



ISSN: 2541-3813

E-ISSN: 2655-1810

# JURNAL THENGGKYANG

**Fakultas Hukum Universitas Sjakhyakirti Palembang**

Alamat Redaksi : Fakultas Hukum Universitas Sjakhyakirti Palembang, Jl. Sultan Muhammad Mansyur Kb Gede, 32 Ilir, Kec. Ilir Bar. II, Kota Palembang, Sumatera Selatan 30145, Palembang, Sumatera Selatan 30139, Indonesia.

E-mail: [jurnaltengkiang@gmail.com](mailto:jurnaltengkiang@gmail.com)

Website: <http://jurnaltengkiang.ac.id>

## **PENGISIAN KEKOSONGAN JABATAN WAKIL KEPALA DAERAH DALAM KERANGKA PEMERINTAHAN DAERAH DI INDONESIA**

**Muhammad Zainul Arifin, S.H., M.H.**

**Rio Muzani Rahmatullah**

Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya

Jalan Palembang Indralaya, KM 32, Indralaya, Sumatera Selatan, Indonesia

Email : [zainulakim4@gmail.com](mailto:zainulakim4@gmail.com), [riomuzanirahmatullah@gmail.com](mailto:riomuzanirahmatullah@gmail.com)

### **Abstrak**

Wakil kepala daerah merupakan salah satu jabatan yang strategis dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia. Wakil kepala daerah merupakan suatu jabatan yang berada satu tingkat dibawah jabatan wakil kepala daerah, yang sering dikenal sebagai jabatan nomor dua tertinggi di dalam pemerintahan daerah. Dalam perkembangannya tidak menutup kemungkinan suatu saat terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah dikarenakan sosok wakil kepala daerah berhalangan tetap, sehingga tidak memungkinkan baginya untuk dapat mengemban jabatannya kembali. Contohnya Provinsi DKI Jakarta yang sampai dengan sekarang tidak memiliki sosok Wakil Gubernur dikarenakan wakil kepala daerahnya mengundurkan diri dari jabatan wakil Gubernur DKI Jakarta untuk ikut serta dalam kontestasi pilpres. Secara yuridis normatif dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang, tepatnya dalam ketentuan Pasal 176 ayat (4) mmenghendaki dilakukan pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah yang masih memiliki sisa jabatan selama 18 (delapan belas) bulan lebih. ketiadaan norma hukum yang mengatur mengenai batasan waktu maksimal pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah, menjadi faktor penyebab sering tidak dilakukannya pengisian kembali jabatan wakil kepala daerah di Indonesia dikarenakan terjadi kekosongan hukum dan multitafsir megenai berapa lama waktu yang dibutuhkan untuk melakukan pengisian kembali jabatan wakil kepala daerah. Ditambah lagi tidak terdapat norma hukum yang mengatur spesifik mengenai bagaimana mekanisme pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah di Indonesia yang menyebabkan menjadi rumitnya mekanisme pengisian jabatan wakil kepala daerah di Indonesia.

Kata Kunci : *Pengisian Jabatan, Wakil Kepala Daerah dan Pemerintahan Daerah.*

## **A. PENDAHULUAN**

Negara Kesatuan Negara Republik Indonesia dibagi atas daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas daerah kabupaten dan kota. Daerah provinsi dan kabupaten/kota merupakan daerah yang masing-masing mempunyai pemerintahan daerah. Pemerintahan daerah menurut Bagir Manan merupakan satuan pemerintahan teritorial tingkat lebih rendah yang berhak mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan tertentu di bidang administrasi negara sebagai urusan rumah tangganya.<sup>1</sup> Dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa "Gubernur, Bupati dan Walikota, masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis".

Kedudukan dari jabatan wakil kepala daerah di Indonesia memang sejatinya tidak termaktub dan tertera jelas dalam konstitusi, namun secara yuridis normatif kedudukan dari wakil kepala daerah di Indonesia dapat kita lihat dari Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah Nomor 23 Tahun 2014. Pasal ini memberikan suatu ketentuan bahwa kedudukan dan peranan dari wakil kepala daerah di Indonesia cukup strategis, dimana salah satu tugas dari wakil kepala daerah di Indonesia ialah membantu kepala daerah dalam memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Hal tersebut tentunya dengan didasarkan atas masing-masing daerah administratif di tiap-tiap wilayah di Indonesia. Peranan dari sosok kepala daerah di Indonesia dapat dikatakan sangatlah besar sekali dalam pelaksanaan tugas Daerah, terkhususnya pada tugas otonomi. Sehubungan dengan hal tersebut, maka berhasil atau tidaknya tugas-tugas daerah di Indonesia sangatlah bergantung pada kinerja sosok kepala daerah.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>Bagir Manan, 2001. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yohjakarta: Pusat Studi Hukum FH UII. hlm 57.

<sup>2</sup>Manullang, 1983. *Beberapa Aspek Administrasi Pemerintah Daerah*, Jakarta: Pembangunan. hlm 31.

Kepala daerah di Indonesia dalam melaksanakan tugas-tugasnya dibantu oleh sesosok wakil kepala daerah. Dalam Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah Nomor 23 Tahun 2014 tepatnya pada Pasal 63 ayat (2) telah memberikan suatu pengertian atau arti dari sosok wakil kepala daerah yaitu “Wakil kepala daerah untuk daerah provinsi disebut Wakil Gubernur, untuk daerah kabupaten disebut Wakil Bupati, dan daerah kota disebut Wakil Walikota”. Berdasarkan atas definisi wakil kepala daerah dalam Undang-Undang diatas maka dapat diartikan bahwa wakil kepala daerah merupakan ia yang ikut serta membantu kepala daerah dalam menjalankan tugas pemerintahan daerah di tiap-tiap daerah di Indonesia berdasarkan wilayah kewenangan masing-masing. Dalam menjalankan tugas-tugasnya kepala daerah memiliki tugas beserta kewenangan. Pada ketentuan Pasal 65 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, kepala daerah dalam menjalankan pemerintahan daerah mempunyai tugas dan juga wewenang. Adapun tugas dan wewenang tersebut meliputi :

- 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 pertanggung jawaban 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.

Selain kepala daerah, wakil kepala daerah dalam melaksanakan tugasnya selaku wakil kepala daerah juga memiliki tugas beserta kewenangan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Wakil kepala daerah di Indonesia dalam menjalankan pemerintahan daerah mempunyai tugas dan wewenang yang meliputi :

- a. Membantu kepala daerah dalam:
  1. Memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah;
  2. Mengkoordinasikan 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.

Kepala daerah dan wakil kepala daerah di Indonesia memiliki tugas dan wewenang yang sangat amat strategis dalam pemerintahan daerah. Hal tersebut dikarenakan jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah menentukan bagaimana nasib daerah kedepan. Dewasa ini pengisian jabatan kepala daerah di Indonesia dilakukan melalui mekanisme pemilihan kepala daerah langsung oleh penduduk daerah administratif yang dikenal dengan "pilkada". Hal tersebut secara yuridis konstitusional merupakan embrio dari hadirnya Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa "Gubernur, Bupati dan

Walikota, masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis”.

Demokratis dalam hal ini dapat dimaknai sebagai dipilih langsung oleh rakyat. Hal tersebut sejalan dengan konsepsi Indonesia sebagai negara yang menjamin kedaulatan rakyat selaku kedaulatan tertinggi. sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Adanya pasal tersebut secara eksplisit telah memberikan suatu ketentuan bahwa rakyat selaku pemegang kedaulatan tertinggi memiliki hak untuk memilih pemimpin dan wakil pemimpin termaksud juga didalamnya kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung, berdasarkan hati nurani mereka masing-masing.

Pilkada secara langsung merupakan suatu hasil atau representasi dari pelaksanaan demokrasi di tingkat lokal yang ditujukan untuk menentukan sosok pemimpin dan wakil pemimpin atau kepala daerah dan wakil kepala daerah yang ditentukan oleh rakyat lokal itu sendiri. Hal tersebut didasarkan atas konsekuensi dari negara demokrasi yang mendudukkan kedaulatan tertinggi ditangan rakyat. Pilkada langsung sendiri diyakini sebagai salah satu jalur yang demokratis dalam memilih kepala daerah setelah sekian lama terkurung dalam rezim orde baru yang tidak memberikan kesempatan kepada penduduk ditiap-tiap daerah provinsi, kabupaten dan kota di Indonesia untuk memilih sendiri sosok pemimpin dan wakil pemimpin pilihannya.<sup>3</sup> Hal tersebutlah yang menjadi landasan atau dasar dari model pemilihan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung oleh rakyat Indonesia sesuai dengan daerah administratif masing-masing.

Pelaksanaan tugas sesosok wakil kepala daerah di Indonesia tidak menutup kemungkinan akan terjadinya kekosongan jabatan wakil kepala daerah. baik hal tersebut dikarenakan ia berhenti pasca terpilih dan diberhentikan karena suatu hal tertentu sebagaimana tertera dalam Pasal 176 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10

---

<sup>3</sup>Dilihat dalam Andy Ramses, “*pemilihan kepala daerah secara langsung dan perlunya revisi terbatas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999*”, jurnal ilmu pemerintahan, Edisi 19 tahun 2003.

Tahun 2016 Tentang pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.<sup>4</sup> Namun terhadap hal ini apabila dalam jangka waktu yang telah ditentukan masih tersisa 18 bulan lebih sisa masa jabatan wakil kepala daerah terhitung sejak kosongnya jabatan wakil kepala daerah tersebut, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Pasal 176 ayat (4) menghendaki dilakukannya pengisian kembali jabatan wakil kepala daerah yang terjadi kekosongan tersebut.<sup>5</sup> Hal yang paling yang menarik perhatian penulis ialah fakta dilapangan menunjukkan bahwa terdapat beberapa daerah di Indonesia yang masih tidak memiliki sesosok wakil kepala daerah yang berhenti pada saat masa jabatannya masih tersisa lebih dari 18 (delapan belas) bulan terhitung dari sejak kosongnya jabatan tersebut. Contohnya saja DKI Jakarta yang merupakan Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia hingga saat ini masih belum memiliki sosok Wakil gubernur dikarenakan mundurnya sosok Sandiaga uno yang pada saat itu menjabat menjadi Wakil Gubernur DKI Jakarta karena ikut serta dalam kontestasi pada pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia periode 2019-2024 lalu. Padahal sisa jabatan Wakil Gubernur tersebut masih tersisa 18 bulan lebih sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Hal tersebutlah yang membuat Gubernur DKI Jakarta kesulitan dalam bekerja tanpa adanya bantuan dari sesosok Wakil Gubernur. Padahal fungsi dan peranan wakil kepala daerah sangat amat strategis dalam hal pengelolaan pemerintahan di daerah dan membantu memberikan sumbangsi mengenai arah kebijakan dan pembangunan daerah kedepan. Berdasarkan rumusan masalah diatas maka ditarik rumusan masalah yakni : Apakah diperlukan suatu norma hukum yang mengatur batasan waktu maksimal pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah dalam kerangka pemerintahan daerah di Indonesia ?

## **B. Metode Penelitian**

---

<sup>4</sup>Pasal 176 ayat (1) Undang-Undang Pilkada Nomor 10 Tahun 2016; Dalam hal Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota berhenti karena meninggal dunia, permintaan sendiri, atau diberhentikan, pengisian Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota dilakukan melalui mekanisme pemilihan oleh DPRD Provinsi atau DPRD Kabupaten/Kota berdasarkan usulan dari Partai Politik atau gabungan Partai Politik pengusung.

<sup>5</sup>Pasal 176 ayat (4) Undang-Undang Pilkada Nomor 10 Tahun 2016.

Jenis Penelitian yang penulis gunakan merupakan jenis penelitian hukum normatif.<sup>6</sup> Logika keilmuan hukum dalam penelitian hukum normatif dibangun dengan didasarkan pada disiplin ilmiah dan cara-cara kerja ilmu hukum normatif. Pendapat ini juga diperkuat oleh Peter Mahmud yang menyatakan bahwa penelitian hukum merupakan suatu proses untuk menemukan aturan hukum, doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.<sup>7</sup> Berdasarkan hal tersebut berarti data yang diperoleh oleh penulis dalam hal ini bersumber dari hasil penelitian kepustakaan.

### **C. Pembahasan**

#### **a. Urgensi Diperlukannya Norma Hukum Yang Mengatur Batasan Waktu Maksimal Pengisian Kekosongan Jabatan Wakil Kepala Daerah Dalam Kerangka Pemerintahan Daerah Di Indonesia**

Pelaksanaan tugas sesosok wakil kepala daerah di Indonesia tidak menutup kemungkinan akan terjadinya suatu kekosongan jabatan wakil kepala daerah. baik hal tersebut dikarenakan ia berhenti pasca terpilih, atau diberhentikan karena suatu hal tertentu sebagaimana tertera dalam Pasal 176 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Namun terhadap hal ini apabila dalam jangka waktu yang telah ditentukan masih tersisa masa jabatan selama 18 (delapan belas) bulan lebih sejak kosongnya jabatan wakil kepala daerah, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Pasal 176 ayat (4) menghendaki dilakukannya pengisian kembali jabatan wakil kepala daerah yang terjadi kekosongan tersebut. Adapun dalam hal ini, yang perlu diperhatikan ialah bahwa Undang-Undang ini memberikan suatu ketentuan yang jelas mengenai keharusan untuk dilaksanakannya pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah apabila jabatan tersebut masih memiliki sisa jabatan selama 18 (delapan belas) bulan lebih sejak kosongnya jabatan tersebut.

Urgensi untuk membuat suatu aturan hukum atau norma hukum yang memberikan kejelasan mengenai berapa lama batasan waktu maksimal pengisian

---

<sup>6</sup>Jhony Ibrahim, 2006. *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia. hlm 47.

<sup>7</sup>Peter Mahmud Marzuki, 2012. *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Jakarta: Pranadamedia Group. hlm 35.

kekosongan jabatan wakil kepala daerah pada dasarnya terbagi menjadi 3 (tiga) alasan. Alasan-alasan ini sendiri terbagi menjadi alasan filosofis, alasan yuridis, dan alasan sosiologis.

### **1. Alasan Filosofis Diperlukannya Norma Hukum Yang Mengatur Batasan Waktu Maksimal Pengisian Kekosongan Jabatan Wakil Kepala Daerah Dalam Kerangka Pemerintahan Daerah Di Indonesia**

Alasan pertama yang menjadi dasar pemikiran penulis mengapa penulis menyatakan dibutuhkan suatu norma hukum yang mengatur mengenai berapa lama batasan waktu yang dibutuhkan untuk melakukan pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah di Indonesia ialah alasan filosofis. Secara filosofisnya jabatan wakil kepala daerah merupakan suatu jabatan yang sangat amat penting dalam pemerintahan daerah. Hal tersebut dikarenakan dalam teori pemerintahan daerah memperlihatkan peranan pentingnya sosok jabatan wakil kepala daerah di Indonesia.

Teori pemerintahan daerah menyatakan bahwa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah merupakan suatu jabatan yang sangat amat strategis.<sup>8</sup> Oleh karena itulah, kedudukan dari pada kepala daerah dan wakil kepala daerah dapat diibaratkan sebagai sebagai partner atau rekan yang tidak dapat terpisahkan, baik hal tersebut sebagai pejabat publik dalam hal pengelola maupun pemegang tampuk kepemimpinan di daerah. Kedua pejabat daerah tersebut merupakan simbol sebagai pelindung masyarakat daerah dan symbol perwujudkan kepercayaan masyarakat. Dengan demikian seorang kepala daerah dan wakil harus mampu bersinergi dan harmonis dalam hal berpikir, bertindak dan bersikap mengutamakan kepentingan bangsa, negara dan masyarakat daerah ketimbangan kepentingan pribadi, golongan dan aliran. Untuk itu, kepala daerah dan wakil harus bersikap arif, bijaksana, jujur, adil dan netral dalam melaksanakan kebijakan yang dibuat atau tindak-tanduk kepala dan wakil kepala daerah harus memenuhi tata-aturan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan. Dalam pemerintahan daerah, salah satu tugas dari pada wakil kepala daerah sejatinya ialah membantu kepala daerah dalam mengemban tugas dan juga melaksanakan tugas kepemimpinan daerah sebagaimana yang diatur dalam ketentuan

---

<sup>8</sup> Anggraeni, *Op., Cit.*



Pasal 66 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah bahwa salah satu tugas dari wakil kepala daerah adalah membantu kepala daerah dalam menjalankan kepemimpinan daerah. Dalam pemerintahan daerah, wakil kepala daerah dipilih secara bersamaan dengan kepala daerah melalui mekanisme pemilihan umum kepala daerah atau yang dikenal dengan sebutan “Pilkada”.

Menurut Hans Kelsen, hukum merupakan suatu sistem norma.<sup>9</sup> Kemudian norma sendiri merupakan pernyataan yang menekankan kepada aspek “seharusnya” atau dalam bahasa asing dikenal dengan sebutan *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dan juga apa yang seharusnya terjadi dalam bermasyarakat. Adanya aturan suatu pengaturan atau regulasi terhadap suatu hal tertentu akan menimbulkan suatu kepastian hukum.<sup>10</sup>

Keharusan dalam melaksanakan pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah di Indonesia pada hakikatnya juga dikarenakan strategisnya sosok jabatan wakil kepala daerah di Indonesia. Jabatan wakil kepala daerah di Indonesia, merupakan suatu jabatan dalam sistem pemerintahan daerah yang dapat dikatakan suatu jabatan yang sangat amat strategis dalam pemerintahan daerah. Bagaimana tidak, jabatan wakil kepala daerah sendiri merupakan suatu jabatan yang berada tepat satu tingkat dibawah kepala daerah. Hal tersebutlah yang menjadikan jabatan wakil kepala daerah merupakan suatu jabatan yang dapat dikategorikan sebagai salah satu jabatan yang sangat amat strategis dalam pemerintahan daerah, dikarenakan jabatan ini merupakan jabatan tertinggi kedua, yang berada tepat dibawah jabatan kepala daerah.

## **2. Alasan Yuridis Diperlukannya Norma Hukum Yang Mengatur Batasan Waktu Maksimal Pengisian Kekosongan Jabatan Wakil Kepala Daerah Dalam Kerangka Pemerintahan Daerah Di Indonesia**

Alasan kedua yang menjadi dasar pemikiran penulis mengapa penulis merasa dibutuhkannya suatu norma hukum yang memberikan suatu ketentuan yang jelas

---

<sup>9</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2008. *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana. hlm 158.

<sup>10</sup> *Ibid.*-

mengenai berapa lama batasan waktu maksimal yang dibutuhkan untuk melakukan pengisian kekosongan jabatan wakil kepala di Indonesia ialah alasan yuridis. Seiring perkembangannya tidak menutup kemungkinan akan sewaktu-waktu jabatan wakil kepala daerah akan mengalami kekosongan sosok jabatan wakil kepala daerah. Hal tersebut sejalan dimana dalam hal ini Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota melihat akan adanya potensi atau suatu kemungkinan-kemungkinan terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah. Sebagaimana dalam Pasal 176 ayat (1) Undang-Undang ini menyatakan bahwa “Dalam hal Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota berhenti karena meninggal dunia, permintaan sendiri, atau diberhentikan, pengisian Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota dilakukan melalui mekanisme pemilihan oleh DPRD Provinsi atau DPRD Kabupaten/Kota berdasarkan usulan dari Partai Politik atau gabungan Partai Politik pengusung”. Dari ketentuan Pasal ini secara eksplisit dapat kita pahami bahwa jabatan wakil kepala daerah di Indonesia pada suatu waktu dapat terjadi kekosongan terhadapnya. Hal tersebut mengingat bahwa pemegang jabatan wakil kepala daerah juga hanya merupakan manusia biasa yang tidak menutup kemungkinan akan terjadinya hal-hal tertentu yang berakibat ia tidak mampu lagi mengemban tugas dan jabatannya sebagai wakil kepala daerah.<sup>11</sup>

Secara yuridis Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota sendiri menghendaki dilakukannya pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah yang masih memiliki sisa jabatan selama 18 (delapan belas) bulan sejak kosongnya jabatan tersebut. Ketentuan tersebut dapat kita lihat dalam Pasal 176 ayat (4) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Ketentuan Pasal 176 ayat (4) ini sendiri menghendaki bahwa : “*Pengisian kekosongan jabatan Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota dilakukan jika sisa masa jabatan lebih dari 18 (delapan belas) bulan terhitung sejak kosongnya jabatan tersebut*”. Terdapat suatu hal yang perlu untuk digaris bawahi dalam hal ini, bahwa pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah menurut ketentuan Pasal 176 ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia

---

<sup>11</sup> Pasal 176 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, hanya dapat dilakukan apabila sisa masa jabatan wakil kepala daerah tersebut tersisa 18 (delapan belas) bulan lebih, yang dihitung sejak kosongnya jabatan tersebut. Artinya ialah, jika masa jabatannya kurang dari 18 (delapan belas) bulan lebih, maka tidak perlu untuk dilakukan pengisian kekosongan tersebut, Sehingga tidak ada pengusulan wakil kepala daerah lagi. Hal tersebut sebagaimana yang telah tertera pada penulisan diatas, yaitu tertuang dalam Pasal 176 ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, sudah secara jelas menyatakan bahwa "*Pengisian kekosongan jabatan Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota dilakukan jika sisa masa jabatannya lebih dari 18 (delapan belas) bulan terhitung sejak kosongnya jabatan tersebut*".

Akar yang menjadi dasar permasalahan dalam hal ini ialah bahwa dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, tidak terdapat norma hukum yang mengatur berapa lama batasan maksimal yang dibutuhkan untuk melakukan pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah dan mendapatkan wakil kepala daerah pengganti. Pada dasarnya hal inilah yang menjadikan terdapat suatu urgensi mendesak mengenai diadakannya suatu aturan hukum mengenai batasan maksimal kekosongan jabatan wakil kepala daerah. Urgensi mengenai keharusannya dibuat atau diadakannya norma hukum yang mengatur secara spesifik berapa lama batasan waktu maksimal yang dibutuhkan untuk mengisi kekosongan jabatan wakil kepala daerah ini sendiri juga untuk menghindari dan mencegah multitafsir yang selama ini telah terjadi terutama dikalangan partai politik pengusung pasangan calon terpilih, mengenai berapa lama batasan waktu maksimal yang dibutuhkan untuk melakukan pengisian

kekosongan jabatan wakil kepala daerah di Indonesia. Hal inilah yang membuat penulis merasa bahwa secara yuridis memang terdapat suatu aturan hukum yang memberikan ketentuan bahwa terdapat keharusan melakukan pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah yang memiliki sisa jabatan 18 (delapan belas) bulan sejak kosongnya jabatan tersebut. Adapun dalam hal ini, sejatinya berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut yang penulis jabarkan di ataslah yang menjadi dasar dibutuhkan suatu aturan hukum yang mengatur berapa batasan maksimal yang dibutuhkan untuk melaksanakan pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah di Indonesia kedalam produk peraturan perundang-undangan di Indonesia. Sebagaimana yang dikatakan oleh Bagir Manan bahwa produk peraturan perundang-undangan memiliki dua buah fungsi yang meliputi fungsi internal dan fungsi eksternal. Fungsi internal berkaitan dengan keberadaan peraturan perundang-undangan dimaksud dalam sistem hukum. Peraturan perundang-undangan secara internal memiliki fungsi sebagai berikut:<sup>12</sup>

- a. Fungsi penciptaan hukum (*rechts chepping*);
- b. Fungsi Pembaharuan hukum;
- c. Fungsi Integrasi; dan
- d. Fungsi Kepastian hukum.

Peraturan perundang-undangan secara eksternal memiliki fungsi sebagai berikut:<sup>13</sup>

- a. Fungsi Eksternal;
- b. Fungsi Perubahan;
- c. Fungsi Stabilitas; dan
- d. Fungsi Kemudahan.

### **3. Alasan Sosiologis Diperlukannya Norma Hukum Yang Mengatur Batasan Waktu Maksimal Pengisian Kekosongan Jabatan Wakil Kepala Daerah Dalam Kerangka Pemerintahan Daerah Di Indonesia**

Alasan sosiologis terdapat suatu urgensi mendesak yang menjadi alasan mengapa dibutuhkan suatu aturan hukum mengenai berapa lama batasan waktu maksimal

---

<sup>12</sup>Hamzah Halim, 2009. *Cara Praktis Menyusun & Merancang Peraturan Daerah Suatu Kajian teoritis & Praktis*, Jakarta: Kencana Preneda Media group. hlm 60-65.

<sup>13</sup>*Ibid.*-

yang dibutuhkan untuk melakukan pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah. Hal tersebut dikarenakan secara sosiologis terdapat kehendak publik agar dilakukannya mekanisme pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah yang terjadi kekosongan terhadapnya. Permasalahan dalam pelaksanaan pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah di Indonesia sejatinya terletak pada tidak terdapatnya suatu aturan yang jelas mengenai berapa lama batasan waktu maksimal yang dibutuhkan untuk melaksanakan pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah. Tidak terdapatnya aturan spesifik mengenai berapa lama batasan waktu yang dibutuhkan untuk melakukan pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah menimbulkan gejala dan dampak diberbagai daerah di Indonesia. Khususnya daerah-daerah yang tidak memiliki sosok jabatan wakil kepala daerah. Salah satu contoh dari ketidakjelasan batasan waktu maksimal yang dibutuhkan untuk mendapatkan wakil kepala daerah pengganti untuk mengisi kekosongan jabatan wakil kepala daerah ialah Provinsi DKI Jakarta. Provinsi DKI Jakarta sendiri merupakan salah satu daerah yang menjadi korban dari rumitnya aturan pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah.<sup>14</sup>

Masyarakat daerah Provinsi Jakarta banyak yang mendorong untuk dipercepat dilaksanakannya pengisian kekosongan jabatan Wakil Gubernur DKI Jakarta, masyarakat daerah setempat menyatakan bahwa “*Jakarta butuh orang yang disiplin, berdedikasi, dan mampu mengontrol kerja birokrasi*”.<sup>15</sup> Hal yang menjadikan secara sosiologis memang terdapat suatu kehendak publik untuk diadakannya pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah di Indonesia, dikarenakan pentingnya peran wakil kepala daerah dalam ikut serta membantu menjalankan roda pemerintahan daerah di Indonesia.

## **Kesimpulan**

Urgensi diperlukannya norma hukum yang mengatur batasan maksimal pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah dalam kerangka pemerintahan daerah di Indonesia, terbagi menjadi 3 (tiga) alasan, alasan tersebut meliputi alasan

---

<sup>14</sup> <https://tirto.id/dki-jakarta-adalah-korban-rumitnya-aturan-pemilihan-wagub-db29>, diakses pada tanggal 30 November 2019 , pukul 11.23 wib.

<sup>15</sup><https://tirto.id/seberapa-pentingkah-peran-wakil-gubernur-dki-jakarta-cZMM>, diakses pada tanggal 1 desember 2019, pukul 18:38 wib

filosofis, alasan yuridis, dan alasan sosiologis. Secara filosofis jabatan wakil kepala daerah dalam kerangka pemerintahan daerah di Indonesia merupakan salah satu jabatan yang strategis, sehingga harus segera dilakukan pengisian kembali apabila terjadi kekosongan dan masih memiliki sisa jabatan 18 (delapan belas) bulan lebih. Secara yuridis alasan dibutuhkan norma hukum yang mengatur batasan waktu maksimal pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah di Indonesia ialah dikarenakan adanya kehendak Undang-Undang untuk dilakukan pengisian kembali jabatan wakil kepala daerah yang memiliki sisa 18 (delapan belas) bulan lebih. Secara sosiologis alasan dibutuhkan norma hukum yang mengatur batasan maksimal kekosongan jabatan wakil kepala daerah dalam kerangka pemerintahan daerah di Indonesia dikarenakan terdapat kehendak publik untuk disegerakan dilakukannya pengisian kembali kekosongan jabatan wakil kepala daerah yang terjadi kekosongan terhadapnya.

### **Saran**

Hadirnya norma hukum yang mengatur batas waktu maksimal pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah, diharapkan akan mencegah adanya multitafsir yang bernuansa politis mengenai pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah serta menciptakan suatu kepastian hukum. Adapun kehadiran norma hukum yang mengatur batasan maksimal pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah akan menjadikan jabatan wakil kepala daerah yang terjadi kekosongan terhadapnya yang masih memiliki sisa masa jabatan 18 (delapan belas) bulan lebih, dapat terlaksanakan melalui mekanisme pengusulan dan pemanggilan.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **Buku**

- A.M Kadarman, 1996. *Pengantar Ilmu Manajemen*, Jakarta: Gramedia Rosa Pudjiyogyanti.
- Agussalim Andi Gadjong, 2007, *Pemerintahan Daerah Kajian Politik Dan Hukum*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Bagir Manan, 2001. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yohjakarta: Pusat Studi Hukum FH UII.
- Bambang Yudoyono, 2003. *Otonomi Daerah Desentralisasi dan Pengembangan SDM Aparatur Pemda dan Anggota DPRD*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- C.S.T. Kansil, 2005. *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Jakarta: Bumi Aksara.

- \_\_\_\_\_, Christine, S.T Kansil, Engelian R, Palandeng dan Godlieb N Mamahit, 2009. *Kamus Istilah Hukum*, Jakarta: Jala Permata Aksara.
- Dian Bakti Setiawan, 2011. *Pemberhentian Kepala Daerah; Mekanisme Pemberhentiannya Menurut Sistem Pemerintahan di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Gregorius Sahdan, 2008. *Pilkada dan Problem Demokrasi Lokal*, Yogyakarta: The Indonesian Power for Democracy (IPD).
- H.R. Sjahnan, 1992. *Pelaksanaan Tata Pemerintahan dan Otonomi Menurut UUD 1945 di Indonesia*, Medan: Monora.
- Hamzah Halim, 2009. *Cara Praktis Menyusun & Merancang Peraturan Daerah Suatu Kajian teoritis & Praktis*, Jakarta: Kencana Preneda Media group.
- Hanafi Nurcholis, 2005. *Teori Dan Praktek Pemberitaan Dan Otonomi Daerah*, Jakarta : PT.Grasindo.
- \_\_\_\_\_, 2007. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Jakarta: PT Grasindo.
- HAW, Widjaja, 2013. *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia dalam Rangka Sosialisasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*, Jakarta: Rajagrafindo Persada.
- Inu Kencana Syafiie, 2010. *Pengantar ilmu pemerintahan*, Jakarta: Refika Aditama.
- J. Kaloh, 2009. *Kepemimpinan Kepala Daerah Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Jhony Ibrahim, 2006. *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia.
- Jimly Asshiddiqie, 2010. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta Timur: Sinar Grafika.
- Kacung Marijan, 2010. *Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Leo Agustino, 2014. *Politik Lokal dan Otonomi Daerah*, Bandung: Alfabeta Bandung.
- Manullang, 1983. *Beberapa Aspek Administrasi Pemerintah Daerah*, Jakarta: Pembangunan.
- Miriam, Budiarmo, 1998. *Partisipasi dan Partai Politik*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Ni'matul Huda, 2012. *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, Yogyakarta : UII Press.
- \_\_\_\_\_, 2009. *Otonomi Daerah*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- \_\_\_\_\_, 2012. *Hukum Pemerintah Daerah*, Bandung: Nusamedia.
- Peter Mahmud Marzuki, 2012. *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Jakarta: Pranadamedia Group.
- \_\_\_\_\_, 2008. *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana.
- Poerwasunata, W.J.S, 2003. *Kamus Bahasa Indonesia edisi ketiga*, Jakarta : Balai Pustaka.

- Revrison Bazwir, 1999. *Pembangunan Tanpa Perasaan: Evaluasi Pemenuhan Hak Ekonomi, Sosial, Budaya Orde Baru*, Yogyakarta: UGM
- Sarundajang, 2012. *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah cetakan ke 3*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Setya Retnami, 2001. *Makalah Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta : Kantor Menteri Negara Otonomi Daerah Republik Indonesia.
- Siswanto Sunarno, 2009. *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Jakarta : Sinar Grafika
- Sri Hartini, dkk, 2010. *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Jakarta : Sinar Grafika.
- Syamsuddin, Harris, 2007. *Desentralisasi, Demokratisasi, dan Akuntabilitas Pemerintahan daerah*, Jakarta: LIPI Press.
- \_\_\_\_\_, 2007 *Membangun Format Baru Otonomi Daerah*, Jakarta: LIPI Press dan Obor.
- Syarifudin, Ateng, 1991. *Titik Berat Otonomi Daerah Tingkat II Dan Perkembangannya*, Bandung : Maju Mundur.
- Syaukani, Affan Gaffar, M. Ryaas Rasyid, 2002. *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Jogjakarta: Pustaka Pelajar.
- The Liang Gie, 1968. *Pertumbuhan Daerah Pemerintahan Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Jakarta : Gunung Agung.
- Tim ICCE UIN Jakarta, 2005. *Demokrasi Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, Jakarta : Prenada Media.
- Ubedilah, dkk, 2000. *Demokrasi HAM dan Masyarakat Madani*, Jakarta: Indonesia Center for Civic Education.
- Utrecht, E, 1957. *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia cetakan ke empat*, Jakarta: Sinar Harapan.

#### **Peraturan Perundang-Undangan**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437)
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 224, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587)
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 24, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5588)
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik



Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898)

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, Dan Kota

**Sumber Lain**

Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor: 120/1934/sj Tentang Mekanisme Pengisian Jabatan Wakil Kepala Daerah, Tanggal 17 April 2014.

Andy Ramses, *pemilihan kepala daerah secara langsung dan perlunya revisi terbatas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999*, jurnal ilmu pemerintahan, Edisi 19 tahun 2003.

Anggraeni, *Kedudukan dan Kewenangan Wakil Kepala Daerah Dihubungkan Dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*. Jurnal Ilmu Hukum Universitas Pasundan, Edisi Tahun 2016.

Damianus Andreas “Seberapa Pentingkah Peran Wakil Gubernur DKI Jakarta”, <https://tirto.id/cZMM><https://tirto.id/seberapa-pentingkah-peran-wakil-gubernur-dki-jakarta-cZMM>, diakses pada tanggal 1 desember 2019, pukul 18:38.

Husein Abdulsalam “Jakarta Adalah Korban Rumitnya Pemilihan Aturan Pemilihan Wakil Gubernur” <https://tirto.id/dki-jakarta-adalah-korban-rumitnya-aturan-pemilihan-wagub-db29>, diakses pada tanggal 30 November 2019 , pukul 11.23 wib.