

TANTANGAN TUGAS WAKIL KEPALA DAERAH SUATU TINJAUAN YURIDIS MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH

Ibrahim Fattah

Fakultas Hukum

Universitas Muhammadiyah Parepare, Jalan Jendral Ahmad Yani KM 6 Kota Parepare kode
Pos 91113, Telepon: 0421-22757/Fax 0421-2554 Sulawesi Selatan Indonesia

Email : ibrahimfattah@ymail.com

Abstract: *The position of Deputy Regional Head is regulated in Law No. 23 of 2014,. However, this Law does not explicitly regulate the duties of Deputy Regional Heads because almost all of their duties are attached to the duties of regional heads by using the term "assisting" regional heads. The problem is in the practice of governance in several regions, the regional head was impressed in fact, they tend to be reluctant to be assisted by their representatives. The data analysis method used in this study is descriptive qualitative. The method of study uses the method of literature study with a descriptive approach. The term used in Article 66 of Law no. 23 of 2014 concerning Regional Government, is the word "help", so this word has the potential to be twisted for subjective interests that are short-term in nature. Especially in the implementation of local government pragmatic interests can not be avoided so that it can cause tug of interest so that in the administration of government does not run effectively. It is expected that the presence of provisions governing the task of the deputy regional head will be an instrument of problem solving, in terms of overcoming the severity of the task tasks of the regional head in the administration of regional government.*

Keywords: *Regional Head, Deputy Regional Head, governance.*

Abstrak: Jabatan Wakil Kepala Daerah diatur di dalam UU No. 23 Tahun 2014,.Namun Undang-Undang ini tidak secara tegas mengatur tugas Wakil Kepala Daerah karena hampir semua tugasnya ditempelkan kepada tugas kepala daerah dengan menggunakan istilah “membantu” kepala daerah.Persoalannya dalam praktek penyelenggaraan tata kelola pemerintahan di beberapa daerah, kepala daerah terkesan bahkan cenderung enggan dibantu oleh wakilnya.Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif.Metode kajian menggunakan metode studi literatur dengan pendekatan deskriptif.Istilah yang digunakan dalam Pasal 66 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, adalah kata “membantu”, maka kata ini berpotensi dipelintir untuk kepentingan subjektif yang sifatnya jangka pendek. Apalagi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah kepentingan pragmatis itu tidak bisa dihindari sehingga bisa menimbulkan tarik menarik kepentingan sehingga dalam penyelenggaraan pemerintahan tidak berjalan efektif.Sangat diharapkan kehadiran ketentuan yang mengatur tugas wakil kepala daerah akan menjadi instrument penyelesai masalah (*problem solving*), dalam hal mengatasi beratnya tugas-tugas kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Kata Kunci : Kepala Daerah, Wakil Kepala Daerah, penyelenggaraan pemerintahan.

LATAR BELAKANG

Ide tentang perlunya jabatan Wakil Kepala Daerah di kabupaten/kota mulai ada setelah reformasi seiring dengan dimulainya demokratisasi di semua level pemerintahan. Sepanjang orde baru, jabatan wakil kepala daerah belum menjadi kebijakan. Meski pada waktu itu ide ini sudah mulai marak dan didiskusikan secara luas untuk mendorong perlunya ada seorang yang menjabat Wakil Kepala Daerah di daerah yang akan mendampingi Kepala Daerah baik Bupati atau Walikota dalam menjalankan tugas-tugasnya yang memang terbilang luas dan membutuhkan waktu yang tidak sedikit.

Ketika Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah diberlakukan, ide wakil kepala daerah di kabupaten/kota belum diatur bahkan setelah beberapa kali Undang-Undang Pemda tersebut dirubah, ide ini belum diakomodir. Nantilah setelah diadakan perubahan terakhir tentang Undang-Undang Pemerintahan Daerah dengan lahirnya Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, jabatan Wakil Kepala Daerah sudah mulai diberlakukan. Namun dalam perjalanannya jabatan wakil kepala daerah ini, Undang-Undang terakhir tidak secara tegas mengatur tugas Wakil Kepala Daerah karena hampir semua tugasnya ditempelkan kepada tugas kepala daerah

dengan menggunakan istilah “membantu” kepala daerah. Persoalannya dalam praktek penyelenggaraan tata kelola pemerintahan di beberapa daerah, kepala daerah terkesan bahkan cenderung enggan dibantu oleh wakilnya. Padahal pada saat diusung oleh partai politik atau gabungan partai politik sebagai calon, kemudian mengikuti tahapan pemilu yang dikeluarkan oleh KPU setempat hingga dinyatakan sebagai pemenang secara resmi oleh KPU setempat, keduanya bekerjasama dengan pembagian tugas yang baik, dengan kata lain mereka mendaftar dan memenangkan pemilu dilakukan secara paket, masing-masing memiliki kontribusi yang tidak sedikit mengingat persaingan yang sangat ketat.

Kerjasama pada saat masih berstatus calon dilakukan dengan sangat baik, bahkan setelah dilantik kerjasama itu masih dipertahankan. Namun seiring dengan perjalanan waktu, entah di awal periode, pertengahan periode atau menjelang berakhirnya periode pemerintahan pasangan tersebut sudah mulai retak tentu hal ini sesuai dinamika masing-masing daerah. Persoalan inilah yang menjadi pemicu di banyak daerah tidak harmonisnya hubungan kepala daerah dan wakilnya, ada 2 (dua) istilah yang sudah dikenal publik tentang retaknya kerjasama kepala daerah dengan wakilnya. Bagi

kepala daerah yang posisi tawarnya lebih kuat daripada wakilnya, maka istilah yang digunakan adalah “pecah kongsi”. Sedangkan bagi kepala daerah yang posisi tawarnya relatif sama kuat, maka istilah yang digunakan adalah “ada dua matahari”. Posisi tawar disini banyak faktor, antara lain; *leadership*/kepemimpinan, kontribusi pada saat pemilihan, dukungan partai politik di DPRD, dll.

METODE PENELITIAN

1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang diterapkan pada penelitian ini yaitu penelitian hukum normatif dengan menjadikan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagai objek kajian. Penelitian hukum normatif yaitu penelitian untuk menemukan kenyataan hukum (*in concreto*).

2. Jenis dan Sumber Data

Adapun jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah Data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari berbagai sumber bacaan berupa; buku-buku teks, Peraturan Perundang-undangan, laporan penelitian, karya ilmiah, dan dokumen-dokumen lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.

3. Teknik dan Cara Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah

mempelajari dan mencatat buku-buku, arsip atau dokumen, daftar tabel statistik dan hal-hal yang terkait dengan penelitian.

4. Metode Analisis Data.

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Deskriptif kualitatif yaitu analisis ini digunakan terhadap data yang bukan merupakan angka-angka, seperti hasil wawancara dan kajian terhadap ketentuan yang ada di dalam peraturan perundang-undangan. Data tersebut digambarkan secara deskriptif dan diuraikan dalam bentuk kalimat-kalimat kemudian dihubungkan dengan teori-teori yang terkait.

PEMBAHASAN

1. Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Dalam Perspektif Teori Hukum.

Jika merujuk pada pandangan *Thomas Hobbes* bahwa manusia adalah serigala bagi manusia lainnya (*homo hominilupus*). Manusia adalah makhluk yang beringas yang merupakan suatu ancaman. Tentu ini suatu peringatan agar ada upaya untuk lebih membenahi penyelenggaraan pemerintahan daerah secara baik agar kepala daerah tidak mendominasi penyelenggaraan pemerintahan dan mengabaikan tugas-tugas strategis yang perlu dibagi kepada

wakilnya. Konsekuensi dari pandangan *Thomas Hobbes* adalah bahwa perilaku manusia secara sosiologis merupakan refleksi dari perilaku yang dibayangkan dalam pikiran pembuat aturan.

Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*.¹ Oleh karena itu tugas wakil kepala daerah seharusnya tidak boleh hanya ditempelkan pada tugas kepala daerah karena dalam prakteknya (*das sein*) ketentuan Pasal 66 tersebut tidak cukup efektif sebagai ketentuan untuk dijadikan sebagai pedoman dalam melakukan pembagian tugas pemerintahan. Padahal sejatinya Pasal 66 itu merupakan ketentuan yang diharapkan memberikan kepastian hukum.

Menurut Gustav Radbruch, menyatakan bahwa meski tujuan hukum mengandung 3 (tiga) nilai identitas², namun tujuan hukum yang mendekati realistik adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Kaum Positivisme lebih menekankan pada kepastian hukum, sedangkan kaum Fungsionalis mengutamakan kemanfaatan hukum, dan sekiranya jika terjadi “*summum ius,*

summa injuria, summa lex, summa crux” yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya. Menurut pandangan yang terakhir ini bawa meski keadilan bukan merupakan tujuan hukum satu-satunya akan tetapi justru keadilan itulah merupakan tujuan hukum yang paling substantif.

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu³. Berdasarkan pendapat Utrecht dapat dipahami bahwa dengan adanya kepastian hukum dari suatu peraturan yang berlaku, maka semua orang termasuk pejabat negara seharusnya sudah memahami perbuatan apa yang tidak boleh dilakukan, salah satu diantaranya seorang kepala daerah tidak boleh menutup akses wakil kepala daerah untuk menjalankan tugas-tugasnya sebagaimana diatur dalam

¹Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2008), hlm. 158

²Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2010), hlm 161.

³Utrecht dalam Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm.23

ketentuan Pasal 66 UU. No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Dari tinjauan sistem hukum sebagaimana yang dikemukakan oleh Lawrence Meir Friedman, seorang ahli sosiologi hukum dari Stanford University, bahwa ada tiga elemen utama dari sistem hukum (legal system)⁴, yaitu :

- a. Isi atau substansi Hukum (Legal Substance)
- b. Struktur Hukum (Legal Structure)
- c. Budaya Hukum (Legal Culture)

Di dalam substansi hukum terkandung norma dan aturan yang mengatur subjek hukum yang berada pada sistem itu, ketentuan Pasal 66 UU No, 23 Tahun 2014, yang memberikan tugas kepada wakil kepala daerah sebagai pembantu kepala daerah merupakan substansi hukum yang menjadi produk hukum yang dalam pelaksanaan dari substansi hukum ini harus diakui mengandung kelemahan. Tugas wakil kepala daerah yang diatur dalam Pasal 66 itu, sesungguhnya substansi hukumnya dalam konteks hukum yang hidup (living law) sangat kuat karena masyarakat Indonesia memiliki budaya bekerjasama atau bergotong royong untuk mengerjakan suatu pekerjaan yang berat

sekalipun, namun dengan bekerjasama secara bergotong royong itu akhirnya pekerjaan yang berat itu mejadi ringan.

Dalam teori efektifitas hukum. Menurut Van Loan mengatakan bahwa⁵ : “Efektivitas suatu perundang-undangan berarti bahwa tujuannya tercapai. Hal ini menunjukkan bahwa suatu undang-undang nanti bisa disebut berjalan efektif jika tujuan pembentukannya tercapai⁶. Tujuan dari ketentuan Pasal 66 UU No. 23 Tahun 2014 itu tidak lain adalah agar kepala daerah dan wakilnya ada kerjasama agar pekerjaan bisa lebih mudah. Oleh karena itu tidak berjalan efektifnya ketentuan Pasal 66 ini sudah harus ada upaya untuk mengevaluasinya agar ditemukan masalahnya atau faktor penghambatnya sehingga tugas wakil kepala daerah tidak lagi terhambat dari kepentingan politik jangka pendek tetapi lebih berorientasi pada upaya membangun sistem hukum yang lebih kuat dan berlakunya efektif.

Sisi lain kelemahan dari teori efektifitas hukum karena lebih berfokus pada respon masyarakat, padahal harus pula melihat respon pejabat Negara terhadap suatu peraturan sejauhmana bisa mentaatinya. Sejalan dengan pendapat Soerjono Soekanto yang mengatakan

⁴ Friedman L, Teori dan Filsafat hukum: Telaah kritis atas Teori-Teori Hukum (susunann I), judul asli Legal Theory, penerjemah: Mohammad Arifin, Cetakan kedua, (Jakarta,PT Raja Grafindo Persada 1993)

⁵ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta : Universitas Indonesia Press, 1982) hlm.85

⁶ *ibid*

bahwa : “Agar hukum atau peraturan (tertulis) benar-benar berfungsi, senantiasa dapat dikembalikan pada paling sedikit 5 faktor, yaitu; 1) faktor hukumnya sendiri, 2) faktor penegakan hukum, 3) faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum, 4) faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan, dan 5) faktor kebudayaan⁷.

Berdasarkan lima faktor di atas dapat dipahami bahwa faktor utama yang mempengaruhi tidak berjalannya fungsi hukum pada ketentuan Pasal 66 UU No. 23 Tahun 2014 adalah faktor hukum itu sendiri karena tugas wakil kepala daerah ditempatkan pada tugas kepala daerah dan inilah yang menyebabkan kepala daerah enggan melepas tugasnya kepada wakilnya karena selain ada manfaat langsung juga ada resiko politik yang dihindari oleh kepala daerah yaitu pada pemilukada berikutnya jika wakilnya memutuskan sebagai penantangannya. Menurut Soerjono Soekanto bahwa efektifitas hukum tidak bisa berdiri sendiri tetapi sangat dipengaruhi oleh banyak faktor. Manusia sebagai subjek hukum tidak bisa melepaskan dirinya dari ego dan kepentingan. Lebih lanjut Soerjono

Soekanto bahwa ada faktor-faktor lain yang cukup relevan, antara lain; 1) warga masyarakat mengetahui dan memahami akan hak-hak dan kewajiban-kewajibannya; 2) kepentingan-kepentingan warga masyarakat dilindungi oleh hukum; dan 3) adanya kepastian hak dan kesamarataan terhadap sumber-sumber yang memberikan keadilan⁸.

Lebih lanjut Soerjono Soekanto berpendapat bahwa⁹ : “Masalah kepatuhan atau ketaatan terhadap hukum merupakan suatu unsur saja dari persoalan yang lebih luas, yaitu kesadaran hukum. Dengan demikian dapat dipahami bahwa kepatuhan atau ketaatan terhadap hukum belum lengkap jika tidak didukung oleh kesadaran hukum¹⁰.

Sejalan dengan itu Soerjono Soekanto, memberikan *warning* bahwa agar hukum bisa berfungsi¹¹, maka sebuah kaidah hukum harus memperhatikan hal-hal di bawah ini :

1. Bila hukum hanya berlaku secara yuridis maka kemungkinan besar kaidah tersebut merupakan kaidah mati (*doderegel*);

⁷Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008), hlm 8

⁸Abdurrahman, dan Soerjono.1991, *Bentuk Penelitian Suatu Pemikiran dan Penerapan*. (Jakarta: Rineka Cipta, 1991) hlm.62

⁹ *Op.cit.*, hlm 55

¹⁰ibid

¹¹Abdurrahman, dan Soerjono. *Bentuk Penelitian Suatu Pemikiran dan Penerapan*. (Jakarta: Rineka Cipta,1991) hlm.57

2. Kalau hanya berlaku sosiologis (dalam arti teori kekuasaan) maka kaidah hukum tersebut menjadi aturan pemaksa (*dwangmaatregel*).

Apabila hanya berlaku secara filosofis, maka hukum tersebut hanya merupakan hukum yang dicita-citakan (*iusconstituendum*).

Warning dari Soerjono Soekanto sangat penting menjadi perhatian jangan sampai hukum hanya berlaku secara yuridis saja karena ada kemungkinan hanya akan menjadi kaidah mati (*doderegel*). Jika demikian proses pembentukan suatu Undang-Undang menjadi sia-sia karena tujuannya tidak tercapai dan waktu, tenaga dan anggaran yang telah digunakan akan menjadi sia-sia pula. Begitu pentingnya membentuk suatu Undang-Undang dengan baik agar pelaksanaannya bisa berjalan efektif sehingga tujuan hukum akan tercapai.

2. Tugas Wakil Kepala Daerah Menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Kehadiran Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagai pengganti dari undang-undang sebelumnya, dimana di dalamnya diatur tentang tugas kepala daerah dan wakil kepala daerah (Pasal 66). Namun

dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan daerah posisi wakil kepala daerah seolah-olahnya sebagai “ban serep”. Kondisi ini berpotensi terselenggaranya tugas pemerintahan oleh kepala daerah dilakukan secara personal dan bukan sebagai paket sebagaimana kehendak Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tersebut. Jika ditinjau dari Ajaran kepastian hukum-pemikiran positivistic, maka pelaksanaan Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tidak lagi secara otonom, dan mandiri serta tujuan hukum yang ingin dicapai tidak adanya jaminan terwujudnya kepastian hukum. Meski secara normatif, tugas wakil kepala daerah sudah diatur meski disebut membantu kepala daerah, namun dalam prakteknya sebagian kepala daerah tidak mau dibantu atau tidak mau berbagi tugas dengan wakilnya. Dengan demikian praktek tersebut telah menimbulkan konflik norma.

Dengan adanya ketentuan yang memberi tugas wakil kepala daerah seharusnya sudah cukup dijadikan sebagai dasar yang kuat untuk berbagi tugas. Namun karena istilah yang digunakan dalam Pasal 66 Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, adalah kata “membantu”, maka kata ini berpotensi dipelintir untuk kepentingan subjektif yang sifatnya jangka pendek. Apalagi dalam penyelenggaraan

pemerintahan daerah kepentingan pragmatis itu tidak bisa dihindari sehingga bisa menimbulkan tarik menarik kepentingan sehingga dalam penyelenggaraan pemerintahan tidak berjalan efektif, salah satu penyebabnya adalah ketentuan tentang tugas wakil kepala daerah yang dalam prakteknya menimbulkan ketidakpastian hukum.

Untuk lebih jelasnya dapat dilihat Pasal 66 UU No.23 Tahun 2014 yang berpotensi menimbulkan ketidaktegasan ketentuan yang mengatur tugas jabatan wakil kepala daerah itu. Adapun ketentuan Pasal 66, berbunyi :

(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/walikota;

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

Berdasarkan Pasal 66 di atas, menunjukkan bahwa Tugas Jabatan Wakil Kepala Daerah, tidak ada yang secara

khusus diberikan oleh Undang-Undang No 23 Tahun 2014, sehingga lebih cenderung pada kemauan pribadi Kepala Daerah apakah mau berbagi tugas dengan wakilnya atau tidak atau berlaku *like dis like* dari Kepala Daerah.

Padahal untuk berjalannya pemerintahan secara efektif dan efisien diperlukan adanya pembagian tugas antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, mengingat dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan meliputi banyak urusan yang telah dilimpahkan oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah, baik Urusan Wajib maupun Urusan Pilihan. Hal ini dapat dilihat pada Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

(1) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:

- a. pendidikan;
- b. kesehatan;
- c. pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- f. sosial.

(2) Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan

Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:

- a. tenaga kerja;
- b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. pangan;
- d. pertanahan;
- e. lingkungan hidup;
- f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. perhubungan;
- j. komunikasi dan informatika;
- k. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. penanaman modal;
- m. kepemudaan dan olahraga;
- n. statistik;
- o. persandian;
- p. kebudayaan;
- q. per kontribusi pada saat pemilukada, kontribusi pada saat pemilukada, pustaka; dan
- r. kearsipan.

(3) Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi:

- a. kelautan dan perikanan;
- b. pariwisata;
- c. pertanian;

- d. kehutanan;
- e. energi dan sumber dayamineral;
- f. perdagangan;
- g. perindustrian; dan
- h. transmigrasi.

Berdasarkan pembagian Urusan Wajib dan Urusan Pilihan di atas, menunjukkan bahwa Tugas Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sungguh sangat luas sehinggalah adanya pembagian tugas yang dibangun dengan spirit kerjasama diantara mereka berdua, maka akan sangat efektif tugas-tugas keduanya dalam melaksanakan tugas-tugas strategis dalam hal memberikan pelayanan publik sebagai upaya keduanya mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui perangkat daerah (SKPD) berdasarkan tugas dan fungsinya masing-masing.

Selain melaksanakan Urusan Wajib dan Urusan Pilihan di daerah sebagaimana telah disebutkan di atas, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dituntut pula untuk melakukan tugas lain yang tak kalah pentingnya yaitu melakukan koordinasi dengan pejabat vertikal (Ketua Pengadilan Negeri, Kepala Kejaksaan Negeri, Kapolres dan Kodim) yang ada di wilayahnya yang saat ini dikenal dengan Forum Komunikasi Pimpinan Daerah (FKPD), selain itu beragam kegiatan seremonial di daerah yang meminta

kehadiran Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah baik secara bersama sama maupun secara sendiri sendiri untuk memberikan kata sambutan atau menghadiri sebuah kegiatan pemerintah maupun kegiatan sosial kemasyarakatan. Selain tugas di daerah seorang Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah harus pula melakukan koordinasi kepada Pemerintah Provinsi maupun kepada Pemerintah Pusat yang tentu saja terdiri dari banyak kementerian.

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan di atas, menunjukkan bahwa Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah memiliki banyak tugas dan beragam urusan lainnya yang membutuhkan peran strategis Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara bersama-sama.

Dengan demikian tugas Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sangat luas dan meliputi banyak sektor dan bidang, sehingga jika yang bekerja hanya Kepala Daerah seorang diri (*one man show*) yang memikirkan dan mengendalikan berbagai banyak tugas itu dipastikan pemerintahan tidak akan berjalan efektif. Untuk itu pembuat Undang-Undang No 23 tentang Pemerintah Daerah Tahun 2014, khususnya pada ketentuan pada Pasal 66, merupakan suatu pemikiran yang jauh ke depan karena sudah memikirkan bahwa

penyelenggaraan pemerintahan daerah membutuhkan kepemimpinan yang solid antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, apatah lagi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sebagai pimpinan daerah dipilih secara paket melalui pemilihan langsung. Oleh karena itu dengan tidak tegasnya tugas jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam ketentuan Pasal 66 pada Undang-Undang No 23 tentang Pemerintah Daerah Tahun 2014, akan berpotensi menimbulkan gesekan kepentingan diantara keduanya dan akan berimplikasi pada tidak efektifnya baik koordinasi antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah maupun keduanya kepada para pejabat perangkat daerah.

PENUTUP

Ketentuan Pasal 66 UU No. 23 Tahun 2014 dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan daerah belum berjalan seperti yang diharapkan, disamping tidak terwujudnya kepastian hukum dan keadilan hukum karena adanya dominasi kepala daerah terhadap wakilnya. Oleh karena itu diperlukan kesadaran hukum kepala daerah agar lebih mengutamakan kerjasama dengan memberikan tugas kepada wakilnya secara proporsional.

Dengan seringnya undang-undang tentang pemerintahan daerah dirubah, tentu tiada lain bertujuan untuk lebih efektifnya penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Selain itu juga bertujuan sebagai alat perubahan sosial sebagaimana diperkenalkan oleh *Rescou Pound* sebagai *a tool social engineering*. Oleh karena itu pelaksanaan Pasal 66 UU No. 23 Tahun 2014 diharapkan berjalan lebih efektif sebagai suatu instrument kepastian dan keadilan hukum.

Dengan demikian sekalipun hukum dikatakan sebagai *a tool social engineering* tetapi jika hukum tersebut tidak berjalan efektif, maka tentu sangat sulit untuk berlaku efektif. Sangat diharapkan kehadiran ketentuan yang mengatur tugas wakil kepala daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 66 UU No. 23 Tahun 2014 akan menjadi instrument penyelesaian masalah (*problem solving*), dalam hal mengatasi beratnya tugas-tugas kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dengan kata lain kehadiran wakil kepala daerah bukan justru bagian dari masalah pemerintahan.

DAFTAR PUSTAKA

Abdurrahman, dan Soerjono. Bentuk Penelitian Suatu Pemikiran dan Penerapan. Jakarta: Rineka Cipta, 1991.

- Busro, Abubakar & Abu Daud BusroH, *Hukum Tata Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1984.
- Friedman L, *Teori dan Filsafat hukum: Telaah kritis atasi Teori-Teori Hukum (susunann I)*, judul asli *Legal Theory*, penerjemah: Mohammad Arifin, Cetakan kedua, (Jakarta, PT Raja Grafindo Persada 1993)
- Gadjong, Agussalim Andi, *Pemerintahan Daerah, Kajian Politik dan Hukum*, Bogor: Ghalia Indonesia, 2007.
- Ibrahim, Johnny. *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang Bayumedia, 2006.
- Kamus Hukum, Bandung: Penerbit Citra Umbara, 2008
- Krihsna D. Darumurti dan Umbu Rauta, *Otonomi Daerah Perkembangan Pemikiran dan Pelaksanaannya.*, Bandung: Citra Aditya Bakti., 2000
- Manan, Bagir dan Kuntana Magnar. *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*. Alumni, Bandung. 1993
- Marzuki, Laica, *Hukum dan Pembangunan Daerah Otonom*, Bandung., 1999
- Marzuki, Peter Mahmud, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana, 2008.
- Mertokusumo, Sudikno, *Mengenal Hukum*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2010.
- Muslimin, Amran. *Aspek-Aspek Hukum Otonomi Daerah*, Alumni Bandung, 1978
- Ridwan, *Hukum Administrasi di Daerah*, Yogyakarta: Fakultas Hukum, UII Press, 2009.
- Soekanto, Soerjono, *Cakrawala Otonomi Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika, 1993
- _____, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1982.
- _____, Soerjono dan Mamudji, Sri, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1985
- _____, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008
- Utrecht dalam Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Penerbit Citra AdityaBakti, Bandung, 1999