

**KOMPARASI PENGISIAN LOWONG JABATAN
WAKIL KEPALA DAERAH YANG DIPILIH
MELALUI JALUR PERSEORANGAN DAN
MELALUI JALUR PARTAI POLITIK¹**

Oleh :
Nopesius Bawembang²
Joice Jane Umboh³

ABSTRAK

Pengisian kekosongan jabatan Wakil Kepala Daerah yang berasal dari Partai Politik atau Gabungan Partai Politik di beberapa daerah di Indonesia seringkali terkesan dibiarkan berlarut – larut pengisiannya oleh pemegang kewenangan yaitu Kepala Daerah bersama dengan DPRD walaupun pada dasarnya aturan mengenai mekanisme pengisian kekosongan jabatan Wakil Kepala Daerah telah diatur dalam Undang – Undang Nomor 12 Tahun 2008 serta didukung oleh beberapa Peraturan Perundang- Undangan dibawahnya. Oleh karena itu penelitian ini akan menjelaskan bagaimana seharusnya mekanisme pengisian kekosongan Wakil Kepala Daerah yang berasal dari Partai Politik atau gabungan Partai Politik menurut Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku. Disamping itu penelitian ini juga menjelaskan bahwa pengisian kekosongan jabatan Wakil Kepala Daerah masih diperlukan dalam sistem Pemerintahan Daerah.

Kata Kunci: Pengisian Lowong, Perseorangan, Partai Politik.

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia sebagai Negara Hukum secara eksplisit telah dituangkan pada Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa Indonesia merupakan Negara Hukum. Negara hukum dalam arti material yang juga diistilahkan dengan Negara

Kesejahteraan (Welfare State, Welfaarstaat) atau “Negara Kemakmuran”⁴.

Jimly Ashiddiqie berpendapat bahwa dalam konsep Negara Hukum itu, diidealkan bahwa yang harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan kenegaraan adalah hukum, bukan politik ataupun ekonomi. Karena itu, jargon untuk menyebut prinsip Negara Hukum adalah ‘the rule of law, not of man’. Yang disebut pemerintahan pada pokoknya adalah hukum sebagai sistem, bukan orang per orang yang hanya bertindak sebagai ‘wayang’ dari skenario sistem yang mengaturnya⁵. Sedang secara terminologis Negara Hukum dalam Bahasa Indonesia merupakan terjemahan dari rule of law (bahasa Inggris) dan rechtsstaat dalam rumusan bahasa Belanda dan Jerman⁶.

Secara umum terdapat 2 (dua) pemikiran besar menyangkut konsep Negara Hukum. Di konsep Eropa Kontinental dan Anglo Sexon Amerika. Di Eropa Kontinental pemikiran ini dikembangkan antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lain-lain dengan menggunakan istilah Jerman, yaitu “rechtsstaat”. Sedangkan dalam tradisi Anglo Sexon Amerika, konsep Negara hukum dikembangkan oleh A.V. Dicey dengan sebutan “The Rule of Law”⁷. Menurut Freidrich Julius Stahl, salah satu pemikir sistem Hukum Eropa Kontinental, memberikan konsep Negara Hukum atau ‘rechtsstaat’ itu mencakup empat elemen penting, yaitu:

1. Perlindungan hak asasi manusia.
2. Pembagian kekuasaan.
3. Pemerintahan berdasarkan undang-undang.
4. Peradilan tata usaha Negara⁸.

Sedangkan A.V. Dicey menguraikan adanya tiga ciri penting dalam setiap Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah “The Rule of Law”, yaitu:

⁴ E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, (Bandung: FHPM Univ Padjajaran, 1960), hlm. 21-22.

⁵ Jimly Asshiddiqie, “Gagasan Negara Hukum Indonesia,” *Makalah*, hlm. 1.

⁶ Marjanne Termorshuizen, “The Concept Rule of Law,” dalam “*JENTERA Jurnal Hukum*”, Edisi 3 tahun II, Nopember 2004, hlm. 78.

⁷ Jimly Asshiddiqie, “Gagasan Negara Hukum Indonesia,” *Makalah*, hlm. 2.

⁸ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2006), hlm. 3.

¹ Artikel Penelitian Mandiri

² Dosen Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia Tomohon, Magister Ilmu Hukum, NIDN 0924116202

³ Dosen Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia Tomohon, Magister Ilmu Hukum, NIDN 092001 8502

1. Supremasi hukum, dalam arti tidak boleh ada kesewenang-wenangan sehingga seseorang hanya boleh dihukum jika melanggar hukum.
2. Kedudukan yang sama di depan hukum, baik bagi rakyat biasa maupun pejabat.
3. Terjaminnya hak-hak manusia oleh undang-undang dan keputusan-keputusan pengadilan⁹.

Dalam gagasan kehidupan dan kebatinan Indonesia, dijelaskan ngan jelas¹⁰. Dari pengertian di atas, Logemann menghendaki suatu kepastian dan kontinuitas pada suatu jabatan supaya dalam organisasi berfungsi dengan baik¹¹. Jabatan dijalankan oleh pribadi sebagai Wakil dalam kedudukan demikian dan berbuat atas nama jabatan, disebutnya pemangku jabatan¹². Apakah pemangku jabatan berwenang mewakili jabatan kepada orang lain?

Logemann menyatakan bahwa "Dalam hal ini perlu ditempatkan figura-substitu (pengganti) yang diangkat untuk mewakili jabatan itu dengan sepenuhnya di bawah pimpinan pemangku jabatan"¹³. Inilah yang menurut Logemann disebut dengan pemangku jamak. Karena ada pertalian antar jabat-jabatan seperti itu, tampak sebagai suatu kelompok sebagai satu kesatuan.

Secara teoritis, tata cara pengisian jabatan yang baik dikemukakan oleh Logemann berpendapat, bagian yang terbesar dari Hukum Negara (*Staatsrecht*) adalah peraturan-peraturan hukum yang menetapkan secara mengikat bagaimana akan terbentuknya organisasi negara itu. Peraturan-peraturan hukum itu menangani¹⁴:

1. Pembentukan jabatan-jabatan dan susunannya
2. Penunjukan para pejabat.
3. Kewajiban-kewajiban, tugas-tugas, yang terikat pada jabatan.
4. Wibawa, wewenang-wewenang hukum, yang terikat pada jabatan.

⁹ *Ibid.*, hlm. 4.

¹⁰ Logemann, diterjemahkan oleh Makkatutu dan Pangkreggo dari judul asli, *Over de Theori Van Een Stelling Staatsrecht*, Universitaire Pers Leiden, 1948. Tentang teori Suatu Hukum Tata Negara Positif (Jakarta: Ihtiar baru 1975), hlm. 124.

¹¹ *Ibid.*, hlm. 121.

¹² *Ibid.*, hlm. 134.

¹³ *Ibid.*, hlm. 135.

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 144.

5. Lingkungan Daerah dan lingkaran personil, atas mana tugas dan jabatan itu meliputinya.

1. Hubungan wewenang dari jabatan-jabatan antara satu sama lain.
2. Peralihan jabatan.
3. Hubungan antara jabatan dan pejabat.

Jabatan adalah kedudukan yang menunjukkan tugastanggung jawab, wewenang, dan hak seorang Pegawai Negeri Sipil dalam susunan sesuatu satuan organisasi. Pengertian jabatan dapat ditinjau dari sudut struktural yang menunjukkan secara tegas kedudukan dalam rangkaian jabatan yang ada dalam organisasi, seperti Direktur, Sekretaris, dan dapat ditinjau dari sudut fungsi yang menunjukkan kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam suatu organisasi seperti juru ketik, peneliti, dan juru kesehatan¹⁵. Pengadaan Jabatan adalah sekumpulan pekerjaan yang berisi tugas-tugas yang sama atau berhubungan satu dengan yang lain, dan yang pelaksanaannya meminta kecakapan, pengetahuan, keterampilan dan kemampuan yang juga sama meskipun tersebar di berbagai tempat.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, masalahnya dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana Pengisian Lowong Jabatan Wakil Kepala Daerah Yang Dipilih Melalui Jalur Perseorangan?
2. Bagaimana Pengisian Lowong Jabatan Wakil Kepala Daerah Yang Dipilih Melalui Jalur Partai Politik?

C. Metode Penelitian

Dalam menyusun penelitian sebagai sarana ilmiah bagi pengembangan ilmu pengetahuan, tentunya tidak sebarang menuangkan sajian informasi yang akan dipertanggungjawabkan dan metode penelitian harus disesuaikan dengan ilmu pengetahuan yang menjadi induknya dan untuk memperoleh data yang maksimal dalam penelitian ini dan terapai tujuan maka penyusunan ini melalui penelitian dengan metode pendekatan yuridis normatif atau penelitian hukum kepustakaan atau penelitian hukum.

¹⁵ Dfinisi Pekerjaan Profesi Jabatan dan Karir. <http://ilmukritis.wordpress.com/2012/02/28/difinisi-pekerjaan-profesi-jabatan-dan-karir/>, diakses 24 Juni 2019.

PEMBAHASAN

A. Pengisian Lowong Jabatan Wakil Kepala Daerah Yang Dipilih Melalui Jalur Perseorangan

1. Mekanisme Pengisian Lowongan Jabatan Wakil Kepala Daerah dari Jalur Perseorangan Menurut Peraturan Perundang-undangan

Mekanisme Pengaturan Pengisian Kelowongan Jabatan Wakil Kepala Daerah (Wakil Gubernur/Wakil Bupati/Wakil Walikota yang Dipilih dari Jalur Perseorangan baik tingkat Pemerintahan Provinsi maupun Kabupaten/Kota:

Mekanisme untuk mendapatkan 2 (dua) orang calon Wakil Kepala Daerah tersebut dapat dilakukan melalui 2 (dua) cara yaitu melalui:

- a. Penunjukan langsung oleh Kepala Daerah; atau
- b. Dengan cara proses penyaringan/pendaftaran calon Wakil Kepala Daerah yang dibantu oleh masing-masing tim seleksi Internal dari Kepala Daerah (Gubernur/Bupati/Walikota).

Baik melalui penunjukan langsung maupun penyaringan melalui pendaftaran, maka Kepala Daerah harus memilih 2 (dua) orang calon Wakil Kepala Daerah sesuai dengan yang dipersyaratkan oleh peraturan perundang-undangan yaitu Pasal 58 UU No. 23 Tahun 2014.

Dengan penunjukan langsung dari Kepala Daerah maupun penyaringan melalui pendaftaran tim khusus semata-mata untuk memberikan kesempatan kepada setiap Warga Negara Indonesia yang memenuhi persyaratan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Selain itu, dikotomi antara calon dari partai politik dan calon dari perseorangan dihilangkan karena di dalam peraturan perundang-undangan yang ada tidak disebutkan harus diisi dengan calon dari perseorangan kembali, sehingga kesempatan terbuka luas bagi seluruh Warga Negara Indonesia baik dari kalangan partai politik maupun dari kalangan perseorangan (independen).

Kedua-duanya mempunyai kesempatan yang sama sesuai dengan peraturan perundang-undangan;

Kepala Daerah memberikan 2 (dua) nama calon Wakil Kepala Daerah kepada DPRD Provinsi/Kab/Kota. Selanjutnya, persyaratan administrasi 2 (dua) orang calon Wakil Kepala Daerah tersebut dilakukan Verifikasi (sesuai dengan Pasal 42A PP Nomor 49 Tahun 2008 yang didukung dengan Peraturan DPRD Provinsi/Kab/Kota tentang Tata Tertib Pemilihan Wakil Gubernur/Wakil Bupati/Wakil Walikota). Verifikasi dapat dilakukan dengan 2 (dua) cara, yaitu:

- a. Pimpinan DPRD Provinsi/Kab/Kota meminta bantuan kepada KPUD Provinsi/Kab/Kota; dan/atau
- b. Dengan membentuk Panitia Pemilihan (Panlih) yang bersifat sementara (ad hoc) yang berasal dari anggota DPRD yang pembentukannya dengan Keputusan DPRD.

Peranserta keterlibatan KPUD untuk duduk dalam tim verifikasi hanya sebatas memberikan pertimbangan dan penilaian, tanpa memberikan keputusan akhir. Setelah dilakukan verifikasi dan memenuhi persyaratan, maka Rapat Paripurna DPRD Provinsi/Kab/Kota melalui Pimpinan DPRD Provinsi/Kab/Kota menetapkan 2 (dua) calon Wakil Gubernur/Wakil Bupati/Wakil Walikota terpilih sesuai dengan persyaratan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan dan untuk selanjutnya dipilih dalam Rapat Paripurna DPRD.

Pelaksanaan Pemilihan Wakil Kepala Daerah dilakukan oleh Anggota DPRD yang hadir dan telah mencapai quorum dalam Rapat Paripurna DPRD dengan memperhatikan Peraturan DPRD tentang Tata Tertib Pemilihan Wakil Kepala Daerah Sisa Masa Jabatan Periode tersebut

Dalam proses pengisian kelowongan jabatan Wakil Gubernur maupun Wakil Bupati/Wakil Walikota dilakukan melalui langkah koordinasi dan konsultasi antara Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) dengan Kepala Daerah (Gubernur/Bupati/Walikota) dan

juga DPRD Provinsi/Kab/Kota baik dalam proses pengunduran diri maupun pengisian kelowongan jabatan serta dalam proses penyusunan Tata Tertib Pemilihan DPRD dengan memperhatikan aspirasi publik/masyarakat luas.

2. Urgensi Pengisian Jabatan Wakil Kepala Daerah dalam membantu Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Mengingat Jabatan Wakil Kepala Daerah itu tidak “tersurat” dalam UUD 1945, maka terkesan jabatan tersebut sifatnya “fakultatif”. Sehingga muncul permasalahan berkaitan dengan jabatan Wakil Kepala Daerah, diantaranya¹⁶, yaitu:

- a. Apakah jabatan Wakil Kepala Daerah itu sebaiknya diisi atau tidak
- b. Bila jabatan itu akan diisi, maka apakah:
- c. Dilakukan melalui pemilihan umum langsung, baik secara berpasangan (seperti pada UU No. 32 Tahun 2004), maupun secara terpisah;
- d. Dipilih melalui DPRD, baik secara berpasangan (seperti pada UU No. 22 Tahun 1999), maupun secara terpisah (seperti UU No. 18 Tahun 1965 dan UU No. 5 Tahun 1974);
- e. Diusulkan oleh Kepala Daerah dengan persetujuan DPRD kepada Presiden (bagi wakil Gubernur), dan kepada Menteri Dalam Negeri (bagi Wakil Bupati dan Walikota)
- f. Diangkat oleh Presiden (bagi Wakil Gubernur) dan Menteri Dalam Negeri (bagi Wakil Bupati dan Wakil Walikota) dari jabatan “karier” yang diajukan Kepala Daerah.

Bila jabatan Wakil Kepala Daerah itu akan diisi, apakah pengisiannya akan dipilih secara langsung oleh rakyat (seperti dalam UU No. 23 Tahun 2014), atau dipilih secara tidak langsung melalui DPRD. Sebab UUD 1945, untuk pengisian jabatan Kepala Daerah, hanya menentukan dipilih secara demokratis (Pasal 18 ayat 4). Artinya, dapat dipilih secara langsung oleh rakyat (seperti

Presiden dan Wakil Presiden setelah amandemen UUD 1945), atau dipilih secara tidak langsung/melalui DPRD. Kedua cara tersebut mengandung makna yang sama, yaitu sama-sama demokratis¹⁷.

Dengan demikian, apabila ditelaah lebih lanjut pengaturannya dalam UU No. 23 Tahun 2014, terkesan berlebihan jika dilihat dari segi teknik perundang-undangan¹⁸. Menurut Pasal 24 ayat (5), dikatakan bahwa: “Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan”. Namun, berdasarkan Pasal 56 ayat (1), “Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis”.

Ketentuan pasal 56 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014, terbuka kemungkinan pengisian jabatan Wakil Kepala Daerah dilakukan secara tidak langsung/melalui DPRD. Mungkin pembentuk UU No. 23 Tahun 2014, di satu sisi akan melaksanakan ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 (dipilih secara demokratis). Di sisi lain mungkin juga terinspirasi oleh Pasal 6A ayat (1) UUD 1945, “Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan calon secara langsung oleh rakyat”.

Bila memilih cara pengisian jabatan Wakil Kepala Daerah melalui “Pengusulan” dari Kepala Daerah kepada Presiden (bagi Wakil Gubernur) dan kepada Menteri Dalam Negeri (bagi Wakil Bupati dan Wakil Walikota) dengan persetujuan DPRD, maka dalam hal ini peran DPRD hanya sekedar memberikan persetujuan (tanpa melalui pemilihan) kepada calon Wakil Kepala Daerah yang diajukan oleh Kepala Daerah, yang selanjutnya akan disampaikan ke tingkat yang lebih atas. Sedangkan apabila dengan cara “Diangkat” oleh Presiden (bagi Wakil Gubernur) atau Menteri Dalam Negeri (bagi Wakil Bupati dan Wakil Walikota) yang diambil dari jabatan “karier” yang diajukan oleh Kepala

¹⁶ Kuntana Magnar dari Susi Dwi Harijanti (ed) et al, Negara Hukum yang Berkeadilan Suatu Kumpulan Pemikiran dalam rangka Purnabakti Bagir Manan, PSKN-HTN FH Unpad, Bandung, Hlm. 276-280.

¹⁷ Ibid, hlm. 278.

¹⁸ Ibid.

Daerah, maka dalam hal ini, calon Wakil Kepala Daerah harus berasal dari kalangan pegawai negeri sipil di lingkungan Departemen Dalam Negeri.

Selain itu juga, keberadaan jabatan Wakil Kepala Daerah (termasuk juga Kepala Daerah), akan tergantung pada status suatu daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) dan apakah semata-mata sebagai daerah otonom (dalam rangka desentralisasi), seperti: Kabupaten/Kota menurut UU No. 23 Tahun 2014, atau merangkap di satu pihak sebagai daerah otonom dan di lain pihak sebagai wilayah administratif (dalam rangka dekonsentrasi), seperti Provinsi menurut UU No. 23 Tahun 2014.

Sementara itu, ada wacana yang berkembang saat ini bahwa Provinsi sepenuhnya dijadikan sebagai wilayah administratif, sedangkan Kabupaten dan Kota diberikan status otonomi penuh. Sehubungan dengan tersebut, maka untuk wilayah Provinsi, Jabatan Gubernur dipilih oleh DPRD dan Jabatan Wakil Gubernur masih belum jelas. Sebaliknya, untuk jabatan Bupati/Walikota dipilih langsung oleh rakyat sedangkan Wakil Bupati/Wakil Walikota masih belum jelas juga¹⁹.

Ada 2 (dua) opsi untuk pengisian jabatan Wakil Kepala Daerah, yaitu:

- a. diusulkan oleh Kepala daerah kepada Presiden (untuk Wakil Gubernur) atau diangkat oleh Presiden dari kalangan Pegawai Negeri Sipil.
- b. diusulkan oleh Kepala Daerah kepada Mendagri (untuk Wakil Bupati/Wakil Walikota) atau diangkat oleh Mendagri dari kalangan Pegawai Negeri Sipil.

Namun, apabila Provinsi ditempatkan sebagai daerah otonomi penuh, maka pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, sebaiknya dipilih langsung oleh rakyat atau melalui DPRD. Untuk jabatan Bupati/Walikota beserta Wakil Bupati/Wakil Walikota tetap dipilih langsung oleh rakyat secara berpasangan.

Perubahan Kedua UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah di tahun 2008 salah satunya membenahi yang berkaitan dengan kedudukan Wakil Kepala Daerah. Ada beberapa pilihan (choice) arah kebijakan perbaikan untuk menyelesaikan persoalan tersebut:

- a. Pertama, memperkuat kedudukan Wakil Kepala Daerah dalam melaksanakan tugas dan kewenangan serta hubungan antara Kepala Daerah.
- b. Kedua, pemilihan Kepala Daerah hanya dilakukan untuk memilih seorang Kepala Daerah dan tidak serta-merta memilih Wakil Kepala Daerah dengan asumsi bahwa Wakil Kepala Daerah tidak disebutkan dalam Pasal 18 UUD 1945. Namun, bila kedudukan Wakil Kepala Daerah dianggap penting dengan kriteria yang ada, Wakil Kepala Daerah cukup diangkat dan ditetapkan pemerintah sesuai dengan tingkatan pemerintahan. Untuk Wakil Gubernur ditetapkan oleh Kemendagri dan untuk Wakil Bupati/Wakil Walikota ditetapkan oleh Gubernur sebagai pelaksanaan asas dekonsentrasi.
- c. Ketiga, dengan menggunakan model tersebut, Kepala Daerah terpilih menentukan dua calon Wakil Kepala Daerah yang berasal dari partai politik dan/atau birokrat dan/atau perseorangan yang memiliki kapasitas dan kemampuan dalam rangka membantu Kepala Daerah selama menjalankan pemerintahan daerah. Selanjutnya disodorkan nama-nama tersebut ke DPRD untuk dipilih dalam sidang paripurna. Lantas kemudian diusulkan untuk dilantik secara bersama-sama.

Pilihan-pilihan pengaturan kebijakan Wakil Kepala Daerah tersebut semata-mata untuk menciptakan penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik (good governance) dan pemerintahan yang bersih (clean government) tanpa ada pemimpin daerah yang mengundurkan diri.

¹⁹ Rancangan Undang-Undang (RUU) Pemilihan Umum Kepala Daerah dari Kemendagri yang sedang dibahas bersama dengan Revisi Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah di DPR.

Bagi yang ingin konsisten dengan UUD 1945. Kubu ini berpandangan bahwa dalam konstitusi, khususnya Pasal 18 ayat (4) diatur bahwa hanya gubernur, bupati, dan walikota sebagai kepala daerah provinsi, kabupaten dan kota saja yang dipilih.

Sedangkan jabatan wakil gubernur, wakil bupati, dan wakil walikota tidak termasuk jabatan yang dipilih. Karena tidak disebutkan secara eksplisit dalam UUD 1945, maka UU Nomor 23 Tahun 2014, khususnya hal yang berkaitan dengan pilkada yang memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam satu paket pemilihan dianggap tidak sejalan dengan konstitusi. Pengisian jabatan Wakil Kepala daerah bersifat tentative, sesuai kebutuhan masing-masing daerah, dan diisi melalui mekanisme pengangkatan dari PNS yang memenuhi syarat.

Bagi yang ingin Meneruskan Pola UU Nomor 23 Tahun 2014 ini meskipun menimbulkan kontroversi, tetapi sampai saat ini ketentuan mengenai pencalonan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam satu paket pemilukada yang diatur dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 tidak pernah ada yang melakukan uji materiil ke Mahkamah Konstitusi, sehingga dianggap tidak ada yang secara konstitusional dirugikan.

Dengan adanya jabatan Wakil Kepala Daerah membuka peluang adanya proses kaderisasi bagi calon Kepala Daerah di masa mendatang, karena selama ini kaderisasi pimpinan daerah relatif terbatas, sehingga banyak Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang muncul secara mendadak tanpa latar belakang pengalaman di bidang pemerintahan yang relatif memadai. Padahal dalam era desentralisasi sekarang ini, posisi Kepala Daerah sangat strategis dalam menentukan kemajuan daerah, yang akan memberi kontribusi bagi kemajuan bangsa dan negara.

Urgensi pengisian jabatan Wakil Kepala Daerah dalam membantu penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan landasan pemikiran teori tentang teori jabatan dan teori wakil serta

landasan pemikiran dari Kuntana Magnar yang dikutip sebelumnya itu sebagai pendukung pentingnya eksistensi jabatan Wakil Kepala Daerah di Indonesia.

B. Pengisian Lowong Jabatan Wakil Kepala Daerah Yang Dipilih Melalui Jalur Partai Politik.

Pandangan Hans Kelsen²⁰ yang menjelaskan bahwa: " Democracy, that all power should be exercised by one collegiate organ the members of which are elected by the people and which should be legally responsible to the people (demokrasi secara konseptual bahwa semua kekuasaan harus dilaksanakan oleh suatu badan kolegial yang anggotanya dipilih oleh rakyat dan secara hukum harus bertanggung jawab kepada rakyat).

Dasar kewenangan pengisian kelowongan jabatan Wakil Kepala Daerah yang berasal dari partai politik atau gabungan partai politik pun berdasarkan asas demokrasi konseptual tersebut yang dimana kekuasaan atau kewenangan pengisian kelowongan tersebut diputuskan melalui Rapat Paripurna DPRD sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 26 ayat (6) Undang – Undang Nomor 12 Tahun 2008.

Selain itu mengenai alasan pengisian kosongnya jabatan Wakil Kepala Daerah dapat dibagi menjadi 3 (tiga), sebagai berikut: a) Meninggal dunia, b) berhenti, c) diberhentikan, yang dimana pengisian kelowongan jabatan Wakil Kepala Daerah hanya akan dilakukan jika sisa masa jabatan yang ditinggalkan tersisa 18 bulan dan calon pengganti jabatan tersebut bersifat terbatas dan harus berasal dan diusulkan Kepala Daerah kedalam sidang Paripurna DPRD berdasarkan hasil pembicaraan dan kesepakatan Kepala Daerah dengan partai politik atau gabungan partai politik pengusungnya yang sebelumnya memenangi Pemilihan umum Kepala Daerah (Pemilukada).

Selanjutnya mekanisme pengisian kelowongan jabatan Wakil Kepala Daerah tersebut diatur lebih lanjut dalam ketentuan Pasal yang terdapat di Peraturan Perundang-

²⁰ Hans Kelsen, 1961, General Theory Of Law State, Russell&Russell, New York, h.282.

Undang-undang dibawah Undang-Undang ,antara lain:

- a. Pasal 42 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 terkait verifikasi calon pengisi kelowongan jabatan Wakil Kepala Daerah dan didukung dengan Peraturan DPRD Provinsi/Kabupaten/Kota tentang Tata Tertib Pemilihan Wakil Gubernur/Wakil Bupati/Wakil Walikota di masing – masing daerah ;
- b. Pasal 78 ayat (1) huruf c juncto Pasal 78 ayat (2) huruf c Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 Tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Daerah terkait dengan quorum dan sahnya keputusan Rapat Paripurna DPRD dalam menetapkan calon pengisi kelowongan jabatan Wakil Kepala Daerah. Kemudian Keputusan Rapat Paripurna DPRD tersebut untuk selanjutnya menjadi dasar Yuridis dan diusulkan kepada Presiden melalui Mendagri bagi calon pengisi Wakil Gubernur, dan kepada Mendagri melalui Gubernur bagi calon pengisi Wakil Bupati/Wakil Walikota untuk disahkan dan selanjutnya dilantik menjadi Wakil Kepala Daerah di daerah masing – masing.

Jika merujuk kepada konvensi ketatanegaraan, jabatan Wakil Kepala Daerah adalah sebuah kebiasaan²¹. Menurut Harun Alrasid, kualifikasi seorang wakil haruslah sama dengan yang digantikan, bahwa diadakannya wakil memang dimaksudkan agar selalu ada pejabat yang dapat mewakili pimpinan untuk sementara²². Pengisian Kelowongan jabatan Wakil Kepala Daerah di dalam sistem Pemerintahan Daerah masih sangat diperlukan jika dilihat dari tugas dan fungsi Wakil Kepala Daerah itu sendiri, selain sebagai jabatan yang mewakili apabila Kepala Daerah berhalangan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, Wakil Kepala Daerah juga memiliki fungsi membantu Kepala Daerah untuk menjalankan roda pemerintahan khususnya dari aspek pengawasan, mengendalikan jumlah penduduk di daerah,

dan membantu Kepala Daerah menyelesaikan beban dan kerumitan pekerjaan Kepala Daerah yang sangat luas cakupannya.

Mengenai mekanisme pengisian jabatan untuk wakil kepala daerah diatur dalam Pasal 176 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota (UU Pilkada). Tetapi pasal tersebut hanya mengatur pengisian jabatan apabila wakil gubernur, wakil bupati, dan wakil walikota berhenti karena meninggal dunia, permintaan sendiri, atau diberhentikan.

Pemilihan wakil gubernur oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebenarnya sudah ada sejak UU No. 8/2015 tentang Perubahan Atas UU No. 1/2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 1/2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi undang-undang. “Oleh karena itu dibutuhkan dasar hukum untuk memberikan kepastian hukum dalam pengisian jabatan dalam hal wakil gubernur, wakil bupati, dan wakil walikota”²³.

Pasal 176 UU Pilkada hanya mengatur mekanisme pengisian jabatan wakil kepala daerah apabila yang bersangkutan meninggal dunia, permintaan sendiri, atau diberhentikan. Ketentuan tersebut tidak mengatur mekanisme pengisian wakil kepala daerah apabila yang bersangkutan menjadi kepala daerah karena kepala daerah meninggal dunia, berhenti atas permintaan sendiri, atau diberhentikan. Sehingga, apabila hal tersebut terjadi, Pemohon berpendapat jabatan wakil kepala daerah akan menjadi kosong.

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dikotomi perbedaan antara calon dari partai politik dengan calon dari perseorangan dihilangkan karena di dalam peraturan perundang-undangan yang ada tidak disebutkan harus diisi dengan calon dari perseorangan kembali. Sehingga kesempatan terbuka luas bagi seluruh Warga Negara Indonesia baik dari kalangan partai politik maupun dari kalangan perseorangan (independen/ nonpartisan). Kedua-duanya mempunyai kesempatan yang sama sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

²¹ Dahlan Thaib dkk, 2008, *Teori dan Hukum Konstitusi*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, h.130.

²² Harun Alrasid, 1999, *Pengisian Jabatan Presiden*, PT. Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, h.72.

²³<http://suararaya.com/berita/detail/gonjanganjng-politik-pengisian-kekosongan-jabatan-wakil-kepala-daerah-hingga-uji-materiil-di-mk>, diakses 24 Juni 2019.

Kepala Daerah (Gubernur, Bupati, Walikota) seiring dengan bertambah kompleksnya urusan pemerintahan (terutama daerah kabupaten/kota yang mempunyai otonomi "luas") tentu memerlukan pendamping yang berkedudukan sebagai Wakil Kepala Daerah. Hal tersebut untuk mengantisipasi kemungkinan terjadinya suatu keadaan Kepala Daerah berakhir masa jabatannya di tengah jalan (diberhentikan, berhalangan tetap dalam masa jabatannya, atau mengundurkan diri).

B. Saran

Dalam situasi "darurat" semacam itu, dibutuhkan secepatnya ada penggantinya (sampai sisa masa jabatannya), supaya terhindar dari kelowongan jabatan. Jabatan Wakil Kepala Daerah tersebut disesuaikan dengan kebutuhan daerah masing-masing yang mempertimbangkan aspek besar/kecilnya jumlah penduduk, luas wilayah, dan kompleksitas permasalahan di setiap daerah.

Pengisian kelowongan jabatan Wakil Kepala Daerah di dalam sistem Pemerintahan Daerah masih sangat diperlukan untuk membantu Kepala Daerah dalam menjalankan roda Pemerintahan dari aspek pengawasan, mengendalikan jumlah penduduk di daerah, dan membantu Kepala Daerah menyelesaikan beban dan kerumitan pekerjaan Kepala Daerah yang sangat luas cakupannya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Alrasid Harun, 1999, *Pengisian Jabatan Presiden*, PT. Pustaka Utama Grafiti, Jakarta.
- Asshiddiqie Jimly, "Gagasan Negara Hukum Indonesia," *Makalah*.
- HR Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2006).
- Kelsen Hans, 1961, *General Theory Of Law State*, Russell&Russell, New York.
- Logemann, diterjemahkan oleh Makkatutu dan Pangkreggo dari judul asli, *Over de Theori Van Een Stelling Staatsrecht*, Universitaire Pers Leiden, 1948. Tentang teori Suatu Hukum Tata Negara Positif (jakarta: Ihtiar baru 1975).
- Magnar Kuntana dari Susi Dwi Harijanti (ed) et al, *Negara Hukum yang Berkeadilan Suatu Kumpulan Pemikiran dalam rangka*

Purnabakti Bagir Manan, PSKN-HTN FH Unpad, Bandung, Hlm. 276-280.

Termorshuizen Marjanne, "The Consept Rule of Law," dalam "JENTERA Jurnal Hukum", Edisi 3 tahun II, Nopember 2004.

Thaib Dahlan dkk, 2008, *Teori dan Hukum Konstitusi*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Termorshuizen Marjanne, "The Consept Rule of Law," dalam "JENTERA Jurnal Hukum", Edisi 3 tahun II, Nopember 2004.

Utrecht E., *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, (Bandung: FHPM Univ Padjajaran, 1960).

Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.

Internet

<http://ilmukritis.wordpress.com/2012/02/28/difinisi-pekerjaan-profesi-jabatan-dan-karir/>.

<http://suararaya.com/berita/detail/gonjanganji-ng-politik-pengisian-kekosongan-jabatan-wakil-kepala-daerah-hingga-uji-materiil-di-mk>