

Tinjauan Yuridis Jabatan Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat di Daerah¹

Anggito Yosua Kumendong²

Akumendong1@gmail.com

Telly Sumbu³

Carlo Aldrin Gerungan⁴

ABSTRAK

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Pemerintah membentuk suatu undang-undang yang sesuai dengan situasi dan kondisi berdasarkan dinamisasi yang ada dalam masyarakat. Pasca reformasi tuntutan besar adanya penguatan daerah otonom guna pemberian sebagian kewenangan yang semula dimiliki pusat menjadi perhatian besar, oleh karena itu terbentuk Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Kehadiran UU No.23 tahun 2014 menggantikan UU No.22 tahun 1999 Tentang Pemerintah Daerah mengubah cara pandang daerah kabupaten dan kota terhadap provinsi. Ini karena kedudukan gubernur sebagai wakil pemerintah telah diatur kembali dalam pelaksanaan otonomi daerah itu. Ini jelas membawa keuntungan bagi pemerintah pusat terutama dalam mengendalikan pelaksanaan otonomi daerah yang sebelum ini dianggap bermasalah. Dalam Pasal 38 ayat (1) UU No. 23 tahun 2014 dijelaskan bahwa, kedudukan gubernur sebagai wakil pemerintah di daerah memiliki fungsi pembinaan, pengawasan dan koordinasi urusan pemerintahan di daerah serta tugas pembantuan. Kegunaan penelitian ini bagi penulis, secara teori sendiri sebagai dasar penelitian selanjutnya dalam mengemban ilmu pengetahuan pada umumnya dan khususnya bagi pengembangan ilmu hukum.

Kata Kunci :Kedudukan Gubernur,Undang-Undang NO.23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, membentuk suatu Undang-Undang yang sesuai dengan situasi dan kondisi berdasarkan dinamisasi yang ada dalam masyarakat. Pasca reformasi tuntutan besar adanya penguatan daerah otonom guna pemberian sebagian kewenangan yang semula dimiliki pusat menjadi perhatian besar, oleh karena itu terbentuk Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, bahwa sebuah Pemerintahan daerah memiliki seorang Kepala Daerah yang dibantu oleh seorang Wakil Kepala Daerah. Kepala Daerah untuk Propinsi

disebut Gubernur, Kepala Daerah untuk Kabupaten disebut Bupati, dan Kepala Daerah untuk Kota disebut Walikota. Masa Jabatan Kepala daerah selama 5 (lima) tahun terhitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan.

Bentuk negara dapat dilihat dari sudut konsep kekuasaan kita dan wilayah sebagai unsur negara.⁵

Dari perspektif kekuasaan kita dua macam. Pertama, secara vertikal yakni pembagian kekuasaan negara menurut tingkatannya dan dalam hal ini dimaksudkan adalah pembagian kekuasaan antar beberapa tingkat ke-lurahan, oleh Carl J Friedrich memakai istilah pembagian kekuasaan secara territorial.⁶

Menurut C.F Strong seperti di kutip oleh Miriam Budiarjo, negara kesatuan adalah bentuk negara yang wewenang legislatif tertinggi dipusatkan dalam suatu badan legislatif nasional atau pusat.⁷

Kehadiran Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 menggantikan Undang-Undang No.22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah telah mengubah cara pandang daerah kabupaten dan kota terhadap provinsi.⁸ Ini karena kedudukan Gubernur sebagai wakil pemerintah telah diatur kembali dalam pelaksanaan otonomi daerah itu. Ini jelas membawa keuntungan bagi akan mengetahui bahwa negara sebagai organisasi kekuasaan dan organisasi pemerintahan dapat di bagi menjadi Pemerintah Pusat terutama dalam mengendalikan pelaksanaan otonomi daerah yang sebelum ini dianggap bermasalah. Dalam Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 dijelaskan bahwa, kedudukan Gubernur sebagai wakil pemerintah di daerah memiliki fungsi pembinaan, pengawasan dan koordinasi urusan di daerah serta tugas pembantuan.

Negara Republik Indonesia adalah negara kesatuan dengan sistem desentralisasi. Sehubungan dengan hal penyelenggaraan pemerintah di daerah dilaksanakan melalui tiga aspek yaitu desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan.⁹

Penerapan kebijakan desentralisasi merupakan landasan normatif bagi perubahan penyelenggaraan pemerintah di daerah termasuk dalam hal perubahan kewenangan baik di tingkat pusat, provinsi maupun kabupaten/kota.

Namun penjabaran lebih lanjut apa yang mesti dibina, diawasi dan dikoordinasi atau bagaimana mekanismenya baru diatur oleh Pemerintah Pusat. Pada

⁵ Deddy Ismatullah, Ilmu Negara Dalam Multi Perspektif: Kekuasaan Masyarakat, Hukum, Dan Agama, Pustaka Setia, Bandung, 2007, hlm. 111

⁶ Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction To The Indonesian Administrative Law), Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1997, hlm. 6

⁷ Miriam Budiarjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik, Gramedia Pustaka, Jakarta, 2004, hlm. 140

⁸ Departemen Dalam Negeri, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

www.depdagri.go.id/media/documens/2002/uu-no-32-2004.doc (6 Februari 2017)

⁹ Siswanto Sunarno, Hukum Pemerintah Daerah, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm. 33

¹ Artikel Skripsi

² Mahasiswa Fakultas Hukum Unsrat, NIM 19071101129

³ Fakultas Hukum Unsrat, Doktor Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

tahun 2010 dengan terbitnya Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Serta Kedudukan Keuangan Gubernur Sebagai Perwakilan Pemerintah Di Wilayah Provinsi.¹⁰ Dalam Peraturan Pemerintah No. 19 tahun 2010 dijelaskan bahwa Gubernur diberi mandat sebagai Wakil Pemerintah Pusat. Di dalam Peraturan Pemerintah ini dijelaskan Gubernur mempunyai kewenangan penuh terhadap kelangsungan pemerintahan kabupaten/kota dan sekaligus berhak memberikan reward dan sanksi pada kabupaten/kota. Jika dipusat ada menteri yang menjadi tangan kanan presiden, maka Gubernur adalah tangan kiri presiden untuk menjadi pelaksana sektor di daerah.

Kehadiran PP No 19 Tahun 2010 tentang kewenangan Gubernur, membuat tugas Gubernur akan lebih berat. Gubernur tidak hanya sebagai kepala daerah provinsi namun juga sebagai pembina, pengawas hingga motivator pemerintah kabupaten/kota dengan tujuan mengkoordinasi atau mensinkronkan program-program pembangunan. Tidak hanya itu, Gubernur harus siap melaporkan kegiatan-kegiatan pembangunan selama tiga kali dalam setahun. Oleh karenanya, dalam tugasnya nanti Gubernur akan dibantu Sekretariat.

Tugas Kepala Daerah sebagai berikut :

1. Memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
2. Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat;
3. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;
4. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;
5. Mewakili daerahnya didalam dan diluar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
6. Mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah; dan
7. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan Pasal 38 ayat (3) diatas, maka keberadaan PP No 19 Tahun 2010 dimaksudkan dalam kaitannya dengan tugas sebagai koordinator dan Auditor bukan Eksekutor. Koordinasi adalah upaya yang dilaksanakan oleh Gubernur sebagai wakil Pemerintah guna mencapai keterpaduan baik perencanaan maupun pelaksanaan tugas serta instansi semua instans vertikal tingkat provinsi, antara instansi vertikal dengan satuan kerja perangkat daerah tingkat provinsi, anatar kabupaten/kota dalam provinsi yang

bersangkutan, serta antara provinsi dan kabupaten/kota agar tercapai efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan. Pembinaan atas penyelenggaraan pemerintah daerah adalah upaya yang dilakukan oleh Gubernur selaku wakil Pemerintah untuk mewujudkan tercapainya tujuan penyelenggaraan otonom daerah. Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintah daerah adalah upaya yang dilakukan oleh Gubernur selaku Wakil Pemerintah Pusat untuk menjamin agar pemerintahan daerah berjalan secara efisien, efektif, berkesinambungan serta sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan asanya yakni otonomi daerah, pemerintah daerah memiliki kewenangan menagtur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan khususnya suatu daerah dalam Sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

B. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana kedudukan Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat di daerah ?
2. Bagaimana faktor-faktor yang mempengaruhi gubernur dalam menjalankan tugasnya sebagai wakil pemerintah pusat di daerah ?

C. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini ialah penelitian hukum yuridis normatif. Menurut Soerjono Soekanto, penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka.¹¹ Dengan pendekatan konseptual dan pendekatan Undang-Undang.

PEMBAHASAN

A. Peran Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Di Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 telah meletakkan provinsi dalam kedudukan yang bersifat ganda. Satu sisi provinsi ditempatkan sebagai daerah otonom yang berfungsi menjalankan kewenangan desentralisasi pada sisilain merupakan perpanjangan tangan pusat yang berfungsi menjalankan kewenangann dekonsentrasi diwilayah regional. Kedudukan provinsi sebagai daerah otonom (desentralisasi) dan perpanjangan tangan pusat (dekonsentrasi) dipegang seorang pejabat yaitu gubernur.

Berdasarkan pasal 91 Undang- Undang No 23 Tahun 2014 gubernur dalam kedudukan sebagai wakil pemerintah diwilayah provinsi (dekonsentrasi) bertanggung jawab kepada presiden. Selanjutnya, ayat

¹⁰ Departemen Dalam Negeri, Tata Cara Pelaksanaan dan Wewenang Serta Kedudukan Keuangan Gubernur Sebagai Perwakilan Pemerintah di wilayah Provinsi. Wwvdepdagri.go.id. Produk Hukum (6 Februari 2017)

¹¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2015), hlm. 13-14.

(2) disebutkan beberapa tugas dan wewenang gubernur sebagai wakil pemerintah di wilayah provinsi, anatar lain; pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota, koordinasi penyelenggaraan urusan pemerintah di wilayah provinsi dan kabupaten/ kota; serta koordinasi pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan tugas pembantuan di daerah provinsi dan kabupaten/kota, kedudukan provinsi yang bersifat gan- da ini telah membawa dampak bagi munculnya berbagai kemungkinan ben- turan kewenangan. Apabila kedua kewenangan ini dijalankan oleh hanya seorang gubernur, sehingga gubernur tidak dapat menentukan skala prioritas kewenangan yang mana perlu dida- hulukan dibandingkan kewenangan lainnya. Apakah gubernur harus lebih mendahulukan kewenangan dekonsen- trasi atau desentralisasi?

Selain itu, pelimpahan kewenangan dekonsentrasi ternyata dalam pelaksanaannya tidak diikuti oleh sistem pendukung (supporting system). Seperti, kelembagaan, sumberdaya, serta anggaran. Sehingga, akhirnya kewenangan dekonsentrasi ini tidak dapat dijalankan secara efektif.

Belakangan, dikeluarkan Peraturan No 19 Tahun 2010 tentang tata cara pelaksanaan tugas dan wewenang serta kedudukan keuangan gubernur sebagai wakil pemerintah di wilayah provinsi. PP No 19 Tahun 2010 ini ditujukan untuk menjawab persoalan kelem- bagaan dan pendanaan dalam pelaksanaan dekonsentrasi. Untuk melaksanakan kewenagan dekonsentrasi, gubernur dibantu sekretaris gubernur yang secara exofisio dijabat sekretaris daerah provinsi. Sekretaris gubernur dibantu sekretaris dan tenaga ahli.

Sedangkan, pendanaan melaksanakan kewenangan gubernur dalam dekonsentrasi dibebankan kepada APDN melalui mekanisme dana dekonsentrasi. Namu, PP No 19 Tahun 2010 ini di perkirakan juga dalam pelaksanaan nantinya juga tidak akan mampu menjawab secara keseluruhan persoalan sistem pendukung yang diperlukan dalam pelaksanaan dekonsentrasi.

Kedudukan dan kewenangan provinsi yang bersifat ganda juga telah membawa dampak munculnya sejumlah konflik daerah. Baik konflik yang muncul secara vertikal maupun konflik secara horizontal. Selain, masa- lah internal dan internal yang turut mempengaruhi pemerintah provinsi.

Gubernur dalam kedudukan sebagai perpanjangan tangan pusat mestinya berperan sebagai agency intermediary (lembaga perantara) untuk mengatasi konflik di wilayah perbatasan kabupaten atau kota melalui pembentukan forum kerja antar daerah. Namun, peran profinsi sebagai agency of intermediary (agen perantara) tidak dapat berjalan efektif karena ketiadaan sistem pendukung bagi memungkinkan berfungsinya peran tersebut. Selain itu, pada tataran horizontal telah muncul pula gejala gejala menguatnya sentimen etnik dalam proses pembentukan daerah otonom atau pemekaran kabupaten.

Pada tingkat provinsi, konflik horizontal juga berlangsung ketika gubernur melakukan koordinasi terhadap instansi-instansi vertikal serta unit-unit pelaksanaan teknis departemen di wilayah provinsi.

Contoh, gubernur mengalami kesulitan mengkoordinasikan institusi pertahanan diwilaya provinsi. Gubernur juga mengalami kesulitan dalam mengkoordinasikan institusi keamanan yang berada di wilayah kabupaten. Selain konflik secara horizontal konflik juga berlangsung secara vertikal antara pusat, provinsi, kabupaten/kota bahkan desa menyangkut pembagian kewenangan/urusan. Konflik provinsi dengan kabupaten/ kota karena provinsi merupakan daerah otonomi seperti halnya kabupaten, kota. masing- masing daerah memiliki kewenangan atau/urusan desentralisasi.

Secara horizontal, telah terjadi pula konflik pada tingkat provinsi yaitu konflik antar gubernur dengan DPRD tingkat I. Konflik ini biasanya berkisar pada masalah pelaksanaan fungsi-fungsi DPRD. Seperti, fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Bahkan tidak jarang konflik juga berlangsung dalam proses penentuan pejabat birokrasi pemerintah daerah provinsi. Seperti, penentuan pejabat eselon I (sekretaris daerah) dan pejabat eselon II (Kepala dinas, Kepala badan, dan kepala Kantor) secara horizontal sering juga terjadi konflik antar provinsi yang bertetanga. Konflik ini sering menyangkut wilaya perbatasan (darat dan laut) yang biasanya mengandung kekayaan sumber daya alam seperti, hutan, tambang, laut, dan perkebunan.

Konflik horizontal maupun vertikal yang sering muncul sebagai dampak dari kedudukan dan kewenangan provinsi yang menganut dual sistem sering di maknai secara sederhana oleh gubernur (termaksud juga para birokrat dan politisi) sebagai konflik pembagian kewenangan (urusan) pusat daerah.

Pandangan gubernur semacam ini dapat dipahami jika dilihat dari desain desentralisasi yang diwujudkan dalam UU No 23 Tahun 2014. Bersifat kedalam (inwar looking). Selain, persoalan internal (baik yang bersifat horizontal maupun vertikal) gubernur sebenarnya juga cukup banyak masalah yang bersifat eksternal. Terutama provinsi yang letaknya secara geografis yang berada berdekatan dengan negara tetangga. Namun, sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya, UU No 23 Tahun 2014 dirancang agar provinsi/gubernur lebih banyak melihat persoalan kedalam (inwar looking). Desain desentralisasi semacam ini tidak menempatkan provinsi/gubernur dalam kapasitas memberikan respon terhadap persoalan yang berkembang dari eksternal (out war looking) sehingga, dapat dimengerti kalau sebagian besar gubernur di Indo nesia tidak mampu memberikan respon terhadap persoalan eskternal walaupun ada beberapa dapat memberikan re- spon, sikap ini lebih disebabkan faktor kepemimpinan (leader sheep) dan infosiasi lokal.

Bukan karena adanya dukungan kebijakan yang sudah dipersiapkan secara matang. Karena itu, kedepan diperlukan sebuah desain desentralisasi yang mampu mengakomodasi tidak saja masalah internal tapi juga eksternal. Sehingga, gubernur mampu mem- berikan respon secara baik atas masalah yang muncul dari eksternal.

Kewenangan selaku kepala wilayah administratif menunjukkan kedudukan gubernur sebagai wakil kepala pemerintah pusat di daerah yang berperan menjalankan kebijakan pemerintah pusat di daerah baik berupa kewenangan pembinaan ketertarikan dan ketertiban umum maupun kewenangan pembinaan kegiatan di bidang politik dalam negeri. Hal ini terlihat dari ketentuan pasal 91 ayat (1) Undang-Undang No 23 Tahun 2014, dijelaskan dalam ayat tersebut gubernur yang karena jabatannya berkedudukan juga sebagai wakil pemerintah di wilayah provinsi yang bersangkutan, dan dalam ayat itu pula kedudukan sebagai mana dimaksud gubernur bertanggung jawab kepada presiden. Dari ketentuan tersebut di atas, mempersyaratkan adanya peran dan fungsi yang harus dimainkan dan diemban oleh gubernur adalah melakukan pembinaan dan pengawasan sesuai dengan kebijakan pemerintah pusat. Gubernur mempunyai kewenangan untuk melakukan upaya menyatu padukan bangsa (integration manajemen) dan bukan malah sebaliknya. Selain itu, gubernur juga mempunyai kewenangan untuk melakukan peredaan ketegangan melalui pembinaan ketertiban umum kepada masyarakat (testtion management) dan upaya mengembangkan tugas koordinasi (koordinasi manajemen) guna memperlancar pembangunan di daerah.

Peran dan tugas atau fungsi gubernur dalam kapasitas atau kedudukan sebagai wakil pemerintah pusat di daerah menuntut penafsiran dan pemahaman, tidak hanya terbatas kepada tugas pengembangan kebijakan pemerintah pusat seperti: mempertahankan dan memelihara keutuhan negara dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan, akan tetapi juga mempunyai peran dan fungsi sebagai fasilitator dalam memperlancar pembangunan di daerah guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Selain itu peran gubernur harus juga mampu menumbuhkan motivasi dan memperbaiki serta mengurangi dan meniadakan penyimpangan. Hal ini yang harus di pahami secara substansi dalam kerangka otonomi daerah, di mana peran dan fungsi gubernur tidaklah dalam artian tugas koordinasi semata melalui upaya penyerasian semua kepentingan daerah kabupaten dan kota tetapi yang penting dan terutama adalah mendorong semua potensi yang ada di daerah ikut serta secara sinergis membangun daerah. Dengan kata lain, peran dan tugas atau fungsi gubernur dalam kerangka otonomi daerah tidaklah pasif, akan tetapi dia harus aktif melakukan tugas koordinasi antara kabupaten dan kota dalam kapasitasnya sebagai wakil pemerintah pusat di daerah.

Tentu saja peran dan fungsi yang harus dimainkan oleh gubernur dalam penyelenggaraan pemerintah daerah bukanlah dalam artian terjadi hubungan hirarki (hubungan atasan bawahan), akan tetapi tugas sebagai fasilitas dan koordinasi untuk melancarkan semua kepentingan antar daerah kabupaten dan kota maupun berhubungan dengan pemerintah pusat. System koordinasi penyelenggaraan pemerintah haruslah mampu mendorong daerah kabupaten dan kota untuk secara sinergis bekerja sama dengan baik dalam pembinaan ketertiban umum

maupun dalam kegiatan membangun antar daerah. Salah satu contoh diharapkan peran gubernur dalam menyerasikan peraturan daerah antar daerah kabupaten dan kota, dalam hal ini gubernur harus secara aktif untuk melakukan tugas penyerasian melalui supervise dan bahkan tindakan kolerasi kepada daerah kabupaten dan kota.

Posisi dilematis Gubernur Selaku Wakil Pemerintah di daerah kalau dilihat secara seksama kedudukan gubernur dalam kerangka otonomi daerah nampaknya peran dan fungsi gubernur tidaklah sebesar peran yang diemban semasa masih berlakunya undang-undang sebelumnya. Hal ini sangat terlihat dalam hubungannya dengan daerah kabupaten atau kota yang dulunya adalah hubungan hirarkis, maka dalam kerangka otonomi daerah hanya sebatas hubungan koordinasi semata. Bila dilihat secara sepintas lalu memang tidak ada lagi wewenang gubernur untuk melakukan tugas pembinaan dan pengawasan dalam bentuk teguran kepada pemerintah kabupaten dan kota, namun yang ada hanyalah sebatas himbauan daerah.

Di dalam UU No.23 Tahun 2014 ditegaskan bahwa pemerintahan daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan memiliki hubungan dengan pemerintah dan dengan pemerintah daerah lainnya. Hubungan tersebut meliputi hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumberdaya lainnya dilaksanakan secara adil dan selaras. Hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya menimbulkan hubungan administrasi dan wilayah antar susunan pemerintah. Penegasan ini merupakan koreksi terhadap peraturan sebelumnya di dalam UU No. 22 Tahun 1999 (pasal 4), yang menegaskan bahwa daerah provinsi, daerah kabupaten dan daerah kota masing-masing berdiri sendiri dan tidak mempunyai hubungan hirarki satu sama lain. Akibat pengaturan yang demikian kepala daerah kabupaten/ kota menganggap gubernur bukanlah atasan mereka sehingga kalau akan berhubungan dengan pemerintah pusat, pemerintah kabupaten/kota tidak perlu berkoordinasi dengan gubernur, tetapi langsung saja ke pusat. Akhirnya kewenangan gubernur menjadi mandul.

Hal yang sangat berbeda jika dibandingkan dengan kedudukan gubernur pada masa UU No. 5 Tahun 1974.¹² Dari sudut pandang Hukum Tata Negara hal ini memang menimbulkan posisi dilematis bagi gubernur secara hukum melakukan tindakan pengawasan dan pembinaan kepada daerah kabupaten dan kota, padahal ini di tuntutan untuk melakukan tugas pembinaan dan pengawasan tersebut. Dengan demikian interpretasi selama ini yang menyatakan bahwa gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di daerah adalah tidak sepenuhnya benar. Dalam artian, bahwa kewenangan yang dimaksud bukanlah kewenangan dalam kerangka kewenangan pengangkatan dan pemberhentian, akan tetapi hanyalah kewenangan pembinaan dan pengawasan sebagai penjabaran peran dan tugas selaku wakil pemerintah pusat di daerah.

¹² Ni'matul Huda, Hukum Tata Negara Indonesia, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005 hlm. 340.

Selama ini dampak dilihat bahwa dengan tidak adanya kewenangan yang jelas bagi gubernur untuk melakukan peran dan tugasnya itu, maka nampak terlihat adanya eforia kekuasaan yang dibangun oleh masing-masing pemerintah daerah kabupaten dan kota. Hal ini menyulitkan posisi dan kedudukan gubernur untuk melakukan tindakan supervise bahkan koreaktif bila mana dalam penyelenggaraan pemerintah didaerah terjadi pelanggaran ketentuan penyelenggaraan pemerintah di daerah terjadi pelanggaran ketentuan dan kebijakan, yang disebabkan pemahaman yang keliru terhadap kedudukan masing-masing daerah meskipun tidak lagi secara hirarkis namun hanya koordinasi semata. Dalam hal ini seharusnya tidak serta merta pemerintah daerah tidak mengabaikan peran gubernur selaku wakil pemerintah pusat di daerah tidak hanya bertindak sebagai kepala daerah otonom saja untuk melakukan pengawasan, pembinaan dan bahkan disertai tindakan korektif sekalipun melalui pembantaian keputusan dari pemerintah daerah.

Peran dan fungsi gubernur dalam kerangka otonomi daerah seringkali menjadi dilematis. Sebab disatu sisi beradasakan kewenangan yang dimiliki selaku wakil pemerintah pusat di daerah, tentu saja gubernur berwenang untuk menyeraskan semua kepentingan

Semua kepentingan daerah kabupaten dan kota, sedangkan disisi lain pemerintah daerah mengartikan peran gubernur hanyalah sebatas tugas koordinasi semata tanpa mengikuti peran gubernur selaku wakil pemerintah pusat di daerah, maka sangat jelas akan menimbulkan kehancuran yakni apakah dalam bentuk koordinasi yang dilakukan gubernur masih mempunyai kewenangan untuk mengarahkan atau bahkan melakukan tugas korektif bilamana ditemukan adanya kebijakan dari daerah yang tentu saja bertentangan dengan kebijakan pemerintah pusat.

B. Faktor faktor yang mempengaruhi gubernur dalam menjalankan tugasnya sebagai wakil pemerintah pusat di daerah.

Pengaturan tugas dan wewenang gubernur Gubernur sebagai WPP relatif detil di dalam undang-undang tentang pemerintahan daerah ini. Jika dibandingkan dengan undang-undang pemerintahan daerah terdahulu mulai dari UU No. 32 Tahun 2004, UU No. 22 Tahun 1999, UU No 5 Tahun 1974 hingga undang-undang pemerintahan daerah sebelum ketiga undang-undang tersebut, maka tidak pernah didapatkan konstruksi tugas dan wewenang selengkap dan sedetail UU No 23 Tahun 2014. Seharusnya ruang lingkup tugas Gubernur sebagai WPP dalam UU No. 23 Tahun 2014 memberi harapan yang lebih baik terhadap efektifitas kedudukan gubernur selaku WPP.

Wewenang-wewenang strategis gubernur WPP seperti: membatalkan perda kabupaten/kota, memberikan sanksi kepada bupati/walikota penyelesaian perselisihan antar kabupaten/kota di wilayah provinsi, serta memberikan persetujuan terhadap rancangan Perda kabupaten/kota tentang perangkat daerah, serta wewenang lainnya adalah sangat berarti dalam pengaturan gubernur sebagai

WPP. Wewenang tersebut pada undang-undang pemerintahan daerah sebelumnya tidak pernah disentuh sama sekali. Dua wewenang strategis seperti wewenang pembatalan perda dan pemberian sanksi kepada bupati yang diatur dalam UU No. 23 Tahun 2014 merupakan substansi penting dalam membina penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota. Selama ini muncul sinyalemen bahwa perda-perda yang disusun oleh pemerintah kabupaten/kota banyak bertentangan dengan kaidah-kaidah yang ada. Hanya saja dalam perkembangannya kewenangan Gubernur untuk membatalkan Perda ini digugat oleh Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia ke MA dan keputusannya bahwa kewenangan ini dibatalkan.

Pada sisi yang lain wewenang gubernur sebagai WPP untuk memberikan sanksi kepada bupati/walikota dapat dimaknai sebagai respon pemerintah untuk memberikan tekanan kepada bupati/walikota agar tidak berlagak seenaknya sendiri pada saat menjadi bupati/walikota. Tetapi jika di pelajari dengan lebih seksama dan diteliti pasal per pasal yang memuat sanksi kepada kepala daerah dalam UU Pemerintahan Daerah ini, kewenangan Gubernur sebagai WPP dalam memberikan sanksi hanya terbatas pada sanksi yang sifatnya ringan dan berupa teguran tertulis, sedangkan sanksi lainnya mulai dari tingkat sedang yaitu berupa penonaktifan selama 3 bulan sampai pemberhentian menjadi kewenangan Menteri Dalam Negeri. Namun demikian walaupun wewenang memberikan sanksi kepada bupati/walikota relatif terbatas, namun harus dipahami bahwa wewenang ini merupakan cara untuk menertibkan bupati/walikota agar penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan harapan pemerintah pusat dan tidak dimaknai sebagai upaya sentralisasi.

Semua tugas dan wewenang tersebut memperkuat dan mempertegas kedudukan gubernur sebagai WPP di daerah. Namun dalam kenyataannya sering terjadi friksi dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab Gubernur sebagai WPP dengan Bupati dan Walikota. Tidak harmonisnya hubungan Gubernur dengan Bupati/Walikota disebabkan beberapa faktor sebagaimana yang telah diungkapkan sebelumnya, namun secara ringkas dapat disampaikan sebagai berikut:

- Faktor kelembagaan, sampai saat ini belum dibentuk Lembaga khusus yang tugasnya sebagai sekretariat yang mengurus tugas-tugas Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat Di daerah, seharusnya sesuai amanat Undang-Undang Lembaga ini dibentuk di daerah dan dibiayai oleh APBN.
- Faktor Politis, di mana biasanya para Bupati/Walikota yang tidak segaris partai dengan Gubernur, akan lebih mengutamakan kebijakan partainya, terlebih jika ada pelaksanaan Pilkada Gubernur maju sebagai incumbent, demikian juga ada Bupati/Walikota yang akan maju sebagai calon Gubernur, biasanya iklim pertikaian akan sangat terasa.

Untuk itu solusinya penulis menganggap perlu penguatan terhadap peran gubernur sebagai WPP dengan konsep sebagai berikut:

a. Penguatan Peran Gubernur dalam konteks kelembagaan.

Sejak Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 diterbitkan dan memposisikan Gubernur sebagai Wakil Pemerintah selain juga sebagai Kepala Daerah, faktor kelembagaan menjadi persoalan krusial bagi pelaksanaan peran dan fungsi Gubernur sebagai WPP. Ketidakjelasan struktur kelembagaan gubernur sebagai WPP menyebabkan gubernur tidak dapat menjalankan peran dan fungsinya secara optimal. UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah ini lebih menitikberatkan kedudukan Gubernur sebagai Kepala Wilayah berdasarkan Asas Dekonsentrasi. Pelimpahan kewenangan pemerintah pusat kepada Gubernur adalah bentuk nyata dari pelaksanaan asas dekonsentrasi di Indonesia.¹³ Dekonsentrasi diberlakukan karena tidak semua wewenang dan tugas pemerintah dapat dilaksanakan dengan menggunakan asas desentralisasi, dan sebagai Negara kesatuan tidak semua wewenang dan urusan pemerintah didesentralisasikan kepada daerah.¹⁴

Daymon dan Immy (2008) menyatakan tentang Teori Kelembagaan (institutional theory) bahwa organisasi yang menghadapi tuntutan-tuntutan yang saling berlawanan dapat mengadopsi praktik dan struktur yang mengalihkan perhatian stake holder dari hal-hal yang mereka anggap tidak dapat diterima (unacceptable). Kesan legitimasi terlihat disini. Teori kelembagaan memberikan pandangan yang tidak utuh. Menurut North dalam Arsyad (2010), kelembagaan adalah aturan-aturan yang diciptakan manusia untuk mengatur dan membentuk interaksi politik, sosial, dan ekonomi. Aturan-aturan tersebut terdiri dari aturan formal seperti peraturan, undang-undang dan konstitusi, dan aturan-aturan informal seperti norma sosial, konvensi, adat istiadat, sistim nilai serta proses penegakan aturan tersebut.

Gubernur adalah Pejabat di Wilayah Provinsi yang berkedudukan sebagai Kepala Daerah Provinsi sekaligus sebagai WPP di daerah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Pelaksanaan tugas dan wewenang Gubernur sebagai WPP bertujuan membantu Presiden sebagai koordinator pembinaan dan pengawasan Pemerintah daerah di Provinsi dan Kab/Kota, karena itu penguatan kedudukan dan peran Gubernur sebagai WPP harus didukung oleh seluruh Kementerian dan Lembaga sesuai peraturan perundang-undangan. Untuk menunjang perannya dalam menjalankan tugas sebagai WPP harus dibentuk kelembagaan Gubernur sebagai WPP di Daerah yang dibiayai oleh APBN, hal ini juga sesuai dengan amanat UU Nomor 23 Tahun 2014.

¹³ Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, Asas Dekonsentrasi diselenggarakan melalui dua cara, yaitu pertama pelimpahan kewenangan pemerintah kepada perangkat pusat di daerah, kedua, pelimpahan kewenangan pemerintah kepada gubernur sebagai wakil pemerintah di daerah;

¹⁴ Kewenangan daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, peradilan, moneter, fiskal dan agama;

Namun sampai dengan saat ini kelembagaan tersebut belum di bentuk di tiap provinsi. Hal ini dikarenakan belum ada aturan yang dikeluarkan pemerintah pusat atau Presiden terkait kelembagaan Gubernur sebagai WPP. Di satu sisi Lembaga ini penting untuk merencanakan, melaksanakan dan mengevaluasi pelaksanaan tugas Gubernur sebagai WPP. Permasalahannya adalah kebijakan pemerintah pusat saat ini belum menghendaki penambahan unit kerja dekonsentrasi baru yang membebani APBN. Jika Presiden tidak menghendaki adanya unit kerja dekonsentrasi baru, maka keberadaan unit kerja pada sekretariat GWPP harus di tata Kembali.

b. Penguatan Peran Gubernur Dalam Konteks Urusan Pemerintahan

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, Urusan Pemerintahan terdiri dari 1). Urusan pemerintahan Absolut (kewenangan pemerintah pusat), 2). urusan pemerintahan konkuren (Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah dan 3). Urusan pemerintahan umum, adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

UU No. 23/2014 mengatur bahwa urusan pemerintahan secara prinsip bersumber dari kekuasaan pemerintahan yang dimiliki oleh Presiden, sebagaimana diatur dalam UUD 1945. Selanjutnya, Kekuasaan Pemerintahan tersebut diuraikan dalam berbagai Urusan Pemerintahan. Pelaksanaan urusan pemerintahan tersebut kemudian didistribusikan kepada pemerintah pusat yang mana diwakili oleh kementerian Negara yang ada selaku pembantu presiden. Selanjutnya, urusan-urusan pemerintahan tersebut sebagian diserahkan kepada daerah untuk dikelola oleh daerah yaitu melalui asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan.

Dalam UU 23/2014 terdapat 34 (tiga puluh empat) jenis urusan pemerintahan yang dapat dibagi antara pemerintah pusat dan daerah atau yang disebut urusan pemerintahan konkuren. Dengan 8 (delapan) jenis merupakan urusan pemerintahan konkuren pilihan. Dalam pelaksanaannya persoalan yang muncul, meskipun masih dalam tataran normatif yuridis, adalah bahwa pembagian jenis urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat, propinsi, dan kabupaten/kota menggunakan kriteria dan skala tertentu. Namun pola seperti ini masih cukup sulit dilakukan terutama untuk menentukan mana urusan yang menjadi kewenangan propinsi dan kabupaten/kota. Meskipun rincian jenis-jenis urusan sudah diatur dalam Lampiran UU No. 23/2014. Pemerintah Provinsi melaksanakan demikian juga dengan pemerintahan Kabupaten/Kota. Terlebih dalam urusan pemerintahan konkuren terkait dengan pelayanan dasar yaitu Pendidikan, Kesehatan, Pekerjaan umum dan penataan ruang, perumahan rakyat dan Kawasan permukiman, ketentramana,

ketertiban umum dan perlindungan masyarakat dan sosial.

Urusan wajib pelayanan dasar ini ada target pencapaian nasional yang harus di capai yaitu Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang merupakan kewajiban negara yang harus diberikan kepada rakyatnya. Permasalahannya target-target yang ditetapkan secara nasional ini dibebankan kepada Provinsi dan Kabupaten/Kota sangat sulit dicapai oleh daerah.

Untuk itu Gubernur sebagai WPP bersama Kementerian Terkait perlu membuat mapping terhadap urusan-urusan ini agar terjadi sinergitas termasuk urusan pembiayaan dari pemerintah pusat, sedangkan bagi kabupaten/kota perlu di tindaklanjuti dalam bentuk sanksi apabila mengabaikan program ini. Pemetaan ini termasuk urusan pemerintahan lainnya terutama yang berkaitan dengan sumber kekayaan alam (SKA) yang masih sering menimbulkan tumpang tindih dalam pengelolaannya karena berkaitan dengan pemasukkan dana untuk APBD baik di tingkat Provinsi maupun Kabupaten Kota.

c. Penguatan Dari Sisi Kedudukan Administratif Pemerintahan

Fungsi ganda gubernur yaitu sebagai WPP maupun sebagai Kepala Daerah selalu menjadi pembahasan yang tidak pernah berhenti dalam era otonomi daerah saat ini. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah telah mengatur tugas wewenang Gubernur sebagai WPP maupun sebagai Kepala Daerah. Meskipun gubernur memiliki peran ganda sebagai WPP dan masyarakat di daerah, posisi ini tampak memberi kekaburan ketika kabupaten/kota diberi juga kekuasaan (otonomi) untuk mengatur dirinya sendiri. Dengan kata lain, pemberian otonomi kewenangan yang luas dan sekaligus pemilihan langsung kepala daerah di saat yang sama di tingkat provinsi dan kabupaten/kota turut menyebabkan kekaburan peran ganda gubernur.

Kekaburan hubungan antar tingkat pemerintahan ini kemudian ternyata memunculkan pelbagai permasalahan, baik berupa tidak tersampainya program-program pemerintah pusat hingga ke masyarakat bawah maupun konflik antara provinsi dan kabupaten/kota. Konflik ini tersaji hampir setiap saat di media massa, dan sangat nyata terlihat saat penanganan Pandemi Covid 19, dimana terjadi pertentangan kebijakan yang berakibat terhambatnya penanganan Covid 19. Kondisi ini diperparah dengan kebijakan pelaksanaan Pilkada pada Bulan Desember 2020, sehingga konsentrasi penanganan Covid 19 oleh para Kepala daerah menjadi terganggu terutama yang petahana.

- Sebagai WPP di Daerah, Gubernur adalah perpanjangan tangan presiden, sehingga tugas-tugas yang dilakukanpun adalah tugas-tugas Presiden yang didelegasikan.
- Titik berat otonomi daerah sesuai amanat UUD 1945 berada di Kabupaten/Kota, sehingga cukup Bupati dan Walikota saja yang dipilih secara langsung.

- Untuk menghindari konflik yang berkepanjangan tersebut antara Gubernur dan Bupati/Walikota.
- Mengurangi tekanan DPRD karena fungsi yang dilakukan bukanlah fungsi kepala Daerah tapi fungsi GWPP.

d. Pemberian Sanksi Oleh Gubernur Kepada Bupati/Walikota sampai di Sanksi Tingkatan Sedang.

Pemberian Sanksi oleh Gubernur kepada Bupati/Walikota apabila melanggar telah diatur dalam UU No 23 tahun 2014, namun pemberian sanksi tersebut hanya dalam hukuman tingkatan ringan saja berupa teguran lisan, sedangkan sanksi yang sifatnya sedang yaitu disekolahkan dan di nonaktifkan selama 3 (tiga) bulan serta sanksi yang sifatnya berat berupa pemberhentian sebagai kepala daerah menjadi kewenangan Menteri Dalam Negeri.

Tercatat pasal-pasal yang memuat tentang sanksi dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 ini yaitu , Pasal 68 ayat (1) dimana kepala daerah (Bupati/Walikota) yang tidak melaksanakan program strategis nasional dikenakan sanksi teguran tertulis, selanjutnya dalam ayat (2), jika tetap dilaksanakan maka diberikan sanksi pemberhentian sementara 3 (tiga) bulan, namun hal ini telah menjadi kewenangan Kemendagri. Selanjutnya dalam Pasal 73 tentang penyampaian LPPD dan LKPJ kepada DPRD yang jika tidak dilaksanakan oleh Bupati/Walikota juga diberikan sanksi teguran tertulis oleh Gubernur. Sanksi lainnya untuk Bupati Walikota sebagaimana yang diatur dalam Pasal 77 semuanya menjadi kewenangan Menteri Dalam Negeri.

Selanjutnya dalam Pasal 249 ayat (4) tentang penyampaian Perda minimal 2 minggu setelah ditetapkan, jika tidak mendapatkan sanksi teguran tertulis, Pasal 348 tentang pengumuman informasi pelayanan public, jika tidak dilaksanakan oleh Bupati/Walikota diberikan sanksi teguran lisan oleh Gubernur, Pasal 350 Pelayanan Perizinan dikenai sanksi administratif berupa teguran tertulis kepada bupati/walikota oleh gubernur sebagai WPP.

Kondisi pemberian sanksi yang menjadi kewenangan Gubernur yang hanya sampai pada tingkatan ringan saja, membuat posisi Gubernur sebagai WPP sering diabaikan oleh Bupati/Walikota. Seringkali terjadi bagi Bupati/Walikota yang melanggar kesekian kalinya tidak mendapatkan sanksi lanjutan karena kemampuan lobby mereka di tingkat pusat

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan permasalahan yang menjadi beberapa garis besar tentang kedudukan gubernur sebagai wakil pemerintah di daerah menurut sistem ketatanegaraan Indonesia yaitu:

1. Kedudukan gubernur selaku wakil pemerintah pusat di daerah, memang menimbulkan kerancuan sehingga mengakibatkan dilema- tis bagi gubernur di daerah otonomi daerah seperti sekarang ini. Hal ini dikarenakan tidak adanya supervise

pemerintah pusat dan walaupun ada sering kali tidak bisa menyelesaikan masalah yang sebenarnya kepada daerah tentang masih adanya wewenang yang dimiliki gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di daerah. Dalam tugas koordinasi yang tercantum dalam ketentuan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah, yang dipahami oleh pemerintah daerah hanya semata-mata yang berkenaan dengan tugas koordinasi dalam mempermudah pembangunan di daerah. Hal ini menunjukkan bahwa gubernur masih mempunyai kewenangan untuk melakukan pembinaan dan pengawasan termasuk tugas pembantuan untuk menghindari terjadinya konflik kepentingan maupun dalam penyelenggaraan pemerintah daerah.

2. UU Nomor 23 Tahun 2014 memposisikan Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di daerah, peran gubernur sangat penting sebagai unsur perekat Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang bertanggung jawab dan sebagai perpanjangan tangan presiden.

Dalam sejarah pemerintah daerah di Indonesia, salah satu pengimbang antara sentralisasi pemerintah pusat dan desentralisasi pemerintah daerah ialah peran ganda gubernur. Sebagai wakil pemerintah pusat, UU No. 23 Tahun 2014 menjabarkan tugas dan wewenang gubernur, yaitu pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan urusan pemerintahan kabupaten/kota; koordinasi penyelenggaraan urusan pemerintah di provinsi dan kabupaten/kota; serta koordinasi pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan tugas pembantuan di provinsi dan kabupaten/kota.

3. Dalam pelaksanaannya gubernur harus menjamin keterlaksanaan visi dan misi pemerintah pusat, terutama tugas-tugas pemerintahan umum seperti stabilitas dan integritas nasional, koordinasi pemerintah dan pembangunan, serta pengawasan penyelenggaraan pemerintah kabupaten/kota. Kosekuensinya, diperlukan pengaturan, baik pengawasan, pembinaan, dan pembangunan di kabupaten/kota. Gubernur sebagai kepala daerah menyelenggarakan otonomi seluas-luasnya, utamanya urusan lintas kabupaten/kota, kecuali urusan pemerintahan yang ditentukan undang-undang sebagai urusan pemerintah pusat. Penguatan peran gubernur sebagai kepala daerah memperkuat orientasi pengembangan wilayah dan memperkecil dampak kebijakan desentralisasi terhadap sosial dan ekonomi di daerah.

B. Saran

Berdasarkan pembahasan dalam bab-bab sebelumnya serta kesimpulan seperti telah diuraikan di atas, maka saran dari penulis adalah Terkait dengan penyelenggaraan otonomi daerah, fungsi gubernur harus kuat sebagai wakil pemerintah pusat di daerah. Gubernur merupakan kepala daerah tertinggi setelah pemerintah pusat dalam suatu daerah, kedepannya di harapkan mampu untuk mengawasi secara menyeluruh dan meningkatkan kinerja dari pemerintah kabupaten dan kota sebagai penyumbang kebijakan di daerah

tingkat dua. Sehingga, mempunyai tujuan yang sama dalam mensejahterakan masyarakat melalui kebijakan sesuai dengan visi dan misi gubernur. Penataan kedudukan dan wewenang gubernur di masa yang akan datang harus didasarkan pada pertimbangan demi tegaknya Indonesia sebagai Negara Kesatuan, tantangan globalisasi, tuntutan good governance, masalah koordinasi, pembinaan dan pengawasan, bahkan pemerintah daerah sebagai instrumen pendirian politik di tingkat lokal serta peningkatan kesejahteraan maka pilihan otonomi sebaiknya dititik beratkan pada provinsi, sehingga Gubernur dapat melaksanakan peran dan kewenangannya baik sebagai kepala daerah maupun sebagai wakil pemerintah provinsi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Deddy Ismatullah, Ilmu Negara Dalam Multi Prespektif: Kekuasaan Masyarakat, Hukum, Dan Agama, Pustaka Setia, Bandung, 2007.
- Mariam Budiarjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik, Gramedia Pustaka, Jakarta, 2004.
- Ni'matul Huda, Hukum Tata Negara Indonesia, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005.
- Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction To The Indonesian Administrative Law), Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1997.
- Siswanto Sunarno, Hukum Pemerintah Daerah, Sinar Grafika, Jakarta, 2006.

Perundang-Undangan:

- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah.
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2010 Tentang Pemerintah Daerah.
- Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Tugas Wewenang Serta Kedudukan Keuangan Gubernur Sebagai Perwakilan Pemerintah Di Wilayah Provinsi.

Sumber Lainnya:

- Departemen Dalam Negeri, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. www.depdagri.go.id/media/documens/2002/uu-no-32-2004.doc (6 Februari 2017)
- Kelompok Studi Hukum, Dualisme Tugas Gubernur kaitannya dengan mekanisme pengisian jabatan. <http://Ksh.unpad.blogspot.com/2010/07/dualisme-tugas-tugas-gubernur-kaitannya.html> (Diakses Tanggal 17 November 2016).