

**KEDUDUKAN GUBERNUR SEBAGAI WAKIL PEMERINTAH PUSAT
DI DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG
NO. 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH**

**NAMA : YUAN SASI RESMITA
NO STAMBUK : D 101 10 419**

PEMBIMBING I Dr. H. Idham Chalid, SH., MH

PEMBIMBING II Imran, SH., MH.

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***

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan 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.

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 dihitung 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.¹

Dari prespektif kekuasaan kita akan mengetahui bahwa negara sebagai organisasi kekuasaan dan organisasi pemerintahan dapat di bagi menjadi

¹ Deddy Ismatullah, Ilmu Negara Dalam Multi Prespektif: Kekuasaan Masyarakat, Hukum, Dan Agama, Pustaka Setia, Bandung, 2007, hlm. 111.

dua macam. Pertama² : secara vertikal yakni pembagian kekuasaan negara menurut tingkatannya dan dalam hal ini dimaksudkan adalah pembagian kekuasaan anatar beberapa tingkat kelurahan, oleh Carl J Friedrich memakai istilah pembagian kekuasaan secara territorial.

Menurut C.F Strong seperti dikutip oleh Miriam Budiarjo, negara kesatuan adalah bentuk negara yang wewenang legislatif tertinggi dipusatkan dalam suatu badan legislatif nasional atau pusat.³

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 provinsi⁴. Ini karena kedudukan Gubernur sebagai wakil pemerintah telah diatur kembali dalam pelaksanaan otonomi daerah itu. Ini jelas membawa keuntungan bagi

² Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction To The Indonesian Administrative Law), Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1997, hlm. 6

³ Mariam Budiarjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik, Gramedia Pustaka, Jakarta, 2004, hlm. 140.

⁴ 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)

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.⁵

Namun penjabaran lebih lanjut apa yang mesti dibina, diawasi dan dikoordinasi atau bagaimana mekanismenya baru diatur oleh Pemerintah Pusat. Pada 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 Provinsi⁶. 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

⁵ Siswanto Sunarno, Hukum Pemerintah Daerah, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm. 33

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

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 di dalam dan di luar 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) di atas, 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 kegiatan semua instansi 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 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

Adapun rumusan masalah dari penelitian ini yaitu Bagaimanakah kedudukan Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah?

II. 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 (dekon-sentrasi) bertanggung jawab kepada presiden. Selanjutnya, ayat (2) disebutkan beberapa tugas dan wewenang gubernur sebagai wakil pemerintah diwilayah provinsi, anatar lain; pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota, koordinasi penyelenggaraan urusan pemerintah diwilayah provinsi dan kabupaten/ kota; serta koordinasi pembinaan dan pengawasan penye-

lengaraan tugas pembantuan di daerah provinsi dan kabupaten/kota, kedudukan provinsi yang bersifat ganda ini telah membawa dampak bagi munculnya berbagai kemungkinan benturan kewenangan. Apabila kedua kewenangan ini dijalankan oleh hanya seorang gubernur, sehingga gubernur tidak dapat menentukan skala prioritas kewenangan yang mana perlu didahulukan dibandingkan kewenangan lainnya. Apakah gubernur harus lebih mendahulukan kewenangan dekonsentrasi 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 kelembagaan dan pendanaan dalam pelaksanaan dekonsentrasi. Untuk

melaksanakan kewenangan 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 BPDN melalui mekanisme dana dekonsentrasi. Namun, PP No 19 Tahun 2010 ini diperkirakan 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, masalah internal dan eksternal 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 pemben-

tukan 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 (DOB) 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 diwilayah 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 (sekertaris 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 kewenanagan (urusan) pusat daerah.

Pandangan gubernur semacam ini dapat dipahami jika dilihat dari desain desentralisasi yang diwujudkan dalam UU No 23 Tahun 2014. Bersifat kedalam (inward 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 (inward looking). Desain desentralisasi semacam ini tidak menempatkan provinsi / gubernur dalam kapasitas memberikan respon terhadap persoalan yang berkembang dari eksternal (outward looking) sehingga, dapat dimengerti kalau sebagian besar gubernur di Indonesia tidak mampu memberikan respon terhadap persoalan eksternal walaupun ada beberapa dapat memberikan respon, sikap ini lebih disebabkan faktor kepemimpinan (leader sheep) dan inofasi 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 memberikan 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 ketentraman 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 diatas, 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 pengemban 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, dimana 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 di mainkan 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 menyetarakan peraturan daerah antar daerah kabupaten dan kota, dalam hal ini gubernur harus secara aktif untuk melakukan tugas penyerahan melalui supervise dan bahkan tindakan kolerasi kepada daerah kabupaten dan kota.

A. 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 perhubungannya 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 hierarki 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 kepusat. Akhirnya kewenangan gubernur menjadi mandul.

Hal yang sangat berbeda jika dibandingkan dengan kedudukan gubernur pada masa UU No. 5 Tahun 1974.⁷

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 tuntut 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. 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 di daerah 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 menyasikan semua kepentingan

⁷ Ni'matul Huda, Hukum Tata Negara Indonesia, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005 hlm. 340.

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.

III. 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 dilematis bagi gubernur di daerah otonomi daerah seperti sekarang ini. Hal ini dikarenakan tidak adanya supervise pemerintah

pusat dan kalaupun 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 memosisikan 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 pengemabngan wilayah dan memperkecil dampak kebijakan desentralisasi terhadap sosial dan ekonomi di daerah.

A. 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 kabu-

paten 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 pendidikan politik di tingkat lokal serta peningkatan kesejahteraan maka pilihan otonomi sebaiknya dititikberatkan pada provinsi, sehingga Gubernur dapat melaksanakan peran dan kewenangannya baik sebagai kepala daerah maupun sebagai wakil pemerintah provinsi.

DAFTARPUSTAKA

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.

Undang-undang

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.

Bahan lain

Departemen Dalam Negeri, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 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).

BIODATA



YUAN SASI RESMITA

PALU 28 JANUARI 1990

JLN TANGGUL NO.16

082311143306