



DISKRESI GUBERNUR TERHADAP BUPATI/WALIKOTA YANG TIDAK TAAT KEPADA WEWENANG SEBAGAI WAKIL PEMERINTAH PUSAT

BUHAR HAMJA, S.H.,M.H

*Program Studi Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Maluku Utara,
Jl. K.H Ahmad Dahlan No. 100 Kel, Sasa, Ternate, Maluku Utara*

Email.Buharhamja277@gmail.com

ABSTRAK

Diskresi mengandung arti sebagai suatu tindakan pemerintah yang dilakukan atas inisiatif sendiri akibat terjadi kekosongan hukum (undang-undang) in concreto, kekosongan hukum harus diisi oleh pemerintah dengan menetapkan sendiri hukum yang berlaku terhadap kasus yang bersangkutan karena belum ada undang-undang yang dapat dijadikan pedoman bagi pemerintah. berarti pemerintah bertindak seperti seorang hakim yang mengisi kekosongan hukum in concreto dengan cara melakukan penemuan hukum. Penyelesaian suatu masalah yang belum ada pengaturannya pemerintah tetap tidak boleh bertindak sewenang-wenang karena bagaimanapun juga, dalam suatu negara hukum, segenap tindakan pemerintah harus ada batasannya.

Pembatasan terhadap tindakan pemerintah pertama-tama dilakukan oleh hukum, dalam arti hukum positif. Namun, jika terjadi masalah baru yang belum ada pengaturannya, pemerintah dapat berpedoman kepada asas-asas hukum yang hidup dalam kesadaran hukum bangsa Indonesia. Bahkan, jika asas-asas hukum itu sulit ditemukan, tindakan pemerintahan yang dilakukan pejabat administrasi negara harus diuji terhadap norma-norma kelayakan dan kepatuhan. diskresi merupakan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah atas inisiatif sendiri untuk menjalankan suatu undang-undang karena undang-undang sendiri tidak mengatur cara untuk menjalankannya secara khusus. Sebagai contoh, suatu undang-undang dan peraturan lain berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah, tidak diatur secara tegas tentang mekanisme pemberian sanksi terhadap bupati dan walikota yang tidak taat kepada wewenang yang dimiliki Gubernur, jika pemerintah tidak mengambil tindakan untuk menjalankan undang-undang tersebut, dengan sendirinya undang-undang itu tidak dapat dijalankan. Maka dalam kondisi tertentu, pemerintah harus bertindak atas inisiatif sendiri untuk menjalankan perintah undang-undang tersebut, yaitu dengan menetapkan sendiri syarat-syarat dan kondisi-kondisi tertentu. Jika tidak ada patokan yang diberikan oleh undang-undang, syarat-syarat tersebut dengan sendirinya ditetapkan atas dasar penilaian pemerintah atau pejabat administrasi negara yang bersangkutan

Kata Kunci : Diskresi Gubernur Terhadap Bupati/walikota



I. PENDAHULUAN

Pengertian asas diskresi atau *freies ermessen* adalah hak atau kewenangan pejabat administrasi negara untuk mengambil suatu tindakan yang dianggap pantas atau patut sesuai dengan keadaan faktual yang dihadapi oleh pejabat administrasi negara yang bersangkutan. Penilaian ditetapkan berdasarkan pertimbangan bahwa tindakan itu dianggap pantas untuk dilakukan oleh pejabat administrasi negara yang bersangkutan. Kepantasan atau kepatutan tersebut bisa saja didasarkan kepada pertimbangan bahwa jika suatu tindakan tidak dilakukan kemungkinan besar akan timbul kerugian atau kerusakan yang lebih besar. Henry Black Campbell mengemukakan pengertian diskresi adalah Jika diberlakukan bagi pejabat-pejabat publik, diskresi mengandung arti sebagai hak yang diserahkan kepada pejabat publik berdasarkan hukum yang bertindak secara resmi dalam keadaan tertentu sesuai dengan ketentuan penilaian dan hati nuraninya. Jika diterapkan terhadap petugas-petugas publik, mengandung arti kekuasaan untuk bertindak dalam kapasitas yang resmi dalam suatu cara yang resmi yang tampak sebagai adil dan patut berdasarkan keadaan yang bersangkutan).

Pengertian yang sama, Thomas J. Aron mengemukakan pengertian diskresi sebagai kekuasaan atau kewenangan yang diberikan oleh hukum atau undang-undang kepada pejabat publik untuk mengambil suatu tindakan berdasarkan penilaian sendiri. Penilaian pejabat administrasi dalam hal diskresi yang dilakukannya bukan atas dasar pertimbangan hukum, melainkan lebih condong kepada pertimbangan moralitas.¹ Pengertian diskresi dalam kamus hukum adalah kewenangan berupa kebebasan bertindak pejabat negara, atau mengambil keputusan menurut pendapat sendiri, demi pelayanan publik yang bertanggungjawab.²

Pemberian kewenangan untuk bertindak atas inisiatif sendiri kepada pemerintah (pejabat administrasi Negara) tentu saja harus didasarkan pada beberapa alasan tertentu. Hal itu berarti bahwa diskresi tidak dapat dilakukan secara sewenang-wenang, melainkan terikat kepada persyaratan yang bersifat kondisional. Tanpa kehadiran persyaratan kondisional, tindakan diskresi tersebut pada dasarnya tidak boleh dilakukan. Ridwan H.R, ada tiga alasan

¹ *Ibid*, hlm 71.

² Soesilo Prajogo, 2007, *Kamus Hukum Internasional dan Indonesia*, Wipress, hlm 142.



atau keadaan kondisional yang menjadikan pemerintah dapat melakukan tindakan diskresi atau tindakan atas inisiatif sendiri, yaitu:³

1. Belum ada peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang penyelesaian *in concreto* terhadap suatu masalah, padahal masalah tersebut menuntut penyelesaian yang segera.
2. Peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar tindakan aparat pemerintah telah memberikan kebebasan sepenuhnya.
3. Adanya delegasi perundang-undangan, yaitu pemberian kekuasaan untuk mengatur sendiri kepada pemerintah yang sebenarnya kekuasaan ini dimiliki oleh aparat yang lebih tinggi tingkatannya.

Pertama, Diskresi mengandung arti sebagai suatu tindakan pemerintah yang dilakukan atas inisiatif sendiri akibat terjadi kekosongan hukum (undang-undang) *in concreto*, kekosongan hukum harus diisi oleh pemerintah dengan menetapkan sendiri hukum yang berlaku terhadap kasus yang bersangkutan karena belum ada undang-undang yang dapat dijadikan pedoman bagi pemerintah. berarti pemerintah bertindak seperti seorang hakim yang mengisi kekosongan hukum *in concreto* dengan cara melakukan penemuan hukum.

Penyelesaian suatu masalah yang belum ada pengaturannya seperti dikemukakan diatas, pemerintah tetap tidak boleh bertindak sewenang-wenang karena bagaimanapun juga, dalam suatu negara hukum, segenap tindakan pemerintah harus ada batasannya. Pembatasan terhadap tindakan pemerintah pertama-tama dilakukan oleh hukum, dalam arti hukum positif. Namun, jika terjadi masalah baru yang belum ada pengaturannya, pemerintah dapat berpedoman kepada asas-asas hukum yang hidup dalam kesadaran hukum bangsa Indonesia. Bahkan, jika asas-asas hukum itu sulit ditemukan, tindakan pemerintahan yang dilakukan pejabat administrasi negara harus diuji terhadap norma-norma kelayakan dan kepatuhan.

Kedua, diskresi merupakan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah atas inisiatif sendiri untuk menjalankan suatu undang-undang karena undang-undang sendiri tidak mengatur cara untuk menjalankannya secara khusus. Sebagai contoh, suatu undang-undang dan peraturan lain berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah, tidak diatur secara tegas tentang mekanisme pemberian sanksi terhadap bupati dan walikota yang tidak taat kepada wewenang yang dimiliki Gubernur, jika pemerintah tidak mengambil tindakan untuk menjalankan undang-undang tersebut, dengan sendirinya

³ Hotma P. Sibuea, *asas negara hukum... Op. Cit.*, hlm 73.



undang-undang itu tidak dapat dijalankan. Maka dalam kondisi tertentu, pemerintah harus bertindak atas inisiatif sendiri untuk menjalankan perintah undang-undang tersebut, yaitu dengan menetapkan sendiri syarat-syarat dan kondisi-kondisi tertentu. Jika tidak ada patokan yang diberikan oleh undang-undang, syarat-syarat tersebut dengan sendirinya ditetapkan atas dasar penilaian pemerintah atau pejabat administrasi negara yang bersangkutan.

Ketiga, diskresi merupakan tindakan pemerintahan yang dilakukan atas inisiatif sendiri karena aparat pemerintah diberi kekuasaan untuk mengatur sendiri suatu hal tertentu, meskipun kewenangan untuk mengatur hal tersebut sebenarnya dimiliki oleh aparat yang lebih tinggi tingkatannya. Dalam kondisi ini, kekuasaan yang lebih tinggi menyerahkan kewenangannya kepada pejabat administrasi negara untuk menjalankan kewenangan. Jika terjadi penyerahan kewenangan kepada pejabat administrasi negara, pemerintah bertindak seolah-olah pembentuk undang-undang.

II. METODE PENELITIAN

Penelitian atau istilah dalam literature inggris adalah *research* secara umum menurut Sutrisno Hadi sebagaimana dikutip oleh Hadari Nawawi dapat didefinisikan sebagai usaha menemukan, mengembangkan dan menguji kebenaran suatu pengetahuan, usaha yang mana dilakukan dengan menggunakan metode-metode ilmiah. Soerjono soekanto memberikan pengertian bahwa penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah berkaitan dengan analisa dan konstruksi, yang dilakukan secara metodologis, sistematis, dan konsisten.⁴ Sedangkan dalam konteks penelitian hukum dengan merujuk pada pendapat Morris L. Cohen bahwa *Legal research is the process of finding the law that governs activities in human society*. Menurut Cohen dalam praktik hukum untuk dapat menentukan baik dampak peristiwa masa lalu maupun implikasinya pada masa yang akan datang melalui penelitian yang dilakukan. Penelitian sangat memiliki peran dalam pengembangan ilmu pengetahuan terkhusus dalam bidang hukum untuk mengungkapkan faktor-faktor timbulnya masalah yang berkaitan dengan hukum.⁵ dari hasil penelitian yang dapat memberikan kontribusi keilmuan pada problematika hukum yang terjadi.

⁴ Soerjono Soekanto, 2007, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia (UI Press), Jakarta, h. 42.

⁵ Salim dan Erlies, 2013, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Rajawali Press, Jakarta, h. 5.



1. Jenis Penelitian.

Penelitian ini berdasarkan jenisnya menggunakan penelitian hukum normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara mempelajari, mengkaji peraturan perundang-undangan dan literatur serta bahan-bahan hukum yang berhubungan dengan kewenangan gubernur sebagai wakil pemerintah pusat. Soerjono Soekanto merumuskan bahwa tolok ukur pembahasan dalam penelitian hukum normatif adalah dari sifat dan ruang lingkup disiplin hukum yang mencakup analitis dan disiplin preskriptif.⁶

Materi yang diteliti berupa bahan-bahan kepustakaan yang mencakup seluruh bentuk dokumen tertulis seperti, buku, peraturan perundang-undangan, hasil penelitian, artikel, makalah. Peneliti melakukan pengklasifikasian dalam kategori masing-masing sesuai dengan relevansi dan kedekatan hubungan antara materi penelitian dengan dokumen-dokumen tersebut. Untuk mengkategorikannya, didasarkan pada seberapa dekat bahan hukum tersebut merupakan dasar munculnya atau bahkan menjadi sebab yang menimbulkan kebijakan mengenai kewenangan gubernur sebagai wakil pemerintah pusat.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini, bersifat deskriptif analitis yaitu penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan atau menjelaskan serta menganalisis tentang sesuatu persoalan hukum yang sesuai dengan objek penelitian. Dengan merujuk pada Muhammad Abdul Kadir berpendapat bahwa penelitian yang bersifat deskriptif berisi pemaparan dan bertujuan untuk memperoleh gambaran yang detail tentang keadaan hukum yang berlaku di suatu tempat tertentu dan pada waktu tertentu..⁷

3. Bahan Penelitian

Bahan penelitian dalam penelitian normatif yang diteliti yakni bahan pustaka atau data sekunder, yang mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Pertama yang diteliti adalah data-data sekunder yaitu aturan yang berkaitan dengan objek yang diteliti. Dalam penelitian ini menggunakan bahan hukum yang terbagi dalam tiga jenis yaitu :

⁶ Soerjono Soekantodan Sri Mamudji, 2006, *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 2-6.

⁷ Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, h. 50.

- a. **Bahan Hukum Primer** yaitu bahan hukum yang memiliki sifat mengikat secara hukum berupa peraturan perundang-undangan atau peraturan hukum positif Indonesia yang masih berlaku mengenai Diskresi Gubernur terhadap bupati walikota yang tidak taat kepada wewenang sebagai pemerintah pusat seperti :
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
 - Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
 - Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Tentang Pemerinthan Daerah
 - Undang-Undang No 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2015 Tentang Pemerinthan Daerah
 - Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pelaksanaan Tugas Dan Wewenang Serta Kedudukan Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Di Wilayah Provinsi
 - Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Wewenang Gubernur Dalam Memberikan Sanksi Kepada Bupati/walikota
 - Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2018 Tentang Tugas dan Wewenang Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat
- b. **Bahan Hukum Sekunder**, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti hasil penelitian, buku-buku, jurnal atau karya ilmiah, majalah, surat kabar, dan dokumen-dokumen terkait objek penelitian.
- c. **Bahan Hukum Tersier** yaitu bahan hukum yang bersifat menunjang bahan-bahan hukum sekunder berupa kamus hukum, encyclopedia.

III. P E M B A H A S A N

A. WEWENANG GUBERNUR UNTUK MENERAPKAN SANKSI KEPADA BUPATI/WALIKOTA BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 23 TAHUN 2011

1. Kedudukan Dan Wewenang Gubernur

Kedudukan dan wewenang gubernur tidak lepas dari konsepsi pemerintahan secara keseluruhan dimana pemerintah daerah merupakan subsistem dari sistem pemerintahan negara Indonesia. Sebuah sistem pemerintahan dalam negara hanya akan berfungsi jika subsistem yang ada



terintegrasi, saling mendukung, dan tidak berlawanan serta terkoordinasi dalam sistem pemerintahan berdasar UUD 1945. Pemahaman terhadap ini memberi landasan terhadap pentingnya penataan hubungan kewenangan dan kelembagaan antar level pemerintahan di pusat, di provinsi, dan di kabupaten/kota. Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 amandemen kedua menyatakan bahwa pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Dalam praktek ketatanegaraan tidak mungkin semua urusan pemerintahan diserahkan kepada pemerintah daerah atau pemerintah pusat selalu ada pertimbangan antara kewenangan yang diselenggarakan secara sentralistik oleh pemerintah pusat dan kewenangan yang secara desentralistik diselenggarakan unit-unit pemerintahan daerah yang otonom. Hal ini pula yang melahirkan konsep *local state government* dan *local self government*. Jika *local state government* melahirkan wilayah administrasi pemerintah pusat di daerah yang dipresentasikan oleh gubernur, *local self government* melahirkan daerah atau wilayah otonom yang direpresentasikan keberadaan DPRD. *Local state government* hanya ada di wilayah provinsi oleh karenanya provinsi memiliki kedudukan sebagai daerah otonom dan sebagai wilayah administratif, konsekwensinya selain sebagai kepala daerah gubernur juga sebagai wakil pemerintah pusat di wilayah provinsi. Adanya representasi pusat di daerah guna menjamin keutuhan NKRI sebab desentralisasi tanpa sentralisasi yang perwujudannya dalam bentuk dekonsentrasi dapat menimbulkan disintegrasi.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang merupakan perwujudan dari amanat konstitusi tentang pemerintahan daerah berdasarkan Pasal 37 dan Pasal 38 menempatkan gubernur sebagai wakil pemerintah di daerah yang salah satu tugasnya adalah melakukan koordinasi, pembinaan, dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota. konstruksi perwilayahan yang dianut oleh UU tersebut menempatkan gubernur dalam kedudukannya sebagai wakil pemerintah di daerah hubungannya dengan bupati/walikota bersifat hirarkis, namun meskipun demikian dalam prakteknya sering kali kedudukan gubernur tersebut tidak di "hormati" oleh bupati/walikota yang berakibat pada disharmoni hubungan seperti antara Gubernur Jawa Barat dengan Walikota Solo, tidak di taatinya hasil klarifikasi Perda yang dilakukan Gubernur NTB terhadap Perda



Kabupaten Sumbawa Barat Nomor 1 Tahun 2010 tentang Komisi Pertambangan, konflik antar kabupaten terkait dengan perebutan wilayah yang terjadi di Sumatra Utara dimana dalam hal ini berdasarkan wewenang yang ada gubernur dapat menyelesaikannya namun peran tersebut tidak diindahkan oleh bupati/walikota. Mengingat akan hal tersebut dan dalam rangka revitalisasi kedudukan gubernur sebagai wakil pemerintah di daerah, pemerintah kemudian menerbitkan PP 19/2010 tentang Tata Cara Pelaksanaan Tugas Dan Wewenang Serta Kedudukan Keungan Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Di Wilayah Provinsi. Keberadaan PP tersebut diharapkan mampu memulihkan gejal Gubernur namun apa yang terjadi khususnya dalam pelaksanaan koordinasi sering kali tidak dindahkan oleh bupati/walikota contoh konkrit baru-baru ini banyak bupati/walikota yang tidak hadir pada penyerahan DIPA atau pada saat dilakukan MUSRENGBANG Provinsi atau pada saat rapat kerja.

Dalam rangka peningkatan sinergitas dan koordinasi antara satuan pemerintahan, diterbitkanlah PP 23/2011 sebagai revisi atas PP 19/2010. Dalam ke dua PP tersebut diatur tugas dan wewenang gubernur yang dalam Pasal 4 ayat (1) huruf c gubernur diberikan wewenang untuk menerapkan sanksi kepada bupati/walikota terkait dengan kinerja, pelanggaran kewajiban, dan pelaksanaan sumpah janji. Jika dikaji lebih lanjut wewenang tersebut mengandung kekaburan norma (vage norm) karena multitafsir sebagai akibat dari tidak dijelaskannya mekanisme penjatuhan, bentuk, tolok ukur serta akibat sanksi tersebut. Meskipun wewenang gubernur mengandung kekaburan norma hal tersebut tidak menjadi penghalang bagi gubernur dalam menggunakan wewenang tersebut oleh karena berdasarkan sifat dari wewenang tersebut adalah wewenang bebas maka dalam penerapannya gubernur dapat menggunakan diskresi untuk mengambil keputusan dan tindakan apabila bupati/walikota berkinerja rendah, tidak melaksanakan kewajiban yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan, dan melanggar sumpah/janji.

secara konseptual kekuasaan diskresi pemerintah merupakan kekuasaan yang timbul karena perkembangan atau perluasan konsep fungsi pemerintahan. Diskresi adalah kebebasan bertindak pemerintah dalam kaitan untuk menjawab perkembangan tuntutan dalam hidup kemasyarakatan terkait dengan fungsi pemerintah sebagai penyelenggara kepentingan umum dalam sebuah negara. Kebebasan bertindak pada pemerintah ini lahir karena situasi



keterbatasan pengaturan hukum sebagai landasan bertindak bagi pemerintah untuk menjawab kekaburan norma yang terjadi. Diskresi tidak dapat dilakukan tanpa adanya *conditio sine quo non* yang mendasari diberikannya diskresi itu sendiri.

Pada dasarnya tidak semua kata, istilah, dan kalimat yang menunjukkan suatu kaedah hukum, baik yang dikemukakan dengan lisan atau dinyatakan dengan tertulis dalam bentuk perundangan itu sudah jelas dan mudah dipahami termasuk dalam hal ini ketentuan Pasal 4 ayat (1) huruf c PP 23/2011 dan untuk menjawab ketidakjelasan dan kekaburan yang terdapat didalam norma tersebut dalam ilmu hukum dikenal salah satu metode penafsiran/interpretasi sistematis untuk menjawab kekaburan norma. Interpretasi sistematis adalah metode yang menafsirkan peraturan perundang-undangan dengan menghubungkannya dengan peraturan hukum (undang-undang lain) atau dengan keseluruhan sistem hukum. Hukum dilihat sebagai satu kesatuan atau sebagai sistem peraturan. Satu peraturan tidak dilihat sebagai peraturan yang berdiri sendiri tetapi sebagai bagian dari suatu sistem. Undang-undang merupakan bagian dari keseluruhan sistem perundang-undangan artinya tidak satupun dari perundang-undangan tersebut dapat ditafsirkan seakan-akan ia berdiri sendiri, tetapi ia harus selalu dipahami dalam kaitannya dengan jenis peraturan yang lainnya.

Terhadap ketentuan Pasal 4 ayat (1) huruf c PP 23 Tahun 2011 adalah merupakan satu kesatuan sistem hukum dengan peraturan perundang-undangan lainnya khususnya yang mengatur tentang pemerintahan daerah. Oleh karena dalam ketentuan Pasal 4 ayat (1) huruf c tidak diatur tentang mekanisme, tolok ukur, dan bentuk sanksi apa yang dapat diberikan kepada bupati/walikota, maka digunakan penafsiran sistematis dengan menghubungkan ketentuan Pasal 4 ayat (1) huruf c PP 23 Tahun 2011 dengan Pasal 29 UU 32/2004, Pasal 123 PP 6/2005, Pasal 45 ayat (1) dan ayat (2) PP 79/2005, Pasal 58 ayat (2) PP 6/2008.

Dalam hal wewenang gubernur yang terkait dengan kinerja jika dihubungkan dengan ketentuan Pasal 58 ayat (2) PP 6/2008 dan Pasal 45 ayat (1) dan ayat (2) PP 79/2005 maka bentuk sanksi yang dapat diterapkan kepada bupati/walikota yang terkait dengan kinerja adalah:

1. Penataan kembali daerah otonom
2. Pembatalan pengangkatan pejabat
3. Penangguhan dan/atau pembatalan kebijakan daerah



4. Administratif

5. Financial/penundaan pencairan dana perimbangan.

Mencermati hubungan kewenangan khusus bidang pengawasan terhadap kabupaten/kota, sesungguhnya pemerintah provinsi dalam hal ini gubernur masih mempunyai kewenangan, minimal untuk memberikan pengarahan-pengarahan kepada daerah kabupaten/kota dalam mengambil berbagai kebijakan dan keputusan di daerah, hal itu dimaksudkan agar tidak ada kesan bahwa bupati/walikota seolah-olah berjalan masing-masing dalam menentukan kebijakan-kebijakan yang membutuhkan koordinasi. Bupati/walikota yang dalam kedudukannya sebagai kepala daerah otonom harus memahami dan menyadari bahwa penyerahan urusan rumah tangga melalui asas desentralisasi, dan bukan penyerahan kedaulatan Negara, kaitan dengan penyerahan wewenang Widjaya menegaskan, perlu ditekankan bahwa penyerahan yang dimaksud adalah penyerahan penyelenggaraan pemerintahan daerah, bukan penyerahan kedaulatan ini artinya masih ada kewenangan fungsi pengawasan yang melekat pada gubernur yang berkedudukan selaku kepala wilayah, yang tidak lain adalah wakil dari pemerintahan pusat.⁸

Kedudukan sebagai wakil pemerintah gubernur memiliki tugas dan wewenang sebagai fungsi pengawasan, pembinaan, dan fungsi koordinasi dalam penyelenggaraan pemerintahan kabupaten/kota disamping pelaksana tugas gubernur sebagai wakil pemerintah mempunyai tugas:

1. Menjaga kehidupan berbangsa, bernegara dalam rangka memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. Menjaga dan mengamalkan ideologi pancasila dan kehidupan demokrasi.
3. Memelihara stabilitas politik;
4. Menjaga etika dan norma penyelenggaraan pemerintahan di daerah.

Memperkuat peran gubernur sebagai wakil pemerintah untuk melaksanakan pembinaan, pengawasan, koordinasi, dan penyelesaian kegiatan di daerah akan dapat mengurangi ketegangan yang sering terjadi pada hubungan antara bupati/walikota dan gubernur di daerah. Perbedaan dalam memahami pola hubungan antar kedua tingkatan pemerintahan di daerah tersebut cenderung mempersulit koordinasi dan sinergi dalam perencanaan dan pelaksanaan kegiatan ditingkat kabupaten kota. Dapat mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk mencegah dan mengendalikan konflik

⁸ Juniarto Ridwan dan Ahmad Sodik Sudrajat, *Op. Cit.*, hlm 83.



yang terjadi diantara kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah.

Penguatan fungsi gubernur sebagai kepala daerah sekaligus sebagai wakil pemerintah di wilayah provinsi juga dimaksudkan memperkuat hubungan antar tingkatan pemerintahan dalam pelaksanaan peran gubernur sebagai wakil pemerintah maka hubungan antara gubernur dengan bupati/walikota bersifat bertingkat dimana gubernur dapat melakukan peran pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintah daerah. Sebaliknya bupati/walikota dapat melaporkan permasalahan yang terjadi dalam penyelenggaraan pemerintah di daerah, termasuk dalam hubungan antar kabupaten/kota disamping itu penguatan peran gubernur sebagai kepala daerah akan dapat memperkuat orientasi pengembangan wilayah dan memperkecil dampak kebijakan desentralisasi.

2. Pejabat Pemerintahan Yang Berwenang Menggunakan Diskresi

Pada prinsipnya, pejabat pemerintahan memiliki hak untuk menggunakan kewenangan dalam mengambil keputusan dan/atau tindakan, salah satunya adalah menggunakan diskresi sesuai dengan tujuannya. Lalu, siapa yang dimaksud dengan pejabat pemerintahan itu? Secara teoritis, pemerintah dapat diartikan dalam arti luas dan dalam arti sempit. Dalam arti luas, mencakup semua alat kelengkapan negara yang pada pokoknya terdiri dari cabang-cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudisial, atau kelengkapan negara yang bertindak untuk dan atas nama negara. Sedangkan pemerintah dalam arti sempit adalah cabang kekuasaan eksekutif, baik di tingkat pusat maupun daerah.

Pemerintah dalam arti sempit ini disebut sebagai administrasi, yang memiliki dua pengertian, yaitu administrasi dalam arti fungsional dan dalam arti institusional. Administrasi dalam arti fungsional adalah penyelenggaraan semua tugas-tugas kenegaraan selain bidang pembuatan undang-undang dan peradilan. Sementara administrasi dalam arti institusional adalah kumpulan jabatan pemerintahan.

Contoh pejabat pemerintahan adalah presiden/wakil presiden, gubernur dan perangkatnya, bupati/wali kota dan perangkatnya. Secara yuridis, Undang-Undang Administrasi Pemerintahan mendefinisikan badan dan/atau pejabat pemerintahan adalah unsur yang melaksanakan fungsi



pemerintahan, baik di lingkungan pemerintah maupun penyelenggara negara lainnya.

Dalam UU Administrasi Pemerintahan, pejabat pemerintahan tersebut termasuk yang menyelenggarakan fungsi pemerintahan dalam lingkup lembaga eksekutif, yudikatif, legislatif, dan pejabat pemerintahan lain yang menyelenggarakan fungsi pemerintahan yang disebutkan dalam UUD 1945 dan/atau undang-undang.

Adapun yang dimaksud dengan fungsi pemerintahan adalah fungsi dalam melaksanakan administrasi pemerintahan yang meliputi fungsi pengaturan, pelayanan, pembangunan, pemberdayaan, dan perlindungan. Administrasi pemerintahan sendiri adalah tata laksana dalam pengambilan keputusan dan/atau tindakan oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan.

Dari uraian di atas maka cakupan pejabat pemerintahan dalam UU Administrasi Pemerintahan adalah badan/pejabat dalam lingkup eksekutif, yudikatif, dan legislatif yang menyelenggarakan urusan pemerintahan, di luar wewenang pembuatan undang-undang dan peradilan. Misalnya, dalam lingkup lembaga yudikatif, fungsi pemerintahan berkaitan dengan kebijakan kepegawaian, bukan berkenaan dengan wewenang hakim dalam memberikan putusan.

3. Ruang Lingkup Diskresi

Diskresi pejabat pemerintahan meliputi pengambilan keputusan dan/atau tindakan pemerintahan karena kondisi tertentu, yaitu:

- a) Ketentuan peraturan perundang-undangan memberikan suatu pilihan keputusan dan/atau tindakan. Biasanya dicirikan dengan kata dapat, boleh, atau diberikan kewenangan, berhak, seharusnya, diharapkan, dan kata-kata lain yang sejenis.
- b) Peraturan perundang-undangan tidak mengatur, yaitu ketiadaan atau kekosongan hukum yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu kondisi tertentu atau di luar kelaziman.
- c) Peraturan perundang-undangan tidak lengkap atau tidak jelas, yakni apabila dalam peraturan perundang-undangan masih membutuhkan penjelasan lebih lanjut, peraturan yang tumpang tindih (tidak harmonis dan tidak sinkron), dan peraturan yang membutuhkan peraturan pelaksanaan, tetapi belum dibuat.

- d) Adanya stagnasi pemerintahan guna kepentingan yang lebih luas, adalah kepentingan yang menyangkut hajat hidup orang banyak, penyelamatan kemanusiaan dan keutuhan negara, antara lain bencana alam, wabah penyakit, konflik sosial, kerusuhan, pertahanan dan kesatuan bangsa.

4. Tujuan Diskresi

Setiap penggunaan diskresi oleh pejabat pemerintahan tentu memiliki tujuan tersendiri. Tujuan diskresi tersebut adalah:

- a) Melancarkan penyelenggaraan pemerintahan;
- b) Mengisi kekosongan hukum;
- c) Memberi kepastian hukum;
- d) Mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum. Adapun yang dimaksud dengan stagnasi pemerintahan adalah tidak dapat dilaksanakannya aktivitas pemerintahan sebagai akibat kebuntuan atau disfungsi dalam penyelenggaraan pemerintahan, contohnya seperti keadaan bencana alam atau gejolak politik.

5. Syarat Diskresi

Adapun syarat yang harus dipenuhi pejabat pemerintahan dalam menggunakan diskresi adalah:

- a) sesuai dengan tujuan diskresi;
- b) sesuai dengan asas umum pemerintahan yang baik (AUPB);
- c) berdasarkan alasan-alasan yang objektif, yaitu alasan-alasan yang diambil berdasarkan fakta dan kondisi faktual, tidak memihak, dan rasional berdasarkan AUPB;
- d) tidak menimbulkan konflik kepentingan; dan
- e) dilakukan dengan iktikad baik, yaitu keputusan dan/atau tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan didasarkan atas motif kejujuran dan berdasarkan AUPB.

Kemudian, ada ketentuan atau syarat tambahan yang wajib dipenuhi dalam penggunaan diskresi, yakni terkait dengan persetujuan, pelaporan, atau pemberitahuan kepada atasan pejabat. Atasan pejabat yang dimaksud adalah atasan langsung pejabat yang berwenang menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau tindakan. Contoh: bagi bupati/wali kota, atasan

langsungnya adalah gubernur. Penggunaan diskresi yang berpotensi mengubah alokasi anggaran wajib memperoleh persetujuan dari atasan pejabat sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Persetujuan tersebut dilakukan apabila penggunaan diskresi menimbulkan akibat hukum yang berpotensi membebani keuangan negara.

Jika diskresi menimbulkan keresahan masyarakat, keadaan darurat, mendesak, dan/atau terjadi bencana alam wajib memberitahukan atasan pejabat sebelum penggunaan diskresi dan melaporkan kepada atasan pejabat setelah penggunaan diskresi.

Pemberitahuan sebelum penggunaan diskresi kepada atasan pejabat tersebut dilakukan jika penggunaan diskresi untuk mengatasi stagnasi pemerintahan berpotensi menimbulkan keresahan masyarakat. Sementara pelaporan setelah penggunaan diskresi dilakukan jika penggunaan diskresi untuk mengatasi stagnasi pemerintahan dilakukan dalam keadaan darurat, keadaan mendesak, dan/atau terjadi bencana alam.

B. Wewenang Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat

1. Tugas Pembinaan dan Pengawasan

Dalam Melaksanakan pembinaan dan pengawasn terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/ kota dan tugas pembantuan oleh daerah kabupaten/ kota, Presiden dibantu oleh gubernur sebagai wakilerintah pusat. Dalam melaksanakan tugas sebagai pembinaan dan pengawasan, gubernur sebagai wakil pemerintah pusat memiliki tugas sebgaimana di sebutkan dalam Pasal 91 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 sebagai berikut :

- a. Mengoordinasikan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan tugas pembantuan di daerah kabupaten kota
- b. Melakukan monitoring, evaluasi, dan supervisi terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota yang ada diwilayah provinsi
- c. Memberdayakan dan memfasilitasi daerah kabupaten/ kota diwilayahnya.
- d. melakukan evaluasi terhadap rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang RPJD, RPJMD, APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, tataruangdaerah, pajakdaerah, dan retribusi daerah;



- e. Melakukan pengawasan terhadap Perda Kabupaten/kota.dan
- f. .Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturanpe
rundang-undangan.

.Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud ayat (2),
gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat mempunyai wewenang:

- a. Membatalkan Perda Kabuapten/Kota dan peraturan bupati/walikota;
- b. Memberikan penghargaan atau sanksi kepada bupati/walikota terkait
dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
- c. Menyelesaikan perselisihan dalam penyelenggaraan fungsi
pemerintahan antar-daerah kabupaten/kota dalam satu (1) Daerah
Provinsi;
- d. MemberikanpersetujuanterhadaprancanganPerdaKabupaten/Kota
tentangpembentukandansusunanPerrangkat Daerah kabupaten/kota;
dan
- e. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan
perundang-undangan.

Selain melaksanakan pembinaan dan pengawasan sebagaimana
dimaksud pada ayat (1) gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat
mempunyai tugas dan wewenang:

- a. Menyelenggarakan perencanaan pembangunan antar Daerah
kabupaten/kota dan antara Daerah Provinsi dan Daerah
Kabupaten/kota di wilayahnya;
- b. Mengoordinasikan kegiatan pemerintahan dan pembangunan antara
daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota dan antar-Daerah
kabupaten kota yang ada di wilayahnya;
- c. Memberikan rekomendasi kepada Pemerintah Pusat atas usulan
DAK pada Daerah kabupaten/kota di wilayahnya;
- d. melantikbupati/walikota;
- e. Memberikan persetujuan pembentukan InstansiVertikal di
wilayahprovinsikecualipembentukanInstansiVertikaluntukmelaksan
akanurusanpemerintahabsolutdanpembentukanInstansiVertikaloleh
kementerian yang
nomenklaturnyasecarategasdisebutkandalamUndang-UndangDasar
Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- f. Melantik kepala instansi Vertikal dari kementerian dan lembaga
pemerintah non kementerian yang ditugaskan di Wilayah Daerah

- provinsi yang bersangkutan kecuali untuk kepala Instansi Vertikal yang melaksanakan urusan pemerintahan absolut dan kepala instansi Vertikal yang dibentuk oleh kementerian yang nomenklaturanya secara tegas disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan
- g. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Gubernur melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) gubernur sebagai wakil pemerintah memiliki wewenang:

- a. Mengundang rapat bupati/walikota beserta perangkat daerah dan pimpinan instansi vertikal;
- b. Meminta kepada bupati/walikota beserta perangkat daerah dan pimpinan instansi vertikal untuk segera menangani permasalahan penting dan/atau mendesak yang memerlukan penyelesaian cepat;
- c. Memberikan penghargaan atau sanksi kepada bupati/walikota terkait dengan kinerja pelaksanaan kewajiban, dan pelanggaran sumpah/janji;
- d. Menetapkan sekretaris daerah kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. Mengevaluasi rancangan peraturan daerah tentang anggaran pendapatan dan belanja daerah, pajak daerah, retribusi daerah, dan tata ruang wilayah kabupaten/kota;
- f. Memberikan persetujuan tertulis terhadap penyidikan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota;
- g. menyelesaikan perselisihan dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan antar kabupaten/ kota dalam satu provinsi;
- h. melantik kepada instansi vertikal dari kementerian dan lembaga pemerintah nonkementerian yang ditugaskan di wilayah provinsi yang bersangkutan.

Dari uraian di atas maka Pasal 4 huruf (c) PP No. 19 Tahun 2010 memberikan penghargaan atau sanksi kepada bupati/walikota terkait dengan kinerja, pelaksanaan kewajiban dan pelanggaran sumpah/ janji. Selanjutnya sanksi apa yang diberikan oleh gubernur kepada bupati/walikota, apabila digunakan penafsiran sistematis maka setidaknya ada enam tindakan bupati/walikota yang bisa diberi sanksi:

- a) Melanggar larangan oleh bupati/walikota antara lain membuat keputusan yang memberikan keuntungan bagi diri, keluarga, kroni, kelompok tertentu, kelompok politik yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan merugikan kepentingan umum, meresahkan sekelompok masyarakat, mendiskriminasi golongan tertentu sebagaimana diatur dalam Pasal 28 UU No. 32 Tahun 2004.
- b) Bupati/walikota dapat diberi sanksi jika tidak melaksanakan kewajiban berupa menaati dan menegakkan semua peraturan perundang-undangan, menjaga etika dan norma pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 27 UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- c) Melanggar sumpah/janji sebagaimana diatur dalam Pasal 110 UU No. 32 Tahun 2004.
- d) Jika kinerja bupati/walikota rendah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah yang diukur berdasarkan Pasal 58 PP No. 6 Tahun 2008 tentang Pedoman Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
- e) Jika bupati/walikota tidak melaksanakan norma standar prosedur dan kriteria (NSPK) dan tidak melaksanakan pelayanan dasar sesuai dengan standar pelayanan minimal (SPM) sebagaimana diatur dalam Pasal 17 PP 38 tahun 2007.
- f) Tidak mengindahkan hasil pembinaan dan pengawasan yang dilaksanakan oleh gubernur sebagai wail pemerintah sebagaimana diatur dalam Pasal 45 ayat (2) PP 79 tahun 2005 tentang pedoman pembinaan dan pengawasan tentang peyelenggaraan pemerintahan daerah.

Gubernur Memberikan Sanksi Kepada Bupati/Walikota berupa pembinaan dan pengawasan antara lain:

- a. Penataan kembali suatu daerah otonom;
- b. Pembatalan pengangkatan pejabat;
- c. Penangguhan dan pembatalan suatu kebijakan daerah;
- d. Adminisratif ; dan/atau
- e. Finansial.

Bentuk-bentuk sanksi di atas tidak semua dapat dilakukan hanya empat yang bisa dilakukan oleh Gubernur, seperti pembatalan pengangkatan pejabat, penangguhan dan pembatalan suatu kebijakan daerah, administratif, dan sanksi finansial, karena untuk penataan kembali daerah otonom itu tidak pada kewenangan tingkat gubernur.



Bagaimana dengan sanksi berupa pemberhentian bupati/walikota apabila dalam melaksanakan tugasnya terdapat pelanggaran yang bertentangan dengan sumpah/janji, bahkan tidak melaksanakan kewajiban dan tugas sebagai kepala daerah, masalah seperti tersebut sudah diatur dan jelas dalam Pasal 29 ayat (4) huruf a UU No 32 tahun 2004 bahwa, Pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah diusulkan kepada Presiden berdasarkan putusan Mahkamah Agung atas pendapat DPRD bahwa kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah dinyatakan melanggar sumpah janji jabatan dan atau tidak melaksanakan kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Pemberhentian bupati/walikota sebenarnya bukan wilayah kewenangan pemberian sanksi yang dimiliki oleh gubernur, karena tidak diatur secara khusus dalam PP No. 19 Tahun 2010, sehingga gubernur dapat menggunakan kewenangan diskresi (*discretionary power*) maksudnya penilaian berdasarkan kebijakan yang diambil yang dapat dijamin oleh aturan, gubernur dapat memberikan keputusan tindakan terhadap kinerja bupati/walikota serta menerapkan sanksi bagi yang dinilai menyimpang aturan.

Kewenangan diskresi sangat diperlukan karena lingkup aturan selama ini belum mampu menjangkau secara komprehensif bagaimana gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di daerah dalam menjalankan fungsi pembinaan, pengawasan dan koordinasi atas bupati/walikota dalam menjalankan tugas, wewenang dan tanggungjawab dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan supaya tidak menciptakan kewenangan-kewenangan baru, diskresi yang membolehkan pejabat publik melakukan sebuah kebijakan dimana undang-undang belum mengaturnya harus berdasarkan pertimbangan untuk mengisi terjadinya kekosongan hukum, demi kepentingan negara, dan demi kepentingan umum, harus dalam batas wilayah kewenangannya, dan/atau diskresi tidak melanggar Asas-asas umum Pemerintahan yang baik, oleh karena itu, Gubernur telah dapat menjatuhkan sanksi sesuai dengan ukuran pelanggaran yang dilakukan bupati/walikota.

2. Kewenangan Koordinasi.

Koordinasi adalah suatu proses rangkaian kegiatan menghubungkan, bertujuan untuk menyelaraskan tiap langkah dan kegiatan dalam organisasi agar tercapai gerak yang tepat dalam mencapai sasaran dan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan, selain sebagai suatu proses, koordinasi dapat juga di artikan



sebagai suatu pengaturan yang tertib dari kumpulan/gabungan usaha untuk menciptakan kesatuan tindakan. Koordinasi pemerintahan merupakan hubungan kerja antara beberapa pejabat pemerintah baik pusat maupun daerah serta lembaga-lembaga pemerintahan yang mampu mempunyai tugas dan wewenang yang saling berhubungan satu sama lain, dimana pengaturan bertujuan untuk mencegah terjadinya kesimpang siuran dan saling tumpang tindih kegiatan yang mengakibatkan pemborosan-pemborosan dan pengaruh yang tidak baik terhadap semangat tertib kerja.

Koordinasi 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, antarkabupaten/kota dalam provinsi yang bersangkutan, serta antara provinsi dan kabupaten/kota agar tercapai efektifitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan. Pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah upaya yang dilakukan oleh gubernur selaku wakil Pemerintah untuk mewujudkan tercapainya tujuan penyelenggaraan otonomi daerah. Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan 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.

Koordinasi di daerah sangat penting dilakukan oleh Gubernur antar kabupaten merupakan usaha untuk mengadakan kerjasama yang erat dan efektif, antara bupati dan walikota di daerah bersangkutan. Karena dengan pengendalian dan koordinasi yang baik maka dalam penyelenggaraan pemerintahan mendapatkan manfaat. Cheema menjelaskan bahwa terdapat lima faktor yang menjadi penyebab koordinasi sangat dibutuhkan yakni :

- a. Untuk meningkatkan efisiensi penggunaan sumber daya yang terbatas, dan untuk menghindarinya terjadinya pemborosan;
- b. Untuk mengurangnya terjadinya konflik tujuan antara berbagai unit pemerintahan bertumbuh dengan cepat;
- c. Menjamin kesatuan tindakan/kebijaksanaan pemerintah sehingga dapat saling membantu satu sama lainnya;
- d. Memantapkan kaitan yang efektif diantara unit-unit pemerintahan sehingga dapat membantu satu sama lain;



- e. Mengurangi gejala timbulnya tumpang tindih baik dalam fungsi maupun dalam pelaksanaan kegiatan.⁹

Koordinasi dalam pelaksanaan suatu rencana pada dasarnya merupakan salah satu aspek dari pengendalian yang sangat penting koordinasi disini adalah suatu proses rangkaian kegiatan yang menghubungkan bertujuan untuk menyatukan setiap langkah dan kegiatan dalam berorganisasi agar tercapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan, koordinasi penyelenggaraan pemerintahan yang baik maka akan tercipta penyelenggaraan pemerintahan yang efektif.¹⁰

Gubernur adalah wakil pemerintah pusat di wilayah provinsi, memiliki tugas dan wewenang untuk membina dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan kabupaten/kota, mengkoordinasi penyelenggaraan urusan pemerintahan serta membina dan mengawasi penyelenggaraan tugas pembantuan di provinsi dan kabupaten kota.¹¹ Jabatan Gubernur tidak semata-mata sebagai kepala daerah tetapi juga sebagai kepala wilayah yang merupakan perpanjangan tangan pemerintah pusat di daerah dalam rangka membina dan memelihara negara kesatuan indonesia.

Gubernur dalam melaksanakan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan antarpemerintahan daerah kabupaten/kota di wilayah provinsi, melalui rapat kerja yang mencakup:

- a. penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota;
- b. pelaksanaan kerja sama antarkabupaten/kota dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan; dan
- c. penyelesaian perselisihan antarkabupaten/kota dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan.

⁹ J. Kaloh, 2007, *Mencari Bentuk Otonomi Daerah Suatu Solusi Dalam menjawab suatu Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global*, Rineka Cipta Jakarta, hlm 277.

¹⁰ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat. 2008, *Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan otonomi daerah*, Penerbit Nuansa, hlm 96.

¹¹ Mirza Nasution, 2011, *Pertanggungjawaban Gubernur Dalam Negara Kesatuan Indonesia*, Sofmedia, Jakarta, hlm 149.

IV. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Pasal 91 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Gubernur dalam kedudukan sebagai wakil pemerintah di wilayah provinsi (dekonsentrasi) bertanggungjawab kepada Presiden, tugas dan wewenang gubernur sebagai wakil pemerintah di wilayah provinsi, antara lain koordinasi pembinaan dan pengawasan., maka pemerintah pusat telah menerbitkan Peraturan Pemerintah No. 33 Tahun 2018 dimana pemerintah pusat telah melimpahkan kewenangannya kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah di daerah, dengan keluarnya Peraturan Pemerintah ini diharapkan dapat mengatasi permasalahan terkait dengan kewenangan Gubernur selalu berhadapan dengan sikap Bupati/Walikota yang mengabaikan fungsi koordinasi, pengawasan dan pembinaan di daerah.
2. Untuk mengoptimalakan fungsi pembinaan dan pengawasan Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat, Gubernur berhak memberi peringatan atau teguran tertulis, bahkan dengan lahirnya PP No 33 Tahun 2018 Gubernur berwenang memberikan sanksi kepada bupati dan walikota apabila terdapat pelanggaran dan penyimpangan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Setiap pejabat publik, melekat wewenang yang bersifat diskresional (*discretionary power*) yang dijamin undang-undang untuk mengambil keputusan/atau tindakan berdasarkan penilaian sendiri. Pemberian bentuk sanksi yang akan dijatuhkan merupakan diskresi Gubernur yang telah dijamin PP No 33 Tahun 2018 Pasal 1 ayat 3 huruf (b), bentuk sanksi berupa, pembatalan pengangkatan pejabat, penangguhan dan pembatalan kebijakan daerah, sanksi administrasi, dan sanksi finansial.

B. SARAN/

Undang-Undang No 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Perlu dilakukan revisi terkait dengan kriteria-kriteria pelanggaran yang dilakukan oleh bupati walikota dalam hal-hal apa, Gubernur dapat mengusulkan pemberhentian bupati walikota. Agar supaya kewenangan Gubernur dalam memberikan sanksi sebagaimana dimaksud Pasal 1 ayat 3 huruf (b) PP No 33 Tahun 2018 maka perlu dicantumkan, bentuk-bentuk- sanksi yang diberikan



Gubernur bila bupati walikota tidak taat pada wewenang Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di daerah.

DAFTAR PUSTAKA

Hotma P. Sibuea, 2010, *Asas Negara Hukum Peraturan Kebijakan dan Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Layak*, Penerbit Erlangga

Soesilo Prajogo, 2007, *Kamus Hukum Internasional dan Indonesia*, Wipress.

Soerjono Soekanto, 2007, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia (UI Press), Jakarta.

Salim dan Erlies, 2013, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Rajawali Press, Jakarta

Soerjono Soekantodan Sri Mamudji, 2006, *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta

Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung.

J. Kaloh, 2007, *Mencari Bentuk Otonomi Daerah Suatu Solusi Dalam menjawab suatu Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global*, Rineka Cipta Jakarta.

Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat. 2008, *Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan otonomi daerah*, Penerbit Nuansa.

Mirza Nasution, 2011, *Pertanggungjawaban Gubernur Dalam Negara Kesatuan Indonesia*, Sofmedia, Jakarta

Yuniar Kurniawaty. *Penggunaan Diskresi dalam Pembentukan Produk Hukum. Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 13 No. 01, Maret 2016;

Ridwan. *Diskresi & Tanggung Jawab Pemerintah*. Yogyakarta: FH UII Press, 2014;

Yuniar Kurniawaty. *Penggunaan Diskresi dalam Pembentukan Produk Hukum. Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 13 No. 01, Maret 2016, hal. 55

Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Edisi Revisi. Cetakan Ketujuh. Jakarta: Rajawali Press, 2011, hal. 171



Ridwan. *Diskresi & Tanggung Jawab Pemerintah*. Yogyakarta: FH
UII Press, 2014, hal.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang No 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan
Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pelaksanaan Tugas Dan Wewenang Serta Kedudukan Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Di Wilayah Provinsi

Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Wewenang Gubernur Dalam Memberikan Sanksi Kepada Bupati/walikota

Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2018 Tentang Tugas dan Wewenang Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat

