

PENDELEGASIAN SEBAGIAN WEWENANG GUBERNUR KEPADA SEKRETARIS DAERAH DALAM PENANDATANGANAN KEPUTUSAN GUBERNUR

Yunita Ratnasari Y, Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Mataram,
email: ithayusuf18@gmail.com

HM. Galang Asmara, Fakultas Hukum Universitas Mataram, email: galang_alkawoi@yahoo.com
Kaharudin, Fakultas Hukum Universitas Mataram, email: kahar.syah@gmail.com

ABSTRAK

Tujuan penelitian ini adalah untuk dapat mengetahui wewenang yang dapat didelegasikan oleh Gubernur kepada Sekretaris Daerah. Adapun metode yang dipakai adalah yuridis normatif dengan demikian bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan-bahan non hokum. Berdasarkan hasil pembahasan di hasilkan sebagai berikut (1) Gubernur dapat mendelegasikan wewenang-wewenangnya untuk menjalankan kedua perannya itu kepada Sekretaris Daerah, sepanjang diatur dalam peraturan perundang-undangan, (2) dalam setiap jabatan pasti melekat juga tugas, wewenang dan tanggungjawab oleh karena itu, setiap pejabat harus bertanggungjawab dengan tugas dan wewenangnya. Begitu pula dalam pendelegasian wewenang. Pendelegasian wewenang Gubernur kepada Sekretaris Daerah dalam hal penandatanganan Keputusan Gubernur sudah seharusnya tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada Sekretaris Daerah, karena arti pendelegasian itu sendiri adalah pelimpahan wewenang dari Badan dan atau pejabat pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggungjawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi.

Kata kunci : Delegasi, Wewenang, Gubernur, Sekretaris Daerah.

ABSTRACT

The objective of this study is to be able to find out the authority that can be delegated by the Governor to the Regional Secretary. This study employed normative juridical which the legal materials used in this study are primary legal materials, secondary legal materials and non-legal materials. The results indicated that (1) Governor can delegate his authority to carry out his two roles to the Regional Secretary, as long as it is regulated in statutory regulations, (2) in each position there must also be inherent duties, authorities and responsibilities. Each official must be responsible for his duties and authority. Delegation of the Governor's authority to the Regional Secretary regarding the signing of the Governor's Decree should have been the responsibility of transferring fully to the Regional Secretariat, because the meaning of the delegation itself is the delegation of authority from the Agency and or higher government officials to the Agency and or Government Official which has lower responsibilities compared to the prior one and also the claim responsibilities is fully transferred to the recipient of the delegation.

Keywords : Delegation, Authority, Governor, Regional Secretary

I. Pendahuluan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang berkaitan dengan kedudukan Gubernur dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia, terdapat dalam Pasal 9, Pasal 10 Ayat (2), Pasal 11, Pasal 19 Ayat (1), Pasal 25 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dalam kaitannya dengan penyelenggaraan pemerintahan, Gubernur memiliki 2 (dua) peran/fungsi yaitu Gubernur sebagai Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat, dan Gubernur sebagai Kepala Daerah. Berkaitan dengan peran/fungsi Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat diatur dalam Pasal 91, Pasal 92 dan Pasal 93 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dimana Gubernur melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah Kabupaten/Kota dan tugas pembantuan oleh daerah Kabupaten/Kota. Hal ini bertujuan untuk menjembatani dan memperpendek rentang kendali pelaksanaan tugas dan fungsi Pemerintah termasuk dalam pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan pada strata pemerintahan kabupaten dan kota. Dan kaitan dengan peran/fungsi Gubernur sebagai Kepala Daerah diatur dalam Pasal 65 Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Secara singkat dijelaskan bahwa tugas dan wewenang Gubernur sebagai unsur pemerintahan daerah yang melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan antara lain¹:

- a. memimpin penyelenggaraan dan bertanggungjawab sepenuhnya atas jalannya pemerintahan daerah baik dalam bidang otonomi maupun tugas pembantuan;
- b. mewakili daerah di dalam dan di luar pengadilan;
- c. menetapkan peraturan daerah dengan persetujuan DPRD;
- d. menetapkan keputusan lain dengan atau tanpa persetujuan DPRD;
- e. menyelenggarakan kepengurusan, pertanggung jawaban dan pengawasan keuangan daerah;

Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah juga mengatur tentang siapa yang membantu Kepala Daerah dalam menjalankan tugas-tugasnya. Pasal 213 ayat (2) Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Sekretaris Daerah memiliki tugas membantu Kepala Daerah dalam penyusunan kebijakan dan pengoordinasian administratif terhadap pelaksanaan tugas perangkat daerah serta pelayanan administratif.

Sumber kekuasaan dan wewenang bagi Pemerintah adalah Peraturan Perundang-Undangan. Kekuasaan dan kewenangan pemerintah yang bersumber dari Peraturan Perundang-Undangan, baik pada Pemerintahan Pusat maupun Pemerintah Daerah dapat diperoleh melalui atribusi, delegasi dan mandat. Pembentuk undang-undang menentukan suatu organ pemerintahan berikut wewenangnya baik kepada organ yang sudah ada maupun yang baru dibentuk. Secara teoritik, kewenangan yang bersumber dari Peraturan Perundang-undangan terdiri dari tiga bentuk yaitu atribusi, pelimpahan kewenangan dengan delegasi

¹Philipus M Hadjon,dkk. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Cet. Kedua belas, Jogja: Gadjah Mada University Press, 2015, hlm. 111

dan pelimpahan kewenangan dengan mandat. Atribusi adalah pemberian kewenangan kepada Badan/pejabat pemerintahan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau Undang-Undang². Delegasi adalah Pelimpahan kewenangan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggungjawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi³. Dengan kata lain, Delegasi kewenangan adalah pelimpahan kewenangan dan pihak yang mendapat kewenangan (*delegatoris*) akan melaksanakannya berdasarkan tanggungjawabnya sendiri⁴. Dan Mandat adalah Pelimpahan kewenangan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggungjawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandat⁵.

Karena tugas-tugas Gubernur yang begitu banyak dan beban tugas Gubernur yang begitu padat, Gubernur mendelegasikan sebagian wewenangnya kepada Sekretaris Daerah. Salah satu wewenang Gubernur yang dapat didelegasikan adalah dalam hal penandatanganan Keputusan Gubernur, yang diatur dalam Pasal 115 ayat (3) Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum daerah, Penandatanganan Keputusan Kepala Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat didelegasikan kepada : a) wakil kepala daerah, b) sekretaris daerah, atau c) pimpinan perangkat daerah.

Keputusan Kepala Daerah yang dalam hal ini Keputusan Gubernur merupakan salah satu Produk hukum daerah yang format tata naskahnya juga diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, yang artinya bahwa tata naskah dalam Keputusan Gubernur merupakan sesuatu hal yang baku. Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah merupakan Peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Hanya saja dalam Lampiran Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah mengatur format tata naskah Keputusan Gubernur yang ditandatangani oleh Gubernur dan tidak melampirkan contoh penulisan tata naskah Keputusan Gubernur yang didelegasikan, artinya Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah kurang lengkap dalam mengatur tata naskah Keputusan Gubernur yang didelegasikan. Namun, dalam prakteknya pendelegasian sebagian wewenang Gubernur dalam Penandatanganan Keputusan Gubernur kepada Sekretaris Daerah menggunakan atau mengacu pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2009 tentang Tata Naskah Dinas di Lingkungan Pemerintah Daerah, yang mana Permendagri tersebut merupakan Peraturan Pelaksana dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

²Pasal 22 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

³*Ibid*, Pasal 23

⁴I. C. Van Der Vlies dalam Disertasi Ni Luh Gede Astariyani, *Delegasi Pengaturan Kepada Peraturan Gubernur menjamin kemanfaatan dan keadilan*, 2017, hlm. 1

⁵*Op. cit*, Pasal 24

yang sudah dinyatakan tidak berlaku lagi dan digantikan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Secara kontekstual dalam sistem hierarki peraturan perundang-undangan dikenal dengan tiga asas mendasar⁶. Adapun tiga asas sebagaimana dimaksud antara lain⁷:

- a. asas *lex superior de rogat lex inferior* (peraturan yang lebih tinggi akan mengesampingkan peraturan yang lebih rendah apabila mengatur substansi yang sama dan bertentangan),
- b. asas *lex specialist de rogat lex generalis* (peraturan yang lebih khusus akan mengesampingkan peraturan yang umum apabila mengatur substansi yang sama dan bertentangan), dan
- c. asas *lex posteriori de rogat lex priori* (peraturan yang baru mengesampingkan peraturan yang lama).

Berdasarkan studi ilmu hukum tiga asas tersebut merupakan pilar penting dalam memahami konstruksi hukum perundang-undangan di Indonesia.

Dapat dikatakan bahwa berlakunya Permendagri 54 Tahun 2009 tentang Tata Naskah Dinas di Lingkungan Pemerintah Daerah yang merupakan Peraturan Pelaksana dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang telah dicabut, sudah tidak sesuai lagi dengan asas hukum *lex posterior derogate lex priori*. Karena Permendagri Nomor 54 Tahun 2009 tentang Tata Naskah di Lingkungan Pemerintah Daerah mengenyampingkan berlakunya Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Selain itu, Permendagri Nomor 54 Tahun 2009 tentang Tata Naskah di Lingkungan Pemerintah Daerah juga sudah tidak sesuai lagi dengan Undang-undang yang berlaku saat ini yaitu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Berdasarkan uraian diatas penyusun tertarik untuk mengkaji norma yang bertentangan yang terjadi dalam hal Pendelegasian Sebagian Wewenang Gubernur Kepada Sekretaris Daerah Dalam Penandatanganan Keputusan Gubernur.

1.1. Latar Belakang Masalah

Wewenang apa saja yang dapat didelegasikan oleh Gubernur kepada Sekretaris Daerah, diantaranya (1) Wewenang Gubernur Sebagai Kepala Daerah Otonomi, (2) Wewenang Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat, dan (3) Wewenang Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat.

⁶Jazim Hamidi, dkk. *Teori dan Hukum Perancangan Perda*, Universitas Brawijaya Press, Malang, Cetakan Pertama, 2012, hlm. 19

⁷*Ibid.*

1.2. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang ingin dicapai dalam studi ini adalah untuk dapat mengetahui wewenang yang dapat didelegasikan oleh Gubernur kepada Sekretaris Daerah.

II. Metode Penelitian

Jenis penelitian dalam tesis ini adalah yuridis normatif dengan demikian, bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan-bahan non hukum, artinya yaitu :

a. Bahan Hukum Primer

Menurut Peter Mahmud Marzuki, bahan hukum primer bagi Indonesia yang menganut sistem *civil law*, adalah peraturan perundang-undangan⁸. Dalam penelitian ini peraturan perundang-undangan yang terkait dengan permasalahan yang ada yaitu:

- a) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- c) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah;
- d) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;
- e) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2009 tentang Tata Naskah Dinas di Lingkungan Pemerintah Daerah;
- f) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah.

b. Bahan Hukum Sekunder

Sumber bahan sekunder adalah bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer⁹. Sebagai bahan hukum sekunder yang terutama adalah buku-buku hukum termasuk skripsi, tesis, dan jurnal-jurnal hukum. Kegunaan bahan hukum sekunder adalah memberikan kepada peneliti semacam "petunjuk" ke mana peneliti melangkah.¹⁰

c. Bahan Hukum Tertier

Bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seorang peneliti hukum dapat juga menggunakan bahan hukum berupa bahan non hukum apabila memang dianggap perlu, dalam penelitian ini penulis menganggap perlu menggunakan bahan-bahan non hukum karena sebagai bahan pendukung dalam penulisan ini yaitu berupa Kamus Besar Bahasa Indonesia.

Teknik memperoleh bahan hukum pada penelitian ini adalah dengan cara melakukan *library reasearch*. Fungsi dari teknik ini adalah untuk memperoleh data dalam penelitian adalah untuk mencari jawaban dari rumusan masalah dengan mengkaji bahan hukum kepustakaan yang relevan atau berkaitan dengan

⁸Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana, 2005, hlm. 144.

⁹Amiruddin, dan H. Zainal Asikin, *Op. cit*, hlm,12.

¹⁰*Op. cit.*, hlm,155.

permasalahan. Adapun Kepustakaan yang dominan dipergunakan adalah kepustakaan dalam bidang hukum khususnya mengenai Administrasi Pemerintah Daerah, sedangkan lokasi perpustakaan dilakukan di beberapa tempat, antara lain Perpustakaan pribadi, perpustakaan Universitas Mataram, serta dimungkinkan pada Perpustakaan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat yang menyediakan data sekunder yang sesuai dan diperlukan dalam penelitian ini.

Dari semua bahan hukum yang berhasil dikumpulkan, kemudian diolah, dan dianalisis secara kualitatif dengan maksud untuk memperoleh suatu jawaban tentang Pendelegasian Sebagian Wewenang Gubernur Kepada Sekretaris Daerah dalam Penandatanganan Keputusan Gubernur, sehingga diperoleh suatu kesimpulan yang signifikan dengan pokok permasalahan yang diangkat melalui metode deskriptif yaitu dalam bentuk uraian yang dirumuskan dengan pola pikir yang runtun dan logis. Analisis kualitatif dilakukan dengan cara deduktif induktif, yaitu menarik suatu kesimpulan dari data yang sifatnya umum kekhusus untuk memperoleh kejelasan terhadap suatu kebenaran, sehingga memperoleh gambaran yang jelas terkait masalah yang diteliti.

III. Hasil dan Pembahasan

3.1. Wewenang Gubernur Sebagai Kepala Daerah Otonomi

Untuk menunjang Gubernur dalam menjalankan tugas-tugasnya sebagai Kepala Daerah Otonom, Gubernur diberikan wewenang-wewenang. Secara umum wewenang dalam hukum administrasi Negara adalah kekuasaan menggunakan sumberdaya untuk mencapai tujuan organisasi¹¹.

Pengertian wewenang menurut KBBI ada tiga pengertian yaitu¹²:

1. Hak dan kekuasaan untuk bertindak;
2. Kekuasaan untuk membuat keputusan, memerintah, dan melimpahkan tanggungjawab kepada orang lain;
3. Fungsi yang boleh tidak dilaksanakan.

Sedangkan kewenangan memiliki 2 pengertian yaitu¹³ :

1. Hal berwenang;
2. Hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu.

Kewenangan atau wewenang tidak dapat dipisahkan dengan hubungannya dengan Hukum Administrasi Negara, hal ini dapat dilihat bahwa pembentukan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan bertujuan untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan dalam menggunakan wewenang dan harus mengacu pada asas-asas umum pemerintahan yang baik dan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, pengertian wewenang dan kewenangan dibedakan. Dalam pasal 1 ayat (5) wewenang adalah hak yang dimiliki oleh Badan dan/atau Pejabat

¹¹<https://www.google.com/amp/s/www.radarhukum.com/wewenang-dalam-hukum-administrasi-negara.html/amp> diakses pada tanggal 1 April 2020 jam 21.24 wita

¹² <https://kbbi.web.id/wewewenang.html> diakses pada tanggal 1 April 2020 jam 21.04 wita

¹³ *Ibid*

Pemerintahan atau penyelenggara lainnya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Sedangkan, Kewenangan dalam Pasal 1 ayat (6) adalah kekuasaan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik. Namun, dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2009 tentang Tata Naskah Dinas di Lingkungan Pemerintah Daerah pengertian kewenangan sedikit lebih sederhana, kewenangan adalah kekuasaan yang melekat pada suatu jabatan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur wewenang Gubernur sebagai Kepala Daerah Otonom yang terdapat dalam Pasal 65 ayat (2) antara lain:

- a. mengajukan rancangan perda;
- b. menetapkan perda yang telah mendapatkan persetujuan DPRD;
- c. menetapkan perkara dan keputusan Kepala Daerah;
- d. mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh daerah dan/atau masyarakat;
- e. melaksanakan wewenang lain berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Dalam kedudukannya sebagai Kepala Daerah maka, Gubernur di dalam melaksanakan fungsinya sebagai penyelenggara pemerintah daerah lebih terletak pada kewenangan provinsi yang sifatnya terbatas¹⁴. Pertama, dalam bidang pemerintah yang bersifat lintas Kabupaten dan Kota. Kedua, kewenangan yang tidak atau belum dapat dilaksanakan di daerah kabupaten maupun daerah kota. Ketiga, kewenangan dalam bidang pemerintahan tertentu lainnya. Lebih lanjut, dalam hal kewenangan provinsi berdasarkan prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional yang diatur dalam Pasal 13 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagai berikut :

- a. urusan pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah Kabupaten/Kota;
- b. urusan pemerintahan yang penggunaannya lintas Daerah Kabupaten/Kota;
- c. urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah Kabupaten/Kota, dan/atau;
- d. urusan pemerintah yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah Provinsi.

Dilihat dari cara memperoleh kewenangan, dalam hal kewenangan Gubernur sebagai Kepala Daerah Otonom, dapat dikatakan bahwa kewenangan Gubernur ini diperoleh secara atribusi, karena kewenangan tersebut langsung diatur dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Pemerintah Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan Peraturan-Peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Dan lebih rinci lagi diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang telah dijelaskan diatas.

3.2. Wewenang Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat

Mengenai jabatan Gubernur, terdapat perbedaan dengan jabatan Kepala Daerah lainnya. Karena, Gubernur karena jabatannya memiliki dua peran yaitu Gubernur sebagai Kepala Daerah otonom dan Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat di Daerah. Dalam menjalankan perannya sebagai Wakil

¹⁴I Gede Pantja Astawa, *Problematika Hukum Otonomi Daerah di Indonesia*, Bandung: Alumni, 2013 hlm. 216

Pemerintah Pusat, Gubernur bertanggungjawab kepada Presiden. Gubernur diberikan peran sebagai Wakil Pemerintah Pusat adalah bertujuan untuk menjembatani dan memperpendek rentang kendali pelaksanaan tugas dan fungsi termasuk dalam pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan pada strata pemerintahan kabupaten/kota.

Kewenangan Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat juga sangat bergantung kepada pelimpahan wewenang yang berasal dari ataupun yang diberikan oleh pusat sesuai dengan prinsip dekonsentrasi¹⁵. Sesuai dengan ketentuan Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan Pemerintah Pusat dalam menyelenggarakan urusan absolut, dapat melimpahkan wewenang kepada Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat berdasarkan asas dekonsentrasi.

Dekonsentrasi menurut Pasal 1 ayat (9) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada Gubernur dan bupati/walikota sebagai penanggungjawab urusan pemerintahan umum. Sedangkan, sebelumnya menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah pengertian dekonsentrasi pada Pasal 1 ayat (8) adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Artinya adanya perbedaan pengertian dekonsentrasi antara Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Yang mana perbedaan tersebut terletak kepada siapa saja dekonsentrasi tersebut dapat dilaksanakan. Pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, dekonsentrasi hanya dapat diselenggarakan oleh Gubernur dan/atau instansi vertikal saja, sedangkan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dekonsentrasi dapat dilaksanakan oleh instansi vertikal, Gubernur dan Bupati/Walikota.

Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat memiliki tugas melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota dan tugas pembantuan oleh daerah kabupaten/kota, yang diatur dalam Pasal 91 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah antara lain :

- 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 di wilayahnya;
- c. memberdayakan dan memfasilitasi Daerah kabupaten/kota di wilayahnya;
- d. melakukan evaluasi terhadap rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang RPJPD, RPJMD, APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, tata ruang daerah, pajak daerah, dan retribusi daerah;
- e. melakukan pengawasan terhadap Perda Kabupaten/Kota; dan
- f. melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

¹⁵ *Ibid.*

Untuk menjalankan tugas-tugasnya sebagai Wakil Pemerintah Pusat, Gubernur diberikan wewenang yang diatur dalam Pasal 91 ayat (3) yaitu antara lain:

- a. membatalkan peraturan daerah Kabupaten/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 1 (satu) daerah Provinsi;
- d. memberikan persetujuan terhadap rancangan perda Kabupaten/Kota tentang pembentukan dan susunan Perangkat Daerah Kabupaten/Kota; dan
- e. melaksanakan wewenang lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Lebih lanjut lagi tugas dan wewenang Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat, dalam Pasal 1 ayat (4) Peraturan Pemerintah tersebut diatur tugas dan wewenang Gubernur selain melaksanakan pembinaan dan pengawasan antara lain :

- a. menyelaraskan 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 dana alokasi khusus pada daerah kabupaten/kota di wilayahnya;
- d. melantik bupati/walikota;
- e. memberikan persetujuan pembentukan instansi vertikal di wilayah provinsi kecuali pembentukan instansi vertikal untuk melaksanakan urusan pemerintahan absolut dan pembentukan instansi vertikal oleh kementerian yang nomenklaturnya secara tegas disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;
- f. melantik kepala instansi vertikal dari kementerian dan lembaga pemerintah nonkementerian yang ditugaskan di wilayah daerah provinsi yang bersangkutan kecuali untuk kepala instansi vertikal yang melaksanakan urusan pemerintahan absolut dan kepala instansi vertikal yang dibentuk kementerian yang nomenklaturnya secara tegas disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;
- g. melaksanakan tugas dan wewenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3.3. Wewenang Gubernur Yang Dapat didelegasikan Kepada Sekretaris Daerah

Karena Gubernur memiliki dua peran sekaligus, maka wewenang Gubernur pun dibedakan menjadi dua yaitu wewenang yang bersifat atributif dan wewenang yang bersifat delegatif. Wewenang yang bersifat atributif seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Pemerintah Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan Peraturan-Peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Ini artinya bahwa Gubernur

diberikan wewenang untuk membentuk peraturan daerahnya sendiri. Sedangkan wewenang yang bersifat delegatif Gubernur diatur dalam Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang menyatakan Pemerintah Pusat dalam menyelenggarakan urusan absolut, dapat melimpahkan wewenang kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat berdasarkan asas dekonsentrasi.

Dalam hal Gubernur menyelenggarakan pemerintahan daerah tidak lepas dari peran Sekretaris Daerah. Sekretaris Daerah merupakan unsur staf (ASN) yang pengangkatan dan pemberhentiannya oleh Presiden atas usul Gubernur dan bertanggungjawab kepada Gubernur.

Dalam Pasal 213 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menerangkan bahwa Sekretariat Daerah dipimpin oleh seorang Sekretaris Daerah. Tugas dari Sekretaris Daerah adalah membantu Kepala Daerah yaitu Gubernur dalam penyusunan kebijakan dan pengoordinasian administrasi terhadap pelaksanaan tugas Perangkat Daerah serta pelayanan administrasi. Hal yang sama diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Gubernur Sebagai Pemerintah Pusat dalam Pasal 2, bahwa Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat dibantu oleh Perangkat Gubernur, perangkat Gubernur dalam hal ini perangkat daerah provinsi dipimpin oleh Sekretaris Gubernur. Sekretaris Daerah Provinsi karena jabatannya diangkat sebagai Sekretaris Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat.

Dalam Peraturan Gubernur Nomor 48 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi Serta Tata Kerja Sekretariat Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat diatur tentang tugas dan fungsi Sekretaris Daerah dalam Pasal 5 ayat :

- (1) Sekretaris Daerah mempunyai tugas memimpin, mengendalikan dan mengoordinasikan pelaksanaan tugas Sekretariat Daerah serta membantu Gubernur dalam menyusun kebijakan dan mengoordinasikan pelaksanaan tugas Perangkat Daerah serta pelayanan administratif;
- (2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Sekretaris Daerah menyelenggarakan fungsi :
 - a. mengoordinasikan penyusunan kebijakan Daerah;
 - b. mengoordinasikan tugas Perangkat Daerah;
 - c. memantau dan mengevaluasi kebijakan Daerah;
 - d. pelayanan administratif dan pembinaan Aparatur Sipil Negara pada Instansi Daerah;
 - e. melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Gubernur yang berkaitan dengan tugas dan fungsinya.

Dapat disimpulkan dari pasal-pasal tersebut diatas bahwa Sekretaris Daerah membantu Gubernur menjalankan peran Gubernur sebagai Kepala Daerah Otonom sekaligus sebagai wakil Pemerintah Pusat. Begitu juga Sekretaris Daerah dapat menerima pendelegasian wewenang dari Gubernur, sepanjang hal itu diperbolehkan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam hal Gubernur mendelegasikan sebagian wewenangnya, Gubernur dapat mendelegasikannya kepada Wakil Gubernur, Sekretaris Daerah ataupun Kepala Perangkat Daerah. Misalnya seperti wewenang Gubernur dalam menetapkan Keputusan Gubernur, hal tersebut diperbolehkan untuk

didelegasikan sesuai ketentuan dalam Pasal 115 ayat (3) Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum daerah, Penandatanganan Keputusan Kepala Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat didelegasikan kepada :

- a) wakil kepala daerah,
- b) sekretaris daerah, atau
- c) pimpinan perangkat daerah.

Namun, dalam Permendagri tersebut tidak merinci jenis Keputusan Gubernur apa saja yang boleh didelegasikan. Jadi, dalam prakteknya atau seperti yang dilaksanakan di salah satu Provinsi yaitu Provinsi NTB, Gubernur mendelegasikan kewenangannya kepada Sekretaris Daerah dengan melihat jenis Keputusan Gubernurnya. Jenis Keputusan Gubernur yang didelegasikan oleh Gubernur NTB kepada Sekretaris Daerah Provinsi NTB adalah yang sering diajukan oleh Organisasi Perangkat Daerah (OPD) atau Keputusan Gubernur yang sifatnya rutin diajukan oleh OPD-OPD. Jenis Keputusan Gubernur yang didelegasikan oleh Gubernur NTB kepada Sekretaris Daerah Provinsi NTB adalah Keputusan Gubernur tentang pembentukan tim-tim yang dimaksudkan untuk melaksanakan kegiatan yang ada di dalam Dokumen Pelaksana Anggaran (DPA) masing-masing OPD. Dan Keputusan Gubernur tentang hasil evaluasi Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Pendelegasian tersebut dilakukan bertujuan untuk mempersingkat birokrasi dan mempermudah proses penetapan Keputusan Gubernur agar tidak terhambat oleh padatnya jadwal Gubernur. Sehingga OPD-OPD dapat segera melaksanakan kegiatan-kegiatan atau program-program kerjanya untuk mencapai target yang dibutuhkan.

IV. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pembahasan pada bab-bab sebelumnya maka kesimpulan yang dapat diambil sebagai berikut: (1) Gubernur memiliki dua peran sekaligus yaitu sebagai Kepala Daerah Otonom dan sebagai Wakil Pemerintah Pusat. Dalam menjalankan kedua perannya tersebut, Gubernur dibantu oleh Sekretaris Daerah dan Perangkat Daerahnya. Gubernur dapat mendelegasikan wewenang-wewengannya untuk menjalankan kedua perannya itu kepada Sekretaris Daerah, sepanjang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Seperti yang dalam praktek Gubernur NTB mendelegasikan wewengannya kepada Sekretaris Daerah dalam hal penandatanganan Keputusan Gubernur, (2) dalam setiap jabatan pasti melekat juga tugas, wewenang dan tanggungjawab. Oleh karena itu, setiap pejabat harus bertanggungjawab dengan tugas dan wewengannya. Begitu pula dalam pendelegasian wewenang. Pendelegasian wewenang Gubernur kepada Sekretaris Daerah hal penandatanganan Keputusan Gubernur sudah seharusnya tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada Sekretrasi Daerah, karena arti pendelegasian itu sendiri adalah pelimpahan wewenang dari Badan dan atau pejabat pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggungjawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi.

Daftar Pustaka

- Abdul Latif. 2016D. *asar-dasar Ilmu Hukum Administrasi Negara*.Cetakan Ketiga. Jakarta:SinarGrafika
- Amiruddin dan Zainal Asikin. 2018. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo
- Atmosudirjo, S. Prajudi. 1994. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Aziz Syamsuddi. 2011. *Proses dan Teknik Penyusunan Undang-Undang*. Cetakan Pertama. Jakarta: Sinar Grafika
- Bagir Manan. 2001. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Pusat Studi Hukum FH UII
- . 2013. *Teori dan Politik Konstitusi*, Yogyakarta: Fakultas Hukum UII
- Celina Tri Siwi Kristiyanti. 2008. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: PT. Sinar Grafika
- Fence M. Wantu Dkk. 2002. *Cara Cepat Belajar Hukum Acara Perdata*. Jakarta: Reviva Cendekia
- Jazim Hamidi, dkk. 2012. *Teori dan Hukum Perancangan Perda*. Cetakan Pertama. Malang: Universitas Brawijaya Press.
- Jimly Assidique dan M. Ali Safa'at. 2018. *Theory Hans Kelsen Tentang Hukum*. Cetakan Kelima. Jakarta: Konstitusi Press
- Jimly Asshiddiqie, SH. 2017. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Jimly Asshiddiqie,SH. 2017. *Perihal Undang-Undang*, Jakarta: Raja Grafindo Persada
- I Gede Pantja Astawa. 2013.*Problematika Hukum Otonomi Daerah di Indonesia*. Bandung: Alumni
- Lutfil Ansori. 2018. *Pengujian Peraturan Perundang-undangan*. Malang: Setara Press
- Malayu S.P. Hasibuan. 2006. *Manajemen Sumber Daya Manusia*,J. akarta: Haji Masagun
- Manullang, M. *Manajemen Personalia*. 2006. Edisi 3. Yogyakarta: Gajah Mada University Press
- Maria Parida Indrati. 1998. *Ilmu Perundang-undangan*, disarikan dari perkuliahan Hamid S. Attamimi. Yogyakarta: Kanisius
- .2010. *Ilmu Perundang-undangan; Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. Yogyakarta: Kanisius
- Ni'matul Huda. 2005. *Negara Hukum Demokrasi dan Judicial Review*. Cetakan Pertama. Yogyakarta: UII Press
- Nur Basuki Winanmo. 2008. *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindakan Korupsi*. Yogyakarta: Laksbang Mediatama
- Philipus M Hadjon,dkk. 2015. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Jogja: Gajah Mada University Press
- Peter Mahmud Marzuki . 2005. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Ridwan HR. 2016. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Satjipto Raharjo. 2000. *Ilmu Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bandung.
- Soerjono Soekanto. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI-Press

- Soerjono Soekanto, SH.,M.A dan Sri Mamudji, S.H.,M. L. L. 2009. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Dr. H. Siswanto Sunarno, SH.,MH.2016. *Hukum Pemerintah Daerah di Indonesia*. Cetakan keenam. Jakarta: Sinar Grafika
- Tanya, Bernard L, dkk. 2010. *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang Dan Generasi*. Yogyakarta: Genta Publishing

PERATURAN-PERATURAN

- Indonesia, Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
- Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- Indonesia, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Indonesia, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
- Indonesia, Permendagri Nomor 54 Tahun 2009 tentang Tata Naskah Dinas di Lingkungan Pemerintah Daerah
- Indonesia, Permendagri 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah

DISERTASI/ JURNAL

- Disertasi Ni Luh Gede Astariyani.2017. *Delegasi Pengaturan Kepada Peraturan Gubernur menjamin kemanfaatan dan keadilan*
- Wilda Prihatiningtyas,. 2019F. *ungsi Gubernur dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah*. Airlangga Development Journal
- Zaka Firma Aditya DAN M. Reza Winata *Rekonstruksi Hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*. JURNAL NEGARA HUKUM. No. 1 (2018) : 9
- Sufriadi, *Tanggungjawab Jabatan Dan Tanggungjawab Pribadi Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Di Indonesia*, Jurnal Yuridis Vol. 1 (2014)
- TIM PKP2A III LAN, *Kewenangan Dekonsentrasi Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Permasalahan Penyelenggaraannya di Daerah*, Penelitian PKP2A III LAN Samarinda, 2007

WEBSITE

- <https://customslawyer.wordpress.com>
- <https://kbbi.web.id>
- https://id.m.wikipedia.org/wiki/mutatis_mutandis
- <https://www.google.com/amp/s/kbbi.web.id/mutatismutandis.html>
- <http://repository.umy.ac.id/handle/123456789/18664>
- <https://www.zonareferensi.com/pengertian-tanggung-jawab/>
- <https://id.m.wikipedia.org/wiki/hak>