

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemerintahan daerah menurut Bagir Manan merupakan satuan pemerintahan teritorial tingkat lebih rendah yang berhak mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan tertentu di bidang administrasi negara sebagai urusan rumah tangganya.¹ Seperti amanat Konstitusi yang termaktub dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 "Gubernur, Bupati dan Walikota, masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis".

Pada negara-negara yang menganut paham demokrasi, pemerintah sebagai penyelenggara negara dapat di pahami setidaknya dalam dua pengertian. Pertama pemerintah dalam arti luas (*in the broad sense*), kedua, pemerintah dalam arti sempit (*in the narrow sense*). Dalam arti luas pemerintah mencakup semua alat-alat kelengkapan negara yang sering juga lembaga-lembaga negara. Secara tradisional dikenal tiga lembaga negara, yaitu lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Pemerintah dalam arti luas mencakup ketiga lembaga ini. Sedangkan dalam arti sempit yang disebut dengan pemerintah hanyalah kekuasaan eksekutif semata.²

Kedudukan dari jabatan Wakil Kepala Daerah di Indonesia memang sejatinya tidak termaktub dan tertera jelas dalam konstitusi, namun secara

¹ Bagir Manan, 2001. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum, Yohjakarta: hal 57.

² Dian Bakti Setiawan, 2011, *Pemberhentian Kepala Daerah; Mekanisme Pemberhentiannya Menurut Sistem Pemerintahan di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta: hal. 51.

yuridis normatif kedudukan dari wakil kepala daerah di Indonesia dapat kita lihat pada Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal ini memberikan suatu ketentuan bahwa kedudukan dan peranan dari wakil kepala daerah di Indonesia cukup strategis dimana salah satu tugas dari wakil kepala daerah di Indonesia ialah membantu kepala daerah dalam memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.

Secara filosofis, jabatan Wakil Kepala Daerah adalah jabatan yang strategis dalam Pemerintah Daerah. Hal ini sejalan dengan teori Pemerintah Daerah yang mengatakan bahwasannya jabatan Wakil Kepala Daerah adalah jabatan yang strategis. Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatakan, salah satu tugas dari wakil kepala daerah adalah membantu kepala daerah dalam menjalankan kepemimpinan daerah. Berdasarkan tinjauan yuridis tersebut, maka jabatan wakil kepala daerah seharusnya dilakukan pengisian kembali apabila sisa jabatan masih tersisa selama 18 bulan lagi.

Pasal 176 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati telah mengisyaratkan kemungkinan akan adanya kekosongan jabatan wakil kepala daerah tersebut. Secara yuridis, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali kota sendiri menghendaki dilakukannya pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah yang masih memiliki sisa jabatan selama 18 (delapan belas)

bulan sejak kosongnya jabatan tersebut. Ketentuan tersebut dapat kita lihat dalam Pasal 176 ayat (4) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota. Ketentuan Pasal 176 ayat (4) ini sendiri menghendaki bahwa : *“Pengisian kekosongan jabatan Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Wali kota dilakukan jika sisa masa jabatan lebih dari 18 (delapan belas) bulan terhitung sejak kosongnya jabatan tersebut”*.

Maka dari itu artinya adalah, jika masa jabatannya kurang dari 18 (delapan belas) bulan lebih, maka tidak perlu untuk dilakukan pengisian kekosongan tersebut, Sehingga tidak ada pengusulan wakil kepala daerah lagi. Hal tersebut sebagaimana yang telah tertera pada penulisan diatas, yaitu tertuang dalam Pasal 176 ayat (4) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Wali kota Menjadi Undang-Undang, sudah secara jelas menyatakan bahwa *“Pengisian kekosongan jabatan Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Wali kota dilakukan jika sisa masa jabatannya lebih dari 18 (delapan belas) bulan terhitung sejak kosongnya jabatan tersebut”*.

Pada pemilihan kepala daerah tahun 2019 lalu, Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Padang menyatakan pasangan calon Mahyeldi Ansarullah dan Hendri Septa terpilih menjadi pasangan Wali kota dan Wakil Wali kota untuk periode 2019-2024 dengan perolehan suara sah sebanyak 212.299 atau

sebanyak 62,9% dari total keseluruhan surat suara sah yang masuk.³ Selanjutnya, setelah menjalani masa pemerintahan selama kurang dari satu tahun, pada Pilkada tahun 2020, Wali kota Padang, Mahyeldi Ansarullah memutuskan untuk maju sebagai kandidat Calon Gubernur pada pemilihan kepala daerah Provinsi Sumatera Barat periode 2020-2024. Pada ajang pemilihan kepala daerah tersebut, Mahyeldi dinyatakan terpilih menjadi Gubernur Provinsi Sumatera Barat periode 2020-2024 setelah memenangkan suara sebanyak 726.853 atau 32,4% dari total suara sah yang masuk.

Peristiwa hukum tersebut lantas menimbulkan akibat hukum yang harus dilaksanakan sebagaimana yang telah diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan. Hendri Septa yang semula adalah seorang Wakil Wali Kota Padang, terhitung semenjak tanggal 25 Februari 2021 resmi mendapatkan promosi jabatan sebagai Plt. (Pelaksana tugas) Wali Kota Padang, selanjutnya resmi dilantik oleh Gubernur Provinsi Sumatera Barat pada 7 April 2021 menjadi Wali Kota Padang. Selanjutnya, setelah menjabat sebagai Wali Kota Padang, Hendri Septa tidak kunjung menetapkan nama untuk mengisi kekosongan jabatan Wakil Wali Kota yang kosong semenjak ditinggalkannya menjadi Wali Kota Padang.

Selanjutnya, Hendri Septa dituntut oleh masyarakat untuk segera mengusulkan nama yang akan mengisi jabatan Wakil Wali Kota secepat mungkin, sebab esensinya seorang Walikota dalam menjalankan tugas ketatanegaraannya harus dibantu oleh seorang Wakil Wali Kota. Namun

³ <https://www.padang.go.id/hendri-septa-bbus-acc-mib>, diakses pada Jumat 31 Maret 2023, pukul 19:56 WIB.

hingga 1 April 2023, Hendri Septa selaku Wali Kota Padang tidak kunjung mencari Wakil Wali Kota untuk membantu tugasnya dalam mengurus Kota Padang.

Penelitian yang berjudul ***“TINJAUAN YURIDIS TERHADAP KEKOSONGAN JABATAN WAKIL WALI KOTA PADANG TAHUN 2021-2023 BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2016 TENTANG PEMILIHAN GUBERNUR, BUPATI, DAN WALI KOTA”*** ini dilakukan penulis bertujuan untuk melakukan peninjauan terhadap pelaksanaan perintah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang menyatakan bahwa apabila terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah yang bilamana masa jabatannya masih tersisa lebih dari delapan belas bulan lagi, maka wajib untuk dilakukan pengisian kembali.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, terdapat 2 (dua) rumusan masalah yang menjadi titik fokus dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana akibat hukum atas kekosongan jabatan Wakil Kepala Daerah terhadap pelaksanaan pemerintah daerah?
2. Bagaimana pelaksanaan pemerintah daerah selama kekosongan jabatan Wakil Wali Kota Padang tahun 2021 - 2023?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian yang hendak dicapai untuk menjawab persoalan yang dalam perumusan masalah tersebut adalah sebagai berikut:

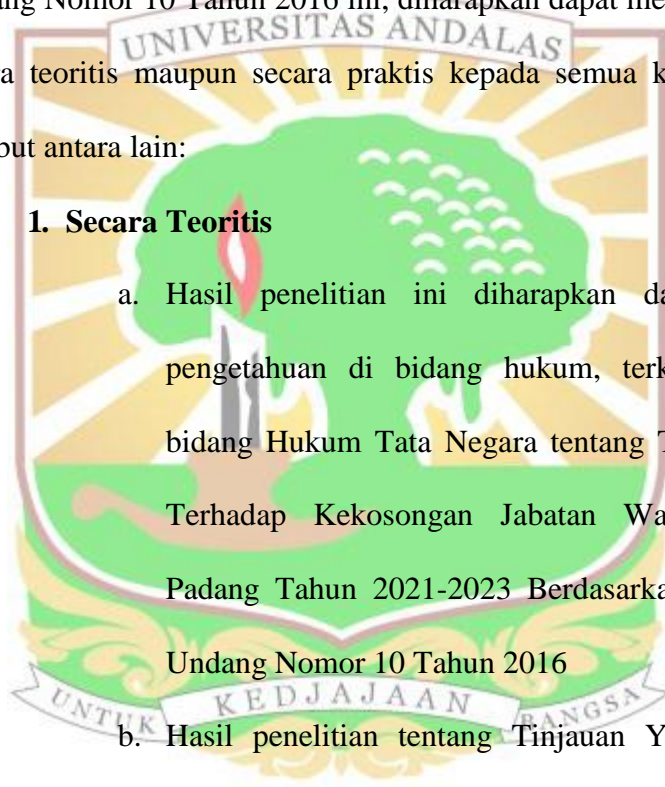
1. Mengetahui bagaimana akibat hukum atas kekosongan jabatan Wakil Kepala Daerah terhadap pelaksanaan pemerintah daerah.
2. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pemerintah daerah selama kekosongan jabatan Wakil Wali Kota Padang tahun 2021 -2023.

D. Manfaat Penelitian

Dalam penelitian mengenai Tinjauan Yuridis Terhadap Kekosongan Jabatan Wakil Wali Kota Padang Tahun 2021-2023 Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 ini, diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoritis maupun secara praktis kepada semua kalangan. Manfaat tersebut antara lain:

1. Secara Teoritis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan di bidang hukum, terkhususnya, pada bidang Hukum Tata Negara tentang Tinjauan Yuridis Terhadap Kekosongan Jabatan Wakil Wali kota Padang Tahun 2021-2023 Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016
- b. Hasil penelitian tentang Tinjauan Yuridis Terhadap Kekosongan Jabatan Wakil Wali kota Padang Tahun 2021-2023 Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 juga diharapkan dapat memperbanyak referensi kepustakaan pada bidang Ilmu Hukum Tata Negara.



2. Secara Praktis

a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara praktis kepada pemerintah dalam hal ini, Pemerintah Kota Padang dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Padang agar dapat dijadikan pedoman dalam mengisi kekosongan jabatan Wakil Wali Kota Padang, apabila terjadi kembali kekosongan jabatan tersebut.

b. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan manfaat secara praktis kepada akademisi hukum dalam melakukan kegiatan akademik yang berkaitan dengan Tinjauan Yuridis Terhadap Kekosongan Jabatan Wakil Wali Kota Padang Tahun 2021-2023 Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.

E. Metode Penelitian

Metodologi pada hakikatnya memberikan pedoman, tentang cara-cara seorang ilmuwan mempelajari, menganalisa dan memahami lingkungan yang dihadapinya.⁴ Penelitian (*research*) berarti pencarian kembali. Pencarian yang dimaksud adalah pencarian terhadap pengetahuan yang benar (ilmiah), karena hasil dari pencarian tersebut akan dipakai untuk menjawab permasalahan tertentu. Dengan kata lain, penelitian (*research*) merupakan upaya pencarian yang amat bernilai

⁴ Soerjono Soekanto, 2008, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : Universitas Indonesia Press, hal. 6.

edukatif.⁵

Penelitian pada dasarnya bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan analisis, sehingga akan dapat menjawab pertanyaan-pertanyaan yang muncul tentang suatu objek penelitian. Melalui proses penelitian, diadakan analisa dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.⁶

Untuk mendapatkan hasil penelitian yang objektif, ilmiah dan dapat dipertanggungjawabkan, maka dilakukan langkah-langkah sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan empiris yang bertujuan untuk menguji *das sein* dan *das solen* dengan kata lain menguji efektifitas hukum di tengah masyarakat, sesuai ajaran *sosio-legal*. Melalui pendekatan empiris ini, penulis menggunakan pemaparan untuk menggambarkan kondisi yang dilihat di lapangan secara apa adanya dan dengan data-data lapangan sebagai data utama, seperti hasil wawancara dan observasi. Penelitian empiris digunakan untuk menganalisis hukum yang dilihat sebagai perilaku masyarakat yang berpola dalam kehidupan masyarakat yang selalu berinteraksi dan berhubungan dalam aspek kemasyarakatan.⁷

⁵ Amiruddin , 2016, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, hal.19.

⁶ Soerjono Soekanto, 2015, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, hal.1.

⁷ Bambang Sugono, 2003, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hal.43.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif yaitu penelitian yang memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan dan gejala-gejala sosial lainnya yang berkembang di tengah-tengah masyarakat.⁸ Penelitian secara deskriptif ini memberikan gambaran terhadap hasil penelitian guna memperoleh beberapa kesimpulan dan hasil yang sejalan dengan rumusan masalah yang dibuat.

3. Sumber Data

Dalam penelitian ini data yang digunakan terdiri atas 2 jenis, yaitu sumber primer dan sumber sekunder dengan sumber sebagai berikut:

i. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber pertama, yakni perilaku warga masyarakat, melalui penelitian.⁹ Sesuai dengan ruang lingkup permasalahan yang akan diteliti, dalam hal ini penulis memperoleh sumber primer melalui wawancara dengan Ayu Chantya, S.H selaku Plt Kepala Bagian Hukum Pemerintah Kota Padang, dengan Swesti Fanloni, SSTP,.M.Si selaku Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu Kota Padang, dan Elly Thrisyanti, S.H., Akt selaku Anggota Komisi II DPRD Kota Padang, dan sumber lain yang berkaitan dengan penelitian ini.

⁸ Soerjono Soekanto, 2008, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : Universitas Indonesia Press, hal. 10.

⁹ *Ibid*, hal.12.

ii. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang sudah terolah dan didapatkan dari data kepustakaan (*library research*).¹⁰ Bahan-bahan yang diperlukan untuk mendapatkan data sekunder terdiri dari :

1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan yang terdiri dari :

a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

b) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR) Nomor XV/MPR/1998 tentang Pelaksanaan Otonomi Daerah;

c) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;

d) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

e) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun



¹⁰ Sumadi Suryabrata, 1983, *Metodologi Penelitian*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hal. 85.

2003 tentang Tata Cara Pengunduran Diri Kepala Daerah.

f) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib DPRD Provinsi, Kabupaten, dan Kota.

2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang

terdiri atas buku-buku (*textbooks*).¹¹ Ditambah dengan bahan-bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer seperti buku-buku, jurnal, dan bahan-bahan lain yang erat kaitannya dengan penelitian ini.

3) Bahan hukum tersier, merupakan bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier yang ditujukan sebagai penunjang pemahaman terdiri dari kamus hukum, *website*, dan sebagainya.

4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan atau pengadaan data dapat dilakukan dengan berbagai metode dan pendekatan yang selaras dengan tipe penelitian. Adapun teknik pengumpulan data yang penulis gunakan

¹¹ Johnny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang : Bayumedia Publishing, hal. 383.

dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

a) Wawancara

Wawancara merupakan metode pengumpulan data dengan melakukan tanya jawab secara lisan dengan responden.

Wawancara ini dilakukan dengan Ayu Chantya, S.H selaku Plt Kepala Bagian Hukum Pemerintah Kota Padang dan Elly Thrisyanti, S.H, Akt. Selaku Anggota

Komisi II DPRD Kota Padang. Wawancara dilakukan

dengan cara semi terstruktur yaitu dengan mengajukan pertanyaan yang ada dalam daftar pertanyaan kemudian ditambahkan pertanyaan lain yang tidak ada dalam daftar pertanyaan yang bertujuan untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka dimana narasumber diminta pendapat dan ide-idenya yang pelaksanaannya lebih bebas dibanding wawancara terstruktur.¹²

Wawancara dilakukan dengan Pelaksana Tugas (Plt)

Kepala Bagian Hukum Kota Padang pihak Bagian Hukum Pemerintah Kota Padang, Ayu Chantya, S.H. dan

perwakilan pihak Dewan Perwakilan Daerah Kota Padang,

Elly Thrisyanti, S.H.,Akt.

b) Studi Dokumen

Studi dokumen merupakan langkah awal dari setiap

¹² Sugiyono, 2006, *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*, Bandung: Alfabeta, hal.262.

penelitian hukum (baik normatif maupun sosiologis). Studi dokumen atau bahan pustaka dilakukan melalui data tertulis, untuk itu perlu dipelajari buku-buku, jurnal, dan dokumen-dokumen serta artikel yang dapat mendukung permasalahan yang dibahas.¹³ Dalam hal ini dilakukan guna memperoleh literatur-literatur yang berhubungan dengan tinjauan yuridis terhadap kekosongan jabatan Wakil Wali Kota Padang Tahun 2021-2023 Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.

5. Metode Pengolahan Data dan Analisis Data

a. Pengolahan data

Pengolahan data dalam penelitian ini dilakukan secara sistematis melalui proses *editing*. Editing merupakan proses.¹⁴ Dalam penelitian ini akan melakukan pengecekan terhadap data-data yang diperoleh dan memilih data yang sesuai dengan keperluan dan tujuan penelitian guna memperoleh kesimpulan akhir yang terstruktur dan dapat dipertanggungjawabkan.

b. Analisis Data

Untuk menganalisis data pada penelitian hukum sosiologis ini, tergantung pada sifat data yang dikumpulkan oleh

¹³ Johnny Ibrahim, *Loc.Cit.*

¹⁴ Sugiyono, *Loc.Cit.*

peneliti.¹⁵ Dalam penulisan ini, setelah data primer dan data sekunder diperoleh selanjutnya dilakukan analisis data yang didapat. Digunakan metode analisis secara kualitatif yaitu uraian terhadap data yang terkumpul dengan tidak menggunakan angka-angka tapi dengan mengungkapkan kenyataan-kenyataan dalam bentuk kalimat dan dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan, dan pakar.

