

## **Kedudukan dan Kewenangan Wakil Kepala Daerah dalam Menandatangani Produk Hukum Daerah Ditinjau dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah j.o Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah**

<sup>1</sup>Agung Rohama Shidiq, <sup>2</sup>Asyhar Hidayat, <sup>3</sup>Nurul Chotidjah

<sup>1,2,3</sup>*Prodi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Islam Bandung, Jl. Tamansari No. 1 Bandung 40116*  
e-mail: <sup>1</sup>rohama28.shidiq@yahoo.com

**Abstrak.** Di Indonesia, peran aparatur pemerintahan dalam melaksanakan pembangunan sangat penting. Tugas pembangunan merupakan salah satu aspek dari penyelenggaraan tugas pemerintah untuk mewujudkan tujuan Negara sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945. Namun, UUD 1945 sebagai sumber hukum tertulis tertinggi di Indonesia tidak mengatur secara detail segala aspek penyelenggaraan Pemerintahan, akan tetapi hanya mengatur pokok pokoknya saja. Sehingga, perlu diatur kembali kedalam berbagai Peraturan Perundang-Undangan yang lebih rendah tingkatannya sekaligus sebagai aturan pelaksanaannya. Oleh karena itu di daerah, untuk menjalankan otonomi daerahnya harus membentuk sebuah produk hukum daerah untuk mencapai tujuan otonomi daerah. Di Kabupaten Sumedang, Pasca penahanan Bupati Sumedang, Wakil Bupati Sumedang mengambil kewenangan menandatangani Produk Hukum di Kabupaten Sumedang. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah menyebutkan kewenangan penandatanganan produk hukum masih wewenang Bupati meskipun sedang ditahan. Penelitian yang penulis buat dalam bentuk skripsi ini yaitu untuk mengetahui bagaimana Kedudukan Wakil Bupati Sumedang dalam Pemerintahan Kabupaten Sumedang serta mengenai bagaimana Kewenangan Wakil Bupati Sumedang dalam Menandatangani Produk hukum pasca penahanan Bupati Sumedang. Penelitian ini bersifat deskriptif analitis yaitu menggambarkan dan menerangkan secara jelas mengenai permasalahan dan ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan masalah kedudukan dan kewenangan Wakil Kepala Daerah dalam menandatangani produk hukum. Lalu metode pendekatannya menggunakan pendekatan yuridis normatif yang meneliti penerapan teori-teori serta asas-asas pembentukan peraturan perundang undangan sebagai dasar bagi pejabat/badan TUN membentuk Produk Hukum Daerah di Indonesia. Metode Pengumpulan Data yang digunakan penulis adalah studi dokumen dan wawancara guna mendapatkan suatu informasi yang jelas dan akurat. Dalam menganalisis data kajian yang berhubungan dengan penelitian yang dilakukan penulis, maka digunakan analisis normatif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan wakil bupati yang melaksanakan tugas dan kewenangan bupati dan harus bertanggung jawab kepada bupati aktif. Bentuk pertanggung jawaban yang dilakukan itu berupa melaporkan setiap saat kegiatan kegiatan dan jalannya roda pemerintahan kabupaten sumedang kepada bupati berdasarkan tugas yang diperintahkan bupati kepada wakil bupati untuk dilaksanakan oleh wakil bupati sampai dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Pemberhentian Sementara Ade Irawan sebagai Bupati Sumedang. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah, Wakil Bupati Sumedang tidak memiliki kewenangan menandatangani Produk Hukum Daerah. Wewenang menandatangani Produk Hukum Daerah masih menjadi wewenang Ade Irawan sebagai Bupati aktif. Akibat hukum terhadap Produk Hukum Daerah yang ditandatangani Wakil Bupati Sumedang menjadi batal demi hukum.

**Kata Kunci :** Kedudukan, Kewenangan

### **A. Pendahuluan**

Dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 disebutkan bahwa “Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik “. Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan menganut *asas desentralisasi* dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan dan keleluasan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Dalam proses desentralisasi, kekuasaan pemerintah pusat dialihkan ke pemerintah daerah sebagaimana mestinya

sehingga terwujud pergeseran kekuasaan dari pusat ke daerah .

Menurut Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 disebutkan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah provinsi. Daerah provinsi itu kemudian dibagi atas daerah Kabupaten dan Kota. Tiap-tiap Kabupaten dan Kota itu mempunyai Pemerintahan Daerah yang dijalankan oleh unsur-unsur Pemerintahan Daerah yaitu pemerintah daerah yang dipimpin oleh Kepala Daerah / Wakil Kepala Daerah yang memiliki wewenang *eksekutif* dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang memiliki wewenang *legislatif*.

Di Indonesia, peran aparatur pemerintahan dalam melaksanakan pembangunan sangat penting. Tugas pembangunan merupakan salah satu aspek dari penyelenggaraan tugas pemerintah untuk mewujudkan tujuan Negara sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945. Namun, UUD 1945 sebagai sumber hukum tertulis tertinggi di Indonesia tidak mengatur secara detail segala aspek penyelenggaraan Pemerintahan, akan tetapi hanya mengatur pokok pokoknya saja. Sehingga, perlu diatur kembali kedalam berbagai Peraturan Perundang-Undangan yang lebih rendah tingkatannya sekaligus sebagai aturan pelaksanaannya. Oleh karena itu di daerah, untuk menjalankan otonomi daerahnya harus membentuk sebuah produk hukum daerah untuk mencapai tujuan otonomi daerah.

Kepala Daerah berdasarkan kewenangannya sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 65 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 dapat menetapkan Peraturan Daerah yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD dan membuat serta menetapkan sendiri Peraturan Kepala Daerah (Perkada) dan membuat Keputusan Kepala Daerah.<sup>1</sup> Dalam pembentukan produk hukum daerah harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang baik sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Dalam hal ini terjadi masalah dalam hal kedudukan dan kewenangan yakni meliputi lingkup Pemerintahan Daerah Kabupaten Sumedang. Hal yang terjadi adalah dimana seorang wakil kepala daerah dalam hal ini adalah Wakil Bupati Sumedang menandatangani produk hukum daerah khususnya Peraturan Daerah, Peraturan Bupati Sumedang dan Keputusan Bupati Sumedang tanpa adanya delegasi dari Bupati. Padahal berdasarkan asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat yang merupakan asas formil yang harus dipatuhi dalam pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dimana setiap jenis Peraturan Perundang-Undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-Undangan yang berwenang.

Namun di Pemerintahan Kabupaten Sumedang, Wakil Bupati Sumedang terhitung sejak tanggal 30 Maret sampai 19 Agustus 2015 menandatangani produk-produk hukum tanpa adanya delegasi dari Bupati, disaat Bupati masih aktif meskipun secara fisik berada di tahanan karena tersangkut hukum masalah “Kasus Perjalanan Dinas DPRD Kota Cimahi TA 2011 yang dikembangkan Tim Kejati Jawa Barat ke TA 2010, dengan melibatkan 45 Anggota DPRD dan 37 Karyawan Sekretariat DPRD Kota Cimahi”, saat yang bersangkutan sebagai Ketua DPRD Kota Cimahi Periode 2009-2013.

---

<sup>1</sup> Pasal 65 ayat (2) UU No.9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas UU No.23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Wakil Bupati Sumedang terhitung tanggal 30 Maret sampai 19 Agustus 2015 mengambil alih tugas dan wewenang Bupati sebelum Bupati definitif diberhentikan sementara oleh Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia tertanggal 20 Agustus 2015. Padahal meski secara fisik Bupati Sumedang berada dalam tahanan, tetapi pada kurun waktu tersebut, statusnya masih sebagai Bupati aktif.

Dalam penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan secara teoritis yaitu diharapkan hasil Penelitian ini dapat mengembangkan khasanah Ilmu Hukum, khususnya Ilmu Hukum Pemerintah Daerah, khususnya yang berkaitan dengan kewenangan Wakil Bupati Sumedang dalam menandatangani Produk hukum daerah. serta kegunaan secara praktis yaitu diharapkan hasil penelitian ini akan memberikan gambaran bagi Pemerintah Daerah khususnya Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang dalam mengeluarkan produk-produk hukum yang dikeluarkan, agar tidak menjadi masalah dikemudian hari.

## B. Landasan Teori

Pemerintahan berasal dari bahasa Latin yaitu *“gubernaculum”* yang berarti kemudi. Istilah lain yang digunakan sama dengan pengertian pemerintahan adalah *“administration”* atau administrasi Negara atau *“public administration”*. Secara definisi, pemerintahan didefinisikan sebagai kegiatan lembaga atau badan badan publik dalam menjalankan fungsinya untuk mencapai tujuan Negara. Pemerintahan adalah fungsi yang dilakukan pemerintah. Dengan demikian, istilah pemerintahan menunjukkan aktifitas pemerintah yaitu proses penyelenggaraan kekuasaan negara<sup>2</sup>.

Dalam menjalankan kekuasaan yang melekat pada lingkungan lingkungan jabatan, maka harus ada pemangku jabatan yaitu pejabat (*ambtsdrager*). Pemangku jabatan menjalankan pemerintahan, karena itu disebut pemerintah. Pemerintah sendiri dibagi menjadi dua, yaitu Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Dalam pasal 5 ayat (4) UU no 9 tahun 2015 diatur mengenai Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan dilaksanakan berdasarkan :

1. *Desentralisasi*, adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi atau penyerahan wewenang secara vertikal pada daerah yang dilakukan oleh pemerintah pusat untuk menjalankan urusan pemerintahan tertentu yang ditetapkan sebagai urusan rumah tangga daerah;
2. *Dekonsentrasi*, 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 penanggung jawab urusan pemerintahan umum.;
3. *Tugas Pembantuan*. penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah Kabupaten/Kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi.<sup>3</sup>

Negara Republik Indonesia yang merupakan Negara kesatuan memilih sistem

<sup>2</sup> C.S.T Kansil, Sistem Pemerintahan Indonesia, Aksara Baru, Jakarta 1981, hlm.21.

<sup>3</sup> Pasal 5 ayat (4) UU No.9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas UU No.23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

penyelenggaraan pemerintahan dengan sistem desentralisasi. Penerapan sistem ini didasarkan pada berbagai pertimbangan, antara lain luasnya wilayah Negara, dan banyaknya kepentingan yang harus diselenggarakan oleh pemerintah pusat.

Pemerintah daerah sebagai penerima wewenang dari pemerintah pusat untuk menjalankan urusan pemerintahan tertentu yang ditetapkan sebagai urusan rumah tangga daerah dipimpin oleh Kepala Daerah yang dibantu oleh satu orang Wakil Kepala Daerah.

Menurut Philipus M. Hadjon, wewenang (*bevoegdheid*) dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*). Jadi dalam konsep hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan.<sup>4</sup> Dalam hukum administrasi negara wewenang pemerintahan yang bersumber dari Peraturan Perundang-Undangan diperoleh melalui cara-cara yaitu *atribusi*, *delegasi* dan *mandat*.

Atribusi terjadinya pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam Peraturan Perundang-Undangan. Atribusi kewenangan dalam Peraturan Perundang-Undangan adalah pemberian kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang diberikan oleh UUD 1945 atau Undang-Undang kepada suatu lembaga negara atau pemerintah. Kewenangan tersebut melekat terus menerus dan dapat dilaksanakan atas prakarsa sendiri setiap diperlukan. Disini dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang baru.

Sedangkan dalam konsep delegasi, menegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada badan pemerintahan yang lain. Dalam delegasi, tidak ada penciptaan wewenang dari pejabat yang satu kepada yang lainnya, atau dari badan administrasi yang satu pada yang lainnya. Penyerahan wewenang harus dilakukan dengan bentuk peraturan hukum tertentu. Pihak yang menyerahkan wewenang disebut delegans, sedangkan pihak yang menerima wewenang tersebut disebut delegataris. Setelah delegans menyerahkan wewenang kepada delegataris, maka tanggung jawab intern dan tanggung jawab ekstern pelaksanaan wewenang sepenuhnya berada pada delegataris tersebut.

Adapun perolehan wewenang secara mandat merupakan suatu pelimpahan wewenang dari atasan kepada bawahan, dengan maksud untuk membuat keputusan atas nama pejabat tata usaha negara yang memberi mandat. Jadi dalam hal pemberian mandat, pejabat yang diberi mandat (*mandataris*) bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat (*mandans*). Di dalam pemberian mandat, pejabat yang memberi mandat (*mandans*) menunjuk pejabat lain (*mandataris*) untuk bertindak atas nama *mandans* (Pemberi mandat).

Dalam menjalankan tugasnya kepala daerah memiliki wewenang membentuk produk hukum di daerahnya sendiri seperti mengajukan rancangan Peraturan Daerah, Menetapkan Peraturan Daerah yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD, Menetapkan Peraturan Kepala Daerah dan Keputusan Kepala Daerah<sup>5</sup>.

Dalam pembentukan produk hukum, terdapat tiga landasan/ dasar pokok agar hukum memiliki dasar berlakunya secara *annerkenung* (diterima secara spontan), yaitu:

1. Landasan Filosofis (*Filosofische grondslag*), adalah pembentukan Peraturan Perundang-Undangan harus merujuk pada filsafat atau pandangan hidup bangsa

<sup>4</sup> Philipus M Hadjon, et.al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta 2005, hlm. 130.

<sup>5</sup> Pasal 65 ayat (2) UU No.9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas UU No.23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

- yang berisi nilai-nilai moral atau etika. ;
2. Landasan Sosiologis (*Sociologische grondslag*), adalah landasan ini memusatkan perhatian pada pemberlakuan hukum pasca pembentukan, diharapkan dengan terpenuhinya secara baik landasan sosiologis ini, hukum akan berlaku secara alamiah, spontan, dan diterima masyarakat (*anerkenntnistheorie*) ;
  3. Landasan Yuridis (*Juridische grondslag*), adalah hal terpenting dari landasan yuridis adalah kewenangan pembuat Peraturan Perundang-Undangan. Jadi harus disebutkan dasar kewenangan pejabat atau badan yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan.<sup>6</sup>

Selain itu Produk Hukum Daerah juga harus berdasarkan pada asas pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang baik. Asas-asas yang dimaksud meliputi :

1. Asas kejelasan tujuan;
2. Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
3. Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
4. Asas dapat dilaksanakan;
5. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan;
6. Asas kejelasan rumusan;
7. Asas keterbukaan.<sup>7</sup>

### C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

Pemerintahan Daerah Kabupaten Sumedang berdasarkan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 dipimpin oleh kepala daerah dalam hal ini Bupati Sumedang. Dalam penyelenggaraan pemerintah daerah Kabupaten Sumedang, Bupati Sumedang dibantu oleh seorang Wakil Bupati Sumedang. Tugas Wakil Bupati Sumedang sendiri diatur dalam Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 dimana seorang Wakil Bupati Sumedang mempunyai tugas Membantu kepala daerah dalam:

1. Membantu Bupati dalam menyelenggarakan Pemerintahan Daerah
2. Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kecamatan, kelurahan dan/atau desa.
3. Memberikan saran dan pertimbangan kepada kepala daerah dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintah daerah
4. Melaksanakan tugas dan kewajiban pemerintahan lainnya yang diberikan oleh Kepala Daerah
5. Melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah apabila kepala daerah berhalangan

Selain melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada Pasal 66 ayat (1) diatas, dalam Pasal 66 ayat (2) juga diatur bahwa Wakil Bupati Sumedang melaksanakan tugas dan kewajiban pemerintahan. lainnya yang diberikan oleh Bupati Sumedang yang ditetapkan dengan keputusan kepala daerah

Berdasarkan penjelasan diatas, terlihat bahwa sebenarnya kedudukan Wakil Bupati Sumedang itu sebatas untuk membantu Bupati Sumedang atau bahkan “*subkordinat*” dari Bupati Sumedang. Kewenangannya pun terbatas pada ada atau

<sup>6</sup> Efik Yusdiansyah, et.al., *Keterampilan dan Kemahiran Hukum Tata Negara*, Bandung: Laboratorium Hukum Fakultas Hukum UNISBA, 2012, hlm.3.

<sup>7</sup> Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan 2*, Kanisius, Jakarta, 2013, hlm.231.

tidaknya perintah dari kepala daerah. Karena kewenangan Wakil Bupati Sumedang itu tergantung pada perintah Bupati, sehingga Wakil Bupati memiliki kewajiban untuk melaporkan setiap saat kegiatan dan pekerjaan yang dilakukan atas perintah Bupati kepada Bupati, hal ini sesuai dengan tugas Bupati. Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 66 ayat (3) bahwa “wakil kepala daerah menandatangani pakta integritas dan bertanggung jawab kepada kepala daerah”

Selanjutnya, berkaitan dengan jenis wewenang yang dipikul oleh Wakil Bupati Sumedang dalam Pemerintahan Daerah sebagai orang yang membantu tugas Bupati Sumedang. Secara teori, Wakil Bupati adalah bawahan Bupati, maka wewenang yang dimiliki Wakil Bupati Sumedang adalah mandat. Dalam jenis wewenang yang berupa mandat, tidak perlu adanya ketentuan Peraturan Perundang-Undangan yang melandasinya karena mandat merupakan sebuah hal rutin dalam hubungan intern hierarki organisasi pemerintah. Selain itu tanggung jawab akibat perbuatan hukum yang dilakukan pelaksana mandat sepenuhnya berada pada pemberi mandat.

Berkaitan dengan masalah yang terjadi di Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang tentang Wakil Bupati Sumedang yang menandatangani produk hukum haruslah diketahui dulu secara jelas mengenai kedudukan Wakil Bupati pada saat menandatangani produk hukum daerah. Karena pada dasarnya kedudukan wakil bupati pada saat itu menentukan ada atau tidaknya kewenangan wakil kepala daerah untuk menandatangani produk hukum daerah.

Kedudukan Wakil Bupati Sumedang pasca penahanan Bupati Sumedang. Berdasarkan hasil penelitian penulis dapat disimpulkan bahwa kedudukan Wakil Bupati Sumedang pada saat itu adalah sebagai Wakil Bupati yang melaksanakan tugas dan kewenangan Bupati sehari-hari bukan sebagai pelaksana tugas sementara (plt) bupati karena posisi bupati saat itu masih sebagai bupati aktif dan belum adanya surat pemberhentian sementara dari Mendagri. Hal tersebut sesuai dengan hasil penelitian penulis di lapangan yang memperoleh fakta bahwa, surat Keputusan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 131.32-4869 tahun 2015 tentang pemberhentian sementara Bupati Sumedang dikeluarkan tanggal 20 Agustus 2015. Hal ini berdasarkan sudah keluarnya register perkara atas nama Ade Irawan dan mulai diadilinya Ade Irawan sebagai terdakwa di Pengadilan Negeri Tindak Pidana Korupsi Bandung pada tanggal 27 Juli 2015. Sehingga kewenangan yang dimiliki Wakil Bupati Sumedang pada saat itu masih tergantung pada ada atau tidaknya perintah dari bupati definitif.

Berdasarkan fakta di atas dapat disimpulkan bahwa, terhitung sejak mulai ditahannya Ade Irawan tanggal 27 Maret 2015 hingga 19 Agustus 2015, Ade Irawan masih sebagai Bupati Sumedang aktif. Sehingga, Eka Setiawan masih sebagai wakil bupati yang melaksanakan tugas dan kewenangan bupati dan masih tetap bertanggung jawab kepada Ade Irawan selaku bupati aktif. Bentuk pertanggung jawaban yang dilakukan Eka Setiawan itu berupa melaporkan setiap saat kegiatan kegiatan dan jalannya roda Pemerintahan Daerah Kabupaten Sumedang kepada bupati berdasarkan tugas yang diperintahkan bupati kepada wakil bupati untuk dilaksanakan oleh wakil bupati. Sehingga apabila terjadi tindakan pengambilalihan tugas dan wewenang Bupati Sumedang oleh Wakil Bupati Sumedang adalah tindakan tanpa wewenang (*onbevoegheid*), Wakil Bupati Sumedang baru mendapatkan kewenangan untuk menandatangani produk hukum daerah manakala sudah adanya surat pemberhentian sementara bupati sumedang dari Mendagri atau pendelegasian kewenangan dari bupati.

Selain itu dalam Permendagri No 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk

Hukum Daerah dijelaskan bahwa yang dapat menandatangani Produk Hukum Daerah hanyalah Kepala Daerah yaitu Gubernur, Bupati atau Walikota. Hal ini tentu sesuai dengan asas pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang baik yang tercantum dalam Pasal 5 UU No 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yaitu Kelembagaan atau organ pembentukan yang tepat yang merupakan asas formil dalam pembentukan peraturan perundang undangan. Dalam Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-Undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-Undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-Undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

Selain itu, berdasarkan landasan yuridis, suatu Peraturan Perundang-Undangan haruslah dibuat oleh pejabat atau lembaga yang berwenang membuat produk hukum daerah. Jadi harus disebutkan dasar kewenangan pejabat atau badan yang berwenang membuat Peraturan Perundang-Undangan. Dasar yuridis sangat penting dalam pembuatan Peraturan Perundang-Undangan, karena akan menunjukkan kewenangan dari pejabat pembuat Peraturan Perundang-Undangan tersebut. Setiap Peraturan Perundang-Undangan harus dibuat oleh badan atau pejabat yang berwenang. Kalau ini tidak dipenuhi, maka akan berakibat batal demi hukum. Artinya, peraturan itu dianggap tidak pernah ada dan segala akibatnya menjadi batal demi hukum.

Sehingga berdasarkan penjelasan diatas, berkaitan dengan Produk Hukum Daerah yang ditandatangani oleh Wakil Bupati Sumedang mengakibatkan Produk Hukum Tersebut dapat dinyatakan batal demi hukum, karena Eka Setiawan tidak memiliki wewenang dalam menandatangani produk hukum daerah. Wewenang menandatangani produk hukum daerah masih menjadi wewenang Ade Irawan sebagai Bupati Sumedang aktif karena belum adanya SK Pemberhentian Sementara Ade Irawan sebagai Bupati Sumedang oleh Menteri Dalam Negeri.

Selain menimbulkan akibat hukum terhadap Produk Hukum yang dikeluarkannya, tindakan Eka Setiawan yang menandatangani Produk Hukum Daerah juga dapat menimbulkan akibat hukum bagi dirinya sendiri. Setelah Produk hukum yang ia tandatangani dinyatakan tidak sah dan batal demi hukum atas Putusan Mahkamah Agung yang berkekuatan hukum tetap, ia dapat dikenakan pula sanksi administratif. Pihak yang merasa dirugikan sebagaimana diatur dalam Pasal 75 UU No 30 Tahun 2014 dapat mengajukan upaya administratif yang terdiri dari keberatan dan banding kepada Pejabat Pemerintahan atau Atasan Pejabat yang menetapkan dan atau melakukan keputusan dan/atau Tindakan. Sanksi administratif yang dapat dijatuhkan kepada Pejabat Pemerintah dibagi menjadi 3 yaitu sanksi administratif ringan, sedang dan berat.

Perbuatan Eka Setiawan sebagai Wakil Bupati Sumedang sudah memenuhi dan terbukti melanggar ketentuan Pasal 17 dimana ia melakukan tindakan tanpa dasar Kewenangan. Karena dalam UU No 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah tidak diatur bahwa seorang wakil kepala daerah dalam hal ini Wakil Bupati mempunyai wewenang untuk menandatangani produk hukum daerah. Wewenang untuk menandatangani produk hukum daerah masih menjadi wewenang Bupati. Eka baru dapat mendapatkan wewenang untuk menandatangani produk hukum manakala sudah mendapat pendelegasian wewenang dari bupati atau Mendagri sebagai pemegang wewenang atributif.

#### **D. Kesimpulan**

Kedudukan, tugas dan wewenang Wakil Bupati dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah tidak diatur secara jelas, sehingga dalam pelaksanaannya menimbulkan pertentangan antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Dalam UU No 9 Tahun 2015 hanya diatur mengenai tugas Wakil Bupati saja, berbeda dengan Bupati yang tugas dan kewenangannya diatur dalam Undang-Undang. Sebenarnya kedudukan Wakil Bupati itu sebatas untuk membantu Bupati atau bahkan “*subkordinat*” dari Bupati. Kewenangannya pun terbatas pada ada atau tidaknya perintah dari Bupati. Karena kewenangannya tergantung pada perintah Bupati, sehingga Wakil Bupati memiliki kewajiban untuk melaporkan setiap saat kegiatan dan pekerjaan yang dilakukan atas perintah Bupati kepada Bupati. Hal ini sesuai dengan tugas Wakil Bupati sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 66 ayat (3) bahwa “wakil kepala daerah menandatangani pakta integritas dan bertanggung jawab kepada kepala daerah”. Selain itu juga, berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah, Wakil Bupati Sumedang tidak memiliki kewenangan menandatangani Produk Hukum Daerah. Hal ini disebabkan kedudukan Eka Setiawan masih sebagai wakil bupati bukan sebagai pelaksana tugas sementara bupati. Wewenang menandatangani Produk Hukum Daerah tertanggal 30 Maret 2015 sampai 19 Agustus 2015 masih menjadi wewenang Ade Irawan sebagai Bupati aktif. Akibat hukum terhadap Produk Hukum Daerah yang ditandatangani Wakil Bupati Sumedang, berdasarkan hasil wawancara Peneliti dan ditinjau dari Asas-asas Pembentukan Produk Hukum Daerah adalah menjadi batal demi hukum. Akibat hukum terhadap perbuatan Wakil Bupati Sumedang yang menandatangani Produk Hukum Daerah juga dapat dikenai sanksi administratif oleh Menteri Dalam Negeri berupa sanksi berat karena ia bertindak sewenang-wenang.

## Daftar Pustaka

### Buku

- C.S.T Kansil, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Aksara Baru, Jakarta, 1981  
 Efik Yusdiansyah, et.al., *Keterampilan dan Kemahiran Hukum Tata Negara*, Laboratorium Hukum Fakultas Hukum UNISBA, Bandung, 2012.  
 Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan 2*, Kanisius, Jakarta, 2013.  
 Philipus M Hadjon, et.al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2005.

### Peraturan Perundang-undangan

- Undang Undang Dasar Tahun 1945.  
 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.  
 UU No Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas UU No.23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.  
 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.