

**REPOSISI KEWENANGAN WAKIL KEPALA
DAERAH DALAM PENYELENGGARAAN
PEMERINTAHAN DAERAH
Studi Pada Pemerintahan Daerah Kabupaten Karawang**

**Pengajar di Fisip Universitas Singaperbangsa Karawang
Program Studi Ilmu Pemerintahan**

**Hj. Yeyet Solihat, S.H., M.Kn.
dan Drs. Nanang Nugraha, SH.,MH., M.Si.**

ABSTRAK

Secara yuridis formal ketentuan mengenai Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah diatur dalam konstitusi kita yaitu dalam ketentuan Pasal 18 ayat (4) Undang Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis, maknanya dipilih secara demokratis dapat dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilu kepala daerah atau dipilih oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang pengisian keanggotaannya melalui pemilihan umum legislatif, sedangkan jabatan Wakil Gubernur, Wakil Bupati dan Wakil Wali Kota sebagai Wakil Kepala Daerah dalam Undang Undang Dasar 1945 tidak diatur, oleh karena itu pengaturan mengenai kedudukan, tugas dan fungsi serta pengisian dan pemberhentian jabatan wakil kepala daerah diserahkan kepada undang undang.

Menindaklanjuti pemberlakuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah diatur bahwa jabatan wakil kepala daerah adalah jabatan politis dan pengisian jabatannya dipilih langsung satu paket dengan kepala daerah yang jumlah wakil kepala daerah adalah satu orang, baik dari kader partai politik maupun non partai politik (perseorangan), sedangkan pengaturan tentang pembagian tugas dan wewenang kepala daerah dan wakil kepala daerah ditetapkan dalam Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan sebagian lagi diserahkan pengaturannya kepada kepala daerah dengan persetujuan wakil kepala daerah.

PENDAHULUAN

Pecah kongsi pasangan kepala daerah telah menjadi fenomena saat ini. Tidak salah, bila ada yang menilai hal ini dampak dari sistem politik Indonesia yang memiliki kecenderungan memposisikan partai politik (partai politik) sebagai faktor utama demokrasi. Kenyataan adanya perselisihan kewenangan antara kepala daerah dan wakilnya di setengah perjalanan kepemimpinan mereka, sungguh sangat kontradiktif dibandingkan dengan kondisi harmonis di awal pencalonan. Tatkala terjadi persoalan dan muncul benih-benih ingin kembali

berkuasa pada periode berikutnya, seringkali konflik meruncing hingga terjadi perpecahan, dalam konteks ini wakil kepala daerah kerap menjadi batu loncatan untuk menjadi kepala daerah.

Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) mencatat dari 244 pemilukada pada 2012 dan 67 pemilukada pada 2013, duet pimpinan daerah yang berlanjut dan periode sebelumnya hanya 6,15 persen. Artinya, 94 persen pimpinan daerah berganti pasangan pada pemilukada berikutnya. Tingginya perpecahan tersebut tidak terlepas dari konflik kepentingan penguasa daerah yang masing-masing berambisi menjadi penguasa periode berikutnya.

Kenyataan yang paling disayangkan, ketika mencuat konflik politik kepemimpinan tersebut, hal itu menyentuh ranah publik dan meluas kepada perpecahan dalam tubuh pemerintah daerah. Masing-masing kubu berupaya memberikan "pengaruhnya". Urusan pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat menjadi terabaikan akibat penyekatan dan pengaruh kepala daerah dan wakilnya. Mereka saling berhadapan dan membangun rivalitas dengan bumbu demokrasi. Keduanya sama-sama memperoleh dukungan langsung dari masyarakat. Munculnya kompetisi politik di tengah jalan ini, juga diperparah dengan ketidakjelasan fungsi, peran, dan wewenang antara kepala daerah dan wakilnya. Hal ini memunculkan konflik baru dalam pembagian peran dan tanggung jawab, meski pembagian peran tersebut sebenarnya bergantung pada kesepakatan keduanya. Seiring dinamika politik di daerah, tak jarang kesepakatan itu sirna. Selain itu, ketidaksejajaran pasangan kepala daerah ini terlihat dari berbagai kebijakan yang dibuat daerah bersangkutan. Inilah bibit dari disharmoni kepala daerah dengan wakilnya.

Ketentuan Pasal 18 ayat (4) Undang Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis, maknanya dipilih secara demokratis dapat dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilu kepala daerah atau dipilih oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang pengisian keanggotaannya melalui pemilihan umum legislatif, sedangkan jabatan Wakil Gubernur, Wakil Bupati dan Wakil Wali Kota sebagai Wakil Kepala Daerah dalam Undang Undang Dasar 1945 tidak diatur, oleh karena itu

pengaturan mengenai kedudukan, tugas dan fungsi serta pengisian dan pemberhentian jabatan wakil kepala daerah diserahkan kepada undang-undang.

Hal tersebut didukung dengan ditetapkannya suatu desain desentralisasi melalui Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian diganti dan disempurnakan melalui Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sehingga praktis semenjak tahun 2004 setiap kepala daerah dan wakil kepala daerah, baik provinsi maupun kabupaten/kota dipilih langsung oleh rakyat. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa melalui proses tersebut asumsi demokrasi sebagai "pemerintahan rakyat" (*demos crateiri*) yang diwujudkan dengan semakin mendekatkan kekuasaan kepada rakyat dan berasal dari kehendak dan pilihan rakyat dapat direalisasikan.

Implementasi demokrasi ke dalam format pemillihan, baik bersifat distrik maupun proporsional secara komparatif diakui menyajikan fakta untuk melibatkan yang lebih terhadap setiap instrumen warga dalam negara dan pemerintahan ketimbang sistem monarki maupun teokrasi yang menempatkan regenerasi kekuasaan. Kebebasan untuk menyatakan pendapat, berserikat dan berkumpul, memilih dan dipilih yang kesemuanya diartikan ke dalam terminologi kebijakan publik berupa perlindungan atas hak dan kewajiban yang di negara Indonesia dimuat dalam sila kelima Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum Negara dalam bentuk "Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia"; memiliki kemampuan untuk pencapaian yang tinggi dengan pemahaman konsep demokrasi untuk menjadi aplikatif dalam sistem politik, sistem kekuasaan negara dan sistem pemerintahan di dalamnya.

Menindaklanjuti pemberlakuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah diatur bahwa jabatan wakil kepala daerah adalah jabatan politis dan pengisian jabatannya dipilih langsung satu paket dengan kepala daerah yang jumlah wakil kepala daerah adalah satu orang, baik dari kader partai politik maupun non partai politik (*perseorangan*), sedangkan pengaturan tentang pembagian tugas dan wewenang kepala daerah dan wakil kepala daerah ditetapkan dalam Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan sebagian lagi diserahkan pengaturannya kepada kepala daerah dengan persetujuan wakil kepala daerah.

Maka sejak pertama kali dilaksanakan Juni 2005 dapat dikatakan bangsa Indonesia memasuki babak baru berkaitan dengan proses pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung untuk mengganti proses sebelumnya dimana Kepala Daerah Wakil Kepala Daerah, baik Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, Walikota/Wakil Walikota, dipilih oleh DPRD. Dalam praktik pelaksanaannya pengaturan jabatan wakil kepala daerah menimbulkan berbagai permasalahan antara lain pertama, terjadi perselisihan pembagian tugas dan wewenang antara kepala daerah dan wakil kepala daerah, hal ini terlihat dari berbagai kebijakan yang dibuat walaupun sebelumnya sudah ada kesepakatan pada saat mereka dipasangkan sebagai bakal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah melalui koalisi partai politik pengusung maupun jalur perseorangan/independen, seiring dinamika politik di daerah tidak jarang kesepakatan itu sirna.

Kedua, masing-masing berupaya memberikan dan berebut pengaruh di birokrasi sehingga yang sangat disayangkan ketika muncul dualisme kebijakan menyentuh ranah publik dan meluas kepada perpecahan dalam organisasi perangkat daerah, urusan pembangunan dan pelayanan ke masyarakat menjadi terabaikan akibat penyekatan dari pengaruh kepala daerah dan wakil kepala daerah, mereka saling berhadapan dan membangun rivalitas dengan bumbu demokrasi, karena keduanya merasa memperoleh dukungan langsung dari masyarakat. Ketiga, adanya jargon dalam dunia politik bahwa tidak ada kawan dan lawan yang abadi, yang ada adalah kepentingan abadi, siapapun dia akan menjadi lawan ketika berada dalam asas kepentingan kekuasaan dan pragmatisme telah mengalahkan ideologi, karena parameter yang dikembangkan adalah asas manfaat, tidak sulit untuk dibaca faktornya disatu sisi orang nomor satu /kepala daerah terutama yang baru berkuasa satu periode akan berusaha mempertahankan kekuasaan, sementara wakil kepala daerah berambisi untuk menjadi kepala daerah pada pemilihan kepala daerah yang akan datang, bahkan tidak jarang mereka berusaha saling menjatuhkan apabila terindikasi persoalan hukum.

Untuk itu perlunya reposisi yang jelas wewenang wakil kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, sehingga penempatan kembali ke posisi semula, penataan kembali posisi yg ada, penempatan ke posisi yang berbeda atau

baru dari wakil kepala daerah. Tulisan ini merupakan hasil penelitian mengenai tinjauan ulang secara yuridis normatif atas reposisi kewenangan wakil kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan locus studi pada Pemerintahan Daerah Kabupaten Karawang.

PENGATURAN KEWENANGAN WAKIL KEPALA DAERAH

Pada masa orde baru jabatan wakil kepala daerah merupakan jabatan karier, hal ini diatur dalam Undang Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok Pokok Pemerintahan di Daerah Pasal 24 ayat (1) menegaskan:

"Wakil Kepala Daerah Tingkat I diangkat oleh Presiden dari Pegawai Negeri yang memenuhi persyaratan, ayat (2) Dengan memperoleh persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tanpa melalui pemilihan, Gubernur Kepala Daerah mengajukan calon Wakil Kepala Daerah Tingkat I kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri, ayat (3) Wakil Kepala Daerah Tingkat II diangkat oleh Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden dari Pegawai Negeri yang memenuhi persyaratan, ayat (4) Dengan memperoleh persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tanpa melalui pemilihan, Bupati/Walikota Kepala Daerah mengajukan calon Wakil Kepala Daerah Tingkat II kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur Kepala Daerah dan ayat (5) Pengisian jabatan Wakil Kepala Daerah dilakukan menurut kebutuhan."

Jabatan wakil kepala daerah harus benar-benar diisi oleh orang-orang yang punya pengetahuan soal pemerintahan, hukum dan pengaruh ke dalam organisasi birokrasi, karena wakil kepala daerah diberikan tugas dan wewenang untuk urusan yang berkaitan langsung dengan fungsi-fungsi pemerintahan, garis yang menghubungkan antara birokrasi yang netral dan profesional dengan jabatan politis yang melekat pada kepala daerah dan DPRD, wakil kepala daerah dapat menggantikan kepala daerah apabila berhalangan tetap, mengundurkan diri serta sangat dimungkinkan dan diharapkan turut menjadi persona yang mampu menampung dan menyelesaikan persoalan-persoalan yang terdapat dalam implementasi pemerintahan, sehingga jabatan wakil kepala daerah harus ada (Revisond Bazwir, 1999:27).

Perselisihan kewenangan antara kepala daerah dengan wakilnya telah menjadi persoalan yang menghambat kinerja pelaksanaan otonomi, sampai pada masalah bahwa Wakil Kepala Daerah pada faktanya merupakan wakil dan konstituen yang terus menerus menyampaikan dan mempertanyakan aspirasinya, kesemuanya merupakan contoh-contoh kasus yang bukan saja hanya dapat dilihat pada sisi dampak yang dalam prakteknya mempengaruhi kinerja birokrasi, tetapi lebih dan itu perlu dimengerti merupakan sebuah persoalan dan akibat tidak jelasnya manajemen pemerintahan dan hukum atas kewenangan, kedudukan, tugas dan fungsi Wakil Kepala Daerah.

Bagaimana dan sampai batas mana persoalan ketidakjelasan kewenangan, kedudukan, tugas dan fungsi Wakil Kepala Daerah menjadi sebuah persoalan manajemen pemerintahan dan hukum, tentu saja perlu memperoleh pengkajian lebih lanjut, dengan mengesampingkan dugaan politik di belakang kasus-kasus terjadi, disharmonisasi dan banyak pasangan terpilih dalam pelaksanaan tugasnya pasca pemilihan umum kepala daerah perlu dikembalikan perkaitannya dengan menunjuk pada isi materi atau materi muatan dalam ketentuan peraturan perundangan. Bahwa perselisihan kewenangan merupakan peristiwa manajemen pemerintahan dan hukum yang dipandang tidak akan terjadi apabila Bupati dan Wakil Bupati memahami betul manajemen pemerintahan serta teks-teks yuridis yang tersedia dalam hal ini Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, memberikan batasan yang tegas dalam wewenang, kedudukan, tugas dan fungsi antara Bupati dan Wakil Bupati.

Adanya anggapan bahwa jabatan wakil kepala daerah hanya merupakan "simbol", itu merupakan pendapat yang keliru. Walaupun dalam prakteknya memang kebanyakan sering terjadi seperti itu. Ketidak harmonisan Kepala Daerah dengan wakilnya, itu sering terjadi konflik dari awal menjabat. Ungkapan wakil kepala daerah hanya menjadi "simbol" dinilai beberapa pengamat, sebagai bentuk arogansi dan kepicikan serta pelecehan terhadap jabatan wakil kepala daerah itu sendiri. Pemahaman yang demikian wakil kepala daerah hanya sebagai "simbol" hanya pemikiran picik dan sudah merendahkan terhadap jabatan wakil kepala daerah, itu sudah merendahkan jabatan wakil kepala daerah.

Persoalannya terletak pada pemahaman pada manajemen pemerintahan serta ketidakjelasan tugas dan wewenang wakil kepala daerah. Ketentuan pasal 26 ayat (1) huruf f UU 32/2004 menjadi kunci mengingat tugas-tugas di huruf lainnya yang cenderung formalis, normatif dan sulit ditentukan batasannya. Sementara, ketentuan yang menyatakan bahwa wakil kepala daerah memiliki tugas dan wewenang untuk melaksanakan tugas dan kewajiban pemerintahan lainnya yang diberikan oleh kepala daerah ini, sebetulnya cenderung implementatif. Tinggal kemudian bagaimana merumuskan pemberian tugas oleh kepala daerah dimaksud ke dalam sebuah fakta yang dapat menjadi perikatan dan landasan proses.

Sebuah kontrak politik publik dan published, yakni perjanjian dan perikatan awal antara bakal calon perihal pembagian tugas yang disepakati yang dituangkan secara tertulis dan dipublikasikan. Pakta tertulis ini kemudian menjadi sebetuk dokumen yang ada di tangan publik dan pers. Lebih lanjut, seiring kewajiban setiap calon untuk menyampaikan visi dan misi, substansi dokumen tersebut juga dituangkan pada bagian misi dan program-program yang direncanakan, sehinggadapat dikatakan manakala pasangan tersebut memenangkan pemilihan pembagian tugas akan tertuang dalam RPJMD, baik berupa Perda maupun Perbup.

Tanpa penempuhan demikian, maka pecah kongsi secara politis akan terus dimungkinkan mengingat tak ada ikatan hukum antar kepala daerah dengan wakilnya, lebih-lebih jika wakil kepala daerah itu tak punya kreatifitas, bagaimana memuatkan pembagian tugas tersebut pada bagian misi dan program di dalam RPJMD. Asumsinya bahkan boleh dibilang wajib dalam rangka memenuhi amanat konstituen yang pada prinsipnya memilih pasangan, bukan perseorangan. Masing-masing mewakili massanya dan kepercayaan mereka terhadapnya. Suara pasangan adalah suara saling subsidi, boleh jadi Kepala Daerah menang karena subsidi suara dan wakilnya dan boleh jadi juga seseorang dapat menjadi wakil bupati karena terangkat oleh suara dan pasangan bupati. Oleh karena itu rumusan pembagian tugas dalam RPJMD seakan merupakan amanat konstituen dalam mempercayai pasangan.

Maka pecah kongsi, pecah peran merupakan tanda dan telah diabaikannya amanat tanda pula bahwa bangunan perikatan yang ada sekadar pada awalnya

dilatarbelakangi kepentingan dan hitungan politis belaka. Bukan perikatan peran serta, itikad dan kesetiaan untuk mempeij uangkan masyarakat dan daerahnya.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, Wakil kepala daerah mempunyai tugas:

1. Membantu kepala daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah;
2. Membantu kepala daerah dalam mengkoordinasikan kegiatan instansi vertikal di daerah;
3. Menindaklanjuti laporan dan/atau temuan hasil pengawasan aparatpengawasan, melaksanakan pemberdayaan perempuan dan pemuda, serta mengupayakan pengembangan dan pelestarian sosial budaya dan lingkungan hidup;
4. Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan kabupaten dan kota bagi wakil kepala daerah provinsi;
5. Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan di wilayahkecamatan, kelurahan dan/atau desa bagi wakil kepala daerah kabupaten/kota;
6. Memberikan saran dan pertimbangan kepada kepala daerah dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintah daerah;
7. Melaksanakan tugas dan kewajiban pemerintahan lainnya yang diberikan oleh kepala daerah; dan
8. Melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah apabila kepala daerah berhalangan.

Dari tugas wakil kepala daerah tersebut, jelas bahwa selama ini kewenangan wakil kepala daerah dalam undang-undang tidak diatur dengan jelas. Kewenangan membuat keputusan hanya dapat diperoleh dengan 2 cara, yaitu dengan atribusi atau delegasi. Atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan yang ada pada badan atau pejabat tata usaha negara yang dilawankan dengan wewenang yang dilimpahkan. Dalam membicarakan delegasi dalam hal ada pemindahan atau pengalihan suatu kewenangan yang ada bila kewenangan itu kurang sempurna, maka keputusan yang berdasarkan kewenangan itu tidak sah menurut hukum. Bila penguasa ingin meletakkan kewajiban-kewajiban dia atas warga masyarakat,

maka kewenangan itu harus ditemukan dalam suatu undang-undang. Atribusi dan delegasi kewenangan membuat keputusan harus didasarkan pada suatu undang-undang formal.

Mandat adalah kekuasaan untuk melakukan kewenangan kekuasaan dari suatu badan atau organ kekuasaan atas nama badan atau organ kekuasaan tersebut. Dalam hal mandat tidak ada sama sekali pengakuan kewenangan atau pengalihan kewenangan. Di sini menyangkut janji-janji kerja intern antara kepala daerah dan wakil kepala daerah. Dalam hal-hal tertentu seorang wakil kepala daerah memperoleh kewenangan untuk atas nama kepala daerah, misalnya seorang wakil bupati, mengambil keputusan-keputusan tertentu dan atau menandatangani keputusan-keputusan tertentu. Namun, menurut wakil bupati itu tetap merupakan badan yang berwenang.

PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DAERAH

Memahami penyelenggaraan pemerintahan daerah tidak bisa dilepaskan dari pemahaman pengertian pemerintahan itu sendiri dalam artian yang lebih luas. (Bagir Manan, 2001 : 100-102) mengungkapkan pemerintahan pertama-tama diartikan sebagai keseluruhan lingkungan jabatan dalam suatu organisasi dalam organisasi negara, pemerintahan sebagai lingkungan jabatan adalah alat-alat kelengkapan negara seperti jabatan eksekutif, jabatan legislatif, jabatan yudikatif dan jabatan supra struktur lainnya, jabatan-jabatan ini menunjukkan suatu lingkungan kerja tetap yang berisi wewenang tertentu, kumpulan wewenang memberikan kekuasaan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu, karena itu jabatan eksekutif, jabatan legislatif, jabatan yudikatif, dan lain-lain sering juga disebut kekuasaan eksekutif, kekuasaan legislatif, kekuasaan yudikatif dan lain-lain. Pemerintahan yang dikemukakan di atas dapat disebut sebagai pemerintahan dalam arti umum atau dalam arti luas (*government in the broad sense*).

Penggunaan istilah "penyelenggaraan pemerintahan" ini, terdapat pro dan kontra diantara para ahli hukum, di satu pihak menurut Laica Marzuki pengalih bahasaan kata "bestuur" dengan "penyelenggaraan pemerintahan" dipandang kurang tepat, sebab hal penyelenggaraan itu bukanlah "azas". Penyelenggaraan adalah implementasi, yang diselenggarakan adalah azas, tetapi hal penyelenggaraan dimaksud bukanlah azas pada pihak lain Ateng Syafirudin justru

sependapat dengan kata "penyelenggaraan pemerintahan", sebab dalam kata "*bestuur*" (bahasa belanda) atau "*steering*" (bahasa latin) arti semulanya adalah "mengemudikan", jadi penterjemahan ke dalam istilah "penyelenggaraan pemerintahan" disini, dimaksudkan pemerintah dalam penyelenggaraan fungsinya. (Jazim Hamidi 1999 :21)

Dengan demikian dapat ditarik satu pemahaman bahwa yang dimaksud dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah pemerintahan daerah dalam arti luas dalam menjalankan fungsinya (Bagir Manan, 2001: 59). Dalam penyelenggaraan pemerintahan meliputi, tata cara penunjukan pejabat, penentuan kebijakan, pertanggungjawaban, pengawasan dan lain-lain.

Untuk menjalankan wewenang atau kekuasaan yang melekat pada lingkungan-lingkungan jabatan, harus ada pemangku jabatan yaitu pejabat (*ambtsdrager*), pemangku jabatan menjalankan pemerintahan karena itu disebut pemerintah, berdasarkan aneka ragam lingkungan jabatan maka ada pemerintah di bidang legislatif, pemerintah di bidang yudikatif dan lain sebagainya, inilah yang diartikan pemerintah (bukan pemerintahan) dalam arti luas, pemerintah juga dapat diartikan dalam arti sempit yaitu pemangku jabatan sebagai pelaksana kekuasaan eksekutif atau secara lebih sempit pemerintah sebagai penyelenggara administrasi negara.

Pemerintahan sebagai lingkungan jabatan yang berisi lingkungan pekerjaan tetap, dapat juga disebut pemerintahan dalam arti statis, selain itu pemerintahan dapat juga diartikan secara dinamis, pemerintahan dalam arti dinamis berisi gerak atau aktifitas berupa tindakan atau proses menjalankan kekuasaan pemerintahan, pemerintahan dinamis di bidang eksekutif antara lain melakukan tindakan memelihara ketertiban keamanan, menyelenggarakan kesejahteraan umum dan lain-lain. pemerintahan dinamis di bidang yudikatif melakukan kegiatan memeriksa, memutus perkara dan lain sebagainya. pemerintahan dinamis di bidang legislatif melakukan kegiatan membuat undang- undang, menetapkan anggaran pendapatan dan belanja negara, melakukan pengawasan, turut serta dalam mengisi jabatan tertentu dan lain-lain.

DEFINISI DAN KONSEP KEWENANGAN

Dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hukum sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang. Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa "ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah" (*the rule and the ruled*).

Berdasarkan pengertian tersebut di atas, dapat terjadi kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum. Kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum oleh *Henc van Maarseven* disebut sebagai "*blote macht*", sedangkan kekuasaan yang berkaitan dengan hukum oleh Max Weber disebut sebagai wewenang rasional atau legal, yakni wewenang yang berdasarkan suatu sistem hukum ini dipahami sebagai suatu kaidah-kaidah yang telah diakui serta dipatuhi oleh masyarakat dan bahkan yang diperkuat oleh Negara.

Dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu Negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan di samping unsur-unsur lainnya, yaitu: a) hukum; b) kewenangan (wewenang); c) keadilan; d) kejujuran; e) kebijaksanaan; dan f) kebajikan.

Kekuasaan merupakan inti dari penyelenggaraan Negara agar Negara dalam keadaan bergerak (*de staat in beweging*) sehingga Negara itu dapat berkiprah, bekerja, berkapasitas, berprestasi, dan berkinerja melayani warganya. Oleh karena itu Negara harus diberi kekuasaan. Kekuasaan menurut Miriam Budiardjo adalah kemampuan seseorang atau sekelompok orang manusia untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang atau Negara.

Agar kekuasaan dapat dijalankan maka dibutuhkan penguasa atau organ sehingga Negara itu dikonsepsikan sebagai himpunan jabatan-jabatan (*een ambten complex*) di mana jabatan-jabatan itu diisi oleh sejumlah pejabat yang mendukung hak dan kewajiban tertentu berdasarkan konstruksi subyek-kewajiban. Dengan demikian kekuasaan mempunyai dua aspek, yaitu aspek politik dan aspek hukum,

sedangkan kewenangan hanya beraspek hukum semata. Artinya, kekuasaan itu dapat bersumber dari konstitusi, juga dapat bersumber dari luar konstitusi (*inkonstitusional*), misalnya melalui kudeta atau perang, sedangkan kewenangan jelas bersumber dari konstitusi.

Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan dengan istilah "*bevoegheid*" dalam istilah hukum Belanda. Menurut Phillipus M. Hadjon, jika dicennati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah "*bevoegheid*". Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah "*bevoegheid*" digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum privat. Dalam konsep hukum kita istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik

A teng Syafrudin berpendapat ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang. Kita harus membedakan antara kewenangan (*authority, gezag*) dengan wewenang (*competence, bevoegheid*). Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu "*onderdeel*" (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.

Pengertian wewenang menurut H.D. Stoud adalah:

Bevoegheid wet kati worden omscreven als het geheel van bestuurechtelijke bevoegdheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechtsverkeer. (wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik).

Dari berbagai pengertian kewenangan sebagaimana tersebut di atas, penulis berkesimpulan bahwa kewenangan (*authority*) memiliki pengertian yang berbeda dengan wewenang (*competence*). Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang, sedangkan wewenang adalah suatu spesifikasi dari kewenangan, artinya barang siapa (subyek hukum) yang diberikan kewenangan oleh undang-undang, maka ia berwenang untuk melakukan sesuatu yang tersebut dalam kewenangan itu.

Kewenangan yang dimiliki oleh organ (institusi) pemerintahan dalam melakukan perbuatan nyata (riil), mengadakan pengaturan atau mengeluarkan

keputusan selalu dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh dari konstitusi secara atribusi, delegasi, maupun mandat. Suatu atribusi menunjuk pada kewenangan yang asli atas dasar konstitusi (UUD). Pada kewenangan delegasi, harus ditegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada organ pemerintahan yang lain. Pada mandat tidak terjadi pelimpahan apapun dalam arti pemberian wewenang, akan tetapi, yang diberi mandat bertindak atas nama pemberi mandat. Dalam pemberian mandat, pejabat yang diberi mandat menunjuk pejabat lain untuk bertindak atas nama mandator (pemberi mandat).

Dalam kaitan dengan konsep atribusi, delegasi, ataupun mandat, J.G. Brouwer dan A.E. Schilder, mengatakan:

- a. *with attribution, power is granted to an administrative authority by an independent legislative body. The power is initial (originair), which is to say that is not derived from a previously existing power. The legislative body creates independent and previously non existent powers and assigns them to an authority.*
- b. *Delegation is a transfer of an acquired attribution of power from one administrative authority to another, so that the delegate (the body that the acquired the power) can exercise power in its own name.*
- c. *With mandate, there is not transfer, but the mandate giver (mandans) assigns power to the body (mandataris) to make decision or take action in its name.*

J.G. Brouwer berpendapat bahwa atribusi merupakan kewenangan yang diberikan kepada suatu organ (institusi) pemerintahan atau lembaga Negara oleh

suatu badan legislatif yang independen. Kewenangan ini adalah asli, yang tidak diambil dari kewenangan yang ada sebelumnya. Badan legislatif menciptakan kewenangan mandiri dan bukan perluasan kewenangan sebelumnya dan memberikan kepada organ yang berkompeten.

Delegasi adalah kewenangan yang dialihkan dari kewenangan atribusi dari suatu organ (institusi) pemerintahan kepada organ lainnya sehingga delegator (organ yang telah memberi kewenangan) dapat menguji kewenangan tersebut atas namanya, sedangkan pada Mandat, tidak terdapat suatu pemindahan kewenangantetapi pemberi mandat (mandator) memberikan kewenangan kepada organ lain (mandataris) untuk membuat keputusan atau mengambil suatu tindakan atas namanya.

Ada perbedaan mendasar antara kewenangan atribusi dan delegasi. Pada atribusi, kewenangan yang ada siap dilimpahkan, tetapi tidak demikian pada delegasi. Berkaitan dengan asas legalitas, kewenangan tidak dapat didelegasikan secara besar-besaran, tetapi hanya mungkin dibawah kondisi bahwa peraturan hukum menentukan mengenai kemungkinan delegasi tersebut.

Delegasi harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. Delegasi harus definitif, artinya delegasi tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;
- b. Delegasi harus berdasarkan ketentuan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan jika ada ketentuan yang memungkinkan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;
- c. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi;
- d. Kewajiban memberi keterangan (penjelasan), artinya delegans berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut;
- e. Peraturan kebijakan (beleidsregel), artinya delegans memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.

Kewenangan harus dilandasi oleh ketentuan hukum yang ada (konstitusi), sehingga kewenangan tersebut merupakan kewenangan yang sah. Dengan demikian, pejabat (organ) dalam mengeluarkan keputusan didukung oleh sumber

kewenangan tersebut Stroink menjelaskan bahwa sumber kewenangan dapat diperoleh bagi pejabat atau organ (institusi) pemerintahan dengan cara atribusi, delegasi dan mandat. Kewenangan organ (institusi) pemerintah adalah suatu kewenangan yang dikuatkan oleh hukum positif guna mengatur dan mempertahankannya. Tanpa kewenangan tidak dapat dikeluarkan suatu keputusan yuridis yang benar.

REPOSISI KEWENANGAN KEPALA DAERAH

Secara yuridis formal ketentuan mengenai Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah diatur dalam konstitusi kita yaitu dalam ketentuan Pasal 18 ayat (4) Undang Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis, maknanya dipilih secara demokratis dapat dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilu kepala daerah atau dipilih oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang pengisian keanggotaannya melalui pemilihan umum legislatif, sedangkan jabatan Wakil Gubernur, Wakil Bupati dan Wakil Wali Kota sebagai Wakil Kepala Daerah dalam Undang Undang Dasar 1945 tidak diatur, oleh karena itu pengaturan mengenai kedudukan, tugas dan fungsi serta pengisian dan pemberhentian jabatan wakil kepala daerah diserahkan kepada undang undang.

Menindaklanjuti pemberlakuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah diatur bahwa jabatan wakil kepala daerah adalah jabatan politis dan pengisian jabatannya dipilih langsung satu paket dengan kepala daerah yang jumlah wakil kepala daerah adalah satu orang, baik dari kader partai politik maupun non partai politik (perseorangan), sedangkan pengaturan tentang pembagian tugas dan wewenang kepala daerah dan wakil kepala daerah ditetapkan dalam Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan sebagian lagi diserahkan pengaturannya kepada kepala daerah dengan persetujuan wakil kepala daerah.

Selain ketentuan yang mengatur tentang pembagian urusan dan kewenangan antara kepala daerah dan wakil kepala daerah, dalam pelaksanaannya (implementasinya) dilaksanakan dengan memperhatikan asas-asas penyelenggaraan pemerintahan yang baik, yaitu sebagaimana yang diatur dalam

Undang-Undang Nomor 28 tahun 1999, bahwa asas-asas umum pemerintahan yang baik di Indonesia diidentifikasi dalam Pasal 3 dan Penjelasannya yang dirumuskan sebagai asas umum penyelenggaraan negara. Asas ini terdiri dari:

- a. Asas Kepastian Hukum;
Adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan Penyelenggara Negara.
- b. Asas Tertib Penyelenggaraan Negara;
Adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan negara.
- c. Asas Kepentingan Umum;
Adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.
- d. Asas Keterbukaan;
Adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.
- e. Asas Proporsionalitas;
Adalah asas yang raengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban Penyelenggara Negara.
- f. Asas Profesionalitas;
Adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- g. Asas Akuntabilitas.
Adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan Penyelenggara Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam implementasinya di lapangan, seringkali masih saja terjadi tumpang tindih dan ketidakjelasan pembagian kewenangan antara kepala daerah dan wakil kepala daerah. Disharmonisasi yang terjadi antara kepala daerah yaitu bupati/walikota dengan wakilnya sebenarnya merupakan implikasi daripada ketidakjelasan pembagian kewenangan antara keduanya. Apabila merujuk kepada pengertian kewenangan secara yuridis normatif yaitu menunjuk kepada kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum, maka kewenangan wakil kepala daerah haruslah berdasarkan amanat peraturan perundang-undangan, sehingga manajemen pemerintahan akan lebih efektif apabila implementasi dari pembagian kewenangan antara kepala daerah dan wakilnya didasarkan pada peraturan

perundang-undangan dan dituangkan secara yuridis formal. Dengan begitu, intervensi-intervensi yang bersifat politis terhadap kepala daerah maupun wakilkepala daerah dapat diminimalisir serta tidak mengganggu keharmonisan dan pembagian kewenangan yang sudah jelas tertulis tersebut. Manajemen birokrasi yang dijalankan berdasarkan pembagian tugas, fungsi dan kewenangan yang jelas dan diatur secara tertulis (yuridis formal) pada tahapan awal (perencanaan) penyelenggaraan pemerintahan daerah akan lebih mudah untuk diimplementasikan dan dipertanggungjawabkan.

KESIMPULAN

Manajemen pemerintahan daerah akan lebih efektif apabila implementasi dari pembagian kewenangan antara kepala daerah dan wakilnya didasarkan pada peraturan perundang-undangan dan dituangkan secara tertulis (yuridis formal). Pembagian tugas, fungsi dan kewenangan tersebut dilakukan pada tahapan awal (perencanaan) penyelenggaraan pemerintahan daerah. Sehingga implementasi yang mengacu kepada aturan yang jelas tersebut akan dapat meningkatkan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Model kewenangan wakil kepala daerah yang bisa diterapkan dalam penyelenggaraan pemerintah daerah yaitu kewenangan atribusi, dimana pembagian kewenangan antara kepala daerah dengan wakil kepala daerah tidak hanya diatur oleh undang-undang, tetapi juga perlu ditegaskan dengan komitmen kepala daerah yang dituangkan dalam pembagian kewenangan dalam bentuk peraturan bupati.

SARAN

Agar lebih meningkatkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah sebaiknya pembagian kewenangan antara kepala daerah dan wakil kepala daerah dilakukan pada tahap perencanaan (awal) masa jabatan penyelenggaraan pemerintahan daerah dan dituangkan ke dalam aturan tertulis yang memiliki kekuatan hukum yang pasti.

Reposisi kewenangan wakil kepala daerah sebaiknya dilakukan dengan model kewenangan atribusi, yaitu tidak hanya diatur oleh undang-undang, tetapi

juga ditegaskan kembali dengan komitmen kepala daerah yang dituangkan dalam pembagian kewenangan dalam bentuk peraturan bupati.

DAFTAR PUSTAKA

- Agere, S., *Promoting Good Governance. Commonwealth Secretariat Marlborough House Pall Mall*, London, 2000.
- Andrews, Dunsire, *Implementation in Bureucracy*, Oxford Martin Robertson, 1978.
- Achmadi A., M.Muslim, dkk, *Good governance dan Penguatan Institusi Daerah, Masyarakat Transparansi Indonesia*, Jakarta, 2002.
- Black's Law Dictionary, *Seventh Edition*, Bryan A Gamer, Editor In Chief; Westgroup, St. Paul, Minn., 1999
- Bagir Manan. 2001. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah.PSH FH-UII*, Yogyakarta.
- _____, 1994. *Hubungan Antara pusat dan daerah menurut UUD 1945*.Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- _____, 1990. *Hubungan Antara Pusat Dan Daerah Berdasarkan AsasDesentralisasi Menurut UUD 1945*. UNPAD, Bandung
- Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), *Strategi Pemberantasan Korupsi Nosional*, Edisi Maret 1999.
- Bunjamin Hoessein, *Hubungan Penyelenggaraan Pemerintahan Pusat dan Daerah*, Jakarta, 2000.
- Boediono. 2003. *Pelayanan Prima Perpajakan*. Jakarta : Rineka Cipta.
- Creswell, John W. 1994. *Research Design Qualitative & QuantitativeApproaches*.New Dalhi.Sage Publications.
- Daniel Kaufinann, *Governance and corruption: New Empirical Frontiers for Program Design*, 1988.
- Daniel S.Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia, Kesenambungan dan Perubahan*, LP3ES, Jakarta, 1990
- Donald M. Brochet, *Encyclopedia of Philoshopy*. MacMillan Reference. USA. 2006.
- Denzim, Norman K. dan Yvonna S Lincoln. 1994. *Handbook of Qualitative Research*. California: Sage Publication Inc.
- Franz Magnis Suseno, *Dilematika Usaha Manusia Rasional*, Gramedia, Jakarta, 1998.
- Friedman, Lawrence M., *American Law An Introduction*, W. W. Norton & Company, New York-London, 1998
- George thomas Kurian, *Encyclopedia of Political Science*, CQ-Press, Washington-USA. 2011.
- Gregory Fried - Richard Polt, *Martin Heidegger: Being and Truth*, Indiana University Press, 2001.
- Halim, Abdul, *Bunga Rampai Keuangan Daerah*, UPP AMP YKPN, Jogjakarta, 2003.
- Hoessein, Bhenyamin 2000.*Hubungan Penyelenggaraan pemerintahan Pusat dan pemerintahan Daerah*. Jakarta

Hamidi, Jazim. 1999. *Penerapan Asas-asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Layak (AAUPL) di Lingkungan Peradilan*

Administrasi Indonesia (*Upaya Menuju "Clean and Stable Government"*), Citra Aditya Bakti, Bandung.

Hetifah Sj. Sumarto, 2003, *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.

Kaho, Riwu. 1991. *Analisis Hubungan Pemerintahan Pusat dan Daerah Jakarta* : Rineka Cipta.

Koswara, Dr, E. 2001 *Otonomi Daerah, Untuk Demokrasi dan Kemandirian Rakyat*, Jakarta: Jurnal M1P1

Libing, Zet. 2008. *Perilaku Birokrasi Pemerintahan Dalam Pelayanan Publik*. Bandung: Unpad

Magnis Suseno, Franz. *"Filsafat sebagai ilmu Kritis"* Gramedia, Jakarta. 1996.

Manan, Bagir, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum (PSH) UII-Yogyakarta. 2002

Moenir. 1992. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara.

Napitupulu. 2007. *Seri Ilmu Pemerintahan: Menakar Urgensi Otonomi Daerah: Solusi Atas Ancaman Disintegrasi*. Jakarta: Alumni.

Nadir, Ahmad, *Pilkada Langsung dan Masa Depart Demokrasi*, Averroes Press, Cetakan I, Malang, 2005.

Nurcholis, Hanif. 2005. *Teori dan Praktek Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Jakarta: Grasindo.

Ndraha, Taliziduhu. 2003. *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru) Jilid 1*: PT Rineka Cipta, Jakarta.

_____. 2003. *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru) Jilid 2*. PT Rineka Cipta, Jakarta.

Pamudji, S. 1984. *Pelaksanaan Azas Desentralisasi dan Otonomi Daerah di Dalam Sistem Administrasi NKRI*. IIP Press, Jakarta.

Rasyid, Ryaas. 2005. *Otonomi Daerah : Latar Belakang dan Masa Depannya dalam Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. LBPI Press, Jakarta.

Revrisond Bazwir, 1999. *Pembangunan Tanpa Perasaan: Evaluasi Pemenuhan Hak Ekonomi, Sosial, Budaya Orde Baru*, UGM, Yogyakarta

Rozali Abdullah, 2005, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, Raja Grafmdo Persada, Jakarta.

Smith, B.C. 1985. *Decentralization, The Tentorial Dimension of The State*. London : HarperCollins Publishers Ltd,

Soedjito, S., 1986, *Transformasi Masyarakat*, ceL Pertama, Tiara wacana, Yogyakarta.

Supriatna, Tjahya. 1996. *Sistem Administrasi Pemerintahan Di Daerah*. Bumi Aksara, Jakarta.

Sobri, Kiagus Muhammad. 2008. Pengaruh Kemitraan Sektor Swasta dan Partisipasi Masyarakat Terhadap Desentralisasi Fiskal. Unpad, Bandung.

Suradinata, Ermaya. 1998. *Manajemen Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Penerbit Ramadhan, Bandung.

1996. *Organisasi dan Manajemen Pemerintahan Dalam Era Globalisasi*. Penerbit Ramadhan, Bandung

- _____ 1999. *Implementasi Otonomi Daerah yang luas permasalahan dan solusi*. Jurnal PSPP Universitas Satyagama, Jakarta.
- The World Bank. 2001. *Decentralization online*, The World Bank Group.
- T. Gayus Lumbuun, *Kebijakan Pemerintah Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik*, PT. Grafindo, Jakarta, 2002.
- Woworuntu, Bob. 1997. *Dasar-Dasar Keterampilan Abdi Negara Melayani Masyarakat*. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Yin, Robert K. 2004. *Studi Kasus : Desain & Metode*. Terjemahan. M. Djauzi Mudzakir, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Zeithaml, Valeri A & A. Parasuraman & Leonard L. Berry. 1990. *Delivering Quality Service : Balancing Customer Perceptions and Expectations*. New York, The Free Press.

DISERTASI / MAKALAH:

- Dwiyanto, Agus. *Penilaian Kinerja Organisasi Publik (Makalah)*. Disampaikan Pada seminar Kineija Organisasi Publik, Fisipol UGM Yogyakarta, 20 Mei 1995.
- Nisjar S, Karchi. 1995. *Pengaruh Pendelegasian wewenang sebagai bagian Esensial Manajemen Strategis terhadap Peningkatan Produktifitas Organisasi. (Studi tentang Model Pendelegasian' Wewenang pada Beberapa Unit Swadana Dalam Sistem Administrasi di Indonesia*. Disertasi, Bandung. Pascasarjana Universitas Padjadjaran.
- Pamudji S. 1994. *Profesionalisme Aparatur Negara dalam Meningkatkan Pelayanan Publik*. IIP Jakarta, Widyapraja No. 19 Tahun III.
- Prawirohaijo, Soewargono. *State Of The art dan Ilmu Pemerintahan (makalah)* disampaikan pada Lokakarya Al Pijuli 1993.
- Saefullah, A Djadja. 1997. *Tinjauan Pustaka dan Penggunaan Informasi Kepustakaan Dalam Penulisan Tesis dan Disertasi*. Materi Kuliah, Bandung. PPs Universitas Padjadjaran.
- _____ 2003. *Format Penulisan Laporan Penelitian*. Materi Kuliah PPs Kerjasama Institut Ilmu Pemerintahan(13P) Jakarta, Universitas Padjadjaran.
- Sumaryadi, I Nyoman, 2004. *Peranan Pemberdayaan Birokrasi Pemerintahan Dalam Meningkatkan Efektifitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*. Disertasi Bandung: PPs Universitas Padjadjaran.
- Undang Undang Dasar 1945
- Undang Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok Pokok Pemerintahan di Daerah.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 28 tahun 1999.