

KEBUTUHAN PENJABAT DALAM PENGISIAN KEKOSONGAN JABATAN KEPALA DAERAH

1

Rais Agil Bahtiar

Abstrak

Pemilihan Umum (Pemilu) dan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) akan dilakukan secara serentak pada tahun 2024. Terkait dengan Pilkada, berdasarkan data Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri), total ada 101 kepala-wakil kepala daerah yang berakhir masa jabatannya pada tahun ini. Untuk mengisi kekosongan jabatan 101 kepala daerah tersebut, pemerintah pusat akan menunjuk pejabat yang akan memimpin daerah tersebut sampai dengan terpilihnya kepala daerah yang baru. Tulisan ini hendak mengkaji kebutuhan pejabat dalam pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dan tantangan pejabat kepala daerah dalam melaksanakan tugasnya. Mekanisme pengangkatan pejabat yang transparan diperlukan dalam proses penunjukan pejabat. Hal tersebut diperlukan untuk memastikan pejabat yang ditunjuk memiliki kinerja dan kompetensi yang mumpuni dalam menjalankan pemerintahan dan menjaga stabilitas pada tahun politik akibat Pemilu 2024. Komisi II DPR RI melalui fungsi pengawasan dapat terus mendukung pemerintah dalam proses penunjukan pejabat kepala daerah untuk dilakukan secara transparan dan akuntabel, dengan memperhatikan aspirasi publik, serta bebas muatan politik.

Pendahuluan

Komisi Pemilihan Umum (KPU) telah menetapkan penyelenggaraan pemungutan suara Pemilihan Umum (Pemilu) serentak tahun 2024 pada Rabu, 14 Februari 2024, dan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) pada Rabu, 27 November 2024. Pemilu serentak dimaksud adalah pemilu untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR RI, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota. Sedangkan Pilkada yaitu pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta wali kota dan

wakil wali kota yang akan dilakukan secara serentak.

Terkait dengan Pilkada serentak tersebut, berdasarkan data Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri), total terdapat 101 kepala-wakil kepala daerah yang berakhir masa jabatannya pada tahun ini. Oleh karena itu, menurut Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota



menjadi Undang-Undang (UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pilkada), pada Pasal 201 Ayat (9) disebutkan untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah tersebut, maka diangkat pejabat kepala daerah sampai dengan terpilihnya kepala daerah yang baru.

Kekosongan jabatan kepala daerah dimulai pada 15 Mei mendatang dengan jumlah 5 (lima) gubernur-wakil gubernur yaitu dari Kepulauan Bangka Belitung, Banten, Gorontalo, Sulawesi Barat, dan Papua Barat. Selanjutnya, pada 22 Mei, menyusul 6 (enam) wali kota-wakil wali kota serta 37 bupati-wakil bupati. Adapun 53 kepala-wakil kepala daerah lainnya berakhir masa jabatannya, Juli-Desember 2022. Setelah berakhirnya masa jabatan kepala-wakil kepala daerah tersebut, semua daerah akan dipimpin pejabat kepala daerah hingga terpilih kepala-wakil kepala daerah baru pada Pilkada 2024 (kompas.id, 9 April 2022).

Sementara itu, terkait pejabat kepala daerah, terdapat permohonan uji materi Pasal 201 UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pilkada atas pengangkatan ASN sebagai pejabat kepala daerah karena dianggap bertentangan dengan prinsip kedaulatan rakyat. Namun Mahkamah Konstitusi (MK) menolak permohonan uji materi tersebut karena penunjukan pejabat dari kalangan Aparatur Sipil Negara (ASN) untuk mengisi kekosongan pimpinan kepala daerah yang masa jabatannya berakhir di 2022 dan 2023 tidak menghilangkan hak konstitusional publik dalam memilih kepala daerah. Ketentuan peralihan pejabat periode 2022 dan 2023 hanya bersifat transisional dan sementara. Penunjukan pejabat dilakukan untuk menghindari kekosongan hukum di tahun 2022 dan 2023 (medcom.id, 21

April 2022). Berdasarkan permasalahan tersebut, tulisan ini hendak mengkaji kebutuhan pejabat dalam pengisian kekosongan jabatan kepala daerah dan tantangan pejabat kepala daerah dalam melaksanakan tugasnya.

Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah oleh Pejabat

Penunjukan pejabat kepala daerah adalah hak prerogatif presiden, sedangkan penugasan pejabat gubernur dan pejabat bupati/wali kota dilaksanakan oleh Menteri Dalam Negeri sesuai yang diatur dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (UU Pemda). Sedangkan UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pilkada menyebutkan, pejabat yang mengisi kekosongan posisi kepala daerah akan memimpin sampai terpilihnya kepala daerah pada Pilkada serentak pada 2024. Dalam UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pilkada tersebut juga mengatur mengenai syarat formal pejabat kepala daerah yaitu Pejabat Pimpinan Tinggi Madya untuk pejabat gubernur, sementara Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama untuk pejabat bupati/wali kota.

Pejabat kepala daerah memiliki tugas dan wewenang yang sama dengan kepala daerah sesuai dengan UU Pemda. Adapun wewenang pejabat Kepala Daerah adalah: (a) Mengajukan rancangan Perda; (b) Menetapkan Perda yang telah mendapatkan persetujuan bersama DPRD; (c) Menetapkan Perkada dan keputusan kepala daerah; (d) Mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat; dan (e) Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan tugas pejabat kepala daerah antara lain: (a) Memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD; (b) Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat; (c) Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD serta menyusun dan menetapkan RKPD; (d) Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama; (e) Mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; (f) Mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah; dan (g) Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Meskipun pejabat kepala daerah memiliki tugas dan wewenang yang sama, namun terdapat pembatasan kewenangan pejabat kepala daerah karena keberadaannya berdasarkan penunjukan bukan hasil pemilihan. Pembatasan kewenangan pejabat kepala daerah diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, yang antara lain: (a) Melakukan mutasi pegawai; (b) Membatalkan perizinan yang telah dikeluarkan pejabat sebelumnya dan/ atau mengeluarkan perijinan yang bertentangan dengan yang dikeluarkan

pejabat sebelumnya; (c) Membuat kebijakan tentang pemekaran daerah yang bertentangan dengan kebijakan sebelumnya; dan (d) Membuat kebijakan yang bertentangan dengan kebijakan penyelenggaraan pemerintah dan program pembangunan pejabat sebelumnya. Pembatasan kewenangan sebagaimana dimaksud dapat dikecualikan setelah mendapat persetujuan tertulis dari Menteri Dalam Negeri.

Mantan Ketua MK, Hamdan Zoelva, memandang perlu adanya aturan main terkait dengan pengangkatan pejabat kepala daerah agar memudahkan masyarakat mengontrol kebijakan mereka apakah menguntungkan salah satu pihak atau tidak dalam Pemilu 2024. Selain itu, regulasi yang lebih tegas mengenai sanksi bagi pejabat kepala daerah yang terbukti memihak atau tidak netral dalam proses pemilu. Dengan adanya aturan tersebut, dapat menjadi dasar bagi publik melakukan kontrol terhadap kepala daerah agar netral dalam pemilu dan sekaligus menjadi dasar bagi Badan Pengawas Pemilu, Komisi ASN, atau Kemendagri dalam menjatuhkan sanksi bagi pejabat kepala daerah yang terbukti tidak netral (Media Indonesia, 20 April 2022).

UU Pilkada saat ini hanya mengatur kualifikasi pejabat pengganti kepala daerah, sedangkan pengaturan teknis mengenai pemilihan dan penetapan kepala daerah belum diatur. Dalam proses penunjukan pejabat kepala daerah, pemerintah yang dalam konteks ini adalah Presiden dan Menteri dalam Negeri perlu memastikan transparansi dalam proses penunjukan pejabat. Diperlukan mekanisme yang transparan di samping adanya syarat formal sebagaimana amanat undang-

undang. Hal tersebut diperlukan untuk menghindari lobi politik yang dilakukan secara tertutup serta memberikan ruang kepada masyarakat untuk turut terlibat dalam penetapan pejabat kepala daerah. Perekrutan dan penetapan pejabat kepala daerah harus dilakukan berdasarkan sistem merit sehingga menekankan kompetensi dan kinerja.

Tantangan Pejabat Kepala Daerah

Pejabat kepala daerah yang ditunjuk untuk mengisi kekosongan jabatan selanjutnya memiliki kualitas kepemimpinan mumpuni. Para kepala daerah pengganti tersebut tak hanya dituntut memiliki kemampuan dalam tata kelola pemerintahan, tetapi juga harus mampu menjadi sosok yang paham betul atas karakter daerah dan mendapat pengakuan masyarakat, mengingat Pemilu dan Pilkada Serentak 2024 akan dilaksanakan pada masa jabatan pejabat pengganti yang menuntut stabilitas politik dalam masyarakat.

Dalam menjalankan pemerintahan di daerah, kepala daerah pengganti harus memastikan bahwa hal yang berkaitan dengan pelayanan terhadap masyarakat perlu terus diberikan. Dalam kehidupan bernegara, pemerintah memiliki fungsi memberikan pelayanan publik yang diperlukan oleh masyarakat, mulai dari pelayanan dalam bentuk pengaturan atau pun pelayanan-pelayanan lain dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dalam bidang pendidikan, kesehatan, dan lainnya (Agustino, 2009: 29).

Dari analisis data sosial-ekonomi yang dilakukan oleh litbang Kompas terlihat bahwa 101 kabupaten/kota dan provinsi yang akan dipimpin pejabat daerah itu memiliki kondisi yang mayoritas belum menggembirakan.

Sebagian besar daerah tersebut, yakni 66 kabupaten/kota dan 4 provinsi, memiliki tingkat kemiskinan di atas rata-rata kemiskinan nasional yang sebesar 9,71%. Untuk tingkat pengangguran juga demikian, sekitar 55% daerah atau 54% memiliki tingkat pengangguran di atas rata-rata nasional yang mencapai 6,49%. Sedangkan untuk IPM, sekitar 55% memiliki tingkat IPM dalam kategori sedang dan rendah (kompas.id, 19 April 2022).

Keadaan tersebut menunjukkan bahwa masih banyak kendala dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan dan sekaligus harapan yang besar dalam meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat. Oleh sebab itu, kehadiran para pejabat kepala daerah yang mengenal betul kondisi wilayah dan mampu menciptakan kemajuan bagi daerahnya masing-masing sangat dibutuhkan. Kandidat dengan kompetensi dan kinerja terbaik menjadi wajib untuk diajukan. Adapun persyaratan pejabat kepala daerah harus berasal dari Pejabat Pimpinan Tinggi Madya untuk pejabat gubernur, dan Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama untuk pejabat bupati/wali kota, dianggap mampu untuk memastikan bahwa pejabat pengganti kepala daerah nanti memiliki kemampuan dalam tata kelola pemerintahan yang tinggi.

Selain tantangan dari tugas dalam menjalankan fungsi pemerintahan, tantangan lain bagi para pejabat kepala daerah adalah menjaga netralitas serta terbebas dari kepentingan politik. Sebab, momen kekosongan kepala daerah bersamaan dengan suasana tahun politik Pemilu dan Pilkada Serentak 2024. Sebagai ASN, pejabat kepala daerah harus netral dan tidak berpihak. Mereka harus mampu menjaga

penyelenggaraan pemerintahan agar berjalan dengan baik dan menciptakan birokrasi yang lebih kondusif. Ketua Komisi II DPR RI, Ahmad Doli Kurnia mengakui bahwa keberadaan kepala daerah penting dalam membantu kerja partai politik di daerah untuk menghadapi Pemilu 2024. Oleh karena itu, pejabat kepala daerah harus menjaga independensi (merdeka.com, 14 Maret 2022).

Melihat tantangan-tantangan tersebut membuat kualitas pejabat kepala daerah yang akan menjabat cukup lama harus terseleksi dengan baik selayaknya yang dikatakan presiden. Jika begitu, kriteria penunjukan memang tak bisa hanya dilakukan di atas kertas yang didasarkan pada posisi dalam struktur jabatan lembaga, baik tingkat madya maupun pratama. Pemahaman yang baik atas daerahnya masing-masing wajib dimiliki oleh para pejabat pengganti kepala daerah. Pejabat kepala daerah juga perlu menjaga netralitas dan independensi mereka sebagai ASN.

Penutup

Kebutuhan pejabat dalam pengisian jabatan kepala daerah untuk sementara waktu merupakan pekerjaan rumah pemerintah yang harus diperhatikan dan segera dilaksanakan mengingat sebanyak 101 kepala daerah akan berakhir masa jabatannya pada tahun ini. Kepala daerah tersebut akan digantikan pejabat kepala daerah sampai terpilihnya kepala daerah definitif hasil Pilkada Serentak 2024. UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pilkada telah mengamanatkan terkait pengangkatan pejabat kepala daerah. Namun, UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pilkada hanya mengatur syarat kualifikasi pejabat sehingga belum

ada mekanisme dan aturan teknis perekrutan dan pengangkatan pejabat kepala daerah. Diperlukan mekanisme yang transparan untuk menghindari lobi politik yang dilakukan secara tertutup serta memberikan ruang partisipasi kepada masyarakat untuk turut terlibat dalam penetapan pejabat kepala daerah.

Proses rekrutmen yang dilakukan dengan kriteria posisi jabatan tinggi struktural pemerintahan perlu juga diimbangi dengan berbagai pertimbangan yang lebih mendetail yang disesuaikan dengan kebutuhan dan karakter tiap daerah. Hal tersebut diperlukan mengingat pejabat akan menghadapi berbagai tantangan dalam menjalankan tugasnya antara lain dalam menciptakan kemajuan bagi daerahnya masing-masing serta menjaga stabilitas dan netralitas pada tahun politik akibat Pemilu 2024. Komisi II DPR RI melalui fungsi pengawasan dapat terus mendukung pemerintah dalam proses penunjukan pejabat kepala daerah agar dilakukan secara transparan dan akuntabel, dengan memperhatikan aspirasi publik, serta bebas muatan politik.

Referensi

- Agustinus, Leo. 2009. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: CV. Alfabeta.
- “Masuk Tahun Politik, Pejabat Kepala Daerah Harus Netral”, 14 Maret 2022, <https://www.merdeka.com/peristiwa/masuk-tahun-politik-pejabat-kepala-daerah-harus-netral.html>, diakses 24 April 2022.

"MK Tolak Gugatan Terkait Pengangkatan ASN Jadi Penjabat Kepala Daerah", 21 April 2022, <https://www.medcom.id/nasional/hukum/MkMDLmxb-mk-tolak-gugatan-terkait-pengangkatan-asn-jadi-penjabat-kepala-daerah>, diakses 25 April 2022.

"Penjabat Kepala Daerah Berkompetensi Tinggi Lebih Dibutuhkan", 19 April 2022, <https://www.kompas.id/baca/analisis-politik/2022/04/19/penjabat-kepala-daerah-berkompetensi-tinggi-lebih-dibutuhkan>, diakses 19 April 2022.

"Penjabat Kepala Daerah Jangan Titipan", 9 April 2022, <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2022/04/08/penjabat-kepala-daerah-jangan-titipan>, diakses 19 April 2022.

"Perlu Aturan Main Awasi Penjabat", *Media Indonesia*, 20 April 2022, hal. 3.



Rais Agil Bahtiar
rais.bahtiar@dpr.go.id

Rais Agil Bahtiar, S.S., M.Si., menyelesaikan pendidikan S1 Program Studi Sastra Inggris, Fakultas Ilmu Budaya Universitas Gadjah Mada pada tahun 2015 dan melanjutkan pendidikan S2 Magister Administrasi Publik Universitas Jenderal Soedirman pada tahun 2018. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Ahli Pertama di Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang dipublikasikan melalui jurnal dan buku, antara lain: "Implementasi Program Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) (Studi di Kecamatan Purwokerto Utara, Purwokerto Selatan, Purwokerto Timur dan Purwokerto Barat)" (2018); "Partisipasi Masyarakat dan Perannya dalam Membangun Pariwisata" (2019); "Potensi, Peran Pemerintah, dan Tantangan dalam Pengembangan E-Commerce di Indonesia" (2020).

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.