

TRANSPARANSI PENGANGKATAN PENJABAT KEPALA DAERAH 2023

6

Aryo Wasisto*

Abstrak

Komisi Informasi Pusat (KIP) menjatuhkan putusan agar Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) membuka akses informasi dokumen terkait pengangkatan pejabat kepala daerah. Sebelumnya, keputusan ini merupakan koreksi atas kekeliruan Kemendagri pada pelaksanaan pencalonan pejabat kepala daerah pada 2022. Menyambut habisnya masa jabatan kepala daerah di 85 daerah pada September 2023, kelompok masyarakat mendesak Kemendagri untuk membuka akses informasi terkait calon-calon yang diajukan. Tulisan ini bertujuan mengkaji permasalahan pencalonan pejabat kepala daerah dan pentingnya keterbukaan pencalonan pejabat kepala daerah untuk memastikan demokrasi yang terjaga. Keterbukaan terkait hal ini krusial karena pejabat kepala daerah rawan terintervensi partai politik tertentu yang dapat menciptakan ketidakadilan dalam kontestasi Pemilu 2024 dan Pilkada 2024. Untuk itu, Komisi II DPR RI dapat mendorong Kemendagri untuk membuka nama-nama calon pejabat kepala daerah dan memastikan pelaksanaannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pendahuluan

Desakan publik kepada Menteri Dalam Negeri (Mendagri) untuk membuka data informasi mengenai calon pejabat kepala daerah muncul kembali pada awal Agustus 2023 (Kompas, 5 Agustus 2023). Desakan ini berkaitan dengan adanya 85 daerah yang akan diisi oleh pejabat kepala daerah terpilih. Desakan keterbukaan berawal dari Putusan Mahkamah Komisi Informasi Pusat (KIP) yang memenangkan

sengketa informasi yang diajukan Indonesia Corruption Watch (ICW) perihal transparansi informasi dan dokumen pengangkatan pejabat kepala daerah (Kompas, 5 Agustus 2023). Melalui Putusan Nomor 007/IKIP-PSI/2023, KIP meminta Mendagri membuka akses dokumen pengangkatan pejabat kepala daerah karena dokumen tersebut merupakan kategori informasi terbuka.

Dasar yang termuat dalam putusan tersebut adalah seluruh



* Analisis legislatif Ahli Pertama bidang Politik, Hukum, dan Keamanan pada Pusat Analisis Keparlemenan Badan Keahlian Setjen DPR RI, email: aryo.wasisto@dpr.go.id.

aturan teknis terkait pengisian posisi pejabat kepala daerah merupakan turunan dari Pasal 201 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah. Hal ini juga diamanatkan dalam pertimbangan hakim dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XIX/2021 dan Nomor 15/PUU/2022. Intinya seluruh informasi yang berkaitan dengan pencalonan kandidat pejabat merupakan informasi terbuka dan wajib disampaikan dokumennya kepada publik, kecuali informasi yang mengandung unsur data pribadi. Sebelumnya diketahui bahwa pengabulan oleh Majelis Komisioner KIP dimulai karena tidak diberikannya data-data tersebut kepada ICW.

Isu keterbukaan penting karena isu pejabat kepala daerah berkaitan erat dengan situasi politik menjelang Pemilu 2024 dan Pilkada 2024. Oleh karena itu tulisan ini akan mengkaji tentang permasalahan yang terjadi dalam pengusulan calon pejabat kepala daerah dan menjelaskan pentingnya transparansi pencalonan pejabat kepala untuk kehidupan demokrasi di Indonesia.

Problem Pengusulan Pejabat Kepala Daerah

Adanya Putusan Mahkamah KIP diharapkan dapat menjadi referensi untuk Mendagri melaksanakan perekrutan secara lebih baik daripada tahun sebelumnya. Sebagai evaluasi pada 2022 Ombudsman Republik Indonesia (ORI) menyatakan Mendagri terbukti melakukan malaadministrasi dalam proses pencalonan pejabat. Ada tiga poin yang menjadi catatan (Ombudsman.go.id, 2022). *Pertama*, penundaan yang berlarut-larut dan belum adanya tanggapan yang memadai terhadap permintaan informasi dan surat keberatan

dari lembaga yang melapor. *Kedua*, terjadi penyimpangan prosedur dalam pengangkatan pejabat kepala daerah yang berasal dari unsur Tentara Nasional Indonesia (TNI) aktif. *Ketiga*, Mendagri dianggap keliru menafsirkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XX/2022 (Putusan MK) yang mengamanatkan agar pelaksanaan pengangkatan pejabat kepala daerah menggunakan aturan turunan sebagai pedoman pelaksanaan. Mendagri justru membuat Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pejabat Gubernur, Pejabat Bupati, dan Pejabat Wali Kota (Permendagri tentang PJ).

Menurut ORI, aturan tersebut seharusnya setingkat Peraturan Pemerintah (PP) agar pengangkatan pejabat kepala daerah berjalan lebih transparan dan terjamin akuntabilitasnya. Jika ditilik dari aspek demokrasi, usulan yang ditentukan Mendagri bertentangan karena merupakan unsur penugasan. Untuk mengatasi ini, seharusnya pengusulan nama cukup dilakukan oleh DPRD (Kompas, 6 Agustus 2023). Pada 2023, problem yang disebutkan ORI kembali muncul. Masih ditemukan nama-nama anggota TNI-Polri aktif yang diusulkan menjadi pejabat kepala daerah (Kompas, 9 Agustus 2023).

Per 9 Agustus 2023 Kemendagri telah menerima seratus nama pejabat yang diusulkan sebagai calon pejabat bupati/walikota. Selain itu ada 86 pejabat kementerian dan lembaga yang juga masuk daftar usulan calon pejabat gubernur. Terkait dengan desakan keterbukaan oleh publik, Kemendagri belum akan membuka nama-nama tersebut. Menurut Kepala Pusat Penerangan Kemendagri Benni Irwan, membuka nama-nama calon yang diusulkan akan berdampak pada munculnya konflik (Kompas, 11 Agustus 2023). Kemendagri juga akan mengikuti prosedur yang berlaku sesuai Permendagri tentang pejabat, menyaring persyaratan kandidat termasuk menyaring calon-calon

penjabat yang berstatus TNI-Polri aktif.

Sesuai Permendagri tentang pejabat, masing-masing tiga nama calon diajukan oleh DPRD provinsi dan Mendagri. Dari keenam calon, dikerucutkan menjadi tiga nama. Dalam proses pengusulan dan pengerucutan, Mendagri dapat menerima masukan dari lembaga lain. Keputusan akhir berada di tangan Presiden melalui Menteri Sekretaris Negara sebagai pertimbangan. Tidak ada aturan yang mengharuskan dibukanya informasi kandidat pejabat ke publik.

Dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) disebutkan bahwa keterbukaan dimaksudkan untuk menjamin hak warga negara mengetahui rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, dan proses pengambilan keputusan publik, serta alasan pengambilan suatu keputusan publik. Warga negara memiliki hak untuk mengetahui informasi yang dianggap terbuka. Data-data yang dianggap terbuka selain nama-nama calon pejabat kepala daerah adalah dokumen pertimbangan dalam sidang tim penilai akhir (TPA) calon pejabat kepala daerah, serta dokumen rekam jejak dan latar belakang kandidat pejabat kepala daerah. Data-data tersebut merupakan informasi terbuka, sepanjang tidak memuat data pribadi. Hal-hal yang memuat data pribadi sesuai prosedur dapat ditutup (atau dihitamkan), namun dengan catatan alasan dan penjelasan terkait materinya.

Keterbukaan informasi terkait ini menjadi penting bagi warga negara karena menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, pejabat kepala daerah memiliki tugas dan wewenang yang sama dengan kepala daerah, antara lain memimpin urusan pemerintahan, memelihara ketentraman, menyusun dan mengajukan rancangan peraturan daerah, menyusun dan mengajukan rancangan peraturan, dan

melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundangan. Oleh karena itu hal ini juga berkaitan dengan pelayanan publik yang normalnya dihasilkan dari proses demokratis.

Transparansi untuk Demokrasi

Keterbukaan dalam birokrasi merupakan aspek penting demi terciptanya demokrasi yang substantif. Sejak awal, isu pejabat kepala daerah telah diwarnai oleh isu-isu yang berkaitan dengan perubahan demokrasi di Indonesia. Publik khawatir dengan pejabat yang membawa kepentingan politik tertentu yang dapat memengaruhi kontestasi Pemilu 2024 dan Pilkada 2024. Ada juga anggapan minimnya partisipasi publik seperti pola rekrutmen yang tertutup.

Pengangkatan pejabat kepala daerah bagaimana pun juga telah menangguk hak publik dalam politik. Sementara itu dalam waktu satu hingga dua tahun pejabat publik yang biasanya terpilih dalam mekanisme demokratis, dilakukan dengan model penunjukan. Oleh karena itu keterbukaan dapat memberikan kepastian kepada warga negara untuk dapat berpartisipasi, setidaknya mengetahui nama-nama calon dan latar belakang para calon pejabat kepala daerah tersebut.

Dalam indeks demokrasi, keterbukaan publik merupakan salah satu elemen yang dinilai di setiap negara untuk memberi kepastian bahwa proses pelayanan publik berjalan dengan baik. Keterbukaan juga memberi dampak positif pada kualitas perwakilan di Indonesia. Tertutupnya proses seleksi pejabat kepala daerah dapat memunculkan ketidakpercayaan politik yang berakibat pada rendahnya legitimasi publik.

Keterbukaan pengangkatan pejabat kepala daerah juga dikaitkan dengan keadilan Pemilu 2024. Sebagai lembaga perwakilan yang juga bagian dari peserta pemilu, DPR RI mendukung pengangkatan pejabat kepala daerah diadakan secara transparan dan partisipatif, serta tidak diliputi oleh kepentingan-kepentingan elektoral sepihak yang akhirnya membuat pelaksanaan Pemilu 2024 dan Pilkada 2024 kurang demokratis (Kompas, 4 Agustus 2023). Penyerentakan pilkada pada 2024 juga seharusnya menjadi warisan agar memastikan penugasan itu tidak tercampur dengan kepentingan politik praktis.

Sejak disepakatinya keserentakan Pemilu 2024 dan Pilkada 2024, mekanisme penyerentakan seluruh pilkada menuntut adanya kepemimpinan melalui pejabat yang dimulai pada 2022 dan 2023. Terdapat dua proyeksi mengenai dampaknya terhadap pembangunan. *Pertama*, pejabat memiliki keleluasaan melakukan pembangunan karena tidak terintervensi politik partisan. *Kedua*, sebaliknya, karena pejabat merupakan jabatan delegatif, maka berpotensi terintervensi oleh kepentingan partai politik tertentu. Oleh karena itu, keterbukaan dan partisipasi memiliki tujuan untuk memitigasi dampak negatifnya.

Transparansi penting karena berkaitan dengan terwujudnya *merit system*. Hal ini juga berkaitan dengan informasi dengan latar belakang dan aspek kelayakan yang dapat dipahami warga. Usulan nama-nama calon pejabat, baik dari DPRD maupun dari Mendagri setidaknya harus diinformasikan ke publik maksimal dua minggu sebelum pelantikan. Keterbukaan

dan akuntabilitas penting untuk memastikan penunjukan pejabat sepenuhnya berdasarkan sistem merit. Menjelang September 2023, ada daerah yang mengajukan nama melalui DPRD, ada yang tidak. Misalnya DPRD Sulawesi Selatan, tidak mengusulkan tiga nama pencalonan pejabat kepala daerah karena tidak kuorum (Kompas, 9 Agustus 2023). Tidak adanya pengusulan dari unsur perwakilan ini akhirnya menyerahkan nama-nama calon pada Kemendagri.

Dalam sistem demokrasi multipartai, terdapat partai lain yang mungkin tidak berhubungan dengan pejabat terkait. Oleh karena itu, berdasarkan undang-undang, pejabat kepala daerah dilarang berpihak atau memobilisasi untuk kandidat tertentu. Di samping itu, ORI mencatat masih ada DPRD yang mengusulkan nama dari unsur pejabat TNI dan Polri yang masih aktif. Jika ini melanggar undang-undang, tentu publik akan berpersepsi negatif terhadap kualitas pemilu. Salah satu antisipasi agar hal tersebut tidak terjadi, proses pencalonan harus terbuka (Kompas, 9 Agustus 2023)

Dibutuhkan mekanisme penyarangan yang komprehensif dan partisipatif untuk memastikan prosedur pemeriksaan latar belakang para calon yang tidak memiliki rekam jejak buruk, termasuk pemeriksaan kepentingan politik partisan. Untuk mendukung terciptanya *merit system*, penyarangan harus mengedepankan kompetensi, kualifikasi, dan kinerja. Pengangkatan yang tidak terbuka tanpa ada parameter yang dapat dipahami bertentangan dengan *merit system*. Meskipun syarat demokrasi adalah menghendaki adanya partisipasi publik secara luas dan bermakna, pengangkatan pejabat kepala daerah setidaknya menggunakan skema keterbukaan dan partisipatif untuk memperoleh kepercayaan publik.

Penutup

Keterbukaan adalah hal yang krusial. Dampaknya tidak hanya pada pelayanan publik, tetapi juga pada keadilan elektoral. Mendagri dapat mengevaluasi penunjukan kandidat pejabat pada 2022. Di samping itu harus juga memahami putusan yang direkomendasikan KIP. Terpenting, Komisi II DPR RI sebagai lembaga perwakilan mendukung transparansi yang berkeadilan dalam memunculkan nama-nama calon dari pejabat kepala daerah serta mendorong Mendagri untuk menyikapi desakan keterbukaan ini secara profesional dan proporsional. DPR RI, melalui Komisi II dapat memastikan bahwa Mendagri menyelenggarakan pengusulan nama calon pejabat secara transparan, akuntabilitas, dan proses yang partisipatif sesuai dengan UU KIP. Transparansi pencalonan ini tidak hanya untuk memastikan birokrasi berjalan dengan baik, tetapi juga mengantisipasi tidak adanya keterlibatan kepentingan pejabat kepala daerah dalam Pemilu 2024 dan Pilkada 2024.

Komisi II DPR RI juga dapat mendorong Mendagri untuk memastikan kandidat yang ditunjuk berintegritas, berkapasitas, dan menyesuaikan kebutuhan daerah. Mendagri juga harus membuka informasi mengenai hasil penilaian dengan parameter yang terukur dan mengedepankan *merrit system*.

Penting untuk kepastian hukum dan citra demokrasi, ketidaknetralan yang dimunculkan oleh pejabat kepala daerah akan berdampak pada persepsi negatif pada Pemilu 2024 dan Pilkada 2024.

Referensi

- “Desakan Transparansi dalam Penunjukkan Pejabat Kepala Daerah Kembali Disuarakan”, *Kompas*, 5 Agustus 2023, hal. 9.
- “DPR Meminta Nama-nama Calon Pejabat Kepala Daerah Dibuka Ke Publik”, *Kompas*, 4 Agustus 2023.
- “Kemendagri Belum Buka Calon Pejabat Kepala Daerah”, *Kompas*, 6 Agustus 2023, hal. 8.
- “Lebih dari 186 Pejabat Kementerian Diusulkan Jadi Calon Pejabat Kepala Daerah”, *Kompas*, 11 Agustus 2023, hal. 5.
- “Ombudsman Temukan Tiga Maladministrasi Proses Pengangkatan Pj Kepala Daerah”, Ombudsman Republik Indonesia, ombudsman.go.id, 19 Agustus 2022. <https://ombudsman.go.id/news/r/-ombudsman-temukan-3-maladministrasi-proses-pengangkatan-pj-kepala-daerah>, diakses 7 Agustus 2023.
- “Ombudsman: DPRD Masih Usulkan Calon Pejabat dari Unsur TNI-Polri Aktif”, *Kompas*, 9 Agustus 2022, hal. 9.

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.