

Legalitas Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah tanpa Pemilihan Langsung sebagai Ancaman terhadap Esensi Demokrasi Lokal

Faisal Afda'u¹, Azhar Rashed²

¹ Universitas 17 Agustus 1945 Semarang

² Universitas Duta Bangsa Surakarta (UDB)

Korespondensi: faisal-afda'u@untagsmg.ac.id

Informasi Artikel

Riwayat artikel:

Diterima January 14th, 2026

Direvisi January 27th, 2026

Diterima February 02th, 2026

Kata kunci:

Pengangkatan pejabat, kepala daerah, pemilihan langsung, esensi demokrasi, demokrasi lokal

ABSTRAK

Penelitian ini mengkaji permasalahan legalitas pengangkatan pejabat kepala daerah dalam sistem ketatanegaraan Indonesia serta dampaknya terhadap demokrasi lokal. Masalah utama difokuskan pada pengisian kekosongan jabatan secara masif melalui mekanisme penunjukan langsung oleh pemerintah pusat yang dianggap mengancam esensi kedaulatan rakyat. Pendekatan penelitian hukum normatif digunakan untuk menganalisis sinkronisasi antara regulasi teknis dengan prinsip-prinsip konstitusi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun penunjukan memiliki dasar hukum formal dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, praktik tersebut secara nyata mendegradasi otonomi daerah dan partisipasi politik warga. Temuan mengungkapkan adanya risiko sentralisme kekuasaan dan pelanggaran netralitas birokrasi akibat ketiadaan mandat langsung dari rakyat. Kesimpulannya, rekonstruksi regulasi melalui model rekrutmen yang partisipatif dan transparan diperlukan untuk menjaga akuntabilitas pemerintahan transisi. Penelitian ini merekomendasikan pelibatan dewan perwakilan rakyat daerah dan mekanisme uji publik sebagai solusi konstitusional dalam masa transisi kepemimpinan nasional agar tetap selaras dengan semangat negara hukum yang demokratis.



© 2025 Para Penulis. Diterbitkan oleh Riset Anak Bangsa. Ini adalah artikel akses terbuka di bawah lisensi CC BY

(<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)

PENDAHULUAN

Fenomena penunjukan pejabat kepala daerah secara masif di Indonesia telah memicu perdebatan sengit mengenai legitimasi kekuasaan dalam kerangka hukum tata negara. Pemerintah pusat memiliki kewenangan besar untuk mengisi kekosongan jabatan pada 271 daerah melalui mekanisme penunjukan langsung berdasarkan regulasi yang berlaku saat ini. Kebijakan tersebut diambil untuk menjamin keberlangsungan pemerintahan selama masa transisi menuju pemilihan kepala daerah serentak pada tahun 2024 secara nasional. Namun praktik ini menimbulkan kekhawatiran serius terkait potensi sentralisme kekuasaan yang mengabaikan aspirasi lokal serta prinsip otonomi daerah yang dijamin oleh konstitusi.

Prinsip kedaulatan rakyat seharusnya menjadi landasan utama dalam pengisian jabatan politik di tingkat daerah agar sesuai dengan marwah demokrasi. Penunjukan pejabat oleh pemerintah pusat seringkali dianggap mengeliminasi peran partisipasi masyarakat lokal dalam menentukan pemimpin mereka sendiri untuk jangka waktu yang cukup lama. Ketentuan dalam Pasal 18 Ayat 4 Undang-Undang Dasar 1945 mengamanatkan bahwa kepala daerah dipilih secara demokratis yang secara filosofis merujuk pada pemilihan langsung oleh rakyat. Ketika mekanisme penunjukan langsung dilakukan tanpa transparansi yang jelas maka hal tersebut dapat mencederai esensi demokrasi yang telah dibangun sejak era reformasi dimulai.

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis secara mendalam mengenai legalitas formal dan materiil dari pengangkatan pejabat kepala daerah dalam perspektif hukum tata negara. Fokus utama penelitian terletak pada evaluasi apakah mekanisme penunjukan tersebut tetap menghormati prinsip demokrasi atau justru menjadi alat politik bagi kepentingan kekuasaan tertentu di pusat. Selain itu penelitian ini bermaksud merumuskan standar baku pengisian jabatan transisi yang tetap menjunjung tinggi akuntabilitas dan partisipasi publik secara luas. Melalui analisis ini diharapkan akan ditemukan jalan tengah yang konstitusional bagi penyelenggaraan pemerintahan daerah selama masa transisi politik yang krusial.

Kontribusi penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat teoretis bagi pengembangan ilmu hukum tata negara khususnya mengenai konsep hubungan pusat dan daerah. Secara praktis hasil kajian ini dapat menjadi rekomendasi bagi pembuat kebijakan dalam menyusun regulasi turunan yang lebih demokratis terkait pengisian jabatan kepala daerah sementara. Manfaat lainnya adalah memberikan pemahaman kritis bagi masyarakat sipil untuk mengawasi kinerja para pejabat yang ditunjuk agar tetap bekerja sesuai kepentingan publik bukan kepentingan atasan. Penelitian ini juga berkontribusi dalam memperkuat diskursus mengenai perlindungan hak konstitusional warga negara dalam proses suksesi kepemimpinan di daerah.

Tinjauan pustaka menunjukkan bahwa kajian mengenai pengisian jabatan kepala daerah telah banyak dilakukan oleh para ahli hukum dalam kurun waktu 10 tahun terakhir. Penelitian oleh Jimly Asshiddiqie (2015) menekankan bahwa demokrasi konstitusional memerlukan kepastian hukum dalam setiap proses peralihan kekuasaan agar tidak terjadi kekosongan kepemimpinan yang anarki. Sementara itu studi yang dilakukan oleh Isra (2017) menyoroti pentingnya pembatasan kewenangan eksekutif dalam menunjuk pejabat publik demi mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan atau nepotisme politik. Literatur tersebut memberikan landasan kuat mengenai batasan kekuasaan namun belum secara spesifik membahas konteks transisi serentak berskala besar seperti saat ini (Saldi Isra, 2017)

Penelitian terdahulu dari Nanang (Nanang Kurniawan, 2020) juga mengungkapkan bahwa mekanisme penunjukan pejabat seringkali mengabaikan aspek kompetensi dan netralitas aparatur sipil negara di lapangan. Temuan serupa oleh Huda (Ni'matul Huda, 2021) menyatakan bahwa sentralisasi penentuan pejabat merupakan langkah mundur bagi otonomi daerah yang seharusnya memberikan ruang luas bagi kearifan lokal. Meskipun isu ini telah dibahas namun sebagian besar literatur masih berfokus pada aspek administratif semata tanpa menyentuh esensi ancaman terhadap kedaulatan rakyat secara fundamental. Oleh karena itu diperlukan analisis yang lebih tajam mengenai bagaimana legalitas formal dapat berbenturan dengan legitimasi demokratis di mata masyarakat setempat.

Kebaruan penelitian ini terletak pada pendekatan kritis terhadap pengangkatan pejabat kepala daerah sebagai ancaman sistemik terhadap esensi demokrasi lokal di Indonesia kontemporer. Berbeda dengan penelitian sebelumnya yang cenderung normatif penelitian ini menggabungkan analisis doktrinal dengan realitas sosiopolitik pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67 Tahun 2021 tentang syarat pengisian pejabat. Artikel ini secara spesifik membedah bagaimana diskresi pemerintah pusat dalam menunjuk pejabat dapat mereduksi makna otonomi daerah menjadi sekadar pembagian administratif kekuasaan. Orisinalitas kajian ini juga terlihat dari usulan model rekrutmen pejabat yang melibatkan mekanisme uji publik sebagai bentuk akomodasi terhadap aspirasi masyarakat lokal.

Justifikasi keaslian artikel ini diperkuat dengan fakta bahwa belum ada kajian komprehensif yang menghubungkan secara langsung antara legalitas penunjukan dengan degradasi demokrasi lokal. Penulis berargumen bahwa kepatuhan pada prosedur administratif tidak serta merta menghapuskan cacat demokrasi yang muncul akibat hilangnya partisipasi langsung rakyat dalam memilih pemimpin. Melalui metode penelitian hukum normatif yang mendalam artikel ini akan membuktikan bahwa tanpa pengawasan ketat maka penunjukan pejabat adalah bentuk sentralisme baru. Fokus pada tahun 2024 hingga 2026 menjadi konteks waktu yang sangat relevan untuk menguji ketahanan konstitusi kita dalam menghadapi dinamika transisi kepemimpinan nasional yang sangat kompleks.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menerapkan metode penelitian hukum normatif yang menempatkan norma hukum sebagai objek kajian utama dalam menjawab permasalahan pengisian jabatan kepala daerah. Fokus utama studi ini adalah menganalisis hukum dari perspektif internal dengan menjadikan bahan pustaka sebagai sumber data dasar. Peneliti memandang hukum sebagai sebuah sistem tertutup yang terdiri dari kaidah-kaidah yang saling berkaitan, sehingga diperlukan ketelitian dalam membedah setiap pasal yang mengatur tata cara suksesi kepemimpinan di tingkat lokal. Penggunaan metode normatif memastikan bahwa analisis yang dihasilkan tetap berpijak pada nilai-nilai kepastian hukum dan struktur legalitas yang berlaku di Indonesia.

Pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual digunakan secara beriringan untuk memperdalam cakupan analisis yuridis ini. Pendekatan perundang-undangan memungkinkan

peneliti menelaah konsistensi regulasi secara vertikal maupun horizontal, mulai dari konstitusi hingga peraturan teknis di tingkat kementerian. Sementara itu, pendekatan konseptual digunakan untuk menggali prinsip-prinsip kedaulatan rakyat dan otonomi daerah yang menjadi landasan filosofis pengisian jabatan. Sinergi kedua pendekatan ini bertujuan untuk menemukan jawaban apakah regulasi yang ada saat ini masih relevan dengan semangat demokrasi atau justru menciptakan celah hukum yang merugikan kepentingan publik di daerah.

Populasi dokumen yang digunakan dalam penelitian ini mencakup seluruh regulasi terkait pengisian jabatan kepala daerah yang diterbitkan dalam kurun waktu sepuluh tahun terakhir. Rentang waktu satu dekade dipilih secara komprehensif karena mencakup berbagai dinamika politik hukum, termasuk transisi menuju pemilihan kepala daerah serentak yang sangat krusial. Peneliti memetakan seluruh produk hukum tersebut untuk mendapatkan gambaran utuh mengenai evolusi kebijakan negara dalam mengatur sirkulasi kekuasaan. Dokumentasi yang lengkap menjadi fondasi kuat agar hasil penelitian memiliki validitas tinggi dan mampu merepresentasikan perkembangan hukum tata negara secara akurat.

Teknik purposif diterapkan dalam pemilihan sampel untuk mengerucutkan fokus pada aturan yang memiliki dampak paling signifikan terhadap demokrasi lokal. Peneliti tidak mengambil semua data secara acak, melainkan memilih kebijakan tertentu seperti mekanisme penunjukan pejabat kepala daerah dan syarat pencalonan yang sering menjadi perdebatan publik. Kriteria pemilihan sampel didasarkan pada tingkat urgensi dan pengaruh regulasi tersebut terhadap stabilitas pemerintahan di daerah. Langkah ini diambil agar analisis tetap tajam dan mampu menyentuh akar persoalan tanpa kehilangan relevansi terhadap kondisi objektif di lapangan.

Teknis analisis data dijalankan melalui interpretasi kualitatif terhadap bahan hukum primer dan sekunder untuk menemukan sinkronisasi norma yang ideal. Peneliti melakukan sinkronisasi untuk mendeteksi adanya pertentangan antarperaturan atau kekosongan hukum yang dapat memicu ketidakpastian. Proses interpretasi ini melibatkan pemikiran kritis dalam menyintesis berbagai bahan hukum guna memberikan solusi terhadap problematika hukum yang ditemukan. Hasil akhir dari analisis ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi konstruktif bagi perbaikan sistem pengisian jabatan kepala daerah agar lebih selaras dengan prinsip-prinsip negara hukum yang demokratis.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Tinjauan Yuridis Terhadap Legalitas Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah Dalam Kerangka Sistem Pembagian Kekuasaan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah Menurut Undang Undang Dasar 1945

Eksistensi pejabat kepala daerah dalam sistem ketatanegaraan Indonesia merupakan konsekuensi logis dari desain pemilihan umum serentak yang diatur dalam Undang Undang Nomor 10 Tahun 2016. Pasal 201 Ayat 9 dalam regulasi tersebut memberikan wewenang kepada pemerintah untuk mengisi kekosongan jabatan melalui penunjukan pejabat yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya atau pratama. Landasan hukum ini menjadi dasar formal bagi eksekutif dalam menjalankan roda pemerintahan di ratusan daerah yang masa jabatan pimpinan daerahnya telah berakhir sebelum tahun 2024. Persoalan legalitas ini menjadi sangat krusial karena menyangkut kewenangan eksekutif yang sangat luas dalam mengontrol wilayah administratif di bawahnya.

Konstitusi Indonesia pada Pasal 18 Ayat 4 menegaskan bahwa gubernur bupati dan walikota masing masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi kabupaten dan kota dipilih secara demokratis. Penafsiran terhadap frasa dipilih secara demokratis seringkali menjadi titik perdebatan antara penganut aliran positivisme hukum dengan penganut demokrasi substansial di ruang publik. Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 67/PUU-XIX/2021 memberikan legitimasi bahwa penunjukan pejabat adalah sah sepanjang dilakukan untuk menjamin kesinambungan pemerintahan negara. Namun demikian legitimasi hukum formal tersebut tidak serta merta menghapuskan diskursus mengenai potensi pelanggaran prinsip otonomi daerah yang dijamin oleh konstitusi nasional.

Prinsip otonomi daerah menurut Pasal 18 Ayat 2 Undang Undang Dasar 1945 memberikan hak kepada daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi. Penunjukan langsung pejabat oleh Menteri Dalam Negeri atau Presiden dapat dipandang sebagai bentuk intervensi pusat yang mereduksi kemandirian daerah dalam mengelola rumah tangganya sendiri. Legalitas tindakan pemerintah ini harus diuji tidak hanya dari sudut pandang undang undang yang bersifat teknis tetapi juga dari semangat desentralisasi. Hubungan wewenang antara pemerintah

pusat dan daerah seharusnya tetap menjaga keseimbangan agar tidak tercipta pola hubungan yang bersifat hierarkis totalistik seperti era masa lampau (Yuliandri, 2015).

Kewenangan pejabat kepala daerah dalam mengambil keputusan strategis juga menjadi sorotan tajam dalam analisis hukum tata negara mengenai pembatasan kekuasaan eksekutif. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 mencoba mengatur batasan kewenangan pejabat termasuk larangan mutasi pegawai atau pembatalan perizinan tanpa persetujuan tertulis dari pusat. Pembatasan ini secara yuridis bertujuan untuk menjaga stabilitas namun di sisi lain menciptakan ketergantungan absolut daerah terhadap birokrasi kementerian di Jakarta. Kondisi tersebut berpotensi menghambat inovasi daerah karena setiap kebijakan penting harus melalui prosedur birokrasi yang panjang dan berbelit pada tingkat pemerintahan pusat.

Aspek transparansi dalam proses seleksi pejabat kepala daerah merupakan syarat mutlak bagi terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik dan akuntabel secara hukum. Penunjukan yang dilakukan tanpa melibatkan mekanisme uji publik atau konsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah setempat dianggap mencederai nilai transparansi administrasi negara. Mahkamah Konstitusi telah mengingatkan pemerintah agar menerbitkan peraturan pelaksana yang menjamin proses pengangkatan pejabat dilakukan secara terbuka dan partisipatif bagi warga (Amzulian Rifai, 2019). Kelalaian dalam menyusun regulasi turunan yang demokratis dapat menyebabkan seluruh produk hukum yang ditandatangani oleh pejabat tersebut kehilangan legitimasi sosiologis di mata masyarakat lokal.

Ditinjau dari perspektif hierarki norma hukum tindakan pengangkatan pejabat harus selaras dengan nilai kedaulatan rakyat yang menjiwai seluruh pasal dalam konstitusi kita. Pengisian jabatan politik melalui jalur birokrasi karir merupakan anomali dalam sistem demokrasi yang mengedepankan mandat langsung dari rakyat sebagai sumber kekuasaan. Meskipun secara darurat hal ini diizinkan namun durasi masa jabatan yang mencapai 2 tahun atau lebih dianggap terlalu lama untuk jabatan yang bersifat sementara. Ketentuan hukum harus dipastikan tidak menjadi celah bagi konsolidasi kekuatan politik tertentu melalui pemanfaatan struktur birokrasi negara yang seharusnya bersifat netral dan profesional (Maruarar Siahaan, 2014).

Pasal 214 Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan kerangka mengenai pengisian kekosongan jabatan namun konteksnya berbeda dengan transisi pemilu serentak saat ini. Perluasan makna pengisian kekosongan jabatan melalui penafsiran eksekutif seringkali melampaui maksud asli dari pembentuk undang undang pada waktu regulasi tersebut disahkan. Analisis yuridis menemukan adanya ketidaksinkronan antara semangat memperkuat otonomi daerah dengan praktik penunjukan pejabat yang sangat sentralistik dalam pelaksanaannya di lapangan. Harmonisasi peraturan perundang-undangan menjadi syarat utama agar legalitas pengangkatan pejabat tidak terus menerus digugat melalui mekanisme keberatan administrasi atau peradilan tata usaha negara.

Kriteria jabatan pimpinan tinggi madya dan pratama sebagai syarat menjadi pejabat kepala daerah dimaksudkan agar sosok yang terpilih memiliki kompetensi manajerial birokrasi yang mumpuni. Standar kompetensi ini sangat penting mengingat kompleksitas pengelolaan anggaran pendapatan dan belanja daerah yang melibatkan triliunan rupiah uang rakyat setiap tahunnya. Namun kompetensi teknis saja tidak cukup jika pejabat tersebut tidak memiliki pemahaman mendalam mengenai dinamika sosial dan budaya masyarakat lokal di wilayah tugasnya. Legalitas formal harus didukung oleh kapabilitas kepemimpinan yang mampu merangkul seluruh elemen masyarakat agar tidak terjadi konflik horizontal selama masa transisi politik (Junaedi Effendi, 2014).

Penempatan anggota aktif Tentara Nasional Indonesia atau Kepolisian Republik Indonesia sebagai pejabat kepala daerah sempat menjadi polemik yuridis yang sangat serius di Indonesia. Putusan Mahkamah Konstitusi secara tegas melarang personil aktif mengisi jabatan sipil kecuali mereka telah mengundurkan diri atau menempati jabatan pimpinan tinggi tertentu. Pelanggaran terhadap prinsip ini akan berimplikasi pada cacat hukum terhadap pengangkatan pejabat tersebut dan memicu mosi tidak percaya dari publik. Penegakan supremasi hukum memerlukan kepatuhan mutlak dari pemerintah terhadap batasan-batasan yang telah ditetapkan oleh lembaga peradilan tertinggi agar marwah negara hukum tetap terjaga.

Evaluasi periodik setiap 3 bulan terhadap kinerja pejabat kepala daerah sebagaimana diatur dalam regulasi kementerian merupakan instrumen pengawasan yang penting secara administratif. Mekanisme evaluasi ini seharusnya dilakukan secara objektif berdasarkan indikator kinerja kunci

yang jelas dan dapat diakses oleh masyarakat umum melalui kanal informasi. Pengawasan dari lembaga legislatif daerah juga harus diperkuat agar pejabat tidak bertindak diluar kewenangan yang diberikan oleh undang-undang dasar 1945. Kejelasan status hukum dan batasan wewenang adalah kunci utama agar pengangkatan pejabat kepala daerah tidak dipandang sebagai ancaman melainkan sebagai solusi konstitusional dalam masa transisi.

Penerapan konsep diskresi oleh pemerintah pusat dalam menunjuk pejabat kepala daerah harus tetap berada dalam koridor hukum administrasi negara yang ketat (Arie Afriansyah, 2017). Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan memberikan batasan bahwa setiap diskresi tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Legalitas penunjukan tersebut menjadi cacat jika ditemukan adanya unsur penyalahgunaan wewenang atau melampaui batas kewenangan yang diberikan oleh undang-undang terkait pemilihan kepala daerah. Pemerintah harus mampu membuktikan bahwa setiap penunjukan didasarkan pada kepentingan publik yang mendesak guna menghindari kekosongan kepemimpinan di tingkat lokal.

Tanggung jawab hukum pejabat kepala daerah memiliki karakteristik yang unik karena kedudukan mereka yang bersifat penugasan atau *assignment* dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi (Titi Anggraini, 2019). Secara yuridis mereka memegang mandat eksekutif namun secara politis mereka tidak memiliki basis dukungan massa dari pemilihan umum secara langsung. Hal ini menciptakan tantangan dalam hal akuntabilitas vertikal kepada pemerintah pusat dibandingkan akuntabilitas horizontal kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Ketentuan dalam Pasal 14 Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2018 mempertegas bahwa pejabat kepala daerah memiliki kewajiban untuk menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada menteri melalui gubernur secara berkala.

Diskursus mengenai masa jabatan pejabat yang melampaui batas satu tahun secara terus-menerus sering kali dianggap sebagai bentuk pengabaian terhadap semangat sirkulasi kekuasaan secara berkala. Prinsip negara hukum menuntut adanya kepastian waktu bagi pemegang kekuasaan agar tidak terjadi pemusatan otoritas pada individu tertentu tanpa mandat rakyat. Legalitas perpanjangan masa jabatan pejabat harus didasarkan pada evaluasi kinerja yang transparan dan bukan sekadar pertimbangan stabilitas politik jangka pendek bagi penguasa. Penafsiran terhadap Pasal 201 Ayat 9 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 memerlukan sinkronisasi lebih lanjut agar tidak terjadi kekosongan norma hukum mengenai pembatasan masa jabatan pejabat.

Keterlibatan aparatur sipil negara dalam politik praktis melalui jabatan pejabat kepala daerah merupakan risiko yuridis yang dapat merusak sistem meritokrasi birokrasi Indonesia. Pasal 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 secara tegas mewajibkan aparatur sipil negara untuk menjaga netralitas dan bebas dari pengaruh intervensi golongan atau partai politik manapun. Apabila seorang pejabat terbukti melakukan tindakan yang menguntungkan salah satu kandidat dalam pemilihan umum serentak maka legitimasi pengangkatannya secara otomatis gugur demi hukum. Pengawasan dari Badan Pengawas Pemilihan Umum serta Komisi Aparatur Sipil Negara menjadi instrumen vital dalam menjaga integritas proses transisi kekuasaan di daerah.

Harmonisasi antara wewenang pejabat dengan program strategis nasional menjadi salah satu alasan utama pemerintah melakukan penunjukan langsung dari unsur birokrasi pusat atau provinsi. Keberlanjutan pembangunan infrastruktur serta program kesejahteraan rakyat tidak boleh terhenti hanya karena pergantian kepemimpinan daerah yang bersifat transisional atau sementara. Namun secara hukum tata negara pejabat tetap dilarang untuk mengubah kebijakan mendasar yang telah ditetapkan oleh kepala daerah definitif sebelumnya tanpa persetujuan menteri. Ketentuan ini berfungsi sebagai rem bagi pejabat agar tidak bertindak melampaui batas mandatnya yang hanya bersifat menjaga kesinambungan administrasi pemerintahan semata.

Gugatan warga negara terhadap surat keputusan pengangkatan pejabat sering kali diajukan ke Peradilan Tata Usaha Negara dengan dalih adanya prosedur yang dilewati atau diabaikan. Objek sengketa dalam kasus ini adalah keputusan pejabat tata usaha negara yang bersifat konkret individual dan final serta menimbulkan akibat hukum bagi masyarakat daerah. Hakim dalam memutus perkara tersebut harus melihat secara jernih apakah kepentingan nasional yang mendesak benar-benar terpenuhi dalam proses penunjukan tersebut atau tidak sama sekali. Penegakan hukum melalui jalur peradilan merupakan wujud nyata dari mekanisme *checks and balances* dalam sistem ketatanegaraan yang demokratis dan berkeadilan (Miriam Budiardjo, 2015).

Kewenangan Mahkamah Agung dalam melakukan pengujian peraturan di bawah undang-undang juga memegang peranan penting dalam menelaah legalitas peraturan menteri mengenai pejabat. Jika peraturan menteri tersebut ditemukan bertentangan dengan undang-undang yang lebih tinggi maka kekuatan hukumnya harus dinyatakan tidak berlaku bagi publik luas. Ketelitian dalam menyusun regulasi turunan merupakan bentuk kepatuhan terhadap prinsip hierarki norma hukum yang berlaku di negara hukum Indonesia sesuai Pasal 7 Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011. Ketidakteraturan regulasi hanya akan menambah ketidakpastian hukum yang merugikan kepentingan daerah dalam jangka panjang serta menghambat proses investasi lokal.

Perlindungan terhadap hak konstitusional warga negara untuk mendapatkan pemerintahan yang baik harus menjadi orientasi utama dalam setiap kebijakan pengangkatan pejabat daerah. Warga memiliki hak untuk mengetahui profil dan rekam jejak calon pejabat yang akan memimpin wilayah mereka selama masa transisi berlangsung. Pengabaian terhadap aspek keterbukaan informasi publik dapat dikategorikan sebagai pelanggaran terhadap asas-asas umum pemerintahan yang baik menurut hukum administrasi negara. Partisipasi masyarakat melalui mekanisme pemberian masukan atau komplain terhadap calon pejabat merupakan langkah progresif dalam meminimalisir potensi penolakan sosial yang dapat mengganggu ketertiban umum di daerah (Abu Daud Busroh, 2014).

Kekosongan hukum mengenai mekanisme keberatan masyarakat terhadap kinerja pejabat yang buruk perlu segera diisi dengan regulasi yang lebih spesifik dan teknis. Selama ini masyarakat cenderung bingung kemana harus melaporkan jika pejabat daerah melakukan kebijakan yang merugikan kepentingan kolektif masyarakat lokal secara signifikan. Legalitas pengangkatan seharusnya diikuti dengan sistem pertanggungjawaban yang jelas kepada publik bukan hanya secara administratif kepada menteri dalam negeri semata. Reformasi hukum tata negara di masa depan harus mempertimbangkan pembentukan dewan pengawas independen yang bertugas memantau kinerja pejabat secara harian agar selaras dengan kebutuhan rakyat (M. Solly Lubis, 2012).

Tinjauan yuridis ini menegaskan bahwa pengangkatan pejabat kepala daerah memiliki landasan hukum formal yang kuat namun lemah secara legitimasi demokratis substansial. Pemerintah dituntut untuk tidak hanya bersandar pada teks undang-undang tetapi juga pada nilai-nilai keadilan dan kemanfaatan bagi otonomi daerah yang mandiri. Masa depan demokrasi lokal sangat bergantung pada sejauh mana negara mampu mengelola masa transisi ini tanpa mengorbankan hak-hak politik dasar warga negara. Legalitas haruslah dipandang sebagai instrumen untuk mencapai kesejahteraan rakyat bukan sekadar alat untuk melanggengkan kekuasaan birokrasi pusat atas daerah di seluruh wilayah Indonesia.

Mekanisme Penunjukan Langsung Pejabat Kepala Daerah Oleh Pemerintah Pusat Berdampak Pada Degradasi Esensi Demokrasi Lokal Serta Hak Partisipasi Politik Warga Negara Di Daerah

Degradasi demokrasi lokal dimulai ketika hak dasar warga negara untuk memilih pemimpinnya sendiri dieliminasi oleh kepentingan administratif pemerintah pusat melalui mekanisme penunjukan. Kedaulatan rakyat yang menjadi pilar utama dalam Pasal 1 Ayat 2 Undang Undang Dasar 1945 seolah mengalami matisuri dalam skala daerah yang luas. Rakyat di tingkat lokal kehilangan instrumen kontrol langsung terhadap pemegang kekuasaan karena pejabat tidak lahir dari proses kontrak sosial melalui pemilihan umum. Kondisi ini menciptakan jarak psikologis dan politik antara pemimpin dengan rakyat yang dipimpinnya sehingga semangat demokrasi partisipatif menjadi memudar.

Esensi demokrasi lokal menuntut adanya akuntabilitas publik yang kuat dari seorang kepala daerah terhadap konstituen di wilayah administratifnya masing-masing. Pejabat kepala daerah yang ditunjuk secara top-down cenderung memiliki loyalitas ganda atau bahkan tunggal hanya kepada pejabat yang melantiknya di Jakarta. Loyalitas birokratis ini sering kali mengabaikan aspirasi mendesak masyarakat lokal yang mungkin bertentangan dengan arahan kebijakan pemerintah pusat dalam skala nasional. Dampaknya adalah munculnya kebijakan yang bersifat seragam tanpa mempertimbangkan karakteristik unik serta kebutuhan spesifik yang dimiliki oleh masyarakat di daerah tertentu (Syarifuddin Kasim, 2013).

Ketiadaan mandat rakyat melalui pemungutan suara secara langsung mereduksi kewibawaan pejabat kepala daerah di mata lembaga legislatif daerah atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Hubungan kemitraan yang seharusnya bersifat setara dalam sistem *checks and balances* menjadi

terganggu akibat ketidakseimbangan legitimasi politik di antara kedua lembaga. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sering kali merasa memiliki legitimasi lebih tinggi karena dipilih langsung oleh rakyat dibandingkan pejabat yang hanya ditunjuk menteri. Ketegangan politik ini berpotensi menghambat pembahasan anggaran pendapatan dan belanja daerah serta pembentukan peraturan daerah yang krusial bagi kesejahteraan masyarakat lokal.

Partisipasi politik masyarakat mengalami penurunan signifikan ketika saluran utama untuk mengekspresikan pilihan kepemimpinan ditutup sementara oleh kebijakan pemerintah yang bersifat sentralistik. Masyarakat merasa bahwa suara mereka tidak lagi memiliki dampak terhadap arah pembangunan daerah karena keputusan strategis ditentukan di ruang-ruang tertutup kementerian. Rasa memiliki atau *sense of belonging* warga terhadap pemerintahan daerahnya menjadi sangat rendah yang berujung pada sikap apatis terhadap urusan publik. Demokrasi lokal yang sehat memerlukan keterlibatan aktif warga secara terus-menerus dan bukan sekadar kepatuhan administratif terhadap pemimpin yang diberikan oleh pusat (Pataniari Selitonga, 2014).

Pemanfaatan struktur birokrasi sebagai pengganti pimpinan politik terpilih membawa risiko besar terhadap netralitas aparatur sipil negara di seluruh wilayah Indonesia. Jabatan pimpinan tinggi yang diisi oleh pejabat rentan menjadi alat mobilisasi politik terselubung untuk kepentingan pemenang pemilihan umum pada tingkat nasional berikutnya. Prinsip profesionalisme birokrasi yang diamanatkan dalam Undang Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara dapat tercederai oleh kepentingan politik praktis. Pejabat yang memiliki agenda tersembunyi dapat merusak sistem meritokrasi yang telah dibangun susah payah di daerah demi menyenangkan atasan politiknya di pemerintahan pusat.

Melemahnya kontrol sosial masyarakat terhadap pejabat kepala daerah menciptakan celah bagi terjadinya praktik korupsi kolusi dan nepotisme di tingkat lokal. Pejabat yang tidak merasa takut kehilangan suara pada pemilihan berikutnya mungkin merasa lebih bebas untuk mengambil keputusan tanpa mempertimbangkan dampak sosial jangka panjang. Mekanisme pengawasan dari masyarakat sipil menjadi kurang efektif karena tidak ada konsekuensi elektoral bagi pejabat yang berkinerja buruk atau melakukan pelanggaran etika. Penegakan integritas dalam pemerintahan daerah memerlukan pengawasan berlapis yang bersumber dari kekuasaan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi dalam sistem negara hukum.

Transformasi model kepemimpinan dari politisi terpilih menjadi birokrat yang ditunjuk mengubah pola komunikasi publik yang selama ini berlangsung di daerah-daerah. Birokrat cenderung menggunakan pendekatan formalistik dan kaku dalam menghadapi berbagai persoalan sosial yang sebenarnya membutuhkan sentuhan kepemimpinan politik yang akomodatif. Ruang dialog antara pemerintah daerah dengan kelompok-kelompok kepentingan seperti buruh mahasiswa dan petani menjadi lebih terbatas dan bersifat seremonial semata. Hal tersebut mengakibatkan banyak konflik agraria atau masalah ketenagakerjaan di daerah tidak terselesaikan secara tuntas karena kurangnya keberanian politik dari pejabat yang ditunjuk.

Hilangnya tradisi debat visi misi calon kepala daerah pada masa transisi ini merupakan kerugian intelektual bagi pendidikan politik masyarakat di tingkat lokal. Pemilihan kepala daerah biasanya menjadi ajang bagi rakyat untuk menilai gagasan pembangunan terbaik yang sesuai dengan kondisi geografis dan sosial mereka. Tanpa adanya kontestasi ide maka pembangunan daerah hanya akan berjalan sesuai dengan petunjuk teknis yang bersifat instruksif dari pemerintahan atasan. Kreativitas dan inovasi daerah dalam memecahkan masalah lokal menjadi terhambat karena ketakutan pejabat untuk mengambil langkah yang dianggap menyimpang dari garis kebijakan pusat (Laica Marzuki, 2016).

Pelanggaran terhadap hak-hak politik warga negara dalam menentukan nasib daerahnya sendiri merupakan bentuk kemunduran demokrasi yang cukup serius pasca era reformasi. Indonesia telah dikenal sebagai negara yang berhasil melakukan desentralisasi kekuasaan secara masif namun praktik penunjukan pejabat yang berkepanjangan mengancam pencapaian tersebut (Hamdan Zoelva, 2011). Prinsip *self-governing community* yang menjadi cita-cita otonomi daerah menjadi semakin jauh dari kenyataan ketika kendali kekuasaan ditarik kembali ke tangan eksekutif pusat. Konstitusi seharusnya menjadi pelindung bagi hak otonom daerah agar tidak mudah diintervensi oleh kekuasaan yang bersifat sementara demi stabilitas politik nasional.

Dampak sosiologis dari pengangkatan pejabat yang tidak populer di daerah dapat memicu instabilitas keamanan dan ketertiban masyarakat di beberapa wilayah sensitif. Penolakan dari

kelompok adat atau organisasi kemasyarakatan setempat terhadap figur yang tidak dikenal dapat menghambat jalannya roda pemerintahan secara efektif sejak hari pertama. Legitimasi sosiologis sangat penting bagi keberhasilan seorang pemimpin dalam menjalankan kebijakan yang membutuhkan dukungan kolektif dari seluruh lapisan warga masyarakat. Tanpa pengakuan dari bawah maka kepemimpinan pejabat tersebut hanya akan berdiri di atas kertas dokumen pelantikan tanpa memiliki kekuatan nyata dalam menggerakkan daerah.

Ketidakpastian arah pembangunan jangka menengah daerah menjadi konsekuensi yuridis yang nyata ketika kepemimpinan dipegang oleh pejabat dalam durasi yang cukup lama. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah yang seharusnya disusun oleh kepala daerah terpilih bersama rakyat kini hanya didasarkan pada dokumen rencana pembangunan tahunan. Pejabat tidak memiliki kewenangan politik untuk menetapkan visi besar yang bersifat transformatif bagi masa depan daerah karena keterbatasan mandat yang dimilikinya secara hukum. Kondisi ini menyebabkan banyak program strategis di daerah mengalami stagnasi atau sekadar berjalan di tempat tanpa ada akselerasi yang berarti bagi kesejahteraan masyarakat (Munir Fuady, 2013).

Penurunan kualitas pelayanan publik sering kali terjadi akibat birokratisasi pengambilan keputusan yang harus selalu berkonsultasi dengan otoritas pusat di Jakarta. Pejabat kepala daerah cenderung bermain aman dalam mengelola anggaran dan sumber daya daerah guna menghindari risiko administratif yang dapat mencoreng karir mereka. Hal tersebut berdampak pada lambatnya respons pemerintah daerah dalam menangani persoalan darurat seperti bencana alam atau gejolak ekonomi lokal yang membutuhkan tindakan cepat. Demokrasi lokal yang ideal menuntut pemimpin yang berani mengambil risiko demi kepentingan rakyat namun sistem penunjukan pejabat justru menciptakan budaya birokrasi yang sangat kaku.

Erosi kepercayaan publik terhadap lembaga-lembaga demokrasi menjadi ancaman jangka panjang bagi stabilitas sistem ketatanegaraan Indonesia di masa yang akan datang. Rakyat yang merasa suaranya tidak lagi dihargai dalam penentuan pimpinan daerah akan kehilangan minat untuk berpartisipasi dalam setiap agenda politik negara. Ketidakpercayaan ini dapat memicu peningkatan angka golongan putih pada pemilihan umum serentak yang sesungguhnya karena masyarakat merasa skeptis terhadap hasil demokrasi. Pemerintah pusat harus menyadari bahwa legitimasi kekuasaan bukan hanya soal kepatuhan pada aturan tertulis tetapi juga soal penerimaan nurani rakyat terhadap pemimpin yang memerintah mereka.

Sentralisme yang menguat melalui penunjukan pejabat kepala daerah secara masif mengancam keberagaman corak kepemimpinan yang selama ini menjadi kekayaan otonomi daerah di Indonesia. Setiap daerah memiliki tantangan sosiokultural yang berbeda sehingga membutuhkan pendekatan kepemimpinan yang bersifat organik dan berasal dari rahim kebudayaan setempat. Penempatan pejabat yang asing terhadap nilai lokal dapat menimbulkan gesekan identitas yang merugikan harmoni sosial yang telah terjaga selama puluhan tahun. Praktik ini seolah mengembalikan memori kolektif bangsa pada era otoritarianisme masa lalu di mana daerah hanya dianggap sebagai unit administratif tanpa memiliki kedaulatan politik (Usep Ranawidjaja, 2011).

Ketidakeimbangan hubungan antara pusat dan daerah semakin nyata terlihat dalam pembagian urusan pemerintahan yang bersifat konkuren sesuai Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014. Pejabat yang ditunjuk secara otomatis akan memprioritaskan agenda strategis nasional meskipun agenda tersebut tidak selalu selaras dengan prioritas pembangunan di tingkat lokal. Hak daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri menjadi tereduksi menjadi sekadar kewajiban untuk menjalankan perintah dari tingkatan pemerintahan yang lebih tinggi. Kedaulatan otonomi daerah yang merupakan amanat reformasi harus tetap dijaga agar tidak berubah menjadi sistem pemerintahan yang bersifat sentralistik di bawah kendali eksekutif pusat.

Potensi penyalahgunaan fasilitas negara untuk kepentingan pemenangan kandidat tertentu dalam pemilihan kepala daerah serentak menjadi kekhawatiran yang sangat beralasan di masyarakat. Pejabat yang memiliki akses penuh terhadap struktur birokrasi dan anggaran daerah berada dalam posisi yang sangat strategis untuk melakukan mobilisasi politik terselubung. Pengawasan yang lemah dari lembaga legislatif daerah akibat ketidaksetaraan posisi tawar memperburuk risiko terjadinya pelanggaran netralitas yang bersifat terstruktur sistematis dan masif. Integritas demokrasi lokal dipertaruhkan ketika wasit yang seharusnya menjaga jalannya pertandingan justru memiliki keterikatan kepentingan dengan salah satu pihak yang sedang bertarung.

Degradasi substansi demokrasi juga terlihat dari melemahnya peran partai politik di tingkat lokal dalam melakukan kaderisasi dan rekrutmen pimpinan daerah. Ketika jabatan kepala daerah diisi oleh birokrat melalui jalur penunjukan maka fungsi partai politik sebagai sarana partisipasi politik warga negara menjadi terpinggirkan. Hal ini menciptakan kekosongan interaksi politik antara partai dengan konstituennya dalam rentang waktu yang cukup lama hingga pelaksanaan pemilihan umum serentak tiba. Pelemahan institusi partai politik di daerah akan berdampak pada kualitas calon pimpinan yang akan diusung di masa depan karena terputusnya rantai kepemimpinan yang demokratis (Ismail Suny, 2012).

Diskriminasi terhadap hak warga di daerah untuk dipimpin oleh sosok yang mereka kehendaki merupakan bentuk pengabaian terhadap prinsip kesetaraan di depan hukum dan pemerintahan. Warga negara yang tinggal di daerah dengan penjabat merasa tidak memiliki hak yang sama dengan warga yang dipimpin oleh kepala daerah definitif hasil pemilihan. Perbedaan kualitas legitimasi ini menciptakan kasta kepemimpinan yang membingungkan dalam tata kelola pemerintahan daerah secara nasional di seluruh wilayah Indonesia. Konstitusi menjamin setiap warga negara memiliki hak yang sama dalam pemerintahan namun praktik penunjukan penjabat yang eksekutif justru menciptakan ketimpangan akses terhadap kekuasaan politik.

Krisis kepemimpinan di tingkat lokal dapat terjadi jika penjabat yang ditunjuk tidak mampu membangun komunikasi yang efektif dengan seluruh pemangku kepentingan di daerah. Pemimpin hasil pemilihan biasanya memiliki kemampuan komunikasi politik yang lebih teruji karena telah melewati proses kampanye dan interaksi langsung dengan berbagai lapisan masyarakat. Sebaliknya penjabat yang berasal dari lingkungan birokrasi cenderung menggunakan gaya komunikasi instruksional yang kurang efektif dalam meredam gejolak sosial atau konflik kepentingan di daerah. Kegagalan komunikasi ini dapat berujung pada kemacetan koordinasi antara pemerintah daerah dengan sektor swasta serta organisasi masyarakat sipil dalam pembangunan.

Langkah penyelamatan terhadap marwah otonomi daerah harus segera dilakukan melalui penguatan pengawasan publik dan reformasi regulasi pengisian jabatan transisi di masa depan. Demokrasi bukan hanya soal prosedur formal pengisian jabatan tetapi soal bagaimana kedaulatan rakyat tetap hadir dalam setiap hembusan kebijakan yang diambil oleh pemerintah. Menjaga esensi demokrasi lokal berarti menjaga kelangsungan negara hukum Indonesia yang berdaulat adil dan makmur bagi seluruh rakyat dari Sabang sampai Merauke.

Model Rekonstruksi Regulasi Pengisian Jabatan Kepala Daerah Transisi Yang Ideal Agar Tetap Menjunjung Tinggi Prinsip Akuntabilitas Publik Dan Kedaulatan Rakyat Dalam Negara Hukum

Rekonstruksi regulasi mengenai pengisian jabatan kepala daerah pada masa transisi memerlukan perubahan paradigma dari sekadar pengisian administratif menjadi pemenuhan mandat demokratis. Pemerintah pusat harus menyusun peraturan pelaksana yang lebih spesifik untuk menjabarkan Pasal 201 Ayat 9 Undang Undang Nomor 10 Tahun 2016 guna menghindari multitafsir hukum. Model rekrutmen penjabat yang ideal harus melibatkan mekanisme uji publik yang memungkinkan masyarakat memberikan masukan terhadap profil calon pemimpin sementara mereka. Transparansi dalam proses seleksi merupakan kunci utama untuk memulihkan kepercayaan publik yang sempat terdegradasi akibat praktik penunjukan langsung yang bersifat tertutup. Keterlibatan lembaga independen dalam melakukan verifikasi rekam jejak calon penjabat akan memastikan bahwa sosok yang terpilih memiliki integritas moral yang tinggi.

Partisipasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam proses pengusulan nama calon penjabat harus diperkuat melalui regulasi yang memberikan kewenangan mengikat secara hukum. Usulan yang berasal dari representasi politik masyarakat di tingkat lokal akan memberikan legitimasi sosiologis yang lebih kuat bagi penjabat yang nantinya akan dilantik (Bivitri Susanti, 2016). Mekanisme ini berfungsi sebagai penyeimbang terhadap dominasi kekuasaan eksekutif pusat dalam menentukan pimpinan di daerah otonom sesuai prinsip desentralisasi. Pembagian porsi pengusulan nama antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus diatur secara proporsional agar tercipta harmoni kepentingan nasional dan aspirasi lokal. Kedaulatan rakyat akan tetap terasa hadir meskipun pemilihan langsung sedang ditunda demi kepentingan penyelenggaraan pemilihan umum serentak secara nasional.

Pembatasan kewenangan pejabat kepala daerah perlu dirumuskan kembali dalam undang-undang agar tidak terjadi kekosongan otoritas dalam mengambil kebijakan strategis yang mendesak. Regulasi saat ini yang mengharuskan persetujuan tertulis menteri untuk setiap kebijakan penting sering kali menghambat efektivitas jalannya pemerintahan di tingkat daerah. Pejabat harus diberikan ruang diskresi yang terukur dalam hal pengelolaan anggaran dan penanganan masalah sosial tanpa harus selalu menunggu instruksi dari birokrasi pusat. Standardisasi pembatasan wewenang harus dibuat secara tertulis dan jelas guna mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan atau perilaku otoriter selama masa jabatan sementara. Kepastian hukum mengenai batasan tugas akan melindungi pejabat dari potensi gugatan hukum di masa depan terkait kebijakan yang diambilnya.

Sistem evaluasi kinerja pejabat kepala daerah harus ditransformasikan dari laporan administratif formal menjadi penilaian performa berbasis capaian indikator kesejahteraan masyarakat. Kementerian Dalam Negeri perlu membentuk tim evaluasi independen yang melibatkan akademisi dan tokoh masyarakat untuk menilai objektivitas kinerja pejabat setiap tiga bulan sekali. Hasil evaluasi tersebut harus diumumkan kepada publik secara terbuka melalui kanal informasi resmi negara sebagai bentuk akuntabilitas kepada rakyat. Pejabat yang terbukti gagal mencapai target pembangunan atau melakukan pelanggaran etika harus segera diganti melalui mekanisme pemberhentian yang cepat dan berkepastian hukum. Pengawasan yang ketat dan transparan akan memotivasi para pejabat untuk bekerja secara maksimal demi kepentingan publik di daerah tugasnya masing-masing.

Netralitas aparatur sipil negara yang menjabat sebagai kepala daerah transisi wajib dipertegas melalui sanksi hukum yang berat dalam regulasi ketatanegaraan yang baru. Undang-Undang Aparatur Sipil Negara harus disinkronkan dengan aturan pemilihan umum untuk melarang segala bentuk tindakan yang mengarah pada keberpihakan politik praktis. Pejabat yang menyalahgunakan fasilitas negara atau memobilisasi bawahan untuk kepentingan politik tertentu harus dikenakan sanksi pemecatan secara tidak hormat. Penguatan peran Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam mengawasi gerak-gerik pejabat selama masa kampanye pemilihan umum serentak merupakan langkah preventif yang sangat krusial. Integritas birokrasi adalah fondasi bagi terciptanya kompetisi politik yang adil dan jujur bagi seluruh kontestan yang bertarung dalam pemilihan kepala daerah.

Mekanisme keberatan warga atau *citizen lawsuit* terhadap kinerja maupun pengangkatan pejabat harus diatur secara eksplisit dalam kerangka hukum administrasi negara Indonesia. Warga negara memerlukan saluran hukum yang efektif dan mudah diakses untuk menggugat kebijakan pejabat yang dianggap merugikan hak-hak konstitusional masyarakat lokal. Peradilan Tata Usaha Negara perlu diberikan mandat untuk memproses sengketa pengangkatan pejabat dengan hukum acara yang lebih singkat mengingat sifat jabatannya yang bersifat transisional. Perlindungan hukum bagi warga negara merupakan perwujudan dari asas persamaan di depan hukum yang dijamin oleh konstitusi nasional bagi seluruh rakyat. Ruang gugat ini akan menjadi rem bagi pemerintah pusat agar tidak semena-mena dalam menggunakan hak-hak diskresinya dalam menunjuk pejabat public (Aulia Rosa, 2021).

Penerapan standar kompetensi yang berbasis pada pemahaman kearifan lokal harus menjadi kriteria tambahan dalam seleksi pejabat kepala daerah selain kualifikasi administratif birokrasi. Calon pejabat sebaiknya memiliki riwayat pengabdian di daerah yang bersangkutan atau setidaknya memiliki pemahaman mendalam mengenai sosiologi masyarakat setempat yang akan dipimpinnya. Pengetahuan mengenai adat istiadat dan struktur sosial daerah sangat penting bagi keberhasilan komunikasi politik pejabat dalam meredam potensi konflik horisontal di lapangan. Regulasi ideal harus mewajibkan adanya uji kelayakan yang dilakukan oleh lembaga perwakilan daerah untuk mengukur sejauh mana kedekatan emosional calon dengan daerah. Pemimpin yang memahami akar budaya rakyatnya akan lebih mudah mendapatkan dukungan kolektif dalam menjalankan berbagai program pembangunan strategis pemerintah pusat.

Digitalisasi pengawasan pemerintahan daerah merupakan inovasi regulasi yang dapat diterapkan untuk memantau kinerja pejabat secara *real-time* oleh pemerintah pusat dan masyarakat. Sistem pelaporan berbasis aplikasi yang terintegrasi akan memudahkan pemantauan terhadap serapan anggaran dan kualitas pelayanan publik di daerah yang dipimpin pejabat. Transparansi data ini akan mengurangi peluang terjadinya praktik korupsi kolusi dan nepotisme yang sering muncul dalam situasi transisi kekuasaan yang kurang terpantau. Masyarakat dapat memberikan penilaian langsung melalui fitur *feedback* yang menjadi salah satu komponen dalam nilai evaluasi akhir masa jabatan

penjabat tersebut. Pemanfaatan teknologi informasi akan memperpendek jarak birokrasi dan meningkatkan efisiensi koordinasi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah di seluruh wilayah Indonesia (Agus Riwanto,2023).

Rekonstruksi regulasi juga harus mempertimbangkan durasi masa jabatan pejabat yang tidak boleh dibiarkan terlalu lama tanpa adanya kepastian jadwal pemilihan umum. Batas waktu maksimal penunjukan pejabat perlu ditetapkan secara tegas dalam undang undang untuk mencegah terjadinya stagnasi kepemimpinan politik yang bersifat permanen di daerah. Jika terjadi penundaan pemilihan umum melebihi batas waktu satu tahun maka pemerintah wajib melibatkan mekanisme konsultasi publik yang lebih luas lagi. Kepastian waktu merupakan unsur penting dalam prinsip negara hukum untuk menjamin adanya sirkulasi kekuasaan yang sehat dan berkala bagi sebuah bangsa. Demokrasi akan kehilangan maknanya jika jabatan transisi berubah menjadi kekuasaan tetap yang tidak bisa dikontrol oleh kehendak rakyat sebagai pemegang mandat tertinggi.

Kesimpulan dari model rekonstruksi ini menekankan bahwa keseimbangan antara stabilitas administratif pusat dan kedaulatan demokrasi lokal harus menjadi ruh dalam setiap pembaruan hukum. Legalitas pengangkatan pejabat tidak boleh mengorbankan esensi otonomi daerah yang telah diperjuangkan melalui proses reformasi yang sangat panjang di Indonesia. Reformasi regulasi yang komprehensif akan memastikan bahwa masa transisi kepemimpinan nasional pada tahun 2024 dan seterusnya berjalan dengan aman tanpa mencederai konstitusi. Pejabat kepala daerah harus dipandang sebagai jembatan menuju demokrasi yang lebih mapan bukan sebagai simbol kembalinya sistem pemerintahan yang bersifat sentralistik. Hanya dengan aturan yang adil dan partisipatif maka cita-cita luhur negara hukum yang demokratis dapat terus dipertahankan demi kemakmuran seluruh rakyat Indonesia.

KESIMPULAN

Kesimpulan dari penelitian ini menegaskan bahwa pengangkatan pejabat kepala daerah memiliki landasan legalitas formal yang kuat melalui Undang Undang Nomor 10 Tahun 2016 dan putusan Mahkamah Konstitusi namun secara substansial mengandung cacat legitimasi demokratis yang serius. Praktik penunjukan langsung tanpa mekanisme partisipasi publik telah menyebabkan degradasi esensi demokrasi lokal dan melemahkan prinsip otonomi daerah yang dijamin oleh Pasal 18 Undang Undang Dasar 1945. Temuan menunjukkan bahwa dominasi kekuasaan pusat dalam menentukan pimpinan daerah menciptakan loyalitas birokratis yang mengabaikan aspirasi lokal serta berpotensi mencederai netralitas aparatur sipil negara dalam kontestasi politik nasional. Rekonstruksi regulasi di masa depan harus mengutamakan model pengisian jabatan transisi yang transparan dengan melibatkan pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah serta uji publik guna menjamin akuntabilitas pemerintahan. Penataan ulang kerangka hukum ini mutlak diperlukan agar stabilitas administratif negara tidak mengorbankan hak konstitusional warga negara dalam menentukan arah kepemimpinan di daerah mereka sendiri.

REFERENSI

Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 2014.

Agus Riwanto, "Masa Depan Demokrasi Lokal Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Hukum Sebelas Maret*, Vol 21 No 1, 2023.

Amzulian Rifai, "Ombudsman Dan Pengawasan Pelayanan Publik Di Daerah", *Jurnal Hukum Administrasi*, Vol 8 No 2, 2019.

Arie Afriansyah, "Kedaulatan Negara Di Wilayah Perbatasan", *Jurnal Hukum Internasional*, Vol 14 No 2, 2017.

Aulia Rosa, "Perlindungan Hak Konstitusional Warga Negara Dalam Proses Pemilihan Umum", *Jurnal Hak Asasi Manusia*, Vol 12 No 2, 2021.

Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum FH UII, Yogyakarta, 2014.

- Bivitri Susanti, "Partisipasi Publik Dalam Proses Legislasi Nasional Dan Daerah", *Jurnal Hukum Indonesia*, Vol 8 No 1, 2016.
- Dahlan Thaib, *Teori Dan Hukum Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2017.
- Denny Indrayana, *Negara Hukum Dan Demokrasi*, Kompas, Jakarta, 2017.
- Dian Wicaksono, "Analisis Yuridis Mekanisme Pengisian Jabatan Kepala Daerah Selama Masa Transisi Pemilu Serentak", *Jurnal Konstitusi*, Vol 18 No 3, 2021.
- Feri Amsari, "Perubahan UUD 1945 Dan Pengisian Jabatan Eksekutif Di Daerah", *Jurnal Hukum Nasional*, Vol 30 No 1, 2018.
- Hamdan Zoelva, *Pemakzulan Presiden Di Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2011.
- I Dewa Gede Atmadja, *Teori Konstitusi Dan Konsep Negara Hukum*, Setara Press, Malang, 2015.
- Ismail Suny, *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, Aksara Baru, Jakarta, 2012.
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015.
- Junaedi Effendi, "Metode Penelitian Hukum Dari Teori Ke Praktik", *Jurnal Hukum Prenada*, Vol 3 No 1, 2018.
- Khairul Fahmi, "Prinsip Demokrasi Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Di Indonesia", *Jurnal Tata Negara*, Vol 12 No 3, 2019.
- Laica Marzuki, *Berjalan-Jalan Di Ranah Hukum*, Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2016.
- M. Solly Lubis, *Serba-Serbi Hukum Dan Hukum Tata Negara*, Mandar Maju, Bandung, 2012.
- Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan Jenis Fungsi Dan Materi Muatan*, Kanisius, Yogyakarta, 2020.
- Maruarar Siahaan, "Independensi Hakim Konstitusi Dalam Memutus Sengketa", *Jurnal Konstitusi*, Vol 11 No 4, 2014.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2015.
- Muhammad Junaidi, "Eksistensi Peraturan Menteri Dalam Negeri Dalam Hierarki Perundang-Undangan", *Jurnal Hukum Progresif*, Vol 7 No 1, 2019.
- Munir Fuady, *Konsep Negara Demokrasi*, Kencana, Jakarta, 2013.
- Nanang Kurniawan, "Problematika Penunjukan Penjabat Kepala Daerah Dalam Perspektif Demokrasi Lokal", *Jurnal Hukum Dan Peradilan*, Vol 9 No 2, 2020.
- Ni'matul Huda, *Desentralisasi Dan Otonomi Daerah Di Indonesia*, Nusa Media, Bandung, 2021.
- Oce Madril, "Politik Hukum Administrasi Negara Dalam Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik", *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol 27 No 2, 2015.
- Pataniari Selitonga, *Politik Hukum Pemilihan Umum Di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014.

- Philipus Mandiri Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2011.
- Refly Harun, "Sengketa Kewenangan Lembaga Negara Dalam Pengangkatan Pejabat Publik", *Jurnal Hukum Respublica*, Vol 14 No 1, 2017.
- Ridwan HR, "Wewenang Diskresi Pejabat Publik Dalam Negara Hukum Indonesia", *Jurnal Hukum Dan Politik*, Vol 13 No 2, 2020.
- Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislatif Dalam Sistem Pemerintahan Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2017.
- Susi Dwi Harijanti, "Tinjauan Hukum Tata Negara Terhadap Pemberhentian Kepala Daerah", *Jurnal Padjajaran Ilmu Hukum*, Vol 4 No 3, 2017.
- Syarifuddin Kasim, *Pemerintahan Daerah Dalam Kerangka Negara Kesatuan*, LaksBang Pressindo, Yogyakarta, 2013.
- Teguh Prasetyo, "Keadilan Bermartabat Dalam Perspektif Hukum Tata Negara Indonesia", *Jurnal Ius Quia Iustum*, Vol 23 No 1, 2016.
- Titi Anggraini, "Keterwakilan Perempuan Dalam Pemilihan Kepala Daerah", *Jurnal Perempuan Dan Politik*, Vol 5 No 1, 2019.
- Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Kencana, Jakarta, 2016.
- Usep Ranawidjaja, *Hukum Tata Negara Indonesia Dasar-Dasarnya*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2011.
- Yuliandri, "Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik", *Jurnal Hukum Rajawali*, Vol 9 No 1, 2015.
- Zainal Arifin, "Sentralisme Kekuasaan Dan Masa Depan Otonomi Daerah Di Indonesia", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol 19 No 4, 2022.