

Prinsip Keterbukaan Dan Akuntabilitas Dalam Pengangkatan Penjabat (PJ) Kepala Daerah

Hafid Irfani¹, Asri Elies Alamanda²

Universitas Bojonegoro

alamandaelies@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini membahas tentang prinsip keterbukaan dan akuntabilitas dalam mekanisme pengangkatan Penjabat (Pj) Kepala Daerah di Indonesia. Penjabat Kepala Daerah bertugas mengisi posisi kepala daerah sementara jika pejabat kepala daerah yang sebenarnya absen atau belum diangkat secara permanen. Mekanisme pengangkatannya diatur oleh Pasal 86 UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, di mana Presiden menunjuk penjabat gubernur berdasarkan usulan Menteri Dalam Negeri, sedangkan Menteri Dalam Negeri menunjuk penjabat bupati/wali kota berdasarkan usulan gubernur. Namun, hingga saat ini, peraturan pemerintah yang spesifik mengenai persyaratan, masa jabatan, evaluasi, dan monitoring terhadap kinerja penjabat kepala daerah belum ada, sesuai dengan yang diamanatkan oleh UU Pemerintahan Daerah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengangkatan penjabat kepala daerah di Indonesia masih belum sepenuhnya mengedepankan prinsip keterbukaan dan akuntabilitas. Keterbatasan peraturan menyebabkan ketidaktransparanan dan kurangnya pertanggungjawaban dalam mekanisme pengangkatan. Prinsip keterbukaan yang menuntut proses pengangkatan dapat diakses dan dipahami oleh masyarakat belum terpenuhi sepenuhnya. Sementara itu, prinsip akuntabilitas yang membutuhkan pertanggungjawaban atas keputusan dan tindakan juga belum diimplementasikan dengan baik

Kata Kunci : Pengangkatan; penjabat kepala daerah; mekanisme; keterbukaan; akuntabilitas; UU Pemerintahan Daerah

Abstract

This research discusses the principles of openness and accountability in the mechanism for appointing Acting Regional Heads in Indonesia. The Acting Regional Head is tasked with filling the position of temporary regional head if the actual regional head official is absent or has not been appointed permanently. The appointment mechanism is regulated by Article 86 of Law No. 23 of 2014 concerning Regional Government, where the President appoints acting governors based on the proposal of the Minister of Home Affairs, while the Minister of Home Affairs appoints acting regents/mayors based on the governor's proposal. However, until now, there are no specific government regulations regarding requirements, term of office, evaluation and monitoring of the performance of acting regional heads, as mandated by the Regional Government Law. The research results show that the appointment of acting regional heads in Indonesia still does not fully prioritize the principles of openness and accountability. Regulatory limitations lead to non-transparency and lack of accountability in the appointment mechanism. The principle of openness which requires that the

appointment process be accessible and understood by the public has not been fully fulfilled. Meanwhile, the principle of accountability which requires responsibility for decisions and actions has also not been implemented properly.

Keywords: Appointment; acting regional head; mechanism; openness; accountability; Regional Government Law

Pendahuluan

Penjabat kepala daerah merupakan pejabat yang di tetapkan oleh presiden untuk gubernur dan menteri dalam negeri menetapkan pejabat untuk bupati dan walikota, dengan tujuan untuk melaksanakan tugas, wewenang, serta kebijakan kepala daerah dalam jangka waktu yang telah ditentukan. Penunjukan penjabat (Pj) kepala daerah merupakan kebijakan yang dilaksanakan oleh otoritas pemerintah dalam hal kepemimpinan daerah yang kosong atau dalam situasi tertentu yang memerlukan penjabat sementara. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menentukan bahwa, penunjukan penjabat (Pj) kepala daerah dapat dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri dalam hal kepala daerah kosong karena meninggal dunia, berhalangan tetap, diberhentikan secara tidak hormat, atau melakukan tindak pidana korupsi. Adanya penundaan Pilkada pada tahun 2022 dan tahun 2023 yang disebabkan karena penyelenggaraan Pilkada serentak nasional pada tahun 2024 menyebabkan ancaman kekosongan jabatan negara khususnya jabatan kepala daerah di Indonesia.

Tercatat akan ada 542 kepala daerah provinsi/kabupaten/kota dan akan digantikan oleh penjabat (Pj) kepala daerah, dalam hal ini pemerintah di haruskan menunjuk penjabat (Pj) kepala daerah guna dijadikan solusi untuk menghindari terjadinya kekosongan kekuasaan di daerah pada masa transisi pemilihan Kepala Daerah serentak nasional tahun 2024 (Prakoso. 2021). Dalam proses pengisian kekosongan jabatan kepala daerah hingga terpilihnya kepala daerah dari hasil Pilkada serentak nasional tahun 2024 yang dijadikan dasar hukum untuk penunjukan penjabat (Pj) kepala daerah seperti yang tertera pada Pasal 201 ayat (9) UU No. 10 Tahun 2016, yang menyatakan :

“Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang berakhir masa jabatannya tahun 2022 sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2023 sebagaimana dimaksud pada ayat (5), diangkat penjabat Gubernur, penjabat Bupati dan penjabat Walikota

sampai dengan terpilihnya Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota melalui Pemilihan serentak nasional pada tahun 2024”.

Ruang partisipasi masyarakat daerah terhadap mekanisme pengangkatan pejabat (Pj) kepala daerah di nilai tertutup berdasarkan pada ketentuan Pasal 174 ayat (7) UU No. 10 Tahun 2016 menyatakan bahwa Presiden mengangkat atau menunjuk seorang pejabat sementara yang bertugas sebagai Gubernur, sementara Menteri Dalam Negeri menetapkan pejabat bupati/walikota. Lebih lanjut, Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) UU No. 10 Tahun 2016 menjelaskan juga bahwa pejabat (Pj) gubernur diangkat dari kalangan jabatan pimpinan tinggi madya, sedangkan pejabat (Pj) bupati/walikota diangkat dari kalangan jabatan pimpinan tinggi pratama. Berdasar dari peraturan tersebut, mengemukakan bahwa hak yang progresif untuk menunjuk pejabat (Pj) Kepala Daerah hanya dimiliki oleh Presiden dan Menteri Dalam Negeri saja.

Berdasarkan ketentuan tersebut mensyaratkan bahwa masyarakat daerah sama sekali tidak berpartisipasi dan turut serta dalam proses penunjukan pejabat (Pj) kepala daerah, sehingga dalam hal ini masyarakat daerah sebagai pemegang kedaulatan daerah dirasa terabaikan. Secara, hal semacam ini dinilai sangat penting bagi masyarakat daerah dikarenakan berkaitan dengan prosesi penentuan pemimpin di daerahnya yang berakibat pula terhadap kebijakan-kebijakan yang akan mempengaruhi masyarakat daerah, hal ini disebabkan karena proses penunjukan pejabat (Pj) kepala daerah tidak sesuai dengan kehendak masyarakat daerah secara langsung.

Dalam penyelenggaraan negara secara demokrasi adanya partisipasi masyarakat daerah terhadap proses penunjukan pejabat (Pj) kepala daerah dalam masa transisi Pemilihan Kepala Daerah serentak nasional pada tahun 2024 merupakan suatu hal yang mendasar dan fundamental serta harus dipenuhi. Dikarenakan dalam suatu proses penyelenggaraan negara demokrasi sudah sepatutnya masyarakat dilibatkan dalam setiap proses-prosesnya, baik dalam langkah pengambilan kebijakan maupun dalam proses pemilihan kepala daerah itu sendiri.

Selain dari faktor partisipasi masyarakat daerah yang dinilai terabaikan karena penunjukan pejabat (Pj) kepala daerah hanya ditentukan oleh Presiden dan Menteri Dalam Negeri, faktor lain yang menjadi problematika terhadap penunjukan pejabat (Pj) kepala daerah dalam masa transisi Pemilihan Kepala Daerah serentak nasional tahun 2024 antarlain adalah ketidakjelasan peraturan terkait prosedur atau mekanisme pengangkatan

penjabat (Pj) kepala daerah dan sangat disayangkan juga dalam hal ini pemerintah belum juga menerbitkan Peraturan Pemerintah (PP) yang memuat aturan tentang penunjukan penjabat (Pj) kepala daerah. Padahal, Peraturan Pemerintah (PP) dinilai sangat penting sebagai landasan hukum terhadap proses penunjukan penjabat (Pj) kepala daerah karena akan mengemban peran kepemimpinan suatu daerah dalam jangka waktu yang relatif panjang. Ketiadaan Peraturan Pemerintah (PP) ini juga dinilai akan mempunyai kemungkinan untuk menimbulkan sebuah problematika kedepannya yang berkaitan dengan akuntabilitas, keterbukaan dan keterlibatan dalam seluruh tahap penunjukan penjabat (Pj) kepala daerah.

Pada saat ini, Kementrian Dalam Negeri masih menggunakan ketentuan hukum yang terpisah dan dinilai juga tidak update dalam hal proses penunjukan penjabat (Pj) kepala daerah. Dalam konteks ini, Kementrian Dalam Negeri menggunakan prosedur penunjukan penjabat (Pj) kepala daerah pada ketentuan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 74 Tahun 2016 Juncto Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2018 tentang Cuti di Luar Tanggung Negara bagi Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota. Dan Peraturan Menteri Dalam Negeri ini mengacu pada aturan mengenai penjabat (Pj) kepala daerah yang telah dikemukakan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada). Adapun terkait kewenangan penjabat (Pj) kepala daerah, Kementrian Dalam Negeri mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 yang merupakan revisi Ketiga dari Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Adapun dalam hal penilaian terhadap kinerja penjabat (Pj) kepala daerah, Kementrian Dalam Negeri mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Jika dilihat dari beberapa peraturan yang ada, dalam kondisi saat ini dimana penjabat (Pj) kepala daerah dapat memimpin suatu daerah setidaknya selama lebih dari 6 bulan bahkan hingga mencapai 2 (dua) tahun, aturan tersebut dinilai tidak lagi update (Firdaus. 2022).

Pengangkatan penjabat (Pj) kepala daerah pada masa transisi Pemilihan Kepala Daerah serentak di Indonesia tahun 2024 juga dinilai memiliki beberapa problematika hukum yang perlu di perhatikan. Diantaranya, waktu penunjukan penjabat (Pj) kepala daerah dalam masa transisi Pemelihan Kepala Daerah serentak tahun 2024 menjadi krusial,

karena harus dilakukan dengan cepat dan efektif agar pemerintahan di daerah tetap berjalan dengan baik. Namun, hal ini dapat menimbulkan kekhawatiran terkait dengan prosedur penunjukan dan adanya dugaan pelanggaran hukum. Selama masa transisi Pilkada serentak, ada kemungkinan terjadi perubahan peraturan yang mempengaruhi pengangkatan pejabat (Pj) kepala daerah, seperti perubahan dalam aturan kualifikasi atau masa jabatan. Hal ini dapat menyebabkan ketidakpastian hukum dan membingungkan para calon pejabat (Pj) kepala daerah yang akan diangkat. Akuntabilitas terhadap pejabat (Pj) kepala daerah yang diangkat selama masa transisi Pilkada serentak nasional tahun 2024 harus tetap bertanggungjawab dan akuntabel terhadap kinerja pemerintah di daerah, meski masa jabatannya hanya sementara.

Dari beberapa uraian di atas, terlepas dari berbagai macam problematika, isu-isu dan simpang siur tentang kebijakan dalam penunjukan atau pengangkatan pejabat (Pj) kepala daerah menarik untuk dikaji. Karena itu, saya memiliki minat untuk melakukan penelitian dengan judul **“Prinsip Keterbukaan Dan Akuntabilitas Dalam Pengangkatan Pejabat (Pj) Kepala Daerah”**.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka permasalahan akan dibatasi menjadi: Bagaimana Mekanisme pengangkatan pejabat (Pj) kepala daerah di Indonesia ? Dan Bagaimana Prinsip keterbukaan dan akuntabilitas dalam pengangkatan pejabat (Pj) kepala daerah di Indonesia ?

Metode Penelitian

Dalam penelitian ini saya menggunakan jenis penelitian hukum normatif. Metode penelitian hukum normatif merupakan suatu pendekatan penelitian hukum yang memfokuskan pada pengkajian aspek tertulis dari hukum, yang mencakup teori, sejarah, filosofis, perbandingan, struktur dan komposisi, serta lingkup dan materi. Penelitian hukum normatif bertujuan untuk memahami formalitas dan kekuatan yang mengikat suatu Undang-Undang, namun tidak menekankan pada aspek terapan dan implementasinya (Muhammad. 2004). Penelitian yang demikian perlu pengkajian yang lebih mendalam terkait hukum-hukum tertulis yang kaitannya dengan objek penelitian dengan mengumpulkan berbagai literatur yang telah ada.

Dalam penelitian ini, digunakan dua jenis pendekatan yaitu pendekatan undang-undang dan pendekatan kasus sebagai metode penelitian. Pendekatan undang-undang ini juga bertujuan untuk meninjau suatu aspek hukum sesuai dengan permasalahan yang

diteliti, selain itu pendekatan kasus bertujuan untuk meninjau sejauhmana penerapan suatu peraturan perundang-undangan dan proses hukum dari problem yang sedang diteliti.

Penelitian ini menggunakan beberapa sumber bahan hukum yang diambil dari berbagai perpustakaan, mencakup bahan hukum primer dan bahan hukum skunder, sebagai berikut :

1. Bahan hukum primer merujuk pada materi-materi hukum yang mempunyai kekuatan mengikat, seperti halnya Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang, Literatur-literatur, Jurnal hukum, Dokumen resmi dan lain sebagainya. Dalam sekripsi ini, penulis akan memanfaatkan beberapa bahan hukum primer sebagai berikut :
 - a. Undang-Undang Dasar 1945
 - b. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah
 - c. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota
2. Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang di peroleh dari bahan-bahan pustaka dan berhubungan erat dengan bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder ini dapat memfasilitasi proses penelitian dengan memberikan bantuan dan dukungan yang berguna dalam memahami dan menganalisis bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder merujuk pada berbagai jenis literatur dan karya yang dipublikasikan mengenai hukum namun tidak termasuk dokumen resmi. Dalam penulisan penelitian ini, beberapa bahan hukum primer akan digunakan oleh penulis, meliputi :
 - a. Buku-buku ilmiah atau literatur yang terkait dengan penelitian ini.
 - b. Beberapa kamus hukum yang relevan dengan topik penelitian.
 - c. Jurnal-jurnal hukum yang relevan dengan penelitian ini.
 - d. Temuan-temuan penelitian lain yang berkaitan dengan topik penelitian ini

Hasil dan Pembahasan

Mekanisme pengangkatan pejabat (Pj) kepala daerah di Indonesia

Pelaksanaan pilkada serentak tahun 2024 telah berakibat pada sebagian besar daerah baik tingkat provinsi maupun kabupaten/kota tidak memiliki kepala daerah

definitif. Untuk menghindari kekosongan pemerintahan di daerah yang habis masa jabatan kepala daerahnya tahun 2022 dan 2023, maka akan diangkat penjabat kepala daerah. Adapun mekanisme pengangkatan penjabat kepala daerah diatur dalam Pasal 201 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Mekanisme pengangkatan penjabat gubernur berawal dari proses Kementrian Dalam Negeri (kemendagri) akan mengajukan nama-nama kandidat tersebut kepada presiden. Selanjutnya presiden menunjuk satu nama yang akan menjadi penjabat gubernur. Sementara untuk penunjukan penjabat bupati dan walikota dilakukan dengan prosedur gubernur mengusulkan tiga nama calon kepada Kemendagri, kemudian Kemendagri menentukan satu nama untuk menduduki posisi penjabat bupati atau walikota (Harjudin. 2022).

Pelaksanaan Pilkada serentak di seluruh Indonesia pada hakikatnya akan diselenggarakan pada tahun 2027. Akan tetapi, pada akhirnya rencana tersebut diubah menjadi tahun 2024. Sebagai konsekuensi dari dibatalkannya pelaksanaan Pilkada serentak pada tahun 2027 adalah sebagai berikut:

- (1) Terdapat kekosongan jabatan Kepala Daerah yang masa jabatannya habis pada tahun 2022 dan 2023
- (2) Terdapat kepala daerah yang masa jabatannya tidak sampai 5 (lima) tahun
Berdasarkan data yang diperoleh dari Kementerian Dalam Negeri, terdapat 101 kepala daerah berakhir masa jabatannya di 2022 dan 171 kepala daerah akan mengakhiri masa baktinya pada 2023 (Mahardika. 2022).

Beberapa kepala daerah yang terancam mengalami kekosongan jabatan sebelum diselenggarakannya Pilkada 2024. Bahkan durasi kekosongan tersebut berpotensi mencapai satu periode masa jabatan kepala daerah. Hal itu didasarkan pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-VII/2009 yang menyatakan bahwa kepala daerah dianggap telah menjabat selama satu periode apabila telah menduduki masa jabatan selama minimal 2,5 tahun. Sebagai asumsi, pelaksanaan Pilkada Serentak tahun 2024 akan dilakukan pada tanggal 27 November 2024, dalam artian secara matematis mengacu pada perhitungan sebagaimana yang terjadi pada Pilkada 2020, maka pelaksanaan pelantikan kepala daerah pada Pilkada 2024 adalah 15 Februari 2025. Oleh karena itulah, durasi kekosongan masa jabatan kepala daerah akan cukup panjang.

Dalam sistem pengisian jabatan kepala daerah, sering dijumpai terminologi, pencalonan dan pemilihan. Secara harfiah, kata pencalonan berasal dari kata calon yang berarti (yang akan menjadi) orang yang akan dididik dan dipersiapkan untuk menduduki jabatan atau jabatan tertentu, orang-orang akan diusulkan atau dicadangkan supaya dipilih atau diangkat menjadi sesuatu. Sedangkan pencalonan berarti, proses, perbuatan, cara mencalonkan, menjadikan calon atau mencadangkan orang sebagai calon (Poerwadarminta. 1984).

Pengisian jabatan negara (*staatsorganen*, *staatsambten*) merupakan salah satu unsur penting dalam hukum tata negara. Tanpa diisi dengan pejabat (*ambtsdrager*), fungsi-fungsi jabatan negara tidak mungkin dijalankan sebagaimana mestinya (Huda. 2010). Dalam sistem tata negara Indonesia, telah diatur bahwa jika salah seorang kepala daerah atau pemimpin instansi tertentu berhalangan untuk dapat menjalankan tugasnya, maka terdapat mekanisme penunjukan pejabat publik yang akan melaksanakan tugas dan kewajiban kepala daerah untuk sementara waktu.

Pejabat sementara tentunya memiliki kedudukan dan kewenangan yang berbeda dengan pejabat definitif. Dalam hal mekanisme penunjukan pejabat sementara saja jelas berbeda dengan pejabat definitif. Pengangkatan pejabat sementara kepala daerah merupakan hasil administrasi, sedangkan kepala daerah definitif merupakan hasil proses politik. Terkait dengan hal tersebut, terdapat beberapa model pengisian jabatan kepala daerah berdasarkan penyebab terjadinya kekosongan jabatan kepala daerah. Pejabat pengganti kepala daerah tersebut antara lain pelaksana tugas (Plt), pelaksana harian (Plh), penjabat sementara (Pjs) dan penjabat (Pj) kepala daerah.

Sebagai implikasi terhadap kekosongan jabatan kepala daerah, sistem hukum Indonesia pada hakikatnya telah mengakomodir mekanisme pengaturannya. Akan tetapi, pengaturan tersebut pada dasarnya tidak relevan dengan peristiwa kekosongan yang terjadi sebagai implikasi diselenggarakannya Pilkada serentak (Mahardika. 2022). Mekanisme pengisian kekosongan jabatan tersebut tercantum dalam sejumlah regulasi, di antaranya Pasal 65 ayat (6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Ketentuan tersebut berbunyi: “Apabila kepala daerah dan wakil kepala daerah sedang menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara, sekretaris daerah melaksanakan tugas sehari-hari kepala daerah”. Terkait dengan definisi berhalangan sementara mengacu pada sejumlah regulasi ditingkat Kementerian, salah satunya adalah Peraturan Menteri

Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM38 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM98 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Penunjukan dan Pengangkatan Pelaksana Harian dan Pelaksana Tugas di Lingkungan Kementerian Perhubungan, berhalangan sementara dapat didefinisikan sebagai kondisi dimana suatu jabatan masih terisi namun Penjabat definitif yang bersangkutan berhalangan karena cuti tahunan, cuti besar, cuti bersalin, cuti karena alasan penting, cuti sakit, dan tugas kedinasan di dalam maupun luar negeri. Dalam artian, ketentuan dalam Pasal ini tidak relevan untuk diterapkan dalam kasus pengisian kekosongan jabatan kepala daerah sebagai implikasi diselenggarakannya Pilkada serentak.

Kedua, Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Ketentuan dalam pasal ini menyatakan bahwa:

(3) Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, selama masa kampanye harus memenuhi ketentuan:

- a. menjalani cuti di luar tanggungan negara; dan
- b. dilarang menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya. Selama menjalani cuti diluar tanggungan negara, maka diangkat Penjabat sementara yang ditunjuk oleh Menteri. Norma ini kemudian diatur secara lebih mendetail dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 74

Selama menjalani cuti diluar tanggungan negara, maka diangkat Penjabat sementara yang ditunjuk oleh Menteri. Norma ini kemudian diatur secara lebih mendetail dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 74 Tahun 2016 Tentang Cuti di Luar Tanggungan Negara Bagi Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota. Dalam konteks pengisian jabatan kepala daerah yang kosong yang disebabkan oleh pemilihan serentak, ketentuan dalam pasal ini juga kurang relevan.

Ketiga, Pasal 201 ayat (9), ayat (10) dan (11) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Ketentuan ini menyatakan bahwa:

- 9) Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2022 sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2023 sebagaimana dimaksud pada ayat (5), diangkat penjabat Gubernur, penjabat Bupati, dan penjabat Walikota sampai dengan terpilihnya Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota melalui Pemilihan serentak nasional pada tahun 2024.
- 10) Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur, diangkat penjabat Gubernur yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya sampai dengan pelantikan Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 11) Untuk mengisi kekosongan jabatan Bupati/Walikota, diangkat penjabat Bupati/Walikota yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi pratama sampai dengan pelantikan Bupati, dan Walikota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Pasal ini juga mengamanatkan terkait pengisiannya haruslah didasarkan pada peraturan perundang-undangan. Dalam konteks pengisian jabatan kepala daerah yang kosong dikarenakan implikasi pemilihan serentak, norma yang paling relevan adalah pada Pasal 201 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 . Merujuk pada penjelasan ketentuan Pasal 19 Ayat (1) Huruf b dan Huruf c Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara telah dijelaskan bahwa:

Yang dimaksud dengan "jabatan pimpinan tinggi madya" meliputi sekretaris jenderal kementerian, sekretaris kementerian, sekretaris utama, sekretaris jenderal kesekretariatan lembaga negara, sekretaris jenderal lembaga nonstruktural, direktur jenderal, deputi, inspektur jenderal, inspektur utama, kepala badan, staf ahli menteri, Kepala Sekretariat Presiden, Kepala Sekretariat Wakil Presiden, Sekretaris Militer Presiden, Kepala Sekretariat Dewan Pertimbangan Presiden, sekretaris daerah provinsi, dan jabatan lain yang setara. Yang dimaksud dengan "jabatan pimpinan tinggi pratama" meliputi direktur, kepala biro, asisten deputi, sekretaris direktorat jenderal, sekretaris inspektorat jenderal, sekretaris kepala badan, kepala pusat, inspektur, kepala balai besar, asisten

sekretariat daerah provinsi, sekretaris daerah kabupaten/kota, kepala dinas/kepala badan provinsi, sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan jabatan lain yang setara.

Terkait masa jabatan penjabat Gubernur, Bupati, dan Walikota terdapat di dalam penjelasan Pasal 201 ayat (9) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang menjelaskan bahwa “Penjabat Gubernur, penjabat Bupati, dan penjabat Walikota masa jabatannya 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang 1 (satu) tahun berikut dengan orang yang sama/berbeda”. Berdasarkan bunyi Pasal 201 ayat (9) UU No.10 Tahun 2016 beserta penjelasannya, bahwa penjabat kepala daerah merupakan jabatan yang hanya digunakan untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2022 dan tahun 2023, di mana masa jabatannya selama 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang 1 (satu) tahun berikutnya dengan orang yang sama atau orang yang berbeda .

Prinsip Keterbukaan Dan Akuntabilitas Dalam Pengangkatan Penjabat (Pj) Kepala Daerah Di Indonesia.

Prinsip Akuntabilitas merupakan suatu kondisi dimana penyelenggaraan pemerintahan dapat dipertanggungjawabkan di hadapan publik secara administratif maupun secara politik. Baik dari segi pengambilan kebijakan, pelaksanaan hingga pelaporan dari sebuah kebijakan. Aspek akuntabilitas memungkinkan publik untuk mengukur berhasil tidaknya pelaksanaan sebuah kebijakan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Prinsip-prinsip transparansi, partisipasi dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan, tidak mungkin dijalankan tanpa adanya keterbukaan informasi (Bolang. 2014).

Pemerintahan yang terbuka berisi badan-badan publik yang terbuka kepada masyarakat dalam rangka pelayanan. pemerintahan yang terbuka mensyaratkan adanya jaminan atas lima hak, yaitu:

- a. Hak untuk memantau perilaku pejabat publik dalam menjalankan peran publiknya Hak untuk memantau perilaku pejabat publik dalam menjalankan peran publiknya
- b. Hak untuk memperoleh informasi
- c. Hak untuk terlibat dan berpartisipasi dalam proses pembentukan kebijakan publik

- d. Hak kebebasan berekspresi yang antara lain diwujudkan dalam kebebasan pers
- e. Hak untuk mengajukan keberatan terhadap penolakan atas keempat hak terdahulu

Prinsip transparansi memberikan ruang bagi masyarakat untuk mengetahui proses perumusan dan pelaksanaan sebuah kebijakan. Transparansi memungkinkan publik untuk mengawasi dan menilai jalannya sebuah kebijakan dengan memastikan alokasi dan peruntukan sebuah kebijakan secara tepat, efisien serta sesuai dengan kerangka anggaran yang ditentukan. Pemerintahan yang dinamis dan responsif bergantung pada bagaimana pemerintah mampu menjadi inspirasi, memanfaatkan dan memupuk keterlibatan yang mantap dari seluas mungkin sektor-sektor masyarakat. Partisipasi masyarakat memungkinkan pemerintah untuk benar-benar responsif terhadap perubahan-perubahan dalam segala situasi dan berinovasi sesuai dengan kebutuhan dalam menjalankan mandatnya untuk menyediakan pelayanan kepada masyarakat. Partisipasi masyarakat membantu menciptakan suatu kerangka umum bagi pengambilan keputusan, komunikasi, dan pemecahan masalah. Dan yang lebih penting, partisipasi masyarakat akan memberikan tingkat komitmen yang lebih luas dan memanfaatkan kemampuan yang lebih besar dalam melaksanakan keputusan bersama tadi. Dengan demikian, partisipasi masyarakat merupakan cara yang efektif untuk mendorong dan mengembangkan inisiatif dan tanggung jawab bagi pemerintahan dan pembangunan (Sumarto. 2013).

Untuk mendukung penerapan transparansi tersebut dibutuhkan perangkat pendukung indikator, berupa Adanya Standard Operating Procedure (SOP) dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan atau dalam penyelenggaraan kewenangan/pelaksanaan kebijakan, adanya mekanisme pertanggungjawaban, adanya Laporan tahunan, adanya system pemantauan kinerja penyelenggara negara dan adanya sistem pengawasan serta adanya mekanisme reward dan punishment.

Keterbukaan informasi merupakan prinsip yang penting dalam pengangkatan Pejabat Kepala Daerah karena memungkinkan publik untuk mengakses dan menggunakan informasi yang relevan terkait dengan proses pengisian jabatan kepala daerah sementara. Prinsip keterbukaan informasi menciptakan transparansi yang diperlukan dalam menilai kinerja penyelenggaraan pemerintahan.

Dengan adanya keterbukaan informasi, publik memiliki akses yang lebih luas terhadap informasi mengenai proses seleksi, kualifikasi calon Pejabat Kepala Daerah,

serta kriteria dan pertimbangan yang digunakan dalam pengambilan keputusan. Hal ini memungkinkan publik untuk melakukan evaluasi dan penilaian terhadap transparansi, keadilan, dan keabsahan proses pengangkatan Penjabat Kepala Daerah. Keterbukaan informasi juga mendorong akuntabilitas, karena dengan adanya akses publik terhadap informasi, Penjabat Kepala Daerah menjadi lebih bertanggung jawab atas tindakan dan keputusannya. Publik dapat melihat dan mengevaluasi apakah Penjabat Kepala Daerah melaksanakan tugasnya dengan integritas, keadilan, dan sesuai dengan kepentingan masyarakat.

Indikator minimal yang dapat digunakan dalam hal menilai apakah suatu kebijakan publik, yang ditetapkan dalam bentuk Peraturan Daerah dan/atau Peraturan Kepala Daerah Bupati/Walikota, telah memenuhi asas akuntabilitas (tanggung gugat), adalah:

- a. Adanya kesesuaian antara pelaksanaan dengan standar prosedur pelaksanaan.
- b. Adanya sanksi yang ditetapkan atas kesalahan atau kelalaian dalam pelaksanaan kegiatan.
- c. Adanya Output dan Outcome yang terukur.

Asas Akuntabilitas menurut Pasal 20 Undang - Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Kolusi, Korupsi dan Nepotisme 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.

Transparansi dan akuntabilitas memiliki keterkaitan satu sama lain. Transparansi menunjuk pada kebebasan memperoleh informasi. Akuntabilitas menyangkut pertanggungjawaban kepada publik atas setiap aktivitas yang dilakukan (Maani, 2009). Transparansi adalah sistem informasi yang dikembangkan sehingga memungkinkan masyarakat dapat mengakses berbagai informasi mengenai pelayanan publik. Sedangkan akuntabilitas adalah standard dan prosedur yang digunakan oleh pemerintah untuk mempertanggungjawabkan tindakannya kepada pemilik mandat atau rakyat. Dalam konteks ini, kalau suatu subyek telah transparan, maka hal itu perlu dipertanggungjawabkan dengan baik sehingga diperoleh suatu kejelasan.

Dalam konteks pengangkatan Penjabat Kepala Daerah di Indonesia, prinsip transparansi dan akuntabilitas memiliki peran penting. Transparansi memastikan bahwa informasi terkait proses pengangkatan, kriteria, dan pertimbangan yang digunakan dalam

penunjukan Penjabat Kepala Daerah dapat diakses oleh masyarakat. Dengan demikian, masyarakat dapat memahami secara jelas bagaimana keputusan tersebut diambil dan menghindari praktik nepotisme atau penyalahgunaan kekuasaan. Di sisi lain, akuntabilitas menekankan bahwa pemerintah atau instansi yang bertanggung jawab dalam pengangkatan Penjabat Kepala Daerah memiliki kewajiban untuk mempertanggungjawabkan tindakan mereka kepada publik atau pemilik mandat. Hal ini menjelaskan alasan di balik keputusan, menjamin bahwa proses pengangkatan dilakukan secara adil dan berkeadilan, serta mengawasi pelaksanaan tugas oleh Penjabat Kepala Daerah. Dalam perspektif ini, transparansi dan akuntabilitas dalam pengangkatan Penjabat Kepala Daerah berfungsi untuk memastikan bahwa proses pengangkatan dilakukan secara terbuka, adil, dan berdasarkan kriteria yang jelas. Selain itu, hal ini juga meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah dan lembaga terkait, serta meminimalisir risiko korupsi dan praktik-praktik yang merugikan kepentingan publik.

Mahkamah Konstitusi (MK) telah memutuskan tiga perkara yang dimohonkan sejumlah pihak menyangkut pengujian konstitusionalitas peniadaan Pilkada 2022 dan 2023 serta pengisian penjabat kepala daerah. Perkara-perkara tersebut diputus melalui Putusan MK No. 67/PUU-XIX/2021, Putusan MK No. 15/PUU-XX/2022, dan Putusan MK No. 18/PUU-XX/2022. Terdapat sejumlah substansi penting yang ditekankan MK dalam putusan-putusan itu, khususnya berkaitan dengan penyelenggaraan pilkada secara nasional serta mekanisme pengisian penjabat kepala daerah secara demokratis.

Dengan adanya peraturan yang jelas, praktik-praktik negatif seperti partisan, transaksional, dan koruptif dalam pengisian jabatan dapat dihindari dengan tegas. Keengganan, keraguan, atau kelambanan pemerintah dalam mengeluarkan peraturan pelaksana dapat menimbulkan spekulasi dan asumsi negatif terkait dengan motif atau agenda terselubung di balik pengisian penjabat kepala daerah. Terutama jika dikaitkan dengan kepentingan politik dalam ontestasi Pemilu 2024. Jika spekulasi semacam ini tidak segera diluruskan, dapat mengganggu stabilitas politik dan pembangunan program strategis di akhir masa jabatan Presiden. Penerbitan peraturan pelaksana yang sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi (MK) dan prinsip-prinsip transparansi serta akuntabilitas dalam pengangkatan penjabat kepala daerah akan memberikan kejelasan dan menjamin proses yang adil, tanpa adanya kepentingan politik atau motif yang meragukan. Hal ini penting untuk membangun stabilitas politik dan mencapai tujuan pembangunan nasional.

Kesimpulan

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan pada bab-bab terdahulu dapat diberikan kesimpulan di bawah ini:

1. Mekanisme pengangkatan pejabat kepala daerah mengacu pada Pasal 86 UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Presiden menetapkan pejabat gubernur berdasarkan usulan Menteri Dalam Negeri, sedangkan Menteri Dalam Negeri menetapkan pejabat bupati/wali kota berdasarkan usulan gubernur. Meskipun UU Pemerintahan Daerah mengharuskan peraturan pemerintah untuk mengatur lebih lanjut mengenai pejabat kepala daerah, hingga saat ini belum ada peraturan pemerintah yang spesifik mengenai persyaratan, masa jabatan, evaluasi dan monitoring terhadap kinerja pejabat kepala daerah.
2. Pengangkatan pejabat kepala daerah di Indonesia masih belum memenuhi prinsip keterbukaan dan akuntabilitas karena prinsip keterbukaan yang menuntut proses pengangkatan dapat diakses dan dimengerti oleh masyarakat, serta prinsip akuntabilitas yang menekankan transparansi dan keterbukaan agar masyarakat dapat mengawasi mekanisme pengangkatan, belum terpenuhi sepenuhnya

Daftar Pustaka

Buku

- Huda Ni'matul. (2010) Hukum Tata Negara Indonesia. Rajawali Press. Jakarta.
- Muhamad Abdulkadir. (2004). Hukum dan Penelitian Hukum. PT. Citra Aditya Bakti. Bandung.
- Poerwadarminta(1984) Kamus Umum Bahasa Indonesia. Balai Pustaka. Jakarta.
- Sumart. (2003). Inovasi, Partisipasi dan Good Governance. Yayasan Obor. Jakarta.

Jurnal

- Bolang Jeane. (2014), Penerapan prinsip akuntabilitas dan transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Jurnal Lex et Societatis, Vol. 2 No. 9, hal. 38
- Harjudin Laode. (2022), MENGGUGAT PENUNJUKKAN PENJABAT (Pj) KEPALA DAERAH TANPA PEMILIHAN: Tergerusnya Kedaulatan Rakyat dan Menguatnya Dominasi Pemerintah Pusat, Journal Publicuho, Vol. 5 No. 4,

Karjuni Dt. Maani. (2009). Transparansi dan Akuntabilitas dalam Pelayanan Publik. Jurnal Demokrasi Vol. 8 No. 1, hal. 47

Mahardika Ahmad Gelora. (2022). Problematika yuridis pengisian penjabat sementara kepala daerah dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Jurnal Hukum dan Perundang-undangan, Vol. 2 No. 2, hal. 2

Internet/Website

Dedy, Edwin Firdaus. 2022. KPPOD: Payung Hukum Pengangkatan Pj Kepala Daerah Tak Update <https://www.viva.co.id/berita/nasional/1520518-kppod-payung-hukum-pengangkatan-pj-kepala-daerah-tak-update?page=all>. Diakses 19 Februari 2023. Pukul 20.30 WIB.

Jefri Prabu Prakoso. 2021. Pemilu 2024 Bakal Berat! Ada Pilpres, 542 Kepala Daerah, Dan 20.528 Kursi Legislatif. <https://m.bisnis.com/amp/read/20210903/15/1437646/pemilu-2024-bakal-berat-ada-pilpres-542-kepala-daerah-dan-20528-kursi-legislatif>. Diakses 27 Februari 2023 Pukul 17.08 WIB