

Kepastian Hukum dan Dinamika Politik dalam Penundaan Pelantikan Kepala Daerah

Aura Natasya¹, Zaki Ulya², Meta Suriyani³.

^{1,2,3}. Program Studi Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Samudra.

E-mail: auranatasya@gmail.com (CA)

^{2,3}. Fakultas Hukum, Universitas Samudra

Abstrak: Persoalan keterlambatan pelantikan kepala daerah terpilih masih berulang dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia. Kasus Kota Langsa menunjukkan adanya ketegangan antara kepastian hukum dan dinamika politik. Pelantikan wali kota dan wakil wali kota terpilih tertunda akibat belum terbentuknya alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Kota (DPRK) serta masih berlangsungnya perselisihan hasil pemilihan di Mahkamah Konstitusi. Kondisi tersebut menimbulkan kekosongan hukum yang mengharuskan perpanjangan masa jabatan Penjabat Wali Kota dan memunculkan persoalan mengenai legitimasi pemerintahan selama masa transisi. Penelitian ini bertujuan menganalisis dasar hukum masa jabatan dan kewenangan penjabat kepala daerah serta merumuskan rekomendasi regulatif dan praktis untuk mencegah keterlambatan pelantikan pada masa mendatang. Penelitian menggunakan metode yuridis empiris dengan pendekatan deskriptif-analitis. Aspek yuridis didasarkan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023. Aspek empiris menggunakan data primer dari wawancara mendalam dengan Bagian Hukum Pemerintah Kota Langsa dan DPRK serta data sekunder berupa dokumen hukum dan literatur ilmiah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun kerangka hukum telah mengatur pengangkatan penjabat kepala daerah, tidak adanya batas waktu yang tegas antara penetapan hasil pemilihan dan pelantikan menimbulkan ketidakpastian hukum. Kekosongan hukum tersebut, disertai kendala kelembagaan dan politik, memperpanjang masa jabatan penjabat kepala daerah dan menurunkan kepercayaan publik. Penelitian ini merekomendasikan penetapan batas waktu maksimal pelantikan, harmonisasi regulasi nasional dan daerah, serta penguatan kewenangan dan pengawasan terhadap penjabat kepala daerah. Secara praktis, diperlukan pembentukan tim transisi, digitalisasi prosedur administrasi, dan peningkatan kapasitas parlemen daerah. Ketepatan waktu pelantikan memerlukan kejelasan regulasi dan kesiapan institusional untuk menjamin kepastian hukum, menjaga legitimasi demokratis, dan memperkuat tata kelola pemerintahan daerah.

Kata Kunci: keterlambatan pelantikan; Kota Langsa; pemerintahan daerah; penjabat kepala daerah.

Sitasi: Natasya, A., Ulya, Z., & Suriyani, M. (2026). Kepastian Hukum dan Dinamika Politik dalam Penundaan Pelantikan Kepala Daerah. *Locus Journal of Academic Literature Review*, 5(8), 1067–1079. <https://doi.org/10.56128/ljoalr.v5i8.792>

1. Pendahuluan

Pemilihan kepala daerah (pilkada) merupakan salah satu instrumen utama dalam sistem demokrasi Indonesia (Zamhasari, 2024). Kehadiran kepala daerah definitif hasil

pilkada diharapkan mampu mewujudkan legitimasi politik yang kuat sekaligus menjadi fondasi bagi terselenggaranya pemerintahan daerah yang demokratis, transparan, dan akuntabel (Abustan, 2022). Namun dalam praktiknya, proses transisi dari kepala daerah sebelumnya atau pejabat sementara menuju kepala daerah definitif sering kali menghadapi dinamika hukum dan politik yang kompleks. Fenomena penundaan pelantikan Wali Kota dan Wakil Wali Kota Langsa merupakan salah satu contoh aktual yang menimbulkan persoalan terkait kepastian hukum, legitimasi pemerintahan, serta implikasi politik yang menyertainya.

Secara normatif, pengisian jabatan kepala daerah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, antara lain Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 mengenai Pilkada, serta ketentuan teknis yang diatur melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri), salah satunya Permendagri Nomor 4 Tahun 2023 tentang Penjabat Gubernur, Penjabat Bupati, dan Penjabat Wali Kota. Regulasi tersebut menegaskan bahwa masa jabatan Penjabat (Pj.) Kepala Daerah hanya berlaku selama satu tahun dan dapat diperpanjang berdasarkan evaluasi kinerja. Di sisi lain, kewenangan Pj. Kepala Daerah dibatasi, khususnya dalam penetapan kebijakan strategis seperti mutasi pejabat, pembentukan perangkat daerah, hingga penetapan peraturan daerah (Kusuma et al., 2022).

Masalah muncul ketika pelantikan kepala daerah definitif hasil pilkada mengalami penundaan. Dalam kasus Kota Langsa, penundaan tersebut terjadi karena Dewan Perwakilan Rakyat Kota (DPRK) belum membentuk Alat Kelengkapan Dewan (AKD) yang secara hukum diperlukan untuk menyelenggarakan rapat paripurna pelantikan kepala daerah. Kondisi ini menimbulkan persoalan kepastian hukum, sebab meskipun kepala daerah terpilih telah ditetapkan oleh Komisi Independen Pemilihan (KIP), pelantikan tidak dapat segera dilaksanakan. Di samping itu, adanya sengketa hasil pilkada di Mahkamah Konstitusi juga turut memperpanjang ketidakpastian transisi kekuasaan (Abdillah, 2025).

Selaras dengan pendapat Abustan dalam tulisannya bahwa secara hukum, legitimasi Pj. Wali Kota tetap sah karena mandatnya berasal dari Kementerian Dalam Negeri melalui usulan gubernur (Abustan, 2022). Namun, dari sudut pandang politik, perpanjangan masa jabatan Pj. Wali Kota pasca penetapan hasil pilkada menimbulkan pertanyaan publik mengenai transparansi, akuntabilitas, serta sejauh mana mekanisme hukum mampu menjamin transisi kekuasaan yang tepat waktu (Sitepu, 2024). Penundaan ini tidak hanya berdampak pada stabilitas pemerintahan daerah, tetapi juga pada implementasi program pembangunan, terutama terkait Anggaran Pendapatan dan Belanja Kota (APBK) yang masih harus disahkan.

Jika ditinjau dari teori hukum tata negara, kepastian hukum merupakan salah satu prinsip fundamental dalam negara hukum (*rechtsstaat*) (Supardi & Kahirani, 2025). Kepastian hukum dalam konteks transisi kekuasaan kepala daerah menuntut adanya sinkronisasi antar-regulasi agar tidak terjadi kekosongan hukum atau ketidakpastian prosedural (Busroh et al., 2024). Namun dalam praktiknya, perbedaan regulasi antara undang-undang, peraturan menteri, dan qanun daerah justru berpotensi menimbulkan kerancuan. Misalnya, UU Pilkada dan Permendagri mengatur masa jabatan Pj. Kepala Daerah, sementara Qanun daerah mensyaratkan pelantikan melalui rapat paripurna DPRK. Ketidaksinkronan ini melahirkan tarik menarik kepentingan politik maupun interpretasi hukum yang berbeda-beda.

Dalam konteks penelitian terdahulu, sejumlah studi menyoroti problematika transisi kekuasaan kepala daerah di Indonesia. Misalnya, studi oleh Muslim A. Kasim dan Moh. Arief Erawan yang juga mengutip pendapat dari Jimly Asshiddiqie menekankan pentingnya kepastian hukum dalam pelaksanaan pilkada agar tidak menimbulkan delegitimasi politik (Kasim & Erawan, 2025). Penelitian lain oleh Syamsuddin Haris dalam bukunya dengan menyadur pendapat dari Sadu Wasistiono menyoroti aspek birokrasi dalam masa transisi yang sering kali tidak efektif akibat keterbatasan kewenangan Penjabat Kepala Daerah (Haris, 2004). Sementara itu, penelitian dari Abdul Chalik menunjukkan bahwa penundaan pelantikan kepala daerah sering kali dipengaruhi oleh faktor politik lokal dan tarik ulur kepentingan elite daerah (Chalik, 2017). Namun, kajian spesifik mengenai penundaan pelantikan di Aceh, khususnya di Kota Langsa, masih jarang ditemukan, sehingga memberikan ruang untuk kontribusi akademik yang lebih mendalam.

Akar permasalahan dalam kasus Kota Langsa setidaknya dapat diidentifikasi dari tiga dimensi. Pertama, dimensi hukum, yakni adanya ketidakjelasan regulasi mengenai batas waktu antara penetapan kepala daerah terpilih dan pelantikannya. Kedua, dimensi kelembagaan, yaitu belum terbentuknya AKD DPRK yang menyebabkan mekanisme pelantikan tidak dapat dijalankan. Ketiga, dimensi politik, berupa tarik-menarik kepentingan antara eksekutif, legislatif, dan masyarakat yang menghendaki pelantikan segera dilaksanakan. Kombinasi ketiga dimensi ini menimbulkan ketidakpastian hukum yang berkepanjangan, sekaligus membuka ruang spekulasi politik yang dapat melemahkan kepercayaan publik terhadap pemerintahan daerah.

Novelty yang diharapkan dari kajian ini adalah menghadirkan analisis integratif mengenai kepastian hukum dan dinamika politik dalam kasus penundaan pelantikan kepala daerah, dengan mengambil studi kasus di Kota Langsa. Penelitian ini tidak hanya menyoroti aspek normatif berupa regulasi hukum yang ada, tetapi juga mengkaji dimensi praktis berupa peran DPRK, Pemerintah Kota, serta masyarakat dalam proses transisi kekuasaan. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan mampu memberikan

kontribusi akademik dalam tiga hal. Pertama, memperkaya literatur tentang transisi kekuasaan kepala daerah di Indonesia, khususnya di daerah dengan kekhususan hukum seperti Aceh. Kedua, memberikan rekomendasi konkret mengenai sinkronisasi regulasi antar-level (nasional, daerah, dan khusus Aceh) untuk mencegah terulangnya kekosongan hukum di masa mendatang. Ketiga, menawarkan perspektif baru bahwa penundaan pelantikan bukan semata persoalan hukum prosedural, tetapi juga mencerminkan dinamika politik lokal yang kompleks.

Kajian ini penting tidak hanya untuk kepentingan akademik, tetapi juga untuk praktik penyelenggaraan pemerintahan daerah. Penundaan pelantikan kepala daerah berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam pengelolaan anggaran, keterlambatan program pembangunan, dan penurunan kualitas pelayanan publik. Lebih jauh, kondisi ini dapat memperlemah legitimasi pemerintah daerah di mata masyarakat, yang pada akhirnya berdampak pada menurunnya kepercayaan terhadap sistem demokrasi lokal. Oleh karena itu, pembahasan mengenai kepastian hukum dan dinamika politik dalam penundaan pelantikan kepala daerah di Kota Langsa menjadi sangat relevan untuk didiskusikan secara mendalam.

Melalui kajian ini, penulis berharap dapat memberikan gambaran menyeluruh mengenai bagaimana hukum dan politik saling memengaruhi dalam proses transisi kekuasaan kepala daerah. Dengan titik tekan pada kasus Kota Langsa, penelitian ini akan mengurai permasalahan secara sistematis, sekaligus menawarkan solusi regulatif dan praktis agar ke depan tidak terjadi lagi kekosongan hukum dan ketidakpastian politik dalam proses pelantikan kepala daerah di Indonesia.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis-empiris (Diantha, 2017; Iqbal et al., 2025) dengan sifat deskriptif-analitis. Pendekatan yuridis normatif dipakai untuk menelaah regulasi terkait pengisian jabatan kepala daerah, seperti UU No. 23 Tahun 2014, UU No. 10 Tahun 2016, Permendagri No. 4 Tahun 2023, serta Qanun Aceh No. 12 tentang Tata Tertib DPRK, guna melihat sinkronisasi dan potensi disharmoninya. Pendekatan empiris dilakukan untuk memahami realitas pelaksanaan hukum melalui wawancara dengan Bagian Hukum Setdakot Langsa dan DPRK, sehingga dapat dianalisis apakah norma hukum telah dijalankan sesuai tujuan atau justru menimbulkan ketidakpastian hukum dan tarik menarik politik.

Sumber data terdiri dari data primer (Yanova et al., 2023), berupa hasil wawancara, dan data sekunder berupa peraturan, putusan Mahkamah Konstitusi, serta literatur akademik. Data dikumpulkan melalui wawancara semi-terstruktur dan studi dokumentasi, lalu dianalisis secara kualitatif dengan mereduksi, mengategorikan, dan

menghubungkan temuan normatif dengan praktik empiris. Validitas data dijaga dengan triangulasi sumber, yaitu membandingkan hasil wawancara antar narasumber dengan dokumen hukum dan literatur, sehingga kesimpulan yang diperoleh dapat dipertanggungjawabkan secara akademik.

3. Hasil & Pembahasan

3.1. Landasan Hukum Yang Mengatur Masa Jabatan Dan Kewenangan Penjabat Kepala Daerah, Khususnya Dalam Konteks Penundaan Pelantikan Wali Kota Langsa

Kehadiran Penjabat (Pj.) Kepala Daerah merupakan konsekuensi dari sistem ketatanegaraan Indonesia yang menganut prinsip tidak boleh ada kekosongan kekuasaan (*vacuum of power*) dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah (Marlina, 2018). Dasar hukum pengangkatan Pj. Kepala Daerah dapat ditelusuri pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 mengenai Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Pasal 201 ayat (9) menegaskan bahwa dalam hal terjadi kekosongan jabatan kepala daerah, Presiden menunjuk Penjabat Gubernur, dan Menteri Dalam Negeri menunjuk Penjabat Bupati atau Wali Kota. Hal ini dipertegas kembali dalam Permendagri Nomor 4 Tahun 2023 tentang Penjabat Gubernur, Penjabat Bupati, dan Penjabat Wali Kota. Peraturan ini secara teknis mengatur masa jabatan, mekanisme evaluasi, hingga kewenangan Pj. Kepala Daerah.

Dengan demikian, secara normatif, pengangkatan Pj. Wali Kota Langsa pasca berakhirnya masa jabatan Wali Kota definitif memiliki legitimasi hukum yang jelas. Pengangkatan tersebut bukanlah pilihan politik semata, melainkan amanat hukum untuk menjaga kesinambungan roda pemerintahan daerah.

Berdasarkan Permendagri Nomor 4 Tahun 2023 Pasal 4, masa jabatan Penjabat Kepala Daerah adalah 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang berdasarkan evaluasi kinerja yang dilakukan Kementerian Dalam Negeri setiap tiga bulan sekali (Wahyudi et al., 2022). Evaluasi ini menjadi instrumen penting untuk memastikan Pj. Kepala Daerah menjalankan tugas dengan profesional dan tetap berada dalam koridor kewenangan yang telah ditetapkan.

Ketentuan mengenai masa jabatan ini sekaligus membedakan Pj. Kepala Daerah dengan Kepala Daerah definitif hasil pilkada, yang masa jabatannya 5 tahun sebagaimana diatur dalam Pasal 162 ayat (2) UU No. 10 Tahun 2016. Pembatasan masa jabatan Pj. Kepala Daerah juga menunjukkan bahwa kedudukan mereka bersifat

sementara (*temporary office*) dan hanya berfungsi sebagai pengisi kekosongan jabatan hingga kepala daerah definitif dilantik (Arhdan & Khairani, 2023).

Dalam konteks Kota Langsa, keberadaan Pj. Wali Kota yang diperpanjang masa jabatannya meskipun hasil pilkada telah ditetapkan, secara hukum tetap sah karena diatur secara tegas dalam undang-undang dan peraturan menteri. Hal ini menegaskan prinsip bahwa pemerintahan tidak boleh terhenti walaupun terjadi penundaan pelantikan kepala daerah definitif.

Berbeda dengan kepala daerah definitif, Pj. Kepala Daerah memiliki kewenangan yang terbatas. Pasal 132A ayat (1) UU No. 10 Tahun 2016 menyebutkan bahwa Penjabat Kepala Daerah dilarang membuat kebijakan yang bersifat strategis. Larangan ini kemudian dipertegas dalam Permendagri No. 4 Tahun 2023 Pasal 16, yang menguraikan sejumlah batasan, antara lain:

1. Tidak boleh melakukan mutasi, pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian pegawai tanpa persetujuan Mendagri.
2. Tidak boleh membentuk atau menghapus perangkat daerah.
3. Tidak boleh menetapkan kebijakan jangka panjang, termasuk perampingan organisasi.
4. Tidak boleh menetapkan peraturan daerah atau kebijakan strategis lainnya.
5. Tidak boleh mengikatkan daerah pada perjanjian kerja sama berskala strategis.

Batasan ini dimaksudkan agar Pj. Kepala Daerah tidak mengintervensi jalannya pemerintahan secara mendasar, karena legitimasi politiknya berbeda dengan kepala daerah definitif hasil pilkada. Pj. hanya diberi mandat administratif untuk menjalankan roda pemerintahan sehari-hari, menjaga stabilitas, dan memastikan transisi kekuasaan berjalan dengan tertib.

Dalam wawancara dengan Filza Astrid Mutia, Bagian Hukum Setdakot Langsa, ditegaskan bahwa apabila Pj. Kepala Daerah melampaui batas kewenangannya, konsekuensinya bisa serius, mulai dari pembatalan keputusan, teguran administratif, pemberhentian, hingga konsekuensi pidana jika menyangkut keuangan daerah. Artinya, posisi Pj. Kepala Daerah benar-benar dikawal ketat oleh aturan hukum (F. A. Mutia, personal communication, August 11, 2025).

Konteks penundaan pelantikan kepala daerah definitif di Kota Langsa tidak bisa dilepaskan dari faktor hukum dan politik lokal. Menurut wawancara dengan Gunawan Abdullah, pihak DPRK Langsa, penundaan terjadi karena DPRK belum membentuk Alat Kelengkapan Dewan (AKD), padahal pelantikan kepala daerah harus dilakukan dalam rapat paripurna DPRK. Di samping itu, masih adanya sengketa hasil pilkada di Mahkamah Konstitusi turut menunda proses pelantikan (G. Abdillah, personal communication, August 12, 2025).

Dari sisi hukum tata negara, kondisi ini menimbulkan pertanyaan penting: apakah penundaan pelantikan melanggar prinsip kepastian hukum? Secara normatif, tidak ada aturan yang secara eksplisit menetapkan batas waktu maksimal antara penetapan hasil pilkada dan pelantikan kepala daerah. Kekosongan norma inilah yang membuka ruang terjadinya penundaan.

Namun, keberadaan Pj. Wali Kota menjadi solusi hukum agar tidak terjadi kekosongan pemerintahan. Dengan kata lain, meskipun pelantikan tertunda, jalannya pemerintahan tetap berjalan melalui Pj. yang sah secara hukum. Hal ini sesuai dengan prinsip *continuity of government* yang dipegang dalam sistem demokrasi Indonesia (Agustina, 2013).

Keberadaan landasan hukum mengenai Pj. Kepala Daerah secara teoritis menjamin kepastian hukum. Akan tetapi, dalam praktiknya, keterlambatan pelantikan kepala daerah definitif justru menimbulkan ketidakpastian politik. Hal ini karena masyarakat menganggap bahwa mandat rakyat melalui pilkada belum sepenuhnya diwujudkan sebelum kepala daerah terpilih dilantik.

Ketidakpastian ini semakin nyata ketika Pj. Kepala Daerah harus mengelola anggaran (APBK) dalam masa transisi. Wawancara dengan DPRK menunjukkan bahwa Pj. Wali Kota tetap memiliki legitimasi untuk melanjutkan pengelolaan APBK yang telah disepakati sebelumnya, meskipun hal itu menimbulkan dilema politik karena Wali Kota terpilih belum bisa menjalankan programnya (G. Abdillah, personal communication, August 12, 2025). Situasi seperti ini mengindikasikan adanya jarak antara kepastian hukum formal dan legitimasi politik substantif. Secara hukum, Pj. Wali Kota sah. Namun secara politik, keberlanjutannya menimbulkan pertanyaan karena masyarakat sudah memilih kepala daerah baru melalui pilkada.

Dari analisis normatif, jelas bahwa landasan hukum mengenai masa jabatan dan kewenangan Pj. Kepala Daerah telah diatur secara cukup komprehensif melalui UU Pilkada dan Permendagri. Namun, secara empiris, penerapannya di Kota Langsa menunjukkan adanya celah hukum (*legal gap*), yakni ketiadaan aturan yang menetapkan batas waktu tegas antara penetapan hasil pilkada dan pelantikan.

Legal gap ini diperparah oleh dinamika politik lokal, seperti keterlambatan pembentukan AKD DPRK dan adanya sengketa pilkada di MK. Faktor kelembagaan inilah yang membuat regulasi hukum tidak berjalan secara efektif. Pada akhirnya, keberadaan Pj. Kepala Daerah menjadi instrumen darurat yang harus diperpanjang, meskipun secara politik hal itu menimbulkan resistensi masyarakat.

3.2. Rekomendasi Regulatif dan Praktis yang Dapat Ditawarkan untuk Mencegah Terulangnya Penundaan Pelantikan Kepala Daerah di Masa Mendatang

Dalam sistem pemerintahan daerah Indonesia, pelantikan kepala daerah hasil pemilihan merupakan tahapan krusial yang menandai berakhirnya masa transisi dari Penjabat (Pj.) Kepala Daerah menuju kepala daerah definitif. Kepastian waktu pelantikan menjadi indikator penting bagi stabilitas politik, kelancaran birokrasi, serta terjaminnya hak-hak masyarakat yang telah memberikan mandat melalui pemilihan kepala daerah (Naully, 2024). Penundaan pelantikan, seperti yang terjadi di Kota Langsa, memperlihatkan adanya celah regulasi serta kelemahan prosedural yang berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dan politik.

Kondisi tersebut mengindikasikan bahwa ke depan diperlukan serangkaian rekomendasi regulatif maupun praktis untuk memperkuat sistem, agar fenomena penundaan pelantikan tidak lagi terjadi. Rekomendasi ini meliputi perbaikan aturan perundang-undangan, penataan mekanisme kelembagaan, serta penguatan peran aktor-aktor kunci dalam proses transisi kekuasaan.

Salah satu faktor utama yang menyebabkan penundaan pelantikan kepala daerah adalah ketiadaan aturan yang menetapkan batas waktu maksimal antara penetapan hasil pemilihan oleh KPU/KIP dengan pelantikan oleh DPRD atau Presiden/Mendagri (Prasetya & Soetijono, 2022). Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 memang mengatur proses penetapan pemenang, tetapi tidak menegaskan tenggat pelantikan, sehingga pelantikan dapat tertunda dengan alasan administratif maupun politik, sebagaimana terjadi di Kota Langsa. Untuk mencegah hal ini, diperlukan revisi undang-undang dengan memasukkan ketentuan yang jelas, misalnya bahwa pelantikan kepala daerah wajib dilaksanakan paling lambat enam bulan sejak penetapan hasil pemilu oleh KPU/KIP. Dengan adanya kepastian waktu tersebut, celah terjadinya penundaan akibat faktor kelembagaan dapat diminimalisasi.

Selain itu, penundaan pelantikan di Kota Langsa juga disebabkan oleh ketentuan dalam Qanun Aceh yang mensyaratkan pelantikan melalui rapat paripurna DPRK setelah terbentuknya Alat Kelengkapan Dewan (AKD). Ketentuan ini berpotensi berbenturan dengan prinsip nasional yang menegaskan bahwa pemerintahan tidak boleh mengalami kekosongan. Oleh karena itu, perlu dilakukan harmonisasi regulasi antara UU Pilkada, Permendagri Nomor 4 Tahun 2023, dan Qanun Aceh agar tidak terjadi pertentangan aturan. Harmonisasi dapat ditempuh melalui mekanisme judicial review atau penyusunan aturan baru yang menegaskan prioritas hukum nasional apabila terjadi benturan dengan aturan lokal, sehingga aturan daerah tetap dapat berjalan tanpa menghambat prinsip kepastian hukum nasional (Banola et al., 2025).

Di samping itu, regulasi juga perlu mempertegas kewenangan Penjabat Kepala Daerah, khususnya ketika pelantikan tertunda dan masa jabatannya diperpanjang. Dalam kondisi demikian, Pj. Kepala Daerah harus memiliki kejelasan terkait kewenangan apa saja yang dapat dijalankan, serta mekanisme pengawasan intensif dari Kementerian Dalam Negeri agar tidak mengambil keputusan strategis yang melampaui batas. Aturan ini tidak hanya memperkuat legitimasi Pj. Kepala Daerah, tetapi juga dapat mengurangi potensi konflik politik yang timbul akibat keterlambatan pelantikan (Siboy, 2023).

Akhirnya, untuk memperkuat kepastian hukum, perlu dipertimbangkan pemberian sanksi administratif bagi DPRD/DPRK atau lembaga terkait yang dengan sengaja atau lalai menunda pelantikan kepala daerah. Sanksi ini tidak dimaksudkan untuk melemahkan fungsi legislatif, melainkan untuk menegakkan prinsip bahwa pelantikan kepala daerah merupakan mandat hukum yang harus dilaksanakan tepat waktu, bukan sekadar agenda politik yang dapat ditunda sesuai kepentingan tertentu.

Untuk mencegah terulangnya penundaan pelantikan kepala daerah, sejumlah langkah praktis perlu ditempuh (Siboy, 2023). Pertama, pemerintah daerah bersama DPRD perlu membentuk tim transisi pemerintahan segera setelah penetapan hasil pilkada. Tim ini berfungsi menyiapkan seluruh aspek administratif, termasuk dokumen pelantikan, pembentukan Alat Kelengkapan Dewan (AKD), serta koordinasi dengan Kemendagri maupun Pemerintah Aceh. Dengan adanya tim transisi, proses pelantikan dapat dipercepat dan tidak bergantung pada dinamika politik internal DPRD. Kedua, diperlukan digitalisasi dan standardisasi prosedur pelantikan agar proses administrasi berjalan lebih cepat dan efisien. Sistem berbasis digital dalam pengajuan SK, pengesahan dokumen, dan koordinasi antarinstansi akan memangkas birokrasi berbelit serta meminimalisasi peluang penundaan karena faktor teknis.

Selain itu, kapasitas DPRD/DPRK sebagai lembaga yang menyelenggarakan rapat paripurna pelantikan juga harus diperkuat. Melalui penyusunan tata tertib internal yang adaptif, pembentukan AKD dapat dipercepat, bahkan memungkinkan mekanisme darurat sehingga pelantikan tetap dapat berlangsung meskipun AKD belum sepenuhnya terbentuk. Selanjutnya, fungsi pengawasan Kemendagri dan Pemerintah Provinsi perlu diperkuat melalui monitoring dan evaluasi berkala terhadap daerah yang sedang menjalani proses pelantikan. Dengan mekanisme ini, hambatan administratif maupun politik dapat segera diidentifikasi dan diatasi. Di samping itu, edukasi publik mengenai mekanisme transisi kekuasaan sangat penting agar masyarakat memahami prosedur hukum yang harus ditempuh. Sosialisasi melalui media massa, forum diskusi, atau kegiatan literasi hukum dapat meningkatkan kepercayaan publik terhadap legitimasi pemerintahan, sehingga desakan pelantikan tidak hanya berlandaskan pada dorongan emosional, tetapi juga pada pemahaman hukum yang benar.

Rekomendasi regulatif dan praktis tersebut tidak dapat berdiri sendiri, melainkan harus berjalan beriringan. Reformasi aturan hukum akan sia-sia apabila tidak didukung perbaikan kelembagaan dan praktik administrasi yang konkret di lapangan (Bahari & HB., 2023). Sebaliknya, inovasi praktis seperti pembentukan tim transisi atau digitalisasi administrasi juga akan terhambat jika tidak memiliki dasar hukum yang kuat. Kasus Kota Langsa memberikan pelajaran berharga bahwa ketidakpastian hukum dalam transisi kekuasaan lahir dari kombinasi antara celah regulasi dan hambatan kelembagaan. Oleh karena itu, solusi yang ditawarkan harus bersifat komprehensif dengan mengintegrasikan regulasi yang tegas sekaligus praktik pemerintahan yang adaptif. Dengan demikian, pelantikan kepala daerah di masa depan dapat terlaksana tepat waktu, sah secara hukum, dan legitimate secara politik.

Berdasarkan uraian di atas, dapat ditegaskan bahwa mencegah penundaan pelantikan kepala daerah memerlukan reformasi pada dua aspek sekaligus. Secara regulatif, diperlukan penetapan batas waktu pelantikan, harmonisasi aturan, penguatan kewenangan Pj., serta sanksi bagi lembaga yang lalai. Secara praktis, dibutuhkan pembentukan tim transisi, digitalisasi prosedur, peningkatan kapasitas DPRD, pengawasan oleh Kemendagri, serta edukasi publik.

Dengan menerapkan rekomendasi tersebut, sistem pemerintahan daerah Indonesia akan lebih responsif terhadap dinamika politik lokal, sekaligus tetap menjamin kepastian hukum dalam setiap transisi kekuasaan. Pada akhirnya, hal ini akan memperkuat legitimasi demokrasi lokal, meningkatkan kepercayaan masyarakat, dan mencegah terulangnya kasus serupa dengan yang dialami Kota Langsa.

4. Penutup

Landasan hukum mengenai masa jabatan dan kewenangan Pejabat Kepala Daerah sebenarnya telah diatur secara cukup jelas melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, serta Permendagri Nomor 4 Tahun 2023. Ketentuan tersebut menegaskan bahwa Pejabat Kepala Daerah hanya berfungsi sebagai pengisi kekosongan jabatan dengan kewenangan terbatas, serta masa jabatan yang bersifat sementara dan diawasi secara ketat oleh Kementerian Dalam Negeri. Namun, praktik di lapangan menunjukkan adanya persoalan ketika pelantikan kepala daerah definitif mengalami penundaan. Kasus Kota Langsa memperlihatkan bahwa belum adanya batas waktu tegas antara penetapan hasil pilkada dan pelantikan kepala daerah menimbulkan celah hukum (legal gap) yang berimplikasi pada ketidakpastian politik dan keterlambatan implementasi kebijakan daerah.

Untuk mencegah terulangnya kondisi serupa, dibutuhkan langkah regulatif dan praktis yang bersifat komplementer. Dari sisi regulasi, diperlukan penetapan batas waktu pelantikan kepala daerah, harmonisasi antara UU Pilkada, Permendagri, dan Qanun

daerah, pengaturan lebih tegas mengenai kewenangan Penjabat Kepala Daerah dalam masa perpanjangan jabatan, serta pemberian sanksi bagi lembaga yang lalai melaksanakan pelantikan. Dari sisi praktis, diperlukan pembentukan tim transisi, digitalisasi prosedur pelantikan, peningkatan kapasitas DPRD/DPRK, penguatan fungsi pengawasan oleh Kemendagri maupun Pemerintah Provinsi, serta edukasi publik terkait mekanisme transisi kekuasaan. Integrasi kedua pendekatan tersebut menjadi kunci agar transisi kekuasaan di daerah dapat berlangsung tertib, sesuai hukum, serta mendapat legitimasi politik dari masyarakat.

Dengan demikian, pengalaman Kota Langsa memberikan pelajaran penting bahwa penegakan kepastian hukum dalam masa transisi kekuasaan kepala daerah tidak cukup hanya dengan regulasi normatif, tetapi juga membutuhkan kesiapan kelembagaan dan praktik pemerintahan yang adaptif. Reformasi hukum dan tata kelola transisi kekuasaan secara menyeluruh merupakan langkah strategis untuk memperkuat demokrasi lokal, menjamin keberlanjutan pembangunan daerah, serta meningkatkan kepercayaan publik terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia.

Ucapan Terima Kasih

Artikel ini merupakan salah satu luaran penelitian mahasiswa yang didanai melalui Hibah Penelitian LPPM Universitas Samudra. Penulis menyampaikan apresiasi dan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat (LPPM) Universitas Samudra atas dukungan dan fasilitasi yang telah diberikan, sehingga penelitian ini dapat terlaksana dengan baik. Ucapan terima kasih juga penulis sampaikan kepada Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Langsa dan Dewan Perwakilan Rakyat Kota (DPRK) Langsa, khususnya kepada narasumber yang telah meluangkan waktu dan memberikan data serta informasi yang berharga melalui wawancara. Tanpa keterbukaan dan kerja sama dari para responden, penelitian ini tidak mungkin terselesaikan secara komprehensif.

Akhirnya, penghargaan penulis berikan kepada semua pihak yang telah membantu dalam proses pengumpulan data, diskusi akademik, dan penyusunan artikel ini. Semoga karya sederhana ini dapat memberikan kontribusi nyata bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam kajian hukum tata negara dan pemerintahan daerah, serta bermanfaat bagi praktik penyelenggaraan pemerintahan yang lebih baik di masa mendatang.

Referensi

- Abdillah, G. (2025). *Pelantikan Wali Kota Langsa Diundur*. Ajnn.Net. <https://www.ajnn.net/news/pelantikan-wali-kota-langsa-diundur/index.html>
- Abdillah, G. (2025, August 12). *Sekretaris Dewan DPRK Kota Langsa* [Personal communication].

- Abustan, A. (2022). Implementasi Demokrasi dan Legitimasi Penjabat Kepala Daerah di Indonesia. *Indonesian Reform Law Journal*, 2(3), 274–287. <https://doi.org/10.22219/ilrej.v2i3.22202>
- Agustina, S. (2013). Konsistensi Penyelenggaraan Sistem Pemerintahan Daerah Menurut Perspektif Konstitusional. *Jurnal Cakrawala Hukum*, 18(1). <https://doi.org/10.26905/idjch.v18i1.1111>
- Arhdan, S. M., & Khairani, K. (2023). Urgensi Pengisian Jabatan Kepala Daerah pada Masa Transisi Pilkada tahun 2024 Menurut Peraturan Perundang-Undangan. *Unes Law Review*, 5(3), 1083–1094. <https://doi.org/10.31933/unesrev.v5i3.391>
- Bahari, B., & HB., G. (2023). Era Reformasi: Implementasi Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia. *Legalitas: Jurnal Ilmu Hukum*, 15(2), 232–235. <https://doi.org/10.33087/legalitas.v15i2.494>
- Banola, A. J. P., Imut, B. R., Klau, C. L., Totnay, C. C., Mas'ud, F., & Wunu, M. A. W. (2025). Efektivitas Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Dalam Menghindari Tumpang Tindih Regulasi di Indonesia. *CONSTITUO: Jurnal Riset Hukum Kenegaraan Dan Politik*, 4(1), 68–79. <https://doi.org/10.47498/constituo.v4i1.4949>
- Busroh, F. F., Khairo, F., & Zhafirah, P. D. (2024). Harmonisasi Regulasi di Indonesia: Simplikasi dan Sinkronisasi untuk Peningkatan Efektivitas Hukum. *Jurnal Interpretasi Hukum*, 5(1), 699–711. <https://doi.org/10.22225/juinhum.5.1.7997.699-711>
- Chalik, A. (2017). *Pertarungan Elite dalam Politik Lokal*. Pustaka Belajar.
- Diantha, I. M. (2017). *Metodelogi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*. Kencana.
- Haris, S. (2004). *Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Desentralisasi, Demokratisasi & Akuntabilitas Pemerintahan Daerah* (Ed. 1). Yayasan Obor Indonesia.
- Iqbal, M., Radhali, R., Ulya, Z., Rachmad, A., Aldino, H., & Asnawi, M. I. (2025). *Metodologi Penelitian Hukum: Panduan Teoritis dan Praktis* (Cet.1). CV. Sangpena Media.
- Kasim, M. A., & Erawan, Moh. A. (2025). Fenomena Ijazah Palsu dalam Pemilu Kepala Daerah dan Dampaknya terhadap Demokrasi Konstitusional. *Gorontalo Justice Research: Jurnal Ilmiah Mahasiswa Hukum Universitas Gorontalo*, 1(1), 24–35. <https://jurnal.unigo.ac.id/index.php/gjr/article/view/4437>
- Kusuma, M. T., Rohmah, E. I., Muwahid, M., & Mubarak, N. (2022). Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Menjelang Pemilihan Serentak 2024. *Sosio Yustisia: Jurnal Hukum Dan Perubahan Sosial*, 2(2), 1–33. <https://doi.org/10.15642/sosyus.v2i2.200>
- Marlina, R. (2018). Pembagian Kekuasaan Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Di Indonesia. *Jurnal Daulat Hukum*, 1(1), 171–178. <https://doi.org/10.30659/jdh.v1i1.2631>
- Mutia, F. A. (2025, August 11). *Bagian Hukum Setdakot Kota Langsa* [Personal communication].
- Naully, R. (2024). *Kepastian Hukum Masa Jabatan Kepala Daerah Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 143/PUU-XXI/2023 Perspektif Siyasa Dusturiyah* [Skripsi]. Universitas Islam Negeri Mahmud Yunus.

- Prasetya, S. M., & Soetijono, I. R. (2022). Politik Hukum Penundaan Pemilihan Umum Kepala Daerah Serentak 2020. *Jurnal Kajian Konstitusi*, 2(1), 48–68. <https://doi.org/10.19184/jkk.v1i3.31761>
- Siboy, A. (2023). *Pengantar Hukum Pilkada*. PT. RajaGrafindo Persada.
- Sitepu, E. S. J. Br. (2024). *Politik Hukum Pengangkatan Penjabat (PJ) Kepala Daerah di Aceh Berdasarkan Prinsip Demokrasi* [Tesis]. Universitas Malikussaleh.
- Supardi, S., & Kahirani, K. (2025). Dialektika Konstitusionalisme dan Nilai Islam: Analisis Sistem Pengisian Jabatan Executif Di Indonesia. *Nagari Law Review*, 8(3), 430–444. <https://doi.org/10.25077/nalrev.v.8.i.3.p.430-444.2025>
- Wahyudi, A., Syam, F., & Mushawirya, R. (2022). Kewenangan Pejabat Pengganti Kepala Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Dari Perspektif Peraturan Perundang-Undangan. *Mendapo: Journal of Administratif Law*, 3(3), 179–201. <https://doi.org/10.22437/mendapo.v3i3.18714>
- Yanova, M. H., Komaruddin, P., & Hadi, H. (2023). Metode Penelitian Hukum: Analisis Problematika Hukum Dengan Metode Penelitian Normatif dan Empiris. *Badamai Law Journal*, 8(2), 394–408. <https://doi.org/10.32801/damai.v8i2.17423>
- Zamhasari, Z. (2024). Dampak Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Terhadap Demokrasi: Tinjauan Kelebihan dan Kekurangan Pilkada Serentak di Indonesia tahun 2024. *Jurnal Pendidikan Dasar & Sosial Humaniora*, 3(10), 873–880. <https://www.bajangjournal.com/index.php/JPDSH/article/view/8470>
