

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kekosongan jabatan wakil kepala daerah merupakan persoalan kelembagaan yang memiliki implikasi langsung terhadap kontinuitas pemerintahan, efektivitas koordinasi birokrasi, serta stabilitas politik di tingkat lokal. Dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia, keberadaan wakil kepala daerah tidak hanya berfungsi sebagai pelengkap struktur, tetapi juga sebagai aktor strategis dalam mendukung pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan publik¹ (Marokhimin et al., 2026). Namun demikian, dalam praktiknya, kondisi kekosongan jabatan tidak selalu dapat segera diatasi, terutama ketika dihadapkan ketika ada celah dalam pengaturan yuridis serta dinamika politik antar-aktor yang memengaruhi proses pengisian jabatan tersebut² (Rudi, 2025).

Dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan daerah, wakil kepala daerah memegang peran penting dalam mendukung koordinasi lintas perangkat daerah, menjaga kesinambungan pelaksanaan program, serta menjadi penghubung dalam dinamika politik pemerintahan lokal (Marokhimin et al., 2026). Ketika posisi ini mengalami kekosongan, fungsi koordinatif dan distribusi beban kepemimpinan tidak berjalan optimal, sehingga berpotensi menimbulkan keterlambatan

¹ Wakil kepala daerah memiliki fungsi membantu kepala daerah dalam koordinasi pemerintahan, pemantauan kebijakan, serta pengisian kekosongan kepemimpinan dalam kondisi tertentu.

² Kekosongan jabatan wakil kepala daerah tidak selalu dapat segera diisi karena kerangka hukum yang ada belum sepenuhnya mengatur secara rinci batas waktu, mekanisme teknis, dan sanksi atas keterlambatan pengisian. Selain itu, proses pengisian juga sangat dipengaruhi oleh dinamika politik antara kepala daerah, DPRD, dan partai pengusung, yang kerap menimbulkan tarik-menarik kepentingan sehingga memperlambat pengambilan keputusan.

pengambilan keputusan, ketidakefisienan birokrasi, serta meningkatnya ketergantungan pada satu aktor eksekutif (Budiman, 2026)³. Selain itu, kekosongan jabatan juga membuka ruang ketidakpastian politik, terutama dalam relasi antara kepala daerah, partai pengusung, dan lembaga legislatif, yang pada akhirnya dapat memengaruhi stabilitas pemerintahan daerah secara keseluruhan.

Dalam praktiknya, kondisi kekosongan jabatan wakil kepala daerah tidak selalu terjadi dalam situasi yang terencana, melainkan dapat dipicu oleh peristiwa kontingensi yang berada di luar skenario kelembagaan yang telah diatur (Syarif et al., 2024)⁴. Peristiwa semacam ini sering kali menimbulkan ketidakpastian dalam mekanisme pengisian jabatan, terutama ketika regulasi yang tersedia belum sepenuhnya mengantisipasi situasi darurat yang terjadi di tengah proses politik yang sedang berlangsung. Dalam konteks tersebut, interaksi antara norma hukum dan dinamika politik menjadi faktor kunci yang menentukan arah dan kecepatan penyelesaian kekosongan jabatan.

Dalam konteks Kabupaten Ciamis, fenomena kekosongan kursi Wakil Bupati bermula dari wafatnya calon wakil, H. Yana D. Putra, dua hari menjelang pemungutan suara pada Pilkada 2024, sebuah kondisi kontingensi yang memunculkan persoalan yuridis sekaligus dinamika politik lokal terkait mekanisme

³ Dalam perspektif tata kelola pemerintahan (good governance), distribusi kewenangan dalam struktur eksekutif diperlukan untuk menjaga efektivitas, efisiensi, serta keseimbangan kekuasaan. Kekosongan jabatan wakil kepala daerah menyebabkan terjadinya konsentrasi fungsi pada satu aktor, yang berpotensi menimbulkan inefisiensi dan melemahkan mekanisme kontrol internal.

⁴ Dalam konteks kelembagaan, peristiwa kontingensi adalah kejadian yang bersifat tidak terduga dan berada di luar perencanaan formal, seperti kematian, pengunduran diri, atau pemberhentian pejabat, yang berdampak pada terjadinya kekosongan jabatan dan gangguan terhadap stabilitas tata kelola pemerintahan.

pengisian jabatan dan batas waktu penyelesaiannya⁵ (Madjid, 2024). Meskipun KPU Kabupaten Ciamis telah menetapkan status berhalangan tetap calon sesuai ketentuan dan pemungutan suara tetap dilaksanakan, proses pengisian jabatan pasca-pemilihan tidak berjalan secara segera. Hambatan tersebut terlihat dari munculnya perbedaan pandangan di internal partai pengusung utama (PAN) terkait figur pengganti, antara opsi mengusung keluarga almarhum atau figur lain, sementara partai koalisi juga mengajukan alternatif calon yang belum mencapai kesepakatan bersama⁶ (Hermansyah, 2024a). Di sisi lain, kepala daerah terpilih belum menetapkan keputusan definitif dan menekankan perlunya pembahasan bersama partai pengusung, sedangkan dinamika internal partai menunjukkan adanya penyesuaian organisasi serta munculnya berbagai usulan kandidat di ruang publik (Hermansyah, 2024b; Arif Farihan Kamil, 2024). Kondisi ini mencerminkan adanya tarik-menarik kepentingan antaraktor politik yang tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga berpotensi memperlambat pengisian jabatan secara strategis.

Dinamika tersebut menunjukkan bahwa kekosongan jabatan Wakil Bupati Ciamis tidak dapat dijelaskan hanya sebagai konsekuensi dari peristiwa wafatnya calon, melainkan merupakan hasil dari kombinasi faktor struktural dan politik yang saling mengunci. Secara normatif, kerangka regulasi yang tidak memberikan kewajiban tegas maupun sanksi atas keterlambatan pengisian jabatan menciptakan

⁵ Kasus kontingensi seperti kematian calon menimbulkan implikasi hukum dan administrasi yang kompleks; kejadian semacam ini menuntut interpretasi prosedural tentang status calon dan mekanisme penggantian menjelang atau setelah pemungutan suara.

⁶ Ketidaksepakatan internal partai mengenai kandidat pengganti adalah salah satu faktor yang memperlambat proses pengisian jabatan karena membutuhkan negosiasi internal, legitimasi partai, dan koordinasi antarkoalisi.

situasi tanpa tekanan institusional, sehingga proses tersebut tidak memiliki urgensi yang mengikat. Dalam situasi seperti ini, dinamika politik internal partai pengusung menjadi faktor dominan, terutama ketika terjadi fragmentasi kepentingan yang menghambat tercapainya konsensus atas figur pengganti. Lebih jauh, posisi kepala daerah sebagai aktor dengan otoritas strategis memperkuat kecenderungan tersebut, karena keputusan untuk mempercepat atau menunda pengisian jabatan sepenuhnya bergantung pada kalkulasi politik yang diambil⁷ (Zamhasari, 2024). Dengan demikian, kekosongan jabatan ini lebih mencerminkan hasil dari absennya tekanan regulatif yang kuat dan dominannya pertimbangan politik antaraktor, dibandingkan sekadar dampak dari peristiwa awal yang bersifat insidental.

Dalam konteks tersebut, keterlambatan pengisian jabatan Wakil Bupati Ciamis tidak dapat dilepaskan dari berlangsungnya proses bargaining politik antaraktor yang berkepentingan. Fragmentasi di internal partai pengusung utama menunjukkan bahwa pengusulan calon bukan semata persoalan administratif, melainkan arena negosiasi untuk mengamankan pengaruh dan posisi politik masing-masing kubu, baik yang mendorong figur keluarga almarhum maupun yang mengusung alternatif lain. Pada saat yang sama, partai koalisi juga tidak berada dalam posisi netral, melainkan turut memasukkan preferensi politiknya ke dalam proses tawar-menawar tersebut. Dalam konfigurasi ini, kepala daerah terpilih memegang posisi strategis sebagai penentu akhir yang secara *de facto* memiliki kapasitas untuk menerima, menunda, atau bahkan mengabaikan opsi yang diajukan.

⁷ Dalam praktik politik lokal, kepala daerah sebagai aktor utama dalam eksekutif memiliki pengaruh dominan dalam menentukan arah pengisian jabatan, di mana keputusan seringkali dipengaruhi oleh kalkulasi politik dan kepentingan koalisi.

Kondisi ini menciptakan situasi di mana tidak tercapainya kesepakatan justru menjadi posisi yang relatif menguntungkan bagi sebagian aktor, karena memperpanjang ruang negosiasi terhadap distribusi kekuasaan di dalam pemerintahan daerah. Dengan demikian, kekosongan jabatan tidak lagi dapat dipahami sebagai kegagalan prosedural semata, tetapi sebagai hasil dari proses bargaining yang sengaja dibiarkan berlangsung tanpa tekanan penyelesaian yang kuat.

Dalam kerangka pengisian jabatan wakil kepala daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) memegang fungsi penting sebagai lembaga yang menerima dan membahas usulan calon dari partai pengusung serta melakukan pengawasan terhadap proses politik-institusional pengisian jabatan publik di daerah⁸ (Idris & Rattanapun, 2024). Studi-studi tentang fungsi legislatif daerah menegaskan bahwa DPRD tidak hanya menjalankan fungsi legislasi dan anggaran, tetapi juga berperan dalam mekanisme kontrol dan legitimasi lembaga eksekutif lokal, terutama dalam situasi kekosongan jabatan kepala daerah atau wakil kepala daerah (Idris & Rattanapun, 2024). Menyikapi kekosongan kursi Wakil Bupati Ciamis, DPRD Kabupaten Ciamis dapat melakukan serangkaian konsultasi dan komunikasi dengan instansi terkait untuk memperoleh kepastian prosedural, yang tercermin dalam berbagai pertemuan dengan pemerintah daerah dan instansi pusat sebagai upaya mencari dasar hukum dan teknis dalam proses pengusulan calon pengganti (Wahyu, 2020). Namun demikian, dinamika tersebut menunjukkan bahwa DPRD tidak hanya berperan sebagai lembaga prosedural, tetapi juga sebagai aktor politik yang

dapat memengaruhi ritme pengisian jabatan. Sikap kehati-hatian dalam proses konsultasi dapat sekaligus merefleksikan upaya menjaga legitimasi keputusan, namun di sisi lain juga berpotensi berkontribusi terhadap tertundanya proses pengambilan keputusan dalam pengisian jabatan wakil kepala daerah.

Di sisi eksekutif, keputusan kepala daerah memegang bobot politik yang besar dalam menentukan ritme dan arah proses pengisian jabatan. Pernyataan publik Bupati Ciamis yang menyatakan belum menetapkan calon pengganti menunjukkan bahwa proses tersebut tidak semata-mata bersifat administratif, melainkan juga melibatkan pertimbangan politik dan kebutuhan koordinasi dengan partai pengusung (Pramono, 2025)⁹. Literatur mengenai kekosongan jabatan di tingkat lokal menunjukkan bahwa selain kendala regulatif, dinamika internal partai dan konfigurasi elite lokal sering kali menjadi determinan utama dalam keterlambatan pengisian jabatan (Kurniawan, 2023). Dalam konteks ini, munculnya berbagai usulan nama calon di ruang publik tanpa adanya keputusan final mencerminkan belum tercapainya konsensus politik antaraktor yang terlibat. Kondisi tersebut menegaskan bahwa kepala daerah merupakan aktor kunci yang memiliki kapasitas untuk mempercepat maupun menunda proses pengisian jabatan, tergantung pada konfigurasi kepentingan politik yang dihadapi. Dengan demikian, kekosongan jabatan tidak hanya dipengaruhi oleh keterbatasan norma hukum, tetapi juga oleh kalkulasi politik yang dilakukan oleh aktor eksekutif dalam menentukan waktu dan arah pengambilan keputusan.

⁹ Dalam praktik pemerintahan daerah, keputusan strategis kepala daerah, termasuk dalam pengisian jabatan, umumnya tidak terlepas dari pertimbangan politik dan koordinasi dengan partai pengusung sebagai bagian dari konfigurasi kekuasaan lokal.

Kekosongan kursi Wakil Bupati yang berlarut membawa implikasi nyata bagi kepastian hukum, kontinuitas administrasi, dan legitimasi politik pemerintahan daerah. Secara yuridis, ketidakjelasan mekanisme pengisian membuka ruang tafsir yang berpotensi menunda pengambilan kebijakan strategis, sementara secara administratif vakansi posisi strategis berisiko mengganggu koordinasi antar-perangkat daerah dan pelaksanaan program prioritas¹⁰. Di tingkat politik, berlarutnya pengisian jabatan dapat mengurangi kemampuan pemerintahan daerah dalam merespons kebutuhan publik dan memperlemah kepercayaan institusional publik terhadap proses politik lokal, sehingga urgensi penelitian ini mencakup aspek normatif (kepastian hukum), administratif (kontinuitas pelayanan), dan politis (legitimasi) (Aminah, 2020).

Dalam horizon dua tahun ke depan (2024–2025), kekosongan jabatan Wakil Bupati Ciamis tidak bisa lagi dibaca sebagai sekadar jeda administratif, melainkan sebagai kondisi yang secara aktif membentuk ketimpangan kekuasaan di dalam pemerintahan daerah. Tanpa kehadiran wakil, seluruh beban koordinasi dan pengambilan keputusan terkonsentrasi pada satu aktor eksekutif, yang secara praktis mempersempit mekanisme checks and balances internal (Wahyu, 2020). Dalam situasi seperti ini, bukan hanya efisiensi birokrasi yang terancam, tetapi juga kualitas keputusan publik yang berisiko menjadi lebih tertutup dan kurang terdistribusi. Di saat yang sama, tarik-menarik kepentingan antar partai pendukung yang tidak kunjung mencapai konsensus menunjukkan bahwa kekosongan ini

¹⁰ Dalam struktur birokrasi daerah, posisi wakil kepala daerah sering berperan sebagai koordinator lintas-perangkat daerah dan penopang fungsi eksekutif; kekosongan jabatan dapat memperlambat proses koordinasi dan pengambilan keputusan, terutama dalam kebijakan lintas-sektor.

cenderung dipelihara sebagai ruang negosiasi politik, bukan segera diselesaikan sebagai kebutuhan kelembagaan (Hanan, 2023). Jika pola ini berlanjut, maka dua tahun ke depan berpotensi diisi oleh stagnasi kebijakan, menguatnya dominasi elite tertentu, serta melemahnya akuntabilitas politik di tingkat lokal sebuah kondisi yang secara langsung merugikan kapasitas pemerintahan daerah dalam merespons kebutuhan publik secara efektif.

Secara akademis, penelitian ini ditempatkan pada persimpangan kajian politik lokal, studi elite politik, dan kajian partai politik khususnya literatur yang menelaah bagaimana relasi antar elite dan struktur partai memengaruhi proses pengisian jabatan publik (Reilly, 2017). Sejumlah kajian terdahulu menelaah dominasi elite lokal, fragmentasi partai, dan konsekuensi institusional dari vakansi jabatan, namun studi yang memfokuskan secara empiris pada penyebab vakansi wakil kepala daerah pasca-peristiwa kontingensi (wafatnya calon saat proses Pilkada) masih relatif terbatas; oleh karena itu penelitian ini berupaya mengisi celah tersebut dengan pendekatan studi kasus yang menautkan bukti dokumen, pemberitaan, dan wawancara aktor kunci (Zamhasari, 2024).

Sejumlah kajian terdahulu telah menelaah aspek-aspek yang relevan dengan fenomena yang dikaji dalam penelitian ini, terutama yang berkaitan dengan struktur partai politik, dominasi elite lokal, dan kelembagaan desentralisasi dalam membentuk pola pencalonan serta proses pengisian jabatan daerah. Kajian klasik mengenai politik lokal menunjukkan bahwa kontrol sumber daya dan jaringan elite memiliki pengaruh signifikan terhadap proses politik di tingkat daerah, termasuk dalam menentukan arah pencalonan dan distribusi kekuasaan pasca-Pilkada (Syarif

et al., 2024). Dalam perkembangan satu dekade terakhir, penelitian-penelitian memperluas fokus tersebut dengan menelaah aspek yuridis mekanisme pengisian jabatan wakil kepala daerah dan implikasi politik-institusional dari vakansi jabatan (Wahyu, 2020). Studi-studi normatif dan empiris menegaskan bahwa persoalan kekosongan jabatan sering berakar pada keterbatasan pengaturan hukum termasuk implementasi Pasal 176 Undang-Undang Pilkada serta dinamika internal partai politik lokal yang memengaruhi proses pengusulan calon pengganti (Hanan, 2023). Penelitian yang secara empiris mengkaji interaksi simultan¹¹ antara kekosongan norma yuridis, dinamika internal partai pengusung, peran DPRD, serta keputusan kepala daerah dalam menghasilkan dan mempertahankan vakansi wakil kepala daerah pasca-peristiwa kontingensi seperti wafatnya calon dalam proses Pilkada masih relatif terbatas.

Berdasarkan tinjauan di atas, terlihat adanya celah penelitian, kajian empiris yang secara terfokus menelaah bagaimana kekosongan norma yuridis, dinamika internal partai pengusung, peran DPRD, serta kebijakan atau keputusan kepala daerah saling berinteraksi dalam menghasilkan dan mempertahankan kondisi vakansi jabatan wakil kepala daerah pasca-peristiwa kontingensi masih terbatas. Celah ini menjadi dasar urgensi penelitian, karena pemahaman atas faktor-faktor penyebab kekosongan kursi Wakil Bupati Kabupaten Ciamis periode 2024–2029 tidak hanya berkontribusi pada pengayaan kajian politik lokal, tetapi juga menyediakan bahan evaluatif bagi pembuat kebijakan dan partai politik dalam

¹¹ Pernyataan keterbatasan ini didasarkan pada penelusuran literatur yang menunjukkan bahwa sebagian besar studi berfokus pada aspek elektoral atau normatif secara terpisah, sementara kajian yang menggabungkan dimensi hukum, politik partai, dan praktik kelembagaan dalam satu studi kasus masih jarang ditemukan.

memperkuat kepastian hukum serta mekanisme pengisian jabatan di masa depan. Oleh karena itu, penelitian ini diarahkan untuk mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor penyebab kekosongan jabatan tersebut serta relasi antar-aktor politik yang membentuk outcome pengisian jabatan, yang selanjutnya dirumuskan dalam pertanyaan penelitian.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah yang telah dipaparkan, maka dirumuskan permasalahan penelitian yaitu: “Bagaimana dan mengapa kekosongan kursi Wakil Bupati Kabupaten Ciamis periode 2024–2029 dapat terjadi dan bertahan?”

1.3 Tujuan Penelitian

1.3.1 Tujuan Umum

Untuk mengetahui bagaimana dan mengapa kekosongan kursi Wakil Bupati Kabupaten Ciamis periode 2024–2029 dapat terjadi dan bertahan ditinjau dari aspek yuridis, dinamika internal partai pengusung, peran DPRD, serta kebijakan kepala daerah

1.3.2 Tujuan Khusus

- a. Untuk mengetahui bagaimana dan mengapa kekosongan kursi Wakil Bupati Kabupaten Ciamis periode 2024–2029 dapat terjadi dan bertahan ditinjau dari aspek yuridis.
- b. Untuk mengetahui bagaimana dan mengapa kekosongan kursi Wakil Bupati Kabupaten Ciamis periode 2024–2029 dapat terjadi dan bertahan ditinjau dari dinamika internal partai pengusung.

- c. Untuk mengetahui bagaimana dan mengapa kekosongan kursi Wakil Bupati Kabupaten Ciamis periode 2024–2029 dapat terjadi dan bertahan ditinjau dari peran DPRD.
- d. Untuk mengetahui bagaimana dan mengapa kekosongan kursi Wakil Bupati Kabupaten Ciamis periode 2024–2029 dapat terjadi dan bertahan ditinjau dari kebijakan kepala daerah.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoretis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan kajian ilmu politik, khususnya dalam bidang politik lokal dan studi pemerintahan daerah. Penelitian ini memperkaya pemahaman konseptual mengenai fenomena kekosongan jabatan wakil kepala daerah dengan menyoroti interaksi antara aspek yuridis, dinamika internal partai politik, peran lembaga legislatif daerah, serta kebijakan dan keputusan kepala daerah. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi akademik bagi penelitian selanjutnya yang mengkaji fenomena serupa, terutama terkait vakansi jabatan publik dan relasi antar-aktor politik dalam sistem pemerintahan daerah.

1.4.2 Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan bahan evaluasi bagi pemerintah daerah, partai politik, serta lembaga legislatif daerah dalam merumuskan mekanisme pengisian jabatan wakil kepala daerah yang lebih jelas, efektif, dan berlandaskan kepastian hukum. Temuan penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pembuat kebijakan dalam

menyempurnakan regulasi terkait pengisian jabatan publik pada kondisi kontingensi, seperti wafatnya calon atau pejabat terpilih. Bagi masyarakat dan pemangku kepentingan lainnya, penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan pemahaman terhadap dinamika politik lokal serta mendorong transparansi dan akuntabilitas dalam proses pemerintahan daerah.