

Penyelewengan Demokrasi dalam Birokrasi Pemerintahan Daerah Kota Medan: Tindakan Curang Kepala Lurah dan Kepala Lingkungan

Hizkia Donivan Lumban Tobing¹, Haposan Siallagan²

^{1,2}Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas HKBP Nommensen, Jl. Sutomo No. 4A, Medan, Indonesia

E-mail: hizkiadonivan29@gmail.com, haposan.siallagan@yahoo.co.id

Abstrak—Penelitian ini bertujuan untuk mempelajari bentuk-bentuk penyelewengan demokrasi dalam birokrasi pemerintahan daerah Kota Medan melalui studi kasus perekrutan Kepala Lingkungan (Kepling) di Kelurahan Titi Papan, Kecamatan Medan Deli. Peristiwa yang terjadi menunjukkan adanya dugaan pelanggaran terhadap prinsip demokrasi, transparansi, dan akuntabilitas publik di dalam suatu proses pengangkatan perangkat daerah. Berbagai laporan masyarakat serta tekanan dari DPRD Kota Medan dan Fraksi PDI Perjuangan menunjukkan bahwa mekanisme seleksi Kepling tidak berjalan sesuai Peraturan Wali Kota Medan Nomor 21 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Lingkungan. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus deskriptif yang bersumber dari data sekunder seperti pemberitaan media daring, dokumen peraturan daerah, serta literatur hukum tata pemerintahan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelanggaran mekanisme pengangkatan Kepling 13 dan 14 di Kelurahan Titi Papan merupakan bentuk nyata penyelewengan prinsip demokrasi birokrasi. Tindakan manipulasi dukungan warga, keberpihakan lurah dan camat, serta pelanggaran terhadap mekanisme administrasi merupakan tindakan yang berlawanan dengan prinsip *good governance* sebagaimana dijelaskan oleh Bagir Manan dan Jimly Asshiddiqie. Pelanggaran tersebut menimbulkan kehilangan kepercayaan publik terhadap pemerintahan daerah serta merusak nilai-nilai demokrasi lokal. Penelitian ini menyarankan perlunya pengawasan lebih kuat oleh DPRD dan Inspektorat, serta penerapan mekanisme transparansi publik dalam setiap proses seleksi aparatur kewilayahan.

Kata Kunci: Demokrasi, Penyelewengan, Pemerintahan Daerah, Kepala Lingkungan, Kota Medan.

Abstract—This research aims to study the forms of democratic deviations in the bureaucracy of the Medan City regional government through a case study of the recruitment of Neighborhood Heads (Kepling) in Titi Papan Village, Medan Deli District. The events that occurred indicate alleged violations of democratic principles, transparency, and public accountability within a regional apparatus appointment process. Various community reports and pressures from the Medan City DPRD and the PDI Perjuangan Faction show that the Kepling selection mechanism did not run in accordance with Medan Mayor Regulation Number 21 of 2021 concerning Guidelines for the Appointment and Dismissal of Neighborhood Heads. This research uses a qualitative method with a descriptive case study approach sourced from secondary data such as online media coverage, regional regulation documents, and literature on state administration law. The research results show that violations of the appointment mechanism for Kepling 13 and 14 in Titi Papan Village are a real form of deviation from bureaucratic democratic principles. Actions of manipulating community support, favoritism by the village head and sub-district head, and violations of administrative mechanisms are actions that are contrary to the principles of good governance as explained by Bagir Manan and Jimly Asshiddiqie. These violations cause a loss of public trust in the regional government and damage the values of local democracy. This research suggests the need for stronger oversight by the DPRD and Inspectorate, as well as the implementation of public transparency mechanisms in every regional apparatus selection process.

Keywords: Democracy, Deviation, Regional Government, Neighborhood Head, Medan City.

1. PENDAHULUAN

Demokrasi merupakan sistem pemerintahan yang menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi dalam pengambilan keputusan politik dan kebijakan publik. Dalam konteks pemerintahan daerah, prinsip demokrasi tidak hanya diwujudkan dalam pemilihan kepala daerah, tetapi juga harus terlihat dalam seluruh proses birokrasi pemerintahan termasuk pengangkatan perangkat di tingkat paling bawah seperti Kepala Lingkungan (Kepling)[1]. Demokrasi di tingkat lokal menjadi pondasi bagi terwujudnya pemerintahan yang partisipatif, transparan, dan akuntabel. Namun dalam kenyataannya, demokrasi sering kali tersingkirkan oleh kepentingan birokrasi yang tertutup dan haus kekuasaan. Kasus pengangkatan Kepling 13 dan 14 di Kelurahan



Titi Papan, Kecamatan Medan Deli, Kota Medan adalah contoh nyata bagaimana prinsip demokrasi dalam birokrasi dapat diselewengkan. Proses pemilihan yang seharusnya dilakukan secara terbuka dan berdasarkan dukungan warga justru dikotori dengan tindakan curang, keberpihakan, serta pelanggaran terhadap mekanisme hukum yang berlaku. Hal ini menimbulkan reaksi keras dari masyarakat dan perhatian serius dari DPRD Kota Medan[2].

Sebagaimana diberitakan oleh *Waspada.id*, Komisi I DPRD Kota Medan merekomendasikan agar Surat Keputusan (SK) pengangkatan Kepling 13 dan 14 ditinjau ulang karena dianggap tidak sesuai prosedur. Komisi I menilai bahwa camat dan lurah terkait telah mengabaikan prinsip transparansi dan tidak menghormati aspirasi masyarakat setempat yang merasa tidak dilibatkan dalam proses seleksi. Lebih lanjut, DPRD meminta agar perekrutan dilakukan ulang dengan melibatkan seluruh unsur masyarakat untuk memastikan legitimasi hasilnya[3].

Peristiwa tersebut menjadi menarik dibahas karena menunjukkan terjadinya penyelewengan demokrasi pada tingkat birokrasi lokal. Penyelewengan ini dapat diartikan sebagai penyimpangan terhadap nilai-nilai dasar demokrasi yang mengutamakan keterbukaan, keadilan, dan partisipasi publik. Menurut Ni'matul Huda, demokrasi yang sehat dalam konteks pemerintahan daerah harus menjamin adanya ruang partisipasi masyarakat dalam setiap proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan publik. Apabila partisipasi tersebut diabaikan, maka demokrasi hanya menjadi formalitas prosedural tanpa substansi[4].

Penyelewengan demokrasi dalam birokrasi pemerintahan daerah juga menggambarkan lemahnya pelaksanaan asas-asas *good governance*. Jimly Asshiddiqie menjelaskan bahwa *good governance* menuntut tiga pilar utama yakni transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi masyarakat[5]. Ketika ketiga unsur ini tidak terpenuhi, maka birokrasi akan cenderung bersifat oligarkis dan rawan disalahgunakan oleh pejabat daerah. Kondisi serupa tampak dalam kasus Titi Papan, di mana kepala lurah dan camat diduga menggunakan kewenangan secara sewenang-wenang untuk menguntungkan pihak tertentu[6].

Secara aturan, pengangkatan Kepling diatur dalam Peraturan Wali Kota Medan Nomor 21 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Lingkungan. Dalam peraturan tersebut ditegaskan bahwa calon Kepling wajib memperoleh dukungan paling sedikit 30 persen dari warga lingkungan tempatnya mencalonkan diri. Namun dalam praktiknya, syarat ini sering kali dimanipulasi dengan pembuatan data dukungan palsu. Hal tersebut diungkap oleh warga dalam berbagai aksi protes dan liputan media seperti *Mistar.id* dan *TopMetro.news*, yang menunjukkan adanya dugaan manipulasi dukungan oleh pihak lurah[7].

Selain itu, *Fraksi PDI Perjuangan DPRD Medan* mendesak agar pejabat seperti Kabag Tapem (Kepala Bagian Tata Pemerintahan), Camat Medan Deli, dan Lurah Titi Papan dinonaktifkan karena diduga melakukan kecurangan dalam proses pengangkatan Kepling. Desakan tersebut memperkuat dugaan bahwa telah terjadi pelanggaran prinsip netralitas birokrasi yang seharusnya menjadi landasan etika bagi aparatur pemerintah daerah. Dalam hal ini, Mahfud MD menegaskan bahwa netralitas birokrasi merupakan bagian dari moralitas penyelenggaraan negara yang demokratis. Ketika netralitas dilanggar, maka fungsi pemerintahan yang semestinya melayani publik berubah menjadi alat politik kekuasaan[8].

Kasus Titi Papan tidak hanya menggambarkan pelanggaran administratif, tetapi juga memperlihatkan penurunan nilai demokrasi lokal. Demokrasi yang seharusnya tumbuh dari partisipasi warga justru dikendalikan oleh struktur birokrasi yang elitis [9]. Dalam pandangan Soehino, penyelenggaraan pemerintahan daerah yang baik hanya dapat tercapai apabila hubungan antara aparat dan masyarakat bersifat komunikatif, bukan instruktif. Dalam kasus ini, hubungan yang terbentuk justru tegak lurus dan tertutup, menyebabkan ketidakpercayaan masyarakat terhadap pejabat kelurahan.



Masalah penyelewengan demokrasi pada tingkat birokrasi juga menjadi ancaman terhadap keutuhan tata kelola pemerintahan daerah. Sebagaimana dikemukakan oleh Bagir Manan, penyelenggaraan otonomi daerah harus tetap berada dalam koridor hukum dan moral demokrasi yang menempatkan rakyat sebagai subjek pemerintahan, bukan objek kekuasaan. Ketika pejabat daerah menggunakan jabatan untuk memperkuat pengaruh politik atau kepentingan pribadi, maka fungsi demokrasi berubah menjadi alat dasar hukum kekuasaan.

Dengan demikian, penelitian ini menjadi penting karena bertujuan untuk mengenali bentuk-bentuk penyelewengan demokrasi dalam birokrasi pemerintahan daerah, menganalisis faktor penyebabnya, serta mengukur akibatnya terhadap tata kelola pemerintahan di tingkat lokal. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan dukungan teoritis terhadap penguatan prinsip demokrasi dalam birokrasi pemerintahan daerah dan memberikan masukan kebijakan bagi Pemko Medan serta lembaga pengawas yang bersangkutan.

2. METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif analitis. Pemilihan metode ini didasarkan pada tujuan penelitian yang berusaha menguraikan dan menganalisis kasus penyelewengan demokrasi dalam birokrasi pemerintahan daerah Kota Medan secara mendalam dan kontekstual[9].

Pendekatan kualitatif memberikan ruang untuk memahami maksud di balik gejala sosial dan politik yang terjadi di lingkungan pemerintahan daerah. Menurut Lexy J. Moleong, penelitian kualitatif berorientasi pada penafsiran makna terhadap fenomena, bukan sekadar pengukuran numerik. Dalam konteks ini, fenomena yang dikaji ialah praktik-praktik birokrasi yang berlawanan dari prinsip demokrasi dan hukum tata pemerintahan.

Penelitian ini juga bersifat deskriptif, karena bertujuan menggambarkan secara terstruktur fakta-fakta yang ditemukan dari kasus perekrutan Kepala Lingkungan (Kepling) di Kelurahan Titi Papan, Kecamatan Medan Deli. Deskripsi dilakukan dengan menelaah berbagai sumber berita daring, peraturan daerah dan peraturan wali kota, serta pandangan para ahli hukum tata negara dan pemerintahan daerah[10].

Jenis data yang digunakan adalah data sekunder, yang mencakup:

1. Data primer sekunder, berupa berita resmi dari media daring lokal seperti *Waspada.id*, *Mistar.id*, *Gesuri.id*, *TopMetro.news*, dan *Radarindo.co.id* yang melaporkan proses perekrutan Kepling di Titi Papan.
2. Data hukum normatif, berupa *Peraturan Wali Kota Medan Nomor 21 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Lingkungan* serta peraturan perundang-undangan lain yang berhubungan dengan prinsip demokrasi dan tata pemerintahan daerah.
3. Data teoretis, berupa literatur hukum dan pandangan ahli dari karya-karya Bagir Manan, Jimly Asshiddiqie, Ni'matul Huda, dan Mahfud MD.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi pustaka (*library research*) dan dokumentasi. Studi pustaka dilakukan dengan mengumpulkan dan menelaah berita serta dokumen hukum, sementara dokumentasi dilakukan dengan menyusun kronologi peristiwa dan menganalisis reaksi masyarakat serta lembaga DPRD Kota Medan terhadap dugaan kecurangan tersebut[2].

Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif dengan pola reduksi, penyajian, dan penarikan kesimpulan. Data yang telah dikumpulkan kemudian diperkecil berdasarkan tema-tema utama seperti “penyelewengan demokrasi,” “transparansi birokrasi,” dan “akuntabilitas pejabat publik.” Setelah itu, data dijelaskan dalam bentuk penjelasan analitis untuk menemukan hubungan antara teori demokrasi dan praktik birokrasi lokal[11].

Penelitian ini tidak melakukan wawancara langsung dengan pihak-pihak yang bersangkutan karena keterbatasan akses, namun memanfaatkan sumber data publik yang dapat diverifikasi kebenarannya. Kebenaran



data dijaga melalui triangulasi sumber, yaitu dengan membandingkan beberapa berita dari media yang berbeda dan mencocokkannya dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku[12].

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pelaksanaan demokrasi dalam pemerintahan daerah merupakan amanat langsung dari Pasal 18 ayat (2) UUD 1945, yang menegaskan bahwa pemerintahan daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Otonomi tersebut bukan berarti kebebasan tanpa batas, melainkan kebebasan yang diatur dalam koridor hukum dan nilai demokrasi. Sebagaimana ditegaskan oleh Bagir Manan, demokrasi daerah haruslah berjalan dalam kerangka hukum agar tidak berubah menjadi feodalisme lokal[13].

1. Mekanisme Demokratis dalam Pengangkatan Kepala Lingkungan

Secara pengaturan, pengangkatan Kepling di Kota Medan diatur dalam Peraturan Wali Kota Medan Nomor 21 Tahun 2021, yang menyatakan bahwa setiap calon Kepling harus mendapatkan dukungan sekurang-kurangnya 30% dari jumlah kepala keluarga di lingkungan tempatnya mencalonkan diri. Selain itu, proses seleksi harus dilakukan secara transparan, partisipatif, dan tidak diskriminatif[4].

Prinsip ini sejalan dengan konsep demokrasi partisipatif, sebagaimana dikemukakan oleh Ni'matul Huda, bahwa demokrasi dalam birokrasi lokal bertujuan membuka ruang bagi warga untuk turut menentukan pejabat yang mewakili kepentingan mereka secara langsung. Artinya, dalam setiap mekanisme seleksi jabatan publik di tingkat kelurahan, partisipasi masyarakat menjadi aspek utama kepastian demokrasi.

Namun faktanya di Kelurahan Titi Papan menunjukkan adanya pelanggaran terhadap prinsip tersebut. Berdasarkan laporan warga dan temuan Komisi I DPRD Kota Medan, proses seleksi Kepling 13 dan 14 dilakukan secara tertutup dan tanpa verifikasi dukungan warga. Warga menyatakan bahwa tanda tangan dukungan dipalsukan dan beberapa nama pendukung yang tercantum dalam daftar tidak pernah memberikan persetujuan[14].

Komisi I DPRD Kota Medan menilai bahwa tindakan tersebut merupakan bentuk penyalahgunaan wewenang dan pelanggaran terhadap asas keterbukaan administrasi pemerintahan. DPRD kemudian merekomendasikan agar Surat Keputusan (SK) pengangkatan Kepling 13 dan 14 ditinjau ulang dan proses seleksi diulang secara transparan[15].

2. Tanda Penyelewengan dan Praktik Curang Pejabat Lokal

Penyelewengan demokrasi di Kelurahan Titi Papan tidak berhenti pada manipulasi dukungan warga. Berdasarkan pemberitaan *Gesuri.id* dan *Mistar.id*, sejumlah pejabat, termasuk Camat Medan Deli dan Lurah Titi Papan, diduga melakukan intervensi langsung dalam penentuan hasil seleksi Kepling dengan memihak calon tertentu. Tindakan tersebut memperlihatkan pelanggaran terhadap asas netralitas birokrasi, yang seharusnya menjadi pondasi pelayanan publik[16].

Menurut Mahfud MD, birokrasi yang tidak netral akan melahirkan bentuk baru dari *abuse of power*, yakni penggunaan jabatan publik untuk kepentingan pribadi atau politik. Dalam konteks ini, netralitas bukan hanya persoalan etika, tetapi juga prinsip hukum publik yang dijamin oleh peraturan kepegawaian dan norma demokrasi.

Bentuk penyelewengan lain yang ditemukan adalah adanya dugaan nepotisme, di mana calon Kepling yang memiliki hubungan pribadi dengan pejabat kelurahan mendapatkan perlakuan istimewa. Lebih jelasnya, hubungan calon dengan pejabat lurah tersebut muncul dari adanya kedekatatan pejabat lurah dengan suami



calon Kepling, sehingga perlakuan istimewa seperti dukungan mutlak diberikan oleh pejabat lurah namun dengan cara yang salah. Dalam Pasal 1 ayat (5) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, yang menjelaskan bahwa nepotisme adalah setiap tindakan yang menguntungkan keluarga atau kroni penyelenggara negara di atas kepentingan masyarakat. Perilaku ini bertabrakan dengan asas *merit system* dalam birokrasi pemerintahan daerah sebagaimana dijelaskan oleh Soehino, bahwa jabatan publik harus diberikan berdasarkan kemampuan dan dukungan legitimasi sosial, bukan kedekatan personal.

Warga yang merasa dirugikan kemudian melakukan demonstrasi di depan Kantor Camat Medan Deli dan Kantor Wali Kota Medan, menuntut agar pejabat yang diduga curang dicopot dari jabatannya. Tekanan masyarakat ini menandakan bahwa kepercayaan publik terhadap aparat pemerintah telah menurun secara cepat akibat praktik yang tidak demokratis tersebut.

3. Pelanggaran Prinsip Good Governance dan Dampak terhadap Demokrasi Lokal

Dalam teori administrasi publik modern, *good governance* merupakan paradigma utama yang menuntun birokrasi agar bekerja berdasarkan transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi. Jimly Asshiddiqie menekankan bahwa tanpa transparansi dan partisipasi, demokrasi hanya akan menjadi slogan tanpa substansi[17].

Dalam kasus ini, tiga prinsip utama *good governance* telah dilanggar:

1. Transparansi – Proses seleksi Kepling dilakukan secara tertutup tanpa publikasi resmi mengenai calon dan hasil dukungan warga.
2. Akuntabilitas – Tidak ada laporan pertanggungjawaban dari lurah dan camat mengenai dasar penetapan calon terpilih.
3. Partisipasi – Warga tidak diberi ruang untuk memberikan masukan atau keberatan secara formal terhadap hasil seleksi.

Akibat dari pelanggaran ini ialah menurunnya legitimasi pemerintah daerah di mata masyarakat. Demokrasi lokal yang seharusnya menjadi tempat partisipasi publik justru berubah menjadi instrumen kekuasaan segelintir pejabat birokrasi. Menurut Bagir Manan, ketika demokrasi lokal kehilangan partisipasi rakyat, maka yang tersisa hanyalah “pemerintahan lokal tanpa rakyat.”

Dampak lainnya adalah meningkatnya potensi konflik horizontal antarwarga akibat perebutan posisi Kepling yang dianggap tidak adil. Peristiwa ini menimbulkan ketegangan sosial yang berpotensi mengganggu stabilitas pemerintahan di tingkat kelurahan. Oleh karena itu, pelanggaran mekanisme demokrasi di tingkat bawah dapat menyebar menjadi ketidakstabilan politik lokal yang lebih luas[18].

4. Analisis Yuridis terhadap Pelanggaran Mekanisme

Dari sudut pandang hukum tata pemerintahan, tindakan pejabat lurah dan camat yang melanggar mekanisme seleksi Kepling dapat dikategorikan sebagai penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*). Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, penyalahgunaan wewenang terjadi ketika pejabat menggunakan kewenangannya tidak sesuai tujuan pemberian wewenang tersebut.

Dalam kasus Titi Papan, camat dan lurah diduga menggunakan kewenangan administratif untuk menetapkan hasil seleksi tanpa memverifikasi syarat dukungan yang sah. Tindakan tersebut bertentangan dengan Pasal 17 ayat (2) UU Administrasi Pemerintahan yang berisi "Setiap Keputusan dan/atau Tindakan wajib berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan AUPB." AUPB yang dimaksud adalah Asas-asas



Umum Pemerintahan yang Baik. artinya melarang pejabat bertindak sewenang-wenang. Pasal ini menekankan prinsip legalitas dan kepatuhan terhadap standar etika dalam setiap tindakan administratif oleh pejabat pemerintahan[19].

Selain aspek yuridis, pelanggaran ini juga memiliki dimensi etik dan moral. Sebagaimana ditegaskan oleh Ni'matul Huda, keberhasilan demokrasi daerah tidak hanya diukur dari pelaksanaan peraturan formal, tetapi juga dari moralitas pejabat dalam menjunjung nilai keadilan dan integritas. Dengan demikian, penyelewengan demokrasi oleh aparatur daerah merupakan kegagalan etika publik yang serius.

5. Upaya dan Rekomendasi DPRD Kota Medan

Menanggapi situasi tersebut, DPRD Kota Medan melalui Komisi I mengeluarkan permintaan resmi agar SK pengangkatan Kepling di Titi Papan ditinjau ulang serta menuntut Inspektorat Kota Medan melakukan pemeriksaan mendalam terhadap Camat dan Lurah yang bersangkutan Fraksi PDI Perjuangan juga mendesak agar pejabat tersebut dinonaktifkan sementara untuk memastikan proses hukum berjalan objektif.

Langkah DPRD ini menunjukkan fungsi pengawasan yang melekat dalam lembaga legislatif daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 149 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Namun, upaya tersebut perlu diikuti oleh tindakan perbaikan struktural dari Pemerintah Kota Medan agar kejadian serupa tidak terulang[17].

Menurut Bagir Manan, pengawasan legislatif tanpa tindak lanjut eksekutif hanyalah “suara moral tanpa daya paksa.” Oleh karena itu, dibutuhkan kerjasama antara DPRD, Inspektorat, dan Wali Kota untuk memperkuat integritas demokrasi birokrasi melalui perbaikan mekanisme seleksi aparatur lingkungan.

6. Implikasi terhadap Demokrasi Lokal

Kasus Titi Papan merupakan gambaran sempurna lemahnya penerapan demokrasi substansial di tingkat pemerintahan paling bawah. Demokrasi yang hanya dipahami sebagai prosedur administratif tanpa nilai etis akan melahirkan birokrasi yang korup dan manipulatif.

Sebagaimana dikatakan oleh Jimly Asshiddiqie, demokrasi bukan sekadar sistem politik, melainkan juga sistem nilai yang harus diinternalisasi dalam setiap level pemerintahan. Ketika nilai itu hilang di tingkat kelurahan, maka demokrasi di tingkat kota pun kehilangan pondasinya. Oleh sebab itu, penegakan prinsip transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas harus dimulai dari struktur pemerintahan yang paling kecil, yaitu lingkungan dan kelurahan[20].

4. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa kasus pengangkatan Kepala Lingkungan (Kepling) di Kelurahan Titi Papan, Kecamatan Medan Deli, Kota Medan merupakan bentuk nyata penyelewengan demokrasi dalam birokrasi pemerintahan daerah. Penyelewengan tersebut tampak dari pelanggaran prinsip-prinsip dasar *good governance* yakni transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas yang seharusnya menjadi fondasi utama dalam setiap proses administrasi publik.

Secara pengaturan, mekanisme pengangkatan Kepling telah diatur secara jelas dalam Peraturan Wali Kota Medan Nomor 21 Tahun 2021, yang mewajibkan proses seleksi dilakukan secara terbuka dan didasarkan pada dukungan minimal 30% dari warga lingkungan. Namun dalam praktiknya, peraturan tersebut diabaikan oleh pejabat kelurahan dan kecamatan dengan melakukan manipulasi dukungan serta keberpihakan terhadap calon tertentu.



Tindakan camat dan lurah yang menetapkan Kepling tanpa verifikasi dukungan masyarakat merupakan pelanggaran terhadap asas penyelenggaraan pemerintahan yang baik sebagaimana diatur dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, khususnya mengenai asas kepastian hukum, keterbukaan, dan akuntabilitas. Dengan demikian, perbuatan tersebut dapat dikualifikasikan sebagai penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*) dalam hukum administrasi negara.

Selain aspek yuridis, kasus ini juga mencerminkan penurunan moral demokrasi lokal. Demokrasi yang seharusnya menjamin partisipasi masyarakat justru diubah menjadi instrumen politik pejabat lokal. Dalam hal ini, pendapat Bagir Manan relevan, bahwa “demokrasi tanpa moralitas hanya akan melahirkan kekuasaan tanpa kontrol rakyat.” kejadian di Titi Papan memperlihatkan bahwa moralitas aparatur pemerintah daerah belum sepenuhnya tertanam dengan nilai-nilai demokrasi mendasar.

Dampak dari penyelewengan tersebut sangat besar terhadap kepercayaan publik. Masyarakat menjadi curiga terhadap proses birokrasi dan kebanyakan akan memandang pemerintah daerah sebagai lembaga yang tidak transparan dan berpihak. Hal ini menimbulkan ketegangan sosial dan menurunkan pengakuan pemerintahan di tingkat kelurahan. Sebagaimana ditegaskan oleh Jimly Asshiddiqie, legitimasi pemerintahan yang hilang di tingkat lokal akan berpengaruh langsung terhadap kredibilitas demokrasi nasional.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa penyelewengan demokrasi dalam birokrasi pemerintahan daerah Kota Medan terjadi karena lemahnya pengawasan dari pemerintah itu sendiri, rendahnya kejujuran pejabat publik, serta kurangnya keterlibatan masyarakat dalam mekanisme seleksi aparatur lingkungan.

Berdasarkan hasil penelitian dan kesimpulan di atas, maka penulis menyampaikan beberapa saran sebagai berikut Pemerintah Kota Medan perlu memperkuat mekanisme pengawasan dari pemerintah itu sendiri terhadap pelaksanaan Peraturan Wali Kota Medan Nomor 21 Tahun 2021. Setiap proses pengangkatan Kepling harus dilaksanakan secara terbuka melalui publikasi calon, daftar dukungan warga, dan hasil verifikasi yang dapat diakses masyarakat. Transparansi ini sejalan dengan prinsip *open government* yang menjadi dasar penyelenggaraan pemerintahan modern. DPRD harus menyempurnakan fungsi pengawasan terhadap kebijakan dan tindakan eksekutif daerah. Hasil rekomendasi Komisi I terkait peninjauan ulang SK Kepling harus ditindaklanjuti oleh Inspektorat Kota Medan melalui audit administratif yang objektif dan independen tanpa dipengaruhi apapun. Inspektorat juga harus berani memberikan sanksi terhadap pejabat yang terbukti melanggar prinsip netralitas birokrasi. Pejabat daerah harus memahami bahwa jabatan publik adalah amanah, bukan alat kekuasaan. Prinsip netralitas dan profesionalitas harus dipegang teguh dalam setiap pengambilan keputusan administratif. Seperti ditegaskan oleh Mahfud MD, birokrasi yang beretika adalah birokrasi yang menempatkan kepentingan rakyat di atas kepentingan kekuasaan. Oleh karena itu, diperlukan pelatihan dan pembinaan etika publik bagi aparatur kelurahan dan kecamatan.

Masyarakat perlu lebih aktif dalam melakukan pengawasan terhadap proses birokrasi di lingkungannya. Partisipasi publik merupakan hak sekaligus kewajiban warga negara dalam sistem demokrasi lokal. Dengan keterlibatan masyarakat, kesempatan terjadinya penyelewengan dapat dipersempit. Menurut Ni'matul Huda, masyarakat adalah pengontrol pertama terhadap pelaksanaan demokrasi lokal; tanpa kontrol rakyat, pemerintahan daerah hanya menjadi sistem administratif tanpa substansi demokrasi.

Perlu dilakukan penelitian lanjutan yang berfokus pada mekanisme akuntabilitas pejabat kelurahan dan kecamatan dalam konteks hukum administrasi daerah. Penelitian dengan membandingkan antar kota dapat membantu mencari tahu model pengawasan yang efektif untuk mencegah terulangnya kasus serupa di daerah lain.



Secara keseluruhan, penelitian ini mempertegas bahwa demokrasi tidak cukup hanya diterapkan dalam pemilihan umum atau pilkada, tetapi juga harus hidup dalam birokrasi sehari-hari. Demokrasi birokrasi yang sehat merupakan pondasi utama bagi terciptanya pemerintahan daerah yang bersih, transparan, dan berdasarkan pada pelayanan publik.

REFERENSI

- [1] N. Huda, *Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah dalam Negara Kesatuan*. Jakarta: Rajawali Pers, 2018.
- [2] Mistarid, "DPRD Medan Minta Perekrutan Kepling Titi Papan Dilakukan Secara Transparan." [Online]. Available: <https://mistar.id/news/medan/dprd-medan-minta-perekrutan-kepling-titi-papan-dilakukan-secara-transparan>.
- [3] U.N.D.P., *Governance for Sustainable Human Development*. New York: United Nations Development Programme, 1997.
- [4] B. Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994.
- [5] Waspadaid, "Komisi I DPRD Medan Rekomendasikan Tinjau Ulang SK Kepling 13 dan 14 Kelurahan Titi Papan." [Online]. Available: <https://www.waspada.id/medan/komisi-i-dprd-medan-rekomendasikan-tinjau-ulang-sk-kepling-13-dan-14-kelurahan-titi-papan>.
- [6] Soehino, *Hukum Tata Pemerintahan Daerah*. Yogyakarta: Liberty, 1998.
- [7] J. Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2005.
- [8] Gesuriid, "Margaret MS Minta Kabag Tapem, Camat, dan Lurah Dinonaktifkan Jika Terbukti Curang Dalam Pengangkatan Kepling." [Online]. Available: <https://www.gesuri.id/pemerintahan/margaret-ms-minta-kabag-tapem-camat-dan-lurah-dinonaktifkan-jika-terbukti-curang-dalam-pengangkatan-kepling-b2nppZV10>.
- [9] L. J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya, 2017.
- [10] M. B. dan A. M. H. Miles, *Qualitative Data Analysis: An Expanded Sourcebook*. London: Sage Publications, 1994.
- [11] N. Huda, *Otonomi Daerah, Demokratisasi dan Akuntabilitas Pemerintahan Daerah*. Yogyakarta: UII Press, 2014.
- [12] J. Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers, 2019.
- [13] M. D. Mahfud, *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2009.
- [14] TopMetronews, "Wakil Ketua DPRD Medan Minta Camat Medan Deli Tak Langgar Mekanisme Perekrutan Kepling." [Online]. Available: <https://topmetro.news/209788/wakil-ketua-dprd-medan-minta-camat-medan-deli-tak-langgar-mekanisme-perekrutan-kepling>.
- [15] T. Medan, "Warga Demo Camat Medan Deli dan Lurah, Protes Arogansi dan Nepotisme Pengangkatan Kepling." [Online]. Available: <https://medan.tribunnews.com/2025/04/29/warga-demo-camat-medan-deli-dan-lurah-protes-arogansi-dan-nepotisme-pengangkatan-kepling>.
- [16] Metroindoid, "Warga Gelar Aksi Tuntut Camat Medan Deli." [Online]. Available: <https://www.metroindo.id/2022/03/warga-gelar-aksi-tuntut-camat-medan.html>.
- [17] "Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun." 1945.
- [18] "Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun." 2014.
- [19] "Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun." 2014.
- [20] Pewartaco, "Stop Camat Medan Deli Terkait Kepling 13-14 Kelurahan Titi Papan." [Online]. Available: <https://pewarta.co/news/sumut/stop-camat-medan-deli-terkait-kepling-1213-14-kel-titi-papan-jangan-sampai-kembali-demo-lebih-besar>.