

---

## HYBRID LEADERSHIP AND LOCAL GOVERNANCE PERFORMANCE: A COMPARATIVE STUDY OF URBAN AND RURAL GOVERNMENTS IN INDONESIA

Mhd Fajri<sup>1</sup>, Aidinil Zetra<sup>2</sup>, Yola Febrianti<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup>Universitas Andalas, Padang, Indonesia

Email: [mhdfajri@soc.unand.ac.id](mailto:mhdfajri@soc.unand.ac.id)

### Abstrak

Artikel ini menganalisis peran kepemimpinan hibrida dalam praktik pemerintahan lokal dan pengaruhnya terhadap efektivitas tata kelola (*governance*) di dua daerah di Indonesia yaitu Kota Bukittinggi dan Kabupaten Dharmasraya. Terdapat perdebatan teoretis tentang fleksibilitas kepemimpinan dan sifat kompleksitas dalam tata kelola publik yang membawa diskusi pada bagaimana gaya kepemimpinan transformasional, transaksional, partisipatif, dan direktif dapat diterapkan dalam situasi berbeda dan sesuai dengan konteks sosial, politik, dan administratif dimasing-masing kepemimpinan. Penelitian ini menerapkan pendekatan penelitian kualitatif dengan metode studi kasus komparatif. Teknik pengumpulan data yang digunakan yaitu wawancara, dokumentasi dan telaah dokumen kebijakan. Data dianalisis secara tematik dan komparatif berdasarkan delapan indikator utama tata kelola yang merujuk pada tata kelola modern. Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa bentuk kepemimpinan hibrida muncul dalam dua bentuk yang berbeda. Di Kota Bukittinggi, kepemimpinan hibrida bersifat populis-personalistik dengan responsivitas tinggi dan dominasi figur pemimpin, namun dengan kelemahan dalam pelebagaan tata kelola. Di sisi lain, di Kabupaten Dharmasraya, para pemimpin hibrida muncul secara institusional-kontekstual dan terdapat ketertaturan yang lebih besar antara sistem birokrasi dengan jaringan aktor lokal yang mengarah pada stabilitas tata kelola yang lebih berkelanjutan.

**Kata Kunci:** Kepemimpinan Hibrida, Tata Kelola Pemerintahan Lokal, Kota Bukittinggi, Kabupaten Dharmasraya.

### Abstract

*This article analyzes the role of hybrid leadership in local governance practices and its impact on governance effectiveness in two regions in Indonesia: Bukittinggi City and Dharmasraya Regency. There is a theoretical debate about leadership flexibility and the nature of complexity in public governance, which leads to discussions on how transformational, transactional, participatory, and directive leadership styles can be applied in different situations and according to the social, political, and administrative contexts of each leadership. This study applies a qualitative research approach with a comparative case study method. Data collection techniques used include interviews, documentation, and policy document review. Data are analyzed thematically and comparatively based on eight key indicators of governance that refer to modern governance. The findings of this study indicate that hybrid leadership emerges in two distinct forms. In Bukittinggi City, hybrid leadership is populist-personalistic, with high responsiveness and a dominant leader figure, but with weaknesses in governance institutionalization. Conversely, in Dharmasraya Regency, hybrid leaders emerge institutionally and contextually, and there is greater order between the bureaucratic system and local actor networks, leading to more sustainable governance stability.*

**Keywords:** Hybrid Leadership, Local Governance, Bukittinggi City, Dharmasraya Regency.

## A. PENDAHULUAN

Krisis kepemimpinan dan tata kelola pemerintahan lokal merupakan salah satu isu sentral dalam kajian ilmu politik kontemporer (Rhodes, 1997; Pierre & Peters, 2020). Di banyak negara berkembang, termasuk Indonesia, kualitas kepemimpinan kepala daerah sering kali menjadi faktor penentu keberhasilan reformasi birokrasi dan peningkatan kualitas pelayanan publik (Denison et al., 1995). Desentralisasi yang memberikan kewenangan luas kepada pemerintah daerah tidak selalu diikuti oleh peningkatan kapasitas kelembagaan, sehingga menghasilkan variasi kinerja tata kelola yang tajam antarwilayah.

Dalam konteks tersebut, literatur kepemimpinan modern menekankan pentingnya fleksibilitas dan adaptabilitas pemimpin dalam menghadapi lingkungan pemerintahan yang kompleks (Yukl, 2013). Kepemimpinan tidak lagi dipahami sebagai praktik tunggal yang mengikuti satu gaya tertentu, melainkan sebagai proses dinamis yang mengombinasikan berbagai pendekatan sesuai tuntutan situasi (Gronn, 2002; Uhl-Bien et al., 2007). Konsep kepemimpinan hibrida muncul sebagai respons terhadap keterbatasan tipologi kepemimpinan klasik yang cenderung membagi kepemimpinan secara dikotomis.

Kepemimpinan hibrida dipahami sebagai praktik kepemimpinan yang mengintegrasikan elemen-elemen transformasional, transaksional, partisipatif, dan direktif secara fleksibel (Bolden, 2011). Pendekatan ini semakin relevan dalam konteks pemerintahan lokal, di mana kepala daerah harus berhadapan dengan tekanan elektoral, tuntutan pelayanan publik, serta keterbatasan sumber daya (Pierre & Peters, 2020). Meskipun konsep kepemimpinan hibrida semakin banyak dibahas dalam literatur oleh para sarjana, kajian empiris mengenai bagaimana kepemimpinan hybrid bekerja dalam praktik pemerintahan lokal di negara berkembang masih relatif terbatas. Sebagian besar penelitian berfokus pada konteks organisasi privat atau pemerintahan pusat (Uhl-Bien et al., 2014), sementara dinamika kepemimpinan di tingkat lokal belum banyak dieksplorasi secara sistematis.

Provinsi Sumatera Barat adalah contoh empiris yang menarik dan menerapkan konsep filosofi kepemimpinan "tigo tungku sajarangan", berdasarkan interaksi antara pemerintah, adat, dan otoritas agama sebagai legitimasi sosial. Namun demikian, tidak semua pemimpin daerah mampu secara konsisten mentransfer nilai ini ke dalam tata kelola pemerintahan. Signifikansinya, Artikel ini meninjau analisis komparatif tentang bagaimana praktik pemerintahan lokal dapat mewujudkan praktik kepemimpinan hibrida dan variasi dalam praktik serta pengaruhnya terhadap kinerja tata kelola. Studi ini menggunakan dua contoh yang mencakup kota dalam konteks perkotaan dan pedesaan berdasarkan wilayah perkotaan Bukittinggi dan kabupaten Dharmasraya dalam rentang tahun 2021-2024.

Secara khusus, artikel ini mengajukan tiga pertanyaan penelitian utama: (1) bagaimana pola kepemimpinan hibrida dimanifestasikan dalam praktik pemerintahan lokal di Bukittinggi dan Dharmasraya; (2) bagaimana variasi kepemimpinan hybrid memengaruhi kinerja tata kelola; dan (3) mengapa kepemimpinan hybrid menghasilkan dampak tata kelola yang berbeda pada konteks perkotaan dan pedesaan. Kontribusi utama artikel ini terletak pada pengembangan tipologi kepemimpinan hibrida berbasis tingkat institusionalisasi dan integrasi perspektif kepemimpinan dan *governance* dalam satu kerangka analitis.

## B. TINJAUAN PUSTAKA

### 1. Kepemimpinan Hibrida

Perkembangan teori kepemimpinan menunjukkan pergeseran dari tipologi statis menuju pemahaman kepemimpinan sebagai praktik yang dinamis dan kontekstual (Yukl, 2013). Literatur klasik membedakan kepemimpinan ke dalam kategori transformasional, transaksional, partisipatif, atau direktif, namun pendekatan ini semakin dipandang tidak memadai untuk menjelaskan kompleksitas organisasi publik modern (Gronn, 2002; Uhl-Bien et al., 2007).

Konsep kepemimpinan hibrida berkembang sebagai respons terhadap keterbatasan tersebut. Bolden (2011, 2016) menekankan bahwa kepemimpinan dalam sektor publik bersifat kolektif dan melibatkan kombinasi kepemimpinan formal dan informal. Gronn (2002) melalui konsep *distributed leadership* menunjukkan bahwa efektivitas kepemimpinan bergantung pada distribusi peran kepemimpinan dalam jejaring aktor. Sementara itu, pendekatan *complexity leadership* menegaskan bahwa pemimpin harus mampu mengelola ketegangan antara kontrol struktural dan adaptasi sistemik (Uhl-Bien et al., 2007; Uhl-Bien et al., 2014).

Berdasarkan kerangka ini, kepemimpinan hibrida dipahami sebagai praktik adaptif yang mengombinasikan berbagai gaya kepemimpinan sesuai tuntutan situasi (Bolden, 2011). Pemimpin dapat mengadopsi gaya transformasional untuk membangun visi dan memobilisasi dukungan, gaya transaksional untuk menjaga disiplin birokrasi, pendekatan partisipatif untuk melibatkan pemangku kepentingan, serta kepemimpinan direktif dalam situasi krisis (Yukl, 2013). Namun, fleksibilitas ini juga mengandung risiko personalisasi kekuasaan apabila tidak diimbangi oleh pelembagaan kelembagaan (Denison et al., 1995).

## 2. Kepemimpinan dan Tata Kelola Pemerintahan serta Tantangannya

Dalam literatur *governance*, kepemimpinan dipandang sebagai determinan utama kualitas tata kelola publik (Rhodes, 1997; Pierre & Peters, 2020). Pergeseran dari *hierarchical government* menuju *network governance* menempatkan pemimpin publik sebagai pengelola jejaring dan fasilitator kolaborasi lintas aktor (Rhodes, 1997). Di tingkat lokal, kepala daerah tidak hanya berfungsi sebagai administrator, tetapi juga sebagai aktor politik yang harus menavigasi tekanan elektoral dan tuntutan akuntabilitas publik (Pierre & Peters, 2020).

Sejumlah penelitian menunjukkan bahwa variasi gaya kepemimpinan kepala daerah menghasilkan variasi signifikan dalam kinerja pelayanan publik dan stabilitas kebijakan (Denison et al., 1995; Pierre & Peters, 2020). Kepemimpinan yang terlalu personalistik cenderung menghasilkan efektivitas kebijakan jangka pendek namun lemah dalam pelembagaan, sedangkan kepemimpinan yang terinstitusionalisasi lebih mampu menjamin konsistensi kebijakan jangka panjang (Rhodes, 1997). Dalam konteks Indonesia, studi-studi mutakhir menunjukkan bahwa praktik kepemimpinan lokal sering kali memadukan gaya modern dengan nilai-nilai lokal dan jejaring informal (Mulyani et al., 2022; Lestari et al., 2023). Namun, kajian tersebut masih terbatas dalam menjelaskan bagaimana fleksibilitas kepemimpinan memengaruhi kualitas *governance* secara sistematis.

Lebih lanjut, literatur tentang kepemimpinan di negara berkembang menyoroti peran krusial konteks kelembagaan dalam membentuk praktik kepemimpinan (Pierre & Peters, 2020). Kelembagaan yang belum mapan membuka ruang bagi personalisasi kekuasaan, meskipun sekaligus memungkinkan adaptasi cepat terhadap keterbatasan struktural (Uhl-Bien et al., 2014). Di Asia Tenggara, kepala daerah sering memadukan kepemimpinan formal dengan jaringan adat dan agama untuk memperkuat legitimasi sosial (Mulyani et al., 2022).

Desentralisasi di Indonesia memperkuat peran kepala daerah sebagai aktor kunci reformasi tata kelola, sekaligus meningkatkan risiko populisme dan fragmentasi kebijakan (Lestari et al., 2023). Penelitian tentang kepemimpinan hibrida dalam konteks kepala daerah juga pernah ditulis oleh peneliti sebelumnya (Salsabila, 2025; Makbul, 2025; Wahyuni ; 2025), Namun, kajian empiris komparatif mengenai kepemimpinan hibrida di tingkat lokal masih sangat terbatas, khususnya yang mengaitkan kepemimpinan dengan tingkat institusionalisasi tata kelola.

Berdasarkan literatur di atas, penelitian ini mengembangkan kerangka konseptual yang memposisikan kepemimpinan hybrid sebagai praktik adaptif yang dimediasi oleh tingkat institusionalisasi (Bolden, 2011; Pierre & Peters, 2020). Kepemimpinan hybrid dipahami sebagai kombinasi transformasional, transaksional, partisipatif, dan direktif, yang dampaknya terhadap kinerja tata kelola ditentukan oleh kapasitas kelembagaan dan konteks sosial lokal.

Kinerja tata kelola diukur melalui delapan indikator utama yang dikembangkan dari literatur *governance modern*: visi strategis, inovasi, motivasi aparatur, transparansi, akuntabilitas, responsivitas, partisipasi, dan efektivitas (Rhodes, 1997; Pierre & Peters, 2020). Kerangka ini menjadi dasar analisis komparatif antara Bukittinggi dan Dharmasraya.

### C. METODE

Penelitian ini mengadopsi pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus komparatif untuk meneliti praktik kepemimpinan hibrida, beserta implikasinya terhadap kinerja tata kelola pemerintahan daerah. Pendekatan kualitatif dipilih untuk meneliti makna, proses, dan interaksi sosial yang membentuk praktik kepemimpinan dan tata kelola (Creswell, 2014). Metode studi kasus komparatif ini digunakan untuk menciptakan pemahaman kontekstual, dan untuk memberikan generalisasi analitis tentang kepemimpinan hibrida, institusionalisasi, dan kinerja tata kelola (Yin, 2018).

Analisis dokumen dan wawancara mendalam digunakan untuk mengumpulkan data penelitian. Wawancara dilakukan dengan informan kunci termasuk kepala daerah, pejabat pemerintah, anggota lembaga legislatif, pemimpin tradisional dan agama, serta perwakilan masyarakat. Informan dipilih secara purposif berdasarkan status strategis mereka dan partisipasi aktif dalam proses tata kelola (Creswell, 2014). Sumber data sekunder dalam penelitian ini yang digunakan adalah dokumen kebijakan, laporan kinerja pemerintah daerah, dan peraturan daerah untuk memberikan triangulasi tambahan terhadap data selain wawancara. Dalam memilih informan, peneliti berusaha untuk mendapatkan berbagai sudut pandang dan pengalaman langsung tentang topik ini. Dengan demikian, analisis ini bersifat deskriptif dan interpretatif, dan merupakan manifestasi dari dinamika kepemimpinan dan tata kelola dalam pengembangan Kota Bukittinggi dan Kabupaten Dharmasraya.

### D. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### 1. Komparatif dalam Konteks Tata Kelola

Desentralisasi di Indonesia telah menghasilkan konfigurasi tata kelola yang beragam antar daerah, terutama antara wilayah perkotaan dan perdesaan. Variasi ini tidak hanya mencerminkan perbedaan kapasitas fiskal dan administratif, tetapi juga menunjukkan perbedaan mendasar dalam bagaimana kepemimpinan dijalankan dan dilembagakan (Hadiz, 2010; Kompas, 2023). Dalam konteks ini, Kota Bukittinggi dan Kabupaten Dharmasraya merepresentasikan dua spektrum yang kontras dalam praktik kepemimpinan dan *governance* di tingkat lokal.

Bukittinggi sebagai wilayah perkotaan ditandai oleh intensitas kompetisi politik yang tinggi, ekspektasi publik yang dinamis, serta tekanan media yang kuat. Kondisi ini dapat diamati dalam berbagai dinamika kebijakan dan komunikasi publik pemerintah kota yang aktif di ruang digital dan media lokal, yang menuntut respons cepat dari kepala daerah (Padangexpo.com, 2023). Kepemimpinan dalam konteks ini cenderung bergerak cepat, adaptif, namun sering kali bergantung pada figur individu sebagai pusat koordinasi kebijakan. Selain itu, dinamika komunikasi publik kepala daerah Bukittinggi yang aktif di media sosial dan ruang publik juga menunjukkan kuatnya personalisasi kepemimpinan dalam konteks urban (Langgam.id, 2021).

Sebaliknya, Dharmasraya sebagai wilayah perdesaan menunjukkan struktur sosial yang lebih kohesif dengan keterikatan kuat pada nilai adat dan agama. Praktik pemerintahan di daerah ini tidak hanya ditentukan oleh mekanisme formal birokrasi, tetapi juga oleh legitimasi sosial yang dibangun melalui musyawarah nagari dan keterlibatan tokoh adat. Hal ini didapati dalam berbagai kegiatan pemerintahan yang melibatkan ninik mamak dan tokoh masyarakat dalam pengambilan keputusan lokal (Harian Haluan, 2021). Selain itu, pendekatan berbasis

komunitas dalam tata kelola di Dharmasraya juga terlihat dalam praktik musyawarah nagari yang menjadi ruang utama penyaluran aspirasi masyarakat (Langgam.id, 2022).

Perbedaan konteks ini menjadi faktor kunci dalam membentuk bagaimana kepemimpinan hibrida dimanifestasikan. Temuan menunjukkan bahwa kepemimpinan hibrida tidak bersifat universal, melainkan sangat kontekstual dan relasional, bergantung pada interaksi antara struktur kelembagaan, budaya lokal, dan dinamika politik yang melingkupinya (Uhl-Bien et al., 2007; Pierre & Peters, 2020). Dengan demikian, analisis komparatif tidak hanya mengungkap perbedaan empiris, tetapi juga menjelaskan mekanisme yang mendasari variasi tersebut.

## **2. Analisis Komparatif Dimensi Kepemimpinan Hibrida**

### **a. *Strategic Vision Integration***

Di Bukittinggi, visi kepemimpinan dibangun melalui narasi kerakyatan yang kuat dan komunikasi yang intens. Pemimpin memainkan peran sentral dalam mendefinisikan arah pembangunan, seringkali melalui interaksi langsung dengan perangkat daerah. Seorang Kepala Dinas menjelaskan bahwa “arah pembangunan sering disampaikan langsung oleh wali kota dalam forum formal dan informal, dan kami menyesuaikan program setelah itu” (Kepala Dinas, Bukittinggi, wawancara, 2025). Pola ini juga ada dalam dinamika kebijakan daerah yang menunjukkan kuatnya peran figur kepala daerah dalam mengarahkan agenda pembangunan kota (Harian Haluan, 2023).

Penjelasan sebelumnya diatas menunjukkan bahwa proses perencanaan di Bukittinggi bersifat fleksibel namun kurang terstruktur. Arahan informal memungkinkan adaptasi cepat terhadap dinamika politik dan kebutuhan publik, tetapi pada saat yang sama menciptakan ketergantungan pada figur pemimpin. Hal ini mengindikasikan bahwa integrasi visi strategis belum sepenuhnya dilembagakan dalam sistem perencanaan formal seperti RPJMD atau dokumen teknokratik kebijakan lainnya. Fenomena ini sejalan dengan temuan bahwa dalam konteks urban, kepemimpinan seringkali bergerak dalam logika responsivitas politik yang tinggi, sehingga cenderung mengedepankan fleksibilitas dibandingkan stabilitas institusional (Stoker, 2011)

Sebaliknya, di Dharmasraya, visi pembangunan dirumuskan melalui proses yang lebih sistematis dan partisipatif. Seorang Kepala Bappeda menyatakan bahwa “arah pembangunan dibahas bersama OPD dan disesuaikan dengan RPJMD, tidak ditentukan sepihak” (Kepala Bappeda, Dharmasraya, wawancara, 2025). Praktik ini dijumpai dalam pendekatan pembangunan daerah yang menekankan integrasi antara perencanaan teknokratik dan partisipasi masyarakat lokal, termasuk melalui forum musyawarah nagari yang menjadi ciri khas governance di Sumatera Barat (Antara Sumbar, 2022).

Proses ini menunjukkan bahwa visi kepemimpinan telah terintegrasi dalam kerangka institusional yang jelas. Selain itu, praktik perencanaan di Dharmasraya juga memperlihatkan adanya konsistensi antara dokumen formal dan implementasi kebijakan di lapangan, yang mencerminkan kapasitas kelembagaan yang relatif stabil.

Perbandingan ini menunjukkan bahwa perbedaan utama terletak pada tingkat institusionalisasi. Dalam konteks urban seperti Bukittinggi, tekanan politik mendorong personalisasi visi, sementara dalam konteks perdesaan seperti Dharmasraya, struktur sosial dan kelembagaan memungkinkan pelembagaan visi yang lebih stabil. Temuan ini memperkuat argumen bahwa kepemimpinan hibrida yang efektif membutuhkan integrasi antara fleksibilitas pemimpin dan stabilitas sistem perencanaan (Pierre & Peters, 2020).

### **b. *Innovation Capacity***

Inovasi kebijakan di Bukittinggi berkembang secara cepat dan sering kali berorientasi pada visibilitas publik. Program-program inovatif muncul sebagai respons terhadap kebutuhan masyarakat atau sebagai strategi untuk meningkatkan legitimasi politik. Seorang Pejabat

Perencana menyatakan bahwa “*banyak program baru muncul cepat, tapi belum selalu disiapkan skema keberlanjutannya*” (Pejabat Perencana, Bukittinggi, wawancara, 2024). Pola ini juga tergambar dalam berbagai program pemerintah kota yang menekankan kecepatan implementasi dan daya tarik publik (Sumbarkita.id, 2024).

Pernyataan ini menunjukkan bahwa inovasi di Bukittinggi cenderung bersifat reaktif dan berbasis momentum. Dalam kerangka kepemimpinan hibrida, hal ini mencerminkan dominasi elemen transformasional yang kuat, namun belum diimbangi oleh elemen transaksional atau sistemik yang menjamin keberlanjutan. Akibatnya, inovasi sering kali berhenti pada tahap implementasi awal tanpa integrasi dalam sistem kelembagaan. Fenomena ini sejalan dengan temuan bahwa dalam konteks pemerintahan lokal yang kompetitif, inovasi sering digunakan sebagai instrumen politik untuk meningkatkan legitimasi publik dalam jangka pendek (RR Yusuf, 2023).

Sebaliknya, inovasi di Dharmasraya berkembang secara gradual dan berorientasi pada perbaikan sistem. Seorang Sekretaris Daerah menyatakan bahwa “*kami lebih fokus membenahi prosedur dan pelayanan, bukan sekadar membuat program baru yang cepat terlihat*” (Sekretaris Daerah, Dharmasraya, wawancara, 2025). Pendekatan ini menunjukkan bahwa inovasi dipahami sebagai proses jangka panjang yang terintegrasi dalam mekanisme kerja birokrasi. Praktik ini juga terlihat dalam berbagai upaya pemerintah daerah yang menekankan peningkatan kualitas layanan publik secara bertahap dan berbasis sistem (Farhan, 2023).

Di akhir, hal ini menunjukkan adanya *trade-off* struktural antara kecepatan dan keberlanjutan inovasi. Kepemimpinan hibrida di Bukittinggi menghasilkan inovasi yang cepat tetapi episodik, sedangkan di Dharmasraya menghasilkan inovasi yang lebih lambat tetapi terinstitusionalisasi. Temuan ini memperluas literatur dengan menunjukkan bahwa efektivitas inovasi tidak hanya bergantung pada kreativitas pemimpin, tetapi pada kapasitas institusi untuk menginternalisasi perubahan. Hal ini sejalan dengan argumen bahwa inovasi publik yang berkelanjutan mensyaratkan integrasi antara kepemimpinan adaptif dan kapasitas organisasi yang stabil (Uhl-Bien et al., 2007).

### **c. Bureaucratic Motivation**

Motivasi aparatur di Bukittinggi sangat dipengaruhi oleh relasi langsung dengan pemimpin. Sekretaris Daerah menyatakan bahwa “*terdapat penilaian yang jelas bagi ASN namun bagi yang bekerja baik cepat diapresiasi langsung oleh wali kota, yang melanggar langsung ditegur*” (Sekretaris Daerah, Bukittinggi, wawancara, 2025). Pendekatan ini menunjukkan bahwa sistem motivasi berbasis kedekatan personal masih dominan. Bentuk ini ditemukan dalam praktik kepemimpinan daerah yang menekankan hubungan langsung antara kepala daerah dan aparatur, sebagaimana sering diberitakan dalam media lokal terkait gaya kepemimpinan yang responsif dan langsung di Bukittinggi (*Antara Sumbar*, 2021).

Dalam jangka pendek, pendekatan ini efektif dalam meningkatkan disiplin dan kinerja. Aparatur memiliki insentif yang jelas untuk merespons arahan pemimpin secara cepat. Hal ini sejalan dengan pendekatan kepemimpinan transaksional yang menekankan reward dan punishment sebagai instrumen pengendalian organisasi (Yukl, 2013). Namun, dalam jangka panjang, ketergantungan pada figur pemimpin dapat menghambat pembentukan budaya organisasi yang berbasis sistem dan meritokrasi. Fenomena ini juga sering menjadi sorotan dalam diskursus nasional mengenai reformasi birokrasi, di mana personalisasi kepemimpinan dianggap sebagai salah satu hambatan dalam penguatan sistem merit (*Antara Sumbar*, 2017).

Sebaliknya, di Dharmasraya, motivasi aparatur dibangun melalui sistem evaluasi kinerja berbasis indikator. Kepala Inspektorat menegaskan bahwa “*penilaian kinerja dilakukan berdasarkan indikator, bukan relasi dengan pimpinan*” (Kepala Inspektorat, Dharmasraya, wawancara, 2025). Hal ini menunjukkan adanya upaya untuk membangun profesionalisme birokrasi yang lebih objektif dan berkelanjutan. Praktik ini juga selaras dengan kebijakan penguatan sistem merit dan manajemen kinerja ASN yang banyak diimplementasikan di

berbagai daerah, termasuk melalui evaluasi berbasis indikator kinerja utama (IKU) dan sistem pengawasan internal (Antara Sumbar, 2021).

Hasil pada dua daerah ini menegaskan bahwa kepemimpinan hibrida yang berbasis personal memperkuat kontrol vertikal tetapi melemahkan pembelajaran organisasi, sementara pendekatan berbasis sistem memperkuat kapasitas kelembagaan. Dengan demikian, efektivitas motivasi aparatur tidak hanya ditentukan oleh intensitas kontrol pemimpin, tetapi oleh sejauh mana mekanisme tersebut dilembagakan dalam sistem organisasi yang stabil dan berkelanjutan.

#### **d. *Transparency Mechanisms***

Transparansi di Bukittinggi lebih banyak diwujudkan melalui komunikasi langsung wali kota kepada publik. Seorang Anggota DPRD menyatakan bahwa “masyarakat banyak tahu dari media sosial wali kota, tetapi laporan resmi belum selalu mudah diakses” (Anggota DPRD, Bukittinggi, wawancara, 2023). Hal ini juga tampak dalam praktik komunikasi publik pemerintah daerah yang aktif memanfaatkan media sosial dan ruang publik digital sebagai sarana utama penyampaian informasi kebijakan (Langgam.id, 2021).

Kondisi ini menunjukkan bahwa transparansi lebih bersifat komunikatif daripada prosedural. Informasi disampaikan secara cepat dan luas, tetapi informasi yang ada memiliki masalah pada hal yang tidak selalu terdokumentasi dalam sistem formal serta dapat diakses secara sistematis. Hal ini menciptakan transparansi yang tinggi secara simbolik, tetapi lemah secara institusional. Fenomena ini sejalan dengan temuan bahwa digital governance sering kali meningkatkan visibilitas informasi, namun tidak selalu diikuti oleh penguatan mekanisme akuntabilitas formal (Bertot, Jaeger, & Grimes, 2010)

Pada konteks Dharmasraya, transparansi dijalankan melalui mekanisme pelaporan resmi dan prosedur administratif yang jelas. Seorang Anggota DPRD menyatakan bahwa “akses laporan kinerja relatif terbuka, masyarakat bisa meminta data melalui prosedur resmi” (Anggota DPRD, Dharmasraya, wawancara, 2024). Praktik ini menunjukkan bahwa transparansi tidak hanya dipahami sebagai penyampaian informasi, tetapi sebagai bagian dari sistem governance yang terlembaga. Pendekatan ini juga terwujud dalam upaya pemerintah daerah dalam membuka akses dokumen publik melalui mekanisme formal (Harianjayapos.com, 2024).

Dari dua hal diatas, menunjukkan bahwa transparansi yang terlembaga lebih mampu mendukung akuntabilitas jangka panjang dibandingkan transparansi berbasis komunikasi personal. Transparansi yang bersifat prosedural memungkinkan pengawasan publik yang lebih sistematis dan berkelanjutan, sementara transparansi berbasis komunikasi personal cenderung bergantung pada inisiatif individu pemimpin. Dengan demikian, efektivitas transparansi dalam governance tidak hanya ditentukan oleh intensitas komunikasi, tetapi oleh sejauh mana informasi tersebut diintegrasikan dalam sistem kelembagaan yang dapat diakses dan diawasi secara publik (Grimmelikhuisen et al., 2013).

#### **e. *Accountability Structures***

Akuntabilitas di Bukittinggi bersifat terpusat pada pemimpin. Seorang Kepala Bagian menyatakan bahwa “keputusan penting jarang benar-benar didelegasikan, hampir semua dikendalikan langsung” (Kepala Bagian, Bukittinggi, wawancara, 2024). Pola ini mencerminkan tingkat sentralisasi yang tinggi dalam pengambilan keputusan, di mana kepala daerah berperan sebagai pusat kontrol utama. Praktik ini juga sering terlihat dalam dinamika pemerintahan daerah perkotaan yang menekankan kepemimpinan kuat untuk memastikan respons cepat terhadap tuntutan publik seperti konflik pembangunan awning di Pasar Atas Kota Bukittinggi yang menyorot perhatian publik hingga akhirnya ditunda oleh Walikota. (Kata Sumbar, 2022).

Hal ini menunjukkan tingkat sentralisasi yang tinggi, di mana pemimpin menjadi pusat kontrol utama. Pendekatan ini meningkatkan efisiensi dalam pengambilan keputusan, tetapi

berpotensi melemahkan mekanisme kontrol internal. Dalam perspektif governance, kondisi ini berisiko mendorong personalisasi kekuasaan dan mengurangi efektivitas sistem checks and balances dalam birokrasi (Rhodes, 1997; Bovens, 2007). Fenomena ini juga sering menjadi perhatian dalam diskursus nasional mengenai tata kelola daerah, di mana konsentrasi kekuasaan pada kepala daerah dapat menghambat transparansi dan akuntabilitas institusional (Nazwa, 2025).

Di Dharmasraya akuntabilitas dijalankan melalui sistem pengawasan internal yang rutin. Kepala Inspektorat menyatakan bahwa “pengendalian internal berjalan berkala, tidak menunggu instruksi langsung dari bupati meskipun beberapa Keputusan penting tetap ada ditangan Bupati” (Kepala Inspektorat, Dharmasraya, wawancara, 2024). Hal ini menunjukkan bahwa mekanisme akuntabilitas telah dilembagakan dalam struktur organisasi, dengan peran yang jelas bagi unit pengawasan internal seperti inspektorat daerah dan masih terdapat peran Bupati jika berkaitan dengan Keputusan penting.

Analisis diatas menegaskan bahwa akuntabilitas berbasis sistem lebih mampu menjaga stabilitas dan mengurangi risiko personalisasi kekuasaan. Akuntabilitas yang terlembaga memungkinkan distribusi fungsi kontrol secara lebih seimbang, sehingga tidak bergantung pada satu aktor tunggal. Sebaliknya, akuntabilitas yang terpusat pada figur pemimpin cenderung rentan terhadap inkonsistensi dan keterbatasan kapasitas individu. Dalam konteks lain, harus terdapat pola yang terlembaga dan kondisi dimana peran Bupati/Walikota dapat bertindak langsung mengambil Keputusan. Dengan demikian, efektivitas akuntabilitas dalam governance sangat ditentukan oleh tingkat institusionalisasi mekanisme pengawasan dan distribusi kewenangan dalam organisasi (Bovens, 2007).

#### **f. Responsiveness to Public Needs**

Bukittinggi menunjukkan tingkat responsivitas yang tinggi melalui akses langsung masyarakat kepada pemimpin. Seorang Tokoh Masyarakat menyatakan bahwa “akses ke wali kota relatif mudah, keluhan cepat ditanggapi” (Tokoh Masyarakat, Bukittinggi, wawancara, 2025). Pola ini mencerminkan model kepemimpinan yang menekankan kedekatan antara pemimpin dan masyarakat, di mana kanal komunikasi informal menjadi sarana utama dalam menyampaikan aspirasi publik seperti pelaporan langsung atau laporan via media massa (beritaminang.com ; 2022)

Di Dharmasraya responsivitas sering dilakukan melalui mekanisme formal seperti musyawarah nagari. Seorang Wali Nagari menyatakan bahwa “keluhan masyarakat disampaikan lewat musyawarah dan langsung ditindaklanjuti OPD terkait” (Wali Nagari, Dharmasraya, wawancara, 2025). Mekanisme ini menunjukkan bahwa responsivitas tidak hanya bergantung pada akses langsung kepada pemimpin, tetapi dilembagakan dalam forum partisipatif yang terstruktur. Praktik musyawarah nagari sebagai kanal utama penyampaian aspirasi masyarakat juga mencerminkan integrasi antara sistem pemerintahan formal dan nilai-nilai lokal dalam tata kelola daerah (Bolden, 2011)

Hal ini menunjukkan bahwa responsivitas berbasis sistem lebih konsisten dibandingkan responsivitas berbasis akses personal. Responsivitas yang terlembaga memungkinkan proses penyerapan aspirasi, pengolahan kebijakan, dan evaluasi berjalan secara berkelanjutan. Sebaliknya, responsivitas berbasis personal cenderung menghasilkan respons cepat tetapi tidak selalu terintegrasi dalam sistem kebijakan yang stabil. Dengan demikian, efektivitas responsivitas dalam governance sangat bergantung pada kemampuan mengintegrasikan kecepatan respons dengan mekanisme kelembagaan yang mendukung keberlanjutan kebijakan.

#### **g. Participatory Governance**

Partisipasi di Bukittinggi cenderung bersifat selektif. Seorang Tokoh Adat menyatakan bahwa “kami jarang dilibatkan dalam keputusan kota, komunikasi lebih banyak satu arah” (Tokoh Adat, Bukittinggi, wawancara, 2024). Kondisi ini menunjukkan bahwa meskipun terdapat ruang partisipasi formal, keterlibatan aktor-aktor tradisional seperti tokoh adat belum

sepenuhnya terintegrasi dalam proses pengambilan keputusan. Fenomena ini juga terekspresikan dalam dinamika partisipasi masyarakat perkotaan yang cenderung lebih administratif dan tidak selalu inklusif terhadap seluruh kelompok sosial. Dalam beberapa hal, pola ini cenderung memunculkan konflik antara pemimpin dengan beberapa kelompok masyarakat pada beberapa masalah (sumbar.jpnn.com, 2022)

Dalam perspektif *governance*, kondisi ini menunjukkan bahwa partisipasi yang bersifat terbatas cenderung menghasilkan komunikasi satu arah dan melemahkan dimensi deliberatif dalam proses kebijakan (Arnstein, 1969; Fung, 2006). Dengan demikian, kepemimpinan hibrida di Bukittinggi belum sepenuhnya mampu mengintegrasikan dimensi partisipatif secara inklusif.

Pada konteks Dharmasraya, partisipasi bersifat inklusif dan terintegrasi dalam struktur sosial lokal. Seorang Tokoh Adat menyatakan bahwa “keputusan penting selalu dibahas bersama ninik mamak dan ulama” (Tokoh Adat, Dharmasraya, wawancara, 2023). Hal ini menunjukkan bahwa proses pengambilan keputusan tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga deliberatif dan berbasis konsensus sosial. Praktik ini sejalan dengan karakteristik masyarakat Minangkabau yang menempatkan ninik mamak sebagai aktor kunci dalam struktur sosial dan pengambilan keputusan komunitas.

Temuan ini juga dapat diamati pada keterlibatan aktif ninik mamak dan tokoh masyarakat dalam berbagai proses sosial dan kebijakan di Dharmasraya, termasuk dalam forum musyawarah dan kegiatan pemerintahan daerah. Keterlibatan tersebut mencerminkan bahwa partisipasi tidak hanya bersifat simbolik, tetapi benar-benar menjadi bagian dari mekanisme *governance*. Selain itu, dinamika sosial di Dharmasraya juga menunjukkan bahwa isu-isu publik sering melibatkan respon aktif dari ninik mamak sebagai representasi masyarakat adat (sumbarkita.id, 2023)

Dua kondisi ini, menunjukkan bahwa integrasi aktor lokal memperkuat legitimasi sosial kebijakan dan kohesi komunitas. Partisipasi yang terlembaga dalam struktur sosial lokal tidak hanya meningkatkan penerimaan kebijakan, tetapi juga memperkuat keberlanjutan implementasi. Dengan demikian, kepemimpinan hybrid yang efektif bukan hanya mengombinasikan gaya kepemimpinan, tetapi juga mampu mengintegrasikan partisipasi masyarakat ke dalam mekanisme kelembagaan secara substantif (Gronn, 2002).

#### **h. *Governance Effectiveness***

Efektivitas di Bukittinggi bersifat jangka pendek dan cenderung berorientasi pada capaian yang cepat terlihat di ruang publik. Seorang Pelaku Usaha menyatakan bahwa “ramai di awal, tapi setelah itu sepi lagi” (Pelaku Usaha, Bukittinggi, wawancara, 2023). Pernyataan ini mencerminkan pola implementasi kebijakan yang kuat pada fase awal, namun kurang konsisten dalam keberlanjutan. Fenomena ini juga sering terlihat dalam dinamika pembangunan perkotaan, di mana program pemerintah daerah mendapat perhatian tinggi di tahap awal peluncuran, tetapi mengalami penurunan intensitas dalam jangka menengah (Langgam.id, 2024).

Dalam perspektif *governance*, kondisi ini mencerminkan dominasi efektivitas politis, yaitu kemampuan pemerintah menghasilkan output yang cepat dan terlihat, namun tidak selalu berkelanjutan dalam jangka panjang. Hal ini sejalan dengan argumen bahwa dalam konteks politik lokal yang kompetitif, efektivitas sering diukur dari visibilitas program dibandingkan dampak strukturalnya (Stoker, 2011).

Hal lain di Dharmasraya, efektivitas bersifat lebih stabil dan berorientasi jangka panjang. Seorang Tokoh Masyarakat menyatakan bahwa “perubahan memang tidak cepat, tapi hasilnya lebih terasa dan bertahan lama” (Tokoh Masyarakat, Dharmasraya, wawancara, 2024). Hal ini menunjukkan bahwa efektivitas tidak diukur dari kecepatan output, tetapi dari konsistensi dan keberlanjutan hasil kebijakan. Pendekatan ini juga tercermin dalam berbagai

praktik pembangunan daerah yang menekankan proses bertahap dan berbasis sistem (Sumbardaily, 2025).

Selain itu, keberlanjutan program di Dharmasraya juga didukung oleh integrasi antara perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan yang lebih terstruktur, sehingga menghasilkan dampak yang lebih konsisten bagi masyarakat. Hal ini sejalan dengan pendekatan governance yang menekankan pentingnya kapasitas institusional dalam menjamin efektivitas kebijakan (Denison et al., 1995; Pollitt & Bouckaert, 2017).

Realitas ini menegaskan perbedaan antara efektivitas politis dan efektivitas administratif. Efektivitas politis, seperti yang terlihat di Bukittinggi, berorientasi pada pencapaian cepat dan legitimasi publik, tetapi cenderung rapuh dalam keberlanjutan. Sebaliknya, efektivitas administratif, seperti di Dharmasraya, berorientasi pada stabilitas, konsistensi, dan dampak jangka panjang. Dengan demikian, efektivitas governance tidak hanya ditentukan oleh kecepatan hasil, tetapi oleh kemampuan sistem kelembagaan dalam menjaga kesinambungan kebijakan dan memastikan dampaknya bagi masyarakat secara berkelanjutan (Pierre & Peters, 2020)

Tabel berikut menyajikan sintesis komparatif yang merangkum perbedaan mendasar dalam praktik kepemimpinan hibrida antara Bukittinggi dan Dharmasraya berdasarkan beberapa dimensi tata kelola utama. Tabel ini menyoroti konsekuensi dari variasi dalam praktik kepemimpinan dan menggambarkan implikasinya terhadap kinerja tata kelola melalui indikator seperti tipe hibrida, dasar legitimasi, hubungan dengan birokrasi, responsivitas, dan efektivitas. Pendekatan semacam ini sejalan dengan perspektif kepemimpinan kontekstual, yang menekankan bahwa efektivitas kepemimpinan tidak bersifat universal tetapi sangat dipengaruhi oleh struktur kelembagaan dan dinamika sosial-politik lokal.

**Tabel 1. Sintesis Perbandingan Kepemimpinan Hibrida Kota Bukittinggi dan Kabupaten Dharmasraya**

<b>Dimensi</b>	<b>Bukittinggi</b>	<b>Dharmasraya</b>
Tipe Hybrid	Populis–Personalistik	Institusional–Kontekstual
Aktor Dominan	Wali Kota	Sistem & kolektif aktor
Visi	Simbolik–kerakyatan	Pembangunan berkelanjutan
Inovasi	Simbol & event	Struktur & sistem
Motivasi ASN	Reward–punish personal	Kombinasi sistem & empati
Transparansi	Figur-sentris	Prosedural & e-gov
Akuntabilitas	Campuran Vertikal personal dan Sistemik	Sistemik
Partisipasi	Selektif	Inklusif (adat–agama–negara)
Responsivitas	Campuran dan Cepat terkadang selektif (berbasis inisiatif pemimpin & tekanan publik)	Adaptif dan terlembaga (berbasis sistem, forum, dan integrasi aktor lokal)
Efektivitas	Jangka pendek	Jangka menengah–panjang

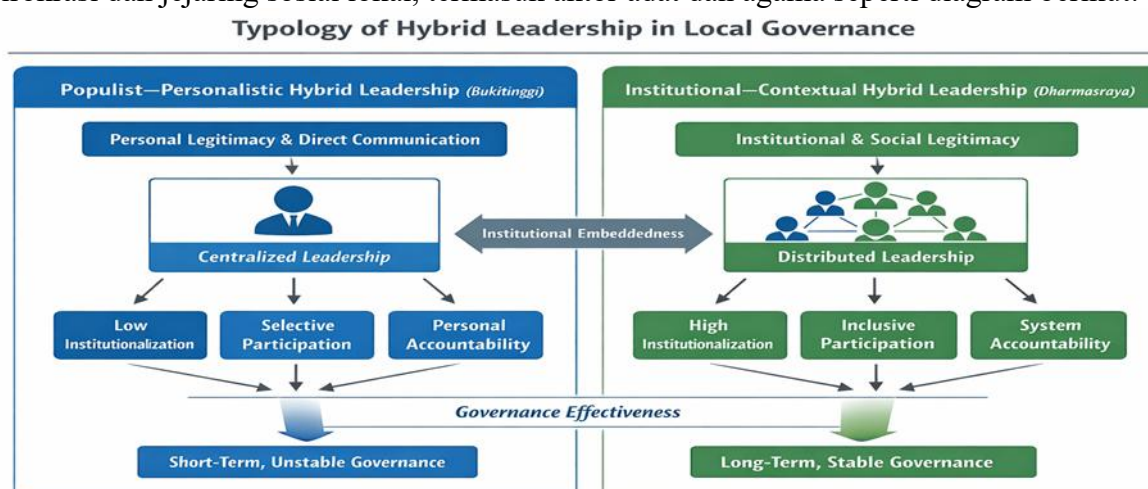
Sumber: Diolah dari Data Primer

Dari tabel sintesis ini menunjukkan bahwa perbedaan utama antara kedua wilayah tersebut bukan hanya perbedaan dalam gaya kepemimpinan, tetapi juga perbedaan dalam tingkat institusionalisasi praktik kepemimpinan hibrida dan tata kelola. Gaya kepemimpinan Bukittinggi lebih populis dan personalistik, dan mereka mempromosikan jawaban cepat dan visibilitas publik; namun, mereka cenderung menghasilkan efektivitas jangka pendek. Sebaliknya, Dharmasraya memiliki pola kepemimpinan yang lebih terinstitusionalisasi dan kontekstual (distribusi peran yang lebih seimbang antara aktor dan sistem) yang mengarah pada stabilitas dan keberlanjutan kebijakan. Untuk tujuan ini, responsivitas merupakan indikasi sebagai parameter kunci yang mencerminkan variabilitas dalam kualitas tata kelola di mana responsivitas yang terinstitusionalisasi ternyata lebih mampu mempromosikan tata kelola yang

inklusif dan berkelanjutan dibandingkan responsivitas yang didasarkan pada preferensi pemimpin.

### 3. Tipologi Kepemimpinan Hibrida

Berdasarkan temuan empiris, artikel ini mengusulkan tipologi kepemimpinan hibrida yang bersifat kontekstual. Tipe pertama adalah Populist–Personalistic Hybrid Leadership, yang ditunjukkan oleh Bukittinggi. Tipe ini dicirikan oleh dominasi figur pemimpin, komunikasi langsung dengan publik, serta tingkat responsivitas yang tinggi. Namun, pola ini memiliki tingkat institusionalisasi yang rendah, sehingga keberlanjutan kebijakan sangat bergantung pada keberlanjutan figur kepemimpinan itu sendiri. Tipe kedua adalah Institutional–Contextual Hybrid Leadership, sebagaimana terlihat di Dharmasraya. Tipe ini menggabungkan elemen transformasional, transaksional, dan partisipatif dalam kerangka kelembagaan yang relatif stabil. Kepemimpinan tidak terpusat pada individu, melainkan terdistribusi dalam sistem birokrasi dan jejaring sosial lokal, termasuk aktor adat dan agama seperti diagram berikut:



**Gambar 1. Perbandingan Dampak Tipologi Kepemimpinan Hibrida di Kota Bukittinggi dan Kabupaten Dharmasraya**

Sumber: Diolah dari Data Primer

Tipologi diatas memperluas konsep kepemimpinan hibrida yang dikemukakan oleh Jonathan Gosling Bolden (2011) dan Mary Uhl-Bien et al. (2007), dengan menunjukkan bahwa variasi kepemimpinan tidak hanya terletak pada kombinasi gaya, tetapi juga pada derajat pelembagaan praktik kepemimpinan tersebut. Dengan demikian, kontribusi utama artikel ini adalah menghubungkan tipologi kepemimpinan hybrid dengan konteks governance lokal di negara berkembang.

Temuan ini lebih lanjut menunjukkan bahwa dalam konteks Bukittinggi, variasi kepemimpinan hibrida yang cenderung populis–personalistik secara langsung membentuk pola kinerja tata kelola yang berorientasi pada kecepatan dan visibilitas jangka pendek. Tekanan politik yang tinggi, ekspektasi publik yang dinamis, serta intensitas komunikasi digital mendorong kepala daerah untuk mengambil peran sentral dalam pengambilan keputusan. Akibatnya, proses kebijakan menjadi lebih responsif dan inovatif dalam jangka pendek karena keputusan dapat diambil secara cepat tanpa melalui proses birokrasi yang panjang. Namun, dominasi figur pemimpin ini juga menyebabkan rendahnya tingkat institusionalisasi kebijakan, sehingga banyak program tidak terintegrasi dalam sistem formal dan sulit dipertahankan dalam jangka panjang. Dengan demikian, variasi kepemimpinan yang berbasis personal ini menghasilkan efektivitas yang tinggi secara politis, tetapi cenderung lemah dalam keberlanjutan administratif.

Sebaliknya, di Dharmasraya, variasi kepemimpinan hibrida yang bersifat institusional-kontekstual menghasilkan kinerja tata kelola yang lebih stabil dan berkelanjutan. Integrasi antara mekanisme birokrasi formal, partisipasi masyarakat melalui musyawarah nagari, serta keterlibatan aktor adat dan agama menciptakan distribusi kepemimpinan yang tidak terpusat pada satu figur. Kondisi ini memperkuat proses perencanaan, pengawasan, dan implementasi kebijakan yang berjalan secara sistematis. Meskipun proses pengambilan keputusan menjadi relatif lebih lambat dibandingkan konteks perkotaan, kebijakan yang dihasilkan cenderung lebih konsisten, terintegrasi, dan mampu bertahan dalam jangka panjang. Dengan demikian, variasi kepemimpinan yang terinstitusionalisasi ini secara kausal menghasilkan efektivitas administratif yang lebih kuat, ditandai oleh stabilitas kebijakan dan keberlanjutan dampaknya bagi masyarakat.

Perbedaan dampak kepemimpinan hibrida antara Bukittinggi dan Dharmasraya pada dasarnya ditentukan oleh konteks struktural dan sosial yang melingkupinya. Di Bukittinggi sebagai wilayah perkotaan, tingginya kompetisi politik, tekanan media, dan ekspektasi publik yang dinamis mendorong munculnya kepemimpinan yang lebih personalistik dan responsif, di mana kepala daerah menjadi pusat pengambilan keputusan dan komunikasi publik. Pola ini menghasilkan tata kelola yang cepat, adaptif, dan terlihat efektif dalam jangka pendek, tetapi cenderung kurang terlembaga dan sulit dipertahankan keberlanjutannya. Sebaliknya, di Dharmasraya sebagai wilayah perdesaan, kohesi sosial yang kuat, peran adat dan agama, serta praktik musyawarah nagari membentuk kepemimpinan yang lebih terdistribusi dan terinstitusionalisasi. Dalam konteks ini, keputusan tidak hanya bergantung pada figur pemimpin, tetapi pada sistem dan konsensus sosial, sehingga prosesnya mungkin lebih lambat, tetapi menghasilkan tata kelola yang lebih stabil, inklusif, dan berkelanjutan. Dengan demikian, perbedaan dampak tersebut bukan semata-mata karena variasi gaya kepemimpinan, melainkan karena interaksi antara kepemimpinan dengan tekanan politik, struktur sosial, dan kapasitas kelembagaan yang berbeda di masing-masing konteks.

## E. KESIMPULAN

Berangkat dari perdebatan teoretis mengenai fleksibilitas kepemimpinan dan kompleksitas *governance*, penelitian ini menunjukkan bahwa kepemimpinan hybrid tidak berkembang sebagai model universal, melainkan sebagai konfigurasi yang sangat dipengaruhi oleh konteks kelembagaan, struktur sosial, dan dinamika politik lokal. Temuan utama penelitian memperlihatkan adanya dua pola kepemimpinan hybrid yang kontras. Di Bukittinggi, kepemimpinan hybrid berkembang dalam bentuk populis-personalistik dengan dominasi figur pemimpin, responsivitas tinggi, dan visibilitas politik kuat, tetapi tingkat institusionalisasi tata kelola relatif rendah. Pola ini menghasilkan efektivitas politik jangka pendek, namun rapuh dalam keberlanjutan kebijakan dan konsistensi kelembagaan. Sebaliknya, di Dharmasraya, kepemimpinan hybrid berkembang dalam bentuk institusional-kontekstual dengan integrasi yang lebih kuat antara kepemimpinan, sistem birokrasi, dan jejaring aktor lokal. Pola ini menghasilkan stabilitas kebijakan dan konsistensi tata kelola yang lebih berkelanjutan, meskipun inovasi berkembang lebih gradual. Perbedaan ini menegaskan bahwa fleksibilitas kepemimpinan hanya produktif apabila disangga oleh pelembagaan mekanisme *governance* yang memadai.

Secara teoretis, artikel ini memberikan tiga kontribusi utama. Pertama, penelitian ini memperluas konsep kepemimpinan hybrid dengan menunjukkan bahwa keberhasilannya bersifat kondisional dan dimediasi oleh tingkat institusionalisasi. Fleksibilitas gaya kepemimpinan, sebagaimana ditegaskan dalam literatur *adaptive* dan *complexity leadership*, tidak secara otomatis menghasilkan kinerja tata kelola yang lebih baik apabila tidak dilembagakan dalam sistem organisasi. Kedua, artikel ini mengintegrasikan perspektif kepemimpinan dan *governance* dalam satu kerangka analitis yang menempatkan institusi

sebagai mediator utama antara gaya kepemimpinan dan kinerja kebijakan. Ketiga, artikel ini mengusulkan tipologi kepemimpinan hybrid populis-personalistik dan institusional-kontekstual sebagai kerangka komparatif untuk memahami variasi kepemimpinan lokal di negara berkembang.

Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan. Pertama, jumlah kasus yang terbatas pada dua daerah membatasi generalisasi temuan ke seluruh konteks pemerintahan lokal di Indonesia. Kedua, penggunaan data kualitatif dengan jumlah informan relatif kecil membuka kemungkinan bias persepsi. Ketiga, penelitian ini belum sepenuhnya mengeksplorasi dinamika perubahan kepemimpinan lintas periode pemerintahan. Ke depan, penelitian lanjutan perlu memperluas cakupan kasus lintas provinsi dan lintas negara untuk menguji validitas tipologi kepemimpinan hybrid yang diusulkan. Penggabungan pendekatan kualitatif dan kuantitatif juga diperlukan untuk menguji secara lebih sistematis hubungan antara kepemimpinan, institusionalisasi, dan kinerja tata kelola. Dengan demikian, kajian kepemimpinan hybrid di tingkat lokal tidak hanya berkontribusi pada pengembangan teori kepemimpinan dan governance, tetapi juga memberikan dasar yang lebih kuat bagi perumusan kebijakan reformasi kepemimpinan dan tata kelola pemerintahan daerah yang berkelanjutan.

### DAFTAR PUSTAKA

- Andrews, R., & Entwistle, T. (2010). Does cross-sectoral partnership deliver?. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 20(3), 679–701. <https://doi.org/10.1093/jopart/mup045>
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571.
- Antara News Sumbar. (2017). *Empat kabupaten/kota di Sumbar langgar sistem merit*. Retrieved from: <https://sumbar.antaranews.com/berita/214294/empat-kabupatenkota-di-sumbar-langgar-sistem-merit>
- Antara News Sumbar. (2020). *Ketiga kali, SAKIP Dharmasraya raih predikat B*. Retrieved from: <https://sumbar.antaranews.com/berita/324698/ketiga-kali-sakip-dharmasraya-raih-predikat-b>
- Antara News Sumbar. (2021). *Wako Bukittinggi tekankan disiplin ASN*. Retrieved from: <https://sumbar.antaranews.com/berita/461234/wako-bukittinggi-tekankan-disiplin-asn>
- Antara News Sumbar. (2022). *Pemkab Dharmasraya gelar Musrenbang RKPD melibatkan unsur ninik mamak dan tokoh masyarakat*. Retrieved from: <https://sumbar.antaranews.com/berita/502345/pemkab-dharmasraya-gelar-musrenbang-rkpd-libatkan-unsur-ninik-mamak-dan-tokoh-masyarakat>
- Avrillia, S., Hakim, L., Sulfia, S., & Anshori, M. I. (2025). Hybrid leadership and organizational performance: A literature review approach. *Implementasi Manajemen & Kewirausahaan*, 5(1), 14–30. <https://doi.org/10.38156/imka.v5i1.540>
- Berita Minang. (n.d.). *Paksa pedagang, Wako Bukittinggi copot jabatan oknum Satpol PP*. Retrieved from: <https://www.beritaminang.com/berita/17728/paksa-pedagang-wako-bukittinggi-copot-jabatan-oknum-satpol-pp>
- Bolden, R. (2011). Distributed leadership in organizations: A review of theory and research. *International Journal of Management Reviews*, 13(3), 251–269. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2370.2011.00306.x>
- Bolden, R. (2016). Leadership, management and organisational development. *Journal of Health Organization and Management*, 30(1), 36–50.
- Boyne, G. A. (2003). Sources of public service improvement: A critical review and research agenda. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 13(3), 367–394.

- Creswell, J. W. (2014). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (4th ed.). Sage.
- Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2015). *The new public service: Serving, not steering*. Routledge.
- Denison, D. R., Hooijberg, R., & Quinn, R. E. (1995). Paradox and performance: Toward a theory of behavioral complexity in managerial leadership. *Organization Science*, 6(5), 524–540.
- Dwiyanto, A. (2015). *Reformasi birokrasi publik di Indonesia*. Gadjah Mada University Press.
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1–29. <https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>
- Gronn, P. (2002). Distributed leadership as a unit of analysis. *The Leadership Quarterly*, 13(4), 423–451. [https://doi.org/10.1016/S1048-9843\(02\)00120-0](https://doi.org/10.1016/S1048-9843(02)00120-0)
- Harian Haluan. (2021). *Erman Safar tinjau program*. Retrieved from: <https://www.harianhaluan.com/sumbar/pr-101345678/erman-safar-tinjau-program>
- Harian Haluan. (2021). *Pemkab Dharmasraya libatkan tokoh masyarakat dalam perencanaan pembangunan*. Retrieved from: <https://www.harianhaluan.com/sumbar/pr-101217246/pemkab-dharmasraya-libatkan-tokoh-masyarakat-dalam-perencanaan-pembangunan>
- Harian Haluan. (2022). *Wali Kota Bukittinggi dorong percepatan program strategis daerah*. Retrieved from: <https://www.harianhaluan.com/sumbar/pr-101308764/wali-kota-bukittinggi-dorong-percepatan-program-strategis-daerah>
- Harian Jaya Pos. (2024). *Keterbukaan informasi publik Dharmasraya selangkah lagi menuju tiga besar Sumbar*. Retrieved from: <https://harianjayapos.com/2024/11/22/keterbukaan-informasi-publik-dharmasraya-selangkah-lagi-menuju-tiga-besar-sumbar/>
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3–19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>
- JPNN Sumbar. (n.d.). *Wali Kota Bukittinggi diteriaki pengkhianat dan kejam*. Retrieved from: <https://sumbar.jpnn.com/sumbar-terkini/3059/wali-kota-bukittinggi-diteriaki-pengkhianat-dan-kejam>
- Jurnal Administrasi Publik. (2023). *Inovasi pelayanan publik pada pemerintah daerah di Indonesia*. <https://doi.org/10.21787/mp.7.2.2023.111-123>
- Jurnal Governance. (2023). *Inovasi sebagai strategi reformasi administrasi pemerintah daerah: Studi pemerintah daerah di Meksiko dan Indonesia*. <https://doi.org/10.32834/gg.v19i2.630>
- Kickert, W. J. M., Klijn, E.-H., & Koppenjan, J. F. M. (1997). *Managing complex networks: Strategies for the public sector*. Sage.
- Langgam.id. (2021). *ASN pasang foto Wali Kota Bukittinggi di medsos, pengamat: Makna yang ditangkap bisa berbeda*. Retrieved from: <https://langgam.id/asn-pasang-foto-wali-kota-bukittinggi-di-medsos-pengamat-makna-yang-ditangkap-bisa-berbeda/>
- Langgam.id. (2021). *Diskominfo Bukittinggi perkuat diseminasi informasi melalui platform digital*. Retrieved from: <https://langgam.id/diskominfo-bukittinggi-perkuat-diseminasi-informasi-melalui-platform-digital/>
- Langgam.id. (2022). *Peran ninik mamak dalam KAN diperkuat di Dharmasraya*. Retrieved from: <https://langgam.id/peran-ninik-mamak-dalam-kan-diperkuat-di-dharmasraya/>
- Langgam.id. (2024). *Program pariwisata Bukittinggi perlu penguatan berkelanjutan*. Retrieved from: <https://langgam.id/program-pariwisata-bukittinggi-perlu-penguatan-berkelanjutan/>

- Lestari, A., Nugroho, R., & Prasetyo, A. (2023). Emotional intelligence and political leadership in local governance. *Journal of Asian Public Policy*, 16(2), 210–225. <https://doi.org/10.55529/jpps.41.10.16>
- Local Government Studies Editorial. (2021). Leadership and local governance in times of complexity. *Local Government Studies*, 47(5), 689–701.
- Makbul, M. (2025). Best practice kepemimpinan kepala daerah dalam era digital. *Jurnal Hukum dan Administrasi Publik*, 3(1), 13–28.
- Mulyani, S., Hidayat, R., & Putra, A. (2022). Political leadership and crisis management in Indonesia. *Asian Journal of Political Science*, 30(1), 45–62.
- O’Toole, L. J., & Meier, K. J. (2015). Public management, context, and performance: In quest of a more general theory. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(1), 237–256.
- OECD. (2019). *Public governance reform: A toolkit for managing change*. OECD Publishing.
- Osborne, S. P. (2010). *The new public governance?* Routledge.
- Padang Expo. (n.d.). *Kemenpan RB apresiasi komitmen Pemko Bukittinggi sebagai daerah piloting MPP digital*. Retrieved from: <https://www.padangexpo.com/kemenpan-rb-apresiasi-komitmen-pemko-bukittinggi-sebagai-daerah-piloting-mpp-digital/>
- Pierre, J., & Peters, B. G. (2020). *Governance, politics and the state*. Palgrave Macmillan.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). *Public management reform: A comparative analysis*. Oxford University Press.
- Pratikno. (2014). Desentralisasi dan tata kelola pemerintahan daerah di Indonesia. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 17(3), 205–220.
- Rhodes, R. A. W. (1997). *Understanding governance: Policy networks, governance, reflexivity and accountability*. Open University Press.
- Sumbardaily.com. (n.d.). *9 tahun memimpin Sutan Riska Tuanku Kerajaan ceritakan dinamika pembangunan Dharmasraya*. Retrieved from: <https://sumbardaily.com/9-tahun-memimpin-sutan-riska-tuanku-kerajaan-ceritakan-dinamika-pembangunan-dharmasraya/>
- Sumbarkita.id. (2023). *Pemko gencar promosikan Kota Bukittinggi melalui pergelaran event*. Retrieved from: <https://sumbarkita.id/pemko-gencar-promosikan-kota-bukittinggi-melalui-pergelaran-event/>
- Sumbarkita.id. (2023). *Tokoh adat Dharmasraya beri masukan program pemerintah*. Retrieved from: <https://sumbarkita.id/tokoh-adat-dharmasraya-beri-masukan-program-pemerintah/>
- Torfiging, J., Peters, B. G., Pierre, J., & Sørensen, E. (2012). *Interactive governance: Advancing the paradigm*. Oxford University Press.
- Uhl-Bien, M., Marion, R., & McKelvey, B. (2007). Complexity leadership theory: Shifting leadership from the industrial age to the knowledge era. *The Leadership Quarterly*, 18(4), 298–318. <https://doi.org/10.1016/j.leaqua.2007.04.002>
- Uhl-Bien, M., Marion, R., & McKelvey, B. (2014). Complexity leadership in bureaucratic forms of organizing. *The Leadership Quarterly*, 25(1), 1–18.
- Utomo, N. K., & Nawangsari, A. T. (2025). Transparansi dan akuntabilitas sektor publik: Pilar utama dalam good governance. *JAZ: Jurnal Akuntansi Unihaz*, 8(2), 103–109.
- Van Wart, M. (2013). Administrative leadership theory: A reassessment after 10 years. *Public Administration*, 91(3), 521–543.
- Wahyuni, M., & Sari, K. M. P. (2025). Dinamika Kepemimpinan Kepala Daerah di Masa Transisi: Kajian Strategis Atas Tantangan, Adaptasi dan Kolaborasi Pemerintahan Daerah. *Journal of Contemporary Public Administration*, 5(2), 63-71.
- World Bank. (2017). *World development report 2017: Governance and the law*. World Bank.
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods*. Sage.

Yukl, G. (2013). *Leadership in organizations*. Pearson