

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP INTEGRITAS KEPALA DAERAH  
DI INDONESIA DALAM MASA KEPEMIMPINAN**



**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan  
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum Pada Bagian Studi Hukum Ketatanegaraan  
Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya**

**Oleh:**

**NAMA : LUTFIANA DAMAYANTI**

**NIM : 02111001127**

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS SRIWIJAYA  
INDRALAYA**

**UNIVERSITAS SRIWIJAYA**

**FAKULTAS HUKUM**

**INDERALAYA**

**NAMA : LUTFIANA DAMAYANTI**

**NIM : 02111001127**

**JUDUL**

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP INTEGRITAS KEPALA DAERAH DI  
INDONESIA DALAM MASA KEPEMIMPINAN**

**Secara substansi telah disetujui**

**dan dipertahankan dalam Ujian Komprehensif**

**Inderalaya, Juli 2018**

**Pembimbing Utama**

**Dr. Febrina, S.H., M.S**  
**NIP. 196201311989031001**

**Pembimbing Pembantu**

**Laurel Heydir, S.H., M.H**  
**NIP. 195811241988031001**



**Dekan,**

**Dr. Febrina, S.H., M.S**  
**NIP. 196201311989031001**

**UNIVERSITAS SRIWIJAYA**  
**FAKULTAS HUKUM**  
**INDERALAYA**

**SURAT PERNYATAAN**

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama mahasiswa : Lutfiana Damayanti  
Nomor Induk Mahasiswa : 02111001127  
Tempat/Tanggal Lahir : Sragen, 6 April 1993  
Fakultas : Hukum  
Strata Pendidikan : S1  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Bagian/Program Kekhususan : Hukum Tata Negara

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini tidak memuat bahan-bahan yang sebelumnya telah di ajukan untuk memperoleh gelar di perguruan tinggi manapun tanpa mencantumkan sumbernya. Skripsi ini juga tidak memuat bahan-bahan yang sebelumnya telah di publikasikan atau di tulis oleh siapapun tanpa mencantumkan sumbernya dalam teks.

Demikianlah pernyataan ini telah saya buat dengan sebenarnya. Apabila terbukti saya telah melakukan hal-hal yang bertentangan dengan pernyataan ini, saya bersedia menanggung segala akibat yang timbul dikemudian hari dengan ketentuan yang berlaku.

Inderalaya, Juli 2018



Lutfiana Damayanti  
NIM. 0211001127

## **KATA PENGANTAR**

Puji dan syukur kita panjatkan kehadirat Allah SWT atas segala limpahan rahmat, taufik serta hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir skripsi yang berjudul “TINJAUAN YURIDIS TERHADAP INTEGRITAS KEPALA DAERAH DI INDONESIA DALAM MASA KEPEMIMPINAN”.

Pentingnya sifat jujur, keterbukaan serta transparansi Kepala Daerah setelah memenangi PEMILUKADA menjadi tolak ukur kepemimpinan. Dewasa ini, banyak pemimpin daerah yang sangat berambisi untuk menjadi yang terbaik berdasarkan visi dan misinya dalam masa kampanye. Tak jarang masyarakat terbius akan janji-janji sang calon pemimpin daerah mereka. Kejujuran atau integritas dari Kepala Daerah yang terpilih untuk berkomitmen dalam menjalankan tugasnya sebagai pemimpin sangatlah dibutuhkan. Adanya penandatanganan pakta integritas pasca dilantiknya sebagai Kepala Daerah hanyalah dianggap sebagai pemanis belaka. Sehingga sanksi hukum yang diberikan terhadap pelanggaran pakta integritas dirasa belum cukup kuat.

Berdasarkan hal tersebut diatas, penulis tertarik untuk membuat judul skripsi ‘TINJAUAN YURIDIS TERHADAP INTEGRITAS KEPALA DAERAH DI INDONESIA DALAM MASA KEPEMIMPINAN’ yang merupakan syarat dalam memenuhi tugas akhir mengikuti perkuliahan pada Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya.

Skripsi ini terdiri dari empat bab, yaitu:

Bab I Pendahuluan : Membahas bagaimana latar belakang terjadinya permasalahan kepemimpinan Kepala Daerah di Indonesia yang beberapa tahun ini sering melanggar integritasnya sebagai pemimpin Kepala Daerah.

Bab II Tinjauan Pustaka : Memberikan penjelasan lebih dari pengertian, asas, tujuan, konsep kepemimpinan, serta kewajiban Kepala Daerah di Indonesia.

Bab III Pembahasan : Membahas sanksi hukum yang diberikan terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh Kepala Daerah di Indonesia dalam masa kepemimpinannya.

Bab IV Penutup : Memberikan kesimpulan mengenai sanksi hukum yang tegas terhadap pelanggaran integritas Kepala Daerah di Indonesia serta saran-saran yang diberikan penulis untuk menjadi bahan pertimbangan selanjutnya dalam memberikan sanksi kepada Kepala Daerah yang tidak bertanggungjawab akan tugas dan kewajibannya.

Dalam penulisan skripsi penulis sadar merasa masih banyak kekurangan-kekurangan baik pada teknis penulisan maupun materi, mengingat akan kemampuan yang dimiliki penulis. Untuk itu apabila ada kritik dan saran yang membangun dari semua pihak sangatlah penulis harapkan demi penyempurnaan usaha selanjutnya.

Akhir kata, penulis berdoa semoga semangat dan bimbingan yang telah diberikan dari semua pihak dalam rangka penulisan skripsi ini mendapat balasan pahala dari Tuhan Yang Maha Esa. Dan mudah-mudahan karya penulisan yang sederhana ini akan berguna dan bermanfaat untuk semua pihak.

Indralaya, Juli 2018

Penulis,

Lutfiana Damayanti

## MOTO DAN PERSEMBAHAN

*“Apa yang terjadi hari ini tidak akan berlangsung selamanya.  
Apa yang terjadi hari ini bukanlah sebuah patokan kesuksesan”*

### *Ku persembahkan skripsi ini untuk:*

- 1. Kedua orang tua ku tercinta.*
- 2. Saudara ku satu satunya.*
- 3. Keluarga besarku.*
- 4. Yang akan menjadi calon imamku InsyaAllah.*
- 5. Sahabat-sahabat setiaku.*
- 6. Almamaterku.*

## UCAPAN TERIMA KASIH

Dalam usaha penulisan skripsi ini penulis banyak mendapat bantuan dari berbagai pihak, oleh karena itu pada kesempatan ini penulis mengucapkan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Allah Subhanahu Wata'ala, karena atas izin dan ridha-Nya lah saya dapat menyelesaikan studi pada Fakultas Hukum UNSRI.
2. Bapak Dr. Febrian, S.H.,M.S selaku Dekan Fakultas Hukum Unsri sekaligus pembimbing pertama skripsi saya.
3. Bapak Laurel Heydir, S.H.,M.A selaku Kepala Jurusan Studi Hukum Ketatanegaraan sekaligus pembimbing kedua saya.
4. Ibu Indah Febriani, S.H.,M.H selaku Pembimbing Akademik.
5. Kedua Orang Tuaku Ibu Sri Purwanti dan Bapak Slamet Azis yang selama ini memberikan pengorbanan yang sangat tidak bisa terbalaskan baik materil maupun moril, dan selalu tak hentinya memberikan semangat serta dukungan dari awal hingga akhir perkuliahan ini.
6. Keluarga besar yang sangat saya sayangi, adik tersayang Zaki, mbah putri dan mbah kakung semoga diberikan kesehatan, para bulek dan paklek yang sudah saya anggap seperti kakak sendiri serta sepupu-sepupu krucil yang selalu membuat saya tertawa.

7. Seluruh staf pengajar Ibu dan Bapak dosen yang tidak bisa saya sebutkan satu-persatu.
8. Seluruh staf pegawai civitas akademika Fakultas Hukum Unsri yang sudah banyak membantu saya selama berkuliah baik masalah akademisi maupun organisasi (Kak Muji, Kak Yudha, Kak Yoyon, Kak Adi, Kak Haris, Kak Bowo, Kak Febri, Cek Ipin, Yuk Welas, Bu Yanti semuanya yang tidak bisa saya sebutkan satu-persatu).
9. Sahabat-sahabatku tersayang dari SD sampai sekarang dan semoga until Jannah ( Restu, Evi, Kika, Anis, Vina, dan Dwi ).
10. Mas Daryl Mawan, yang tak henti-hentinya bersabar dalam membimbing, memotivasi, memberi masukan, dukungan, kritikan, saran dan semuanya.
11. Sepupu-sepupuku tercinta terutama Pipit yang tak hentinya ingetin skripsi dan juga Lalak, Tatak, Gilang.
12. Teman-teman kuliah seperjuanganku ( Tiara, Ika, Yuli, Isma, Mona, Meyli, Shinta, Moli, Naya dan semuanya yang tidak bisa disebutkan satu-persatu).
13. Teman-Teman PLKH Kelas D cucok meong.
14. Teman-Teman seperjuangan magang Pemprov Sumsel Biro Hukum dan seluruh staf pegawai Pemprov Biro Hukum yang tidak bisa saya sebutkan satu-persatu.
15. Semua teman-teman, kakanda, ayunda Organisasi LPM Media Sriwijaya Fakultas Hukum UNSRI ( Mbak tica, Mbak Rizka, Mbak Kiki, Yuk Sinta, Kak Maman, Kak Syahri, Kak Muji, Kak Zai, Kak Rendi, Kak Iyan, seluruh

senior LPM, Icha, Ulan, Anggun, Desi, Yuri, Ule, Tia, Ruben, Eta, semua teman sejawat LPM dan semua adik tingkat LPM yang unyu-unyu ) terimakasih atas semua pengalaman yang telah kalian berikan dalam berorganisasi, maaf kalau saya pernah menjadi pimum yang belum baik.

16. Semua teman-teman, kakanda, ayunda yang menjadi teman baru serta membuat saya jatuh cinta akan keindahan alam pegunungan di Indonesia. Kak Ujang, Kak Nyoman, Kak Lian, Melti, dan teman-teman wigwam yang lain yang tidak bisa saya sebutkan satu-persatu.
17. Bapak-bapak supir bus kampus yang berjasa mengantarkan kuliah saya selama ini.
18. Semua pihak yang ikut serta andil membantu dalam kehidupan penulis.

Indralaya, Juli 2018

Penulis,

Lutfiana Damayanti

## DAFTAR ISI

	<b>Halaman</b>
<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	i
<b>HALAMAN PERSETUJUAN</b> .....	ii
<b>PERNYATAAN ANTI PLAGIAT</b> .....	iii
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	iv
<b>MOTTO DAN PERSEMBAHAN</b> .....	vi
<b>UCAPAN TERIMA KASIH</b> .....	vii
<b>DAFTAR ISI</b> .....	x
<b>ABSTRAK</b> .....	xiii
 <b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	6
C. Tujuan Penelitian .....	6
D. Manfaat Penelitian .....	7
E. Ruang Lingkup Penelitian .....	7
F. Kerangka Teori .....	8
G. Metode Penelitian .....	11
 <b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	

A.	Tinjauan Umum Pemilihan Kepala Daerah .....	16
	1. Pengertian Pemilihan Umum Kepala Daerah .....	16
	2. Sistem Pemilihan Umum Kepala Daerah .....	18
	3. Asas Pemilihan Umum Kepala Daerah .....	22
	4. Manfaat Pemilihan Umum Kepala Daerah .....	24
	5. Tahapan Pemilihan Umum Kepala Daerah .....	28
B.	Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah .....	32
	1. Kedudukan Kepala Daerah .....	32
	2. Penelitian Syarat-Syarat Calon Kepala Daerah .....	33
	3. Mengenal Kandidat Calon Kepala Daerah .....	36
	4. Pendaftaran Pasangan Calon Kepala Daerah .....	37
	5. Tugas dan Wewenang Kepala Daerah .....	37
	6. Peraturan Kepala Daerah .....	39
C.	Integritas Kepala Daerah .....	41
	1. Pengertian Integritas .....	41
	2. Integritas Pemilihan Kepala Daerah .....	42
	3. Integritas Kepala Daerah Dalam Masa Kepemimpinan ....	44

### **BAB III PEMBAHASAN**

A.	Persyaratan Calon Pemimpin Dalam Menjalankan Integritasnya sebagai Kepala Daerah .....	47
	1. Syarat Calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah .....	47
	2. Kriteria Calon Kepala Daerah .....	52

3. Konsep kepemimpinan Kepala Daerah .....	55
B. Penegakan Hukum Dalam Menentukan Seorang Pemimpin Yang Berintegritas Pasca Pemilihan Kepala Daerah .....	56
1. Karakteristik Kepala Daerah .....	56
2. Transparansi Kepala Daerah .....	59
3. Konflik Kepentingan Kepala Daerah .....	63
4. Sanksi Hukum Pakta Integritas Kepala Daerah .....	66
5. Kejahatan Kepala Daerah dan Hukuman .....	74
<b>BAB IV PENUTUP</b>	
A. Kesimpulan .....	78
B. Saran .....	81
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>83</b>
<b>LAMPIRAN</b>	

## ABSTRAK

**Judul Skripsi** : Tinjauan Yuridis Terhadap Integritas Kepala Daerah di Indonesia Dalam Masa Kepemimpinan  
**Nama** : Lutfiana Damayanti  
**NIM** : 02111001127  
**Kata Kunci** : Kepala Daerah, Persyaratan, Kepemimpinan, Integritas.

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) secara langsung merupakan hal yang baru bagi bangsa Indonesia dalam rangka mewujudkan proses demokratisasi dan sekaligus upaya untuk memperkuat otonomi daerah. Pilkada juga merupakan momentum bagi masyarakat untuk memilih calon Kepala Daerah sesuai dengan hati nuraninya masing-masing. Untuk itu seorang Kepala Daerah dituntut memiliki tanggung jawab yang tinggi akan tugasnya dan memiliki integritas sesuai dengan apa yang ia janjikan selama masa kampanye berlangsung. Untuk mengukur kapasitas dan kapabilitas calon kepala daerah perlu diadakannya uji publik bagi kepala daerah yang memenuhi syarat untuk mencalonkan diri sesuai dengan Undang-Undang yang berlaku. Dengan kata lain, sekalipun hasil uji publik tidak menggugurkan pencalonan, paling tidak publik bisa mengetahui kompetensi dan integritas calon kepala daerah yang akan dipilihnya. Integritas setelah penyelenggaraan pilkada menjadi sangat penting bagaimana mengawal dan mengawasi proses penyelenggaraan pemerintahan setelah penyelenggaraan pilkada. Pilkada akan dianggap gagal jika tidak menghasilkan kepala daerah yang berhasil menjalankan pemerintahan selama lima tahun kedepan. Ini akan menjadi jauh lebih mudah jika tahapan kedua telah terkonsolidasi dengan baik, dimana seluruh pemilih akan mengawal dan mengawasi kepala daerah yang terpilih hingga berakhir masa jabatannya. Pada hal inilah perlu adanya pengawasan langsung dari lembaga diluar pemerintahan bahkan dari masyarakat untuk menciptakan pemerintahan yang transparan. Adanya penandatanganan pakta integritas Kepala Daerah pada saat pelantikan dirasa hanyalah formalitas saja, pakta integritas dirasa tidak menjamin perilaku pemimpin daerah akan berjalan sesuai dengan janji yang ia berikan. Pentingnya penandatanganan pakta integritas Kepala Daerah yang berisikan pertanggungjawaban akan kewajibannya sangatlah penting, dan alangkah baiknya adanya pengaturan sanksi yang tegas apabila Kepala Daerah melanggar integritas.

Pembimbing Utama



Dr. Febrina, S.H., M.S  
NIP.1962013111989031001

Mengetahui,  
Pembimbing Pembantu



Laurel Heydir, S.H., M.A  
NIP. 195811241988031001

Ketua Bagian,



Laurel Heydir, S.H., M.A  
NIP. 195811241988031001

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Indonesia merupakan Negara demokrasi salah satu perwujudan dari demokrasi tersebut adalah diselenggarakannya pemilu. Hal ini diakui oleh Organisasi Inter-Parliamentary Union melalui Universal Declaration On Democracy yang diadopsi pada 16 September di Cairo. Penyelenggaraan pemilu ini harus diselenggarakan secara demokrasi dan harus mencerminkan prinsip dan nilai demokrasi. Sifat pemilu bertujuan untuk menjaga bahwa pemilu merupakan suatu mekanisme demokrasi yang mewujudkan tujuan yang telah dicapai.<sup>1</sup>

Di dalam UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum diatur mengenai penyelenggaraan Pemilu yang dilaksanakan oleh suatu komisi pemilihan umum, selanjutnya disebut Komisi Pemilihan Umum (KPU), yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Sifat nasional mencerminkan bahwa wilayah kerja dan tanggung jawab KPU sebagai penyelenggara pemilu mencakup seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sifat tetap menunjukkan KPU sebagai lembaga yang menjalankan tugas secara berkesinambungan meskipun dibatasi oleh masa jabatan tertentu. Sifat mandiri menegaskan KPU dalam menyelenggarakan dan melaksanakan Pemilu bebas dari pengaruh pihak manapun.

---

<sup>1</sup>Janedjri M Gaffar, *Demokrasi dan Pemilu di Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press (Konspress), 2013, hlm.4.

Pemilu di Indonesia pada awalnya ditujukan untuk memilih anggota lembaga perwakilan, yaitu DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota. Setelah Amandemen Keempat UUD 1945 pada 2002, pemilihan presiden dan wakil presiden (pilpres), yang semula dilakukan oleh MPR, disepakati untuk dilakukan langsung oleh rakyat sehingga pilpres pun dimasukkan ke dalam rezim pemilu. Pilpres sebagai bagian dari pemilu diadakan pertama kali pada Pemilu 2004. Pada tahun 2007, berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah (pilkada) juga dimasukkan sebagai bagian dari rezim pemilu.<sup>2</sup> Adapun tujuan dari pelaksanaan Pemilihan Umum (*General Election*) atau pemilu menurut Prof. Jimly Asshiddiqie pada pokoknya dirumuskan menjadi empat, yaitu:<sup>3</sup>

- a. Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib.
- b. Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan.
- c. Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat.
- d. Untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara.

Pemilihan kepala daerah atau yang biasa disingkat pilkada, mulai dikenal masyarakat Indonesia yakni pasca reformasi, akibat adanya tuntutan pola interaksi pusat dengan daerah yang sebelumnya hanya bersifat administrasi, bergeser ke pola hubungan yang bersifat politik, yakni antara negara (*state*) dengan masyarakat lokal

---

<sup>2</sup>Rumidan Rabi'ah, *Lebih Dekat Dengan PEMILU di Indonesia*, Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm.46 et seq.

<sup>3</sup>Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer, 2007, hlm.144

(*society*) dalam rangka perluasan demokratisasi yang berbasis pada pemberdayaan masyarakat. Dengan filosofi untuk mendekatkan akses *public service delivery*, yaitu relasi antara negara dan masyarakat (*state-society relation*).<sup>4</sup>

Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 menyatakan secara tegas bahwa “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi kabupaten dan kota dipilih secara demokratis”. Karena pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang mengatur tentang pemilihan kepala daerah (pilkada) berada pada bab tentang pemerintahan daerah, maka pengaturan Pilkada tersebut dalam pelaksanaannya dimuat dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah.<sup>5</sup>

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) secara langsung merupakan hal yang baru bagi bangsa Indonesia dalam rangka mewujudkan proses demokratisasi dan sekaligus upaya untuk memperkuat otonomi daerah. Disamping itu, Pilkada juga merupakan momentum bagi masyarakat untuk memilih calon Kepala Daerah sesuai dengan hati nuraninya.

Sebagai pemimpin, Kepala Daerah adalah orang yang bergerak lebih awal, memelopori, mengarahkan pikiran dan pendapat anggota organisasi, membimbing, menuntun, menggerakkan orang lain melalui pengaruhnya, menetapkan tujuan organisasi, memotivasi anggota organisasi agar sesuai dengan tujuan organisasi dan

---

<sup>4</sup>Vincent Ostrom, Syarif Hidayat, *Reformasi Setengah Matang*, Jakarta: Hikmah, 2010, hlm.307

<sup>5</sup>Maruar Siahaan, *Beberapa Perkembangan Hukum Acara MK Dalam Praktik*, Jakarta, 24 Agustus 2009, hlm. 19

harus dapat mempengaruhi sekaligus melakukan pengawasan atas pikiran, perasaan, dan tingkah laku anggota kelompok yang dipimpinnya.<sup>6</sup>

Hak prerogatif presiden untuk mengangkat kepala daerah berkaitan dengan kedudukannya yang selain sebagai alat daerah otonom juga merupakan alat pusat di daerah. Sebagai alat pusat di daerah, kepala daerah merupakan penguasa tunggal di bidang pemerintahan di wilayahnya masing-masing, dalam arti pemimpin pemerintahan mengkoordinasikan pembangunan dan membina kehidupan masyarakat di segala bidang.<sup>7</sup>

Dengan demikian, Kepala Daerah sebagai pemimpin organisasi administrasi daerah harus memiliki kualitas kepemimpinan, yaitu pengetrapan dasar-dasar kepemimpinan pada umumnya (sifat, gaya, teknik, perilaku, dan kekuasaan/power) dalam ruang lingkup sistem pemerintahan Indonesia.<sup>8</sup>

Proses pemilihan secara langsung bukanlah tujuan dari demokrasi itu sendiri, melainkan hanyalah merupakan bagian dari instrumentalnya saja. Implementasi demokrasi yang sesungguhnya adalah dalam keseharian, yakni proses-proses penyelenggaraan dan pengelolaan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemimpin yang dipilih secara langsung.

Untuk mengukur kapasitas dan kapabilitas calon kepala daerah, maka pada Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Pada pasal 1 ayat 2 mewajibkan dilakukannya uji publik bagi kepala daerah yang

---

<sup>6</sup>J.Kaloh, *Kepemimpinan Kepala Daerah Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009, hlm.43.

<sup>7</sup>Moh.Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2009, hlm.330.

<sup>8</sup>J.Kaloh, *Op. Cit.* Hlm.44.

memenuhi syarat untuk mencalonkan diri. Yang dimaksud uji publik adalah pengujian kompetensi dan integritas yang dilaksanakan secara terbuka oleh panitia yang bersifat mandiri yang dibentuk oleh Komisi Pemilihan Umum Provinsi atau Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, yang hasilnya tidak menggugurkan pencalonan.

Dengan kata lain, sekalipun hasil uji publik tidak menggugurkan pencalonan, paling tidak publik bisa mengetahui kompetensi dan integritas calon kepala daerah yang akan dipilihnya, sehingga menghindarkan proses memilih kucing dalam karung sejak awal pancalonan sang kepala daerah sebagai bakal calon.<sup>9</sup>

Adanya komunikasi politik, secara sadar akan menimbulkan pendapat umum masyarakat terkait proses pilkada itu sendiri. Dengan demikian calon kepala daerah dengan mudah menampung aspirasi maupun kebutuhan yang diperlukan masyarakat pada daerah yang akan ia pimpin tersebut. Bagi sebuah negara yang menganut paham demokrasi, kedaulatan rakyat adalah sumber legitimasi politik yang tak dapat ditawar lagi.

Kesadaran akan hakekat pendapat umum sebagai kekuatan politik dikemukakan oleh berbagai pakar. Misalnya, Ogburn dan Ninkoff menjelaskan bahwa semua golongan yang tersusun baik organisasi kerjanya, mutlak harus memperoleh dukungan kuat pendapat umum atau pendapat umum tidak menentangnya, untuk memperoleh kekuasaan. Jelas kiranya bahwa penguasa atau

---

<sup>9</sup>[http://www.kompasiana.com/boykepribadi/perppu-1-2014-upaya-meningkatkan-kualitas-pilkada\\_54f40975745513942b6c862e](http://www.kompasiana.com/boykepribadi/perppu-1-2014-upaya-meningkatkan-kualitas-pilkada_54f40975745513942b6c862e), diakses pada hari Senin, 5 Oktober 2015 Pukul 10.08 WIB

pemerintah yang sedang berkuasa harus orang-orang yang diinginkan oleh publik. Demikian juga kebijakan yang dijalankan harus pula didukung oleh publik dalam arti kepentingan-kepentingan publik itu terakomodasi.<sup>10</sup>

Berdasarkan uraian tersebut maka penulis tertarik untuk menyusun skripsi dengan judul **“TINJAUAN YURIDIS TERHADAP INTEGRITAS KEPALA DAERAH DI INDONESIA DALAM MASA KEPEMIMPINAN”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan penjelasan tersebut, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Apa saja persyaratan calon pemimpin terkait integritasnya untuk menjadi seorang kepala daerah?
2. Bagaimana penegakan hukum dalam menentukan seorang pemimpin kepala daerah yang berintegritas?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui tanggung jawab kepala daerah yang telah terpilih dalam memimpin daerahnya.
2. Untuk mengetahui pentingnya integritas bagi seorang kepala daerah dalam memimpin daerahnya

---

<sup>10</sup>Anwar Arifin, *Pencitraan dalam Politik (Strategi Pemenangan Pemilu dalam Perspektif Komunikasi Politik)*, Jakarta: Pustaka Indonesia, 2006. hlm.13.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan uraian tersebut, maka hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat berupa :

##### **1. Segi Teoritis**

Secara teoritis, penulisan skripsi ini diharapkan akan memperkaya khasanah ilmu hukum mengenai Hukum Tata Negara khususnya dalam penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia serta dapat dijadikan sebagai bahan informasi bagi akademis maupun perbandingan penelitian lanjutan.

##### **2. Segi Paraktis**

Secara praktis, skripsi ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi praktisi hukum dan masyarakat terkait Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia sehingga menjadi pembelajaran mengenai penyelenggaraan demokrasi yang sesuai dengan konstitusi.

#### **E. Ruang Lingkup Penelitian**

Ruang lingkup penulisan skripsi ini, yaitu berkisar membahas mengenai syarat umum pemilihan kepala daerah di Indonesia serta menjelaskan integritas seorang kepala daerah dalam memimpin daerahnya di Indonesia.

## **F. Kerangka Teori**

Teori pada hakekatnya adalah hubungan antara dua variabel. Fakta tersebut merupakan sesuatu yang dapat diamati dan dapat diuji secara empiris.<sup>11</sup> Oleh sebab itu dalam bentuk yang sederhana suatu teori merupakan dua hubungan variabel atau lebih yang telah diuji kebenarannya.

KPUD sebagai Penyelenggara pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah. Memiliki tugas untuk mempersiapkan apa-apa saja yang perlu untuk melakukan pemilihan umum. KPUD juga bertanggungjawab untuk mengarahkan masyarakat untuk turut berpartisipasi dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah.

Kartini Kartono (1994 :140) mengungkapkan bahwa sumber kekuasaan seorang pemimpin dapat berasal dari:

1. Kemampuannya untuk mempengaruhi orang lain.
2. Sifat dan sikapnya yang unggul, sehingga mempunyai kewibawaan terhadap pengikutnya.
3. Memiliki informasi, pengetahuan, dan pengalaman yang luas.
4. Memiliki kemahiran human relation yang baik, kepandaian bergaul dan berkomunikasi.<sup>12</sup>

Dalam UU Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah, pada pasal 58 terdapat beberapa asas dalam pemerintahan kepala daerah. Antara lain:

1. Asas Kepastian hukum

---

<sup>11</sup>Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta, 2004, hlm.19.

<sup>12</sup>[http://www.academia.edu/9260079/PERAN\\_ANGGOTA\\_DPR\\_MENYIKAPI\\_PILKADA\\_FAKULTAS\\_HUKUM\\_UNIVERSITAS\\_PADJAJARAN](http://www.academia.edu/9260079/PERAN_ANGGOTA_DPR_MENYIKAPI_PILKADA_FAKULTAS_HUKUM_UNIVERSITAS_PADJAJARAN), diakses pada hari Senin tanggal 5 Oktober 2015 pukul 11.40 WIB.

Asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara.

2. Asas Tertib Penyelenggara Negara

Asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara.

3. Asas Kepentingan Umum

Asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.

4. Asas Keterbukaan

Asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.

5. Asas Proporsionalitas

Asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.

6. Asas Profesionalitas

Asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

7. Asas Akuntabilitas

Asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

8. Asas Efisiensi

Asas yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik.

9. Asas Keadilan

Bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

Dalam UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, menegaskan pilkada dilaksanakan secara demokratis dan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Adapun penjelasan asas tersebut yaitu:

1. Langsung

Pemilih diharuskan memberikan suaranya secara langsung dan tidak boleh diwakilkan.

2. Umum

Pemilihan dapat diikuti oleh seluruh warga Indonesia yang telah memiliki hak dalam pemungutan suara.

3. Bebas

Pemilih bebas menentukan suaranya tanpa ada paksaan dari pihak manapun.

#### 4. Rahasia

Suara yang diberikan oleh pemilih bersifat rahasia hanya diketahui oleh si pemilih saja.

#### 5. Jujur

Mengandung arti bahwa pemilihan umum harus dilaksanakan sesuai dengan aturan untuk memastikan bahwa setiap warga yang memiliki hak dapat memilih sesuai dengan kehendaknya dan setiap suara pemilih memiliki nilai yang sama untuk menentukan wakil yang akan terpilih.

#### 6. Adil

Perlakuan yang sama terhadap peserta pemilu tanpa ada diskriminasi terhadap peserta atau pemilih tertentu.

### **G. Metode Penelitian**

#### **1. Tipe dan Jenis Penelitian**

##### **a. Tipe Penelitian**

Tipe penelitian dalam skripsi ini menggunakan tipe penelitian hukum yang dikategorikan dalam penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara pengkajian peraturan Perundang-Undangan dan bahan pustaka atau data sekunder yang ada.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup>Johny Ibrahim, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Bayumedia Publishing, 2005, hlm. 241

## **b. Jenis Penelitian**

Tipe penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan suatu keadaan di daerah tertentu dan pada waktu tertentu.<sup>14</sup> Biasanya dalam penelitian ini peneliti sudah mempunyai gambaran berupa sumber bahan hukum awal tentang permasalahan yang akan diteliti.

## **2. Metode Pendekatan**

Dalam melakukan penelitian ini peneliti menggunakan metode pendekatan undang-undang atau *statute approach*, yaitu penelitian yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.<sup>15</sup>

## **3. Sumber Bahan Hukum**

Data yang berasal dari bahan-bahan hukum sebagai data utama yang diperoleh dari pustaka dan data berupa hasil observasi, antara lain:

### **a. Bahan hukum primer**

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang sumbernya telah diatur dan bersifat mengikat yang terdiri dari :

- a. Amandemen Keempat UUD 1945.

---

<sup>14</sup>Usmawadi, *Petunjuk Penulisan Ilmiah Bidang Hukum Materi Pendidikan dan Kemahiran Hukum*, Palembang, Laboratorium hukum Universitas Sriwijaya, 2012, hlm. 244

<sup>15</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2011 hlm.30

- b. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.
- c. UU Nomor 9 tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah.
- d. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 (Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang).
- e. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 78 Tahun 2012 Tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
- f. Peraturan KPU Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota.

#### **b. Bahan hukum Sekunder**

Bahan hukum sekunder yaitu memberikan penjelasan tentang bahan yang berasal dari bahan hukum primer, terdiri dari:<sup>16</sup>

- a. Literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan.
- b. Makalah yang berkaitan dengan permasalahan.
- c. Hasil karya ilmiah dari pakar hukum.
- d. Pendapat para ahli hukum.

---

<sup>16</sup>Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008, hlm. 7 et seq

### **c. Bahan hukum tersier**

Bahan hukum tersier yaitu sebagai penunjang yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti: koran, majalah, buletin, jurnal, internet, televisi, kamus hukum dan sumber-sumber hukum lainnya yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

### **4. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan bahan penelitian hukum yang digunakan dalam penelitian Studi Kepustakaan dengan mengkaji dan menelusuri sumber-sumber kepustakaan serta mempelajari bahan-bahan hukum tertulis yang ada kaitannya baik peraturan perundang-undangan, buku ilmiah, surat kabar, serta dokumen-dokumen tertulis lainnya yang terkait dengan permasalahan dalam penelitian ini.<sup>17</sup>

### **5. Analisis Data**

Merupakan bentuk analisis bahan dengan jenis bahan tersebut, apakah secara kualitatif. Analisis kualitatif adalah analisis dengan menguraikan data secara bermutu dalam bentuk kalimat yang teratur, logis, dan efektif sehingga memudahkan interpretasi data dan pemahaman hasil analisis.<sup>18</sup>

### **6. Teknik Penarikan Kesimpulan**

Penarikan kesimpulan yang digunakan merupakan hasil akhir penelitian yang disusun sesuai dengan tujuan penelitain. Penarikan kesimpulan dilakukan secara

---

<sup>17</sup>Bambang Waluyo, *Ibid*, hlm. 50

<sup>18</sup>Abdulkodir M Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004, hlm.127

deduktif, yaitu penarikan kesimpulan yang bertolak dari suatu proposal umum yang kebenarannya telah diketahui dan berakhir pada suatu kesimpulan yang khusus.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup>Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja grafindo Persada, 2007, hlm. 10