



Drs. Abdul Kholiq Azhari, M.Si.  
Abul Haris Suryo Negoro, S.IP, M.Si.



# *Kepemimpinan* **Kepala Daerah**

*Kepemimpinan*  
**Kepala Daerah**

Drs. Abdul Kholiq Azhari, M.Si.  
Abul Haris Suryo Negoro, S.IP, M.Si.



# *Kepemimpinan* **Kepala Daerah**

Pasca Pilkada Langsung  
dan Era Otonomi Daerah



**INTRANS PUBLISHING**  
REBUT PERUBAHAN DENGAN MEMBACA

Jl. Joyosuko Metro No. 42 Merjosari Malang

Telp. (+62)341-573650

Fax. (+62)341-588010

Email: [redaksi.intrans@gmail.com](mailto:redaksi.intrans@gmail.com) (Pernaskahan)

[intrans\\_malang@yahoo.com](mailto:intrans_malang@yahoo.com) (Pemasaran)

[www.intranspublishing.com](http://www.intranspublishing.com)

KATEGORI  
ISBN :

U-15+



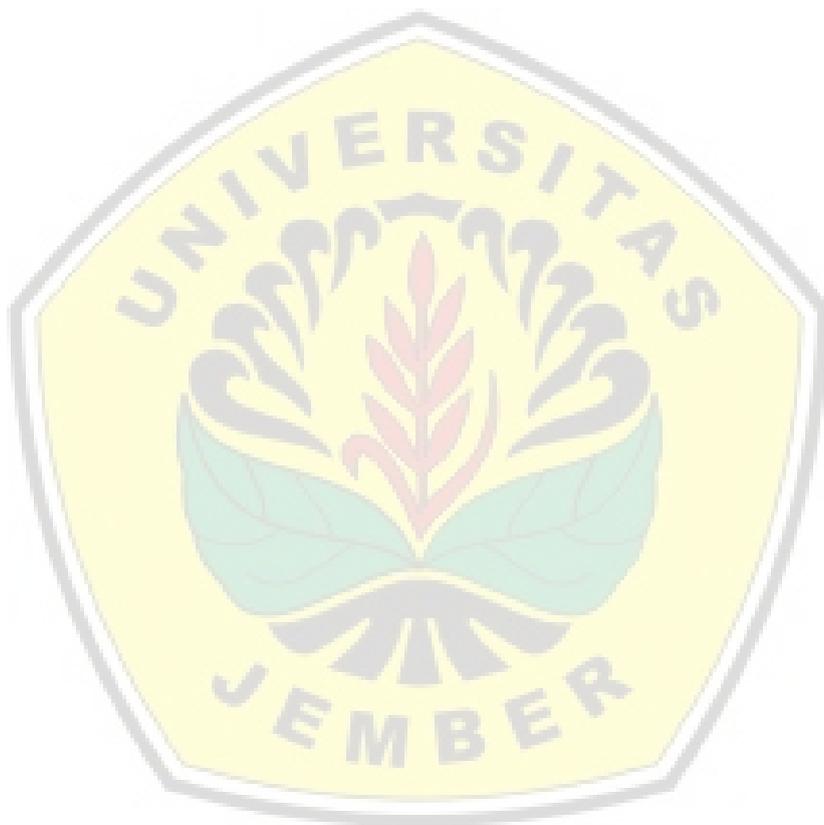
Harga P. Jawa Rp.

# **KEPEMIMPINAN KEPALA DAERAH**

---

Pascapilkada Langsung dan Era Otonomi Daerah





SEBAGIAN KEUNTUNGAN PENJUALAN AKAN DIDONASIKAN UNTUK  
MENDUKUNG KEGIATAN SOSIAL DI INDONESIA  
[www.intranspublishing.com](http://www.intranspublishing.com)

# KEPEMIMPINAN KEPALA DAERAH

Pascapilkada Langsung dan Era Otonomi Daerah

Drs. Abdul Kholiq Azhari, M.Si.

Abul Haris Suryo Negoro, S.IP., M.Si.

## KEPEMIMPINAN KEPALA DAERAH

*Pascapilkada Langsung dan Era Otonomi Daerah*

Penulis:

**Drs. Abdul Kholiq Azhari, M.Si.**

**Abul Haris Suryo Negoro, S.IP, M.Si.**

*Cover: Rahardian Tegar Kusuma*

*Layout: Kamilia Sukmawati*

Cetakan Pertama, Januari 2021

ISBN:

Diterbitkan bersama oleh:

*Intrans Publishing*

Wisma Kalimetro

Jl. Joyosuko Metro 42 Malang, Jatim

Telp. 0341-573650, Fax. 0341-573650

Email Pernaskahan: [redaksi.intrans@gmail.com](mailto:redaksi.intrans@gmail.com)

Website: [www.intranspublishing.com](http://www.intranspublishing.com)

Anggota IKAPI No. 140/JTI/2012

Hak Cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak baik sebagian ataupun keseluruhan isi buku dengan cara apapun tanpa izin tertulis dari penerbit.

Perpustakaan Nasional: Katalog Dalam Terbitan (KDT)

**Abdul Kholiq Azhari & Abul Haris Suryo Negoro**

**Kepemimpinan Kepala Daerah: Pascapilkada Langsung dan Era Otonomi Daerah/  
Penyusun, Abdul Kholiq Azhari & Abul Haris Suryo Negoro - Cet. 1 - Malang:  
Intrans Publishing, 2021**

xvi + 334 hlm.; 15,5 cm x 23 cm

1. Administrasi Lokal—Pemda

I. Judul

II. Perpustakaan Nasional

352.14

Didistribusikan oleh:

**PT. Cita Intrans Selaras (Citila)**

# PENGANTAR PENULIS

---

Pergeseran garis politik dan pengaturan mengenai pemerintahan daerah, berimplikasi terhadap kedudukan, fungsi, peranan, otoritas dan kepemimpinan kepala daerah. Kepemimpinan kepala daerah pada Era Otonomi Daerah terkait dengan sistem pilkada langsung oleh rakyat. Melalui pilkada langsung, masyarakat secara demokratis bisa memilih seorang pemimpin yang mereka harapkan dan dambakan. Implikasinya adalah pergeseran paradigma administrasi publik dari serba negara ke arah *good governance* menuntut transformasi kepemimpinan kepala daerah dari model kepemimpinan yang tidak responsif, paternalistik, dan birokratis, ke model kepemimpinan yang berorientasi pada pengguna jasa, fleksibel, berorientasi kualitas, dan responsif. Model kepemimpinan tersebut, dikenal dengan konsep kepemimpinan transformasional, *entrepreneurship*, dan visioner.

Model kepemimpinan transaksional dan transformasional menggambarkan hubungan kepala daerah dengan para pejabat pemerintah daerah, masyarakat (konstituen), para pendukung (*followers*), para pengusaha, dan *stakeholders* pada saat dan pascapilkada. Kebijakan Partai membebaskan “mahar politik” dalam tahap penjangkangan dan penyaringan, membuka ruang tampilnya tokoh masyarakat, tokoh bisnis, tokoh agama, tokoh pemuda, perempuan, guru/dosen, purnawirawan TNI/Polri, seniman, budayawan, dan artis nonkader partai terdaftar menjadi bakal calon kepala daerah. Kebijakan DPP Partai menggratiskan “biaya transaksi politik”, dalam rekrutmen, akan mendorong

terpilihnya gubernur dan bupati/walikota dan wakilnya yang kapabel dan akseptabel. Kapabilitas dan besarnya akseptabilitas, menggambarkan peningkatan kualitas penyelenggaraan pilkada langsung oleh rakyat.

Besarnya partisipasi rakyat dalam pilkada, disertai kuatnya tuntutan transparansi dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah, akan mengakselerasi terwujudnya tata pemerintahan daerah yang baik. Demikian pokok-pokok pikiran yang mengantarkan para pembaca dalam mengetahui dan memahami pola kepemimpinan kepala daerah dalam pilkada langsung oleh rakyat pada era otonomi daerah. Pola (gaya) dan model kepemimpinan kepala daerah, di samping dipengaruhi oleh sistem Pilkada, juga dipengaruhi oleh pergeseran sistem politik dan ketatanegaraan, paradigma pemerintahan, serta dinamika lingkungan sosial dan ekonomi lokal dan global.

VI

Dalam kesempatan ini ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada istri tercinta, Dra. Sami Pujiastutik, M.Si.; ibunda, Abul Haris Suryo Negoro, atas segala perhatian dan pengorban selama penyelesaian penulisan buku ini. Tiada lupa terima kasih penulis sampaikan kepada Mas Luthfi J. Kurniawan yang telah memfasilitasi penerbitan buku ini. Terima kasih penulis sampaikan kepada segenap pimpinan dan staf PT Cita Intrans Selaras yang telah menerbitkan buku ini. Semoga Allah SWT melimpahkan taufik dan hidayah-Nya kepada semua pihak yang membantu penulis merampungkan penulisan hingga penerbitan buku ini.

Penulis menyadari ada kekurangan dan kelemahan dalam tulisan ini. Kendati demikian, penulis berharap buku ini membawa manfaat besar bagi mahasiswa, pemerhati, praktisi, dan bagi kepala daerah serta aparat pemerintah daerah.

Jember, 26 Juni 2020

A. Kholiq Azhari & Abul Haris S.N.

# PENGANTAR PENERBIT

---

Perubahan praktik penyelenggaraan pemerintahan daerah di era otonomi daerah berdampak pada beragamnya tantangan baru dalam konstelasi demokrasi lokal. Seleksi kepemimpinan eksekutif lokal yang tak lagi ditentukan dan dipilih oleh dewan perwakilan rakyat daerah menuntut rakyat untuk lebih teliti dan selektif dalam menjalankan demokrasi langsung.

Pemilihan kepala daerah membuka secercah harapan akan hadirnya calon pemimpin eksekutif lokal yang memiliki kapabilitas, integritas, dan dedikasi, serta kompetensi dalam membangun daerahnya. Di sisi lain, preferensi kebanyakan rakyat pemilih dihadapkan pada imajinasi pembangunan yang cepat namun juga disertai dengan terwujudnya pemerintahan daerah yang bersih (*clean governance*).

Pada sisi lain, pemilihan kepala daerah (pilkada) langsung menyelipkan seutas harapan akan terlaksananya proses seleksi pemimpin terbaik secara langsung oleh rakyat yang tujuannya tak lain ialah untuk membuat lompatan perubahan berarti sekaligus memberi dampak manfaat seluas-luasnya.

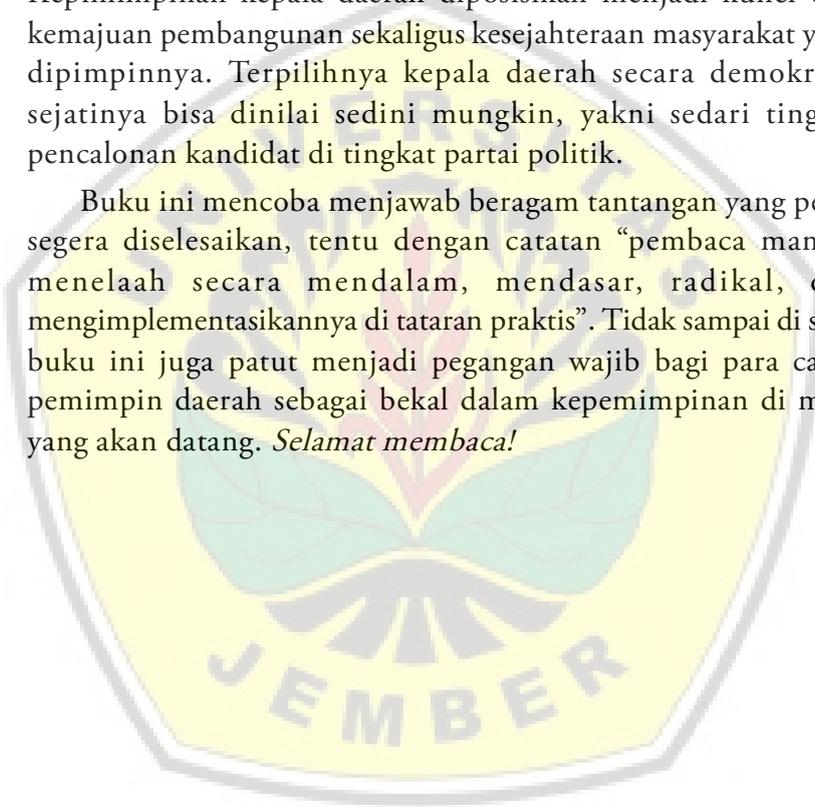
Sayangnya, hingga kini, pilkada langsung bukan berarti hadir tanpa tantangan, politik uang dan mahar politik masih membayangi pelaksanaan pilkada langsung. Tantangan juga belum berhenti di tataran praktik, sebab potensi konflik di internal eksekutif daerah masih kerap terjadi dan bahkan sering kali berimbas pada kebijakan. Konflik di internal eksekutif yang

berimbang pada kebijakan secara langsung diperunyam dengan kurangnya kepiawaian kepemimpinan daerah.

Lantas, bagaimana cara keluar dari rimba permasalahan kepemimpinan kepala daerah di era saat ini?

Buku ini memberikan seberkas jawaban. Tema dan subbahasan di dalam buku ini menghadirkan opsi-opsi kebijakan segar dan menawarkan jalan keluar dari permasalahan menahun. Kepimimpinan kepala daerah diposisikan menjadi kunci dari kemajuan pembangunan sekaligus kesejahteraan masyarakat yang dipimpinya. Terpilihnya kepala daerah secara demokratis sejatinya bisa dinilai sedini mungkin, yakni sedari tingkat pencalonan kandidat di tingkat partai politik.

Buku ini mencoba menjawab beragam tantangan yang perlu segera diselesaikan, tentu dengan catatan “pembaca mampu menelaah secara mendalam, mendasar, radikal, dan mengimplementasikannya di tataran praktis”. Tidak sampai di situ, buku ini juga patut menjadi pegangan wajib bagi para calon pemimpin daerah sebagai bekal dalam kepemimpinan di masa yang akan datang. *Selamat membaca!*



# DAFTAR ISI

**01.**

Pengantar Penulis	v
Pengantar Penerbit	xiii
<b>Kepemimpinan Kepala Daerah Pada Era Otonomi Daerah: Perspektif Normatif dan Deskriptif</b>	<b>1</b>
Kepemimpinan Kepala Daerah: Sifat-Sifat dan Basis Kekuasaan	4
1. Sifat-sifat Kepemimpinan Kepala Daerah	5
2. Kepemimpinan Kepala Daerah: Jujur, Tanggung Jawab, dan Bijaksana	7
3. Kekuasaan Kepala Daerah pada Era Otonomi Daerah	11
Kepemimpinan Kepala Daerah menjadi Dambaan Pemilih pada Era Pilkada Langsung	16
1. Kepala Daerah sebagai Pemimpin Dambaan Rakyat Pemilih	17
2. Kepala Daerah sebagai Pemimpin Visioner	20
Kepemimpinan Kepala Daerah Demokratis, Transparan, dan Akuntabel dalam Perspektif Otonomi Daerah	24
1. Kepemimpinan Kepala Daerah: Gaya Kepemimpinan Demokratis	26

**ix**

2. Kepala Daerah sebagai Pemimpin Akuntabel	30
3. Akuntabilitas Publik dan Pilkada Langsung oleh Rakyat	31
4. Transparansi Berbasis Teknologi Informasi	34
Daftar Rujukan	38

<b>02.</b>	<b>Gaya Kepemimpinan Kepala Daerah di Tengah Pergeseran Paradigma Pemerintahan</b>	<b>43</b>
	Gaya Kepemimpinan	46
	1. Gaya Kepemimpinan Pemerintahan	48
	2. Jenis Gaya Kepemimpinan	50
	3. Efektivitas Gaya Kepemimpinan Kepala Daerah	52
	Pergeseran Paradigma Pemerintahan	53
	1. Paradigma Pemerintahan dan Posisi Kepala Daerah	55
	2. Model Pemerintahan Daerah dan Kepemimpinan Kepala Daerah	56
	Gaya Kepemimpinan Kepala Daerah di Era Orde Baru	59
	1. Gubernur, Bupati, dan Wali kota sebagai Penguasa Tunggal	61
	2. Gaya Kepemimpinan Otokratik Kepala Daerah	63
	Tuntutan Gaya Kepemimpinan Kepala Daerah di Era Otonomi Daerah	65
	1. Reposisi Kepemimpinan Kepala Daerah	67
	2. Tuntutan Kepala Daerah Berwawasan Kedeapan	70
	3. Tuntutan Kepemimpinan Demokratis	72
	4. Tuntutan Kepala Daerah yang Sensitif dan Responsi	74
	5. Kepemimpinan Kepala Daerah Pada Era Otonomi Daerah: <i>The Local Democracy Model</i>	76

Paradigma Kepemimpinan Pancasila	78
1. Kepemimpinan Visioner dan Demokratik Religius	80
2. Komitmen Seorang Pemimpin	82
3. Trilogi Kepemimpinan Pancasila	83
Daftar Rujukan	87

<b>03.</b>	<b>Kepemimpinan Transaksional dan Transformasional Kepala Daerah</b>	<b>92</b>
	Model Kepemimpinan Transaksional dan Transformasional	96
	1. Kualitas Kandidat dan Perilaku Pemilih	97
	2. Perbedaan Model Kepemimpinan Transaksional dan Transformasional	100
	3. Pejabat Pemda sebagai Implementor Kebijakan Kepala Daerah	102
	4. Pejabat Politik dan Pejabat Birokrasi pada Era Pilkada Langsung	105
	Kepemimpinan Kepala Daerah: Model Transaksional	108
	1. Dimensi-dimensi Kepemimpinan Transaksional	110
	2. Terbelahnya Pejabat Pemda Pascapilkada	112
	Kepala Daerah Pilihan Rakyat: Model Kepemimpinan Transformasional	115
	1. Dimensi-dimensi Kepemimpinan Transformasional Kepala Daerah	116
	2. Kepala Daerah Terpilih sebagai Pemimpin Karismatik Visioner	118
	3. Kepala Daerah Terpilih sebagai Pemimpin Terpercaya	120
	4. Kepemimpinan Kolaboratif	122

Implikasi Model Kepemimpinan Transformasional Pascapilkada	125
1. <i>Transformational Leader</i> Mendorong Kepala Daerah Berjiwa Entrepreneur	126
2. Kepemimpinan Transformasional Mendorong Aparatur Bermotivasi Prestasi	128
Daftar Rujukan	130

## 04. Kepala Daerah Berjiwa Entrepreneur dalam Era Otonomi Daerah dan Globalisasi

134

Model Kepemimpinan Entrepreneur pada Era Otonomi Daerah	135
1. Prinsip-prinsip <i>Reinventing Government</i>	139
2. Pemerintah Daerah Berjiwa Wirausaha	141
Kepala Daerah Berjiwa Entrepreneur	145
1. Entrepreneur dan Entrepreneurship	147
2. Terbuka Peluang bagi Kandidat Berjiwa Entrepreneur dalam Pilkada Langsung	150
3. Urgensitas Kepala Daerah Berjiwa Entrepreneur pada Era Otonomi Daerah	152
4. Urgensitas Kepala Daerah Berjiwa Entrepreneur Menghadapi Dinamika Global	156
5. Jiwa Entrepreneur Mendorong Industri Lokal Menjadi Industri Global	159
Kepemimpinan Kepala Daerah Berjiwa Entrepreneur	162
1. Kepemimpinan Transformasional Kepala Daerah Berjiwa Entrepreneur	163
2. Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik Bertumpu Semangat Entrepreneur	165
Daftar Rujukan	170

<b>05.</b>	<b>Kesejahteraan Rakyat dan Kreativitas Kepala Daerah</b>	<b>174</b>
	Kreativitas, Inovasi, Kemajuan Daerah, dan Kesejahteraan Rakyat	178
	1. Kreativitas dan Inovasi	180
	2. Proses, Kriteria, dan Pengukuran Kinerja Inovasi	182
	3. Kemajuan Daerah dan Kesejahteraan Rakyat Pemerintah Daerah Berinovasi pada Era Otonomi Daerah	184
	1. Kreativitas dan Inovasi Kepala Daerah pada Era <i>E-Government</i>	188
	2. Inovasi Aparatur Pemerintah Daerah	192
	Kreativitas dan Inovasi Kepala Daerah di Daerah Otonom: Konsep dan Aplikasi	196
	1. Kreativitas dan Inovasi Kepala Daerah Bertumpu Sumber Daya Alam dan Keanekaragaman Budaya	197
	2. Kreativitas dan Inovasi Kepala Daerah Mendorong Berkembangnya Wisata dan Ekonomi Kreatif	200
	3. Desa Wisata sebagai Kebijakan Inovatif Mendorong Kemajuan Daerah	204
	4. Inovasi Pengelolaan Objek Wisata Mendorong Tumbuhnya Ekonomi Kerakyatan	207
	Daftar Rujukan	210

<b>06.</b>	<b>Mahar Politik dan Konflik Kepala Daerah pada Era Pilkada Langsung</b>	<b>214</b>
	Pilkada Langsung Membuka Sistem Nilai Kepemimpinan Memasuki Bidang Sistem Nilai Kekepalan	218

1. Kepemimpinan Kepala Daerah Berdasarkan Nilai Kepemimpinan	220
2. Kepemimpinan Kepala Daerah Berbasis Nilai Kekepalaan	223
3. Perilaku Kepemimpinan Kepala Daerah Bertumpu pada Nilai Kepemimpinan dan Nilai Kekepalaan	227
Mahar Politik Gratis sebagai Kebijakan Pemangkasan Biaya Pencalonan	229
1. Pemangkasan Biaya Transaksi Politik	232
2. Persaingan dalam Penyaringan Bakal Calon	234
3. Persaingan Berbasis Komitmen dan Kesepakatan	236
4. Meningkatkan Daya Saing Partai	238
Hubungan Kepala Daerah dan Wakilnya dalam Model Kekepalaan	241
1. Hubungan Konflik Kepala dan Wakilnya Bertumpu Model Kekepalaan	242
2. Harmonisasi Hubungan Kepala Daerah dengan Wakil Kepala Daerah pada Era Pilkada Langsung	244
3. Pola Hubungan Kepala Daerah dengan DPRD	246
Daftar Rujukan	249

HIV

<b>07.</b> Kepemimpinan: Pendekatan, Teori, dan Model	252
Kepemimpinan	255
1. Kepemimpinan: Etimologi dan Terminologi	256
2. Definisi Kepemimpinan	258
3. Pimpinan, Pemimpin, dan Kepemimpinan	261
Kekepalaan dan Kekuasaan Pemimpin	263
1. Kekepalaan dan Kepemimpinan	264
2. Sumber Kuasa Pemimpin	266
3. Kekuasaan Kepala Daerah	268

Pendekatan, Teori, dan Model Kepemimpinan	269
1. Pendekatan Sifat Kepemimpinan	271
2. Pendekatan Perilaku Kepemimpinan	273
3. Pendekatan Kontingensi	275
4. Model Kepemimpinan	282
Daftar Rujukan	286

## 08.

<b>Pilkada Langsung: Pola Rekrutmen, Biaya Transaksi, dan Kampanye Pada Era Otonomi Daerah</b>	<b>291</b>
--	------------

Pola Rekrutmen Calon Kepala Daerah pada Era Pilkada Langsung	294
--	-----

1. Analisis <i>Market Failures</i>	295
2. Monopoli dalam Rekrutmen Calon Kepala Daerah	298

3. Penyaringan Berjenjang	300
---------------------------	-----

Biaya Transaksi dalam Pencalonan Kepala Daerah	301
--	-----

1. Transaksi dalam Penyaringan Ibarat Kompetisi di Arena Konvensi	304
---	-----

2. Rekomendasi Partai	307
-----------------------	-----

3. Pengejar Rente di Tengah Ketidakpastian Rekomendasi Partai	308
---	-----

4. Mereduksi <i>Market Failures</i> dalam Rekrutmen Calon Kepala Daerah	311
---	-----

Koalisi Parpol pada Era Pilkada Langsung	313
--	-----

1. Terbuka Ruang Parpol Berkoalisi	313
------------------------------------	-----

2. Koalisi Memperbesar Daya Tawar dalam Pilkada Langsung	315
--	-----

Kampanye sebagai Arena Transaksi dan Tawar Menawar	317
--	-----

1. Kampanye Ditinjau dari Teori Demokrasi Ekonomis	318
--	-----

# Digital Repository Universitas Jember

2. Mempromosikan Kandidat Kepada Pemilih Berdaulat	320
3. Isu <i>Money Politics</i>	323
Daftar Rujukan	326
Tentang Penulis	331

**KVI**

---

