

BILAKAH KEPALA DAERAH TAK KORUPSI

Dedi Suhendi

Email: dedy.suhendi@ipdn.ac.id

Abstract

As it is known that many regional heads in several provinces as well as in districts and cities are not free from the problem of corruption. This may be due to the inaccuracy of the requirements for regent, mayor and governor candidates. This article considers it all an irony, because to lead the government in the regency area alone, a regent will later be side by side with the leadership of the vertical elements assigned to the area such as the Dandim, the police chief, the head of the district attorney and the head of the district court, even he will become the coordinator. We all know that positions in these vertical elements are not easy, they have to go through certain structural education levels so that it takes a relatively long time to reach a leadership position at the regional level.

Keywords: Political Parties; Political Recruitment; Corruption.

PENDAHULUAN

Sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa kemerdekaan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat merupakan hak asasi manusia (HAM) yang harus dilaksanakan untuk memperkuat semangat kebangsaan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia yang demokratis. Hak untuk berserikat dan berkumpul dimaksud kemudian salah satunya diwujudkan dalam pembentukan organisasi – organisasi kemasyarakatan seperti Partai - Partai Politik sebagai salah satu pilar demokrasi dalam sistem politik di Indonesia. Dalam penjelasan Undang - Undang No 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang - Undang No 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik dituliskan maksud dari Undang - Undang dimaksud yaitu Partai Politik sebagai pilar demokrasi perlu ditata dan disempurnakan untuk mewujudkan sistem politik yang demokratis guna mendukung sistem presidensiil yang efektif.

Penataan dan penyempurnaan Partai Politik diarahkan pada 2 (dua) hal utama, yaitu *Pertama*, membentuk sikap dan perilaku Partai Politik yang terpolo atau sistemik sehingga terbentuk budaya politik yang mendukung prinsip-prinsip dasar sistem demokrasi. Hal ini ditunjukkan dengan sikap dan perilaku Partai Politik yang memiliki sistem seleksi dan rekrutmen keanggotaan yang memadai serta mengembangkan sistem pengkaderan dan kepemimpinan politik yang kuat. *Kedua*, memaksimalkan fungsi Partai Politik baik fungsi Partai Politik terhadap negara maupun fungsi Partai Politik terhadap rakyat melalui pendidikan politik dan pengkaderan serta rekrutmen politik yang efektif untuk menghasilkan kader-kader calon pemimpin yang memiliki kemampuan di bidang politik.



Selanjutnya upaya untuk memperkuat dan mengefektifkan sistem presidensiil tersebut, paling tidak dilakukan pada 4 (empat) hal yaitu *pertama*, mengkondisikan terbentuknya sistem multipartai sederhana, *kedua*, mendorong terciptanya pelembagaan partai yang demokratis dan akuntabel, *ketiga*, mengkondisikan terbentuknya kepemimpinan partai yang demokratis dan akuntabel, *keempat*, mendorong penguatan basis dan struktur kepartaian pada tingkat masyarakat. Adapun hal-hal pokok yang diatur dalam penataan dan penyempurnaan Partai Politik di Indonesia adalah 1) persyaratan pembentukan Partai Politik; 2) persyaratan kepengurusan Partai Politik; 3) perubahan AD dan ART; 4) rekrutmen dan pendidikan politik; 5) pengelolaan keuangan Partai Politik dan kemandirian Partai Politik.

Pertimbangan terbitnya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik adalah dalam rangka menguatkan pelaksanaan demokrasi dan sistem kepartaian yang efektif sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diperlukan *penguatan kelembagaan serta peningkatan fungsi dan peran Partai Politik*. Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk 1) memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta; 2) memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pendidikan Politik adalah proses pembelajaran dan pemahaman tentang hak, kewajiban, dan tanggung jawab setiap warga negara dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Partai Politik melakukan rekrutmen terhadap warga negara Indonesia untuk menjadi a) anggota Partai Politik; b) bakal calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; c) bakal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah; dan d) bakal calon Presiden dan Wakil Presiden.

Keuangan Partai Politik bersumber dari iuran anggota, *sumbangan yang sah menurut hukum* dan bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Sumbangan sebagaimana dimaksud, dapat berupa uang, barang, dan/atau jasa Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sebagaimana dimaksud diberikan secara proporsional kepada Partai Politik yang mendapatkan kursi di Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota yang penghitungannya berdasarkan jumlah perolehan suara. Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sebagaimana dimaksud diprioritaskan untuk melaksanakan *pendidikan politik bagi anggota Partai Politik dan masyarakat*.

Pendidikan Politik sebagaimana dimaksud berkaitan dengan kegiatan a) pendalaman mengenai empat pilar berbangsa dan bernegara yaitu Pancasila, UUD 1945, Bhinneka Tunggal Ika dan Negara Kesatuan Republik Indonesia; b) pemahaman mengenai hak dan kewajiban warga negara Indonesia dalam membangun etika dan



budaya politik; dan c) *pengkaderan anggota Partai Politik secara berjenjang dan berkelanjutan.*

Sementara itu realita sekarang ini dimana proses Penataan dan penyempurnaan Partai Politik sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang tersebut di atas ternyata masih saja terjadi beberapa dari Partai Politik tersebut terlibat dalam kubangan korupsi yang justru melibatkan kepala daerah yang menjadi akdernya. Berdasarkan berita di kompas.com (7/8/2020), Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) mencatat, sebanyak 300 kepala daerah telah terjerat kasus korupsi sejak diberlakukannya pemilihan kepala daerah secara langsung pada 2005 lalu. Hal itu disampaikan Firli di hadapan Gubernur Provinsi Lampung, seluruh Bupati dan Walikota di Lampung, serta Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional (BPN), dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota se-Lampung dalam rapat koordinasi dan monitoring evaluasi (monev) pencegahan korupsi terintegrasi, (Kamis, 6/8/2020).

Firli mengatakan, pelaksanaan pilkada bersih sangat penting karena, menurut dia, pilkada justru bagaikan ajang penciptaan koruptor baru. Sebab, tidak lama setelah terpilih, sejumlah kepala daerah justru menjadi tersangka atau terdakwa kasus korupsi. Firli menjelaskan, KPK mengedepankan konsep 3 (tiga) pendekatan dalam mengawal Pilkada bersih, *Pertama*, pendekatan represif yang bertujuan menimbulkan efek jera. *Kedua*, pendekatan pencegahan dengan perbaikan sistem dan tata kelola pemerintah sehingga orang tidak bisa korupsi, dan *ketiga*, pendekatan edukasi dan kampanye publik. Metode ini menysasar perubahan kesadaran masyarakat, sehingga orang tidak mau melakukan korupsi.

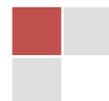
METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah Metode penelitian deskriptif menekankan pada upaya peneliti untuk mendeskripsikan fenomena berdasarkan pengalaman partisipan riset dan hasil observasi. Hasil akhir dari penelitian ini diharapkan mampu memberikan rekomendasi dalam mengeliminir bahkan menghilangkan tindakan korupsi yang dilakukan oleh seorang kepala daerah. Kesimpulan dari penelitian ini adalah dalam rangka memberikan sumbangsih pemikiran dalam melahirkan calon kepala daerah yang berkualitas dan berintegritas.

HASIL PENELITIAN

Pencalonan Bupati

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada yang dijabarkan dalam Peraturan KPU (PKPU) Nomor 1 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas PKPU Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota. Syarat pencalonan yang diusung Parpol atau gabungan Parpol harus mendapatkan dukungan minimal 20 persen dari jumlah kursi di DPRD Pandeglang, atau 25 persen dari surat suara sah pada pemilu terakhir.

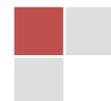


Adapun untuk persyaratan pencalonan, harus ada *rekomendasi dari Dewan Pimpinan Pusat (DPP) yang ditandatangani Ketua Umum* atau sebutan lain dan Sekretaris Jendral (Sekjen), surat pencalonan dan kesepakatan Parpol koalisi di tingkat (Dewan Pimpinan Cabang (DPC), dan lain-lain. Pada tahapan inilah “*rekomendasi dari Dewan Pimpinan Pusat (DPP)*” seorang calon kepala daerah mulai rawan politik uang, karena untuk mendapat rekomendasi dimaksud tidaklah mudah dan murah, melainkan cukup berat bagi kader yang memiliki modal terbatas, dengan kata lain terdapat “mahar” untuk itu. Dari sinilah muncul sponsor yang akan menyumbang kandidat tersebut dan sudah barang tentu tidak gratis pula, ada saatnya untuk mengharap balas jasa jika kandidat tersebut menang. Dan hampir dapat dipastikan semampu apapun calon kepala daerah akan tetap membutuhkan sponsor karena budget yang harus dia keluarkan tidak berhenti disitu, ada terdapat tahapan – tahapan yang harus dilalui dalam pilkada yang membutuhkan high cost.

Sebut saja misalnya bahwa Partai politik sebenarnya harus melaksanakan rekrutmen dan pendidikan politik dalam memunculkan kadernya, seyogyanya sebuah partai jika melakukan *pengkaderan anggota Partai Politik secara berjenjang dan berkelanjutan* yang sudah dipersiapkan untuk menjadi kader maju dalam ajang pilkada, tidak sekonyong – konyong seseorang yang berkeinginan jadi calon kepala daerah (Bupati) kemudian meminta dukungan dari salah satu partai yang bahkan calon yang bersangkutan belum menjadi anggota partai dimaksud, tetapi dengan kekuatan bargaining (budget tertentu) akhirnya si calon tersebut berhasil mengantongi dukungan bahkan mendapat rekomendasi dari DPP Partai tersebut. Tetapi memang hal tersebut cukup logis karena sebuah organisasi akan hidup dan berkembang salah satunya *sumbangan yang sah menurut hukum* dari anggotanya (kader yang mampu mecalonkan diri sebagai calon kepala daerah tadi) oleh karenanya sejak pendaftaran saja seorang calon kepala daerah sudah mempunyai tanggung jawab moril (balas jasa) terhadap partai yang mengusungnya.

Seandainya calon kepala daerah dari perseorangan atau independent, walaupun jadi sudah dapat dipastikan akan menemui kendala dalam menjalankan roda pemerintahan terutama dalam prosesn membuat kebijakan (perda) yang mewajibkan persetujuan Dewan (DPRD) jika sejak dari awal tidak ada partai yang mengusung tentu ini menimbulkan hambatan psikis tertentu dalam memperoleh persetujuan tersebut yang pada akhirnya menguras energi yang ekstra (termasuk high cost) yang pada akhirnya bupati sebagai kepala daerah terjebak dalam lingkaran korupsi APBD. Kondisi sebagaimana tersebut di atas sesuai dengan Teori Triangle Fraud (Donald R. Cressey) yaitu terdapat tiga penyebab mengapa orang korupsi yaitu adanya ;

1. Pertama, adalah adanya tekanan (pressure) sebut saja tekanan tersebut dari dewan (DPRD) dalam rangka memperoleh persetujuan beberapa kebijakan yang diusulkan eksekutif,
2. Kedua, adanya kesempatan (opportunity), yaitu bupati sebagai kepala daerah adalah juga sebagai kuasa pengguna anggaran dalam operasional APBD sehingga dengan kedudukan ini bupati mempunyai kewenangan dalam hal pengelolaan anggaran (APBD),



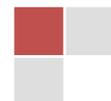
3. Dan yang ketiga yaitu rasionalisasi (*rationalization*) karena dalam setiap pembahasan raperda (rancangan peraturan daerah) paling tidak terdapat 3 (tiga) kali perjalanan dinas disamping pembahasan – pembahasan oleh pansus (panitia khusus) di dewan yang dimulai sejak rapat – rapat pansus, sidang komisi sampai pada sidang pleno. Perjalanan dinas dimaksud antara lain, konsultasi ke tingkat propinsi, konsultasi ke pusat dan studi banding ke luar daerah dimana daerah tersebut sudah menerapkan kebijakan tertentu yang sejenis dengan kebijakan yang akan diterbitkan oleh daerahnya.

Begitu juga Teori CDMA (Robert Klitgaard), dimana Korupsi (*corruption*) terjadi karena faktor kekuasaan (*directionary*) atau kewenangan yang dimiliki seorang bupati dalam hal mengelola anggaran (APBD) dan monopoli (*monopoly*) dimana seorang bupati menguasai semua potensi dan asset daerah termasuk BUMD yang ada di daerahnya yang bahayanya kalau tidak dibarengi dengan akuntabilitas (*accountability*) atau kurang kepiawaian seorang sekretaris daerah dalam pengadministrasian pertanggung jawaban terhadap pengeluaran keuangan. Penulis mempunyai pengalaman berharga waktu mengikuti diklat kepemimpinan tingkat II di BPSDM Kemendagri tahun 2016, dimana pada kesempatan tertentu peserta diklatpim bisa mengunjungi KPK dan diterima oleh Sekjen KPK waktu itu dan dalam paparannya menyampaikan bahwa kasus korupsi yang terjaring OTT 90% lebih adalah pejabat dan atau kepala daerah yang memang berdasarkan pengakuannya adalah akibat dari jeratan pilkada yang membutuhkan budget yang sangat besar. ditambahkan lagi oleh pa sekjen bahwa terdapat 3 (tiga) penyebab oknum pejabat tersebut menjadi sasaran OTT KPK yaitu *Pertama*, lemahnya atau tidak adanya pertanggungjawaban administrasi keuangan yang akuntable di saat audit; *Kedua*, ada yang melaporkan kemungkinan dari kalangan orang sekitar yang mungkin karena tidak “kebagian” dan *Ketiga*, yaitu apes atau badluck.

Dari ketiga penyebab tadi penulis ambil kesimpulan bahwa pejabat atau kepala daerah tersebut sepertinya memang sudah terjebak dalam pusaran korupsi dan kalau ingin terbebas dari jeratan OTT paling tidak hindarilah ketiga hal tersebut di atas. Sebagaimana disebutkan di atas bahwa dalam catatan KPK sejak Pilkada Langsung diterapkan pada 2005, sudah 300 kepala daerah di Indonesia yang menjadi tersangka kasus korupsi, 124 di antaranya ditangani KPK.

Faktor-faktor Penyebab Kepala Daerah Korupsi

Kasus korupsi yang diduga dilakukan oleh kepala daerah (bupati, walikota dan gubernur) masih tergolong tinggi. Hal ini juga didukung oleh pernyataan Menteri Dalam Negeri waktu itu, Tjahjo Kumolo menyoroti banyaknya kepala daerah yang tersangkut kasus hukum. Sebagaimana disebutkan dalam laman BPKP, bahwa Berdasarkan data dari Kementerian Dalam Negeri, terdapat 343 kepala daerah yang berperkara hukum baik di kejaksaan, kepolisian, maupun Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Sebagian besar karena tersangkut masalah *pengelolaan keuangan daerah*. Data terakhir sampai bulan Desember 2015 tercatat cukup tinggi, gubernur,



bupati, walikota adalah 343 orang yang terjerat kasus hukum. Data Kementerian Dalam Negeri menyebutkan, hingga tahun 2010, ada 206 kepala daerah yang tersangkut kasus hukum. Tahun selanjutnya, Kemendagri mencatat secara rutin yaitu ; (Kompas.com: 2015).

- tahun 2011, terdapat 40 kepala daerah,
- tahun 2012, terdapat 41 kepala daerah, dan
- di tahun 2013, terdapat 23 kepala daerah.

Selanjutnya diberitakan bahwa setiap tahun KPK menerbitkan laporan tahunan yang terkait dengan kegiatan pemberantasan korupsi. Berdasarkan data yang diolah dari laporan tahun 2012 sampai dengan tahun 2015 menunjukkan terdapat 71 perkara TPK (tersangka pidana korupsi) di instansi pemerintah provinsi, sementara itu di Kabupaten/Kota terdapat 107 perkara TPK. Dari jumlah tersebut, yang menyangkut kasus korupsi kepala daerah dan atau wakilnya sejak tahun 2004 sampai dengan tahun 2015 adalah sebagai berikut:

- korupsi yang di lakukan oleh gubernur sejumlah 16 orang,
- sedangkan kasus korupsi yang menjerat Bupati/Walikota sebanyak 51 orang.

Secara khusus berdasarkan diskusi dengan tim peneliti KPK, TPK yang dilakukan Kepala Daerah ada 4, yaitu:

1. TPK dalam pengadaan barang/jasa yang dibiayai APBN/APBD, sebanyak 14 kasus
2. TPK dalam penyalahgunaan anggaran, sebanyak 22 kasus
3. TPK dalam perijinan sumber daya alam yang tidak sesuai dengan ketentuan, sebanyak 6 kasus.
4. TPK Penerimaan suap, sebanyak 24 kasus.

Atas dasar informasi di atas tentang banyaknya kepala daerah yang melakukan korupsi dengan berbagai modus terutama kasus suap (24 kasus) maka perlu dilakukan penelitian tentang analisis faktor-faktor penyebab korupsi yang dilakukan oleh kepala daerah. Dalam penelitian tersebut Permasalahan yang akan dibahas adalah antara lain:

1. Mengidentifikasi faktor faktor dan modus operandi kasus-kasus korupsi di daerah terkait pelaksanaan dan pertanggungjawaban APBD, korupsi lain seperti gratifikasi dan suap
2. Mengidentifikasi sebab-sebab terjadinya korupsi kepala daerah.
3. Efektivitas pengendalian yang sudah ada dalam rangka mencegah penyebab korupsi kepala daerah.

Dari hasil penelitian tersebut, di ketahui faktor-faktor penyebab kepala daerah melakukan korupsi antara lain:

1. Monopoli kekuasaan

Berdasarkan wawancara dengan beberapa informan tentang monopoli kekuasaan di simpulkan bahwa kepala daerah memiliki kekuasaan yang sangat besar dalam



pengelolaan anggaran APBD, perekrutan pejabat daerah, pemberian ijin sumber daya alam, pengadaan barang dan jasa dan pembuatan peraturan kepala daerah, dan adanya dinasti kekuasaan, hal ini menyebabkan kepala daerah melakukan tindak pidana korupsi melalui suap dan gratifikasi.

2. Diskresi kebijakan.

Berdasarkan pernyataan dari informan bahwa hak diskresi melekat pada pejabat publik, khususnya kepala daerah, artinya diskresi dilakukan karena tidak semua tercakup dalam peraturan sehingga diperlukan kebijakan untuk memutuskan sesuatu, sehingga apa yang ditarget itu bisa terpenuhi tanpa harus menunggu adanya aturan yang tersedia, masalahnya kemudian diskresi ini dipahami secara sangat luas, padahal diskresi itu sangat terbatas, dia hanya bisa diberi ruanganya ketika tidak ada aturan main dan itu dalam situasi yang sangat mendesak, APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam satu tahun anggaran yang merupakan rencana pelaksanaan Pendapatan Daerah dan Belanja Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi dalam tahun anggaran tertentu. Pemungutan penerimaan daerah bertujuan untuk memenuhi target yang ditetapkan dalam APBD. Demikian pula pengeluaran daerah dan ikatan yang membebani daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi dilakukan sesuai jumlah dan sasaran yang ditetapkan dalam APBD. Dalam pelaksanaannya kepala daerah sering dihadapkan pada kenyataan untuk membiayai suatu kegiatan yang tidak dianggarkan dalam APBD. Informan 1 menjelaskan adanya situasi dimana seorang kepala daerah mengeluarkan biaya yang tidak ada dalam APBD, oleh sebab itu kepala daerah mencari celah untuk menciptakan pengeluaran fiktif untuk menutupi biaya tersebut sehingga kepala daerah cenderung melakukan korupsi untuk kepentingan dinas maupun untuk kepentingan pribadi.

3. Lemahnya Akuntabilitas.

Kolusi Eksekutif dan Legislatif dalam Pembuatan Kebijakan yang Koruptif. Dalam wawancara dengan Informan menyatakan kondisi pada saat ini adanya kolusi antara kepala daerah dengan DPRD terkait dengan kebijakan yang dibuat oleh kepala daerah misalnya masalah pembuatan perda dan perijinan. termasuk dalam lemahnya akuntabilitas adalah kurangnya transparansi dalam pengelolaan anggaran, pengelolaan asset dan dalam pengadaan barang dan jasa, sehingga menyebabkan kepala daerah melakukan tindak pidana korupsi.

4. Faktor Lainnya

Beberapa faktor penyebab kepala daerah melakukan korupsi lainnya antara lain karena biaya pemilukada langsung yang mahal, kurangnya kompetensi dalam pengelolaan keuangan daerah, kurang pemahannya peraturan, dan pemahaman terhadap konsep budaya yang salah. Dari beberapa faktor penyebab korupsi kepala daerah di atas, perlu dilakukan pencegahan dan pengawasan yang efektif yaitu dengan meningkatkan pembinaan terhadap SPIP di pemerintah daerah. BPKP sebagai Pembina SPIP telah melakukan sosialisasi dan pembinaan SPIP, bekerjasama dengan KPK, telah



melakukan pencegahan korupsi. BPKP telah melakukan kerjasama dengan aparat penegak hukum dalam pencegahan dan pengawasan tindak pidana korupsi, namun hasilnya belum optimal, sehingga harus di tingkatkan di waktu yang akan datang.

Berdasarkan pengamatan dan pengalaman penulis sewaktu masih berdinasi di salah satu kabupaten di propinsi Jawa Barat, penulis dapat menambahkan atau menjelaskan faktor-faktor penyebab kepala daerah terjerak melakukan korupsi antara lain yaitu :

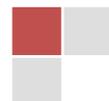
5. Monopoli kekuasaan

Bahwa kepala daerah memiliki kekuasaan yang sangat besar dalam a) pengelolaan anggaran APBD dikarenakan bupati adalah penanggung jawab keuangan dan kuasa pengguna anggaran APBD di daerah; b) kemudian dalam perekrutan pejabat daerah karena bupati adalah pembina kepegawaian di daerah sehingga kenaikan pangkat, mutasi dan promosi jabatan ditangan bupati dan kondisi ini rawan jual beli jabatan karena terkadang bupati mengabaikan persyaratan tertentu (jenjang pangkat, diklat struktural, pengalaman dan lain-lain) dalam mempromosikan atau bahkan demosi jabatan, bupati selalu memiliki 1001 alasan dalam merolling pejabat di daerah; c) selanjutnya pemberian ijin sumber daya alam, bupati terkadang terjebak pada pengusaha tertentu yang bisa membantu 'non teknis' dalam perjuangan suksesi kepemimpinan selanjutnya termasuk kesejahteraan keluarganya; d) demikian juga dalam hal pengadaan barang dan jasa, terkadang terdapat titipan pejabat atau pengusaha tertentu yang dianggap tim sukses pada saat suksesi dalam pilkada yang lalu maka kegiatan ini biasanya dijadikan ajang balas budi kepada pihak – pihak atau sponsor dalam rangka pemenangan pilkada; e) dan pembuatan peraturan kepala daerah, ini perlu diluruskan mungkin maksudnya peraturan daerah karena penerbitan peraturan kepala daerah atau peraturan bupati tidak memerlukan persetujuan dewan melainkan dalam hal pembentukan peraturan daerah, terkadang bupati harus mengeluarkan anggaran ekstra agar mendapat persetujuan dari dewan (DPRD); dan f) adanya dinasti kekuasaan, kepala daerah (bupati) sekarang cenderung mengkaderkan sendiri calon penerus estafet kepemimpinannya kalau sudah akan habis masa jabatannya apakah itu ke istrinya atau anaknya. Ada beberapa kemungkinan mengapa tindakan itu dilakukan pertama ketakutan kehilangan pengaruh atau kedua ketakutan rahasia dapurnya (kelemahan, kejelekan) terbongkar pihak lain.

Hal – hal tersebutlah yang menyebabkan kepala daerah melakukan tindak pidana korupsi melalui suap dan gratifikasi.

1. Diskresi kebijakan.

Kemudian bahwa hak diskresi melekat pada pejabat kepala daerah, artinya diskresi dilakukan karena tidak semua tercakup dalam peraturan sehingga diperlukan kebijakan untuk memutuskan sesuatu, sehingga apa yang ditarget itu bisa terpenuhi tanpa harus menunggu adanya aturan yang tersedia. Demikian pula pengeluaran daerah dan ikatan yang membebani daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi dilakukan sesuai jumlah dan sasaran yang ditetapkan dalam APBD. Dalam pelaksanaannya kepala daerah sering dihadapkan pada kenyataan untuk membiayai suatu kegiatan yang



tidak dianggarkan dalam APBD. Contohnya yang bisa penulis sampaikan yaitu manakala terjadi kegiatan – non budgeter atau tidak dianggarkan seperti, lomba-lomba yang diselenggarakan di tingkat pusat sebagai ajang pencitraan seperti misalnya lomba kota bersih dengan piala adipuranya, seorang bupati selalu berusaha untuk mendapatkan piala adipura karena dengan memperolehnya citra seorang bupati akan meningkat dan akan dianggap sebagai suatu keberhasilan yang kasat mata dalam memajukan daerahnya maka untuk memperoleh itu bupati tidak segan – memerintahkan sekda dan jajarannya untuk berpikir keras dan mengeluarkan sesajen agar adipura bisa diraih. Selanjutnya bupati sebagai kepala daerah pasti memiliki loyalis dari berbagai kalangan termasuk ormas, dan ormas ini harus di bina dan dipelihara untuk membantu pada suksesi selanjutnya. Sudah barang tentu untuk melakukan itu perlu cost yang tidak sedikit. situasi ini yang menyebabkan seorang kepala daerah mengeluarkan biaya yang tidak ada dalam APBD, oleh sebab itu kepala daerah mencari celah untuk menciptakan pengeluaran fiktif untuk menutupi biaya tersebut sehingga kepala daerah cenderung melakukan korupsi untuk kepentingan dinas maupun untuk kepentingan pribadi.

2. Lemahnya Akuntabilitas.

Kolusi Eksekutif dan Legislatif dalam Pembuatan Kebijakan yang Koruptif. Adanya kolusi antara kepala daerah dengan DPRD terkait dengan kebijakan yang dibuat oleh kepala daerah misalnya masalah pembuatan perda tentang perijinan yang biasanya akan menguntungkan oknum dewan karena kebijakan itu nantinya akan menguntungkan perusahaan yang dimilikinya (biasanya perusahaan itu di atasnamakan istrinya atau anaknya), sehingga menyebabkan kepala daerah melakukan tindak pidana korupsi.

3. Faktor Lainnya

Beberapa faktor penyebab kepala daerah melakukan korupsi lainnya antara lain karena biaya pemilukada langsung yang mahal, bahkan sangat mahal dan sudah tidak logis lagi. Bukan kurangnya kompetensi dalam pengelolaan keuangan daerah, dan bukan kurang pahamiannya peraturan, mereka (para calon kepala daerah) sudah lebih dari paham, dan bukan karena pemahaman terhadap konsep budaya yang salah. Karena itu semua demi pencapaian kemenangan sebagaimana disampaikan mendagri di laman [kabar24](#), [bisnis.com](#), Menteri Dalam Negeri Tito Karnavian meminta publik tak menutup mata bahwa biaya politik yang dikeluarkan untuk maju sebagai kepala daerah melalui pemilihan kepala daerah (pilkada) langsung, sangat tinggi. Mulai dari APBN dan APBD yang dikeluarkan pemerintah, hingga biaya politik yang dikeluarkan calon demi mendapat kendaraan politik dari partai."Bupati kalau gak punya 30 M, gak akan berani. Wali kota dan gubernur lebih tinggi lagi. Kalau dia bilang gak bayar, 0 persen, saya mau ketemu orangnya," ujar Tito sambil tertawa dalam rapat bersama Komite I DPD di Kompleks Parlemen, Senayan pada Senin (18/11/2019). Belum lagi, ujar Tito, biaya yang dikeluarkan untuk kampanye dan urusan non-teknis. "Sementara dilihat dari pemasukan dan gaji yang didapat, setahun kurang lebih paling hanya Rp12 M,



sementara yang keluar Rp30 M. Mana mau tekor. Saya mau hormat itu kalau ada yang mau tekor demi mengabdikan kepada bangsa," ujar Tito. Berkaca pada ongkos politik yang tinggi ini, ujar Tito, dirinya mengusulkan evaluasi pelaksanaan pilkada langsung.

Dari beberapa faktor penyebab korupsi kepala daerah di atas, perlu dilakukan pencegahan dan pengawasan yang efektif yaitu dengan meningkatkan pembinaan terhadap SPIP di pemerintah daerah. BPKP sebagai Pembina SPIP telah melakukan sosialisasi dan pembinaan SPIP, bekerjasama dengan KPK, telah melakukan pencegahan korupsi. BPKP telah melakukan kerjasama dengan aparat penegak hukum dalam pencegahan dan pengawasan tindak pidana korupsi, namun hasilnya belum optimal, sehingga harus ditingkatkan di waktu yang akan datang. Jika pemerintah bisa menjalankan wewenang sesuai yang telah ditentukan dan menghindari larangan-larangan yang telah ditentukan maka roda pemerintahan akan berjalan dengan baik dan akan timbul rasa kepercayaan masyarakat kepada Bupati. Tetapi memang itu sulit dilakukan sebagaimana disampaikan mendagri di atas.

PENUTUP

Dari uraian di atas akhirnya penulis dapat simpulkan sebagai penutup bahwa sepertinya sulit bagi kepala daerah (gubernur, bupati/walikota) untuk menghindari jeratan korupsi. Sudah banyak sekali korban operasi tangkap tangan (OTT). Bahkan berulang kejadiannya sehingga sepertinya tidak ada sama sekali efek jera. Atau mungkin apa yang disebutkan sekjen KPK tadi mereka hanya apes sehingga terjaring OTT karena mungkin faktanya semua kepala daerah melakukan hal yang sama dengan dirinya. Seperti fee proyek, korupsi APBD, hingga menerima upeti karena memberikan posisi jabatan tertentu. Keluar dari lingkaran korupsi memang tampaknya sulit bagi seorang kepala daerah. Pertama, seperti yang sudah disampaikan oleh mendagri di atas karena modal atau biaya politik yang sudah dikeluarkan sangat besar dibandingkan dengan penerimaan dari gaji dan fasilitas lain yang diterimanya. Maka secara logika memang harus kreatif mencari tambahan penghasilan. Itulah yang kemudian mengarah pada tindak korupsi. Kedua, apabila kepala daerah itu diusung oleh parpol, maka setelah jadi sangat mungkin diminta membantu dana operasional partai yang jumlahnya sudah barang tentu tidak sedikit hitung-hitung sebagai balas jasa karena sudah menggunakan kendaraan politik dalam suksesi pilkada yang lalu. Kepala daerah termasuk bupati adalah asset bagi kelangsungan partai politik sebagai organisasi massa yang harus dibiayai dari anggotanya. Maka semua partai politik selalu berusaha agar kepala daerah adalah kader partainya.

Walaupun bukan kadernya tapi dengan ikut mendukungnya sudah barang tentu ada timbal baliknya. Maka kalau dilihat akar permasalahannya, rasanya sulit mengharap kepala daerah lepas dari jerat korupsi. Maka haruslah dibuat sistem pencegahan, misalnya seperti yang sudah disampaikan mendagri di atas yaitu melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan pilkada langsung, misalnya dengan mengurangi biaya politik mulai dari mahar politik sampai biaya saksi di ribuan TPS (tempat pemungutan suara) yang mencapai miliaran rupiah. Sebenarnya bagi kandidat yang berpotensi menang relatif banyak memiliki dukungan "sponsor" dari berbagai



pihak terutama pengusaha. Namun justru ternyata sponsor-sponsor itulah yang menjadi awal terjadinya perilaku korupsi karena semua itu tidak gratis. Ujung – ujung minta proyek dan fasilitas. Pernah ada gagasan agar biaya saksi dibebankan kepada pemerintah. Termasuk juga ada partai politik yang memberi keringanan mahar politik. Semua itu baik dilakukan, namun belum cukup untuk mengurangi biaya politik yang relatif tinggi. Maka menjadi tidak mudah untuk melakukan pencegahan kecuali dengan mendorong transparansi dan akuntabilitas, contoh dalam lelang proyek maupun lelang jabatan. Yang lebih efektif adalah pengawasan Bersama dan sanksi yang berat. Di samping faktor kemahalan politik tentu ada alasan lain yang bersifat pribadi, seperti misalnya gaya hidup mewah atau keserakahan atau ternyata jadi bupati itu ternyata enak bagaikan raja yang berkuasa penuh terhadap masyarakat dan wilayahnya. Apabila tindakan pencegahan belum efektif, tindakan pengawasan dan proses hukum seperti yang dilakukan KPK masih tetap menjadi andalan, sanksi harus diperberat seperti misalnya diterapkannya hukuman maksimal karena mereka (kepala daerah) pejabat publik yang seharusnya menjadi suri tauladan bagi masyarakatnya, termasuk pemiskinan dengan penarikan semua asset yang terindikasi hasil korupsi. Kesimpulannya memang tidak mudah bagi kepala daerah lepas dari jerat politik. Upaya penguatan KPK dan pemberantasan korupsi haruslah semakin digencarkan. Memang butuh waktu yang tidak sebentar, tapi harus terus diupayakan dan yakinlah harapan itu pasti ada.

DAFTAR PUSTAKA

- Arum Sutrisni Putri, Kompas.com, 11/12/2019, Korupsi: Pengertian, Penyebab dan Dampaknya,
<https://www.kompas.com/skola/read/2019/12/11/185540869/korupsi-pengertian-penyebab-dan-dampaknya?page=all>.
<https://salamadian.com/pengertian-partai-politik/>
 BPKP, 16.050 Faktor-Faktor Penyebab Kepala Daerah Korupsi,
<http://www.bpkp.go.id/puslitbangwas/konten/2674/16.050-Faktor-Faktor-Penyebab-Kepala-Daerah-Korupsi>
 Joglobang, 12 Januari 2018, <https://www.jogloabang.com/politik/uu-2-2011-perubahan-uu-2-th-2008-partai-politik>.
 Lailatul Hidayah, Kompasiana, 28 Agustus 2017, Bupati,
<https://www.kompasiana.com/lailatulhidayah/59a398a4f121d449095d4805/bupati>
 Salamadian, Desember 31 2018, Pengertian Politik, Tujuan, Perilaku & Macam Macam Politik, <https://salamadian.com/pengertian-politik-adalah/>
 Salamadian, Juni 27 2019 PARTAI POLITIK : Pengertian, Fungsi, Tugas & Tujuan Partai Politik di Indonesia <https://id.wikipedia.org/wiki/Bupati>,
 Diva, Redaksi 24.com, 04/08/2020, Begini Syarat Mendaftar Sebagai Calon Bupati dan Wakil Bupati Pandeglang, <https://www.redaksi24.com/begini-syarat-mendaftar-sebagai-calon-bupati-dan-wakil-bupati-pandeglang/>



Jibi-Bisnis.com, 19 november 2019, Tito Karnavian: Calon Bupati Bayar Rp30 M,
Penghasilan Rp12 M

<https://kabar24.bisnis.com/read/20191119/15/1171825/tito-karnavian-calon-bupati-bayar-rp30-m-penghasilan-rp12-m>

