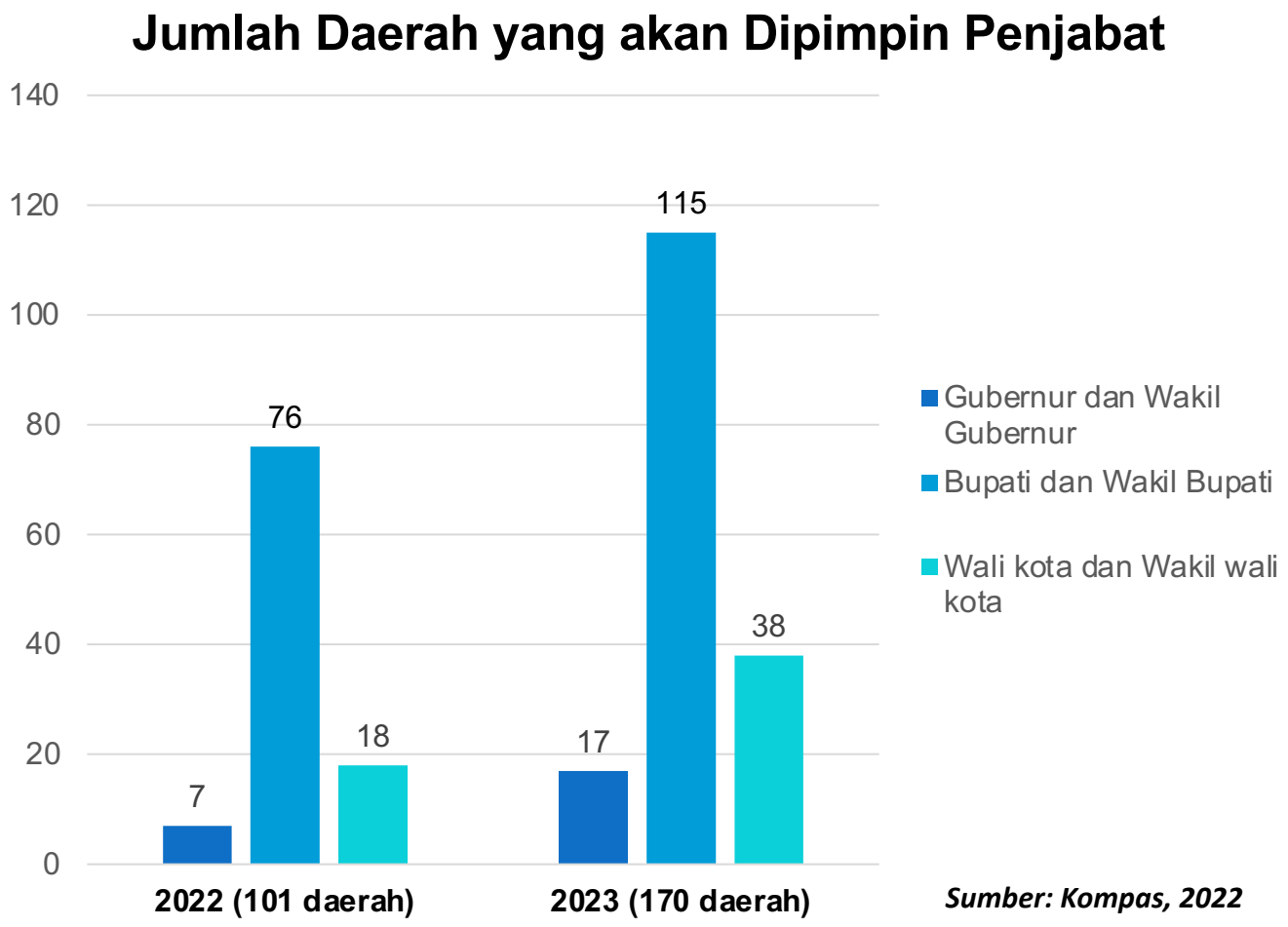
TRANSPARENCY INTERNATIONAL
Indonesia
the global coalition against corruption

PROBLEM TATA KELOLA PEMILIHAN PENJABAT KEPALA DAERAH

ALVIN NICOLA, TRANSPARENCY INTERNATIONAL INDONESIA

9 JUNI 2022

PENGISIAN PENJABAT KEPALA DAERAH BUKANLAH SUATU 'KEJADIAN LUAR BIASA' (YANG TIBA-TIBA)



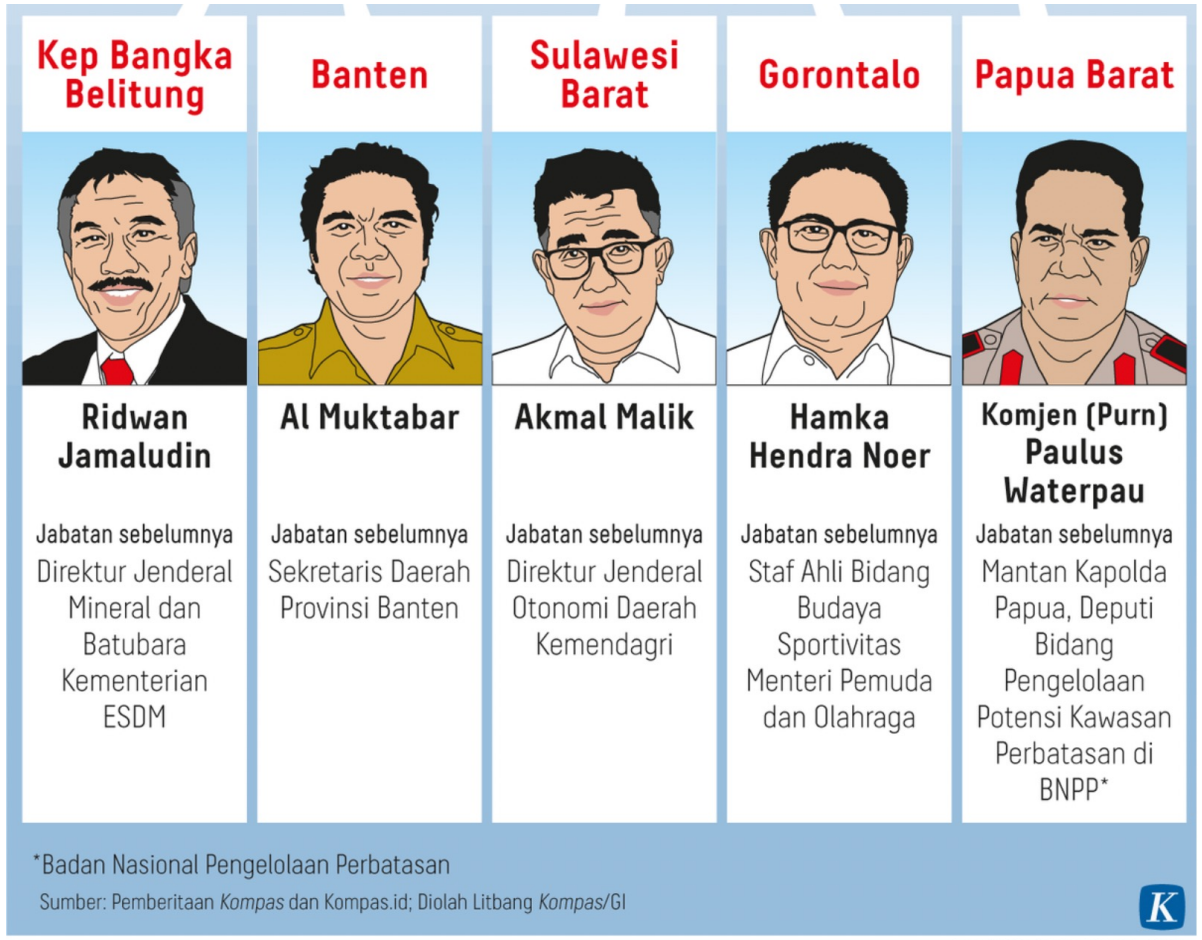
Sumber: Kompas, 2022

- **Kekosongan kepala daerah secara definitif dalam kurun waktu panjang (rata-rata 2,5 tahun) di 271 daerah perlu diisi oleh seorang *caretaker*.** Jumlah penduduk Indonesia di 24 provinsi yang bakal diperintah oleh para pegawai negeri ini sangat besar, tidak kurang dari 240 juta orang (89 persen).

- Ada perbedaan karakter antara pengisian penjabat kepala daerah yang selama ini berlaku dan kebutuhan pengisian penjabat kepala daerah akibat penerapan pilkada serentak nasional. **Namun hingga 2 gelombang pemilihan PJ, belum ada aturan teknis yang diterbitkan *(ius operatum).*** Padahal masyarakat sipil telah mendesak sejak awal dan berlanjut hingga pasca putusan MK.

- Celah hukum yang digunakan Pemerintah saat ini mungkin saja secara legal sah, tetapi jelas **langkahnya "tidak bijak dan tidak benar secara politik" (*politically incorrect*) dan terus menggerus kualitas demokrasi.**

TAK TRANSPARAN DAN MINIM LEGITIMASI POLITIK



INFOGRAFIK: GUNAWAN

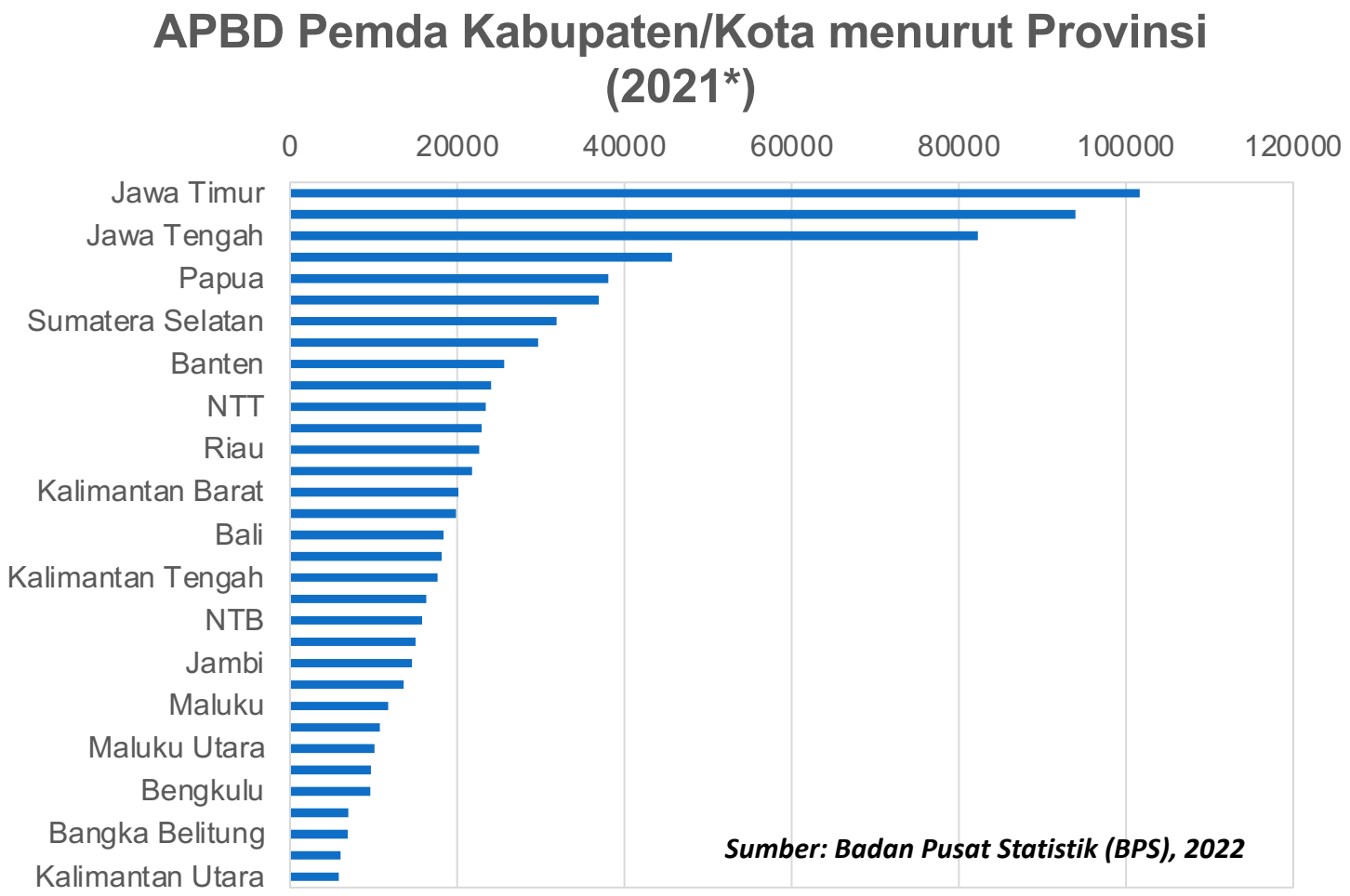
- **Penunjukan Pj kepala daerah yang tidak transparan dan tidak partisipatif**. Berpotensi melanggar UU karena tak ada ruang bagi masyarakat menelaah rekam jejak calon dan mengabaikan masukan publik, bahkan tidak ada keterlibatan DPRD juga didalamnya.

- **Pengangkatan anggota TNI aktif sebagai Pj kepala daerah**. Dengan ditunjuknya Brigjen Adi Chandra As'aduddin yang menjabat Ka Binda Provinsi Maluku sebagai Pj Bupati Seram Bagian Barat.

- **Resistensi para Gubernur**. Kekecewaan Gubernur Sulawesi Tenggara Ali Mazi dan Gubernur Maluku Utara Abdul Gani Kasuba tampak dari ditundanya pelantikan Pj bupati dropping pusat (bukan dari calon yang diusulkan gubernur). Bahkan Dahri Saleh mundur dari jabatannya sebagai Pj Banggai Kepulauan, Sulteng 15 menit pasca dilantik.

- **Rentan konflik kepentingan**. Sejumlah Pj yang dipilih masih rangkap jabatan struktural sebagai ASN, yang berpotensi menimbulkan CoI dan melanggar asas profesionalisme.

TANTANGAN EKONOMI POLITIK PENJABAT



- **Pj kepala daerah memiliki tugas berat untuk memastikan momentum pemulihan ekonomi terus berlanjut**. Hal ini krusial mengingat total PAD di seluruh wilayah penjabat menyumbang lebih dari separuh ke perekonomian nasional, serta lokasi Proyek Strategis Nasional berada (lebih dari Rp 264 T).

- **Kemampuan kepemimpinan politik Pj akan cukup menantang** karena kewenangannya terbatas, potensi disharmoni dengan DPRD serta tidak adanya Wakil Kepala Daerah.

- Logika *simultaneous election* adalah untuk mendorong sinkronisasi perencanaan pembangunan lokal dengan perencanaan pembangunan nasional. Hal itu karena Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) presiden terpilih 2025-2030 akan bersamaan dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) kepala daerah terpilih pada 2025-2030 di seluruh daerah di Indonesia.

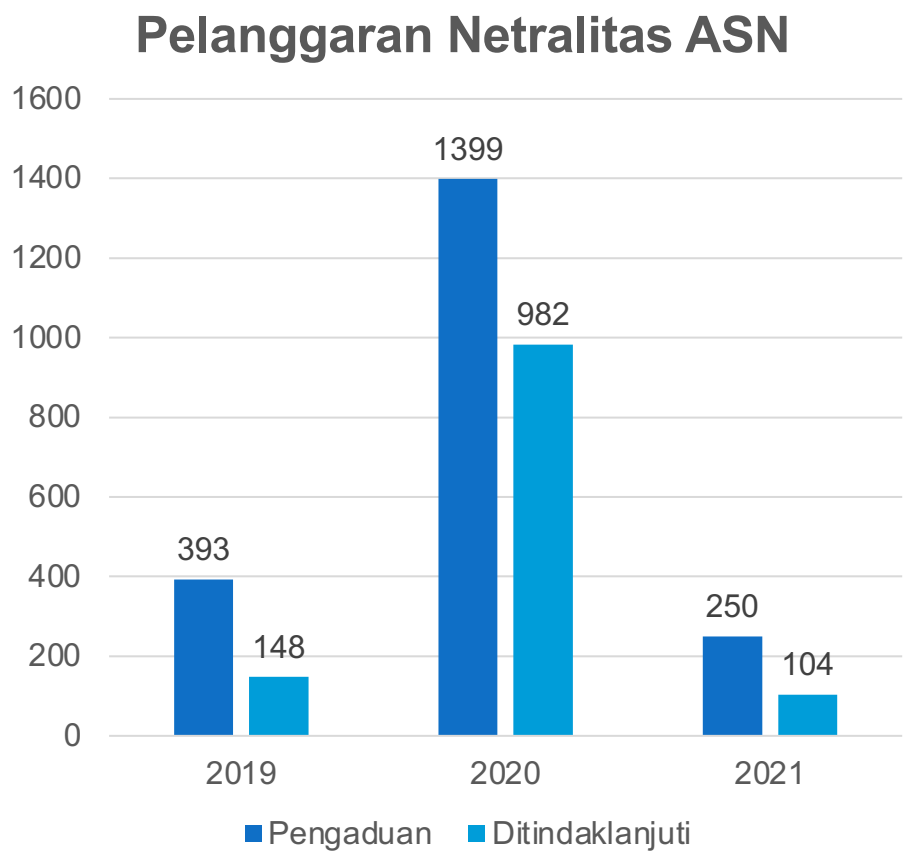
- Namun sering kali dalam praktiknya, RPJMD sering tak nyambung dengan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), apalagi dengan RPJMN. Pendek kata, realitasnya lain rencana, lain penganggaran, lain pula pelaksanaan.

KUALITAS TATA KELOLA PEMERINTAHAN BELUM EFEKTIF

Tahun	Global Competitiveness Index (GCI)		Ease of Doing Business (EoDB)		Corruption Perceptions Index (CPI)		Government Effectiveness Index (GEI)	
	Skor	Peringkat	Skor	Peringkat	Skor	Peringkat	Skor	Peringkat
2018	64.9	45/138	66.47	72/190	38	89/173	0.18	75/193
2019	64.6	50/140	67.96	73/190	40	85/173	0.18	73/193
2020	xx	40/68	69.60	73/190	37	102/180	0.37	62/192
2021	xx	37/64	69.60*	73/190*	38	96/180	xx	xx

Sumber: Transparency International Indonesia, 2022

POLITISASI BIROKRASI TERUS JADI ANCAMAN



Sumber: KASN, 2019-2021

- Kementerian Dalam Negeri sebetulnya telah menjelaskan bahwa kuota pejabat pemerintahan saat ini yang memenuhi kriteria untuk dapat mengisi pos kebutuhan 272 penjabat kepala daerah masih sangat memadai. **Dalam catatan Kementerian Dalam Negeri, saat ini total ada 4.626 Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT) Pratama dan 622 JPT Madya yang tersebar di pemerintahan pusat dan daerah. Sehingga dari aspek *talent pool* sudah memadai, namun proses dan tata kelola pemilihan perlu menjadi area pusat pembenahan.**

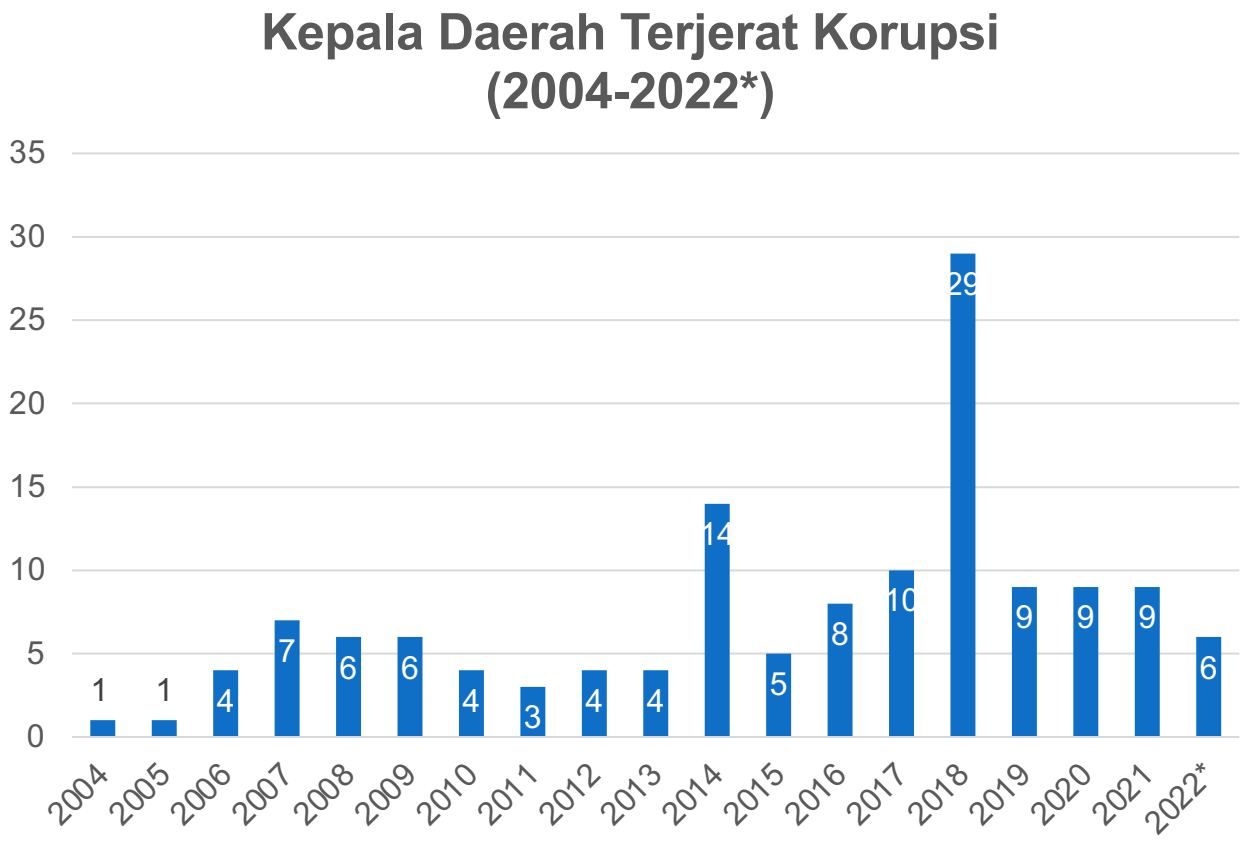
- **Data Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) pada 2020-2021 terdapat 2.034 ASN yang dilaporkan melakukan dugaan pelanggaran netralitas**. Dari jumlah tersebut, 1.596 ASN terbukti melanggar dan dijatuhi sanksi dan 1.373 di antaranya telah dieksekusi oleh pejabat pembina kepegawaian (PPK).

- **Ketidaknetralan ASN akan berdampak pada adanya diskriminasi layanan**. Selain itu juga mengakibatkan munculnya kesenjangan dalam lingkup ASN, konflik atau benturan kepentingan, serta membuat ASN menjadi tidak profesional.

- **Pendekatan birokrasi Weberian di Indonesia saat ini masih menimbulkan *red tape***, yakni banyaknya peraturan dan prosedur yang eksis, tapi jarang memiliki fungsi kebermanfaatan bagi birokrasi dan masyarakat itu sendiri. *Red tape* dalam budaya birokasi yang korup bukan hanya menyebabkan *over-regulated,* biaya pelayanan mahal dan minim transparansi, tapi juga membuka kesempatan memperkaya diri dan merugikan keuangan negara.

- Isu konflik kepentingan (*dropping* dari pusat) dan rangkap jabatan sudah sepatutnya direspon dengan pembenahan tata kelola dan pemilihan secara profesional.

138* KEPALA DAERAH TERJERAT KORUPSI SEJAK 2004

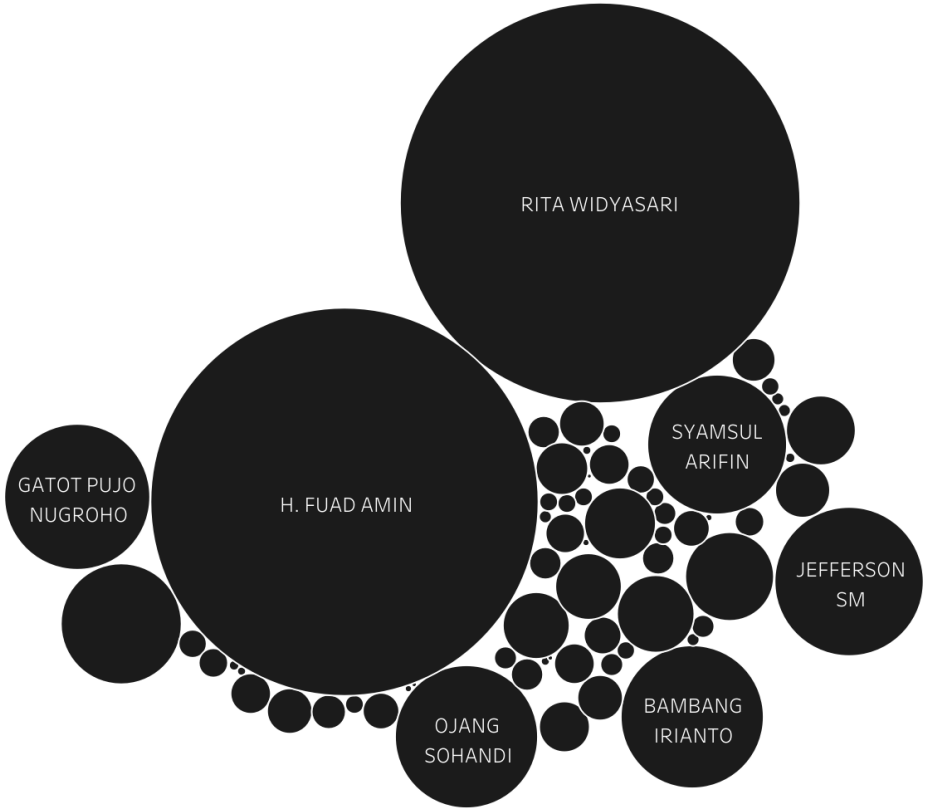


Sumber: KPK, 2022

- **Data KPK mencatat ada 138 kepala daerah terjerat kasus rasuah sejak 2004 hingga 2022***. Rinciannya, 64% berstatus bupati, 24% berstatus wali kota, dan 22% merupakan gubernur.
- Belum lagi jika digabungkan dengan data Kejaksaan dan Kepolisian. Berdasarkan pengumpulan data oleh ICW, **sepanjang 2010-2018 ada 253 kepala daerah yang ditetapkan sebagai tersangka korupsi oleh aparat penegak hukum.**
- Litbang Kemendagri (2015) menyebut **untuk mencalonkan diri sebagai bupati/wali kota hingga gubernur membutuhkan biaya Rp 20–100 miliar. Padahal, pendapatan rata-rata gaji kepala daerah hanya sekitar Rp 5 miliar selama satu periode.**
- **Biaya politik yang mahal membuat para calon kepala daerah menerima bantuan dari donatur atau sponsor**. Penelitian KPK tahun 2017 yang menyebut 82,3 persen calon kepala daerah dibantu pendanaannya oleh sponsor.
- **Potensi korupsi politik lain melalui suap dan tim pelobi**. Berbeda dengan pemilihan kepala daerah secara langsung yang membutuhkan uang hingga Rp 30 miliar, menjadi Penjabat tak perlu keluar dana yang sebegitu besarnya. Ditambah lagi, para Pj akan memimpin daerah sendiri, tidak ada wakil, sehingga kewenangannya juga akan sangat besar.

SUAP DAN GRATIFIKASI MASIH MENJADI MODUS UTAMA KORUPSI KEPALA DAERAH

Besar Nilai Suap/Gratifikasi Pejabat Daerah



Sumber: JARING.id, 2018

- Jika melihat 10 kepala daerah yang nilai korupsinya terbesar, **empat kepala daerah memanfaatkan proyek pembangunan umum dan perizinan**. Tiga kepala daerah korupsi di proyek-proyek dinas, kas daerah (APBD) dan mengutip setoran dari Satuan Kerja Perangkat Dinas. Satu kepala daerah menjualbelikan SK CPNS dan memotong tunjangan pegawai.

- **Modus lain korupsi Kepala Daerah** (KPK) meliputi:

(a) melakukan intervensi dalam penggunaan APBD;
(b) terlibat dalam rekayasa pengelolaan penerimaan daerah;
(c) terlibat menentukan dalam pelaksanaan perizinan dengan pemerasan;
(d) benturan kepentingan dalam proses pengadaan barang jasa dan manajemen ASN seperti rotasi, mutasi, dan pengangkatan pegawai *(jual-beli jabatan);*
(e) penyalahgunaan wewenang terkait pengangkatan dan penempatan jabatan pada orang dekat, pemerasan dalam proses rotasi, mutasi, dan promosi.

- **Transaksi untuk pengamanan Pemilu 2024 melalui pengerahan birokrasi perlu menjadi area utama yang diwaspadai**.

PROSES YANG DEMOKRATIK DAN TERBUKA HARUS MENJADI PRASYARAT DALAM PEMILIHAN PJ KEPALA DAERAH

Mekanisme dan Proses: transparan, partisipatif dan menjamin prinsip demokrasi

Menjamin *Rule of Law*: mematuhi koridor hukum yang berbasis kepastian hukum, keadilan dan HAM

Tata Kelola Pemilihan Penjabat Kepala Daerah

Kelembagaan: akuntabel, pengawasan, netralitas birokrasi, dan inklusif

REKOMENDASI

Terbitkan Peraturan Pemerintah tentang Pemilihan dan Pengangkatan PJ Kepala Daerah (sebelum Juli 2022)

Batalkan PJ yang telah dipilih dan tunjuk ulang dengan proses yang lebih demokratis dan terbuka

Sinergi efektif dalam pencegahan dan penanganan konflik kepentingan dan netralitas ASN (dashboard uji tuntas rekam jejak kandidat)

TERIMA KASIH!

Transparency International Indonesia
The Global Coalition Against Corruption

ti.or.id | @tiindonesia | info@ti.or.id