

BAB V

PEMBAHASAN

A. Pandangan Masyarakat Malang Raya Tentang Korupsi Yang Melibatkan Tiga Kepala Daerah Di Malang Raya Adalah Korupsi Jenis Suap (Gratifikasi).

Menurut Pasal 2 Undang-Undang No. 39 tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi, tindak pidana korupsi didefinisikan sebagai tindakan setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Syed Husen Alatas menyatakan bahwa korupsi itu dapat dikelompokkan ke dalam beberapa bentuk yaitu korupsi transaktif, korupsi ekstortif (memeras), korupsi nepotistik (perkerabatan), korupsi suap atau gratifikasi, korupsi suportif (dukungan), korupsi autogenik, dan korupsi defensif.

Kasus korupsi yang melibatkan tiga kepala daerah di Malang Raya termasuk jenis korupsi suap atau gratifikasi yaitu bentuk korupsi yang berwujud langsung pemberian barang atau jasa tanpa ada keterkaitan langsung dengan keuntungan tertentu. Dalam hal ini MCW mengatakan bahwa kasus korupsi Moch. Anton Walikota Malang dengan kasus suap perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan Tahun 2015 Kota Malang, WaliKota Batu Eddy Rumpoko dengan kasus suap pengadaan barang dan jasa di wilayah Pemerintahan Kota Batu, dan Bupati Malang

Rendra Kresna dengan kasus suap pengadaan jasa dan barang Dinas Pendidikan Kabupaten Malang.¹

Suap atau gratifikasi semula hanya pemberian di luar yang biasa diterimanya, menjadi suatu tindakan memberi dan diberi yang bertentangan dengan kepentingan umum. Makna awal suap atau gratifikasi yang bersifat lebih sosial yaitu kegiatan baik berupa pemberian hadiah menjadi bergeser. Perbuatan tersebut akhirnya dilarang dan merupakan suatu bentuk tindak pidana sebagai bentuk tindakan yang bertentangan dengan undang-undang. Pemberian suap atau gratifikasi berpotensi menimbulkan konflik kepentingan karena terkait dengan jabatan yang dipangku oleh penerima serta kemungkinan adanya kepentingan-kepentingan dari pemberi dan pada saatnya pejabat penerima akan berbuat sesuatu untuk kepentingan pemberi sebagai balas jasa.

Di dalam hukum Islam korupsi yang menyeret 3 kepala daerah di Malang Raya dikategorikan korupsi *risywah* atau penyuapan. Ketiga kepala daerah tersebut sama-sama divonis hukuman kurungan penjara dan denda terkait kasus suap. Islam secara tegas mengharamkan perbuatan suap, baik kepada penyuap, penerima suap maupun perantaranya. Allah berfirman dalam Al Qur'an Surat Al-Baqarah: 188:²

¹ Wawancara Artha Musasi, tanggal 27 Maret 2019, jam 15.13 WIB

² Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahnya*, (CV. Gema Risalah Press: Bandung, 2008), hal. 29

وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ

تَعْلَمُونَ

"Artinya: Dan janganlah sebagian kamu memakan harta sebagian yang lain di antara kamu dengan jalan yang batil dan (janganlah) kamu menyuap dengan harta itu kepada para hakim dengan maksud agar kamu memakan sebagian harta orang lain itu dengan jalan dosa, padahal kamu mengetahui. (Q.S Al Baqarah 188).

Kemudian dalam sebuah riwayat yang diungkapkan Imam Malik dalam Muwatta', korupsi (dalam arti suap), dimana saat Abdullah bin Rawahah tengah menjalankan tugas dari Nabi untuk membagi dua hasil bumi Khaybar, separuh untuk kaum Muslimin dan sisanya untuk Yahudi. Selanjutnya datang orang Yahudi untuk memberi suap berupa perhiasan agar ia mau memberikan lebih dari separuh untuk Yahudi. Namun tawaran tersebut ditolak oleh Rawahah dengan mengatakan suap yang kalian tawarkan adalah haram, dan kaum Muslimin tidak memakannya. Ditambah lagi sebagaimana diriwayatkan Abu Dawud, Rasulullah berkata, laknat Allah terhadap penyuap dan penerima suap. Kemudian menyangkut hadiah pada aparat pemerintah, sebagaimana yang diriwayatkan oleh Imam Ahmad, Rasul berkata, hadiha yang diberikan kepada penguasa adalah suht (haram) dan suap yang diterima hakim adalah kufur.

B. Pandangan Masyarakat Malang Raya Tentang Unsur Memperkaya Diri Dalam Korupsi Kepala Daerah di Malang Raya

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, maka ditemukan beberapa unsur sebagai berikut:

- a. Secara melawan hukum.
- b. Memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi.
- c. Merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.³

Penjelasan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 yang dimaksud dengan secara melawan hukum mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materiil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela, karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana.

Dalam kasus korupsi kepala daerah di Malang, sudah pasti melawan hukum dan merugikan keuangan negara. Unsur memperkaya diri sendiri dibuktikan dengan tiap-tiap kepala daerah terbukti menerima suap. Moch. Anton terbukti menerima suap sebesar Rp. 600.000.000,00 (Enam Ratus Juta Rupiah) dari Moch.Arif Wicaksono. Kemudian Eddy Rumpoko terbukti menerima hadiah berupa uang sebesar Rp. 200.000.000,00 (Dua Ratus Juta Rupiah) dalam kapasitasnya sebagai Wali Kota Batu dari pengusaha bernama

³ R. Wiyono, *Pembahasan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hal. 30

Filipus Djap, dan Rendra Krisna menerima hadiah (Gratifikasi) dari Ali Murtopo dan Ubaidillah yang masing-masing merupakan penyedi barang dan jasa pada Dinas Pendidikan Kabupaten Malang dengan nominal uang Rp. 7.502.300.000, 00 (Tujuh Miliar Lima Ratus Dua Juta Tiga Ratus Ribu).

Dalam laman resmi Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara (LKHPN) Moch. Anton sebesar Rp. 113.280.730.356. Angka tersebut berbanding jauh ketika dia baru akan mencalonkan diri pada tahun 2013 yakni Rp. 24.466.707.074. kemudian kekayaan Rendra Kresna mencapai Rp. 3.222.448.981 selama setahun sejak 31 Desember hingga 31 Desember 2014. Dan Wali Kota Batu Eddy Rumpoko terakhir menyerahkan LHKPN pada tahun 2015 adalah Rp.16.438.612.628 dan 181.437 dollar AS.

Kasus korupsi kepala daerah di Malang Raya termasuk ke dalam jenis *Mercenary corruption* atau korupsi yang dilakukan karena penyalahgunaan wewenang demi memperkaya diri sendiri. Indriyanto Seno Adji, memberikan pengertian penyalahgunaan wewenang dengan mengutip pendapat Jean Rivero dan Waline dalam kaitannya *detournement de pouvoir* dengan *Freis Ermessen*, penyalahgunaan wewenang dalam hukum administrasi dapat diartikan dalam 3 (tiga) wujud yaitu:⁴

- a. Penyalahgunaan kewenangan untuk melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kepentingan umum untuk menguntungkan kepentingan pribadi, kelompok atau golongan.

⁴Armono, Yudhi Widyono, and SH SE. "Korupsi Karena Penyalahgunaan Wewenang." *PROSEDING SEMINAR UNSA*. Vol. 1. No. 1. 2014. Hal, 2.

- b. Penyalahgunaan kewenangan dalam arti bahwa tindakan pejabat tersebut adalah benar diajukan untuk kepentingan umum, tetapi menyimpang dari tujuan apa kewenangan tersebut diberikan oleh undang-undang atau peraturan-peraturan lainnya.
- c. Penyalahgunaan kewenangan dalam arti menyalahgunakan prosedur seharusnya dipergunakan untuk mencapai tujuan tertentu, tetapi telah menggunakan prosedur lain agar terlaksana.

Berbeda dengan Jean Leveno dan Waline, Sjachran Basah mengartikan penyalahgunaan wewenang atau “*detournement de pouvoir*” adalah perbuatan pejabat yang tidak sesuai tetapi masih dalam lingkungan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- a. Melampaui Kewenangan

Berdasarkan pengertian dalam pasal 1 angka 3 Undang-undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia yang menguraikan unsur dari pemenuhan suatu tindakan administrasi point kedua: “yang melampaui wewenang, atau menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, atau termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik”.

- b. Mencampuradukkan Kewenangan

Mencampuradukkan wewenang adalah pejabat pemerintah atau alat administrasi negara tidak boleh bertindak atas sesuatu yang bukan merupakan wewenangnya atau menjadi wewenang pejabat atau badan

lain”. Dengan demikian apabila instansi pemerintah atau pejabat pemerintah atau alat administrasi negara diberi kekuasaan untuk memberikan keputusan tentang suatu kasus (masalah konkret), maka keputusan yang dibuat tidak boleh digunakan untuk maksud-maksud lain terkecuali untuk maksud dan tujuan yang berhubungan dengan diberikan kekuasaan/wewenang tersebut.

c. Bertindak Sewenang-wenang.

Menurut Sjachran Basah, *abus de droit* (tindakan sewenang-wenang), yaitu perbuatan pejabat yang tidak sesuai dengan tujuan di luar lingkungan ketentuan perundang-undangan. Pendapat ini mengandung pengertian bahwa untuk menilai ada tidaknya penyalahgunaan wewenang dengan melakukan pengujian dengan bagaimana tujuan dari wewenang tersebut diberikan (asas spesialisasi). Bertindak sewenang-wenang juga dapat diartikan menggunakan wewenang (hak dan kekuasaan untuk bertindak) melebihi apa yang sepatutnya dilakukan sehingga tindakan dimaksud bertentangan dengan ketentuan.

Jika melihat unsur-unsur korupsi diatas, maka hakikatnya korupsi bukan hanya perilaku yang melanggar aturan perundangan, akan tetapi juga melenceng dari aturan agama. Allah berfirman dalam Surat An Nisa ayat 58:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ

اللَّهُ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

Artinya: “Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat”. (QS An Nisa: 58).⁵

Kemudian dalam Surat Al Anfal ayat 27:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ وَخَوْنُوا أَمَانَاتِكُمْ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ

Artinya: ”Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu mengkhianati Allah dan Rasul (Muhammad) dan (juga) janganlah kamu mengkhianati amanat-amanat yang dipercayakan kepadamu, sedang kamu mengetahui”. (QS Al Anfal: 27).⁶

Dalam satu riwayat dikemukakan bahwa setelah fathul makkah (pembebasan makkah), Rasulullah SAW, memanggil ‘Utsman Bin Thalhan untuk meminta kunci ka’bah. Ketika Utsman datang menghadap Nabi untuk menyerahkan kunci itu, berdirilah al-Abbas seraya berkata: “ya Rasulullah, Demi Allah, serahkan kunci itu kepadaku. Saya akan rangkap jabatan tersebut dengan jabatan siqayah” (urusan pengairan). Utsman menarik kembali tangannya. maka bersabda Rasulullah: ”berikanlah kunci itu kepadaku, wahai Utsman!” Utsman berkata: ”inilah dia, amanat dari Allah”, maka berdirilah Rasulullah untuk membuka ka’bah kemudian keluar thawaf di Baitullah. lalu turunlah jibril membawa perintah supaya kunci itu diserahkan kembali

⁵ Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahnya*, (CV. Gema Risalah Press: Bandung, 2008), hal. 29.

⁶ *Ibid*, hal. 143.

kepada Utsman, Rasulullah melaksanakan perintah itu sambil membaca Ayat An Nisa ayat 58.

Dalam hal ini dijelaskan bahwa menyampaikan amat dan menetapkan perkara diantara manusia dengan cara yang adil. Allah memerintahkan kedua amal tersebut. Oleh karena itu, apabila seseorang telah diserahi amat tertentu, ia harus melaksanakan amanah tersebut dengan adil juga mampu mengikuti nasehat ulama. *Al Ulamau Warossatul Anbiya'* yang artinya Ulama' adalah pewaris atau penerus para nabi.

C. Pandangan Masyarakat Malang Raya Tentang Penyebab Korupsi Kepala Daerah di Malang Raya Adalah Lemahnya Sistem Pengawasan Lembaga Independen

Dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Korupsi Kolusi dan Nepotisme, prinsip-prinsip good governance dituangkan dalam 7 (tujuh) asas umum penyelenggaraan negara. Asas tersebut yaitu asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggaraan negara, asas kepentingan umum, asas keterbukaan, asas proporsionalitas, asas profesionalisme, asas akuntabilitas.⁷

Menurut Andi Hamzah, ada beberapa indikator terjadinya korupsi di antaranya sebagai berikut:⁸

⁷ Sari, "Implementasi *Good Governance* Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah di Kota Bukittinggi", (Purwokerto: Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman, 2015), *Jurnal Hukum*, Vol. 1 No. 2 Tahun 2015, hal. 90.

⁸ Andi Hamzah, *Perbandingan Pemberantasan Korupsi ...* hal. 13-23

- a. Kurangnya gaji atau pendapatan pegawai negeri dibandingkan dengan kebutuhan yang makin hari semakin meningkat.
- b. Latar belakang kebudayaan atau kultur Indonesia yang merupakan sumber atau sebab meluasnya korupsi.
- c. Manajemen yang kurang baik dan kontrol yang kurang efektif dan efisien.

Pada kasus korupsi kepala daerah di Malang Raya, penyebab yang paling dominan adalah manajemen yang kurang baik dan kontrol yang kurang efektif dan efisien. Hal tersebut juga di utarakan oleh MCW bahwa kasus korupsi yang menimpa daerah merupakan bukti bahwa daerah tersebut tidak maksimal dalam menjalankan sistem pemerintahan yang baik. Tindak pidana korupsi merupakan salah satu tindak pidana yang paling dikecam di Indonesia bahkan organisasi-organisasi internasional pun mengecam secara luar biasa. Sehingga jika korupsi tersebut dilakukan secara terus menerus melumpuhkan prodak organisasi pemerintahan daerah. Hal ini sudah bisa dilihat dari kasus korupsi yang terjadi di Malang. Penyelenggaraan pemerintahan daerah di Malang Raya mengalami suatu kondisi yang cukup memprihatinkan dalam konteks spirit antikorupsi itu masih rendah.”

Dalam hal ini lemahnya kontrol terhadap pemerintahan lah yang menjadi faktor utama terjadinya praktik korupsi. Hal lain yang mendominasi terjadinya korupsi adalah faktor intern, seperti yang diutarakan oleh Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dalam bukunya berjudul “

Strategi Pemberantasan Korupsi”, antara lain:⁹ *Pertama* sifat tamak manusia, kemungkinan orang melakukan korupsi bukan karena orangnya miskin atau penghasilan tak cukup. Kemungkinan orang tersebut sudah cukup kaya, tetapi masih punya hasrat besar untuk memperkaya diri. *Kedua*, moral yang kurang kuat. Seorang yang moralnya tidak kuat cenderung mudah tergoda untuk melakukan korupsi. *Ketiga*, penghasilan yang kurang mencukupi. Penghasilan seorang pegawai dari suatu pekerjaan selayaknya memenuhi kebutuhan hidup yang wajar. Bila hal itu tidak terjadi maka seseorang akan berusaha memenuhinya dengan berbagai cara.

Kasus korupsi kepala daerah di Malang Raya juga bertolakbelakang dengan prinsip dan asas good governance yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Korupsi Kolusi dan Nepotisme yaitu asas keterbukaan. Menurut MCW kurang terbukanya pihak pemerintah itu sendiri terhadap masyarakat umum terkait pengalokasian dana daerah menjadi faktor penyebab korupsi. APBD adalah dokumen publik yang di dalamnya berisi tentang keuangan negara yang artinya ada keuangan rakyat disitu. Namun ketika orang mengakses dokumen tersebut cukup sulit. Masyarakat se-Malang raya hampir sulit mengakses. Bahkan MCW untuk mengakses dokumen itu harus berulang kali untuk mengkonfirmasi ke pihak instansi. Dalam mengirim surat kepada instansi, surat dari MCW tidak langsung direspon. Itu lah yang menurut MCW menjadi indikator bahwa Malang Raya dalam APBD belum

⁹ Srinita, “Strategi Menihilkan Korupsi di Sektor Pendidikan dan Kesehatan”, (Aceh: Universitas Syiah Kuala Darussalam, 2016) *Jurnal: Kajian Politik Dan Masalah Pembangunan*, Vol. 12 No. 02 Tahun 2016, hal. 1

terbuka. Dalam APBD terdapat dua dokumen, dia bersifat perda dan perwali. Perda hanya gambaran umumnya, di dalam perda hanya berisi tentang poin-poin besar. Sedangkan perwali adalah penjabaran secara rinci. Di dalam perwali dijelaskan dengan rinci mengenai hal perencanaan pembangunan, dari drainasnya dimana, gorong gorong dimana, di wilayah mana, dengan nominal berapa dan darimana sumber uangnya. Namun menurut MCW, dokumen perwali di Malang Raya ukurannya hanya terdapat di Kota Malang yang berani memberikan secara rinci, tetapi bukan berarti Kota Malang sudah terbuka.

Kemudian dalam wawancara bersama ulama, ada faktor lain yang menjadi penyebab korupsi yaitu lemahnya keimanan. Dari Ka'ab bin Malik Radhiyallahu anhu ia berkata," Rasulullah Shallallahu 'alaihi wa sallam bersabda," Dua serigala yang lapar yang dilepas di tengah kumpulan kambing, tidak lebih merusak dibandingkan dengan sifat tamak manusia terhadap harta dan kedudukan yang sangat merusak agama". Di dalam hadist ini Rasulullah menggambarkan bahwa ketamakan manusia terhadap harta dan jabatan pasti akan merusak agamanya. ketamakan manusia kepada harta dan pemimpin akan membawa kepada kedzaliman, kebohongan dan perbuatan keji. Bahkan menghalalkan segala cara untuk mencapai tujuannya.