

MODEL *COLLABORATIVE GOVERNANCE* DALAM PENCEGAHAN KORUPSI DANA DESA DI INDONESIA

¹Indana Zulfa, ²Akhmad Fandik, ³Ilyas Satriaji, ⁴Dedy Oktavian

¹²³⁴UIN Sunan Ampel Surabaya

¹indanaazulva31@gmail.com

²akhmadfandik@gmail.com

³ilyassatriaji27@gmail.com

⁴dedyoktavian86@gmail.com

Kata Kunci	Abstrak
<i>Korupsi, Dana Desa, Collaborative Governance</i>	<i>Realisasi penggunaan dana Desa dari tahun ke tahun naik nilainya diimbangi dengan naiknya kualitas Desa, Namun juga dibarengi dengan meningkatnya angka korupsi dana Desa, salah satu penyebabnya karena Collaborative Governance yang terbangun dalam pencegahan korupsi dana Desa tidak berjalan efektif. Penelitian ini menggunakan metode normative yang bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan, kendala dan model ideal atas Collaborator Governance dalam pencegahan korupsi dana Desa. Hasil penelitian ini bahwa Model Collaborative Governance dalam pencegahan tindak pidana korupsi dana Desa di Indonesia melibatkan Pemerintah, Swasta /Non Government Organisation (NGO), masyarakat, hingga Perguruan Tinggi. Lembaga Pemerintahan yang terlibat meliputi: Pendamping Desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Camat, Inspektorat yang diserahkan APIP dan BPKP dimana mereka sebagai pengendali internal dan eksternal, Kemendes PDT melalui Satgas Dana Desa, Kemendagri, KPK, BPK, Kejaksaan, dan Kepolisian. Implementasi collaborative government terkendala oleh 1) Koordiansi antar stakeholder terkait tidak berjalan dengan efektif; 2) Tingkat pemahaman terkait gerakan anti korupsi tergolong rendah;</i>

	<p>3) Lemahnya partisipasi masyarakat, 4) Tidak optimalnya peran lembaga-lembaga Desa; dan 5) Transparansi keuangan Desa yang minim. Model ideal implementasi collaborative government berdasarkan pada good governance, Principled engagement), shared motivation dan capacity for joint action. Adanya pengungkapan, deliberasi dan determinasi yang merupakan suatu proses interaktif membentuk dan mempertabankan pergerakan prinsip bersama.</p>
<p>Keywords</p>	<p>Abstract</p>
<p><i>Corruption, Village Funds, Collaborator Governance</i></p>	<p><i>The realization of the use of Village funds from year to year increases in value with the increase in the quality of the Village, also accompanied by the corruption rate of Village funds, one of the reasons is because Collaborative Governance which is built in preventing corruption in Village funds is running effectively. This study uses a normative method that aims to determine the implementation, constraints and ideal models of Collaborator Governance in preventing corruption in village funds. The results of this study show that the Collaborative Governance Model in preventing corruption in village funds in Indonesia involves the government, private/ non-government organizations (NGOs), the community, and universities. The government institutions involved include: Village Facilitators, Village Consultative Body (BPD), Camat, Inspectorate which submits APIP as internal control and BPKP as external supervision, Ministry of Village PDT through the Village Fund Task Force, Ministry of Home Affairs, KPK, BPK, Attorney General's Office, and Police. Implementation of Collaborative Government is constrained by 1) Coordination between relevant stakeholders is not running effectively; 2) The level of understanding related to the anti-corruption movement is low; 3) Weak community</i></p>

participation, 4) The role of village institutions is not optimal; and 5) Minimal transparency of Village finances. The ideal model for implementing collaborative government is based on good governance, principled engagement, shared motivation and capacity for joint action. The movement of shared principles is shaped and maintained by the interactive process of creation, deliberation, and determination.

Pendahuluan

Jabatan dan Korupsi ibarat koin yang memiliki dua sisi, satu sisi jabatan dengan penuh kehormatan dan pengabdian, satu sisi ada bayangan korupsi akibat adanya peluang dan kewenangan. Lord Acton seorang pakar hukum Inggris di abad ke-19 memiliki satu statemen mashur yang berbunyi “*power tends to corrupt and absolute power corrupt absolutely*” bahwa kekuasaan atau jabatan yang berlebih cenderung untuk disalahgunakan dan kekuasaan yang absolut akan melahirkan penyelewengan yang absolut juga.¹ Seseorang dengan kekuasaan yang tanpa diimbangi dengan integritas dan pengawasan berpotensi besar untuk diselewangkan. Sehingga perlu kiranya ada sistem pengawasan yang komprehensif dengan harapan akan menurunkan potensi penyelewengan anggaran Negara.

Perserikatan Bangsa Bangsa mendeklarasikan bahwa Korupsi merupakan persoalan transnasional bukan persoalan local sebagaimana dalam dituangkan pembukaan alinea ke- 4 *United Nation Convention Against Corruption* tahun 2003.² Skala persoalan korupsi menimbulkan pengaruh yang luar biasa dalam bidang politik, ekonomi, hukum, kesejahteraan, pembangunan, bahkan kemiskinan. Indonesia lebih serius menangani Korupsi sejak terbitnya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang mana melahirkan suatu lembaga independen dengan interest pemberantasan Korupsi

¹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia, 1977), 99.

² *United Nation Convention Against Corruption* (UNCAC) kemudian diratifikasi ke dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan UNCAC.

yaitu Komisi Pemberantasan Korupsi. Tercatat KPK per Desember 2021 KPK telah menyelamatkan uang Negara senilai 46,5 Triliun rupiah dan menemukan 139 tersangka tindak pidana Korupsi.³ KPK turut berkontribusi untuk membersihkan nama Indonesia dari ancaman korupsi, namun Indeks persepsi korupsi masih mengalami fluktuasi. Berdasarkan data yang dikeluarkan oleh Transparency International dari tahun 2004 hingga 2021.⁴

Tabel 1.1 Indeks Persepsi Korupsi Indonesia

Adapun yang menjadi salah satu alasan naik turunnya angka indeks persepsi korupsi di Indonesia ialah penyelewengan anggaran di tingkatan Desa. Dana Desa di Indonesia dikelola secara langsung oleh Pemerintahan Desa berdasarkan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, bahwa pemerintah pusat mengalokasikan dana Desa



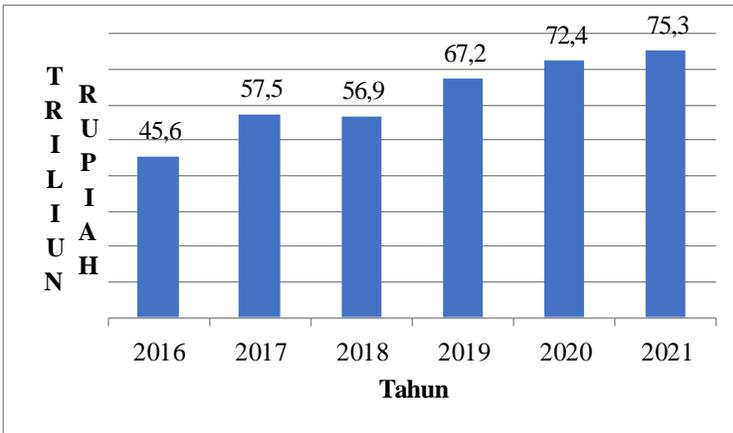
dari anggaran nasional untuk peningkatan pelayanan publik, pemberdayaan masyarakat dan pembangunan Desa. Pada masa pemerintahan Presiden Jokowi, realisasi Dana Desa setiap tahun sebagaimana data yang dirilis oleh Badan Pusat Statistik bahwa setiap tahun realisasi penggunaan dana Desa meningkat.

Grafik 1.2 Realisasi Penerimaan dan Pengeluaran Pemerintah Desa kategori Dana Desa⁵

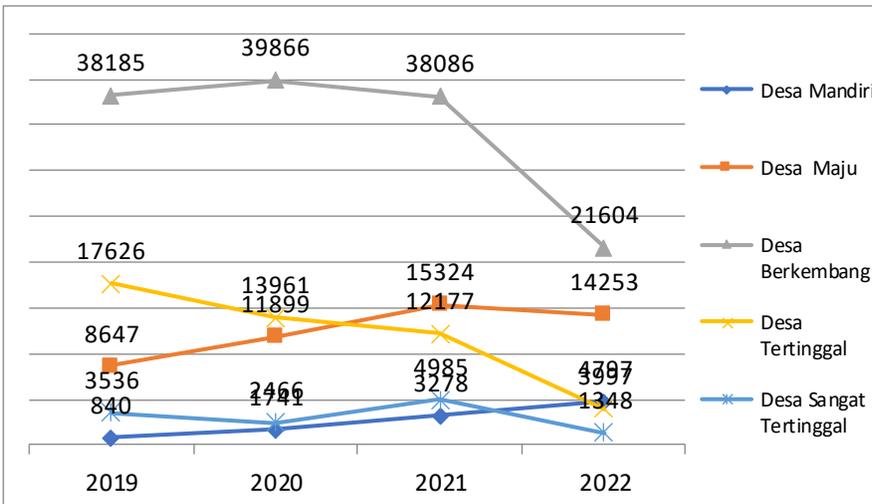
³ Azhar Bagas Ramadhan, "Kinerja KPK 2021: Tangkap 139 Koruptor hingga Selamatkan Rp 46 T Uang Negara" lihat di <https://news.detik.com/berita/d-5874161/kinerja-kpk-2021-tangkap-139-koruptor-hingga-selamatkan-rp-46-t-uang-negara>. Diakses pada 16 Mei 2022 pukul 23:28 WITA.

⁴ Data diambil dari Transparency International lihat di <https://ti.or.id/> diakses pada 17 Mei 2022 pukul 00:09 WITA

⁵ BPS, Survei Statistik Keuangan Pemerintah Desa pada <https://www.bps.go.id/indicator/13/1977/2/realisasi-penerimaan-dan->



Meningkatnya realisasi Dana Desa juga diimbangi dengan semakin bagusnya kualitas Desa di Indonesia, tercatat oleh Kemendes PDT rentang waktu 2019 hingga 2022, bahwa jumlah Desa Mandiri dan Desa Maju semakin meningkat tiap tahunnya, sebaliknya jumlah Desa berkembang, Desa tertinggal, dan Desa sangat tertinggal mengalami penurunan setiap tahun.



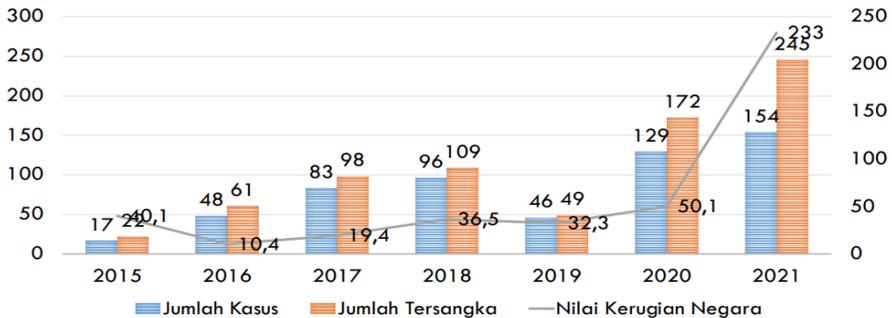
Tabel 1.3 Indeks Pembangunan Desa di Indonesia⁶

[pengeluaran-pemerintah-desa-seluruh-indonesia-format-baru.html](#) diakses pada 17 Mei 2022 pukul 11:21 WITA

⁶ Data dari Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (Kemendes PDTI) pada <https://idm.kemendes.go.id/> diakses pada 17 Mei 2022 pukul 10:53 WITA

Namun meningkatnya angka realisasi Dana Desa, meningkatnya jumlah Desa maju dan Desa mandiri diimbangi juga dengan meningkatnya angka korupsi dana Desa. Terbukti bahwa anggaran yang besar tersebut semakin membuka peluang adanya korupsi oleh Pemerintahan Desa dengan segala modus. Indonesia Corruption Watch mencatat terjadi kenaikan angka korupsi dana Desa dari tahun 2015 hingga 2021.

Tabel.1.4 Korupsi Dana Desa tahun 2015 - 2021⁷



Angka korupsi dana Desa yang naik tiap tahunnya terjadi karena kurangnya pengawasan atau karena lemahnya integritas pejabat Desa atau dapat disebabkan factor lainnya. Pencegahan korupsi dana Desa telah sistematis dan melibatkan banyak stakeholder mulai dari masyarakat, Pendamping Desa, Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Daerah, aparat penegak hukum, Komisi Pemberantasan Korupsi, NGO hingga Perguruan Tinggi baik pada langkah preventif, detektif dan represif.⁸ Keterlibatan beberapa stakeholder baik instansi pemerintahan, swasta, hingga masyarakat itulah yang dinamakan dengan *Collaborative Governance*. *Collaborative Governance* dapat diartikan sebagai pengaturan keterlibatan satu lembaga atau lebih antara lembaga public dengan lembaga non public atau NGO dalam proses pengambilan keputusan kolektif dan formal dengan orientasi consensus, deliberative, serta bertujuan untuk mengimplemmentasikan kebijakan public atau mengelola program

⁷ Divisi Hukum dan Monitoring Peradilan ICW, *Hasil Pemantauan Tren Penindakan Kasus Korupsi Tahun 2021*, (tanpa kota: Indonesia Corruption Watch, 2021), tanpa halaman.

⁸ Bening Hadilinatih, “ Collaborative Governance Dalam Pemberantasan Korupsi”, *Jurnal Enersia Publika*, Vol. 2, No. 1, (Juni 2018), 7.

atau asset public.⁹ Namun implementasi *Collaborative Governance* dalam pencegahan dan pemberantasan korupsi dana Desa masih belum efektif. Berdasarkan Sehingga perlu adanya rekayasa ulang terkait dan optimalisasi *Collaborative Governance* dalam pencegahan Korupsi Dana Desa di Indonesia. Penulis akan mengkaji lebih dalam terkait bagaimana model *Collaborative Governance* dalam pencegahan Korupsi Dana Desa di Indonesia.

Metode Penelitian

Metode penelitian dalam penulisan ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus, dan pendekatan konseptual. Dalam penulisan ini menggunakan sumber data primer dan sekunder dengan menggunakan metode pengumpulan data berupa *library research* dimana metode tersebut mengumpulkan bahan-bahan hukum yang dibutuhkan dalam penulisan penelitian ini. Dan dalam mengolah data menggunakan metode editing. Metode editing yaitu melakukan pemeriksaan kembali bahan-bahan hukum yang telah didapatkan.

Pembahasan

1. Pola Pencegahan Korupsi Dana Desa

Beberapa faktor yang menyebabkan naiknya angka korupsi dana Desa antara lain kekuasaan, kewenangan, lemahnya pengawasan atau lemahnya integritas pejabat Desa dan lain sebagainya. Pencegahan korupsi dana Desa telah sesungguhnya telah disusun secara sistematis dan sudah banyak melibatkan stakeholder, namun hal yang paling mendasar dalam melakukan pencegahan dan memberantas korupsi adalah menyadarkan para pemegang kekuasaan bahwa korupsi merupakan hal yang sangat merugikan berbagai pihak. Kemudian mengambil langkah secara preventif, detektif dan represif.

Strategi-strategi kebijakan tersebut sangatlah tepat untuk direalisasikan di Indonesia, karena dalam langkah preventif, detektif dan represif mengandung pengertian bahwa: 1) Preventif adalah strategi pencegahan atas terjadinya tindakan

⁹ Chris Ansell dan Alison Gash, "Collaborative Governance in Theory and Practice", *Journal of Public Administration Research and Theory*. (November, 2007), 544-545.

pidana korupsi dengan meminimalisir adanya hal-hal yang menyebabkan korupsi. Cara untuk melakukan strategi preventif di antaranya pembangunan kode etik, menciptakan sumber daya manusia yang unggul, instansi pemerintah membuat laporan perencanaan dan laporan kinerja; 2) Detektif adalah strategi untuk melakukan identifikasi terjadinya tindak pidana korupsi. Cara untuk melakukan strategi detektif adalah memperbaiki sistem dan menindak lanjuti aduan masyarakat, membuat laporan wajib atas transaksi keuangan tertentu; dan 3) Represif adalah strategi penanganan atas tindak pidana korupsi sesuai dengan peraturan-peraturan yang sedang diberlakukan di Indonesia. Cara untuk melakukan strategi represif adalah membentuk suatu badan anti korupsi, koruptor-koruptor yang besar harus dilakukan penyidikan, penuntutan, peradilan dan diberi sanksi, memantau secara terpadu tahapan-tahapan penanganan tindak pidana korupsi, dan mempublikasi dan menganalisis kasus-kasus tindak pidana korupsi.¹⁰

Strategi-strategi di atas membutuhkan waktu yang lama dan pihak-pihak yang berkaitan (legislative, eksekutif dan yudikatif) juga harus bersungguh-sungguh dalam mengimplementasikan strategi-strategi di atas. Dalam mempercepat pengimplementasian strategi-strategi tersebut dibutuhkan kebijakan-kebijakan dari pemerintah. Dasar pemerintah dalam menetapkan kebijakan pencegahan dan pemberantasan korupsi dapat mengambil salah satu strategi yaitu dengan menggunakan konsep *Collaborative Governance*, dimana konsep tersebut tidak lagi menjadikan pemerintah sebagai penyelenggara yang dominan, namun beberapa aktor yang ikut dalam *governance*, di antaranya pemerintah, swasta, dan masyarakat.¹¹

Secara definitif konsep *Collaborative Governance*, diartikan sebagai sebuah konsep interaksi dalam memerintah yang mempunyai hubungan saling menguntungkan antara aktor satu dengan aktor yang lain.¹² *Collaborative Governance* secara luas

¹⁰ Bening Hadilinatih, “ Collaborative Governance Dalam Pemberantasan Korupsi”, *Jurnal Enersia Publika*, Vol. 2, No. 1, (Juni 2018), 7-8.

¹¹ Yusuf Zainal Abidin, *Komunikasi Pemerintahan:Filosofi, Konsep dan Aplikasi*, (Bandung: Pustaka Setia, 2016), 60.

¹² Ulum dan Ngindana, *Enviromental Governance: Isu, Kebijakan Indonesia dan Tata Kelola Lingkungan Hidup*, (Malang: UB Press, 2017), 6.



dapat diartikan suatu kolaborasi atau kerjasama yang melibatkan berbagai pihak, di antaranya pemerintah, swasta, lembaga masyarakat atau institusi-institusi non-pemerintah, dimana setiap individu sudah mempunyai bagian tersendiri dalam proses membuat kebijakan-kebijakan.¹³ Kolaborasi tersebut dalam prosesnya membutuhkan beberapa tahapan. Tahapan-tahapan tersebut sangat memerlukan perhatian. Ansell dan Gash membuat suatu model tahapan-tahapan *Collaborative Governance*.¹⁴ *Collaborative Governance* menurut Ansell dan Gash terdapat empat tahapan, antara lain: *Starting Condition* (kondisi awal), *Facilitative Leadership* (kepemimpinan fasilitatif), *Institutional Design* (Desain institusional), *Collaborative Process*. Proses kolaborasi ini mendeskripsikan model pengembangan tahapan-tahapan yang ada. Tahapan-tahapan dalam membentuk kolaboratif diantaranya: *face to face*, *trust building*, *commitment to process*, *share understanding* dan *intermediate outcomes*.¹⁵

2. Model *Collaborative Governance* dalam Pencegahan Korupsi Dana Desa

Korupsi yang telah dikategorikan sebagai suatu kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*). Hal ini disebabkan korupsi

¹³ R. Rindu Garvera, "Collaborative Governance Dalam Mewujudkan Desa Mandiri", *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara*, Vol. 8, No. 3, (Desember, 2021), 506.

¹⁴ Syaeful Islami, *Collaborative Governance: Konsep dan Aplikasi*, (Jakarta: Budi Utama, 2018), 82.

¹⁵ R. Rindu Garvera, "Collaborative Governance Dalam Mewujudkan...", 507.

menjadi penyebab kerugian yang besar terhadap proses demokrasi yaitu merenggut hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat luas. Sedangkan korupsi di Indonesia dalam perkembangannya telah berlangsung secara sistematis dan meluas serta telah terjadi di mana-mana, baik di lembaga pemerintahan maupun non pemerintahan (swasta). Salah satunya Korupsi yang terjadi di lembaga pemerintahan Desa yang menyebabkan kerugian pada keuangan Negara dan dapat menyengsarakan masyarakat Desa. Dalam konteks ini korupsi sebagai kejahatan luar biasa, maka diperlukannya usaha pencegahan dan penanganan secara luar biasa pula. Dengan demikian diperlukan tekad dan usaha yang kuat oleh seluruh elemen, baik pemerintahan maupun masyarakat secara keseluruhan. Sehingga dibutuhkan kesadaran pada seluruh lapisan yang dibekali pengetahuan tentang korupsi, bahayanya, serta upaya pencegahan dan pemberantasnya.

Konsep *Collaborative Governance* merupakan salah satu ikhtiar dari pemerintah untuk mencegah tindak pidana korupsi terhadap realisasi dana Desa. *Collaborative Governance* dalam pencegahan tindak pidana korupsi dana Desa di Indonesia melibatkan beberap statekholder yang beragam dengan yuridiksi masing-masing, yang meliputi Pemerintah, Swasta /*Non Government Organisation* (NGO), masyarakat, hingga Perguruan Tinggi.

1. Pemerintah

a. Pendamping Desa

Upaya pencegahan korupsi yang dilakukan oleh pendamping Desa di antaranya¹⁶:

- 1) Mendampingi Desa dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan terhadap pembangunan Desa dan pemberdayaan masyarakat Desa;
- 2) Mendampingi Desa dalam melaksanakan pengelolaan pelayanan sosial dasar, pengembangan usaha ekonomi Desa, pendayagunaan sumber daya alam dan teknologi tepat guna, pembangunan

¹⁶ Yusrianto Kadir dan Roy Marthen Moonti, *Pencegahan Korupsi Dalam Pengelolaan Dana Desa*, *Jurnal IUS*, Volume 6 No. 3, Desember 2018, hlm. 440

- sarana prasarana Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa;
- 3) Melakukan peningkatan kapasitas bagi Pemerintahan Desa, lembaga kemasyarakatan Desa dalam hal pembangunan dan pemberdayaan masyarakat Desa;
 - 4) Melakukan pengorganisasian di dalam kelompok-kelompok masyarakat Desa;
 - 5) Melakukan peningkatan kapasitas bagi Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa dan mendorong terciptanya kader-kader pembangunan Desa yang baru;
 - 6) Mendampingi Desa dalam pembangunan kawasan perDesaan secara partisipatif; dan
 - 7) Melakukan koordinasi pendampingan di tingkat kecamatan dan memfasilitasi laporan pelaksanaan pendampingan oleh Camat kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.
- b. Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

BPD merupakan salah satu lembaga Desa yang merupakan mitra pemerintah Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa. BPD memiliki fungsi dan peranan penting dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa, yaitu fungsi legislasi, perwakilan, dan pengawasan. Fungsi legislasi adalah fungsi BPD dalam hal membahas dan menyepakati rancangan peraturan Desa bersama kepala Desa. Fungsi perwakilan adalah fungsi BPD dalam menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa. Fungsi pengawasan adalah fungsi BPD dalam melakukan pengawasan kinerja kepala Desa. Apabila terdapat perbuatan melawan hukum atas pengelolaan keuangan Desa, BPD berkewajiban mengingatkan dan menindaklanjuti pelanggaran dimaksud sesuai dengan kewenangan yang dimiliki. Apabila perbuatan melawan hukum tersebut berindikasi mengandung unsur pidana, maka BPD sebagai wakil warga Desa dapat

melaporkan kepada Instansi Penegak Hukum (Kepolisian/Kejaksaan/KPK).¹⁷

Kewenangan BPD didasarkan pada Pasal 61 UU No. 6 tahun 2014 jo Pasal 51 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 110 tahun 2016, bahwasanya BPD berhak melakukan pengawasan dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan pemerintahan Desa kepada pemerintah Desa, menyatakan pendapat atas penyelenggaraan pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa, dan mendapatkan biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsinya dari anggaran pendapatan dan belanja Desa.¹⁸

Sedangkan fungsi Pengawasan BPD dalam pengelolaan keuangan Desa nampak dalam ketentuan sebagai berikut:

- a) Perencanaan Kegiatan Pemerintah Desa diantaranya: *Pertama*, melibatkan Pimpinan BPD dalam memimpin musyawarah Desa untuk memusyawarahkan hal yang bersifat strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa;¹⁹ *Kedua*, memusyawarahkan rancangan peraturan Desa tentang APBDes bersama dengan Kepala Desa.²⁰
- b) Pelaksanaan Kegiatan di antaranya: *Pertama*, meminta keterangan dan/atau mengajukan pertanyaan tentang penyelenggaraan pemerintahan Desa kepada pemerintah Desa;²¹ *Kedua*, menyampaikan usul dan/atau pendapat

¹⁷ Tim UJDIH BPK Perwakilan Provinsi Kalimantan Timur, *Peran Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pengawasan Pengelolaan Keuangan*

¹⁸ UU 6/2014, Pasal 61 jo. Permendagri 110/2016, Pasal 51.

¹⁹ UU 6/2014, Pasal 54 ayat (1) dan Pasal 65 ayat (1) huruf a jo. PermendesPDT 2/2015, Pasal 2 ayat (1) dan (2) jis. Permendagri 110/2016, Pasal 37 ayat (1).

²⁰ UU 6/2014, Pasal 69 ayat (3) dan Pasal 73 ayat (2) jo. Permendagri 113/2014, Pasal 20 ayat (3).

²¹ UU 6/2014, Pasal 69 ayat (3) dan Pasal 73 ayat (2) jo. Permendagri 113/2014, Pasal 20 ayat (3).

atas penyelenggaraan pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa;²² *Ketiga*, membahas terkait pengelolaan kekayaan milik Desa bersama dengan kepala Desa berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah;²³ *Keempat*, menerima laporan hasil pemantauan dan berbagai keluhan terhadap pelaksanaan pembangunan Desa dari masyarakat Desa.²⁴

- c) Pelaporan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Kepala Desa wajib memberikan Laporan Keterangan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa (untuk selanjutnya disebut 'LKPPD') secara tertulis yang paling sedikit memuat pelaksanaan peraturan Desa kepada Badan Permusyawaratan Desa setiap akhir tahun anggaran.²⁵

Bentuk pengawasan BPD tersebut berupa monitoring dan evaluasi yang menjadi bagian dari laporan kinerja BPD sebagai wujud pertanggungjawaban pelaksanaan tugas BPD kepada masyarakat Desa. Evaluasi pelaksanaan tugas kepala Desa selama 1 (satu) tahun anggaran dilakukan berdasarkan prinsip demokratis, responsif, transparansi, akuntabilitas dan objektif, yang meliputi:²⁶

- a) capaian pelaksanaan RPJM Desa, RKP Desa dan APBDesa;
- b) capaian pelaksanaan penugasan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi Dan Pemerintah Kabupaten/Kota;
- c) capaian ketaatan terhadap pelaksanaan tugas sesuai peraturan perundang-undangan; dan
- d) Prestasi Kepala Desa.

Menurut Pasal 48 huruf c jo Pasal 51 Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014

²² UU 6/2014, Pasal 61 huruf b dan Pasal 62 huruf c.

²³ UU 6/2014, Pasal 77 ayat (3).

²⁴ UU 6/2014, Pasal 82 ayat (3).

²⁵ UU 6/2014, Pasal 27 huruf c jo. PP 43/2014, Pasal 51 ayat (1) dan (2).

²⁶ Permendagri 110/2016, Pasal 48 ayat (4).

tentang Desa, kepala Desa wajib menyampaikan pernyataan tertulis penyelenggaraan pemerintahan kepada Badan Permusyawaratan Desa setiap akhir tahun anggaran yang paling sedikit memuat pelaksanaan kebijakan Desa.

c. Camat

Yuridiksi Camat dalam pengelolaan dana Desa dituangkan dalam PP Nomor 43 tahun 2014 Pasal 154 ayat (1) bahwa kewenangan Camat/ sebutan lain melakukan tugas Pembinaan dan pengawasan Desa dalam memberikan fasilitas Penyusunan Perdes & Perkades, pengelolaan keuangan Desa dan pendayagunaan aset Desa.

d. Inspektorat

Upaya yang dilakukan untuk menciptakan peran yang efektif bagi inspektorat dalam sistem pengawasan dan pengendalian pengelolaan dana Desa. Untuk mendorong sistem pengawasan dan pengendalian yang baik pemerintah membentuk Aparatur Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) yang pelaksanaannya diserahkan kepada inspektorat sebagai pengendalian internal dan BPKP sebagai pengawasan eksternal.

a. APIP

Pengawasan APIP didasarkan pada ketentuan Pasal 112 dan 113 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 71 Tahun 2015 tentang Kebijakan Pengawasan Rumah Dinas. Dan implementasinya dengan peralatan lokal. Pada 2016, pemerintah menekankan bahwa salah satu kegiatan pengawasan APIP adalah memantau dana Desa. Pengawasan ini berupaya memberikan jaminan yang cukup bahwa dana Desa dalam pengelolaannya telah sesuai dengan kebutuhan, terutama dalam hal lokasi yang tepat, keadaan yang tepat, rute yang tepat, jumlah yang tepat, dan penggunaan yang tepat.

Pengawasan oleh APIP setidaknya dilakukan melalui 2 (dua) cara yaitu pertama *assurance* dan konsultasi. *Assurance* dilakukan dengan mengungkapkan penilaian/opini yang objektif tentang suatu entitas, aktivitas, fungsi, proses, sistem, atau isu lainnya. Kegiatan audit, review, monitoring, dan evaluasi adalah

contoh kegiatan *assurance*. Sedangkan konsultasi merupakan hal yang bertujuan untuk memberikan konsultasi atau jasa lainnya dengan jenis dan luas yang ditentukan oleh kesepakatan yang dicapai antara APIP dan manajemen; tindakannya meliputi bantuan, sosialisasi, dan konsultasi. Di antara kegiatan konsultasi adalah sebagai berikut: *Pertama*, Berkontribusi dalam pengembangan kebijakan kepala daerah yang mengatur tentang penatausahaan keuangan dan aset Desa. *Kedua*, Menjadi narasumber dalam penatausahaan keuangan dan aset Desa di tingkat kecamatan dan kabupaten. *Ketiga*, Pendampingan dalam perencanaan keuangan, pelaksanaan, dan pelaporan di masyarakat. Pengawasan APIP ini dimaksudkan untuk menghindari terjadinya kelainan keuangan Desa; Maka, APIP harus membuat program pengawasan dana Desa yang dapat berfungsi sebagai tindakan preventif/represif daripada tindakan represif. APIP berfungsi sebagai sistem peringatan dini dan harus mampu membantu dalam pengelolaan uang daerah. APIP juga harus membuat program pengawasan dana Desa yang intinya adalah pengawasan kepatuhan Desa dalam penatausahaan keuangan Desa. APIP juga akan menanggapi kekhawatiran masyarakat tentang pengelolaan anggaran Desa dengan melakukan klarifikasi/kajian dan/atau pemeriksaan/pemeriksaan khusus.

- b. Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Berdasarkan pada Perpres No. 192 tahun 2014 tentang Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP), bertugas menyelenggarakan ihwal pemerintahan pada aspek pengawasan keuangan negara maupun daerah serta pembangunan berskala nasional. Belum ada undang-undang yang jelas membatasi kemampuan BPKP untuk mengelola uang Desa karena peraturan BPKP saat ini terbatas pada Permen maupun Perpres. Pemerintah Orde Baru membentuk BPKP dengan struktur organisasi yang mencakup baik provinsi dan kabupaten atau kota di seluruh Indonesia,

namun BPKP hanya memantau inisiatif pemerintah dan pembangunan²⁷

e. Kementerian Dalam Negeri

Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) memiliki kewenangan untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara dalam hal 1) perumusan, penetapan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pemerintahan dalam negeri; 2) pengelolaan barang milik/kekayaan negara; 3) pengawasan atas pelaksanaan tugas di bidang pemerintahan dalam negeri; dan 4) pelaksanaan kegiatan teknis dari pusat sampai ke daerah.

f. Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi

Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia memiliki Satgas Dana Desa memiliki tugas untuk membantu Menteri dalam perumusan kebijakan, melakukan pembinaan, dan pengawasan yang berkaitan dengan penggunaan Dana Desa. Satgas Dana Desa dituangkan dalam Keputusan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2018 Tentang Pembentukan Satuan Tugas Dana Desa.²⁸

g. KPK

Berdasarkan Pasal 6 UU No. 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi menyebutkan bahwa KPK bertanggung jawab untuk berkoordinasi dengan lembaga antikorupsi, mengawasi lembaga antikorupsi, menyelidiki dan menuntut lembaga antikorupsi, dan

²⁷ Sherlock Halmes Lekipiouw, Dkk, "Model Pengawasan dan Tata Hubungan Kewenangan dalam Upaya Pencegahan Tindak Pidana Korupsi Dana Desa", *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol.6 No.1, Maret 2022 : 25

²⁸ Diktum Kedua Keputusan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2018 Tentang Pembentukan Satuan Tugas Dana Desa

melaksanakan tindakan pencegahan. Kejahatan terkait tindakan korupsi harus diadili, dan pelaksanaan pemerintahan negara bagian harus dipantau. Pengawasan penyelenggaraan pemerintahan negara ini menjadi pintu masuk KPK untuk membantu mengawasi keuangan Desa.

h. BPK

Badan Pemeriksa Keuangan bertugas melaksanakan pengawasan eksternal dengan berlandas pada perundangan keuangan negara. Ketentuan Pasal 2 dan 3 ayat (1) UU No. 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara menyebutkan bahwa “BPK berwenang dalam melaksanakan pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara dan pemeriksaan tanggung jawab atas keuangan negara meliputi seluruh unsur keuangan negara”. Dalam Pasal 2 UU No. 17 tahun 2003 mengenai Keuangan Negara yang salah satu ruang lingkupnya adalah APBN. Sehingga, dana Desa menjadi bagian dari keuangan negara yang harus diawasi dan diaudit oleh BPK, sebagai lembaga organisasi yang membantu fungsi dari BPD dalam pengawasan. Namun untuk menghemat biaya dan waktu, pemantauan dilakukan dengan menggunakan risk-based audit sampling, yang memperhitungkan besarnya risiko dan kerentanan penyalahgunaan keuangan Desa di setiap wilayah Indonesia.²⁹

BPK sebagai lembaga pengawas “makro-strategis” seyogyanya secara filosofis memandang keuangan negara sebagai “hutan” keuangan negara, bukan “sejenis kayu” keuangan negara. Sehingga, hal ini bertujuan utama guna meninjau tanggung jawab keuangan negara secara agregat, serta mengukur kinerja berdasarkan kebijakan ekonomi mikro dan makro. Melalui mekanisme koordinasi sesuai fungsi yang telah diatur berdasarkan kewenangan dalam peraturan perundang-undangan, BPK dapat bekerja sama dengan aparat pengawasan internal khususnya BPD dalam

²⁹ *Ibid*, hlm. 26

melaksanakan tugas pengawasan guna mencegah terjadinya tindakan korupsi

i. Kejaksaan

Dasar hukum Kejaksaan dalam melakukan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi di antaranya: a. Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan R.I. b. Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. c. Peraturan Presiden Nomor 55 Tahun 2012 tentang Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Jangka Panjang Tahun 2012-2025 dan Jangka Menengah Tahun 2012-2014. d. Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2013 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2013. Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia. e. Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: PER-006/A/JA/2017 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia. Peran Kejaksaan dalam melakukan pengawasan dana Desa dengan membentuk Tim Pengawasan dan Pengamanan Pemerintah dan Pembangunan (TP4) hingga tingkat daerah sesuai Surat Keputusan Jaksa Agung Nomor KEP152/A/JA/10/2015. Salah satu tugas dan fungsi TP4 adalah memberikan penerangan dan penyuluhan serta pendampingan hukum. Penegakan hukum secara refresif akan dilakukan ketika bukti permulaan yang cukup setelah koordinasi dengan APIP.³⁰

j. Kepolisian

Dalam hal Pencegahan, Pengawasan, dan Penanganan persoalan tindak pidana korupsi Dana Desa, Kepolisian RI telah mengintruksikan³¹ :

³⁰ Ismarandy, *Peran Kejaksaan Dalam Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Korupsi Dana Desa di Wilayah Hukum Kejaksaan Tinggi Sumatera Utara*, (Medan: Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, 2021), hlm. 91

³¹ Kompas, *Kapolri Terbitkan Araban Penanganan Korupsi dana desa dan pmda* <https://nasional.kompas.com/read/2020/01/05/10162201/kapolri-terbitkan->

- 1) Mengedepankan upaya preventif melalui koordinasi dengan APIP atau BPKP.
- 2) Dalam hal Polri menerima aduan masyarakat atau temuan yang berindikasi tindak pidana korupsi dalam dana Desa agar terlebih dahulu dilakukan verifikasi dan telaah sebelum dimulainya penyelidikan.
- 3) Apabila hasil verifikasi dan telaah sebagaimana dimaksud poin dua di atas, ditemukan adanya dugaan kerugian negara maka Polri mengedepankan koordinasi dengan APIP atau BPKP dalam rangka audit terlebih dahulu dan memprioritaskan upaya pemulihan.
- 4) Dapat meneruskan ke tahapan selanjutnya apabila upaya pemulihan tidak dapat dilakukan atau ditemukan fakta-fakta perbuatan pidana lainnya. Baca juga: Kaleidoskop 2019: Polemik Desa Fiktif yang Berujung Pembekuan Dana Desa
- 5) Penyelidik memberikan tembusan SP2D hasil verifikasi/telaah dan tembusan SP2D hasil penyelidikan kepada pelapor dan APIP.
- 6) Mencatat seluruh aduan masyarakat, hasil pemulihan kerugian negara, dan penyelesaian perkara dan melaporkan rekapitulasinya kepada Bareskrim Polri dan Direktorat Tindak Pidana Korupsi. Uraian di atas berdasarkan Surat telegram yang diterbitkan pada 31 Desember 2019 dengan nomor surat ST/3388/XII/HUM.3.4./2019 atas instruksi dari Presiden Jokowi guna menjaga iklim investasi demi mendukung program pemerintah.

2. **Non Government Organisation (NGO) atau swasta**

Lembaga Swadaya Masyarakat atau Non Government Organisation (NGO) berdiri atas kesamaan aspirasi, kehendak, kebutuhan, kepentingan, kegiatan, dan tujuan yang mana tujuan utama ialah meningkatkan dan wadah partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Kewenangan untuk pencegahan korupsi Dana Desa dilegitimasi dalam Peraturan P No. 71 Tahun 2001 tentang Tata Cara

[arahan-penanganan-korupsi-dana-desa-dan-pemda?page=all](#), di akses pada 20 Mei 2022 pukul 05.00 WIT.

Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi masyarakat diberikan hak dan kewajiban dalam Pasal 2 untuk mencari, memperoleh dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi serta menyampaikan saran dan pendapat kepada penegak hukum dan/ atau Komisi mengenai perkara tindak pidana korupsi, serta menyampaikan informasi, saran, dan pendapat atau permintaan informasi harus dilakukan secara bertanggungjawab sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, norma agama, kesusilaan, dan kesopanan.

3. Perguruan Tinggi atau Universitas

Konsep *Collaborative Governance* memasukkan perguruan tinggi sebagai pemangku kekuasaan. Dalam perguruan tinggi di dalamnya terdapat akademisi-akademisi dengan latar belakang Pendidikan, pengetahuan serta keahlian yang berbeda-beda dan baru sehingga sangat relevan terhadap setiap permasalahan yang terjadi sehingga dengan adanya hal tersebut para akademisi dapat membantu memecahkan setiap permasalahan yang ada. Disisi lain terdapat aktor-aktor nasional dan internasional seperti advokasi atau konsultan atau organisasi penelitian dimana mereka dapat berpendapat untuk memberikan pengetahuan dan pengalaman mereka dalam memberantas tindak pidana korupsi.³²

4. Masyarakat

Pemangku kekuasaan dalam *Collaborative Governance* selanjutnya yaitu Masyarakat madani atau organisasi non pemerintah. Organisasi ini terbentuk secara perorangan ataupun secara berkelompok dengan tujuan melayani masyarakat dengan suka rela tanpa adanya timbal balik ataupun mencari keuntungan.

Setiap masyarakat atau organisasi yang turut dalam berpartisipasi tersebut bertugas untuk menjaga lingkungan yang harmoni, melayani masyarakat dengan tangan terbuka

³² Retno Sunu, dkk, *Collaborative Governance Dalam Prespektif Administrasi Publik*, (Semarang:Universitas Diponegoro Press, 2020), 104-105.

dan selalu menghormati setiap hak individu-individu. Dengan adanya tugas yang dan kewenangan masing-masing pemangku kekuasaan maka akan terciptanya kebijakan yang dapat diterima oleh semua pihak.

Di samping itu, konsep *penta belix* menambahkan satu pemangku kekuasaan yaitu masyarakat-masyarakat yang terdampak terhadap korban tindak pidana korupsi dana Desa. Korban-korban tersebut perlu diperhatikan, karena sebelum para pemangku kekuasaan bertindak dalam memberantas korupsi, mereka yang merasakan atas tindakan-tindakan tersebut.³³

3. Kendala Pelaksanaan *colaborative governance* dalam Pencegahan Korupsi Dana Desa

Meningkatnya angka korupsi Dana Desa mengindikasikan bahwa *colaborative governance* yang terbangun belum berjalan dengan maksimal, masih terdapat kendala dan membutuhkan pembenahan. Setidaknya terdapat empat belas potensi tindakan korupsi dana Desa berdasarkan penemuan lembaga Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Hal tersebut terwujud melalui berbagai modus korupsi secara sistematis dalam pengelolaan penyelenggaraan dana Desa, diantaranya:³⁴

- a. Pembuatan RAB (Rancangan Anggaran Biaya) dengan harga yang lebih tinggi dari harga pasar dan kemudian bayar di bawah kontrak lain.
- b. Pemotongan pajak dana oleh oknum tidak bertanggungjawab.
- c. Pembayaran ATK tidak sesuai dengan real cost dengan cara pemalsuan bukti pembayaran.
- d. Kepala Desa bertanggung jawab mendanai pembangunan fisik dana Desa, meskipun berasal dari sumber dana lain.
- e. Pembelian inventaris kantor menggunakan dana Desa, namun digunakan untuk kepentingan pribadi.

³³ Ibid., 123-125.

³⁴ Sahrir, *Tinjauan Yuridis Penyalahgunaan Dana Desa Dalam Tindak Pidana Korupsi (Putusan Nomor ; 05/Pid/2011/PT.Mks)*, (Makassar : Fakultas Hukum Universitas Hasanudin, 2017)

- f. Pinjam sementara uang dari Desa dengan mengirimkan uang ke rekening pribadi Anda dan tidak mengembalikannya.
- g. Perjalanan bisnis fiktif karena tiket perjalanan palsu.
- h. Mark Up pembayaran honorarium perangkat Desa.
- i. Penagihan pajak, tetapi hasil pemungutan pajak tidak disetorkan ke KPP.

Implementasi *collaborative government* yang mana melibatkan banyak lembaga baik pemerintah, swasta, masyarakat, hingga perguruan tinggi mengalami beberapa hambatan yang membuat perilaku korupsi Dana Desa begitu masif, hambatan yang dialami antara lain:

- a. Koordiansi antar stakeholder terkait tidak berjalan dengan efektif
Banyaknya stakeholder yang terkait baik pemerintah, swasta, dan masyarakat menjadi tantangan tersendiri untuk pencegahan korupsi dana Desa, selain itu koordinasi antar lini tidak berjalan dengan baik akibat adanya ego sektoral instutusi dan budala “sungkan” atau toleransi.
- b. Tingkat pemahaman terkait gerakan anti korupsi tergolong rendah baik pemenuhan unsur monitoring dan evaluasi, pemenuhan dokumen saat perencanaan dan pelaksanaan dan administrasi kegiatan.³⁵
- c. Lemahnya partisipasi masyarakat, lemahnya partisipasi masyarakat dapat disebabkan karena kurangnya pemahaman terhadap Dana Desa, peran pengawasan, tidak dilibatkannya masyarakat dalam perencanaan hingga pengelolaan dana Desa, dan Adanya stigma negative dan ketakutan untuk mengungkap sebuah kasus.³⁶

³⁵ Emmilia Rusdiana, Pudji Astuti, Nurul Hikmah, Gelar Ali Ahmad, “Hambatan Implementasi Pencegahan Tindak Pidana Korupsi pada Pelaksanaan Program Dana Desa di Kabupaten Gresik”, *Law, Development & Justice Review*, (April 2020), 40.

³⁶ Hendi Sudiantoro, Rehnalemken Ginting, “Peran Lembaga Swadaya Masyarakat (Lsm) Dalam Pemberantasan Korupsi”, *Recidive Volume 8 No. 1*, (Januari-April 2019), 70.

- d. Tidak optimalnya lembaga-lembaga Desa yang baik secara langsung maupun tidak memainkan peran penting dalam pemberdayaan masyarakat dan demokrasi tingkat Desa, seperti Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan lainnya.³⁷
- e. Transparansi keuangan Desa yang minim, Pemerintah Desa tidak memberikan informasi penggunaan dan pengelolaan Dana Desa secara rinci, sehingga menimbulkan tanda tanya berikutnya, serta tidak diinputnya laporan dana Desa di Siskeudes sehingga membuat masyarakat harus datang ke kantor Desa untuk menggali informasi penggunaan Dana Desa.

4. Model ideal Collaborative Governance dalam Pencegahan Korupsi Dana Desa di Indonesia

a. Model ideal *Collaborative Governance*

Secara umum, negara di dunia menggunakan penanggulangan korupsi di dasarkan dengan tiga faktor utama yaitu, reformasi birokrasi dan pelayanan umum; penegakan umum; serta media social. Ketiga faktor ini sangat berpengaruh sekali terhadap upaya pencegahan dan penanggulangan korupsi.

*Three pillars for anti-corruption efforts Based on our review of the literature, we recognized that there were three different types of traditional anti-corruption factors: (1) administrative reform, (2) law enforcement, and (3) social capital. It has been argued that these three factors provide distinct contributions for reducing corruption.*³⁸

Salah satu metode untuk mencegah tindak pidana korupsi adalah dengan cara menerapkan sistem pemerintahan yang baik / *good governance*. *governance* memiliki arti '*diseminasi otoritas*' yakni dari single aktor menjadi multi-aktor. Konsep *governance* dibagi menjadi beberapa urusan publik yang sebelumnya dikelola

³⁷ Kajian Indonesian Corruption Watch, "Cegah Korupsi Dana Desa", dalam <https://antikorupsi.org/id/article/cegah-korupsi-dana-desa> diakses pada 19 Mei 2022 pukul 14:38 WITA.

³⁸ Dong Chul Shim and Tae Ho Eom. Anticorruption effects of information communication and technology (ICT) and social capital. P. 99. Downloaded from <http://ras.sagepub.com> at Flinders University on January 7, 2010.

dengan satu institusi yaitu pemerintah kemudian dikelola bersama antara masyarakat, pemerintah, dan swasta. *Governance* menjadikan pemerintah tidak lagi dominan dalam menciptakan demokrasi untuk penyelenggaraan pemerintahan serta urusan-urusan publik lainnya.³⁹ Terdapat beberapa aktor yang berpengaruh dalam proses *governance* yaitu pemerintah, masyarakat, dan swasta atau dengan kata lain disebut *collaborative governance*.

Collaborative Governance merupakan konsep dalam suatu manajemen pemerintahan yang dijadikan sebagai proses fasilitasi dan pelaksanaan oleh berbagai institusi baik pemerintah, masyarakat, maupun swasta yang memiliki tujuan untuk menyelesaikan masalah secara bersama dan tidak dapat diselesaikan oleh satu institusi saja. Peran pemerintah bukan lagi menjadi aktor tunggal yang bisa memonopoli penyelenggaraan pemerintah, melainkan berkolaborasi dengan pihak lain untuk menjalankan programnya. Pihak swasta dengan kemampuan finansialnya harus mampu membantu pemerintah dalam menyelenggarakan roda pemerintahan, tapi tidak diperbolehkan untuk mengurus kepentingan pribadinya hanya untuk mencari keuntungan saja.

Collaborative Governance menurut Chris Ansell & Alison Gash adalah *aransmen* pengaturan di mana satu atau lebih lembaga publik melibatkan secara langsung stakeholder non-pemerintah dalam proses pengambilan keputusan kolektif yang bersifat formal, berorientasi pada konsensus, deliberatif serta bertujuan untuk membuat atau mengimplementasikan kebijakan publik atau mengelola program-program atau aset publik. Model Collaborative Governance menurut Ansell dan Gash terdiri atas beberapa tahap sebagai berikut.

- 1) Kondisi Awal (*Starting Condition*)

³⁹ R. Rindu Garvera, Fachmi Syam Arifin , Anisa Nurul Fazrilah, Collaborative Governance Dalam Mewujudkan Desa Mandiri, *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara* e-ISSN 2614-2945 Volume 8 Nomor 3, Bulan Desember Tahun 2021.

Pada tahap kondisi awal dalam relasi antar stakeholder, masing-masing aktor memiliki latar belakang berbeda yang dapat menghasilkan sebuah bentuk hubungan asimetris dalam relasi yang dijalankan. Kondisi yang ada pada awal kolaborasi dapat memfasilitasi atau menghambat kerjasama di antara para pemangku kepentingan dan antara lembaga dan pemangku kepentingan.

- 2) Kepemimpinan Fasilitatif (*Facilitative Leadership*) mengidentifikasi tiga komponen kepemimpinan kolaboratif yang efektif, yaitu: a. manajemen yang cukup terhadap proses kolaborasi, b. pengelolaan kemampuan melaksanakan kredibilitas teknis; c. memastikan bahwa kolaborasi tersebut diberdayakan untuk membuat keputusan yang kredibel dan meyakinkan bagi semua actor.
- 3) Desain Institusional (*Institutional Design*) mendeskripsikan bahwa Desain institusional mengacu pada protokol dasar dan aturan-aturan dasar untuk kolaborasi secara kritis yang paling ditekankan adalah legitimasi prosedural dalam proses kolaborasi. Dalam proses kolaborasi yang harus di tekankan adalah pemerintah harus bersifat terbuka dan inklusif. Ada beberapa model sebagai berikut:⁴⁰

a) *Face to face*

Kerjasama antara pihak-pihak yang terkait (lembaga pemerintah, lembaga non-pemerintah, dan perguruan tinggi) sangat dibutuhkan dalam memberantas korupsi. Oleh sebab itu, pihak yang terkait tersebut harus memiliki kesungguhan dalam kolaborasi untuk melakukan pencegahan dan pemberantasan korupsi. Salah satu kesungguhan yang terlihat jika masing-masing pihak bersedia untuk melaksanakan dialog tatap muka. Dialog tatap

⁴⁰ Bening Hadilinatih, "Collaborative Governance Dalam Pemberantasan Korupsi", *Jurnal Enersia Publika*, Vol. 2, No. 1, Juni 2018, hal 1-12

muka ini sangatlah penting untuk memecahkan kesalahpahaman antara berbagai pihak, saling berbagi pengalaman dan saling berbagi pemikiran, sehingga rencana dalam memberantas korupsi dapat tercapai.

b) *Trust building*

Setiap stakeholder dapat membentuk suatu kepercayaan apabila intens dalam berkomunikasi, karena masing-masing pihak memiliki peran dan fungsinya masing-masing. Saling memahami dan dilaksanakan dengan baik yang berlandaskan semangat untuk membangun suatu kepercayaan merupakan kunci keberhasilan dalam memberantas korupsi.

c) *Commitment to process*

Perjalanan yang Panjang dan terjal dalam memberantas korupsi membutuhkan komitmen terhadap masing-masing pihak, baik pemerintah, pihak swasta maupun masyarakat. Komitmen ini sangat penting untuk ditanamkan agar tercapainya suatu keberhasilan.

d) *Share understanding*

Setiap pemangku kepentingan memiliki tugas dan wewenang yang berbeda-beda, untuk melancarkan jalannya proses kolaborasi ini maka dibutuhkan sikap saling memahami antara pihak satu dengan yang lainnya. Sikap saling memahami ini dapat memecahkan masalah dan membuahkan kebijakan dan keputusan yang maksimal.

e) *Intermediets outcomes*

Keberhasilan proses kolaborasi ditunjukkan dengan hasil yang nyata. Kemunculan *Intermediets outcomes* (hasil sementara) ini terjadi

apabila terjadi tujuan-tujuan yang memungkinkan dari suatu kolaborasi.⁴¹

Beberapa ilmuwan menggambarkan proses kolaborasi sebagai sebuah tahapan linier yang terjadi dari waktu ke waktu dimulai dari pendefinisian masalah menuju setting agenda hingga implementasi. Berlawanan dengan Ansell dan Gash (2008) serta Thomson dan Perry (2006), Emerson (2013) melihat dinamika proses kolaborasi sebagai siklus interaksi yang *oriteratif*. Emerson fokus pada tiga komponen interaksi dari dinamika kolaborasi. Komponen tersebut antara lain : Penggerakan prinsip bersama (*Principled engagement*), motivasi bersama (*shared motivation*) dan kapasitas untuk melakukan tindakan bersama (*capacity for joint action*)

1) Penggerakan prinsip bersama (*Principled engagement*).

Penggerakan prinsip bersama merupakan hal yang terjadi terus-menerus dalam kolaborasi. Beberapa hal seperti dialog tatap-muka, atau melalui perantara teknologi adalah cara untuk menggerakkan prinsip bersama. Di dalam komponen ini terdapat penegasan kembali tujuan bersama, pembentukan dan pengembangan prinsip-prinsip bersama, yang sering diungkap dalam berbagai perspektif aktor yang terlibat. Oleh karena itu, penyatuan prinsip merupakan inti dari hal ini.

Karakteristik masing-masing aktor, merupakan elemen kunci yang mempengaruhi seberapa baik prinsip bersama berjalan. Langkah awal kritis adalah bagaimana pemerintah memilih aktor yang akan terlibat dalam kolaborasi. Selanjutnya, setelah kolaborasi berkembang, penambahan aktor pun dimungkinkan. Kemudian barulah kegiatan penggerakan prinsip bersama terwujud, yang dapat dijelaskan dalam tiga elemen berikut:

b) Pengungkapan (*discovery*).

Mengungkap kepentingan masing-masing aktor, nilai-

⁴¹ R. Rindu Garvera, “ Collaborative Governance Dalam Mewujudkan Desa Mandiri”, *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara*, Vol. 8, No. 3, (Desember, 2021),

nilai aktor, serta upaya konstruksi kepentingan bersama. Pengungkapan baik pada aktor kolaborasi, dan individu di dalamnya, dapat dianalisis dari kepentingan aktor tersebut bergabung di dalam kolaborasi. Analisis kemudian melihat dari seberapa besar dampak dan implikasi yang ditimbulkan, yaitu apakah terjadi perbedaan-perbedaan kepentingan sehingga mempengaruhi proses berkolaborasi. Namun, Emerson, Nabatchi, & Balogh menekankan pengungkapan pada level individu dan aktor, utamanya guna membangun pembentukan “*shared-meaning*” atau pengertian bersama secara terus-menerus. Terbentuknya hal ini akan mempengaruhi proses diskusi bersama, yang di dalamnya terdapat deliberasi sebagai “*hall-mark of successful engagement*” atau tanda utama dari suksesnya penggerakan bersama.

- c) Deliberasi (*deliberation*).
Penekanan tidak hanya pada terbentuknya deliberasi, namun lebih kepada bagaimana “kualitas deliberasi” karena kolaborasi seringkali terjadi perbedaan pemikiran, perspektif, dan kepentingan yang muncul setiap saat. Membangun deliberasi yang berkualitas, memerlukan keahlian advokasi, tidak harus pada semua individu, namun sebagian saja sudah cukup. Advokasi ini bersifat internal, artinya untuk mengarahkan kolaborasi, serta aktor agar tetap berjalan pada tujuan kolaborasi, menghasilkan resolusi konflik secara strategis dan efektif.
- d) Determinasi (*determinations*).
Merupakan serangkaian determinasi, yaitu tindakan penetapan akan maksud tujuan yang diinginkan, yang dibedakan menjadi primer dan substantif.
 - 1) Determinasi primer: beberapa keputusan prosedural (misalnya: agenda setting kolaborasi, menjadwalkan diskusi, membentuk kelompok kerja).
 - 2) Determinasi substantif: hasil produk kolaborasi (misalnya: pencapaian kesepakatan bersama,

rekomendasi final tindakan kolaborasi).

Dalam kolaborasi yang sedang berlangsung, lebih banyak determinasi substantif yang dibuat secara terus-menerus, karena sifatnya lebih dibutuhkan. Sedangkan melihat dari praktisnya, determinasi dapat diwujudkan melalui pembentukan konsensus sebagai metode fundamental dalam pembentukan determinasi bersama.

Kesimpulannya, penggerakan prinsip bersama dibentuk dan dipertahankan keberadaannya oleh proses interaktif dari pengungkapan, deliberasi, dan determinasi. Efektivitas penggerakan prinsip bersama ditentukan oleh kualitas masing-masing dan proses interaktif dari tiga hal tersebut.

Kesimpulan

Pola Pencegahan Korupsi dana Desa secara umum meliputi tiga langkah, yaitu preventif, detektif dan represif. Strategi preventif adalah strategi pencegahan atas terjadinya korupsi, detektif adalah strategi untuk melakukan identifikasi atas terjadinya korupsi. Sedangkan strategi represif adalah strategi penanganan atas terjadinya tindak pidana korupsi. Dalam mempercepat pengimplementasian strategi-strategi tersebut dibutuhkan kebijaksanaan-kebijaksanaan dari pemerintah. Dasar pemerintah dalam menetapkan kebijakan pencegahan dan pemberantasan korupsi dapat mengambil salah satu strategi yaitu dengan menggunakan konsep *Collaborative Governance*.

Collaborative Governance secara luas dapat diartikan suatu kolaborasi atau kerjasama yang melibatkan berbagai pihak, diantaranya pemerintah, swasta, lembaga masyarakat atau institusi-institusi non-pemerintah, dimana setiap individu sudah mempunyai bagian tersendiri dalam proses membuat kebijakan-kebijaksanaan. Model *Collaborative Governance* dalam pencegahan tindak pidana korupsi dana Desa di Indonesia melibatkan beberapa stakeholder yang beragam dengan yuridiksi masing-masing, yang meliputi Pemerintah, Swasta /*Non Government Organisation* (NGO), masyarakat, hingga Perguruan Tinggi. Lembaga Pemerintahan yang terlibat meliputi: Pendamping Desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Camat, Inspektorat yang diserahkan kepada inspektorat sebagai pengendalian internal dan BPKP sebagai pengawasan

eksternal, Kemendes PDT melalui Satgas Dana Desa, Kemendagri, KPK, BPK, Kejaksaan, dan Kepolisian.

Implementasi *collaborative government* yang mana melibatkan banyak lembaga baik pemerintah, swasta, masyarakat, hingga perguruan tinggi mengalami beberapa hambatan yang membuat perilaku korupsi Dana Desa begitu masif, hambatan yang dialami antara lain: 1) Koordiansi antar stakeholder terkait tidak berjalan dengan efektif; 2) Tingkat pemahaman terkait gerakan anti korupsi tergolong rendah baik pemenuhan unsur monitoring dan evaluasi, pemenuhan dokumen saat perencanaan dan pelaksanaan dan administrasi kegiatan; 3) Lemahnya partisipasi masyarakat, 4) Tidak optimalnya lembaga-lembaga Desa yang baik secara langsung maupun tidak memainkan peran penting dalam pemberdayaan masyarakat dan demokrasi tingkat Desa, seperti Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan lainnya; dan 5) Transparansi keuangan Desa yang minim.

Daftar Pustaka

Buku

- Ismarandy. 2021. *Peran Kejaksaan Dalam Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Korupsi Dana Desa di Wilayah Hukum Kejaksaan Tinggi Sumatera Utara*. Medan: Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara.
- Miriam Budiardjo, 1977. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia.
- Retno Sunu dkk. 2020. *Collaborative Governance Dalam Prespektif Administrasi Publik*. Semarang: Universitas Diponegoro Press.
- Sahrir. 2017. *Tinjauan Yuridis Penyalahgunaan Dana Desa Dalam Tindak Pidana Korupsi (Putusan Nomor ; 05/Pid/2011/PT.Mks)*. Makassar : Fakultas Hukum Universitas Hasanudin.
- Syaeful Islami. 2018. *Collaborative Governance: Konsep dan Aplikasi*. Jakarta: Budi Utama.
- Ulum dan Ngindana. 2017. *Environmental Governance: Isu, Kebijakan Indonesia dan Tata Kelola Lingkungan Hidup*. Malang: UB Press.
- Yusuf Zainal Abidin. 2016. *Komunikasi Pemerintahan: Filosofi, Konsep dan Aplikasi*, Bandung: Pustaka Setia.

Jurnal

- Ansell, Chris dan Alison Gash, 2007, "Collaborative Governance in Theory and Practice", *Journal of Public Administration Research and Theory*, November, h. 544-545.
- Garvera, R. Rindu, 2021, " Collaborative Governance Dalam Mewujudkan Desa Mandiri", *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara*, Vol. 8, No. 3, Desember, h 506.
- Hadilinatih, Bening, 2018, " Collaborative Governance Dalam Pemberantasan Korupsi", *Jurnal Enersia Publika*, Vol. 2, No. 1, Juni, h. 7-8.
- Kadir, Yusrianto dan Roy Marthen Moonti, 2018 "Pencegahan Korupsi Dalam Pengelolaan Dana Desa", *Jurnal IUS*, Vol. 6 No. 3, Desember, h. 440.
- Lekipiouw, Sherlock Halmes Dkk, 2022, "Model Pengawasan dan Tata Hubungan Kewenangan dalam Upaya Pencegahan Tindak Pidana Korupsi Dana Desa", *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol.6 No.1, Maret, h. 25.
- Sudiantoro, Hendi dan Rehnalemken Ginting, 2019 "Peran Lembaga Swadaya Masyarakat (Lsm) Dalam Pemberantasan Korupsi", *Recidive Volume 8 No. 1*, Januari-April, h. 70.

Artikel

- Divisi Hukum dan Monitoring Peradilan ICW. 2021. *Hasil Pemantauan Tren Penindakan Kasus Korupsi Tahun 2021, Indonesia Corruption Watch*
- Rusdiana, Emmilia Pudji Astuti, Nurul Hikmah, Gelar Ali Ahmad, 2020, "Hambatan Implementasi Pencegahan Tindak Pidana Korupsi pada Pelaksanaan Program Dana Desa di Kabupaten Gresik", *Law, Development & Justice Review*, April.
- Shim, Dong Chul and Tae Ho Eom. Anticorruption effects of information communication and technology (ICT) and social capital. P. 99. Downloaded from <http://ras.sagepub.com> at Flinders University on January 7, 2010.
- Tim UJDIH BPK Perwakilan Provinsi Kalimantan Timur, 2020, *Peran Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pengawasan Pengelolaan Keuangan Tindak Pidana Korupsi pada Pelaksanaan Program Dana Desa di Kabupaten Gresik*", *Law, Development & Justice Review*, April, h. 40.

Website

- Ramadhan, Azhar Bagas, 2022, "Kinerja KPK 2021: Tangkap 139 Koruptor hingga Selamatkan Rp 46 T Uang Negara" lihat di

<https://news.detik.com/berita/d-5874161/kinerja-kpk-2021-tangkap-139-koruptor-hingga-selamatkan-rp-46-t-uang-negara>. Diakses pada 16 Mei 2022 pukul 23:28 WITA.

Kajian Indonesian Corruption Watch, “Cegah Korupsi Dana Desa”, dalam <https://antikorupsi.org/id/article/cegah-korupsi-dana-desa> diakses pada 19 Mei 2022 pukul 14:38 WITA.

Kompas, *Kapolri Terbitkan Arahan Penanganan Korupsi dana desa dan pemda*

<https://nasional.kompas.com/read/2020/01/05/10162201/kapolri-terbitkan-arahan-penanganan-korupsi-dana-desa-dan-pemda?page=all>, di akses pada 20 Mei 2022 pukul 05.00 WIT.

BPS, Survei Statistik Keuangan Pemerintah Desa pada <https://www.bps.go.id/indicator/13/1977/2/realisasi-penerimaan-dan-pengeluaran-pemerintah-desa-seluruh-indonesia-format-baru-.html> diakses pada 17 Mei 2022 pukul 11:21 WITA

Data dari Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (Kemendes PDTT) pada <https://idm.kemendes.go.id/> diakses pada 17 Mei 2022 pukul 10:53 WITA

Data diambil dari Transparency International lihat di <https://ti.or.id/> diakses pada 17 Mei 2022 pukul 00:09 WITA

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan UNCAC.

Peraturan Kementrian Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016

Keputusan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2018 Tentang Pembentukan Satuan Tugas Dana Desa.