

**Penggunaan Sarana Non Penal melalui Tim Pengawasan, Pengamanan
Pemerintahan dan Pembangunan Daerah (TP4D) dalam Pengelolaan Dana Desa
sebagai Upaya Pencegahan Tindak Pidana Korupsi di Kabupaten Rokan Hilir**

Sri Odit Megoondo

Kejaksaan Tinggi Riau

E-mail: oditmegoondo@gmail.com

Abstract

To find out the use of non penal policy through the Government Guard and Regional Development Guards and Safeguards Team (G2RDGST) and to find out the causes of irregularities or misuse in village fund management in Rokan Hilir Regency, sociological legal research was determined. The use of To find out the use of non penal policy through the G2RDGST in managing village funds as an effort to prevent corruption in Rokan Hilir Regency is carried out in the form of consultation, socialization, coordination with other government elements, and mentoring by going directly to the field. The cause of the occurrence of irregularities or misuse in the management of village funds in Rokan Hilir Regency is due to the number and distance of the village. The villages in Rokan Hilir Regency amounted to 178 with the distance between one village and another village very far so that the time or distance to assist in the scope of prevention of corruption in a non-penal manner could not be done often. Another reason is the perspective of the village head who considers Village Funds and Village Fund Allocation to be part of the budget allocated to the village head, weak repressive law enforcement, especially in the case of limited authority of G2RDGST, namely the necessity of coordinating with the Government Internal Supervisory Apparatus, and the village head's lack of knowledge of government administration. The solution to minimize the deviation or abuse is to realize the values of anti-corruption to all village heads.

Keywords: Corruption Prevention, Prosecutor's Office, Government Guards and Regional Safeguards and Regional Development

Abstrak

Untuk mengetahui penggunaan sarana non penal melalui Tim Pengawal dan Pengaman Pemerintahan dan Pembangunan Daerah (TP4D) serta untuk mengetahui penyebab masih terjadinya penyimpangan atau penyalahgunaan dalam pengelolaan dana desa di Kabupaten Rokan Hilir, ditetapkan jenis penelitian hukum sosiologis. Penggunaan sarana non penal melalui TP4D dalam pengelolaan dana desa sebagai upaya

pencegahan tindak pidana korupsi di Kabupaten Rokan Hilir dilakukan dalam bentuk konsultasi, sosialisasi, koordinasi dengan unsur pemerintahan lainnya, dan melakukan pendampingan dengan cara turun langsung ke lapangan. Penyebab masih terjadinya penyimpangan atau penyalahgunaan dalam pengelolaan dana desa di Kabupaten Rokan Hilir salah satunya disebabkan jumlah dan jarak tempuh kepenghuluan. Kepenghuluan di Kabupaten Rokan Hilir berjumlah 178 dengan jarak antara satu kepenghuluan dengan kepenghuluan lainnya sangat jauh sehingga waktu atau jarak tempuh untuk melakukan pendampingan dalam lingkup pencegahan tindak pidana korupsi secara non penal tidak sering dapat dilakukan. Penyebab lainnya adalah perspektif penghulu yang menganggap Alokasi Dana Desa dan Dana Desa adalah bagian dari anggaran yang dialokasikan untuk penghulu, lemahnya penegakan hukum represif, khususnya dalam hal adanya keterbatasan kewenangan TP4D, yaitu adanya keharusan melakukan koordinasi terlebih dahulu dengan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah, dan kurangnya pengetahuan penghulu terhadap administrasi pemerintahan. Solusi untuk meminimalisir penyimpangan atau penyalahgunaan tersebut adalah mewujudkan nilai-nilai anti korupsi kepada semua penghulu.

Kata kunci: Pencegahan Korupsi, Kejaksaan, Tim Pengawal dan Pengaman Pemerintahan dan Pembangunan Daerah

PENDAHULUAN

Korupsi harus dipandang sebagai kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*) yang oleh karena itu memerlukan upaya luar biasa pula untuk memberantasnya. Upaya pemberantasan korupsi terdiri dari dua bagian besar, yaitu penindakan, dan pencegahan (Puspito, 2011: v). Pemberantasan korupsi merupakan perpaduan upaya yang sinergis, antara penindakan dan pencegahan. Media massa banyak memberitakan penindakan, karena memang terlihat “seksi” bagi konsumsi publik. Banyak hal lain yang dilakukan, termasuk dalam sisi preventif (Spora, 2015: 96). Salah satu upaya pemberantasan korupsi, khususnya dari aspek pencegahan yang dilakukan oleh Kejaksaan adalah dengan pembentukan Tim Pengawal dan Pengaman Pemerintahan dan Pembangunan (selanjutnya disebut TP4). Di Kejaksaan Agung (Pusat) disebut dengan nama Tim Pengawasan, Pengamanan Pemerintahan dan Pembangunan Pusat (selanjutnya disebut TP4P), Sedangkan di Kejaksaan Tinggi (selanjutnya disebut Kejati) dan Kejaksaan Negeri (selanjutnya disebut Kejari) disebut dengan nama Tim Pengawasan, Pengamanan Pemerintahan dan Pembangunan Daerah (selanjutnya disebut TP4D).

Pencegahan penyimpangan anggaran atau kesalahan administrasi dalam proyek yang menggunakan anggaran negara merupakan salah satu tugas dari TP4D. TP4D juga bertugas memberikan penyuluhan kepada pejabat dalam pengelolaan anggaran agar

sesuai dengan norma dan aturan hukum sehingga pembangunan tepat sasaran, efektif, dan efisien. TP4D menekankan pentingnya pencegahan korupsi dari pada penindakan. Pola penindakan akan dikurangi dengan cara pencegahan sehingga tidak lagi berbicara mengenai target penindakan, tapi pada upaya pencegahan (Joglosemar, 2016: 1). Salah satu implementasi terhadap pencegahan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh TP4D adalah yang telah dilaksanakan oleh TP4D Kabupaten Rokan Hilir.

Berdasarkan hasil penelurusan yang penulis lakukan, melalui TP4D Rokan Hilir, diharapkan pembangunan yang dilaksanakan dapat berjalan sesuai yang diharapkan sehingga tidak terjerumus di dalam ranah hukum. Penggunaan sarana non penal melalui TP4D dalam pengelolaan dana desa dalam upaya pencegahan tindak pidana korupsi di Kabupaten Rokan Hilir adalah dalam bentuk konsultasi, sosialisasi, dan kerja sama dengan instansi terkait. Secara umum terdapat permasalahan terkait pencegahan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh TP4D, yaitu kesenjangan antara yang seharusnya (*das sollen*) dengan kenyataannya (*das sein*), yaitu ada pandangan bahwa TP4D adalah salah satu pola pelemahan penegakkan hukum di samping adanya anggapan TP4D dianggap sebagai sarana yang dinilai menghambat serapan anggaran.

Pola penyimpangan atau penyalahgunaan dalam pengelolaan dana desa di kabupaten tersebut adalah terkait dengan penyimpangan di dalam pengelolaan di bidang penyelenggaraan pemerintah kepenghuluan dan penyimpangan di dalam pengelolaan di bidang pembangunan. Faktanya, melalui kegiatan pendampingan TP4D, diharapkan implementasi program-program pembangunan daerah dapat terealisasi dan berjalan sesuai peraturan perundang-undangan, hanya saja masih terjadi penyimpangan Alokasi Dana Desa oleh Penghulu di wilayah hukum Kejari Rokan Hilir. Pembentukan TP4D yang bertujuan untuk menghilangkan keragu-raguan aparatur negara dalam mengambil keputusan dan terserapnya anggaran secara optimal, masih belum mencapai sasaran.

Berdasarkan uraian di atas, masih terdapat permasalahan dalam hal pencegahan tindak pidana korupsi terhadap pengelolaan dana desa di Kabupaten Rokan Hilir. Intinya adalah, meskipun sudah dibentuk TP4D, akan tetapi masih saja terjadi penyalahgunaan atau penyimpangan dalam pengelolaan dana desa yang dilakukan oleh penghulu (kepala desa). Perlu dilakukan kajian secara komprehensif untuk mengetahui faktor penyebab terjadinya korupsi yaitu Pertama, disebabkan oleh sikap bathin dan kompetensi para penghulu (kepala desa), yaitu kompetensi masih lemah karena

sebelumnya tidak berwenang mengelola keuangan desa dan sikap bathin yang lebih berorientasi kepada kepentingan pribadi atau kelompok dibandingkan dengan kepentingan masyarakat; atau Kedua, kegagalan sarana non penal TP4D dalam mencegah tindak pidana korupsi melalui sosialisasi, pendampingan, dan pengawalan; atau Ketiga, lemahnya koordinasi antar instansi penegak hukum. Atas ketiga dasar tersebut, penulis tertarik melakukan penelitian ke dalam judul penelitian, yaitu: “Penggunaan Sarana Non Penal melalui Tim Pengawalan, Pengamanan Pemerintahan dan Pembangunan Daerah (TP4D) dalam Pengelolaan Dana Desa sebagai Upaya Pencegahan Tindak Pidana Korupsi di Kabupaten Rokan Hilir”.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui penggunaan sarana non penal melalui TP4D dalam pengelolaan dana desa sebagai upaya pencegahan tindak pidana korupsi dan untuk mengetahui penyebab masih terjadinya penyimpangan atau penyalahgunaan dalam pengelolaan dana desa di Kabupaten Rokan Hilir.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum sosiologis, yaitu penelitian yang dilaksanakan secara langsung di lapangan atau di lokasi penelitian. Lokasi penelitian ini adalah di wilayah hukum Kejaksaan Negeri Rokan Hilir Provinsi Riau. Alasan atau daya tarik peneliti memilih lokasi tersebut disebabkan belum optimalnya pencegahan terhadap terjadinya penyimpangan pengelolaan anggaran keuangan negara/daerah, khususnya pengelolaan dana desa.

Populasi yang menjadi objek yang diteliti adalah para pihak yang terlibat dalam pencegahan terjadinya penyimpangan pengelolaan Anggaran Dana Desa, yaitu para Kepala Desa dan Tim TP4D yang berjumlah sebanyak 183 orang. Berdasarkan populasi dengan jumlah 183 orang, ditetapkan sampel sebanyak 18 orang yang ditentukan secara acak oleh peneliti. Sampel dari penghulu diambil sebesar 10%. Alasan dari penetapan sampel yang dipilih tersebut adalah jumlah populasi yang terlalu besar. Sedangkan sampel dari Tim TP4D diambil sebesar 0,5% dengan menetapkan Wakil Ketua TP4D Rokan Hilir sebagai sampel penelitian. Untuk lebih jelasnya, dijabarkan Tabel 1 tentang populasi dan sampel penelitian.

Tabel 1
Populasi dan Sampel Penelitian

No.	Jenis Populasi	Jumlah Populasi	Jumlah Sampel	Persentase (%)
1.	Tim TP4D	5	1	0,5
2.	Penghulu	178	17	10
	Jumlah	183	18	-

Sumber: Data Primer Olahan Tahun 2018.

Data di dalam penelitian hukum sosiologis ini terdiri dari dua jenis, yaitu Data Primer dan Data Sekunder. Teknik yang digunakan dalam pengumpulan data penelitian menggunakan metode berikut ini:

- a. Observasi, yaitu metode pengumpulan data dengan cara pengamatan langsung terhadap objek penelitian.
- b. Kuesioner, yaitu metode pengumpulan data dengan cara membuat daftar-daftar pertanyaan yang memiliki korelasi dengan permasalahan yang diteliti, yang pada umumnya dalam daftar pertanyaan itu telah disediakan pilihan jawabannya, sehingga responden hanya diberi tugas untuk memilih jawaban. Kendatipun demikian, tidak tertutup kemungkinan pula bahwa dalam kuesioner itu bentuk pertanyaannya model esai, di mana dalam hal ini responden sendirilah yang memberikan jawabannya. Kuesioner dalam penelitian ini ditujukan kepada 17 orang penghulu (kepala desa).
- c. Wawancara nonstruktur, diartikan dengan metode wawancara di mana si pewawancara bebas menanyakan suatu hal kepada responden tanpa terikat dengan daftar-daftar pertanyaan. Wawancara dalam penelitian ini ditujukan kepada Wakil Ketua Tim TP4D Kabupaten Rokan Hilir, Andreas Tarigan.
- d. Kajian Kepustakaan, metode pengumpulan data melalui metode ini dilakukan dengan cara membaca literatur-literatur kepustakaan yang memiliki korelasi dengan permasalahan yang diteliti. Metode ini untuk mencari data sekunder guna mendukung data primer.

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara kuantitatif, yaitu data dianalisis dengan menggunakan statistik atau matematika ataupun yang sejenisnya. Sedangkan dalam menarik kesimpulan digunakan metode berfikir induktif. Metode berfikir induktif ialah cara berfikir yang menarik suatu kesimpulan dari suatu pernyataan atau dalil yang bersifat khusus menjadi suatu pernyataan atau kasus yang bersifat umum.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Penggunaan Sarana Non Penal melalui Tim Pengawasan, Pengamanan Pemerintahan dan Pembangunan Daerah (TP4D) dalam Pengelolaan Dana Desa sebagai Upaya Pencegahan Tindak Pidana Korupsi di Kabupaten Rokan Hilir

Pembicaraan yang menyangkut masalah penegakan hukum pidana pada umumnya dan di Indonesia pada khususnya akan sampai pada pembicaraan tentang masalah penanggulangan kejahatan di masyarakat. Dalam konteks tersebut, dikenal istilah politik kriminal (*criminal policy*), yaitu usaha menanggulangi kejahatan yang dapat dilakukan baik melalui sarana penal maupun sarana non penal. Kedua sarana ini (penal dan non penal) merupakan suatu pasangan yang tidak dapat dipisahkan, bahkan dapat dikatakan keduanya saling melengkapi dalam usaha penanggulangan kejahatan di masyarakat (Permana, 2007: 69).

Muladi menyebutkan bahwa penggunaan hukum pidana perlu memerhatikan lima masalah, yaitu (1) hukum pidana harus dapat menjaga keselarasan, keserasian, dan keseimbangan di antara pihak kepentingan negara, kepentingan umum, dan kepentingan individu; (2) penggunaan hukum pidana harus selaras dengan tindakan pencegahan lain yang bersifat non penal; (3) perumusan hukum pidana harus dapat meredam faktor utama yang bersifat kriminogen; (4) perbuatan tindak pidana harus tepat dan teliti dalam menggambarkan suatu perbuatan yang dilarang; dan (5) prinsip diferensiasi pada kepentingan yang dirusak, perbuatan yang dilakukan, status pelaku dalam kerangka asas kulpabilitas (Sulistia dan Zurnetti, 2011: 16).

Salah satu hal yang perlu diperhatikan dalam penggunaan hukum pidana adalah penggunaan hukum pidana yang harus selaras dengan tindakan pencegahan lain yang bersifat non penal. Konsultasi merupakan salah satu bentuk tindakan pencegahan yang

bersifat non penal dalam lingkup kewenangan TP4D dalam pengelolaan dana desa sebagai upaya pencegahan tindak pidana korupsi di Kabupaten Rokan Hilir.

TP4D Kabupaten Rokan Hilir dibentuk atas dasar Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 2015 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2015, Instruksi Presiden RI Nomor 1 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional, Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional, Keputusan Jaksa Agung RI No: KEP-152/A/JA/10/2015 tanggal 1 Oktober 2015 tentang Pembentukan Tim Pengawal dan Pengaman Pemerintahan dan Pembangunan Kejaksaan Republik Indonesia, Intruksi Jaksa Agung RI No: INS-001/A/JA/10/2015 Tanggal 05 Oktober 2015 tentang Pembentukan dan Pelaksanaan Tugas TP4P dan TP4D Kejaksaan Republik Indonesia, dan Surat Keputusan Kepala Kejaksaan Negeri Rokan Hilir Nomor tentang Pembentukan TP4D Kabupaten Rokan Hilir.

Konsultasi merupakan salah satu bentuk tindakan pencegahan yang bersifat non penal dalam lingkup kewenangan TP4D, berdasarkan hasil wawancara dengan Andreas Tarigan, selaku Wakil Ketua TP4D Kabupaten Rokan Hilir, pada tanggal 1 Agustus 2018, disebutkan bahwa bentuk sarana non penal, khususnya dalam bentuk konsultasi dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi TP4D adalah memberikan informasi kepada setiap penghulu tentang anggaran di kepenghuluan, khususnya dalam lingkup perencanaan, pelaksanaan, dan pencairan Alokasi Dana Desa (ADD) dan Dana Desa (DD) yang menjadi tugas pokok dan kewenangannya. Kebijakan kriminal merupakan kebijakan atau upaya untuk melakukan penanggulangan terhadap kejahatan. Upaya penanggulangan kejahatan dapat dilakukan dengan menggunakan hukum pidana (upaya penal) dan tanpa menggunakan hukum pidana (upaya non penal) (Tongat, 2002: 28).

Sosialisasi merupakan salah satu bentuk penanggulangan terhadap kejahatan tanpa menggunakan hukum pidana (upaya non penal) dalam lingkup kewenangan TP4D dalam pengelolaan dana desa sebagai upaya pencegahan tindak pidana korupsi di Kabupaten Rokan Hilir. Hasil wawancara dengan Andreas Tarigan (Wakil Ketua TP4D Kabupaten Rokan Hilir) pada tanggal 1 Agustus 2018, mengatakan bahwa bentuk sarana non penal, khususnya dalam bentuk sosialisasi dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi TP4D adalah memberikan informasi tentang penggunaan yang tepat dan

benar tentang pemanfaatan alokasi dana desa, penyerapannya, dan kegunaannya bagi masyarakat kepenghuluan setempat.

TP4D Kabupaten Rokan Hilir secara tidak langsung telah melaksanakan apa yang disebut dengan pendekatan sosial. Pendekatan sosial dalam bentuk sosialisasi tersebut pada pokoknya sudah dirasakan oleh seluruh penghulu di Kabupaten Rokan Hilir. Sangat disayangkan apabila penghulu masih melakukan tindakan yang tidak terpuji, yaitu melakukan penyelewengan terhadap anggaran desa, atau secara penghulu melakukan tindak pidana korupsi.

Untuk mengatasi korupsi, rakyat harus memaksakan kepada pemerintah suatu pemisahan kekuasaan, lengkap dengan sistem *checks and balances*. Ketika kekuasaan dipisahkan dan dibatasi, pemerintah dapat secara efektif memberlakukan undang-undang yang melarang pejabat publik menyalahgunakan jabatan, menegakkan undang-undang tersebut, dan secara tidak memihak menentukan kapan hukum telah dilanggar (Yingling, 2013: 5). Thomas Burke menyebutkan bahwa seseorang tidak dapat menggunakan konsep korupsi tanpa beberapa gagasan yang mendasari keadaan politik tubuh yang murni, asli atau alami. Deborah Hellman sependapat dengan hal tersebut bahwa menggambarkan korupsi sebagai turunan karena tergantung pada teori lembaga atau pejabat yang terlibat (Dawood, 2014: 4).

Upaya penanggulangan korupsi melalui jalur non penal adalah kebijakan pencegahan tanpa hukum pidana (*prevention without punishment*), kebijakan untuk mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pidanaan lewat media massa (*influencing views of society in crime and punishment*) atau media lainnya seperti penyuluhan, pendidikan, dan sebagainya. Cara yang bersifat preventif terbukti lebih efektif dalam mencegah terjadinya tindak pidana korupsi karena dengan adanya benteng berupa karakter anti koruptif maka dapat mencegah seseorang melakukan korupsi meskipun berada dalam lingkungan yang terbiasa dengan perilaku koruptif (Hidayah, 2018: 140-141).

Koordinasi dengan lembaga pemerintah lainnya merupakan salah satu bentuk penanggulangan terhadap kejahatan tanpa menggunakan hukum pidana (upaya non penal) dalam lingkup kewenangan TP4D dalam pengelolaan dana desa sebagai upaya pencegahan tindak pidana korupsi di Kabupaten Rokan Hilir. Apabila koordinasi telah

direncanakan dengan baik maka pada tahap pelaksanaannya akan menghasilkan pola pencegahan tindak pidana korupsi yang efektif.

Barda Nawawi Arief menyebutkan pendekatan non penal memiliki posisi yang sangat strategis dan memegang posisi kunci yang harus diintensifikasikan dan diefektifkan apabila pendekatan ini mengalami kegagalan dalam penggarapannya justru akan berakibat fatal bagi usaha menanggulangi kejahatan (Djanggih, 2018: 325). Tujuan utama non penal adalah memperbaiki kondisi-kondisi sosial tertentu, dan mempunyai pengaruh preventif terhadap kejahatan. Termasuk pemberian keteladanan yang baik bagi kepemimpinan pemerintahan dalam arti yang luas (Bakhri, 2017: 145).

Wawancara dengan Andreas Tarigan (Wakil Ketua TP4D Kabupaten Rokan Hilir) menyebutkan bahwa bentuk sarana non penal, khususnya dalam bentuk koordinasi dengan unsur pemerintahan lainnya dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi TP4D adalah bersinergi dengan *stakeholder*, khususnya inspektorat dan Bapermas untuk mencegah terjadinya penyelewengan yang dilakukan oleh penghulu serta untuk tercapainya penyerapan anggaran ADD dan DD yang dipergunakan untuk kepentingan masyarakat.

Bertolak dari kenyataan pemberantasan korupsi dan pencucian uang di Indonesia sejak era Reformasi tahun 1998 yang lampau, bukti menunjukkan bahwa strategi pemberantasan korupsi dan pencucian uang belum secara signifikan, bahkan “besar pasak daripada tiang”; dalam pengembalian kerugian keuangan negara (Atmasasmita, 2016: 240). Salah satunya dapat disebabkan oleh lemahnya pola koordinasi antar lembaga penegak hukum.

Upaya mengatasi tindak pidana semestinya tidak terfokus pada program dan upaya yang dicanangkan pemerintah saja. Upaya yang lebih efektif untuk dilakukan adalah dengan memanfaatkan tradisi yang ada dalam masyarakat sebagai suatu nilai luhur yang ada dalam masyarakat. Secara umum penegakan hukum tidak akan berhasil apabila dilakukan tidak memperhatikan atau mengabaikan nilai-nilai kultural dan moral. Penegakan hukum melibatkan nilai-nilai, gagasan-gagasan, sikap dan perilaku yang terkait dengan hukum. Lawrence M. Friedman mengkonsepkan hal tersebut dengan budaya hukum (*legal Culture*) (Fitriati, 2017: 165).

Beberapa tahun yang lalu, di desa Keboromo Jawa Tengah, digelar suatu pengadilan rakyat terhadap sejumlah aparat desa yang diduga melakukan korupsi.

Betapa serius bekerjanya pengadilan tersebut terlihat dari waktu sembilan jam yang dibutuhkan sebelum menjatuhkan putusan. Tentu saja pengadilan berlangsung tidak pro-justisia, melainkan pro-komunitas Keboromo. Ia juga tidak menggunakan KUHP (Hukum Pidana) dan KUHAP (Hukum Acara Pidana). Sesudah bersidang selama sembilan jam, para aparat desa tersebut bertekuk lutut dan mengaku melakukan korupsi serta bersedia mengembalikan uang hasil korupsi ke kas desa (Ferawati, 2018: 7).

Pendekatan *non penal policy* dilakukan dengan membangun komunitas-komunitas masyarakat yang sadar hukum dan mau membantu aparat dalam penanggulangan tindak pidana korupsi. Kerjasama ini bisa diawali dengan melakukan *mapping* terhadap faktor-faktor yang dapat menumbuh suburkan korupsi, serta menemukan upaya untuk mereduksi faktor-faktor ini sampai ke akar-akarnya (Mulyadi, 2018: 17).

Selama ini pemerintah Indonesia dalam upaya menanggulangi korupsi masih lebih banyak mempergunakan upaya-upaya penal dibandingkan dengan upaya-upaya non-penal (Alkostar, 2008: 11). Pemberantasan tindak pidana korupsi secara represif/penindakan/penal akan lebih efektif apabila disertai dengan upaya secara preventif/pencegahan/non penal (Nugroho, 2014: 539).

Criminal policy adalah usaha yang rasional baik dari masyarakat/pemerintah untuk menanggulangi tindak pidana baik menggunakan sarana penal maupun non penal (Sahetapy, 2013: 269). Berdasarkan hal tersebut, di bawah ini diuraikan penanggulangan tindak pidana dengan menggunakan sarana non penal dalam lingkup kewenangan TP4D dalam pengelolaan dana desa sebagai upaya pencegahan tindak pidana korupsi di Kabupaten Rokan Hilir. Berdasarkan hasil wawancara dengan Andreas Tarigan, selaku Wakil Ketua TP4D Kabupaten Rokan Hilir, pada tanggal 1 Agustus 2018, disebutkan olehnya bahwa bentuk sarana non penal lainnya dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi TP4D adalah melakukan pendampingan dan turun ke lapangan. Pendampingan dilakukan dengan cara pengecekan terhadap berkas administrasi kepenghuluan dari tahap perencanaan sampai pada tahap pencairan. Sedangkan pola turun ke lapangan dilakukan dengan cara cek fisik terhadap infrastruktur, baik secara kualitas maupun kuantitas.

Berdasarkan Pasal 9 ayat (5) Peraturan Jaksa Agung Nomor PER - 014/A/JA/11/2016 tentang Mekanisme Kerja Teknis dan Administrasi Tim Pengawal

dan Pengaman Pemerintahan dan Pembangunan, disebutkan bahwa TP4 secara proaktif menjalin koordinasi dengan lingkungan pemerintah pusat/kementerian/lembaga/pemerintah daerah/BUMN/BUMD, dalam hal pekerjaan pembangunan pada lingkungan pemerintah pusat kementerian/lembaga/ pemerintah daerah/BUMN/BUMD termasuk dalam daftar proyek strategis nasional atau pekerjaan pembangunan pada pemerintah daerah dan BUMD yang berskala prioritas. Kegiatan TP4 tersebut dilakukan dengan cara menyarankan lingkungan pemerintah pusat/kementerian/lembaga/pemerintah daerah/BUMN/ BUMD mengajukan permohonan untuk dilakukan pengawalan dan pengamanan.

Penyimpangan atau Penyalahgunaan dalam Pengelolaan Dana Desa di Kabupaten Rokan Hilir

Agar pengelolaan dana desa di Kabupaten Rokan Hilir sesuai dengan peruntukannya, TP4D Kabupaten Rokan Hilir sudah melakukan beberapa langkah, diantaranya mengundang para penghulu dalam rangka pendampingan atas permintaan dari Bapermas yang didasarkan atas MoU antara Kejari Rokan Hilir dan Pemkab Rokan Hilir, khususnya Bapermas. Hal ini sangat penting mengingat peran Kejaksaan RI sebagai Lembaga penegak hukum untuk berperan mendukung keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan nasional di pusat maupun di daerah melalui pengawalan dan pengamanan baik dalam kegiatan perencanaan, pelaksanaan maupun pemanfaatan hasil pembangunan termasuk dalam upaya mencegah timbulnya penyimpangan dan kerugian negara. Kejari Rokan Hilir sudah mengingatkan kepada seluruh pemerintahan desa jangan main-main dalam melaksanakan anggaran alokasi dana desa (ADD), dan dana desa (DD) jika tidak ingin masuk penjara.

Program ADD dan DD mendapat perhatian penuh dari pemerintah. Program ADD dan DD bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat khusus yang ada di wilayah pedesaan. Pemerintah desa jangan coba-coba melakukan penyimpangan terhadap ADD dan DD. Jika terdapat kendala dalam pelaksanaan ADD maupun DD tersebut segera untuk di konsultasi dengan TP4D Kejaksaan Negeri Rohil agar pelaksanaan ADD dan DD bisa berjalan dengan baik.

Selama program pengalokasian ADD dan DD bergulir, khusus di Rohil terdapat dua penghulu berhadapan dengan hukum, kedua penghulu tersebut telah melakukan

tindak pidana korupsi penyimpangan terhadap ADD dan DD. Kepada semua pemerintahan desa di Kabupaten Rokan Hilir, jangan coba main-main dengan program Alokasi Dana Desa (ADD), dan Dana Desa (DD) jika tidak ingin masuk Bui, karena ADD dan DD merupakan program pemerintah pusat, program bapak Presiden RI Ir. Joko Widodo.

Rekomendasi untuk meminimalisir atau bahkan menghilangkan penyimpangan atau penyalahgunaan dalam pengelolaan dana desa di Kabupaten Rokan Hilir, yaitu sebagai berikut:

- a. Adanya peraturan yang jelas dan tegas mengenai penggunaan sarana non penal melalui Tim Pengawasan, Pengamanan Pemerintahan dan Pembangunan Daerah (TP4D) dalam pengelolaan dana desa sebagai upaya pencegahan tindak pidana korupsi di Kabupaten Rokan Hilir.
- b. Adanya mekanisme dan prosedur tentang tata cara penggunaan sarana non penal melalui Tim Pengawasan, Pengamanan Pemerintahan dan Pembangunan Daerah (TP4D) dalam pengelolaan dana desa sebagai upaya pencegahan tindak pidana korupsi di Kabupaten Rokan Hilir dengan melibatkan berbagai instansi terkait secara terpadu.
- c. Adanya sarana dan prasarana yang memadai untuk melakukan penggunaan sarana non penal melalui Tim Pengawasan, Pengamanan Pemerintahan dan Pembangunan Daerah (TP4D) dalam pengelolaan dana desa sebagai upaya pencegahan tindak pidana korupsi di Kabupaten Rokan Hilir.
- d. Melibatkan berbagai instansi terkait dalam penggunaan sarana non penal melalui Tim Pengawasan, Pengamanan Pemerintahan dan Pembangunan Daerah (TP4D) dalam pengelolaan dana desa sebagai upaya pencegahan tindak pidana korupsi di Kabupaten Rokan Hilir.
- e. Adanya sanksi terhadap tidak dilaksanakannya penggunaan sarana non penal oleh Tim Pengawasan, Pengamanan Pemerintahan dan Pembangunan Daerah (TP4D) dalam pengelolaan dana desa sebagai upaya pencegahan tindak pidana korupsi di Kabupaten Rokan Hilir.

Dewasa ini pemberantasan korupsi difokuskan kepada tiga hal pokok, yaitu: pencegahan, pemberantasan dan pengembalian aset hasil korupsi (*Stolen Asset*

Recovery–STAR) (Santoso, dkk., 2011: 83). Aspek pencegahannya tidak bisa dipungkiri terjadi hambatan para penegak hukum untuk melaksanakan aturan sesuai dengan apa yang telah termaktub di dalam peraturan perundang-undangan.

Hasil wawancara bersama Andreas Tarigan, selaku Wakil Ketua TP4D Kabupaten Rokan Hilir, pada tanggal 1 Agustus 2018, disebutkannya bahwa kendala dalam penerapan sarana non penal dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi TP4D adalah terkait dengan faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum itu sendiri, yaitu aturan, penegak aturan, sarana, masyarakat, dan kebudayaan. Faktor yang menjadi kendala utama adalah kepenghuluan di Rokan Hilir berjumlah 178 dengan jarak antara satu kepenghuluan dengan kepenghuluan lainnya sangat jauh sehingga waktu atau jarak tempuh untuk melakukan pendampingan dalam lingkup pencegahan tindak pidana korupsi secara non penal tidak sering dapat dilakukan.

Pada aspek pencegahan tindak pidana korupsi, tidak bisa dipungkiri terjadi hambatan para penegak hukum untuk melaksanakan aturan sesuai apa yang telah termaktub di dalam peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, diperlukan langkah-langkah strategis sebagai solusi mengatasi kendala tersebut.

Andreas Tarigan selaku Wakil Ketua TP4D Kabupaten Rokan Hilir menyebutkan bahwa solusi untuk mengatasi kendala dalam penerapan sarana non penal dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi TP4D adalah mengundang setiap 2 (dua) minggu sekali per 10 (sepuluh) kepenghuluan untuk membawa dokumen dalam pertemuan dengan lokasi yang telah ditetapkan sebelumnya. Pertemuan tersebut sekaligus sebagai sarana untuk menampung keluhan/pengaduan tentang kendala-kendala sehingga TP4D memecahkan persoalan yang dihadapi oleh setiap penghulu. Faktor penyebab terjadinya penyimpangan atau penyalahgunaan dalam pengelolaan dana desa di Kabupaten Rokan Hilir karena ADD dan DD itu pertama kali diterapkan pada saat pemerintahan Jokowi-JK yang pada waktu itu penggunaan anggaran belum maksimal digunakan oleh penghulu sehingga para penghulu berpikiran bahwa anggaran tersebut merupakan bagian dari haknya sebagai penghulu.

Korupsi saat ini sudah semakin meluas hingga tingkat desa. Artinya, masalah korupsi yang selama ini kerap dipandang sebagai isu elitis, kini telah menjadi bagian dari realitas di masyarakat tingkat desa. Dengan anggaran yang cukup besar, dana desa rawan dimanipulasi oleh elite lokal (Maharso dan Sujarwadi, 2018: 69).

Beberapa faktor penyebab maraknya korupsi, antara lain penegakan hukum yang lemah (rendahnya probabilitas untuk tertangkap, dituntut dan dihukum ditambah adanya mafia birokrasi), administrasi birokrasi yang membuka peluang, gaji rendah, peluang terbuka, kesenjangan gaji, rendahnya etika dan moralitas. Upaya pencegahan korupsi antara lain dilakukan dengan penerapan *good governance*, konsep *integrity island*, manajemen berbasis kinerja, minimalisasi korupsi proses pengadaan barang dan jasa, pakta integritas, menciptakan mekanisme pengaduan masyarakat, memperkuat lembaga audit dan auditor, memperkuat Pemda dalam bentuk identifikasi kemauan politik dan kapasitas untuk melaksanakan reformasi lokal, reformasi pada pelayanan sektor publik dengan kebijakan *one stop services*, membuat kode etik dan aturan perilaku, membuka akses masyarakat atas informasi, mobilisasi publik melalui pendidikan dan ukuran peningkatan kesadaran, dan pelatihan serta investigasi untuk jurnalistik (Santoso, 2011: 3).

Perbuatan korupsi telah menimbulkan kerugian negara yang sangat besar. Dampak selanjutnya adalah timbulnya krisis di berbagai bidang kehidupan. Upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi perlu semakin ditingkatkan dan diintensifkan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kepentingan masyarakat (Krisnawati, 2006: 58).

Solusi guna meminimalisir faktor penyebab terjadinya penyimpangan atau penyalahgunaan dalam pengelolaan dana desa di Kabupaten Rokan Hilir adalah melakukan pendampingan dan pengawalan, yang dimulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pada tahap pencairan. Selain itu, diperlukan sosialisasi kepada para penghulu untuk menghilangkan faktor ketidaktahuannya akan administrasi pemerintahan.

SIMPULAN

Penggunaan sarana non penal melalui Tim Pengawalan, Pengamanan Pemerintahan dan Pembangunan Daerah (TP4D) dalam pengelolaan dana desa sebagai upaya pencegahan tindak pidana korupsi di Kabupaten Rokan Hilir dilakukan dalam bentuk konsultasi (memberikan informasi tentang anggaran, khususnya dalam lingkup perencanaan, pelaksanaan, dan pencairan), sosialisasi (memberikan informasi tentang penggunaan yang tepat dan benar tentang pemanfaatan alokasi dana desa,

penyerapannya, dan kegunaannya bagi masyarakat), koordinasi (bersinergi dengan *stakeholder* lainnya, khususnya inspektorat dan Bapermas), dan melakukan pendampingan (pengecekan berkas administrasi dari tahap perencanaan sampai pencairan), dan turun langsung ke lapangan (pengecekan fisik infrastruktur, baik dari aspek kualitas maupun kuantitas).

Penyebab masih terjadinya penyimpangan atau penyalahgunaan dalam pengelolaan dana desa di Kabupaten Rokan Hilir antara lain adalah: Pertama, disebabkan jumlah dan jarak tempuh kepenghuluan. Kepenghuluan di Kabupaten Rokan Hilir berjumlah 178 dengan jarak antara satu kepenghuluan dengan kepenghuluan lainnya sangat jauh sehingga waktu atau jarak tempuh untuk melakukan pendampingan dalam lingkup pencegahan tindak pidana korupsi secara non penal tidak sering dilakukan. Kedua, perspektif penghulu yang menganggap ADD dan DD adalah bagian dari anggaran yang dialokasikan untuk penghulu. Ketiga, lemahnya penegakan hukum represif, khususnya dalam hal adanya keterbatasan kewenangan yang dimiliki oleh TP4D Kabupaten Rokan Hilir, yaitu adanya keharusan melakukan koordinasi terlebih dahulu dengan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP). Keempat, kurangnya pengetahuan penghulu terhadap administrasi pemerintahan. Solusi untuk meminimalisir penyimpangan atau penyalahgunaan dalam pengelolaan dana desa di Kabupaten Rokan Hilir tersebut adalah mewujudkan nilai-nilai anti korupsi kepada semua penghulu sebagai upaya pencegahan korupsi.

DAFTAR PUSTAKA

- Alkostar, Artidjo, "Mengkritisi Fenomena Korupsi di Parlemen", *Jurnal Hukum*, Volume 15 Nomor 1, Tahun 2008.
- Atmasasmita, Romli, 2016, *Hukum Kejahatan Bisnis Teori dan Praktik di Era Globalisasi*, Prenadamedia Group, Jakarta.
- Bakhri, Syaiful, "Pencegahan Tindak Pidana Korupsi di Era Otonomi Daerah Melalui Prinsip Good Government", *Al-Qisth*, Volume I Nomor 2, Tahun 2017.
- Dawood, Yasmin, "Classifying Corruption", *Duke Journal of Constitutional Law & Public Policy*, 9 Duke J. Const. L. & Pub. Pol'y 103, Tahun 2014.

- Djanggih, Hardianto, “Konsepsi Perlindungan Hukum bagi Anak sebagai Korban Kejahatan Siber melalui Pendekatan Penal dan Non Penal”, *Mimbar Hukum*, Volume 30 Nomor 2, Tahun 2018.
- Ferawati, “Model Penyelesaian Perkara Pidana melalui Mekanisme Hukum Adat di Desa Mandah Kabupaten Indragiri Hilir”, *Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 7 Nomor 1, Tahun 2017.
- Fitriati, “Karakteristik Penyelesaian Tindak Pidana secara Informal melalui Peradilan Adat”, *Jurnal Media Hukum*, Volume 24 Nomor 2, Tahun 2017.
- Hidayah, Astika Nurul, “Analisis Aspek Hukum Tindak Pidana Korupsi dalam Rangka Pendidikan Anti Korupsi”, *Jurnal Kosmik Hukum*, Volume 18 Nomor 2, Tahun 2018.
- Joglosemar, 2016, Rabu, Tanggal 25 Bulan Mei.
- Krisnawati, Dani. Dkk, 2006, *Bunga Rampai Hukum Pidana Khusus*, Pena Pundi Aksara, Jakarta.
- Maharso dan Sujarwadi, Tomy, 2018, *Fenomena Korupsi dari Sudut Pandang Epidemiologi*, Deepublish, Yogyakarta.
- Mulyadi, Mahmud, “Pendekatan Integratif dalam Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi”, *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, Volume 13 Nomor 1, Tahun 2018.
- Nugroho, F.H. Edy, “Pemanfaatan Teknologi Informasi dalam Rangka Memberantas Tindak Pidana Korupsi secara Elektronik”, *Jurnal Dinamika Hukum*, Volume 14 Nomor 3, Tahun 2014.
- Peraturan Jaksa Agung Nomor PER - 014/A/JA/11/2016 tentang Mekanisme Kerja Teknis dan Administrasi Tim Pengawal dan Pengaman Pemerintahan dan Pembangunan.
- Permana, Is Heru, 2007, *Politik Kriminal*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta.
- Puspito, Nanang T. et. al. (Editor), 2011, *Pendidikan Anti Korupsi untuk Perguruan Tinggi*, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI-Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi-Bagian Hukum Kepegawaian, Jakarta.
- Sahetapy, J.E. (Ketua Peneliti Utama), 2013, *Problematika Pembaruan Hukum Pidana Nasional*, Komisi Hukum Nasional RI, Jakarta.

- Santoso, Topo, 2011, *Urgensi Pembentukan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dalam Mewujudkan Good Governance*, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia R.I., Badan Pembinaan Hukum Nasional, Puslitbang, Jakarta.
- Santoso, Topo. Dkk, 2011, *Panduan Investigasi dan Penuntutan dengan Pendekatan Hukum Terpadu*, CIFOR, Bogor.
- Spora, Tim Communication, 2015, *Semua Bisa Beraksi: Panduan Memberantas Korupsi dengan Mudah dan Menyenangkan*, Komisi Pemberantasan Korupsi, Jakarta.
- Sulistia, Teguh dan Zurnetti, Aria, 2011, *Hukum Pidana: Horizon Baru Pasca Reformasi*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Tongat, 2002, *Pidana Kerja Sosial dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Djambatan, Jakarta.
- Yingling, M. Patrick, "Conventional and Unconventional Corruption", *Duquesne Law Review Spring*, 51 *Duq. L. Rev.* 263, Tahun 2013.