

TESIS

**PERBUATAN MELAWAN HUKUM
TERHADAP PENGELOLAAN TANAH KAS DESA**



Oleh :

ARI MUKTI RAHARJO, S.H.

NIM. 030810553 MH

**PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM
PASCA SARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGA
SURABAYA**

2009

TESIS

**PERBUATAN MELAWAN HUKUM
TERHADAP PENGELOLAAN TANAH KAS DESA**

Oleh :

ARI MUKTI RAHARJO, S.H.

NIM. 030810553 MH

**PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM
PASCA SARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2009**

**PERBUATAN MELAWAN HUKUM
TERHADAP PENGELOLAAN TANAH KAS DESA**

TESIS

**Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Akademik
Pada Program Studi Magister Hukum
Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Airlangga**

**ARI MUKTI RAHARJO, S.H.
NIM. 030810553 MH**

**PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM
PASCA SARJANA FAKUTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGA
SURABAYA
2009**

LEMBAR PENGESAHAN

Tesis ini telah disahkan pada tanggal 5 Agustus 2009

**Oleh :
Pembimbing**

Dr. NUR BASUKI MINARNO, S.H., M.Hum.
NIP. 131 855 884

**Mengetahui :
Ketua Program Studi Magister Hukum
Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Airlangga**

Dr. AGUS YUDHA HERNOKO, S.H, M.H.
NIP. 131 878 398

**Tesis ini telah diuji dan dipertahankan dihadapan Panitia Penguji pada
Program Studi Magister Hukum Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Airlangga
Tanggal 5 Agustus 2009**

PANITIA PENGUJI TESIS

Ketua : Prof. Dr. YOHANES SOGAR SIMAMORA, S.H., M.Hum.
Anggota : 1. Dr. NUR BASUKI MINARNO, S.H., M.Hum.
2. EMANUEL SUDJATMOKO, S.H., M.Hum.

KATA PENGANTAR

Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Terdapat kekayaan desa yang digunakan sebagai pendapatan asli desa yang menjadi sumber pendapatan desa dengan tujuan pengelolaan keuangan desa. Kekayaan desa tersebut adalah Tanah Kas Desa atau Tanah Desa. Dalam masyarakat Adat terdahulu, Tanah Kas Desa atau Tanah Desa diperuntukkan bagi Kepala Desa yang menjadi penghasilannya selama menjabat atau memegang jabatan Kepala Desa. Pada masa Pemerintahan Daerah saat ini, Tanah Kas Desa atau Tanah Desa tidak hanya diperuntukkan bagi Kepala Desa, melainkan dimanfaatkan sepenuhnya untuk kepentingan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat Desa.

Pemanfaatan tersebut diatas, acapkali menimbulkan dampak dan mengakibatkan terjadinya perbuatan hukum yang cenderung mengarah pada perbuatan pidana, yakni perbuatan melawan hukum dengan cara melakukan penyimpangan-penyimpangan terhadap hasil pengelolaan Tanah Kas Desa atau Tanah Desa tersebut yang memiliki implikasi pada tindak pidana korupsi. Oleh karena itulah, dalam penelitian ini digunakan judul "Perbuatan Melawan Hukum atas Pengelolaan Tanah Kas Desa yang Berimplikasi pada Tindak Pidana Korupsi".

Syukur alhamdulillah, saya panjatkan kehadiran Allah SWT., yang telah memberikan rizqi-Nya berupa akal pikir, sehingga penelitian ini dapat diselesaikan tepat waktu atas izin dan ridho-Nya. Dalam kesempatan ini, saya mengucapkan terima kasih kepada :

1. **Dr. Nur Basuki Minarno, S.H., M.Hum.**, selaku Pembimbing Tesis yang dengan sabar dan penuh kearifan telah membimbing saya, untuk membuka cakrawala dan khasanah ilmu pengetahuan hukum serta bekal pengembangan akademik yang dituangkan dalam kemampuan berpikir pada penelitian ini;
2. **Prof. Dr. Yohanes Sogar Simamora, S.H., M.Hum., Dr. Nur Basuki Minarno, S.H., M.Hum., dan Bapak Emanuel Sudjatmoko, S.H., MS.**, selaku Penguji Proposal Tesis dan Tesis ini yang telah meluangkan waktunya dalam menguji Tesis ini serta memberikan wawasan kemampuan akademik dalam menganalisa permasalahan hukum dalam penelitian ini;
3. **Alm. Prof. Drs. Ec. Armijn Rangkuti, S.E.**, beserta **Prof. Dr. Siti Sundari Rangkuti, S.H.**, yang telah membimbing dan mendorong saya untuk selalu bekerja keras dalam peningkatan ilmu serta pembekalan wawasan menuju hari depan;
4. Khususnya kepada Ayahanda Bapak **Muchrodji** dan Ibunda **Tatik Zumaroh** yang senantiasa memberikan pembekalan serta dorongan kepada Ananda dalam melatih diri kearah peningkatan kemampuan ilmu;
5. Teruntuk istriku tercinta **Dahlia Sari, S.Psi.**, karena terus berdoa serta memberikan semangat kepada saya untuk dapat menyelesaikan Tesis ini.

Akhirnya dengan berserah diri kepada Allah SWT., saya menyadari bahwa penulisan Tesis ini masih jauh dari kesempurnaan, karena kesempurnaan hanya milik Allah SWT. Semoga Tesis ini bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan khususnya ilmu hukum. Amien.

Surabaya, 1 Agustus 2009

Penulis,

DAFTAR ISI

Kata Pengantar	iii
Daftar Isi	vi
 BAB I PENDAHULUAN	
1. Latarbelakang dan Perumusan Masalah	1
2. Tujuan dan Manfaat Penelitian	10
3. Metode Penelitian	10
 BAB II HUBUNGAN ATARA BARANG MILIK NEGARA/DAERAH DENGAN KEKAYAAN DESA	
1. Aspek Hukum Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dengan Kekayaan Desa	13
1.1. Dasar Hukum Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dengan Kekayaan Desa	14
1.1.1. Barang Milik Negara/Daerah	14
1.1.2. Kekayaan Desa	18
1.2. Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah	24
1.3. Pengelolaan Kekayaan Desa	28
2. Pertanggungjawaban Dalam Pengelolaan Kekayaan Desa ...	32
 BAB III PERBUATAN MELAWAN HUKUM DALAM PENGELOLAAN TANAH KAS DESA	
1. Beberapa Pengertian Perbuatan Melawan Hukum	34

2. Parameter Perbuatan Melawan Hukum Dalam Tindak Pidana Korupsi Terkait Dengan Pengelolaan Tanah Kas Desa	43
3. Analisis Beberapa Kasus-Kasus Perbuatan Melawan Hukum Dalam Pengelolaan Tanah Kas Desa yang Berimplikasi pada Tindak Pidana Korupsi	56
3.1. Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor : 1105K/Pid/2004., tanggal 15 Pebruari 2007	56
3.2. Putusan Pengadilan Negeri Sidoarjo Nomor : 681/Pid.B/2007/PN.Sda., tanggal 10 Oktober 2007 ...	69
BAB IV PENUTUP	
1. Simpulan	84
2. Saran	85
DAFTAR BACAAN	

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latarbelakang dan Perumusan Masalah

Pengaturan tentang Desa mulai diatur dengan disahkan dan diundangkannya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desapraja sebagai Bentuk Peralihan Untuk Mempercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III Di Seluruh Wilayah Republik Indonesia (selanjutnya disebut UU Desapraja). Di dalam ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desapraja dijelaskan, bahwa "*Desapraja adalah kesatuan masyarakat hukum yang tertentu batas-batas daerahnya, berhak mengurus rumah tangganya sendiri, memilih penguasanya dan mempunyai harta benda sendiri*". Terhadap harta benda sendiri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 tersebut, tidak diatur secara konkrit. Undang-undang tersebut hanya memberikan penjelasan harta benda kekayaan menurut adat atau peraturan perundang-undangan dan peraturan daerah atasan yang telah ada pada waktu Undang-Undang Desapraja berlaku, seluruhnya menjadi harta benda kekayaan Desapraja.

Sejak tanggal 1 Desember 1979, Undang-Undang Desapraja diganti dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Oleh karena tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan atau sifat Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka kedudukan pemerintahan desa sejauh mungkin untuk diseragamkan, dengan mengindahkan keragaman keadaan desa dan ketentuan adat istiadat yang masih berlaku untuk memperkuat pemerintahan desa agar makin mampu menggerakkan dalam partisipasinya pembangunan dan menyelenggarakan

administrasi desa yang makin meluas dan efektif. Sejalan dengan digantinya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desapraja menjadi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa tersebut, definisi Desa juga berubah. Dalam Pasal 1 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa dijelaskan, bahwa "*Desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terhadap langsung dibawah Camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia*". Pengaturan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa lebih mempertegas kedudukan Desa dan Kelurahan, sedangkan pengaturan tentang kekayaan desa tidak diatur secara konkrit hanya menempatkan hasil tanah-tanah kas Desa sebagai salah satu Pendapatan Asli Desa yang menjadi sumber pendapatan Desa.

Pengaturan tentang Desa lebih lanjut diatur didalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana yang telah jelaskan dalam Pasal 1 angka 12, bahwa "*Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia*". Ketentuan Pasal 1 angka 12 tersebut, ditegaskan lebih lanjut dalam Pasal 200 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan

Daerah yang menjelaskan, bahwa *“Dalam pemerintahan daerah kabupaten / kota, dibentuk pemerintahan desa yang terdiri pemerintah desa dan badan permusyawaratan desa”*. Sebagai tindak lanjut atas pengaturan tentang Desa didalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka diaturlah Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa. Didalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, Desa merupakan tugas pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah Propinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota.

Desa memiliki keuangan desa secara tersendiri, hal tersebut sebagaimana diaturnya keuangan desa didalam ketentuan Pasal 212 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, yakni *“Keuangan Desa adalah semua hak dan kewajiban desa yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik desa berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban”*. Dalam hal keuangan desa tersebut, ketentuan Pasal 67 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa menjelaskan, bahwa *“Penyelenggaraan urusan pemerintahan desa yang menjadi kewenangan desa didanai dari anggaran pendapatan dan belanja desa, bantuan pemerintah dan bantuan pemerintah daerah”*. Oleh karenanya Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa tidak memberikan penjelasan lebih lanjut terkait dengan keuangan desa. Pengelolaan keuangan desa tersebut, diatur lebih lanjut di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa yang dijelaskan, bahwa *“Keuangan Desa adalah semua hak dan*

kewajiban dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban desa tersebut”.

Keuangan Desa memiliki Sumber Pendapatan Desa. Sumber Pendapatan Desa tersebut, diatur didalam ketentuan Pasal 212 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah jo. Pasal 68 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa jo. Pasal 4 ayat (3) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa, bahwa *“Sumber Pendapatan Desa terdiri atas :*

- a. Pendapatan Asli Desa ;*
- b. Bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten / kota ;*
- c. Bagian dari perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten / kota ;*
- d. Bantuan dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Propinsi, Pemerintah Kabupaten / Kota; dan*
- e. Hibah dan sumbangan dari pihak ketiga.*

Dengan berpijak pada Pendapatan Asli Desa sebagai Sumber Pendapatan Desa, salah satu dari Pendapatan Asli Desa tersebut adalah pengelolaan Kekayaan Desa. Hal tersebut sebagaimana ditegaskan didalam ketentuan Pasal 4 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa, bahwa *“Pengelolaan kekayaan desa harus berdayaguna dan berhasilguna untuk meningkatkan pendapatan desa”*. Selain itu pula, Pasal 68 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa menegaskan, bahwa *“Pendapatan Asli Desa terdiri dari, hasil kekayaan desa,”*.

Terhadap hal tersebut diatas, patutlah untuk diketahui apakah pengertian dari kekayaan desa itu. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, tidak memberikan pengertian secara konkrit apa yang dimaksud dengan kekayaan desa. Pengertian kekayaan desa diatur lebih lanjut di dalam ketentuan Pasal 1 angka 9 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa, bahwa "*kekayaan desa adalah barang milik Desa yang berasal dari kekayaan asli Desa, dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa atau perolehan hak lainnya yang sah*".

Dari pengertian tersebut diatas, terdapat jenis kekayaan desa. Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa jo. Pasal 69 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa menjelaskan, bahwa "*Kekayaan Desa terdiri atas :*

- a. *Tanah Kas Desa ;*
- b. *Pasar Desa ;*
- c. *Pasar Hewan ;*
- d. *Tambatan Perahu ;*
- e. *Bangunan Desa ;*
- f. *Pelelangan Ikan yang dikelola oleh Desa ; dan*
- g. *Lain-lain kekayaan milik Desa.*

Dari kekayaan desa tersebut diatas, yang menjadi kajian dari penelitian ini adalah Tanah Kas Desa. Oleh karena acapkali terjadi penyimpangan terhadap pengelolaan Tanah Kas Desa yang berimplikasi terjadi tindak pidana korupsi.

Terkait dengan Tanah Kas Desa sebagaimana dimaksud di atas, Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa tidak memberikan pengertian lebih lanjut terhadap apa yang dimaksud dengan Tanah Kas Desa. Pengertian

Tanah Kas Desa tersebut dijelaskan lebih lanjut didalam ketentuan Pasal 1 angka 10 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa, melainkan bukan Tanah Kas Desa tetapi Tanah Desa, yakni "*Tanah Desa adalah barang milik desa yang berupa tanah bengkok, kuburan, dan titisara*". Dari pengertian tersebut, Tanah Desa berupa Tanah Bengkok, Tanah Kuburan, dan Titisara. Apabila mencermati pengertian dari kekayaan desa yang sebagaimana dijelaskan didalam Pasal 1 angka 9 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa tersebut diatas, kekayaan desa berasal dari kekayaan asli Desa, dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa atau perolehan hak lainnya yang sah.

Pengertian Kekayaan Desa dengan Tanah Desa sebagaimana tersebut diatas, terdapat pengertian yang masih tidak saling berkesinambungan. Padahal di dalam tataran praktis penerapan dan penegakan hukum terdapat pengelolaan kekayaan desa (Tanah Kas Desa) yang berimplikasi Tindak Pidana Korupsi. Selain itu pula, beragam putusan-putusan majelis hakim yang telah memutus perkara tindak pidana korupsi terhadap pengelolaan Tanah Kas Desa. Berbagai faktor yang dapat menyebabkan beragamnya putusan tersebut, yang menjadi tolok ukurnya adalah ada atau tidak adanya kerugian negara yang ditimbulkan atas perbuatan tersebut.

Dengan mengacu pada ketentuan Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, bahwa "*Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai*".

Pada prinsipnya, terdapat suatu keadaan keuangan negara dalam keadaan rugi, sedangkan parameter untuk menentukan kerugian negara tidaklah dapat dipastikan lebih lanjut. Apabila mengacu pada pengertian kerugian negara dalam Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, kerugian negara adalah kekurangan uang ...yang nyata dan pasti. Terkait dengan pengelolaan kekayaan desa (Tanah Kas Desa), acapkali yang menjadi permasalahan adalah Tanah Kas Desa disamapersepsikan sebagai unsur utama yang dapat dijadikan sebagai sumber pendapatan negara, apabila terjadi perbuatan pidana dalam pengelolaan Tanah Kas Desa tersebut dijadikan sebagai tindak pidana korupsi. Seperti yang telah dipaparkan sebelumnya, terdapat berangkai putusan-putusan majelis hakim dalam memeriksa serta memutus perkara dugaan adanya tindak pidana korupsi terhadap pengelolaan Tanah Kas Desa.

Padahal, terdapat Barang Milik Negara/Daerah dan Kekayaan Desa. Cenderung terjadi permasalahan hukum atas pengelolaan kekayaan desa dan seringkali terjadi salah pemanfaatan atas pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dengan Kekayaan Desa oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dengan Pemerintah Desa. Kekayaan Desa yang seringkali menjadi permasalahan hukum adalah pengelolaan Tanah Kas Desa. Tanah Kas Desa merupakan Kekayaan Desa, sedangkan cara perolehan Kekayaan Desa berasal dari kekayaan asli Desa, dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa atau perolehan hak lainnya yang sah. Meskipun demikian, perbuatan-perbuatan hukum yang acapkali dilakukan dalam pengelolaan Tanah Kas Desa adalah dengan cara pemanfaatan yang tidak

sebagaimana mestinya yang diatur oleh peraturan perundang-undangan. Salah satu contoh adalah dengan cara menjual Tanah Kas Desa atau dengan cara melakukan proses tukar-guling (*ruislag*). Dengan merujuk pada ketentuan Pasal 15 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa, dijelaskan bahwa “*Kekayaan Desa yang berupa tanah desa tidak diperbolehkan dilakukan pelepasan hak kepemilikan kepada pihak lain, kecuali diperlukan untuk kepentingan umum dan hak kepemilikan tanah desa tersebut dilakukan setelah mendapat ganti rugi sesuai harga yang menguntungkan desa dengan memperhatikan harga pasar dan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) yang ganti rugi tersebut berupa uang harus digunakan untuk membeli tanah lain yang lebih baik dan berlokasi di Desa setempat*”. Acapkali terjadi dugaan perkara tindak pidana perbuatan melawan hukum dalam pengelolaan kekayaan desa (Tanah Kas Desa) yang berimplikasi pada tindak pidana korupsi. Modus operandinya adalah melakukan penjualan Tanah Kas Desa dan/atau melakukan *ruislag* (tukar guling) atas Tanah Kas Desa dengan pihak lain yang tanpa hak maupun peruntukan yang sah. Tanah Kas Desa merupakan sumber pendapatan asli desa dan menjadi sumber pendapatan keuangan desa. Oleh karenanya dalam pengelolaan tidaklah dapat dilakukan tindakan hukum dalam melakukan pengalihan yang berakibat hilangnya Tanah Kas Desa dari kekayaan desa dan berpindahtangan kepada pihak lain.

Perbuatan-perbuatan sebagaimana tersebut diatas, merupakan perbuatan yang merugikan keuangan desa. Terhadap hal tersebut apakah dapat dinyatakan sebagai perbuatan pidana dengan unsur melawan hukum dalam melakukan tindak pidana

korupsi. Untuk dapat dinyatakan telah melakukan tindak pidana korupsi, haruslah dapat dibuktikan bahwa si pelaku telah merugikan keuangan negara. Kerap kali terjadi salah dalam melakukan penerapan hukum dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi yang menyangkut pengelolaan kekayaan desa. Apakah dengan cara melakukan perbuatan melawan hukum melakukan penjualan Tanah Kas Desa tanpa prosedur yang dibenarkan oleh peraturan perundang-undangan dapat dinyatakan telah melakukan tindak pidana korupsi yang mengakibatkan kerugian keuangan negara. Padahal Desa memiliki keuangan desa secara tersendiri. Hal tersebut juga terkait dengan kekayaan desa adalah kekayaan negara/daerah, bilamana terjadi perbuatan melawan hukum dalam pengelolaan kekayaan desa dapat dinyatakan sebagai tindak pidana korupsi.

Dapat dimungkinkan perbuatan-perbuatan tersebut bukan merupakan tindak pidana korupsi tetapi tindak pidana umum. Bahkan bukan merupakan tindak pidana, melainkan perbuatan melanggar hukum.

Berdasarkan latarbelakang masalah diatas dapatlah dirumuskan masalah utama yang akan dikaji dalam penulisan ini: ***“Perbuatan melawan hukum atas pengelolaan Tanah Kas Desa yang berimplikasi pada tindak pidana korupsi”***.

Selanjutnya, rumusan masalah tersebut dapat dijabarkan dalam sub-masalah yang merefleksikan ruang lingkup penulisan sebagai berikut :

1. Apakah Tanah Kas Desa merupakan kekayaan negara/daerah ?
2. Apakah perbuatan melawan hukum terhadap pengelolaan Tanah Kas Desa dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi ?

2. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan Penelitian

Penulisan ini memiliki tujuan umum dan tujuan khusus. **Tujuan umum** adalah dalam rangka untuk memenuhi persyaratan mata kuliah wajib fakultas. **Tujuan khusus** adalah mengutamakan kemampuan berpikir secara ilmiah dengan landasan teoritik dan pengkajian melalui pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*).

Manfaat Penelitian

Penulisan ini memiliki manfaat teoritis dan manfaat praktis. **Manfaat teoritis** berkaitan dengan pengembangan hukum pidana dalam hukum pidana korupsi yang berorientasi dalam rangka peningkatan wawasan dan kemampuan akademik. **Manfaat praktis** penulisan terkait dengan kegunaan hasil penulisan yang dapat dimanfaatkan mahasiswa dan praktisi lain guna rangka berperanserta dalam pengelolaan tanah kas desa. Selain itu, memberikan kontribusi pemikiran terhadap pengembangan hukum pidana bagi kalangan aparat penegak hukum, guna menerapkan sanksi pidana dalam menegakkan dan menerapkannya terhadap adanya dugaan perbuatan melawan hukum dalam pengelolaan tanah kas desa.

3. Metode Penelitian

a. Pendekatan Masalah

Penulisan ini menggunakan metode penelitian hukum dengan pendekatan yuridis melalui studi kepustakaan untuk pengumpulan bahan hukum (*“legal materials”*), pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan

kasu (*case approach*). Pendekatan yang utama dalam penelitian hukum ini adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) yang dibantu dengan menggunakan pendekatan konseptual (*conseptual approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*).

b. Sumber Bahan Hukum

Dalam rangka menunjang penelitian ini, sumber bahan hukum yang digunakan meliputi : sumber bahan hukum primer dan sumber bahan hukum sekunder, yakni :

1. Bahan Hukum Primer, penulisan ini dimulai dengan pengumpulan peraturan perundang-undangan yang meliputi sebagai berikut :
 - Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
 - Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
 - Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
 - Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa;
 - Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa; dan
 - Peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait dengan penelitian hukum ini.
2. Bahan Hukum Sekunder meliputi buku-buku atau literatur yang diperoleh dari pendapat sarjana hukum/doktrin hal ini dikaitkan.

c. Prosedur Pengumpulan dan Pengelolaan Bahan Hukum

Dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, kemudian dilakukan pengumpulan dengan menginfetarisir dari studi kepustakaan dan penelitian hukum. Pada tahap berikutnya dilakukan pengelolaan dengan cara mengidentifikasi, mengklasifikasi bahan hukum beserta data temuan dari penelitian hukum. Setelah melakukan pengelolaan atas bahan hukum, maka dilakukan pengkajian atas konsep perbuatan melawan hukum sebagaimana yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Kajian terhadap perbuatan melawan hukum dilakukan dengan cara melakukan kajian atas doktrin yang berkembang dalam hukum pidana. Disamping itu, dilakukan pengkajian terhadap pengelolaan tanah kas desa yang menjadi objek penelitian hukum ini.

d. Analisis Bahan Hukum

Analisa bahan hukum dilakukan dengan pengkajian deskriptif-analitik dan penafsiran secara sistematis.

BAB II

HUBUNGAN ANTARA BARANG MILIK NEGARA/DAERAH DENGAN KEKAYAAN DESA

1. Aspek Hukum Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dengan Kekayaan Desa.

Di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia atau di Daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, memiliki kekayaan yang dikelola untuk dijadikan sebagai sumber pendapatan negara hingga menjadi pendapatan asli negara atau daerah. Selain itu pula, Desa yang merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, juga memiliki kekayaan desa.

Terdapat beragam kekayaan negara/daerah maupun desa, melainkan yang menjadi pengelolaan oleh Pemerintah Pusat/Daerah dengan Pemerintah Desa adalah kekayaan yang sebagaimana diatur didalam peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Pengaturan akan pengelolaan kekayaan negara/daerah maupun kekayaan desa memiliki ruang lingkup kekuasaan pengelolaan secara tersendiri. Oleh karena itu, patutlah untuk ditelaah secara cermat terkait dengan landasan hukum dalam pengelolaan kekayaan negara/daerah maupun kekayaan desa. Acapkali terjadi salah persepsi dalam menentukan lingkup kekayaan negara/daerah dengan kekayaan desa oleh Pemerintah Pusat/Daerah dengan Pemerintah

desa yang pada akhirnya menimbulkan dugaan dalam perbuatan melawan hukum yang berimplikasi pada tindak pidana korupsi yang secara pasti masih diperlukan pembuktian lebih lanjut ada atau tidak adanya unsur timbulnya kerugian keuangan negara.

1.1. Dasar Hukum Pengelolaan Barang Milik Negara / Daerah dan Kekayaan Desa.

1.1.1. Barang Milik Negara/Daerah

Pengelolaan barang milik negara/daerah diatur di dalam Pasal 42 hingga Pasal 49 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Pasal 178 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Dari peraturan perundang-undangan tersebut diatas, terdapat perbedaan terhadap istilah barang milik negara/daerah dengan yang disebutkan di dalam Pasal 2 Huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang menyebutkan dengan istilah kekayaan negara, bahwa "*Keuangan Negara meliputi : Kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan oleh perusahaan negara / perusahaan daerah*". Ketentuan Pasal 1 angka 10 dan angka 11 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dengan ketentuan Pasal 1 angka 1 dan angka 2 Peraturan Pemerintah tentang Pengelolaan Barang

Milik Negara/Daerah jo. Pasal 1 angka 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah digunakan istilah Barang Milik Negara/Daerah. Hal tersebut sebagaimana dijelaskan dibawah ini :

“Barang Milik Negara adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau berasal dari perolehan lainnya yang sah”.

“Barang Milik Daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau berasal dari perolehan lainnya yang sah”.

Dengan berlandaskan pengaturan tersebut diatas, barang milik negara/daerah meliputi :

- a. barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah ; dan
- b. barang dari perolehan lainnya yang sah.

Ruang lingkup apa yang dimaksud dengan barang milik negara/daerah tersebut diatas, dapat diartikan sebagai barang bergerak atau barang tidak bergerak. Oleh karena tidak terdapat batasan-batasan yang dapat dijadikan sebagai landasan dalam pengelompokannya dan hanya dibatasi dengan dasar *“...dibeli atau diperoleh atas beban APBN/D”* dan *“...perolehan lainnya yang sah”*. Berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, yang dimaksud dengan *“...perolehan lainnya yang sah”* adalah :

- a. barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau sejenis ;

- b. barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dan perjanjian/kontrak ;
- c. barang yang diperoleh sebagai ketentuan peraturan perundang-undangan : atau
- d. barang yang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Dari pengertian tersebut diatas. masih belum memberikan ruang lingkup atau batasan-batasan mengenai barang milik negara/daerah. Namun, di dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah diuraikan pengelolaan barang milik negara/daerah melalui pemindahtanganan tanah dan/atau bangunan terlebih dahulu mendapat persetujuan dari DPR/DPRD.

Terkait dengan pengaturan pengelolaan barang milik negara/daerah tersebut diatas. peraturan perundang-undangan sebagaimana tersebut diatas tidak memberikan pengaturan secara konkrit terhadap cara perolehan barang milik negara/daerah. Namun, Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah jo. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah hanya mengatur pengadaan tanah dan masih harus diatur lebih lanjut oleh Peraturan Presiden. Cara perolehan barang milik negara/daerah secara langsung ditujukan dari pembelian atau perolehan atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah atau perolehan lainnya yang sah. Tidak terdapat barang milik negara/daerah yang berasal dari asal-usul tanah adat secara turun temurun apabila didasarkan dengan pengertian yang telah dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan sebagaimana tersebut diatas. Atas dasar hal

tersebutlah, barang milik negara/daerah dapat diartikan sebagai barang bergerak atau barang tidak bergerak. Dengan demikian, barang milik negara/daerah ditujukan tidak hanya meliputi tanah dan bangunan tetapi dapat juga meliputi barang-barang bergerak maupun tidak bergerak yang memiliki nilai.

Peraturan perundang-undangan sebagaimana tersebut diatas khususnya Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah jo. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Perdoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah hanya memberikan dasar-dasar pengelolaan terhadap barang milik negara/daerah tetapi tidak memberikan penjelasan lebih lanjut terhadap ruang lingkup yang menjadi barang milik negara/daerah. Selain itu, proses perolehannya tidak diatur lebih lanjut secara jelas dan konkrit yang masih menimbulkan celah-celah pemanfaatan maupun pengelolaan. Salah satu hal yang dapat dicontohkan adalah pengadaan tanah yang diperuntukan suatu daerah kabupaten/kota atau yang diperuntukan guna pengembangan desa. Anggaran yang digunakan untuk pengadaan tanah tersebut adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah. Dapat terjadi pengelolaan yang tumpang tindih, tetapi terjadi pembagian hasil pendapatan atas pengelolaan tersebut. Hal tersebut tidaklah semudah apa yang telah digambarkan sekilas tadi apabila pengadaan tanah diperuntukkan guna pengembangan desa. Oleh karena, terdapat pengaturan lebih lanjut dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan kekayaan desa. Dengan berlandaskan pada Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, salah satu pengelolaan keuangan daerah adalah

pengelolaan barang milik daerah dan pendapatan daerah salah satunya terdiri atas pendapatan asli daerah yang salah satunya yang termasuk adalah hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan maupun hasil penjualan, pemanfaatan serta pendayagunaan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan. Terkait dengan apa yang dimaksud dengan kekayaan daerah yang dipisahkan atau kekayaan daerah yang tidak dipisahkan, Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah tidak memberikan pengaturan lebih lanjut atas hal tersebut.

Dari pengertian atas barang milik negara/daerah sebagaimana diuraikan tersebut diatas, dapat dijelaskan bahwasannya barang milik negara/daerah memiliki batasan atau lingkup yang didasarkan dari pembelian atau perolehan atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah maupun perolehan lainnya yang sah. Selain itu pula, apa yang dimaksud dengan barang dapat diartikan barang bergerak atau barang tidak bergerak yang meliputi kekayaan yang dipisahkan dan kekayaan yang tidak dipisahkan.

1.1.2. Kekayaan Desa

Landasan hukum pengelolaan kekayaan desa diatur di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa. Oleh karena di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, tidak mengatur mengenai pengelolaan kekayaan desa.

Untuk sebelumnya, patutlah diketahui apa yang dimaksud dengan kekayaan desa. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa tidak memberikan pengertian tentang kekayaan desa, melainkan menjelaskan di dalam

ketentuan Pasal 69, bahwa *“Kekayaan Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68 ayat (1) huruf a terdiri atas :*

- a. tanah kas desa;*
- b. pasar desa;*
- c. pasar hewan;*
- d. tambatan perahu;*
- e. bangunan desa;*
- f. pelelangan ikan yang dikelola oleh desa; dan*
- g. lain-lain kekayaan milik desa”.*

Penjelasan sebagaimana kekayaan desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 tersebut diatas, diatur lebih lanjut di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa. Dalam Pasal 1 angka 9 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa disebutkan, bahwa *“Kekayaan desa adalah barang milik desa yang berasal dari kekayaan asli desa, dibeli atau diperoleh atas beban anggaran pendapatan dan belanja desa atau perolehan hak lainnya yang sah”.* Sebagaimana yang telah diuraikan di dalam Bab I, Kekayaan Desa mencakup pada barang milik desa dibawah ini :

1. kekayaan asli desa;
2. barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa; atau
3. perolehan hak lainnya yang sah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa, tidak menjelaskan lebih lanjut terkait dengan apa yang dimaksud kekayaan asli desa. Disamping itu, dalam Pasal 1 angka 10 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa menyebutkan pengertian tentang Tanah Desa adalah

barang milik desa berupa tanah bengkok, kuburan, dan titisara. Hal tersebut sangat berlainan dengan macam-macam kekayaan desa yang salah satunya adalah disebutkan tanah kas desa. Terdapat perbedaan dalam pemberian istilah barang milik desa. Oleh karena itu, tanah desa belum tentu dinyatakan sebagai tanah kas desa apabila dengan berlandaskan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa tersebut.

Pengaturan macam-macam kekayaan desa sebagaimana tersebut diatas, masih tidak konkrit. Oleh karena terdapat 2 (dua) macam, yakni tanah desa dengan tanah kas desa. Tanah Desa secara pengertian sudah jelas dan konkrit apabila berlandaskan pada ketentuan Pasal 1 angka 10 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa, sedangkan Tanah Kas Desa masih belum jelas terkait dengan pengertian maupun definisinya.

Seandainya dengan memberikan pemahaman sederhana salah satu kekayaan desa adalah tanah desa, maka apa yang dimaksud dan lingkup dari tanah desa adalah tanah yang berasal dari turun-temurun atau asal-usul adat istiadat. Oleh karena salah satu dari macam tanah desa adalah tanah bengkok. **Surojo Wignjodipuro** memberikan pemahaman terkait dengan tanah bengkok, bahwa *“Kepala Persekutuan atau lain Pembesar Desa mempunyai hak atas tanah pertanian yang diberikan oleh persekutuan untuk memelihara keluarganya – (= tanah bengkok)”*.¹ Lebih lanjut diterangkan bahwa *“Hak demikian ini dimiliki*

¹ Surojo Wignjodipuro, *Pengantar dan Azas-Azas Hukum Adat*, Alumni, Bandung 1979. h. 258

para Pejabat baik semasa aktif bekerja maupun setelah pensiun untuk selama memangku jabatannya ataupun selama hidupnya (setelah pensiun) mengenyam penghasilan dari tanah/sawah itu".² Dari pemahaman yang telah diuraikan oleh **Surojo Wignjodipuro** tersebut, Tanah Bengkok merupakan tanah desa yang memiliki nilai peruntukan maupun pemanfaatan yang ditujukan bagi kepala desa selama memangku jabatan dalam pemerintahan desa. Selama menjabat sebagai kepala pemerintahan desa, kepala desa diberi kekuasaan untuk memanfaatkan dan menguasai atas tanah bengkok tersebut. Secara yuridis, pengertian "menguasai" adalah mempunyai wewenang untuk berbuat sesuatu terhadap benda yang dikuasainya.³ Terkait dengan hal tersebut, di dalam ketentuan Pasal 6 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa dijelaskan, bahwa "*Kekayaan Desa dikelola oleh Pemerintah Desa dan dimanfaatkan sepenuhnya untuk kepentingan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat Desa*". Selain itu, disebutkan pula Pemerintah Desa adalah Kepala Desa dan Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Terdapat pembeda terhadap prinsip dasar pengelolaan kekayaan desa, dalam Hukum Adat sebagaimana yang dipaparkan oleh **Surojo Wignjodipuro** dan **Soepomo** dengan pengaturan dalam peraturan perundang-undangan khususnya sebagaimana yang diatur dalam

² *Ibid.* Lihat juga **Soepomo** dalam "*Adatprivaatrecht van West-Java*". h. 170

³ **Sri Hajati**, *Restrukturisasi Hak atas Tanah dalam rangka Pembaharuan Hukum Agraria Nasional*, Pidato Penerimaan Jabatan Guru Besar, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 2005, h. 10.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa.

Dari segi perolehan, Kekayaan Desa memiliki pengaturan yang berbeda dengan barang milik negara/daerah. Apabila dalam barang milik negara/daerah dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah maupun perolehan lainnya yang sah, melainkan dalam kekayaan desa diperoleh tidak atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/daerah. Dengan berlandaskan pada ketentuan Pasal 8 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa, kekayaan desa diperoleh melalui :

- a. pembelian;
- b. sumbangan;
- c. bantuan dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah maupun pihak lain; dan
- d. bantuan dari pihak ketiga yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Selain itu, ditegaskan pula di dalam ayat (2) dalam pasal tersebut, bahwa *“Kekayaan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi milik Desa”*. Meskipun demikian, patut untuk dicermati pula dengan pengertian kekayaan desa sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 angka 9 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa, bahwasannya tertuang juga mengenai kekayaan desa adalah barang milik desa yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa maupun perolehan hak lainnya yang sah. Konsep pengertian tersebut tidak berlainnan dengan konsep pengertian yang tertuang dalam apa yang dimaksud dengan barang milik negara/daerah.

Mencermati hal tersebut diatas, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa tidak konsisten atau masih memiliki nilai pengaturan norma yang tidak konkrit dan jelas atau cenderung memberikan konsep di dalam norma hukumnya yang memiliki kesamaan dengan peraturan perundang-undangan diatasnya.

Berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pengelolaan kekayaan desa diatas, kekayaan desa meliputi berbagai macam sebagaimana diuraikan dalam paragraf sebelumnya. Bahkan dari cara perolehannya juga sangat konkrit dan tidak seperti pengaturan barang milik negara/daerah. Sehubungan pokok penelitian ini adalah kekayaan desa yang terkait dengan tanah kas desa, tanah baik tanah desa atau tanah kas desa dalam kekayaan desa berlainan dengan apa yang dimaksud dengan tanah yang menjadi lingkup bagian dari barang tidak bergerak milik negara/daerah. Dalam tanah desa meliputi tanah bengkok, tanah kuburan, dan titisara, sedangkan tanah kas desa tidak dijelaskan secara konkrit mengenai macam maupun bentuknya. Akan tetapi tanah kas desa dapatlah dicanangkan pada tanah yang diperoleh dari proses pembelian, sumbangan, bantuan dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah maupun pihak lainnya yang sah, dan bantuan dari pihak ketiga yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Hal tersebut sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 8 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa. Dengan demikian, tanah kas desa dapat dicanangkan pula tanah yang bukan berasal dari kekayaan asli desa, tetapi menjadi milik desa.

Dengan demikian, dapatlah ditarik pemahaman atas apa yang dimaksud dengan barang milik negara/daerah dengan kekayaan desa. Barang milik negara/daerah merupakan barang yang meliputi barang bergerak atau barang tidak bergerak yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah atau dengan perolehan hak lainnya yang sah. Disisi lain, kekayaan desa merupakan barang bergerak atau tidak bergerak milik desa yang berasal dari kekayaan asli desa, dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa atau perolehan hak lainnya yang sah. Kekayaan asli desa merupakan batasan tersendiri dari pembedaan dengan barang milik negara/daerah. Oleh karena, di dalam barang milik negara/daerah tidak terdapat kekayaan asli negara/daerah. Hal tersebut dikarena, proses perolehannya melalui cara dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara maupun perolehan hak lainnya yang sah.

1.2. Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah

Pengelolaan barang milik negara/daerah sebagaimana yang diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah jo. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah jo. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah, meliputi:

- a. perencanaan kebutuhan dan penganggaran;
- b. pengadaan;
- c. penggunaan;
- d. pemanfaatan;
- e. pengamanan dan pemeliharaan;

- f. penilaian;
- g. penghapusan;
- h. pemindahtanganan;
- i. penatausahaan;
- j. pembinaan, pengawasan dan pengendalian;
- k. pembiayaan; dan
- l. tuntutan ganti rugi.

Di dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara jo Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dijelaskan, bahwa "*Menteri Keuangan selaku bendahara umum negara adalah pengelola barang milik negara*". Dalam pemerintahan daerah, ketentuan Pasal 5 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dijelaskan, bahwa "*Gubernur/Bupati/Walikota adalah pemegang kekuasaan pengelolaan barang milik negara*".

Pengelolaan barang milik negara/daerah sebagaimana dimaksud diatas, pengelolaan yang seringkali dilakukan terhadap tanah dan/atau bangunan dalam pengelolaan dengan cara pemanfaatan dan pemindahtanganan. Untuk lebih jelasnya, dapat dicermati terlebih dahulu mengenai pengelolaan barang milik negara/daerah yang meliputi pemanfaatan. Dengan berlandaskan pada ketentuan Pasal 20 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah jo. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan Pasal 32 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknik Pengelolaan Barang Milik

Daerah, bentuk-bentuk pemanfaatan barang milik negara/daerah adalah sebagai berikut :

- a. Sewa;
- b. Pinjam Pakai;
- c. Kerjasama Pemanfaatan; dan
- d. Bangunan Guna Serah dan Bangunan Serah Guna.

Hasil dari bentuk pengelolaan barang milik negara/daerah dengan cara penyewaan tersebut, merupakan penerimaan negara/daerah dan seluruhnya wajib disetorkan ke rekening Kas Umum Negara/Daerah.

Disamping mengatur mengenai bentuk-bentuk pemanfaatan dalam pengelolaan barang milik negara/daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah jo. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah juga mengatur mengenai bentuk-bentuk pemindahtanganan barang milik negara/daerah yang sebagaimana diatur didalam ketentuan Pasal 45 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah jo. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Adapun bentuk-bentuk pemindahtanganan barang milik negara/daerah tersebut meliputi:

- a. Penjualan;
- b. Tukar menukar;
- c. Hibah;
- d. Penyertaan modal pemerintah pusat/daerah

Bentuk pengelolaan barang milik negara/daerah dengan cara pemanfaatan dan pemindahtanganan tersebut diatas, acap kali menjadi penyalahgunaan wewenang

dalam melakukan pengelolaan barang milik negara/daerah. Pada akhirnya, terdapat barang milik negara/daerah yang tidak dapat dipertanggungjawabkan pengelolaannya. Rangkaian tindakan yang seringkali dilakukan adalah pengelolaan dengan cara melakukan penyewaan, kerjasama pemanfaatan, dan Tukar Menukar. Barang milik negara/daerah yang menjadi tujuan utama adalah tanah dan/atau bangunan. Tindakan-tindakan tersebut, sangat merugikan keuangan negara/daerah. Oleh karena, barang milik negara/daerah merupakan barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah. Meskipun didalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah jo. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dipertegas terhadap mekanisme pengelolaan barang milik negara/daerah berupa tanah dan/atau bangunan diharuskan mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat/Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Pengaturan tersebut diatas, masih memiliki titik lemah dalam pengelolaannya. Meskipun demikian, yang menjadi acuan terpenting dalam pengelolaan barang milik negara/daerah tersebut diatas, adalah penerimaan negara/daerah.

1.3. Pengelolaan Kekayaan Desa

Pengelolaan kekayaan desa dilaksanakan berdasarkan asas fungsional, kepastian hukum, keterbukaan, efisiensi, akuntabilitas dan kepastian nilai. Hal tersebut sebagaimana dimaksud di dalam ketentuan Pasal 4 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa. Dalam hal pemerintahan desa, pengelolaan kekayaan desa harus mendapatkan persetujuan dari Badan Permusyawaratan Desa. Disatu sisi, kekayaan desa dikelola oleh Pemerintah Desa yang dimanfaatkan untuk kepentingan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat desa. Di dalam Pasal 1 angka 7 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, disebutkan bahwa *“Pemerintah Desa adalah Kepala Desa dan Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa”*. Dengan berlandaskan pada Pasal 6 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa jo. Pasal 1 angka 7 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, Kepala Desa dan Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa adalah pengelola kekayaan desa. Pengelolaan kekayaan desa tersebut, harus mendapatkan persetujuan Badan Permusyawaratan Desa. Oleh karena itu, segala tindakan atas pengelolaan kekayaan yang hendak dilakukan oleh Pemerintah Desa harus mendapat persetujuan oleh Badan Permusyawaratan Desa. Terlebih dahulu perlu dicermati mengenai kewenangan Badan Permusyawaratan Desa dalam penyelenggaraan Desa. Di dalam ketentuan Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor

72 Tahun 2005 tentang Desa, Badan Permusyawaratan Desa memiliki wewenang sebagai berikut :

- a. membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa;
- b. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa;
- c. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa;
- d. membentuk panitia pemilihan kepala desa;
- e. menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat; dan
- f. menyusun tata tertib dan Permusyawaratan Desa.

Wewenang tersebut diatas, tidak terdapat wewenang untuk melakukan sarana pengawasan terhadap pemerintahan desa dalam melakukan pengelolaan kekayaan desa. Pada prinsipnya, penelitian ini tidak mengkaji terlalu mendalam mengenai pengawasan pemerintahan desa oleh Badan Permusyawaratan Desa terhadap Pemerintah Desa, tetapi memiliki hubungan yang ditunjukkan dalam pengelolaan kekayaan desa. Oleh karena seringkali terjadi perbuatan hukum yang mengakibatkan terjadinya kerugian dalam pengelolaan kekayaan desa. Seperti apa yang telah diutarakan di dalam Bab I sebelumnya, kajian kekayaan desa dalam penelitian ini adalah berpusat pada Tanah Kas Desa. Tanah Kas Desa masih menjadi daya tarik dalam pengelolaan kekayaan secara terpadu, melainkan tidak tepat guna dan nilainya.

Dalam hal pemanfaatan kekayaan desa, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa juga mengatur mengenai jenis pemanfaatan sebagaimana yang telah diatur didalam Pasal 20 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang

Milik Negara/Daerah dan Pasal 32 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknik Pengelolaan Barang Milik Daerah, yakni :

- a. Sewa;
- b. Pinjam Pakai;
- c. Kerjasama Pemanfaatan; dan
- d. Bangunan Guna Serah dan Bangunan Serah Guna.

Hasil dari pemanfaatan kekayaan desa dengan jenis-jenis sebagaimana dimaksud diatas, merupakan penerimaan / pendapatan desa. Pemanfaatan kekayaan desa yang berupa tanah desa tidak diperbolehkan dilakukan pelepasan hak kepemilikan kepada pihak lain terkecuali diperlukan untuk kepentingan umum. Hal tersebut sebagaimana diatur didalam ketentuan Pasal 15 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa. Pemanfaatan terhadap kekayaan desa berupa tanah desa, seringkali menjadi polemik tersendiri dalam pemerintahan desa. Sebagaimana yang telah diuraikan diatas, pemerintah desa diberi kekuasaan untuk melakukan pengelolaan kekayaan desa dalam menyelenggarakan pemerintahan desa. Kekayaan desa berupa tanah desa dapat dimanfaatkan dengan cara melakukan sewa, pinjam pakai, dan kerjasama pemanfaatan. Pemanfaatan tersebut ditujukan dalam rangka memberikan nilai yang berdayaguna dan berhasilguna untuk meningkatkan pendapatan desa. Dengan demikian, tujuan utama dalam pengelolaan kekayaan desa adalah meningkatkan pendapatan desa. Pendapatan desa tersebut sebagai sumber dari keuangan desa. Oleh karena, biaya pengelolaan kekayaan desa dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Selain itu pula, salah satu Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa adalah pendapatan desa dan sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa adalah Pemerintah Desa, yakni

Kepala Desa. Oleh karena itulah, pengelolaan kekayaan desa merupakan pengelolaan keuangan desa.

Dari seluruh uraian tersebut diatas, landasan yuridis dari pengelolaan barang milik negara/daerah berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Kekayaan Negara/Daerah jo. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Kekayaan Negara/Daerah jo. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Kekayaan Daerah, sedangkan pengelolaan kekayaan desa landasan yuridisnya berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa jo. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa jo. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa.

Barang Milik Negara/Daerah bukan merupakan Kekayaan Desa, begitu juga Kekayaan Desa masih belum dapat dinyatakan sebagai Barang Milik Negara/Daerah. Terhadap Barang Milik Negara/Daerah berasal dari pembelian atau perolehan atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah, sedangkan Kekayaan Desa berasal dari kekayaan asli desa dan dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Dari segi pengelolaan keuangan pemerintah, baik Barang Milik Negara/Daerah atau Kekayaan Desa merupakan salah satu sumber pendapatan negara/daerah atau desa.

2. Pertanggungjawaban dalam Pengelolaan Kekayaan Desa

Sebagaimana yang telah diuraikan didalam sub bab sebelumnya, pengelolaan kekayaan desa terkait dengan pengelolaan keuangan desa. Oleh karena itu, Pemerintah Desa selaku pemegang kekuasaan atas pengelolaan kekayaan desa maupun Kepala Desa juga merupakan pemegang kekuasaan keuangan desa, memiliki pertanggungjawaban dalam melakukan pengelolaan atas keduanya tersebut.

Pertanggungjawaban atas pengelolaan kekayaan desa tersebut, diatur didalam ketentuan Pasal 17 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa. Kepala Desa (sebagai pemerintah desa) selaku pengelola kekayaan desa menyampaikan laporan hasil pengelolaan kekayaan desa kepada Bupati/Walikota melalui Camat setiap akhir tahun anggaran dan/atau sewaktu-waktu apabila diperlukan. Penyampaian laporan tersebut merupakan wujud dari pertanggungjawaban Kepala Desa selaku Pemerintah Desa yang melakukan pengelolaan kekayaan desa. Ketentuan Pasal 17 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa tersebut, tidak memberikan pengaturan secara konkrit terhadap penyampaian laporan oleh Kepala Desa selaku Pemerintah Desa yang melakukan pengelolaan kekayaan desa. Padahal, penyampaian laporan atas hasil kekayaan desa tersebut memiliki implikasi terhadap keuangan desa. Oleh karena, salah satu sumber pendapatan asli desa adalah kekayaan desa. Kekayaan desa yang paling memiliki nilai yang berdayaguna dan berhasilguna adalah pemanfaatan tanah kas desa.

Seperti yang telah diuraikan pada sub bab sebelumnya dalam bab ini, terdapat tanah desa dan tanah kas desa. Keduanya ini memiliki nilai berdayaguna dan berhasilguna yang ditujukan untuk meningkatkan pendapatan desa. Disatu sisi, dana pengelolaan atas kekayaan desa tersebut dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Dengan demikian, Kepala Desa selaku pemegang Kekuasaan Pengelolaan Kekayaan Desa diharuskan melakukan penyampaian laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBDesa yang disampaikan kepada Bupati/Walikota melalui Camat. Tidak hanya menyampaikan laporan semata, tetapi terdapat pertanggungjawaban. Pertanggungjawaban seperti apakah yang diwajibkan untuk dipenuhi oleh Kepala Desa selaku Pemerintah Desa. Pelaporan atas hasil kekayaan desa, seharusnya menjadi satu dengan pertanggungjawaban atas keuangan desa. Bilamana mencermati pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa, pertanggungjawaban atas pengelolaan keuangan desa oleh Kepala Desa tidak termasuk dalam pelaporan hasil pengelolaan kekayaan desa. Hal tersebut dapat dicermati ketentuan Pasal 23 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa.

BAB III

PERBUATAN MELAWAN HUKUM DALAM PENGELOLAAN TANAH KAS DESA

1. Beberapa Pengertian Perbuatan Melawan Hukum

Pengelolaan kekayaan desa terhadap Tanah Kas Desa atau Tanah Desa acapkali menimbulkan perbuatan hukum yang berdampak pada suatu tindak pidana. Dalam melaksanakan pengelolaannya, pengelola dinilai melebihi kapasitas kekuasaannya dan mengabaikan nilai-nilai yang harus berdayaguna dan berhasilguna untuk meningkatkan pendapatan desa.

Dalam melakukan pengelolaan atas Tanah Kas Desa tersebut diatas, dapat terjadi perbuatan melawan hukum, yaitu pengelolaan kekayaan desa dengan cara-cara yang tidak sebagaimana diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan yang mengakibatkan timbulnya kerugian keuangan desa.

Terkait dengan adanya tindakan melawan hukum dalam melakukan pengelolaan Tanah Kas Desa sebagaimana dimaksud diatas, patutlah untuk diketahui mengenai beberapa pengertian perbuatan melawan hukum dalam Hukum Pidana.

Di dalam ketentuan pidana baik yang diatur di dalam KUHP maupun diluar KUHP, yang kerap ditemukan dalam beberapa rumusan delik adalah *wedderechtelijkheid* (melawan hukum), misalnya di dalam KUHP diantaranya ketentuan Pasal 167 KUHP : memasuki rumah tinggal secara melawan hukum, Pasal 198 KUHP : membuat karam sebuah kapal secara melawan hukum, Pasal

333 KUHP : secara melawan hukum merampas kebebasan orang lain, Pasal 335 KUHP : secara melawan hukum memaksa orang lain berbuat sesuatu, Pasal 362 KUHP : mengambil dengan tujuan memilikinya sendiri secara melawan hukum, Pasal 327 KUHP : menggelapkan barang orang lain secara melawan hukum dengan maksud memilikinya sendiri, Pasal 378 KUHP : menipu orang lain dengan tujuan secara melawan hukum menguntungkan diri sendiri, Pasal 406 KUHP : secara melawan hukum merusak barang orang lain, Pasal 429 KUHP : secara melawan hukum memasuki halaman/rumah orang lain oleh pejabat.⁴ Selain diatur didalam KUHP, rumusan *wederrechtelijk* juga diatur diluar KUHP. Misalnya pengaturan rumusan *wederrechtelijk* didalam ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi : secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi; dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup : secara melawan hukum dengan sengaja melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup. Moeljatno juga memberikan pandangan bahwasannya dalam hukum pidana yang menjadi perhatian adalah perbuatan-perbuatan yang bersifat melawan hukum saja, perbuatan-perbuatan inilah yang dilarang dan diancam dengan pidana.⁵ Selain itu pula, sejumlah pakar hukum pidana seperti Zevenberg, Simon, van Hamel, tidak saja menuntut dimasukkannya kemampuan

⁴ Jan Rammelink, *Hukum Pidana, Komentar atas Pasal-Pasal dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003, h. 186-187.

⁵ Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 1993

bertanggungjawab tetapi juga (sifat) melawan hukum sebagai unsur konstitutif tindak pidana.⁶

Jan Rummelink memberikan pemahaman, bahwasannya pembuat undang-undang sebenarnya hendak mencegah agar mereka yang menggunakan hak atau kewenangan mereka sejalan dengan hukum (yang berlaku) tidak serta terancam penjatuhan sanksi pidana.⁷ Ditegaskan pula, salah satu alasan pembuat undang-undang dibidang hukum pidana kerap lebih memilih istilah *wederrechtelijk*. Oleh karena ihwalnya kerap kali berkenaan dengan tindakan a-sosial agresif (pencurian, penggelapan, perusakan, dan penipuan). Dalam hal ini siapa yang bertindak diluar kewenangan sudah tentu bertindak bertentangan (*weder = tegen*) dengan hukum.⁸

Pengertian “melawan hukum” itu sendiri bermacam-macam. Ada yang mengartikan sebagai “tanpa hak sendiri” (*Zonder eigen recht*), bertentangan dengan hak orang lain” (*tegen eens anders recht*), “bertentangan dengan hukum objektif” (*tegen het objectieve recht*).⁹ **Pompe** membedakan melawan hukum dalam 2 (dua) bentuk, yakni melawan hukum formil dan materiil. Menurut **Pompe**, melawan hukum (*wederrechtelijk*) jadi bertentangan dengan hukum, bukan bertentangan dengan undang-undang. Selain itu, **Pompe** memandang “melawan hukum” sebagai yang dimaksud dengan melawan hukum materiil.¹⁰ Melawan hukum formil diartikan bertentangan dengan undang-undang. Apabila suatu perbuatan telah mencocoki rumusan delik, maka biasanya dikatakan telah

⁶ Jan Rummelink, *Op.cit.*, h. 191

⁷ Jan Rummelink, *Op.cit.*, h. 187, lihat juga *Memorie van Toelichting (MvT)*.

⁸ *Op.cit.*

⁹ Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 1994, h. 131-132.

¹⁰ *Ibid*, h. 132-133. Lihat juga W.P.J. Pompe, *Handboek van het Ned. Strafrecht*, Zwolle : W.E.J. Tjeenk Willink, 1959, h. 8-9.

melawan hukum secara formil. berlainan dengan **Pompe, Vost** yang menganut pendirian yang materiil berpendapat bahwa memformulir perbuatan yang bersifat melawan hukum sebagai perbuatan yang oleh masyarakat tidak dibolehkan. Pada intinya, perbuatan melawan hukum materiil dipandang dari segi hukum tidak tertulis atau diatur di dalam peraturan perundang-undangan. Selain itu, **Simons** sebagai penganut pendirian formil berpendapat, bahwa untuk dapat dipidana perbuatan harus mencocoki rumusan delik yang tersebut dalam *wet*.¹¹ **Simons** juga memberikan pendapat terhadap sifat melawan hukum materiil tidak dapat diterima. Oleh karena tidak selalu perbuatan yang mencocoki rumusan delik dalam *wet* adalah bersifat melawan hukum, akan tetapi perkecualian yang demikian itu hanya boleh diterima apabila mempunyai dasar dalam hukum positif sendiri.

Pemahaman sifat melawan hukum ini dinilai penting, oleh karena di Indonesia terdapat berbagai pengaturan perbuatan-perbuatan pidana yang diatur diluar KUHP. Perbuatan-perbuatan pidana tersebut acapkali diduga sebagai perbuatan tindak pidana korupsi. Dalam memantapkan pemahaman sifat melawan hukum tersebut, **Moeljatno** memberikan pemahaman atas perbuatan melawan hukum materiil dengan perbuatan melawan hukum formil, bahwasannya peraturan-peraturan hukum pidana di Indonesia sebagian besar telah dimuat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan lain-lain peraturan perundang-undangan, maka pandangan tentang hukum dan sifat melwan hukum materiil hanya mempunyai arti dalam memperkecualikan perbuatan yang meskipun masuk

¹¹ Moeljatno, *Op.cit.*, h. 131.

dalam perumusan undang-undang itu dan tidak merupakan perbuatan pidana. Biasanya ini dinamakan fungsi yang negatif dari sifat melawan hukum yang materiil.¹²

Melawan hukum materiil harus berarti hanya dalam arti negatif, artinya kalau tidak ada melawan hukum (materiil) maka merupakan dasar pembena. Selain itu, melawan hukum sering merupakan bagian inti (*bestanddeel*) delik, artinya tersebut secara jelas di dalam rumusan delik. Oleh karena, didalam hukum pidana, unsur “melawan hukum” dibatasi daya berlakunya oleh “Asas Legalitas” (Pasal 1 KUHP).¹³ Disamping itu, melawan hukum hanya unsur (*element*) atau **Hazewinkel – Suringa** menyebut ciri (*kenmerk*), maka tidak perlu dibuktikan dalam dakwaan, dan tidak perlu dibuktikan. Dipandang unsur melawan hukum ada, sampai dibuktikan sebaliknya, bahwa perbuatan itu tidak melawan hukum. Putusannya ialah lepas dari segala tuntutan hukum.¹⁴ Sebagai percontohan dapat dirujuk dalam perkara korupsi pada Yurisprudensi **Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor : 42K/Kr/1965** tanggal 8 Januari 1966 dalam perkara **Mahfus Effendi**, bahwa “*suatu tindakan pada umumnya dapat hilang sifatnya sebagai melawan hukum bukan hanya berdasarkan asas-asas keadilan atau berdasarkan asas-asas hukum yang tidak tertulis dan bersifat umum*”. Selain itu pula, Mahkamah Agung Republik Indonesia dalam yurisprudensi tersebut, berpendapat bahwa meskipun telah dipenuhinya semua unsur perumusan delik, perbuatan yang telah dituduhkan itu tidak bersifat melawan hukum. Oleh karena perlindungan

¹² **Moeljatno**, *Op.cit.*, h. 133.

¹³ **Nur Basuki Minarno**, *Pembuktian Unsur Penyalahgunaan Wewenang dalam Tindak Pidana Korupsi*, Lokakarya Hukum Administrasi dan Korupsi, Surabaya, 2008, h. 3.

¹⁴ **Andi Hamzah**, *Op.cit.*, h. 134.

kepentingan umum dalam perumusan delik tidak dilanggar, yaitu negara tidak dirugikan, kepentingan umum dilayani, dan terdakwa tidak mendapatkan untung dari perbuatannya itu.

Dalam Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor : 81K/Kr/1973, tanggal 16 Desember 1976, Mahkamah Agung republik Indonesia telah menetapkan sebagai syarat tidak dapat dipidana, terutama karena perbuatan itu bersifat *adequat-sosial* dan dengan demikian menguntungkan jika dibandingkan dengan kerugian yang bertentangan dengan undang-undang. Selain itu pula disebutkan dalam putusan yang sama, ajaran melawan hukum materiil tidak berakibat dapat dipidana jika semua unsur tidak dipenuhi, tetapi hanya dengan persyaratan tertentu sampai tidak dipidana, meskipun semua unsur dari perumusan delik terpenuhi. D. Schafmeister dkk., memberikan rangkuman di dalam bukunya Hukum Pidana, bahwa tidak ada sifat melawan hukum materiil, kalau suatu perbuatan bertentangan secara harfiah dengan undang-undang (sifat melawan hukum formal), tetapi justru menguntungkan kepentingan hukum hendak dilindungi oleh pembentuk undang-undang dalam rumusan delik yang bersangkutan.¹⁵

Melawan hukum sering merupakan bagian inti (*bestanddeel*) delik, artinya tersebut secara jelas di dalam rumusan delik. Terkadang hanya tersirat dalam rumusan delik, artinya melawan hukum secara umum. Disini melawan hukum sebagai unsur dapatnya dipidana, bukan bagian inti (*bestanddeel*) delik.¹⁶ Sifat melawan hukum umum diartikan sifat melawan hukum sebagai syarat tak tertulis

¹⁵ D. Schafmeister, N. Keijzer, Mr. E. PH. Sutorius, *Hukum Pidana*, Editor Penterjemah : J.E. Sahetapy, Liberty, Yogyakarta, h. 75.

¹⁶ Andi Hamzah, *Op.cit.*, h. 133.

untuk dipidana. Untuk dapat dipidananya suatu perbuatan, dengan sendirinya berlaku syarat bahwa perbuatan itu bersifat melawan hukum, yang dalam hal ini berarti : bertentangan dengan hukum, tidak adil.¹⁷ Dengan mengakui sifat melawan hukum selalu menjadi unsur perbuatan pidana, ini tidak berarti bahwa karena itu harus selalu dibuktikan adanya unsur tersebut oleh penuntut umum. Disamping itu, konsekuensi dari pendirian yang mengakui bahwa sifat melawan hukum selalu menjadi unsur tiap-tiap delik ialah jika unsur melawan hukum tidak tersebut dalam rumusan delik, maka unsur itu dianggap dengan diam-diam telah ada, kecuali jika dibuktikan sebaliknya oleh pihak terdakwa.¹⁸

Pengertian maupun penjelasan mengenai unsur melawan hukum sebagaimana yang dipandang oleh berbagai pakar hukum pidana tersebut diatas, sangat berbeda-beda tetapi memiliki makna yang sama. Pada prinsipnya terdapat unsur melawan hukum secara materiil dan unsur melawan hukum formil. Dalam unsur melawan hukum materiil diberikan pengertian terhadap unsur-unsur melawan hukum yang bertentangan dengan hukum, baik hukum yang tidak tertulis maupun tertulis, sedangkan dalam unsur melawan hukum secara formil dituangkan unsur-unsur yang bertentangan dengan undang-undang. Disamping itu, adanya unsur melawan hukum juga harus dibuktikan. Pandangan demikian, unsur melawan hukum hanya merupakan unsur delik sepanjang disebutkan dengan tegas dalam peraturan perundang-undangan.¹⁹

¹⁷ D. Schafmeister, N. Keijzer, Mr. E. PH. Sutorius, *Op.cit.*, h. 43.

¹⁸ Moeljatno, *Log.cit.*, h. 134.

¹⁹ Jan Rammelink, *Log.cit.*, h. 192.

Seperti yang telah diuraikan diawal paragraf bab ini, terdapat rangkaian perbuatan dalam pengelolaan tanah kas desa yang berdampak timbulnya dugaan perbuatan melawan hukum. Oleh karena terdapat izin dalam melakukan pengelolaan atas tanah kas desa tersebut, sehingga terdapat perbuatan-perbuatan tanpa hak (*zonder recht*) melakukan perbuatan hukum atas tanah kas desa tersebut dengan cara bertindak bertentangan dengan hukum.

Sebagaimana yang telah dijelaskan dalam ketentuan Pasal 9 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa, bahwasannya kekayaan desa dapat dimanfaatkan dengan cara :

- a. sewa;
- b. pinjam pakai;
- c. kerjasama pemanfaatan; dan
- d. bangun serah guna dan bangun guna serah.

dan Pemerintah Desa selaku pihak yang memiliki kewenangan untuk mengelolanya dan dimanfaatkan sepenuhnya untuk kepentingan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan yang masyarakat desa. namun, kewenangan tersebut dilakukan dengan tidak sebagaimana mestinya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan tersebut, yakni dengan cara melakukan pemanfaatan dengan bentuk pemindahtanganan dan tukar menukar/tukar guling (*ruislag*). Padahal dapat diketahui melalui ketentuan Pasal 9 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa tersebut diatas, pemafaatan tanah kas desa dalam bentuk tukar menukar/tukar guling (*rusilag*) tidak diatur tetapi sering terjadi pengelolaan tanah kas desa dengan bentuk tukar menukar/tukar guling (*ruislag*).

Selain itu pula, pemanfaatan tanah kas desa dengan bentuk pemindahtanganan juga seringkali dilakukan.

Sebagai contoh pengelolaan tanah kas desa dengan bentuk pemanfaatan pemindahtanganan adalah kasus Pelepasan Tanah Kas Desa di Klaten, Yogyakarta. Pada sekitar bulan desember 2003, Pemerintah Desa Kuncen, Klaten, Yogyakarta, melepas Tanah Kas Desa di tepi Jalan Yogyakarta – Solo seluas 54.147 m². Tanah kas desa tersebut dipindahtangankan kepada dua orang warga Desa Kuncen, Klaten, Yogyakarta, dengan harga Rp. 4.100.000.000,00. Uang tersebut, baru Rp. 525.000.000,00 yang telah masuk kedalam Kas Desa Kuncen, sedangkan sisanya Rp. 3.575.000.000,00 belum diserahkan kepada Pemerintah Desa Kuncen. Terdapat suatu peristiwa hukum dalam perbuatan hukum yang telah dilakukan Pemerintah Desa Kuncen dengan warga yang membeli tanah kas desa tersebut, yakni warga yang telah membeli tersebut telah membuat surat pelunasan atas pembelian sebelum sisa uang dilunasi. Disatu sisi, dua orang warga tersebut telah berhasil menjual kembali atas tanah kas desa dengan harga Rp. 7.000.000.000,00.

Kasus pelepasan tanah kas desa di daerah Yogyakarta, juga terjadi di Desa Pendowoharjo, Sleman, Yogyakarta. Pemerintah Desa Krandon Pendowoharjo, Sleman, Yogyakarta, melepas (menjual) Tanah Kas Desa Krandon Pendowoharjo, Sleman, Yogyakarta, kepada PT. Sport Golf Indonesia seluas 11.107 m² dengan harga Rp. 1.100.000.000,00. Uang tersebut dimasukkan ke rekening pribadi Kepala Desa Krandon Pendowoharjo, Sleman, Yogyakarta, sebelum digunakan untuk membeli tanah pengganti dan kemudian hanya disetorkan ke Kas Desa

Krandon Pendewoharjo, Sleman, Yogyakarta, sebesar Rp. 800.000.000,00. Untuk sisanya tidak dapat dipastikan peruntukannya.

Dua contoh kasus tersebut di atas, memberikan gambaran bahwasannya pengelolaan tanah kas desa tidak dijadikan sebagai pengelolaan yang bertujuan berdayaguna dan berhasilguna. Tidakan Pemerintah Desa Kuncen, Klaten, dan Pemerintah Desa Krandon Pendewoharjo, Sleman Yogyakarta, dapat dikategorikan sebagai bentuk pengelolaan tanah kas desa yang memiliki sifat melawan hukum dengan cara menguntungkan diri sendiri dan orang lain. Oleh karena, dalam melakukan pengelolaan tanah kas desa tidak sesuai dengan asas fungsionalitas, kepastian hukum, keterbukaan, efisiensi, akuntabilitas dan kepastian nilai. Disatu sisi, pemindahtanganan maupun tukar menukar/tukar guling (*ruislag*) bukan merupakan bentuk pemanfaatan kekayaan desa yang salah satunya adalah tanah kas desa. Walaupun pemerintah desa diberi kekuasaan untuk melakukan pengelolaan kekayaan desa, tetapi kekuasaan tersebut tidak dapat disalahgunakan, yakni dengan cara menjual tanah kas desa kepada pihak lain meskipun mendapat kompensasi. Disamping itu, kompensasi yang telah diberikan atas penjualan tanah kas desa harus disetorkan ke Kas Desa.

2. Parameter Perbuatan Melawan Hukum Dalam Tindak Pidana Korupsi Terkait Dengan Pengelolaan Tanah Kas Desa.

Pengelolaan kekayaan desa yang terkait dengan tanah kas desa, acapkali menimbulkan dampak yang diduga terjadi perbuatan melawan hukum dalam melakukan pengelolaan. Untuk terlebih dahulu, dapat dipahami parameter sifat melawan hukum yang terkandung dalam tindak pidana korupsi.

Unsur melawan hukum (*wederrechtelijk*) dalam tindak pidana korupsi diatur di dalam ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, unsur melawan hukum dirumuskan sebagai berikut : “...*secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara...*”. Dalam penjelasan undang-undang dijelaskan, bahwa yang dimaksud dengan “secara melawan hukum” adalah mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materiil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana.

Penjelasan atas unsur “melawan hukum” tersebut diatas, menimbulkan banyak interpretasi dalam menentukan suatu perbuatan pidana adalah dapat dikategorikan sebagai bentuk tindak pidana korupsi. Unsur melawan hukum dipandang dalam dua sifat, yakni melawan hukum secara formil dan melawan hukum secara materiil. Sifat melawan hukum secara materiil dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana

Korupsi jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, menuai banyak interpretasi didalam penerapan hukumnya. Oleh karena tolok ukur atau parameter untuk dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi adalah “nilai kepatutan dan keadilan masyarakat”. Apabila dikaitkan dengan dua contoh kasus pengelolaan tanah kas desa tersebut diatas, pastinya tidak terdapat keterbukaan dan masyarakat dirugikan dalam melaksanakan pengelolaan tanah kas desa, maka didasarkan sifat melawan hukum materiil dapat dinyatakan diduga terjadi tindak pidana korupsi dalam melakukan pengelolaan tanah kas desa. Pandangan demikian, tidaklah semudah apa yang dikategorikan dalam undang-undang. terdapat parameter yang harus dijadikan tolok ukur, yakni adanya kerugian keuangan negara.

Nilai kepatutan dan nilai keadilan masyarakat, yang menjadi tolok ukur dalam menentukan ada atau tidak ada suatu perbuatan melawan yang mengarah pada tindak pidana korupsi, seringkali tidak dapat dipertanggungjawabkan dalam praktek diperadilan. Batasan-batasan nilai kepatutan dan nilai keadilan masyarakat adalah sangat luas dan bergantung pada interpretasi setiap aparat penegak hukum, khususnya Jaksa selaku Penuntut Umum, Hakim selaku Pengadil dan Pemutus perkara, dan Advokat selaku Penasehat Hukum yang membela kepentingan hukum Terdakwa selaku Kliennya. Atas dasar hal tersebutlah, dimohonkan uji materiil atas Pasal 2 beserta penjelasannya Pasal 2 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun

1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, ke Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Pada tanggal tanggal 24 Juli 2006 Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia memutus permohonan uji materiil tersebut yang telah dituangkan didalam Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor : 003/PUU-IV/2006.

Dalam memutus permohonan uji materiil atas Pasal 2 beserta Penjelasannya tersebut diatas, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia memberikan pertimbangan hukumnya, bahwa “unsur melawan hukum (*wederrechtelijkheid*)” sebagaimana yang tertuang didalam penjelasan kalimat pertama Penjelasan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, perlu mendapat perhatian dan dipertimbangkan secara mendalam.

Masih mengutip putusan Mahkamah Konstitusi tersebut diatas, bunyi penjelasan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi memberikan pandangan bahwa meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan secara formil, yaitu dalam pengertian yang bersifat *onwetmatig*. Apabila menurut ukuran yang dianut dalam masyarakat, yaitu norma-norma sosial yang memandang satu perbuatan tercela menurut norma sosial tersebut, dimana perbuatan tersebut dipandang telah melanggar kepatutan, kehati-hatian dan keharusan yang dianut

dalam hubungan orang-perorangan dalam masyarakat maka dipandang bahwa perbuatan tersebut telah memenuhi unsur melawan hukum (*wederrechtelijk*).

Tolok ukur yang dipergunakan adalah hukum atau peraturan tidak tertulis. Rasa keadilan (*rechtsgevoel*), norma kesusilaan atau etik, dan norma-norma moral yang berlaku di masyarakat telah cukup untuk menjadi kriteria satu perbuatan tersebut merupakan tindakan yang melawan hukum, meskipun hanya dilihat secara materiil. Penjelasan dari pembuat undang-undang ini sesungguhnya bukan hanya menjelaskan Pasal 2 ayat (1) tentang unsur melawan hukum, melainkan telah melahirkan norma baru, yang memuat digunakannya ukuran-ukuran yang tidak tertulis dalam undang-undang secara formal untuk menentukan perbuatan yang dapat dipidana. Penjelasan yang demikian telah menyebabkan kriteria perbuatan melawan hukum (Pasal 1365 KUHPerdara) yang dikenal dalam hukum perdata yang dikembangkan sebagai jurisprudensi mengenai perbuatan melawan hukum (*onrechtmatigedaad*), seolah-olah telah diterima menjadi satu ukuran melawan hukum dalam hukum pidana (*wederrechtelijkheid*). Oleh karena itu, apa yang patut dan memenuhi syarat moralitas dan rasa keadilan yang diakui dalam masyarakat, yang berbeda-beda dari satu daerah ke daerah lain, akan mengakibatkan bahwa apa yang di satu daerah merupakan perbuatan yang melawan hukum, di daerah lain bukan merupakan perbuatan yang melawan hukum.

Atas dasar hal tersebut diatas, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dalam Putusan Nomor : 003/PUU-IV/2006 memberi pertimbangan hukum, bahwasannya suatu tindak pidana memiliki unsur melawan hukum, yang harus

secara tertulis lebih dahulu telah berlaku, yang merumuskan perbuatan apa atau akibat apa dari perbuatan manusia secara jelas dan ketat yang dilarang sehingga karenanya dapat dituntut dan dipidana, sesuai dengan prinsip *nullum crimen sine lege stricta*. Konsep melawan hukum yang secara formil tertulis (*formele wederrechtelijk*), yang mewajibkan pembuat undang-undang untuk merumuskan secermat dan serinci mungkin merupakan syarat untuk menjamin kepastian hukum (*lex certa*) atau yang dikenal juga dengan istilah *Bestimmtheitsgebot*.²⁰

Konsep melawan hukum materii (*materiele wederrechtelijk*), yang merujuk pada hukum tidak tertulis dalam ukuran kepatutan, kehati-hatian dan kecermatan yang hidup dalam masyarakat, sebagai satu norma keadilan, adalah merupakan ukuran yang tidak pasti, dan berbeda-beda dari satu lingkungan masyarakat tertentu ke lingkungan masyarakat lainnya, sehingga apa yang melawan hukum di satu tempat mungkin di tempat lain diterima dan diakui sebagai sesuatu yang sah dan tidak melawan hukum, menurut ukuran yang dikenal dalam kehidupan masyarakat setempat.

Selain uraian yang telah dituangkan dalam putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia tersebut diatas, nilai kepatutan "*maatschappelijke zorgvuldigheid*" yang ditarik dari prinsip "*materiele wederrechtelijkheid*" tidaklah identik dengan "*behoorlijk*" dalam kaitannya dengan *algemene beginselen van behoorlijk bestuur*.²¹ Dalam praktek peradilan, asas kepatutan digunakan sebagai

²⁰ Jan Rummelink, *Log.cit*, h. 358.

²¹ Philipus M. Hadjon et.al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1993, h. 122-124.

parameter untuk menilai penyalahgunaan wewenang dalam kategori bebas.²² Parameter Melawan Hukum dalam tindak pidana korupsi, parameter bertentangan dengan “peraturan perundang-undangan” yang dipakai untuk mengukur/menilai suatu perbuatan melawan hukum atau tidak, kembali pada persoalan semula : apakah rumusan tersebut tidak bertentangan dengan asas legalitas ?²³

Unsur “melawan hukum” merupakan instrumen dalam tindak pidana korupsi. Parameter yang dapat dipakai untuk menilai ada atau tidaknya unsur “melawan hukum” adalah peraturan perundang-undangan.²⁴ Selain itu, perbuatan “melawan hukum” mempunyai implikasi tindak pidana korupsi, jika ada kerugian keuangan negara atau perekonomian negara.²⁵

Dengan didasarkan pada putusan Mahkamah Konsititusi Republik Indonesia Nomor : 003/PUU-IV/2006 tertanggal 24 Juli 2006 dan pandangan-pandangan para yuris tersebut diatas, perbuatan melawan hukum dalam tindak pidana korupsi sebagaimana yang diatur didalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, adalah perbuatan melawan hukum secara formil (*formiel wederrechtelijkheid*). Sifat melawan hukumnya didasarkan dengan suatu perbuatan yang bertentangan dengan undang-undang. Tidak lagi dengan tolok ukur nilai kepatutan dan keadilan masyarakat. Oleh

²² Nur Basuki Minarno, *Penyalahgunaan Wewenang Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah Yang Berimplikasi Tindak Pidana Korupsi*, Ringkasan Disertasi, Surabaya, 2006, h. 68.

²³ *Ibid*, h. 68.

²⁴ *Ibid*.

²⁵ *Ibid*, h. 69.

karena tidak menjamin suatu kepastian hukum (*lex certa*). Disamping itu, sifat melawan hukum tersebut juga harus memperhatikan ada atau tidak adanya kerugian keuangan negara yang ditimbulkan atas perbuatan melawan hukum tersebut.

Terkait dengan pengelolaan tanah kas desa yang menjadi titik permasalahan dalam penulisan ini, rangkaian tindakan dalam pengelolaan dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum yang berimplikasi pada tindak pidana korupsi, dalam rangkaian pengelolaan harus memenuhi unsur-unsur yang bertentangan dengan undang-undang. Disatu sisi, pengaturan tentang pengelolaan kekayaan desa dalam hal ini adalah tanah kas desa, diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa. Diatur mengenai bentuk-bentuk pemanfaatan maupun perolehan kekayaan desa. Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut memiliki ketentuan yang bersifat mengatur atas pengelolaan kekayaan desa. Oleh karena itu, norma-norma yang diatur didalamnya adalah sebagai pedoman dalam melakukan pengelolaan.

Terkait dengan perbuatan melawan hukum dalam tindak pidana korupsi adalah menganut sifat melawan hukum secara formil, yang artinya perbuatan yang dilakukan bertentangan dengan undang-undang dan untuk dapat dipidananya pelaku digunakan asas legalitas. Apabila terdapat penyimpangan dalam pengelolaan kekayaan desa tersebut, peraturan menteri dalam negeri tersebut tidak dapat dijadikan sebagai dasar untuk menuntut secara pidana bilamana mengacu pada sifat melawan hukum secara formil sebagaimana yang terkandung didalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan

Tindak Pidana Korupsi jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Rangkaian perbuatan yang seringkali dilakukan oleh pelaku delik dalam melakukan pengelolaan kekayaan desa yang dalam hal ini adalah tanah kas desa, adalah dengan cara melakukan tukar-menukar / tukar guling (*ruislag*). Peraturan perundang-undangan secara khusus dalam pengelolaan kekayaan desa adalah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa yang didalamnya memberikan pengaturan mengenai tata cara pengelolaan terhadap kekayaan desa. Bentuk pengelolaan kekayaan desa dengan cara tukar menukar / tukar guling (*ruislag*) sebagaimana dimaksud, tidak diatur dan bukan termasuk bentuk pengelolaan kekayaan desa sebagaimana yang dimaksud didalam ketentuan Pasal 9 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa. Disatu sisi, perbuatan pengelolaan tanah kas desa dengan cara tukar menukar / tukar guling (*ruislag*) tersebut, dilakukan sesuai dengan prosedur, yakni dalam hal sebelum melakukan tukar menukar / tukar guling (*rusilag*) atas tanah kas desa, pemerintah desa (kepala desa) mengajukan persetujuan kepada Badan Permusyawaratan Desa terlebih dahulu. Setelah mendapatkan persetujuan dari Badan Permusyawaratan Desa, kemudian meminta persetujuan kepada pemerintah daerah. Perlu diketahui, prosedur tukar menukar / tukar guling (*rusilag*) atas tanah kas desa didalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa, tidak diatur dan hanya bentuk pengelolaan kekayaan

desa dengan cara pemanfaatan yang diharuskan mendapat persetujuan dari badan permusyawatan desa. Kekayaan Desa yang berupa tanah desa tidak diperbolehkan dilakukan pelepasan hak kepemilikan kepada pihak lain, kecuali diperlukan untuk kepentingan umum. Pelepasan hak kepemilikan tanah desa tersebut, dilakukan setelah mendapat ganti rugi sesuai dengan harga yang menguntungkan desa dengan memperhatikan harga pasar dan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP). Penggantian ganti rugi berupa uang harus digunakan untuk membeli tanah lain yang lebih baik dan berlokasi di Desa setempat. Pelepasan hak kepemilikan tanah desa ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa yang diterbitkan setelah mendapat persetujuan dari BPD dan mendapat izin secara tertulis dari Bupati/Walikota dan Gubernur. Hal tersebut dapat dicermati di dalam ketentuan Pasal 15 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa.

Disamping itu, di berbagai daerah juga sangat minim diaturnya peraturan daerah terhadap pengelolaan kekayaan desa, tetapi hanya mengatur peraturan daerah tentang pendapatan desa. Peraturan daerah tentang pendapatan desa inilah yang seringkali juga dijadikan sebagai landasan dalam menuntut pidana pelaku delik yang melakukan perbuatan melawan hukum dalam pengelolaan tanah kas desa yang berimplikasi tindak pidana korupsi. Dengan dasar terdapat kerugian keuangan desa yang juga dikategorikan sebagai keuangan negara yang didasarkan pada peraturan daerah tentang pendapatan desa tersebut.

Atas rangkaian perbuatan-perbuatan tersebut diatas, perbuatan melawan hukum secara formil yang ditujukan terhadap pelaku pengelolaan tanah kas desa

adalah perbuatan yang bertentangan dengan peraturan daerah yang mengatur mengenai pendapatan desa. Padahal tidaklah demikian, tidaklah semua perbuatan dalam pengelolaan tanah kas desa yang berimplikasi pada tindak pidana korupsi adalah perbuatan melawan hukum yang memenuhi unsur Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Oleh karena tanah kas desa merupakan kekayaan asli desa baik secara turun temurun maupun yang diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa atau perolehan lainnya yang sah. Disamping itu, pemerintahan desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintah oleh pemerintah desa dan badan permusyawaratan desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, sedangkan Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus. Seluruh kekayaan desa yang meliputi jenis-jenis kekayaan desa dibawah ini :

- a. Tanah kas desa;
- b. Pasar desa;
- c. Pasar hewan;
- d. Tambatan perahu;
- e. Bangunan desa;
- f. Pelelangan ikan yang dikelola oleh Desa; dan
- g. Lain-lain kekayaan milik Desa

Lain-lain kekayaan milik desa sebagaimana dimaksud dalam huruf g tersebut antara lain :

- a. Barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBDesa/Daerah;
- b. Barang yang berasal dari perolehan lainnya dan/atau lembaga dari pihak ketiga;
- c. Barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis;
- d. Barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak dan lain-lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- e. Hak Desa dari Dana Perimbangan, Pajak Daerah dan Retribusi Daerah;
- f. Hibah dari Pemerintah, Pemerintah Propinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota;
- g. Hibah dari pihak ketiga yang sah dan tidak mengikat; dan
- h. Hasil kerjasama desa.

Jenis kekayaan desa tersebut diatas menjadi milik desa yang dibuktikan dengan dokumen kepemilikan yang sah atas nama desa.

Problematisa yang terjadi adalah terjadi percampuran dalam pengelolaan serta proses pemanfaatan atas tanah kas desa yang secara turun temurun tersebut. Salah satu contoh yang terjadi adalah terdapatnya tanah kas desa secara turun temurun yang dilakukan pemanfaatan secara tukar menukar / tukar guling (*ruislag*) antara pemerintah desa dengan pemerintah kabupaten/kota atau dengan pihak BUMN, BUMD, Swasta, atau Pihak Ketiga. Untuk pemanfaatan tanah demi kepentingan umum, pemerintah kabupaten/kota melakukan proses tukar menukar / tukar guling (*ruislag*) antara tanah kas desa turun-temurun dengan tanah yang diganti dan diberikan oleh pemerintah kabupaten/kota dan pemberian sejumlah

uang untuk membeli tanah pengganti atas tanah kas desa turun temurun tersebut. Apabila mencermati ketentuan Pasal 15 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 200 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa, hal tersebut diperbolehkan. Asalkan dilakukan pelepasan yang diperlukan demi kepentingan umum. Terhadap pemberian uang pengganti untuk pembelian tanah pengganti tanah kas desa turun temurun tersebut adalah terdapat penggunaan keuangan daerah. Hal demikianlah yang dalam praktik di persidangan, majelis hakim kerap kali memutus telah terjadi perbuatan melawan hukum yang mengakibatkan kerugian keuangan negara.

Terhadap hal tersebut diatas, apabila keuangan daerah telah digunakan sebagai bentuk pemanfaatan maupun dalam rangka memberikan pengganti atas pelaksanaan tukar menukar / tukar guling (*ruislag*) tanah kas desa, maka apabila terjadi perbuatan penyimpangan atas penggunaan keuangan tersebut dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum pada tindak pidana korupsi. Oleh karena terdapat percampuran keuangan antara keuangan desa dengan keuangan daerah. Apabila keuangan yang diperoleh atas pemanfaatan tanah kas desa yang dilakukan murni dengan pihak non pemerintah, merupakan murni pengelolaan keuangan desa dan bilamana terjadi penyimpangan bukan termasuk perbuatan melawan hukum dalam tindak pidana korupsi, tetapi perbuatan melawan hukum dalam tindak pidana umum (penipuan, penggelapan, penggelaaan dalam jabatan).

3. Analisa Beberapa Kasus Perbuatan Melawan Hukum dalam Pengelolaan Tanah Kas Desa yang Berimplikasi Tindak Pidana Korupsi.

a. Kasus Pengelolaan Tanah Kas Desa oleh Kepala Desa Sumberejo, Kecamatan Kaliwungu, Kabupaten Kendal (Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor : 1105K/Pid/2004).

Kasus Posisi :

Terdakwa **ACHMAD YULIANTO bin ACHMADOEN**, dalam kedudukannya selaku Kepala Desa Sumberejo, Kecamatan Kaliwungu, Kabupaten Kendal, yang diangkat berdasarkan Surat Keputusan Bupati Kendal No, 141/3669/99 tanggal 29 Maret 1999, pada hari dan tanggal yang sudah tidak dapat ditentukan lagi dengan pasti, akan tetapi dalam waktu antara tahun 2001 sampai dengan tahun 2002, bertempat di Balai Desa Sumberejo, Kecamatan Kaliwungu, Kabupaten Kendal, atau setidaknya di tempat lain yang termasuk dalam kewenangan mengadili Pengadilan Negeri Kendal, secara melawan hukum, telah melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara sebesar Rp. 462.500.000,- (empat ratus enam puluh dua juta lima ratus ribu rupiah) atau setidaknya sebesar sekitar jumlah itu perbuatan tersebut merupakan gabungan dari beberapa perbuatan, yang harus dipandang sebagai perbuatan-perbuatan yang berdiri sendiri dan yang menyebabkan terjadinya beberapa kejahatan dilakukan dengan cara sebagai berikut :

- Bahwa Terdakwa berdasarkan wewenang dan tanggungjawabnya selaku Kepala Desa Sumberejo, Kecamatan Kaliwungu, Kabupaten Kendal, pada tahun 2001, setelah berkenalan dengan ARI WIBOWO pemilik tanah tambak di Desa Wonorejo seluas \pm 2,9 Ha, berkeinginan untuk menukarkannya dengan tanah bengkok seluas \pm 2 Ha dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan perangkat desa ;
- Bahwa setelah maksud Terdakwa tersebut disepakati oleh ARI WIBOWO, kemudian Terdakwa mengajukan permohonan persetujuan tukar menukar tanah bengkok dengan tanah tambak milik Ari Wibowo tersebut kepada BPD Sumberejo, dengan surat No. 14/08/XI/2001 tanggal 20 November 2001 ;
- Bahwa pada tanggal 22 Nopember 2001, BPD Sumberejo memberikan persetujuan atas permohonan yang diajukan oleh Terdakwa, dengan Keputusan BPD Nomor : 08 Tahun 2001 tanggal 22 Nopember 2001, tentang Persetujuan Tukar Menukar Tanah Bengkok Desa Sumberejo dengan tanah tambak milik Ari Wibowo di desa Sumberejo ;
- Bahwa pada tanggal 26 November 2001, Terdakwa membuat Surat Keputusan Kepala Desa Nomor : 140.10/XI/2001 tanggal 26 November 2001 tentang tukar menukar Tanah Bengkok dengan Tanah Tambak Milik Ari Wibowo ;
- Bahwa pada tanggal 26 November 2001 Terdakwa mengajukan Surat Nomor : 140/09/2001 kepada Bupati Kendal untuk memperoleh izin tukar menukar tanah bengkok Desa Sumberejo, dengan tanah tambak milik Ari Wibowo dengan surat tanggal ;
- Bahwa setelah mendapatkan pertimbangan dari Tim Penaksir Kabupaten Kendal, Bupati Kendal mengeluarkan Surat Nomor : 140/4360/Pemdes tanggal 6 Desember 2001 tentang Pemberian izin tukar menukar tanah

bengkok desa Sumberejo seluas ± 2 Ha dengan tanah tambak milik Ari Wibowo seluas ± 2,9 Ha di desa Wonorejo ;

- Bahwa di dalam Surat Bupati Kendal *a quo*, tidak dicantumkan adanya bantuan biaya administrasi yang harus diberikan oleh pemilik tambak kepada Terdakwa. Namun, Terdakwa telah meminta bantuan administrasi kepada Ari Wibowo untuk desa Sumberejo yang semula sebesar Rp. 100.000.000,- (seratus juta rupiah), tetapi yang disetujui oleh Ari Wibowo hanya sebesar Rp. 75.000.000,- (tujuh puluh lima juta rupiah) dan akhirnya Terdakwa menyetujuinya dan menerima uang tersebut pada tanggal 12 Desember 2001 dengan bukti kwitansi ;
- Bahwa sesuai Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 9 Tahun 2000 tentang Sumber Pendapatan Desa, dinyatakan bahwa pengelolaan keuangan dilaksanakan oleh Kaur Keuangan/Bendaharawan Desa dan Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 12 Tahun 2000 yang menyatakan bahwa sumber pendapatan desa dikelola melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Namun, uang sejumlah Rp. 75.000.000,- (tujuh puluh lima juta rupiah) tersebut, tidak dimasukkan ke dalam Kas Desa dan tidak dimasukkan ke dalam Buku Kas Umum Desa Sumberejo yang dipegang oleh Kaur Keuangan Bendahara Desa, serta tanpa melalui APBDes, melainkan uang tersebut oleh Terdakwa langsung dibagikan kepada :

1. Tim Penaksir Kabupaten sebesar	Rp. 14.000.000,00
2. Honor Anggota BPD dan operasional BPD	Rp. 32.000.000,00
3. Kesejahteraan Perangkat Desa	Rp. 20.000.000,00
4. Pembangunan Dukuh Gambilangu	Rp. 7.800.000,00
5. Untuk kepentingan Terdakwa sendiri	<u>Rp. 1.200.000,00</u>
Jumlah	Rp. 75.000.000,00

- Bahwa kemudian pada bulan Februari 2002, Terdakwa kembali telah menawarkan tanah bengkok Desa Sumberejo yang lain seluas \pm 6,3 Ha untuk dijual kepada orang lain melalui makelar tanah bernama **Munandar**, yang selanjutnya memberitahukan kepada **Basuki Budi Hartono** yang berminat untuk membeli tanah bengkok Desa Sumberejo tersebut ;
- Bahwa untuk menindaklanjuti hal tersebut, Terdakwa mendatangi **Basuki Budi Hartono** di Jalan Dr. Cipto No. 286 Semarang, untuk menawarkan tanah bengkok dengan harga Rp. 26.000,- (dua puluh enam ribu rupiah) per m² dan setelah tawar menawar akhirnya disepakati dengan harga Rp. 24.000,- (dua puluh empat ribu rupiah) per m², sehingga harga seluruhnya Rp.1.500.000.000,- (satu milyar lima ratus juta rupiah) ;
- Bahwa setelah disepakati harga keseluruhan tanah bengkok sebesar Rp. 1.500.000.000,- (satu milyar lima ratus juta rupiah), beberapa hari kemudian Terdakwa datang lagi ke rumah **Basuki Budi Hartono** dengan maksud memberitahukan bahwa pada dasarnya jual beli tanah bengkok desa dilarang, yang diperbolehkan adalah tukar menukar dengan tanah lainnya, sehingga untuk itu, Terdakwa menawarkan kepada **Basuki Budi Hartono**, jika setuju uang dari **Basuki Budi Hartono** akan digunakan untuk membeli tanah tambak terlebih dahulu dan setelah itu baru ditukarkan dengan tanah bengkok dan atas usul tersebut **Basuki Budi Hartono** menyetujuinya, tetapi pembayarannya akan dilakukan apabila sudah ada izin dari Bupati Kendal;
- Bahwa pada tanggal 1 Maret 2002, Terdakwa membuat surat kuasa yang isinya seolah-olah **Basuki Budi Hartono** memberikan kuasa kepada Terdakwa untuk mencairkan/membelikan tanah tambak di daerah Kecamatan Kaliwungu, Kabupaten Kendal dan meminta tanda tangan dari **Basuki Budi Hartono** ;

- Bahwa untuk keperluan pembelian tambak tersebut, Terdakwa juga mengurus pembuatan KTP **Basuki Budi Hartono** beserta keluarganya. Pada bulan April 2002 Terdakwa mencari tambak di desa Wonorejo dan Mororejo, dan setelah mendapatkan lokasinya, Terdakwa kemudian melakukan transaksi dan pembayaran tanah tambak milik H. Zamsuri di Desa Wonorejo seharga Rp.680.400.000,- (enam ratus delapan puluh juta empat ratus ribu rupiah) pada tanggal 20 April 2002 dan tambak milik Januari di Desa Mororejo seharga Rp. 225.504.000,- (dua ratus dua puluh lima juta lima ratus empat ribu rupiah) pada tanggal 22 April 2002, dengan dibuatkan masing-masing surat pernyataan jual beli tanah tambak yang ditandatangani oleh Kepala Desa Wonorejo dan Mororejo sebagai saksi ;
- Bahwa pada tanggal 1 Mei 2002, Terdakwa mengajukan secara tertulis permohonan persetujuan tukar menukar tanah bengkok desa Sumberejo dengan tanah tambak yang seolah-olah sudah menjadi milik Basuki Budi Hartono dan keluarganya seluas \pm 7,5 Ha yang terletak di desa Wonorejo dan Mororejo kepada BPD Sumberejo ;
- Bahwa atas permohonan tersebut, pada tanggal 13 Mei 2002 BPD Sumberejo memberikan persetujuannya dengan Berita Acara Persetujuan Tukar Menukar Tanah Bengkok dengan Tanah Tambak milik Basuki Budi Hartono dan keluarga serta Keputusan BPD Nomor 10 Tahun 2002 tanggal 13 Mei 2002 mewajibkan bagi pemilik tambak untuk memberikan kompensasi kepada Desa Sumberejo sebesar Rp 300.000.000,- (tiga ratus juta rupiah) ;
- Bahwa dengan adanya persetujuan dari BPD Sumberejo tersebut, Terdakwa membuat Surat Keputusan Kepala Desa Nomor : 149/09/V/2002 tanggal 30 Mei 2002 yang diajukan kepada Bupati Kendal untuk mendapat izin ;

- Bahwa atas surat dari Terdakwa tersebut, Bupati Kendal mengeluarkan surat Nomor : 140/4792/E/Pemdes tanggal 13 Juni 2002 yang berisi memberikan izin untuk melakukan tukar menukar tanah bengkok desa Sumberejo dengan tanah tambak milik **Basuki Budi Hartono** dan keluarganya di desa Wonorejo dan Mororejo seluas ± 7,5 Ha dengan kompensasi untuk Desa Sumberejo sebesar Rp.300.000.000,- (tiga ratus juta rupiah) dengan surat ;
- Bahwa dengan dasar Surat Izin dari Bupati Kendal tersebut, tanggal 14 Juni dan 6 November 2002 Terdakwa telah menerima pembayaran harga beli tanah bengkok sebagaimana yang telah disepakati dengan **Basuki Budi Hartono** sebesar Rp. 1.430.000.000,- (satu milyar empat ratus tiga puluh juta rupiah) Sedangkan kekurangannya sebesar Rp. 70.000.000,- (tujuh puluh juta rupiah) oleh **Basuki Budi Hartono** akan dibayarkan kepada Terdakwa apabila sertifikat tanah bengkok telah jadi ;
- Bahwa sesuai Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 9 Tahun 2000 tentang Sumber Pendapatan Desa yang dinyatakan bahwa Pengelolaan keuangan dilaksanakan oleh Kaur Keuangan Bendahara Desa dan Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 12 Tahun 2000 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang menyatakan bahwa Sumber pendapatan desa dikelola melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, namun seluruh uang yang telah diterima oleh Terdakwa dari **Basuki Budi Hartono** sebesar Rp. 1.430.000.000,- (satu milyar empat ratus tiga puluh juta rupiah) tersebut, tidak disetorkan ke Kas Desa maupun dicatat dalam Buku Kas Umum Desa Sumberejo yang dikelola oleh Kaur Keuangan Bendahara Desa Sumberejo dan tanpa melalui APBDes, melainkan oleh Terdakwa uang tersebut langsung dibagi-bagikan untuk keperluan :
 1. Membayar tanah tambak milik H. Zamsuri Rp. 680.400.000,00
 2. Membayar tanah tambak milik Januari Rp. 225.504.000,00
 3. Biaya saksi dan pologoro Rp. 1.500-000,00

- | | |
|-------------------------------------|--------------------------|
| 4. Biaya saksi dan pologoro | Rp. 4.596.000,00 |
| 5. Kompensasi | Rp. 300.000.000,00 |
| 6. Bantuan untuk desa Sumberejo | Rp. 87.500.000,00 |
| 7. Untuk makelar (Munandar) sebesar | Rp. 65.000.000,00 |
| 8. Untuk Terdakwa sendiri sebesar | <u>Rp. 65.500.000,00</u> |
| Jumlah | Rp. 1.430.000.000,00 |
- Bahwa selain kompensasi sebesar Rp. 300.000.000,- (tiga ratus juta rupiah) sebagaimana yang ditentukan dalam izin Bupati Kendal, Terdakwa meminta lagi dana bantuan untuk desa Sumberejo kepada **Basuki Budi Hartono** sebesar Rp. 87.500.000,- (delapan puluh tujuh juta lima ratus ribu rupiah) ;
- Bahwa dana kompensasi dan bantuan untuk desa Sumberejo sebesar Rp. 387.500.000,- oleh Terdakwa juga tidak dimasukkan ke dalam Kas Desa maupun dicatat ke dalam Buku Kas Umum Desa Sumberejo yang dikelola oleh Kaur Keuangan/Bendahara Desa dan tanpa melalui APBDes Terdakwa membagi-bagikan uang tersebut untuk keperluan :
- | | |
|--|--------------------|
| 1. Pembangunan sarana dari prasarana 9 Dukuh | Rp. 59.000.000,00 |
| 2. Pembangunan 13 Mushola | Rp. 6.500.000,00 |
| 3. Pembangunan Masjid Klansen, Mlaten dan Jami | Rp. 170.000.000,00 |
| 4. Pembangunan Pura Hindu Dukuh Sukung | Rp. 1.000.000,00 |
| 5. Pembangunan Madrasah Gambiran & Duwet | Rp. 3.000.000,00 |
| 6. Bantuan untuk TK Putro Utomo | Rp. 1.000.000,00 |
| 7. Kas BPD Sumberejo | Rp. 2.000.000,00 |
| 8. Honor 16 anggota BPD Sumberejo | Rp. 4.800.000,00 |
| 9. Biaya Operasional 41 Pengurus RT & RW | Rp. 10.250.000,00 |
| 10. Kegiatan PKK, Karangtaruna, LKMD & Hansip | Rp. 4.000.000,00 |
| 11. Biaya Operasional Panitia Tukar Menukar Kab. | Rp. 31.250.000,00 |
| 12. Biaya Operasional Panitia Tukar menukar Desa | Rp. 2.700.000,00 |
| 13. Biaya sertifikat tambak an. Pemdes | Rp. 4.500.000,00 |
| 14. Tambahan biaya sertifikat tambak | Rp. 15.500.000,00 |

15. Pelunasan hutang proyek P3DT Th. 2000	Rp. 5.900.000,00
16. Biaya Operasional Rutin Pemdes	Rp. 11.100.000,00
17. Kesejahteraan perangkat desa Sumberejo	Rp. 20.000.000,00
18. Titipan Basuki Budi Hartono untuk perijinan	Rp. 35.000.000,00
19. Sisa yang dikuasai Terdakwa	<u>Rp. 20.500.000,00</u>
Jumlah	Rp. 387.500.000,00

- Bahwa dari hasil tukar menukar tanah bengkok dengan tambak tersebut Terdakwa secara pribadi telah memperoleh kekayaan sebesar Rp. 1.200.000,- + Rp.65.500.000,- + Rp.20.500.000,- = Rp.87.200.000,- (delapan puluh tujuh juta dua ratus ribu rupiah) ;
- Bahwa akibat dari perbuatan Terdakwa tersebut, Desa Sumberejo, Kecamatan Kaliwungu, Kabupaten Kendal mengalami kerugian sebesar Rp.75.000.000,- + Rp.387.500.000,- = Rp.462.500.000,- (empat ratus enam puluh dua juta lima ratus ribu rupiah) atau setidaknya-tidaknya sejumlah sekitar itu ;

Dakwaan Primair :

- Perbuatan Terdakwa sebagaimana diatur dan diancam dengan pidana dalam Pasal 2 ayat (1) jo. Pasal 18 UU No.31 Tahun 1999 sebagaimana telah di ubah dan ditambah dengan UU No.20 Tahun 2001 jo Pasal 65 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana ;

Dakwaan Subsidair :

- Perbuatan Terdakwa sebagaimana diatur dan diancam dengan pidana dalam Pasal 3 jo Pasal 18 UU No.31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan UU No.20 Tahun 2001 jo Pasal 65 ayat (1) Kitab Undang- Undang Hukum Pidana

Pertimbangan Hukum Mahkamah Agung Republik Indonesia

Mahkamah Agung Republik Indonesia tidak memberikan pertimbangan hukum, melainkan hanya mendasarkan pada alasan-alasan pemohon kasasi mengajukan kasasi;

Mahkamah Agung berpendapat bahwa ternyata Pemohon Kasasi tidak dapat membuktikan bahwa putusan tersebut adalah merupakan pembebasan yang tidak murni, karena Pemohon Kasasi tidak dapat mengajukan alasan-alasan yang dapat dijadikan dasar pertimbangan mengenai dimana letak sifat tidak murni dari putusan bebas tersebut ;

bahwa disamping itu Mahkamah Agung berdasarkan wewenang pengawasannya juga tidak dapat melihat bahwa putusan tersebut dijatuhkan oleh Pengadilan Negeri dengan telah melampaui batas wewenangnya, oleh karena itu permohonan kasasi Jaksa/Penuntut Umum/Pemohon Kasasi berdasarkan pasal 244 Undang-Undang No.8 tahun 1981 (KUHAP) harus dinyatakan tidak dapat diterima ;

**Amar Putusan Pengadilan Negeri Kendal Nomor : 80/Pid.B/2003/PN.
Kdl., tanggal 23 Maret 2004**

MENGADILI

1. Menyatakan bahwa Terdakwa Achmad Yulianto bin Achmadoen tidak terbukti dengan sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana yang didakwakan kepadanya baik dalam dakwaan primair maupun dalam dakwaan subsidair ;
2. Membebaskan Terdakwa oleh karena itu dari segala dakwaan ;
3. Memulihkan hak Terdakwa dalam kemampuan, kedudukan dan harkat serta martabatnya ;
4. Menetapkan surat-surat bukti yang disita dalam perkara ini dikembalikan kepada yang berhak ;
5. Menentukan biaya perkara ini dibebankan kepada negara.

**Amar Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor :
1105K/Pid/2004 tanggal 15 Pebruari 2007**

M E N G A D I L I

1. Menyatakan tidak dapat diterima permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi : Jaksa/Penuntut Umum pada Kejaksaan Negeri Kendal tersebut ;
2. Membebaskan biaya perkara dalam tingkat kasasi kepada Negara

Analisis

Dalam perkara tindak pidana korupsi atas pengelolaan tanah kas desa di Desa Sumberejo oleh Terdakwa **Achmad Yulianto bin Achmadoen** diatas, yang menjadi titik permasalahan dalam pengelolaan tanah kas desa di Desa Sumberejo, Kendal, adalah dilakukannya tukar menukar / tukar guling (*ruislag*) dalam pengelolaan tanah kas desa oleh Kepala Desa selaku kepala Pemerintahan Desa yang diberi kebijakan untuk melakukan pengelolaan atas kekayaan desa, yakni tanah kas desa.

Prosedur atau tata cara yang dilakukan oleh kepala desa (terdakwa), adalah melalui prosedur perizinan dalam tata cara pengelolaan kekayaan desa, yakni tanah kas desa. Sebelum melakukan tukar menukar / tukar guling (*ruislag*) tanah kas desa milik Desa Sumberejo, Kendal, dengan **Basuki Budi Hartono**, terdakwa meminta persetujuan kepada BPD Desa Sumberejo, Kendal. Setelah mendapat persetujuan dari BPD, terdakwa mengajukan izin tukar merukar / tukar guling (*ruislag*) kepada Bupati Kendal. Permasalahan hukum yang ditimbulkan atas pengelolaan tanah kas desa oleh terdakwa tersebut, adalah pengelolaan keuangan yang telah dilakukannya tukar menukar / tukar guling (*ruislag*). Inilah yang menjadi

permasalahan hukum bagi Penuntut Umum untuk menindaklanjuti atas tindakan terdakwa yang diduga sebagai perbuatan melawan hukum dan/atau perbuatan penyalahgunaan wewenang yang berimplikasi terjadinya tindak pidana korupsi.

Dalam tingkat pertama, Pengadilan Negeri Kendal memutus terdakwa dengan putusan bebas murni. Kemudian Penuntut Umum mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung Republik Indonesia. Dalam pertimbangan hukumnya, Mahkamah Agung Republik Indonesia memberikan pendapat bahwa Pemohon Kasasi (Penuntut Umum) tidak dapat memberikan alasan-alasan bahwa putusan Pengadilan Negeri Kendal Nomor : 80/Pid.B/2003/PN. Kdl., tanggal 23 Maret 2004 adalah putusan pembebasan yang tidak murni. Oleh karena itu, Mahkamah Agung Republik Indonesia menyatakan permohonan kasasi dinyatakan tidak dapat diterima dan terdakwa tetap dibebaskan.

Dengan demikian, Mahkamah Agung Republik Indonesia sebagai *judex juris* tidak memberikan pendapat hukum dalam pertimbangan hukumnya terkait dengan penerapan hukum dalam memutus perkara *a quo* sebagaimana yang tertuang didalam putusan Pengadilan Negeri Kendal *a quo*. seharusnya Mahkamah Agung Republik Indonesia memeriksa kembali penerapan hukum yang telah dilakukan oleh majelis hakim Pengadilan Negeri Kendal dalam memutus perkara *a quo*. Berdasarkan ketentuan Pasal 15 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa, Kekayaan Desa yang berupa Tanah Desa tidak

diperbolehkan untuk dilakukan pelepasan hak kepemilikan kepada pihak lain, kecuali diperlukan untuk kepentingan umum. Meskipun dalam proses tukar menukar / tukar guling (*ruislag*) telah mendapat persetujuan dari BPD Desa Sumberejo dan izin dari Bupati Kendal, tetap tukar menukar / tukar guling (*ruislag*) tidak diperbolehkan. Terkecuali diperuntukkan demi kepentingan umum. Semestinya ketentuan tersebut dapat dijadikan dasar untuk membuat pendapat hukum dalam pertimbangan hukum Mahkamah Agung Republik Indonesia. Mahkamah Agung Republik Indonesia sebagai lembaga peradilan tertinggi, diharuskan menggali hukumnya apabila terdapat penerapan hukum yang tidak sesuai telah dilakukan oleh pengadilan negeri.

Selain itu, terdapat beberapa perbuatan hukum dalam pengelolaan kekayaan desa khususnya yang terkait dengan tanah kas desa di berbagai Desa di Indonesia yang pengelolaan secara melawan hukum dan/atau menyalahgunakan kewenangan diputus bersalah atau diputus bebas murni seperti perkara *a quo*. Mengingat dalam pengelolaan tanah kas desa, seringkali terdapat percampuran alokasi dana pengelolaannya yang berasal dari pemerintah maupun dari APBDesa atau dana perimbangan dari Keuangan Pusat.

Dalam perkara *a quo*, tindakan terdakwa yang tidak memasukkan dana kompensasi ke Kas Desa Sumberejo adalah tidak benar. Meskipun dana kompensasi tersebut langsung dialokasikan melalui penggunaan dana secara langsung ke masyarakat atau dalam bentuk pelayanan masyarakat. Apabila

tindakan tersebut terdapat penyimpangan, maka tidak dapat sertamerta dikatakan sebagai bentuk tindak pidana korupsi dan keuangan negara dikatakan rugi. Pada dasarnya, tanah kas desa tidak dapat dilakukan pengelolaan secara tukar menukar / tukar guling (*ruislag*). Dalam peraturan perundang-undangan terkait dengan Desa maupun pengelolaan kekayaan desa, mengenai hal tersebut tidak diatur secara konkrit maupun jelas. Tetapi hal tersebut menimbulkan akibat hukum yang dinilai merugikan keuangan desa. Oleh karena pendapatan asli desa salah satunya berasal dari hasil kekayaan desa, khususnya tanah kas desa. Bukan berarti apabila terdapat penyimpangan dalam penggunaan uang hasil tukar menukar / tukar guling (*ruislag*), dapat dikatakan sebagai bentuk perbuatan tindak pidana korupsi. Seyogyanya, Mahkamah Agung Republik Indonesia memberikan pertimbangan hukumnya dan tidak hanya berpaku pada alasan-alasan pemohon kasasi yang pada akhirnya Mahkamah Agung Republik Indonesia memberikan pendapat alasan-alasan pemohon kasasi tidak dapat diterima dan terdakwa tetap dinyatakan bebas secara murni. Disamping itu juga, Mahkamah Agung Republik Indonesia diharuskan mengikuti perkembangan peraturan perundang-undangan dalam memeriksa serta memutus perkara yang diajukan kasasi. Seperti halnya dalam perkara *a quo*, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa ditetapkan tanggal 3 Januari 2007 dan Mahkamah Agung Republik Indonesia memutus perkara *a quo* pada tanggal 15 Pebruari 2007.

b. Kasus Pengelolaan Tanah Kas Desa oleh Kepala Desa Banjarkemantren, Kabupaten Sidoarjo (Putusan Pengadilan Negeri Sidoarjo Nomor : 681/Pid.B/2007/PN.Sda., tanggal 10 Oktober 2007).

Kasus Posisi

Terdakwa Iskandar selaku Kepala Desa Banjarkemantren, Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo yang diangkat berdasarkan Surat Keputusan Bupati Sidoarjo Nomor : 14/28.DS/404.1.1.1/2003, tanggal 26 September 2002 tentang Pengangkatan Jabatan Kepala Desa. Sekitar bulan April Tahun 2003 hingga bulan Desember 2006, bertempat di Desa Banjarkemantren Kecamatan Buduran Kabupaten Sidoarjo, telah melakukan beberapa perbuatan melawan hukum memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, perbuatan mana ada hubungannya sehingga harus dipandang sebagai perbuatan berlanjut, perbuatan terdakwa dilakukan dengan cara sebagai berikut :

- Bahwa Terdakwa telah menerima dan ganti rugi sebesar Rp. 2.045.433.955,00 (dua milyar empat puluh lima juta empat ratus tiga puluh tiga ribu sembilan ratus lima puluh lima rupiah) dari Pemerintah Kabupaten Sidoarjo melalui unit kerja bagian evaluasi dan pengendalian pembangunan Kabupaten Sidoarjo ganti rugi pembebasan tanah dan asset Desa Banjarkemantren yang terkena proyek pembangunan jalan lingkar timur;
- Bahwa tanah dan asset desa yang terkena pembebasan proyek pembangunan jalan lingkar timur, yakni : Tanah Kas Desa seluas 5.037

m², bangunan, WC Umum, bangunan Pos Kamling dan Gapura desa, dan tanaman;

- Bahwa untuk mengalokasikan dana sebesar Rp. 2.045.433.955,00 (dua milyar empat puluh lima juta empat ratus tiga puluh tiga ribu sembilan ratus lima puluh lima rupiah), terdakwa membuat Surat Keputusan Kepala Desa Nomor : 2 Tahun 2004 tentang Penggunaan Dana Partisipasi Pemerintah Kabupaten Sidoarjo berkenaan dengan adanya proyek Jalan Lingkar Timur yang disetujui oleh Badan Permusyawaratan Desa Banjarkematren sesuai dengan Surat Nomor : 7 Tahun 2004 tanggal 26 Nopember 2004;
- Bahwa dalam pelaksanaannya, hanya Rp. 1.894.400.000,00 (satu milyar delapan ratus sembilan puluh empat empat ratus juta rupiah). Terdapat dana Rp. 151.033.955,00 (seratus lima puluh satu tiga puluh tiga juta sembilan ratus lima puluh lima rupiah) yang tidak dimasukkan dalam surat keputusan *a quo*, sedangkan Rp. 120.400.000,00 (seratus dua puluh empat ratus juta rupiah) tidak dapat dipertanggungjawabkan secara jelas dan sisanya Rp. 30.033.955,00 (tiga puluh tiga puluh tiga ribu sembilan ratus lima puluh lima rupiah);
- Bahwa pada tanggal 15 Pebruari 2005, terdakwa membuat Surat Keputusan Nomor 4 Tahun 2005 yang terkait dengan tukar guling Tanah Kas Desa Bajarkemantren di Desa Sidokepung dengan PT. Chalidana Dwi Mandiri setelah mendapat persetujuan dari Badan Permusyawaratan Desa Banjarkemantren Nomor 4 Tahun 2005. Selain itu, terdakwa menerima dana kompensasi dari PT. Chalidana Dwi Mandiri sebesar Rp. 342.000.000,00 (tiga ratus empat puluh dua juta rupiah);
- Bahwa bunga deposito dari dana ganti rugi proyek jalan lingkar timur dan dana kompensasi dari PT. Chalidana Dwi Mandiri yang disimpan di BPR Delta Artha Sidoarjo telah dipindahbukukan ke rekening

Pemerintah Desa Banjarkemantren dan ditarik secara tunai oleh terdakwa setiap bulan, telah disalurkan seluruhnya ke Bendaharawan Desa;

- Bahwa akibat perbuatan terdakwa, Negara c.q. Pemerintahan Desa Banjarkemantren Kecamatan Buduran Sidoarjo dirugikan sebesar Rp 573.394.900,00 (lima ratus tujuh puluh tiga juta tiga ratus sembilan puluh empat ribu sembilan ratus rupiah);

Dakwaan Primair

- Perbuatan terdakwa sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Pasal 64 ayat (1) KUHP;

Dakwaan Subsidiar

- Perbuatan terdakwa sebagaimana diatur dan diancam dalam Pasal 3 ayat Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Pertimbangan Hukum Majelis Hakim

Dakwaan Primair : unsur "*Melawan Hukum*"

- Pengertian secara melawan hukum telah dengan tegas dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yakni mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materiil, yakni meskipun perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan dan norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana;

- Apakah perbuatan yang didakwakan atas diri terdakwa adalah bersifat melawan hukum baik melawan hukum formil maupun melawan hukum materiil, majelis hakim akan mempertimbangkannya;
- Perbuatan terdakwa terhadap penggunaan dana ganti rugi pembangunan Jalan Lingkar Timur sebesar Rp. 2.045.433.955,00 yang tidak dimasukkan dalam kas desa dan berdasarkan Surat Keputusan Kepala Desa Nomor 2 Tahun 2004, dilaporkan sebesar Rp. 1.894.400.000,00 dan telah dilakukannya tukar guling tanah kas desa Banjarkemantren berdasarkan Surat Keputusan Kepala Desa Nomor 4 Tahun 2005 dan dilaporkan telah menerima dana kompensasi dana sebesar Rp. 342.000.000,00;
- Berdasarkan Pasal 2 dan Pasal 3 Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 4 Tahun 2003 tentang Sumber Pendapatan Desa berasal dari tanah kas desa, bahwa dikelola melalui APBDesa;
- Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2001 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai desa, bahwa pengelolaan keuangan dilaksanakan oleh bendaharawan desa yang diangkat oleh Kepala Desa setelah mendapat persetujuan BPD. Namun, terdakwa tidak melibatkan bendaharawan dalam mengelola keuangan hasil tukar guling tanah kas desa;
- Dalam dakwaan primair, perbuatan terdakwa merupakan perbuatan melawan hukum, sedangkan dalam subsidair disebutkan menyalahgunakan kekuasaan yang menurut majelis hakim bahwa menyalahgunakan kekuasaan juga merupakan perbuatan melawan hukum;
- Dari fakta-fakta dipersidangan perolehan dana partisipasi pembangunan Jalan Lingkar Timur sudah sesuai prosedur dan tukar guling tanah kas desa walaupun disetujui oleh Bupati, tetapi disetujui BPD Desa Banjarkemantren dan jumlah dana yang diperoleh tidak ada penyimpangan, maka majelis hakim sampai tahap ini belum melihat adanya perbuatan melawan hukum;

- Oleh karena salah satu unsur dari pasal dakwaan primair tidak terpenuhi, maka tanpa perlu lagi mempertimbangkan unsur-unsur lainnya, maka dakwaan primair dinyatakan tidak terbukti secara sah menurut hukum.

Dakwaan Subsidair

“Dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi”

- Terdakwa telah melakukan tukar guling tanah kas desa Banjarkemantren di Desa Sidokepong dengan PT. Chalidana Dwi Mandiri dan menerima dana kompensasi dari PT. Chalidana Dwi Mandiri sebesar Rp. 342.000.000,00 dan atas penggunaan dana tersebut tidak sesuai dengan surat keputusan desa;
- Bunga deposito dari dana ganti rugi proyek Jalan Lingkar Timur dan dana kompensasi dari PT. Chalidana Dwi Mandiri yang disimpan di BPR Delta Artha Sidoarjo telah dipindahbukukan ke rekening Pemerintah Desa Banjarkemantren, Buduran, Sidoarjo, ditarik secara tunai oleh terdakwa setiap bulan dan tidak sepenuhnya uang tersebut disetorkan pada kas desa dan berdasarkan perhitungan BPKP terdapat anggaran sebesar Rp. 352.033.359,00 tidak dapat dipertanggungjawabkan ;

“Menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan”

- Berdasarkan Pasal 2 dan Pasal 3 Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 4 Tahun 2003, bahwa sumber pendapatan desa dikelola melalui APBDesa dan untuk pelaksanaan penggantian atau tukar menukar tanah kas desa ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa melalui persetujuan BPD sebagaimana tersebut dalam Pasal 7 ayat (3), maka pelaksanaan tukar guling tanah kas desa tersebut telah sesuai dengan tata cara dalam Keputusan Kepala Desa Nomor 4 Tahun 2005;

- Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 11 Tahun 2002, bahwa pengeluaran keuangan desa tidak dapat dibebankan pada APBDesa dan Kepala Desa dilarang melakukan atau menjanjikan pengeluaran atas beban APBDesa untuk keperluan lain diluar yang telah ditetapkan dalam APBdesa;
- Dengan tidak melakukan kegiatan sebagaimana yang telah digariskan dalam APBDesa sebagaimana dalam Surat Keputusan Desa Nomor 2 Tahun 2004 jo. Surat Keputusan Desa Nomor 4 Tahun 2005, maka perbuatan kepala desa tersebut melanggar kewenangan yang telah diberikan oleh peraturan daerah;
- Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2001, bahwa pengelolaan keuangan dilaksanakan oleh bendahara desa, tetapi terdakwa dalam melakukan pengelolaan keuangan desa tidak melibatkan bendahara desa;
- Atas perbuatan tersebut, unsur menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada karena jabatannya atau kedudukannya telah terbukti secara sah dan meyakinkan.

“Dapat merugikan keuangan negara atau perkonomian negara”

- Segala sesuatu dalam desa dijalankan oleh seorang kepala desa yang merupakan unsur dari penyelenggara pemerintah desa yang merupakan bagian dari sumber pendapatan desa;
- Keuangan desa juga sebagai keuangan negara, sebab pendapatan desa sebagian mendapatkan dana dari pemerintah arti luas dan dalam perda dapat diklasifikasikan sebagai pendapatan asli desa;
- Berdasarkan fakta dipersidangan telah terungkap :
 1. Dana dari partisipasi pemerintah daerah Sidoarjo untuk pembangunan Jalan Lingkar Timur sebesar Rp. 352.033.359,00
 2. Selisish bunga deposito yang tidak disetorkan kepada kas desa Rp. 37.200.000,00

Maka total dana yang tidak dapat dipertanggungjawabkan sebesar Rp. 389.233.359,00 adalah merugikan negara c.q. Pemerintah Desa Banjarkemantren, Buduran, Sidoarjo.

- Dengan demikian, unsur merugikan keuangan negara atau perekonomian negara telah terbukti secara sah dan meyakinkan.

Amar Putusan Pengadilan Negeri Sidoarjo Nomor : 681/Pid.B/2007/PN.Sda., tanggal 10 Oktober 2007

M E N G A D I L I

1. Menyatakan bahwa Terdakwa Iskandar tidak terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana korupsi sebagaimana didakwakan, dalam dakwaan primair;
2. Membebaskan terdakwa dari dakwaan primair;
3. Menyatakan bahwa Terdakwa Iskandar terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan dan merugikan keuangan negara atau perekonomian negara;
4. Menjatuhkan pidana terhadap terdakwa berupa pidana penjara selama 1 (satu) tahun dan denda sebesar Rp. 25.000.000,00 (dua puluh lima juta rupiah) dengan ketentuan, apabila denda tidak dibayar diganti dengan pidana kurungan selama 3 (tiga) bulan kurungan serta membayar uang pengganti sebesar Rp. 250.000.000,00 (dua puluh lima juta rupiah) dengan ketentuan, apabila dalam waktu 1 (satu) bulan setelah keputusan hakim mempunyai kekuatan hukum tetap, terdakwa tidak membayar uang pengganti tersebut, maka harta benda terdakwa dapat disita oleh Jaksa dan dilelang untuk menutupi uang pengganti tersebut, dalam hal terdakwa tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti maka diganti dengan pidana penjara selama 6 (enam) bulan;

5. Menyatakan lamanya terdakwa ditahan dikurangkan seluruhnya dari pidana yang dijatuhkan;
6. Menetapkan terdakwa tetap dalam tahanan;
7. Memerintahkan barang bukti berupa :
 - Kwitansi-kwitansi yang disita dari terdakwa, agar dikembalikan kepada Pemerintah Desa Banjarkemantren, Buduran, Sidoarjo;
 - Sebidang tanah di Desa Banjarkemantren, Buduran, Sidoarjo, tetap dalam status sita guna jaminan uang pengganti kerugian kepada Desa Banjarkemantren, Buduran, Sidoarjo;
 - Kwitansi-kwitansi yang disita dari Pemerintah Kabupaten Sidoarjo, agar dikembalikan kepada Pemerintah Kabupaten Sidoarjo;
 - Dan barang bukti yang lainnya, agar dikembalikan pada siempunya;
8. Membebaskan biaya perkara kepada terdakwa sebesar Rp. 5.000,00 (lima ribu rupiah).

Analisis

Dalam perkara korupsi atas pengelolaan tanah kas desa di Desa Banjarkemantren yang dilakukan oleh Kepala Desa Banjarkemantren, Sidoarjo tersebut, yang menjadi inti permasalahan adalah penyimpangan terhadap pengelolaan keuangan yang diperoleh atas proses tukar menukar tanah kas desa dengan pemerintah daerah *c.q.* Pemerintah Kabupaten Sidoarjo yang diperuntukkan sebagai lahan Jalan Lingkar Timur (JLT) Sidoarjo. Tanah kas desa tersebut diberikan uang pengganti sebesar Rp. 2.045.433.955,00 (dua milyar empat puluh lima juta empat ratus tiga puluh tiga ribu sembilan ratus lima puluh lima rupiah) dan juga melakukan tukar menukar / tukar guling (*ruislag*) tanah kas desa berupa tanah sawah seluas 20.000 m² (2 Ha) yang terletak di desa Sidokepong, Buduran, Sidoarjo,

dengan **PT. Chalidana Dwi Mandiri** yang memberikan tanah pengganti tanah kas desa berupa tanah sawah seluas 3 Ha yang terletak di desa Lambangan, wonoayu, Sidoarjo, dan disertai dana kompensasi sebesar Rp. 342.000.000,00 (tiga ratus empat puluh dua juta rupiah).

Pada saat terjadinya peristiwa hukum terhadap proses tukar menukar / tukar guling (*rusilag*) tanah kas desa yang melibatkan Desa Banjarkemantren Buduran, Sidoarjo, tersebut, tidak diatur mengenai pengelolaan kekayaan desa secara konkrit dan jelas dalam peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Desa maupun pengelolaan kekayaan desa. Dalam kasus posisi tersebut diatas, pelaksanaan tukar menukar tanah kas desa di Desa Banjarkemantren, Buduran, Sidoarjo, dilakukan dengan Pemerintah Kabupaten Sidoarjo. Peruntukan atas tanah kas desa tersebut dipergunakan sebagai pembangunan prasarana umum, yakni pembangunan Jalan Lingkar Timur (JLT) Sidoarjo. Proses pemanfaatan tersebut, saling berkesinambungan, yakni dengan adanya pemberian uang atas pembebasan lahan, yakni Tanah Kas Desa milik Desa Banjarkemantren, Buduran, Sidorarjo, dengan diberikannya uang pengganti sebesar Rp. 2.045.433.955,00 (dua milyar empat puluh lima juta empat ratus tiga puluh tiga ribu sembilan ratus lima puluh lima rupiah). Tindaklanjut atas uang pengganti atas pembebasan lahan, yakni Tanah Kas Desa *a quo* tidak dimanfaatkan sebagaimana mestinya. Inilah yang menjadi permasalahan hukum yang dijadikan dasar menuntut oleh Penuntut Umum dengan adanya dugaan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Kepala Desa

Banjarkemantren, Buduran, Sidoarjo, dalam pengelolaan uang hasil pengganti pembebasan lahan, yakni tanah kas desa *a quo* oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo. Penuntut Umum memberikan argumen melalui surat dakwaannya maupun tuntutan, bahwa telah terjadi perbuatan melawan hukum dan penyalahgunaan wewenang dalam pengelolaan keuangan desa yang telah dilakukan oleh Kepala Desa Banjarkemantren, Buduran, Sidoarjo.

Dengan didasarkan pada Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2003 tentang Sumber Pendapatan Desa jo. Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2002 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2001, pendapatan desa dikelola melalui APBDesa. Selain itu, pengeluaran keuangan desa tidak dapat dibebankan pada APBDesa jika untuk pengeluaran tersebut tidak tersedia atau tidak cukup dananya dalam APBDesa, Kepala Desa dilarang melakukan atau menjanjikan pengeluaran atas beban APBDesa untuk keperluan lain diluar yang telah ditetapkan dalam APBDesa. Oleh karena itulah, terjadi penggunaan dana hasil pemanfaatan tanah kas desa oleh Kepala Desa yang tidak sebagaimana mestinya peruntukannya.

Dalam pertimbangan hukumnya, majelis hakim memberikan pendapat bahwa selama proses persidangan maupun fakta-fakta hukum dalam persidangan, belum ditemukan adanya pemenuhan unsur melawan hukum sebagaimana yang didakwakan oleh Penuntut Umum, melainkan terdapat pemenuhan unsur menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi dengan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana

yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Dalam pertimbangan hukumnya, majelis hakim memberikan pendapat bahwa perolehan dan partisipasi pembangunan Jalan Lingkar Timur sudah sesuai dengan prosedur dan tukar guling (*ruislag*) Tanah Kas Desa sudah disetujui oleh BPD Desa Banjarkemantren, Buduran, Sidoarjo, dan jumlah dana yang diperoleh tidak ada penyimpangan (*vide* Putusan Pengadilan Negeri Sidoarjo Nomor 681/Pid.B/2007/PN.Sda). Sedangkan dalam unsur menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, majelis hakim dalam pertimbangan hukumnya memberikan pendapat bahwa bunga deposito dari dana ganti rugi proyek Jalan Lingkar Timur (JLT) Sidoarjo dan dana kompensasi dari **PT. Chalidana Dwi Mandiri** yang disimpan di BPR Delta Artha Sidoarjo telah dipindahbukukan ke rekening Pemerintahan Desa Banjarkemantren, Buduran, Sidoarjo, dan ditarik secara tunai setiap bulan dan tidak sepenuhnya uang tersebut disetorkan ke Kas Desa. Selain itu, selama proses pembuktian dipersidangan, terdakwa tidak dapat memperinci penggunaan dana uang pengganti atas tukar menukar tanah kas desa yang terkait dengan pembebasan lahan proyek Jalan Lingkar Timur (JLT) Sidoarjo maupun dana kompensasi tukar guling tanah kas desa dengan **PT. Chalidana Dwi Mandiri**. Atas hal tersebut, terdapat dana sebesar Rp. 389.233.359,00 (tiga ratus delapan puluh sembilan juta dua ratus tiga puluh tiga ribu tiga ratus lima puluh sembilan rupiah) yang tidak dapat dipertanggungjawabkan. Dengan kedudukannya sebagai Kepala Desa

Banjarkemantren, Buduran, Sidoarjo, terdakwa telah menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan.

Terkait dengan kerugian keuangan negara, majelis hakim memberikan pendapat bahwa keuangan desa juga sebagai keuangan negara, sebab pendapatan desa sebagian mendapatkan dana dari pemerintah dalam arti luas, dan dalam perda dapat diklasifikasikan sebagai pendapatan asli desa. Pertimbangan majelis hakim tersebut adalah tidak benar. Berdasarkan ketentuan Pasal 68 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, sumber pendapatan desa terdiri atas :

- a. pendapatan asli desa, terdiri dari hasil usaha desa, hasil kekayaan desa, hasil swadaya dan partisipasi, hasil gotong royong, dan lain-lain pendapatan desa yang sah;
- b. bagian dari dana perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota untuk Desa paling sedikit 10 %, yang pembagiannya untuk setiap Desa secara proporsional yang merupakan alokasi dana desa;
- c. bantuan keuangan dari Pemerintah, Pemerintah Propinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam rangka urusan pemerintahan yang disalurkan melalui kas desa dan telah dimiliki dan dikelola oleh desa tidak dibenarkan diambil alih oleh pemerintah atau pemerintah daerah.

Apabila pertimbangan majelis hakim didasarkan pada ketentuan Pasal 68 tersebut diatas, terhadap sumber pendapatan desa yang didapat dari perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota untuk Desa paling sedikit 10% dapat dinyatakan sebagai

keuangan negara. Oleh karena terdapat perimbangan antara keuangan pemerintah pusat, daerah dengan keuangan desa. jika terjadi perbuatan melawan hukum dalam penggunaan keuangan desa yang didapat dari perimbangan keuangan tersebut, dapat dinyatakan terjadi dugaan tindak pidana korupsi.

Terkait dengan kasus posisi tersebut diatas, Desa Banjarkemantren, Buduran, Sidoarjo, memiliki tanah kas desa yang kemudian oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dilakukan tukar menukar tanah kas desa tersebut dengan diberikan uang pengganti sehubungan diatas tanah kas desa tersebut diperuntukkan sebagai kepentingan umum, yakni proyek Jalan Lingkar Timur (JLT) Sidoarjo. Meskipun yang pengganti tersebut didapat dari keuangan pemerintah daerah, melainkan keuangan tersebut bukanlah sebagai perimbangan keuangan negara dan daerah yang diterima untuk Desa paling sedikit 10% sebagaimana yang dimaksud di dalam ketentuan Pasal 38 tersebut diatas. Jika uang pengganti tersebut telah diserahkan kepada Kepala Desa Banjarkemantren, Buduran, Sidoarjo, maka uang tersebut seharusnya digunakan atau diperuntukkan membeli tanah yang digunakan sebagai tanah kas desa pengganti yang dapat dimanfaatkan tidak dengan cara dilakukan tukar menukar / tukar guling (*ruislag*) baik dengan pihak Pemerintah, Pemerintah Daerah, BUMN, BUMD, Swasta, atau Pihak Ketiga.

Dengan demikian, uang pengganti tersebut merupakan uang yang harus disetorkan ke Kas Desa dan menjadi milik desa. Oleh karena didapat dari

pemanfaatan tanah kas desa melalui proses tukar menukar dengan Pemerintah Kabupaten Sidoarjo. Apabila terjadi perbuatan pidana dalam penggunaan keuangan tersebut, maka dapat dikatakan sebagai perbuatan pidana umum bukan sebagai bentuk perbuatan tindak pidana korupsi sebagaimana yang didakwakan maupun dalam pertimbangan majelis hakim dalam putusan *a quo*. Selain itu, perbuatan yang ditujukan terdakwa dengan melakukan proses tukar guling dengan PT. Chalidana Dwi Mandiri, tidak dapat dibenarkan. Oleh karena tanah kas desa merupakan sumber pendapatan asli desa yang diperuntukkan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat desa. Tidak dapat dilakukan pemanfaatan dengan cara tukar menukar / tukar guling (*ruislag*), meski mendapat dana kompensasi atau tanah pengganti yang lainnya dan itupun tanah pengganti harus berada di desa tersebut.

Dengan demikian, perbuatan yang dilakukan oleh terdakwa adalah perbuatan pidana, melainkan bukan perbuatan pidana yang dikategorikan sebagai perbuatan tindak pidana korupsi.

Dari dua analisa putusan tersebut diatas, dapatlah dikemukakan pendapat bahwasannya yang menjadi permasalahan hukum dalam pengelolaan TKD adalah penggunaan dana atas pengelolaan atau dana yang diperoleh dari pengelolaan TKD tersebut. Acapkali memberikan persepsi, keuangan desa adalah keuangan negara. Padahal terdapat batasan-batasan yang harus dipahami dalam menganalisa, yakni lingkup dana tersebut dan perolehan TKD tersebut.

Apabila dalam pengelolaan TKD menggunakan alokasi dana desa yang terdapat penyimpangan maupun pelanggaran, maka dapat diduga terjadi perbuatan melawan hukum. Bilamana dana itu dipereh dari pengelolaan TKD dan terjadi penyimpangan, maka diduga terjadi perbuatan melawan hukum pada umumnya.

BAB IV

PENUTUP

Dari hasil kajian tentang perbuatan melawan hukum dalam pengelolaan tanah kas desa yang berimplikasi pada tindak pidana korupsi, dapatlah ditarik simpulan dan dikemukakan saran-saran sebagai berikut :

1. Simpulan

Dari hasil permasalahan yang diteliti dan dianalisa melalui pembahasan dalam bab-bab terdahulu, maka hasil penelitian Tesis ini sampai pada simpulan sebagai berikut :

- a. Tanah Kas Desa atau Tanah Desa bukan merupakan kekayaan Negara/Daerah, meskipun dalam kekayaan desa dapat diperoleh melalui perolehan hak lainnya yang sah ; dan
- b. Hasil pengelolaan Tanah Kas Desa atau Tanah Desa, merupakan pendapatan asli desa yang menjadi sumber pendapatan desa, apabila terjadi perbuatan melawan hukum dalam pengelolaan Tanah Kas Desa atau Tanah Desa yang terkait dengan penggunaan keuangan desa, tidak dapat dinyatakan sebagai tindak pidana korupsi.

2. Saran

Dari pembahasan dan simpulan hasil studi ini dapatlah dikemukakan saran-saran sebagai berikut :

- a. Pengaturan Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa sebagaimana diatur di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007, perlu

ditindaklanjuti terkait dengan penormaan pengelolaan kekayaan desa dan pengistilahan tanah kas desa atau tanah desa ;

- b. Dalam memeriksa perkara dugaan tindak pidana korupsi yang terkait dengan pengelolaan tanah kas desa atau tanah desa, diharuskan memperhatikan dasar-dasar perolehan dan hasil perolehan atas pengelolaan tanah kas desa atau tanah desa. Selain itu, prinsip-prinsip pengelolaan kekayaan desa harus dijadikan tolok ukur dalam menentukan perbuatan melawan hukum dalam pengelolaan tanah kas desa.

ditindaklanjuti terkait dengan penormaan pengelolaan kekayaan desa dan pengistilahan tanah kas desa atau tanah desa :

- b. Dalam memeriksa perkara dugaan tindak pidana korupsi yang terkait dengan pengelolaan tanah kas desa atau tanah desa, diharuskan memperhatikan dasar-dasar perolehan dan hasil perolehan atas pengelolaan tanah kas desa atau tanah desa. Selain itu, prinsip-prinsip pengelolaan kekayaan desa harus dijadikan tolok ukur dalam menentukan perbuatan melawan hukum dalam pengelolaan tanah kas desa.

DAFTAR BACAAN

- Abdulah, Mustafa, Ruben Achmad, *Intisari Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.
- Arief, Barda Nawawi, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- , *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan penanggulangan Kejahatan*, Citra Aditya, Bandung, 2001.
- , *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003.
- , *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Edisi Pertama, Cetakan Ke-1, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008.
- Barata, Atep Adya dan Bambang Trihartanto, *Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Negara/Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2002 tentang Keuangan Negara*, Elex Media Komputindo, Gramedia, Jakarta, 2004.
- Bemmelen, J.M. van, *Hukum Pidana 1, Hukum Pidana Materiil Bagian Umum*, Binacipta, Bandung, 1984.
- , *Hukum Pidana 2, Hukum Panitentier*, Edisi Kedua, Binacipta, Bandung, 1991.
- , *Hukum Pidana 3, Bagian Khusus Delik-Delik Khusus*, Binacipta, Bandung, 1986.
- Chazawi, Adami, *Hukum Pidana Materiil dan Formil Korupsi Di Indonesia*, Bayumedia Publishing, Malang, 2005.
- Ginther, Konrad, Erick Denter and Paul J.I.M., de Waart, *Sustainable Development and Good governance*, Martin Nijhoff Publishers, 3300 AD Dordrecht, The Netherlands, 1995.
- Hadjon, Philipus, M., et al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1997.
- Hadjon, Philipus M. dan Tatiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum*, Gajah Mada University Press, 2005.

- Hamzah, Andi, *Korupsi di Indonesia, Masalah dan Pemecahannya*, Cetakan 1, Gramedia, Jakarta, 1984.
- , *Korupsi di Indonesia, Masalah dan Pemecahannya*, Cetakan 3, Gramedia Pustaka, Jakarta, 1991.
- , *Asas-asas Hukum Pidana*, Edisi (Revisi) Kedua, Rineka Cipta, Jakarta, 1994.
- , *Asas-Asas Hukum Pidana*, Yarsif Watampone, Jakarta, 2005.
- , *Perbandingan Hukum Pidana Beberapa Negara*, Edisi Ketiga Sinar Grafika, Jakarta 2008.
- , *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005.
- Hartanti, Evi, *Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005.
- Jonkers, J.E., *Hukum Pidana Hindia Belanda*, Bina Aksara, Jakarta, 1987.
- Kaligis, Otto Cornelis, *Kumpulan Kasus Menarik*, Jilid 1, O.C. Kaligis & Associates, Jakarta, 2007.
- , *Praktik Tebang Pilih Perkara Korupsi*, Jilid 1, Cetakan Ke-1, Alumni, Bandung, 2008.
- , *Praktik Tebang Pilih Perkara Korupsi*, Jilid 2, Cetakan Ke-1, Alumni, Bandung, 2008.
- Lamintang, PAF, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997.
- Marpaung, Leden, *Tindak Pidana Korupsi Pemberantasan dan Pencegahan*, Edizi Revisi, Djambatan, Jakarta, 2004.
- Minarno, Nur Basuki, *Penyalahgunaan Wewenang Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah Yang Berimplikasi Tindak Pidana Korupsi*, Ringkasan Disertasi, Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya, 2006.
- , *Penyalahgunaan Wewenang Dan Tindak Pidana Korupsi Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, Laksbang Mediatama, Surabaya, 2009.
- Muladi, Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1992.

- , *Teori-teori Dan Kebijakan Pidana*, Edisi Kedua (Revisi), Alumni, Bandung, 1998.
- , *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001.
- , *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003.
- Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1995.
- Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1983.
- Poemomo, Bambang, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Terbitan Kelima, Ghalia, Jakarta, 1985.
- Projohandjojo, Martiman, *Memahami Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Jilid 2, Pradnya Paramita, Jakarta, 2002.
- Rauf, Maswadi, *Pemerintah Daerah dan Konflik Horisontal, Desentralisasi, Demokrasi, dan Akuntabilitas Pemerintah Daerah*, Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPI) dan Partnership for Governance Reform, Jakarta, 2002.
- Remmelink, Jan, *Hukum Pidana, Komentar Atas Pasal-pasal Terpenting dari Kitab Undang-undang Hukum Pidana Belanda Dan Padanannya Dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003.
- Sahetapy, J.E., *Hukum Pidana*, Kumpulan Bahan Penataran Hukum Pidana Prof. Dr. D. Schaffmeiaster, Prof. Dr. Nico Keijzer dan Mr. E. PH. Sutorius, Liberty, Yogyakarta, 1995.
- Saleh, K. Wantjik, *Tindak Pidana Kosupsi dan Suap*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.
- Saleh, Roeslan, *Segi Lain Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984.
- Sapardjaja, Komariah Emong, *Ajaran Sifat Melawan Hukum Materiil Dalam Hukum Pidana Indonesia*, Alumni, Bandung, 2002.
- Soekarwo, *Berbagai Permasalahan Keuangan Daerah*, Airlangga University Press, Surabaya, 2003.
- , *Hukum Pengelolaan Keuangan Daerah Berdasarkan Prinsip-Prinsip Good Financial Governance*, Airlangga University Press, 2005.

Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986.

Sudjiono, D., *Hukuman Dalam Perkembangan Hukum Pidana*, Trasiato, Bandung, 1974.

Wijoyo, Suparto, *Otoda : Dari Mana Dimulai*, Airlangga University Press, 2005.

Yunardi, Edi, *Korupsi dan Pertanggungjawaban Pidana Korupsi Berikut Studi Kasus*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005.

Peraturan Perundang-undangan

1. Undang Undang Dasar 1945 ;
2. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana ;
3. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ;
4. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ;
5. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara ;
6. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara ;
7. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah ;
8. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah ;
9. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Pemerintah Desa ;
10. Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan ;
11. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah ;
12. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara / Daerah ;
13. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Uang Negara/Daerah ;
14. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan ;
15. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 tentang Perubahan PP No. 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara / Daerah ;

16. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa ;
17. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah ;
18. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Keuangan Desa ;
19. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 38 Tahun 2007 tentang Kerjasama Desa ;

