
Financial Village Standing in Indonesian Financial System

Kedudukan Keuangan Desa dalam Sistem Keuangan Negara

Herry Purnomo

DPRD Kabupaten Sidoarjo

Jl. Sultan Agung no. 39 Sidoarjo

Tlp.: +62 31 8965217

Email: herrypurnomo45@yahoo.com

Diterima: 5 Juli 2015; Disetujui: 20 September 2015.

Abstract

Financial resources of the village that are sourced from a country or a Regional Finance Financial based Law Number 6 Year 2014 of The Village is the mandate of the law that must be allocated to the village. The interconnectedness of the financial position of the village in the financial system of the country or Region concerned the Financial administrative and territorial relations, and there is no setting directly regarding the finances of the village as part of the financial system of the country or the financial area. In respect of the elements of the crime of corruption deeds against financial irregularities of the village there are still disagreements on the interpretation of the law in trapping the perpetrators of corruption on the village chief that implies not satisfy the principle of legality and legal certainty in the ruling of the matter of financial irregularities. In fact, many of the village chief or Councilor caught the criminal offence of corruption over the use of financial irregularities. This research analyzes How the financial position of the village in the financial system of the country or region, as well as whether the financial resources of the village is derived from the state budget or region budget managed in village budget belongs to the category of village finances and whether tort against the financial management of the village can be categorized as a criminal act corruption.

Keywords: *village finance; state finance; corruption;*

Abstrak

Sumber keuangan desa yang bersumber dari Keuangan Negara atau Keuangan Daerah berdasar UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa merupakan amanat UU yang wajib dialokasikan dan diperuntukkan kepada Desa. Keterkaitan kedudukan keuangan desa dalam sistem Keuangan Negara atau Keuangan Daerah menyangkut hubungan administrasi dan kewilayahan, dan belum ada pengaturan secara langsung mengenai keuangan desa sebagai bagian sistem Keuangan Negara atau Keuangan Daerah. Sehubungan Unsur-Unsur perbuatan Tindak Pidana Korupsi terhadap penyimpangan keuangan desa masih terdapat pertentangan penafsiran hukum dalam menjerat pelaku korupsi pada Kepala Desa yang berimplikasi pada tidak terpenuhinya asas legalitas dan kepastian hukum dalam putusan perkara penyimpangan keuangan desa. Faktanya, banyak kepala desa atau perangkat desa terjerat tindak pidana korupsi atas penyimpangan penggunaan keuangan desa. Penelitian ini menganalisa Bagaimana kedudukan keuangan desa dalam sistem keuangan negara atau daerah, serta Apakah sumber keuangan desa yang berasal dari APBN atau APBD yang dikelola dalam APBDes masuk dalam kategori keuangan desa dan apabila perbuatan melawan hukum terhadap pengelolaan keuangan desa dapat dikategorisasikan sebagai tindak pidana korupsi.

Kata kunci: *keuangan desa; keuangan negara; tindak pidana korupsi;*

1. Pendahuluan

Desa merupakan sebuah gambaran dari suatu kesatuan masyarakat yang bertempat tinggal dalam suatu lingkungan dan mereka saling mengenal dengan baik dan corak kehidupan relatif homogen serta banyak tergantung pada alam. Seperti yang dikemukakan oleh Ndraha¹ sebagai berikut :

¹ Taliziduhu Ndraha, *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa* (Jakarta: Bina Aksara, 1981). p. 16.

Desa-desa asli yang telah ada sejak zaman dahulu kala memiliki hak dan wewenang untuk menyelenggarakan rumah tangganya sendiri yang disebut dengan hak otonomi. Desa yang memiliki hak otonomi disebut desa otonom. Otonomi Desa berdasarkan hukum adat (asli Indonesia) dan pada hakekatnya bertumbuh di dalam masyarakat.

Pengakuan Pemerintah Republik Indonesia terhadap desa tertuang dalam Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945² sebagai berikut :

1. *Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.*
2. *Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.*

Pengakuan yang dimaksud dalam pasal tersebut adalah pengakuan yang diberikan oleh negara adalah yang meliputi :

1. Eksistensi suatu masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisional yang dimilikinya.
2. Eksistensi yang diakui adalah eksistensi kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat, artinya pengakuan diberikan kepada satu per satu dari kesatuan-kesatuan tersebut dan karenanya masyarakat hukum adat tersebut haruslah bersifat tertentu.
3. Masyarakat hukum adat tersebut memang hidup.
4. Dalam lingkungan yang tertentu pula.
5. Pengakuan dan penghormatan tersebut diberikan tanpa mengabaikan ukuran kelayakan bagi kemanusiaan sesuai dengan tingkat perkembangan peradaban bangsa.
6. Pengakuan dan penghormatan itu tidak boleh mengurangi makna Indonesia sebagai satu negara yang berbentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia³.

Bertitik tolak pada pengertian sebagaimana ketentuan diatas, terlihat bahwa Desa (atau dengan nama lain) sebagai sebuah pemerintahan yang otonom dan diakui keberadaannya oleh Negara yakni Pemerintah Indonesia. Sebagaimana suatu pemerintahan, Desa mempunyai tugas dan fungsi untuk menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. Oleh karena itu, Kepala Desa selain sebagai pemimpin desa yang dipilih

² *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dalam Satu Naskah* (Jakarta, Indonesia: www.mpr.go.id, 2002), <https://www.mpr.go.id/pages/produk-mpr/uud-nri-tahun-1945/uud-nri-tahun-1945-dalam-satu-naskah>.

³ Jimly Asshiddiqie, *Konsolidasi Naskah Undang Undang Dasar 1945 Setelah Perubahan Ke Empat* (Jakarta: Pusat Study Hukum Tata Negara Universitas Indonesia, 2002). p. 24.

langsung oleh masyarakat juga sekaligus sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan Desa.

Pengertian keuangan desa disini, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 angka (10) Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa adalah “*semua hak dan kewajiban Desa yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban Desa*”⁴. Selanjutnya Pasal 71 Ayat (2) menyebutkan bahwa “*Hak dan kewajiban menimbulkan pendapatan, belanja, pembiayaan, dan pengelolaan Keuangan Desa*”⁵.

Pemerintah desa wajib mengelola keuangan desa secara transparan, akuntabel, partisipatif serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran⁶. Namun, tata kelola keuangan desa disini mirip seperti apa yang tercantum dalam APBD Provinsi dan APBD Kabupaten/Kota, kondisi demikian memunculkan pertanyaan mendasar adalah apakah keuangan desa disini juga diwajibkan untuk diaudit oleh akuntan negara yang ditunjuk yakni Badan Pemeriksa Keuangan.

Pengawasan dan pemeriksaan terhadap pengelolaan keuangan desa yang terkandung Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2007⁷ secara jelas dilakukan oleh masyarakat maupun lembaga yang berada dan diakui oleh desa yakni Badan Permusyawaratan Desa (BPD), namun pada ketentuan tersebut tidak disinggung secara langsung mengenai lembaga audit apa yang akan melakukan pemeriksaan keuangan desa. Kondisi demikian, menjadikan pertanyaan mendasar disini adalah apakah keuangan desa merupakan bagian dari sistem keuangan Negara atau daerah

Perlu disadari bersama bahwa di tengah pemberian otonomisasi desa dalam hal pengelolaan keuangan desa, namun kurang didukung dengan kompetensi sumber daya aparatur pemerintah desa yang memadai, sehingga berimplikasi pada tindak kesalahan administrasi keuangan desa dan lebih ironisnya maraknya kasus-kasus penyimpangan keuangan desa yang dialami pemerintah desa masuk dalam ranah tindak pidana korupsi.

Dilihat dari aspek regulasi bahwa pengaturan keuangan desa secara konstitusional tidak secara eksplisit menyatakan bahwa keuangan desa sebagai bagian dari keuangan negara

⁴ *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa* (Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 No. 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 5495, 2014). Pasal 1 angka (10).

⁵ *Ibid.* Pasal 71 Ayat (2).

⁶ Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan Dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa* (Jakarta: Erlangga, 2011). p. 82.

⁷ *Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa* (Jakarta, Indonesia, 2007).

atau keuangan daerah. Selanjutnya, yang menjadi pertanyaan adalah apakah putusan pidana korupsi atas penyimpangan keuangan desa yang dilakukan aparat pemerintah desa tepat diterapkan atas kasus penyimpangan keuangan desa sebagaimana contoh kasus pada Putusan Mahkamah Agung No. 238 K/Pid.sus/2008⁸.

Melihat kasus penyimpangan keuangan desa yang terjadi sebagaimana contoh kasus di atas, menunjukkan bahwa penyimpangan keuangan desa yang terjadi mengarah pada tindak pidana korupsi sebagaimana secara tegas telah dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *Jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001⁹. Pada Pasal 2 disebutkan korupsi terjadi apabila seseorang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian Negara¹⁰. Namun, perlu digarisbawahi bahwa korupsi disini berakibat atau menimbulkan kerugian keuangan negara atau perekonomian, sedangkan keuangan desa disini tidak diatur secara eksplisit merupakan bagian dari keuangan negara. Berkaitan dengan perdebatan yang pro-kontra tersebut, maka terdapat beberapa permasalahan yang menarik yang akan dikaji dalam penelitian ini, yang hendak dicarikan solusi bagaimana seharusnya posisi dan pengaturan hukum atas pelanggaran keuangan desa tersebut.

Permasalahan yang pertama, adalah mengenai kedudukan keuangan desa dalam kerangka sistem keuangan negara secara umum yang diamanatkan dalam konstitusi, sehingga penerapan hukum atas pelanggaran yang terjadi dalam keuangan desa dapat diterapkan secara tepat. Permasalahan berikutnya, adalah kejelasan kategorisasi sumber keuangan berasal dari APBN atau APBD yang dikelola dalam APBDes apakah masuk dalam kategori keuangan desa dan perbuatan melawan hukum terhadap pengelolaan keuangan desa dapat dikategorikan tindak pidana korupsi. Hal ini bermula dari dasar kewenangan lembaga pemeriksa negara yakni Badan Pemeriksa Keuangan untuk melakukan audit terhadap keuangan desa, sehingga hal ini perlu disadari bahwa setiap kegiatan yang dilakukan pemerintah harus ada kejelasan yuridis berupa *rechmatigheid* atau dasar hukum yang diharapkan dapat memberikan

⁸ *Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 238 K/Pid.Sus/2008* (Jakarta, Indonesia: 20 Agustus 2009, 2008). Putusan MA tersebut telah memutus bersalah Sdr. SUWARNO selaku kuwu Desa Kedung Dalem Kecamatan Gegesik Kabupaten Cirebon atas penyimpangan keuangan desa sebesar Rp. 46.165.500,- dan dinyatakan bersalah melakukan tindak pidana korupsi yang dilakukan secara berlanjut.

⁹ *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi* (Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 No. 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 3874, 1999). Dan *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi* (Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 No. 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4150, 2001).

¹⁰ *Ibid.* Pasal 2.

kepastian hukum dan kemanfaatan hukum atau *doelmatigheid* bagi kehidupan bermasyarakat bernegara.

Berdasarkan pemaparan di atas, maka terdapat masalah hukum yang akan dikaji dalam penelitian ini, yakni terkait kedudukan keuangan desa dalam sistem keuangan negara atau daerah, apakah sumber keuangan desa yang berasal dari APBN atau APBD yang dikelola dalam APBDes masuk dalam kategori keuangan desa, dan apakah perbuatan melawan hukum terhadap pengelolaan keuangan desa dapat dikategorisasikan sebagai tindak pidana korupsi.

2. Metode Penelitian

Penelitian hukum disini dimaksudkan adalah penelitian hukum empiris, dimana menjawab isu hukum yakni kesenjangan antara hukum dan pelaksanaan hukum, atau, kesenjangan antara *das sollen* dan *das sein*, atau, kesenjangan antara “sesuatu yang seharusnya” dan “sesuatu yang terjadi”.

Guna mencapai tujuan penelitian terhadap isu hukum yang akan dikaji yaitu berkenaan dengan kedudukan keuangan desa dalam sistem keuangan negara dan asas legalitas penerapan tindak pidana korupsi atas penyimpangan pengelolaan keuangan desa, maka dalam penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu penelitian terhadap perundang-undangan yang terkait dengan permasalahan. Selain pendekatan perundang-undangan tersebut, penelitian ini juga menggunakan pendekatan kasus (*case approach*) yakni dengan mengkaji pertimbangan hukum atau *ratio decidendi* atau *reasoning* beberapa putusan Mahkamah Agung dalam perkara pidana korupsi terhadap penyimpangan keuangan desa yang dilakukan perangkat desa. Pada prinsipnya kajian pokok di dalam pendekatan kasus adalah *ratio decidendi* atau *reasoning* yaitu pertimbangan pengadilan untuk sampai kepada suatu putusan .

Disamping kedua pendekatan yang dikemukakan di atas, menurut penulis perlu menggunakan pendekatan historis (*historical approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yang menelaah perjalanan sejarah hukum pemerintahan desa yang dalam hal ini mengatur tata cara pengelolaan keuangan desa sejak jaman awal kemerdekaan ditarik benang merah ke sistem keuangan negara.

3. Hasil Dan Pembahasan

3.1 Sejarah Perkembangan Pemerintahan Desa Di Indonesia

Keberadaan desa telah ada sejak zaman kerajaan dan keberadaan sumber keuangan desa berupa tanah komunal atau tanah kas desa diperuntukkan untuk pembiayaan

penyelenggaraan pemerintahan desa dan pembangunan desa serta kesejahteraan masyarakat, kondisi demikian menggambarkan bahwa desa kala itu telah mandiri tidak menggantungkan pemerintahan di atasnya.

Kondisi desa pada masa kerajaan berbeda dengan pada masa kolonial, keradaan desa disini diatur dalam IS (UUD Hindia Belanda yang disebut *Indiscche Staatsregeling*), Pasal 128 Ayat 1-6 desa diatur sebagai berikut¹¹:

1. *Desa-desa bumiputera memilih anggota-anggota pemerintahan desanya sendiri, dengan persetujuan penguasaan yang ditunjuk untuk itu menurut ordonansi. Gubernur Jenderal menjaga hak tersebut terhadap segala pelanggarannya.*
2. *Dengan ordonansi dapat ditentukan keadaan kepala desa, dan anggota pemerintah desa diangkat oleh penguasa yang ditunjuk untuk itu.*
3. *Kepala desa bumiputera diberikan hak mengatur dan mengurus rumah tangganya dengan memperhatikan peraturan-peraturan yang dikeluarkan Gubernur Jenderal, pemerintah wilayah dan residen atau pemeirntah otonom yang ditunjuk ordonansi.*
4. *Jika yang ditentukan dalam Ayat (1) dan (2) dari Pasal ini tidak sesuai dengan lembaga masyarakat atau dengan hak-hak yang diperkenankan dimiliki, maka berlakunya ditangguhkan.*
5. *Dengan ordonansi dapat diatur wewenang dari desa bumiputera untuk, (a) memungut pajak di bawah pengawasan tertentu, (b) didalam batas-batas tertentu menetapkan hukuman terhadap pelanggaran atas aturan yang diadakan desa.*

Berdasarkan hal tersebut dapat diperoleh gambaran bahwa desa pada masa kolonial yakni desa diakui secara legal dalam hukum tata negara Pemerintahan Belanda. Meskipun diberi kebebasan dalam otonomi tapi desa tetap dikontrol oleh Pemerintahan Belanda dalam arti dapat dikatakan diberikan hak otonomi tapi dibatasi. Hal ini ditegaskan dalam kutipan pendapat Kleintjes yang menggambarkan keadaan desa pada masa itu sebagai berikut :

...desa dibiarkan mempunyai wewenang untuk mengurus rumah tangga menurut kehendaknya di bidang kepolisian maupun pengaturan tetapi dalam penyelenggaraannya desa tidak bebas sepenuhnya. Desa diberi otonomi dengan memperhatikan peraturan yang dibuat oleh Gubernur Jenderal, Kepala Wilayah atau pemerintah dari kesatuan masyarakat yang berdiri sendiri, yang ditunjuk dengan ordonansi¹².

Selanjutnya keberadaan desa pada awal kemerdekaan dengan diundangkannya UU Nomor 1 Tahun 1945 tentang Kedudukan Komite Nasional Daerah, yakni mengatur kedudukan desa dan kekuasaan komite nasional daerah sebagai badan legislatif yang dipimpin oleh seorang kepala daerah. Di dalamnya terlihat bahwa letak otonomi terbawah

¹¹ Nurcholis, *Pertumbuhan Dan Penyelenggaraan Pemeirntahan Desa*. p. 46.

¹² *Ibid*. p. 47.

bukanlah kecamatan melainkan desa, yaitu sebagai kesatuan masyarakat yang berhak mengatur rumah tangga pemerintahannya sendiri¹³.

UU Nomor 1 Tahun 1945 dicabut dan diganti dengan UU Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintah Daerah. Kedudukan desa disini lebih tegas dalam sistem pemerintahan Indonesia yang tertuang dalam Pasal 1 UU Nomor 22 Tahun 1948 menyebutkan bahwa Daerah Republik Indonesia tersusun dalam tiga tingkatan: Tingkat I Provinsi, Tingkat II Kabupaten, dan Tingkat III Desa, Nagari, Marga dan sebagainya¹⁴.

Selanjutnya Tahun 1956 pemerintah mengeluarkan UU Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok – Pokok Pemerintahan Daerah, Undang – Undang ini menetapkan desa sebagai daerah otonom yang berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri. Undang – undang ini belum dapat dilaksanakan karena terjadi perubahan ketatanegaraan dengan Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Namun penyelenggaraan pemerintahan desa masih berdasarkan IGO dan IGOB karena undang-undang ini belum dicabut pemberlakuannya oleh Pemerintah Republik Indonesia.

Pemerintah Republik Indonesia mengundang UU No. 19 tahun 1965 tentang Pembentukan Desa Praja atau daerah otonom adat yang setingkat di seluruh Indonesia. Undang-undang ini tidak sesuai dengan isi dan jiwa dari Pasal 18 penjelasan II dalam UUD 1945, karena dalam UU No. 19 tahun 1965 ini mulai muncul keinginan untuk menyeragamkan istilah Desa. Penyeragaman ini dapat terlihat dalam Pasal 1 UU No. 19 tahun 1965 yang menyebutkan bahwa desapraja yaitu kesatuan masyarakat hukum yang tertentu batas-batas daerahnya, berhak mengurus rumah tangganya sendiri, memilih penguasanya dan mempunyai harta sendiri.

UU No. 19 tahun 1965 disini tidak sempat dilaksanakan karena terjadi peristiwa G 30 S/PKI. Selanjutnya melalui UU Nomor 6 Tahun 1969, maka UU No. 19 tahun 1965 dinyatakan tidak berlaku, dengan demikian maka terjadi kekosongan hukum mengenai dasar hukum tentang desa. Untuk mengisi kekosongan landasan hukum tentang desa Pemerintah mengeluarkan Surat Edaran Mendagri Nomor 5/1/1969 tanggal 29 April 1969 tentang pokok-pokok pembangunan desa, selanjutnya surat edaran tersebut memberikan pengertian desa dan daerah yang setingkat adalah kesatuan masyarakat hukum baik genologis maupun teritorial yang secara hieraki pemerintahannya langsung di bawah kecamatan¹⁵.

¹³ *Ibid.* p. 56.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.* p. 60.

Pengaturan keuangan desa, pendapatan desa dan APBDes pada masa Pasca Reformasi, diatur dalam UU Nomor 22 Tahun 1999 selanjutnya pemerintah mengganti dengan UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, perbedaan mendasar antara UU No 22 Tahun 1999 dengan UU No 32 tahun 2004. Namun demikian, ada beberapa ketentuan yang kemungkinan besar dapat menimbulkan dampak yang kontraproduktif bagi perkembangan otonomi desa, yakni¹⁶:

- (1) *Terletak pada pengaturan yang terkesan menginginkan resentralisasi. Kekuasaan daerah yang terlalu besar, berusaha ditarik kembali dengan memperkuat kontrol pusat pada daerah. Gejala resentralisasi ini dapat dilihat dari ketentuan yang berkaitan dengan pertanggungjawaban kepala daerah yang tidak lagi kepada DPRD dan juga pertanggungjawaban kepala desa yang tidak lagi kepada BPD tetapi kepada unit pemerintahan di atasnya. Dalam kerangka itu, maka pejabat berwenang pada unit pemerintah di atasnya berwenang melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintah daerah.*
- (2) *UU No 32 tahun 2004 Di tingkat desa, UU No 32 Tahun 2004 berusaha menghindari konflik antara kepala desa dan BPD yang sebelumnya sudah sangat sering terjadi. Melalui Pasal 209, Badan Perwakilan Desa diganti dengan Badan Permusyawaratan Desa. Kepala desa sudah tidak lagi mempertanggungjawabkan pelaksanaan pemerintahan desa kepada BPD melainkan kepada Bupati/Walikota.*
- (3) *Adanya pengaturan dalam UU No 32 Tahun 2004, yang amat memungkinkan terintegrasikannya secara kuat desa kedalam wadah negara secara formal (birokratisasi desa). Hal ini dapat dilihat dari ketentuan Pasal 200 Ayat (3) bahwa desa di kabupaten/kota secara bertahap dapat diubah atau disesuaikan statusnya menjadi kelurahan sesuai usul dan prakarsa pemerintah desa bersama badan permusyawaratan desa yang ditetapkan dengan Perda. Disamping itu, dapat dilihat juga dalam Pasal 202 Ayat (3) yang menentukan bahwa sekretaris desa diisi dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan. Hal ini bisa mengakibatkan pertentangan karena disatu sisi perangkat desa akan lebih loyal kepada birokrasi yang terkadang malah mengesampingkan kepentingan rakyatnya. kabupaten.*
- (4) *Dari sisi hubungan keuangan, tidak ada kejelasan dan ketegasan formula regulative perimbangan keuangan antara pusat, daerah dan desa.*
- (5) *Kuatnya posisi desa dalam format ini di satu sisi, dan euphoria demokrasi serta belum matangnya aktor politik desa dalam menjalankan manajemen politik lokal di pihak lain, kerap menimbulkan ketegangan antara desa dengan unit-unit di atasnya seperti kecamatan, maupun kabupaten.*

Bersamaan dengan ketidak jelasan kedudukan desa sebagaimana ketentuan diatas dan diduga belum banyak pemerintah desa yang mampu mengelola APBDes hingga miliaran rupiah secara akuntabel dan transparan, selanjutnya tahun 2014 Pemerintah dengan persetujuan DPR menerbitkan Undang Undang Nomor 06 Tahun 2014 tentang Desa. Pengertian Desa

¹⁶ *Ibid.*

sesuai Pasal 1 Undang Undang No. 6 Tahun 2014 diartikan bahwa: “Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia¹⁷.”

Selanjutnya untuk Kedudukan Desa tercermin dalam Pasal 2 dan Pasal 5 Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa tersebut, sebagai berikut: “Penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika. Desa berkedudukan di wilayah Kabupaten/Kota¹⁸. Ketentuan di atas menegaskan kedudukan Desa sebagai bagian dari Sistem Pemerintahan Republik Indonesia dan Negara Kesatuan Republik Indonesia, sehingga hubungan antara pemerintahan daerah dengan pemerintah desa bersifat koordinatif bukan garis komando.

3.2 Pengelolaan Keuangan Desa

Pengertian Keuangan Desa menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pasal 74 Ayat (1) yang menyebutkan bahwa Keuangan Desa adalah semua hak dan kewajiban Desa yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban Desa¹⁹. Hal ini terdapat perbedaan mendasar yakni menghilangkan kalimat “yang dapat dijadikan milik desa”, sehingga para pembuat atau perancang Undang Undang Desa ini memberikan ketegasan batasan keuangan desa dalam arti semua semua pendapatan maupun pengeluaran dalam kerangka Keuangan Desa diwujudkan Anggaran Pendapatan Belanja Desa (APBDes) yang selanjutnya menjadi kewenangan penuh Pemerintah Desa untuk menggunakan dan pengelolaannya sesuai ketentuan yang berlaku.

Sumber pendapatan desa diatur dalam Pasal 72 Ayat (1) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014²⁰ terdiri dari :

- a. *pendapatan asli Desa terdiri atas hasil usaha, hasil aset, swadaya dan partisipasi, gotong royong, dan lain-lain pendapatan asli Desa;*

¹⁷ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Pasal 1.

¹⁸ *Ibid.* Pasal 2 dan Pasal 5.

¹⁹ *Ibid.* Pasal 74 Ayat (1).

²⁰ *Ibid.* Pasal 72 Ayat (1)

- b. alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;*
- c. bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/ Kota;*
- d. alokasi dana Desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota;*
- e. bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota;*
- f. hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga; dan*
- g. lain-lain pendapatan Desa yang sah.*

Penjelasan Pasal 72 Ayat (1) huruf b Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014, menyatakan yang dimaksud dengan “Anggaran bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tersebut” adalah anggaran yang diperuntukkan bagi Desa dan Desa Adat yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, serta pemberdayaan masyarakat, dan kemasyarakatan.

Penyebutan kata-kata “Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara diperuntukkan bagi Desa” dalam ketentuan diatas menunjukkan anggaran yang bersumber dari Belanja Pusat dan Belanja Daerah merupakan hak desa dan kewajiban pemerintah untuk mengalokasikan sebagai bentuk kewajiban Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah terhadap Desa sebagaimana amanat Pasal 18B Ayat (2) UUD 1945 untuk mewujudkan tata kelola penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, pelaksanaan pembangunan yang berdaya guna, serta pembinaan masyarakat dan pemberdayaan masyarakat di wilayahnya. Kedudukan keuangan desa dalam konteks keuangan negara atau daerah disini lebih bersifat menyangkut hubungan administrasi dan kewilayahan, namun bukan berarti keuangan desa merupakan bagian keuangan negara atau daerah, oleh karena sepanjang penelusuran peneliti belum ditemukan ketentuan yang mengatur secara langsung bahwa keuangan desa merupakan bagian dari keuangan negara atau daerah.

Seiring dengan berlakunya undang-undang dan peraturan pemerintah tentang desa menunjukkan semakin menguatnya kemandirian keuangan desa dalam sistem tata kelola keuangan negara atau daerah, seperti diatur Pasal 26 Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 yang secara substansi bahwa Desa atau Kepala Desa mempunyai kekuasaan penuh atas pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan desa. UU ini hanya berkuat kemandirian keuangan desa namun semu karena sebagian besar sumber keuangan desa berasal dari APBN atau APBD, namun dalam ketentuan ini tidak disinggung secara langsung bagaimana kedudukan keuangan desa dalam sistem keuangan negara atau daerah, oleh karena

itu perlunya harmonisasi pengaturan hukum keuangan antara keuangan desa, keuangan daerah dan keuangan negara dalam suatu wadah peraturan yang berkesinambungan dengan memperhatikan asas legalitas dan kepastian hukum.

3.3 Sumber Keuangan Desa Dari APBN Atau APBD

Pasal 72 Ayat (2) UU Desa menyebutkan secara jelas bahwa salah satu sumber keuangan desa dari APBN dan APBD adalah berasal dari belanja pusat dan belanja daerah, selanjutnya sumber keuangan tersebut dikelola seluruhnya melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) dan yang dirumuskan dan ditetapkan oleh Kepala Desa bersama BPD. Bicara tentang pendapatan desa tidak terlepas dengan apa yang disebut pertanggungjawaban pengelolaan keuangan desa sebagaimana diatur dalam Pasal 27 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa²¹, bahwa Kepala Desa wajib :

- a. *menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa setiap akhir tahun anggaran dan pada akhir masa jabatan kepada Bupati/Walikota;*
- b. *memberikan laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada Badan Permusyawaratan Desa setiap akhir tahun anggaran; dan*
- c. *memberikan dan/atau menyebarkan informasi penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada masyarakat Desa setiap akhir tahun anggaran.*

Pertanggungjawaban yang dimaksudkan disini termasuk pula pertanggungjawaban pengelolaan keuangan desa, namun secara substansi batasan pertanggungjawaban disini berhenti pada Badan Permusyawaratan Desa dan masyarakat desa. Sedangkan untuk pemerintah /atau pemerintah daerah hanya sebatas pada menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan tidak disebutkan kewenangan lembaga audit yang berwenang untuk melakukan audit transaksi terhadap pengelolaan keuangan desa.

Hal ini sangat berbeda apabila kita bicara keuangan Negara atau daerah bahwa pengaturannya sangat jelas dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggung Jawab Keuangan Negara dan ketentuan tersebut tidak sedikitpun menyinggung keuangan desa.

3.4 Dasar Dan Pengertian Keuangan Negara

Secara yuridis konseptual, pengertian Keuangan Negara telah tercantum dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang menyebutkan “*Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat*

²¹ *Ibid.* Pasal 27.

*dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut*²².

Selanjutnya pengertian mengenai keuangan negara dan perekonomian negara didalam Penjelasan Umum Undang Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi disebutkan bahwa Keuangan negara yang dimaksud adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena²³:

- (a) berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga Negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah;*
- (b) berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan Negara.*

Sedangkan yang dimaksud dengan Perekonomian negara adalah kehidupan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan ataupun usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada kebijakan Pemerintah, baik di tingkat pusat maupun di daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran, dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat.

Keterkaitan hubungan keuangan Negara atau Daerah kepada desa adalah kewajiban Negara atau Daerah untuk mengalokasikan anggaran yang diperuntukkan bagi Desa dan Desa Adat yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, serta pemberdayaan masyarakat, dan kemasyarakatan²⁴. Hal ini memberikan pengertian dalam klausul “*diperuntukkan*” dapat diperjelas bahwa sesuatu keinginan yang wajib dan sebagai bentuk tanggungjawab Pemerintah kepada Desa.

²² *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara* (Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 No. 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4286, 2003). Pasal 1 angka 1.

²³ *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. Penjelasan Umum.

²⁴ *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa*. Penjelasan Pasal 72 Ayat (1) huruf b.

3.5 Hubungan Dan Kedudukan Keuangan Desa Dalam Sistem Keuangan Negara Atau Daerah

Keterkaitan hubungan keuangan pusat/atau daerah dengan keuangan desa menyangkut hubungan administrasi dan hubungan kewilayahan antar susunan pemerintahan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang menyatakan Desa berkedudukan di wilayah Kabupaten/Kota. hubungan administrasi membawa konsekuensi bertitik tolak dari prinsip pembagian keuangan yaitu prinsip uang mengikuti fungsi (*money follow function*) sebagaimana Pasal 72 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

3.6 Kepala Desa Termasuk Pejabat Negara atau Penyelenggara Negara

Praktik penyimpangan keuangan di negeri yang kita cintai sudah sedemikian parah dan akut, bahkan menjalar ke tingkat pemerintahan desa yang mengarah pada perbuatan melawan hukum kepala desa pada tatanan penyimpangan penggunaan keuangan desa tidak sesuai peruntukan bagi pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa. Namun, sebelum menyatakan penyimpangan pengelolaan keuangan desa oleh Kepala Desa mengarah pada tindak pidana korupsi sebaiknya perlu dipahami dulu pengertian Kepala Desa dan Keuangan Desa dalam perspektif ketentuan tindak pidana korupsi.

Kewenangan Kepala Desa yang begitu besar dalam tatanan pemerintahan desa menjadikan kepala desa setingkat dengan pejabat Negara atau penyelenggara Negara hanya yang membedakan pada luas wilayah yang ditangani. Namun, nomenklatur jabatan yang melekat pada Kepala Desa masih multitafsir dan dapat diinterpretasi lain, sehingga menimbulkan pertanyaan terhadap status jabatan Kepala Desa apakah termasuk pejabat negara atau penyelenggara negara.

Berkaitan dengan pejabat negara atau penyelenggara negara bahwa sepanjang penelusuran peneliti ketentuan yang mengatur yakni UU No. 28 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas UU No. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian serta UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, tidak menyebutkan secara tegas dan langsung bahwa kepala desa merupakan pejabat Negara atau penyelenggara Negara maupun pegawai negeri.

3.7 Penyimpangan Pengelolaan Keuangan Desa Apakah Mengarah Pada Tindak Pidana Korupsi

Rumusan tindak pidana korupsi pada Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, terdapat unsur-unsur perbuatan²⁵ :

- a. Secara melawan hukum atau *wederrechtelijk*;
- b. Memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi;
- c. Dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Selanjutnya terdapat secara khusus didalam pasal-pasal tertentu bahwa subyeknya adalah pegawai negeri, sehingga subyek hukum dalam tindak pidana korupsi meliputi :

1. Pegawai Negeri atau penyelenggara negara;
2. Setiap orang adalah orang perseorangan termasuk korporasi.

Setiap orang atau Pegawai Negeri atau penyelenggara negara yang dimaksudkan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 atau Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme, tidak memberikan pengertian secara jelas dan langsung terhadap kepala desa apakah termasuk pejabat negara, pejabat struktural dan fungsional dalam jabatan negeri.

Pengertian pejabat berkaitan dengan Kepala Desa adalah aparat pemerintah desa yang dipilih langsung oleh masyarakat melalui mekanisme pemilihan, hal ini senada dengan apa yang diatur dalam Pasal 92 angka (1) KUHP memberikan pengertian apa yang dimaksud dengan pejabat sebagai berikut²⁶ :

Yang disebut pejabat, termasuk pula orang-orang yang dipilih dalam pemilihan yang diadakan berdasarkan aturan-aturan umum, demikian juga orang-orang yang bukan karena pemilihan, menjadi anggota badan pembentuk undang-undang, badan pemerintahan, atau badan perwakilan rakyat yang dibentuk oleh Pemerintah atau atas nama pemerintah, demikian juga semua anggota dewan, dan semua kepala golongan Timur Asing, yang menjalankan kekuasaan yang sah.

Jika diperhatikan ketentuan dalam pasal di atas, apabila dikaitkan dengan status Kepala Desa dapat dijelaskan bahwa Kepala Desa adalah pejabat sebagaimana ketentuan pasal 92 KUHP,

²⁵ Ermansjah Djaja, *Tipologi Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia (Tujuh Tipe Pidana Korupsi Berdasarkan UU RI. No. 31 Jo. No. 20 Tahun 2001)* (Bandung: Mandar Maju, 2010). p. 150.

²⁶ *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1946 Tentang Hukum Pidana (Wetboek van Strafrecht)* (Jakarta, Indonesia, 1946). Pasal 92 angka (1).

namun bukan pejabat negara, pejabat struktural dan fungsional pada jabatan negeri dalam ketentuan tindak pidana korupsi.

Didalam penjelasan pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, disebutkan²⁷ :

Yang dimaksud dengan “secara melawan hukum” dalam Pasal ini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materiil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana.

Dalam ketentuan ini, kata “dapat” sebelum frasa “merugikan keuangan atau perekonomian negara” menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil, yaitu adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat.

Terkait dengan hal ini Andi Hamzah²⁸ menyatakan:

...dengan adanya kata-kata “tidak sesuai dengan rasa keadilan” dan seterusnya, hal ini menjadi sangat luas sehingga sangat sulit bagaimana hakim dapat menyatakan bahwa unsur rasa keadilan masyarakat itu terbukti ... mencantumkan kata-kata “rasa keadilan masyarakat” sangat bersifat karet, dan menjadi sama dengan penyingkiran asas legalitas zaman Jerman Nazi dengan kata-kata yang sama, yaitu “rasa keadilan masyarakat” (the sound sense of justice of the people) menuntut agar seseorang dipidana maka orang itu harus dipidana, walaupun tidak tercantum didalam undang-undang. Setiap orang dapat mengatasnamakan masyarakat untuk menuduh orang telah melakukan korupsi.

Asas legalitas dan kepastian hukum sebagaimana pasal 1 Ayat (1) KUHP belum tercerminkan dalam ketentuan yang mengatur keuangan desa, hal ini membawa konsekuensi terhadap terganggunya sebagian tugas aparat penegak hukum dalam rangka pencegahan atau penegakkan tindak pidana korupsi di tingkat desa. Oleh sebab itu perlu adanya ketentuan yang jelas terhadap batasan keuangan desa dan mekanisme pertanggungjawaban serta konsep pemeriksaan keuangan desa.

Fakta hukum terhadap tindak pidana korupsi atas penyimpangan keuangan desa, sebagaimana mengutip hasil Putusan Mahkamah Agung No. 238 K/Pid.Sus/2008 tanggal 20 Agustus 2009 telah memutus bersalah Suwarno selaku kuwu Desa Kedung Dalem Kecamatan Gegesik Kabupaten Cirebon atas penyimpangan keuangan desa sebesar Rp.

²⁷ Djaja, *Tipologi Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia (Tujuh Tipe Pidana Korupsi Berdasarkan UU RI. No. 31 Jo. No. 20 Tahun 2001)*. p. 150.

²⁸ *Ibid.* p. 151.

46.165.500,- dan dinyatakan bersalah melakukan tindak pidana korupsi yang dilakukan secara berlanjut²⁹.

Kasus yang menimpa pemerintah desa tersebut di atas, secara substansi berkenaan dengan penyalahgunaan jabatan kepala desa atau kuwu (perangkat desa) kesemuanya dituntut pidana korupsi, namun dengan lahirnya UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan pengertian jabatan yang dimaksud dalam UU Nomor 31 Tahun 1999 *Jo.* UU Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme, perbuatan melawan hukum terhadap pengelolaan keuangan desa tidak bisa serta merta dikategorisasikan sebagai tindak pidana korupsi, karena kepala desa beserta perangkat desa bukan pejabat Negara atau penyelenggara negara.

Tindak pidana korupsi secara garis besar harus memenuhi unsur-unsur sebagai berikut perbuatan melawan hukum, penyalahgunaan kewenangan, kesempatan, atau sarana, memperkaya diri sendiri, orang lain, atau korporasi, dan dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Sedangkan untuk kasus penyimpangan keuangan desa bermula dari penyalahgunaan jabatan yang ada pada kepala desa atau perangkat desa untuk memperkaya diri sendiri sehingga merugikan keuangan desa.

Selanjutnya penyalahgunaan jabatan disini dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yakni Pasal 415 KUHP termasuk penggelapan dalam jabatan yang diancam penjara paling lama tujuh tahun³⁰. Namun pasal ini telah dicabut dan tidak berlaku pasca ditetapkannya Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999.

Penerapan perbuatan melawan hukum secara materiil sebagaimana diamanatkan dalam penjelasan Pasal 2 UURI Nomor 31 Tahun 1999, bermakna diabaikannya asas legalitas atau kepastian hukum sebagaimana diamanatkan dalam pasal 1 Ayat (1) KUHP, karena dalam pasal 1 Ayat (1) KUHP telah diamanatkan “*tiada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali atas kekuatan aturan pidana dalam perundang-undangan yang telah ada, sebelum perbuatan itu terjadi*”³¹.

²⁹ Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 238 K/Pid.Sus/2008.

³⁰ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1946 Tentang Hukum Pidana (*Wetboek van Strafrecht*). Pasal 415.

³¹ Djaja, *Tipologi Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia (Tujuh Tipe Pidana Korupsi Berdasarkan UU RI. No. 31 Jo. No. 20 Tahun 2001)*. p. 151.

Mengacu pada asas legalitas dan kepastian hukum serta mencegah terjadinya penyalahgunaan keuangan desa, maka perlu dibuat aturan yang jelas dan langsung mengatur penyalahgunaan keuangan desa merupakan bagian tindak pidana korupsi dan mempertegas hubungan yang jelas antara keuangan Negara, keuangan daerah serta keuangan desa dalam sistem keuangan Negara secara keseluruhan seperti halnya antara keuangan Negara dengan keuangan daerah dan tak kalah pentingnya yakni peninjauan kembali pengertian kepala desa atau perangkat desa bukan pejabat Negara, pegawai negeri atau penyelenggara Negara sebagaimana yang dimaksud UURI Nomor 31 Tahun 1999 atau Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme.

Guna menjerat hukum terhadap pelaku penyimpangan keuangan desa, dan menjamin terpenuhinya asas legalitas atau kepastian hukum, Untuk itu tetap diperlukan adanya penataan hukum keuangan desa bersendikan *check and ballances* secara konsisten dan pengaturan dalam hukum positif yang mengatur keterkaitan keuangan desa dalam sistem akuntansi pemerintah sebagaimana yang diterapkan dalam keuangan Negara atau daerah. Penataan hukum tersebut untuk mereduksi adanya *gap* atau kesenjangan antara norma hukum positif yang harus diberlakukan dalam rangka tercapainya kepastian hukum di satu sisi, sedangkan di sisi yang lain yang menjadi ruh penegakan hukum perkara.

4. Kesimpulan

Kedudukan Desa dengan lahirnya Undang Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014 merupakan subsidiaritas dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, sehingga memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas Desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Hal ini membawa konsekuensi terhadap Pemerinhah atau Pemerintah Daerah untuk mengalokasikan anggaran Belanja Pusat atau Daerah yang diperuntukkan untuk Desa. Oleh karena itu hubungan keuangan desa dengan keuangan Negara atau Daerah disini menyangkut hubungan kewilayahan dan administrasi meliputi: penyampaian laporan pertanggungjawaban, pembinaan dan pengawasan. Namun, bukan berarti keuangan desa bagian dari keuangan Negara atau daerah. Oleh karenanya, sebenarnya belum ada Undang Undang atau ketentuan hukum yang secara tegas dan jelas yang menyatakan bahwa keuangan desa merupakan bagian dari keuangan Negara atau Daerah, melainkan hanya tampak pada prinsip pembagian sumber keuangan. Dengan konsep keuangan desa sebagaimana pasal 72 Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 memberikan peran pada keberadaan keuangan desa

dengan mendorong agar keuangan desa dimasukkan ke dalam domain keuangan Negara atau Daerah.

Perbuatan melawan hukum terhadap pengelolaan keuangan desa dapatkah dikategorisasikan sebagai tindak pidana korupsi, apabila melihat fakta hukum bahwa penyimpangan keuangan desa dijerat dengan pasal tindak pidana korupsi. Unsur unsur perbuatan dalam tindak pidana korupsi meliputi secara melawan hukum atau *wederrechtelijk*, memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, secara substantif terletak pada apakah perbuatan tersebut menimbulkan kerugian keuangan Negara atau Daerah. Dengan demikian perlu dipenuhinya unsur – unsur tersebut apabila penyimpangan keuangan desa dimasukkan dalam ranah tindak pidana korupsi. Selanjutnya, berkaitan dengan nomenklatur jabatan yang melekat dalam Kepala Desa, tidak ada ketentuan yang menegaskan secara langsung bahwa kepala desa merupakan penyelenggara negara, pejabat negara, maupun pegawai negeri sebagaimana yang dimaksudkan UURI Nomor 31 Tahun 1999 atau Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme. Sehingga kepala desa tidak bisa dikategorisasikan sebagai pejabat Negara atau penyelenggara Negara maupun pegawai negeri.

Perbuatan melawan hukum terhadap pengelolaan keuangan desa bertitik tolak penyalahgunaan jabatan yang melekat pada Kepala Desa. Jabatan Kepala Desa disini lebih tepat sebagaimana pengertian jabatan yang diatur pasal 92 KUHP yang menyatakan yang disebut pejabat, termasuk pula orang-orang yang dipilih dalam pemilihan yang diadakan berdasarkan aturan-aturan umum. Namun, peneanaan hukuman pidana terhadap pasal ini adalah Pasal 415 KUHP yakni penggelapan dalam jabatan yang diancam penjara paling lama tujuh tahun. Namun pasal ini telah dicabut dan tidak berlaku pasca ditetapkannya Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999. Sehingga perbuatan melawan hukum terhadap pengelolaan keuangan desa apabila dijerat dengan tindak pidana korupsi, menyebabkan terabaikannya rasa kepastian hukum karena terjadinya kesenjangan antara hukum yang mengatur keuangan desa terkesampingkan oleh dalil merugikan keuangan Negara atau daerah dalam mengadili perkara penyimpangan keuangan desa tersebut.

Hukum Keuangan Negara atau Keuangan Daerah perlu memberikan perhatian agar penataan batasan keuangan desa yang diatur secara mendasar dalam UU dan peraturan perundang-undang lainnya memiliki batasan yang tegas dan jelas, sehingga penempatan

pengelolaan keuangan desa dalam sistem Keuangan Negara atau Keuangan Daerah yang terjadi dalam praktek penyelenggaraan pengelolaan Keuangan Negara atau Keuangan Daerah yang diatur lebih lanjut oleh undang-undang atau dan peraturan perundang-undang lainnya tidak menimbulkan multi-tafsir dan ketidak-tegasan dasar pengaturannya dalam konstitusi. Jika dikehendaki perubahan yang komprehensif maka sudah selayaknya dilakukan harmonisasi pengaturan tata kelola keuangan tersebut, baik dalam undang-undang maupun UUDNRI 1945 melalui sistem pembuatan hukum yang terpadu (*integrated law making system*) sehingga mencerminkan asas *the unity of constitution*.

Perlu dilakukan pengkajian kembali atas UU Nomor 30 Tahun 1999 jo UU Nomor 20 Tahun 2001, cakupan unsur-unsur perbuatan dalam rumusan tindak pidana korupsi karena dewasa ini Pemerinta Desa dengan alokasi anggaran yang begitu besar tidak menutup kemungkinan kecenderungan terjadi penyimpangan keuangan. Pengkajian kembali tersebut agar dilakukan dengan memformulasikan unsur –unsur perbuatan dalam rumusan tindak pidana korupsi. Disamping itu perlu pengaturan yang konsisten antara hukum materiil maupun hukum formil yang menjadi acuan hukum memutus perkara pidana korupsi keuangan desa, sehingga dalam mengimplementasikannya putusan yang diambil tetap mencerminkan asas keadilan dan kepastian hukum yang sejalan.

Bibliography

A. Book

- Asshiddiqie, Jimly. *Konsolidasi Naskah Undang Undang Dasar 1945 Setelah Perubahan Ke Empat*. Jakarta: Pusat Study Hukum Tata Negara Universitas Indonesia, 2002.
- Djaja, Ermansjah. *Tipologi Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia (Tujuh Tipe Pidana Korupsi Berdasarkan UU RI. No. 31 Jo. No. 20 Tahun 2001)*. Bandung: Mandar Maju, 2010.
- Ndraha, Taliziduhu. *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa*. Jakarta: Bina Aksara, 1981.
- Nurcholis, Hanif. *Pertumbuhan Dan Penyelenggaraan Pemeirntahan Desa*. Jakarta: Erlangga, 2011.

B. Regulation

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dalam Satu Naskah*. Jakarta, Indonesia: www.mpr.go.id, 2002. <https://www.mpr.go.id/pages/produk-mpr/uud-nri-tahun-1945/uud-nri-tahun-1945-dalam-satu-naskah>.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1946 Tentang Hukum Pidana (Wetboek van Strafrecht)*. Jakarta, Indonesia, 1946.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 No. 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 3874, 1999.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia

Tahun 2001 No. 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4150, 2001.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara. Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 No. 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4286, 2003.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 No. 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 5495, 2014.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa. Jakarta, Indonesia, 2007.

C. Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 238 K/Pid.Sus/2008. Jakarta, Indonesia: 20 Agustus 2009, 2008.