

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Kebijakan penegakan hukum merupakan bagian dari kebijakan sosial, yang secara strategis dilakukan melalui 3 (tiga) tahap yaitu tahap formulasi hukum oleh Lembaga Legislatif, tahap penerapan hukum oleh Pengadilan dan tahap eksekusif. Permasalahan yang menjadi fokus pembicaraan sekarang ini adalah dalam Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 terhadap pelaku tindak pidana korupsi. Lebih penting lagi pada persoalan apakah peraturan sekarang ini yakni Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 efektif untuk memberantas para pelaku tindak pidana korupsi, sesuai dengan harapan dari Lembaga Legislatif sebagai mana tertuang dalam Undang-Undang tersebut, yaitu : Bahwa tindak pidana korupsi yang selama ini terjadi secara luas, tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga telah merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas, sehingga tindak pidana korupsi perlu digolongkan sebagai kejahatan yang pemberantasannya harus dilakukan secara luar biasa.¹

Perkembangan tindak pidana korupsi baik dilihat dari sisi kuantitas maupun sisi kualitas dewasa ini dapat dikatakan bahwa korupsi di Indonesia tidak lagi merupakan kejahatan biasa (*ordinary crimes*), akan tetapi sudah merupakan kejahatan yang sangat luar biasa (*extra ordinary crimes*).²

¹Hartanti, Evi. *Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta: Sinar Grafika, Juli 2007. halaman 33

² Nyoman Serikat Putra Jaya, *Bahan Kuliah Sistem Peradilan Pidana (Criminal Justice System)*, (Semarang: Program Magister Ilmu Hukum, 2008), halaman 92.

Secara Internasional, korupsi diakui sebagai masalah yang sangat kompleks, bersifat sistemik, dan meluas. *Centre for Crime Prevention (CICP)* sebagai salah satu organ PBB secara luas mendefinisikan korupsi sebagai “*missus of (public) power for private gain*”. Menurut CICP korupsi mempunyai dimensi perbuatan yang luas meliputi tindak pidana suap (*bribery*), penggelapan (*embezzlement*), penipuan (*fraud*), pemerasan yang berkaitan dengan jabatan (*extortion*), penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*), pemanfaatan kedudukan seseorang dalam aktivitas bisnis untuk kepentingan perorangan yang bersifat illegal (*exploiting a conflict interest, insider trading*), nepotisme, komisi illegal yang diterima oleh pejabat publik (*illegal commission*) dan kontribusi uang secara illegal untuk partai politik. Sebagai masalah dunia, korupsi sudah bersifat kejahatan lintas negara (*trans national border crime*), dan mengingat kompleksitas serta efek negatifnya, maka korupsi yang dikategorikan sebagai kejahatan yang luar biasa (*extra ordinary crime*) memerlukan upaya pemberantasan dengan cara-cara yang luar biasa (*extra ordinary measure*).

Korupsi adalah penyakit kronis hampir tanpa obat, menyusup di segala segi kehidupan dan tampak sebagai pencitraan budaya bangsa Indonesia. Secara sinis orang bisa menyebut jati diri Indonesia adalah perilaku korupsi³. Pencitraan tersebut tidak sepenuhnya salah, sebab dalam realitanya kompleksitas korupsi dirasakan bukan masalah hukum semata, akan tetapi sesungguhnya merupakan pelanggaran atas hak-hak ekonomi dan sosial masyarakat. Korupsi telah menimbulkan kemiskinan dan kesenjangan sosial

³ PujiyoNo, *Kumpulan Tulisan Hukum Pidana*, (Bandung: Mandar Maju, 2007), halaman 124.

yang besar. Masyarakat tidak dapat menikmati pemerataan hasil pembangunan dan tidak menikmati hak yang seharusnya diperoleh. Dan secara keseluruhan, korupsi telah mengurungi jatah untuk masyarakat miskin sehingga amanat yang diberikan oleh pemerintah tidak dapat dimiknati langsung oleh masyarakat.

Korupsi di Indonesia yang sudah diyakini meluas dan mendalam (*widespread and deep-rooted*) akhirnya akan menggerogoti habis dan menghancurkan masyarakatnya sendiri (*self destruction*). Korupsi sebagai parasit yang mengisap pohon akan menyebabkan pohon itu mati dan di saat pohon itu mati maka para koruptor pun akan ikut mati karena tidak ada lagi yang bisa di hisap.⁴

Pemberantasan korupsi bukanlah sekedar aspirasi masyarakat luas melainkan merupakan kebutuhan mendesak (*urgent needs*) bangsa Indonesia untuk mencegah dan menghilangkan sedapatnya dari bumi pertiwi ini karena dengan demikian penegakan hukum pemberantasan korupsi diharapkan dapat mengurangi dan seluas-luasnya menghapuskan kemiskinan. Pemberantasan tindak pidana korupsi tersebut tidak lain adalah untuk mewujudkan kesejahteraan dari masyarakat Indonesia yang sudah sangat menderita karena korupsi yang semakin merajarela.

Desa Gunung Kembar yang terletak di kecamatan Manding Kabupaten Sumenep Kepala Desanya telah melakukan tindak pidana korupsi

⁴Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, (Jakarta: Kompas, 2006), halaman 136.

dengan modus penyimpangan Alokasi Dana Desa (ADD). Penyalahgunaan dana ini sudah dilakukan sejak tahun 2010.⁵

Kemungkinan penyalahgunaan dana ini dikarenakan kurangnya pengawasan terhadap penyelenggaraan dana ini. Jadi Pemerintah Daerah lebih memperhatikan pengawasan terhadap kinerja pada Kepala Desanya, karena banyak kepala desa di Kabupaten Sumenep yang melakukan penyimpangan anggaran desa.

Penyimpangan penggunaan Alokasi Dana Desa yang seharusnya dibuat untuk paving jalan kampung tapi dalam kenyataannya tidak dilaksanakan untuk kepentingan masyarakat akan tetapi di pergunakan untuk kepentingan Kepala Desanya, untuk memperkaya diri sendiri sehingga kepentingan masyarakat terabaikan.

Penyimpangan ini dilakukan beberapa kali oleh Kepala Desa Gunung Kembar Kecamatan Manding Kabupaten Sumenep. Pemerintah daerah khususnya Badan Pengawas (BP) sama sekali tidak mengetahui adanya penyimpangan ini, laporan yang sampai ke pihak yang berwajib merupakan laporan dari Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM).⁶

Berdasarkan uraian dari latar belakang tersebut diatas, penulis tertarik untuk mengambil judul skripsi "PENYIMPANGAN PENGGUNAAN ALOKASI DANA DESA OLEH KEPALA DESA"

⁵Wawancara dengan *Kusmulyadi selaku Kepala Desa Gunung Kembar Kecamatan Manding Kabupaten Sumenep.*

⁶Wawancara dengan *Mustofa selaku Ketua LSM Mandiri jaya kabupaten Sumenep*

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan latar belakang masalah tersebut di atas maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut: Apakah penyelewengan yang dilakukan Kepala Desa yang telah melakukan penyimpangan atas Alokasi Dana Desa (ADD) dapat dikategorikan sebagai perbuatan pidana korupsi?

1.3 Tujuan Penulisan

Pada dasarnya memiliki suatu tujuan tertentu yang hendak dicapai. Suatu penelitian dilakukan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu baik tujuan obyektif maupun tujuan subyektif. Adapun tujuan dari penelitian yang ingin dicapai oleh penulis adalah sebagai berikut :

1. Tujuan Obyektif

- a) Dapat diketahuinya hal-hal mengenai pentingnya batasan penerapan pidana terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang dijatuhkan oleh hakim Pengadilan, khususnya penyalahgunaan anggaran ADD
- b) Pembaca dapat mengetahui kasus posisi dan konstruksi hukumnya mulai dari dakwaan sampai dengan amar putusan yang dijatuhkan oleh hakim
- c) Untuk mengetahui kewenangan hakim Pengadilan Negeri dalam menentukan ketentuan pidana bagi pelaku tindak pidana

2. Tujuan Subjektif

- a) Guna menambah, memperluas, mengembangkan pengetahuan dan pengalaman Penulis serta pemahaman aspek hukum di dalam teori dan praktek lapangan hukum, khususnya dalam bidang Hukum Acara Pidana yang sangat berarti bagi penulis.

- b) Untuk memperoleh data dan informasi sebagai bahan utama dalam menyusun penulisan hukum untuk memenuhi persyaratan yang diwajibkan dalam meraih gelar kesarjanaan di bidang Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Bangkalan.

1.4 Manfaat Penelitian

Harapan Penulis mengutarakan mengenai kejahatan korupsi dalam penelitian hukum ini agar memberikan manfaat positif bagi penulis maupun orang lain. Adapun manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini antarlain:

1. Manfaat Teoritis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya referensi dan literatur dalam dunia kepastasaan.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat pelaksanaan tugas Pemerintah Daerah Sumenep dalam peningkatan kinerja terhadap aparatur desanya
- c. Hasil penelitian ini dapat dipakai sebagai acuan terhadap penelitian sejenis untuk tahap berikutnya.

2. Manfaat Praktis

- a. Untuk memberikan jawaban atas permasalahan yang diteliti.
- b. Dapat memberikan data atau informasi tentang proses persidangan di wilayah hukum Pengadilan Negeri Sumenep terhadap pelaku tindak pidana korupsi APBD Sumenep penegakan hukumnya bagi pelaku.
- c. Hasil Penelitian ini dapat menjadikan referensi dalam penjatuhan sanksi sesuai dengan aturannya dan demi tegaknya hukum Indonesia serta

memberantas tindak pidana korupsi di berbagai kalangan baik atasmaupun bawah.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Pendekatan Masalah

Untuk mendapatkan pembahasan yang baik dan terarah maka dalam penulisan skripsi ini. Menggunakan metode pendekatan masalah yaitu yuridis Normatif. Menurut Soemitro yang dimaksud dengan pendekatan masalah yuridis Normatif adalah tekhnis pendekatan masalah dengan jalan melalui peraturan Perundang-undangan yang berlaku saat ini sebagai dasar pemecahan masalah.⁷ Sehingga mengkaji suatu masalah yang terjadi di masyarakat dan menelaah masalah yang timbul berdasarkan hukum yang berlaku pada saat ini.

1.5.2 Sumber Data

Untuk memperoleh informasi yang sesuai dengan penelitian ini maka data yang diperoleh berdasarkan sumbernya dapat diklasifikasikan dari dua sumber yaitu :

- a. Data primer merupakan sumber data yang diperoleh langsung dari sumber asli. Data primer dapat berupa opini subjek (orang) secara individual atau kelompok, hasil observasi terhadap suatu benda, kejadian atau kegiatan, dan hasil pengujian. Metode yang digunakan untuk mendapatkan data primer yaitu : metode survei dan metode observasi;

⁷Soemitro, *Metode Penelitian*. Jakarta: PT Gramedia, 1984. Halaman 21

- b. Data sekunder, yang artinya data sekunder biasanya digunakan sebagai pendukung data primer; oleh karena itu kadang-kadang kita tidak dapat hanya menggunakan data sekunder sebagai satu-satunya sumber informasi untuk menyelesaikan masalah penelitian kita. Data yang diperoleh dari dokumen-dokumen, catatan-catatan, laporan-laporan maupun arsip-arsip resmi, yang dapat didukung kelengkapan data primer.

Penggunaan data primer dan data sekunder secara bersama-sama dimaksudkan agar saling melengkapi yang disesuaikan dengan keperluan penelitian, selain itu hal ini dilakukan sekaligus untuk perbandingan data yang diperoleh.

A. Studi Kepustakaan

Yang dimaksud dengan sumber disini pustaka adalah buku-bukuarangan beberapa sarjana yang memperoleh informasi berkenaan dengan judul skripsi. Sumber bahan hukum yang digunakan dalam skripsi ada dua macam yaitu sumber bahan hukum terdiri dari bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan dan catatan resmi dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Sedangkan bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum meliputi buku-buku, kamus-kamus hukum, jurnal hukum dan komentar-komentar atas putusan-putusan pengadilan.

B. Studi Lapangan

Untuk penelitian lapangan saya melakukan pengamatan secara langsung terhadap obyek penelitian yaitu Polres Sumenep. Penulis melakukan studi lapangan di Polres Sumenep karena Polres Sumenep sebagai tempat penyidikan tindak pidana korupsi dan Pengadilan Negeri Sumenep Sebagai tempat memeriksa dan mengadili perkara.

1.5.3 Prosedur Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data atau sumber bahan hukum dalam skripsi ini lebih menekankan pada penggunaan studi literatur atau studi kepustakaan.

Menurut Soemitro yang dimaksud studi kepustakaan adalah merupakan cara pengumpulan bahan hukum primer, dengan mempelajari literature, menelusuri peraturan perundang-undangan yang berlaku, yurisprudensi yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti untuk memperoleh gambaran yang jelas.⁸

Sedangkan mengenai analisa bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah metode deskriptif kualitatif. Menurut Soemitro deskriptif kualitatif adalah suatu cara untuk memperoleh gambaran singkat suatu masalah yang tidak didasarkan atas angka-angka statistik melainkan didasarkan atas perUndang-Undangan yang berlaku berkaitan dengan masalah yang akan dibahas. Dari hasil analisis bahan hukum ini kemudian ditarik suatu kesimpulan dengan metode berfikir deduktif yaitu suatu metode analisis yang dimulai dari permasalahan

⁸ Ibid. halaman 22

yang bersifat umum menuju permasalahan yang bersifat khusus sehingga diperoleh kesimpulan yang objektif.⁹

1.5.4 Metode Pengumpulan Data

Didalam usaha melaksanakan pengumpulan data, penulis tempuh dengan melakukan Wawancara para penyidik yang menangani kasus tindak pidana korupsi dan juga kajian dengan kepustakaan yaitu dengan cara membaca buku-buku literatur dan bahan hukum lain disamping dengan menginventarisir dan mengumpulkan bahan-bahan tertulis lainnya yang berkaitan dengan permasalahan yang akan dibahas. Hal ini penulis lakukan agar memperoleh data yang obyektif dan dapat dipercaya.

Untuk memperoleh data yang akurat dan relevan dan dapat dipertanggung jawabkan maka penulis menggunakan beberapa teknik dalam pengumpulan data karena masing-masing mempunyai kelebihan dan kekurangan. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini, yakni:

- a) Wawancara, yaitu melakukan tanya jawab secara langsung antara peneliti dengan nara sumber yang disebutkan diatas yang dianggap layak atau relevan dalam penelitian ini.
- b) Studi Kepustakaan (Library Research), yaitu dengan membaca buku, majalah, surat kabar, dokumen-dokumen, Undang-Undang dan media informasi lain yang ada hubungannya dengan obyek penelitian
- c) Penelusuran data Online, Teknik ini memanfaatkan data online, yakni menggunakan fasilitas internet sehingga memungkinkan peneliti untuk

⁹ Ibid Halaman 24

dapat memanfaatkan data informasi yang berupa data maupun informasi teori, secepat atau semudah mungkin.

1.5.5 Analisa Data

Dari data yang diperoleh dan sudah terkumpul kemudian dikelompokkan dan dianalisis untuk diuraikan secara analisis yaitu pembahasan lebih diutamakan pada kajian-kajian ilmiah yang terdapat dalam literatur-literatur yang tersedia.

1.6 Pertanggung jawaban Sistematika

BAB I ini merupakan bab pendahuluan yang berisi atau yang menerangkan latar belakang masalah, selanjutnya menerangkan rumusan masalah dari skripsi ini, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian dan yang terakhir pertanggungjawaban sistematika penulisan.

Pada bab II ini menguraikan tentang kajian pustaka yang berisi, pengertian korupsi, pendayagunaan hukum Pidana, pengaturan Undang-Undang No. 20 Tahun 2001, penyidikan pelaku Tindak Pidana Korupsi.

Bab III menguraikan tentang hasil dan pembahasan dari skripsi ini yang berisi, gambaran umum tentang Tempat Penelitian, Penegakan Hukum Pelaku Tindak Pidana Korupsi, Analisa Kasus Tindak Pidana Korupsi Oleh Aparat Desa (Jenis korupsi yang dilakukan, Mudus yang dilakukan, Penerapan hukum terhadap pelaku korupsi)

Bab IV merupakan penutup dari skripsi yang berisi kesimpulan dan saran dari penulis