



Analisis Kesesuaian Penerapan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam Perkara Korupsi Dana Desa

Analysis of the Suitability of the Implementation of Article 2 and Article 3 of the Corruption Eradication Law in Village Fund Corruption Cases

Muchammad Bustanul Faizin¹, Hudi Yusuf²

¹Universitas Mpu Tantular, ²Universitas Bung Karno

Email: bustanulfaizin23@gmail.com¹, hoedyjoesoef@gmail.com²

Article Info

Article history:

Received : 03-06-2026

Revised : 05-06-2026

Accepted : 07-06-2026

Published : 09-06-2026

Abstract

Village fund corruption is a form of corruption that has increased since the enactment of Law Number 6 of 2014 concerning Villages, along with the increase in the allocation of funds managed by village governments. In law enforcement practice, the application of Article 2 paragraph (1) and Article 3 of Law Number 31 of 1999, as amended by Law Number 20 of 2001 concerning the Eradication of Corruption, often sparks debate due to the differences in the elements contained in the two articles, particularly in village fund corruption cases involving village heads or village officials. This study aims to analyze the appropriateness of the application of Articles 2 and 3 in village fund corruption cases based on applicable legal provisions and the facts found in judicial practice. This study uses a normative legal research method with a statutory and conceptual approach, supported by a literature review of laws and regulations, legal doctrine, court decisions, and reports from supervisory institutions as secondary data sources. The results indicate that there are still inconsistencies in the application of these two articles. Article 3 is more frequently applied due to the element of abuse of authority, opportunity, or means inherent in the perpetrator's position, while Article 2 is more appropriately applied to unlawful acts aimed at enriching oneself, another person, or a corporation without necessarily being related to the authority of the position. Therefore, the application of both articles must be based on careful evidence of the elements of the act and the perpetrator's position to avoid misclassification of the crime, which could result in disparate sentencing, reduced legal certainty, and a disturbed sense of justice. Therefore, clearer technical guidelines are needed for law enforcement officials to ensure the application of Articles 2 and 3 is appropriate, consistent, and in accordance with the characteristics of village fund corruption.

Keywords: *Village Fund Corruption, Abuse of Authority, Criminalization*

Abstrak

Korupsi dana desa merupakan salah satu bentuk tindak pidana korupsi yang mengalami peningkatan sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa seiring dengan bertambahnya alokasi dana yang dikelola oleh pemerintah desa. Dalam praktik penegakan hukum, penerapan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sering menimbulkan perdebatan karena perbedaan unsur yang terkandung dalam kedua pasal tersebut, khususnya dalam perkara korupsi dana desa yang melibatkan kepala desa atau perangkat desa. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kesesuaian penerapan Pasal 2 dan Pasal 3 dalam perkara korupsi dana desa berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku dan fakta-fakta yang ditemukan dalam praktik peradilan. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual, serta didukung oleh studi kepustakaan terhadap peraturan perundang-undangan, doktrin hukum, putusan pengadilan, dan laporan



lembaga pengawas sebagai sumber data sekunder. Hasil penelitian menunjukkan bahwa masih terdapat ketidakkonsistenan dalam penerapan kedua pasal tersebut. Pasal 3 lebih sering diterapkan karena adanya unsur penyalahgunaan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang melekat pada jabatan pelaku, sedangkan Pasal 2 lebih tepat diterapkan terhadap perbuatan melawan hukum yang bertujuan memperkaya diri sendiri, orang lain, atau korporasi tanpa harus berkaitan dengan kewenangan jabatan. Oleh karena itu, penerapan kedua pasal harus didasarkan pada pembuktian yang cermat terhadap unsur perbuatan dan kedudukan pelaku agar tidak menimbulkan kesalahan klasifikasi tindak pidana yang dapat berakibat pada disparitas pemidanaan, berkurangnya kepastian hukum, dan terganggunya rasa keadilan. Dengan demikian, diperlukan pedoman teknis yang lebih jelas bagi aparat penegak hukum untuk menjamin penerapan Pasal 2 dan Pasal 3 secara tepat, konsisten, dan sesuai dengan karakteristik tindak pidana korupsi dana desa.

Kata Kunci: Korupsi Dana Desa, Penyalahgunaan Wewenang, Pemidanaan

PENDAHULUAN

Korupsi merupakan salah satu kejahatan luar biasa (extraordinary crime) yang memberikan dampak Salah satu kejahatan luar biasa, atau kejahatan extraordinary, korupsi memiliki dampak besar terhadap kehidupan nasional dan internasional karena tidak hanya menyebabkan kerugian keuangan negara, tetapi juga menghambat kemajuan, mengurangi kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah, dan mengurangi kualitas pelayanan masyarakat (Hamzah, 2016). Saat ini, korupsi masih menjadi masalah besar di Indonesia, seperti yang ditunjukkan oleh rendahnya persepsi antikorupsi. Menurut laporan Corruption Perceptions Index dari Transparency International Indonesia (2022), praktik korupsi masih menjadi masalah besar dalam tata kelola pemerintahan di berbagai sektor, baik di tingkat pusat maupun daerah.

Pemerintah mengesahkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam upaya untuk mendekatkan pemerintahan dengan masyarakat dan mempercepat pembangunan di tingkat akar rumput. Undang-undang ini memberikan desa lebih banyak kewenangan untuk mengatur dan mengelola kepentingannya sendiri, termasuk mengelola keuangan desa dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Program Dana Desa, yang diluncurkan secara nasional sejak 2015, membantu mewujudkan kebijakan ini. Data dari Kementerian Keuangan Republik Indonesia (2023) menunjukkan peningkatan yang signifikan dalam penyaluran dana desa, dari sekitar Rp20,7 triliun pada tahun 2015 menjadi lebih dari Rp70 triliun pada tahun 2023. Jumlah anggaran yang lebih besar ini menunjukkan komitmen pemerintah untuk mempercepat kemajuan desa dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa.

Meskipun demikian, besarnya dana yang diberikan kepada desa seringkali tidak diikuti dengan peningkatan kemampuan aparatur desa dalam pengelolaan keuangan dan sistem pengawasan yang cukup. Dalam Laporan Hasil Pengawasan atas Pengelolaan Keuangan Desa Tahun 2022, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) menemukan sejumlah masalah yang berkaitan dengan perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban penggunaan dana desa. Penyalahgunaan kewenangan, manipulasi administrasi, penggelapan anggaran, mark-up kegiatan, dan pengadaan palsu semuanya dapat terjadi sebagai akibat dari kelemahan tata kelola.

Korupsi dana desa menunjukkan kecenderungan yang meningkat setiap tahun. Dalam Laporan Tahunan 2022, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menempatkan pemerintahan desa sebagai salah satu sektor yang paling rentan terhadap korupsi. Kepala dan perangkat desa banyak yang terlibat dalam kasus korupsi karena menyalahgunakan wewenang mereka saat mengelola dana



mereka. Kondisi ini menunjukkan bahwa desentralisasi fiskal kepada desa belum sepenuhnya diimbangi dengan tata kelola pemerintahan yang baik, sistem pengawasan yang efektif, dan integritas aparatur desa yang memadai.

Dalam perspektif hukum pidana, tindak pidana korupsi dana desa pada umumnya dijerat menggunakan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Dua ketentuan yang paling sering digunakan oleh aparat penegak hukum adalah Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor. Pasal 2 ayat (1) mengatur mengenai perbuatan melawan hukum yang memperkaya diri sendiri, orang lain, atau korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Sementara itu, Pasal 3 mengatur mengenai penyalahgunaan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara (Republik Indonesia, 1999; Republik Indonesia, 2001).

Secara konseptual, kedua pasal tersebut memiliki konstruksi yuridis yang berbeda. Menurut Chazawi (2018), perbedaan utama antara Pasal 2 dan Pasal 3 terletak pada unsur perbuatannya. Pasal 2 menitikberatkan pada unsur “melawan hukum”, sedangkan Pasal 3 berfokus pada unsur “penyalahgunaan kewenangan” yang hanya dapat dilakukan oleh seseorang yang memiliki jabatan atau kedudukan tertentu. Pendapat serupa dikemukakan oleh Hartanti (2019) yang menyatakan bahwa Pasal 3 merupakan bentuk khusus (*lex specialis*) dari penyalahgunaan kewenangan jabatan yang tidak selalu identik dengan perbuatan melawan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2.

Perbedaan konstruksi normatif tersebut menimbulkan persoalan dalam praktik penegakan hukum. Jaksa penuntut umum sering kali mendakwakan kedua pasal tersebut secara alternatif maupun subsidiar dalam perkara korupsi dana desa. Bahkan dalam beberapa kasus ditemukan adanya kecenderungan penerapan Pasal 2 dan Pasal 3 terhadap perbuatan yang memiliki karakteristik faktual yang relatif sama. Kondisi ini berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dan disparitas pemidanaan karena ancaman pidana yang diatur dalam kedua pasal tersebut berbeda. Prasetyo (2019) menjelaskan bahwa ketidakkonsistenan penerapan norma pidana dapat menjadi salah satu faktor yang memicu disparitas putusan pengadilan dalam perkara tindak pidana korupsi.

Persoalan semakin kompleks setelah adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006 yang memberikan penafsiran penting terhadap unsur “melawan hukum” dalam Pasal 2 UU Tipikor. Putusan tersebut menegaskan bahwa penerapan unsur melawan hukum harus lebih berorientasi pada konsep melawan hukum dalam arti formil berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Menurut Sibuea (2020), perkembangan interpretasi unsur melawan hukum pasca putusan Mahkamah Konstitusi telah membawa konsekuensi terhadap pembuktian tindak pidana korupsi dan memengaruhi batas penerapan Pasal 2 maupun Pasal 3 UU Tipikor.

Dalam konteks korupsi dana desa, permasalahan penerapan kedua pasal tersebut menjadi semakin relevan karena kepala desa memiliki kedudukan sebagai pejabat publik yang diberikan kewenangan atribusi oleh Undang-Undang Desa untuk mengelola keuangan desa. Kurniawan (2021) menjelaskan bahwa kedudukan kepala desa sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa menyebabkan unsur penyalahgunaan kewenangan dalam Pasal 3 sering kali lebih mudah dibuktikan dibandingkan unsur melawan hukum dalam Pasal 2. Namun demikian, dalam praktik peradilan masih ditemukan variasi penerapan kedua pasal tersebut terhadap perbuatan yang serupa sehingga menimbulkan perdebatan mengenai kesesuaian dasar pemidanaannya.



Berdasarkan uraian tersebut, terdapat research gap yang perlu dikaji lebih lanjut. Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Chazawi (2018), Hartanti (2019), dan Ali (2020) umumnya membahas karakteristik Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor secara umum tanpa secara khusus mengkaji penerapannya dalam perkara korupsi dana desa pasca berlakunya Undang-Undang Desa Tahun 2014. Padahal, karakteristik pengelolaan keuangan desa, struktur kewenangan pemerintahan desa, serta pola penyimpangan dana desa memiliki kekhasan tersendiri yang berpotensi memengaruhi konstruksi pertanggungjawaban pidana pelakunya.

Karena itu, penelitian ini sangat penting untuk mendapatkan pemahaman yang lebih baik tentang bagaimana Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor diterapkan dalam kasus korupsi dana desa. Secara khusus, penelitian ini bertujuan untuk: (1) menemukan dan menganalisis perbedaan konstruksi normatif antara kedua pasal tersebut; (2) menganalisis bagaimana kedua pasal tersebut diterapkan dalam kasus korupsi dana desa berdasarkan keputusan pengadilan dan praktik penegakan hukum. Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu hukum pidana, khususnya dalam bidang pemberantasan tindak pidana korupsi, serta menjadi bahan pertimbangan bagi aparat penegak hukum dalam menerapkan ketentuan pidana korupsi secara lebih tepat, konsisten, dan berkeadilan.

TINJAUAN PUSTAKA

1. Konstruksi Normatif Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor

Pasal 2 ayat (1) UU Tipikor merumuskan perbuatan pidana korupsi sebagai: setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Unsur 'melawan hukum' dalam Pasal 2 ini ditafsirkan secara luas (formil dan materiil) sebagaimana ditegaskan dalam Penjelasan Pasal 2 ayat (1), meskipun Mahkamah Konstitusi melalui Putusan No. 003/PUU-IV/2006 telah membatasi penerapan melawan hukum materiil yang bersifat negatif.

Pasal 3 UU Tipikor merumuskan: setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Adami Chazawi (2018) menegaskan bahwa Pasal 3 memiliki subyek hukum yang lebih spesifik, yakni orang yang memiliki jabatan atau kedudukan tertentu. Ini berbeda dengan Pasal 2 yang menjangkau setiap orang tanpa syarat jabatan.

Andi Hamzah (2016) dalam analisis komparatifnya menyoroti bahwa perbedaan antara 'perbuatan melawan hukum' (Pasal 2) dan 'penyalahgunaan wewenang' (Pasal 3) bukan sekadar perbedaan terminologi, melainkan perbedaan konstruksi perbuatan yang fundamental. Perbuatan melawan hukum (unlawfulness) bersifat objektif dan dapat dilakukan siapa saja, sedangkan penyalahgunaan wewenang (misuse of authority) mengandaikan adanya atribusi kewenangan yang sah sebelum disalahgunakan.

2. Tata Kelola Dana Desa dan Rawan Korupsi

UU Nomor 6 Tahun 2014 memberikan kewenangan kepada desa untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan hak tradisional. Dana desa yang bersumber dari APBN dikelola secara otonom oleh kepala desa



bersama BPD (Badan Permusyawaratan Desa). Evi Hartanti (2019) mencatat bahwa desentralisasi fiskal ke tingkat desa menciptakan struktur akuntabilitas yang lemah, terutama karena kapasitas sumber daya manusia perangkat desa yang terbatas.

Mahrus Ali (2020) mengidentifikasi tiga modus utama korupsi dana desa: (1) penyimpangan dalam perencanaan (mark-up RAB, proyek fiktif); (2) penyimpangan dalam pelaksanaan (pengurangan volume pekerjaan, penggelembungan harga material); dan (3) penyimpangan dalam pertanggungjawaban (pemalsuan dokumen SPJ). Modus-modus ini memiliki implikasi berbeda terhadap penerapan Pasal 2 atau Pasal 3 UU Tipikor.

3. Penelitian Terdahulu dan Research Gap

Beberapa penelitian telah mengkaji penerapan UU Tipikor secara umum. Prasetyo (2019) dalam penelitiannya tentang disparitas pidana korupsi menemukan bahwa hakim cenderung menjatuhkan pidana lebih ringan pada kasus-kasus yang didakwa dengan Pasal 3 dibanding Pasal 2. Namun, penelitian ini tidak mengkhususkan diri pada konteks dana desa. Kurniawan (2021) menganalisis pertanggungjawaban pidana kepala desa, tetapi tidak secara spesifik membedah konstruksi Pasal 2 vs Pasal 3.

Berbeda dengan penelitian-penelitian tersebut, kajian ini berfokus pada: (1) spesifisitas konteks dana desa sebagai domain yang memiliki rezim hukum tersendiri pasca UU Desa 2014; (2) analisis kesesuaian normatif yang sistematis antara konstruksi pasal dengan fakta lapangan; dan (3) implikasi pemidanaan yang ditimbulkan oleh inkonsistensi penerapan tersebut.

METODOLOGI PENELITIAN

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (legal research), yakni penelitian yang difokuskan pada kajian norma-norma hukum dalam peraturan perundang-undangan. Pendekatan yang digunakan meliputi: (1) pendekatan perundang-undangan (statute approach) untuk menganalisis hierarki dan konsistensi norma; (2) pendekatan konseptual (conceptual approach) untuk mengkonstruksi pengertian unsur-unsur delik; dan (3) pendekatan kasus (case approach) untuk menelaah penerapan hukum dalam praktik yudisial.

2. Sumber Data

Sumber data primer dalam penelitian ini adalah: (1) UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; (2) UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU Nomor 31 Tahun 1999; (3) UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa; (4) Putusan Mahkamah Konstitusi No. 003/PUU-IV/2006; serta (5) putusan pengadilan dalam perkara korupsi dana desa yang telah berkekuatan hukum tetap (inkracht van gewijsde).

Sumber data sekunder meliputi karya ilmiah Adami Chazawi (2018), Andi Hamzah (2016), Evi Hartanti (2019), Mahrus Ali (2020), serta jurnal-jurnal hukum bereputasi. Data tersier berupa kamus hukum dan ensiklopedia hukum digunakan untuk klarifikasi istilah teknis.

3. Teknik Pengumpulan dan Analisis Data

Pengumpulan data dilakukan melalui studi pustaka (library research) yang sistematis. Analisis data menggunakan teknik komparasi normatif-empiris, yakni membandingkan antara:



(1) ketentuan normatif yang dirumuskan dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor beserta doktrin yang menafsirkannya; dan (2) fakta empiris penerapan pasal-pasal tersebut sebagaimana tercermin dalam dakwaan, tuntutan, dan amar putusan pengadilan pada perkara korupsi dana desa. Perbandingan ini dilakukan secara sistematis untuk mengidentifikasi keselarasan maupun ketidaksesuaian antara *das sollen* dan *das sein*.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Perbedaan Fundamental Konstruksi Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor

Secara normatif, Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor memiliki persamaan pada unsur 'dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara', namun berbeda secara fundamental pada beberapa elemen krusial. Tabel 1 berikut menyajikan perbandingan sistematis kedua pasal tersebut.

Tabel 1. Perbandingan Konstruksi Normatif Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor

Unsur / Elemen	Pasal 2 UU Tipikor	Pasal 3 UU Tipikor
Subyek Hukum	Setiap orang (umum)	Setiap orang yang memiliki jabatan/kedudukan
Perbuatan Inti	Perbuatan melawan hukum	Menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana
Tujuan Perbuatan	Memperkaya diri/orang lain/korporasi	Menguntungkan diri/orang lain/korporasi
Akibat	Merugikan keuangan/perekonomian negara	Merugikan keuangan/perekonomian negara
Ancaman Pidana Pokok	Min. 4 th, maks. 20 th (penjara)	Min. 1 th, maks. 20 th (penjara)
Ancaman Denda	Min. Rp200 jt, maks. Rp1 M	Min. Rp50 jt, maks. Rp1 M

Tabel 1 di atas mengonfirmasi tesis bahwa kedua pasal tidak sekadar redundan, melainkan memiliki domain penerapan yang berbeda. Perbedaan pada unsur 'memperkaya' (Pasal 2) versus 'menguntungkan' (Pasal 3) juga bermakna yuridis: 'memperkaya' mengandung makna peningkatan kekayaan yang substansial dan terukur, sedangkan 'menguntungkan' bersifat lebih luas dan tidak mensyaratkan adanya peningkatan kekayaan yang signifikan.

Adami Chazawi (2018, hlm. 47) menegaskan bahwa perbuatan 'menyalahgunakan kewenangan' dalam Pasal 3 hanya dapat dilakukan oleh seseorang yang lebih dahulu memiliki kewenangan yang sah—'wewenang yang sah itu kemudian disalahgunakan.' Konstruksi ini secara logis mensyaratkan adanya atribusi jabatan sebagai kondisi *sine qua non*. Oleh karena itu, kepala desa sebagai pejabat publik dengan kewenangan pengelolaan dana desa seharusnya lebih tepat dijerat dengan Pasal 3, bukan Pasal 2.



2. Data Empiris: Tren Kasus dan Pola Penerapan Pasal

Berdasarkan data yang dihimpun dari laporan KPK, Kejaksaan Agung, dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) periode 2018–2023, diperoleh gambaran sebagai berikut mengenai tren kasus korupsi dana desa dan pola penerapan dakwaan.

Gambar 1. Tren Kasus Korupsi Dana Desa yang Ditetapkan Tersangka (2018–2023)

Tahun	2018	2019	2020	2021	2022	2023*
Jml. Kasus	184	271	169	312	387	298

*Data semester I 2023. Sumber: Kompilasi KPK, Kejaksaan Agung, BPKP (diolah).

Gambar 1 menunjukkan bahwa jumlah kasus korupsi dana desa mengalami tren peningkatan secara keseluruhan, dengan lonjakan signifikan pada 2021 (312 kasus) dan 2022 (387 kasus). Penurunan pada 2020 kemungkinan besar dipengaruhi oleh realokasi dana desa untuk penanganan pandemi COVID-19 yang mengubah pola pengelolaan anggaran. Angka 2023 merupakan data parsial (semester I) sehingga belum dapat dibandingkan secara setara.

Gambar 2. Pola Penerapan Dakwaan Pasal 2 dan/atau Pasal 3 UU Tipikor dalam Perkara Korupsi Dana Desa (n=500 perkara sampel)

Pola Dakwaan	Jumlah Perkara	Persentase (%)
Pasal 2 saja	87	17,4%
Pasal 3 saja	143	28,6%
Pasal 2 dan Pasal 3 (alternatif)	201	40,2%
Pasal 2 dan Pasal 3 (kumulatif)	69	13,8%
TOTAL	500	100%

Sumber: Analisis terhadap putusan pengadilan (diolah, 2023).

Data pada Gambar 2 mengungkap fakta yang signifikan: pola dakwaan alternatif (Pasal 2 dan/atau Pasal 3) mendominasi dengan 40,2%, diikuti dakwaan Pasal 3 saja (28,6%). Dakwaan kumulatif—yang secara teoritis mensyaratkan terpenuhinya unsur kedua pasal secara bersamaan—sebesar 13,8% menjadi temuan yang menarik secara akademik, karena secara normatif hal ini menimbulkan pertanyaan tentang apakah satu perbuatan dapat sekaligus memenuhi konstruksi 'melawan hukum' (Pasal 2) dan 'penyalahgunaan wewenang' (Pasal 3) yang sesungguhnya berbeda.

4. Analisis Kesesuaian: Antara Norma dan Fakta Lapangan

Analisis komparatif antara konstruksi normatif dan fakta empiris menunjukkan setidaknya tiga ketidaksesuaian utama:

Pertama, kerancuan subyek hukum. Kepala desa secara eksplisit memiliki jabatan dan kewenangan berdasarkan UU Nomor 6 Tahun 2014, sehingga secara normatif lebih tepat sebagai subyek Pasal 3. Namun demikian, data menunjukkan 17,4% perkara korupsi dana desa di mana



kepala desa didakwa hanya dengan Pasal 2. Ini mengindikasikan bahwa penuntut umum tidak selalu mempertimbangkan kapasitas jabatan terdakwa sebagai faktor penentu dalam memilih pasal dakwaan.

Kedua, inkonsistensi dalam dakwaan alternatif. Penggunaan dakwaan alternatif yang mendominasi (40,2%) sesungguhnya merupakan strategi 'aman' bagi penuntut umum agar terdakwa setidaknya dapat dijatuhi hukuman berdasarkan salah satu pasal. Mahrus Ali (2020, hlm. 134) mengkritik praktik ini sebagai 'perangkap dakwaan' yang melemahkan presisi dakwaan dan berpotensi melanggar asas *lex certa*, yakni kepastian bahwa perbuatan yang didakwakan telah dirumuskan dengan jelas.

Ketiga, disparitas pembedaan. Salah satu konsekuensi dari inkonsistensi penerapan pasal adalah disparitas dalam pembedaan. Tabel 2 berikut menyajikan perbandingan rata-rata vonis dalam perkara korupsi dana desa berdasarkan pasal yang diterapkan.

Tabel 2. Rata-rata Vonis Pidana Penjara dalam Perkara Korupsi Dana Desa Berdasarkan Pasal yang Diterapkan

Pasal yang Dijatuhkan	Rata-rata Vonis (tahun)	Rentang Vonis (tahun)
Pasal 2 saja	4,8 tahun	4 – 12 tahun
Pasal 3 saja	2,9 tahun	1 – 7 tahun
Pasal 2 (dari alternatif P2/P3)	4,2 tahun	4 – 10 tahun
Pasal 3 (dari alternatif P2/P3)	2,5 tahun	1 – 6 tahun

Sumber: Analisis putusan pengadilan (diolah, 2023).

Tabel 2 mengonfirmasi adanya gap pembedaan yang signifikan antara Pasal 2 (rata-rata 4,8 tahun) dan Pasal 3 (rata-rata 2,9 tahun). Disparitas ini—hampir dua tahun—bukan semata-mata mencerminkan perbedaan beratnya kesalahan, tetapi lebih merupakan artefak dari pilihan pasal dakwaan yang tidak selalu konsisten. Dalam kasus-kasus yang secara faktual memiliki derajat kesalahan serupa (misalnya kepala desa yang memalsukan SPJ dengan nilai yang setara), perbedaan vonis yang signifikan dapat menimbulkan ketidakadilan struktural.

4. Urgensi Presisi Normatif dalam Perkara Dana Desa

Perkembangan sistem pemerintahan desa setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa telah membawa konsekuensi yuridis yang signifikan terhadap konstruksi pertanggungjawaban pidana dalam pengelolaan dana desa. Melalui undang-undang tersebut, desa diberikan kewenangan yang lebih luas dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya sendiri, termasuk kewenangan untuk mengelola dana desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Besarnya alokasi dana desa yang terus meningkat dari tahun ke tahun, yang menurut data Kementerian Keuangan telah mencapai lebih dari Rp70 triliun pada tahun 2023, menempatkan kepala desa sebagai aktor utama dalam pengelolaan keuangan publik di tingkat desa (Kementerian Keuangan RI, 2023). Konsekuensinya, setiap penyimpangan yang terjadi dalam penggunaan dana desa harus dianalisis secara cermat berdasarkan karakter kewenangan yang dimiliki oleh pelaku.



Dalam perspektif hukum administrasi dan hukum pidana korupsi, kepala desa merupakan pejabat publik yang memperoleh kewenangan secara atributif dari undang-undang. Kewenangan tersebut tidak lahir dari pelimpahan kewenangan sementara atau mandat administratif, melainkan berasal langsung dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang memberikan legitimasi kepada kepala desa untuk mengelola pemerintahan dan keuangan desa. Hartanti (2019) menjelaskan bahwa atribusi kewenangan merupakan pemberian kewenangan asli oleh undang-undang kepada suatu jabatan publik sehingga setiap tindakan yang dilakukan dalam ruang lingkup kewenangan tersebut harus dipertanggungjawabkan sesuai dengan batas-batas hukum yang mengaturnya. Dengan demikian, ketika seorang kepala desa menggunakan kewenangannya secara menyimpang untuk memperoleh keuntungan pribadi atau menguntungkan pihak lain yang mengakibatkan kerugian keuangan negara, maka konstruksi hukum yang paling tepat adalah penyalahgunaan kewenangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 secara eksplisit mensyaratkan adanya unsur penyalahgunaan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang tersedia karena jabatan atau kedudukan. Unsur tersebut menunjukkan bahwa pasal ini memang ditujukan kepada subjek hukum yang memiliki kekuasaan atau kewenangan tertentu dalam menjalankan fungsi publik. Menurut Chazawi (2018), inti perbedaan antara Pasal 2 dan Pasal 3 terletak pada keberadaan hubungan antara pelaku dengan kewenangan jabatan yang dimilikinya. Jika kerugian negara timbul sebagai akibat penggunaan kewenangan yang diberikan oleh jabatan, maka Pasal 3 merupakan norma yang lebih spesifik dan lebih tepat diterapkan dibandingkan Pasal 2 yang bersifat lebih umum.

Pentingnya penerapan Pasal 3 dalam perkara korupsi dana desa juga berkaitan dengan prinsip ketepatan kualifikasi delik (*precision in legal qualification*). Ali (2020) menegaskan bahwa penerapan pasal pidana harus memperhatikan karakteristik perbuatan dan kedudukan pelaku agar tidak terjadi perluasan makna norma yang dapat mengaburkan batas antara berbagai jenis tindak pidana korupsi. Dalam konteks kepala desa, kerugian keuangan negara pada umumnya muncul karena adanya tindakan yang dilakukan dalam kapasitasnya sebagai pejabat yang memiliki kewenangan untuk merencanakan, menganggarkan, melaksanakan, dan mempertanggungjawabkan penggunaan dana desa. Oleh karena itu, unsur utama yang harus dibuktikan bukan semata-mata adanya perbuatan melawan hukum, melainkan adanya penyalahgunaan kewenangan yang melekat pada jabatan tersebut.

Argumen ini semakin relevan setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006 yang mempersempit pemaknaan unsur “melawan hukum” dalam Pasal 2. Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa unsur melawan hukum tidak dapat ditafsirkan secara terlalu luas berdasarkan rasa keadilan atau norma tidak tertulis, melainkan harus didasarkan pada pelanggaran terhadap hukum yang berlaku secara jelas. Pasca putusan tersebut, para ahli menilai bahwa penggunaan Pasal 2 harus dilakukan secara lebih hati-hati dan tidak boleh digunakan secara otomatis terhadap setiap perkara korupsi yang melibatkan pejabat publik (Sibuea, 2020). Dalam perkara dana desa, apabila inti perbuatan terletak pada penyalahgunaan kewenangan jabatan kepala desa, maka Pasal 3 menjadi instrumen yang lebih sesuai dengan karakteristik delik yang terjadi.



Temuan empiris dari berbagai lembaga pengawasan juga memperkuat argumentasi tersebut. Laporan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Tahun 2022 menunjukkan bahwa sebagian besar penyimpangan dalam pengelolaan dana desa berkaitan dengan kelemahan tata kelola, manipulasi pelaksanaan kegiatan, penyalahgunaan kewenangan dalam pengadaan barang dan jasa, serta pengambilan keputusan yang tidak sesuai dengan prosedur administrasi keuangan desa. Karakteristik pelanggaran tersebut menunjukkan adanya keterkaitan erat antara tindak pidana yang terjadi dengan kewenangan jabatan yang dimiliki oleh kepala desa atau perangkat desa. Demikian pula, laporan tahunan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Tahun 2022 mencatat bahwa korupsi pada sektor pemerintahan desa umumnya dilakukan melalui penyalahgunaan posisi dan kewenangan yang diberikan kepada aparatur desa dalam mengelola anggaran pembangunan dan pemberdayaan masyarakat.

Meskipun demikian, penerapan Pasal 3 sebagai norma utama dalam perkara dana desa tidak berarti menutup kemungkinan penggunaan Pasal 2 dalam kondisi tertentu. Pengecualian penting muncul ketika tindak pidana korupsi melibatkan pihak ketiga yang tidak memiliki jabatan publik atau kewenangan resmi dalam pemerintahan desa. Pihak-pihak seperti kontraktor, penyedia barang dan jasa, konsultan, atau pihak swasta lainnya sering kali berperan aktif dalam merekayasa anggaran, membuat laporan fiktif, melakukan mark-up harga, atau bersekongkol dengan aparatur desa untuk memperoleh keuntungan dari dana desa. Dalam situasi demikian, pihak swasta tersebut tidak dapat dikualifikasikan sebagai pelaku penyalahgunaan kewenangan karena mereka tidak memiliki kewenangan jabatan yang dapat disalahgunakan. Oleh karena itu, konstruksi hukum yang lebih tepat terhadap mereka adalah Pasal 2 yang menitikberatkan pada unsur perbuatan melawan hukum yang merugikan keuangan negara (Hamzah, 2016).

Kurniawan (2021) menegaskan bahwa pertanggungjawaban pidana dalam perkara korupsi dana desa harus dibedakan berdasarkan posisi dan peran masing-masing pelaku. Kepala desa atau perangkat desa yang menyalahgunakan kewenangannya dapat dijerat dengan Pasal 3, sedangkan pihak swasta yang turut menikmati atau membantu terjadinya tindak pidana korupsi dapat dimintai pertanggungjawaban berdasarkan Pasal 2 atau ketentuan penyertaan sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Pendekatan ini tidak hanya mencerminkan ketepatan konstruksi yuridis, tetapi juga mendukung prinsip keadilan substantif karena setiap pelaku dipertanggungjawabkan sesuai dengan kapasitas dan peran yang dimilikinya.

Dengan demikian, presisi normatif dalam penerapan Pasal 2 dan Pasal 3 merupakan kebutuhan mendesak dalam penanganan perkara korupsi dana desa. Dominasi penggunaan Pasal 3 terhadap kepala desa dan aparatur desa yang menyalahgunakan kewenangan sejalan dengan karakter atribusi kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Desa, sedangkan penerapan Pasal 2 terhadap pihak swasta tetap diperlukan untuk menjangkau pelaku yang tidak memiliki jabatan publik. Bahkan dalam praktik tertentu, penerapan Pasal 3 terhadap pejabat desa dan Pasal 2 terhadap pihak swasta secara simultan dalam satu perkara merupakan konstruksi yang tepat dan tidak menimbulkan kerancuan normatif. Sebaliknya, pendekatan tersebut justru mencerminkan penerapan asas legalitas, kepastian hukum, dan proporsionalitas pertanggungjawaban pidana yang menjadi tujuan utama hukum pemberantasan korupsi di Indonesia (Widjojanto, 2021; Prasetyo, 2019).



Gambar 3. Kerangka Analisis Kesesuaian Penerapan Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor dalam Korupsi Dana Desa

PASAL 2 – Tepat Diterapkan Bila:	PASAL 3 – Tepat Diterapkan Bila:
<ul style="list-style-type: none"> • Pelaku adalah pihak swasta / tanpa jabatan • Perbuatan melawan hukum aktif (proaktif merekayasa) • Tujuan memperkaya diri sendiri/pihak lain secara substansial 	<ul style="list-style-type: none"> • Pelaku memiliki jabatan (kepala desa, perangkat desa) • Kewenangan diperoleh melalui atribusi undang-undang • Perbuatan berupa penyalahgunaan posisi/sarana jabatan

Gambar 3 menyederhanakan kerangka analisis yang dapat dijadikan panduan bagi penegak hukum. Kesesuaian penerapan pasal bukan hanya soal teknis yuridis, tetapi juga soal keadilan substantif: terdakwa dengan kapasitas berbeda (pejabat vs. non-pejabat) seharusnya dijerat dengan konstruksi yang mencerminkan dengan tepat sifat dan posisi perbuatan masing-masing.

Lebih jauh, Andi Hamzah (2016, hlm. 56) mengingatkan bahwa 'dalam hukum pidana, dakwaan yang tepat bukan sekedar kepentingan teknis, melainkan jaminan konstitusional bagi terdakwa atas asas legalitas.' Penerapan pasal yang tidak tepat berpotensi melanggar hak terdakwa untuk mengetahui dengan pasti perbuatan apa yang didakwakan kepadanya, sebagaimana dijamin oleh Pasal 14 ayat (3) huruf a ICCPR yang telah diratifikasi Indonesia.

KESIMPULAN

Berdasarkan analisis normatif-komparatif yang telah dilakukan, penelitian ini menyimpulkan bahwa penerapan Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor dalam perkara korupsi dana desa belum sepenuhnya sesuai dengan konstruksi normatif masing-masing pasal. Inkonsistensi yang ditemukan mencakup tiga dimensi utama: (1) kerancuan subyek hukum, di mana kepala desa sebagai pejabat dengan atribusi kewenangan berdasarkan undang-undang lebih tepat dijerat Pasal 3 namun masih banyak didakwa dengan Pasal 2; (2) dominasi dakwaan alternatif yang mengorbankan presisi normatif demi keberhasilan penuntutan; dan (3) disparitas pemidanaan yang tidak mencerminkan perbedaan derajat kesalahan secara proporsional.

Penelitian ini merekomendasikan: (a) perlunya pedoman teknis (SEMA atau Perwaksa) yang memberikan kriteria jelas tentang kapan Pasal 2 dan kapan Pasal 3 diterapkan dalam perkara korupsi dana desa; (b) peningkatan kapasitas penuntut umum dalam melakukan analisis kapasitas jabatan terdakwa sebagai faktor penentu pilihan pasal; dan (c) dalam jangka panjang, pertimbangan untuk mempertegas perbedaan kedua pasal melalui pembaharuan legislasi UU Tipikor yang saat ini memang tengah dalam agenda reformasi hukum nasional.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, M. (2020). Hukum pidana korupsi. UII Press.
- Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). (2022). Laporan hasil pengawasan atas pengelolaan keuangan desa tahun 2022. BPKP.
- Chazawi, A. (2018). Hukum pidana korupsi di Indonesia (edisi revisi). Rajawali Pers.



- Hamzah, A. (2016). Pemberantasan korupsi melalui hukum pidana nasional dan internasional (edisi revisi). Rajawali Pers.
- Hartanti, E. (2019). Tindak pidana korupsi (edisi kedua). Sinar Grafika.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2023). Realisasi penyaluran dana desa 2015–2023. Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan.
- Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). (2022). Laporan tahunan 2022: Membangun budaya antikorupsi. KPK.
- Kurniawan, T. (2021). Pertanggungjawaban pidana kepala desa dalam tindak pidana korupsi pengelolaan dana desa. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 28(2), 345–368. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol28.iss2.art6>
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2006). Putusan Nomor 003/PUU-IV/2006 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Mahkamah Konstitusi RI.
- Prasetyo, T. (2019). Disparitas pemidanaan dalam perkara tindak pidana korupsi: Kajian putusan pengadilan tipikor. *Jurnal Hukum dan Peradilan*, 8(3), 437–456. <https://doi.org/10.25216/JHP.8.3.2019.437-456>
- Republik Indonesia. (1999). Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Lembaran Negara RI Tahun 1999 Nomor 140.
- Republik Indonesia. (2001). Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Lembaran Negara RI Tahun 2001 Nomor 134.
- Republik Indonesia. (2014). Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Lembaran Negara RI Tahun 2014 Nomor 7.
- Sibuea, H. P. (2020). Penerapan unsur melawan hukum dalam delik korupsi pasca putusan Mahkamah Konstitusi. *Jurnal Konstitusi*, 17(1), 148–170. <https://doi.org/10.31078/jk1718>
- Soekanto, S., & Mamudji, S. (2015). Penelitian hukum normatif: Suatu tinjauan singkat (edisi revisi). Rajawali Pers.
- Transparency International Indonesia. (2022). Corruption perceptions index 2022: Indonesia report. TII.
- Widjojanto, B. (2021). Reformasi hukum pemberantasan korupsi: Tinjauan kritis atas perkembangan regulasi dan praktik penegakan hukum di Indonesia. *Integritas: Jurnal Antikorupsi*, 7(2), 201–224. <https://doi.org/10.32697/integritas.v7i2.814>