

# Kajian Yuridis Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Oleh Tersangka Tindak Pidana Korupsi (Studi Kasus Korupsi Pembangunan RSUD Nias Selatan)

M. Agung Prabowo

<sup>1</sup>Fakultas Hukum, <sup>2</sup>Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara (Jl. Kapten Muchtar Basri No.3, Glugur Darat II, Kec. Medan Timur., Kota Medan, Sumatera Utara 20238)

Email: @gmail.com

## Abstrak

*Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi pada Pasal 4 menjelaskan bahwa pengembalian kerugian keuangan negara tidak menghapuskan dipidanya pelaku. Namun pada kasus tindak pidana korupsi pembangunan RSUD Nias Selatan dikeluarkan surat perintah pemberentihan penyidikan oleh Penyidik karena terduga pelaku telah mengembalikan kerugian keuangan negara sesuai dengan laporan dari BPK RI. Berdasarkan hal tersebut, tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui kedudukan pelaku tindak pidana korupsi yang telah mengembalikan kerugian keuangan negara, unsur permulaan pidana terhadap kasus pengembalian kerugian keuangan negara dalam hukum Indonesia, dan pertanggungjawaban pidana terhadap tersangka pidana korupsi terhadap pengembalian kerugian keuangan negara. Penelitian ini menggunakan jenis dan pendekatan yuridis normatif yang menggunakan bahan hukum utama dengan cara menelaah pengertian, perbandingan, dan menganalisis yang berkaitan dengan pertanggungjawaban pidana terhadap tersangka pidana korupsi terhadap pengembalian kerugian keuangan negara. Data yang telah dikumpulkan kemudian dijabarkan dengan menggunakan model deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan unsur-unsur yang harus terpenuhi sebelum perbuatan seseorang dikategorikan sebagai percobaan tindak pidanatertuang dapat dilihat dalam pasal 53 ayat*

*(1) antara lain adanya niat, permulaan pelaksanaan dan tidak selesainya Pelaksanaan bukan semata-mata disebabkan karena kehendaknya sendiri. Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi pada Pasal 4 menjelaskan bahwa pengembalian kerugian keuangan negara tidak menghapuskan dipidanya pelaku. Namun pada kasus tindak pidana korupsi pembangunan RSUD Nias Selatan terduga pelaku telah mengembalikan kerugian negara ke kas negara/kas daerah yang dilakukan dalam tenggang waktu 60 hari sejak laporan BPK RI disampaikan sehingga berdasarkan Pasal 23 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara maka surat perintah pemberentihan penyidikan yang dikeluarkan oleh penyidik dalam hal ini Kejaksaan Tinggi sah dan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi dengan pendapat bahwa tidak terdapat cukup bukti dan tidak memenuhi unsur kerugian negara sesuai dengan pasal yang disangkakan pada terduga pelaku tindak pidana korupsi pada perkara ini.*

**Kata kunci:** Kerugian Negara, Korupsi & RSUD Nias Selatan

## 1. PENDAHULUAN

Penegakan hukum di Indonesia masih dikatakan kurang optimal terutama dalam menangani kejahatan Tindak Pidana Korupsi. Sehingga kasus korupsi di Indonesia terus meningkat baik di kalangan masyarakat maupun di kalangan pemerintah. Tindak Pidana Korupsi telah menjadi kejahatan yang telah banyak merugikan negara Indonesia. Maka dari itu, Indonesia sangat membutuhkan upaya pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Secara Yuridis, unsur Tindak Pidana Korupsi terdapat dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1) menyebutkan bahwa Tindak Pidana Korupsi adalah "Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan atau perekonomian negara."

Regulasi yang mengatur mengenai korupsi telah jelas keberadaannya, yakni Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU PTPK). Pengembalian kerugian negara yang dilakukan oleh bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat pidana tidak menghapuskan pidana terhadap pelaku tindak pidana terhadap pengelolaan keuangan negara. Pengembalian kerugian negara hanya merupakan salah satu faktor yang meringankan dan wajib dipertimbangkan dalam penjatuhan sanksi atau hukuman.

Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dirasa masih belum memadai dalam hal pengembalian kerugian keuangan negara pelaku korupsi. Sama halnya dengan pengembalian kerugian negara pada perkara dugaan tindak pidana korupsi pembangunan RSUD Nias Selatan, pihak penyidik kemudian mengeluarkan SP3 (Surat Perintah Penghentian Penyidikan) yang dilakukan oleh Kejaksaan Tinggi Sumatera Utara terkait kasus dugaan korupsi dengan berbagai macam alasan yang salah satunya yaitu tidak cukup bukti karena kerugian keuangan negara dikembalikan sehingga kerugian keuangan negara tidak terbukti.

Hal tersebut dirasa akan mengakibatkan para pelaku kasus korupsi lepas dari tuntutan hukum karena pada tahapan proses penyidikan telah dihentikan, yang mengakibatkan aturan-aturan yang di buat oleh pemerintah tidak di perhatikan terutama keberadaan Pasal 4 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang menjelaskan bahwa "Pengembalian kerugian keuangan negara tidak menghapuskan di pidananya pelaku tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3."

Berdasarkan putusan No. 52/Pra.pid/2015/Pn.Mdn terkait dengan tindak pidana tersebut telah di lakukan ekspos pada tanggal 29 Oktober 2013. Hasil ekspos perkara tersebut mengungkapkan bahwa pihak kejaksaan telah menerbitkan Surat Perintah Penyidikan atas nama tersangka Ir. Lakhomizaro Zebua, Ir. Norododo Sarumaha, M.M, Warisan Nduru, S.H, Monasduk Duha, S.E., M.M, Meniati Dakho, S.Pd, dan Fohalawo Laila, S.H. selain melakukan ekspos terhadap tersangka, pada tanggal 20 Februari 2014, Tim Penyidik Kejaksaan Tinggi Sumatera Utara juga telah melakukan ekspos di Kejaksaan Agung Republik Indonesia di hadapan Jaksa Agung Muda tindak Pidana khusus. Hasil ekspos gelar perkara sepakat untuk menetapkan Bupati Nias Selatan, Idealisman Dachi sebagai tersangka dalam kasus dugaan korupsi pengadaan tanah RSUD Nias Selatan.

Setelah berjalannya penyidikan pada bulan Agustus 2015, BPK-RI perwakilan Sumatera Utara menerangkan bahwa terhadap adanya kerugian keuangan daerah atas pengadaan tanah RSUD sebesar Rp. 5.127.386.500.00,- (lima miliar seratus dua puluh tujuh juta tiga ratus delapan puluh enam ribu lima ratus rupiah) telah di tindak lanjuti oleh pihak ketiga atas nama Firman Adil Dachi dengan menyetorkan uang ke kas negara sejumlah Rp. 7.212.386.500.00,- (tujuh miliar dua ratus dua belas juta tiga ratus delapan puluh enam ribu lima ratus rupiah) pada tanggal 4 November 2013.

Setelah proses pemeriksaan perkara, Tim Penyidik Kejaksaan Tinggi Sumatera Utara menerbitkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3) pada tanggal 11 Agustus 2015 dengan alasan tidak cukup karena kerugian keuangan negara telah dikembalikan. Sementara keterlibatan para tersangka terhadap kasus dugaan korupsi telah terlihat dengan jelas

sebagaimana termuat dalam Nota Dinas dari tim Penyidik Kejaksaan Tinggi Sumatera Utara tertanggal 24 Februari 2014 yang di tujukan kepada asisten Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Tinggi Sumatera Utara.

Kejahatan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia telah menjadi hal yang biasa di lakukan. kejahatan korupsi tidak pernah dibenarkan dalam apapun termasuk pada pandangan hukum islam karena selalu menimbulkan kerugian. Agama islam membagi istilah kroupsi dalam beberapa poin, yakni riswah atau suap, saraqah atau pencurian, al-gasysy atau penipuan dan pengkhianatan. Ketiga hal tersebut adalah perbuatan tercela dan yang melakukannya akan mendapatkan dosa besar. Larangan melakukan perbuatan korupsi juga dijelaskan di dalam kitab suci Al-Qur'an. Allah SWT berfirman:

أَلَمْ يَكُنْ لَهُ كَمَآلَهُ آتَاكَ لَمْ يَبْءِ الْإِلَٰهَ تَأْكُلْنَ تَٰمَٰنِيَا ۚ أَمْ لَمْ أَقِ الْمَرْبَ إِلَّا لَأَنَّ آتَا تَٰمَٰنِيَا ۚ كَابُؤْمُ نَآءَ أَوْعَبَ آتَا لَآكَ آتَا تَٰمَٰنِيَا ۚ تَٰمَٰنِيَا لَمْ تَٰمَٰنِيَا لَمْ  
أَلَمْ يَكُنْ آتَا لَمْ

Artinya: "Dan janganlah sebahagian memakan harta sebahagian yang lain di antara kamu dengan jalan yang bathil dan janganlah kamu membawa urusan harta itu pada hakim, supaya kamu dapat memakan sebahagian daripada harta benda orang lain itu dengan jalan berbuat dosa, padahal kamu mengetahuinya. (Q.S. Al-Baqarah: 188).

Idealnya dalam suatu negara yang berdasarkan atas hukum (rechtstaat), hukum menjadi acuan utama yang artinya apa yang di atur dalam hukum harus di taati oleh seluruh masyarakat. Namun, di Indonesia masih jauh dari yang diharapkan bahkan hukum terkadang dijadikan sebagai alat oleh pelaku kejahatan untuk melindungi kepentingannya serta menjustifikasi suatu tindakan yang secara jelas-jelas bertentangan dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Kejahatan korupsi di Indonesia telah menjadi suatu hal yang lumrah untuk dilakukan. Bahkan korupsi di Indonesia dapat dikatakan telah membudaya pemberantasan tindak pidana korupsi disebutkan sebagai jenis tindak pidana yang sangat merugikan keuangan negara serta menghambat pembangunan nasional.

Berdasarkan uraian tersebut, maka penelitian ini di beri judul "Kajian Yuridis Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Oleh Tersangka Tindak Pidana Korupsi (Studi Kasus Korupsi Pembangunan RSUD Nias Selatan)."

## 2. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah normatif dengan menggunakan Pendekatan Penelitian Hukum Yuridis Normatif. Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doctrinal, dimana hukum dikonsepsikan sebagai apa yang dituliskan peraturan perundang-undangan (law in books), dan penelitian terhadap sistematika hukum dapat dilakukan pada peraturan perundang-undangan tertentu atau hukum tertulis.

Sifat penelitian yang digunakan dalam menyelesaikan penelitian ini adalah perspektif dengan memaparkan apa adanya suatu peristiwa hukum atau kondisi hukum dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif yang menggambarkan secara sistematis data mengenai masalah yang dibahas. Data yang terkumpul kemudian dianalisis secara sistematis sehingga dapat ditarik kesimpulan dari keseluruhan hasil penelitian.

## 3. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### Unsur Permulaan Pada Tindak Pidana Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Pada Kasus Pembangunan RSUD Nias Selatan

Sulit untuk memberikan definisi atau pengertian pada hukum yang benar-benar sesuai dengan kenyataan. Hampir semua sarjana hukum memberikan definisi yang berbeda tentang hukum. Hal ini disebabkan karena menurut L.J. Van Apeldoorn, hukum memiliki banyak segi dan bentuk. Begitu banyak segi hukum dan demikian luasnya sehingga tidak mungkin disatukan dalam suatu rumus secara memuaskan. Oleh karena itu para sarjana hukum memberikan definisi yang berpaham sosiologis dan antropologis.

Berpaham sosiologis di antaranya dikemukakan oleh Bellefroid yang mengatakan bahwa hukum yang berlaku di suatu masyarakat mengatur tata tertib masyarakat dan didasarkan atas kekuasaan yang ada di dalam masyarakat. Berpaham Antropologis dikemukakan oleh Schapera yang menyatakan bahwa hukum adalah setiap aturan tingkah laku yang mungkin diselenggarakan oleh pengadilan.

Hukum Pidana mempunyai beberapa arti. Hal ini disebabkan karena para ahli hukum pidana

mempunyai pandangan yang berbeda-beda dalam memberikan suatu pengertian

tentang hukum pidana. Dalam tulisan ini penulis mengutip beberapa pendapat para sarjana mengenai pengertian hukum pidana, yaitu sebagai berikut:

1. Prof. Dr. Wirjono Prodjodikoro, S.H: Hukum pidana adalah peraturan-peraturan hukum mengenai pidana.
2. Prof. Dr. O.S Hiarie, S.H., M.Hum: Hukum Pidana adalah aturan hukum dari suatu negara yang berdaulat, berisi perbuatan yang dilarang, yang diperintahkan, disertai dengan sanksi pidana bagi yang melanggar, yang tidak mematuhi, kapan dan dalam hal apa sanksi pidana itu dijatuhkan dan bagaimana pelaksanaan pidana tersebut yang pemberlakuannya dipaksakan oleh negara.
3. Prof. Dr. Teguh Prasetyo, S.H., M.Si: Hukum Pidana adalah sekumpulan peraturan hukum yang dibuat oleh negara, yang isinya berupa larangan maupun keharusan sedang bagi pelanggar terhadap larangan dan keharusan tersebut dikenakan sanksi yang dapat dipaksakan oleh negara.
4. Dr. M. Ali Zaidan, S.H., M.Hum: Hukum Pidana adalah suatu ketentuan hukum/undang-undang yang menentukan perbuatan yang dilarang untuk dilakukan dan ancaman sanksi terhadap pelanggaran larangan tersebut.

Dahulu, dan sekarang juga ada beberapa sarjana hukum yang mempergunakan kata unsur untuk bagian-bagian dari tindak pidana. Supaya keadaan lebih jelas, sebaiknya diadakan perbedaan antara bagian dan unsur. Jadi menggunakan perkataan "bagian" hanya jika berurusan dengan bagian-bagian dari perbuatan tertentu, seperti tercantum dalam uraian delik dan mempergunakan kata "unsur" untuk syarat yang diperlukan untuk dapat dipidanya suatu perbuatan dan si pelaku.

#### **Unsur Percobaan Tindakan Pidana**

Ada beberapa unsur-unsur yang harus terpenuhi semuanya sebelum perbuatan seseorang dikategorikan sebagai percobaan tindak pidana. Sehingga apabila ada satu unsur yang tidak terpenuhi, perbuatan tersebut bukanlah percobaan tindak pidana. Unsur-unsur tersebut tertuang dapat dilihat dalam pasal 53 ayat (1), antara lain:

- 1) Adanya niat.

Ada perbedaan pendapat mengenai pengertian niat. Menurut Vos, niat merupakan kesengajaan dengan maksud. Sedangkan menurut Prof. Moeljatno, niat berbeda dengan kesengajaan. Disini penulis akan memusatkan pada pandangan Prof. Moeljatno yang membedakan antara niat dan kesengajaan. Menurut Prof. Moeljatno, niat dikatakan sebagai kesengajaan apabila seseorang sudah menunaikan atau melaksanakan perbuatan tersebut. Sehingga apabila belum dilaksanakan, niat hanyalah berupa sikap batin. Niat masih ada dalam batin seseorang tetapi belum diwujudkan.

- 2) Permulaan Pelaksanaan.

Permulaan pelaksanaan memiliki hubungan dengan niat yang menjadi unsur pertama dalam percobaan tindak pidana. Karena permulaan pelaksanaan dapat dilihat ketika niat seseorang sudah dapat dipastikan untuk melaksanakan perbuatan. Permulaan pelaksanaan merupakan perbuatan yang sudah sedemikian rupa berhubungan langsung dengan tindak pidana, sehingga dapat dinilai bahwa pelaksanaan tindak pidana telah dimulai. Oleh karena itu, dapat dikatakan sebagai permulaan pelaksanaan ketika seseorang yang sebelumnya sudah memiliki niat atau kehendak yang ada di dalam batinnya, selanjutnya ia muwujudkan dalam bentuk perbuatan.

- 3) Tidak selesainya Pelaksanaan bukan semata-mata disebabkan karena kehendaknya sendiri.

Seseorang dapat dikategorikan melakukan percobaan tindak pidana, ketika dalam pelaksanaannya terdapat sesuatu yang menghalangi dirinya untuk mewujudkan perbuatannya. Sesuatu yang menghalanginya tersebut berasal dari faktor luar. Contohnya, A ingin mencuri perhiasan milik B di rumahnya ketika B sedang tidak ada di rumah. Pada saat A melancarkan perbuatannya, ia perlu menaiki pagar karena pagarnya terkunci. Tindakan A terlihat oleh warga sekitar yang kemudian menangkap A.

Seseorang tidak dapat dikategorikan telah melakukan percobaan tindak pidana apabila tidak selesainya pelaksanaan tersebut karena kehendaknya sendiri. Contohnya, ketika seseorang ingin melakukan pencurian. Di tengah jalan pelaksanaannya, orang tersebut kemudian menyesal dan mengundurkan diri niatnya secara sukarela untuk melakukan pencurian.

**a. Perbuatan Persiapan**

Perbuatan persiapan memang tidak termasuk ke dalam unsur percobaan tindak pidana. Tetapi hal tersebut terdapat hubungannya dalam percobaan tindak pidana, khususnya permulaan persiapan. Sudah dikatakan sebelumnya permulaan pelaksanaan merupakan perbuatan yang sudah sedemikian rupa berhubungan langsung dengan tindak pidana.

Pasal 53 dan Pasal 54 KUHP ini bertujuan sebagai perluasan pertanggungjawaban dimana ketika seseorang tidak dapat menyelesaikan suatu delik yang diatur dalam aturan hukum, tetapi ia tetap dapat dipidana dan dimintai pertanggungjawabannya. Unsur-unsur percobaan terdiri dari, antara lain niat, permulaan pelaksanaan, dan tidak selesainya pelaksanaan disebabkan bukan karena kehendaknya sendiri. Ketiga unsur itu bersifat harus terpenuhi semuanya. Dalam adanya permulaan pelaksanaan, kehendak atau niat saja belum cukup bila belum adanya perwujudan dari kehendak. Sebab kehendak yang masih dalam pikiran itu adalah bebas. Permulaan pelaksanaan berarti terjadinya suatu perbuatan tertentu, maka perbuatan itulah yang dapat dipidana, meskipun terlihat sederhana tetapi bila dikaji dan dicermati ternyata cukup sulit untuk menafsirkan apa yang dimaksud dengan permulaan pelaksanaan. Permulaan pelaksanaan adalah berada diantara perbuatan persiapan dengan perbuatan pelaksanaan atau dengan kata lain perbuatan pelaksanaan itu harus dimulai dengan permulaan pelaksanaan.

**Kedudukan Pelaku Tindak Pidana Korupsi Yang Telah Mengembalikan Kerugian Keuangan Negara**

Permasalahan korupsi terjadi dalam situasi-situasi monopolistik atau oligopolistik, karena kurangnya pengawasan yang diberikan oleh pasar terhadap perusahaan, termasuk pengawasan terhadap perusahaan swasta yang dilakukan oleh negara untuk melakukan tugas khusus atau untuk menyediakan layanan atau kerja sosial. Untuk melakukan hal itu hanya ada sejumlah kecil perusahaan yang dapat memberikan pelayanan dimaksud. Selain itu, dengan meluasnya kewenangan untuk melakukan diskresi di tangan seseorang atau organisasi dapat membangkitkan hasrat dan merangsang untuk melakukan korupsi. Demikian juga halnya apabila sedikit atau tidak ada mekanisme *checks and balance*, maka akan memberikan peluang kepada seseorang untuk mengambil kekayaan yang tidak sepatutnya harus dilakukan lantaran kekuasaan yang ada padanya.

Adapun pengaturan hukum dalam kasus tindak pidana korupsi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, rumusan tindak pidana korupsi diatur sebagai berikut:

Pertama, rumusan tindak pidana korupsi yang terindikasi memperkaya diri sendiri atau pun orang lain/badan hukum yang menimbulkan kerugian negara diatur di dalam Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang berbunyi sebagai berikut:

“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, dipidana penjara dengan penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp.200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.000.000.000 (satu milyar rupiah).”

Berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi diatas, mengatur perbuatan korupsi yang pertama. Berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999

tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi perbuatan korupsi yang dilarang adalah memperkaya diri sendiri, memperkaya orang lain, atau memperkaya suatu korporasi, perbuatan memperkaya dilakukan dengan cara melawan hukum.

Adapun unsur “yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” dijelaskan dalam penjelasan umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menyatakan 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 karena:

- a. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara, baik ditingkat 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 atau pengusaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada kebijakan pemerintah, baik ditingkat pusat maupun di daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat, “unsur kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak bersifat mutlak, yaitu bahwa kerugian itu tidak harus telah terjadi. Sekedar suatu perbuatan memperkaya dapat merugikan keuangan negara atau pun perekonomian negara, perbuatan memperkaya secara melawan hukum telah memenuhi rumusan pasal ini.<sup>1</sup>

Kedua, rumusan tindak pidana korupsi yang ditujukan bagi orang yang memiliki jabatan dan kewenangan yang menimbulkan kerugian negara diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang berbunyi sebagai berikut:

“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, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000 (satu milyar rupiah).”

Penyalahgunaan wewenang hanya dapat dilakukan oleh mereka yang mempunyai kewenangan yang sah, namun kewenangan itu disalahgunakan. Demikian pula kesempatan atau sarana, hanya dapat digunakan oleh mereka yang mempunyai kewenangan atau mempunyai sarana, tetapi kemudian kewenangan dan sarana itu disalahgunakan. Sama halnya dengan apa yang diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang tidak mutlak dipersyaratkan terjadi. Sekedar perbuatan mencari untung itu telah dilakukan, dan perbuatan itu dapat menimbulkan kerugian keuangan negara atau perekonomian negara maka Pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi telah dapat diancamkan kepada pelaku.<sup>2</sup>

Ketiga, rumusan tindak pidana korupsi diatur di dalam Pasal 13 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang berbunyi sebagai berikut:

“setiap orang yang member hadiah atau janji kepada pegawai negeri dengan mengingat kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatan atau

---

<sup>1</sup>*Ibid.*, halaman 130-131.

<sup>2</sup>*Ibid.*, halaman 131-132.

kedudukannya, atau oleh pemberi hadiah atau janji dianggap, melekat pada jabatan atau kedudukan tersebut dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan atau denda paling banyak Rp. 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah).”

Pemahaman mendasar yang perlu dipahami adalah bahwa perbuatan memberi yang dilarang oleh delik ini adalah member hadiah atau member janji sebagaimana kita pahami bersama, pada umumnya suatu hadiah diberikan karena wewenang sebagai penerima telah melakukan suatu prestasi tertentu. Atas prestasi itulah hadiah diberikan. Pemberian yang tidak mensyaratkan adanya prestasi tidak memenuhi pengertian hadiah. Yang agak membingungkan adalah pengertian member janji.

Keempat, rumusan tindak pidana korupsi diatur di dalam Pasal 15 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang berbunyi sebagai berikut:

“setiap orang yang melakukan percobaan, pembantuan atau pemufakatan jahat untuk melakukan tindak pidana korupsi, dipidana dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Pasal 3, Pasal 5 sampai dengan Pasal 14”.

Delik korupsi yang diatur dalam Pasal 15 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebenarnya tidak dapat dikategorikan sebagai delik yang dirumuskan oleh pembuat undang-undang mengingat konsep perumusan delik yang digunakannya mengadopsi konsep yang ada di KUHP. Untuk menerapkan pasal 15 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi perlu memahami terlebih dahulu konsep hokum pidana mengenai percobaan (*poging*), pembantuan (*medeplichtigheid*), dan pemufakatan jahat yang diatur didalam KUHP.

Kelima, rumusan tindak pidana korupsi diatur di dalam Pasal 11 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang berbunyi sebagai berikut:

“Setiap orang yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 418 Kitab Undang-undang Hukum Pidana, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling sedikit Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah)”.

#### **1. Pengaturan Hukum Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Menurut Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi**

Pasal 1 ayat (14) KUHP menjelaskan tersangka adalah seorang yang karena perbuatannya atau keadaannya, berdasarkan bukti permulaan patut diduga sebagai pelaku tindak pidana.<sup>3</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 27 ayat (1) telah menjamin kedudukan setiap warga negara di dalam hukum dan pemerintahan. Di sisi lain, warga negara wajib pula mematuhi hukum dan peraturan yang berlaku. Asas persamaan kedudukan di hadapan hukum yang lebih di kenal sebagai Asas *Equality Before The Law* berlaku untuk setiap orang tanpa membedakan statusnya, walaupun sebagai orang yang sedang berhadapan dengan hukum. Dalam konteks hukum secara pidana, orang yang berhadapan dengan hukum terbagi atas dua golongan, yaitu sebagai tersangka dan terdakwa. Kedua golongan ini tetap dianggap sebagai manusia yang mempunyai hak asasi untuk membela kepentingannya dalam menghadapi proses hukum yang sedang dijalani.

Setiap tindakan warga negara diatur dengan hukum, setiap aspek memiliki aturan, ketentuan dan peraturannya masing-masing. Hukum menetapkan apa yang harus dilakukan, apa yang boleh dilakukan serta apa yang dilarang. Salah satu bidang dalam hukum adalah hukum pidana yaitu mengatur tentang aturan perbuatan-perbuatan tertentu yang dilarang. Sedangkan tindak pidana, merupakan perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum yang mana disertai ancaman (sanksi).

Perbuatan yang termasuk kedalam kesengajaan maupun yang terjadi akibat kelalaian dapat dikatakan sebagai suatu perbuatan tindak pidana yang melanggar

---

<sup>3</sup>Pasal 1 KUHP Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

ketentuan pidana, dan bersifat melawan hukum, yakni baik melawan hukum secara formil maupun perbuatan hukum secara materil.

Perkembangan pemberantasan korupsi saat ini telah di fokuskan pada tiga isu pokok, yaitu pencegahan, pemberantasan, dan pengembalian aset hasil korupsi. Hal ini menunjukkan bahwa upaya pemberantasan korupsi tidak hanya terletak pada upaya pencegahan serta pemberantasan dalam hal pemidanaan pelaku saja tetapi juga meliputi upaya pengembalian kerugian negara dari hasil tindak pidana korupsi. Pengembalian kerugian negara tersebut dimaksudkan agar kerugian negara yang timbul dapat ditutupi oleh pengembalian dari hasil korupsi itu sehingga tidak memberikan dampak yang lebih buruk.

Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi pada Pasal 4 menjelaskan bahwa pengembalian kerugian keuangan negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku, akan tetapi dapat dijadikan sebagai bahan keringanan oleh pelaku di dalam persidangan. Berkaitan dengan pengaturan yang terdapat di dalam Pasal 4 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana korupsi tersebut, bahwasanya di dalam Pasal 4 menyatakan kendati sudah terlaksanakannya pengembalian kerugian keuangan negara. Tetapi pada faktanya negara telah mengalami kerugian yang dimana bisa dilihat melalui aspek ekonomi bilamana koruptor tersebut tidak melakukan perbuatan melawan hukum yang menyalahgunakan kewenangannya sudah seharusnya apa yang dikorupsi tersebut dapat dipergunakan untuk kepentingan rakyat.<sup>4</sup>

Faktor kerugian secara nyata adanya maupun baru kemungkinan akandipandang sebagai sesuatu yang memberatkan ataupun meringankan berkaitan dengan penjatuhan pidana bagi koruptor. Hal ini sebagaimana yang diuraikan dalam Pasal 4 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang mengandalkan pasal tersebut sebagai faktor meringankan.

Pengembalian kerugian dari hasil tindak pidana korupsi akan membuat pelaku tidak dapat menikmati hasil perbuatannya. Hal ini dapat dilakukan dengan merampas barang-barang tertentu yang diperoleh atau sebagai pidana tambahan selain pidana pokok seperti penjara dan denda yang terdapat Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Dalam Pasal 4 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dinyatakan antara lain bahwa pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Pengembalian kerugian keuangan negara pada saat sebelum penyidikan atau sebelum penuntutan banyak menimbulkan kesalahpahaman kepada pelaku tindak pidana korupsi yang menganggap bahwa pengembalian kerugian keuangan negara tersebut dapat menghentikan suatu proses perkara korupsi. Pengembalian kerugian keuangan negara pada saat sebelum hakim memutuskan perkara atau belum berkekuatan hukum tetap tidak menghapuskan sanksi pidana, namun pengembalian kerugian negara tersebut dapat di jadikan sebagai hal-hal yang meringankan serta menjadi pertimbangan hakim dalam memberi putusan. Pengembalian kerugian keuangan negara oleh terdakwa dapat menjadi alasan bagi hakim untuk mengurangi pidana yang dijatuhkan kepada terdakwa yang bersangkutan.

Pengembalian tersebut berarti ada iktikad baik untuk memperbaiki kesalahan. Pengembalian tersebut bisa mengurangi sanksi pidana namun tidak menghapuskan unsur melawan hukum. Pengembalian kerugian keuangan negara dapat dikembalikan tapi tidak menghilangkan tindak pidananya. Sedangkan upaya non-penal lebih bersifat preventif yaitu pencegahan atau penangkapan sebelum kejahatan terjadi.

#### **Akibat Hukum Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Pada Kasus Pembangunan RSUD Nias Selatan**

Indonesia dalam menangani kasus korupsi lebih cenderung mengutamakan pada

---

<sup>4</sup>A. A. Anggy Tryeza Purnama Ningrum. dkk, "Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Berdasarkan Analisis Ekonomi Mikro", dalam *jurnal Kertha Wicara*, Vol. 10 No. 3 Januari 2021. halaman 252-261.

penghukuman terhadap pelaku tindak pidana korupsi dari pada pengembalian aset negara. Pemberantasan korupsi difokuskan kepada tiga isu pokok, yaitu pencegahan, pemberantasan, dan pengembalian aset hasil korupsi. Theodorus M. Tuanakota merumuskan setidaknya ada 5 konsep atau metode penghitungan kerugian negara antara lain : 1. Kerugian keseluruhan keuangan negara, 2. Ada selisih antara keuangan negara yang menyebar, 3. Harga kontrak dengan nilai selisih keuangan negara, 4. Penerimaan yang menjadi hak negara tapi tidak disetorkan ke kas negara, 5. Pengeluaran yang tidak sesuai dengan anggaran, digunakan untuk kepentingan pribadi atau pihak-pihak tertentu.

Pengembalian kerugian negara diharapkan mampu menutupi defisit APBN sehingga dapat menutupi ketidakmampuan negara dalam membiayai berbagai aspek kebutuhan berdasarkan Undang-Undang No. 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Rakyat. Negara dalam mengambil keuangan akibat tindak pidana korupsi berdasarkan bukti-bukti yang lebih kuat, bahwa aset tersebut diduga berasal dari pelaku tindak pidana korupsi atau digunakan untuk pelaku tindak pidana korupsi di daerah-daerah yang sedang berkembang yang pada umumnya banyak disimpan di sentra-sentra finansial, ini merupakan agenda bagi negara Indonesia untuk betul-betul merauk semua uang yang ada di daerah-daerah sekecil apapun nilainya.

Pemulihan kerugian keuangan negara dengan upaya pengembalian kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi, dalam kenyataannya masih menghadapi hambatan-hambatan baik pada tataran prosedural maupun pada tataran teknis. Pada tataran prosedural memerlukan instrumen-instrumen hukum tertentu yang tepat sesuai dengan modus operandi tindak pidana dan obyek permasalahan hukumnya. Dalam kasus tindak pidana korupsi hasil dari tindak pidana yang berupa keuangan negara dalam kenyataannya tidak hanya diterima atau dinikmati oleh terdakwa, tetapi juga diterima atau dinikmati oleh pihak ketiga yang tidak menjadi terdakwa. Dalam hal yang demikian upaya pengembalian kerugian keuangan negara oleh pihak ketiga secara prosedural memerlukan instrumen hukum yang tepat dan efektif.

Sebagai upaya pemulihan kerugian negara dalam rangka mendukung terlaksananya pembangunan nasional yang adil dan makmur. Dalam teori ini dinyatakan "konsep pemidanaan atas kesalahan, pembalasan dan perlindungan terhadap hak individu". Delik hukum, adanya perbuatan dan adanya kesalahan. Dengan demikian para pelaku tindak pidana korupsi tersebut wajib dipidana. Konsep pemidanaan tidak hanya ditekankan kepada subyek pelaku saja, akan tetapi akibat yang ditimbulkan juga harus dapat dipertanggungjawabkan. Perlindungan terhadap rakyat Indonesia yang terkena dampak terhadap pengembalian aset negara merupakan upaya negara lewat para penegak hukumnya.

Secara ketentuan undang-undang hal tersebut tidak menghilangkan pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi. Hal tersebut didasari sesuai Pasal 4 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 2001. Dalam aturan itu disebutkan pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3.

1. Posisi kasus putusan nomor 52/Pra.Pid/2015/PN.MDn

Perkara praperadilan pada tingkat pertama ini diajukan oleh Organisasi Masyarakat (Ormas) Front Komunitas Indonesia Satu (FKI-1) Kabupaten Nias Selatan Provinsi Sumatera Utara melawan Kejaksaan Agung Republik Indonesia Cq. Kepala Kejaksaan Tinggi Sumatera Utara. Tindak pidana yang diduga dalam perkara ini adalah terkait dengan adanya dugaan tindak pidana korupsi terhadap pengadaan tanah seluas 60.000 m<sup>2</sup> untuk pembangunan Gedung Rumah Sakit Umum Pemerintah Kabupaten Nias Selatan dengan cara menggelembungkan harga dari Rp.40.000,- /meter (empat puluh ribu rupiah per meter) menjadi Rp.250.000,- /meter (dua ratus lima puluh ribu rupiah per meter), sehingga menimbulkan kerugian negara yang diduga dilakukan oleh Penitia Pengadaan Tanah Kabupaten Nias Selatan TA 2012.

2. Dalil Pemohon

Pemohon dengan surat permohonannya tertanggal 21 September 2015 yang telah mengajukan praperadilan dengan mengemukakan alasan-alasan sebagai berikut. Bahwa Pemohon adalah organisasi masyarakat yang berperan aktif sebagai control terhadap lembaga-lembaga pemerintahan sebagaimana tercantum pada Bab V Asas dan Tujuan Pasal 5 Anggaran Dasar Ormas FK11. Permohonan praperadilan ini diajukan dengan mengacu pada ketentuan Pasal 77 huruf (a) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) yang menyebutkan bahwa: "Pengadilan Negeri berwenang untuk memeriksa dan memutus sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini tentang sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penuntutan".

Permohonan praperadilan ini diajukan terkait adanya Surat Perintah Penghentian Penyidikan Nomor: Print-02/N.2/Fd.1/08/2015 tanggal 11 Agustus 2015 yang diterbitkan oleh Termohon. Dalam Surat Perintah tersebut Termohon memerintahkan untuk menghentikan penyidikan atas tindak pidana yang disangkakan terhadap tersangka Ir. Lakhomizaro Zebua, Ir. Norododo Sarumaha, MM., Warisan Ndruru, SH., Monasduk Duha, SE., MM., Meniati Dakhi, S.Pd., dan Fohalowo Laia, SH dengan alasan tidak cukup bukti dengan ketentuan apabila dikemudian hari ada alasan baru, penyidikan dapat dilakukan kembali terhadap tersangka tersebut.

Berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan BPK-RI atas laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kanupaten Nias Selatan Tahun 2012 Nomor: 106.C/LHP/XVIII.MDN/07/2013 tanggal 4 Juli 2013 disebutkan bahwa tindak pidana yang dilakukan para tersangka menimbulkan kerugian negara berupa kemahalan harga sebesar Rp.5.127.386.500,- (lima milyar seratus dua puluh juta tiga ratus delapan puluh enam ribu lima ratus rupiah).

Tindak pidana ini telah dilakukan ekspos pada tanggal 29 Oktober 2013 dan dari hasil ekspos perkara tersebut, Termohon telah menerbitkan Surat Perintah Penyidikan, antara lain Surat Perintah Penyidikan Nomor Print-28/N.2/Fd.1/10/2013 atas nama tersangka Drs. Asa'aro Laia, M.Pd., selaku Ketua Pengadaan Tanah Kabupaten Nias Selatan TA. 2012 dan Tangoni, BA selaku Wakil Ketua Pengadaan Tanah Kabupaten Nias Selatan TA.2012.

Surat Perintah Penyidikan Nomor Print-29/N.2/Fd.1/10/2013 atas nama tersangka Ir. Lakhomizaro Zebua, Ir. Norododo Sarumaha, Warisan Ndruru, S.Pd., Fohalowo Laia, SH., keenamnya selaku Anggota Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten Nias Selatan. Surat Perintah Penyidikan Nomor Print-30/N.2/Fd.1/10/2013 atas nama tersangka Drs. H. Aminuddin Siregar selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Nias Selatan. Surat Perintah Penyidikan Nomor Print-32/N.2/Fd.1/10/2013 atas nama tersangka Firman Adil Dachi dan Susy Marlina Duha.

Berdasarkan surat Bupati Nias Selatan No.900/997/ITKAB/2013 tanggal 4 November 2013 yang ditujukan kepada Kepala BPK-RI Perwakilan Provinsi Sumatera Utara juga menjelaskan bahwa terhadap adanya kerugian daerah atas pengadaan tanah RSUD sebesar Rp.5.127.386.500,- (lima miliar seratus dua puluh tujuh juta tiga ratus delapan puluh enam ribu lima ratus rupiah) telah ditindak lanjuti dengan pembatalan dan penyetoran ke kas daerah oleh Pihak Ketiga atas nama Firman Adil Dachi sebesar Rp.7.212.386.500,- (tujuh miliar dua ratus dua belas juta tiga ratus delapan puluh enam lima ratus rupiah).

Pemohon melalui kuasa hukum juga telah menerima surat dari Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Perwakilan Provinsi Sumatera Utara tertanggal 23 Desember 2014 Nomor: S-2868/PW.02/5/2014 yang pada pokoknya menerangkan bahwa perwakilan BPKP Provinsi Sumatera Utara belum melakukan audit/perhitungan kerugian negara atas dugaan tindak pidana di atas, karena berdasarkan hasil pemaparan/ekspose atas kasus tersebut oleh Penyidik Kejaksaan Tinggi Sumatera Utara disimpulkan bahwa mengingat indikasi kerugian keuangan negara berdasarkan hasil audit BPK telah disetor ke Kas Negara dalam waktu kurang dari 60 (enam puluh) hari setelah terbitnya Laporan Hasil Audit BPK, maka penyidik Kejaksaan Tinggi Sumatera Utara perlu melakukan pendalaman lebih lanjut atas penyimpangan kasus tersebut serta melengkapi bukti-bukti baru yang diperlukan sebelum audit dalam rangka perhitungan kerugian keuangan negara oleh

auditor BPKP.

Keterlibatan tersangka pada tindak pidana korupsi a quo juga sudah terlihat dengan jelas sebagaimana termuat pada Nota Dinas dari Tim Penyidik Kejaksaan Tinggi Sumatera Utara tertanggal 24 Februari 2014 yang ditujukan kepada Asisten Tindak Pidana Khusus Kejati Sumatera Utara. Penghentian penyidikan tersebut juga telah bertentangan dengan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menyatakan bahwa Pengembalian kerugian Negara atau perekonomian Negara tidak menghapuskan dipidanya pelaku tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 5. Berdasarkan penjelasan Pasal 4 di atas juga dengan tegas menyebutkan bahwa dalam hal pelaku tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3 telah memenuhi unsur-unsur pasal dimaksud, maka pengembalian kerugian Negara atau perekonomian Negara, tidak menghapuskan pidana terhadap pelaku tindak pidana tersebut. Pengembalian kerugian Negara atau perekonomian Negara hanya merupakan salah satu faktor yang meringankan.

Peran keenam tersangka yang berkas perkaranya dihentikan tersebut adalah sangat jelas, dimana para tersangka tersebut ikut menandatangani dokumen-dokumen pengadaan tanah untuk pembangunan RSUD Kabupaten Nias Selatan yang menimbulkan kerugian keuangan Negara sehingga apabila perbuatan para tersangka tersebut tidak diproses maka dapat menjadi preseden buruk dikemudian hari yang dapat berdampak melemahnya upaya penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi sebab setiap orang yang melakukan tindak pidana tersebut akan berpikiran bahwa hanya dengan mengembalikan kerugian Negara maka orang tersebut tidak perlu lagi bertanggungjawab secara pidana yang tentu saja ini sangat bertentangan dengan prinsip yang ingin ditegakkan oleh undang-undang tentang tindak pidana korupsi.

Berdasarkan pada uraian sebagaimana tersebut diatas, Termohon nyata-nyata telah keliru dalam mengeluarkan surat keputusan perintah penghentian penyidikan Nomor: Print-02/N.2/Fd.1/08/2015 tanggal 11 Agustus 2015 sebab bukti-bukti dalam perkara a quo sudah sangat jelas menerangkan adanya tindak pidana tersebut dimana Para Tersangka selaku anggota tim pengadaan tanah memiliki peran dalam terjadinya tindak pidana korupsi berupa penggelembungan harga (*mark up*) sehingga menimbulkan kerugian bagi keuangan Negara, sehingga surat keputusan tersebut harus dinyatakan tidak sah dan harus dinyatakan batal dengan segala akibat hukumnya.

Berdasarkan hal-hal sebagaimana tersebut diatas, maka Pemohon kiranya Pengadilan Negeri Medan berkenaan memberikan putusan:

- 1) Mengabulkan permohonan Pemohon seluruhnya;
  - 2) Menetapkan dan menyatakan Surat Perintah Penghentian Penyidikan Nomor: Print-02/N.2/Fd.1/08/2015 tanggal 11 Agustus 2015 yang dikeluarkan oleh Termohon tidak sah dan dinyatakan batal dengan segala akibat hukumnya;
  - 3) Menetapkan dan memerintahkan termohon untuk melanjutkan dan menyelesaikan proses penyidikan perkara dugaan tindak pidana korupsi terhadap tersangka Ir. LAKHOMIZARO ZEBUA, Ir. NORODODO SARUMAHA, MM., WARISAN NDRURU, SH., MONASDUK DUHA, SE., MM., MENIATI DAKHI, S.Pd., dan FOHALOWO LAIA, S.H dan secepatnya melimpahkan ke Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Medan untuk dilakukan penuntutan;
  - 4) Menetapkan dan memerintahkan Termohon untuk membuat laporan secara tertulis mengenai perkembangan hasil penyidikan setiap 14 (empat belas) hari kepada Ketua Pengadilan Negeri Medan, Kepala Kejaksaan Agung Republik Indonesia dan kepada Pemohon terhitung sejak adanya putusan ini;
  - 5) Menghukum termohon untuk membayar biaya persidangan.
3. Jawaban Termohon

Atas permohonan Praperadilan yang diajukan Pemohon, Termohon mengajukan jawaban, yang pada pokoknya sebagai berikut. Dalam dalilnya Pemohon menyatakan penghentian penyidikan berdasarkan Surat Perintah Penyidikan Nomor. Print-

02/N.2/Fd.1/08/2015 tanggal 11 Agustus 2015 telah bertentangan dengan pasal 4 Undang-Undang Nomor 20 tahun 2002 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana dalil Pemohon, perlu kiranya kami sampaikan bahwa Undang-Undang No. 31 tahun 1999 disebutkan "Penyidikan, Penuntutan dan Pemeriksaan di siding Pengadilan terhadap tindak pidana korupsi dilakukan berdasarkan hukum acara yang berlaku kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini.

Dari ketentuan di atas, maka hukum acara yang berlaku dalam penyidikan, penuntutan, maupun pemeriksaan di siding Pengadilan terhadap tindak pidana korupsi adalah sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang No. 8 tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Pasal 1 angka 2 KUHAP memberikan pengertian penyidikan adalah seangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.

Pengertian penyidikan di atas jelas bahwa proses penyidikan yang dilakukan oleh Termohon terhadap dugaan tindak pidana korupsi terhadap pengadaan tanah seluas 60.000 m<sup>2</sup> untuk pembangunan Gedung Rumah Sakit Umum Pemerintahan Kabupaten Nias Selatan adalah dengan mengumpulkan bukti untuk membuat terang perkara *a quo*. Dalam KUHAP tidak ada penjelasan lebih lanjut apakah yang dimaksud dengan membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi, namun dari beberapa ketentuan pasal di dalam KUHAP sendiri yaitu Pasal 143 ayat (2) huruf a dan b, Pasal 183, maupun Pasal 184 ayat (1), dapat disimpulkan bahwa suatu tindak pidana dikatakan telah terang apabila memenuhi syarat formil maupun materil dan telah memenuhi sekurang-kurangnya 2 (dua) alat bukti yang sah.

Pasal 143 ayat (2) KUHAP mensyaratkan surat dakwaan harus memenuhi syarat formil, yakni surat dakwaan harus mencantumkan tanggal dan tanda tangan jaksa penuntut umum, identitas terdakwa meliputi nama lengkap, tempat lahir, umur atau tanggal lahir, jenis kelamin, kebangsaan, tempat tinggal, agama dan pekerjaan terdakwa. Surat dakwaan juga harus memenuhi syarat materil yaitu surat dakwaan harus diuraikan secara cermat, jelas dan lengkap mengenai tindak pidana yang didakwakan dengan menyebutkan waktu dan tempat mengenai tindak pidana itu dilakukan.

Pendapat BPK RI disebutkan sejalan dengan Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara RI No. SE/07/M.PAN/8/2007 pada poin IV angka 1 dan 2 disebutkan "dengan tidak bermaksud melakukan intervensi terhadap proses hukum yang ada, khususnya dalam rangka pemberantasan korupsi, maka untuk mengantisipasi implikasi yang mungkin timbul, diharapkan kepada Aparat Penegak Hukum mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

1. Tidak serta merta menjadikan temuan BPK yang dimuat pada website BPK sebagai bahan penyidikan/upaya paksa sampai batas waktu penyelesaian temuan (60 hari setelah Hasil Pemeriksaan diterima) sesuai Pasal 20 ayat (3) UU No. 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, kecuali terdapat bukti lain yang cukup kuat.
2. Memberikan kesempatan kepada instansi (yang bersangkutan) untuk menindak lanjuti temuan pemeriksaan BPK sesuai rekomendasi/saran dan batasan waktu yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan uraian di atas dihubungkan dengan pengertian "kerugian keuangan negara/daerah" sebagaimana Pasal 2 ayat (1) Pasal 3 Undang-Undang No. 20 tahun 2001 jo. Undang-Undang No. 31 tahun 1999 tidak terpenuhi oleh bukti yang cukup. Dengan tidak sempurnanya pembuktian Pasal 2 ayat (1) maupun Pasal 3 tersebut oleh karena tidak diperoleh cukup bukti, maka sebagaimana ketentuan Pasal 109 ayat (2) KUHAP penyidikan dapat dihentikan.

Apakah penghentian penyidikan tersebut bertentangan dengan ketentuan dalam Pasal 4 Undang-Undang No. 20 tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 31 tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi. Di dalam Pasal 4 Undang-Undang No. 20 tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 31 tahun 1999

tentang pemberantasan tindak pidana korupsi dijelaskan lebih lanjut tentang pengembalian kerugian keuangan negara tersebut dilakukan oleh tersangka (tahap penyidikan) atau oleh terdakwa (tahap penuntutan dan pemeriksaan di disidang pengadilan) melainkan pengembalian kerugian keuangan negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana dan hanya menjadi salah satu faktor yang meringankan.

Mengacu pada hal tersebut, selama penyidikan berjalan ternyata telah dilakukan pengembalian kerugian keuangan negara oleh Firman Adil Dachi selaku penjual tanah yang menikmati keuntungan dari menjual tanah kepada Pemkab Nias Selatan untuk keperluan pembangunan RSUD Kab. Nias Selatan yang dilakukan dengan menyetor ke kas daerah dengan jumlah seluruhnya Rp. 7.212.386.500,- ke kas negara/kas daerah sehingga dengan adanya pengembalian kerugian keuangan negara tersebut pihak BPK RI berpendapat bahwa kerugian daerah sudah tidak ada. Di dalam perkara tindak pidana korupsi tidak adanya korban secara langsung sebagaimana doktrin “*No Victim, No Crime*” (tiada korban, tiada kejahatan), sehingga unsur yang paling penting didalam tindak pidana korupsi adalah “kerugian negara” yang menjadi unsur utama dalam pembuktian tindak pidana korupsi.

Dari uraian diatas, maka penghentian penyidikan perkara tindak pidana a quo tidak ada kaitannya dengan penghapusan pidana dan tidak bertentangan dengan Pasal 4 Undang-Undang No. 20 tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan tindak pidana korupsi, melainkan penghentian penyidikan perkara tindak pidana a quo disebabkan, karena:

1. Tidak cukup bukti
2. Tidak memenuhi seluruh unsur delik sebagaimana dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 31 tentang Pemberantasan tindak pidana korupsi.

Dengan demikian, penghentian penyidikan perkara a quo berdasarkan Surat Perintah Penyidikan Nomor Print-02/N.2/Fd.1/08/2015 tanggal 11 Agustus 2015 telah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu Pasal 109 ayat (2) KUHAP. Sehubungan dengan kesimpulan tersebut diatas kami selaku Termohon dengan ini memohon agar Hakim Pengadilan Negeri Medan yang memeriksa dan mengadili perkara (Pra Peradilan) ini memberi keputusan sebagai berikut:

1. Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya atau setidaknya permohonan tidak dapat diterima;
2. Menyatakan Sah Surat Perintah Penyidikan Nomor Print-02/N.2/Fd.1/08/2015 tanggal 11 Agustus 2015;
3. Menghukum para pemohon untuk membayar segala biaya perkara timbul dalam pemeriksaan ini;

Pertimbangan hakim dalam hal berkaitan dengan perkara Pra peradilan bahwa Pra peradilan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 butir 10 KUHAP adalah wewenang Pengadilan Negeri untuk memeriksa dan memutus menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini, tentang:

- a) Sah atau tidaknya suatu penangkapan dan atau penahanan atas permintaan tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasa tersangka;
- b) Sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan atas permintaan demi tegaknya hukum dan keadilan;
- c) Permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi oleh tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasanya yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan.

Berdasarkan ketentuan diatas Hakim berpendapat bahwa apa yang dimintakan Pemohon mengenai tidak sahnya penghentian penyidikan dengan terbitnya Surat Perintah Penghentian Penyidikan Nomor Print-02/N.2/Fd.1/08/2015 tanggal 11 Agustus 2015 yang dikeluarkan termohon adalah merupakan materi Pra peradilan.

Hakim juga menilai apakah Pemohon merupakan orang/pihak yang secara hukum diperbolehkan mengajukan Permohonan Pra peradilan. Berdasarkan Pasal 80 KUHAP yang menyatakan “Pemeriksaan untuk memeriksa sah atau tidaknya suatu Penghentian Penyidikan atau Penuntutan dapat diajukan oleh Penyidik atau Penuntut umum, pihak

ketiga yang berkepentingan kepada Ketua Pengadilan Negeri dengan menyebutkan alasan” walaupun dalam ketentuan pasal tersebut beserta penjelasannya tidak disebutkan siapa saja yang termasuk pihak ketiga namun dalam Buku Pedoman Teknis Administrasi dan Teknis Peradilan Pidana Umum dan Pidana Khusus Buku II terbitan Mahkamah Agung RI pada halaman 257 dijelaskan bahwa “Penuntut umum atau pihak ketiga yang berkepentingan untuk memeriksa sah tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan. Yang dimaksud dengan pihak ketiga yang berkepentingan misalnya saksi korban.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor. 98/PUU-X/2012 tanggal 21 Mei 2013 telah member putusan bahwa frasa “pihak ketiga yang berkepentingan” dalam Pasal 80 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 3209) adalah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai “termasuk saksi korban atau pelapor, lembaga swadaya masyarakat atau organisasi kemasyarakatan.

Frasa “pihak ketiga yang berkepentingan” dalam Pasal 80 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 3209) tidak mempunyai hukum mengikat sepanjang dimaknai “termasuk saksi korban atau pelapor, lembaga swadaya masyarakat atau organisasi kemasyarakatan. Dengan demikian pihak ketiga dalam Pasal 80 KUHAP, pada saat ini harus dimaknai yaitu saksi korban atau pelapor atau lembaga swadaya masyarakat atau organisasi kemasyarakatan sebagai pihak yang berhak mengajukan permintaan untuk memeriksa sah atau tidaknya suatu penghentian penyidikan atau penuntutan kepada ketua pengadilan dengan menyebut alasannya.

Pemohon dalam perkara ini adalah Organisasi Masyarakat (ORMAS) Front Komunitas Indonesia Satu (FKI-1) Kabupaten Nias Selatan Provinsi Sumatera Utara, yang sesuai dengan keterangan Saksi Delisama Ndruru adalah salah satu LSM yang awalnya melaporkan kasus dugaan tindak pidana tersebut ke aparat penegak hukum dan sesuai dengan surat bukti P-1C tentang Surat Keputusan Dewan Pimpinan Kabupaten Front Komunitas Indonesia Satu (FKI-1) Kabupaten Nias Selatan Provinsi Sumatera Utara mempunyai susunan pengurus sebagaimana tersebut dalam lampiran surat tersebut. Berdasarkan uraian di atas maka Hakim berpendapat bahwa Pemohon dapat mengajukan Permohonan Pra peradilan ini.

Pertimbangan hakim pada pokok perkara yang di uraikan pada putusan nomor 52/Pra.Pid/2015/PN.MDn dengan pertimbangan dari dalil pihak Pemohon dan jawaban dari pihak Termohon antara lain bahwa hakim berpendapat terbitnya Surat Penghentian Penyidikan tersebut adalah melalui proses dan mekanisme yang wajar serta masih dalam ruang lingkup kewenangan penyidik dengan di dahului permintaan keterangan ahli, sehingga penerbitan Surat Perintah Penghentian Penyidikan Nomor. Print- 02/N.2/Fd.1/08/2015 tanggal 11 Agustus 2015 yang dikeluarkan Termohon dengan alasan tidak terdapat cukup bukti dengan tambahan kalimat dengan ketentuan “apabila dikemudian hari ada alasan baru, penyidikan dapat dilakukan kembali terhadap tersangka tersebut”, sudah cukup beralasan dan tidak bertentangan dengan hukum.

Berdasarkan uraian-uraian pertimbangan tersebut diatas, maka Pengadilan Negeri berpendapat bahwa tindakan Termohon yang melakukan penghentian penyidikan dengan menerbitkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan Nomor. Print-02/N.2/Fd.1/08/2015 tanggal 11 Agustus 2015 adalah sudah tepat dan benar dan oleh karenanya permintaan Pra Peradilan oleh Pemohon harus ditolak seluruhnya. Terhadap bukti-bukti lain yang tidak memiliki relevansi dengan perkara a quo, maka terhadap bukti-bukti tersebut harus dikesampingkan.

Berdasarkan pertimbangan di atas, maka ternyata permohonan Pra Peradilan yang diajukan oleh Pemohon tidak beralasan menurut hukum dan harus ditolak. Oleh karena permohonan Pra Peradilan yang diajukan oleh Pemohon ditolak maka biaya yang timbul dalam perkara ini haruslah dibebankan kepada Pemohon.

#### 4. Amar putusan

Isi dari amar putusan nomor 52/Pra.Pid/2015/PN.MDn antara lain:

- 1) Menolak Pemohonan Pra peradilan Pemohon;
- 2) Membebaskan biaya perkara kepada Pemohon sejumlah Nihil;

Diputuskan pada hari Kamis, tanggal 22 Oktober 2015, oleh TOTO RIDARTO, S.H., M.H., Hakim Pengadilan Negeri Medan, yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari dan tanggal itu juga, oleh Hakim tersebut dibantu oleh SIMON SEMBIRING, S.H., M.H. Panitera Pengganti Pengadilan Negeri Medan serta dihadiri oleh Kuasa Pemohon dan Termohon/Kuasa Termohon.

#### 4. KESIMPULAN

Unsur-unsur yang harus terpenuhi sebelum perbuatan seseorang dikategorikan sebagai percobaan tindak pidana. Sehingga apabila ada satu unsur yang tidak terpenuhi, perbuatan tersebut bukanlah percobaan tindak pidana. Unsur-unsur tersebut tertuang dapat dilihat dalam Pasal 53 ayat (1) antara lain adanya niat, permulaan pelaksanaan dan tidak selesainya pelaksanaan bukan semata-mata disebabkan karena kehendaknya sendiri.

Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi pada Pasal 4 menjelaskan bahwa pengembalian kerugian keuangan negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku, akan tetapi dapat dijadikan sebagai bahan keringanan oleh pelaku di dalam persidangan. Berkaitan dengan pengaturan yang terdapat di dalam Pasal 4 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana korupsi tersebut, bahwasanya di dalam Pasal 4 menyatakan kendati sudah terlaksanakannya pengembalian kerugian keuangan negara. Tetapi pada faktanya negara telah mengalami kerugian yang dimana bisa dilihat melalui aspek ekonomi bilamana koruptor tersebut tidak melakukan perbuatan melawan hukum yang menyalahgunakan kewenangannya sudah seharusnya apa yang dikorupsi tersebut dapat dipergunakan untuk kepentingan rakyat.

Potensi kerugian keuangan negara yang dalam perkara ini merupakan temuan pemeriksaan BPK RI. Pada tahun 2013 telah diselesaikan oleh pihak yang bertanggungjawab Firman Adil Dachy dengan menyetorkan sejumlah uang sebesar Rp. 7.212.368.500,- ke kas negara/kas daerah yang dilakukan dalam tenggang waktu 60 hari sejak laporan BPK RI sehingga dengan adanya pengembalian kerugian keuangan negara tersebut pihak BPK RI berpendapat bahwa kerugian daerah sudah tidak ada sehingga pengertian "kerugian keuangan negara/daerah" sebagaimana Pasal 2 ayat (1) Pasal 3 Undang-Undang No. 20 tahun 2001 jo. UU No. 31 tahun 1999 tidak terpenuhi oleh bukti yang cukup. Dengan tidak sempurnanya pembuktian Pasal 2 ayat (1) maupun Pasal 3 tersebut oleh karena tidak diperoleh cukup bukti, maka sebagaimana ketentuan Pasal 109 ayat (2) KUHP penyidikan pada perkara ini sah untuk dihentikan sesuai dengan yang di atur pada Pasal 23 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara.

#### 5. REFERENSI

- Andryan, A., & Kodiya, B. A. (2020). Politik Hukum Pencegahan Korupsi Melalui Pembatasan Hak Politik Eks Narapidana Korupsi. *Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum*, 7(2), 177-183.
- Asliani, A., & Koto, I. (2022). Kajian Hukum Terhadap Perlindungan Whistleblower Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi. *Iuris Studia: Jurnal Kajian Hukum*, 3(2), 242-247.
- Heliary, I., Asmadi, E., Sitinjak, H., & Lubis, A. F. (2023). The Role Of Corruption Education In Combating Corruption Crimes In The Future. *JPH*, 10(2).
- Khairiah, N., Nurzannah, N., & Harisman, H. (2018). Model Pembelajaran Terpadu Dalam Penanaman Nilai-Nilai Good Governance Sebagai Upaya Pencegahan Korupsi Pada Mahasiswa Di Kota Medan. *Kumpulan Penelitian dan Pengabdian Dosen*, 1(1).
- Koto, I. (2021). Kewenangan Jaksa Dalam Melakukan Penggabungan Perkara Korupsi Dan Money Laundering (Studi Kejaksaaan Tinggi Sumatera Utara). *IURIS STUDIA: Jurnal Kajian Hukum*, 2(2), 156-162.
- Nurhilmiyah, N., Hanifah, I., & Asliani, A. (2020, June). Existence Of Criminal Fine In Criminal Act Of Corruption. In *Proceedings of the First Nommensen International Conference on Creativity & Technology, NICCT, 20-21 September 2019, Medan, North Sumatera, Indonesia*.
- Purba, B., Purba, B., Simarmata, H. M. P., Nurhilmiyah, N., Purba, P. B., Sahri, S., ... & Syafrizal, S. (2022). Pengantar Pendidikan Anti Korupsi.
- Rambey, G. (2016). Pengembalian Kerugian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Melalui Pembayaran Uang Pengganti Dan Denda. *De Lega Lata: Jurnal Ilmu Hukum*, 1(1), 137-161.
- Sitompul, M. N., & Sitompul, A. (2023). Application of money laundering in corruption cases in maintaining state stability. *The International Journal of Politics and Sociology Research*, 11(1), 46-54.