

**KAJIAN YURIDIS PENGEMBALIAN KERUGIAN  
KEUANGAN NEGARA OLEH TERSANGKA TINDAK  
PIDANA KORUPSI**

**(Studi Kasus Korupsi Pembangunan RSUD Nias Selatan)**

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat  
Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum**

**Oleh:**

**M. AGUNG PRABOWO**

**NPM: 1706200351**



**UMSU**

Unggul | Cerdas | Terpercaya

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA  
2022**



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019  
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003  
<http://fahum.umsu.ac.id> [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id) [fumsu](#) [umsu](#) [umsu](#) [umsu](#)



**BERITA ACARA**  
**UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI**  
**SARJANA BAGI MAHASISWA PROGRAM**  
**STRATA I**

Panitia Ujian Sarjana Strata-I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Sabtu, tanggal 15 Oktober 2022, Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan, menimbang:

**MENETAPKAN**

**NAMA** : M. AGUNG PRABOWO  
**NPM** : 1706200351  
**PRODI/BAGIAN** : HUKUM/ HUKUM PIDANA  
**JUDUL SKRIPSI** : KAJIAN YURIDIS PENGEMBALIAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA OLEH TERSANGKA TINDAK PIDANA KORUPSI (STUDI KASUS KORUPSI PEMBANGUNAN RSUD NIAS SELATAN)

Dinyatakan : ( A ) Lulus Yudisium dengan predikat istimewa  
( ) Lulus Bersyarat, memperbaiki/ujian ulang  
( ) Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bagian Hukum Pidana

**PANITIA UJIAN**

Ketua

Sekretaris

**Dr. FAISAL, S.H., M. Hum.**  
NIDN: 0122087502

**Dr. ZAINUDDIN, S.H., M.H.**  
NIDN: 0118047901

**ANGGOTA PENGUJI:**

1. NURSARIANI SIMATUPANG, S.H., M.Hum
2. ERWIN ASMADI, S.H., M.H.
3. BENITO ASDHIE KODIYAT MS, S.H., M.H.

- 1.
- 2.
- 3.



**UMSU**

Junggul | Cerdas | Terpercaya

UIN Muhammadiyah Sumatera Utara

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<http://fahum.umsu.ac.id> [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id) [umsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.youtube.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.linkedin.com/umsumedan)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

### PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, bagi:

NAMA : M. AGUNG PRABOWO  
NPM : 1706200351  
PRODI/BAGIAN : HUKUM/ HUKUM PIDANA  
JUDUL SKRIPSI : KAJIAN YURIDIS PENGEMBALIAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA OLEH TERSANGKA TINDAK PIDANA KORUPSI (STUDI KASUS KORUPSI PEMBANGUNAN RSUD NIAS SELATAN)

PENDAFTARAN : Tanggal, 11 Oktober 2022

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah lulus dari Ujian Skripsi penulis berhak memakai gelar:

**SARJANA HUKUM (S.H)**

Diketahui  
DEKAN FAKULTAS HUKUM

PEMBIMBING

  
Dr. Faisal, S.H., M.Hum.  
NIDN: 0122087502

  
Benito Asdhic Rodiyat MS, S.H., M.H.  
NIDN: 0110128801



**UMSU**

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<https://fahum.umsu.ac.id> [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id) [f](#) umsumedan [ig](#) umsumedan [t](#) umsumedan [y](#) umsumedan

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

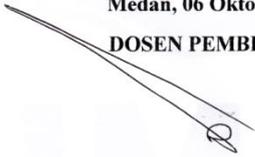
**LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING**

**NAMA** : M. AGUNG PRABOWO  
**NPM** : 1706200351  
**PRODI/BAGIAN** : HUKUM / HUKUM PIDANA  
**JUDUL SKRIPSI** : KAJIAN YURIDIS PENGEMBALIAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA OLEH TERSANGKA TINDAK PIDANA KORUPSI (ANALISIS KASUS KORUPSI PEMBANGUNAN RSUD NIAS SELATAN)

Disetujui Untuk Disampaikan kepada  
Panitia Ujian Skripsi

Medan, 06 Oktober 2022

DOSEN PEMBIMBING

  
**BENITO ASDHIE KHODIYAT MS, S.H., M.H**  
NIP. 0110128801



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA  
UTARA

## FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mochtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474  
Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id), [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id)

Bila menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggalnya



### KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA

NAMA : M. Agung prabowo  
NPM : 1706200351  
PRODI/BAGIAN : Ilmu Hukum/Pidana  
JUDUL SKRIPSI : Kajian Yuridis Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Oleh Tersangka Tindak Pidana Korupsi (Studi Kasus Korupsi Pengembangan RSUD Nias Selatan)  
Pembimbing : Benito Asdhie Kodiyat MS, SH., MH.

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	TANDA TANGAN
20-07-2022	Disrupsi judul	
04-08-2022	Perbaikan latar belakang	
11-08-2022	Rumusan Masalah	
18-08-2022	Metode penulisan disesuaikan	
25-08-2022	Ayat Al-Qur'an disesuaikan	
08-09-2022	Kutipan diperbanyak	
15-09-2022	BAB II	
22-09-2022	BAB III	
05-10-2022	Acc beres	

Diketahui,  
DEKAN FAKULTAS HUKUM

(Dr. Faisal, SH., M.Hum)  
MH.)

DOSEN PEMBIMBING

(Benito Asdhie Kodiyat MS, SH., MH.)



**UMSU**  
Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bisa memisahkan surat ini agar tidak terganggu nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019  
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003  
<http://fahum.umsu.ac.id> [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id) [fahumedsu](#) [umsu](#) [umsu](#) [umsu](#) [umsu](#)

**PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI**

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : M. AGUNG PRABOWO  
NPM : 1706200351  
Program Studi/Fakultas : Ilmu Hukum / Hukum  
Bagian : Hukum Pidana  
Judul Skripsi : KAJIAN YURIDIS PENGEMBALIAN  
KEUANGAN NEGARA OLEH TERSANGKA TINDAK PIDANA KORUPSI  
(Studi Kasus Pembangunan RSUD Nias Selatan)

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa Skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian / karya saya sendiri. Kecuali pada bagian-bagian yang sudah dirujuk dan di sertakan sumbernya.

Dan apabila ternyata dikemudian hari, skripsi ini merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Medan, 05 Oktober 2022

Saya yang menyatakan



M. AGUNG PRABOWO

Unggul | Cerdas | Terpercaya

## KATA PENGANTAR



### *Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh*

Pertama-tama disampaikan rasa syukur kehadiran Allah SWT yang maha pengasih lagi maha penyayang atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Skripsi merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu, disusun skripsi yang berjudul **“Kajian Yuridis Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Oleh Tersangka Tindak Pidana Korupsi (Analisis Kasus Korupsi Pembangunan RSUD Nias Selatan)”**.

Dengan selesainya skripsi penulis ini, perkenankanlah saya mengucapkan terima kasih sebesar-besarnya kepada orang tua penulis yang telah membesarkan dan mendidik penulis dengan penuh kasih sayang, yaitu Ayahanda Nurazan. dan Ibunda Tri Wahyuni, serta ucapan terima kasih kepada abang M. Nuryudha Tamtomo, dan adik-adik yang sangat penulis sayangi yaitu M. Iqbal, Kartika Putri Aulia, Kirana Wulandari yang telah memberikan dukungan serta semangat kepada penulis sehingga skripsi ini dapat diselesaikan.

Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Prof Dr. Agussani., M. AP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada kami untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program sarjana ini. Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Faisal, S.H., M.Hum atas kesempatan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Demikian juga halnya kepada Wakil Dekan I Bapak Dr. Zainuddin, S.H., M.H. dan Wakil Dekan III Ibu Atikah Rahmi, S.H., M.H. Terima kasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya diucapkan kepada Bapak Faisal Riza, S.H., M.H selaku Kepala Bagian Hukum

Pidana dan Bapak Benito Asdhie Kodiyat. MS, S.H., M.H. selaku pembimbing penulis yang telah membimbing penulis dengan penuh perhatian serta memberikan dorongan, bimbingan dan arahan sehingga skripsi ini selesai. Disampaikan juga penghargaan kepada seluruh staf pengajar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini masih banyak kekurangan. Untuk itu saran dan kritikan yang bersifat membangun diharapkan untuk melengkapi kekurangan yang ada pada skripsi ini. Semoga skripsi ini bermanfaat khususnya bagi penulis dan bagi pembaca umumnya.

***Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.***

Medan, 08 September 2022  
Penulis,

M. Agung Prabowo  
1706200351

## **ABSTRAK**

### **KAJIAN YURIDIS PENGEMBALIAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA OLEH TERSANGKA TINDAK PIDANA KORUPSI (Analisis Kasus Korupsi Pembangunan RSUD Nias Selatan)**

**M. AGUNG PRABOWO**

Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi pada Pasal 4 menjelaskan bahwa pengembalian kerugian keuangan negara tidak menghapuskan dipidananya 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 dipidananya 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**

## DAFTAR ISI

<b>BERITA ACARA UJIAN.....</b>	<b>.....</b>
<b>PENDAFTARAN UJIAN .....</b>	<b>.....</b>
<b>PERSETUJUAN PEMBIMBING .....</b>	<b>.....</b>
<b>KARTU BIMBINGAN SKRIPSI .....</b>	<b>.....</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN .....</b>	<b>.....</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>i</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>iii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>iv</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
<b>A. Latar Belakang .....</b>	<b>1</b>
<b>1. Rumusan Masalah.....</b>	<b>6</b>
<b>2. Faedah Penelitian .....</b>	<b>7</b>
<b>B. Tujuan Peneliatan .....</b>	<b>7</b>
<b>C. Definisi Operasional.....</b>	<b>8</b>
<b>D. Keaslian Penelitian.....</b>	<b>10</b>
<b>E. Metode Penelitian.....</b>	<b>11</b>
<b>1. Jenis dan Pendekatan Penelitian.....</b>	<b>12</b>
<b>2. Sifat Penelitian .....</b>	<b>12</b>
<b>3. Sumber Data .....</b>	<b>12</b>
<b>4. Alat Penggumpulan Data.....</b>	<b>13</b>
<b>5. Analisis Data .....</b>	<b>14</b>
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>15</b>
<b>A. Ketentuan Umum Tindak Pidana Korupsi.....</b>	<b>15</b>

<b>B. Tinjauan Umum Pertanggungjawaban Pidana.....</b>	<b>22</b>
<b>C. Tinjauan Umum Kerugian Keuangan Negara .....</b>	<b>27</b>
<b>BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>33</b>
<b>A. Unsur Permulaan Pada Tindak Pidana Pengembalian         Kerugian Keuangan Negara Pada Kasus Pembangunan         RSUD Nias Selatan.....</b>	<b>33</b>
<b>B. Kedudukan Pelaku Tindak Pidana Korupsi Yang Telah         Mengembalikan Kerugian Keuangan Negara .....</b>	<b>45</b>
<b>C. Akibat Hukum Pengembalian Kerugian Keuangan Negara         Pada Kasus Pembangunan RSUD Nias Selatan.....</b>	<b>54</b>
<b>BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN.....</b>	<b>78</b>
<b>A. Kesimpulan .....</b>	<b>78</b>
<b>B. Saran.....</b>	<b>80</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>81</b>

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Indonesia adalah negara hukum yang tercantum di dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karenanya, konsepsi negara hukum demikian mempunyai konsekuensi yuridis bahwa pemerintahan harus berdasarkan sistem konstitusional, tidak bersifat absolutisme, atau kekuasaan yang tidak terbatas. Berdasarkan tinjauan teori, negara hukum merupakan pengertian yang terus mengalami perkembangan yang terwujud sebagai reaksi masa lampau. Dalam penegakan hukum, menurut Sudikno Mertokusumo ada tiga unsur yang harus selalu mendapat perhatian yaitu keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum.<sup>1</sup>

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

---

<sup>1</sup>Muhammad Yusni. 2019. *Keadilan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Perspektif Kejaksaan*. Surabaya: Airlangga University Press. halaman 3.

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.*”<sup>2</sup>

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.<sup>3</sup>

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.

---

<sup>2</sup>Ade Mahmud. 2020. *Pengembalian Aset Tindak Pidana Korupsi Pendekatan Hukum Progresif*. Jakarta: Sinar Grafika. halaman 2-3.

<sup>3</sup>Muhammad Djafar Saidi. 2011. *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. halaman 141.

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

Terkait dengan maraknya tindak pidana korupsi, ada beberapa permasalahan kasus korupsi dengan berbagai macam alasan para pelaku kasus korupsi untk lepas dari tuntutan hukum, terutama dalam pengembalian hasil tindak pidana korupsi, seperti halnya kasus dugaan korupsi Rumah Sakit Umum Daerah yang berada di Nias Selatan. Dalam hal pengadaan tanah seluas 60.000m<sup>2</sup> untuk pembangunan Gedung RSUD tersebut, terdapat penggelembungan harga dari Rp. 40.000.00,-/meter (*empat puluh ribu rupiah per meter*) menjadi Rp. 250.000.00,-/meter (*dua ratus lima puluh ribu rupiah per meter*). Hal tersebut kemudian menimbulkan kerugian keuangan negara yang di duga dilakukan oleh panitia Pengadaan Tanah Kabupaten Nias Selatan Tahun Anggaran 2012.

Berdasarkan laporan hasil dari Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK-RI) atas laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Nias Selatan Tahun 2012 pada tanggal 4 Juli 2013, disebutkan bahwa tindak pidana yang dilakukan oleh para tersangka menimbulkan kerugian keuangan negara

---

<sup>4</sup>Pasal 4 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Tindak Pidana Korupsi.

sebesar Rp. 5.127.386.500.00,- (*lima miliar seratus dua puluh tujuh juta tiga ratus delapan puluh enam ribu lima ratus rupiah*).

Berdasarkan putusan No. 52/Pra.pid/2015/Pn.Mdn terkait dengan tindak pidana tersebut telah dilakukan 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 isalam 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:

وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْءُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ  
بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ

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 mengetahui. (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).”**

### **1. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian di atas dapat di tarik beberapa permasalahan yang akan menjadi batasan pembahasan dari penelitian ini nantinya, adapun permasalahannya yaitu:

- a. Bagaimana unsur permulaan pada tindak pidana pengembalian kerugian keuangan negara pada kasus pembangunan RSUD Nias Selatan?
- b. Bagaimana kedudukan pelaku tindak pidana korupsi yang telah mengembalikan kerugian keuangan negara?

- c. Bagaimana akibat hukum pengembalian kerugian keuangan negara pada kasus pembangunan RSUD Nias Selatan?

## **2. Faedah Penelitian**

Penelitian ini di harapkan dapat memberikan manfaat secara teoritis dan praktis, yaitu:

- a. Secara Teoritis, hasil penelitian ini di harapkan dapat bermanfaat melalui pemikiran yang teoritis dan sekurang-kurangnya dapat di jadikan referensi ilmiah serta sumbangan pemikiran yang berguna dalam perkembangan ilmu hukum khususnya Hukum Pidana mengenai pertanggungjawaban pidana terhadap tersangka tindak pidana korupsi yang mengembalikan kerugian keuangan negara yang berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- b. Secara Praktis, penelitian ini di harapkan dapat di jadikan sebagai masukan bagi pihak-pihak yang terkait termasuk bagi kepentingan negara, bangsa, masyarakat, dan para praktisi hukum.

## **B. Tujuan Peneliatan**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penulisan dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui bagaimana unsur permulaan pada tindak pidana pengembalian kerugian keuangan negara pada kasus pembangunan RSUD Nias Selatan.
- b. Untuk mengetahui bagaimana kedudukan pelaku tindak pidana korupsi yang telah mengembalikan kerugian keuangan negara.

- c. Untuk mengetahui bagaimana akibat hukum pengembalian kerugian keuangan negara pada kasus pembangunan RSUD Nias Selatan.

### C. Definisi Operasional

Definisi operasional atau kerangka konsep adalah kerangka yang berhubungan antara definisi-definisi atau konsep khusus yang akan di teliti.<sup>5</sup> Sesuai dengan judul penelitian yang diajukan oleh penulis yaitu **“Kajian Yuridis Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Oleh Tersangka Tindak Pidana Korupsi (Analisis Kasus Pembangunan RSUD Nias Selatan).”** Selanjutnya dapat penulis terangkan definisi operasional penelitian sebagai berikut:

1. Tindak pidana korupsi merupakan suatu kejahatan dan perbuatan yang berlawanan dan bertentangan dengan hukum, setiap orang yang mana memiliki suatu tujuan untuk membuat untuk diri sendiri ataupun suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan dan ataupun menyalahgunakan jabatan yang mana demi kepentingan diri sendiri ataupun suatu korporasi yang menyebabkan kerugian negara. Kata korupsi itu sendiri yang memiliki arti yaitu: *Corruption* dari kata *Corrumpere* yang mana berarti buruk, memutarbalikkan, dan suatu penyuaapan. Korupsi juga adalah tindakan di mana perbuatan melawan hukum yang terdakwa memiliki tujuan untuk memperkaya diri sendiri ataupun siapa saja yang memang kenal dekat dengannya dan dilakukan bagi hasil atas suatu kerja samanya dan dengan

---

<sup>5</sup>Ida Hanifah. dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan: CV. Pustaka Prima. halaman 17.

penyalahgunaan kekuasaan yang dilakukan oleh si terdakwa kasus korupsi tersebut.<sup>6</sup>

2. Pertanggungjawaban atas tindak pidana yang dilakukan oleh seseorang itu adalah untuk menentukan kesalahan dari tindak pidana yang dilakukannya. Pertanggungjawaban pidana atau *Criminal Liability* artinya adalah bahwa orang yang telah melakukan suatu tindak pidana itu, belum berarti ia harus di pidana, melainkan ia harus mempertanggungjawabkan atas perbuatannya yang telah dilakukan, jika ditemukan unsur kesalahan padanya. Karena suatu tindak pidana itu terdiri atas dua unsur, *a criminal act (actus reus)* dan *a criminal intent (mens rea)*.<sup>7</sup>
3. Kerugian Keuangan Negaramenurut Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang sejatinya marwah dari penanganan perkara tindak pidana korupsi adalah pengembalian atau penyelamatan perekonomian negara bukan suatu pemidanaan terhadap pelaku korupsi. Pada Pasal 1 angka (22) Undang-Undang Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara. Kerugian negara atau daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup>Risqi Perdana Putra. 2020. *Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*. Yogyakarta: Deepublish. halaman 3-6.

<sup>7</sup>Hasbullah F. Sjawie. 2017. *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Pada Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta: Kencana. halaman 10.

<sup>8</sup>Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara.

#### **D. Keaslian Penelitian**

Persoalan penerapan Pasal 4 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi bukanlah hal yang baru. Oleh karenanya, penulis meyakini telah banyak peneliti sebelumnya yang mengangkat tentang Penerapan Pasal 4 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Terhadap Tersangka yang bebas dari Pertanggungjawaban Pidana. Namun berdasarkan bahan kepustakaan dari lingkungan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan Perguruan Tinggi lainnya, tidak ditemukan penelitian yang sama dengan tema dan pokok bahasan yang penulis teliti terkait **“Kajian Yuridis Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Oleh Tersangka Tindak Pidana Korupsi (Analisis Kasus Pembangunan RSUD Nias Selatan).”**

Dari beberapa judul penelitian yang pernah diangkat oleh peneliti sebelumnya, ada dua judul yang hampir mendekati sama dengan penelitian dalam penulisan skripsi ini, antara lain:

1. Skripsi RAMADANI AJENG SAPUTRI Nim 09340128, Mahasiswa Fakultas Hukum Syari'ah Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, Tahun 2013 yang berjudul “Analisis Terhadap Pengembalian Kerugian Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi (Studi Kasus di Kejaksaan Negeri Magelang Tahun 2011-2012)”. Perbedaan penelitian penulis dengan skripsi ini terletak pada fokus penelitiannya dan objek yang akan di teliti, dalam skripsi ini fokus penelitiannya pada Proses Pengembalian Kerugian Negara dan Penjelasan Tentang Pengembalian Kerugian Negara dan objek yang akan di teliti yaitu

Putusan Nomor 85/PID/SUS/2012/PN.TIPIKOR.SMG, Putusan Nomor 61/PID/SUS/2012/PN.TIPIKOR.SMG, dan Putusan Nomor 78/PID/SUS/2012/PN.TIPIKOR.SMG. sedangkan penelitian penulis fokus kepada Kajian Yuridis Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Oleh Tersangka Tindak Pidana Korupsi dan Objek yang diteliti Pertanggungjawaban Pidana oleh Tersangka Tindak Pidana Korupsi.

2. Skripsi NOGA RIFQI ALFAIZ Nim 1606200152, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Tahun 2020 yang berjudul “Proses Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi (Studi di Kejaksaan Negeri Medan)”. Perbedaan penelitian penulis dengan skripsi ini terletak pada fokus penelitiannya dan objek yang akan diteliti, dalam skripsi ini fokus penelitiannya pada Proses Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi dan Objek yang diteliti yaitu menjelaskan Proses Pengembaliannya. Sedangkan penelitian penulis fokus kepada Kajian Yuridis Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Oleh Tersangka Tindak Pidana Korupsi dan Objek yang diteliti Pertanggungjawaban Pidana oleh Tersangka Tindak Pidana Korupsi.

#### **E. Metode Penelitian**

Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi. Hal ini disebabkan oleh karena penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten. Melalui proses penelitian tersebut diadakan analisa dan konstruksi

terhadap data yang telah dikumpulkan dan di olah.<sup>9</sup> Agar mendapatkan hasil yang maksimal, maka metode yang dipergunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

### **1. Jenis dan Pendekatan 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.<sup>10</sup>

### **2. Sifat Penelitian**

Sifat penelitian yang digunakan dalam menyelesaikan penelitian ini adalah perspektif dengan memaparkan apa adanya suatu peristiwa hukum atau kondisi hukum<sup>11</sup> 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. Sumber Data**

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang terdiri dari:

---

<sup>9</sup>Soerjono Soekanto. dkk. 2019. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Raja Grafindo. halaman 1.

<sup>10</sup>Ida Hanifah. dkk. *Op.Cit.*, halaman 19.

<sup>11</sup>I Made Pasek Diantha. 2016. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*. Jakarta: Prenada Media Group. halaman 152.

- a. Data yang bersumber dari hukum islam yaitu Al-Qur'an (pada Surah Al-Baqarah ayat 188). Data ini yang bersumber dari hukum islam tersebut lazim pula disebutkan sebagai data kewahyuan.<sup>12</sup> Bahwa dalam penelitian ini penulis mencantumkan rujukan berupa ayat Al-Qur'an yang dianggap memiliki relevansi dengan permasalahan yang akan diteliti.
- b. Data sekunder yaitu data yang diperoleh dan didasari atas tiga bahan:
  - 1) Bahan hukum primer, yaitu Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
  - 2) Bahan hukum sekunder adalah berupa buku-buku dan tulisan-tulisan ilmiah hukum yang terkait dengan objek penelitian. Bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti tulisan, jurnal, dan buku-buku yang dianggap berkaitan dengan pokok permasalahan yang akan diangkat.
  - 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan mengenai bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, ensiklopedia, internet dan lain sebagainya.<sup>13</sup>

#### **4. Alat Pengumpulan Data**

Alat pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini dilakukan dengan dua cara yaitu:

---

<sup>12</sup>*Ibid.*,

<sup>13</sup>Amiruddin dan Zainal Asikin. 2019. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers. halaman 119.

- a. *Offline* yaitu menghimpun data studi kepustakaan (*library research*) yang dilakukan yang dilakukan melalui penelusuran literature yang dilakukan di perpustakaan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan perguruan tinggi lainnya. Di dalam melakukan metode studi kepustakaan, penulis menyelidiki benda-benda tertulis seperti: buku-buku hukum, dokumen, jurnal ilmiah, peraturan perundang-undangan, dan lain sebagainya.
- b. *Online* yaitu studi kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan cara *searching* melalui internet guna menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian yang dimaksud.

## **5. Analisis Data**

Analisis data adalah kegiatan memfokuskan, mengabstraksikan, mengorganisasikan data secara sistematis dan rasional untuk memberikan bahan jawaban terhadap permasalahan. Dalam penelitian ini, analisis data dilakukan secara kualitatif yakni pemilihan teori-teori, asas-asas, norma-norma, doktrin dan pasal-pasal di dalam undang-undang yang relevan dengan permasalahan, membuat sistematika dari data-data tersebut sehingga akan menghasilkan kualifikasi tertentu sesuai dengan permasalahan yang akan di bahas dalam penelitian. Dan data yang dianalisis secara kualitatif akan dikemukakan dalam bentuk uraian sistematis pula, selanjutnya semua data seleksi diolah kemudian dinyatakan secara deskriptif sehingga dapat memberikan solusi terhadap permasalahan yang dimaksud.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Ketentuan Umum Tindak Pidana Korupsi

Pengertian korupsi yang tidak jelas dan lebih bersifat mempersempit pengertian korupsi itu sendiri telah menyulitkan dalam pemberantasan korupsi. Seorang pejabat negara yang betul-betul melakukan tindak tidak terpuji dengan menumpuk kekayaannya yang tidak sesuai dengan besaran gaji yang diterima selama ini, bisa saja divonis bebas oleh pengadilan dengan alasan yang tidak jelas. Alasan pembebasan koruptor dari jerat hukum adalah dengan intervensi yang berbeda atas perilaku korupsi yang dinyatakan dalam undang-undang anti korupsi tersebut. Sehingga perbuatan para pejabat dengan mendapatkan harta dengan tidak benar malah dibenarkan dengan alasan tidak merugikan negara karena uangnya berasal dari upeti masyarakat.<sup>14</sup>

Korupsi berasal dari bahasa Latin “*Corruptus*” atau “*Corruptio*” yang kemudian dalam bahasa Inggris dan bahasa Prancis “*Corruption*” dalam bahasa Belanda “*Korruptie*” dan selanjutnya dalam bahasa Indonesia dengan sebutan “Korupsi”. Arti kata korupsi secara harafiah adalah kebusukan, keburukan, kejahatan, ketidakjujuran, dapat disuap, tidak bermoral, penyimpangan dari kesucian.<sup>15</sup> Dalam Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi memberi batasan bahwa yang dimaksud dengan korupsi adalah “setiap orang yang secara melawan hukum

---

<sup>14</sup>Maharso. dkk. 2018. *Fenomena Korupsi Dari Sudut Pandang Epidemiologi*. Yogyakarta: Deepublish. halaman 3.

<sup>15</sup>Moh. Yamin. 2016. *Pendidikan Anti Korupsi*. Bandung: Remaja Rosdakarya, halaman 51-52.

melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”. Unsur-unsur tindak pidana korupsi menurut Pasal 2 ayat (1) undang-undang tersebut adalah setiap orang, melawan hukum, memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Baharuddin Lopa mengutip pendapat dari David M. Chalmers, menguraikan arti korupsi dalam berbagai bidang, yakni yang menyangkut masalah penyuapan, yang berhubungan dengan manipulasi di bidang ekonomi, dan yang menyangkut bidang kepentingan umum. Alatas mengemukakan pengertian korupsi dengan menyebutkan “benang merah yang menjelajahi dalam aktivitas korupsi, yaitu suborbinasi kepentingan umum dibawah kepentingan-kepentingan pribadi yang mencakup pelanggaran norma-norma, tugas, dan kesejahteraan umum serta dibarengi dengan kerahasiaan, penghianatan, penipuan dan kemasabodohan yang luar biasa akan akibat-akibat yang dirasakan masyarakat, yang berarti bahwa penyalahgunaan amanat untuk kepentingan pribadi.<sup>16</sup>

Mengacu pada *New World Dictionary Of The American Language*, sejak abad pertengahan Inggris dan Perancis sudah menggunakan kata *Corruption* yang mengandung arti sebagai berikut:

---

<sup>16</sup>Denny Latumaerisna, “Akibat Hukum Kerugian Keuangan Negara Dalam Proses Penyidikan Tindak Pidana Korupsi”, *dalam jurnal Sasi*, Vol. 21 No. 1 Januari 2015. halaman 22.

1. Perbuatan atau kenyataan yang menimbulkan keadaan yang bersifat buruk. Perbuatan ini kemudian melahirkan sebuah anomaly bagi kehidupan sekitar;
2. Perbuatan jahat dan tercela;
3. Penyuaipan dan bentuk-bentuk ketidak jujuran;
4. Kebusukan atau tengik;
5. Suatu yang korupsi, seperti kata yang dirubah atau diganti secara tidak tepat dalam suatu kalimat;
6. Pengaruh-pengaruh yang korupsi.

Sementara M. Dawam Rahardjo memberikan uraian mengenai pengertian korupsi yang mengatakan bahwa perbuatan yang melanggar hukum yang berakibat rusaknya tatanan yang sudah disepakati. Tatanan itu bias berwujud pemerintahan, administrasi atau manajemen. Dengan demikian, korupsi sesungguhnya mengilustrasikan satu keadaan yang menyeramkan, menyedihkan rakyat, memberikan efek sangat buruk bagi kehidupan, membuat kondisi jadi labil, menciptakan kegaduhan hidup, dan lain sejenisnya.

Korupsi dengan kata lain adalah sebuah pengejawantahan dari kerja-kerja manusia yang tidak menghargai norma kehidupan agar jagad kehidupan ini tidak tercipta sebuah keindahan dan kebermaknaan dalam hidup. Korupsi menampilkan sisi gelap dari sebuah kehidupan yang tidak mengenakan sama sekali bagi sebuah keberlangsungan kehidupan. Oleh sebab itu, berjalin keindahan dengan dunia yang serba abu-abu menjijikkan secara moral.

Korupsi sangat dekat dengan segala hal yang sangat menyesatkan dan selanjutnya menimbulkan kegaduhan dan kegaduhan. Kondisi atas korupsi tersebut adalah menciptakan sebuah suasana dan keadaan yang tidak sehat alias sakit. Karena korupsi, segala sendi kehidupan kemudian bias tercerai berai dengan demikian rupa.<sup>17</sup>

Menurut Syaikh Ahmad, *al-ghulul huwa akhdz al-sya'i min al-ghanimah qabl qismat al-imam*. Menjelaskan bahwa perbuatan dalam bentuk mengambil harta rampasan (*ghanimah*) yang belum waktunya untuk dibagikan. *Asbabun nuzul* ayat ini disebabkan karena ada laporan bahwa telah terjadi pengkhianatan laporan harta *ghonimah* Rasulullah *Shalallahu Alaihi Wa-ssalam*, sebagai kepala negara. Negara dalam kasus korupsi bagi orang yang merusak (*ifsad*), maka hukumannya dianalogikan kepada perampokan (*hirabah*).<sup>18</sup>

Pandangan ini menilai korupsi sebagai perbuatan *ifsad* (kerusakan), maka hukumannya dianalogikan sebagai *hirabah* (memerangi Allah dan rasul). Bila analogi ini diterima maka rujukan hukum yang digunakan adalah Surah Al-Maidah: 33 yang berbunyi:

*Sesungguhnya pembalasan terhadap orang-orang yang memerangi Allah dan Rasul-Nya dan membuat kerusakan di muka bumi, hanyalah mereka dibunuh atau disalib, atau di potong tangan dan kaki mereka dengan bertimbal balik, atau dibuang dari negeri (tempat kediamannya). Yang*

---

<sup>17</sup>*Ibid.*, halaman 52-53.

<sup>18</sup>Ade Mahmud. 2020. *Pengembalian Aset Tindak Pidana Korupsi Pendekatan Hukum Progresif*. Jakarta: Sinar Grafitika. halaman 22.

*demikian itu (sebagai) suatu penghinaan untuk mereka di dunia, dan di akhirat mereka beroleh siksaan yang besar. (QS. Al-Maidah: 33).*<sup>19</sup>

Berbicara tentang penyebab korupsi, maka tentu akan banyak hal yang akan mendapat ruang pembahasan. Pada prinsipnya, akar segala bentuk terjadinya korupsi adalah adanya sebab. Analoginya dapat berupa, tidak akan ada api, tanpa adanya asap. Kemudian hal ini kemudian dikorelasikan dengan penyebab korupsi, maka secara umum ada satu benang merah bahwa sikap manusia yang serakah dan terlalu silaunya terhadap harta serta hal-hal material akan melahirkan tindakan-tindakan yang melanggar hak publik serta kemudian dapat muncul penyelewengan wewenang untuk memperkaya diri sendiri.

Mengutip pendapat Yamamah, perilaku masyarakat yang sangat materialistic dan konsumtif serta masih kuat cintanya manusia terhadap hal-hal kebendaan akan dengan mudah terjadinya permainan uang dan korupsi. Dengan demikian, kebiasaan masyarakat yang sangat duniawi memicu timbulnya korupsi. Kuatnya masyarakat terhadap pendewaan kebendaan selalu mengakibatkan sesuatu hal yang sangat buruk. Korupsi dan dunia kebendaan selanjutnya ibarat dua sisi mata uang yang tidak bisa dipisahkan satu sama lain. Korupsi muncul karena kuatnya keinginan manusia terhadap benda dan cintanya terhadap benda. Manusia sangat mencintai kebendaan sehingga apapun selanjutnya harus dilakukan selama hal-hal kebendaan bisa dicapai dengan sedemikian rupa. Berbicara korupsi tentu selalu menegaskan bahwa

---

<sup>19</sup>*Ibid.*, halaman 24.

masyarakat kita selalu terjebak kepada kepentingan pragmatis yang selalu mengukur segala hal dalam konteks kebendaan.<sup>20</sup>

Menurut Ilham Gunawan dan Theodore M. Smith, ada 6 faktor yang memicu munculnya korupsi, yakni:<sup>21</sup>

- a. Faktor politik, ini terkait dengan keilmuan etika politik rezim dan politik yang tidak berkehendak sangat tinggi dalam pemberantasan korupsi. Komitmen rezim yang masih sangat rendah dalam pemberantasan korupsi kemudian semakin menambah kenyataan tak terbantahkan bahwa politik kotor akan mengancam negara.
- b. Faktor yuridis, masih lemahnya penegakan hukum dan sanksi hukum yang tegas kepada pelanggar hukum, termasuk komitmen dan integritas aparat penegak hukum. Dalam konteks ini, masih lemahnya supremasi hukum untuk menindak para pelanggar hukum sangat jelas melemahkan pemberantasan korupsi.
- c. Faktor budaya, masih berkembangnya budaya feodalistik dan sikap ingin dilayani serta hidup mewah. Itulah realitas yang selama ini menjadi potret para pejabat di Republik ini. Seharusnya menjadi pejabat adalah bertugas melayani rakyat, mereka justru ingin dilayani dan disembah dengan sedemikian rupa.
- d. Faktor struktur administrasi pemerintah, lemahnya pengawasan yang membuka peluang untuk melakukan korupsi. Administrasi pemerintahan yang masih dilakukan secara konvensional.
- e. Faktor insentif ekonomi yang tidak berkembang, insentif yang rendah dalam sebuah pelaksanaan pekerjaan menjadi pemicu, sebab dipandang tidak sesuai dengan apa yang dikerjakan. Umumnya, sebuah beban pekerjaan akan berkorelasi dengan insentif yang diterima. Ketika kondisinya terbalik, yakni antara pendapatan dan beban pekerjaan tidak seimbang, maka yang terjadi adalah potensi melakukan penyalahgunaan wewenang. Tindakan korupsi berpotensi terjadi.
- f. Faktor historis, adanya warisan utama kolonialisme, yakni mental koruptif dan struktur pemerintahan yang berorientasi menjadi pelayan atasan yang sudah terjadi saat orde baru berlangsung hingga pasca reformasi. Sejarah perjalanan bangsa yang masih kuat warisan sejarah kolonialisme serta mental koruptif umumnya akan terus melekat dengan sedemikian erat. Ketika ini sudah menjadi imprint dalam benak manusia Indonesia saat ini yang sedang menjabat, maka perilaku dan tindakan yang kurang lebih sama dengan pendahulunya akan kembali muncul walaupun dengan modus dan strategi yang berbeda. Secara

---

<sup>20</sup>*Ibid.*, halaman 60.

<sup>21</sup>*Ibid.*, halaman 64-66

prinsipil, itu menjadi penimbul bagi tindakan-tindakan korupsi yang berupa melonggarkan tindakan korupsi.

## **B. Tinjauan Umum Pertanggungjawaban Pidana**

Pidana berasal dari kata *straf* (Belanda) yang sering di definisikan dalam istilah “Hukuman” atau dengan definis lain sebagai suatu penderita yang sengaja dijatuhkan atau diberikan oleh negara-negara pada seseorangn atau beberapa orang sebagai akibat hukum (sanksi) baginya atas perbuatannya yang telah melanggar larangan hukum pidana.

Roeslan Saleh mengartikan delik sebagai perbuatan yang oleh aturan hukum pidana dinyatakan sebagai perbuatan yang dilarang. Umumnya, saat suatu perbuatan tertentu dinyatakan sebagai perbuatan yang dilarang oleh aturan hukum pidana, ia diikuti dengan ancaman sanksi pidana. Secara yuridis, tidak ada manfaatnya melarang suatu perbuatan apabila tidak diikuti dengan ancaman sanksi pidana meski hal itu tetap logis.<sup>22</sup>

A. Mulder mengemukakan secara rinci tentang ruang lingkup politik hukum pidana yang menurutnya bahwa politik hukum pidana adalah garis kebijakan untuk menentukan:<sup>23</sup>

- a. Seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu dilakukan perubahan atau diperbaharui;
- b. Apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya kejahatan;
- c. Cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.

Ideal dalam suatu negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*) hukum menjadi panglima artinya apa yang diatur dalam hukum harus ditaati oleh seluruh masyarakatnya, namun di Indonesia hal tersebut masih jauh dari

<sup>22</sup>Mahrus Ali. dkk. 2020. *Delik-Delik Korupsi*. Jakarta: Sinar Grafika. halaman 1.

<sup>23</sup>Yasmirah Mandasari Saragih. 2021. *Pengendalian Tindak Pidana Korupsi Di Kejaksaan Tinggi Sumatera Utara*. Medan: Cattleya Darmaya Fortuna. halaman 24.

yang diharapkan bahkan hukum terkadang dijadikan sebagai alat oleh penguasa untuk melindungi kepentingannya serta menjustifikasikan suatu tindakan yang secara jelas-jelas bertentangan dengan ketentuan hukum berlaku.<sup>24</sup>

Muljanto mengatakan bahwa Hukum Pidana adalah bagian dari keseluruhan hukum yang berlaku di suatu Negara, yang mengadakan dasar-dasar dan aturan-aturan untuk:<sup>25</sup>

- a. Menentukan perbuatan-perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan, yang dilarang, dengan disertai ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu bagi barang siapa melanggar larangan tersebut.
- b. Menentukan kapan dan dalam hal-hal apa kepada mereka yang telah melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah di ancamkan.
- c. Menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan tersebut.

Dalam lapangan hukum pidana, dengan keberadaan asas *actus non facit reum nisi mens sit rea*, maka adanya suatu tindak pidana belum tentu akan diikuti dengan pemberian hukuman bagi pelakunya. Hal ini tidak lain dikarenakan bahwa suatu tindak pidana itu hanya menunjukkan kepada perbuatan dilarang (dalam pengertian dilakukan secara aktif) atau kepada akibat yang dilarang (dalam pengertian dilakukan secara pasif), dan terhadap pelaku pelanggarannya diancam dengan suatu pidana. Sedangkan apakah akan diberikan sanksi pidana seperti yang telah diancamkan oleh pasal yang

---

<sup>24</sup>Abd Razak Musahib, "Pengembalian Keuangan Negara Hasil Tindak Pidana Korupsi", dalam jurnal *e-Jurnal Katalogis*, Vol. 3 No. 1 Januari 2015. halaman 3.

<sup>25</sup>Suyanto. 2018. *Pengantar Hukum Pidana*. Yogyakarta: Deepublish. halaman 1.

dilanggar kepada pelakunya, sangat tergantung dari jawaban, apakah pada diri pelakunya itu ada dan ditemukan unsur kesalahannya atau tidak.

Prinsip dari asas tiada pidana tanpa kesalahan ini adalah bahwa seseorang itu hanya bisa dipidana apabila ia terbukti bersalah melakukan perbuatan yang dilarang oleh undang-undang. Kesalahannya bisa dalam bentuk kesengajaan ataupun dalam bentuk kelalaian. Dengan demikian, larangan dari suatu aturan pidana itu ditujukan kepada kepada suatu perbuatan atau akibat yang muncul, yaitu suatu keadaan atau kejadian yang ditimbulkan oleh tindakan orang, sedangkan ancaman pidananya ditujukan kepada orang yang menimbulkan kejadian itu.

Dalam hukum, dikenal berbagai dasar atau prinsip dari tanggungjawabhukum, yaitu:<sup>26</sup>

- a. Prinsip tanggungjawab berdasarkan atas adanya unsur kesalahan (*fault liability, liability based on fault principle*). Prinsip ini membebakan pada korban untuk membuktikan bahwa pelaku itu telah melakukan perbuatan melawan hukum yang merugikan dirinya.
- b. Prinsip tanggungjawab berdasarkan adanya praduga (*rebuttable presumption of liability principle*). Prinsip ini menegaskan bahwa tanggungjawab si pelaku bisa hilang jika dapat membuktikan tidak bersalah kepada korbannya.

---

<sup>26</sup>Hasbullah F. Sjawie. *Op.Cit.*, halaman 7-9.

- c. Prinsip tanggungjawab mutlak (*no-fault liability, absolute* atau *strict liability principle*), yaitu tanggungjawab tanpa harus membuktikan kesalahannya.

Prinsip pertama, *fault liability*, atau *liability based on fault principle*, adalah prinsip yang dikenal secara mendunia. Meski ada beberapa delik yang pertanggungjawabannya berpangkal pada kedua prinsip lainnya, yaitu *rebuttable presumption of liability principle*, seperti misalnya untuk pembebanan pembuktian terbalik pada perkara tindak pidana tertentu, dan untuk prinsip ketiga, *strict liability*, misalnya dalam hal tindak pidana yang menyangkut pencemaran lingkungan hidup. Akan tetapi secara umum prinsip yang pertama yaitu pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan, yang bersifat universal pada pembebanan pertanggungjawaban dalam hukum.

Pertanggungjawaban atas tindak pidana yang dilakukan oleh seseorang itu adalah untuk menentukan kesalahan dari tindak pidana yang dilakukannya. Pertanggungjawaban pidana atau *criminal liability* artinya adalah bahwa orang yang telah melakukan suatu tindak pidana itu, belum berarti ia harus dipidana, melainkan ia harus mempertanggungjawabkan atas perbuatannya yang telah dilakukan, jika ditemukan unsur kesalahan padanya, karena suatu tindak pidana itu terdiri atas dua unsur *a criminal act (actus reus)* dan *a criminal intent (mens rea)*.

*Actus reus* atau *guilty act* dan *mens rea* atau *guilty mind* ini harus ada untuk bisa dimintakannya pertanggungjawaban pidana. Kedua unsur itu yang disebut juga *conduct elements* dan *fault elements* tersebut, harus dipenuhi

untuk menuntut adanya tanggungjawab pidana. Pertanggungjawaban pidana itu hanya dapat terjadi setelah sebelumnya seseorang melakukan suatu tindak pidana. Tidak akan ada pertanggungjawaban pidana, jika tidak didahului dengan dilakukannya suatu tindak pidana. Dengan demikian, tindak pidana itu di pisahkan dari unsur kesalahan. Pengecualian prinsip *actus reus* dan *mens rea* ini adalah hanya pada delik-delik yang bersifat *strict liability*, dimana pada tindak pidana yang demikian itu adanya unsur kesalahan atau *mens rea* tidak perlu dibuktikan.

Pertanggungjawaban pidana ini, maka seseorang hanya dapat dibebani tanggungjawab pidana bukan hanya dikarenakan dia telah melakukan perbuatan yang dilarang atau melanggar kewajiban yang dipersyaratkan oleh undang-undang, yang harus dapat dibuktikan oleh penuntut umum dimuka persidangan, akan tetapi juga bahwa pada saat perbuatan itu dilakukan, pelakunya harus memiliki *mens rea* atau sikap kalbu. Hal ini merupakan salah satu ciri dari hampir semua sistem hukum, dimana pertanggungjawaban pelaku terhadap tindak pidana yang telah dilakukannya selalu dikaitkan pada keadaan-keadaan tertentu dari mentalnya.

Setelah perbuatan yang melanggar ketentuan hukum pidana atau suatu pelanggaran untuk melakukan sesuatu yang di persyaratkan oleh hukum pidana dimengerti sebagai *a criminal act* atau *actus reus*. Tanpa adanya kesalahan adanya kesalahan tidak bisa menghukum seseorang. Hanya kepada orang yang mempunyai kesalahan pertanggungjawaban pidana dapat

dimintakan. Keadilan tidak bisa diraih jika orang dihukum ketika dia melakukan sesuatu perbuatan tanpa memiliki kesalahan.

Asas *actus reus* dan *mens rea*, dapat diartikan bahwa suatu perbuatan itu tidak dapat membuat orang bersalah, kecuali bilamana dilakukan dengan niat jahat. Kesalahan dalam hukum pidana merupakan faktor utama atau penentu adanya suatu pertanggungjawaban pidana, atau mendukung beban pertanggungjawaban pidana, yang terdiri dari kesengajaan dan kelalaian. Dengan demikian, suatu perbuatan hanya dapat dipersalahkan pada pelaku pidananya, jika pada saat ia melakukan perbuatan itu ia menghendaki akibat yang timbul dari perbuatannya itu atau setidaknya akibat itu dapat diketahuinya terlebih dahulu. Jika ia menghendaki akibatnya, maka kehendak itu disebut “sengaja”, dan bila ia tidak berusaha dengan hati-hati sehingga menimbulkan akibat yang dilarang, tetapi yang dapat diperkirakan terlebih dahulu maka terdapatlah *culpa* atau kelalaian.<sup>27</sup>

### **C. Tinjauan Umum Kerugian Keuangan Negara**

#### **1. Pengertian keuangan negara**

Keuangan negara merupakan salah satu unsur pokok dalam penyelenggaraan pemerintahan negara dan mempunyai manfaat yang sangat penting guna mewujudkan tujuan negara untuk mencapai masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera sebagaimana diamanatkan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dan untuk mencapai tujuan negara tersebut, pengelolaan dan

---

<sup>27</sup> Hasbullah F. Sjawie. *Ibid.*, halaman 10-14.

tanggungjawab keuangan negara memerlukan suatu lembaga pemeriksa yang bebas, mandiri, dan profesional untuk menciptakan pemerintahan yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Pengelolaan keuangan negara dilakukan dengan cara melakukan pengelolaan keuangan negara melalui keseluruhan kegiatan pejabat pengelola keuangan negara sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya, yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban.

Berdasarkan penjelasan Undang-Undang No. 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 didalamnya 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 ditingkat daerah.
- b) Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara atau Badan

Usaha Milik Daerah, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.

Badan Pemeriksa Keuangan, yang selanjutnya disingkat BPK adalah lembaga negara yang bertugas untuk memeriksa pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Lembaga Negara lainnya seperti Bank Indonesia, Badan Usah Milik Negara, Badan Layanan Umum, Badan Usahah Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara.

BPK dalam melakukan tugasnya terkait dengan memeriksa pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara haruslah dilakukan berdasarkan undang-undang tentang pemeriksaan pengelolaan dan tanggungjawab negara. Pemeriksaan tersebut mencakup pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja, dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu. Pemeriksaan keuangan negara dilakukan melalui proses identifikasi masalah, analisis, dan evaluasi yang dilakukan secara independen, objektif, dan profesional berdasarkan standar pemeriksaan untuk menilai kebenaran, kecermatan, kredibilitas, dan keandalan informasi mengenai pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara.

## 2. Kerugian keuangan negara

Badan Pemeriksa Keuangan adalah lembaga yang menilai atau menetapkan kerugian keuangan negara. Pasal 10 Undang-Undang No. 15 Tahun 2006 Tentang Badan Pemeriksa Keuangan. BPK menilai dan/atau menetapkan jumlah kerugian negara yang diakibatkan oleh perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai yang dilakukan oleh bendahara, pengelola Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan keuangan negara”.

Kerugian negara adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai. Penilaian kerugian tersebut dilakukan dengan keputusan BPK yang terdapat di dalam Pasal 10 ayat 2 Undang-Undang Badan Pemeriksa Keuangan. Selain Badan Pemeriksa Keuangan, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) juga berwenang untuk menetapkan mengenai adanya kerugian negara. Ini terkait dengan fungsi BPKP yaitu melaksanakan pengawasan terhadap keuangan dan pembangunan.

Pasal 2 dan Pasal 3 undang-undang tipikor yang memuat kata-kata, “yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”. Unsur ini Penting untuk menentukan dapat tidaknya pelaku korupsi dipidana. Secara normatif, jika semua unsur dalam Pasal 2 dan Pasal 3 terbukti, maka pelaku dapat dijatuhi pidana penjara maupun uang

pengganti. Sedangkan jika salah satu unsur tidak terbukti, maka dapat berdampak pada bebasnya pelaku korupsi dari jeratan hukum baik penghentian penyidikan atau dibebaskan oleh hakim pengadilan.

Undang-undang tindak pidana korupsi yang saat ini berlaku tidak mendefinisikan serta mengatur secara tegas dan pasti mengenai apa yang dimaksud dengan kerugian negara. Definisi kerugian negara diatur dalam peraturan yang lain seperti undang-undang pembendaharaan negara dan undang-undang Badan Pemeriksa Keuangan. Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Pasal 1 ayat (22) menjelaskan “kerugian negara atau daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai”.

Berdasarkan pengertian di atas, dapat dikemukakan unsur-unsur dari kerugian negara yaitu:<sup>28</sup>

1. Kerugian negara merupakan berkurangnya keuangan negara berupa uang berharga, barang milik negara dari jumlahnya dan/atau nilai yang seharusnya.
2. Kekurangan dalam keuangan negara tersebut harus nyata dan pasti jumlah atau dengan perkataan lain kerugian tersebut benar-benar telah terjadi dengan jumlah kerugian yang secara pasti dapat ditentukan besarnya, dengan demikian kerugian negara tersebut hanya merupakan indikasi atau berupa potensi terjadinya kerugian.
3. Kerugian tersebut akibat perbuatan melaawan hukum, baik sengaja maupun lalai, unsur melawan hukum harus dapat dibuktikan secara cermat dan tepat.

---

<sup>28</sup>Emerson Yuntho. dkk, 2014. *Penerapan Unsur Merugikan Keuangan Negara dalam Delik Tindak Korupsi*, Jakarta: Indonesia Corruption Watch, halaman 9.

## **BAB III**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. 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.

Istilah pidana sering diartikan sama dengan istilah hukuman. Akan tetapi, istilah hukuman itu merupakan istilah umum dan konvensional, serta dapat mempunyai arti yang luas dan berubah-ubah karena istilah itu dapat berkonotasi dengan bidang yang cukup luas. Hal ini disebabkan karena istilah hukuman itu tidak hanya sering digunakan dalam bidang hukum, namun juga dalam istilah sehari-hari di bidang pendidikan, moral, dan agama. Menurut

Andi Hamzah, hukuman adalah suatu pengertian umum sebagai suatu sanksi yang menderitakan atau nestapa yang sengaja ditimpakan kepada seseorang. Untuk memberikan gambaran yang lebih luas, berikut ini dikemukakan beberapa pendapat dari para sarjana.

Roeslan Saleh Pidana adalah reaksi atas delik dan ini berujud suatu nestapa yang dengan sengaja ditimpakan negara pada pembuat delik itu. Sudarto Pidana adalah nestapa yang dikenakan oleh negarakepada seseorang yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang sengaja agar dirasakan sebagai nestapa.

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.<sup>29</sup>

Setelah panjang lebar mengulas beberapa pandangan para ahli pidana mengenai arti tindak pidana, tibalah saatnya untuk menyampaikan bagian terpenting dari tindak pidana, yaitu unsur-unsur tindak pidana. Van Bemmelen menyebut dan mengartikan unsur sama dengan syarat. Ia menghendaki pula adanya keseragaman pendapat para ahli hukum pidana tentang pemakaian kata unsur diperbandingkan dengan kata bagian. Kata unsur dipakai dalam arti sempit.

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

---

<sup>29</sup>Ishaq. 2020. *Hukum Pidana*. Depok: Rajawali Pers. halaman 1.

mempergunakan kata “unsur” untuk syarat yang diperlukan untuk dapat dipidananya suatu perbuatan dan si pelaku.

Menurut Lamintang, setiap tindak pidana yang terdapat di dalam KUHP pada umumnya dapat kita jabarkan ke dalam unsur-unsur yang pada dasarnya dapat bagi menjadi dua macam unsur, yaitu unsur subjektif dan unsur objektif. Unsur subjektif adalah unsur yang melekat pada diri si pelaku atau yang berhubungan dengan diri si pelaku, dan termasuk ke dalamnya. Yaitu segala sesuatu yang terkandung di dalam hatinya. Unsur objektif adalah unsur yang ada hubungannya dengan keadaan yang di dalamnya terdapat tindakan-tindakan si pelaku itu harus dilakukan.

Adapun unsur-unsur subjektif dari suatu tindak pidana yaitu:

1. Kesengajaan atau ketidaksengajaan (*dolus* atau *culpa*).
2. Macam-macam maksud atau *oogmerk* seperti yang terdapat misalnya di dalam kejahatan-kejahatan pencurian, penipuan, pemerasan, pemalsuan dan lain-lain.
3. Merencanakan terlebih dahulu atau *voorbedachteraad* seperti yang misalnya yang terdapat di dalam kejahatan pembunuhan menurut Pasal 340 KUHP.

Adapun unsur-unsur objektif dari suatu tindak pidana yaitu:

1. Sifat melanggar hukum.
2. Kualitas dari si pelaku, misalnya “keadaan sebagai seorang pegawai negeri” di dalam kejahatan jabatan menurut Pasal 415

KUHP atau “keadaan sebagai pengurus atau komisaris dari suatu perseroan terbatas” di dalam kejahatan menurut Pasal 398 KUHP.

3. Kausalitas yakni hubungan antara sesuatu tindakan sebagai penyebab dengan sesuatu kenyataan sebagai akibat.<sup>30</sup>

Percobaan tindak pidana diatur di dalam Pasal 53 dan 54 KUHP. Pasal 53 ayat (1), “Mencoba melakukan kejahatan dipidana, jika niat untuk itu telah ternyata dari adanya permulaan pelaksanaan, dan tidak selesainya pelaksanaan itu, bukan semata-mata disebabkan karena kehendaknya sendiri”. Dari Pasal tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa percobaan tindak pidana merupakan keadaan dimana seseorang atau beberapa orang yang tidak memenuhi delik kejahatan tindak pidana disebabkan oleh suatu keadaan yang bukan merupakan kehendaknya sendiri. Selain itu, seseorang atau beberapa orang dikategorikan melakukan percobaan tindak pidana ketika akibat yang diharapkan tidak terjadi. Adapun Percobaan tindak pidana yang dapat dipidana dalam Pasal ini hanya berlaku pada kejahatan, tidak dengan pelanggaran. Hal tersebut tertulis pada Pasal 54 KUHP, “Mencoba melakukan pelanggaran tidak dipidana”.

Ketika seseorang melakukan suatu perbuatan yang dapat menimbulkan akibat hukum tetapi perbuatannya tidak terselesaikan, hal tersebut tetap tidak menghapuskan seseorang itu dari pertanggungjawaban. Oleh karena itu, sifat dari percobaan tindak pidana ini bertujuan sebagai dasar alasan untuk

---

<sup>30</sup> Faisal. 2021. *Hukum Pidana*. Jakarta: Kencana. halaman 79.

memperluas perbuatan pidana sehingga seseorang dapat memberikan pelakunya pertanggungjawaban.

#### **a. 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.

## **b. 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.<sup>31</sup> 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.

---

<sup>31</sup>Perbuatan persiapan dan permulaan pelaksanaan, bedanya dalam kasus percobaan, dalam <https://kumparan.com/neysharajharindaajie2021/perbuatan-persiapan-dan-permulaan-pelaksanaan-bedanya-dalam-kasus-percobaan-1yHtF9GM0uQ/full> diakses Jumat, 26 Agustus 2022 pukul 16.00 WIB.

Jika diurut proses melakukan tindak pidana, maka proses itu dimulai dari terbentuknya niat atau kehendak, kemudian perbuatan persiapan, lanjut dengan perbuatan pelaksanaan, maka barulah terlihat suatu perbuatan pelaksanaan itu menghasilkan tindak pidana sempurna seperti yang diinginkan atau tidak. Apabila pada ujung perbuatan pelaksanaan menghasilkan sesuatu yang sesuai dengan kehendak batin, maka terjadi tindak pidana selesai. Tetapi bila menghasilkan sesuatu yang tidak sesuai dengan kehendak batin yang telah terbentuk semula, maka tindak pidana belum bisa dikatakan selesai.

Dari tata urutan, permulaan adalah berada diantara perbuatan persiapan dengan perbuatan pelaksanaan atau dengan kata lain perbuatan pelaksanaan itu harus dimulai dengan permulaan pelaksanaan. Jika diurut proses melakukan tindak pidana, maka proses itu dimulai dari terbentuknya niat, kemudian perbuatan persiapan lanjut dengan perbuatan pelaksanaan. Tetapi bila menghasilkan sesuatu yang tidak sesuai dengan kehendak batin yang telah terbentuk semula, maka kehendak tidak tercapai, keadaan inilah yang disebut dengan pelaksanaan tidak selesai. Maka disini telah terjadi suatu percobaan yang pelaksanaannya tidak selesai atau kehendak batin tidak tercapai karena sebab bukan dari kehendak sendiri.

Tentang percobaan dapat dipidana, terdapat 2 teori, yaitu Teori Subjektif, Teori ini menekankan pada niat yang terlihat dari kelakuan dari si pelaku, yang pada umumnya untuk hukum. Niat adalah irrelevant, sehingga tidak ada alasan untuk mengurangi maksimum pidana bagi percobaan. Teori

Objektif, Teori ini mengatakan bahwa dasar untuk memidana percobaan adalah karena berbahayanya perbuatan yang dilakukannya.

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

### **1. Konsep Pengaturan Hukum Dalam Kasus Tindak Pidana Korupsi**

Korupsi tidak hanya berdampak terhadap satu aspek kehidupan saja. Korupsi menimbulkan efek domino yang meluas terhadap eksistensi bangsa dan negara. Meluasnya praktik korupsi disuatu negara akan memperburuk kondisi ekonomi bangsa, misalnya harga barang menjadi tinggi dengan kualitas yang buruk, akses rakyat terhadap pendidikan dan kesehatan menjadi sulit, keamanan suatu negara terancam, kerusakan lingkungan hidup, dan citra pemerintahan yang buruk dimata internasional sehingga menggoyahkan sendi-sendi kepercayaan modal asing, krisis ekonomi berkepanjangan dan negara pun menjadi semakin terperosok dalam kemiskinan.<sup>32</sup> Lebih lanjut, bentuk-bentuk korupsi yang diambil.

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

---

<sup>32</sup>Nanang, dkk. 2017. *Pendidikan Anti Korupsi untuk Perguruan Tinggi*. Jakarta: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI. halaman 24.

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.

Berdasarkan uraian diatas, menunjukkan bahwa korupsi merupakan salah satu isu internasional. Oleh karena itu PBB dalam *draft manual on anti-corruption policy* sebagai upaya *global programme against cruption* menyebutkan bahwa selama sepuluh tahun yang lalu, para pembuat kebijakan dan para sarjana telah mencurahkan perhatian terhadap sebab dan akibat dari korupsi terhadap bidang *public and private socio economic*. Secara garis besar bahwa penyebab terjadinya praktik kecurangan meliputi beberapa faktor, antara lain:<sup>33</sup>

- a. Kurangnya akses bebas warga negara terhadap pemerintah berkaitan dengan informasi publik;
- b. Kurangnya sistem jaminan transparansi, pengawasan dan tanggungjawab dalam perencanaan dan pelaksanaan anggaran sector public terkait dengan rendahnya mekanisme control sosial;
- c. Penyalahgunaan kebijaksanaan dan ketidakpastian dalam penerapan dan penafsiran peraturan perundang-undangan dalam penyelenggaraan sektor publik;
- d. Kurangnya sistem internal untuk menjamin keterbukaan, pengawasan dan tanggungjawab dalam bentuk dan pelaksanaan kebijakan publik.

Adapun pengaturan hukum dalam kasus tindak pidana korupsi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31

---

<sup>33</sup>M. Arief Amrullah, 2020. *Tindak Pidana Uang Dalam Perspektif Kejahatan Terorganisasi Pencegahan dan Pemberantasannya*. Jakarta: Prenadamedia Group. halaman 90-100

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.

Dimaksud dengan “memperkaya” adalah setiap perbuatan yang bertujuan menambah aset, harta kekayaan dan/atau kepemilikan. Sedangkan yang dimaksud “melawan hukum” meliputi pengertian hukum dalam arti formil, yaitu perbuatan melawan undang-undang, dan melawan hukum dalam arti materil yaitu setiap perbuatan yang bertentangan dengan kepatutan dan

kepantasan dalam masyarakat. Dengan demikian, setiap orang, yaitu siapa saja, dilarang memperkaya diri sendiri, orang lain, atau korporasi, apabila perbuatan memperkaya itu dilakukan dengan cara-cara yang bertentangan dengan undang-undang atau kepatutan dalam masyarakat.

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>34</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).”

Apa yang dilarang dalam Pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi pada intinya adalah melarang perbuatan mengambil/mencari untung, yaitu mengambil/mencari keuntungan yang dilakukan dengan cara menggunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana. Mencari untung adalah naluri setiap orang sebagai makhluk sosial dan makhluk ekonomi, tetapi undang-undang

---

<sup>34</sup>*Ibid.*, halaman 130-131.

melarang perbuatan mencari untung yang dilakukan dengan menyalahgunakan wewenang, kesempatan atau sarana.

Perbuatan mencari untung dapat dijelaskan sebagai setiap perbuatan yang bertujuan memperoleh penambahan keuntungan dalam arti materil dan keuangan. Keuntungan dalam arti nama baik tidak termasuk dalam pengertian ini. Penyalahgunaan wewenang, kesempatan, atau sarana adalah setiap perbuatan yang dilakukan oleh seorang yang mempunyai wewenang yang sah, kesempatan, atau sarana, untuk kemudian wewenang sah, kesempatan, dan sarana digunakan oleh pelaku untuk mendapatkan penambahan materil dan keuangan.

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>35</sup>

---

<sup>35</sup>*Ibid.*, halaman 131-132.

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 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).”

Perbuatan utama yang dilarang di dalam Pasal 13 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai perbuatan korupsi yang ketiga adalah memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri. Memberi adalah perbuatan yang baik, akan tetapi memberikan hadiah kepada seseorang dengan mengingat kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatan atau kedudukan orang itu, adalah perbuatan yang termasuk kedalam pengertian delik korupsi.

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 hukum 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)”.

Pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima hadiah atau janji padahal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan karena kekuasaan atau kewenangan yang berwenang yang berhubungan dengan jabatannya atau yang menurut pikiran orang yang memberikan hadiah atau janji tersebut ada hubungan dengan jabatannya,

kekuasaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatannya atau yang menurut orang yang memberikan hadiah atau janji tersebut ada hubungan dengan jabatannya.

Tindak pidana korupsi yang diatur dalam Pasal 11 adalah tindak pidana yang diambil dari Pasal 418 KUHP. Pasal ini secara terbatas hanya dapat diterapkan kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara sebagai subjek hukum pidana korupsi yang dapat dimintai pertanggungjawaban pidana. Perbuatan yang dilarang menurut ketentuan ini adalah menerima hadiah atau janji, diberikan karena kekuasaan atau wewenang yang berhubungan dengan jabatan, atau yang menurut pikiran orang yang memberikan hadiah atau janji tersebut ada hubungan dengan jabatannya. Berdasarkan ketentuan ini, pada prinsipnya seorang pegawai negeri atau penyelenggara negara itu cukup mengetahui atau dapat menduga bahwa pemberian dilakukan karena ia memiliki kekuasaan atau wewenang yang dimiliki karena jabatannya itu.

## **2. 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>36</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

---

<sup>36</sup>Pasal 1 KUHP Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

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 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

pidanaan 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>37</sup>

Faktor kerugian secara nyata adanya maupun baru kemungkinan akan dipandang 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.

---

<sup>37</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.

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.

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

Indonesia dalam menangani kasus korupsi lebih cenderung mengutamakan pada 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.

Tanpa adanya maksud untuk memenuhi keadilan akibat kerugian dari tindak pidana korupsi dan kerugian itu akan terjadi pembalasan bagi hak rakyat. Dalam konteks keadilan sosial bagi masyarakat maka agar saling terjadi hubungan dalam menciptakan tata keadilan sosial negara pihak lain telah ada hubungan bilateral dengan Indonesia memiliki kewajiban agar aset yang berada di negara tersebut dapat dikembalikan.

Pengembalian kerugian negara akibat tindak pidana korupsi memang seakan mustahil dapat terganti karena jumlahnya yang sangat besar mulai dari kerugian materiil dan immaterial. Selain itu hambatan lain adalah proses pelacakan dan investigasi aset yang dikorupsi merupakan tantangan terbesar dalam penindakan hukum tindak pidana korupsi. Alangkah baiknya kita nantinya dapat memahami dan memperhitungkan *assessment* atas tindak pidana korupsi sehingga dapat mengurangi kerugian yang disebabkan tindak pidana korupsi.<sup>38</sup>

Abraham Samad menyatakan bahwa korupsi di Indonesia semakin memperihatinkan, bukan saja meningkatkan kemiskinan rakyat, tetapi juga memicu bertambahnya pengangguran, *illegal logging* yang sarat akan korupsi sehingga menyebabkan kerusakan hutan semakin meluas dan yang tidak dapat di hindari adalah numpuknya hutang di luar negeri. Besarnya kerugian

---

<sup>38</sup>Abd Razak Musahib, "Pengembalian Keuangan Negara Hasil Tindak Pidana Korupsi", dalam jurnal *e-Jurnal Katalogis*, Vol. 3 No. 1 Januari 2015. halaman 2.

keuangan negara yang di akibatkan oleh korupsi sangat tidak sebanding besar pengembalian keuangan negara akibat korupsi. Pengembalian kerugian keuangan negara tersebut harus dilakukan dengan cara apapun yang dapat di benarkan menurut hukum agar dapat diupayakan seoptimal mungkin.<sup>39</sup>

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.<sup>40</sup>

#### 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

---

<sup>39</sup>Denny Latumaerisna, “Akibat Hukum Kerugian Kuangan Negara Dalam Proses Penyidikan Tindak Pidana Korupsi”, *dalam jurnal Sasi*, Vol. 21 No. 1 Januari 2015. halaman 27.

<sup>40</sup>Pengembalian Uang Hasil Korupsi tidak Hilangkan Tindak Pidana, dalam <https://mediaindonesia.com/politik-dan-hukum/196638/kpk-pengembalian-uang-hasil-korupsi-tidak-hilangkan-tindak-pidana> diakses Jum'at, 26 Agustus 2022 Pukul 20.13 WIB.

per meter) menjadi Rp.250.000,- /meter (dua ratus lima puluh ribu rupiah per meter), sehingga menimbulkan kerugian negara yang diduga dilakukan oleh Panitia 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 FKII. Permohonan praperadilan ini diajukan dengan mengacu pada ketentuan Pasal 77 huruf (a) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) 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”.

Berdasarkan ketentuan Pasal 80 KUHAP disebutkan bahwa: “Permintaan untuk memeriksa sah atau tidaknya suatu penghentian penyidikan atau penuntutan dapat diajukan oleh penyidik atau penuntut umum atau pihak ketiga yang berkepentingan kepada ketua Pengadilan Negeri dengan menyebutkan alsannya”. Berdasarkan uraian diatas maka jelas Pemohon selaku organisasi masyarakat yang memiliki visi dan misi untuk mendorong dan mengawasi dilaksanakannya secara pasti penegakan hukum dan pemberantasan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) adalah selaku pihak

ketiga yang berkepentingan sehingga memiliki *legal standing* untuk mengajukan permohonan praperadilan terkait adanya Surat Perintah Penghentian Penyidikan yang dikeluarkan Termohon.

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. Lakhomizaru Zebua, Ir. Norododo Sarumaha, Warisan Ndruru, S.Pd., Fohalowa 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.

Surat Perintah Penyidikan Nomor Print-33/N.2/Fd.1/10/2013 atas nama tersangka Siado Zai, SE selaku Tim Penaksir Harga Kabupaten Nias Selatan dan Sugianto selaku Sekretaris Tim Penaksir Harga Kabupaten Nias Selatan. Surat Perintah Penyidikan Nomor Print-43/N.2/Fd.1/10/2013 atas nama tersangka Siado Zai, SE, Ir. Ikhtiar Duha, Yuki A.K, ST., M.EC.DEV selaku para Anggota Tim Penaksir Harga Kabupaten Nias Selatan.

Selain melakukan ekspos terhadap 17 (tujuh belas) tersangka di atas, 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 (JAMPIDSUS) dan dari hasil ekspos (gelar perkara) sepakat memutuskan untuk menetapkan Bupati Nias Selatan Idealisman Dachi sebagai tersangka dalam perkara a quo.

Tanggal 24 Oktober 2014 Pemohon melalui kuasa hukum pernah mengirimkan surat kepada Termohon dengan nomor. 35/LBH-G/X/2014 tertanggal 24 Oktober perihal: Mohon Tindak Lanjut Penanganan Perkara, untuk menanyakan tindak lanjut penanganan perkara dugaan tindak pidana Korupsi dalam pengadaan tanah untuk RSUD Kabupaten Nias Selatan tersebut mengingat proses pemeriksaan perkara sudah berlangsung cukup lama akan tetapi belum ada tindak lanjut dari Termohon baik berupa penangkapan dan/atau penahanan dan/atau pelimpahan berkas ke Pengadilan untuk melakukan penuntutan.

Surat Permohonan tersebut kemudian dijawab oleh Termohon melalui surat tertanggal 2 Desember 2014 No. B-7129/N.2.5/Fd.1/12/2014 perihal: Mohon Tindak Lanjut Penanganan Perkara, yang pada pokoknya menerangkan bahwa penanganan perkara dugaan tindak pidana korupsi pengadaan 2 (dua) bidang tanah yakni tanah seluas 60.000 m<sup>2</sup> yang terletak di Jl. Saonigeho km.3,3 Kec. Teluk Dalam, Kab. Nias Selatan untuk pembangunan Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) dan tanah seluas 87.500 m<sup>2</sup> untuk pembangunan Gedung Kantor Pemerintahan Kabupaten Nias Selatan Tahun 2012 masih dalam tahap koordinasi dengan pihak Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Perwakilan Sumatera Utara untuk perhitungan kerugian negara.

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.

Pemohon juga menerima surat dari Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Sumatera Utara No.329/S/XVIII.MDN/08/2015 bulan Agustus 2015 yang pada pokoknya menerangkan 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).

Setelah proses pemeriksaan perkara berlangsung sangat lama tiba-tiba saja pada tanggal 11 Agustus 2015, Termohon justru menerbitkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan Nomor: Print-02/N.2/Fd.1/08/2015 dengan alasan tidak cukup bukti. Alasan tidak cukup bukti yang menjadi dasar penghentian penyidikan yang dilakukan oleh Termohon tersebut patut diduga dilakukan dengan dasar adanya pengembalian kerugian ke Kas Negara sebesar Rp.7.212.386.500,- (tujuh miliar dua ratus dua belas juta tiga ratus delapan puluh enam ribu lima ratus rupiah). Tidak ada dasar bagi Termohon untuk mengeluarkan surat perintah penghentian penyidikan tersebut sebab tindak pidana korupsi yang disangkakan kepada Para Tersangka nyata-nyata telah terjadi dan telah melibatkan 17 (tujuh belas) orang tersangka dimana tersangka-tersangka lain selain dari keenam orang di atas hingga saat ini pemeriksaan perkaranya masih terus dilanjutkan.

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 dipidananya 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.

Surat Edaran Jaksa Agung RI Nomor SE-004/J.A/11/1993 tentang Pembuatan Surat Dakwaan, dijelaskan bahwa uraian diatas secara cermat berarti menuntut ketelitian Jaksa Penuntut Umum dalam mempersiapkan Surat Dakwaan yang akan diterapkan bagi Terdakwa. Uraian secara jelas, berarti uraian kejadian atau fakta kejadian yang jelas dalam surat dakwaan, sehingga terdakwa dengan mudah memahami apa yang didakwakan terhadap dirinya dan dapat mempersiapkan pembelaan dengan sebaik-baiknya. Uraian secara lengkap berarti surat dakwaan itu memuat semua unsur (elemen) tindak pidana yang dakwakan.

Pasal 183 KUHAP mensyaratkan bahwa hakim dalam menjatuhkan pidana harus berdasarkan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah, yaitu sebagaimana diatur dalam Pasal 184 ayat (1) KUHAP yang menentukan bahwa alat bukti yang sah ialah keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk dan keterangan terdakwa. Hasil dari penyidikan menjadi dasar untuk melangkah ketahap berikutnya, yaitu penuntutan (pembuatan surat dakwaan) dan pemeriksaan di sidang pengadilan, sehingga di dalam penyidikan harus diperoleh bukti yang cukup untuk membuat terang tindak pidana yang terjadi.

Dari uraian diatas, dihubungkan dengan pengertian penyidikan maka hasil penyidikan harus terpenuhi oleh bukti-bukti yang cukup secara kualitas dan bukti permulaan yang cukup tersebut dianggap telah ada apabila telah ditemukan sekurang-kurangnya 2 (dua) alat bukti sah. Bahwa penyidikan

perkara *a quo* adalah terhadap ketentuan di dalam Pasal 2 ayat (1) dan/atau Pasal 3 Undang-Undang No. 20 tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Rumusan delik dalam Pasal 2 ayat (1) yaitu “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”, sedangkan rumusan delik Pasal 3 yaitu “setiap orang 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”

Penyidikan perkara tindak pidana *a quo*, telah diperoleh bukti permulaan yang cukup tentang adanya perbuatan melawan hukum dan/atau menyalahgunakan wewenang yang dilakukan oleh tersangka Ir. Lakhomizano Zebua, Ir. Norododo Sarumaha, Warisan Ndruru, S.Pd dan Fohalowo Laia, S.H akan tetapi apakah perbuatan tersangka tersebut mengakibatkan kerugian keuangan Negara ? Untuk dapat menyatakan adanya kerugian negara harus di peroleh berdasarkan audit penghitungan kerugian keuangan negara yang dilakukan oleh lembaga yang berwenang (dalam hal ini BPK RI atau BPKP) dan pendapat atau keterangan ahli dari lembaga yang berwenang tersebut yang menerangkan tentang kerugian keuangan negara tersebut. Undnag-Undang No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara memberikan pengertian tentang kerugian negara/daerah. Pasal 1 angka 22 menyebutkan “kerugian

Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga dan barang yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai”.

Kerugian keuangan negara/daerah diperoleh setelah dilakukan audit dan penghitungan kerugian keuangan negara oleh lembaga yang berwenang (BPK/BPKP) yang dilakukan pada tingkat penyidikan atas permintaan penyidik. Potensi kerugian keuangan negara yang dalam hal ini merupakan temuan pemeriksaan BPK RI pada tahun 2013 telah diselesaikan oleh pihak yang bertanggungjawab (Firman Adil Dachi) 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 disampaikan. Terkait adanya pengembalian kerugian negara tersebut, dalam proses penyidikan Termohon telah meminta penghitungan kerugian keuangan negara kepada BPKP Perwakilan Propinsi Sumatera Utara dan telah dilaksanakan ekspose bersama pihak BPKP perwakilan provinsi Sumatera Utara pada tanggal 08 Desember 2014 dengan kesimpulan tidak dapat dilakukan penghitungan dikarenakan mengacu kepada Peraturan Presiden No. 65 jo. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 03 tahun 2007, pengadaan tanah untuk Rumah Sakit tidak termasuk kualifikasi pengadaan tanah untuk kepentingan umum dan meminta kepada penyidik untuk meminta penghitungan kerugian negara kepada pihak BPK RI disebabkan terkait dengan adanya kerugian negara dalam perkara ini sebelumnya telah dilakukan audit oleh pihak BPK RI.

Menindak lanjuti hasil ekspose dengan pihak BPKP Perwakilan Provinsi Sumatera Utara tersebut maka Termohon telah meminta bantuan ahli dari pihak BPK RI untuk perhitungan kerugian keuangan negara dan pendapat ahli sehubungan dengan adanya pengembalian kerugian keuangan negara yaitu melalui surat No. B-1409/N.2.1/Fd.1/03/2015 tanggal 13 Maret 2015 dan terhadap hal tersebut telah dilakukan ekspose bersama dengan pihak BPK RI Perwakilan provinsi Sumatera Utara pada tanggal 26 Maret 2015. Pendapat dari BPK RI Perwakilan Provinsi Sumatera Utara yang disampaikan melalui surat No. 136/S/XVII.MDN/04/2015 menyatakan bahwa kerugian daerah dimaksud telah ditindak lanjuti sesuai dengan peraturan perundang-undangan dengan mengembalikannya ke kas daerah, atas dasar itu maka BPK RI menganggap masalah tersebut telah selesai atau kerugian daerah sudah tidak ada.

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 sidang 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 menyeter 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 hokum 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 Negera 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 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.,MH., Hakim Pengadilan Negeri Medan, yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari dan tanggal itu juga, oleh Hakim tersebut dibantu oleh SIMON SEMBIRING,SH.,MH. Panitera Pengganti Pengadilan Negeri Medan serta dihadiri oleh Kuasa Pemohon dan Termohon/Kuasa Termohon.

## **BAB IV**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **A. Kesimpulan**

1. 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.
2. 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.

3. Potensi kerugian keuangan negara yang dalam perkara ini merupakan temuan pemeriksaan BPK RI. Pada tahun 2013 telah diselesaikan oleh pihak yang bertanggungjawab Firman Adil Dachi 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) KUHPA 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.

## **B. Saran**

Pembuat Undang-Undang dalam hal ini adalah Dewan Perwakilan Rakyat dan juga Presiden kiranya dapat memberikan penjelasan yang lebih lengkap terkait dengan yang dikatakan sebagai kerugian keuangan negara pada Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi, sehingga masyarakat dan aparat penegakkan hukum dapat mengetahui apa yang dimaksud dan dalam keadaan

apa yang dapat dikatakan sebagai kerugian keuangan negara. Apabila ada pasal pada Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi dan Undang-Undang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara yang kontradiktif mohon dapat di cabut salah satu agar tidak menimbulkan kebingungan pada masyarakat dalam memaknai antara Undang-Undang satu dan lainnya.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Amiruddin dan Zainal Asikin. 2019. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Ade Mahmud. 2020. *Pengembalian Aset Tindak Pidana Korupsi Pendekatan Hukum Progresif*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Emerson Yuntho. dkk, 2014. *Penerapan Unsur Merugikan Keuangan Negara dalam Delik Tindak Korupsi*, Jakarta: Indonesia Corruption Watch.
- Faisal. 2021. *Hukum Pidana*. Jakarta: Kencana.
- Hasbullah F. Sjawie. 2017. *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Pada Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta: Kencana.
- Ishaq. 2020. *Hukum Pidana*. Depok: Rajawali Pers.
- I Made Pasek Diantha. 2016. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Ida Hanifah. dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan: CV. Pustaka Prima.
- Muhammad Djafar Saidi. 2011. *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Moh. Yamin. 2016. *Pendidikan Anti Korupsi*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Maharso. Dkk. 2018. *Fenomena Korupsi Dari Sudut Pandang Epidemiologi*. Yogyakarta: Deepublish.

Muhammad Yusni. 2019. *Keadilan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Perspektif Kejaksaan*. Surabaya: Airlangga University Press.

Mahrus Ali. dkk. 2020. *Delik-Delik Korupsi*. Jakarta: Sinar Grafika.

M. Arief Amrullah, 2020. *Tindak Pidana Uang Dalam Perspektif Kejahatan Terorganisasi Pencegahan dan Pemberantasannya*. Jakarta: Prenadamedia Group

Nanang, dkk. 2017. *Pendidikan Anti Korupsi untuk Perguruan Tinggi*. Jakarta: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI

Risqi Perdana Putra. 2020. *Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*. Yogyakarta: Deepublish.

Suyanto. 2018. *Pengantar Hukum Pidana*. Yogyakarta: Deepublish.

Soerjono Soekanto. Dkk. 2019. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Raja Grafindo.

Yasmirah Mandasari Saragih. 2021. *Pengendalian Tindak Pidana Korupsi Di Kejaksaan Tinggi Sumatera Utara*. Medan: Cattleya Darmaya Fortuna.

## **B. Artikel, Majalah, dan Jurnal Ilmiah**

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.

Abd Razak Musahib, “Pengembalian Keuangan Negara Hasil Tindak Pidana Korupsi”, *dalam jurnal e-Jurnal Katalogis*, Vol. 3 No. 1 Januari 2015.

Denny Latumaerisna, “Akibat Hukum Kerugian Kuangan Negara Dalam Proses Penyidikan Tindak Pidana Korupsi”, *dalam jurnal Sasi*, Vol. 21 No. 1 Januari 2015.

### **C. Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana.

Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara.

Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara.

Undang-Undang No. 15 Tahun 2006 Tentang Badan Pemeriksaan Keuangan Negara.

### **D. Internet**

Perbuatan persiapan dan permulaan pelaksanaan, bedanya dalam kasus percobaan, dalam

<https://kumparan.com/neysharajharindaajie2021/perbuatan->

[persiapan-dan-permulaan-pelaksanaan-bedanya-dalam-kasus-](#)

percobaan-1yHtF9GM0uQ/full diakses Jumat, 26 Agustus 2022  
pukul 16.00 WIB.

Pengembalian Uang Hasil Korupsi tidak Hilangkan Tindak Pidana,  
dalam [https://mediaindonesia.com/politik-dan-hukum/196638/kpk-  
pengembalian-uang-hasil-korupsi-tidak-hilangkan-tindak-pidana](https://mediaindonesia.com/politik-dan-hukum/196638/kpk-pengembalian-uang-hasil-korupsi-tidak-hilangkan-tindak-pidana)  
diakses Jum'at, 26 Agustus 2022 Pukul 20.13 WIB.