

## **TINJAUAN YURIDIS TERHADAP TINDAK PIDANA KORUPSI PROYEK PENGADAAAN TANAH KAMPUS UNDIKSHA JINENGDALEM (STUDI PUTUSAN NO.51/Pid.Sus-TPK/2015/PN.DPS)**

Jose Widyatama Lingga, Made Sugi Hartono, Ni Ketut Sari Adnyani

Program Studi Ilmu Hukum  
Universitas Pendidikan Ganesha  
Singaraja, Indonesia

e-mail: { [jose@undiksha.ac.id](mailto:jose@undiksha.ac.id) , [sugi.hartono@undiksha.ac.id](mailto:sugi.hartono@undiksha.ac.id),  
[sari.adnyani@undiksha.ac.id](mailto:sari.adnyani@undiksha.ac.id) }

### **Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis rangkaian modus operandi dalam delik korupsi pada proyek pengadaan tanah Kampus Undiksha Jinengdalem, dan untuk mengetahui penerapan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 pada perkara korupsi pengadaan tanah Kampus Undiksha Jinengdalem berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 51 / Pid.Sus –Tpk / 2015/ PN.DPS. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan menggunakan jenis pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Teknik pengumpulan bahan hukum adalah studi dokumen dan dianalisis secara yuridis kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat tujuh rangkaian bentuk delik yang digunakan oleh pelaku korupsi proyek pengadaan tanah, yaitu antara lain memperdagangkan pengaruh menyalahgunakan kewenangan, memecah objek pengadaan, memborong tanah di lokasi sekitar proyek pengadaan tanah, penggelembungan harga. Adapun Pasal 3 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 diterapkan pada dakwaan subsider kepada I Wayan Suarsa dan dipilih oleh hakim sebagai pasal yang tepat untuk dijatuhkan didasari oleh jabatan I Wayan Suarsa selaku Ketua Panitia Pengadaan Tanah Undiksha Jinengdalem yang tidak mengindahkan prosedur pengadaan tanah sehingga mengakibatkan kerugian keuangan negara senilai Rp 3.790. 875.454,00.

**Kata kunci** : delik, menyalahgunakan kewenangan, korupsi, pengadaan tanah.

### **Abstract**

*This research serves the purpose of analyzing the forms of corruption offence in Ganesha University of Education and acknowledging the implementation of third chapter act num. 31, 1999 regarding acts of corruption in Kampus Undiksha Jinengdalem land procurement, according to Denpasar Public Court Decree num. 51/Pid.Sus-Tpk/2015/PN.DPS. The type of research conducted in this paper is normative law research by using the statute and case approach. The law materials are including primary, secondary and tertiary. Data acquirement technique which is carried out in this research is through document study which then analyzed in juridical qualitative analysis. The result of this research shows that there are seven types of modus operandi carried out by land procurement corruption offenders, inter alia, trading in influence, abusing authority, bribery, breaking procurement object buying lands around the procurement, marking up prices and falsifying documents. Subsidiary charge indicted to I Wayan Suarsa, according to third chapter act num. 31, 1999, was made proper by the judge as follows the chapter to charge him, based on his position as the Chief of Undiksha Jinengdalem Land Procurement. The act of disobeying procurement procedures which causes a total state finance loss of Rp. 3.790.875.454,00.*

**Keywords** : Delic, Abuse of Authority, Corruption, Land Procurement.

## PENDAHULUAN

Korupsi seperti diksi yang penuh dengan eufimisme, apalagi ketika korupsi dikaitkan dengan KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme). Istilahnya semakin canggih tetapi semakin banyak tidak diketahui makna dari korupsi itu. Padahal sejatinya korupsi adalah penggarongan uang rakyat atau perampokan uang rakyat atau minimal pencurian uang rakyat. KKN pun dalam praktik sehari-hari kemudian diplesetkan menjadi NKK (Narik Konco-Konco). Teman-teman ditarik untuk ikut menikmati nikmatnya kekuasaan. Mengacu pada data dari Komisi Pemberantasan Korupsi Republik Indonesia atau yang selanjutnya disebut KPK RI, bahwa sejak tahun 2004 hingga Maret 2021 (17 tahun), ada 130 bupati, walikota dan wakilnya, serta 22 gubernur, eks gubernur dan wakilnya yang ditindak oleh KPK RI (Mahdi, 2012:2).

Indeks Persepsi Korupsi (IPK) Indonesia pun melorot, posisi Indonesia ada pada urutan ke 102 dari 180 negara. Peringkat Indonesia sama dengan Gambia bahkan posisi Indonesia lebih buruk dari Timor Leste (Suyatmiko, 2021:164). UU No. 31 tahun 100 mengenai antikorupsi yang selanjutnya akan disebut UU PTPK menaruh perhatian besar pada Aparatur Sipil Negara (ASN). Hal ini karena ASN sebagai pejabat publik memiliki kemudahan terhadap berbagai akses yang bersinggungan dengan kepentingan negara untuk meningkatkan kesejahteraan umum, tak terkecuali adalah aktivitas penggunaan anggaran publik. Kejahatan yang diperbuat oleh orang dengan tingkat akademik yang tinggi, dihormati, dan tentunya memiliki kemampuan intelektual di atas orang pada umumnya sering disebut dengan istilah kejahatan kerah putih (*white collar crime*) dan menjadi kontradiksi dari kejahatan yang dilakukan oleh rakyat biasa (*blue collar crime*) (Hartono, 2016:219)

Proyek pengadaan umumnya membutuhkan jumlah uang yang besar, sehingga mengakibatkan sektor ini menjadi celah dan ladang kejahatan korupsi di Indonesia. Hampir setiap tahun terjadi peningkatan kuantitas perkara korupsi serta peningkatan kualitas modus operandinya, menimbulkan perdebatan

publik mengenai keefektifan pemberlakuan UU PTPK dalam memberantas kejahatan korupsi di Indonesia (Raharjo, 2010:18). Persentase korupsi menyentuh angka 60% pengeluaran belanja negara yang dialokasikan untuk pengadaan barang dan jasa. Sebagai gambaran yakni APBN Tahun Anggaran 2010, dana untuk pengadaan barang dan jasa mencapai 189 Triliun itu artinya kebocoran dapat mencapai angka ratusan triliun. Angka tersebut belum termasuk anggaran yang dikelola pemerintah daerah, kontraktor mitra dan Badan Usaha Milik Negara (Messah, 2013:12).

KPK RI menyatakan bahwa kasus kecurangan dan penyelewengan dalam penggunaan anggaran (*fraud*) kini terjadi di berbagai bidang, tak terkecuali di sektor institusi perguruan tinggi yang mengadakan proyek pengadaan. Berdasarkan penelusuran Peneliti di media online, instansi perguruan tinggi negeri di Indonesia yang pernah tersandung kasus korupsi adalah sebanyak 18 instansi. Ada empat kasus korupsi yang menjadi sorotan yaitu pertama Universitas Sultan Ageng Tirtayasa yang merugi hingga Rp 54 miliar. Kedua Universitas Negeri Malang (UM) yang merugi hingga senilai Rp 14,9 miliar. Ketiga Universitas Negeri Jakarta yang merugi hingga 5,1 miliar. Terakhir dan terbaru adalah korupsi pengadaan tanah untuk pembangunan kampus IAIN Imam Bonjol Padang pada tahun 2017 merugi hingga Rp1,9 miliar (Yayuk, 2017:101)

Perkara korupsi yang bersinggungan dengan perguruan tinggi di Jawa dan Sumatra ternyata juga terjadi di Bali, yaitu di Universitas Pendidikan Ganesha yang selanjutnya disebut Undiksha. Perkara korupsi itu terjadi pada tahun anggaran 2010 serta telah *inkracht* putusannya oleh Pengadilan Negeri Denpasar pada tahun 2015 dan 2016. Perkara tersebut berkaitan dengan pengadaan tanah untuk pembangunan Kampus Fakultas Olahraga dan Kesehatan (FOK) dan Asrama Mahasiswa (Surya, 2016).

Adapun alasan kasus ini sangat penting untuk dikaji adalah pertama yaitu, kelima pelaku perkara korupsi yang antara lain adalah Nyoman Mustiara, Dewa Komang Indra, I Wayan Suarsa, I Gusti

Putu Sugiwinatha dan I Nengah Nawa telah terbukti di persidangan merugikan keuangan negara yang sumber dananya berasal dari Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang berdasarkan fakta persidangan bahwa PNBP salah satunya diserap dari Uang Kuliah Tunggal Mahasiswa (UKT) dan Uang Penerimaan Mahasiswa Baru, maka secara langsung para pelaku telah mengorbankan keuangan seluruh mahasiswa dan orang tua mahasiswa Undiksha.

Berdasarkan uraian dari latar belakang di atas, maka Peneliti tertarik untuk mengkaji rangkaian modus operandi dalam delik korupsi proyek pengadaan tanah Kampus Undiksha Jinengdalem serta penerapan Pasal 3 UU PTPK pada Putusan Nomor 51/Pid.Sus-TPK/20. Sehingga Peneliti mengambil judul : "Tinjauan Yuridis terhadap Tindak Pidana Korupsi Proyek Pengadaan Tanah Kampus Undiksha Jinengdalem (Studi Putusan No. 51/Pid.Sus-TPK/2015/PN.DPS)".

#### **METODE PENELITIAN**

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang berpedoman pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan. Kajian-kajian ilmu hukum beserta kaidah-kaidah yang berlaku di masyarakat kemudian dideskripsikan sesuai dengan fenomena yang ada dan menganalisisnya secara sistematis (Soekanto, 1996:51). Hal ini khusus berkaitan dengan menitikberatkan pokok kajian pada penerapan hukum dalam tindak pidana korupsi proyek pengadaan tanah untuk pembangunan gedung Kampus Undiksha di Desa Jinengdalem berdasarkan Putusan No.51/Pid.Sus/TPK/2015/PN.DPS yang mana terpidananya adalah I Wayan Suarsa, S.E selaku ketua panitia pengadaan tanah.

Ditinjau dari segi sifatnya, penelitian ini bersifat deskriptif, yakni menggambarkan serta menjelaskan secara komprehensif, akurat, faktual dan sistematis mengenai dinamika hukum yang sedang terjadi dan yang akan terjadi atau masih berupa gejala (Sunggono, 2001:36).

Adapun pendekatan yang digunakan oleh Peneliti dalam penulisan karya ilmiah ini yaitu pendekatan kasus (*case approach*), maksudnya yaitu pendekatan yang mencoba membangun argumentasi hukum dalam perspektif perkara konkret yang terjadi di lapangan dan biasanya pendekatan ini bertujuan untuk mencari nilai kebenaran serta jalan keluar terbaik terhadap peristiwa hukum sesuai dengan prinsip keadilan (Ali, 2016:46). Kedua pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) metode yang dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan permasalahan (isu hukum) yang sedang dihadapi. Terkait penelitian ini, akan ditelaah Undang-Undang PTPK lalu mengaitkannya dengan dokumen putusan Pengadilan Negeri Denpasar yakni putusan Nomor 51 / PID.SUS –TPK / 2015 /PN.DPS.

Data yang diperoleh dan diolah dalam penelitian hukum normatif adalah data primer, sekunder dan tersier. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat atau membuat orang taat pada hukum atau bisa juga didefinisikan dengan bahan hukum yang memiliki otoritas (Ali, 2011:47). Ketentuan tersebut antara lain Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Pada Pengadilan Negeri Kelas IA Denpasar No.51/Pid.Sus/TPK/2015/PN.DPS, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Sedangkan bahan sekunder dikumpulkan dari literatur hukum, jurnal hukum, dan artikel tentang korupsi dan pengadaan tanah. Lalu tersier bersumber dari kamus bahasa dan kamus hukum.

Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi dokumen yaitu dalam mengkaji bahan hukum terhadap sumber dokumen yang relevan dengan permasalahan yang dibahas lalu dibaca dan dicatat melalui sistem kartu (*card system*) untuk memudahkan dalam menganalisis dan memetakan permasalahan (Ali, 2016:76). Bahan hukum yang diperoleh dalam penelitian selanjutnya dideskripsikan sesuai dengan pokok permasalahan yang

dikaji secara yuridis kualitatif dan dari deskripsi tersebut dilakukan juga terhadap isi maupun struktur hukum positif. Teknik analisis adalah pemaparan secara rinci dari keterangan-keterangan yang didapat pada tahap sebelumnya yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian ini, sehingga keseluruhannya membentuk satu kerangka yang saling berhubungan secara logis (Ishaq, 2017:76). Bahan hukum yang telah terkumpul, kemudian dianalisis dengan teknik deskriptif yaitu memaparkan hasil analisis bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier (Ishaq, 2017:98). Pengolahan bahan hukum yang dilakukan yaitu bahan hukum dikerjakan sehingga berhasil mendapatkan kebenaran- kebenaran untuk mencari jawaban terkait permasalahan yang ada guna mendapatkan kesimpulan sebagai akhir dari penelitian (Adnyani, 2014 : 43). Pengumpulan bahan hukum hasil penelitian yang sempurna (Adnyani, 2016:223), setelah dilakukan penyajian bahan hukum langkah selanjutnya yakni penarikan kesimpulan (Adnyani, 2015:68-80).

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan tinjauan Peneliti terhadap perkara korupsi proyek pengadaan tanah Kampus Undiksha Jinengdalem, setidaknya ada empat penyebab korupsi yang terjadi di sektor pengadaan tanah. Pertama yaitu peredaran uang yang cepat dan minimnya pengawasan ketika proyek pengadaan terjadi di wilayah yang jauh dari pusat pemerintahan. Kedua yaitu terhalangnya komunikasi antara pemilik tanah dengan panitia pengadaan tanah. Ketiga yaitu prosedur administrasi maupun keperdataan yang sangat kompleks dan keempat yaitu keberadaan Sumber Daya Manusia (SDM) di bidang hukum atau tenaga profesional yang belum tersebar dengan merata di seluruh wilayah Indonesia.

Terkait solusi agar tidak terulang kasus yang serupa, maka segala bentuk kebijakan dan langkah yang terkait dengan tahapan pengadaan tanah perlu dilaksanakan secara transparan dan akuntabel, dipertanggungjawabkan secara kolektif, dan melibatkan seluruh elemen

masyarakat termasuk mahasiswa karena sumber dana pengadaan tanah dalam proyek pengadaan tanah Kampus Undiksha Jinengdalem berasal dari dana kemahasiswaan. Pelaksanaan pengadaan tanah yang terbuka atau transparan serta melibatkan mahasiswa nantinya akan memberikan kesempatan yang sama kepada seluruh pemilik lahan untuk memperoleh haknya dalam menerima uang ganti rugi, sehingga fungsi *check and balances* diimplementasikan dalam proyek pengadaan tanah melalui pengawasan dari seluruh elemen masyarakat.

Adapun sebagai pemahaman pembaca terhadap modus operandi dalam delik korupsi proyek pengadaan tanah Kampus Undiksha Jinengdalem maka berikut ini merupakan penjelasan mengenai rangkaian bentuk perbuatan korupsi yang dilakukan dalam proyek pengadaan tanah. Pertama, perdagangan pengaruh atau bentuk delik korupsi dengan pola *trilateral relationship* yang diatur dalam pasal 18 UNCAC. Setidaknya memerlukan paling sedikit tiga pihak agar sebuah perbuatan dikategorikan sebagai perdagangan pengaruh diantaranya yaitu satu pihak yang berkepentingan sekaligus mendapatkan keuntungan materil dan dua pihak sisanya yang memiliki otoritas untuk menetapkan suatu kebijakan (Saputra, 2017:85). Berdasarkan tinjauan dari Putusan Nomor 51 / Pid.Sus –TPK /2015/ PN.DPS, dalam persidangan terdapat kesaksian yang mengarah pada aktivitas perdagangan pengaruh yaitu antara Prof. Nyoman Sudiana selaku rektor (orang yang berpengaruh) yang kemudian mempengaruhi, dan Wayan Suarsa selaku Ketua Panitia Pengadaan Tanah (Pemegang Otoritas) untuk menghubungi rekanan Prof. Sudiana yaitu Nyoman Mustiara (penjual tanah/pihak yang berkepentingan) yang berbisnis jual beli tanah. Wayan Suarsa yang saat itu memiliki otoritas publik dipengaruhi langsung oleh Prof. Nyoman Sudiana agar hanya berkomunikasi dengan Nyoman Mustiara sehingga berujung pada tidak dilakukannya verifikasi data yuridis terhadap beberapa sertipikat tanah yang akan dibebaskan oleh Undiksha.

Kedua, yaitu menyalahgunakan kewenangan, merupakan perbuatan yang diatur secara rigid melalui Pasal 3 UU PTPK. Pasal 3 UU PTPK. Terkait delik jabatan, *in casu* penyalahgunaan kewenangan, tidak mungkin dilakukan oleh pihak swasta yang bukan pejabat publik atau pengambil kebijakan. Hal itu karena kewenangan untuk menggunakan anggaran publik hanya dapat diberikan kepada pejabat publik, penyelenggara negara dan aparatur sipil negara (Minarno, 2011:61). Kewenangan diberikan dalam rangka mengurus segala macam fasilitas yang berkaitan dengan kepentingan umum, untuk menunjang pelayanan kepada seluruh warga negara dan menjadi sebuah kewajiban seluruh badan/instansi pemerintahan. Adapun berdasarkan Undang-Undang Pengadaan Tanah tahun 2012 yang dikategorikan sebagai fasilitas untuk kepentingan umum adalah fasilitas pendidikan seperti sekolah dan perguruan tinggi yang digunakan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa.

Terkait upaya pembangunan fasilitas untuk kepentingan umum sebagai wujud cita-cita mencapai tujuan kesejahteraan umum maka dibentuklah kelompok kerja yang berasal dari aparatur sipil negara sebagai pihak yang diberikan kewenangan oleh instansi dan satuan kerjanya agar menjalankan kewajiban profesi. Terkait proses menjalankan kewajiban profesi, terkadang terjadi *human error*, berupa tindakan penyalahgunaan kewenangan, baik itu yang berhubungan dengan melakukan suatu hal yang dilarang maupun tidak melakukan sesuatu yang seharusnya dilakukan.

Penyalahgunaan kewenangan itulah yang terjadi dalam perkara korupsi proyek pengadaan tanah Kampus Undiksha Jinengdalem. Berdasarkan Putusan Nomor 51 / Pid.Sus –TPK /2015 /PN.DPS, yang menyatakan bahwa oknum PNS Undiksha atas nama I Wayan Suarsa yang memiliki kedudukan sebagai Ketua Panitia Pengadaan Tanah telah terbukti melakukan penyalahgunaan kewenangan yang diberikan kepadanya melalui SK Rektor Undiksha Nomor 18/H.48/KP/2010. Perbuatan Wayan Suarsa adalah memberi keuntungan secara tidak semestinya

kepada Nyoman Mustiara dan Dewa Komang Indra dalam proyek pengadaan tanah Kampus Undiksha, sehingga mengakibatkan kerugian keuangan negara sebesar 3,7 miliar. Tindakan tersebut dikategorikan majelis hakim PN Denpasar sebagai penyalahgunaan kewenangan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 3 UU PTPK.

Ketiga, suap menyuap. Perbuatan ini merupakan delik korupsi yang berurusan dengan gratifikasi, sehingga kedua delik tersebut dapat dicela dengan hukum pidana sebab melakukan pemberian atau penerimaan dalam bentuk apapun yang berkaitan dengan suatu kewenangan, kedudukan dan otoritas tertentu. Hanya saja yang menjadi pembeda dan pembatas antara suap menyuap dengan gratifikasi adalah perlunya bukti terkait adanya kesepakatan terlebih dahulu (*meeting of minds*) antara pihak pemberi maupun penerima. Jika ada kesepakatan terlebih dahulu atau (*meeting of minds*), maka perbuatan itu dikategorikan sebagai perbuatan suap menyuap. Namun jika sebelumnya tidak ada kesepakatan, maka perbuatan itu dikategorikan sebagai gratifikasi. Harus dibuktikan juga kalau pemberian tersebut berpengaruh dan mendorong pejabat publik untuk melakukan sesuatu atau untuk tidak melakukan sesuatu yang mengingkari kewajiban berdasarkan norma-norma yang mengikatnya (Suryanto, 2021:590).

Contoh, ada pejabat yang mendapat bujukan supaya mengganti keputusannya untuk menguntungkan pihak yang memberikan suap berupa objek materil maupun non materil sebagai wujud pemenuhan yang penyuar ingin untuk menutupi tuntutan lain yang belum terpenuhi (Wiyono, 2008:138). Menyuar bertujuan agar ada penyimpangan terhadap suatu kebijakan dari seorang penyelenggara negara atau pejabat publik yang menerima suap dengan tujuan akhir yaitu mendapatkan akses eksklusif dalam suatu kepentingan. Terkait konteks kegiatan pengadaan tanah, suap dan gratifikasi sering terjadi pada tahap perencanaan. Seperti contohnya dalam tahap perencanaan ada pihak menjanjikan sejumlah uang kepada Pengguna

Anggaran (PA) agar wilayah yang sedang ia kuasai harus dijadikan objek lokasi pengadaan tanah untuk pembangunan proyek pemerintah, dengan begitu penyupap mendapatkan surplus keuangan dalam waktu cepat dan mendapat keuntungan luar biasa berupa uang ganti rugi dari hasil penjualan tanah tersebut. Suap juga dapat terjadi pada tahapan pelaksanaan pengadaan tanah. Misalnya yaitu ketika dalam proses penilaian ganti kerugian. Terkait proses ini diperlukan keterangan tertulis dari pejabat setempat seperti kepala desa atau lurah perihal harga tanah yang akan dijadikan objek pengadaan untuk nantinya dilampirkan dalam sebuah proposal. Proses ini rentan sekali terjadi suap dan gratifikasi dengan tujuan agar harga tanah yang akan dijual dinaikkan harganya dengan kehendak pihak pembeli dan tidak sesuai dengan harga nyata atau nilai nyata di lapangan.

Terkait proyek pengadaan tanah Kampus Undiksha Jinengdalem, berdasarkan Putusan Nomor 51 / Pid.Sus – TPK / 2015 /PN.DPS, Peneliti tidak menemukan indikasi adanya suap maupun gratifikasi, namun tetap dicantumkan dan dijelaskan mengingat delik suap dan gratifikasi sangat rentan terjadi di segala sektor yang berkaitan dengan kepentingan umum. Hal ini juga didukung dari data yang diperoleh Peneliti yaitu bahwa sepanjang tahun 2004 hingga 2021, KPK RI telah menangani 241 kasus di sektor pengadaan serta 336 kasus terkait suap yang dilakukan oleh penyelenggara negara (Media Indonesia, 2021)

Keempat, memecah objek pengadaan. Peraturan pelaksana berupa Standar Operasional Prosedur (SOP) mengenai Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum diatur melalui Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2007. Peraturan tersebut dengan tegas menyatakan bahwa seluruh instansi pemerintah yang memiliki sumber anggaran atau Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) atau bersumber dari kas negara maka wajib berpedoman pada peraturan tersebut jika ingin merencanakan proyek pengadaan tanah. Undiksha selaku perguruan tinggi negeri yang pada tahun

2010 melakukan pengadaan tanah yang dananya bersumber dari Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) juga tentunya wajib berpedoman pada peraturan tersebut. Proyek pengadaan tanah yang koruptif dengan modus operandi memecah objek pengadaan dilakukan pada tahap perencanaan pengadaan tanah. Hal ini dapat dibuktikan pada kasus korupsi pengadaan tanah Kampus Undiksha Jinengdalem. Melalui Proposal Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Rumah Susun Bagi Mahasiswa (RUSUNAWA) dan Sarana Olahraga Universitas Pendidikan Ganesha Tahun 2010-2011, luasan tanah yang akan dibebaskan dipecah menjadi dua tahap yaitu dilakukan yang pertama pada tahun 2010 seluas 3 hektar dan yang kedua pada tahun 2011 seluas 12 hektar, sehingga total ada 15 hektar tanah yang dilakukan pengadaan. Keputusan memecah objek pengadaan tanah Kampus Jinengdalem yang hanya seluas 15 hektar bertentangan dengan Pasal 6 Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2007 dan berdampak pada peningkatan harga tanah pada tahun berikutnya sehingga rencana penggunaan anggaran tidak tepat sasaran dan merugikan keuangan negara.

Kelima, memborong tanah di lokasi proyek pengadaan tanah. Modus memborong atau membeli tanah secara masif dalam rentan waktu yang singkat di lokasi sekitar objek proyek pengadaan tanah yang dilakukan oleh Nyoman Mustiara dan Dewa Komang Indra dilaksanakan pada tahap pelaksanaan pengadaan tanah. Ada delapan bidang tanah seluas 37.051 m<sup>2</sup> yang diborong dengan tujuan untuk dijual kembali dengan harga yang lebih tinggi.

Keenam, penggelembungan harga. Harga yang ditawarkan seharusnya berupa estimasi penawaran atau harga dari transaksi sebelumnya, berdasarkan rincian teknis pengadaan, berdasarkan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) maupun melalui mekanisme survei penilaian harga jual dari lembaga penilai harga nyata (appraisal). namun untuk meraup untung sebanyak-banyaknya, penjual tanah melipatgandakan harga dengan menetapkan harga perkiraan sendiri. Dalam situasi tertentu, harga dapat dimanipulasi, baik oleh penjual ataupun

pembeli aset. Modus inilah yang terjadi pada kasus korupsi proyek pengadaan tanah Kampus Undiksha Jinengdalem. Seharusnya nilai nyata tanah tersebut berdasarkan NJOP tahun berjalan dan nilai nyata adalah Rp 90.000/m<sup>2</sup>, namun harga dilipatgandakan menjadi Rp 180.000/m<sup>2</sup>.

Ketujuh, memalsukan dokumen. Tindakan membuat dokumen palsu memiliki dua perspektif. Pertama yakni menyusun suatu dokumen yang secara total semuanya palsu atau separuh isinya palsu. Kedua, memalsu dokumen yakni tindakan mengganti dengan suatu cara, oleh pihak yang tidak berwenang atas suatu dokumen sehingga berdampak pada perubahan isi secara total atau separuhnya yang berbeda dengan dokumen semula (Sepud, 2016:7). Barangsiapa terbukti berbuat atau melakukan pemalsuan dokumen maka dapat diancam pidana penjara paling lama enam tahun sebagaimana yang sudah diatur melalui Pasal 263 KUHP. Berdasarkan tinjauan Peneliti melalui publikasi Mahkamah Agung, dinyatakan bahwa pada tahun 2016 perkara pemalsuan dokumen yang masuk dan diproses di pengadilan mencapai angka 2.571 dan yang sudah diputus adalah sebanyak 2.532 (Mahkamah Agung, 2016).

Sengketa pertanahan baik yang terjadi sektor pemerintahan maupun swasta juga banyak terjadi disebabkan karena pemalsuan dokumen, seperti pemalsuan sertifikat tanah, Surat Perjanjian Kerja (SPK) atau Kontrak, dan akta-akta otentik lainnya. Terkait proyek pengadaan tanah, celah pemalsuan dokumen dapat terjadi di seluruh tahapan. Mengingat karena dalam setiap tahapan terdapat beragam syarat administrasi yang memerlukan bukti tertulis sehingga terdapat banyak celah untuk memalsukan dokumen untuk mengelabui penegak hukum dan menggunakan dokumen palsu tersebut untuk tujuan yang tidak semestinya.

Terkait perkara korupsi proyek pengadaan tanah Kampus Undiksha Jinengdalem, Peneliti tidak menemukan adanya perbuatan memalsukan dokumen yang disinggung oleh majelis hakim, namun Peneliti melihat ada indikasi bahwa

terdapat dokumen yang sengaja dibuat cacat hukum agar tidak menimbulkan delik baru. Dokumen yang cacat hukum itu adalah SPK/Kontrak Pengadaan Tanah Nomor 3150/H.48.5.2/TU/2010 yang dijalin antara Undiksha selaku pihak pembeli tanah dengan Nyoman Mustiara selaku pihak penjual tanah. Kejanggalaan dalam SPK/Kontrak tersebut antara lain : kesalahan pada jangka waktu penyelesaian, kesalahan pada penulisan tanggal dan pencantuman nomor sertifikat tanah yang belum terbit saat kontrak itu dibuat.

Terkait penerapan Pasal 3 UU PTPK pada kasus korupsi pengadaan tanah Kampus Undiksha Jinengdalem, berdasarkan tinjauan dari Putusan No. 51 memberikan dakwaan pertama sebagai primair yaitu Pasal 2 ayat (1) UU PTPK *juncto* Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP *juncto* Pasal 64 ayat (1) KUHP. Sedangkan sebagai subsidair yaitu Pasal 3 UU PTPK *juncto* Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP *juncto* Pasal 64 ayat (1) KUHP. Adapun majelis hakim lebih mempertimbangkan Pasal 3 UU PTPK dengan pertimbangan bahwa Pasal 2 ayat (1) UU PTPK cakupannya sangat luas dan cenderung akan menimbulkan ketidakpastian hukum. Sedangkan Pasal 3 UU PTPK lebih tepat diterapkan pada putusan karena dilandasi adanya unsur “menyalahgunakan kewenangan”. Unsur tersebut linier dengan penyalahgunaan kewenangan Suarsa selaku Ketua Panitia Pengadaan Tanah yang mengakibatkan pada kerugian keuangan dan perekonomian negara serta turut membantu Nyoman Mustiara dan Dewa Indra mendapatkan keuntungan lebih dari 200% dalam tempo waktu yang singkat bersumber dari uang ganti rugi pembebasan tanah Undiksha yang anggarannya berasal dari Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP).

Adapun tuntutan yang diberikan oleh penuntut kepada Wayan Suarsa adalah Pidana Penjara selama 1 (satu) tahun dan 6 (enam) bulan, dikurangi selama terdakwa berada dalam tahanan dengan perintah tetap ditahan dan denda sebanyak Rp. 100.000.000,- (seratus juta rupiah) subsidair 4 (empat) bulan kurungan. Namun majelis Hakim PN DPS

melalui amar putusan, memutuskan menjatuhkan pidana penjara selama satu tahun dan denda Rp100.000.000,-.

Berdasarkan tinjauan peneliti ada enam poin kesimpulan yang dapat diambil dalam Putusan No.51 / Pid.Sus –TPK / 2015 /PN.DPS. Pertama, Peneliti sependapat dengan majelis hakim yaitu menilai bahwa dakwaan primair tidak tepat diterapkan pada Wayan Suarsa karena perbuatannya lebih spesifik mengarah pada penyalahgunaan kewenangan yang diberikan kepadanya selaku Ketua Panitia Pengadaan Tanah sebagaimana yang termuat dalam Surat Keputusan Rektor Universitas Pendidikan Ganesha Nomor: 18/H.48/KP/2010 tanggal 28 Januari 2010 tentang Tim Pengadaan Tanah Universitas Pendidikan Ganesha. Adapun unsur 'perbuatan secara melawan hukum' sebagaimana yang terkandung dalam Pasal 2 ayat (1) UU PTPK tidak tepat untuk dijatuhkan pada Wayan Suarsa karena adanya perbedaan dan pembatasan antara perbuatan melawan hukum dengan penyalahgunaan kewenangan dalam konteks UU PTPK. Perbedaan atau pembatasan didasarkan pada sifat kekhususan dari suatu perbuatan pidana, sehingga perbuatan terdakwa dalam suatu tindak pidana korupsi adalah merupakan spesifikasi hukum (*lex specialis*) yang mengarah pada perbuatan 'penyalahgunaan kewenangan'. Kedua, bahwa frasa 'secara melawan hukum' yang menjadi inti delik (*bestanddeel delict*) pada Pasal 2 ayat (1) UU PTPK maksudnya adalah bertentangan dengan UUD 1945 dan harus disandarkan pada ajaran melawan hukum yang formil (KUHP dan undang-undang pidana) serta tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sebagaimana dinyatakan Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Uji Materiil No.003/PUU-IV/2006. Hal ini juga didukung melalui penjelasan Prof. Dr. Indrianto Seno Adji, M.H., yang menyatakan bahwa antara perbuatan melawan hukum dengan penyalahgunaan kewenangan adalah berbeda satu dengan lainnya, perbuatan secara melawan hukum adalah *lex generalis* sedangkan menyalahgunakan kewenangan adalah perbuatan *lex specialis* (Aji, 2007:41). Adapun dakwaan

subsider yaitu Pasal 3 UU PTPK lebih tepat diterapkan karena yang menjadi inti delik pada pasal tersebut adalah adanya unsur 'menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatannya atau kedudukannya'. Unsur tersebut dinilai majelis hakim sangat relevan dengan fakta di persidangan dan keterangan saksi-saksi serta keterangan terdakwa yaitu Wayan Suarsa selaku Ketua Panitia Pengadaan Tanah Undiksha yang banyak melakukan kekeliruan dalam proses pengadaan tanah sebagaimana yang sudah diatur dalam peraturan pengadaan tanah, seperti misalnya tidak berhubungan langsung dengan pemilik tanah yang sebenarnya, namun hanya berhubungan dengan pihak ketiga yang menguasai dan mengklaim sebagai pemilik tanah yaitu Nyoman Mustiara dan Dewa Komang Indra.

Ketiga, tugas sebagai Ketua Panitia Pengadaan Tanah seperti menentukan nilai nyata/harga riil tanah di lokasi proyek pengadaan juga didasari pada harga perkiraan sendiri dan berakibat pada kerugian keuangan /perekonomian negara. Seyogianya agar tidak terjadi kebocoran keuangan negara, maka harga tanah yang akan diberikan ganti rugi berpedoman pada Peraturan Kepala BPN Nomor 3 tahun 2007 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Dijelaskan pada Pasal 59 ayat (3) yakni, "Bentuk dan/atau besarnya ganti rugi pengadaan tanah secara langsung ditetapkan berdasarkan musyawarah antara instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan pemilik". Lalu dijelaskan lebih lanjut pada ayat (4) "Musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berpedoman pada NJOP atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan di sekitar lokasi".

Atas rangkaian perbuatan para pelaku, dalam waktu yang sangat singkat perbuatan Wayan Suarsa memberikan keuntungan yang luar biasa kepada Nyoman Mustiara dan Dewa Komang Indra serta turut merugikan keuangan negara. Maka dari itu unsur Pasal 3 UU PTPK lebih tepat diterapkan kepada Wayan Suarsa dalam perkara korupsi proyek pengadaan



tanah Kampus Undiksha Jinengdalem. Keempat, berdasarkan tinjauan Peneliti, bahwa ada pasal dalam UU PTPK yang belum diterapkan pada kasus korupsi proyek pengadaan tanah Kampus Undiksha Jinengdalem, yaitu jaksa pengacara negara belum melakukan gugatan perdata seperti yang termuat dalam Pasal 33 UU PTPK kepada ahli waris I Made Wirnata, S.T (alm) selaku Pejabat Pembuat Komitmen Bidang Penyelenggaraan Fisik Barang dan Jasa Undiksha. Lalu yang kelima, adanya pidana denda menurut Peneliti juga kurang tepat, karena rangkaian perbuatan Wayan Suarsa tidak mengindikasikan bahwa ia menikmati uang hasil korupsi yang merugikan keuangan negara. Di lain sisi menurut analisis Peneliti, bahwa penerapan Pasal 3 UU PTPK kepada Wayan Suarsa sudah tepat. Namun ada baiknya juga diterapkan Pasal 33 UU PTPK kepada ahli waris I Made Wirnata (alm) selaku PPK Undiksha yang juga turut serta dalam proses terjadinya korupsi pengadaan tanah kampus Undiksha Jinengdalem.

Keenam, Peneliti juga menyoroti adanya disparitas ancaman pidana dalam rumusan Pasal 2 dan Pasal 3 UU PTPK yang memang sudah lama menjadi polemik dalam upaya pemberantasan korupsi. Kerancuan Pasal 3 UU PTPK terjadi karena pembuat undang-undang merumuskan penyalahgunaan kewenangan sebagai *lex specialis*, namun ancaman pidana minimum lebih ringan ketimbang perbuatan secara melawan hukum. Apabila Pasal 2 ayat (1) ancaman pidana penjara paling singkat empat tahun, sedangkan Pasal 3 ancaman terendahnya hanya satu tahun. Semestinya ancaman pidana yang ditetapkan pada Pasal 3 lebih berat ketimbang Pasal 2 sebab tindakan korupsi yang dilakukan dalam Pasal 3 wajib mempunyai unsur dan bukti kewenangan terlebih dahulu sehingga muncul rangkaian perbuatan penyalahgunaan kewenangan dan berujung pada tindakan menguntungkan diri sendiri, pihak sendiri, atau badan usaha yang berdampak pada kerugian keuangan dan perekonomian negara serta menghambat kesejahteraan umum.

## SIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan penjelasan terkait rangkaian modus operandi dalam delik korupsi proyek pengadaan tanah Kampus Undiksha Jinengdalem serta penerapan Pasal 3 UU PTPK dalam Putusan No. 51/Pid.Sus-TPK/2015/PN.DPS, Pertama-tama, Peneliti menyimpulkan bahwa terdapat lima rangkaian modus operandi dalam delik korupsi yang digunakan oleh pelaku korupsi proyek pengadaan tanah Kampus Undiksha Jinengdalem. Rangkaian bentuk delik tersebut antara lain yaitu perdagangan pengaruh (*trading in influence*), menyalahgunakan kewenangan, memecah objek pengadaan, memborong tanah di lokasi sekitar proyek pengadaan tanah dan penggelembungan harga (*mark up*). Terkait dengan perbuatan memalsukan dokumen dan penyuaipan tidak ditemukan jika mendasarkan kajian pada Putusan No.51/Pid.Sus-TPK/2015/PN.DPS, namun tetap dicantumkan mengingat kedua modus operandi tersebut juga rentan terjadi pada proyek pengadaan tanah di sektor lainnya, sehingga dapat menjadi wawasan bagi pembaca cukup dalam konteks pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Kedua, bahwa penerapan Pasal 3 UU PTPK pada kasus pidana korupsi pengadaan tanah Kampus Undiksha Jinengdalem dalam Putusan Nomor 51/Pid.Sus-TPK/2015/PN.DPS, diterapkan pada dakwaan bagian subsider dan dipilih oleh majelis hakim sebagai pasal yang tepat untuk dijatuhkan kepada I Wayan Suarsa. Dalil majelis hakim yaitu bahwa dakwaan primair (Pasal 2 ayat 1) cakupannya lebih luas sehingga dikhawatirkan menimbulkan ketidakpastian hukum serta tidak ada ketentuan pidana yang termuat dalam Peraturan Nasional soal Pengadaan Tanah. Adapun pidana yang dijatuhkan oleh majelis hakim kepada Wayan Suarsa adalah penjara selama satu tahun, lebih rendah dari tuntutan penuntut umum yaitu satu tahun enam bulan. Hukuman satu tahun dikenakan karena adanya disparitas ancaman pidana antara Pasal 2 dengan Pasal 3 UU PTPK.

Ketiga, bahwa Putusan Nomor 51/Pid.Sus – TPK / 2015 Bahwa ANLPSan primair diny

mengklasifikasikan pelaku atas nama Wayan Suarsa S.E dalam perkara korupsi proyek pengadaan tanah Kampus Undiksha Jinengdalem berdasarkan bukti, petunjuk, surat dan keterangan ahli serta saksi telah melakukan perbuatan penyalahgunaan kewenangan yang diberikan kepadanya atas dasar SK Rektor Undiksha Nomor 18/H.48/KP/2010 sebagaimana yang sudah diatur dalam Pasal 3 UU PTPK.

Atas dasar kesimpulan dan tinjauan terhadap perkara korupsi proyek pengadaan tanah Kampus Undiksha Jinengdalem, maka Peneliti menyarankan agar kedepannya proses pengadaan tanah untuk instansi perguruan tinggi negeri lebih memperhatikan alas hak kepemilikan tanah yang akan dialihkan dengan melakukan penelitian dan verifikasi terlebih dahulu, supaya tidak terjadi konflik kepentingan yang berujung pada adanya pihak yang sangat dirugikan atau adanya pihak yang sangat diuntungkan. Selain itu disarankan agar agar kedepannya seluruh instansi perguruan tinggi lebih selektif dalam memilih Panitia Pengadaan Tanah (PPT). Harap lebih kedepankan orang-orang yang punya dasar/basic pengetahuan hukum dan yang memahami prosedur pengadaan tanah, supaya hal-hal yang berkaitan dengan administrasi dan keperdataan bisa dilaksanakan dengan asas keadilan dan tanpa mengesampingkan peraturan yang sudah ada dan juga agar menghindari pelanggaran ketentuan hukum pidana. Saran terakhir yaitu disarankan kepada lembaga legislatif untuk segera memperbaharui UU PTPK, terutama ancaman pidana pada Pasal 2 dan Pasal 3 UU PTPK, karena disparitas ancaman pidana minimum yang cukup mencolok dan mengakibatkan kurang efektifnya pembedaan terhadap pelaku kejahatan korupsi serta belum mampu meminimalisir angka kejahatan korupsi di Indonesia.

#### DAFTAR PUSTAKA

Aji, Indriyanto Seno. 2007. *Kebijakan Aparatur Negara dan Hukum Pidana*. Jakarta : CV. Aditya Media.

- Ali, Zainuddin. 2016, *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta : Sinar Grafika.
- El Mahdi, Haris dan Ratih Nur Pratiwi. Implementasi Demokrasi dan Masalah Korupsi di Indonesia (Telah Kritis terhadap Perilaku Korupsi pada Masa Transisi Demokrasi)." *Interaktif* Vol. 4 No.2 (Februari 2012) h.2.
- Hartono, Made Sugi. "Korupsi Kebijakan Oleh Pejabat Publik (Suatu Analisis Perspektif Kriminologi)", *Jurnal Komunikasi Hukum*, Vol. 2 No.2, (Agustus 2016) h.219.
- Ishaq. 2017. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung : Alfabeta.
- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 tentang *Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum*.
- Raharjo, Budi. 2010. *Praktek Pelaksanaan tender Pengadaan Barang dan Jasa dan Pengawasannya*. Jakarta : Sinar Grafika.
- Ramadhaniyati, Yayuk. "Pengaruh Profesionalisme, Motivasi, Integritas dan Independensi Satuan Pengawasan Internal dalam Mencegah Kecurangan di Lingkungan Perguruan Tinggi Negeri", *Jurnal of Auditing, Finance and Forensic Accounting*, Vol. 2 No. 2, (Oktober 2014) h. 101.
- Saputra, Alvin. "Tinjauan Yuridis *Trading in Influence* dalam Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya*, (Februari 2017) h.85.
- Sepud, I. Made. "Aspek Pidana dalam Pendaftaran Hak Atas Tanah." *NOTARIL Jurnal Kenotariatan* 1.1 (November 2016) h. 69-87.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. 2001. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- Sunggono, Bambang. 2001. *Metode Penelitian Hukum : Suatu Pengantar*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Surya, I Made. 2016. *Koruptor Lahan FOK Undiksha Dihukum Satu Tahun*,

tersedia di  
<https://bali.antaranews.com/berita/91806/koruptor-lahan-fok-undiksha-dihukum-satu-tahun> , diakses pada 8 Agustus 2020.

Suyatmiko, W. H. “Memaknai Turunnya Skor Indeks Persepsi Korupsi Indonesia Tahun 2020” *Integritas : Jurnal Antikorupsi*, 7(1), 161–178.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang *Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. Diundangkan di Jakarta pada Tanggal 21 November 2001, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor Tahun 2001 Nomor 134. Tambahan Lembaran Negara Nomor 4150.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, dan tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3675 Tahun 1999. Diundangkan di Jakarta pada Tanggal 16 Agustus 1999, Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 140. Tambahan Lembaran Negara Nomor 3874.