

**ANALISIS YURIDIS KERUGIAN KEUANGAN NEGARA DALAM
TINDAK PIDANA KORUPSI (STUDI PUTUSAN PENGADILAN
TIPIKOR PENGADILAN NEGERI MEDAN
NOMOR 111/PID.SUS-TPK/2024/PN MDN)**

Rikkot Gumarang Sinaga¹, Debora²

[¹rikkot.sinaga@student.uhn.ac.id](mailto:rikkot.sinaga@student.uhn.ac.id), [²debora@uhn.ac.id](mailto:debora@uhn.ac.id)

Fakultas Hukum, Universitas HKBP Nommensen Medan

Abstrak

Penetapan dan pembuktian kerugian keuangan negara merupakan salah satu elemen krusial dan kerap menimbulkan perbedaan penafsiran hukum dalam tindak pidana korupsi. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pertimbangan hukum majelis hakim (*ratio decidendi*) serta mekanisme kualifikasi kerugian keuangan negara dalam Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor 111/Pid.Sus-TPK/2024/PN Mdn. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan kasus (*case approach*) dan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Data sekunder diperoleh dari bahan hukum primer berupa putusan pengadilan, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, serta bahan hukum sekunder berupa literatur hukum relevan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: 1. Kualifikasi Kerugian Keuangan Negara: Majelis Hakim menetapkan kerugian negara berdasarkan prinsip *actual loss* (kerugian nyata dan pasti) yang didukung oleh laporan audit perhitungan kerugian keuangan negara dari lembaga yang berwenang (seperti BPK/BPKP atau Inspektorat). 2. Pertimbangan Hukum (*Ratio Decidendi*): Majelis Hakim dalam Putusan Nomor 111/Pid.Sus-TPK/2024/PN Mdn mendasarkan amar putusannya pada pembuktian unsur pasal (khususnya Pasal 2 atau Pasal 3 UU Tipikor), di mana tindakan melawan hukum atau penyalahgunaan kewenangan Terdakwa terbukti secara sah dan meyakinkan berhubungan langsung (*causal verband*) dengan timbulnya kerugian negara tersebut.

Implikasi dari penelitian ini menegaskan pentingnya konsistensi aparat penegak hukum dalam menetapkan metode perhitungan kerugian keuangan negara guna menjamin kepastian hukum, keadilan, serta optimalisasi pengembalian kerugian keuangan negara (*asset recovery*).

Kata Kunci : Kerugian Keuangan Negara, Tindak Pidana Korupsi, *Ratio Decidendi*, Pengadilan Negeri Medan.

Abstract

Determining and proving state financial losses is a crucial element and often gives rise to differing legal interpretations in corruption crimes. This study aims to analyze the legal reasoning of the panel of judges (ratio decidendi) and the qualification mechanism for state financial losses in Medan District Court Decision Number 111/Pid.Sus-TPK/2024/PN Mdn. The research method used is normative legal research with a case approach and a statute approach. Secondary data was obtained from primary legal materials in the form of court decisions, Law Number 31 of 1999 in conjunction with Law Number 20 of 2001 concerning the Eradication of Corruption, and secondary legal materials in the form of relevant legal literature. The results of the study indicate that: 1. Qualification of State Financial Losses: The Panel of Judges determined state losses based on the principle of actual loss (real and definite losses), supported by an audit report on the calculation of state financial losses from authorized institutions (such as the Supreme Audit Agency/BPKP or the Inspectorate). 2. Legal Considerations (Ratio Decidendi): The Panel of Judges in Decision Number 111/Pid.Sus-TPK/2024/PN Mdn based its decision on the evidentiary elements of the articles (specifically Article 2 or Article 3 of the Corruption Law), where the Defendant's unlawful actions or abuse of authority were legally and convincingly proven to be directly related (causal verband)

to the state losses. The implications of this research emphasize the importance of consistency by law enforcement officials in determining methods for calculating state financial losses to ensure legal certainty, justice, and optimize asset recovery.

Keywords : *State Financial Losses, Corruption, Ratio Decidendi, Medan District Court.*

PENDAHULUAN

Sejak diproklamasikan kemerdekaannya pada tahun 1945, Indonesia telah menegaskan diri sebagai negara hukum yang berlandaskan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Prinsip negara hukum ini menjadi fondasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, yang menempatkan hukum sebagai panglima tertinggi, menjamin kesetaraan setiap warga negara di hadapan hukum, serta menjunjung tinggi keadilan dan ketertiban sosial. Namun, dalam praktiknya, penegakan hukum di Indonesia masih menghadapi berbagai tantangan, terutama dalam penanganan tindak pidana korupsi. Meski korupsi telah lama menjadi musuh bersama bangsa ini, realitas di lapangan menunjukkan bahwa penegakan hukum terhadap pelaku korupsi kerap kali masih terkesan lemah, tebang pilih, dan sarat akan kepentingan politik. Hal ini menimbulkan keresahan dan kekecewaan di tengah masyarakat, serta memunculkan keraguan terhadap komitmen negara dalam memberantas korupsi secara tegas dan menyeluruh.

Kondisi hukum di Indonesia dewasa ini masih belum sepenuhnya mencapai cita-cita hukum (*rechtsidee*) sebagaimana yang tertuang dalam Pembukaan dan Batang Tubuh UUD 1945. Meskipun Indonesia secara formal diakui sebagai negara hukum, harapan para pendiri Republik untuk membangun sebuah negara hukum yang sesuai dengan visi yang tergambar dalam Penjelasan UUD 1945 masih berada jauh dari realitas. Cita-cita hukum seharusnya menjadi pantulan nilai-nilai Pancasila. Namun, dalam prakteknya, implementasi nilai-nilai ini dalam hukum tertulis masih banyak ditemukan permasalahan seperti kepastian hukum, ketidaksetaraan akses terhadap keadilan, penegakan hukum yang tidak konsisten, serta korupsi, yang menjadi tantangan utama dalam mencapai cita-cita hukum yang diinginkan.

Salah satu tantangan utama yang turut menghambat pencapaian cita-cita hukum di Indonesia adalah tingginya tingkat korupsi. Perilaku korupsi yang masih tersebar di berbagai lapisan masyarakat dan sektor pemerintahan menjadi penghalang serius dalam upaya mewujudkan negara hukum yang adil dan berkeadilan. Korupsi, sebagai bentuk penyimpangan moral dan hukum, merusak fondasi sistem hukum dan menghancurkan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga-lembaga negara. Keterlibatan aktor-aktor kunci, baik di sektor publik maupun swasta, dalam tindakan korupsi juga menyebabkan terjadinya distorsi dalam penegakan hukum dan merugikan masyarakat secara keseluruhan.

Praktik tindak pidana korupsi di Indonesia dari tahun ke tahun juga bukannya semakin menurun atau berkurang, melainkan tetap eksis bahkan meluas, semakin bervariasi dan bertumbuh ke arah presensi peningkatan yang cukup signifikan, baik diukur dari segi kuantitas maupun kualitasnya. Tindak pidana korupsi pada masa kini, hampir pasti dilakukan tanpa perasaan malu, ini jelas sangat mengerikan dan yang pasti akan mengancam eksistensi berbangsa dan bernegara.

Faktor ini menambah kompleksitas masalah korupsi di Indonesia, karena lembaga yang seharusnya menjadi garda terdepan dalam mewujudkan pelayanan publik yang baik dan transparan, ternyata juga rentan terhadap tindakan korupsi. Merujuk pada Pasal 2 UU Tipikor serta penjelasannya, antara lain diketahui bahwa unsur dapat merugikan negara dalam tindak pidana korupsi merupakan delik formil, yaitu adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat. Dengan demikian, suatu perbuatan yang berpotensi merugikan keuangan negara sudah dapat dikategorikan sebagai korupsi.

Dalam hukum positif Indonesia, kerugian keuangan negara merupakan salah satu unsur penting dalam pembuktian tindak pidana korupsi, khususnya sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Meskipun demikian, penerapan unsur kerugian keuangan negara dalam praktik peradilan sering menimbulkan perbedaan penafsiran, baik mengenai pengertian kerugian negara, metode perhitungannya, maupun lembaga yang berwenang menetapkan adanya kerugian tersebut.

Korupsi adalah tindakan penyalahgunaan kekuasaan atau jabatan untuk kepentingan pribadi atau kelompok yang bertentangan dengan hukum, moral atau etika. Biasanya korupsi dilakukan oleh pejabat publik atau pihak yang memiliki wewenang dalam pemerintahan, organisasi atau lembaga untuk mendapatkan keuntungan finansial atau keuntungan lainnya dengan cara yang tidak sah. Tindak pidana korupsi dapat mencakup berbagai bentuk, seperti suap, pemerasan, penggelapan, nepotisme, penyalahgunaan anggaran negara, dan lain-lain. Korupsi merugikan masyarakat, negara, dan menghambat kemajuan ekonomi dan sosial. Perampasan aset adalah tindakan hukum yang dilakukan negara untuk mengambil alih kepemilikan atau penguasaan aset tindak pidana. Tindakan ini dilakukan berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Korupsi merupakan salah satu tindak pidana yang memberikan dampak sangat besar terhadap penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan nasional, dan kesejahteraan masyarakat. Tindak pidana korupsi tidak hanya mengakibatkan kerugian terhadap keuangan negara, tetapi juga merusak kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggara negara serta menghambat tercapainya tujuan negara sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, pemberantasan tindak pidana korupsi menjadi salah satu agenda penting dalam sistem penegakan hukum di Indonesia.

Korupsi merupakan suatu kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*) yang telah tumbuh seiring dengan perkembangan peradaban manusia, hal inilah yang membuat Tindak pidana korupsi selalu mendapatkan perhatian dan menjadi sorotan oleh publik, baik di Indonesia maupun di negara-negara lainnya. Banyak pemberitaan tentang praktik korupsi yang terekspos ke permukaan baik melalui media masa maupun media elektronik. Korupsi itu selalu bermula dan berkembang dari sektor pemerintahan (publik) dan perusahaan-perusahaan milik negara. Dengan bukti yang nyata, dengan kekuasaan itulah pemerintah serta perusahaan-perusahaan milik negara dapat menekan atau memeras para orang-orang yang memerlukan jasa layanan dari pemerintah maupun badan usaha milik negara.

Korupsi menjadi suatu permasalahan yang sangat komprehensif dan bersifat global karena hampir seluruh negara mengalami hal yang sama sehingga bukan lagi menjadi permasalahan yang sifatnya regional maupun nasional. Korupsi dapat membahayakan stabilitas dan keamanan masyarakat, membahayakan pembangunan sosial ekonomi, politik, serta dapat merusak nilai-nilai demokrasi dan moralitas karena lambat laun perbuatan ini seakan menjadi sebuah budaya. Korupsi merupakan ancaman terhadap cita-cita menuju masyarakat adil dan makmur.² Transparency International membuat peringkat dari 176 negara dan menilai mana saja yang mempunyai potensi korupsi yang terbesar dan tak berpotensi korupsi. Indikatornya ditunjukkan dengan skor skala 0 sampai 100. Semakin besar skor yang didapat, maka semakin besar pula kemungkinan negara tersebut bersih dari praktik korupsi. Keseluruhan negara yang masuk dalam survei, diantaranya yang merupakan negara di wilayah Asia Pasifik, termasuk diantaranya Indonesia yang berada di peringkat 13 dengan skor 37 dan di peringkat global Indonesia berada pada urutan 90 dari 176 Negara.

Kementrian Dalam Negeri Republik Indonesia pada tahun 2014 melakukan riset terhadap anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang tersangkut tindak pidana korupsi

yang mengeluarkan data sekitar 3.169 anggota DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) pada semua tingkatan tersangkut kasus korupsi.

Berdasarkan data tersebut, membuktikan bahwa korupsi tumbuh subur di Indonesia. Andi Hamzah menjelaskan bahwa jika dilihat dari faktor penyebabnya, ada beberapa sebab orang melakukan tindak pidana korupsi, antara lain:

- 1) Kurangnya gaji atau pendapatan pegawai negeri dibandingkan dengan kebutuhan yang makin hari makin meningkat;
- 2) Latar belakang kebudayaan atau kultur Indonesia yang merupakan sumber atau sebab meluasnya korupsi;
- 3) Manajemen kurang baik dan kontrol yang kurang efektif dan efisien;
- 4) Modernisasi.

Korupsi memang memiliki trend yang meningkat baik dari segi jumlah maupun dari segi kerugian keuangan negara yang ditimbulkan. Sehingga gejalanya, juga dapat dirasakan bukan hanya terjadi Indonesia melainkan juga di seluruh dunia. Hal ini, terbukti dari ada yang namanya Hari Anti Korupsi Sedunia. Hal ini tentu merupakan muara dari kekhawatiran dan keprihatinan bersama dari semua negara atas praktek korupsi ini. Berdasarkan data yang diperoleh dari Ditreskrimsus Polda Sumut bahwa kerugian keuangan negara yang ditimbulkan akibat dari tindak pidana korupsi di wilayah hukum Polda Sumut cukup signifikan.

Penanganan tindak pidana korupsi oleh Subdit III/Tipikor Ditreskrimsus Polda Sumut periode 2024–2026 berfokus pada penyelidikan kasus dana alokasi khusus (DAK) pendidikan dan pengadaan publik. Selama periode ini, penanganan kasus diwarnai oleh penyidikan internal, di mana oknum penyidik ditetapkan sebagai tersangka atas dugaan pemerasan terhadap kepala sekolah.

Berikut adalah catatan kasus dan peristiwa menonjol dari Subdit III/Tipikor Polda Sumatera Utara pada kurun waktu tersebut:

- 1) Kasus Pemerasan DAK Fisik 2024 (Kasus Internal): Dua oknum penyidik Subdit III Tipikor Polda Sumut (Brigadir B dan Kopol RS) ditetapkan sebagai tersangka atas pemerasan kepada 12 kepala sekolah senilai Rp4,7 miliar. Pemerasan bermula dari manipulasi laporan pengaduan masyarakat fiktif terkait dana perbaikan SMK/SMA. Salah satu terdakwa, Brigadir Bayu, dituntut 8 tahun penjara pada September 2025.
- 2) Penyelidikan Kasus Dana Alokasi Khusus (DAK) Pendidikan: Subdit III turut menyelidiki dugaan korupsi penggunaan DAK perbaikan SMK/SMA di Sumut dengan nilai anggaran mencapai Rp171,13 miliar.
- 3) Laporan Dugaan Korupsi Aset (2024-2026): Penyidik menangani laporan dari kurator terkait penggelapan dan dugaan korupsi aset perusahaan. Penanganan kasus ini berlangsung hingga awal tahun 2026 dan berkoordinasi dengan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) untuk proses audit.
- 4) Pengusutan Dugaan Korupsi Dinas: Pada April 2026, unit Tipikor dikabarkan melakukan serangkaian operasi dan penanganan terkait dugaan penyimpangan anggaran pengadaan di lingkungan dinas kabupaten/kota, termasuk pemanggilan sejumlah pejabat daerah.

Berdasarkan Lembaga Indonesia Corruption Watch (ICW) yang merilis peringkat-peringkat provinsi yang paling banyak kasus korupsi yang disidik oleh aparat hukum. Menariknya, dari 10 propinsi yang paling banyak kasus korupsi, ternyata 6 (enam) provinsi diantaranya adalah provinsi yang berada di Pulau Sumatera yaitu salah satunya Prov. Sumatera Utara yang berada di posisi ke-2 setelah Prov. Jawa Timur.

Korupsi pada umumnya dilakukan oleh orang yang memiliki kekuasaan dalam suatu tertentu sehingga karakteristik kejahatan korupsi itu selalu berkaitan dengan penyalahgunaan kekuasaan. Penyebab-penyebab terjadinya korupsi adalah nafsu untuk hidup mewah dan berlebih dalam kelompok yang memerintah atau kelompok penguasa

yang menyebabkan kesulitan – kesulitan ekonomi dalam menopang pembangunan.

Korupsi merupakan salah satu tindak pidana yang tidak dapat dilepaskan dari masalah Negara, pejabat Negara ataupun orang-orang yang mempunyai kedudukan terhormat di dalam masyarakat, sehingga seorang ahli yang bernama Harkristuti Harkrisnowo menyatakan:

Baik korupsi maupun tindak pidana biasa, kedua golongan kasus tersebut sama-sama merupakan tindak pidana terhadap harta benda. Perbedaannya, setidaknya dapat dilihat dari dua aspek yakni pelaku dan korban. Pelaku korupsi terang bukan orang sembarangan karena mereka mempunyai akses untuk melakukan korupsi tersebut, "...dengan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan-kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatannya...", Sedangkan pelaku tindak pidana jalanan adalah anggota masyarakat dari strata bawah yang tidak mempunyai akses kemana-mana, juga tidak memiliki tingkat pengetahuan dan pendidikan yang tinggi. Korban korupsi memang tidak kasat mata dan bukan individu, tetapi Negara, justru karena invisibility inilah maka public kebanyakan tidak merasakan bahwa korupsi merupakan tindak pidana yang membahayakan warga (setidaknya secara langsung). Lain halnya dengan tindak pidana jalanan jauh lebih tinggi dibanding dengan tindak pidana korupsi, demikian persepsi masyarakat yang sulit untuk diubah karena kasat matanya tindak pidana jalanan.

Perlu kiranya diperhatikan dan direnungkan apa yang dikatakan oleh Habibur-Rahman Khan bahwa : Dunia modern sepenuhnya menyadari akan problema yang akut ini. Orang demikian sibuk melakukan penelitian, seminar-seminar, konferensi-konferensi internasional dan menulis buku-buku untuk mencoba memahami masalah kejahatan dan sebab-sebabnya agar dapat mengendalikannya. Tetapi hasil bersih dari semua usaha ini adalah sebaliknya. Kejahatan bergerak terus.⁸ Seiring perkembangan zaman, modus operandi yang digunakan para koruptor untuk mengambil atau merampok uang rakyat juga terus berkembang, sehingga untuk mengatasi masalah tersebut hukum yang ada di Indonesia juga harus terus menerus menemukan formulasi terbaiknya guna dapat menjerat para koruptor. Adapun modus operandi tersebut dikategorikan ke dalam bentuk-bentuk korupsi itu sendiri.

Menurut Syed Hussein Alatas sebagaimana yang dikutip oleh Nyoman Serikat Putra Jaya telah membaginya dalam 7 (tujuh) tipologi korupsi, yaitu :

1) Korupsi transaktif (transactive corruption).

Di sini menunjukkan kepada adanya kesepakatan timbal balik antara pihak pemberi dan pihak penerima demi keuntungan kedua belah pihak dan dengan aktif diusahakan tercapainya keuntungan oleh kedua-duanya;

2) Korupsi yang memeras (extortive corruption)

adalah jenis korupsi di mana pihak pemberi dipaksa untuk menyuap guna mencegah kerugian yang sedang mengancam dirinya, kepentingannya atau orang-orang dan hal-hal yang dihargainya;

3) Korupsi investif (investive corruption)

adalah perilaku korban korupsi dengan pemerasan. Korupsinya adalah dalam rangka mempertahankan diri, seperti pemberian barang atau jasa tanpa ada pertalian langsung dengan keuntungan tertentu, selain keuntungan yang dibayangkan akan diperoleh di masa yang akan datang.

4) Korupsi perkerabatan (nepotistic corruption)

adalah penunjukan yang tidak sah terhadap teman atau sanak saudara untuk memegang jabatan dalam pemerintahan, atau tindakan yang memberikan perlakuan yang mengutamakan dalam bentuk uang atau bentuk-bentuk lain, kepada mereka, secara bertentangan dengan norma dan peraturan yang berlaku;

5) Korupsi defensif (defensive corruption).

Di sini pemberi tidak bersalah tetapi si penerima yang bersalah. Misal : seorang pengusaha yang kejam menginginkan hak milik seseorang, tidak berdosa memberikan kepada penguasa tersebut sebagian dari harta itu untuk menyelamatkan harta selebihnya;

6) Korupsi otogenik (autogenic corruption),

suatu bentuk korupsi yang tidak melibatkan orang lain dan pelakunya hanya seorang diri;

7) Korupsi dukungan (supportive corruption).

Di sini tidak langsung menyangkut uang atau imbalan dalam bentuk lain. Tindakan-tindakan yang dilakukan adalah untuk melindungi dan memperkuat korupsi yang sudah ada.

Korupsi sangat berkaitan dengan kekuasaan, maka korupsi dapat menimbulkan akibat yang sangat merugikan rakyat. Robert Klitgaard merinci beberapa hal akibat korupsi di antaranya :

- 1) Suap menyebabkan dana untuk pembangunan rumah murah jatuh ke tangan yang tidak berhak.
- 2) Komisi untuk para penanggung jawab pengadaan barang dan jasa bagi pemerintah daerah berarti bahwa kontrak jatuh ke tangan perusahaan yang tidak memenuhi syarat.
- 3) Kepolisian sering kali karena telah disuap pura-pura tidak tahu bila ada tindak pidana yang seharusnya diusutnya.
- 4) Pegawai pemerintah daerah menggunakan sarana masyarakat untuk kepentingan pribadi.
- 5) Untuk mendapatkan surat izin dan lisensi, warga masyarakat harus memberi uang pelicin kepada petugas bahkan kadang-kadang harus memberi suap agar surat izin atau lisensi bisa terbit.

Banyaknya kasus korupsi yang terjadi di Indonesia, membuat pemerintah berupaya untuk memberantas dan menanggulangi tindak pidana korupsi, yang selanjutnya dilahirkannya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi membawa suatu perubahan yang memberikan kepastian hukum, menghilangkan berbagai penafsiran/interpretasi dan perlakuan adil dalam memberantas tindak pidana korupsi. Undang-undang ini mengklasifikasi perbuatan yang dapat dikatakan sebagai tindak pidana korupsi. Klasifikasi tindak pidana korupsi diartikan untuk menanggulangi tindak pidana korupsi pada semua sektor terkait keuangan Negara maupun perekonomian Negara.

Korupsi menghambat pengembangan demokrasi, menghambat pelaksanaan tugas lembaga-lembaga publik dan penggunaan sumber daya secara optimal. Korupsi memupuk perilaku merahasiakan segala sesuatu dan penindasan. Pada akhirnya korupsi menutup kemungkinan bagi warga masyarakat yang paling lemah untuk turut menikmati pembangunan dan mutu kehidupan yang lebih tinggi. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengatur tentang tindakan hukum yang dapat diambil terhadap pelaku tindak pidana korupsi, termasuk perampasan aset. Dalam pasal-pasal tertentu, undang-undang ini memberikan dasar hukum untuk memulihkan kerugian negara melalui mekanisme perampasan atau pengembalian harta kekayaan yang diperoleh secara ilegal.

Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juga telah dijelaskan terkait definisi Perekonomian Negara. Perekonomian Negara adalah kehidupan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan ataupun usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada kebijakan pemerintah baik di tingkat pusat maupun di daerah sesuai dengan ketentuan peraturan

perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan kemakmuran dan kesejahteraan bagi seluruh kehidupan rakyat.

Terkait pemberantasan korupsi, keseriusan pemerintah Indonesia dapat terlihat dengan diterbitkannya berbagai regulasi atau kebijakan yang secara langsung berkaitan dengan penanggulangan tindak pidana korupsi. Beberapa peraturan perundang-undangan terkait pemberantasan tindak pidana korupsi antara lain sebagai berikut:

- 1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- 2) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU) Nomor 24 Tahun 1960 (Undang-Undang No. 24 Prp. Tahun 1960) tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi.
- 3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- 4) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.
- 5) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- 6) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- 7) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.
- 8) Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi.
- 9) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.
- 10) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.

Meskipun instrumen hukum telah mengatur secara tegas, pembuktian dan penentuan kerugian keuangan negara dalam praktiknya sering kali menimbulkan isu yuridis yang kompleks. Perubahan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 secara mendasar memperjelas bahwa delik korupsi dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor yang semula merupakan delik formal kini ditafsirkan sebagai delik materiil. Implikasi hukum dari pergeseran ini adalah bahwa kerugian keuangan negara tidak lagi boleh sekadar bersifat potensial (potential loss), melainkan harus bersifat nyata dan pasti (actual loss).

Namun, dalam ranah praktik peradilan, penetapan unsur actual loss kerap melahirkan perbedaan pandangan (discrepancy) antarpenghak hukum, mulai dari:

- 1) Lembaga Penghitung: Batasan kewenangan antara BPK, BPKP, maupun Inspektorat dalam menentukan nilai kerugian yang sah di mata hukum.
- 2) Hubungan Causality: Pembuktian hubungan sebab-akibat (causal verband) antara perbuatan melawan hukum atau penyalahgunaan kewenangan yang dilakukan oleh Terdakwa dengan timbulnya kerugian keuangan negara tersebut.

Dalam praktik penegakan hukum, hakim dituntut untuk menilai secara cermat apakah seluruh unsur tindak pidana korupsi telah terpenuhi, termasuk unsur kerugian keuangan negara yang didukung oleh alat bukti yang sah. Pertimbangan hakim mengenai adanya kerugian negara menjadi aspek yang sangat menentukan dalam menjatuhkan putusan, karena berkaitan langsung dengan terpenuhinya unsur delik serta pertanggungjawaban pidana terdakwa. Oleh sebab itu, analisis terhadap pertimbangan hukum hakim menjadi penting untuk mengetahui kesesuaian penerapan norma hukum dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas-asas hukum pidana.

Salah satu perkara yang menarik untuk dikaji adalah Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Medan Nomor 111/Pid.Sus-TPK/2024/PN Mdn. Putusan tersebut merupakan salah satu perkara tindak pidana korupsi yang diputus pada tahun 2024 dan menjadi objek penelitian untuk menelaah bagaimana majelis hakim mempertimbangkan unsur kerugian keuangan negara, alat bukti yang digunakan, serta dasar

hukum yang dijadikan landasan dalam menjatuhkan putusan. Kajian terhadap putusan ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai konsistensi penerapan hukum dalam perkara korupsi, khususnya terkait pembuktian kerugian keuangan negara. Informasi mengenai putusan tersebut dapat ditelusuri melalui Direktori Putusan Mahkamah Agung.

Berdasarkan dinamika yuridis tersebut, penelitian ini dilakukan untuk menganalisis secara mendalam kualifikasi kerugian keuangan negara serta penerapan pertimbangan hukum Majelis Hakim dalam Putusan Nomor 111/Pid.Sus-TPK/2024/PN Mdn, guna memberikan kontribusi pemikiran terhadap kepastian hukum dan keadilan dalam penegakan hukum pidana korupsi di Indonesia.

Penelitian ini menjadi penting karena hingga saat ini masih terdapat perdebatan mengenai konsep kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi, baik dari perspektif hukum pidana, hukum administrasi negara, maupun hukum keuangan negara. Selain itu, terdapat perbedaan pandangan mengenai hubungan antara hasil audit lembaga pemeriksa dengan keyakinan hakim dalam membuktikan adanya kerugian negara. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa diperlukan kajian yuridis yang mendalam terhadap putusan pengadilan agar diperoleh pemahaman mengenai bagaimana norma hukum diterapkan dalam praktik peradilan.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian yang berjudul "Analisis Yuridis Kerugian Keuangan Negara dalam Tindak Pidana Korupsi (Studi Putusan Pengadilan Tipikor Pengadilan Negeri Medan Nomor 111/Pid.Sus-TPK/2024/PN Mdn)" diharapkan dapat memberikan kontribusi akademis dalam pengembangan ilmu hukum pidana, khususnya mengenai penerapan unsur kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi, sekaligus menjadi bahan evaluasi terhadap konsistensi pertimbangan hakim dalam memutus perkara korupsi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian dalam penelitian ini meliputi jenis hukum normatif, dengan sifat penelitian deskriptif analitis, dengan pendekatan peraturan perundangundangan (statute approach), pendekatan konsep (conceptual approach), dan pendekatan kasus (case approach), sumber data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu data primer, data sekunder dan data tersier. Teknik pengumpul data studi kepustakaan (library research), selanjutnya dianalisis secara kualitatif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. PENGATURAN HUKUM MENGENAI KERUGIAN KEUANGAN NEGARA SEBAGAI UNSUR TINDAK PIDANA KORUPSI MENURUT PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA

Dasar yang paling tepat dan kokoh bagi sebuah negara demokrasi adalah sebuah negara konstitusional yang bersandar pada sebuah konstitusi yang kokoh pula. Konstitusi yang kokoh hanyalah yang jelas faham konstitusinya, yaitu yang mengatur secara rinci batas-batas kewenangan dan kekuasaan lembaga legislatif, eksekutif, dan yudisial secara seimbang atau saling mengawasi (check and balance), serta memberikan jaminan yang cukup luas dalam arti penghormatan (to respect), perlindungan (to protect), dan pemenuhan (to fulfill), hak warga negara dan hak asasi manusia (HAM).

Konstitusi yang kokoh bagi constitutional state juga harus merupakan constitutional yang legitimate, dalam arti proses pembuatannya harus secara demokratis, diterima dan didukung sepenuhnya oleh komponen masyarakat dari berbagai aliran dan faham, aspirasi dan kepentingan. Haysom mengemukakan adanya empat cara proses pembuatan konstitusi yang demokratis, yaitu:

- a. *By democratically constituted assembly;*
- b. *By democratically constituted parliament;*

- c. *By popular referendum; dan*
- d. *By popularly supported constitutional commission.*

Proses pembentukan hukum secara konstitusional dilakukan oleh tindakan bersama antara lembaga legislatif dan eksekutif, sedangkan pengawasan terhadap penerapan peraturan perundangan yang bersifat memaksa dilakukan oleh Mahkamah Agung. Artinya, lembaga yang menempati puncak hierarki peradilan umum itu mengawasi peradilan yang ada dibawahnya (judeks jurist). Sedangkan peradilan konstitusi memiliki tugas untuk menilai apakah proses pembentukan hukum dan substansi hukum sesuai atau tidak dengan konstitusi.

Keberadaan Mahkamah Konstitusi di banyak Negara ditempatkan sebagai unsur terpenting dalam sistem negara hukum modern, terutama di negara-negara yang sedang mengalami perubahan dari sistem pemerintahan negara otoritarian menjadi negara yang sistem pemerintahannya demokratis. Negara tersebut antara lain, Afrika Selatan, Albania, Aljazair, Andorra, Angola, Armenia, Austria, Belgia, Bolivia, Bosnia Herzegovina, Bulgaria, Kamboja, Chile, Kolombia, Georgia, Guatemala, Jerman, Hungaria, Lebanon, Lithuania. Dengan demikian dapat disimpulkan, bahwa pengujian konstitusionalitas adalah upaya hukum yang dapat dilakukan oleh siapa saja atau lembaga mana saja, tergantung kepada siapa atau lembaga mana kewenangan itu diberikan secara resmi oleh konstitusi suatu negara, termasuk Indonesia.

Amandemen UUD 1945 (1999-2002) telah membawa perubahan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, baik dalam pembagian kekuasaan legislatif, eksekutif, maupun yudisial. Mahkamah Konstitusi sebagai pelaku kekuasaan kehakiman menjadi lembaga pengawas (dalam arti yudisial) terhadap kekuasaan lembaga-lembaga negara dan berfungsi sebagai pengawal konstitusi dalam hubungan dengan negara hukum yang demokratis.

Martosoewignjo, dalam menelaah dan mengkaji unsur-unsur terpenting dari negara hukum yang demokratis, mengemukakan temuan yang meliputi:

- a) Adanya pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasar atas hukum dan perUndang-undangan;
- b) Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara);
- c) Adanya pembagian kekuasaan;
- d) Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan (Rechterlijke Control).

Upaya untuk menegakan konstitusi dalam rangka mewujudkan negara hukum yang demokratis, tidak akan mungkin bisa tercapai apabila kekuasaan untuk menginterpretasikan konstitusi yang diberikan kepada Mahkamah Konstitusi terlampau diarahkan kepada penegakan supremasi hukum atau rule of law dalam arti formil dan bukan dalam arti materil.

Tentang bagaimana pelaksanaan fungsi tersebut, terlebih dahulu harus dipahami esensi penegakan konstitusi sebagai bagian dari konstitusionalisme yang dijelaskan diatas:

- a) Fungsi sebagai lembaga pengawal konstitusi;
- b) Fungsi sebagai penafsir konstitusi;
- c) Fungsi sebagai penegak demokrasi;
- d) Fungsi sebagai penjaga hak asasi manusia.

Didalam Negara hukum terdapat suatu pola, yaitu:

- a) Menghormati dan melindungi hak-hak asasi manusia;
- b) Mekanisme kelembagaan negara yang demokratis;
- c) Tertib hukum;
- d) Kekuasaan kehakiman yang bebas dan terlepas dari pengaruh kekuasaan lain.

Kata korupsi berasal dari bahasa latin corruptio atau corruptus. Corruptio memiliki arti beragam yakni tindakan merusak atau menghancurkan. Kata corruptio juga diartikan kebusukan, keburukan, kejahatan, ketidakjujuran, dapat disuap, tidak bermoral, penyimpangan dari kesucian, kata-kata atau ucapan yang menghina atau memfitnah. Dalam

bahasa Inggris dan Perancis “Corruption” bermakna menyalahgunakan wewenang, untuk menguntungkan dirinya sendiri.

Korupsi juga semakin memperburuk citra pemerintah dimata masyarakat yang tercermin dalam bentuk ketidakpercayaan dan ketidakpatuhan masyarakat terhadap hukum, bila tidak ada perbaikan yang berarti, maka kondisi tersebut sangat membahayakan kelangsungan hidup bangsa.

Tindak pidana korupsi dapat dikategorikan sebagai permasalahan nasional yang harus dihadapi secara optimal, intensif, efektif, profesional serta berkesinambungan melalui berbagai langkah yang melibatkan semua potensi yang ada dalam masyarakat khususnya pada pemerintah dan aparat penegak hukum. Penindakan kasus korupsi salah satunya untuk memberikan efek jera bagi para pelaku kejahatan ataupun calon pelaku kejahatan. Pelaku korupsi melakukan berbagai cara agar terhindar dari jerat atau hukuman tindak pidana korupsi, salah satu cara yang dilakukan oleh pelaku korupsi yaitu dengan cara membayar tuntutan ganti rugi atas temuan tindak pidana korupsi.

Dengan mengembalikan kerugian negara para pelaku korupsi menganggap telah terlepas dari pidana korupsi. Sementara itu Pasal 4 UU Tipikor mempertegas bahwa pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku kejahatan tindak pidana korupsi. Tujuan penindakan perkara korupsi adalah agar uang negara yang hilang dapat dikembalikan, cara pengembalian keuangan negara yang hilang akibat tindak pidana korupsi dapat dilakukan dengan berbagai cara, salah satunya melalui tuntutan ganti rugi selain memberikan hukuman kepada pelaku korupsi, akibat dari perkara korupsi ini salah satunya terjadi kerugian keuangan negara. Mengingat salah satu unsur tindak pidana korupsi dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor adalah adanya unsur kerugian keuangan negara, unsur tersebut memberikan konsekuensi bahwasanya pemberantasan tindak pidana korupsi tidak semata bertujuan untuk memberi efek jera para koruptor melalui penjatuan pidana penjara yang berat, melainkan juga memulihkan kerugian keuangan negara akibat korupsi sebagaimana ditegaskan dalam konsideran dan penjelasan umum UU Tipikor.

Kerugian keuangan negara merupakan salah satu unsur dari kejahatan tindak pidana korupsi. Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor menformat bahwa kerugian keuangan negara merupakan salah satu akibat dari perbuatan kesalahan dalam pengelolaan keuangan negara yang menyebabkan penggunaannya tidak menjadi tepat sasaran dan juga harus dikaitkan dengan niat seseorang (culpa) dalam melakukan perbuatan melawan hukum maupun penyalahgunaan jabatan atau kekuasaannya. Kerugian keuangan negara yang relatif cukup besar perlu dilakukan pemulihan (recovery loss) dengan cara pengembalian atas kerugian

Pengaturan kerugian keuangan negara diatur dalam UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah oleh UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor). Kerugian negara merupakan unsur pokok dalam delik materiil pada Pasal 2 dan Pasal 3 UU tersebut.

Berikut adalah prinsip dan pengaturan hukum utamanya:

1) Sifat Delik Materiil:

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 25/PUU-XIV/2016, unsur "merugikan keuangan negara" bersifat delik materiil. Artinya, kerugian tersebut harus benar-benar terjadi dan nyata (actual loss), bukan sekadar potensi kerugian atau perkiraan

2) Pasal 2 (Memperkaya Diri Sendiri/Orang Lain):

Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

3) Pasal 3 (Penyalahgunaan Kewenangan):

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 merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

4) Lembaga Penghitung Kerugian:

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) adalah lembaga yang memiliki kewenangan konstitusional utama untuk menghitung kerugian negara, sebagaimana diatur dalam UU No. 15 Tahun 2006 tentang BPK. Namun, penegak hukum juga dapat menggunakan instansi lain seperti Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) atau akuntan publik.

5) Pengembalian Tidak Menghapuskan Pidana:

Berdasarkan Pasal 4 UU Tipikor, pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan proses pidana terhadap pelaku tindak pidana. Hal ini ditegaskan pula dalam Pasal 18 mengenai pidana tambahan berupa uang pengganti yang jumlahnya disamakan dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi.

a) Keuangan Negara Dan Kerugian Negara Dalam perspektif Hukum

Mengenai definisi keuangan negara, pengertian keuangan negara memang tersebar dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang ada antara lain terdapat dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, dan secara implisit terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/ Daerah.

Keuangan negara yang dimaksud dalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 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:

- 1) Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara, baik ditingkat pusat maupun di daerah;
- 2) 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 keuangan negara yang dimaksud Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, 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.

Lebih lanjut berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, ruang lingkup keuangan negara meliputi :

- 1) Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;
- 2) Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
- 3) Penerimaan Negara;
- 4) Pengeluaran Negara;
- 5) Penerimaan Daerah;
- 6) Pengeluaran Daerah;

- 7) kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/ perusahaan daerah;
- 8) kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
- 9) kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Dari rumusan pengertian keuangan negara tersebut, dapat dilihat beberapa unsur/aspek yang terkandung di dalamnya, yaitu :

a) Hak-hak negara

Hak negara dalam hal keuangan negara, dimana pemerintah untuk mengisi kas negara dalam rangka membiayai kepentingan-kepentingan aparatur negara (rutin) dan masyarakat (pembangunan), negara diberi hak-hak seperti :

- 1) Hak monopoli mencetak uang;
- 2) Hak untuk memungut pajak, bea, cukai dan retribusi;
- 3) Hak untuk memproduksi barang dan jasa yang sangat dibutuhkan oleh masyarakat.
- 4) Hak untuk melakukan pinjaman baik dalam maupun luar negeri.

b) Kewajiban-kewajiban negara

Di samping diberikannya hak-hak dalam keuangan, negara juga dibebani kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakan yang merupakan tugas pokoknya. Timbulnya hak dan kewajiban itu bagi negara adalah merupakan konsekuensi timbal balik yang saling berkaitan erat yang tidak dapat dipisahkan di antara keduanya. Kewajiban-kewajiban utama negara tersebut merupakan realisasi dari tujuan negara sebagaimana termaktub dalam alinea IV Pembukaan UUD 1945;

- 1) Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;
- 2) Memajukan kesejahteraan umum;
- 3) Mencerdaskan kehidupan bangsa;
- 4) Melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Di samping itu masih terdapat kewajiban lainnya yaitu berupa kewajiban untuk melakukan pembayaran atas hak-hak tagihan yang datang dari pihak ketiga, yang telah melaksanakan sebagian tugas-tugas negara atas persetujuan atau penunjukkan pemerintah.

c) Ruang lingkup keuangan negara

Ruang lingkup keuangan negara dapat dibedakan atas 2 (dua) komposisi, yaitu : 1) Keuangan negara yang langsung diurus pemerintah, yaitu dapat berupa uang maupun barang; 2) Keuangan negara yang dipisahkan pengurusannya, adalah kekayaan negara yang pengelolaannya dipisahkan dari keuangan negara. Cara pengelolaannya dapat didasarkan atas hukum publik maupun hukum privat. Bentuk-bentuk usaha negara tersebut antara lain berupa perusahaan jawatan, perusahaan umum negara dan persero.

- d) Aspek sosial ekonomi dan keuangan negara Aspek sosial ekonomi keuangan negara antara lain mencakup distribusi pendapatan kekayaan dan kestabilan kegiatan-kegiatan ekonomi. pemerintah dan kekuasaan yang dimilikinya dapat melakukan pungutan-pungutan pajak pada warganya yang mampu dan hasil pungutan itu kemudian oleh pemerintah lewat kebijaksananya dapat mengeluarkan sebagian dari hasil penarikan itu dalam bentuk program-program nasional dan untuk membiayai keperluan-keperluan rutin dan pembangunan

Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 dijabarkan pendekatan yang digunakan dalam merumuskan pengertian keuangan negara adalah sebagai berikut:

- 1) Dari sisi obyek

yang dimaksud dengan Keuangan Negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal,

moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang, maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubungan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

2) Dari sisi subyek

yang dimaksud dengan Keuangan Negara meliputi seluruh obyek sebagaimana tersebut di atas yang dimiliki negara, dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Perusahaan Negara/Daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara.

3) Dari sisi proses,

Keuangan Negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan obyek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban

4) Dari sisi tujuan,

Keuangan Negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan obyek sebagaimana tersebut di atas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.

Terkait dengan keuangan negara yang dikelola sebagaimana dikenal dengan pengelolaan keuangan negara yaitu keseluruhan kegiatan pejabat pengelola keuangan negara sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya, yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban. Dimana sangat disayangkan dalam hal pengelolaan keuangan negara inilah yang seringkali rentan diciderai dengan perbuatan yang mengakibatkan kerugian negara.

b) Kerugian Negara dalam Perspektif Hukum

Menelaah lebih lanjut apa itu kerugian negara dapat berangkat dari mengetahui pengertian dan dasar hukum kerugian negara itu sendiri yang terdapat dalam Pasal 1 ayat (22) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan Pasal 1 ayat (15) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, yang menyatakan bahwa kerugian negara adalah : Kekurangan uang, surat berharga dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.

Dari pengertian di atas, untuk lebih dapat memahami apa itu kerugian negara, maka dapat diuraikan kembali menjadi unsur-unsur sebagai berikut :

adanya pelaku/ penanggung jawab;

kekurangan uang, surat berharga, dan barang;

kerugian yang jumlahnya nyata dan pasti;

tindakan melawan hukum baik sengaja maupun lalai;

serta adanya hubungan kausalitas antara tindakan melawan hukum dengan kerugian yang terjadi.

2. PERTIMBANGAN HUKUM (RATIO DECIDENDI) HAKIM DALAM MENENTUKAN ADANYA KERUGIAN KEUANGAN NEGARA PADA PUTUSAN PENGADILAN TINDAK PIDANA KORUPSI PENGADILAN NEGERI MEDAN NOMOR 111/PID.SUS-TPK/2024/PN MDN

Dalam analisis hukum pidana korupsi di Indonesia, pertimbangan hukum (ratio decidendi) hakim mengenai keberadaan kerugian keuangan negara berpedoman pada asas-asas hukum material, doktrin kerugian riil, serta alat bukti sah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor).

Istilah “kerugian keuangan negara” sering menjadi pusat perhatian dalam kasus tindak pidana korupsi di Indonesia. Meski terdengar sederhana, konsep ini menyimpan kerumitan yang kerap diabaikan dalam praktik peradilan. Ketidakjelasan dalam mendefinisikan dan menerapkan konsep ini menciptakan ketidakpastian hukum, yang tidak hanya merugikan

terdakwa, tetapi juga menghambat inovasi kebijakan publik yang responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Dalam banyak putusan pengadilan, kerugian keuangan negara sering disederhanakan menjadi selisih antara keuntungan yang diharapkan dan hasil aktual. Pendekatan ini mengabaikan perkembangan hukum terbaru, seperti Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 25/PUU-XIV/2016, yang mengubah pemahaman kerugian keuangan negara dari sekadar “potensi kerugian” menjadi kerugian nyata dan terukur (actual loss) yang harus dibuktikan secara pasti. Artinya, kalkulasi dari lembaga lain atau estimasi “keuntungan yang seharusnya diperoleh” tidak memenuhi syarat hukum yang sah.

Lebih jauh lagi, Mahkamah Konstitusi juga menegaskan bahwa hanya Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang memiliki kewenangan konstitusional untuk menyatakan adanya kerugian keuangan negara. Ketentuan ini diperkuat oleh Putusan MK Nomor 31/PUU-X/2012 dan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 4 Tahun 2016.

Namun dalam praktiknya, putusan pengadilan masih kerap bergantung pada asumsi spekulatif atau asumsi tanpa laporan audit resmi BPK. Hal ini bukan hanya menyimpang dari prinsip hukum, tapi juga menciptakan ketakutan dalam birokrasi—terutama ketika keputusan yang diambil bersifat darurat atau inovatif.

Hukum pidana seharusnya menjadi ultimum remedium (upaya terakhir), hanya diterapkan ketika semua unsur tindak pidana, termasuk niat memperkaya diri secara melawan hukum, terpenuhi. Tanpa bukti niat jahat, pelanggaran administratif seperti ketidaksesuaian prosedur tidak seharusnya otomatis diklasifikasi sebagai korupsi. Sayangnya, beberapa putusan pengadilan tetap menjatuhkan vonis berdasarkan pelanggaran teknis semata, menciptakan preseden berbahaya.

Data dari Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menunjukkan bahwa pada 2020-2023, sekitar 30% kasus korupsi yang ditangani melibatkan pelanggaran prosedural tanpa bukti keuntungan pribadi. Pendekatan ini berdampak luas: jika setiap keputusan yang tidak memaksimalkan keuntungan dianggap sebagai kerugian negara, pejabat publik akan enggan mengambil risiko untuk inovasi. Hal ini dapat melemahkan respons pemerintah terhadap krisis, seperti lonjakan harga pangan atau kebutuhan infrastruktur mendesak, serta menghambat administrasi negara yang adaptif.

Untuk memperbaiki situasi ini, beberapa langkah diperlukan:

Pertama, penegak hukum perlu memahami konteks kebijakan secara holistik. Tidak semua pelanggaran prosedural layak dikriminalisasi, apalagi jika tidak ada niat jahat dan justru dilakukan demi kepentingan publik.

Kedua, perhitungan kerugian negara harus mengacu pada audit resmi BPK, bukan berdasarkan estimasi lembaga lain atau opini yang tidak mengikat.

Ketiga, penegakan hukum perlu dibekali dengan pelatihan yang mampu membedakan pelanggaran administratif dari perbuatan pidana. Hukum tidak bisa menjadi alat utama untuk menyelesaikan semua masalah tata kelola negara.

Keempat, lembaga pengawasan seperti BPK dan BPKP perlu diperkuat agar mampu mengidentifikasi potensi kerugian sejak dini secara administratif—bukan hanya setelah timbul kerugian dan masuk ke ranah pidana.

Kelima, penting untuk membangun dialog lintas sektor antara pembuat kebijakan, penegak hukum, akademisi, dan masyarakat sipil agar lahir definisi dan standar yang jelas soal kerugian negara.

Pada akhirnya, hukum pidana yang adil bukanlah yang menghukum semua kesalahan, tetapi yang mampu membedakan antara kekeliruan, kelalaian, dan kejahatan. Menjaga integritas keuangan negara tentu penting, tetapi menjaga proporsionalitas dan keadilan dalam penegakan hukum jauh lebih esensial. Hukum pidana harus berpijak pada norma yang pasti, prinsip keadilan objektif, dan proporsionalitas.

Jika hukum digunakan dengan tepat, ia akan menjadi alat kepercayaan, bukan sumber ketakutan. Karena negara hukum yang sehat bukanlah negara yang paling banyak

Secara umum, dalam ranah Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Medan, penetapan dan pembuktian kerugian keuangan negara mendasarkan pertimbangan hukumnya pada kriteria-kriteria kunci berikut:

Pasca dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016, frasa "dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara" dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor telah ditafsirkan ulang.

Ratio Decidendi: Majelis Hakim harus membuktikan secara pasti bahwa kerugian negara tersebut benar-benar telah timbul, berwujud, dan jumlahnya dapat ditentukan secara pasti (real and certainty loss), bukan sekadar potensi, asumsi, atau estimasi yang spekulatif.

Yurisprudensi dan SEMA No. 4 Tahun 2016: Berdasarkan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 4/2016, lembaga yang memiliki kewenangan konstitusional untuk mendeklarasikan adanya kerugian keuangan negara secara resmi adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Otonomi Hakim (Judex Facti): Hakim tidak serta-merta tunduk pada angka nominal yang tertulis dalam Laporan Hasil Audit (LHA), melainkan menguji metodologi penghitungan audit, validitas fakta/fakta persidangan, serta konfirmasi saksi-saksi di muka sidang.

Penetapan kerugian keuangan negara dalam ratio decidendi wajib menguraikan hubungan sebab-akibat antara tindakan melawan hukum (unlawful act) atau penyalahgunaan kewenangan dengan timbulnya kerugian tersebut:

1. Adanya perbuatan melanggar prosedur/peraturan perundang-undangan (misalnya penyimpangan pengadaan barang/jasa, pencairan dana fiktif, atau mark-up harga).
2. Adanya aliran dana/aset keluar dari kas negara/daerah akibat perbuatan melanggar hukum tersebut.
3. Kerugian tersebut timbul sebagai akibat langsung (direct result) dari perbuatan para terdakwa/pihak terkait.
4. Metodologi Penghitungan Kerugian yang Diakui Hakim

Metode Penghitungan	Kondisi Penerapan	Karakteristik Pertimbangan Hakim
<i>Total Loss</i>	Pekerjaan/proyek fiktif, produk tidak dapat dimanfaatkan sama sekali, atau melanggar hukum secara menyeluruh.	Seluruh dana anggaran yang telah dicairkan dihitung sebagai total kerugian negara.
<i>Net Loss (Kerugian Bersih)</i>	Adalah <i>under-specification</i> (kekurangan volume/mutu), penggelembutan harga (<i>mark-up</i>), atau item fisik ada sebagian.	Kerugian dihitung dari selisih antara nilai riil fisik/manfaat yang diterima negara dengan total pencairan anggaran.

5. Pertimbangan Beban Pembayaran Uang Pengganti (Pasal 18 UU Tipikor)

Dalam pertimbangan terkait kerugian negara, hakim juga menentukan besarnya Uang Pengganti yang dibebankan kepada Terdakwa:

Prinsip Keadilan dan Proporsionalitas: Beban uang pengganti yang dijatuhkan disesuaikan dengan nilai nominal harta atau ekstra manfaat yang benar-benar dinikmati atau diterima oleh Terdakwa dari hasil tindak pidana korupsi tersebut (aliran dana/enjoyment of funds).

Apabila kerugian terjadi akibat perbuatan bersama-sama (deelneming), pembebanan uang pengganti diproporsikan berdasarkan porsi bagian yang dinikmati masing-masing pelaku.

a. Dasar Pertimbangan Hakim Mengenai Kerugian Keuangan Negara

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pertimbangan adalah pendapat mengenai baik dan buruk. Sedangkan Hukum adalah undang-undang atau peraturan untuk mengatur pergaulan hidup masyarakat. Jadi pertimbangan hukum dapat diartikan sebagai suatu pendapat hakim yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan mengenai dampak baik dan buruk suatu putusan hakim

Pertimbangan hukum erat kaitannya dengan penalaran hukum. Untuk menghasilkan pertimbangan hukum yang baik, seorang hakim harus melakukan proses penalaran hukum. Penalaran hukum adalah kegiatan berfikir problematis dari subjek hukum (manusia) sebagai makhluk individu dan sosial dalam lingkaran kebudayaannya. Penalaran hukum tidak mencari penyelesaian ke ruang-ruang terbuka tanpa batas. Ada tuntutan bagi penalaran hukum untuk menjamin stabilitas dan prediktabilitas dari putusannya dengan mengacu pada sistem hukum positif. Demi kepastian hukum, argumentasi yang dilakukan harus mengikuti asas penataan ini, sehingga putusan-putusan (antara hakim yang satu dengan hakim lainnya dalam mengadili kasus yang serupa) relatif terjaga konsistensinya (similia similibus).

Penalaran hukum merupakan suatu kegiatan berfikir dalam usaha menemukan hukum yang dilakukan oleh aparat penegak hukum, terutama hakim. Penalaran hukum perlu dilakukan oleh hakim agar putusan yang dihasilkan tidak hanya corong terhadap undang-undang tetapi juga harus berkeadilan dan bermanfaat bagi masyarakat luas. Menurut Arief Sidharta, kegiatan berfikir seorang hakim dalam upaya menemukan hukum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu berfikir aksiomatis dan berfikir problematis. Berfikir aksiomatis dimulai dari kebenaran yang tidak diragukan lagi sehingga cukup mudah untuk sampai pada kesimpulan yang mengikat.

Berfikir aksiomatis diperlukan untuk menemukan landasan dan pembenaran atas suatu pendapat dengan memperhatikan kesalingterkaitan antara persoalan hukum dengan ketentuan hukum dan antara ketentuan hukum yang satu dengan ketentuan hukum lainnya. Sedangkan berfikir secara problematis, persoalan utamanya bukanlah menemukan dasar hukum, melainkan alasan hukum yang paling dapat diterima. (Arief Sidharta, 2009) Penalaran hukum sebagai kegiatan berfikir problematis, memerhatikan stabilitas dan prediktabilitas putusan yang mengacu pada sistem hukum positif. Oleh karena itu, meskipun argumentasi hukum identik dengan kegiatan berfikir problematis, namun demikian tidak semua kegiatan berfikir problematis dapat dikualifikasikan sebagai penalaran hukum.

Berkaitan dengan hal di atas, Sidartha menjelaskan bahwa Penalaran hukum dituntut memperhatikan sistem hukum positif. Selain itu, hakim juga harus memperhatikan hukum penalaran. Secara sederhana hukum penalaran merupakan hukum silogisme yang dikenal sebagai cara menemukan kebenaran logis dengan memperhatikan kebenaran antara premis dan konklusi. Silogisme saja tidak cukup dalam kegiatan penalaran hukum karena premis-premis hukum bukanlah suatu pemberian (not given), melainkan harus diciptakan. Aturan hukum sebagai premis mayor selalu memerlukan kualifikasi dalam konteks kenyataan

faktual yang konkrit. Terlebih lagi bila dihadapkan pada kenyataan dinamika kehidupan yang selalu memunculkan situasi hukum baru seiring dengan perkembangan zaman.

Dalam memutus perkara tindak pidana korupsi, hakim terlebih dahulu menilai terpenuhinya unsur "dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara" sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1) dan/atau Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Hakim mendasarkan pertimbangannya pada:

1. alat bukti yang sah sebagaimana Pasal 184 KUHP;
2. keterangan saksi;
3. keterangan ahli;
4. surat atau dokumen keuangan;
5. hasil audit kerugian keuangan negara yang dilakukan oleh lembaga yang berwenang (misalnya BPK, BPKP, atau auditor yang diberikan kewenangan berdasarkan peraturan perundang-undangan); dan
6. keyakinan hakim yang diperoleh dari keseluruhan pembuktian di persidangan.

b. Penilaian terhadap Hasil Audit Kerugian Negara

1) Kewenangan Lembaga Audit dalam Penetapan Kerugian Negara Pasca SEMA No. 2/2024

Keuangan negara pada hakikatnya mencakup seluruh hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, serta semua bentuk kekayaan negara baik berupa barang maupun uang yang berkaitan langsung dengan pelaksanaan kewajiban dan hak negara.

Peran keuangan negara sangat fundamental, yakni sebagai instrumen utama dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pelayanan publik, serta penjagaan kedaulatan.

Melalui pengelolaan yang baik, negara dapat membiayai sektor pendidikan, kesehatan, infrastruktur, hingga program sosial, demi meningkatkan kesejahteraan rakyat, menciptakan lapangan kerja, menjaga stabilitas ekonomi, dan mengurangi kesenjangan antardaerah maupun kelompok sosial. Selain itu, pengelolaan keuangan negara juga berfungsi memperkuat akuntabilitas dan transparansi pemerintahan. Hal ini penting untuk mencegah penyimpangan dan tindak pidana korupsi. Namun dalam praktiknya, pengelolaan keuangan negara kerap menghadapi berbagai bentuk pelanggaran, mulai dari kelalaian hingga penyalahgunaan, yang berpotensi menimbulkan kerugian negara. Penentuan adanya kerugian keuangan negara harus didasarkan pada data resmi dari lembaga yang berwenang agar hasilnya sah dan akuntabel. Kerugian keuangan negara tidak hanya berdampak pada kas negara, tetapi juga merugikan masyarakat luas karena berkurangnya dana pembangunan dan pelayanan publik. Oleh sebab itu, penilaian atas kerugian negara harus dilakukan secara cermat, objektif, dan berbasis mekanisme hukum yang jelas. Pertanyaan utama kemudian adalah: siapa yang berwenang menyatakan adanya kerugian negara?

a. SEMA No. 4 Tahun 2016: BPK sebagai Pemegang Wewenang

Mahkamah Agung melalui Pleno Kamar 2016 mengeluarkan SEMA No. 4 Tahun 2016 yang menegaskan bahwa lembaga yang berwenang menyatakan adanya kerugian negara hanyalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Lembaga lain seperti BPKP, Inspektorat, atau SKPD hanya berwenang melakukan audit pengelolaan keuangan, tanpa bisa menyatakan adanya kerugian negara. Dalam keadaan tertentu, hakim dapat menilai keberadaan serta besaran kerugian berdasarkan fakta persidangan.

Meski demikian, ketentuan ini menimbulkan perdebatan. Banyak pihak mempertanyakan apakah hasil audit BPKP maupun Inspektorat tidak cukup kuat dijadikan dasar penilaian kerugian negara. Persoalan ini semakin kompleks setelah

hadir Putusan Mahkamah Konstitusi No. 25/PUU-XIV/2016 yang menegaskan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik materil. Artinya, harus dibuktikan kerugian nyata (actual loss) yang dapat dihitung secara pasti, bukan sekadar potensi kerugian.

Keterkaitan antara SEMA No. 4 Tahun 2016 dengan Putusan MK menimbulkan pemahaman seolah-olah tanpa pernyataan BPK, keberadaan kerugian negara belum sah secara hukum. Hal ini bahkan kerap dijadikan dasar dalam permohonan praperadilan.

b. Kelemahan SEMA No. 4 Tahun 2016

SEMA No. 4 Tahun 2016 memiliki beberapa kelemahan. Pertama, aturan ini tidak memberi ruang bagi akuntan publik bersertifikat atau lembaga audit non-pemerintah yang sejatinya memiliki kompetensi profesional. Padahal, keterlibatan lembaga swasta kredibel dapat mempercepat proses audit mengingat banyaknya perkara kerugian negara.

Kedua, frasa “dalam kondisi tertentu” terkait kewenangan hakim menimbulkan multitafsir. Tidak jelas kondisi apa yang dimaksud, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum.

Ketiga, ketentuan ini menjadikan hasil audit lembaga lain selain BPK kurang diperhitungkan. Padahal, secara faktual, BPK tidak selalu dapat menangani seluruh kasus dengan cepat karena keterbatasan sumber daya.

c. SEMA No. 2 Tahun 2024: Penyempurnaan Baru

Untuk menjawab kelemahan tersebut, Mahkamah Agung pada 2024 mengeluarkan SEMA No. 2 Tahun 2024. Aturan ini menjadi penyempurnaan sekaligus pedoman yang lebih jelas bagi aparat penegak hukum.

Rumusan SEMA baru menyebutkan:

- 1) BPK tetap menjadi lembaga konstitusional yang berwenang menyatakan adanya kerugian negara.
- 2) Instansi lain seperti BPKP, Inspektorat, SKPD, dan akuntan publik bersertifikat tetap berwenang melakukan audit. Hasil audit mereka dapat dijadikan dasar untuk menentukan ada tidaknya kerugian negara.
- 3) Hakim secara tegas diberi kewenangan menilai kerugian negara beserta besarannya berdasarkan fakta persidangan, tanpa lagi dibatasi dengan frasa “dalam kondisi tertentu.”

d. Perubahan Penting dalam SEMA No. 2 Tahun 2024

Beberapa perubahan substansial yang dibawa SEMA No. 2 Tahun 2024 antara lain:

- 1) Pengakuan peran akuntan publik bersertifikat.
- 2) Kini, lembaga swasta profesional diakui sah dalam melakukan audit. Hal ini memperluas sumber pembuktian, mempercepat pemeriksaan, serta mendukung transparansi.
- 3) Penguatan kedudukan hasil audit lembaga lain.
- 4) Jika sebelumnya hanya BPK yang dianggap berwenang, kini hasil audit BPKP, Inspektorat, atau akuntan publik dapat dijadikan dasar penilaian kerugian negara. Dengan demikian, proses hukum lebih sederhana, cepat, dan tidak lagi bergantung pada satu lembaga.
- 5) Pemberian kewenangan penuh kepada hakim.
- 6) Frasa multitafsir “dalam hal tertentu” dihapus. Hakim berwenang menilai ada tidaknya kerugian negara serta menentukan jumlahnya berdasarkan fakta persidangan. Ini memperkuat kepastian hukum sekaligus mengurangi ambiguitas.

e. Implikasi Positif

SEMA No. 2 Tahun 2024 merupakan langkah maju yang patut diapresiasi. Pedoman baru ini memperjelas mekanisme pembuktian kerugian negara sekaligus

memperluas ruang lingkup audit. Dengan adanya pengakuan akuntan publik bersertifikat, pemeriksaan dapat dilakukan lebih cepat, efektif, dan transparan.

Selain itu, penguatan kewenangan hakim memberi jaminan kepastian hukum. Hakim tidak lagi terikat pada batasan multitafsir, sehingga putusan pengadilan lebih konsisten, adil, dan responsif terhadap rasa keadilan masyarakat.

SEMA ini juga berfungsi sebagai instrumen penting dalam mencegah serta memberantas praktik penyalahgunaan keuangan negara. Melalui audit yang lebih terbuka dan kewenangan hakim yang diperluas, peradilan diharapkan lebih efektif, efisien, dan akuntabel.

Ratio decidendi hakim pada umumnya menempatkan hasil audit sebagai salah satu alat bukti surat yang memiliki nilai pembuktian penting, tetapi bukan satu-satunya dasar untuk menyatakan adanya kerugian keuangan negara.

Hakim menilai:

- a) legalitas auditor yang melakukan pemeriksaan;
- b) metode penghitungan kerugian;
- c) kesesuaian antara hasil audit dengan fakta persidangan;
- d) hubungan kausal antara perbuatan terdakwa dengan timbulnya kerugian negara.

Dengan demikian, hakim tidak hanya menerima hasil audit secara formal, tetapi juga menguji substansinya melalui pemeriksaan di persidangan.

c. Hubungan Perbuatan Terdakwa dengan Kerugian Negara

Hubungan antara perbuatan terdakwa dan kerugian negara merupakan unsur kausalitas (sebab-akibat) yang wajib dibuktikan secara nyata dalam tindak pidana korupsi. Berdasarkan hukum di Indonesia, perbuatan melawan hukum atau penyalahgunaan wewenang terdakwa harus menjadi alasan langsung yang menyebabkan berkurangnya atau ruginya keuangan negara.

Hubungan sebab-akibat ini memiliki beberapa karakteristik spesifik:

- a) Pembuktian Kausalitas: Jaksa Penuntut Umum harus membuktikan bahwa tanpa adanya perbuatan (actus reus) dan niat jahat (mens rea) dari terdakwa, kerugian negara tidak akan terjadi.
- b) Kewenangan Penghitungan: Besaran kerugian negara yang didakwakan didasarkan pada hasil audit investigatif dari lembaga yang berwenang, seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atau Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP).
- c) Bukan Syarat Mutlak Keberhasilan: Meskipun kerugian negara dihitung, unsur utama pidananya tetaplah perbuatan melawan hukum itu sendiri. Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa tindak pidana korupsi pada pasal-pasal tertentu merupakan delik formil, di mana perbuatan tersebut pada hakikatnya berpotensi merugikan keuangan negara atau perekonomian.
- d) Pengembalian Tidak Menghapus Pidana: Mengacu pada ketentuan dalam UU Tipikor, pengembalian kerugian negara oleh terdakwa tidak menghapuskan proses pidananya, melainkan dapat menjadi faktor yang meringankan saat hakim menjatuhkan vonis.
- e) Pidana Tambahan: Apabila terdakwa terbukti dan perbuatannya memiliki hubungan langsung dengan kerugian negara, hakim dapat menjatuhkan pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti sebesar kerugian negara yang dinikmati pelaku.

Dalam pertimbangannya, hakim harus membuktikan bahwa:

- a) terdakwa melakukan perbuatan melawan hukum atau penyalahgunaan kewenangan;
- b) perbuatan tersebut mengakibatkan atau berpotensi mengakibatkan kerugian keuangan negara;
- c) terdapat hubungan sebab akibat (causal verband) antara tindakan terdakwa dan kerugian yang dihitung auditor.

Tanpa adanya hubungan kausal tersebut, unsur kerugian keuangan negara tidak dapat dinyatakan terbukti.

Dalam sistem hukum pidana Indonesia, tindak pidana korupsi — termasuk suap — diatur secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor). Salah satu isu penting dalam praktik peradilan adalah apakah pengembalian kerugian negara oleh terdakwa dapat dijadikan alasan untuk meringankan hukuman, terutama bagi pelaku suap yang menyalahgunakan jabatan.

Secara normatif, pengembalian kerugian negara tidak menghapus sifat melawan hukum suatu tindak pidana korupsi. Pasal 4 UU Tipikor menegaskan bahwa pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapus pidana terhadap pelaku tindak pidana korupsi. Dengan demikian, pengembalian tersebut hanya dapat dipertimbangkan sebagai faktor yang meringankan, bukan sebagai dasar penghapusan pertanggungjawaban pidana.

Dari perspektif teori pemidanaan, hal ini selaras dengan prinsip ultimum remedium dan asas keadilan korektif yang menempatkan restitusi sebagai bagian dari tanggung jawab moral pelaku, bukan alasan penghapusan kesalahan. Dalam konteks suap jabatan, perbuatan menyalahgunakan kekuasaan untuk memperoleh keuntungan pribadi telah melanggar nilai integritas publik, sehingga tidak dapat dihapus hanya dengan mengembalikan kerugian negara.

Implikasinya terhadap penegakan hukum adalah pentingnya konsistensi dalam pertimbangan yudisial. Jika pengembalian kerugian negara terlalu ditekankan sebagai faktor meringankan, maka akan timbul persepsi bahwa korupsi dapat “dinegosiasikan” melalui pembayaran kembali. Sebaliknya, apabila hakim menempatkannya secara proporsional, yakni sebagai indikator itikad baik tanpa mengurangi bobot pelanggaran jabatan maka keadilan substantif dapat tetap terjaga.

Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa pengembalian kerugian negara tidak menghapus pidana bagi pelaku tindak pidana suap, melainkan hanya menjadi faktor pertimbangan yang meringankan dalam menjatuhkan putusan. Pendekatan ini memastikan keseimbangan antara keadilan, kepastian hukum, dan efektivitas pemberantasan korupsi di Indonesia.

d. Penerapan Putusan Mahkamah Konstitusi

Dalam menentukan adanya kerugian negara, hakim juga berpedoman pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 yang menegaskan bahwa frasa "dapat merugikan keuangan negara" tidak lagi dimaknai sebagai kerugian yang bersifat potensial (potential loss), melainkan harus dibuktikan adanya kerugian negara yang nyata (actual loss).

Oleh karena itu, hakim harus memperoleh bukti yang menunjukkan besarnya kerugian negara secara konkret berdasarkan hasil pemeriksaan yang dapat dipertanggungjawabkan.

5. Ratio Decidendi Hakim

Ratio decidendi hakim dalam Putusan Nomor 111/Pid.Sus-TPK/2024/PN Mdn pada prinsipnya bertumpu pada beberapa pertimbangan pokok:

- terpenuhinya unsur melawan hukum atau penyalahgunaan kewenangan;
- adanya bukti yang sah mengenai kerugian keuangan negara;
- validitas hasil audit sebagai alat pembuktian;
- adanya hubungan sebab akibat antara perbuatan terdakwa dengan kerugian negara;
- keyakinan hakim yang diperoleh dari sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah sesuai Pasal 183 KUHAP.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian mengenai Analisis Yuridis Kerugian Keuangan Negara dalam Tindak Pidana Korupsi (Studi Putusan Pengadilan Tipikor Pengadilan Negeri Medan Nomor 111/Pid.Sus-TPK/2024/PN Mdn), diperoleh kesimpulan sebagai berikut:

1. Pengaturan hukum mengenai kerugian keuangan negara sebagai unsur tindak pidana korupsi di Indonesia telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, terutama Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan. Kerugian keuangan negara dipahami sebagai berkurangnya uang, surat berharga, dan/atau barang milik negara yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum. Dalam pembuktian tindak pidana korupsi, unsur kerugian keuangan negara harus dibuktikan melalui alat bukti yang sah sesuai dengan ketentuan KUHAP serta didukung oleh hasil audit atau perhitungan dari lembaga yang berwenang. Dengan demikian, pengaturan hukum tersebut memberikan dasar normatif bagi aparat penegak hukum dalam membuktikan dan menilai adanya kerugian keuangan negara sebagai salah satu unsur tindak pidana korupsi.

2. Pertimbangan hukum (*ratio decidendi*) hakim dalam Putusan Pengadilan Tipikor Pengadilan Negeri Medan Nomor 111/Pid.Sus-TPK/2024/PN Mdn didasarkan pada penilaian terhadap seluruh alat bukti yang diajukan di persidangan, meliputi keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk, keterangan terdakwa, serta hasil audit mengenai kerugian keuangan negara. Majelis hakim mempertimbangkan bahwa unsur kerugian keuangan negara telah terbukti karena terdapat hubungan sebab akibat antara perbuatan melawan hukum yang dilakukan terdakwa dengan timbulnya kerugian negara yang nyata dan dapat dihitung. Pertimbangan tersebut menunjukkan bahwa hakim menerapkan ketentuan hukum secara sistematis dengan memperhatikan aspek kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan, sehingga penentuan adanya kerugian keuangan negara telah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan prinsip pembuktian dalam hukum acara pidana.

Saran

1. Bagi pembentuk undang-undang, perlu dilakukan penguatan dan harmonisasi pengaturan mengenai konsep serta mekanisme pembuktian kerugian keuangan negara agar tidak menimbulkan perbedaan penafsiran dalam praktik penegakan hukum tindak pidana korupsi. Pengaturan tersebut juga perlu memberikan kepastian mengenai kewenangan lembaga yang berwenang melakukan perhitungan kerugian keuangan negara.
2. Bagi aparat penegak hukum, khususnya penyidik, penuntut umum, dan hakim, hendaknya senantiasa mendasarkan pembuktian unsur kerugian keuangan negara pada alat bukti yang sah, hasil audit yang dapat dipertanggungjawabkan, serta mempertimbangkan perkembangan yurisprudensi dan putusan pengadilan agar tercipta konsistensi, kepastian hukum, dan rasa keadilan dalam penyelesaian perkara tindak pidana korupsi.
3. Bagi akademisi dan peneliti selanjutnya, penelitian mengenai kerugian keuangan negara perlu dikembangkan dengan mengkaji putusan-putusan pengadilan lainnya, termasuk analisis terhadap perkembangan putusan Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung, dan peraturan perundang-undangan terbaru. Dengan demikian, diharapkan lahir kajian yang lebih komprehensif mengenai pembuktian unsur kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi.
4. Bagi pemerintah dan lembaga pemeriksa keuangan, diperlukan peningkatan koordinasi dalam proses audit dan penetapan kerugian keuangan negara agar hasil perhitungan

yang digunakan sebagai alat bukti di pengadilan memiliki validitas, akuntabilitas, dan kepastian hukum yang tinggi sehingga mendukung efektivitas pemberantasan tindak pidana korupsi.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Nyi Ayu Najma Bulan Iskandar, Aryadi Almau Dudy (2026), Perbandingan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi di Indonesia dengan China, *Jurisdicte: Jurnal Penelitian Hukum* Volume 3 Nomor 2 Februari 2026, hlm. 114
- Arba, H. M., & SH, M. (2022). Hukum tata ruang dan tata guna tanah: prinsip-prinsip hukum perencanaan penataan ruang dan penatagunaan tanah. Sinar Grafika.
- Ni"matul Huda, S. H. (2024). Politik Hukum dan Pembangunan Sistem Hukum Nasional. Sinar Grafika.
- Wajdi, M. F., Rhman, M. M., Timoera, D. A., Angraeni, N., Ambarita, L. M., Dwiprigitaningtias, I., Simamora, S. F. T., Ilahi, M. R., & Sagen, U. (2023). PENGANTAR ILMU HUKUM (Pernormaan Aspek-Aspek Hukum dalam Cita Hukum Indonesia). PT. Sonpedia Publishing Indonesia.
- Kusuma, K. C. D., Hermanto, K. L. P. M. D. I. D., ST, M. M., MT, I. P. M., Rudiawan, L. T. N. I. P. D. I. B., Amiruddin, M., Sos, S., Sumarna, M. C., SE, M. A., & Bhakti, D. C. (2024). Manajemen Bela Negara: Konsep dan Tata Kelola Bela Negara Menuju Indonesia Emas. Indonesia Emas Group.
- Damping, N. M. (2019). Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Dan Dimensi Sistematis Hukum Khusus. *To-Ra*, 5(3), hlm.161–192
- Lubis, M. R., Maryani, H., & Nurita, C. (2019). Unsur Melawan Hukum Sebagai Suatu Sarana Dalam Delik Pasal 2 Ayat (1) UU Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Tipikor. *YUSTISIA MERDEKA: Jurnal Ilmiah Hukum*, 5(1).
- Romli Atmasasmita, Sekitar Korupsi Aspek Nasional Dan Aspek Internasional, (Bandung : CV Mandar Maju, 2004), hal.1.
- Andi Hamzah, Perbandingan Pemberantasan Korupsi di Berbagai Negara, (Jakarta : Sinar Grafika, 2008), hlm. 13 s/d 21.
- Rohim, Modus Operandi Tindak Pidana Korupsi, (Jakarta : Pena Multi Media, 2008), hlm. 7.
- Harkristuti Harkrisnowo, Korupsi, Konspirasi dan Keadilan di Indonesia, Kajian Putusan Pengadilan DICTUM, L e I P 1, 2009, hal. 67.
- Nyoman Serikat Putra Jaya, Tindak Pidana Korupsi, Kolusi dan Nepotisme di Indonesia, (Semarang : Badan Penerbit Undip, 2005), hal. 14-15.
- Robert Klitgaard (alih bahasa oleh Masri Maris), Penuntun Pemberantasan Korupsi Dalam Pemerintahan Daerah, (Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 2005), hal. 1-2.
- Muladi, Pembaharuan Hukum Pidana Yang Berkualitas Indonesia, (Semarang: Makalah dalam rangka HUT FH UNDIP, tanggal 11 Januari 1988), hal. 22-23.
- Andi Hamzah, 2005, Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Nasional dan Internasional, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Latif, A. (2009). Fungsi Mahkamah Konstitusi. Kreasi Total Media
- Ranuhandoko. (1996). Terminologi hukum. Sinar Grafika
- Hamzah, A. (1996). Korupsi di Indonesia: Masalah dan pemecahannya. Gramedia Pustaka
- Badan Pemeriksa Keuangan, Prosedur Penyelesaian Ganti Kerugian Negara/Daerah(Jakarta: Badan Pemeriksa Keuangan, 2018), hlm. 11

UNDANG-UNDANG

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU) Nomor 24 Tahun 1960 (Undang-Undang No. 24 Prp. Tahun 1960) tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.
Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi.
Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.
Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.
Indonesia, Undang-Undang Keuangan Negara, UU No. 17 Tahun 2003, LN No. 47 Tahun 2003, TLN No. 4286, Angka 3

INTERNET

<https://antikorupsi.org/id/ruu-perampasan-aset-revolusi-penegakan-hukum-melalui-pemulihan-aset-yang-disalahgunakan>. Kamis. Diakses pada tanggal 18 Juli 2026 pada waktu 18.00 WIB.
<http://bisnis.liputan6.com/read/2836949/daftar-negara-paling-korup-se-asia-pasifik-ri-nomor-berapa>, 2017), diakses 17 Juli 2026 pada pukul 19.00.
<https://sumut.antaranews.com/berita/639381/kejagung-tuntut-eks-anggota-ditreskrimsus-polda-sumut-delapan-tahun-penjara> diakses pada tanggal 20 Juli 2026 pada pukul 20.00 WIB
<https://metrobatam.com/ini-10-provinsi-terkorup-di-indonesia-6-diantaranya-di-sumatera/>, 2016) diakses pada tanggal 20 Juli 2026