

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Indonesia menempatkan hukum sebagai fondasi utama dalam setiap penyelenggaraan negara. Salah satu perwujudan prinsip negara hukum adalah penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi (tipikor) yang dikategorikan sebagai kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*).<sup>1</sup> Korupsi tidak hanya berdampak pada kerugian keuangan negara, tetapi juga merugikan moral bangsa serta melemahkan tatanan hukum. Upaya negara untuk memberantas korupsi secara sistematis mencerminkan komitmen terhadap supremasi hukum serta berkelanjutan demokrasi dan pemerintahan yang baik.<sup>2</sup>

Tindak pidana korupsi merupakan salah satu kejahatan serius yang menjadi ancaman terhadap stabilitas dan keamanan nasional, baik secara politik, ekonomi, maupun sosial. Korupsi telah mengakar dalam berbagai sektor kehidupan dan menyebabkan menurunnya kepercayaan publik terhadap lembaga negara.<sup>3</sup> Dalam konteks hukum pidana di Indonesia, pemberantasan korupsi memiliki landasan hukum utama dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disebut UU PTPK), yang menegaskan

---

<sup>1</sup>Wahyu Beny Mukti Setiyawan, *Hukum Pidana Korupsi*, PT. Sada Kurnia Pustaka, Banten, 2023, hlm. 68.

<sup>2</sup>M Fadhel Izta Ghani, Galih Saputra, "Tindak Pidana Korupsi Sebagai Kejahatan Luar Biasa dan Strategi Pemberantasannya di Indonesia", *Jurnal Terekam Jejak*, Vol. 3, No. 2, Juni 2025, hlm. 26.

<sup>3</sup>Dewi Asri Puanandini, Danu Supriatna, dan Fahmi Idris, "Tindak Pidana Korupsi Sebagai Kejahatan Luar Biasa Serta Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Korupsi Ditinjau Dari Perspektif Dampak Serta Upaya Pemberantasan", *Jurnal Sosial Politik, Pemerintahan, dan Hukum*, Vol 2, No. 3, November 2023, hlm. 37.

bahwa setiap penyalahgunaan kewenangan yang merugikan keuangan negara merupakan tindak pidana korupsi.<sup>4</sup>

Penanganan perkara korupsi oleh aparat penegak hukum menunjukkan adanya kecenderungan bahwa sebagian besar kasus yang masuk ke tahap penyidikan hingga persidangan berkaitan dengan penyalahgunaan kewenangan dalam pengelolaan keuangan negara. Pada banyak perkara, aparat penegak hukum menghadapi kerumitan dalam menilai apakah suatu penyimpangan telah menimbulkan kerugian negara atau sebatas kesalahan dalam administrasi yang belum berdampak pada kerugian keuangan negara.<sup>5</sup>

Kompleksitas penanganan perkara inilah yang kemudian mendorong lembaga Kejaksaan untuk lebih mengedepankan analisis audit keuangan sejak tahap awal, karena kejelasan mengenai adanya kerugian negara menjadi penentu arah proses penindakan. Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa tantangan utama dalam pemberantasan korupsi tidak hanya terletak pada membuktikan perbuatan melawan hukumnya, tetapi juga pada pembuktian kerugian negara yang sah dan dapat dipertanggungjawabkan.<sup>6</sup>

Pada praktik penegakan hukum, unsur merugikan keuangan negara atau perekonomian negara sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU PTPK sering menjadi pusat perdebatan. Unsur ini menuntut adanya

---

<sup>4</sup> Fajri Kurniawan, Muhammad Syammakh Daffa Alghazali, dan Afdhal Fadhila, "Determinasi Upaya Pemulihan Kerugian Keuangan Negara Melalui Peran Kejaksaan Terhadap Perampasan Aset Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Hukum Lex Generalis*, Vol 3, No. 7, Juli 2022, hlm. 567.

<sup>5</sup> Kaharuddin Syah, Syamsul Haling, dan Abdul Manan, *Kontenplasi Penanganan Hukum Tindak Pidana Korupsi Dipengadilan*, Cet. I, Media Penerbit Indonesia, Medan, 2024, hlm. 17.

<sup>6</sup> *Ibid.* Hlm. 94.

pembuktian kerugian negara yang timbul akibat perbuatan melawan hukum. Namun, muncul perbedaan pandangan mengenai apakah kerugian tersebut harus bersifat nyata (*actual loss*) atau dapat didasarkan pada (*potential loss*), terutama dalam perkara yang melibatkan kebijakan dan pengadaan barang/jasa.<sup>7</sup>

*Potential loss* secara konseptual yakni, merujuk pada kemungkinan timbulnya kerugian keuangan negara akibat dari suatu perbuatan melawan hukum, meskipun kerugian tersebut belum terealisasi secara nyata. Konsep ini memperoleh legitimasi dalam frasa "dapat merugikan keuangan negara" dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU PTPK sebelum adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016.<sup>8</sup>

Rumusan tersebut menempatkan tindak pidana korupsi sebagai delik formil, yakni delik yang berfokus hanya pada perbuatan, bukan pada akibat yang sudah terjadi. Delik formil dapat dianggap selesai pada tindak pidana korupsi karena, tidak mensyaratkan terjadinya akibat yang nyata, melainkan cukup dengan dilakukan perbuatan yang tertuang dalam rumusan UU. Oleh karena itu, apabila terbukti adanya perbuatan melawan hukum yang berpotensi menimbulkan kerugian keuangan negara, unsur tersebut dianggap telah terpenuhi.

Paradigma tersebut mengalami perubahan pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016. Mahkamah Konstitusi menyatakan

---

<sup>7</sup>M Dani Fariz Amrullah D, Yuli Kasmarani, dan Dora Mustika, "Analisis Sifat Melawan Hukum Formil Terhadap Pelaku Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Pasal 2 Dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001", *Jurnal Hukum Pidana*, Vol. 8, No. 1, 2024, Hlm. 58.

<sup>8</sup>M. Naufal Najmuddin dan Romlan, "Tinjauan Yuridis Kerugian Keuangan Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi", *Justicia Jurnal*, Vol. 13, No.1, 2024, Hlm. 55.

dalam putusan tersebut menghapuskan frasa "dapat merugikan keuangan negara", putusan ini mengakibatkan perubahan sifat atau karakter Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU PTPK dari delik formil menjadi delik materiil. Delik materiil yakni, delik yang dalam rumusannya berfokus pada akibat yang dilarang, dengan maksud delik materiil dapat dikatakan selesai apabila telah terjadi akibat dari suatu perbuatan melawan hukum.

Sebelum adanya penafsiran konstitusional yang jelas, aparat penegak hukum kerap menggunakan konsep *potential loss* dalam pembuktian tindak pidana korupsi mengenai adanya kerugian negara, terutama dalam perkara yang melibatkan kebijakan publik atau proyek pengadaan barang dan jasa yang belum menyebabkan kerugian secara langsung. Pendekatan ini dianggap sebagai upaya preventif untuk mencegah kerugian negara yang lebih besar di masa depan. Namun demikian, praktik tersebut juga menimbulkan kritik karena dianggap tidak sejalan dengan asas legalitas dan kepastian hukum.<sup>9</sup>

Perdebatan tersebut mencapai titik krusial pasca adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016. Dalam putusan ini, Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa unsur kerugian negara harus dibuktikan secara nyata dan pasti jumlahnya. Putusan ini menimbulkan pergeseran paradigma hukum pada tindak pidana korupsi dari delik formil menjadi delik materiil, sehingga kerugian negara wajib dibuktikan secara faktual sebelum seseorang dapat dipidana. Dengan demikian, *potential loss*

---

<sup>9</sup>Permata Bela Pertiwi, Muhammad Reyhan Daru Quthni, "Kerugian Keuangan Negara dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Perspektif Yuridis Normatif", *Rechtenstudent Journal*, Vol. 4, No. 2, 2023, hlm. 197-198.

tidak lagi memiliki sebagai dasar pemenuhan unsur kerugian negara.<sup>10</sup>

Meskipun Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 telah menegaskan bahwa unsur kerugian keuangan negara harus dibuktikan secara nyata dan pasti, penerapannya dalam praktik masih belum seragam. Beberapa putusan pengadilan tetap menggunakan *potential loss* dengan pertimbangan perlindungan terhadap keuangan negara, hanya berdasarkan temuan BPKP yang mengandung potensi kerugian, bukan kerugian yang nyata sebagaimana tertuang pada UU PTPK pasca putusan MK. Situasi ini menimbulkan ketidakselarasan sebagaimana tertuang pada norma, sehingga menimbulkan dilema dalam pembuktian unsur kerugian negara dan membuat adanya perdebatan yuridis mengenai apakah kerugian yang belum terjadi dapat dijadikan dasar pertimbangan dalam pembuktian sehingga dapat menetapkan seseorang sebagai pelaku tindak pidana korupsi.<sup>11</sup>

Permasalahan yuridis tersebut tercermin dalam Putusan Nomor 34/Pid.Sus-TPK/2025/PN Jkt.Pst yang menjadi objek penelitian ini. Dalam putusan tersebut, majelis hakim menerima penghitungan kerugian keuangan negara yang masih mengandung karakter *potential loss* sebagai dasar pembuktian unsur kerugian negara, meskipun pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 unsur kerugian negara seharusnya dibuktikan secara nyata dan pasti jumlahnya. Kondisi ini menunjukkan adanya

---

<sup>10</sup>Khoirul Ariwafa, "Pengaruh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 Terhadap Pemaknaan Pasal 4 UU Tipikor", *Perkara : Jurnal Ilmu Hukum dan Politik*, Vol.1, No.3, 2023, Hlm. 184-185.

<sup>11</sup>Mikhael Feka et al, *Buku Ajar Hukum Pidana Korupsi*, Cet. I, PT. Sonpedia Publishing Indonesia, Jambi, 2024, hlm. 45-46.

problem penerapan norma dalam pembuktian unsur kerugian keuangan negara pada perkara tindak pidana korupsi.

Berdasarkan kompleksitas tersebut penelitian ini berupaya mengkaji secara normatif kedudukan *potential loss* pasca Putusan MK Nomor 25/PUU-XIV/2016 serta menganalisis pertimbangan hakim dalam Putusan Nomor 34/Pid.Sus-TPK/2025/PN Jkt.Pst. oleh karena itu, penulis menetapkan judul penelitian “**ANALISIS YURIDIS *POTENTIAL LOSS* DALAM PEMENUHAN UNSUR KERUGIAN KEUANGAN NEGARA PADA TINDAK PIDANA KORUPSI (Studi Putusan Nomor 34/Pid.Sus-Tpk/2025/PN Jkt.Pst )**”.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Dari latar belakang yang telah penulis jabarkan di atas, diambil beberapa rumusan masalah yang akan penulis bahas yaitu:

1. Bagaimana Pemenuhan Unsur Kerugian Keuangan Negara Pada Tindak Pidana Korupsi dalam Putusan Nomor 34/Pid.Sus-Tpk/2025/PN Jkt.Pst?
2. Bagaimana Pertimbangan Hakim Terkait Penerapan *Potential loss* dalam Putusan Nomor 34/Pid.Sus-Tpk/2025/PN Jkt.Pst?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Dari beberapa rumusan masalah yang akan dibahas oleh penulis tujuan dilakukannya penulisan skripsi ini sebagai berikut:

1. Menganalisis pemenuhan unsur kerugian keuangan negara pada tindak pidana korupsi dalam Putusan Nomor 34/Pid.Sus-Tpk/2025/PN Jkt.Pst.

2. Mengetahui dan menganalisis pertimbangan hakim terkait penerapan *potential loss* dalam Putusan Nomor 34/Pid.Sus-Tpk/2025/PN Jkt.Pst.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan oleh penulis dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Akademis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu hukum, khususnya di bidang hukum pidana. Melalui analisis yuridis terhadap penerapan konsep *potential loss* dalam pembuktian unsur kerugian keuangan negara pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016. Hasil penelitian ini dapat menjadi referensi tambahan bagi penelitian selanjutnya dalam memahami batasan konseptual dan penerapan yuridis *potential loss* dalam tindak pidana korupsi.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi praktisi hukum, sebagai bahan pertimbangan dalam menentukan keberadaan unsur kerugian keuangan negara berdasarkan *potential loss* dalam perkara tindak pidana korupsi, sehingga tercipta kepastian hukum dalam penegakan hukum khususnya terhadap tindak pidana korupsi di Indonesia.

### 1.5 Keaslian Penelitian

No	Identitas	Rumusan Masalah	Persamaan	Perbedaan
1.	M. Ikhsan Fahriza, 2022, “Ketentuan Pidana Kerugian Keuangan Negara Dalam Putusan Nomor 5/Pid.Sus-TPK/2021/PN.Plg” <sup>12</sup>	1. Bagaimana ketentuan pidana kerugian keuangan negara dalam Putusan No.5/Pid.Sus-TPK/2021/PN.Plg ? 2. Bagaimana pertimbangan hukum hakim dalam menjatuhkan pidana terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang menyebabkan kerugian keuangan negara dalam Putusan No.5/Pid.Sus-TPK/2021/PN.Plg ?	Persamaan penelitian terletak pada menganalisis putusan tindak pidana korupsi terkait kerugian keuangan negara.	Penelitian ini berfokus pada pemenuhan unsur kerugian keuangan negara pada (studi putusan Nomor 34/Pid.Sus-TPK/2025/PN Jkt.Pst).
2.	Mochamad Nurhuda Febriyansah, 2018, “Akibat Hukum Terhadap Putusan MK Nomor: 25/PUU-XIV/2016 Dalam Pembuktian Unsur Kerugian Keuangan Negara Tindak Pidana Korupsi (Studi di Pengadilan Tipikor Semarang)” <sup>13</sup>	1. Bagaimana akibat hukum putusan MK Nomor: 25/PUU-XIV/2016 dalam pembuktian unsur kerugian keuangan negara Tindak Pidana Korupsi? 2. Efek apa yang timbul dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi pasca Putusan MK Nomor:25/PUU-XIV/2016?	Persamaan penelitian terletak pada mengkaji dampak Putusan MK Nomor 25/PUU-XIV/2016 terhadap kerugian keuangan negara.	Penelitian ini menekankan pada penerapan konsep <i>potential loss</i> dalam memenuhi unsur kerugian negara dan bagaimana pertimbangan hakim menerapkannya.
3.	Ahmad Shiddiq, 2016, “Analisis Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Ditinjau Dari Nilai Kerugian Keuangan Negara” <sup>14</sup>	1. Apakah dasar yuridis dalam Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Nomor 34/Pid.Sus-TPK/2015/PN.Plg dan Nomor 42/Pid.Sus.TPK/2014/PN.Bgl sudah sesuai dengan Undang – Undang Tindak Pidana Korupsi ? 2. Apakah Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Nomor 34/Pid.Sus TPK/2015/PN.Plg dan Nomor 42/Pid.Sus.TPK/2014/PN.Bgl telah memenuhi unsur keadilan ?	Persamaan penelitian pada menelaah hubungan antara nilai kerugian keuangan negara dan pertimbangan hakim dalam perkara korupsi.	Penelitian ini menitikberatkan pada <i>potential loss</i> pasca dalam Putusan Nomor 34/Pid.Sus-Tpk/2025/PN Jkt.Pst.

**Tabel 1.1 Novelty Kebaharuan Penelitian**

<sup>12</sup>M. Ikhsan Fahriza, “Ketentuan Pidana Kerugian Keuangan Negara dalam Putusan Nomor 5/Pid.Sus-TPK/2021/PN.Plg”, *Skripsi*, Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, Palembang, 2022.

<sup>13</sup>Mochamad Nurhuda Febriyansah, “Akibat Hukum terhadap Putusan MK Nomor 25/PUU-XIV/2016 dalam Pembuktian Unsur Kerugian Keuangan Negara Tindak Pidana Korupsi (Studi di Pengadilan Tipikor Semarang),” *Skripsi*, Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, Semarang, 2022.

<sup>14</sup>Ahmad Shiddiq, “Analisis Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Ditinjau dari Nilai Kerugian Keuangan Negara”, *Skripsi*, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, 2016.

Kebaharuan penelitian ini terletak pada fokus analisis yuridis terhadap pemenuhan unsur kerugian keuangan negara berdasarkan *potential loss* dalam tindak pidana korupsi, yang secara spesifik mengkaji melalui Putusan Nomor 34/Pid.Sus-Tpk/2025/PN Jkt.Pst. Berbeda dengan penelitian sebelumnya yang menitikberatkan pada kerugian keuangan negara yang bersifat aktual dan menelaah akibat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016, penelitian ini membahas lebih dalam mengenai pertimbangan hakim dalam menentukan kerugian keuangan negara serta bagaimana kerugian keuangan negara ditetapkan.

## 1.6 Metode Penelitian

### 1.6.1 Jenis dan Sifat Penelitian

Penulis dalam penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum yuridis normatif, yakni Penelitian yang ditandai dengan fokus utama pada analisis hukum positif berdasarkan peraturan perundang-undangan, asas, putusan pengadilan, dan ajaran (doktrin). Penelitian ini bertujuan untuk memberikan pandangan melalui analisis secara mendalam dalam konteks *potential loss* dalam pemenuhan unsur kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi, khususnya pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016.<sup>15</sup>

Penelitian yuridis normatif ini bersifat preskriptif, karena bertujuan untuk memberi petunjuk/berdasarkan ketentuan resmi yang berlaku.<sup>16</sup> Berdasarkan

---

<sup>15</sup> Sigit Sapto Nugroho, Anik Tri Haryani, dan Farkhani, *Metodologi Riset Hukum*, Madiun, Oase Pustaka, 2020, hlm. 29.

<sup>16</sup> Irwansyah, *Penelitian Hukum Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel Edisi Terbaru*, Cet. 4, Mirra Buana Media, Yogyakarta, 2023, hlm. 21.

jenis serta sifat pada penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai penerapan norma hukum, sehingga memberikan solusi kepada para penegak hukum yang lebih konsisten dan berkeadilan di Indonesia pada masa yang akan datang. Khususnya mengenai pemenuhan unsur kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016.<sup>17</sup>

### 1.6.2 Pendekatan

Penulis dalam penelitian yuridis normatif ini menggunakan 3 (tiga) pendekatan yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan pertama yakni, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) digunakan oleh penulis sebagai dasar untuk mengkaji secara sistematis mengenai peraturan perundang-undang yang terkait dengan isu hukum yang sedang diteliti penulis. Melalui penelitian ini penulis menggunakan beberapa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan unsur kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi, termasuk Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU PTPK), Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Pendekatan ini bagi penulis sangat tepat karena pada rumusan masalah pertama pada penelitian ini mengkaji mengenai "bagaimana pemenuhan unsur kerugian

---

<sup>17</sup>Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, Mataram, 2020, hlm. 26.

keuangan negara berdasarkan *potential loss* menurut (UU PTPK) pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016”.<sup>18</sup>

Pendekatan kedua, penulis menggunakan pendekatan kasus (*case approach*) sebagai objek kongkrit dalam menggambarkan implemementasi konsep *potential loss* dalam praktik peradilan tindak pidana korupsi. Pendekatan kasus (*case approach*) memiliki tujuan untuk menganalisis penerapan kaidah hukum atau norma-norma hukum yang diterapkan kedalam penegakan hukum. khususnya dalam kasus yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht*). Melalui pendekatan ini, penulis mengkaji pertimbangan hakim dalam menilai terpenuhinya unsur kerugian keuangan negara berdasarkan *potential loss* (potensi kerugian), serta apakah putusan yang diberikan tersebut sudah sejalan dengan apa yang tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016.<sup>19</sup>

Pendekatan ketiga, penulis menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) sebagai dasar guna memahami dan menganalisis konsep-konsep hukum yang berkaitan dengan isu yang penulis teliti, khususnya mengenai pengertian kerugian keuangan negara, serta perdebatan antara *actual loss* dan *potential loss* dalam tindak pidana korupsi. Pendekatan konseptual memiliki tujuan guna mengkaji doktrin-doktrin, asas-asas hukum, serta pendapat para ahli yang berkembang dalam ilmu hukum, sehingga dapat memberikan landasan teoritis terhadap isu hukum yang diteliti.

---

<sup>18</sup>Wiwik Sri Widiarty, *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*, Cet. I, Publika Global Media, Yogyakarta, 2024, hlm. 117.

<sup>19</sup>*Ibid*, hlm. 121.

### 1.6.3 Bahan Hukum

Bahan hukum merupakan bagian dari sumber-sumber penelitian yang dibedakan menjadi menjadi 3 (tiga) yakni, bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan non-hukum. Dalam penelitian ini yuridis normatif ini penulis menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, sebagai berikut:<sup>20</sup>

#### a. Bahan hukum primer

Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, putusan hakim yang berkekuatan hukum tetap (*inkracht*), catatan-catatan resmi, risalah dalam pembuatan perundang-undangan. Pada dasarnya bahan hukum primer bersifat autoritatif atau memiliki otoritas. Penulis dalam penelitian yuridis normatif ini menggunakan bahan hukum primer:

1. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU PTPK);
2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
4. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016; dan
5. Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 34/Pid.Sus-

---

<sup>20</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cet. Ke-15, Kencana, Jakarta, 2021, hlm. 181-182.

TPK/2025/PN Jkt.Pst.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan-bahan hukum sekunder yakni semua dokumen-dokumen resmi yang dipublikasi berkaitan dengan hukum yang berfungsi dalam memperkuat penelitian dan sebagai pelengkap bahan hukum primer. Penulis dalam penelitian yuridis normatif ini menggunakan bahan hukum sekunder :

1. Buku;
2. Jurnal-jurnal hukum;
3. Skripsi;
4. Literatur; dan
5. Pendapat ahli yang relevan.

c. Bahan nonhukum

Bahan nonhukum merupakan bahan penelitian yang berupa buku bukan hukum yang berkaitan dengan topik penelitian, kamus bahasa, dan ensiklopedia. Penggunaan bahan nonhukum ini bertujuan untuk menunjang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder serta memperluas pandangan penulis dalam melakukan penelitian.

#### 1.6.4 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Penulis dalam penelitian ini melakukan pengumpulan bahan hukum melalui studi kepustakaan (*library research*) berdasarkan dengan pendekatan yang penulis gunakan (*statute approach*) dan (*case approach*). Studi kepustakaan ini dilakukan dengan menelaah berbagai jenis bahan hukum, yakni:

bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan nonhukum. Bahan hukum primer yang penulis gunakan meliputi peraturan perundang-undang seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, UU PTPK, UU Keuangan Negara, UU Kekuasaan Kehakiman, serta yang menjadi objek kajian yakni Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 dan Putusan Nomor 34/Pid.Sus-TPK/2025/PN Jkt.Pst. sedangkan bahan sekunder meliputi Buku-buku hukum, Jurnal-jurnal hukum, Skripsi, Literatur, dan Pendapat ahli yang relevan.<sup>21</sup>

#### 1.6.5 Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dalam penelitian yuridis normatif ini bersifat kualitatif, dengan menafsirkan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan tahap cara yaitu menggolongkan kemudian menyusun bahan hukum tersebut dengan tujuan menciptakan hasil penelitian sistematis dan terarah. Sehingga bahan hukum yang satu dengan bahan hukum yang lain berkaitan dengan tujuan mendapatkan gambaran mengenai pemenuhan unsur kerugian keuangan negara berdasarkan *potential loss* pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 dan pertimbangan hakim dalam Putusan Nomor 34/Pid.Sus-TPK/2025/PN Jkt.Pst.<sup>22</sup>

#### 1.6.6 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan berisi alur penelitian yang disusun secara terstruktur berdasarkan kaidah penulisan skripsi, bertujuan untuk memudahkan

---

<sup>21</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.*, hlm. 237-240.

<sup>22</sup>Wiwik Sri Widiarty I, *Op.Cit.*, hlm. 132.

dalam memahami penjelasan skripsi yang berjudul “**Analisis Yuridis *Potential loss* dalam Pemenuhan Unsur Kerugian Keuangan Negara pada Tindak Pidana Korupsi (Studi Putusan Nomor 34/Pid.Sus-Tpk/2025/PN Jkt.Pst)**” yang disusun menjadi 4 bab saling berkaitan sebagai berikut:

*Bab* pertama, membahas mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat, tinjauan umum, dan metode penelitian berdasarkan teori yang digunakan. Pendahuluan berfungsi sebagai pengarah sekaligus pengantar agar pembaca dapat memahami topik permasalahan yang akan dibahas dan diteliti oleh penulis.

*Bab* kedua, pada bab ini penulis membahas rumusan masalah nomor 1 (satu) yang dibagi menjadi 2 (dua) sub bab. Sub bab pertama, membahas mengenai pemenuhan unsur kerugian keuangan negara pada tindak pidana korupsi dalam Putusan Nomor 34/Pid.Sus-Tpk/2025/PN Jkt.Pst. Sub bab kedua, membahas mengenai analisis penulis terhadap pemenuhan unsur kerugian keuangan negara pada tindak pidana korupsi dalam Putusan Nomor 34/Pid.Sus-Tpk/2025/PN Jkt.Pst.

*Bab* ketiga, pada bab ini Penulis membahas rumusan masalah nomor 2 (dua) yang dibagi menjadi 2 (dua) sub bab. Sub bab pertama, membahas mengenai pertimbangan hakim dalam menjatuhkan putusan dan mengabulkan permohonan *potential loss* pada Putusan Nomor 34/Pid.Sus-Tpk/2025/PN Jkt.Pst. Sub bab kedua, menguraikan analisis penulis terhadap Putusan Nomor 34/Pid.Sus-Tpk/2025/PN Jkt.Pst berdasarkan penerapan *potential loss* sebagai dasar pembuktian tindak pidana korupsi.

*Bab* keempat, merupakan penutup yang berisikan kesimpulan dan saran dari hasil penelitian pada bab sebelumnya yang dapat diberikan oleh penulis.

## 1.7 Tinjauan Pustaka

### 1.7.1 Tinjauan Umum Tindak Pidana Korupsi

#### 1.7.1.1 Pengertian Tindak Pidana Korupsi

Di Indonesia tindak pidana korupsi dipandang sebagai kejahatan luar biasa atau *extraordinary crime* berdasarkan penjelasan yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi bagian I yang menjelaskan bahwa tindak pidana korupsi dikategorikan kejahatan luar biasa karena semakin meluas dalam kehidupan bermasyarakat serta perkembangannya semakin meningkat.<sup>23</sup>

Menurut Eddy O.S. Hiariej, tindak pidana korupsi memiliki empat ciri utama yang menjadikannya tergolong sebagai kejahatan luar biasa. Pertama, korupsi bersifat terorganisasi dan dilakukan dengan cara yang sistematis. Kedua, tindak ini sering menggunakan modus operandi yang kompleks, sehingga proses pembuktiannya menjadi sulit. Ketiga, praktik korupsi umumnya memiliki keterkaitan erat dengan penggunaan kekuasaan. Keempat, korupsi berdampak luas terhadap kepentingan Publik karena kerugian pada keuangan negara sebenarnya dapat digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup>Olivia Nur Fadilah, Achmad Irwan Hamzani, dan Tiyas Vika Widyastuti, *Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Perbandingan Indonesia dan Rusia*, Cet. I, Penerbitnem, Pekalongan, 2023, hlm. 30-32.

<sup>24</sup>*Ibid.*

Korupsi berdasarkan etimologi Istilah *korupsi* berasal dari bahasa Latin *corruptio* atau *corruptus*, yang memiliki makna kerusakan, keburukan, kebejatan, ketidakjujuran, serta perilaku yang dapat disuap dan tidak bermoral. Dari bahasa Latin, istilah ini menyebar ke berbagai bahasa Eropa seperti Inggris (*corruption, corrupt*), Prancis (*corruption*), dan Belanda (*corruptie* atau *korruptie*). Dari bahasa Belanda inilah istilah korupsi akhirnya diserap ke dalam bahasa Indonesia. Menurut Pius A. Partanto dan M. Dahlan Al Barry dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, korupsi diartikan sebagai tindakan tercela yang mencakup kecurangan, penyimpangan, serta penyalahgunaan wewenang demi keuntungan pribadi, termasuk kecenderungan untuk menerima suap.<sup>25</sup>

Menurut pandangan Robert Klitgaard, korupsi merupakan perilaku yang menyimpang dari tanggung jawab resmi seseorang dalam jabatan publik, dilakukan demi memperoleh keuntungan pribadi baik bagi diri sendiri, keluarga, maupun kelompok tertentu dan biasanya melanggar aturan atau etika yang berlaku. Ia menegaskan bahwa korupsi pada dasarnya muncul ketika pejabat publik menggunakan kekuasaan jabatannya untuk mendapatkan manfaat pribadi. Secara historis, Klitgaard juga menautkan konsep korupsi dengan perilaku dalam ranah politik, di mana istilah ini menggambarkan tindakan yang merusak integritas serta keutuhan moral dan kelembagaan.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup>Agus Wibowo *et al*, *Pengetahuan Dasar Antikorupsi dan Integritas*, Media Sains Indonesia, Bandung, 2022, hlm. 161-162.

<sup>26</sup>*Ibid.*, hlm. 164.

Sementara itu, Jeremy Pope memandang korupsi sebagai tindakan yang dilakukan oleh pejabat di sektor publik, baik politisi maupun aparatur sipil negara yang secara tidak sah dan tidak pantas memanfaatkan kekuasaan yang dipercayakan kepada mereka demi memperkaya diri sendiri atau pihak-pihak yang memiliki kedekatan dengan mereka.<sup>27</sup>

Dalam pandangan M. Mc. Mullan, seorang pejabat dapat dikategorikan sebagai pelaku korupsi apabila menerima imbalan atau uang sebagai dorongan untuk melakukan suatu tindakan yang berkaitan dengan jabatannya, padahal seharusnya ia melaksanakan tugas tersebut tanpa pamrih. Ia juga menegaskan bahwa korupsi dapat terjadi ketika pejabat menggunakan wewenangnya secara sah tetapi dengan tujuan yang keliru, sehingga menimbulkan kerugian bagi kepentingan publik.<sup>28</sup>

Tindak pidana korupsi Dalam *Black's Law Dictionary*, diartikan sebagai tindakan yang dilakukan dengan tujuan memperoleh keuntungan yang tidak selaras dengan kewajiban resmi maupun hak pihak lain, di mana seseorang secara tidak patut memanfaatkan jabatan atau kedudukannya demi keuntungan pribadi atau untuk orang lain, yang pada saat bersamaan merugikan hak dan kewajiban pihak lain.<sup>29</sup>

#### 1.7.1.2 Klasifikasi Tindak pidana Korupsi

Tindak pidana korupsi berdasarkan Undang-Undang nomor 20 tahun 2001 tentang perubahan atas undang-undang nomor 31 tahun 1999, terbagi

---

<sup>27</sup>*Ibid.*

<sup>28</sup>*Ibid.*

<sup>29</sup>Adi Mansar *et al*, *Buku Ajar Pengantar Pendidikan Anti korupsi*, Cet. I, Umsupress, Medan, 2023, hlm. 3.

menjadi 30 bentuk yang kemudian dibedakan menjadi 7 (tujuh) karakteristik utama, yaitu:<sup>30</sup>

1. Kerugian keuangan negara, yakni perbuatan melawan hukum yang dilakukan seseorang untuk memperkaya diri sendiri, orang lain, atau badan usaha dengan cara menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang dimilikinya.
2. Suap menyuap, yaitu tindakan memberikan atau menjanjikan sesuatu kepada pegawai negeri, penyelenggara negara, hakim, atau advokat agar mereka melakukan atau tidak melakukan suatu tindakan yang berkaitan dengan jabatannya.
3. Penggelapan dalam jabatan, yaitu perbuatan dengan sengaja menggelapkan uang, surat berharga, atau memalsukan dokumen administrasi seperti buku atau daftar yang digunakan dalam pemeriksaan.
4. Pemerasan, yakni tindakan pejabat negara atau aparatur pemerintah yang secara tidak sah menggunakan kekuasaannya untuk memperoleh keuntungan pribadi atau pihak lain dengan memaksa seseorang memberikan sesuatu, membayar, atau melakukan tindakan tertentu demi kepentingannya.
5. Perbuatan curang, yaitu tindakan yang dilakukan secara sadar untuk mendapatkan keuntungan pribadi yang dapat merugikan pihak lain.

---

<sup>30</sup>Amalia Syauket dan Dwi Seno Wijanarko, *Buku Ajar Tindak Pidana Korupsi*, Cet. I, Penerbit Litnus, Malang, 2024, hlm. 20-21.

6. Benturan kepentingan dalam pengadaan, yaitu keterlibatan aparatur negara, baik langsung maupun tidak langsung, dalam kegiatan pemborongan, pengadaan, atau penyewaan yang berada di bawah pengawasannya sendiri.
7. Gratifikasi, yakni pemberian dalam bentuk apa pun kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara yang berhubungan dengan jabatan dan bertentangan dengan kewajiban atau tugasnya, yang dianggap sebagai bentuk suap.

Menurut *Transparency International Organization* (2018), korupsi diklasifikasikan menjadi 2 jenis berdasarkan nilai yang disalahgunakan, yaitu:<sup>31</sup>

1. *Grand Corruption*, Tindakan penyalahgunaan wewenang oleh pejabat di tingkat paling tinggi yang memberikan keuntungan bagi sedikit orang, namun menimbulkan kerugian besar dan luas bagi masyarakat. Korupsi jenis *Grand Corruption* ini umumnya dilakukan secara terencana, terstruktur, dan menghasilkan dampak yang sangat signifikan.
2. *Petty Corruption*, Bentuk penyalahgunaan wewenang oleh pegawai atau aparat publik ketika berinteraksi dengan masyarakat yang membutuhkan layanan dasar seperti di sekolah, rumah sakit, kantor polisi, dan institusi publik lainnya. Meski nilai uang yang disalahgunakan relatif kecil praktik ini dilakukan secara berulang dan

---

<sup>31</sup>*Ibid.*

terjadi di kehidupan sehari-hari.

## 1.7.2 Kerugian Keuangan Negara

### 1.7.2.1 Pengertian Kerugian Keuangan Negara

Kerugian keuangan negara dalam UU PTPK tidak didefinisikan secara tegas dan pasti mengenai apa yang dimaksud dalam pemenuhan unsur kerugian keuangan negara atau perekonomian negara. Kerugian keuangan negara diartikan dalam berbagai peraturan yang lain seperti UU Pembendaharaan Negara dan UU BPK. Pengertian kerugian keuangan negara menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara diatur dalam pasal 1 ayat 22 yang menjelaskan bahwa “Kerugian negara/daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.” Berdasarkan pengertian di atas, dapat dikemukakan unsur-unsur dari kerugian negara yaitu:<sup>32</sup>

1. Kerugian negara merupakan berkurangnya keuangan negara berupa uang berharga, barang milik negara dari jumlahnya dan/ atau nilai yang seharusnya;
2. Kekurangan dalam keuangan negara tersebut harus nyata dan pasti jumlahnya atau dengan perkataan lain kerugian tersebut benar-benar telah terjadi dengan jumlah kerugian yang secara pasti dapat ditentukan besarnya, dengan demikian kerugian negara tersebut hanya merupakan indikasi atau berupa potensi terjadinya kerugian.

---

<sup>32</sup>Mahrus Ali dan Deni Setya Bagus Yuherawan, *Delik-Delik Korupsi*, Cet. II, Sinar Grafika, Jakarta Timur, 2022, hlm. 40.

3. Kerugian tersebut akibat perbuatan melawan hukum, baik sengaja maupun lalai, unsur melawan hukum harus dapat dibuktikan secara cermat dan tepat.

Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan menjelaskan bahwa kerugian negara atau daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang yang jelas dan pasti jumlahnya, yang terjadi karena perbuatan melawan hukum, baik sengaja maupun karena kelalaiannya. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 seperti yang disebutkan sebelumnya, dapat dilihat bahwa konsep kerugian keuangan negara yang dianut adalah konsep kerugian dalam arti delik materiil. Suatu perbuatan dikatakan merugikan keuangan negara hanya jika ada kerugian negara yang benar-benar nyata.<sup>33</sup>

Penghitungan kerugian keuangan negara menurut Theodorus M. Tuanakota merumuskan setidaknya ada 5 metode penghitungan kerugian negara, yakni sebagai berikut:<sup>34</sup>

1. Kerugian Keseluruhan (total loss) dengan beberapa penyesuaian;
2. Selisih antara harga kontrak dengan harga pokok pembelian atau harga pokok produksi;
3. Selisih antara harga kontrak dengan harga atau nilai pembandingan tertentu;
4. Penerimaan yang menjadi hak negara tapi tidak disetorkan ke kas

---

<sup>33</sup>Emerson Yuntho *et al*, *Penerapan Unsur Merugikan Keuangan Negara Dalam Delik Tindak Pidana Korupsi*, Indonesia Corruption Watch, Jakarta Selatan, 2014, hlm. 25.

<sup>34</sup>*Ibid*, hlm. 34.

negara;

5. pengeluaran yang tidak sesuai dengan anggaran, digunakan untuk kepentingan pribadi atau pihak-pihak tertentu.

Menurut Theodorus M. Tuanakota, Kerugian Negara bisa dilihat dalam bentuk Pohon Kerugian Negara, yang juga disebut *R.E.A.L Tree*. Pohon ini mencakup beberapa bagian yang berkaitan sebagai berikut:<sup>35</sup>

1. penerimaan;
2. pengeluaran;
3. aset; dan
4. kewajiban.

#### 1.7.2.2 Kewenangan BPK/BPKP Menentukan Kerugian Negara

Penghitungan dalam menentukan atau menetapkan kerugian keuangan negara merupakan bagian fundamental dalam pemenuhan unsur kerugian keuangan negara khususnya pada pembuktian tindak pidana korupsi. Berdasarkan Pasal 49 ayat (2) huruf c, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) sebagai pengawasan intern terhadap akuntabilitas keuangan negara atas kegiatan tertentu berdasarkan penugasan dari presiden. Selain itu, berdasarkan sebagaimana tertuang pada Pasal 3 huruf e Peraturan Presiden No. 192 Tahun 2014 fungsi BPKP antara lain:<sup>36</sup>

1. Melakukan audit investigatif terhadap kasus penyimpangan yang diduga terkait merugikan keuangan negara atau daerah;
2. Audit penghitungan kerugian keuangan negara atau daerah;

---

<sup>35</sup>*Ibid.*

<sup>36</sup>Mahrus Ali dan Deni Setya Bagus Yuherawan, *Op cit.*, hlm. 55.

3. Pemberian keterangan ahli; dan
4. Upaya pencegahan korupsi.

Atas uraian tersebut BPKP juga berwenang dalam menghitung kerugian keuangan negara. Namun menurut Mahrus Ali dan Deni Setya Bagus Yuherawan menyatakan bahwa harus ada pembeda dalam menetapkan dan menyatakan kewenangan menghitung kerugian keuangan negara. Berdasarkan hasil penghitungan BPKP tersebut wajib untuk diberikan kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sebagai satu-satunya lembaga yang berwenang dalam menghitung dan sekaligus menetapkan adanya kerugian keuangan negara. Sebagaimana yang tertuang dalam Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 4 Tahun 2016 Pasal 6 huruf a yang menegaskan sebagai berikut:<sup>37</sup>

”Instansi yang berwenang menyatakan ada tidaknya kerugian keuangan negara adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang memiliki kewenangan konstitusional, sedangkan instansi lainnya seperti Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, inspektoral, satuan kerja perangkat daerah tetap berwenang melakukan pemeriksaan dan audit pengelolaan keuangan negara. Namun, tidak berwenang menyatakan atau men-declare adanya kerugian keuangan negara. Dalam hal tertentu, hakim berdasarkan fakta persidangan dapat menilai adanya kerugian kerugian negara dan besarnya negara.”

Berdasarkan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) tersebut, Instansi selain BPK tetap berwenang dalam melakukan pemeriksaan atau audit

---

<sup>37</sup>*Ibid*, hlm. 56.

menghitung kerugian keuangan negara. Namun hanya Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) saja yang dapat menetapkan atau menyatakan terkait adanya kerugian keuangan negara. Kemudian dipertegas kembali pada Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Badan Pemeriksaan Keuangan (UU BPK) yang menegaskan, sebagai berikut:<sup>38</sup>

(2) Dalam hal pemeriksaan dilaksanakan oleh akuntan publik berdasarkan ketentuan undang-undang, laporan hasil pemeriksaan tersebut wajib disampaikan kepada BPK dan dipublikasikan. SEMA tersebut merupakan jawaban atas ketidakpastian mengenai hasil perhitungan kedua lembaga yang bisa saja berbeda. SEMA tersebut juga mempertegas bahwa BPK satu-satunya lembaga yang dapat menetapkan atau menyatakan terkait adanya kerugian keuangan negara.

#### 1.7.2.3 Unsur kerugian Keuangan Negara dalam Tindak Pidana Korupsi

Unsur kerugian keuangan negara merupakan unsur utama dalam pembuktian tindak pidana korupsi sebagaimana tertuang dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU PTPK). Definisi secara eksplisit mengenai kerugian keuangan negara, diatur dalam Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 yang menyatakan bahwa kerugian negara adalah kekurangan uang, surat berharga, atau barang yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat dari perbuatan melawan hukum, baik sengaja maupun karena kelalaian. Dengan

---

<sup>38</sup>*Ibid.*

demikian, unsur kerugian negara tidak hanya menekankan keberadaan pengurangan aset negara, tetapi juga mensyaratkan bahwa nilai kerugian tersebut dapat dihitung secara faktual, terukur, dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Unsur ini sekaligus mengharuskan adanya hubungan sebab akibat yang jelas antara tindakan pelaku dan terjadinya kerugian, sehingga pembuktian tidak dapat didasarkan pada dugaan atau kemungkinan semata.<sup>39</sup>

Pada penegakan hukumnya, kerugian negara yang dianggap sebagai delik materiil membutuhkan pembuktian bahwa kerugian tersebut nyata terjadi (*actual loss*), bukan hanya dugaan atau kemungkinan saja (*potential loss*). Tidak semua kesalahan dalam pengelolaan dana negara bisa langsung dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi, karena sebagian dari mereka diduga hanya melakukan kesalahan administratif yang dapat diselesaikan melalui mekanisme pertanggungjawaban administrasi yang tertuang pada Pasal 59 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 dan ketentuan sanksi administratif dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Maka, dalam pembuktian tindak pidana korupsi, harus ada bukti yang sah, objektif, dan bisa ditelusuri, serta selaras dengan prinsip pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016.<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup>Harly Clifford Jonas Salmon, "Kata Dapat Merugikan Keuangan Negara Dalam Undang Undang Tindak Pidana Korupsi dan Undang Undang Perbendaharaan Negara", *Jurnal Hukum Korupsi Matakoa*, Vol. 1, No.1, Mei 2023, hlm. 22-23.

<sup>40</sup>*Ibid.*

### 1.7.3 Tinjauan Umum *Potential loss* dan *Actual loss* Dalam Pembuktian Kerugian Keuangan Negara Pada Tindak Pidana Korupsi

#### 1.7.3.1 Pengertian *Potential loss* dan *Actual loss*

Tindak pidana korupsi yang merujuk pada kerugian keuangan negara merupakan akibat dari adalah perbuatan melawan hukum dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, sehingga membutuhkan pembuktian guna dijadikan dasar atau alat bukti dalam pemenuhan unsur kerugian keuangan negara sebagaimana tertuang dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi sebagaimana diubah dan ditambah dengan UU no. 20 tahun 2001 tentang perubahan atas UU no. 31 tahun 1999. Pentingnya memahami *Potential loss* (potensi kerugian) dan *actual loss* (Kerugian nyata) bertujuan memahami sifat pada pembuktian dalam menentukan kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi.<sup>41</sup>

Pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 khususnya pada Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dihapuskannya kata “dapat” dari rumusan kedua pada Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU PTPK, mengharuskan unsur kerugian negara harus dibuktikan terlebih dahulu untuk

---

<sup>41</sup>Novella Janis, Audi H. Pondaag, dan Adi T. Koesoemo, “Kerugian Keuangan Negara Menjadi Dasar Penyidikan Perkara Pidana Korupsi Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 25/Puu-Xiv/2016”, *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi Lex Privatum*, Vol. 12, No. 04, 2023. hlm. 1-4.

menetapkan seseorang menjadi tersangka sehingga akan memberikan kepastian hukum di dalam proses penegakan hukum di bidang tindak pidana korupsi di Indonesia. Dimana kerugian keuangan negara tidak lagi bersifat *potential loss* melainkan harus wajib dibuktikan atau kerugian yang bersifat *actual loss*. Putusan MK juga berdampak pada pergeseran paradigma hukum mengenai tindak pidana korupsi yang merujuk pada kerugian keuangan negara yang sebelumnya merupakan delik formil menjadi delik materiil.<sup>42</sup>

Menurut Mahrus Ali dan Deni Setya Bagus Yuherawan, delik memiliki arti yang sama dengan perbuatan pidana atau tindak pidana. Delik adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum yang di ancam atau sanksi berupa pidana tertentu ucap Moeljatno. Berdasarkan penegertian delik menurut Moeljatno tersebut dibatasi kepada perbuatan yang diancam dengan sanksi pidana.<sup>43</sup> Merujuk pada delik formil yang dikemukakan pendapat ahli sebagai berikut:

Menurut pandangan E. Y. Kanter dan S. R. Sianturi, delik formil merupakan jenis tindak pidana yang penekanannya terletak pada perbuatan yang dilarang tanpa mempertimbangkan akibat yang ditimbulkan. Sejalan dengan itu, Takdir menjelaskan bahwa delik formil dianggap selesai ketika tindakan yang dilakukan telah sesuai dengan rumusan larangan dalam undang-undang, terlepas dari dampaknya. Pandangan ini juga diperkuat oleh Sudaryono dan Natangsa Surbakti yang menegaskan bahwa dalam delik formil,

---

<sup>42</sup>*Ibid*, hlm. 5.

<sup>43</sup>Mahrus Ali dan Deni Setya Bagus Yuherawan, *Op Cit*, hlm. 1.

unsur pentingnya adalah tindakan itu sendiri, bukan hasil atau akibatnya. Sementara itu, Simon menambahkan bahwa pelaksanaan delik formil dimulai sejak seseorang melakukan perbuatan yang secara nyata telah melanggar ketentuan sebagaimana tertuang dalam rumusan tindak pidana.<sup>44</sup>

Delik materiil merupakan jenis tindak pidana yang menitikberatkan pada akibat yang ditimbulkan dari suatu perbuatan, bukan pada bentuk tindakan itu sendiri. Suatu perbuatan baru dianggap sebagai tindak pidana apabila akibat yang dilarang benar-benar terjadi, sedangkan jika akibat tersebut belum muncul, maka perbuatan itu hanya dianggap sebagai percobaan tindak pidana.<sup>45</sup> Menurut Simon, permulaan pelaksanaan dalam delik materiil terjadi ketika tindakan yang dilakukan, berdasarkan sifatnya, secara langsung berpotensi menimbulkan akibat yang dilarang. Pandangan ini sejalan dengan putusan *Hoge Raad* pada 8 Maret 1920 dan 19 Maret 1934 yang menegaskan bahwa hubungan langsung antara tindakan dan akibat menjadi unsur penting dalam menentukan terjadinya delik materiil.<sup>46</sup>

#### 1.7.3.2 Teori Pembuktian Kerugian Keuangan Negara dalam Tindak Pidana Korupsi

Hukum pembuktian pada dasarnya memuat ketentuan yang mengatur tata cara dan pedoman mengenai bagaimana kesalahan terdakwa dapat dibuktikan sesuai dengan ketentuan undang-undang. Menurut pandangan M. Yahya Harahap dan Syaiful Bakhri, pembuktian berfungsi untuk menentukan alat

---

<sup>44</sup>Fitriyanti Makkah, "Implikasi Pergeseran Delik Formil Ke Delik Materiil Dalam Tindak Pidana Korupsi", *Journal Scientia De Lex*, Vol. 12, No 1, 2024, hlm. 74.

<sup>45</sup>Eddy O.S. Hiarej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana Edisi Penyesuaian KUHP Nasional*, Cet. I, Rajawali Pers, 2024, hlm. 129.

<sup>46</sup>Makkah, *Loc. Cit.*

bukti yang sah digunakan dalam proses peradilan guna memastikan kesalahan yang didakwakan kepada terdakwa. Proses ini harus dilakukan berdasarkan aturan hukum yang berlaku serta prinsip keadilan, sehingga hakim tidak dapat menyatakan kesalahan tanpa dasar yuridis yang jelas dan sah secara hukum. Teori pembuktian berdasarkan sistem pembuktian terbaagi menjadi 4 (empat), yakni sebagai berikut:<sup>47</sup>

1. Teori *Positief Wettelijk*, (Pembuktian Berdasarkan Hukum Secara Positif) Menurut teori ini, hakim terikat secara mutlak pada alat bukti yang telah diatur dalam undang-undang. Selama dalam penilaiannya hakim meyakini bahwa suatu perbuatan telah terbukti berdasarkan alat bukti sah yang disebutkan dalam ketentuan hukum, maka putusan dapat dijatuhkan tanpa memerlukan keyakinan pribadi. Sistem ini diterapkan dalam hukum acara perdata, yang tujuan utamanya adalah menemukan kebenaran formal.
2. *Conviction Intime* (Keyakinan Murni Hakim), Teori ini menempatkan keyakinan hakim sebagai satu-satunya dasar dalam menjatuhkan putusan, Artinya, hakim tidak terikat pada jenis alat bukti apa pun, melainkan pada keyakinan batin yang muncul dari nurani dan kebijaksanaan pribadi.
3. *Conviction in Raisone* (Keyakinan dengan Alasan Rasional), Sistem pembuktian ini tetap menitikberatkan pada keyakinan hakim, tetapi

---

<sup>47</sup>Eddy O.S. Hiariej, *Teori dan Hukum Pembuktian*, Penerbit Erlangga, Jakarta, 2012, hlm. 4.

harus disertai pertimbangan yang masuk akal dan logis. Keyakinan tersebut perlu dapat diterima oleh akal sehat dan dijelaskan secara rasional dalam pertimbangan putusan. Meskipun undang-undang menetapkan alat bukti tertentu, hakim dapat mempertimbangkan bukti lain di luar ketentuan hukum apabila dinilai relevan dengan perkara.

4. *Negative Wettelijk* (Pembuktian Berdasarkan Hukum Secara Negatif), Sistem ini, yang dianut dalam hukum Indonesia, menggabungkan antara alat bukti yang sah menurut undang-undang dan keyakinan hakim. Artinya, suatu perbuatan dapat dinyatakan terbukti apabila alat bukti yang sah mendukung keyakinan hakim. Prinsip ini ditegaskan dalam Pasal 183 KUHAP, yang menyatakan bahwa "Hakim tidak boleh menjatuhkan pidana kepada seorang kecuali apabila dengan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah ia memperoleh keyakinan bahwa suatu tindak pidana benar-benar terjadi dan bahwa terdakwa yang bersalah melakukannya".

Pembuktian tindak pidana korupsi tidak sederhana karena termasuk dalam kategori *extraordinary crime*. Salah satu aspek penting dalam perkara korupsi yang menyangkut keuangan negara adalah keberadaan alat bukti berupa hasil perhitungan kerugian negara. Keberadaan bukti ini menjadi krusial setelah keluarnya Putusan MK Nomor 25/PUU-XIV/2016 mencabut frasa "dapat" dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana

Korupsi (UU PTPK). Putusan MK ini menghapus frasa “dapat” dalam pemenuhan unsur kerugian keuangan negara atau perekonomian negara dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU PTPK yang menjadikan unsur tersebut harus dibuktikan dengan kerugian yang nyata dan pasti (*actual loss*) bukan berdasar kepada potensi kerugian (*potential loss*).<sup>48</sup>

Secara Yuridis, lembaga yang berwenang melakukan perhitungan kerugian negara adalah ahli di bidang keuangan negara, seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). Selain kedua lembaga tersebut, perhitungan juga dapat dilakukan oleh akuntan publik. Penentuan kerugian negara harus dilakukan secara akurat dan objektif berdasarkan hasil penyelidikan awal yang memuat bukti permulaan yang cukup. Jika hasil penyelidikan menunjukkan indikasi kuat adanya kerugian negara, perkara dapat dilanjutkan ke tahap penyidikan. Dalam proses ini, kejaksaan menggunakan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) dari BP atau Laporan Hasil Penghitungan Kerugian Keuangan Negara (LHPKKN) dari auditor sebagai dasar hukum.<sup>49</sup>

Dokumen tersebut berfungsi sebagai alat bukti surat. sedangkan kesaksian auditor di pengadilan berperan sebagai keterangan ahli. Seiring perubahan delik korupsi dari delik formil menjadi delik materiil, pembuktian kerugian negara menjadi unsur utama untuk menentukan apakah suatu perbuatan dapat digolongkan sebagai tindak pidana korupsi. Walaupun unsur

---

<sup>48</sup>Erdianto Effendi, *Problematika Pembuktian Unsur Memperkaya Diri Sendiri Dan Menguntungkan Diri Sendiri Atau Orang Lain Atau Suatu Korporasi Dalam Tindak Pidana Korupsi*, Cet I, Refika, Bandung, 2022, hlm. 38.

<sup>49</sup>*Ibid*, hlm. 39-40.

penyalahgunaan wewenang atau perbuatan melawan hukum terbukti, perkara belum dapat dinyatakan sebagai tindak pidana korupsi jika tidak menimbulkan kerugian nyata bagi keuangan negara. Adapun unsur-unsur kerugian negara sebagaimana dikemukakan oleh Karel Antonius Paeh yakni, sebagai berikut:<sup>50</sup>

1. Adanya pelaku yang dapat dimintakan pertanggungjawaban.
2. Terjadinya pengurangan uang, surat berharga, atau barang yang jumlahnya nyata dan pasti.
3. Perbuatan melawan hukum yang dilakukan secara sengaja atau karena kelalaian.
4. Terdapat hubungan sebab akibat antara perbuatan melawan hukum dengan berkurangnya kekayaan negara tersebut.

#### 1.7.4 Tinjauan Umum Putusan Hakim dalam Tindak pidana Korupsi

##### 1.7.4.1 Konsep *Ratio decidendi* Dalam Putusan Hakim

Hakim adalah pejabat peradilan negara yang diberi wewenang oleh Undang-Undang untuk mengadili sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 angka 8 dan 9 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana. Wewenang Hakim dalam mengadili meliputi menerima, memeriksa, dan memutuskan perkara pidana.<sup>51</sup> Kemudian definisi hakim sebagaimana tertuang dalam Pasal 3 ayat (1) 3 ayat (1) Undang Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman hakim, "Hakim adalah hakim pada Mahkamah Agung

---

<sup>50</sup>*Ibid.*

<sup>51</sup>Hermawan, Risa Sylvy Noerteta, dan Hendra Setyawan Theja, "Independensi Hakim Memutus Perkara Tindak Pidana Korupsi dalam Perspektif Perma No. 1 Tahun 2020 Jo. Undang-undang No. 48 Tahun 2009", *Al-Qanun: Jurnal Pemikiran dan Pembaharuan Hukum Islam*, Vol. 24, No. 1, Juni 2021, hlm. 147

dan hakim pada badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan hakim pada peradilan khusus yang berada dalam lingkungan peradilan tersebut.”<sup>52</sup>

Sebagai penegak hukum dalam pemberantasan tindak pidana korupsi dalam memberikan penentuan akhir pada proses peradilan pidana. Putusan hakim.<sup>53</sup> Pertimbangan hakim memiliki peranan yang sangat penting dalam mewujudkan nilai keadilan dan kepastian hukum di setiap putusan yang diambil. Dalam proses pembuktian persidangan, hakim harus melalui tahap pembuktian, di mana hasil dari putusan tersebut merupakan proses pembuktian yang mencakup pertimbangan hakim dalam menilai sehingga menjadikan dasar utama dalam menentukan keputusan akhir. *Ratio decidendi* dalam putusan hakim merupakan bagian penting dalam sebuah putusan. *Ratio decidendi* merupakan tindakan legal yang diambil oleh hakim apabila pertimbangan-pertimbangan hakim tersebut dituangkan dalam amar putusan.<sup>54</sup>

Pada putusan hakim dalam pertimbangannya, terdapat berbagai teori yang dapat dijadikan pedoman oleh hakim dalam mengambil keputusan. Menurut Mackenzie, beberapa teori antara lain teori *ratio decidendi*, teori keseimbangan, teori pendekatan seni dan intuisi, teori pendekatan keilmuan, teori pendekatan pengalaman, serta teori kebijaksanaan. Teori *ratio decidendi* berfokus pada

---

<sup>52</sup>*Ibid*, hlm. 154.

<sup>53</sup>Agus Kasiyanto, *Teori dan Praktik Sistem Peradilan Tipikor Terpadu Di Indonesia*, Cet. I, Prenadamedia Grooup, Jakarta, 2018, hlm. 133.

<sup>54</sup>Putu Sumawan dan Deli Bunga Saravistha, "Pengaruh Psikologis Hakim Terhadap Ratio Decidendi Dalam Perkara Korupsi", *Jurnal Analisis Hukum*, Vol. 6, No. 1, 2023, hlm. 63.

landasan filosofis yang menilai seluruh aspek terkait inti perkara yang disengketakan. Penerapan teori ini menuntut hakim untuk menelusuri peraturan perundang-undangan yang sesuai sebagai dasar hukum dalam menjatuhkan putusan. Selain itu, pertimbangan hakim juga harus dilandasi oleh motivasi yang jelas, dengan tujuan utama menegakkan hukum dan memberikan rasa keadilan bagi semua pihak yang terlibat dalam perkara.<sup>55</sup>

#### 1.7.4.2 Teori hubungan kausalitas

Hubungan kausalitas Dalam hukum pidana merupakan ajaran yang digunakan untuk menentukan adanya hubungan sebab akibat antara suatu perbuatan dengan akibat yang ditimbulkan. Ajaran ini penting karena dalam tindak pidana tertentu, akibat merupakan salah satu unsur yang harus dibuktikan. Dengan kata lain, tidak setiap perbuatan seseorang secara otomatis dapat dianggap sebagai penyebab dari suatu akibat pidana, melainkan harus dibuktikan terlebih dahulu apakah perbuatan tersebut benar-benar menjadi sebab timbulnya akibat yang dilarang oleh undang-undang.

Topo Santoso menjelaskan bahwa pembahasan mengenai kausalitas menjadi penting karena terdapat tindak pidana tertentu yang mempersyaratkan adanya akibat sebagai unsur tertulis dari tindak pidana. Oleh karena itu, ajaran kausalitas digunakan untuk menjawab persoalan mengenai apa yang menjadi sebab dari timbulnya suatu akibat, sehingga dapat ditentukan siapa yang harus bertanggung jawab atas perbuatan atau tindakan yang menyebabkan akibat yang

---

<sup>55</sup> Muhammad Rizki, Muhammad Yusuf Siregar, dan Wahyu Simon Tampubolon, "Analisis Hukum Putusan Hakim Tentang Tindak Pidana Korupsi Pajak Bumi Dan Bangunan Perspektif Kriminologi (Studi Putusan Nomor 39/Pid.Sus-Tpk/2024/Pn.Smg)", *Jurnal Hukum dan Sosial Humaniora*, Vol. 3, No. 2, 2025, hlm. 149-150.

dilarang oleh undang-undang.<sup>56</sup>

Teori *conditio sine qua non* yang dikemukakan oleh Von Buri menjelaskan bahwa suatu akibat merupakan hasil dari rangkaian syarat yang saling berkaitan. Menurut teori ini, setiap syarat yang mendahului timbulnya suatu akibat dipandang sebagai sebab, karena tanpa adanya syarat tersebut akibat yang bersangkutan tidak akan terjadi. Oleh karena itu, seluruh syarat yang berperan dalam menimbulkan akibat memiliki nilai yang setara dalam menentukan hubungan kausalitas antara perbuatan dan akibat yang ditimbulkan.<sup>57</sup>

Dalam konteks tindak pidana korupsi mengenai kerugian keuangan negara dan perekonomian negara, teori hubungan kausalitas memiliki arti penting untuk menilai apakah perbuatan terdakwa benar-benar memiliki hubungan sebabakibat dengan timbulnya kerugian keuangan negara. Hal ini menjadi penting karena seseorang tidak dapat dimintai pertanggungjawaban pidana hanya karena memiliki jabatan, kewenangan, atau berada dalam rangkaian peristiwa tertentu. Harus dibuktikan bahwa perbuatan terdakwa memiliki kontribusi nyata terhadap terjadinya akibat yang dilarang, yaitu kerugian keuangan negara atau penyalahgunaan kewenangan yang merugikan keuangan negara.

Dengan demikian, teori hubungan kausalitas digunakan sebagai dasar

---

<sup>56</sup>Topo Santoso, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Cet. I, Depok, Rajawali Pers, 2023, hlm. 187-192

<sup>57</sup>Ayup Suran Ningsih, Harumsari Puspa Wardhani, "Perbuatan Melawan Hukum dalam Hukum Perikatan: Unsur-Unsur Perbuatan dan Implikasi Kewajiban Ganti Rugi", *The Prosecutor Law Review*, Vol. 2, No. 1, 2024, hlm 41-42.

untuk menilai ada atau tidaknya keterkaitan antara perbuatan terdakwa dengan akibat pidana yang ditimbulkan. Dalam penelitian ini, ajaran kausalitas digunakan untuk menganalisis apakah perbuatan terdakwa dalam perkara yang diteliti benar-benar menjadi sebab timbulnya kerugian keuangan negara, atau justru tidak terdapat hubungan sebab-akibat yang cukup kuat untuk membebaskan pertanggungjawaban pidana kepada terdakwa.<sup>58</sup>

#### 1.7.4.3 Teori Pidanaan

Pidanaan dalam bahasa Belanda disebut (*strafometing*) dalam bahasa Inggris disebut (*sentencing*). Menurut Andi Hamzah pidanaan dapat disebut juga sebagai pemberian pidana atau penghukuman penjatuhan pidana. Pidanaan atau penghukuman menurut Sudarto berasal dari kata hukum, sehingga dapat dimaknai sebagai menetapkan hukum atau memutuskan tentang hukumnya (*berechten*).<sup>59</sup> Pidanaan tidak hanya dimaksudkan sebagai bentuk hukuman, tetapi juga berfungsi sebagai sarana pendidikan moral bagi pelaku kejahatan agar mereka tidak mengulangi perbuatannya di masa depan.

Menurut Wesley Cragg, terdapat 4 (empat) hal penting mengenai pidanaan dalam masyarakat modern yakni, sebagai berikut.<sup>60</sup>

1. Pertama, pidanaan merupakan hal yang wajar dan tidak dapat dihindari dalam kehidupan sosial modern;

---

<sup>58</sup>Tanjung, N. G. A, Kausalitas Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi Terhadap Stabilitas Keuangan Negara. " *Dharmasiswa*" *Jurnal Program Magister Hukum FHUI*, Vol. 2 No. 3, 2023, hlm. 1414-1415.

<sup>59</sup> Aris Prio Agus Santoso, Rezi, dan Aryono, Pengantar Hukum Pidana, Pustakabarupress, Yogyakarta, 2022, hlm. 83.

<sup>60</sup>Eddy O.S. Hiarej I, *Op. Cit.*, h. 430. Yang dikutip adalah dari karya Eddy O.S. Hiarej dalam footnote nomor 45 (bukan 47).

2. Kedua, pelaksanaan pidana mencerminkan sistem peradilan pidana yang terus berkembang, di mana jenis hukuman yang diberikan harus disesuaikan dengan karakter dan bentuk kejahatan yang dilakukan menggambarkan prinsip *culpa poena par esto*, bahwa hukuman harus sepadan dengan kesalahannya;
3. Ketiga, sistem pemidanaan perlu mengalami reformasi yang signifikan dengan mencontoh praktik di negara-negara Eropa Barat dan Amerika Utara; dan
4. Keempat, perlu adanya kriteria yang jelas untuk menilai apakah pelaksanaan pemidanaan sudah sejalan dengan tujuan dasarnya dan apakah perlu dilakukan perbaikan terhadap sistem tersebut.

Dalam konteks hukum Nasional, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) menetapkan empat tujuan utama pemidanaan yakni, sebagai berikut:<sup>61</sup>

1. Pertama, mencegah terjadinya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi perlindungan masyarakat;
2. Kedua, membina dan membimbing pelaku agar dapat kembali menjadi pribadi yang berguna;
3. Ketiga, memulihkan keseimbangan sosial dengan menyelesaikan konflik dan menciptakan rasa aman di masyarakat; dan
4. Keempat, menumbuhkan penyesalan serta membebaskan rasa bersalah pada diri terpidana sebagai langkah menuju rehabilitasi moral.

---

<sup>61</sup>*Ibid.* hlm. 431.