



KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS SRIWIJAYA

FAKULTAS HUKUM

Jalan Palembang-Prabumulih, KM 32 Inderalaya Kabupaten Ogan Ilir 30662

Telepon (0711) 580063, Faksimile (0711) 581179

Laman www.fh.unsri.ac.id Pos-el fakultas_hukum@unsri.ac.id

KEPUTUSAN

DEKAN FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS SRIWIJAYA

NOMOR: 0409/UN9.FH/TU.SK/2019

tentang

PENGANGKATAN PROMOTOR DAN CO-PROMOTOR MAHASISWA
PROGRAM STUDI DOKTOR ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS SRIWIJAYA

DEKAN FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS SRIWIJAYA

- MENIMBANG :
- Bahwa dalam rangka pelaksanaan kegiatan pembelajaran dan pembimbingan mahasiswa perlu dibimbing dan diarahkan sesuai dengan bidang ilmu, sehubungan dengan itu maka perlu ditetapkan dan ditugaskan dosen untuk pembimbingnya;
 - Bahwa sehubungan dengan butir a di atas perlu diterbitkan surat keputusan sebagai pedoman dan landasan hukumnya.
- MENINGAT :
- Undang-Undang No. 12 Tahun 2012, tentang Pendidikan Tinggi;
 - Undang-Undang No. 14 Tahun 2015, tentang Guru dan Dosen;
 - Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 2014, tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi;
 - Peraturan Menristekdikti No. 44 Tahun 2015, tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi;
 - Surat Rektor Unsri No. 6092/D/T/K-N/2011, perihal Pemanjangan Ijin Program Studi Ilmu Hukum Jenjang S-3 di Universitas Sriwijaya;
 - Keputusan Rektor Universitas Sriwijaya No. 3808/UN9/KP/2011 tanggal 3 November 2011, tentang Pengalihan Status (Kedudukan) Pengelolaan Program Studi Magister (S2) Ilmu Hukum Dan Program Studi Doktor (S3) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sriwijaya Ke Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya;
 - Keputusan Rektor Universitas Sriwijaya No. 700/UN9/KP/2016 tanggal 12 Agustus 2016, tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Dekan Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Masa Tugas 2016-2020;
 - Keputusan Dekan Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya No. 442/UN9.1.2.4/DT/2012 tanggal 20 Juni 2012, tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendidikan Program Studi Ilmu Hukum Jenjang Program Doktor (S3) pada Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya.

MEMUTUSKAN

- MENETAPKAN
Pertama :
- Menunjuk Promotor dan Co-Promotor mahasiswa Program Studi Doktor Ilmu Hukum sebagai berikut:

NAMA / NIM	NAMA DOSEN PEMBIMBING
Firmansyah 02013681722001	Promotor : Prof. Topo Santoso, S.H., M.H., Ph.D. Co-Promotor 1: Dr. Febrian, S.H., M.S. Co-Promotor 2: Dr. Hj. Nashriana, S.H., M.Hum.

- Kedua :
- Segala biaya yang timbul sebagai akibat dari pelaksanaan Keputusan ini dibebankan pada anggaran yang tersedia pada Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya.
- Ketiga :
- Keputusan ini berlaku sejak tanggal ditetapkan dengan ketentuan bahwa segala sesuatu akan ditinjau kembali dan diperbaiki sebagaimana mestinya apabila dikemudian hari ternyata terdapat kekeliruan dalam Keputusan ini.

Ditetapkan di Palembang
Pada tanggal 04 Juli 2019
Dekan,

Dr. Febrian, S.H., M.S.
NIP. 196201311989031001

Tembusan :

- Yth. Rektor Unsri (sebagai laporan)
- Yth. Wakil Dekan I, II, dan III FH Unsri
- Yth. Ketua Program Studi Doktor Ilmu Hukum FH Unsri
- Yth. Kabag TU FH Unsri
- Yang bersangkutan

**REKONSTRUKSI PEMBUKTIAN
UNSUR MERUGIKAN KEUANGAN NEGARA
DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI DI INDONESIA**

DISERTASI

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Doktor (Dr)

Bidang Ilmu Hukum

Pada

Program Studi Doktor Ilmu Hukum

Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya

Dipertahankan Dib hadapan Sidang Akademik Terbuka

Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya

Dipimpin Dekan Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya

Pada hari Senin, tanggal 25, bulan Januari, tahun 2021.

Pukul 09.00 WIB, Di Ruang Sidang Doktor

Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya

Oleh:

FIRMANSYAH

NIM. 02013681723001



**PROGRAM STUDI DOKTOR ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS SRIWIJAYA
2021**

**REKONSTRUKSI PEMBUKTIAN
UNSUR MERUGIKAN KEUANGAN NEGARA
DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI DI INDONESIA**

DISERTASI

**Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Doktor (Dr)
Bidang Ilmu Hukum**

Pada

Program Studi Doktor Ilmu Hukum

Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya

Dipertahankan Di hadapan Sidang Akademik Terbuka

Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya

Dipimpin Dekan Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya

Pada hari Senin, tanggal 25, bulan Januari, tahun 2021,

Pukul 09.00 WIB, Di Ruang Sidang Doktor

Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya

Oleh:

FIRMANSYAH

NIM. 02013681722001



**PROGRAM STUDI DOKTOR ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS SRIWIJAYA
2021**

HALAMAN PENGESAHAN

Nama Mahasiswa : **FIRMANSYAH**
NIM : **02013681722001**
Program Studi : **Doktor Ilmu Hukum**
Bidang Kajian Utama : **Ilmu Hukum**

Judul Disertasi :

REKONSTRUKSI PEMBUKTIAN UNSUR MERUGIKAN KEUANGAN NEGARA DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI DI INDONESIA

Telah Berhasil Dipertahankan Dihadapan Sidang Akademik Terbuka
Dipimpin Dekan Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya
Pada hari **Senin**, tanggal **25**, bulan **Januari**, tahun **2021**,
Pukul **09.00 WIB**, Di Ruang Sidang Doktor
Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya

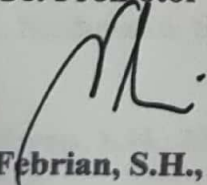
Menyetujui,

Promotor



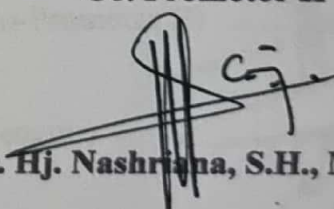
Prof. Topo Santoso, S.H., M.H., Ph.D.

Co. Promotor I



Dr. Febrian, S.H., M.S.

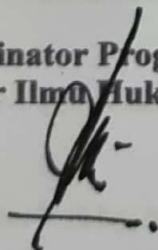
Co. Promotor II



Dr. Hj. Nashriana, S.H., M.Hum.

Mengetahui,

**Koordinator Program Studi
Doktor Ilmu Hukum,**



Dr. H. K.N. Sofyan Hasan, S.H., M.H.
NIP. 195801151983031006

**Dekan Fakultas Hukum
Universitas Sriwijaya,**



Dr. Febrian, S.H., M.S.
NIP. 196201311989031001

HALAMAN PERSETUJUAN TIM PENGUJI

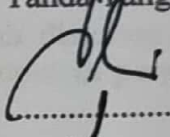
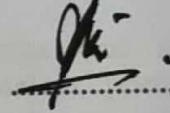



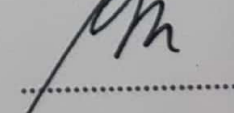

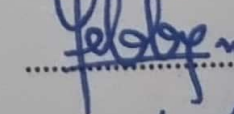
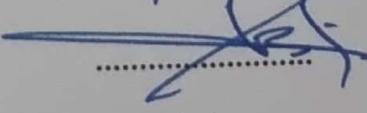
Judul Disertasi :
**REKONSTRUKSI PEMBUKTIAN UNSUR MERUGIKAN KEUANGAN
NEGARA DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI DI INDONESIA**

Disusun Oleh:
FIRMANSYAH
NIM. 02013681722001

Disertasi ini Telah Diujikan dan Dinyatakan Lulus
Pada hari **Senin**, tanggal **25**, bulan **Januari**, tahun **2021**
Serta Telah Diperbaiki Berdasarkan Saran dan Koreksi Dari Tim Penguji

Tim Penguji :

Tanda Tangan :

- | | | |
|---|-----------------------|---|
| 1. Dr. Febrian, S.H., M.S. | (Ketua/Co-Promotor I) |  |
| 2. Dr. H. K.N. Sofyan Hasan, S.H., M.H. | (Sekretaris) |  |
| 3. Prof. Topo Santoso, S.H., M.H., Ph.D. | (Promotor) |  |
| 4. Dr. Hj. Nashriana, S.H., M.Hum. | (Co-Promotor II) |  |
| 5. Dr. Ridwan, S.H., M.Hum. | (Penguji) |  |
| 6. Dr. H. Ruben Achmad, S.H., M.H. | (Penguji) |  |
| 7. Dr. Iza Rumesten RS, S.H., M.Hum | (Penguji) |  |
| 8. Dr. Febby Mutiara Nelson, S.H., M.H. | (Penguji) |  |
| 9. Dr. Sigid Suseno, S.H., M.Hum. | (Penguji) |  |

HALAMAN PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : FIRMANSYAH
Tempat dan tanggal lahir : Tanjung Enim, 9 September 1964
Program Studi : Doktor Ilmu Hukum
NIM : 02013681722001

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa :

1. Seluruh data, informasi, interpretasi serta pernyataan dalam pembahasan dan kesimpulan yang disajikan dalam disertasi ini, kecuali yang disebutkan sumbernya adalah merupakan hasil pengamatan, penelitian, pengelolaan, serta pemikiran saya dengan pengarahan dari para pembimbing yang ditetapkan.
2. Disertasi yang saya tulis ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapat gelar akademik, baik di Universitas Sriwijaya maupun di perguruan tinggi lainnya.

Demikianlah pernyataan ini dibuat dengan sebenar-benarnya dan apabila dikemudian hari ditemukan adanya bukti ketidakbenaran dalam pernyataan tersebut diatas, maka saya bersedia menerima sanksi akademis berupa pembatalan gelar yang saya peroleh melalui pengajuan disertasi ini.

Palembang, 25 Januari 2021
Yang Membuat Pernyataan,



FIRMANSYAH
NIM. 02013681722001

HALAMAN PERSEMBAHAN

“Allah tidak membebani seseorang melainkan sesuai dengan kesanggupannya” (QS. Al-Baqarah : 286)

*“Karena sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan, sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan”
(QS. Al-Insyirah : 5-6)*

Dipersembahkan Untuk :

Kedua Orangtuku

*Alm. Ayahanda H. Noermat. R.
Almh. Ibunda Hj. Rusmala Darwati.*

Kedua Mertuaku

*Alm. Ayahanda H. Wahab Usman
Almh. Ibunda Hj Hanna*

Isteriku tercinta

Ida Faradilla

Anak-anakku tercinta

*Adit Eka Prastya, S.H.
Reky Satria Pranata
Alesya Farah Amelia*

ABSTRAK

Kerugian keuangan negara merupakan salah satu unsur penting dan menentukan dapat tidaknya seseorang dipersalahkan melakukan perbuatan korupsi. Pada tataran pembuktian unsur merugikan keuangan negara yang dirumuskan dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi masih menimbulkan berbagai problematika ketidakpastian dalam penafsiran unsur kerugian keuangan negara, termasuk pembuktian soal kewenangan penghitungan kerugian negara yang dapat dijadikan alat bukti. Karena itu permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini adalah : Apa akibat hukum dari perumusan unsur merugikan keuangan negara bagi pembuktian tindak pidana korupsi ; Mengapa perlu dilakukan rekonstruksi pembuktian unsur merugikan keuangan negara dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ; dan Bagaimana model rekonstruksi pembuktian unsur merugikan keuangan negara dalam tindak pidana korupsi untuk mewujudkan kepastian hukum dan keadilan melalui pembaruan hukum pidana korupsi di Indonesia. Untuk menjawab permasalahan, digunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan sejarah, pendekatan kasus, dan pendekatan perbandingan. Hasil penelitian menunjukkan pembuktian unsur merugikan keuangan negara masih dipahami aparat penegak hukum sebagai tindak pidana formil kendatipun Mahkamah Konstitusi dalam putusnya Nomor 25/PUU-XIV/2016 telah merubah kualifikasi tindak pidana korupsi menjadi tindak pidana materiel. Perbedaan pandangan tersebut menyebabkan dalam pembuktian tindak pidana korupsi akibat berupa kerugian keuangan negara tidak harus terjadi (*actual loss*), tetapi bersifat kemungkinan (*potensial loss*) saja pelaku sudah dapat dipidana. Selama Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi belum dilakukan revisi maka penafsiran berbeda dari penegak hukum dapat menghambat upaya pemberantasan tindak pidana korupsi dan menimbulkan ketidakpastian hukum. Rekonstruksi hukum untuk menata ulang atau membangun kembali pembuktian unsur merugikan keuangan negara diperlukan karena beberapa alasan yaitu alasan filosofis, sosiologis, yuridis, dan praktis/teknis. Dalam pembaruan hukum pidana korupsi mendatang, model pembuktian yang lebih tepat adalah menggunakan konsep kerugian keuangan negara dalam arti tindak pidana materiel. Melalui konsep ini, suatu perbuatan baru bisa dipandang memenuhi unsur tindak pidana korupsi dengan syarat harus ada bukti kerugian negara yang benar-benar nyata dan terjadi (*actual loss*). Konsep pembuktian kerugian keuangan negara dalam arti tindak pidana materiel lebih menjamin kepastian hukum dan keadilan.

Kata Kunci : *Rekonstruksi, Pembuktian, Kerugian Keuangan Negara, Tindak Pidana Korupsi.*

ABSTRACT

State financial loss is one element that has an important and determine whether a person can be blamed for committing an act of corruption. At the level of evidence, the element of detrimental to state finances as formulated in the Corruption Eradication Law still creates various problems with uncertainty in interpreting of elements of state financial losses, including evidence of the power to calculate state losses which can be used as evidence. Therefore, the problems discussed in this study are: What is the legal consequence of the formulation of elements of detrimental to state finances to prove the crime of corruption; Why is it necessary to reconstruct the proof of the element of detrimental to state finances in the Law on the Eradication of Corruption; and How is the model for the reconstruction of proving the element of detrimental to state finances in the criminal act of corruption to achieve legal certainty and justice through reform of the criminal law of corruption in Indonesia? To answer the problem, normative legal research methods are used with statutory approaches, historical approaches, case approaches, and comparative approaches. The results of the study show that evidence of the detrimental elements of state finances is still understood by law enforcement officials as a formal crime even though the Constitutional Court in its decision Number 25/PUU-XIV/2016 has changed the qualification of corruption to become a material crime. This difference in view has led to proof of a criminal act of corruption in which the consequences of state financial losses do not have to occur (actual loss) but are likely (potential loss), the perpetrator can be convicted. As long as the Law on Corruption Eradication has not been revised, different interpretations from law enforcers can hinder efforts to eradicate corruption and create legal uncertainty. Legal reconstruction to restructure or rebuild the evidence of the detrimental elements of state finances is needed for several reasons, namely philosophical, sociological, juridical, and practical/technical reasons. In the upcoming reform of the criminal law on corruption, a more appropriate model of proof is to use the concept of state financial loss in the sense of material crime. Through this concept, a new act can be seen as fulfilling the element of a corruption crime on condition that there must be evidence of real and actual loss of the state. The concept of proving state financial loss in the sense of material crime ensures legal certainty and justice.

Keywords: Reconstruction, Evidence, State Financial Losses, Corruption Crime.

RINGKASAN

Kejahatan korupsi telah menimbulkan kerugian yang sangat besar, tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi merupakan pelanggaran hak-hak sosial dan kemajuan ekonomi serta dapat menghambat tujuan negara mewujudkan kesejahteraan rakyat berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Besarnya dampak yang ditimbulkan maka tindak pidana korupsi digolongkan sebagai *extra ordinary crime* dan sangat sulit pembuktiannya sehingga diperlukan usaha-usaha pemberantasannya yang berbeda dengan tindak pidana pada umumnya. Tindak pidana korupsi terus meningkat dari tahun ke tahun, baik dari jumlah kasus yang terjadi dan jumlah kerugian keuangan negara maupun dari segi kualitas tindak pidana yang dilakukan semakin sistematis serta lingkungannya yang memasuki seluruh aspek kehidupan masyarakat. Oleh sebab itu, upaya pemberantasan korupsi ditujukan bukan semata-mata untuk menghukum seberat-beratnya pelaku yang bersalah, tetapi yang terpenting adalah bagaimana kerugian keuangan negara yang diakibatkan dari perbuatan korupsi dapat dikembalikan.

Kebijakan regulasi berkaitan dengan usaha memberantas korupsi yang berlaku saat ini adalah UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (disingkat UU PTPK). Di dalam UU PTPK, kerugian keuangan negara merupakan salah satu unsur tindak pidana korupsi yang diatur dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3. Jenis tindak pidana pada kedua pasal ini merupakan tindak pidana formil. Penegasan sebagai tindak pidana formil (*formeel delicten*) eksplisit dinyatakan dalam penjelasan undang-undang tersebut, dimaksudkan untuk mempermudah pembuktian agar dapat menjangkau berbagai modus operandi penyimpangan keuangan negara yang semakin canggih. Dalam konteks ini, UU PTPK menganut konsep kerugian keuangan negara dalam arti tindak pidana formil. Artinya, suatu tindakan otomatis dianggap merugikan keuangan negara, sekalipun akibat berupa kerugian keuangan negara belum terjadi, tetapi cukup berpotensi menimbulkan kerugian keuangan negara saja, seseorang sudah dapat diajukan ke pengadilan dan dijatuhi pidana, asalkan unsur perbuatan lainnya terpenuhi.

Perumusan kedua pasal tersebut masih menimbulkan banyak hambatan bagi pembuktian tindak pidana korupsi karena merupakan norma samar (*vague normen/vague norm*), tidak jelas dan multitafsir. Dalam penerapannya sering disalahgunakan untuk mejangkau banyak perbuatan yang diduga merugikan keuangan negara. Penggunaan kata “dapat” sebelum kalimat “merugikan keuangan negara” bagi penyidik dan penuntut umum adalah menjadi wewenang bebas dalam menentukan dapat atau tidaknya suatu perkara korupsi diproses hukum sehingga berpotensi terjadinya tindakan penyalahgunaan wewenang. Bagaimana hukum harus ditetapkan atau hukuman dijatuhkan berdasarkan suatu peristiwa yang belum terjadi, belum tentu terjadi atau mungkin tidak terjadi. Oleh karena itu kata “dapat” pada praktiknya dapat berarti apa saja sesuai dengan pilihan pembacanya, telah menyebabkan ketidakpastian hukum di dalam penerapannya.

Kelemahan norma kedua pasal tersebut kemudian dikoreksi oleh Mahkamah Konstitusi dalam putusannya Nomor 25/PUU-XIV/2016, yang menghapus kata “dapat” sehingga tindak pidana korupsi menjadi tindak pidana materiel. Putusan ini tidak saja merubah paradigma pemberantasan korupsi, tetapi juga berimplikasi pada pembuktian. Jika sebelumnya akibat berupa kerugian keuangan negara tidak disyaratkan dalam pembuktian karena merupakan tindak pidana formil. Namun, setelah putusan Mahkamah Konstitusi menjadi tindak pidana materiel maka harus ada akibat berupa kerugian keuangan negara. Dengan demikian ada perubahan dari *potential loss* ke arah *actual loss*. Implikasi putusan tersebut adalah setiap upaya penegakan hukum tindak pidana korupsi harus dibuktikan adanya kerugian keuangan negara yang nyata dan terjadi (*actual loss*) sebelum dilakukan penetapan tersangka.

Pasca dikeluarkannya putusan Mahkamah Konstitusi belum memecahkan hambatan dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi. Dalam praktik peradilan tindak pidana korupsi, tidak sepenuhnya diterapkan oleh hakim dan masih terdapat perbedaan intepretasi dalam membuktikan terpenuhinya unsur kerugian keuangan negara sebagai tindak pidana korupsi. Selama UU PTPK belum dilakukan revisi, dapat menimbulkan kegamangan dalam penegakan hukumnya. Dari aspek pembuktian hal tersebut menjadi penting untuk ditinjau kembali untuk mengatasi perbedaan penafsiran dan agar lebih menjamin kepastian hukum dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi.

Permasalahan yang dirumuskan dalam penelitian ini, adalah : (1) Apa akibat hukum dari perumusan unsur merugikan keuangan negara bagi pembuktian tindak pidana korupsi ?; (2) Mengapa perlu dilakukan rekonstruksi pembuktian unsur merugikan keuangan negara dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ?; (3) Bagaimana model rekonstruksi pembuktian unsur merugikan keuangan negara dalam tindak pidana korupsi untuk mewujudkan kepastian hukum dan keadilan melalui pembaruan hukum pidana korupsi di Indonesia ?

Tipe penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan pustaka atau data sekunder sebagai kegiatan utama. Penelitian hukum normatif merupakan suatu prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normatif. Oleh karena itu, penelitian ini bertolak dari pandangan terhadap norma-norma hukum positif yang berlaku di dalam sistem perundang-undangan hukum nasional. Pendekatan-pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yaitu suatu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani; pendekatan sejarah (*historical approach*), yaitu untuk memahami lebih mendalam sejarah dan perkembangan hukum positif pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia; pendekatan kasus (*case approach*), yaitu menelaah kasus-kasus yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan dan telah berkekuatan hukum tetap. Pendekatan kasus ini digunakan untuk memahami *ratio decidendi* atau *reasoning* sebagai pertimbangan hakim untuk sampai pada putusannya; pendekatan perbandingan (*comparative*

approach) yaitu membandingkan pembuktian unsur merugikan keuangan negara yang diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan pemberantasan tindak pidana korupsi yang berlaku di Indonesia sejak tahun 1960, 1971, 1999 dan 2001. Perbandingan juga dilakukan dengan sistem pemberantasan tindak pidana korupsi yang berlaku di negara-negara lain yakni Singapura, Hong Kong, Korea Selatan dan Malaysia.

Berdasarkan rumusan permasalahan yang telah ditentukan, maka beberapa hal yang dapat dikemukakan dalam pembahasan sebagai berikut :

1. Akibat Hukum dari Perumusan Unsur Merugikan Keuangan Negara Bagi Pembuktian Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, mengatur unsur "merugikan keuangan negara" dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3, sedangkan selebihnya tidak diperlukan unsur kerugian keuangan negara untuk membuktikan ada tidaknya perbuatan korupsi pada pasal-pasal yang lain. Meski memiliki kesamaan unsur tetapi karakteristik kedua pasal tersebut berbeda. Pada Pasal 2 ayat (1) perbuatan yang menjadi penyebab timbulnya kerugian keuangan negara, adalah perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi, dan perbuatan itu mengandung sifat melawan hukum. Sedangkan pada Pasal 3 perbuatan yang dapat dipandang menimbulkan kerugian keuangan negara, adalah perbuatan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan, dan dengan tujuan menguntungkan diri sendiri, orang lain atau korporasi. Meskipun sebenarnya, di Pasal 3 orang yang menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan, juga dapat dianggap melakukannya secara melawan hukum.

Pada redaksi kedua pasal tersebut, terdapat frasa "dapat" sebelum unsur merugikan keuangan negara. Hal ini dimaknai bahwa kerugian keuangan negara tidak mesti ada. Dengan demikian pembuktian kerugian keuangan negara bisa dalam tahap potensi (*potensial loss*) sebagai konsekuensi tindak pidana formil karena yang ditekankan adalah perbuatan, tanpa mensyaratkan adanya akibat. Pada tindak pidana formil, suatu akibat tertentu hanya dapat memberatkan atau meringankan pidana, tetapi tanpa akibat perbuatan itu sendiri sudah dilarang dan dapat dipidana. Dilihat dari sudut pandang proses atau hukum acara, perumusan sebagai tindak pidana formil, dimaksudkan agar lebih memudahkan pembuktian untuk menjerat pelaku tindak pidana korupsi. Dari perumusan tersebut maka UU PTPK menganut konsep kerugian keuangan negara dalam arti tindak pidana formil, artinya suatu tindakan otomatis dianggap merugikan keuangan negara, sekalipun akibat berupa kerugian keuangan negara belum terjadi, tetapi cukup berpotensi menimbulkan kerugian negara saja, seseorang sudah dapat diajukan ke pengadilan dan dijatuhi pidana, yang penting perbuatan tersebut bersifat melawan hukum. Dengan demikian, pembuktian tindak pidana korupsi dilakukan melalui dua pendekatan, yaitu nyata-nyata ada kerugian keuangan negara (*actual loss*) dan kemungkinan dapat menimbulkan kerugian keuangan negara (*potential loss*).

Dalam perkembangannya, cakupan kedua pasal tersebut tidak memberikan kepastian hukum dan rumusannya terlalu luas sehingga dapat menjaring banyak orang sebagai pelaku tindak pidana korupsi. Pasca Mahkamah Konstitusi menghapus kata “dapat” maka tindak pidana korupsi menjadi tindak pidana materiel. Akibat hukumnya, pembuktian unsur merugikan keuangan negara tidak lagi dipahami sebagai perkiraan (*potential loss*), tetapi harus nyata dan terjadi (*actual loss*). Dalam hal ini menempatkan unsur merugikan negara sebagai keharusan agar terpenuhinya unsur tindak pidana korupsi. Artinya, untuk dapat dilakukan penyidikan disyaratkan adanya kerugian keuangan negara bersifat *actual loss* yang dibuktikan dengan hasil perhitungan kerugian keuangan negara oleh instansi yang berwenang. Konstruksi tindak pidana materiel tersebut merujuk pada Pasal 1 angka 22 UU No. 1 Tahun 2004 Perbendaharaan Negara dan Pasal 1 angka 15 UU No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, yang mendefinisikan kerugian negara/daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.

Hanya saja pasca putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dipandang belum menyelesaikan berbagai permasalahan yang timbul atas penerapan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU PTPK. Putusan tersebut di dalam praktik peradilan tindak pidana korupsi tidak sepenuhnya diterapkan oleh hakim dalam putusannya. Kondisi ini telah menghasilkan produk hukum, diantaranya putusan hakim yang tidak seragam memaknai unsur merugikan keuangan negara, baik di pengadilan tingkat pertama, tingkat banding maupun tingkat kasasi, yang saling bertentangan dalam membuktikan unsur tersebut. Hal ini tampak pada putusan Mahkamah Agung No. 69K/PID.SUS/2013; putusan Mahkamah Agung No. 103K/PID.SUS/2013; putusan Mahkamah Agung No. 819K/PID.SUS/2017; putusan Mahkamah Agung No. 3225K/PID.SUS/2018; dan putusan No. 29K/PID.SUS/2019. Beberapa putusan tersebut menyangkut pembuktian unsur merugikan keuangan negara tetap diterapkan oleh hakim, baik dalam arti tindak pidana formil maupun tindak pidana materiel. Dengan kata lain, pembuktian unsur merugikan keuangan negara tetap dimaknai baik bersifat *actual loss* maupun *potential loss* dan pelaku tindak pidana korupsi tetap dipidana.

Jika ditelaah lebih lanjut, Mahkamah Konstitusi tidak menentukan lembaga manakah yang berwenang menghitung kerugian keuangan negara yang dapat dijadikan sebagai alat bukti dalam perkara korupsi. Secara konseptual “menentukan ada tidaknya kerugian keuangan negara”, merumuskan perbuatan korupsinya, dan menentukan hubungan kausalitas antara perbuatan melawan hukum dengan kerugian negara yang ditimbulkan adalah merupakan kewenangan penyelidik, penyidik dan penuntut umum. Memastikan dan menghitung besarnya kerugian keuangan negara merupakan wilayah akuntan forensik (auditor). Untuk menghitung kerugian keuangan negara, aparat penegak hukum (penyidik) dapat meminta bantuan ahli, selanjutnya ahli sebagai auditor melakukan audit investegatif. Laporan hasil audit digunakan oleh penyidik sebagai bukti permulaan untuk menetapkan seseorang menjadi tersangka dan sebagai dasar melakukan

upaya paksa, yang kemudian menjadi alat bukti di persidangan dalam perkara tindak pidana korupsi.

Praktik selama ini terdapat beberapa institusi yang menghitung kerugian keuangan negara yaitu BPK, BPKP, Ahli dari Inspektorat Jenderal atau badan lain yang mempunyai fungsi yang sama dengan itu, bahkan dilakukan oleh Penyidik sendiri berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi No. 31/PUU-X/2012. Namun kemudian berdasarkan SEMA No. 4 Tahun 2016 yang menegaskan hanya BPK yang berwenang menetapkan kerugian keuangan negara, hal tersebut jelas menjadi kendala dalam proses pembuktian tindak pidana korupsi terutama menentukan kepastian jumlah kerugian keuangan negara dan menetapkan pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti.

Upaya terbaik mengatasi berbagai masalah tersebut kiranya tidak berhenti pada putusan Mahkamah Konstitusi, lebih dari itu adalah penyempurnaan UU PTPK. Pembuktian tindak pidana korupsi yang berlaku saat ini terdapat beberapa permasalahan terkait membuktikan unsur merugikan keuangan negara. Beberapa permasalahan tersebut yaitu : *Pertama*, Perbedaan Intepretasi Tentang Keuangan Negara. Menafsirkan pengertian keuangan negara sesuai dengan prinsip hukum pidana tidaklah mudah karena hal itu dapat ditemukan dalam beberapa peraturan perundang-undangan. Penjelasan Umum UU PTPK mengatur keuangan negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun yang dipisahkan, atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena : (a) berada dalam pengawasan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah; dan (b) berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.

Pengertian keuangan negara juga dapat ditemukan pada Pasal 1 angka 7 UU No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, yang memberikan pengertian yang sama dengan Pasal 1 angka 1 UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yaitu “Keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut”. Selain itu, persoalan pengertian dan cakupan keuangan negara sering dikaitkan dengan keuangan BUMN sebagai penyertaan modal dari pemerintah. Menurut Pasal 1 ayat (1) Jo Pasal 4 ayat (1) UU No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, dinyatakan bahwa BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Terkait ini, Fatwa Mahkamah Agung : WKMA/Yud/20/VIII/2006 tanggal 16 Agustus 2006, menegaskan bahwa semua undang-undang yang menentukan kekayaan negara atau kekayaan daerah yang telah dipisahkan sebagai modal BUMN, Persero dan Perusahaan Daerah yang berbentuk Perseroan Terbatas, bukan lagi merupakan kekayaan negara atau daerah. Fatwa ini juga

menegaskan bahwa unsur merugikan keuangan negara sebagai salah satu unsur tindak pidana korupsi, tidak lagi dapat dikenakan pada BUMN serta Perusahaan Daerah. Akan tetapi, secara substansi fatwa berisi pendapat hukum Mahkamah Agung yang diberikan atas permintaan suatu pihak sehingga tidak mengikat karena bukan merupakan keputusan atau peraturan perundang-undangan.

UU PTPK tidak memberikan definisi yang *rigid* tentang pengertian “kerugian keuangan negara”. Perumusan dalam pasal-pasal UU PTPK hanya menjelaskan tentang kondisi-kondisi secara nyata telah ada kerugian keuangan negara dan dapat menimbulkan kerugian keuangan negara. Sedangkan mengenai perhitungan kerugian keuangan negara adalah berdasarkan pada temuan dari instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk. Dalam konteks tindak pidana korupsi secara eksplisit tidak ditemukan penjelasan pengertian kerugian keuangan negara dalam UU PTPK. Pengertian “kerugian keuangan negara”, yang lebih menjamin kepastian hukum sebagaimana Pasal 1 angka 15 UU No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan dan Pasal 1 angka 22 UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, yang memberikan pengertian yang sama bahwa yang dimaksud dengan “kerugian negara/daerah”, adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.

Penjelasan di atas, menunjukkan tidak adanya keseragaman pengertian keuangan negara antara UU PTPK, UU No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dan UU No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. Perbedaan pemaknaan pengertian keuangan negara antara perundang-undangan tersebut menimbulkan kesulitan dalam upaya pemberantasan korupsi dan berdampak pada ketidakpastian hukum. Oleh karena itu, diperlukan kejelasan definisi yuridis keuangan negara, hal tersebut disebabkan pengertian keuangan negara yang tersebar pada beberapa undang-undang yang dapat menghambat upaya pemberantasan tindak pidana korupsi itu sendiri. Perumusan tindak pidana yang tidak jelas atau terlalu rumit hanya akan memunculkan ketidakpastian hukum dan menghalangi upaya keberhasilan penegakan hukum, yang kemudian dapat berakibat ketidakpercayaan masyarakat terhadap penegakan hukum itu sendiri

Kedua, Ketidakjelasan Pengertian Perekonomian Negara. Perumusan tindak pidana korupsi pada Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU PTPK, di samping memuat unsur “merugikan keuangan negara”, terdapat juga unsur “merugikan perekonomian negara”. Unsur kerugian perekonomian negara masih menimbulkan permasalahan dalam penerapannya, karena meskipun pengertian kerugian perekonomian negara telah dijelaskan dalam Penjelasan Umum UU PTPK, hal tersebut masih dirasakan belum aplikatif. Perbuatan merugikan perekonomian negara, dapat dikatakan hampir tidak dapat ditemukan perkara yang diputus pengadilan. Hal tersebut disebabkan karena makna “merugikan perekonomian negara”, tidak implementatif dalam ranah penegakan hukum tindak pidana korupsi, sehingga hampir tidak pernah diterapkan oleh penegak hukum karena tidak ada parameter yang jelas terhadap pengertian tersebut.

Ketiga, Polemik Kewenangan Penghitungan Kerugian Keuangan Negara. Mengenai hal ini selalu jadi polemik di pengadilan tindak pidana korupsi karena UU PTPK tidak secara tegas mengaturnya. Persoalan ini telah menimbulkan beragam perspektif dan spekulatif dalam kaitannya dengan pembuktian tindak pidana korupsi. Penjelasan Pasal 32 UU PTPK hanya menyebutkan “bahwa yang dimaksud dengan kerugian keuangan negara adalah kerugian yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik”. Namun, belum ada rumusan yang bisa dipakai untuk dipedomani dalam menentukan lembaga manakah yang paling berwenang menetapkan adanya kerugian keuangan negara dalam perkara korupsi.

Dalam perkara korupsi, institusi yang dapat melakukan penghitungan kerugian keuangan negara seperti BPK, BPKP, bahkan Penyidik dapat membuktikan sendiri. Sebagai contoh penghitungan kerugian keuangan negara yang dilakukan oleh akuntan publik dan institusi lainnya, yaitu : (a) Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Medan No. 93/Pid.Sus/2016/PN.Mdn., penghitungan kerugian keuangan negara dilakukan oleh Kantor Akuntan Publik (KAP) Tarmizi Achmad & Rekan ; (b) Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Surabaya No. 18/Pid.Sus/2011/PN.Sby, penghitungan kerugian keuangan negara didasarkan pada “*Appraisal Report*” yang dibuat oleh Jhonny & Rekan, Jasa Penilai Publik, Sucofindo Appraisal. Hasil penghitungan ini, di tingkat kasasi dibatalkan oleh Mahkamah Agung dalam putusannya No. 69 K/Pid.Sus/2013 ; (c) Putusan Mahkamah Agung No. 819 K/Pid.Sus/2017, penghitungan kerugian keuangan negara dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Muara Enim ; (d) Putusan Mahkamah Agung No. 501 K/PID.SUS/2010 tanggal 14 April 2010, penghitungan keuangan negara dihitung dan disimpulkan sendiri oleh Penyidik Kejaksaan; dan Putusan Mahkamah Agung No. 90 PK/PID.SUS/2010 tanggal 30 Nopember 2010, penghitungan kerugian keuangan negara dihitung dan disimpulkan sendiri oleh Penyidik Kejaksaan.

Polemik mengenai lembaga yang berwenang menghitung kerugian keuangan negara dalam perkara korupsi dapat menghambat upaya penegakan hukum tindak pidana korupsi. Dalam revisi UU PTPK mendatang, perlu mempertimbangkan lembaga yang berwenang melakukan penghitungan kerugian keuangan negara dalam kasus korupsi diperluas dengan memberikan kewenangan kepada penyidik dapat menunjuk akuntan publik selain BPK dalam rangka percepatan upaya pemberantasan tindak pidana korupsi.

2. Urgensi Rekonstruksi Pembuktian Unsur Merugikan Keuangan Negara Dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Pembuktian kerugian keuangan negara sebagai salah satu unsur tindak pidana korupsi memiliki peranan penting dan harus dibuktikan. Dengan pembuktian, nasib seseorang akan ditentukan dapat atau tidaknya dipersalahkan melakukan perbuatan korupsi. Sejak diundangkan UU PTPK, menyangkut pembuktian unsur merugikan keuangan negara dalam perkembangannya telah

mengalami perubahan mendasar. Perubahan dimaksud bahwa Indonesia telah meratifikasi UNCAC melalui UU No. 7 Tahun 2006. Perubahan lainnya, terdapat beberapa regulasi yang mengatur tentang keuangan negara dan adanya putusan Mahkamah Konstitusi yang telah mengoreksi keberlakuan norma Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU PTPK, telah merubah paradigma pemberantasan tindak pidana korupsi. Semua kondisi tersebut menyebabkan UU PTPK perlu dilakukan perubahan.

Pada dasarnya setiap peraturan perundang-undangan termasuk juga Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dibentuk berdasarkan pada beberapa landasan pokok bagi berlakunya norma-norma yang terkandung di dalam suatu peraturan perundang-undangan. Landasan pokok ini yang kemudian menentukan keberlakuan suatu peraturan perundang-undangan secara operasional. Dalam konteks tersebut, urgensi rekonstruksi pembuktian unsur merugikan keuangan negara dalam tindak pidana korupsi diperlukan karena beberapa alasan yaitu : alasan filosofis, sosiologis, yuridis, dan praktis/teknis.

Alasan filosofis, bahwa pentingnya pembuktian unsur merugikan keuangan negara dalam tindak pidana korupsi tercermin dalam konsideran UU PTPK yaitu dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Secara filosofis, pemberantasan korupsi bertujuan untuk mewujudkan tatanan kehidupan yang berkeadilan. Seiring dengan perkembangan waktu, dimana terdapat beberapa regulasi yang mengatur keuangan negara dan putusan Mahkamah Konstitusi, telah menimbulkan berbagai penafsiran dari aparat penegak hukum dalam membuktikan unsur merugikan keuangan negara sehingga tidak mencerminkan kepastian hukum dan keadilan ; *Alasan sosiologis*, dengan mempertimbangkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Apabila ketentuan yang terdapat dalam undang-undang sudah tidak sesuai lagi dengan kebutuhan masyarakat, implementasinya akan banyak mengalami hambatan. Pasca putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 bertentangan dengan UUD 1945, menjadi dasar sosiologis bahwa UU PTPK sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan masyarakat sehingga perlu dilakukan revisi untuk menjawab kebutuhan dan perkembangan hukum di dalam masyarakat; *Alasan yuridis*, secara substansi norma kedua pasal tersebut telah dinyatakan tidak memiliki kekuatan mengikat oleh Mahkamah Konstitusi karena bertentangan dengan prinsip-prinsip universal negara hukum yang diatur dalam UUD 1945 sehingga tidak dapat dipertahankan lagi; dan *Alasan praktis/teknis*, yaitu bersumber dari kenyataan bahwa pembuktian unsur merugikan keuangan negara masih terdapat banyak hambatan, mulai dari multitafsir pengertian keuangan negara dan kerugian keuangan negara hingga polemik lembaga yang berwenang menghitung kerugian keuangan negara sehingga seringkali menjadi faktor penghambat upaya pemberantasan tindak pidana korupsi. Alasan-alasan di atas menjadi dasar urgensi dilakukannya perubahan UU PTPK untuk mengatasi perbedaan permasalahan di tataran aplikasi dan lebih menjamin kepastian hukum dan berkeadilan.

3. Model Rekonstruksi Pembuktian Unsur Merugikan Keuangan Negara yang Berkepastian Hukum dan Berkeadilan.

Pembuktian unsur merugikan keuangan negara yang berlaku saat ini memberikan ruang gerak dan dimensi lebih luas bagi penegak hukum menafsirkan unsur tersebut sebagai perbuatan korupsi. Di dalam penerapannya sering dipraktikkan berbeda-beda sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dan bertentangan dengan jaminan perlindungan terhadap hak asasi manusia. Diundangkannya UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dimaksudkan untuk menjamin kepastian hukum, menghindari keragaman penafsiran hukum dan memberikan perlindungan terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat, serta perlakuan secara adil dalam memberantas tindak pidana korupsi. Selain itu, UU PTPK menetapkan kebijakan bahwa kerugian keuangan negara itu harus dikembalikan atau diganti oleh pelaku korupsi (*asset recovery*). Dengan kata lain, bahwa upaya pemberantasan korupsi tidak hanya menghukum bagi mereka yang terbukti bersalah dengan hukuman yang seberat-beratnya, melainkan juga agar seluruh kerugian keuangan negara yang diakibatkan oleh perbuatan korupsi dapat dikembalikan.

Pasca dikeluarkannya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016, belum memecahkan hambatan dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi. Terdapat beberapa permasalahan yang dihadapi penegak hukum dalam membuktikan unsur keuangan negara, antara lain adanya perbedaan interpretasi mengenai keuangan negara, ketidakjelasan pengertian perekonomian negara, termasuk juga soal pihak mana yang berwenang menghitung kerugian keuangan negara yang dapat dijadikan alat bukti yang sah. Hal ini seringkali menimbulkan perdebatan atau perbedaan pandangan diantara penegak hukum dan para ahli hukum, yang dapat menghambat penegakan hukum tindak pidana korupsi.

Kendatipun Mahkamah Konstitusi dalam putusannya merubah tindak pidana korupsi menjadi tindak pidana materiel, tetapi dalam praktiknya, pembuktian unsur merugikan keuangan negara tetap dipahami oleh hakim baik dalam arti tindak pidana formil maupun tindak pidana materiel. Hal ini dapat dilihat pada putusan Mahkamah Agung No. 69K/PID.SUS/2013; putusan Mahkamah Agung No. 103K/PID.SUS/2013; putusan Mahkamah Agung No. 819K/PID.SUS/2017; putusan Mahkamah Agung No. 3225K/PID.SUS/2018; dan putusan No. 29K/PID.SUS/2019. Beberapa putusan tersebut menyangkut pembuktian unsur merugikan keuangan negara dimaknai baik bersifat *actual loss* maupun *potential loss* dan pelaku tindak pidana korupsi tetap dipidana.

Model rekonstruksi yang lebih menjamin kepastian hukum adalah menggunakan konsep kerugian keuangan negara dalam arti tindak pidana materiel. Dalam konsep ini, suatu perbuatan baru bisa dipandang memenuhi unsur tindak pidana korupsi dengan syarat harus adanya kerugian negara yang benar-benar nyata dan terjadi (*actual loss*). Konsep ini sejalan dengan RKUHP Tahun 2019, yang diatur dalam Pasal 603 RKUHP mengambil alih rumusan Pasal 2 ayat (1) UU PTPK dan Pasal 604 RKUHP mengambil alih rumusan Pasal 3 UU PTPK, tetapi tidak lagi menggunakan frasa “dapat” sebelum unsur merugikan keuangan

negara sehingga merupakan tindak pidana materiel. Hal ini berarti bahwa terjadinya tindak pidana korupsi maka kerugian keuangan negara harus benar-benar sudah nyata dan terjadi (*actual loss*).

Konsep kerugian negara dalam arti tindak pidana materiel juga sejalan dengan Pasal 1 angka 22 UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan Pasal 1 angka 15 UU No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, yang memberikan pengertian yang sama : “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 ketentuan tersebut suatu perbuatan dapat dikatakan merugikan keuangan negara dengan syarat harus adanya kerugian negara yang benar-benar nyata atau pasti jumlahnya (*actual loss*).

Dalam hal terjadi kerugian keuangan negara atau daerah maka instansi atau lembaga yang berwenang melakukan penghitungan harus diperluas tidak saja BPK, sepanjang yang melakukan penghitungan adalah orang yang mempunyai kompetensi. Lembaga atau pihak yang berwenang dalam penghitungan kerugian keuangan negara harus ditegaskan dalam revisi Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mendatang, yaitu untuk menghindari multitafsir dan masalah hukum lainnya dikemudian hari. Tujuan dilakukannya perhitungan jumlah kerugian keuangan negara : *pertama*, menentukan jumlah uang pengganti sesuai Pasal 17 dan Pasal 18 UU PTPK; *kedua*, dalam hal kasus yang terjadi ternyata merupakan kasus perdata, maka penghitungan kerugian negara digunakan sebagai bahan penetapan mekanisme ganti rugi dan kompensasi.

Kebijakan legislasi di bidang pemberantasan tindak pidana korupsi mendatang diperlukan untuk membenahi berbagai peraturan perundang-undangan terkait keuangan negara dan kerugian keuangan negara. Pembenahan peraturan perundang-undangan yang berparadigma kepastian hukum dan keadilan serta kemanfaatan sosial dan ekonomi, dalam arti memberikan landasan yang kuat bagi penegak hukum untuk mengusut tindak pidana korupsi. Pembenahan mulai dari sinkronisasi hingga revisi terhadap UU PTPK, agar ada kepastian hukum yang adil dalam pemberantasan korupsi.

Berdasarkan analisis dan pembahasan di atas, dapat disimpulkan sebagai berikut : *Pertama*, akibat hukum dari perumusan kerugian keuangan negara dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi maka pembuktian tindak pidana korupsi dapat dilakukan melalui dua pendekatan, yaitu nyata-nyata ada kerugian keuangan negara (*actual loss*) dan kemungkinan menimbulkan kerugian keuangan negara (*potential loss*). Namun, setelah putusan Mahkamah Konstitusi, pembuktian bersifat *actual loss* yaitu akibat berupa kerugian keuangan negara harus benar-benar yang nyata dan terjadi ; *Kedua*, Rekonstruksi pembuktian unsur merugikan keuangan negara perlu dilakukan karena : Alasan filosofis, terdapat pelbagai penafsiran dari aparat penegak hukum dalam membuktikan unsur merugikan keuangan negara sebagai tindak pidana korupsi sehingga tidak mencerminkan kepastian hukum dan keadilan ; Alasan sosiologis, Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang berlaku saat ini sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan masyarakat; Alasan yuridis, bahwa secara substansi norma kedua pasal tersebut menimbulkan persoalan hukum dan telah

dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat oleh Mahkamah Konstitusi sehingga tidak dapat dipertahankan lagi; dan Alasan praktis/teknis, bahwa dalam kenyataannya pada pembuktian unsur merugikan keuangan negara masih terdapat banyak hambatan seperti adanya perbedaan interpretasi keuangan negara hingga polemik kewenangan penghitungan kerugian keuangan negara, yang pada akhirnya menghambat upaya pemberantasan korupsi; *Ketiga*, model pembuktian yang lebih tepat dan lebih menjamin kepastian hukum dan keadilan adalah menggunakan konsep kerugian keuangan negara dalam arti tindak pidana materiel. Dengan demikian suatu perbuatan baru bisa dipandang memenuhi unsur tindak pidana korupsi dengan syarat harus ada kerugian negara benar-benar nyata dan terjadi (*actual loss*).

Berdasarkan hal tersebut, ada tiga hal yang dapat direkomendasikan : (1) Perlu dilakukannya revisi Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU PTPK, dengan menghilangkan kata “dapat” sebelum kalimat “merugikan keuangan negara”, untuk mengatasi tafsir yang berbeda di dalam penerapannya; (2) Perlu dilakukan sinkronisasi pengertian keuangan negara dalam Undang-Undang Pemberantasan Korupsi dengan mengacu pada UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Sedangkan untuk mengatasi polemik lembaga yang berwenang menghitung kerugian keuangan negara dalam perkara korupsi, perlu dilakukan perluasan dengan memberikan kewenangan kepada penyidik dapat menunjuk akuntan publik selain BPK dalam rangka percepatan upaya pemberantasan tindak pidana korupsi ; dan (3) Sejalan dengan konsep kerugian keuangan negara dalam arti tindak pidana materiel, maka kebijakan formulasi (legislatif) yang akan datang (*ius constituendum*), perlu memperhatikan hal-hal sebagai berikut : *pertama*, rumusan tindak pidana korupsi tetap mencantumkan unsur merugikan keuangan negara; *kedua*, mengenai klausula pengembalian kerugian keuangan negara tidak menghapuskan pemidanaan sebaiknya tetap diatur dalam pasal tersendiri ; dan *ketiga*, memberikan pengertian yuridis mengenai keuangan negara dan kerugian keuangan negara sehingga lebih menjamin kepastian hukum dalam upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi.

SUMMARY

The crime of corruption has caused enormous losses, not only detrimental to state finances, but is a violation of social rights and economic progress and can hinder the state's goal of realizing people's welfare based on Pancasila and the 1945 Constitution. The big amount of the resulting impact means that the criminal act of corruption is classified as an extra ordinary crime and it is very difficult to prove it so that efforts to eradicate it are required which are different from criminal acts in general. Corruption crimes have continued to increase from year to year, both in terms of the number of cases that have occurred and the number of losses to state finances as well as in terms of the quality of criminal acts that have been more systematic and have penetrated all aspects of public life. Therefore, efforts to eradicate corruption are aimed not only at punishing the culprit who is guilty, but the most important thing is how to recover state financial losses resulting from acts of corruption.

*The current regulatory policy relating to efforts to eradicate corruption is Law No. 31 of 1999 as amended by Law No. 20 of 2001 concerning the Eradication of Corruption Crimes (abbreviated as UU PTPK). In the PTPK Law, state financial losses are one of the elements of the criminal act of corruption formulated in Article 2 paragraph (1) and Article 3. The types of criminal acts in these two articles constitute formal crimes. The affirmation as a formal criminal act (*formeel delicten*) is explicitly stated in the explanation of the law, which is intended to facilitate evidence in order to reach various crime ways of increasingly sophisticated state financial irregularities. In this context, the PTPK Law adopts the concept of state financial loss in the sense of a formal crime. This means that an automatic action is deemed to be detrimental to state finances, even though the result is a loss of state finances that has not occurred, but it is sufficient to have the potential to cause state loss alone, a person can already be brought to court and sentenced to crime, provided other elements of the act are fulfilled.*

*The formulation of these two articles still creates many obstacles to proving a criminal act of corruption because it is a vage norm (*vage normen/vague norm*), unclear and multiple interpretations. In its application it is often misused to reach many acts that are suspected of causing losses to state finances. The use of the word "can" before the sentence "detrimental to the balance sheet finances" for investigators and public prosecutors is the free authority in determining whether or not a corruption case can be prosecuted so that it has the potential for acts of abuse of authority. The word "can" which is formulated in these two articles is a vague word. How the law should be enacted or a sentence imposed based on an event that has not occurred, does not necessarily occur or may not occur. Therefore, the word "can" in practice can mean anything according to the choice of the reader, it has caused legal uncertainty in its application.*

The weakness of the norms of the two articles was then corrected by the Constitutional Court in its decision Number 25/PUU-XIV/2016, which removed the word "can" so that the criminal act of corruption turned into a material crime.

This decision not only changes the paradigm of eradicating corruption, but also has implications for evidence. Previously, the criminal act of corruption was a formal crime, which did not require consequences in the form of state financial losses. However, after the Constitutional Court decision became a material crime, requiring that there be consequences in the form of losses to state finances. Thus there is a change from only potential loss to actual loss. The implication of this decision is that every effort to enforce the law on criminal acts of corruption must be proven that there is an actual loss of state finance and has occurred (actual loss) before determining the suspect.

After the issuance of the Constitutional Court decision, it has not solved the obstacles in enforcing the law on corruption. In the practice of judicial corruption, the judges have not fully implemented the decision and there are still different interpretations in proving the fulfillment of the element of state financial loss as a criminal act of corruption. As long as the PTPK Law has not been revised, it can create confusion in law enforcement. From the evidentiary aspect, it is important to be reviewed in order to overcome differences in interpretation and to ensure more legal certainty in the effort to eradicate corruption.

The problems that are formulated in this research are : (1) What is the legal consequence of the formulation of elements that are detrimental to state finances to prove the crime of corruption ?; (2) Why is it necessary to reconstruct the proof of the element of detrimental to state finances in the Law on the Eradication of Corruption ?; (3) How is the model for the reconstruction of proving the element of detrimental to state finances in criminal acts of corruption to realize legal certainty and justice through reform of the criminal law of corruption in Indonesia ?

The type of research used is normative legal research, namely legal research conducted by examining library materials or secondary data as the main activity. Normative legal research is a scientific research procedure to find the truth based on the scientific logic of law from a normative side. Therefore, this research departs from the view of the positive legal norms that apply in the national legal system. The approaches used in this research are the statute approach, which is an approach that is carried out by examining all laws and regulations related to the legal issue being handled; a historical approach, namely to understand more deeply the history and development of positive law to eradicate corruption in Indonesia; the case approach, namely examining cases related to legal issues currently being faced which have become court decisions and have permanent legal force. This case approach is used to understand the ratio decidendi or reasoning as a judge's consideration to arrive at his decision; a comparative approach, which is to compare the evidence of the detrimental elements of state finances regulated in several laws and regulations on corruption eradication in effect in Indonesia since 1960, 1971, 1999 and 2001. Comparisons are also made with the prevailing corruption eradication system in other countries namely Singapore, Hong Kong, South Korea and Malaysia.

Based on the formulation of the problems that have been determined, several things can be raised in the discussion as follows:

1. *Legal consequences of the formulation of elements that are detrimental to state finances for proof of corruption.*

In Law No. 31 of 1999 in conjunction with Law No. 20 of 2001 concerning Corruption Eradication, regulates the element "detrimental to state finances" in Article 2 paragraph (1) and Article 3, while the rest does not require an element of state financial loss to prove whether or not there is an act of corruption in other articles. Although they have similar elements, the characteristics of the two articles are different. In Article 2 paragraph (1) an act that causes state loss is an act that enriches oneself, another person or a corporation, and the act has an unlawful nature. Whereas in Article 3, actions that can be seen as causing losses to the state are acts of abusing authority, opportunity or means available to them because of their position or position, and with the aim of benefiting themselves, other people or corporations. Even though in fact, in Article 3 a person who abuses the power, opportunity or means available to him because of his position or position, can also be deemed to have done so illegally.

In the editorial staff of the two articles, there is a phrase "can" before the element is detrimental to state finances. This means that state financial losses do not necessarily exist. Thus proving state financial losses can be in the potential loss stage as a consequence of a formal criminal act because the emphasis is on an act, without requiring a consequence. In a formal crime, certain consequences can only be burdensome or lighten the crime, but without the consequences of the act itself is prohibited and can be punished. It is seen from the point of view of process or procedural law, the formulation as a formal crime is intended to make it easier for evidence to ensnare perpetrators of corruption. From this formulation, the PTPK Law adheres to the concept of state financial loss in the sense of formal crime, meaning that an automatic action is deemed to be detrimental to state finances, even though the result of a loss in state finance has not occurred, but has the potential to cause state loss alone, a person can already be brought to court and sentenced to crime, the important thing is that the act is against the law. Thus, proof of a criminal act of corruption is carried out through two approaches, namely that there is an actual loss of state finance (actual loss) and the possibility of causing a state financial loss (potential loss).

In its development, the scope of the two articles does not provide legal certainty and their formulation is too broad so that it can arrest many people as perpetrators of criminal acts of corruption. After the Constitutional Court removed the word "can", the criminal act of corruption turned into a material crime. As a result of the law, proving that the element of loss to state finances is no longer understood as an estimate (potential loss), but must be real and occur (actual loss). In this case placing the element of detrimental to the state as imperative in order to fulfill the element of the criminal act of corruption. This means that in order to carry out an investigation, an actual loss of state finance is required as evidenced by the calculation of the state financial loss by the competent agency. The construction of material criminal acts refers to Article 1 point 22 of Law No. 1 of 2004 concerning the State Treasury and Article 1 number 15 of Law No. 15 of 2006 concerning the Supreme Audit Agency, which

defines state/regional losses as shortages of money, securities, and goods, the real and definite amount as a result of illegal or negligent acts.

It's just that after the Constitutional Court decision is seen as not resolving various problems arising from the application of Article 2 paragraph (1) and Article 3 of the PTPK Law. This decision in the criminal court practice of corruption is not fully implemented by the judge in his decision. This condition has resulted in legal products, including judges decisions that do not uniformly interpret elements of detrimental to state finances, both in the court of first instance, the appeal level and the cassation level, which contradict each other in proving these elements. This can be seen in the decision of the Supreme Court No. 69K/PID.SUS/2013; Supreme Court decision No. 103K/PID.SUS/2013; Supreme Court decision No. 819K/PID.SUS/2017; Supreme Court decision No. 3225K/PID.SUS/2018; and decision No. 29K/PID.SUS/2019. Some of these decisions concerning proving that the element of detrimental to state finances are still applied by judges, both in the sense of formal crimes and material crimes. In other words, proving that the element is detrimental to state finances is still interpreted as either an actual loss or a potential loss and perpetrators of corruption are still convicted.

If it is examined further, the Constitutional Court does not determine which institution is authorized to calculate state financial losses which can be used as evidence in corruption cases. Conceptually, determining whether or not there is a state financial loss, formulating the corrupt act, and determining the causal relationship between an illegal act and the incurred state loss is the authority of the investigator, investigator and public prosecutor. Ensuring and calculating the amount of state financial loss is the area of the forensic accountant (auditor). To calculate state financial losses, law enforcement officers (investigators) can ask for expert assistance, then the expert as an auditor conducts an investigative audit. The audit report is used by investigators as preliminary evidence to determine a person as a suspect and as a basis for carrying out coercive measures, which then become evidence at court in cases of criminal acts of corruption.

In practice so far, there are several institutions that calculate state financial losses, namely BPK, BPKP, Experts from the Inspectorate General or other bodies that have the same function, even carried out by investigators themselves based on the decision of the Constitutional Court No. 31/PUU-X/2012. But then based on SEMA No. 4 of 2016 which confirms that only the BPK has the authority to determine state financial losses, this is clearly an obstacle in the process of proving corruption, especially determining the certainty of the amount of state financial losses and determining additional penalties in the form of compensation payments.

The best efforts to overcome these various problems do not stop with the Constitutional Court's decision, more than that, the improvement of the PTPK Law. There are several problems related to proving that the element is detrimental to state finances. Some of these problems are: First, Differences in Interpretation of State Finances. Interpreting the definition of state finance in accordance with the principles of criminal law is not easy because it can be found

in several laws and regulations. In the General explanation of the PTPK Law, it is stated that state finances are all state assets in any form that are separated, or are not separated, including all parts of state assets and all rights and obligations arising from: (a) being under supervision, management, and the accountability of officials of State institutions, both at the central and regional levels; and (b) are under the control, management and responsibility of State Owned Enterprises/Regional Owned Enterprises, foundations, legal entities, and companies that include state capital, or companies that include third party capital based on agreements with the State.

The definition of state finance can also be found in Article 1 number 7 of Law no. 15 of 2006 concerning the Supreme Audit Agency, which provides the same meaning as Article 1 number 1 of Law no. 17 of 2003 concerning State Finance, namely "State finances are all rights and obligations of the state that can be valued in money, as well as everything in the form of money or goods that can be made state property in connection with the implementation of these rights and obligations". In addition, issues of understanding and coverage of state finances are often associated with BUMN finances as capital participation from the government. According to Article 1 paragraph (1) in conjunction with Article 4 paragraph (1) of Law no. 19 of 2003 concerning State-Owned Enterprises, it is stated that BUMN is a business entity which all or most of its capital is owned by the state through direct participation originating from separated state assets. In this regard, the Fatwa of the Supreme Court : WKMA/Yud/20/VIII/ 2006 dated 16 August 2006, confirms that all laws that determine state assets or regional assets that have been separated as capital of BUMN, Persero and Regional Companies in the form of Limited Liability Companies, is no longer a state or regional asset. This fatwa also emphasizes that the element of detrimental to state finances as an element of corruption can no longer be imposed on BUMN and regional companies.

The PTPK Law does not provide a rigid definition of the meaning of "state financial loss". The formulation in the articles of the PTPK Law only describes conditions where there has been a real loss of state finances and can cause losses to state finances. Meanwhile, the calculation of state financial losses is based on the findings of the competent authority or appointed public accountant. In the context of corruption, there is no explicit explanation for the definition of state financial losses in the PTPK Law. The definition of "state financial loss", which guarantees more legal certainty as referred to in Article 1 number 15 of Law No. 15 of 2006 concerning the Supreme Audit Agency and Article 1 number 15 of Law No. 1 of 2004 concerning the State Treasury, which provides the same definition that what is meant by "state/regional losses", is a real and definite shortage of money, securities, and goods as a result of an act against the law, whether intentionally or negligently.

The explanation above shows that there is no uniform definition of state finances between the PTPK Law, Law No. 15 of 2006 concerning the Supreme Audit Agency, Law No. 17 of 2003 concerning State Finance, and Law No. 19 of

2003 concerning State Owned Enterprises. The difference in the meaning of state finance between these laws creates difficulties in efforts to eradicate corruption and has an impact on legal uncertainty. Therefore, it is necessary to have a clear juridical definition of state finance, This is because the definition of state finance which is spread out in several laws can be an effort to eradicate the criminal act of corruption itself. The formulation of criminal acts that are unclear or too complicated will only create legal uncertainty and hinder efforts to successfully enforce the law, which in turn can result in public distrust of law enforcement itself.

Second, the Unclear Definition of the State Economy. The formulation of the criminal act of corruption in Article 2 paragraph (1) and Article 3 of the PTPK Law, in addition to containing elements of "detrimental to state finances", there is also an element of "detrimental to the country's economy". The element of state economic loss still creates problems in its application, because although the definition of state economic loss has been explained in the General Elucidation of the PTPK Law, it is still deemed not applicable. Actions detrimental to the country's economy, it can be said that there are almost no cases that are decided by the court. This is because the meaning of "detrimental to the country's economy" is not implemented in the realm of law enforcement on corruption, so it is almost never applied by law enforcers because there are no clear parameters for this definition.

Third, the polemic of the authority to calculate state financial losses. Regarding this matter, it is always a polemic in the corruption court because the PTPK Law does not explicitly regulate it. This issue has created various and speculative perspectives in relation to proving corruption. The explanation of Article 32 of the PTPK Law only states "that what is meant by state financial losses are losses which have been calculated in number based on the findings of the authorized agency or public accountant". However, there is no formula that can be used to guide in determining which institution has the most authority to determine the existence of state financial losses in corruption cases.

In corruption cases, institutions that can calculate state financial losses such as the BPK, BPKP, and even investigators can prove themselves. For example, the calculation of state financial losses carried out by public accountants and other institutions, namely: (a) Decision of the Corruption Court at the Medan District Court No. 93/Pid.Sus/2016/PN.Mdn., The calculation of state financial losses is carried out by the Public Accountant Firm (KAP) Tarmizi Achmad & Partners; (b) Decision of the Corruption Court at the Surabaya District Court No. 18/Pid.Sus/2011/PN.Sby, the calculation of state financial losses is based on the "Appraisal Report" prepared by Jhonny & Partners, Public Appraisal Service, Sucofindo Appraisal. The result of this calculation, at the cassation level was canceled by the Supreme Court in its decision No. 69K/Pid.Sus/2013; (c) Supreme Court Decision No. 819K/Pid.Sus/2017, the calculation of state financial losses is carried out by the Regional Revenue Service of Muara Enim Regency; (d) Supreme Court Decision No.

501K/PID.SUS/2010 dated April 14, 2010, the calculation of state finances is calculated and concluded by the Prosecutor's Investigator; and Supreme Court Decision No. 90PK/PID.SUS/2010 dated 30 November 2010, the calculation of state financial losses was calculated and concluded by the Prosecutor's Investigator.

The polemic regarding the institution authorized to calculate state financial losses in corruption cases can hinder efforts to enforce the law on corruption. In the upcoming revision of the PTPK Law, it is necessary to consider that the institution authorized to calculate state financial losses in corruption cases needs to be expanded by giving the authority to investigators to appoint a public accountant other than the BPK in order to accelerate efforts to eradicate corruption.

2. The Urgency of Reconstruction to Prove Elements of a Loss to State Finances in the Corruption Eradication Law

The proof of state financial losses as an element of the criminal act of corruption has an important role and must be proven. With the proof, a person's fate will be determined whether or not to be blamed for committing an act of corruption. Since the enactment of the PTPK Law, regarding the evidence that elements of detrimental to state finances in its development have undergone fundamental changes. The amendment meant that Indonesia had ratified UNCAC through Law No. 7 of 2006. Other changes, there are several regulations governing state finances and the existence of a Constitutional Court decision that has corrected the validity of the norms of Article 2 paragraph (1) and Article 3 of the PTPK Law, has changed the paradigm of eradicating corruption. All these conditions cause the PTPK Law to be amended.

In principle, every statutory regulation, including the Corruption Eradication Law, is formed based on several main bases for the enforcement of the norms contained in a statutory regulation. This basic foundation then determines the operational validity of a law. In this context, the urgency of the reconstruction of proof of the element of detrimental to state finances in the criminal act of corruption is needed for several reasons, namely: philosophical, sociological, juridical, and practical / technical reasons.

The philosophical reason is that the importance of proving the element of detrimental to state finances in criminal acts of corruption is reflected in the preamble of the PTPK Law, namely in the context of realizing a just and prosperous society based on Pancasila and the 1945 Constitution. Philosophically, the eradication of corruption aims to create a just life order. Over time, where there are several regulations governing state finances and the Constitutional Court decisions, it has led to various interpretations by law enforcement officials in proving that the elements are detrimental to state finances so that they do not reflect legal certainty and justice; Sociological reasons, taking into account that the regulations are formed to meet the needs of society in various aspects. If the provisions contained in the law are no longer in

accordance with the needs of the community, their implementation will experience many obstacles. After the decision of the Constitutional Court which states that the word "can" in Article 2 paragraph (1) and Article 3 contradicts the 1945 Constitution, it becomes a sociological basis that the PTPK Law is no longer in accordance with the development of society so it needs to be revised to answer the needs and developments of the law in Public; The juridical reason concerns the substance of the law to be amended to ensure legal certainty and a sense of public justice. Substantially, the norms of the two articles have been declared to have no binding power by the Constitutional Court because they contradict the universal principles of the rule of law as regulated in the 1945 Constitution so that they cannot be defended any longer; and Practical/Technical reasons, namely stemming from the fact that there are still many obstacles to prove that there are still many obstacles, ranging from multiple interpretations of state finances and state financial losses to polemic of authority over state financial losses so that it often becomes an inhibiting factor in efforts to eradicate corruption. The reasons above are the basis for the urgency of amending the PTPK Law to address differences in problems at the application level and ensure legal certainty and justice.

3. The reconstruction model proving the element of loss to state finances with legal certainty and justice.

The current proof of the element of detrimental to state finances provides room for movement and a broader dimension for law enforcers to interpret this element as an act of corruption. In its application, it is often practiced differently, giving rise to legal uncertainty and contradicting the guarantee of protection of human rights. The enactment of Law No. 20 of 2001 concerning Amendments to Law No. 31 of 1999 concerning the Eradication of Corruption Crimes, is intended to ensure legal certainty, avoid various interpretations of the law and provide protection for the social and economic rights of the community, as well as fair treatment in eradicating criminal acts of corruption. In addition, the PTPK Law stipulates a policy that state financial losses must be returned or replaced by the perpetrators of corruption (asset recovery). In other words, that efforts to eradicate corruption should not only punish those who are found guilty with the heaviest punishment, but also so that all state financial losses caused by corruption can be returned.

After the issuance of the Constitutional Court decision Number 25/PUUXIV/2016, it has not solved the obstacles in law enforcement of corruption. There are several problems faced by law enforcers in proving the elements of state finance, including differences in interpretation of state finances, unclear understanding of the state economy, including the question of which party is authorized to calculate state financial losses which can be used as legal evidence. This often creates debate or differences in views between law enforcers and legal experts, which can hinder law enforcement on corruption.

Even though the Constitutional Court in its decision has changed the criminal act of corruption into a material crime, in practice, the judges still

understand that the elements of detrimental to state finances are understood by judges both in terms of formal crimes and material crimes. This can be seen in the decision of the Supreme Court No. 69K/PID.SUS/2013; Supreme Court decision No. 103K/PID.SUS/2013; Supreme Court decision No. 819K/PID.SUS/2017; Supreme Court decision No. 3225K/PID.SUS/2018; and decision No. 29K/PID.SUS/2019. Some of the decisions are related to the evidence that the element of detrimental to state finances is interpreted as either an actual loss or a potential loss and perpetrators of corruption are still convicted.

The reconstruction model that guarantees more legal certainty is to use the concept of state financial losses in the sense of material crime. In this concept, a new act can be viewed as fulfilling the element of a corruption crime on the condition that there must be an actual state loss and an actual loss. This concept is in line with the RKUHP 2019, which is regulated in Article 603 of the RKUHP taking over the formulation of Article 2 paragraph (1) of the PTPK Law and Article 604 of the RKUHP taking over the formulation of Article 3 of the PTPK Law, but no longer using the phrase "can" before the element is detrimental to state finances so it is a material crime. This means that when there is no crime of corruption, the state's financial losses must actually be real and occur (actual loss).

The concept of state loss in the sense of material crime is also in line with Article 1 point 22 of Law No. 1 of 2004 concerning State Treasury and Article 1 point 15 of Law No. 15 of 2006 concerning the Supreme Audit Agency, which gives the same meaning: "State/regional losses are shortages of money, securities, and goods, which are real and definite as a result of unlawful acts, whether intentionally or negligently". Based on these provisions, an act can be said to be detrimental to state finances on condition that there must be an actual loss to the state or an actual amount (actual loss).

In the event of a state or regional financial loss, the agency or institution authorized to carry out the calculation must be expanded not only to the BPK, as long as the person performing the calculation is a competent person. Institutions or parties authorized in calculating state financial losses must be affirmed in the upcoming revision of the Corruption Eradication Law, namely to avoid multiple interpretations and other legal problems in the future. The objectives of calculating the amount of state financial losses are: first, to determine the amount of replacement money in accordance with Article 17 and Article 18 of the PTPK Law; second, in the event that the case that occurs is a civil case, the calculation of state losses is used as material for determining the compensation and compensation mechanism.

The upcoming legislative policies in the field of eradicating corruption are needed to fix various laws and regulations related to state finances and state financial losses. Reforming laws and regulations with the paradigm of legal certainty and justice as well as social and economic benefits, in the sense of providing a strong foundation for law enforcers to investigate criminal acts of corruption. Improvements ranging from synchronization to revision of the PTPK Law, so that there is fair legal certainty in the eradication of corruption.

Based on the analysis and discussion above, it can be concluded as follows: First, the legal consequences of the formulation of state financial losses in the Corruption Eradication Act, proving corruption crimes can be carried out through two approaches, namely real state financial losses (actual loss) and the possibility of causing financial losses to the state (potential loss). However, after the decision of the Constitutional Court, the evidence is in the nature of an actual loss, namely the result of a loss in state finances that is real and occurs; Second, the reconstruction of the proof of the detrimental to state finances needs to be done because: Philosophical reasons, there are various interpretations by law enforcement officials in proving that the element of detrimental to state finances is a criminal act of corruption so that it does not reflect legal certainty and justice; For sociological reasons, the current Law on Corruption Eradication is no longer in line with the development of society; The juridical reason, that in substance the norms of the two articles raise legal issues and have been declared not to have binding legal force by the Constitutional Court so that they cannot be maintained any longer; and Practical/Technical reasons, that in reality, there are still many obstacles to prove that the elements are detrimental to state finances, such as differences in the interpretation of state finances to polemics on the authority to calculate state financial losses, which ultimately hinder efforts to eradicate corruption; Third, a model of proof that is more precise and guarantees fair legal certainty is to use the concept of state financial loss in the sense of material crime. Thus, a new act can be deemed to fulfill the elements of a criminal act of corruption on the condition that there must be an actual state loss (actual loss).

Furthermore, the authors recommend: (1) It is necessary to revise Article 2 paragraph (1) and Article 3 of the PTPK Law, by eliminating the word "can" before the sentence "detrimental to state finances", to overcome different interpretations in its application; (2) It is necessary to synchronize the definition of state finances in the Corruption Eradication Law with reference to Law No. 17 of 2003 concerning State Finance. Meanwhile, to overcome the polemic of institutions authorized to calculate state financial losses in corruption cases, it is necessary to expand by giving the authority to investigators to appoint public accountants other than BPK in order to accelerate efforts to eradicate corruption crimes; and (3) In line with the concept of state financial loss in the sense material crime, the upcoming formulation (legislative) policy (ius constituendum), needs to pay attention to the following matters: first, the formulation of the criminal act of corruption still includes elements of detrimental to state finances; second, regarding the clause on the return of state financial losses not to abolish punishment, it should still be regulated in a separate article; and third, providing a juridical understanding of state finances and state financial losses so as to ensure legal certainty in efforts to prevent and eradicate corruption.

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan syukur Alhamdulillah kehadiran Allah SWT yang telah memberikan berkah dan ridho-Nya, sehingga penulisan disertasi ini dapat diselesaikan. Disertasi ini mengambil judul : REKONSTRUKSI PEMBUKTIAN UNSUR MERUGIKAN KEUANGAN NEGARA DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI DI INDONESIA. Penulisan disertasi ini didasari oleh tingginya tingkat korupsi di Indonesia, yang telah menimbulkan kerugian yang sangat besar, tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi merupakan pelanggaran hak-hak sosial dan kemajuan ekonomi serta dapat menghambat tujuan negara mewujudkan kesejahteraan rakyat berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Disertasi ini mencoba menawarkan model rekonstruksi hukum terhadap pembuktian unsur merugikan keuangan negara yang lebih menjamin kepastian hukum dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia. Ide dasar pemikiran tersebut berangkat dari rumusan “kerugian keuangan negara” sebagai unsur tindak pidana korupsi yang diatur dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, ternyata masih menimbulkan banyak hambatan dalam tataran pembuktian karena dianggap sebagai norma samar (*vague normen/vague norm*) tidak jelas dan multitafsir. Beragam penafsiran terhadap norma kedua pasal tersebut telah menyebabkan kegamangan bagi penegak hukum di dalam penerapannya. Hasil studi ini diharapkan dapat menjadi solusi untuk mengatasi berbagai penafsiran dari penegak hukum dalam membuktikan unsur merugikan keuangan negara sebagai tindak pidana korupsi dan agar lebih menjamin kepastian hukum dalam pemberantasan korupsi.

Penulis sangat menyadari bahwa dalam penulisan disertasi ini banyak bantuan dan dukungan serta bimbingan dari berbagai pihak sehingga penulisan disertasi ini dapat diselesaikan. Untuk itu, penulis mengucapkan terima kasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya atas perhatian dan bantuan serta bimbingan dari yang amat terpelajar dan sangat penulis banggakan Bapak **Prof. Topo Santoso, S.H., M.H., Ph.D.**, sebagai Promotor yang telah berkenan meluangkan waktunya membantu dan membimbing penulis dengan sabar dan penuh ketelitian hingga penulisan disertasi ini dapat diselesaikan. Juga perhatian dan bantuan serta bimbingan dari yang sangat penulis hormati dan yang amat terpelajar Bapak **Dr. Febrian, S.H., M.S.**, sebagai Dekan Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, juga sekaligus sebagai Co. Promotor I yang telah membimbing dan mengarahkan penulis dalam penyelesaian penulisan disertasi ini, sekalipun ditengah-tengah kesibukan beliau. Begitu pula perhatian dan rasa bangga penulis kepada yang amat terpelajar Ibu **Dr. Hj. Nashriana, S.H., M.Hum.**, sebagai Co. Promotor II, yang penuh keikhlasan dan kesabaran,

tidak henti-hentinya memotivasi, membimbing, dan memberikan arahan kepada penulis hingga penulisan disertasi ini dapat diselesaikan. Ketiganya merupakan guru yang penulis hormati dan banggakan yang banyak membantu memberikan bimbingan dan arahan kepada penulis hingga disertasi ini dapat terwujud.

Selanjutnya ucapan terima kasih yang tak terhingga serta rasa hormat dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada yang amat terpelajar Bapak **Dr. H. Ruben Achmad, S.H., M.H.** ; Bapak **Dr. Ridwan, S.H., M.Hum** ; Alm. Bapak **Dr. Syarifuddin Pettanasse, S.H., M.H.** ; Ibu **Dr. Iza Rumesten R.S., S.H., M.Hum.**, sebagai Dosen Penguji yang telah membimbing dan mengarahkan penulis serta memberikan saran-saran yang konstruktif pada semua tahapan ujian, untuk kesempurnaan penulisan disertasi ini. Begitu pula ucapan terima kasih dan rasa hormat kepada yang amat terpelajar Ibu **Dr. Febby Mutiara Nelson, S.H., M.H.**, dan Bapak **Dr. Sigid Suseno, S.H., M.Hum.**, sebagai penguji eksternal disertasi yang telah memberikan saran-saran yang sangat bermanfaat untuk kesempurnaan disertasi ini baik dari segi teknis penulisan maupun kedalaman kajiannya.

Pada kesempatan ini juga, dengan segala kerendahan hati, Penulis menyampaikan penghargaan dan ucapan terima kasih kepada semua pihak yang telah berperan baik secara langsung maupun tidak langsung dalam proses penyelesaian penulisan disertasi ini, khusus dan terutama kepada yang terhormat :

1. Bapak **Prof. Dr. Ir. H. Anis Saggaff, MSCE**, selaku Rektor Universitas Sriwijaya beserta segenap Wakil Rektor dan seluruh staf rektorat yang telah menerima dan memberi kesempatan kepada penulis untuk menimba ilmu, mengikuti jenjang pendidikan Program Studi Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya.
2. Bapak **Dr. Febrian, S.H., M.S.**, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya beserta jajarannya dan sekaligus sebagai Co. Promotor I dan Dosen yang telah memberikan kesempatan kepada penulis menempuh pendidikan dan mengikuti Program Studi Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya dan telah banyak memotivasi, membimbing dan mengarahkan penulis dalam penyelesaian penulisan disertasi ini, sekalipun ditengah-tengah kesibukan beliau.
3. Bapak **Dr. H.K.N. Sofyan Hasan, S.H., M.H.**, selaku Ketua Program Studi Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya beserta jajarannya dan sekaligus sebagai Dosen yang telah memberikan bekal ilmunya dan nasehat serta arahan kepada penulis dalam menempuh jenjang pendidikan Program Studi Doktor Ilmu Hukum, terima kasih semua bekal yang telah diberikan dan sangat berguna sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan disertasi ini.

4. Ibu **Prof. Hj. Tuty Emilia Agustina, S.T., M.T., Ph.D.**, selaku Ketua Yayasan Perguruan Serasan Muara Enim, juga kepada Bapak **Salmudin, S.H., M.H.**, selaku Ketua Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Serasan Muara Enim, yang merupakan pimpinan institusi tempat dimana penulis menjadi tenaga pengajar, terima kasih dukungan yang begitu besar dan kesempatan yang diberikan kepada penulis menempuh pendidikan Program Studi Doktor Ilmu Hukum di Universitas Sriwijaya.
5. **Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia** beserta jajarannya yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk melakukan riset di Perpustakaan Mahkamah Agung Republik Indonesia, terima kasih atas waktu dan kesempatan yang telah diberikan.
6. **Ketua Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Kelas I A Palembang** beserta jajarannya yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk mendapatkan data putusan yang berkaitan dengan disertasi ini, terima kasih atas waktu dan kesempatan yang telah diberikan.
7. **Kepala Kejaksaan Negeri Muara Enim** beserta jajarannya yang telah berkenan untuk berdiskusi dan memberikan informasi dan masukan untuk memperkaya penulisan disertasi ini.
8. **Pemerintah Kabupaten Muara Enim** beserta jajarannya, terkhusus Kepala Bagian Hukum Pemerintah Kabupaten Muara Enim beserta jajarannya.
9. Bapak **Arviyan Arifin**, Direktur Utama PT. Bukit Asam, Tbk., beserta jajarannya ; Bapak **Suherman**, Direktur Utama PT. Bukit Multi Investama beserta jajarannya ; Bapak **FX. Sigit Herry Basuki**, Direktur Utama PT. Satria Bahana Sarana beserta jajarannya ; Bapak **Kanthi Miarso**, Direktur Utama PT. Bumi Sawindo Permai beserta jajarannya, Ibu **Juliana**, Direktur Utama PT. Bukit Asam Medika beserta jajarannya ; Semuanya merupakan perseroan tempat dimana penulis diberikan kesempatan menjadi konsultan hukum, terima kasih yang tak terhingga atas segala bantuannya dan supportnya baik langsung maupun tidak langsung kepada penulis untuk menyelesaikan pendidikan pada Program Studi Doktor Ilmu Hukum Universitas Sriwijaya.
10. Seluruh Dosen Program Studi Doktor Ilmu Hukum Universitas Sriwijaya : **Prof. Amzulian Rifai, S.H., LL.M., Ph.D.** ; **Prof. Dr. H. Joni Emirzon, S.H., M.Hum.** ; (Alm) **Prof. Dr. Abdullah Gofar, S.H., M.H.** ; **Prof. Dr. Achmad Romsan, S.H., M.H., LL.M.** ; **Dr. Zen Zanibar MZ, S.H., M.H.** ; **Dr. Happy Warsito, S.H., M.Sc.** ; **Dr. M. Syaifuddin, S.H., M.Hum.** ; **Dr. Firman Muntaqo, S.H. M.Hum.** ; **Dr. Hj. Annalisa Yahanan, S.H., M.Hum.**, penghargaan, rasa hormat dan terima kasih telah memberikan bekal dan motivasi kepada penulis dan membantu kelancaran pendidikan selama ini.

11. Seluruh Staf Perpustakaan Fakultas Hukum dan seluruh Staf Administrasi Program Studi Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya.
12. Kepada teman-teman seperjuangan Angkatan Tahun 2017 Program Studi Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya : **Alm. Abunawar Basyeban, S.H., M.H. ; Antoni, S.H., M.Hum. ; Arfa'i, S.H., M.H. ; Muslimin, S.H., M.H. ; Oslita, S.H., M.H. ; Ilham Soetansah, S.H., M.H. ; Jhon Heri, S.H., M.H. ; Jumhana, S.H., M.H. ; Sepriadi, S.H., M.H. ; Iwan Victor Leonardo Sitindaon, S.H., M.H., M.M. ; Meirina, S.H., M.Kn. ; Satria Prayoga, S.H., M.H.**
13. Teman-teman Dosen Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Serasan Muara Enim ; **Dr. Arief Wardhana, S.H. M.Hum. ; Riasan Syahri, S.H., M.H. ; Munyati, S.H., M.H. ; Walamah, S.H., M.H. ; Riswandar, S.H., M.H. ; Salmudin, S.H., M.H.,** terima kasih telah berkenan menjadi teman diskusi dan memotivasi penulis menyelesaikan disertasi ini.
14. Terima kasih yang tak terhingga penulis sampaikan kepada **Dr. Hj. Shinta Paramita Sari, S.H., M.Hum ; Nur Rohim Yunus, SH. LL.M., Ph.D. ; Alfazil, S.H., M.H. ; Artha Febriansyah, S.H., M.H. ;** yang telah berkenan meluangkan waktu berdiskusi serta membantu penulis mencari dan mengolah data dalam menyelesaikan penulisan disertasi ini.
15. Terima kasih yang tak terhingga penulis sampaikan kepada Ayahanda (**Alm**) **H. Nurmat. R ; Ibunda (Almh) Hj. Rusmala Darwati ; Ayah Mertua (Alm) H. Abdul Wahab Usman; Ibu Mertua (Almh) Hj. Hanna,** orang tua penulis yang sangat penulis kagumi dan hormati.
16. Saudara-saudaraku : **Erfan Sayuthi, S.H., M.H. ; Suryati Rahmi ; M. Sofal Subhi, S.E., M.M.,** dan keluarga beserta saudara-saudara iparku, terima kasih atas dukungan dan doanya.
17. Yang tercinta istriku **Ida Faradilla** dan anak-anakku tersayang **Adit Eka Prastya, S.H. ; Reky Satria Pranata ;** dan **Alesya Farah Amelia,** terima kasih atas pengertian, keihlasan, dan kesabarannya, yang telah rela kehilangan waktu kebersamaan selama penulisan hingga penyelesaian disertasi ini.
18. Ucapan terima kasih juga disampaikan kepada semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu-persatu yang telah memberikan bantuan dan dukungan baik materiel maupun moril selama penulisan disertasi hingga disertasi ini dapat diselesaikan.

Akhirulkallam, semoga Allah SWT memberikan amal kebaikan untuk kita semua. Mudah-mudahan penulisan disertasi ini memberikan khasanah ilmu bagi kita semua terutama dalam rangka upaya pemberantasan tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara di Indonesia. Namun demikian, Penulis menyadari keterbatasan dalam penulisan disertasi ini. Untuk itu, dengan kerendahan hati Penulis mengharapkan kritik dan saran demi kesempurnaan

tulisan ini, dan pada akhirnya penulis berharap penulisan disertasi ini bermanfaat secara luas, khususnya untuk pengembangan ilmu hukum pidana korupsi kedepannya.

Palembang, Januari 2021
Penulis,

FIRMANSYAH
Nim : 02013681722001

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

N a m a : **FIRMANSYAH**
Tempat Lahir : Tanjung Enim, 9 September 1964.
Pekerjaan : Advokat dan Dosen
Alamat Kantor : Jln. Sultan Mahmud Badarudin II No.19 B, Muara Enim,
Sumatera Selatan.
Alamat Rumah : Jln. Pembangunan No.79 B Pelitasari, Kelurahan Pasar I,
Kecamatan Muara Enim, Kabupaten Muara Enim.
E-mail : firmansyah@perguruanserasan.ac.id.

Nama Istri : **IDA FARADILLA**
Nama anak : **1. ADIT EKA PRASTYA, S.H.**
2. REKY SATRIA PRANATA
3. ALESYA FARAH AMELIA

RIWAYAT PENDIDIKAN

1. SD Negeri 1 di Tanjung Enim (1976)
2. SMP Negeri 1 di Tanjung Enim (1980)
3. SMA Negeri 1 di Muara Enim (1983)
4. Strata 1 (Sarjana Hukum) di Universitas Pakuan Bogor (1987)
5. Strata 2 (Magister Hukum) di Universitas Sriwijaya Palembang (2009)
6. Strata 3 (Doktor Ilmu Hukum) di Universitas Sriwijaya Palembang (2021)

RIWAYAT PEKERJAAN

- a. Tahun 1986 – 1989, Pembela Umum pada Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Pemuda Pancasila di Bogor.
- b. Tahun 1988 – 1990, Asisten Dosen pada Fakultas Hukum Universitas Pakuan (UNPAK) di Bogor.
- c. Tahun 1990 – 1993, Dosen pada Sekolah Tinggi Ilmu Hukum (STIH) Saburai di Bandar Lampung.
- d. Tahun 1993 – 2000, Branch Manager PT. Columbindo Perdana di Bandung.
- e. Tahun 2004 – Sekarang, Dosen Tetap pada Sekolah Tinggi Ilmu Hukum (STIH) Yayasan Perguruan Serasan Muara Enim.
- f. Tahun 2007–Sekarang, Managing Partners pada Kantor Hukum FIRMANSYAH & PARTNERS di Muara Enim.

PENGALAMAN BIDANG HUKUM :

1. Konsultan Hukum KPUD dalam Pilkada Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Empat Lawang Tahun 2008.
2. Konsultan Hukum KPUD dalam Pilkada Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Lahat Tahun 2008.
3. Menangani Sengketa Pilkada Bupati dan Wakil Bupati Muara Enim di Mahkamah Konstitusi, tahun 2013.
4. Mendampingi Penyelesaian Kasus Korupsi Kredit Fiktif pada Bank BRI Cabang A. Rivai Palembang, tahun 2010.
5. Mendampingi Penyelesaian Kasus Korupsi Dana Kemitraan pada PT. Pertamina (Persero) Palembang, tahun 2010.
6. Mendampingi Penyelesaian Kasus Tindak Pidana Korporasi Penambangan Batubara di dalam Hutan Lindung oleh PT. Batubara Bukit Kendi, tahun 2010.
7. Mendampingi Penyelesaian Kasus Korupsi Retribusi Pengendalian Menera Telekomunikasi, Dinas KOMINFO Kabupaten Muara Enim, tahun 2014.
8. Konsultan Hukum PT. Lambang Daya Agrima, PT. Surya Lestari Utama Abadi, PT. Vivando Perdana, yang tergabung dalam Group Perusahaan Perkebunan di Bandar Lampung, tahun 2011.
9. Konsultan Hukum PT. Pamapersada Nusantara Job Site Tanjung Enim tahun 2012 - 2014.
10. Konsultan Hukum PT. Batubara Bukit Kendi (BBK) tahun 2010 - 2014.
11. Konsultan Hukum PT. Bukit Multi Investama (BMI) anak Perusahaan PT. Bukit Asam (Persero) Tbk., tahun 2014 – Sekarang.
12. Konsultan Hukum PT. Bumi Sawindo Permai (PT. BSP), tahun 2014 – Sekarang.
13. Konsultan Hukum PT. Bukit Asam Medika (BAM), tahun 2014 – Sekarang.
14. Konsultan Hukum PT. Sartria Bahana Sarana (PT.SBS) bergerak dibidang Pertambangan Batubara di Tanjung Enim, tahun 2014 – Sekarang.
15. Pengajar tetap pada Pendidikan Khusus Profesi Advokat (PKPA) di BHP Institute Palembang bekerjasama dengan DPN PERADI.
16. Aktif dalam penanganan dan penyelesaian berbagai kasus hukum secara litigasi pada tingkat Peradilan baik dalam kasus Perdata, Pidana, Tata Usaha Negara, dan sengketa Perselisihan Hubungan Industrial.

KARYA ILMIAH YG TELAH DIPUBLIKASIKAN

- Buku “*Kewenangan Kejaksaan Dalam Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana Korupsi dari Perspektif Integrated Criminal Justice System*”, Penerbit Idea Press, Yogyakarta, Cetakan Pertama, Tahun 2010.
- Buku “*Pengantar Ilmu Hukum*”, Penerbit Idea Press, Yogyakarta, Cetakan Kedua, Edisi Revisi Tahun 2014.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	iii
HALAMAN PERSETUJUAN TIM PENGUJI	iv
HALAMAN PERNYATAAN	v
HALAMAN PERSEMBAHAN	vi
ABSTRAK	vii
<i>ABSTRACT</i>	viii
RINGKASAN	ix
<i>SUMMARY</i>	xx
KATA PENGANTAR	xxx
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	xxxv
DAFTAR ISI	xxxvii
DAFTAR TABEL	xliii
DAFTAR BAGAN	xliiv
DAFTAR SINGKATAN	xlv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	36
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian	36
1. Tujuan Penelitian	36
2. Manfaat Penelitian	37
D. Orisinalitas Penelitian	38
E. Kerangka Teori	46
1. Teori Keadilan	47
2. Teori Negara Hukum	53
3. Teori Kebijakan Formulasi	66
4. Teori Kausalitas	72
5. Teori Pembuktian	77
F. Kerangka Konseptual	83
G. Metode Penelitian	89
1. Tipe Penelitian	89
2. Pendekatan Penelitian	91
3. Bahan Hukum Penelitian	95
4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum	99
5. Teknik Pengolahan Bahan Hukum	99
6. Analisa Bahan Hukum dan Pengambilan Kesimpulan..	100

BAB II	PERKEMBANGAN PERATURAN TINDAK PIDANA KORUPSI, KONSEP KERUGIAN KEUANGAN NEGARA, DAN PEMBUKTIAN TINDAK PIDANA KORUPSI.....	101
A.	Perkembangan Peraturan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia	101
1.	Tindak Pidana Korupsi dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana	103
2.	Peraturan Pemberantasan Korupsi Penguasa Perang Pusat	105
3.	Undang-Undang No. 24 Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi	108
4.	Undang-Undang No. 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	113
5.	Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	118
6.	Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 Jo Undang-Undang No. 19 Tahun 2019 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	123
7.	Undang-Undang No. 7 Tahun 2006 tentang Ratifikasi Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi 2003	130
8.	Undang-Undang No. 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi	136
B.	Konsep Keuangan Negara dan Kerugian Keuangan Negara	142
1.	Terminologi Keuangan Negara	148
1.1.	Berdasarkan Undang-Undang Keuangan Negara.....	148
1.2.	Berdasarkan Undang-Undang Perbendaharaan Negara	151
1.3.	Berdasarkan Undang-Undang Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara	155
1.4.	Berdasarkan Undang-Undang Badan Pemeriksa Keuangan	157
2.	Kerugian Keuangan Negara dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	161
3.	Kerugian Keuangan Negara dalam RKUHP	167

C.	Pembuktian Tindak Pidana Korupsi.....	173
1.	Pengertian Pembuktian	175
2.	Sistem Pembuktian Tindak Pidana	180
2.1.	Sistem Pembuktian Berdasarkan Keyakinan Hakim (<i>Conviction Theorie</i>)	181
2.2.	Sistem Pembuktian Menurut Undang-Undang secara Positif (<i>Positief Wettelijke Bewijstheorie</i>).....	184
2.3.	Sistem Pembuktian Menurut Undang-Undang secara Negatif (<i>Negatief Wettelijke Bewijstheorie</i>).....	186
3.	Sistem Pembuktian Menurut KUHAP	189
4.	Sistem Pembuktian Khusus Tindak Pidana Korupsi...	193
BAB III	AKIBAT HUKUM DARI PERUMUSAN UNSUR MERUGIKAN KEUANGAN NEGARA BAGI PEMBUKTIAN TINDAK PIDANA KORUPSI.....	202
A.	Karakteristik Tindak Pidana Korupsi	202
B.	Fungsi Rumusan Tindak Pidana Korupsi	212
C.	Perumusan Perbuatan Merugikan Keuangan Negara dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.....	218
D.	Akibat Hukum dari Perumusan Unsur Merugikan Keuangan Negara Dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Terhadap Pembuktian Tindak Pidana Korupsi.....	239
1.	Tindak Pidana Korupsi Sebagai Tindak Pidana Formil.....	239
2.	Pembuktian Kerugian Keuangan Negara Bersifat <i>Actual Loss</i> dan <i>Potential Loss</i>	246
3.	Analisis Putusan Pengadilan Terhadap Pembuktian Unsur Merugikan Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi	257
3.1.	Putusan Mahkamah Agung No. 69 K/PID.SUS/2013 <i>juncto</i> Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi No. 18/Pid.Sus/PN.Sby atas nama Gatot Suharto.....	257
3.2.	Putusan Mahkamah Agung No. 103 K/PID.SUS/2013 <i>juncto</i> Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi No. 20/Pid.Sus/PN.Sby atas nama Ananto Sukmono.....	265

3.3. Putusan Mahkamah Agung No. 819 K/PID.SUS/2017 <i>juncto</i> Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi No. 27/Pid.Sus- TPK/PN.Plg atas nama Jumhari Yunus dan Zainal Arifin.....	273
E. Akibat Hukum Terhadap Pembuktian Unsur Merugikan Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No. 25/PUU-XIV/2016 ...	280
1. <i>Ratio Decidendi</i> Putusan Mahkamah Konstitusi	280
2. Kualifikasi Tindak Pidana Korupsi Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Menjadi Tindak Pidana Materiel.....	288
3. Pembuktian Kerugian Keuangan Negara yang Nyata dan Pasti (<i>Actual Loss</i>)	295
4. Diferensiasi Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016	302
4.1. Putusan Mahkamah Agung No. 3225 K/PID.SUS/2018 atas nama Lalu Maskan Mawali.....	304
4.2. Putusan Mahkamah Agung No. 29 K/PID.SUS/2019 atas nama Agus Wandy.....	312
 BAB IV URGENSI REKONSTRUKSI PEMBUKTIAN UNSUR MERUGIKAN KEUANGAN NEGARA DALAM UNDANG-UNDANG PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI	 320
A. Pembuktian Unsur Merugikan Keuangan Negara dalam Tindak Pidana Korupsi yang berlaku saat ini	320
B. Beberapa Kelemahan Pembuktian Unsur Merugikan Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi	337
1. Perbedaan Intepretasi Tentang Keuangan Negara....	337
2. Perbedaan Nomenklatur Kerugian Negara dengan Kerugian Keuangan Negara.....	350
3. Ketidakjelasan Pengertian Perekonomian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi.....	358
4. Polemik Kewenangan Penghitungan Kerugian Keuangan Negara	364
4.1. Penghitungan Kerugian Keuangan Negara oleh Badan Pemeriksa Keuangan	369

4.2.	Penghitungan Kerugian Keuangan Negara oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan.....	372
4.3.	Penghitungan Kerugian Keuangan Negara oleh Akuntan Publik dan Institusi Lainnya.....	376
4.4.	Penghitungan Kerugian Keuangan Negara oleh Penyidik.....	381
5.	Pengadilan Tidak Terikat Dengan Bukti Hasil Penghitungan Kerugian Keuangan Negara.....	388
C.	Urgensi Rekonstruksi Pembuktian Unsur Merugikan Keuangan Negara dalam Tindak Pidana Korupsi.....	399
1.	Dasar Filosofis	403
2.	Dasar Sosiologis	409
3.	Dasar Yuridis	415
4.	Dasar Praktis/Teknis.....	420
BAB V	MODEL REKONSTRUKSI PEMBUKTIAN UNSUR MERUGIKAN KEUANGAN NEGARA YANG BERKEPASTIAN HUKUM DAN BERKEADILAN MELALUI PEMBARUAN HUKUM PIDANA KORUPSI ...	428
A.	Perbandingan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Beberapa Negara	428
1.	Singapura	430
2.	Hong Kong	435
3.	Korea Selatan	440
4.	Malaysia	444
B.	Unsur Kerugian Keuangan Negara dari Perspektif <i>United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)</i> Tahun 2003	449
C.	Kebijakan Formulasi Unsur Kerugian Keuangan Negara Dalam Kerangka Pembaruan Hukum Pidana Korupsi.....	463
1.	Berdasarkan RUU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Tahun 2010.....	467
2.	Berdasarkan RUU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Tahun 2011.....	470
3.	Berdasarkan RKUHP Tahun 2019.....	473
D.	Kerangka Dasar Rekonstruksi Berbasis Kepastian Hukum dan Berkeadilan	482

1. Rekonstruksi Berbasis Kepastian Hukum	484
2. Rekonstruksi Berbasis Keadilan	494
E. Model Rekonstruksi Pembuktian Unsur Merugikan Keuangan Negara yang Berkepastian Hukum dan Berkeadilan	506
BAB VI PENUTUP	523
A. Kesimpulan	523
B. Rekomendasi	525
C. Implikasi Penelitian	527
DAFTAR PUSTAKA.....	529
DAFTAR INDEKS	546