

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Permasalahan

Indonesia sepertinya tidak lepas dari korupsi. Korupsi merupakan salah satu masalah paling mendasar yang dihadapi oleh Indonesia, mempengaruhi hampir semua aspek kehidupan bermasyarakat dan bernegara.¹ Sebagaimana diketahui bahwa korupsi adalah perbuatan yang merugikan banyak aspek pada suatu negara. Evi Hartanti menyatakan bahwa korupsi adalah masalah serius. Kejahatan ini dapat membahayakan stabilitas dan keamanan masyarakat, membahayakan pembangunan sosial ekonomi dan politik, serta merusak nilai-nilai demokrasi dan moralitas karena secara bertahap menjadi praktik budaya. Korupsi merupakan ancaman bagi cita-cita masyarakat yang adil dan sejahtera.²

Korupsi menjadi praktik yang merusak tatanan sosial, tidak hanya menghambat pembangunan ekonomi, tetapi juga melemahkan kepercayaan publik terhadap institusi-institusi pemerintahan.³ Indonesia diharapkan menjadi negara yang terus berkembang dan menjadi negara maju yang tentunya bersih dari korupsi. Korupsi di Indonesia telah merajalela di berbagai sektor, termasuk cabang eksekutif, legislatif, dan yudikatif, serta sektor swasta.⁴ Dengan adanya pemberitaan tersebut semakin membuat masyarakat menjadi apatis terhadap negara bahkan kepada Presiden dalam pemberantasan korupsi. Pemerintah seakan-akan tidak serius dalam

¹ Robert Silindur Pangaribuan, Armunanto Hutahaean, Tatok Sudjiarto, 2024, "Optimalisasi Sistem Pencegahan Korupsi Melalui Analisis Yuridis Normatif dalam Konteks Implementasi Nilai-Nilai Hukum Pancasila", *Journal of Mandalika Literature*, Volume 5, No. 4, hlm. 658, terdapat dalam: <https://ojs.cahayamandalika.com/index.php/jml/article/view/3575/2840>, diakses pada tanggal 20 Desember 2025.

² Evi Hartanti, 2006, *Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 1.

³ Robert Silindur Pangaribuan, Armunanto Hutahaean, Tatok Sudjiarto, *op.cit.* hlm. 658.

⁴ Armunanto Hutahaean & Erlyn Indarti, 2020, "Strategi Pemberantasan Korupsi Oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri)", *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Volume 49, No. 3, hlm. 314, terdapat dalam: <https://ejournal.undip.ac.id/index.php/mmh/article/view/21648/17734>, diakses pada tanggal 20 Desember 2025.

pencegahan dan penanggulangan korupsi. Masyarakat mengharapkan ratifikasi undang-undang mengenai penyitaan aset sebagai langkah awal. Langkah ini diharapkan dapat memperbaiki keuangan negara yang terdampak buruk oleh korupsi.

Ada beberapa pendapat di kalangan masyarakat yang menyatakan bila tidak bisa memberantas, maka lebih baik menanggulangnya secara cermat dan bijaksana. Tentu dari pernyataan tersebut, masyarakat menuntut para aparaturnya dapat menjalankan tugasnya dengan baik agar nilai kerugian negara tersebut dapat dipulihkan, negara tidak hanya menerima sebagian kecil dari harta kekayaan yang berasal dari hasil kejahatan melalui putusan denda⁵ dan juga para pelaku kejahatan dapat dihukum serta menimbulkan efek jera. Sebagaimana diketahui bahwa sudah ada lembaga-lembaga yang diberi wewenang untuk memberantas tindak pidana korupsi, yaitu Kepolisian Republik Indonesia, Kejaksaan dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Lembaga-lembaga ini harus keras terhadap para pelaku korupsi namun tidak menghilangkan rasa keadilan terhadap para pelaku tersebut. Nilai keadilan yang bisa diterapkan adalah memberikan hukum sesuai dengan apa yang dilakukannya, seperti seberapa banyak yang diambil sebesar itulah yang disita untuk dirampas, dan sebesar itu pula pidana penjaranya. Apabila para pelaku pidana ini memiliki itikad baik untuk mengembalikan, maka hal tersebut dapat menjadi hal yang meringankan.

Kerangka hukum untuk tindak pidana korupsi diatur oleh Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang kemudian diubah oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, selanjutnya disebut sebagai Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi. Undang-undang ini berfungsi sebagai instrumen hukum khusus (*lex specialis*) yang secara menyeluruh mengatur definisi kejahatan, unsur-unsur tindak

⁵ Pardosi Donnia, Hulman Panjaitan, & Armunanto Hutahaean, 2023, "Efektifitas Penegakan Hukum Dalam Tindak Pidana Pencucian Uang Hasil Dari Tindak Pidana Korupsi", *Innovative: Journal Of Social Science Research*, Volume 3, No. 5, hlm. 3, terdapat dalam: <https://j-innovative.org/index.php/Innovative/article/view/6196/4337>, diakses pada tanggal 20 Desember 2025.

pidana, dan mekanisme penegakan hukum yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi.

Selain itu, penerapan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang KUHP memasukkan pembatasan yang mengatur tindak pidana korupsi dalam Pasal 603 dan Pasal 604. KUHP yang baru tidak menghapus atau mengganti Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi; sebaliknya, ia mengadopsi dan menegaskan kembali kerangka tindak pidana korupsi yang ditetapkan dalam rezim hukum khusus, memastikan bahwa Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi tetap menjadi acuan utama untuk memahami dan menerapkan hukum korupsi di Indonesia.

Instrumen ini mengkategorikan korupsi menjadi tujuh jenis: kerugian keuangan negara, suap-menyuap, penggelapan dalam jabatan, pemerasan, perbuatan curang, benturan kepentingan dalam pengadaan, dan gratifikasi.⁶ Dari ketujuh jenis ini, yang paling marak terjadi adalah jenis yang merugikan keuangan negara, suap-menyuap, dan penggelapan dalam jabatan. Praktik-praktik kotor ini sering dilakukan oleh individu atau badan hukum yang berkolaborasi dengan pejabat negara. Akhirnya, perbuatan ini menjadi suatu budaya yang tak kunjung usai.

Penulis berupaya menganalisis penerapan hukum dalam pemberantasan korupsi. Studi ini membatasi diri pada tindakan yang berdampak buruk terhadap anggaran negara. Korupsi yang merugikan keuangan negara diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU PTPK. Pasal-pasal ini menegaskan bahwa tindakan tersebut dilakukan untuk meningkatkan kekayaan diri sendiri, orang lain, atau suatu organisasi. Perbedaan antara kedua pasal ini adalah Pasal 3 menargetkan mereka yang berada di posisi berwenang, yang kekuasaannya dapat menyebabkan tindakan korupsi yang merugikan keuangan negara.

Pengaturan yang serupa juga ditemukan dalam Pasal 603 dan Pasal 604 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang

⁶ Pusat Edukasi Antikorupsi, 2022, “Ayo Kenali dan Hindari 30 Jenis Korupsi Ini!” terdapat dalam: <https://aclc.kpk.go.id/aksi-informasi/Eksplorasi/20220524-ayo-kenali-dan-hindari-30-jenis-korupsi-ini>, diakses pada tanggal 30 November 2025.

Hukum Pidana. Meskipun dirumuskan dalam kerangka kodifikasi hukum pidana umum, ketentuan dalam KUHP Baru tersebut pada prinsipnya mengadopsi konstruksi delik korupsi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi, khususnya mengenai perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain yang menimbulkan kerugian keuangan negara. Dengan demikian, baik dalam UU PTPK maupun KUHP Baru, unsur penyalahgunaan kewenangan dan akibat berupa kerugian keuangan negara tetap menjadi karakter utama delik korupsi.

Bila melihat ketentuan Pasal 2 UU Tindak Pidana Korupsi, terdapat hal yang menarik, yaitu digunakannya frasa “memperkaya diri sendiri, orang lain, atau suatu korporasi”. Rumusan ini menunjukkan bahwa suatu perbuatan tetap dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi meskipun pelaku tidak secara langsung menerima atau menikmati hasil dari perbuatan tersebut. Fokus utama delik korupsi terletak pada perbuatan melawan hukum dan akibatnya terhadap keuangan negara, bukan semata-mata pada siapa yang menikmati hasil akhir perbuatan tersebut.

Pemaknaan ini sejalan dengan pengaturan dalam KUHP Baru, yang tidak mensyaratkan adanya penerimaan langsung oleh pelaku sebagai unsur mutlak tindak pidana korupsi. Dengan demikian, dalam rezim hukum positif yang berlaku saat ini, dalih bahwa pelaku “tidak menerima hasilnya” tidak serta-merta menghapuskan pertanggungjawaban pidana, sepanjang terbukti bahwa perbuatan yang dilakukan telah memperkaya pihak lain dan menimbulkan kerugian keuangan negara. Oleh karena itu, pemahaman yang keliru di masyarakat mengenai konsep korupsi perlu diluruskan secara berkelanjutan melalui pendidikan dan sosialisasi antikorupsi, agar terbentuk kesamaan persepsi bahwa korupsi adalah persoalan perbuatan dan akibat hukumnya, bukan semata-mata persoalan penerimaan pribadi.

Penulis sebelumnya juga menyebutkan mengenai pentingnya aspek keadilan bagi pelaku tindak pidana korupsi. Hal yang ingin penulis soroti dari keresahan yang muncul adalah bahwa sebelum seseorang dijadikan tersangka, perlu adanya perhitungan kerugian keuangan negara. Hal tersebut

menjadi bukti bahwa seseorang benar melakukan tindak pidana korupsi. Korupsi tidak hanya menyebabkan kerugian finansial, tetapi juga merusak tatanan sosial, ekonomi, dan politik. Di Indonesia, korupsi telah menjadi masalah kronis yang menghambat pembangunan dan kesejahteraan masyarakat. Pemerintah dan lembaga penegak hukum telah berupaya keras untuk memberantas korupsi melalui berbagai instrumen hukum, dan salah satunya adalah dengan mengembalikan hasil tindak pidana korupsi untuk memulihkan keuangan negara.

Dari yang dikemukakan di atas, jelas bahwa dampak langsung dari korupsi terletak pada kerugian keuangan negara, di mana dana publik yang seharusnya digunakan untuk kesejahteraan masyarakat disalahgunakan oleh oknum tertentu. Ketentuan Pasal 1 UU No. 17 Tahun 2003 menyatakan bahwa Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, baik berupa uang maupun barang, dalam pelaksanaan hak dan kewajiban negara. Lebih lanjut dalam Penjelasan atas UU No. 31 Tahun 1999 bahwa Keuangan Negara meliputi seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak serta kewajiban yang timbul karena:

1. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara, baik di tingkat pusat maupun daerah;
2. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.

Hendri Jayadi menyatakan bahwa korupsi digolongkan menjadi kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*) dikarenakan kejahatan ini memiliki dampak besar setelahnya. Bahkan korupsi juga digolongkan ke dalam kejahatan kerah putih atau *white collar crime*. Dikategorikan *white collar crime* karena korupsi dilakukan oleh mereka kaum elitis yang secara

finansial memiliki fasilitas lengkap dan memiliki kekuasaan.⁷ Evi Hartanti berpendapat yang sama mengenai korupsi digolongkan ke dalam *white collar crime*. Menurutnya kasus-kasus tindak pidana korupsi sulit diungkapkan karena para pelakunya menggunakan peralatan yang canggih serta biasanya dilakukan oleh lebih dari satu orang dalam keadaan yang terselubung dan terorganisasi.⁸

Dalam konteks hukum acara pidana, Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) lama secara limitatif mengatur alat bukti yang sah sebagaimana ditentukan dalam Pasal 184 ayat (1) KUHP, yaitu keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk, dan keterangan terdakwa. Pengaturan tersebut bersifat enumeratif dan tertutup, sehingga hanya alat bukti yang secara eksplisit disebutkan dalam ketentuan tersebut yang dapat digunakan dalam proses pembuktian pidana. Sehubungan dengan itu, perlu dipahami bahwa KUHP lama tidak secara tegas menyebut laporan audit sebagai alat bukti yang berdiri sendiri, sehingga dalam praktik laporan audit dikualifikasikan sebagai alat bukti surat atau bagian dari keterangan ahli sepanjang memenuhi syarat formil dan materiil. Perkembangan selanjutnya ditunjukkan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, yang dalam Pasal 235 mengatur jenis alat bukti yang sah, meliputi keterangan saksi, keterangan ahli, surat, keterangan terdakwa, barang bukti, bukti elektronik, pengamatan hakim, serta alat bukti lain yang diperoleh secara sah dan tidak melawan hukum. Meskipun KUHP Baru tetap mengatur alat bukti secara enumeratif, pengaturannya tidak lagi bersifat tertutup secara absolut sebagaimana KUHP lama, karena memberikan ruang pengakuan terhadap alat bukti lain sepanjang diperoleh secara sah. Namun demikian, KUHP Baru tetap tidak menempatkan laporan audit sebagai alat bukti mandiri, sehingga laporan hasil

⁷ Hendri Jayadi, 2022, "Bukan Hanya Persolan Hukum, Tapi Persoalan Karakter Mental yang Korup", Suara Media Nasional, 15 Oktober 2022, terdapat dalam: <https://suaramedianasional.co.id/dr-hendri-jayadi-sh-mh-persoalan-korupsi-bukan-hanya-persoalan-hukum-tapi-persoalan-karakter-mental-yang-korup/>, diakses pada 9 Juni 2025.

⁸ Evi Hartanti, 2006, Tindak Pidana Korupsi, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 2.

audit yang dikeluarkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atau Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) pada prinsipnya berfungsi sebagai bukti permulaan dan harus dikonstruksikan bersama alat bukti lain yang sah dalam rangka pembuktian tindak pidana korupsi.

Padahal, meskipun laporan audit pada dasarnya merupakan dokumen administratif yang disusun berdasarkan standar audit dan bukan standar pembuktian pidana, praktik penegakan hukum tindak pidana korupsi menunjukkan bahwa laporan audit memiliki peran penting sebagai bukti permulaan untuk mengidentifikasi adanya dugaan kerugian keuangan negara. Dalam konteks ini, laporan audit dapat menjadi dasar awal bagi penyidik untuk melakukan penyelidikan lebih lanjut, karena memberikan gambaran mengenai ketidakwajaran, penyimpangan, atau indikasi kerugian negara. Selanjutnya, temuan dalam laporan audit tersebut dapat dilengkapi dengan alat bukti lain sebagaimana ditentukan KUHAP agar penanganan perkara memenuhi standar pembuktian yang berlaku dalam hukum pidana.

Mahkamah Agung melalui Surat Edaran Nomor 4 Tahun 2016 (SEMA 4/2016) menegaskan bahwa instansi yang berwenang menyatakan ada atau tidaknya kerugian keuangan negara adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), dan dalam kondisi tertentu hakim dapat menilai sendiri adanya kerugian negara berdasarkan fakta yang terungkap di persidangan. Ketentuan ini menunjukkan bahwa laporan audit bukanlah alat bukti yang berdiri sendiri dan final, melainkan harus ditempatkan dalam kerangka pembuktian yang sah menurut KUHAP dan dikonfirmasi dengan alat bukti lainnya. Masalah kemudian timbul ketika dalam praktik seseorang langsung ditetapkan sebagai tersangka hanya berdasarkan laporan audit, tanpa dilakukan proses verifikasi, klarifikasi, atau penguatan melalui alat bukti lain. Kondisi ini berpotensi menimbulkan ketidaktepatan dalam penegakan hukum, karena laporan audit pada tahap awal seharusnya berfungsi sebagai bukti permulaan, bukan satu-satunya dasar untuk menetapkan status tersangka.

Oleh karena itu, melalui penelitian ini, penulis berupaya menganalisis secara yuridis mengenai penggunaan laporan audit sebagai bukti permulaan dalam mengkuualifikasikan tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara. Dengan membatasi pada jenis korupsi yang berkaitan dengan keuangan negara, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis dan praktis dalam penegakan hukum yang berkeadilan, proporsional, dan tidak menyimpang dari prinsip-prinsip hukum pidana. Dengan demikian, penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dapat berjalan lebih optimal, dan kepercayaan publik terhadap sistem hukum dapat meningkat. Berdasarkan hal tersebut, maka penulis mengambil judul **“TINJAUAN YURIDIS ATAS LAPORAN AUDIT BADAN PEMERIKSA KEUANGAN (BPK) SEBAGAI BUKTI PERMULAAN DALAM PENEGAKAN HUKUM TINDAK PIDANA KORUPSI DI INDONESIA”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, untuk mengarahkan fokus penelitian ini, permasalahan yang akan dikaji dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan laporan audit dalam proses penyelidikan tindak pidana korupsi sebagai bukti permulaan dalam mengetahui kerugian keuangan negara?
2. Bagaimana hambatan dan permasalahan yuridis dalam penggunaan laporan audit sebagai dasar penetapan kerugian keuangan negara?

C. Ruang Lingkup Penelitian

1. Menjelaskan kedudukan laporan audit dalam proses penyelidikan tindak pidana korupsi sebagai bukti permulaan dalam mengetahui kerugian keuangan negara.
2. Menjelaskan hambatan dan permasalahan yuridis dalam penggunaan laporan audit sebagai dasar penetapan kerugian keuangan negara.

D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dan menganalisis secara yuridis mengenai peran laporan audit dalam proses pembuktian awal terhadap tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara. Secara khusus, penelitian ini hendak menjelaskan bagaimana penggunaan laporan audit dapat dijadikan sebagai dasar bukti permulaan yang sah menurut hukum untuk menetapkan kerugian keuangan negara dalam tahap penyidikan. Selain itu, penelitian ini juga dimaksudkan sebagai pemenuhan salah satu syarat akademik untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.) pada Program Studi Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Kristen Indonesia.

2. Kegunaan Penelitian

Upaya untuk mengembangkan ilmu hukum yang terkait dengan paradigma ilmu sebagai proses dan berdasarkan hukum yang tidak pernah berhenti berkembang terkait dengan kegunaan penelitian dalam hal memahami suatu kebenaran dalam bidang masing-masing item. Berikut ini penjelasan mengapa penelitian ini bermanfaat:

a. Kegunaan Teoritis

- 1) Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khasanah ilmu hukum, khususnya dalam kajian hukum pidana dan hukum acara pidana, terkait pembuktian awal dalam tindak pidana korupsi melalui instrumen audit keuangan negara.
- 2) Hasil penelitian ini juga diharapkan menjadi dasar bagi pengembangan pemikiran hukum yang kritis dan analitis dalam merespons tantangan pembuktian kerugian negara dalam konteks pemberantasan korupsi.

b. Kegunaan Praktis

- 1) Penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan dan referensi bagi penegak hukum seperti penyidik, penuntut umum, dan hakim dalam menilai serta memanfaatkan

laporan audit sebagai alat bantu dalam menetapkan tindak pidana korupsi.

- 2) Penelitian ini juga dapat menjadi sumber informasi dan bahan pertimbangan bagi akademisi, mahasiswa, serta masyarakat umum yang memiliki perhatian terhadap upaya pemberantasan korupsi dan pemulihan keuangan negara secara adil dan proporsional.

E. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep

1. Kerangka Teori

a. Teori Keadilan

Konsep keadilan memiliki posisi sentral dalam sistem hukum karena berperan sebagai landasan etis dan normatif yang mendasari tujuan hukum itu sendiri, yakni menciptakan keseimbangan hak dan kewajiban serta memberikan perlakuan yang setara bagi seluruh warga negara. Sejumlah filsuf hukum memberikan kontribusi pemikiran yang signifikan terhadap pemahaman atas keadilan. Salah satunya adalah John Rawls, yang menyatakan bahwa keadilan harus dimaknai sebagai *fairness*. Dalam pemahamannya, prinsip keadilan tidak hanya mengakomodasi kelompok yang memiliki kemampuan atau keunggulan tertentu, tetapi juga harus memberi ruang bagi mereka yang kurang beruntung agar memiliki kesempatan yang sama dalam meningkatkan taraf hidupnya.⁹

Aristoteles, dalam karya klasiknya, memformulasikan keadilan sebagai keharmonisan dalam distribusi hak dan kewajiban.¹⁰ Ia membedakan keadilan menjadi dua bentuk utama,

⁹ Muhammad Taufik, 2013, "Filsafat Jhon Rawls Tentang Teori Keadilan", Jurnal Studi Islam Mukaddimah, Volume 19, No. 1, hlm. 52, terdapat dalam: <https://digilib.uin-suka.ac.id/id/eprint/33208/1/Muhammad%20Taufik%20-%20Filsafat%20John%20Rawls.pdf>, diakses pada tanggal 11 Juni 2025.

¹⁰ I Gde Suranaya Pandit, 2016, "Konsep Keadilan Dalam Persepsi Bioetika Administrasi Publik", *Public Inspiration: Jurnal Administrasi Publik*, Volume 1, No. 1, hlm. 15, terdapat dalam:

yakni keadilan umum yang menyasar pada kesejahteraan masyarakat secara luas, dan keadilan khusus yang berorientasi pada relasi individual. Lebih lanjut, keadilan khusus diklasifikasikan menjadi dua kategori: keadilan distributif, yang menyangkut alokasi sumber daya dan manfaat secara proporsional berdasarkan kontribusi dan kebutuhan; serta keadilan korektif, yang berfokus pada pemulihan ketidakadilan melalui mekanisme sanksi atau kompensasi yang seimbang.¹¹ Di sisi lain, Notonegoro menekankan bahwa keadilan tercermin ketika hukum diterapkan secara konsisten dengan kaidah yang telah ditentukan. Pendapat ini menegaskan bahwa keadilan harus menjadi ukuran utama dalam pembentukan dan pelaksanaan hukum, baik secara substantif maupun prosedural.¹²

b. Teori Kepastian Hukum

Gustav Radbruch, seorang filsuf hukum terkemuka memiliki teori hukum yang menekankan pentingnya tiga nilai dasar dalam hukum, yaitu keadilan (*gerechtigkeits*), kemanfaatan (*zweckmäßigkeit*), dan kepastian hukum (*rechtssicherheit*).¹³ Dalam hal kepastian hukum, ada beberapa hal yang mendasar, yaitu bahwa hukum adalah suatu hal yang positif dalam hal ini adalah perundang-undangan, hukum berdasarkan suatu fakta dan fakta tersebut harus dirumuskan dengan jelas sehingga meniadakan dari salah tafsir dan pemaknaan dan hukum tersebut tidak gampang untuk diubah.¹⁴

<https://ejournal.warmadewa.ac.id/index.php/public-inspiration/article/view/86/71>, diakses pada tanggal 11 Juni 2025.

¹¹ Febrian Duta Pratama, Rafly Pebriansya dan Mohammad Alvi Pratama, 2024, “Konsep Keadilan dalam Pemikiran Aristoteles”, *Praxis: Jurnal Filsafat Terapan*, Volume 1, No. 2, hlm. 2, terdapat dalam: <https://journal.forikami.com/index.php/praxis/article/view/610/388>, diakses pada tanggal 11 Juni 2025.

¹² I Gde Suranaya Pandit, *Op.cit.*

¹³ Satjipto Rahardjo, 2012, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 45.

¹⁴ Heather Leawoods, 2000, “Gustav Radbruch: *An Extraordinary Legal Philosopher*”, *Washington University Journal of Law and Policy*, Volume 2, hlm. 489, terdapat dalam:

Hukum tidak boleh berubah-ubah secara sewenang-wenang dan harus dapat diandalkan baik oleh warga negara maupun oleh aparat penegak hukum. Dalam kondisi normal, kepastian hukum harus diutamakan untuk menjamin keteraturan dan mencegah penyalahgunaan kekuasaan. Namun demikian, Radbruch menegaskan bahwa apabila terdapat konflik yang tajam antara kepastian hukum dan keadilan, khususnya ketika hukum positif secara ekstrem bertentangan dengan nilai-nilai keadilan, maka keadilan harus diutamakan, karena hukum yang sangat tidak adil sejatinya kehilangan legitimasi moralnya sebagai hukum.

Dalam konteks hukum pidana, termasuk dalam penyidikan tindak pidana korupsi, teori kepastian hukum memiliki relevansi yang sangat penting. Misalnya, dalam hal penggunaan laporan audit sebagai bukti permulaan untuk membuktikan adanya kerugian keuangan negara, diperlukan suatu landasan hukum yang pasti, baku, dan konsisten. Hal ini penting agar proses penegakan hukum tidak menimbulkan multitafsir, tidak manipulatif, dan tidak mengorbankan hak asasi tersangka maupun terdakwa. Kepastian hukum menjadi prasyarat esensial untuk menjamin bahwa tindakan penyidikan dilakukan berdasarkan norma hukum yang dapat diuji dan dikontrol secara objektif. Deny Ch. Colly Lelang, Mompang L. Panggabean, dan Tatok Sudjiarto menegaskan bahwa penyidikan merupakan fase terpenting dalam kerangka hukum pidana di Indonesia, karena pada tahap inilah penyidik berupaya mengungkap fakta dan bukti terkait terjadinya suatu tindak pidana serta mengidentifikasi pelakunya.¹⁵

https://openscholarship.wustl.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1516&context=law_journal_law_policy, diakses pada tanggal 11 Juni 2025.

¹⁵ Deny Ch. Colly Lelang, Mompang L. Panggabean, Tatok Sudjiarto, 2023, "Efektivitas Penanganan Korupsi Dana Desa yang Menghambat Pembangunan Infrastruktur Desa di Kabupaten Manggarai yang Dilaksanakan oleh Kepolisian Resort Manggarai", *Innovative: Journal Of Social Science Research*, Volume 3, No. 5, hlm. 11, terdapat dalam: <https://j->

Dengan demikian, teori kepastian hukum menjadi landasan filosofis dan normatif dalam menilai keabsahan tindakan hukum, termasuk dalam penggunaan laporan audit sebagai alat bukti. Hukum, dalam pengertian Radbruch, tidak hanya harus bermanfaat dan adil, tetapi juga harus memberikan kejelasan arah dan jaminan kepastian agar dapat diterapkan secara adil, sah, dan sesuai dengan prinsip-prinsip negara hukum.

2. Kerangka Konsep

a. Korupsi

Korupsi adalah suatu perbuatan melawan hukum yang dilakukan dengan tujuan memperkaya diri sendiri, orang lain, atau korporasi yang berakibat pada kerugian keuangan atau perekonomian negara. Dalam sistem hukum Indonesia, perbuatan tersebut dirumuskan secara normatif melalui Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, khususnya melalui konstruksi unsur delik yang termuat dalam ketentuan Pasal 2 dan Pasal 3, meskipun undang-undang tersebut tidak memberikan definisi korupsi secara eksplisit dalam satu pasal tertentu. Selaras dengan itu, setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang selanjutnya disebut KUHP Baru, politik hukum pidana Indonesia menegaskan kembali eksistensi korupsi sebagai perbuatan yang bertentangan dengan kepentingan publik dan tata kelola pemerintahan yang baik, yang tercermin dalam pengaturan mengenai perbuatan memperkaya diri secara melawan hukum dan penyalahgunaan kewenangan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 603 dan ketentuan Pasal 604 KUHP Baru, yang

innovative.org/index.php/Innovative/article/view/5878/4138, diakses pada tanggal 20 Desember 2025.

secara substansial memiliki keselarasan dengan delik korupsi dalam rezim UU PTPK.

Hermien Hadiati Kuswadi menjelaskan istilah “Korupsi” yang berasal dari kata *Corrupteia*, yaitu dalam Bahasa latin berarti *Bribery* atau *Seduction*, maka yang diartikan dengan *Corrupto* dalam Bahasa latin ialah *Corrupter* atau *Seducer*. Dari kata *bribery* tersebut kemudian dapat diartikan sebagai memberikan/menyerahkan kepada seorang untuk agar orang tadi berbuat untuk/guna keuntungan pemberi.¹⁶ Selaras dengan hal tersebut, sebagaimana Andi Hamzah mengutip dari Fockema Andreae dan *Webster Student Dictionary* bahwa kata korupsi berasal dari bahasa latin *corruptio* atau *corruptus* dimana disebutkan bahwa *corruptio* itu berasal pula dari kata asal *corrumpere*, suatu kata Latin yang lebih tua. Dari bahasa Latin itulah turun ke banyak bahasa Eropa seperti Inggris: *Corruption*, *corrupt*; Prancis: *corruption*; dan Belanda *corruptie* (*korruptie*). Sehingga kata itu turun ke bahasa Indonesia: "korupsi".¹⁷

Lebih lanjut lagi Andi Hamzah mengutip dari *The Lexicon Webster Dictionary* bahwa arti harfiah dari kata itu ialah kebusukan, keburukan, kejahatan, ketidakjujuran, dapat disuap, tidak bermoral, penyimpangan dari kesucian, kata-kata atau ucapan yang menghina atau memfitnah.¹⁸ Adapun Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) menyatakan korupsi sebagai penyelewengan atau penyalahgunaan uang negara (perusahaan, organisasi, yayasan, dan sebagainya) untuk keuntungan pribadi

¹⁶ Hermien Hadiati Kuswadi, 1994, *Korupsi di Indonesia dari Delik Jabatan ke Tindak Pidana Korupsi*, Cet I, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 32.

¹⁷ Andi Hamzah, 1984, *Korupsi di Indonesia: Masalah dan Pemecahannya*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 7.

¹⁸ *Ibid.*

atau orang lain.¹⁹ Sementara itu dalam *Black's Law Dictionary*, menyatakan dua pengertian akan korupsi, yaitu sebagai kejahatan, penyimpangan, atau noda; pelanggaran integritas, kebajikan, atau prinsip moral; khususnya, pelanggaran tugas pejabat publik akibat penyuapan.²⁰

Korupsi pada dasarnya merupakan tindakan menyalahgunakan wewenang atau kedudukan yang dimiliki seseorang, khususnya oleh pejabat publik, untuk memperoleh keuntungan yang tidak sah, baik untuk dirinya sendiri maupun bagi pihak lain, yang bertentangan dengan tugas resmi serta merugikan hak-hak orang lain. Dalam konteks ini, tindakan tersebut mencerminkan pelanggaran terhadap integritas jabatan dan etika penyelenggaraan negara.²¹

Sebagaimana yang diungkapkan oleh Robert Klitgaard, korupsi adalah suatu bentuk perilaku menyimpang dari tanggung jawab atau tugas jabatan resmi di sektor publik, yang dilakukan dengan tujuan memperoleh keuntungan pribadi, baik dalam bentuk materi maupun non-materi, untuk diri sendiri, keluarga, maupun kelompok tertentu. Perilaku ini umumnya dilakukan dengan melanggar norma-norma hukum serta aturan yang mengatur pelaksanaan fungsi jabatan tersebut.²²

b. Keuangan Negara

Keuangan negara adalah seluruh hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu, baik berupa

¹⁹ Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi, 2016, "Kamus Besar Bahasa Indonesia" terdapat dalam: <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/korupsi>, diakses pada tanggal 11 Juni 2025.

²⁰ Bryan A. Garner, 1999, "*Black's Law Dictionary*", available from: <https://irp.cdn-website.com/6b820530/files/uploaded/Black-s%20Law%20Dictionary%207th%20Edition.pdf>, diakses pada tanggal 11 Juni 2025.

²¹ *Ibid.*

²² Florentinus Sudiran, 2017, "Mencegah Korupsi Di Daerah Dengan Pengawasan Oleh Kejati", *Legalitas: Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum*, Volume 2, No. 1, hlm. 69, terdapat dalam: <http://ejurnal.untag-smd.ac.id/index.php/LG/article/view/2847/2782>, diakses pada tanggal 11 Juni 2025.

uang maupun barang, yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Pengertian ini secara normatif ditegaskan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yang menunjukkan bahwa keuangan negara tidak hanya terbatas pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), melainkan mencakup pula aset negara, kekayaan yang dipisahkan, serta sumber daya ekonomi lain yang berada dalam penguasaan negara.

Sementara itu dari perspektif doktrinal, Arifin P. Soeria Atmadja mengemukakan bahwa keuangan negara dari segi pertanggungjawaban oleh pemerintah, bahwa keuangan negara yang harus dipertanggungjawabkan oleh pemerintah adalah keuangan negara yang hanya berasal dari APBN.²³ Sejalan dengan pandangan tersebut, Arif Sidharta menekankan bahwa keuangan negara bukan hanya persoalan anggaran tahunan, tetapi juga mencerminkan tanggung jawab moral dan hukum dalam pengelolaan sumber daya ekonomi nasional yang harus dipertanggungjawabkan kepada publik.²⁴ Perspektif ini menempatkan keuangan negara tidak hanya dalam kerangka administratif dan legalistik, tetapi juga dalam dimensi etis dan konstitusional, karena pengelolaannya menyangkut amanah rakyat dan tujuan kesejahteraan umum.

c. Kerugian Keuangan Negara

Kerugian keuangan negara adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum, baik yang dilakukan secara sengaja maupun karena kelalaian, sebagaimana dirumuskan

²³ Nuhidayat, 2024, Tindak Pidana Korupsi dalam Kerugian Keuangan Negara, Litnus, Malang, hlm. 51.

²⁴ B. Arif Sidharta, 2000, Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum, Mandar Maju, Bandung, hlm. 84.

dalam Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Rumusan ini menunjukkan bahwa kerugian negara harus bersifat nyata dan terukur, serta memiliki hubungan kausal dengan suatu perbuatan melawan hukum. Dengan demikian, tidak setiap penyimpangan atau kesalahan dalam pengelolaan keuangan negara dapat serta-merta dikualifikasikan sebagai kerugian negara apabila belum terbukti secara faktual dan pasti jumlahnya.

Dalam ketentuan tersebut, kerugian negara diartikan sebagai kekurangan uang, surat berharga, dan/atau barang yang bersifat nyata dan pasti jumlahnya, yang timbul sebagai akibat dari perbuatan melawan hukum. Dengan demikian, apabila dikaitkan dengan istilah kerugian keuangan negara, maka unsur yang menjadi tolok ukur utamanya adalah nilai kerugian yang dapat dihitung dan dinyatakan dalam satuan uang. Oleh sebab itu, dapat disimpulkan bahwa kerugian keuangan negara merupakan bagian dari pengertian kerugian negara yang bersifat kuantitatif dan dapat diidentifikasi secara finansial.

Sejalan dengan pengertian normatif tersebut, dalam doktrin hukum, Jimly Asshiddiqie menegaskan bahwa kerugian negara harus bersifat *actual loss* (nyata) dan *definite loss* (pasti), bukan sekadar *potential loss* (kerugian yang masih berupa kemungkinan).²⁵ Pandangan ini menegaskan bahwa konsep kerugian keuangan negara menganut karakter delik materiil, sehingga suatu perbuatan baru dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi apabila telah menimbulkan kerugian yang benar-benar terjadi. Pendekatan ini penting untuk menjaga batas yang jelas antara kesalahan administratif dan tindak pidana korupsi agar tidak terjadi kriminalisasi kebijakan atau kekeliruan

²⁵ Jimly Asshiddiqie, 2005, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, hlm. 221.

administratif yang belum menimbulkan dampak nyata terhadap keuangan negara.

d. **Bukti Permulaan Yang Cukup**

Bukti permulaan yang cukup adalah dasar yuridis untuk dimulainya penyidikan sebagaimana hal tersebut tersirat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP). Selaras dengan hal tersebut, Hadiwijoso, Panggabean dan Sudjiarto menyatakan bahwa dalam konteks hukum, kalau berbicara tentang proses hukum yang harus diikuti dalam menangani tindak pidana korupsi, kita merujuk pada Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang KUHP.²⁶ Adapun ketentuan Pasal 1 angka 14 KUHP menyatakan bahwa penyidikan dilakukan apabila terdapat bukti permulaan yang cukup bahwa suatu tindak pidana telah terjadi. Namun demikian, KUHP lama tidak memberikan definisi eksplisit mengenai batasan atau kriteria bukti permulaan yang cukup, sehingga konsep tersebut tidak dirumuskan secara tegas dalam norma undang-undang dan membuka ruang penafsiran yang luas dalam praktik penegakan hukum.

Kekosongan normatif tersebut kemudian diperbaiki dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, khususnya melalui ketentuan Pasal 1 angka 28, yang menegaskan bahwa tindakan penyidikan dan penetapan seseorang sebagai tersangka hanya dapat dilakukan apabila terdapat sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah dan telah membuat terang terjadinya tindak pidana. Dengan demikian, KUHP Baru tidak hanya mempertahankan konsep bukti permulaan sebagai prasyarat penyidikan, tetapi

²⁶ Septyo Hadiwijoso, Mompang L. Panggabean, Tatok Sudjiarto, 2022, "Upaya Mencegah Kejahatan Korupsi Pada Sektor Pertambangan Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam", Jurnal Cahaya Mandalika, Volume 3, No. 2, hlm. 1110, terdapat dalam: <https://ojs.cahayamandalika.com/index.php/jcm/article/view/2196/1729>, diakses pada tanggal 20 Desember 2025.

sekaligus memberikan standar pembuktian awal yang lebih konkret dan terukur guna menjamin kepastian hukum dan mencegah tindakan sewenang-wenang aparat penegak hukum.

Secara sistematis, keberadaan bukti permulaan yang cukup dalam KUHAP lama berkaitan erat dengan ketentuan Pasal 17 KUHAP, yang menempatkan bukti permulaan sebagai dasar sah bagi tindakan penyidik, khususnya dalam pelaksanaan upaya paksa. Dalam praktik, bukti permulaan yang cukup dipahami sebagai bentuk bukti minimal yang bersumber dari alat bukti yang sah sebagaimana ditentukan dalam Pasal 184 ayat (1) KUHAP, yaitu keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk, dan keterangan terdakwa. Namun demikian, pengaturan tersebut mengalami perkembangan setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Dalam KUHAP Baru, sumber bukti permulaan dikaitkan dengan alat bukti yang sah sebagaimana diatur dalam Pasal 235, yang meliputi keterangan saksi, keterangan ahli, surat, keterangan terdakwa, barang bukti, bukti elektronik, pengamatan hakim, serta alat bukti lain yang diperoleh secara sah dan tidak melawan hukum. Dengan demikian, bukti permulaan dalam KUHAP Baru tidak lagi bertumpu semata pada alat bukti konvensional, melainkan dapat bersumber dari alat bukti yang lebih beragam sesuai dengan perkembangan teknologi dan praktik penegakan hukum. Pengaturan ini menegaskan bahwa bukti permulaan harus memiliki kualitas pembuktian yang memadai untuk menumbuhkan keyakinan penyidik bahwa penyidikan patut dan layak untuk dilanjutkan, serta untuk mencegah dilakukannya tindakan upaya paksa secara tidak proporsional.

Dalam konteks tindak pidana korupsi, ketentuan mengenai bukti permulaan yang cukup tetap merujuk pada hukum acara

pidana umum. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 26 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang menyatakan bahwa penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap perkara korupsi dilakukan berdasarkan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Dengan demikian, bukti permulaan yang digunakan untuk menduga keterlibatan seseorang dalam tindak pidana korupsi harus memenuhi standar pembuktian sebagaimana diatur dalam hukum acara pidana yang berlaku.

Dalam rezim KUHP lama, standar tersebut bersumber pada alat bukti yang sah sebagaimana ditentukan dalam Pasal 184 ayat (1) KUHP. Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, sumber bukti permulaan harus pula dikaitkan dengan alat bukti yang sah sebagaimana diatur dalam Pasal 235 KUHP Baru, yang cakupannya lebih luas dan adaptif. Adapun mengenai batas minimal pembuktian awal, Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 21/PUU-XII/2014 menegaskan bahwa penetapan tersangka harus didasarkan pada sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah, sehingga penerapan bukti permulaan dalam perkara korupsi harus dilakukan secara hati-hati, objektif, dan menjamin perlindungan hak-hak pihak yang disangka.

Dalam doktrin hukum acara pidana, bukti permulaan yang cukup pada umumnya dipahami sebagai adanya indikasi awal yang dapat menimbulkan dugaan kuat bahwa suatu tindak pidana telah dilakukan oleh seseorang. Andi Hamzah menjelaskan bahwa bukti permulaan yang cukup adalah bukti yang telah mampu menimbulkan keyakinan bagi penyidik mengenai adanya tindak pidana, meskipun belum memenuhi standar pembuktian di

pengadilan untuk menjatuhkan putusan.²⁷ Sementara itu, M. Yahya Harahap menegaskan bahwa bukti permulaan harus bersifat konkret dan dapat dipertanggungjawabkan, bukan sekadar dugaan atau asumsi tanpa dasar yang jelas.²⁸ Pandangan ini menunjukkan bahwa bukti permulaan merupakan prasyarat yuridis bagi dimulainya penyidikan, sekaligus instrumen pembatas agar proses penyidikan tidak dilakukan secara sewenang-wenang dan tetap sejalan dengan asas *due process of law*.

e. Laporan Audit (Laporan Hasil Pemeriksaan)

Laporan audit atau Laporan Hasil Pemeriksaan merupakan dokumen yang memuat pelaksanaan dan hasil pemeriksaan yang disusun oleh pemeriksa secara ringkas, jelas, serta sesuai dengan ruang lingkup dan tujuan pemeriksaan. Pengertian tersebut antara lain dapat ditemukan dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 207/PMK.07/2018 tentang Pedoman Penagihan dan Pemeriksaan Pajak Daerah, yang menekankan bahwa laporan hasil pemeriksaan disusun sebagai bentuk pertanggungjawaban atas proses pemeriksaan yang telah dilakukan. Meskipun demikian, pengertian Laporan Audit atau Laporan Hasil Pemeriksaan tidak dinyatakan secara eksplisit dalam undang-undang. Bahkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan tidak memberikan definisi langsung mengenai Laporan Hasil Pemeriksaan, melainkan hanya menegaskan kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) untuk melakukan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

²⁷ Andi Hamzah, 2008, Hukum Acara Pidana Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 76.

²⁸ M. Yahya Harahap, 2012, Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 113.

Namun demikian, pemahaman mengenai Laporan Hasil Pemeriksaan dapat ditelusuri melalui ketentuan Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006, yang menjelaskan pengertian hasil pemeriksaan. Hasil pemeriksaan dimaknai sebagai hasil akhir dari proses penilaian atas kebenaran, kepatuhan, kecermatan, kredibilitas, dan keandalan data dan informasi mengenai pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan secara independen, objektif, dan profesional berdasarkan standar pemeriksaan. Hasil tersebut kemudian dituangkan dalam laporan pemeriksaan sebagai keputusan BPK. Ketentuan ini menunjukkan bahwa meskipun istilah Laporan Hasil Pemeriksaan tidak didefinisikan secara langsung, keberadaannya melekat sebagai bentuk formal dari hasil pemeriksaan yang memiliki kekuatan hukum dan konsekuensi administratif.

Dalam kajian akademik, pemahaman mengenai audit juga memberikan landasan konseptual bagi keberadaan Laporan Hasil Pemeriksaan. Mardiasmo menyatakan bahwa audit dipahami sebagai suatu proses yang sistematis untuk memperoleh dan mengevaluasi bukti secara objektif mengenai pernyataan atau kegiatan ekonomi dengan tujuan menilai tingkat kesesuaiannya dengan kriteria atau standar yang telah ditetapkan.²⁹ Dengan demikian, laporan audit pada hakikatnya merupakan produk akhir dari proses audit yang sistematis dan terstruktur, yang menyajikan hasil evaluasi secara objektif dan dapat dipertanggungjawabkan kepada pihak-pihak yang berkepentingan.

Selanjutnya, berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, pemeriksaan atas pengelolaan dan

²⁹ Mardiasmo, 2009, Akuntansi Sektor Publik, Andi, Yogyakarta, hlm. 45.

tanggung jawab keuangan negara terdiri atas tiga jenis utama, yaitu pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja, dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu. Pemeriksaan keuangan bertujuan untuk menilai kewajaran laporan keuangan berdasarkan prinsip akuntansi yang berlaku umum, pemeriksaan kinerja menilai aspek ekonomi, efisiensi, dan efektivitas pelaksanaan program atau kebijakan, sedangkan pemeriksaan dengan tujuan tertentu dilakukan untuk menilai hal-hal khusus di luar dua jenis pemeriksaan sebelumnya. Ketiga jenis pemeriksaan tersebut pada akhirnya menghasilkan laporan pemeriksaan yang menjadi sarana penyampaian hasil dan rekomendasi pemeriksa.

Berdasarkan uraian normatif dan doktrinal tersebut, dapat dirumuskan bahwa Laporan Audit atau Laporan Hasil Pemeriksaan adalah dokumen resmi yang memuat hasil akhir dari proses pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, yang disusun secara independen, objektif, dan profesional berdasarkan standar pemeriksaan, serta berfungsi sebagai sarana pertanggungjawaban, pengawasan, dan evaluasi terhadap pengelolaan keuangan negara. Laporan ini tidak hanya merekam temuan pemeriksaan, tetapi juga memiliki peran strategis dalam menjamin transparansi, akuntabilitas, dan kepastian hukum dalam sistem pengelolaan keuangan negara.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Data dan Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum normatif, yaitu suatu metode yang bertumpu pada kajian terhadap norma-norma hukum positif, prinsip-prinsip hukum, serta doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Pendekatan ini bertujuan untuk menelaah bagaimana ketentuan hukum berlaku dalam menyelesaikan persoalan

hukum yang menjadi fokus kajian.³⁰ Dalam rangka memperkuat analisis hukum, diperlukan pengumpulan data yang relevan dan mendukung argumen hukum yang dibangun. Data yang digunakan dalam penelitian ini diklasifikasikan ke dalam dua kelompok besar, yakni data primer dan data sekunder, yang selanjutnya diuraikan berdasarkan sumber bahan hukumnya. Sumber-sumber tersebut meliputi :

a. Bahan hukum primer merupakan sumber hukum yang bersifat otoritatif dan mengikat. Bahan ini mencakup peraturan perundang-undangan, dokumen resmi negara yang berkaitan dengan pembentukan hukum, serta putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap. Dalam penelitian ini, bahan hukum primer yang digunakan antara lain:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;
- 3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana;
- 4) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
- 5) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
- 6) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
- 7) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;

³⁰ Peter Mahmud Marzuki, 2008, Penelitian Hukum, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 35.

- 8) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara;
 - 9) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan;
 - 10) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;
 - 11) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-X/2012;
 - 12) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014;
 - 13) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016;
 - 14) Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan;
 - 15) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 207/PMK.07/2018 tentang Pedoman Penagihan Dan Pemeriksaan Pajak Daerah;
 - 16) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;
 - 17) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Hukum Acara Pidana;
- b. Bahan hukum sekunder terdiri atas sumber-sumber yang berfungsi menjelaskan, menguraikan, serta memberikan interpretasi terhadap bahan hukum primer. Meskipun tidak memiliki kekuatan mengikat, bahan ini penting untuk memperkaya analisis hukum. Contoh dari bahan hukum sekunder meliputi naskah akademik, draf rancangan undang-undang, karya tulis ilmiah seperti buku dan jurnal hukum, hasil penelitian, artikel dari media daring yang relevan, serta opini para ahli hukum.

- c. Bahan hukum tersier merupakan sumber referensi pelengkap yang membantu memberikan pemahaman konseptual serta penunjang dalam menjabarkan istilah atau informasi yang berkaitan dengan hukum. Bahan ini mencakup kamus hukum, ensiklopedia, dan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) yang digunakan untuk memperjelas istilah dan konsep yang digunakan dalam penelitian.

2. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui metode studi kepustakaan (*library research*). Teknik ini dilaksanakan dengan menelaah berbagai literatur yang memiliki relevansi dengan pokok permasalahan, seperti peraturan perundang-undangan, dokumen hukum, buku teks, artikel ilmiah, dan sumber-sumber digital lainnya yang dapat diakses melalui perpustakaan fisik maupun elektronik.

3. Teknik Pengolahan Data

Dalam proses analisis, penelitian ini menerapkan pendekatan yuridis normatif sebagai metode utama. Pendekatan ini memungkinkan peneliti untuk mengolah data dengan menelaah ketentuan hukum positif serta prinsip dan asas hukum yang berkaitan dengan permasalahan yang diangkat. Dengan demikian, hasil penelitian dapat memberikan gambaran yang sistematis dan komprehensif terhadap isu hukum yang dikaji.

4. Analisis Data

Penelitian ini menerapkan teknik analisis data kualitatif, yaitu metode analisis yang tidak menggunakan data berbentuk angka, melainkan data deskriptif yang bersumber dari literatur hukum dan dokumen relevan lainnya. Tujuannya adalah untuk memperoleh pemahaman yang mendalam terhadap isu hukum yang diteliti. Dalam proses analisis, digunakan dua pendekatan utama, yakni pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan

dengan cara mengkaji secara sistematis ketentuan hukum tertulis, baik undang-undang maupun peraturan perundang-undangan lainnya, yang berkaitan langsung dengan isu pokok dalam penelitian ini. Pendekatan ini bertujuan untuk mengidentifikasi dan memahami dasar hukum yang berlaku serta bagaimana penerapannya dalam praktik

Sementara itu, pendekatan konseptual dilakukan dengan menggali teori-teori, doktrin hukum, dan pemikiran para ahli yang berkembang dalam ilmu hukum.³¹ Pendekatan ini dimaksudkan untuk memperkaya perspektif peneliti dalam menelaah masalah hukum dari sudut pandang akademik dan teoritis. Data yang telah dikumpulkan dianalisis secara deskriptif, yaitu dengan menyusun, menguraikan, dan menjelaskan fakta hukum dan pendapat yang ditemukan dalam sumber-sumber hukum, sehingga menghasilkan kesimpulan yang bersifat ilmiah dan dapat digunakan untuk mendukung pengembangan ilmu hukum.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan merupakan susunan terstruktur yang digunakan untuk menjabarkan keseluruhan isi dari karya ilmiah ini. Penyusunan sistematika ini bertujuan agar pembaca dapat mengikuti alur pemikiran secara sistematis dan logis, dimulai dari uraian pendahuluan hingga kesimpulan dan saran akhir. Adapun sistematika penulisan dalam penelitian ini disusun sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Di dalam bab ini akan penulis akan menguraikan dan menjelaskan yang menjadi dasar terbentuknya penulisan ini, yaitu :

1. Latar belakang permasalahan
2. Rumusan masalah
3. Ruang lingkup penelitian

³¹ Bambang Sunggono, 2003, Metode Penelitian Hukum, Jilid 5, Raja Grafindo Persada, hlm. 42.

4. Tujuan dan kegunaan penelitian
5. Kerangka teori dan kerangka konsep
6. Metode penelitian
7. Sistematika penulisan

BAB II TINJAUAN KEPUSTAKAAN

Dalam membantu penulis untuk menjawab rumusan-rumusan masalah yang telah dibentuk, maka pada bab ini akan memuat penjelasan-penjelasan mengenai :

1. Teori kepastian hukum
2. Teori keadilan
3. Korupsi
4. Keuangan negara
5. Kerugian keuangan negara
6. Bukti permulaan yang cukup
7. Laporan audit (Laporan Hasil Pemeriksaan)

BAB III KEDUDUKAN LAPORAN AUDIT DALAM PROSES PENYELIDIKAN TINDAK PIDANA KORUPSI SEBAGAI BUKTI PERMULAAN DALAM MENGETAHUI KERUGIAN KEUANGAN NEGARA

Bab ini menganalisis posisi dan kekuatan hukum dari laporan audit, terutama dalam konteks penyidikan perkara tindak pidana korupsi yang berdampak pada keuangan negara. Pembahasan dalam bab ini mencakup aspek yuridis laporan audit menurut peraturan perundang-undangan, peran auditor dalam proses hukum, serta sejauh mana laporan audit dapat digunakan sebagai dasar dalam proses penegakan hukum pidana.

BAB IV HAMBATAN DAN PERMASALAHAN YURIDIS DALAM PENGGUNAAN LAPORAN AUDIT SEBAGAI DASAR PENETAPAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA

Bab ini membahas secara spesifik mengenai tata cara dan prosedur pemanfaatan laporan audit sebagai bukti awal dalam menentukan kerugian keuangan negara akibat korupsi. Dalam bab ini juga dianalisis relevansi antara bukti permulaan dan kerugian negara dari sisi hukum acara pidana serta praktik penyidikan, dan dibahas pula isu-isu aktual serta hambatan yang sering muncul dalam praktik.

BAB V PENUTUP

Bab terakhir ini berisi simpulan atas hasil analisis yang telah dilakukan dalam penelitian, serta memberikan saran-saran yang bersifat konstruktif guna memperkuat peran laporan audit dalam proses penyidikan tindak pidana korupsi. Kesimpulan disusun berdasarkan jawaban terhadap rumusan masalah, sementara saran ditujukan bagi pemangku kepentingan, khususnya lembaga penegak hukum.