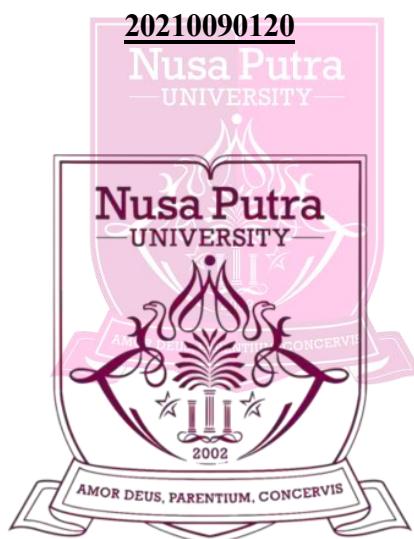


**PENETAPAN KERUGIAN NEGARA OLEH BPK RI DALAM  
DUGAAN TINDAK PIDANA KORUPSI DAN IMPLIKASINYA  
TERHADAP KEPASTIAN HUKUM: STUDI KASUS DUGAAN  
PENYIMPANGAN DANA APBD OLEH BANK BJB NOMOR:  
20/LHP/XVIII.BDG/03/2024**

**SKRIPSI**

*Diajukan Untuk memenuhi salah satu syarat dalam menempuh gelar  
sarjana hukum*

**RAHMAN**



**FAKULTAS BISNIS HUKUM DAN PENDIDIKAN**

**PROGRAM STUDI HUKUM**

**UNIVERSITAS NUSA PUTRA**

**SUKABUMI**

**2025**

**PENETAPAN KERUGIAN NEGARA OLEH BPK RI DALAM  
DUGAAN TINDAK PIDANA KORUPSI DAN IMPLIKASINYA  
TERHADAP KEPESTIAN HUKUM: STUDI KASUS DUGAAN  
PENYIMPANGAN DANA APBD OLEH BANK BJB NOMOR:  
20/LHP/XVIII.BDG/03/2024**

**SKRIPSI**

*Diajukan Untuk memenuhi salah satu syarat dalam menempuh gelar  
sarjana hukum*

**RAHMAN**

**20210090120**



**FAKULTAS BISNIS HUKUM DAN PENDIDIKAN**

**PROGRAM STUDI HUKUM**

**UNIVERSITAS NUSA PUTRA**

**SUKABUMI**

**2025**

## LEMBAR PERNYATAAN

Yang bertandatangan di bawah ini:

Judul : PENETAPAN KERUGIAN NEGARA OLEH BPK RI  
DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI DAN  
IMPLIKASINYA TERHADAP KEPASTIAN  
HUKUM: STUDI KASUS DUGAAN  
PENYIMPANGAN DANA APBD OLEH BANK BJB  
**NOMOR: 20/LHP/XVIII.BDG/03/2024**

Nama : RAHMAN

NIM : 20210090120

Program Studi : Hukum

Dengan ini saya menyatakan bahwa pada proposal skripsi yang berjudul ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi, dan sepanjang pengetahuan saya, juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis untuk diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dan diacu dalam naskah ini yang disebutkan dalam daftar pustaka.

Sukabumi, 6 Agustus 2025

Yang menyatakan



Rahman

20210090120

### LEMBAR PENGESAHAN

Judul : PENETAPAN KERUGIAN NEGARA OLEH BPK RI DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI DAN IMPLIKASINYA TERHADAP KEPASTIAN HUKUM: STUDI KASUS DUGAAN PENYIMPANGAN DANA APBD OLEH BANK BJB  
NOMOR: 20/LHP/XVIII.BDG/03/2024

Nama : RAHMAN

NIM : 20210090120

Program Studi : Hukum

Skripsi ini telah diujikan dan dipertahankan di depan Dewan Penguji pada Sidang Skripsi tanggal 06 Agustus 2025. Menurut pandangan kami, Skripsi ini memadai dari segi kualitas untuk tujuan penganugerahan gelar Sarjana Hukum (S.H.).

Sukabumi, 06 Agustus 2025

Dosen Pembimbing I

Muhammad Ridho Sinaga, SH., MH.  
NIDN. 0429129602

Dosen Pembimbing II

Dr Padillah SH., MH.  
NIDN. 0401067608

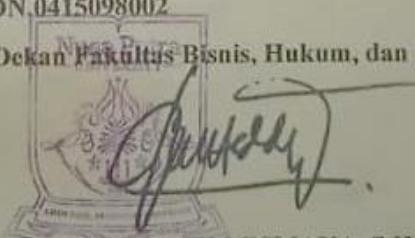
Ketua Penguji

RIDA ISTA SITEPU, S.H., M.H.  
NIDN. 0415098002

Ketua Program Studi Hukum

Endah Periwi, SH., MKn.  
NIDN 0424019501

*Ptk. Dekan Fakultas Bisnis, Hukum, dan Pendidikan*

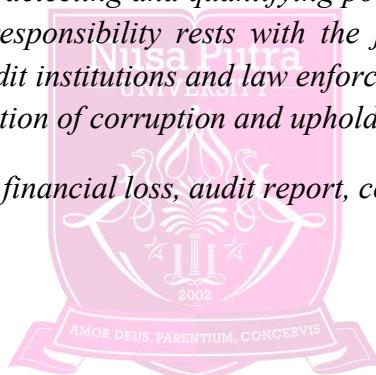


CSA TEDDY LESMANA, S.H., M.H.  
NIDN. 0414058705

## **ABSTRACT**

*This research examines the determination of state financial losses by the Audit Board of the Republic of Indonesia (BPK RI) and its legal implications for the enforcement of corruption cases, particularly in relation to legal certainty. The study focuses on a case involving the alleged misuse of regional government funds by Bank BJB, as highlighted in the BPK's audit report. The research aims to analyze the mechanisms used by BPK in determining financial losses and to evaluate the evidentiary strength of such audit results within the Indonesian criminal justice system. Using a normative juridical approach, supported by case analysis, the study applies legal theories including Hans Kelsen's theory of legal certainty, Ronald Dworkin's theory of substantive justice, and Maurice Duverger's theory of state authority. The findings indicate that audit reports from BPK—while constitutionally mandated and professionally conducted—do not hold absolute legal weight in proving the element of state financial loss in corruption trials. Instead, such reports must be corroborated by other forms of evidence in court, as established in several Supreme Court decisions. The study concludes that while BPK plays a vital role in detecting and quantifying potential state losses, the final determination of legal responsibility rests with the judiciary. Therefore, better coordination between audit institutions and law enforcement agencies is necessary to strengthen the prosecution of corruption and uphold legal certainty.*

*Keywords:* BPK RI, state financial loss, audit report, corruption, legal certainty,



## ABSTRAK

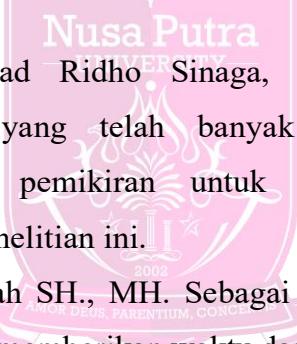
Penelitian ini membahas tentang penetapan kerugian keuangan negara oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) serta implikasi yuridisnya terhadap penegakan hukum tindak pidana korupsi, khususnya dalam perspektif kepastian hukum. Studi ini berfokus pada kasus dugaan penyimpangan penggunaan dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) oleh Bank BJB yang tercantum dalam Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK. Penelitian bertujuan untuk menganalisis mekanisme BPK dalam menetapkan kerugian negara serta menilai kekuatan pembuktian hasil audit tersebut dalam sistem peradilan pidana di Indonesia. Dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif dan metode studi kasus, penelitian ini menerapkan teori kepastian hukum (Hans Kelsen), teori keadilan substantif (Ronald Dworkin), dan teori kewenangan negara (Maurice Duverger). Hasil penelitian menunjukkan bahwa LHP BPK—meskipun memiliki dasar hukum dan konstitusional—tidak memiliki kekuatan absolut sebagai alat bukti tunggal dalam membuktikan unsur kerugian negara. Putusan pengadilan menegaskan bahwa hasil audit harus diuji kembali melalui pembuktian lain yang sah sesuai hukum acara pidana. Penelitian ini menyimpulkan bahwa meskipun peran BPK sangat penting dalam proses awal pengungkapan kasus korupsi, penetapan kerugian negara harus tetap diuji dalam proses peradilan guna menjamin asas due process of law dan kepastian hukum. Oleh karena itu, sinergi antara lembaga audit dan aparat penegak hukum perlu diperkuat guna meningkatkan efektivitas pemberantasan korupsi dan pengembalian kerugian keuangan negara.

**Kata Kunci:** BPK RI, kerugian keuangan negara, laporan hasil pemeriksaan, tindak pidana korupsi, kepastian hukum.

## KATA PENGANTAR

Puji yang menjadi pembuka kita untuk mengkaji marilah kita panjatkan ke dzat yang maha suci pangeran yang sejati yang tidak pernah ingkar janji yang telah menjadi sumber penulis dalam menyelesaikan Skripsi dengan judul **Penetapan Kerugian Negara Oleh Bpk Ri Dalam Dugaan Tindak Pidana Korupsi Dan Implikasinya Terhadap Kepastian Hukum: Studi Kasus Dugaan Penyimpangan Dana Apbd Oleh Bank Bjb Nomor: 20/Lhp/Xviii.Bdg/03/2024.** Tak lupa shalawat dan salam semoga tercurah kepada Rasul kita Muhammad SAW. beserta keluarga, sahabat serta para pengikutnya sampai akhir nanti.

Dalam menyelesaikan penelitian ini penulis tentu tidak akan mampu tanpa adanya dorongan dari orang-orang yang memberikan sumbangsih pemikiran sehingga penulis merangkum beberapa nama sebagai ucapan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada orang yang bersangkutan, Penulis merangkum namanya sebagai berikut:

- 
1. Bapak Muhammad Ridho Sinaga, SH., MH Sebagai Dosen Pembimbing I yang telah banyak memberikan waktu dan menyumbangkan pemikiran untuk membantu penulis dalam menyelesaikan penelitian ini.
  2. Bapak Dr Padlillah SH., MH. Sebagai Dosen Pembimbing II yang juga telah banyak memberikan waktu dan menyumbangkan pemikiran untuk membantu penulis dalam menyelesaikan penelitian ini.
  3. Ibu Rida Ista Sitepu., SH., MH. Sebagai Ketua Penguji yang telah memberikan masukan dan saran untuk menyempurnakan Skripsi ini.
  4. Ibu Endah Pertiwi.,S.H.,M.H. Sebagai Ketua Program Studi Hukum yang telah memberikan masukan dan saran untuk menyempurnakan Skripsi ini.
  5. Bapak CSA. Teddy Lesmana ,S.H.,M.H. Sebagai Ketua Program Studi Hukum yang telah memberikan masukan dan saran untuk menyempurnakan Skripsi ini.
  6. Kedua Orang Tua Penulis bapak Unang dan ibu Yamah selalu memberikan doa serta bimbingan dan tanpa lelah menjadi sandaran penulis dalam setiap keterpurukan dalam setiap keresahan dan

mungkin penulis tidak mampu untuk membala kebaikan kedua orang tua penulis.

7. Bapak Drs Marwan Hamami.,MM yang selalu memberikan motivasi kepada penulis sebagai mentor pak marwan tidak kenal lelah dalam memberikan motivasi, sehingga penulis dapat menyelesaikan penelitian ini.
8. Keluarga besar HIPPMA SUKABUMI yang selalu memberikan dukungan.
9. Kawan seperjuangan pengejar gelar S.H yang setiap hari menemani penulis dalam menyelesaikan penelitian ini yaitu Niko Satria Dwi Putra Dan Luki Arthur Rifaldi, Semoga menjadi motivasi untuk lulus bersama-sama.
10. Dan yang terakhir kepada semua pihak yang telah banyak membantu penulis yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu tanpa mengurangi rasa khidmat penulis.

Dalam proses menyelesaikan skripsi ini penulis merasa sudah sangat semaksimal mungkin namun setelah penulis membaca ternyata masih banyak kekurangan oleh karenanya penulis mempersembahkan tulisan ini kepada pembaca agar menjadi landasan untuk bertukar pikiran dan jangan segan untuk memberikan kritikan dan saran karena dalam sebuah pengetahuan perlunya sebuah dialog untuk menuju kesempurnaan. Akhir kata yakin kan dengan iman usahakan dengan ilmu dan sampaikan dengan amal (Yakusa). Mari bergerak bersama membangun sukabumi.

Sukabumi, Agustus 2025

Penyusun

Rahman

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS  
AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai Civitas Akademik Universitas Nusa Putra, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Rahman

NIM : 20210090120

Program Studi : Hukum

Jenis Karya : Skripsi

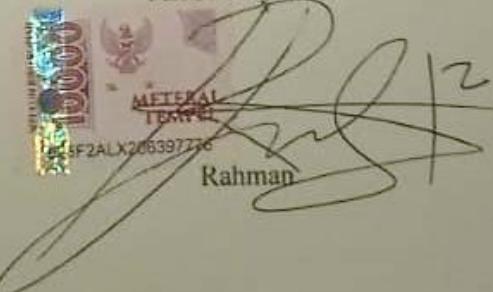
Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Nusa Putra Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul “Penetapan Kerugian Negara Oleh Bpk Ri Dalam Tindak Pidana Korupsi Dan Implikasinya Terhadap Kepastian Hukum Studi Kasus Dugaan Penyimpangan Dana Apbd Oleh Bank Bjb Nomor: 20/Lhp/Xviii.Bdg/03/2024”, beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Nusa Putra berhak menyimpan, mengahlimedia/formal-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat : Sukabumi

Pada Tanggal : 6 Agustus 2025

Yang Menyatakan



## DAFTAR ISI

<b>SKRIPSI.....</b>	<b>i</b>
<b>LEMBAR PENGESAHAN .....</b>	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>LEMBAR PERNYATAAN.....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN .....</b>	<b>iii</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>iv</b>
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>vi</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>vii</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>ix</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A.    Latar Belakang .....	1
B.    Rumusan Masalah .....	5
C.    Tujuan Penelitian .....	5
D.    Kegunaan Penelitian.....	5
E.    Kerangka Pemikiran .....	7
F.    Metode Penelitian .....	10
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>16</b>
A. Pengertian dan Unsur Kerugian Negara .....	16
B. Perbedaan Actual Loss dan Potential Loss.....	17
C. Kedudukan dan Kewenangan BPK dalam Sistem Hukum .....	19
D. Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) dalam Sistem Hukum Acara Pidana	21
E. Tindak Pidana Korupsi dan Unsur Kerugian Negara dalam Pembuktianya .....	23
<b>BAB III IMPLEMENTASI PENETAPAN KERUGIAN NEGARA OLEH         BPK RI DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI: STUDI KASUS DUGAAN         PENYIMPANGAN DANA APBD OLEH BANK BJB .....</b>	<b>26</b>
A. Dasar Hukum dan Mekanisme Penetapan Kerugian Negara .....	26
B. Implementasi Penetapan Kerugian Negara oleh BPK RI dalam Studi Kasus Dugaan Penyimpangan Dana APBD oleh Bank BJB.....	49
<b>BAB IV IMPLIKASI YURIDIS PENETAPAN KERUGIAN NEGARA         OLEH BPK TERHADAP KEPESTIAN HUKUM .....</b>	<b>57</b>

<b>A. Kedudukan Hasil Audit BPK dalam Pembuktian Kerugian Negara .....</b>	<b>57</b>
<b>B. Implikasi terhadap Kepastian Hukum dalam Penegakan Tindak Pidana Korupsi.....</b>	<b>60</b>
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>64</b>
<b>A. Simpulan.....</b>	<b>64</b>
<b>B. Saran.....</b>	<b>65</b>



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Tindak pidana korupsi masih menjadi salah satu permasalahan hukum yang paling krusial di Indonesia. Praktik korupsi tidak hanya menyebabkan kebocoran keuangan negara, tetapi juga merusak integritas institusi pemerintahan, memperlemah efektivitas kebijakan publik, serta menciptakan ketidakadilan sosial di tengah masyarakat. Kerugian negara yang ditimbulkan dari tindakan koruptif kerap kali mencapai angka yang signifikan. Berdasarkan data Indonesia Corruption Watch (ICW), sepanjang tahun 2013 hingga 2022, jumlah kerugian negara akibat tindak pidana korupsi diperkirakan mencapai Rp238,14 triliun. Jumlah ini mencerminkan besarnya ancaman korupsi terhadap keuangan negara dan urgensi pemberantasan sistem penegakan hukumnya.<sup>1</sup>

Salah satu aspek krusial dalam pembuktian tindak pidana korupsi adalah keberadaan unsur kerugian keuangan negara. Hal ini diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.<sup>2</sup> Penegak hukum seperti Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Kejaksaan, dan Kepolisian dalam menangani perkara korupsi sangat bergantung pada keberadaan laporan resmi yang menetapkan bahwa negara benar-benar mengalami kerugian atas tindakan tertentu. Di sinilah peran Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) menjadi sangat penting, karena berdasarkan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006, BPK diberi kewenangan untuk menentukan besaran kerugian negara yang timbul akibat penyimpangan keuangan.<sup>3</sup>

Salah satu contoh nyata ketidakpastian ini dapat dilihat dalam kasus dugaan penyimpangan penggunaan dana di Bank Jabar Banten (BJB) yang telah diaudit oleh BPK. Meski laporan hasil pemeriksaan (LHP) BPK telah

---

<sup>1</sup> ICW, "Tren Kerugian Negara Akibat Korupsi 2013–2022", <https://antikorupsi.org/id/article/data-korupsi-icw-2022>, diakses 28 Mei 2025.

<sup>2</sup> Pasal 2 dan 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

<sup>3</sup> Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.



dikeluarkan, proses hukum terkait kasus ini masih berjalan dan belum memiliki putusan final. Kondisi ini menimbulkan tantangan dalam menilai validitas dan kekuatan hukum dari penetapan kerugian negara berdasarkan LHP tersebut, khususnya terkait perbedaan antara kerugian aktual dan potensial. Kasus BJB menjadi ilustrasi penting mengenai perbedaan penilaian kerugian negara. Dalam kasus ini, nilai kerugian potensial yang ditemukan dalam LHP BPK menjadi perdebatan karena belum diputuskan secara final di pengadilan. Hal ini menunjukkan kompleksitas penerapan konsep actual loss dan potential loss dalam konteks penegakan hukum korupsi di Indonesia.<sup>4</sup> Namun, dalam pelaksanaannya, penetapan kerugian negara oleh BPK RI tidak selalu berjalan secara linear dengan proses penegakan hukum. Terdapat banyak kasus di mana hasil audit investigatif BPK menjadi subjek perdebatan hukum di pengadilan. Tidak jarang pula hakim mengesampingkan hasil audit BPK dengan alasan bahwa nilai kerugian negara harus dibuktikan melalui mekanisme persidangan yang lebih rigid dan tidak semata-mata bergantung pada hasil audit.

Fenomena ini menimbulkan kerancuan yuridis, yakni apakah hasil audit investigatif BPK dapat dianggap sebagai bukti mutlak atas kerugian negara, atau hanya sebagai petunjuk yang perlu diperkuat dengan alat bukti lain. Ketidakjelasan ini memunculkan tantangan tersendiri dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi, khususnya dalam pembuktian unsur kerugian negara yang menjadi syarat formil dalam pasal-pasal korupsi. Lebih jauh lagi, persoalan muncul ketika hasil audit kerugian negara yang ditetapkan oleh BPK berseberangan dengan hasil penghitungan instansi lain seperti Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), atau bahkan dengan pendapat ahli dari aparat penegak hukum sendiri. Perbedaan hasil ini tidak hanya menghambat proses penuntutan, tetapi juga berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum. Implikasinya sangat serius, karena dapat memengaruhi putusan pengadilan, memperlemah argumentasi jaksa, dan pada akhirnya menghambat pemulihan kerugian keuangan negara melalui mekanisme pengembalian aset (*asset recovery*). Di samping itu, dalam praktik penegakan

---

<sup>4</sup> Laporan Hasil Pemeriksaan dengan Tujuan Tertentu atas Kegiatan Operasional Tahun Buku 2021 s.d. Semester I Tahun 2023 pada PT Bank Pembangunan Daerah Jawa Barat dan Banten, Tbk, BPK RI, Nomor: 20/LHP/XVIII.BDG/03/2024, tanggal 6 Maret 2024. hlm 14-19

hukum tindak pidana korupsi, sering kali muncul perdebatan mengenai jenis kerugian negara yang dihitung oleh auditor, khususnya antara kerugian aktual (*actual loss*) dan kerugian potensial (*potential loss*). Kerugian aktual merujuk pada hilangnya aset atau uang negara yang secara nyata sudah terjadi, sedangkan kerugian potensial merujuk pada ancaman kerugian yang belum tentu terjadi, tetapi secara logis bisa timbul dari suatu tindakan menyimpang.<sup>5</sup>

Perbedaan pemahaman terhadap dua konsep ini dapat menimbulkan ketidaksepakatan antara BPK, aparat penegak hukum, dan majelis hakim dalam menentukan validitas unsur kerugian negara. Dalam banyak kasus, jaksa mendasarkan dakwaan pada *potential loss*, namun pengadilan hanya mengakui *actual loss* sebagai dasar pemicidanaan. Perbedaan ini menimbulkan problem yuridis yang signifikan dan berimplikasi terhadap efektivitas penegakan hukum.<sup>6</sup> Dalam konteks inilah, penelitian ini difokuskan pada studi kasus dugaan penyimpangan penggunaan dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Provinsi Jawa Barat oleh PT Bank Pembangunan Daerah Jawa Barat dan Banten (Bank BJB). Kasus ini diangkat berdasarkan temuan dalam Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK RI Nomor: 20/LHP/XVIII.BDG/03/2024 tanggal 6 Maret 2024, yang mencatat potensi kerugian negara sebesar Rp1.589.475.000,00.

Nilai tersebut berasal dari sejumlah transaksi biaya promosi sponsorship dan operasional pemasaran yang dilakukan secara tunai oleh Bank BJB melalui Kantor Cabang Tangerang selama periode tahun buku 2021 hingga Semester I tahun 2023. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana penetapan kerugian negara dalam LHP tersebut diposisikan dalam proses pembuktian hukum tindak pidana korupsi, serta bagaimana kekuatan yuridis hasil audit tersebut dalam sistem hukum acara pidana di Indonesia.<sup>7</sup> Dalam konteks inilah,

---

<sup>5</sup> Asriyani, Arini, and Andi Darmawansya. "Tuntutan Tindak Pidana Korupsi Terhadap Penyalahgunaan Keuangan Perusahaan Daerah Kota Makassar (Kajian Putusan Nomor 42/Pid. Sus-TPK/2020/PN Mks)." *Vifada Assumption Journal of Law* 1.1 (2023): hlm 15-21.

<sup>6</sup> Simbolon, Maju Posko. *Kebijakan Legislatif tentang Penilaian dan Penetapan Kerugian Negara oleh Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam Penanggulangan Korupsi*. Diss. Universitas Kristen Indonesia, 2023. hlm 20-29

<sup>7</sup> Laporan Hasil Pemeriksaan dengan Tujuan Tertentu atas Kegiatan Operasional Tahun Buku 2021 s.d. Semester I Tahun 2023 pada PT Bank Pembangunan Daerah Jawa Barat dan Banten, Tbk, BPK RI, Nomor: No. 11/LHP/XVIII.BDG/01/2021, hlm 13-14

penelitian ini menjadi sangat penting dan relevan. Fokus utama dari penelitian ini adalah untuk mengkaji bagaimana mekanisme BPK RI dalam menetapkan kerugian negara, serta menelaah lebih jauh bagaimana implikasi yuridis dari penetapan tersebut terhadap proses penegakan hukum pidana korupsi. Penelitian ini ingin menjawab pertanyaan mendasar: sejauh mana penetapan BPK bersifat final dan mengikat dalam konteks hukum acara pidana, serta bagaimana konsistensi antara hasil audit dengan pembuktian di persidangan dalam mencapai keadilan substantif.

Penelitian-penelitian sebelumnya telah mengangkat isu kerugian negara, namun kebanyakan masih terfokus pada aspek normatif atau perbandingan antara kewenangan lembaga auditor negara. Misalnya, penelitian oleh R. Bayu Ferdian (2020) mengulas proses penetapan kerugian negara oleh BPK namun belum menggali secara spesifik dampaknya terhadap hasil putusan pengadilan dalam kasus tipikor.<sup>8</sup> Kompetisi antara BPK dan BPKP, namun luput membahas dinamika di ruang sidang.<sup>9</sup> Ketidaksesuaian antara nilai kerugian negara hasil audit dan nilai yang diakui hakim, namun belum menawarkan kerangka solusi.<sup>10</sup> Inilah celah akademik (research gap) yang ingin dijembatani oleh penelitian ini: dengan menyandingkan kajian normatif, empiris, dan praktik hukum secara langsung, penelitian ini akan memberikan gambaran menyeluruh tentang bagaimana hasil audit BPK berperan dan diposisikan dalam sistem hukum acara pidana Indonesia.<sup>11</sup> Dengan pendekatan tersebut, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam dua hal. Pertama, secara akademik, penelitian ini memperkaya literatur hukum tentang audit negara dan hubungan antara sistem keuangan negara dan hukum pidana. Kedua, secara praktis, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi bagi BPK, aparat penegak hukum, dan pembuat kebijakan agar

---

<sup>8</sup> R. Bayu Ferdian, "Peran BPK dalam Menentukan Kerugian Negara pada Kasus Korupsi", *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 50 No. 2, 2020. hlm 20-21

<sup>9</sup> Ida Rosyidah, "BPK vs BPKP: Dualisme Kewenangan Penghitungan Kerugian Negara", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 18 No. 1, 2021. hlm 8-10

<sup>10</sup> Fadillah, "Pembuktian Unsur Kerugian Negara dalam Tindak Pidana Korupsi: Studi Kasus Putusan Pengadilan Tipikor", *Jurnal Yudisial*, Vol. 17 No. 1, 2022. hlm 9-10

<sup>11</sup> Tarigan, Edy Suranta, et al. "Eksistensi Kewenangan Jaksa dalam Menentukan Unsur Kerugian Keuangan Negara Sebagai Pembuktian pada Perkara Tindak Pidana Korupsi." *Locus Journal of Academic Literature Review* (2023): 183-192. hlm 9-12

terdapat keselarasan antara peran BPK dan proses hukum, yang pada akhirnya meningkatkan efektivitas pemberantasan korupsi dan pengembalian kerugian negara.

Kejelasan posisi hukum hasil audit BPK dalam konteks pembuktian di pengadilan akan mendorong terciptanya sistem hukum yang lebih pasti, transparan, dan adil. Penelitian ini tidak hanya akan menambah pemahaman akademik mengenai posisi BPK dalam kerangka hukum nasional, tetapi juga menawarkan pemikiran strategis untuk memperkuat upaya pemberantasan korupsi yang selama ini menghadapi tantangan dalam pembuktian kerugian negara.

### **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana Implementasi pelaksanaan penetapan kerugian negara pada tindak pidana korupsi dalam konteks kasus dugaan penyimpangan penggunaan dana APBD Provinsi Jawa Barat oleh Bank BJB Nomor: 20/LHP/XVIII.BDG/03/2024
2. Bagaimana penetapan kerugian negara oleh BPK Nomor: 20/LHP/XVIII.BDG/03/2024 memengaruhi pembuktian unsur kerugian dalam tindak pidana korupsi untuk mewujudkan kepastian hukum

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui implementasi pelaksanaan penetapan kerugian negara pada tindak pidana korupsi, khususnya dalam konteks kasus dugaan penyimpangan penggunaan dana APBD Provinsi Jawa Barat oleh Bank BJB.
2. Untuk menganalisis kekuatan hukum hasil audit BPK dalam pembuktian unsur kerugian negara pada perkara tindak pidana korupsi dalam rangka mewujudkan kepastian hukum.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Setiap penelitian dilakukan tidak hanya untuk memenuhi tuntutan akademis semata, tetapi juga diharapkan memberikan kontribusi yang berarti baik secara teoritis maupun praktis. Penelitian ini, yang berfokus pada penetapan kerugian negara oleh BPK RI dan implikasinya terhadap penegakan hukum tindak pidana korupsi, memiliki urgensi yang tinggi

dalam konteks pemberantasan korupsi dan penegakan hukum di Indonesia. Oleh karena itu, penting untuk menguraikan manfaat yang dapat diperoleh dari hasil penelitian ini, baik dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun aplikasi nyata di lapangan.

### **1. Kegunaan Secara Akademis (teoritis)**

Penelitian ini memberikan kontribusi signifikan terhadap pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang hukum tata negara dan hukum pidana, dengan fokus pada penegakan hukum tindak pidana korupsi. Dengan mengkaji secara mendalam mekanisme penetapan kerugian negara oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) RI serta implikasi yuridisnya dalam proses peradilan, penelitian ini mengisi kekosongan literatur yang selama ini jarang membahas hubungan langsung antara hasil audit kerugian negara dan proses pembuktian di pengadilan. Selain itu, penelitian ini memberikan perspektif baru mengenai harmonisasi antara aspek teknis audit keuangan dan aspek hukum acara pidana, yang selama ini menjadi tantangan dalam praktik pemberantasan korupsi. Dengan demikian, temuan penelitian ini dapat menjadi rujukan teoritis untuk studi-studi selanjutnya yang ingin mengembangkan pemahaman lebih komprehensif mengenai sinergi antar lembaga negara dalam penegakan hukum dan pengelolaan kerugian negara akibat tindak pidana korupsi.

### **2. Kegunaan Secara Praktis**

Dari segi praktis, penelitian ini memberikan manfaat langsung bagi berbagai pemangku kepentingan, seperti BPK RI, aparat penegak hukum (polisi, kejaksaan, pengadilan), pembuat kebijakan, serta masyarakat luas. Selain itu, hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai pertimbangan oleh lembaga peradilan dalam mengoptimalkan pemanfaatan hasil audit BPK dalam pembuktian tindak pidana korupsi secara adil dan efisien.”regulasi baru yang lebih responsif terhadap kebutuhan penanganan korupsi secara menyeluruh dan terintegrasi, sehingga memberikan dampak positif yang nyata

terhadap pembangunan nasional dan tata kelola pemerintahan yang bersih dan akuntabel.

## **E. Kerangka Pemikiran**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penetapan kerugian negara oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) dan implikasinya terhadap penegakan hukum tindak pidana korupsi. Untuk membangun landasan teoritis yang kokoh, digunakan tiga teori utama yang relevan dalam menjelaskan posisi hukum hasil audit BPK, mekanisme pembuktian dalam hukum pidana, dan peran kelembagaan dalam sistem negara hukum.

### **1. Teori Kepastian Hukum Formal (Hans Kelsen)**

Teori kepastian hukum formal dikemukakan oleh Hans Kelsen, yang berpandangan bahwa hukum merupakan sistem norma yang tersusun secara hierarkis dan logis. Dalam teori ini, suatu aturan hukum dinilai sah apabila ditetapkan oleh otoritas yang sah berdasarkan norma yang lebih tinggi. Kelsen menekankan pentingnya penerapan hukum yang konsisten, tertulis, dan dapat diprediksi, sehingga semua tindakan dalam sistem hukum harus tunduk pada prosedur yang telah ditentukan. Dalam konteks ini, Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK yang dihasilkan melalui prosedur audit sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan, seharusnya memiliki kekuatan hukum formal untuk dijadikan sebagai alat bukti dalam pembuktian unsur kerugian negara. Namun, dalam praktik peradilan, sering kali hasil audit tersebut dipertanyakan validitasnya, terutama ketika kerugian yang ditetapkan bersifat potensial. Hal ini menimbulkan persoalan kepastian hukum dalam pembuktian tindak pidana korupsi yang harus dianalisis melalui pendekatan positivistik seperti Kelsen.<sup>12</sup>

### **2. Teori Kepastian Hukum Substantif (Ronald Dworkin)**

Berbeda dengan pendekatan formal, Ronald Dworkin melalui teorinya mengenai hukum sebagai integritas, menegaskan bahwa dalam menafsirkan dan menerapkan hukum, hakim harus mempertimbangkan nilai-nilai moral dan keadilan yang hidup dalam masyarakat. Menurut Dworkin, kepastian

---

<sup>12</sup> Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Harvard University Press, 1945. hlm 27

hukum tidak cukup hanya bertumpu pada teks hukum yang berlaku, tetapi juga pada hasil hukum yang adil dan bermakna bagi publik.<sup>13</sup> Dalam konteks penetapan kerugian negara oleh BPK, Dworkin relevan untuk menganalisis bagaimana hakim semestinya mempertimbangkan kerugian potensial (potential loss) sebagai bagian dari risiko nyata terhadap keuangan negara.

Ketika tindakan koruptif secara logis dapat menyebabkan kerugian yang besar, meskipun belum terjadi secara aktual, maka hukum tetap harus merespons secara adil. Dengan demikian, teori ini memberikan dasar bahwa pembuktian dalam tindak pidana korupsi harus membuka ruang bagi pengakuan potensi kerugian negara yang rasional dan dapat dipertanggungjawabkan.

### **3. Teori Kewenangan Maurice Duverger**

Maurice Duverger menjelaskan bahwa kewenangan dalam suatu negara hukum tidak boleh dipahami semata-mata sebagai “hak untuk memerintah”, melainkan sebagai otoritas yang dilembagakan secara formal melalui hukum positif. Menurutnya, ada tiga elemen penting yang menjadi dasar dari kewenangan lembaga negara:

1. Legalitas, yaitu kewenangan harus bersumber dari aturan hukum atau peraturan perundang-undangan. Tanpa dasar hukum, suatu tindakan lembaga negara tidak memiliki keabsahan.
2. Legitimasi, yaitu kewenangan tersebut harus diterima dan diakui oleh masyarakat karena sejalan dengan tujuan penyelenggaraan negara.
3. Rasionalitas, yaitu kewenangan digunakan untuk kepentingan umum dan dikelola dengan pertimbangan yang obyektif, bukan kepentingan pribadi maupun golongan.

Dengan demikian, kewenangan negara hanya sah apabila memenuhi ketiga syarat tersebut. Kewenangan yang tidak memiliki dasar hukum, tidak diakui oleh masyarakat, atau digunakan secara tidak rasional akan menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan dan bertentangan dengan prinsip negara hukum.

---

<sup>13</sup> Ronald Dworkin, *Law's Empire*, Harvard University Press, 1986. hlm 40

Dalam konteks penelitian ini, teori kewenangan Maurice Duverger relevan untuk menganalisis posisi konstitusional BPK RI dalam menetapkan kerugian negara yang timbul dari dugaan tindak pidana korupsi.

1. Dari sisi legalitas, BPK memperoleh kewenangan konstitusional (Pasal 23E UUD 1945) dan undang-undang (UU No. 15 Tahun 2006 tentang BPK) untuk memeriksa pengelolaan serta tanggung jawab keuangan negara. Namun, muncul perdebatan apakah kewenangan tersebut juga mencakup penetapan final kerugian negara dalam ranah pidana, atau hanya sebatas pemeriksaan/audit keuangan.
2. Dari sisi legitimasi, hasil audit BPK kerap dijadikan dasar oleh aparat penegak hukum (Kejaksaan, KPK, Kepolisian) dalam menjerat pelaku korupsi. Akan tetapi, legitimasi ini diuji ketika hasil audit BPK dipandang sebagai satu-satunya alat bukti, padahal terdakwa berhak atas kepastian hukum dan keadilan dalam proses peradilan.
3. Dari sisi rasionalitas, kewenangan BPK seharusnya digunakan untuk melindungi keuangan negara dan mewujudkan akuntabilitas publik. Namun, jika penerapan kewenangan tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum—misalnya dalam kasus dugaan penyimpangan dana APBD oleh Bank BJB—maka justru terjadi kontradiksi dengan prinsip rasionalitas yang ditegaskan oleh Duverger.

Dengan demikian, teori kewenangan Maurice Duverger menjadi alat analisis penting untuk menilai sejauh mana tindakan BPK dalam menetapkan kerugian negara telah sesuai dengan prinsip legalitas, legitimasi, dan rasionalitas, serta bagaimana implikasinya terhadap kepastian hukum dalam perkara tindak pidana korupsi.

## F. Metode Penelitian

### 1. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum dengan spesifikasi yuridis normatif dengan pendekatan kasus, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara menelaah data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Penelitian ini difokuskan pada analisis norma hukum yang tertulis, seperti undang-undang, doktrin, dan putusan pengadilan.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk memberikan pemahaman konseptual dan normatif terhadap kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam menetapkan kerugian negara dan relevansinya dalam pembuktian tindak pidana korupsi dalam sistem hukum Indonesia.<sup>14</sup>

### 2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan, antara lain:

#### a) Pendekatan Perundang-undangan (Statute Approach)

Pendekatan ini digunakan untuk menganalisis peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kedudukan dan kewenangan BPK RI serta tindak pidana korupsi, seperti Undang-Undang Dasar 1945, UU No. 15 Tahun 2006 tentang BPK, dan UU No. 31 Tahun 1999 junto dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi laporan hasil pemeriksaan (lhp) bpk nomor 20/lhp/xviii.bdg/03/2024 tanggal 6 maret 2024.<sup>15</sup>

#### b) Pendekatan Kasus (Case Approach)

Digunakan untuk mengkaji putusan-putusan pengadilan yang berhubungan dengan pembuktian kerugian negara oleh BPK dalam tindak pidana korupsi, untuk mengetahui bagaimana hakim

---

<sup>14</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), hlm 13.

<sup>15</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media, 2017), hlm. 133.

menafsirkan dan menilai peran BPK dalam proses peradilan pidana.<sup>16</sup>

### 3. Jenis dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yang terdiri dari:

#### 1. Bahan hukum primer :

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

Undang-undang ini merupakan dasar hukum utama dalam pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia, yang mengatur definisi, unsur, serta sanksi terhadap pelaku korupsi, termasuk ketentuan mengenai kerugian negara.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999

Undang-undang ini mengatur perubahan beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, terutama terkait dengan penegasan unsur kerugian negara dan mekanisme penanganan perkara korupsi.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)

Undang-undang ini mengatur kewenangan, tugas, dan fungsi BPK dalam melakukan pemeriksaan keuangan negara, termasuk wewenang menetapkan besaran kerugian negara akibat tindak pidana korupsi.

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)

KUHAP menjadi rujukan dalam prosedur penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan perkara pidana, termasuk perkara korupsi yang berhubungan dengan pembuktian kerugian negara di persidangan.

Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK Nomor Nomor : 11 /LHP/XVIII.BDG/01/2021 Tanggal : 29 Januari

---

<sup>16</sup> Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP: Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hlm. 302.

LHP ini merupakan laporan audit khusus atas kegiatan operasional PT Bank Pembangunan Daerah Jawa Barat dan Banten, Tbk., yang menjadi sumber data primer terkait penetapan kerugian negara dalam kasus dugaan penyimpangan dana APBD Jawa Barat.

Putusan Pengadilan Tipikor yang telah memiliki kekuatan hukum tetap Putusan ini digunakan sebagai bahan hukum primer dalam menilai penerapan hasil audit BPK dalam proses peradilan tindak pidana korupsi, khususnya dalam konteks pembuktian kerugian negara.

Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden terkait pengelolaan keuangan negara

Sebagai pelengkap, peraturan ini digunakan untuk mendukung pemahaman terhadap tata kelola keuangan daerah dan mekanisme audit yang dilakukan oleh BPK.

Bahan hukum sekunder,

Bahan hukum sekunder berupa literatur akademik yang digunakan sebagai acuan teori, konsep, dan metode dalam penelitian ini, antara lain:

1. Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, 2011.
2. Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media, 2017.
3. Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, 2000.
4. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP*, Sinar Grafika, 2008.
5. Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, 2006.
6. Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, 2019.
7. Jurnal-jurnal ilmiah terkait peran BPK dalam penetapan kerugian negara dan pembuktian tindak pidana korupsi, seperti:
  - a) R. Bayu Ferdian, “Peran BPK dalam Menentukan Kerugian Negara pada Kasus Korupsi,” *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 2020.

- b) Ida Rosyidah, “BPK vs BPKP: Dualisme Kewenangan Penghitungan Kerugian Negara,” *Jurnal Legislasi Indonesia*, 2021.
- c) Fadillah, “Pembuktian Unsur Kerugian Negara dalam Tindak Pidana Korupsi,” *Jurnal Yudisial*, 2022.
- 2. Bahan hukum tersier, yaitu kamus hukum dan ensiklopedia hukum yang mendukung pemahaman terhadap istilah-istilah hukum.
- 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan (library research), yaitu dengan membaca dan menelaah bahan hukum yang relevan guna memperoleh data yang dibutuhkan dalam menjawab permasalahan penelitian.<sup>17</sup>

#### 5. Teknik Analisis Data

Data dianalisis secara deskriptif-kualitatif, yaitu dengan menguraikan data yang telah diperoleh dan menganalisisnya berdasarkan asas-asas hukum, teori hukum, dan ketentuan perundang-undangan, sehingga menghasilkan argumentasi hukum yang sistematis dan rasional.<sup>18</sup>

#### 6. Lokasi dan Jadwal Penelitian

Penelitian dilakukan di lingkungan akademik, seperti kampus atau perpustakaan hukum, jurnal ilmiah, internet. Waktu pelaksanaan penelitian direncanakan mulai dari April hingga Juni 2025.

### G. Sistematika Penulisan

Skripsi ini disusun secara sistematis dalam lima bab utama, yang masing-masing dirancang untuk menjawab rumusan masalah secara terstruktur dan mendalam. Adapun sistematika penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

---

<sup>17</sup> Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2006), hlm. 57.

<sup>18</sup> Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2019), hlm. 105.

## **BAB I: PENDAHULUAN**

Bab ini menjelaskan latar belakang masalah yang menjadi dasar pentingnya penelitian, merumuskan permasalahan yang diteliti, menjabarkan tujuan dan kegunaan penelitian, menyusun kerangka pemikiran, metode penelitian, serta sistematika penulisan secara keseluruhan.

## **BAB II: TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini memuat kajian literatur dan teori-teori relevan yang mendukung penelitian. Termasuk di dalamnya pembahasan mengenai konsep kerugian negara, kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), pembuktian tindak pidana korupsi, serta teori-teori kepastian hukum dan teori kewenangan yang digunakan sebagai pisau analisis.

## **BAB III: IMPLEMENTASI PENETAPAN KERUGIAN NEGARA**

### **OLEH BPK RI DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI: STUDI KASUS DUGAAN PENYIMPANGAN DANA APBD OLEH BANK BBJ**

Bab ini membahas secara spesifik bagaimana implementasi pelaksanaan penetapan kerugian negara oleh BPK RI dalam konteks kasus dugaan penyimpangan penggunaan dana APBD Provinsi Jawa Barat oleh Bank BJB. Analisis difokuskan pada mekanisme audit, hasil Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP), serta relevansinya terhadap proses penanganan perkara korupsi.

## **BAB IV: IMPLIKASI YURIDIS PENETAPAN KERUGIAN NEGARA OLEH BPK TERHADAP KEPASTIAN HUKUM**

Bab ini menganalisis bagaimana hasil audit BPK diposisikan dalam proses peradilan pidana korupsi, khususnya dalam membuktikan unsur kerugian negara. Dibahas pula dinamika antara kerugian aktual dan potensial, serta perdebatan yuridis yang muncul dalam praktik peradilan. Penekanan diberikan pada upaya mencapai kepastian hukum secara formil dan substansif.

## **BAB V: PENUTUP**

Bab ini memuat kesimpulan dari hasil penelitian yang telah dilakukan serta memberikan saran-saran yang konstruktif sebagai rekomendasi akademis

maupun praktis bagi BPK, aparat penegak hukum, dan pembuat kebijakan, demi mendukung upaya penegakan hukum yang lebih efektif dan berkeadilan dalam penanganan tindak pidana korupsi.

## V

### B PENUTUP

**A**

**B**

#### **1. Implementasi Penetapan Kerugian Negara oleh BPK RI dalam Kasus Dugaan Penyimpangan Dana APBD oleh Bank BJB**

Penetapan kerugian negara oleh BPK RI memiliki dasar hukum kuat berdasarkan Pasal 23E UUD 1945 dan UU No. 15 Tahun 2006. Dalam kasus dugaan penyimpangan dana APBD oleh Bank BJB, BPK menemukan transaksi tunai sebesar Rp1,589 miliar untuk biaya promosi dan operasional yang tidak sesuai prinsip akuntabilitas dan transparansi.

Meskipun BPK telah menetapkan adanya penyimpangan, hasil auditnya belum sepenuhnya efektif dalam proses pidana karena LHP BPK bersifat administratif dan hanya berfungsi sebagai alat bukti surat menurut Pasal 184 KUHAP. Hambatan utama terletak pada belum terintegrasi proses audit BPK dengan mekanisme penegakan hukum serta perdebatan mengenai status *actual loss* dan *potential loss*. Dengan demikian, diperlukan sinergi antara BPK dan aparat penegak hukum agar hasil audit dapat lebih efektif dijadikan dasar dalam penindakan tindak pidana korupsi.

#### **2 Implikasi Penetapan Kerugian Negara oleh BPK terhadap Pembuktian Unsur Kerugian dan Kepastian Hukum**

Unsur kerugian negara merupakan elemen penting dalam menjerat pelaku korupsi berdasarkan Pasal 2 dan 3 UU Tipikor. Tanpa pembuktian kerugian negara yang sah, penegakan hukum berpotensi melanggar asas *due process of law*. Hasil audit BPK hanya menjadi dasar awal pembuktian dan belum memiliki kekuatan mengikat di pengadilan. Berdasarkan Putusan MA No. 813 K/Pid.Sus/2013, kerugian negara harus bersifat aktual (*actual loss*), bukan sekadar potensi (*potential loss*).

Perbedaan tafsir antara auditor BPK dan aparat penegak hukum menimbulkan ketidakpastian hukum serta melemahkan efektivitas pemberantasan korupsi. Auditor memandang potensi kerugian sebagai indikasi, sedangkan penegak hukum menuntut bukti konkret. Lemahnya pengakuan terhadap auditor sebagai saksi ahli juga membuat pembuktian unsur kerugian negara tidak tuntas. Kondisi ini berdampak pada perlindungan hukum bagi terdakwa dan menurunkan kepercayaan publik terhadap lembaga hukum. Karena itu, diperlukan harmonisasi aturan yang memperjelas kedudukan hasil audit BPK



dalam perkara pidana serta penguatan sinergi antara BPK dan aparat penegak hukum agar LHP BPK memiliki kekuatan pembuktian yang kredibel dan akuntabel.

### B. Saran

BPK perlu memperkuat kualitas audit investigatif dengan menerapkan pendekatan forensik secara lebih mendalam dalam kasus-kasus yang melibatkan potensi kerugian negara, agar LHP yang dihasilkan memiliki kekuatan pembuktian yang lebih komprehensif di ranah hukum pidana. Selain itu, penyusunan rekomendasi dalam LHP sebaiknya disertai dengan tenggat waktu dan mekanisme pemantauan yang jelas agar entitas yang diperiksa segera menindaklanjuti temuan tersebut.

Untuk Bank BJB dan BUMD Lainnya Perlu adanya penguatan sistem pengendalian internal (SPI) serta komitmen terhadap penerapan prinsip *Good Corporate Governance (GCG)* dalam setiap pengelolaan dana publik. Bank BJB, sebagai representasi BUMD, harus memastikan bahwa setiap pengeluaran dana didukung oleh dokumen yang sah dan sesuai prosedur, agar tidak menimbulkan potensi kerugian negara dan pertanggungjawaban pidana di kemudian hari.

Untuk Pemerintah Daerah dan Inspektorat Diperlukan peningkatan peran Inspektorat Daerah dalam pengawasan preventif dan deteksi dini terhadap potensi penyimpangan oleh BUMD. Pengawasan tidak boleh hanya bersifat administratif-formalistik, melainkan harus menyentuh aspek substantif, termasuk evaluasi manfaat dan kepatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan dalam penggunaan dana APBD.

Untuk Aparat Penegak Hukum (APH) Aparat penegak hukum harus lebih responsif dalam menindaklanjuti temuan LHP BPK, dengan segera melakukan penyelidikan lanjutan apabila terdapat indikasi kuat adanya tindak pidana korupsi. LHP BPK harus diposisikan sebagai pintu masuk yang sah untuk mengungkap kebenaran material, dan tidak berhenti pada aspek administratif semata.

Untuk Akademisi dan Peneliti Hukum Perlu dilakukan kajian lanjutan terhadap hubungan antara *potential loss* dan *actual loss* dalam konteks pembuktian kerugian negara, guna memperkuat landasan teoritik dan praktis dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi. Kajian ini penting untuk memberikan kepastian hukum dan menghindari multitafsir dalam proses peradilan



## Daftar Pustaka

### **Berita Online**

ICW, "Tren Kerugian Negara Akibat Korupsi 2013–2022",  
<https://antikorupsi.org/id/article/data-korupsi-icw-2022>, diakses 28 Mei 2025.

### **Undang-Undang**

1. Pasal 2 dan 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
2. Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.
3. UU No. 15/2006, Pasal 11 huruf c; KUHAP Pasal 184.
4. Nomor, Undang-Undang. "tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara."
5. Undang-Undang Dasar 1945
6. Peraturan BPK Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Penyelesaian Ganti Kerugian Negara terhadap Bendahara.
7. Nomor, Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan. "Tahun 2007 tentang Tata Cara Penyelesaian Ganti Kerugian Negara Terhadap Bendahara." *Ketua Badan Pemeriksa Keuangan 5 (3).*
8. KEBUDAYAAN, KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN. "IMPLEMENTASI PERATURAN BADAN PEMERIKSA KEUANGAN NOMOR 4 TAHUN 2018 TERHADAP PELANGGARAN KODE ETIK OLEH PEMERIKSA BPK DALAM MELAKSANAKAN PEMERIKSAAN PENGELOLAAN DAN TANGGUNGJAWAB KEUANGAN NEGARA."
9. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-X/2012
10. Yustisia, Tim Visi. *Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Perubahannya*. VisiMedia, 2015.
11. Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 384 K/Pid.Sus/2014.
12. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), Pasal 184 dan 187.

## Buku

1. Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali Pers, 2011, hlm. 13.
2. Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media, 2017, hlm. 133.
3. Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000, hlm. 45.
4. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP: Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008, hlm. 302.
5. Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia Publishing, 2006, hlm. 57.
6. Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2019, hlm. 105.
7. Laporan Hasil Pemeriksaan dengan Tujuan Tertentu atas Kegiatan Operasional Tahun Buku 2021 s.d. Semester I Tahun 2023 pada PT Bank Pembangunan Daerah Jawa Barat dan Banten, Tbk, BPK RI, Nomor: 20/LHP/XVIII.BDG/03/2024, tanggal 6 Maret 2024.
8. Haryanto, *Kerugian Negara dalam Perspektif Hukum Pidana*, Jakarta: Prenada Media, 2022, hlm. 42.
9. Siti Ramadhani, *Hukum Keuangan Negara dan Audit Kerugian Negara*, Yogyakarta: Deepublish, 2022, hlm. 67.
10. Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2006), hlm. 97.
11. Rakyat, Majelis Permusyawaratan, and Sekretariat Jenderal. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Sekretariat tsb., 2006.
12. Keuangan, Badan Pemeriksa. "Standar Pemeriksaan Keuangan Negara." *Jakarta. Badan Pemrksa Keuangan Republik Indonesia* (2007).
13. BPK RI, *LHP Nomor 11/LHP/XVIII.BDG/01/2021 atas Bank BJB Cabang Tangerang*, hlm. 14–16.

14. Yustisia, Tim Visi. *Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Perubahannya*. VisiMedia, 2015.
15. Simanjuntak, Sartika, and Amir Hasan. *Pengaruh independensi, kompetensi, skeptisme profesional dan profesionalisme terhadap kemampuan mendeteksi kecurangan (fraud) pada auditor di BPK RI Perwakilan Provinsi Sumatera Utara*. Diss. Riau University, 2015.
16. Dwiyanto, Agus. *Mewujudkan good governance melalui pelayanan publik*. Ugm Press, 2021.
17. Negeri, Kementerian Dalam. "Buku Pintar Pengelolaan Keuangan Daerah." *Direktorat Jenderal Bina Keuangan Daerah Kementerian Dalam Negeri* 121 (2019).
18. Kaligis, Otto Cornelis, and MH SH. *Pencegahan dan pemberantasan korupsi dalam tugas kedinasan*. Penerbit Alumni, 2022.
19. Marzuki, Peter Mahmud, and M. S. Sh. *Teori hukum*. Prenada Media, 2020.
20. Abdul Latif, S. H., et al. *Penetapan kerugian keuangan negara atas dugaan tindak pidana korupsi*. Prenada Media, 2021.

### Jurnal

1. R. Bayu Ferdian, "Peran BPK dalam Menentukan Kerugian Negara pada Kasus Korupsi", *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 50 No. 2, 2020.
2. Ida Rosyidah, "BPK vs BPKP: Dualisme Kewenangan Penghitungan Kerugian Negara", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 18 No. 1, 2021.
3. Fadillah, "Pembuktian Unsur Kerugian Negara dalam Tindak Pidana Korupsi: Studi Kasus Putusan Pengadilan Tipikor", *Jurnal Yudisial*, Vol. 17 No. 1, 2022.
4. Tarigan, Edy Suranta, et al., "Eksistensi Kewenangan Jaksa dalam Menentukan Unsur Kerugian Keuangan Negara Sebagai Pembuktian pada Perkara Tindak Pidana Korupsi", *Locus Journal of Academic Literature Review*, 2023, hlm. 183-192.
5. Asriyani, Arini, and Andi Darmawansya, "Tuntutan Tindak Pidana Korupsi Terhadap Penyalahgunaan Keuangan Perusahaan Daerah Kota Makassar

- (Kajian Putusan Nomor 42/Pid. Sus-TPK/2020/PN Mks)", *Vifada Assumption Journal of Law*, Vol. 1 No. 1, 2023, hlm. 15-21.
6. Simbolon, Maju Posko, *Kebijakan Legislatif tentang Penilaian dan Penetapan Kerugian Negara oleh Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam Penanggulangan Korupsi*, Tesis, Universitas Kristen Indonesia, 2023.
  7. I Made Fajar Pradnyana & I Wayan Parsa, "Kewenangan BPK dan BPKP dalam Menentukan Kerugian Keuangan Negara pada Perkara Korupsi," *Jurnal Harian Regional*, 30 Juli 2021<sup>4</sup>.
  8. "Implementasi Penghitungan Kerugian Keuangan Negara Sebagai Alat Bukti Terhadap Tindak Pidana Korupsi," *Repository Pancabudi*, 2021.
  9. Satotom Sukamto & Fitria, "Kewenangan BPKP Melakukan Audit Investigasi," *Jurnal Wajah Hukum*, Vol. 6 No. 1, 2022.
  10. UU No. 1/2004 tentang Perbendaharaan Negara, Pasal 1; jg. Prinsip GCG untuk BUMD (Firmansyah et al., 2024).
  11. Ibid.; Sugiharto, A.J. (2021), "Kerugian BUMN sebagai Kerugian Keuangan Negara", *Jurnal Education and Development*, 9(1):158–168.
  12. Sugiharto, loc. cit.
  13. Zul, A.K.; Afandi, F.; Bagaskoro, L.R. (2022), "Problematika Pemaknaan 'Kerugian Keuangan Negara' dalam Tindak Pidana Korupsi oleh BUMD...", *Brawijaya Law Student Journal*, Juni 2022.
  14. Hukum Perbendaharaan Negara: Asas efisiensi & efektivitas; Ramadhani, S. (2022), *Hukum Keuangan Negara dan Audit Kerugian Negara*, hlm. 112.
  15. Thalib, M., Syamsir Syamsir, and Iswandi Iswandi. "Analisis Terhadap Kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Ditinjau Dari Peraturan Perundang-Undangan." *Limbago: Journal of Constitutional Law* 2.1 (2022): 35-52.
  16. Zahara, Lutfia Haneda. "Kewenangan Lembaga Negara Yang Berhak Menyatakan Kerugian Keuangan Negara Serta Konsekuensi Yuridis Bagi Penyidik Kejaksaan Dan Penyidik KPK." (2022).

17. Pelealu, Marcellino. "TINJAUAN YURIDIS KETENTUAN PIDANA TERHADAP ANGGOTA BADAN PEMERIKSA KEUANGAN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 15 TAHUN 2006 TENTANG BADAN PEMERIKSA KEUANGAN." *LEX PRIVATUM* 13.3 (2024).
18. Dharma, Adi, and Nedi Hendri. "Urgensi penggunaan Big Data analytics dalam audit sektor publik." *Akuisisi: Jurnal Akuntansi* 18.2 (2022): 107-120.
19. Aryadi, Agus. *IMPLEMENTASI HASIL PENGHITUNGAN KERUGIAN NEGARA SEBAGAI ALAT BUKTI PENANGANAN TINDAK PIDANA KORUPSI*. Diss. Skripsi, Universitas Muhammadiyah Magelang, 2020.
20. Agung Widodo, "Akuntabilitas Keuangan Negara dalam Perspektif Hukum dan Audit Publik," *Jurnal Ilmu Hukum dan Administrasi Negara*, Vol. 12 No. 1, 2023, hlm. 35.
21. Cinintya, Christine, Rindu Rika Gamayuni, and Fitra Dharma. "Transparansi, Hasil Audit Laporan Keuangan, dan Korupsi pada Pemerintah Provinsi di Indonesia." *E-Jurnal Akuntansi* 32.9 (2022): 2721-2735.
22. Mubarok, Arqi Nur. *Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/puu-x/2012 Jo. Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016 Dalam Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*. Diss. Universitas Islam Indonesia, 2023.
23. Aprilia, Ervina Dwi, et al. "Strategi Efektif BPK dalam Pencegahan Korupsi dan Penyalahgunaan Anggaran." *Prosiding National Seminar on Accounting, Finance, and Economics (NSAFE)*. Vol. 4. No. 7. 2024.
24. Sabrini, Febrina, and Vita Fitria Sari. "Pengaruh Opini Audit, Temuan Audit dan Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan terhadap Ketersediaan Laporan Keuangan di Situs Website Pemerintah." *JURNAL EKSPLORASI AKUNTANSI* 6.2 (2024): 746-760.

25. Setiawan, Arif, and Umar Ma'ruf. "Penerapan Unsur Dapat Merugikan Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi." *Jurnal Hukum Khaira Ummah* 12.3 (2017): 517-526.
26. Muqorobin, Mohammad Khairul, and Barda Nawawi Arief. "Kebijakan Formulasi Pidana Mati dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi pada Masa Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) Berdasarkan Perspektif Pembaharuan Hukum Pidana." *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 2.3 (2020): 387-398.
27. Yasser, Bram Mohammad. "Pengujian Unsur Penyalahgunaan Wewenang Pada Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Kaitannya Dengan Tindak Pidana Korupsi." *Soumatera Law Review* 2.1 (2019): 1-24.
28. Probohudono, Agung Nur. "Analisis audit BPK RI terkait kelemahan SPI, temuan ketidakpatuhan dan kerugian negara." *Integritas: Jurnal Antikorupsi* 1.1 (2015): 81-110.
29. Aziezi, Muhammad Tanziel. "MENCARI SOLUSI ATAS MASALAH PEMIDANAAN SUATU KEBIJAKAN DENGAN TINDAK PIDANA KORUPSI DI INDONESIA." *Indonesia Criminal Law Review* 1.2 (2022): 1.
30. Hidayat, Sabrina, et al. "Kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Dan Badan Pemeriksa Keuangan Dan Pembangunan (BPKP) Dalam Menentukan Kerugian Keuangan Negara." *Halu Oleo Legal Research* 5.2 (2023): 592-604.
31. Rinaldi, Ferdian. "Proses Bekerjanya Sistem Peradilan Pidana Dalam Memberikan Kepastian Hukum Dan Keadilan." *Jurnal Hukum Respublica* 21.2 (2022): 179-188.