

**PERHITUNGAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA OLEH
KEJAKSAAN REPUBLIK INDONESIA SEBAGAI ALAT BUKTI KASUS
TINDAK PIDANA KORUPSI KAITANNYA DENGAN PEMBAHARUAN
KITAB UNDANG - UNDANG HUKUM ACARA PIDANA (KUHAP)**

***CALCULATION OF STATE FINANCIAL LOSSES BY THE
PROSECUTOR OF THE REPUBLIC OF INDONESIA AS EVIDENCE IN
CORRUPTION CASES IN RELATION TO THE UPDATE OF THE
CRIMINAL PROCEDURE CODE (KUHAP)***

R. Moch. Irwan Aprianto ¹,

*¹Doktor Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Pasundan, Bandung,
Jawa Barat*

Email: kasyanirwan06@gmail.com

Abstrak

Dalam perkara tindak pidana korupsi salah satu unsur yang mendasar di dalamnya adalah adanya kerugian keuangan negara, untuk menjerat pelaku tindak pidana korupsi tersebut maka harus di buktikan melalui penyelidikan , karena kerugian keuangan negara itu harus nyata dan pasti. penghitungan dan pembuktian adanya kerugian keuangan Negara sangatlah penting, selain untuk menjerat pelaku korupsi juga untuk mengembalikan kerugian yang telah disebabkan oleh tindakan korupsi tersebut ke kas negara. Penghitungan kerugian keuangan negara menjadi dasar bagi Jaksa dalam dakwaannya untuk menghitung seberapa besar kerugian keuangan negara yang dirugikan akibat perbuatan terdakwa dalam perkara tindak pidana korupsi. Kerugian keuangan negara pada hakekatnya harus dibuktikan secara nyata dan pasti jumlahnya. Untuk pembuktian tersebut maka harus dilakukan melalui audit penghitungan kerugian keuangan negara yang dapat dijadikan alat bukti surat maupun sebagai keterangan Ahli di tahap pembuktian (persidangan). Penghitungan dan penentuan kerugian keuangan Negara menjadi salah satu masalah yang sering muncul dan diperdebatkan dalam penyelesaian kasus tindak pidana korupsi. Masing-masing aparat penegak hukum sering memberikan interpretasi yang berbeda-beda, khususnya yang berkaitan dengan instansi mana yang berwenang melakukan penghitungan dan penentuan jumlah kerugian keuangan negara dalam putusan pengadilan. permasalahan

Metode pendekatan yang dipakai dalam penelitian ini adalah Metode penelitian normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan kasus. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Pendekatan kualitatif deskriptif merupakan penelitian yang dimaksudkan untuk mengumpulkan informasi mengenai suatu gejala yang ada yaitu keadaan gejala menurut apa adanya saat penelitian dilakukan, data yang digunakan adalah berupa data primer, data skunder dan data tertier , Teknik pengumpulan data dengan melakukan analisa data yang terkumpul lalu disatukan dalam bentuk narasi serta dideskripsikan guna menjawab permasalahan penelitian.

Perhitungan kerugian keuangan negara sudah dapat dilakukan pada tahap penyelidikan tindak pidana korupsi oleh Kejaksaan R.I. dengan didasari bahwa tidak adanya peraturan perundang-undangan yang melarangnya. Dengan dilakukannya perhitungan kerugian keuangan negara ditahap penyelidikan akan berimplikasi pada efektifitas penanganan kasus korupsi itu sendiri yang akan cepat selesai. Selain itu dapat juga membawa dampak efisiensi pada sistem kerja penyelidik maupun biaya operasional penyelesaian kasus tindak pidana korupsi.

Kata Kunci: *Perhitungan Kerugian Keuangan Negara, Kejaksaan Republik Indonesia, Alat Bukti Tindak Pidana Korupsi, Pembaharuan Kuhap*

Abstract

In corruption cases, one of the fundamental elements is the existence of state financial losses. To convict the perpetrator of the corruption crime, it must be proven through investigation, because the state financial losses must be real and certain. Calculation and proof of state financial losses are very important, not only to convict the perpetrator of corruption but also to return the losses caused by the corruption to the state treasury. Calculation of state financial losses is the basis for the prosecutor in his indictment to calculate how much state financial losses are suffered due to the defendant's actions in corruption cases. State financial losses must

essentially be proven in real and definite amounts. For this proof, it must be done through an audit of the calculation of state financial losses which can be used as written evidence or as expert testimony at the evidentiary stage (trial). Calculation and determination of state financial losses is one of the issues that often arise and are debated in resolving corruption cases. Each law enforcement officer often provides different interpretations, especially regarding which agency is authorized to calculate and determine the amount of state financial losses in court decisions. problem

The approach method used in this study is a normative research method with a legislative and case approach. The type of research used in this study uses a qualitative research type with a descriptive approach. A descriptive qualitative approach is a study intended to collect information about an existing symptom, namely the condition of the symptom according to what it is when the research is conducted. The data used are in the form of primary data, secondary data and tertiary data. The data collection technique is by analyzing the collected data and then combining it in narrative form and describing it to answer the research problem.

The Indonesian Attorney General's Office can calculate state financial losses during the investigation phase of corruption cases, based on the absence of any laws and regulations prohibiting it. Calculating state financial losses during the investigation phase will impact the effectiveness of corruption cases, leading to faster resolution. Furthermore, it can also impact the efficiency of the investigative system and the operational costs of resolving corruption cases.

Keywords: *Calculation of State Financial Losses, Attorney General's Office of the Republic of Indonesia, Evidence of Corruption Crimes, Reform of the Criminal Procedure Code*

A. PENDAHULUAN

Hukum pada hakikatnya mengandung makna suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum yang sesuai dengan nilai-nilai sentral sosio politik, sosio filosofis dan sosio kultural masyarakat Indonesia yang melandasi kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum di Indonesia.[1]

Kebijakan pidana merupakan upaya pemerintah dalam menanggulangi suatu kejahatan agar dapat memberikan perlindungan terhadap seluruh masyarakat, dalam hal ini diperlukan adanya keterpaduan antara kebijakan kriminal dengan kebijakan sosial.[2] Hal tersebut sejalan dengan yang disampaikan oleh Dewi Asri Yustia, bahwa Pembaharuan hukum menuntut adanya pembaharuan ideologi hukum, yaitu sistem nilai yang dijadikan spirit dalam perangkat hukum tersebut. Pembaharuan hukum juga berkorelasi dengan ideologi penegak hukum, karena legitimasi hukum dapat muncul dari praktek penerapan hukum. Kaitannya dengan pembentukan hukum di Indonesia, didasari karena pertimbangan keadilan, selain kepastian hukum dan kemanfaatan.[2]

Menurut T. Subaryah, perkembangan tindak pidana baik dilihat dari aspek kaulitas maupun kuantitas tidak lagi merupakan kejahatan yang biasa (*ordinary crimes*), tetapi kejahatan korupsi merupakan kejahatan yang sangat luar biasa (*Ekstra Ordinary Crime*), dan ini perlu penanganan khusus untuk menghentikan tindak kejahatan, penanganan tindak pidana korupsi bukan saja negara Indonesia yang fokus dalam melakukan pemberantasan terkait dengan tindak pidana tersebut, namun korupsi juga telah menjadi isu yang mendunia, dimana korupsi secara internasional merupakan kejahatan yang sangat kompleks, hal tersebut disebabkan karena sifatnya yang sistematis dan meluas.

Dalam lembaga Kejaksaan R.I terdapat auditor yang telah bersertifikasi untuk melakukan perhitungan kerugian keuangan negara (PKKN) yang diatur dalam Peraturan Jaksa Agung No. B-22/A/SUJA/02/2021 tanggal 03 Februari 2021 tentang kewenangan melakukan PKKN dalam perkara Tindak Pidana Korupsi (tipikor), pada poin no. 2, menyatakan : "Mencermati ketentuan yang tercantum dalam Putusan MK No. 31/PUU-X/2012 dan SEMA No. 4 Tahun 2016, sebagaimana diubah dalam SEMA No. 2 Tahun 2024 telah memperluas instansi yang berwenang untuk melakukan perhitungan kerugian keuangan negara pada perkara tindak pidana korupsi sebagaimana dalam penjelasan Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang (UU) Tipikor, yaitu : BPK, BPKP, inspektorat, SKPD, Akuntan Publik yang ditunjuk, dan pihak-pihak lain (termasuk dari perusahaan) yang dapat menunjukkan kebenaran materiil dalam penghitungan kerugian keuangan negara. Dihimbau kepada penyidik untuk lebih selektif dalam memilih dan menunjuk instansi yang berwenang dengan mempertimbangkan indikasi nilai besaran jumlah kerugian keuangan negara dan jenis kualitas penanganan perkara. Sebagai salah contoh bahwa auditor Kejaksaan dapat melakukan PKKN pada kasus tipikor terdapat pada kasus penjualan aset tanah carik desa Mandalawangi kepada pihak lain yang dilakukan oleh terdakwa Dadang dan Fauzi Azhari.

Perkara tersebut telah diputus oleh PN TIPIKOR kelas 1A Khusus Bandung No. Perkara : 54/Pid.Sus-TPK/2022/PN Bdg tanggal 26 September 2022 dan No. Perkara :110/Pid.Sus-TPK/2022/PN Bdg tanggal putusan 17 April 2023.

Proses PKKN dilakukan pada tahap penyidikan rentan bertentangan dengan putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No. 25/PUU-XIV/2016 yang menyatakan kerugian negara harus nyata / *rill loss*. Pada tahap penyidikan terduga pelaku tipikor sudah dapat dilakukan tindakan upaya paksa seperti penetapan tersangka, penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan. Persoalannya bagaimana jika setelah proses PKKN selesai dilakukan dengan hasil tidak ditemukan kerugian keuangan negara, sedangkan terhadap terduga pelaku tipikor telah dibatasi hak asasinya dengan dinyatakan sebagai tersangka dan dilakukan penahanan. Hal ini berimplikasi pada tidak tercapainya tujuan hukum yaitu adanya keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.

B. TINJAUAN PUSTAKA

Untuk pertama kali pengertian keuangan negara terdapat pada UU No. 30 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tipikor sebagaimana telah diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan UU Pemberantasan Tipikor, khususnya tercantum dalam penjelasan umum bukan pada Batang Tubuh UPTPK, yaitu : seluruh kekayaan negara, dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena :

- 1) Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah ;
- 2) Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah, yayasan, badan hukum, dan Perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.

Sedangkan pengertian keuangan negara dalam UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Muchsan[3] menyatakan, bahwa anggaran negara merupakan inti dari keuangan negara sebab anggaran negara merupakan alat penggerak untuk melaksanakan penggunaan keuangan negara.

Selanjutnya Arifin P. Soeria Atmadja mendefinisikan keuangan negara dari segi pertanggungjawaban oleh pemerintah, bahwa keuangan negara yang harus dipertanggungjawabkan oleh pemerintah adalah keuangan negara yang hanya berasal dari APBN. Sehingga yang dimaksud dengan keuangan negara adalah keuangan yang berasal dari APBN. Lebih lanjut Arifin P. Soeria Atmadja bahwa pengertian keuangan negara dapat dilihat dari 2 arti yaitu :[4] pertama keuangan negara arti luas, yaitu keuangan yang berasal dari APBN, APBD, keuangan unit-unit usaha negara atau perusahaan-perusahaan milik negara dan pada hakikatnya seluruh kekayaan negara. Sedangkan keuangan negara dalam arti sempit adalah keuangan yang berasal dari APBN saja.

Keuangan negara sebagai sumber pembiayaan dalam rangka pencapaian tujuan negara tidak boleh dipisahkan dengan ruang lingkup yang dimilikinya, oleh karena ruang lingkup itu menentukan substansi yang dikandung dalam keuangan negara. Adapun ruang lingkup keuangan negara berdasarkan ketentuan Pasal 2 UUKN, sebagai berikut :

- 1) hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;
- 2) kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
- 3) Penerimaan Negara;
- 4) Pengeluaran Negara;
- 5) Penerimaan Daerah;
- 6) Pengeluaran Daerah;
- 7) kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/ perusahaan daerah;
- 8) kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;

9) kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Dalam UU No. 1 Tahun 2004 tentang perbendaharaan negara pasal 1 butir 22 dinyatakan "Kerugian negara/daerah adalah kekurangan uang, surat berharga dan barang yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai".

Kerugian keuangan negara dapat terjadi pada 2 tahap, yaitu : pada tahap dana akan masuk pada Kas Negara dan pada tahap dana akan keluar dari kas Negara. Pada tahap dana yang akan masuk ke kas negara kerugian bisa terjadi melalui : konspirasi pajak, konspirasi pembayaran pidana denda, konspirasi pelaksanaan pidana tambahan (pengembalian kerugian negara) dan Penyelundupan. Sedangkan pada tahap dana akan keluar dari kas negara kerugian terjadi akibat : Mark Up, Korupsi, pelaksanaan kegiatan yang tidak sesuai dengan program dan lain-lain.

Ada beberapa cara terjadinya kerugian keuangan negara menurut Yunus Husein, yaitu kerugian negara yang terkait dengan berbagai transaksi : transaksi barang dan jasa, transaksi yang terkait dengan utang-piutang, dan transaksi yang terkait dengan biaya dan pendapatan.[5]

Kerugian keuangan negara akan menjadi rumusan sebagai berikut : hilang atau berkurang hak dan kewajiban negara yang nyata dan pasti dapat dinilai dengan uang, akibat :

- a. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman ;
- b. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga ;
- c. Penerimaan negara dan pengeluaran negara ;
- d. Penerimaan daerah dan pengeluaran daerah ;
- e. Kekayaan negara / kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara / perusahaan daerah.

Dalam penjelasan Pasal 32 ayat (1) UU No. 31 tahun 1999 tentang Tipikor yang dimaksud dengan kerugian negara adalah kerugian yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk.

Dalam Ruang lingkup keuangan negara dikelompokkan ke dalam tiga bidang pengelolaan yang bertujuan untuk memberi pengklasifikasian terhadap pengelolaan keuangan negara. Adapun pengelompokkan pengelolaan keuangan negara adalah sebagai berikut :[3]

- 1) bidang pengelolaan pajak ;
- 2) bidang pengelolaan moneter, dan
- 3) bidang pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan.

Berlakunya UU Keuangan Negara mengandung asas-asas yang bersifat baru dalam pengelolaan keuangan negara, yaitu :

- 1) Asas akuntabilitas berorientasi pada hasil adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan pengelolaan keuangan negara harus dapat di pertanggungjawabkan kepada rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku ;
- 2) Asas profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan hak dan kewajiban pengelola keuangan negara ;
- 3) Asas proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keahlian berdasarkan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku ;
- 4) Asas keterbukaan dan pengelolaan keuangan negara adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang pengelolaan keuangan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara ;
- 5) Asas pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri adalah asas yang memberikan kebebasan.

Penghitungan dan penentuan kerugian keuangan negara menjadi salah satu masalah yang sering muncul dan diperdebatkan dalam penyelesaian kasus tipikor. Masing-masing aparat penegak hukum sering memberikan interpretasi yang berbeda-beda, khususnya yang berkaitan dengan instansi mana yang berwenang melakukan penghitungan dan penentuan jumlah kerugian keuangan negara dalam putusan pengadilan. Kerugian keuangan negara pada hakekatnya harus dibuktikan secara nyata dan pasti jumlahnya.

UU Tipikor tidak secara spesifik mengatur siapa dan bagaimana perhitungan kerugian negara harus dilakukan. Namun merujuk pada Pasal 1 angka 22 UU No. 1 tahun 2004 menentukan bahwa kerugian negara/daerah harus “nyata dan pasti” jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai. Frase “nyata dan pasti” ini mengindikasikan bahwa pembuat undang-undang menghendaki adanya perhitungan yang aktual dan akurat. Pasal 28 ayat (1) UU No. 46 tahun 2009, frase “nyata dan pasti” harus pula dapat dibuktikan perhitungan tersebut diperoleh secara sah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, yakni lembaga yang secara hukum memiliki kewenangan melakukan perhitungan kerugian keuangan negara.

Dalam hukum positif Indonesia setidaknya ada 3 (tiga) lembaga yang menerbitkan hasil audit kerugian keuangan negara yaitu :

1. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), berdasarkan Pasal 4 ayat (1), (4) dan Pasal 13 UU No. 15 tahun 2004.
2. Badan Pengawas Keuangan Pembangunan (BPKP), berdasarkan ketentuan Pasal 3 Huruf a Peraturan Presiden (Perpres) No. 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua atas Perpres No. 192 Tahun 2014 tentang BPKP.
3. Inspektorat, berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah,

Sementara itu berdasarkan SEMA No. 2 tahun 2024 secara limitatif juga menegaskan bahwa instansi yang berwenang menyatakan ada tidaknya kerugian keuangan negara adalah BPK yang memiliki kewenangan konstitusional, sedangkan instansi lainnya seperti BPKP, Inspektorat, SKPD, dan Akuntan Publik tersertifikasi, tetap berwenang melakukan pemeriksaan dan mengaudit pengelolaan keuangan Negara, yang hasilnya dapat dijadikan dasar untuk menentukan ada tidaknya kerugian keuangan negara. Hakim berdasarkan fakta persidangan dapat juga menilai adanya kerugian dan besarnya kerugian keuangan negara.[6]

Dalam penegakan hukum tipikor, Jaksa diberikan kewenangan untuk melakukan penyelidikan. Pada proses penyelidikan semaksimal mungkin dapat mencari dan menemukan aset-aset milik pelaku tipikor, sehingga pada saat perkara tersebut ditingkatkan ketahap penyidikan dapat langsung dilakukan penyitaan terhadap aset-aset yang ada untuk menghindari terjadinya pengalihan aset oleh tersangka. Selain itu, dalam penyelidikan tipikor sudah perlu dilakukan PKKN yang dilakukan oleh auditor forensik internal untuk menghindari kendala permasalahan administrasi birokrasi. Salah satu lembaga penegak hukum tipikor yang dapat melakukan penyelidikan secara efektif dan efisien adalah Kejaksaan R.I. karena mempunyai kewenangan penelusuran aset hasil korupsi dan tenaga auditor. Tipikor merupakan kejahatan ekonomi sehingga dibutuhkan pendekatan analisis ekonomi terhadap penegakan hukumnya.

Dalam perspektif ekonomi, pada dasarnya manusia adalah makhluk yang rasional dan sekaligus makhluk ekonomi (*homo economicus*) dimana dalam mengambil tindakan lebih mengutamakan nilai ekonomis dengan alasan dan pertimbangan ekonomis. Manusia akan menggunakan rasionya untuk menilai secara untung rugi, kelebihan kekurangan, kemampuan-keterbatasan dengan membandingkan biaya yang harus dikeluarkan dan hasil yang akan diperoleh[7]

Untuk menentukan ada atau tidak adanya pelanggaran hukum dan menentukan siapa yang bertanggung jawab atas pelanggaran hukum, merupakan tugas hukum pidana. Untuk menentukan apakah seseorang yang diduga telah melakukan pelanggaran hukum itu bertanggung jawab atas perbuatannya, hukum menggunakan penilaian benar atau salah. Berbeda dengan penilaian sudut ekonomi yang dititikberatkan pada risiko (*cost*) dan manfaat (*benefit*) yang dicapainya.

Hukum dan ekonomi esensinya positif, yaitu menggunakan teori ekonomi untuk memprediksi efek beragam regulasi dan mengeksplorasi apakah sistem hukum serta merta mendorong seleksi regulasi yang efisien. Pandangan hukum dan ekonomi, bahwa setiap perilaku individu adalah rasional dan kepatuhan terhadap hukum setelah mengetahui/meneliti informasi mengenai analisis "manfaat dan risikonya.

Teori ekonomi mikro adalah teori mengenai aspek tingkah laku manusia dan didasarkan pada tiga prinsip, yaitu : (i) Optimalisasi (prinsip nilai), (ii) keseimbangan (kegunaan/kemanfaatan), dan (iii) efisiensi.[8] Tiga prinsip ekonomi mikro tersebut berkaitan dengan kesejahteraan masyarakat. Tiga prinsip ekonomi sebagai parameter analisis terhadap bekerjanya hukum sekaligus koreksi terhadap kekeliruan aplikasi hukum selama ini. Di sisi lain, prinsip-prinsip ekonomi mikro merupakan cara yang tepat untuk menempatkan (kembali) aliran hukum "pragmatic utilitarianism" pada tempat yang tepat sesuai dengan sistem demokrasi modern.

Prinsip ekonomi mikro pertama, optimisasi didasarkan pada teori pilihan rasional, dan dalam konteks kejahatan terutama pada level "*white collar crime*", teori ini dapat menjelaskan bahwa kejahatan yang dilakukan oleh korporasi atau kelas menengah telah memperhitungkan antara probabilitas atau kemungkinan perolehan "keuntungan" dan "kerugian" dari kejahatannya.

Dalam konteks hukum pidana, keseimbangan yang merupakan prinsip ekonomi mikro kedua, seharusnya dapat menyelesaikan masalah yaitu dengan mempertanyakan, bagaimana kerugian korban kejahatan dapat tergantikan oleh pelaku kejahatan, apakah dengan pemberian kompensasi atau dengan penghukuman yang setimpal dengan akibat dari kejahatannya. Namun demikian, penjatuan sanksi terhadap kejahatan harus mempertimbangkan prinsip ekonomi mikro ketiga, yaitu efisiensi. Prinsip ini relevan dengan pertanyaan, apakah penjatuan pidana penjara atau pidana denda atau pidana kerja sosial,[9] lebih efisien atau justru pemberian kompensasi kepada korban kejahatan, atau pengembalian kerugian keuangan negara dipastikan lebih adil dibandingkan dengan menjalani hukuman penjara selama waktu tertentu.

Analisis ekonomi mikro tentang hukum menurut Posner sangatlah agresif dimana ekonomi tidak hanya menerangkan peraturan dan lembaga dari sistem hukum tetapi juga merupakan pedoman etik yang memajukan sistem hukum.

Berdasarkan teori ekonomi analisis hukum, penegakan hukum tipikor dapat dilakukan secara efektif dan efisien dengan cara PKKN ada pada tahap penyelidikan agar nilai kerugian keuangan negara sudah diketahui sejak tahap awal untuk mempercepat pemulihan kerugian negara.

Sistem pembuktian tipikor di Indonesia umumnya menganut sistem *negatief wettelijk* yang menggabungkan alat bukti sah dan keyakinan hakim, sebagaimana diatur dalam KUHAP dan UU Tipikor. Sistem ini diperkuat dengan penerapan pembuktian terbalik terbatas (terkait gratifikasi atau harta tak wajar), di mana terdakwa wajib membuktikan kekayaannya bukan hasil korupsi, namun Jaksa tetap wajib membuktikan dakwaannya.

Prinsip keyakinan hakim dalam teori pembuktian yang berdasarkan UU secara negatif, yakni masalah asas minimum pembuktian yang dianggap cukup memadai untuk membuktikan kesalahan terdakwa, sekurang-kurangnya atau paling sedikit dibuktikan dengan dua alat bukti yang sah. Dalam KUHAP ditegaskan bahwa acara pidana yang diatur dalam UU dilaksanakan dengan perpaduan antara sistem Hakim aktif dalam pemeriksaan di sidang pengadilan yang memberikan peran besar bagi hakim dalam mengarahkan, memutuskan perkara, aktif menemukan fakta, dan cermat menilai alat bukti. Adapun para pihak berlawanan secara berimbang dikenal dengan sistem adversarial yang harus menjamin keseimbangan antara hak Penyidik, hak Penuntut Umum, dan/atau hak Tersangka atau Terdakwa pada proses peradilan pidana. Penerapan hukum acara pidana di Indonesia adalah perpaduan antara sistem eropa kontinental dengan sistem adversarial.

Menurut Adami Chazawi ada beberapa segi-segi hukum pembuktian umum dalam KUHAP, yaitu :[10]

- a. Mengenai alat bukti yang dapat digunakan untuk membuktikan objek yang harus dibuktikan bersumber pada tindak pidana yang didakwakan. Oleh karena itu, tindak pidana yang didakwakan adalah objek pokok apa yang harus dibuktikan. Tindak pidana terdiri dari unsur-unsur perbuatan dan unsur-unsur yang melekat pada perbuatan, unsur mengenai diri si pelaku itulah yang harus dibuktikan untuk menyatakan terbukti tidaknya tindak pidana.
- b. Mengenai kedudukan, fungsi pihak Jaksa Penuntut Umum, Penasehat Hukum dan Hakim yang terlibat dalam kegiatan pembuktian. Dari sudut pihak mana yang berkewajiban membuktikan, maka disini terdapat sistem pembebanan pembuktian.
- c. Mengenai nilai atau kekuatan alat-alat bukti dalam pembuktian dan cara menilainya.
- d. Mengenai cara bagaimana membuktikan dengan menggunakan alat-alat bukti tersebut. Dengan kata lain bagaimana alat-alat bukti tersebut dipergunakan dalam kegiatan pembuktian.
- e. Mengenai standar minimal pembuktian sebagai kriteria yang harus dipenuhi untuk menarik kesimpulan pembuktian tentang terbukti ataukah tidak dan hal apa yang dibuktikan.
- f. Mengenai syarat subyektif (keyakinan) hakim dalam hubungannya dengan standar minimal pembuktian dalam hal hakim menarik amar putusan akhir.

Dalam konteks penelitian ini, digunakan beberapa teori berikut :

Grand theory menggunakan teori keuangan negara untuk menganalisis permasalahan dalam penelitian. Sebagai landasan PKKN perlu dilakukan sejak tahap penyelidikan sebagai dasar awal untuk menilai adanya indikasi tipikor sekaligus menentukan arahan penanganan perkara lebih lanjut.

Middle Theory menjembatani antara grand theory dan study empiris yang spesifik berfokus pada pengembangan hipotesis. Teori Analisis Ekonomi Terhadap Hukum dipergunakan untuk mewujudkan PKKN sejak tahap penyelidikan dapat dilakukan agar tercipta sistem penegakan hukum yang efektif dan efisien serta dapat diakui sebagai alat bukti dalam kaitnya dengan KUHAP.

Applied Theory menghubungkan *grand theory* dengan praktek nyata untuk memecahkan masalah dan mengembangkan rekomendasi kebijakan yang aplikatif serta memfokuskan konsep. Teori pembuktian pidana dipergunakan untuk mengungkap hasil PKKN agar dapat dijadikan alat bukti "Surat" sebagaimana diatur dalam pasal 235 ayat (1) huruf c dan pasal 239 KUHAP. Keterangan Auditor yang melakukan perhitungan kerugian keuangan negara juga dapat dijadikan alat bukti "Keterangan Ahli" sebagaimana dalam ketentuan pasal 235 ayat (1) huruf b serta pasal 238 KUHAP. Hasil PKKN berupa surat laporan hasil perhitungan (LHP) maupun keterangan yang diberikan langsung oleh auditor forensik tentang kerugian negara di depan persidangan merupakan alat bukti yang sah dan dapat meyakinkan Hakim dalam proses pembuktian di persidangan perkara tipikor.

C. METODE

Metode dapat diartikan sebagai cara mendekati, mengamati dan menjelaskan suatu gejala dengan menggunakan landasan teori Metode pendekatan yang dipakai dalam penelitian ini adalah Metode penelitian normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan kasus.[11] Dalam pengertiannya yang luas, metode penelitian merupakan cara dan prosedur yang sistematis dan terorganisasi untuk menyelidiki suatu masalah tertentu dengan maksud mendapatkan informasi untuk digunakan sebagai solusi atas masalah tersebut. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Pendekatan kualitatif deskriptif merupakan penelitian yang dimaksudkan untuk mengumpulkan informasi mengenai suatu gejala yang ada yaitu keadaan gejala menurut apa adanya saat penelitian dilakukan[12] pendekatan kualitatif bertujuan untuk memahami, secara mendalam, dan menginterpretasikan fenomena atau data yang tidak berbentuk angka (bukan data numerik). Teknik Pengumpulan data dalam penelitian penulis melakukan Studi kepustakaan (*Library Research*), dengan cara mengumpulkan dan mencari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang relevan dengan penelitian ini, Tidak hanya bahan hukum primer, bahan hukum sekunder juga dikumpulkan dengan melakukan studi kepustakaan dengan cara penelusuran melalui Internet, baik dalam bentuk jurnal, hasil penelitian terdahulu maupun pendapat dari ahli hukum yang dapat dijadikan sebagai referensi dalam penelitian ini.

D. HASIL DAN PEMBAHASAN

Tipikor adalah tindak pidana yang dimotivasi oleh kepentingan pribadi dan mengakibatkan tidak terwujudnya kesejahteraan umum. Sudah menjadi kesepakatan umum bahwa tipikor mengancam pertumbuhan ekonomi, pembangunan sosial, konsolidasi demokrasi dan moral bangsa.

Dalam konteks yang komprehensif, korupsi adalah kejahatan kerah putih (*white collar crime*) yang selalu berubah modus operandinya, yang seringkali sulit memperoleh bukti secara prosedural. Korupsi juga disebut sebagai kejahatan yang sulit tersentuh (*invisible crime*), sehingga membutuhkan pendekatan sistem untuk pemberantasannya. Pemberantasan korupsi memerlukan kebijakan politik yang jelas dan lugas.[13]

Dalam pelaksanaan penegakan hukum tipikor yang dilakukan oleh Kejaksaan R.I. proses PKKN dilakukan pada tahap Penyidikan dan secara yuridis formil harus dilakukan oleh lembaga yang memiliki kewenangan melakukan PKKN dan menyatakan ada tidaknya kerugian keuangan negara yaitu BPK. Ketentuan ini membawa dampak tidak optimalnya penanganan perkara tipikor karena kewenangan untuk menghitung kerugian negara hanya diserahkan kepada satu lembaga yaitu BPK, sedangkan jumlah perkara korupsi di Indonesia banyak dan memerlukan penanganan yang extra. Seringkali BPK menolak untuk melakukan PKKN dengan alasan kekurangan personil ataupun keterbatasan anggaran yang ada di BPK itu sendiri sehingga tidak dapat mendukung penegakan hukum tipikor yang sedang dilakukan oleh Kejaksaan R.I., padahal berdasarkan SEMA No. 2 tahun 2024 dinyatakan instansi lain seperti BPKP, Inspektorat, SKPD dan Akuntan Publik tersertifikasi tetap berwenang melakukan pemeriksaan dan melakukan audit terhadap pengelolaan keuangan negara.

Kejaksaan R.I. dalam melakukan akselerasi penanganan perkara tipikor dengan modus operandi yang sederhana dan estimasi nilai kerugian negaranya tidak besar telah menggunakan auditor internal Kejaksaan untuk menghitung kerugian keuangan negara. Hasil perhitungan kerugian keuangan negara yang dilakukan oleh auditor Kejaksaan R.I. telah terbukti diterima oleh majelis Hakim PN TIPIKOR kelas 1A Khusus Bandung dalam kasus penjualan aset tanah desa Mandalawangi kabupaten Bandung senilai Rp. 4.218.232.000,- (empat milyar dua ratus delapan belas juta dua ratus tiga puluh dua ribu rupiah), atas nama terdakwa Dadang (No. Perkara : 54/Pid.Sus-TPK/2022/PN Bdg) dan terdakwa Fauzi Azhari (No. Perkara : 110/Pid.Sus-TPK/2022/PN Bdg).

Majelis Hakim PN TIPIKOR kelas 1A Khusus Bandung pernah menolak hasil audit PKKN yang dilakukan oleh auditor Kejaksaan R.I. dalam Perkara No. 8/Pid Sus-TPK/2025/PN Bdg, kasus penyelewengan dana tabungan nasabah pada Perumda BPR Majalengka cabang Bantarujeg Tahun 2020 s/d 2024. Majelis hakim dalam amar putusannya berdasarkan SEMA No. 4 Tahun 2016 sebagaimana diubah dalam SEMA No. 2 Tahun 2024 telah menghitung atau menilai sendiri besaran kerugian keuangan negara sejumlah Rp. 1.429.459.262,- (satu milyar empat ratus dua puluh sembilan juta empat ratus lima puluh sembilan ribu dua ratus enam puluh dua rupiah) dengan menggunakan sumber dokumen dan metode perhitungan yang sama persis dengan yang dilakukan oleh auditor Kejaksaan (hasil perhitungannya diadopsi). Secara normatif Hakim masih meragukan kewenangan auditor Kejaksaan R.I. dalam menghitung kerugian negara, tetapi secara keyakinan Hakim mengakui hasil perhitungan kerugian negara dari auditor Kejaksaan R.I.

Terhadap tafsir BPK selaku satu-satunya lembaga negara audit keuangan yang berwenang untuk menetapkan kerugian negara berdasarkan Putusan MK No. 28/PUU-XXIV/2026 tanggal 02 Maret 2026 adalah kurang tepat karena sebenarnya dalam putusan MK tersebut tidak menyatakan adanya perubahan atau pergeseran norma dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tipikor sebagaimana telah diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tipikor yang telah diserap ke dalam Pasal 603 dan Pasal 604 UU No. 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), sehingga terkait lembaga yang berwenang menetapkan kerugian keuangan negara (actual loss), standar penilaian, dan sejauh mana hasil audit mengikat hakim dalam proses pembuktian perkara pidana tetap mempedomani Putusan MK No. 142/PUUXXII/2024, Putusan MK No. 25/PUU-XIV/2016, dan Putusan MK No. 31/PUU-X/2012, dengan dasar pertimbangan sebagai berikut :

- a. MK dalam pertimbangan Putusan No. 28/PUU-XXIV/2026 hal. 39 paragraf kedua pada pokoknya menyatakan "...BPK juga memiliki kewenangan untuk menilai dan/atau menetapkan jumlah kerugian negara yang diakibatkan oleh perbuatan melawan hukum". Pertimbangan tersebut menimbulkan perbedaan penafsiran bahwa MK menetapkan hanya BPK yang berwenang menilai dan/atau menetapkan kerugian negara.
- b. Pertimbangan tersebut ditujukan untuk menjawab dalil para pemohon terkait ketiadaan parameter normatif yang jelas mengenai siapa yang berwenang menetapkan kerugian serta ketiadaan penegasan lembaga yang dimaksud bukan untuk menimbulkan norma baru bahwa BPK adalah satu-satunya lembaga negara yang berwenang. Dalam Putusan MK No. 28/PUUXXIV/2026, seharusnya tidak dapat ditafsirkan bahwa MK menyatakan hanya BPK yang berwenang menilai dan/atau menyatakan kerugian negara. Meskipun dalam pertimbangannya adalah BPK, namun putusan tersebut bukan merupakan putusan yang mempunyai hukum mengikat/dikabulkan sehingga penafsiran-penafsiran yang ada tidak memiliki kekuatan hukum. Dengan demikian keberlakuan tentang pemeriksaan kerugian keuangan negara berdasarkan putusan tersebut tidak dapat dilaksanakan.
- c. MK dalam pertimbangan Putusan No. 28/PUU-XXIV/2026 hal. 37 paragraf kedua menyatakan "...unsur-unsur delik dalam tipikor yang diatur dalam norma Pasal 603 dan Pasal 604 KUHP yang dimohonkan pengujian dalam permohonan a quo adalah sama dengan norma Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor, maka beberapa pertimbangan hukum Mahkamah dalam putusan-putusan sebelumnya berkaitan dengan norma Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor juga berlaku mutatis mutandis dalam mempertimbangkan permohonan a quo, dikarenakan hingga saat ini Mahkamah belum ada alasan yang kuat dan mendasar untuk bergeser dari pendirian sebelumnya." Pertimbangan tersebut dimaknai terhadap Putusan MK No. 142/PUU-XXII/2024, Putusan MK No. 25/PUU-XIV/2016, Putusan MK No. 31/PUU-X/2012 tetap berlaku.

- d. Putusan MK No. 31/PUU-X/2012 dalam pertimbangannya menyatakan pada pokoknya bahwa dalam rangka pembuktian suatu tindak pidana korupsi, khususnya dalam penghitungan kerugian keuangan negara, tidak hanya berkoordinasi dengan BPKP dan BPK, melainkan dapat juga berkoordinasi dengan instansi lain, bahkan bisa membuktikan sendiri di luar temuan BPKP dan BPK, misalnya dengan mengundang ahli atau dengan meminta bahan dari inspektorat jenderal atau badan yang mempunyai fungsi yang sama dengan itu dari masing-masing instansi pemerintah, bahkan dari pihak-pihak lain (termasuk dari perusahaan).
- e. SEMA No. 2 Tahun 2024 tentang Pemberlakuan Hasil Rumusan Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2024 sebagai Pedoman pelaksanaan tugas bagi pengadilan menyatakan bahwa "Instansi yang berwenang menyatakan ada tidaknya kerugian negara adalah BPK yang memiliki kewenangan konstitusional, sedangkan instansi lainnya seperti BPKP / Inspektorat / Satuan Kerja Perangkat Daerah / Akuntan Publik tersertifikasi, tetap berwenang melakukan pemeriksaan dan mengaudit pengelolaan keuangan negara, yang hasilnya dapat dijadikan dasar untuk menentukan ada tidaknya kerugian keuangan negara. Hakim berdasarkan fakta persidangan dapat juga menilai adanya kerugian dan besarnya kerugian keuangan negara".

Bagi Jaksa Penuntut Umum unsur kerugian negara merupakan salah satu unsur yang wajib dibuktikan dalam perkara tipikor. Oleh karena itu, berdasarkan pertimbangan sebagaimana diuraikan diatas maka selama tidak diatur dalam hukum positif sebagai norma yang berlaku mengikat, audit kerugian negara tetap dapat dilakukan oleh instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk sebagaimana Putusan MK No. 31/PUU-X/2012 dan Penjelasan Pasal 32 ayat (1) UU Pemberantasan Tipikor.

Berdasarkan analisis tersebut jelas bahwa dalam pelaksanaan penegakan hukum dan melakukan pembuktian terhadap adanya kerugian keuangan negara, maka Kejaksaan R.I. dapat meminta bantuan auditor internal Kejaksaan atau lembaga auditor yang berwenang lainnya untuk melakukan PKKN.

Kewenangan auditor Kejaksaan R.I. untuk melakukan penghitungan kerugian keuangan negara berdasarkan ketentuan sebagai berikut :

- a. Pasal 1 ayat (2) dan (3) ; Pasal 3 ayat (1) ; Pasal 4 ayat (1) ; Pasal 4 ayat (3) ; dan Pasal 6 ayat (1) huruf b, Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara No. PER/220/M PAN/7/2005.
- b. Peraturan Jaksa Agung Nomor : B-22/A/SUJA/02/2021 tanggal 03 Febuari 2021 tentang Perhitungan Status Tersangka dan Kewenangan Melakukan Perhitungan Kerugian Keuangan Negara dalam perkara Tipikor, pada point No. 2 menyatakan : Mencermati ketentuan yang tercantum dalam Putusan MK No. 31/PUU-X/2012 dan SEMA No. 4 Tahun 2016 telah memperluas atau memperbanyak jumlah instansi yang berwenang untuk melakukan PKKN perkara tipikor sebagaimana dalam penjelasan Pasal 32 ayat (1) UU Pemberantasan Tipikor, yaitu BPK, BPKP, inspektorat, penyidik, Akuntan Publik yang ditunjuk, SKPD, dan pihak-pihak lain yang dapat menunjukkan kebenaran materiil dalam PKKN. Dengan bertambahnya jumlah instansi yang berwenang untuk melakukan PKKN, dihimbau kepada penyidik untuk lebih selektif dalam memilih dan menunjuk instansi yang berwenang dengan mempertimbangkan indikasi nilai besaran jumlah kerugian keuangan negara dan jenis kualitas penanganan perkara.
- c. SEMA KAMAR PIDANA NOMOR 04 TAHUN 2024
Hasil Rumusan Rapat Pleno Kamar Pidana Tahun 2016 angka 6 dalam SEMA No. 4 Tahun 2016 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut : "Instansi yang berwenang menyatakan ada tidaknya kerugian keuangan negara adalah BPK yang memiliki kewenangan konstitusional, sedangkan instansi lainnya seperti BPKP/Inspektorat/SKPD/Akuntan Publik tersertifikasi, tetap berwenang melakukan pemeriksaan dan mengaudit pengelolaan keuangan Negara, yang hasilnya dapat dijadikan dasar untuk menentukan ada tidaknya kerugian keuangan negara. Hakim berdasarkan fakta persidangan dapat juga menilai adanya kerugian dan besarnya kerugian keuangan negara.
- d. UU No. 31 Tahun 1999 jo UU No. 20 Tahun 2001, dalam Pasal 32 ayat (1) dijelaskan bahwa yang dimaksud "secara nyata telah ada kerugian keuangan negara adalah kerugian yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan temuan instansi berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk.
- e. Pasal 58 ayat (2) ; Pasal 49 ayat (1) ; Pasal 50 ayat (1) ; dan Pasal 50 ayat (3) UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara Bab X tentang Pengendalian Intern Pemerintah,

Untuk mewujudkan penanganan perkara tipikor yang selaras dengan asas peradilan cepat, sederhana, biaya ringan dan demi tercapainya kepastian hukum maka salah satu upaya yang dilakukan

oleh Kejaksaan R.I. adalah dengan menghitung ada tidak kerugian keuangan negara oleh auditor yang dimiliki oleh Kejaksaan pada tahap penyelidikan (mempertimbangkan indikasi nilai besaran jumlah kerugian keuangan negara dan jenis kualitas penanganan perkara).

Dalam penegakan hukum Tipikor oleh Kejaksaan R.I. perhitungan kerugian keuangan negara dilakukan pada tahap Penyidikan bukan pada tahap Penyelidikan. Hal ini rentan bertentangan dengan putusan MK No. 25/PUU-XIV/2016 yang menyatakan kerugian negara harus nyata/real loss. Pada penyidikan terduga pelaku tipikor sudah dapat dilakukan tindakan upaya paksa (pro yustisia) seperti penetapan tersangka dan penahanan. Sering kali tindakan penangkapan dan penahanan dilakukan oleh Penyidik sebelum adanya hasil perhitungan kerugian keuangan negara. Hal tersebut akan membawa permasalahan jika setelah dilakukan proses PKKN ternyata hasilnya dinyatakan tidak ada kerugian keuangan negara. Terduga pelaku korupsi dapat mengajukan pra peradilan kepada Penyidik dengan menuntut pembayaran ganti rugi yang besarnya malah akan membebani keuangan negara. Tindakan yang cenderung kontra produktif seperti dimaksud tidak akan terjadi jika proses PKKN telah dilakukan pada tahap Penyelidikan sebagai langkah memastikan tercapainya tujuan hukum.

Dalam Pasal 1 angka 9 UU No. 20 tahun 2025 tentang KUHAP dinyatakan Jaksa mempunyai kewenangan berdasarkan UU No. 11 tahun 2021 tentang Kejaksaan R.I. yang memberikan kewenangan penanganan perkara tipikor yang dapat diawali dengan tahap Penyelidikan. Dalam KUHAP ada penyempurnaan kewenangan Penyidik yang diperlukan untuk menciptakan sistem peradilan pidana yang lebih efektif, transparan, dan akuntabel sehingga dapat meningkatkan efektivitas penegakan hukum yaitu pada pasal 16 ayat (1) huruf "k" yang menyatakan "Penyelidikan dapat dilakukan dengan cara kegiatan lain yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan". Proses PKKN yang dilakukan dalam tahap Penyelidikan tidak bertentangan dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan manapun. Dalam doktrin hukum pidana mengenai asas-asas hukum pidana dan prinsip hukum umum dilapangan hukum acara pidana terdapat asas legalitas *nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali*, asas tersebut telah memperjelas bahwa segala sesuatu yang tidak dilarang berarti boleh dilakukan. Begitupun dengan proses PKKN dalam tahap penyelidikan sudah pasti dapat dilakukan.

Implementasi UU No. 20 tahun 2025 tentang KUHAP dalam beberapa ketentuan acara pidananya diatur lebih lanjut dalam peraturan pelaksanaan. Berdasarkan Pasal 366 KUHAP mengatur Peraturan pelaksanaan dari undang-undang ini harus ini ditetapkan paling lama 1 (satu) tahun terhitung sejak undang-undang ini diundangkan yaitu tanggal 2 Januari 2026. Salah satu peraturan pelaksanaan terkait penjelasan lebih teknis mengenai KUHAP adalah ketentuan lebih lanjut mengenai Penyelidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 KUHAP sampai dengan Pasal 20 KUHAP diatur dalam Peraturan Pemerintah (pasal 21 KUHAP). Upaya penyidik untuk mencari dan mengumpulkan keterangan yang berkaitan dengan kerugian negara perlu dikuatkan/dipertegas dalam suatu bentuk "Peraturan Pemerintah tentang Penyelidikan Tipikor", yang dapat dijadikan sebagai pembaharuan hukum serta pedoman penegakan hukum tipikor Indonesia di masa mendatang.

Urgensi pembaharuan hukum pidana merupakan kebutuhan strategis dalam menjawab tantangan penegakan hukum pidana modern di Indonesia, tidak hanya yang berkaitan dengan pembaharuan substansi hukum acara pidana, tetapi juga menyangkut penataan struktur kelembagaan dan pembentukan budaya hukum yang profesional, transparan, dan berorientasi pada keadilan substantif. Pengenalan instrumen baru harus tetap menjunjung tinggi prinsip *due process of law* dan perlindungan hak asasi manusia.[14] Pembaharuan KUHAP dan KUHP di Indonesia merupakan perwujudan perlindungan masyarakat dari perlakuan aparat penegak hukum yang diluar regulasi tertulis.

Tujuan dalam penegakan hukum untuk mencapai kesejahteraan masyarakat maka kebijakan penegakan hukum harus berorientasi kepada kepentingan masyarakat.[15] Urgensi pada penyelidikan tipikor telah dilakukan PKKN, adalah :

- a. Dapat mengefektifkan waktu pengungkapan tipikor.
- b. Dapat mengefisienkan proses kinerja penyidik karena tidak akan direpotkan dengan urusan administrasi surat menyurat permohonan tenaga auditor untuk menghitung kerugian keuangan negara kepada instansi lain (BPK/BPKP/Inspektorat/akuntan public). Hasil perhitungan yang dilakukan oleh auditor internal kejaksaan juga dapat dijadikan sebagai alat bukti surat dalam persidangan, karena dikeluarkan oleh seorang ahli yang telah bersertifikasi,

Muladi dan Barda Nawawi Arief menegaskan bahwa tujuan dari kebijakan menetapkan suatu sanksi pidana tidak dapat dilepaskan dari tujuan politik kriminal (*criminal policy*) dalam arti keseluruhannya yaitu “perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan”. [16]

Permasalahan pada kebijakan menetapkan sanksi pidana dalam pemberantasan tipikor disebabkan agenda pemberantasan korupsi yang keliru diterjemahkan dalam implementasinya, keberhasilan pemberantasan korupsi diukur dari dilakukannya penangkapan, penahanan, dan pemenjaraan. Selain itu dilupakannya tujuan lain dari pemberantasan korupsi yaitu mengembalikan secara optimal kerugian keuangan demi perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan. Akibatnya sangatlah logis jika dikatakan bahwa telah terjadi inefisiensi dan tidak maksimal serta terjadi ketidak seimbangan antara sarana, termasuk dana yang telah dikeluarkan negara dan hasil nyata yang telah dicapai [8].

Satjipto Rahardjo menyatakan, hukum merupakan proses yang bergerak dinamis artinya hukum tidak bersifat status quo. Tidak sekedar mempertahankan kondisi masyarakat yang telah ada, melainkan juga terus berada dalam proses mencari dan menemukan jawaban mengenai efisiensi dan efektivitas bekerjanya hukum di dalam masyarakat untuk mencapai tujuan hukum. Analisis ekonomi mikro tentang pembiayaan negara dalam penegakan hukum khusus pemberantasan korupsi telah membuktikan bahwa hukum yang represif telah gagal memenuhi cita kepastian, keadilan dan kemanfaatan hukum. Kini diperlukan perubahan orientasi dalam penegakan hukum pemberantasan korupsi, yaitu dari orientasi hukum represif kearah hukum yang responsif dan restoratif. Dengan menggunakan analisis ekonomi mikro dalam penerapan hukum tindak pidana korupsi akan timbul kesadaran untuk dapat sedini mungkin mengetahui dan membaca dengan jelas adanya perbedaan nyata antara pelanggaran administratif dan tindakan pidana melalui proses perhitungan kerugian keuangan negara pada tahap penyelidikan.

Pendekatan analisis ekonomi mikro tentang hukum pidana didasarkan pada tiga prinsip, yaitu : (i) Optimalisasi (prinsip nilai), (ii) keseimbangan (kegunaan/manfaat), dan (iii) efisiensi. [8] Tiga prinsip ekonomi mikro tersebut berkaitan dengan kesejahteraan masyarakat dan sebagai parameter analisis terhadap bekerjanya hukum sekaligus koreksi terhadap kekeliruan aplikasi hukum selama ini. Di sisi lain, prinsip-prinsip ekonomi mikro merupakan cara yang tepat untuk menempatkan aliran hukum "pragmatic utilitarianism" pada tempat yang tepat sesuai dengan sistem demokrasi modern.

Prinsip ekonomi mikro pertama, optimisasi didasarkan pada teori pilihan rasional, dan dalam konteks kejahatan terutama pada level "white collar crime", teori ini dapat menjelaskan bahwa kejahatan yang dilakukan oleh korporasi atau kelas menengah telah memperhitungkan antara probabilitas atau kemungkinan perolehan "keuntungan" dan "kerugian" dari kejahatannya.

Dalam konteks penegakan hukum tipikor, keseimbangan yang merupakan prinsip ekonomi mikro kedua, seharusnya dapat menyelesaikan masalah yaitu dengan mempertanyakan, bagaimana kerugian negara dapat tergantikan oleh pelaku korupsi, apakah dengan pemberian pengembalian kerugian negara disertai denda atau dengan penghukuman penjara yang setimpal dengan perbuatannya. Namun demikian, penjatuhan sanksi terhadap pelaku tipikor harus mempertimbangkan prinsip ekonomi mikro ketiga, yaitu efisiensi. Prinsip ini relevan dengan pertanyaan, apakah penjatuhan pidana penjara atau pidana denda atau pidana kerja sosial, [9] lebih efisien atau justru pengembalian kerugian keuangan negara dipastikan lebih adil dibandingkan dengan menjalani hukuman penjara selama waktu tertentu. Prinsip efisiensi dalam ekonomi berlaku dalam hal manfaat yang didapat haruslah lebih besar dari usaha/biaya yang dikeluarkan, sedangkan dari perspektif filosofi hukum, konsep efisiensi akan memberikan gambaran tentang keadilan, karena menciptakan hukum yang berkeadilan hukum itu haruslah efisien. [7]

Berdasarkan pendekatan teori analisis ekonomi terhadap hukum didalam penyelidikan tipikor, maka pelaksanaan proses PKKN terhadap pelaku tipikor adalah bertujuan untuk sedini mungkin dapat mengetahui kerugian keuangan negara yang ditimbulkan dengan terjadinya peristiwa hukum. Dilakukannya proses PKKN dalam tahap Penyelidikan tipikor akan lebih efektif dan efisien dari segi waktu maupun biaya yang berimplikasi pada semakin cepatnya pemulihan kerugian negara.

Penyelidikan tipikor dengan kualifikasi : estimasi kerugian negaranya tidak besar (dibawah lima milyar rupiah) ; pembuktian modus operandi kasusnya tidak sulit ; dan sumber informasi awalnya dari LHP lembaga audit negara (BPK, BPKP dan Inspektorat) yang tidak mendapat respon pengembalian kerugian negara dari pelaku, akan semakin efektif serta efisien ditangani oleh Kejaksaan R.I. dengan

menyertakan ahli auditor forensik dari Kejaksaan itu sendiri untuk memangkas waktu dari permasalahan birokrasi administrasi berupa surat menyurat permohonan tenaga auditor kepada lembaga lain.

Dari uraian diatas maka dalam disertasi ini penulis menyajikan reformulasi model PKKN yang dilakukan dalam tahap penyelidikan tipikor, dengan tujuan yang ingin dicapainya ialah :

1. Mempercepat proses penanganan perkara tipikor, karena sedari tahap penyelidikan sudah di ketahui ada tidaknya kerugian keuangan negara (non kontra produktif) ;
2. Menerapkan prinsip peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan dengan cara dalam proses penyelidikan tipikor tersebut apabila sudah didapat besaran kerugian negaranya dan pelaku korupsi telah bersedia mengembalikan hasil kejahatannya kepada negara berikut pembayaran dendanya sebesar sekian kali dari jumlah kerugian negara, maka terhadap pelaku tipikor tersebut tidak perlu melaksanakan hukuman pidana penjara, cukup dikenakan pidana kerja sosial, hal ini secara tidak langsung akan memangkas proses penanganan perkara tipikor yang selama ini memakan waktu yang panjang dan belum tentu juga hasil kejahatan tipikor tersebut akan kembali dalam waktu yang singkat ;
3. Dapat mempercepat proses *Aset Recovery*, dengan konsep itu maka negara dapat segera memanfaatkan hasil penyitaan kerugian keuangan negara guna kepentingan pembangunan.
4. Adanya efisiensi biaya operasional dan waktu penanganan kasus tipikor, karena proses yang dilaksanakan baru ditahap awal dan sudah dapat dibuktikan adanya kerugian keuangan negara.

Model seperti tersebut telah diterapkan di Belanda oleh FIOD yang memiliki wewenang untuk menyelidiki kejahatan ekonomi dan fiskal. Peranannya pada tahap awal Penyelidikan (Preliminary Investigation) melakukan analisis mendalam terhadap data pajak dan catatan administratif untuk menentukan indikasi kerugian negara atau keuntungan ilegal sebelum melakukan upaya paksa penggeledahan. Model pemidanaan di negara Belanda dalam penanganan tipikor dapat di selesaikan pada tahap Penyidikan dengan hasil kejahatan tersebut dapat langsung dieksekusi dan dikembalikan kepada negara.

Di Amerika Serikat juga menerapkan model serupa, lembaga investigasi seperti FBI ataupun Office of Inspector General (OIG) memiliki auditor internal dan agen khusus yang langsung menghitung potensi kerugian begitu indikasi penipuan atau korupsi ditemukan. Penghitungan kerugian sejak dini sangat penting bagi Jaksa Penuntut Umum karena dalam sistem hukum Amerika Serikat, jumlah kerugian secara langsung berbanding lurus dengan beratnya tuntutan hukuman penjara yang akan dijatuhkan kepada terdakwa. Begitupun dengan konsep pemidanaan terhadap pelaku tipikor yang telah bersedia mengembalikan kerugian keuangan negara pada tahap penyelidikan perlu mendapatkan hukuman yang setimpal tanpa perlu melaksanakan pidana penjara. Model pemidanaan yang diterapkan di Amerika Serikat terdapat dalam contoh atas nama James Tjahaja Riady tentang pelanggaran penyelewengan dana kampanye, ia mendapat hukuman denda sebesar US\$ 10 ribu ; masa percobaan 2 tahun ; melakukan 400 jam kerja sosial serta sepakat untuk tidak mengajukan permohonan untuk memproses visa Amerika Serikat.

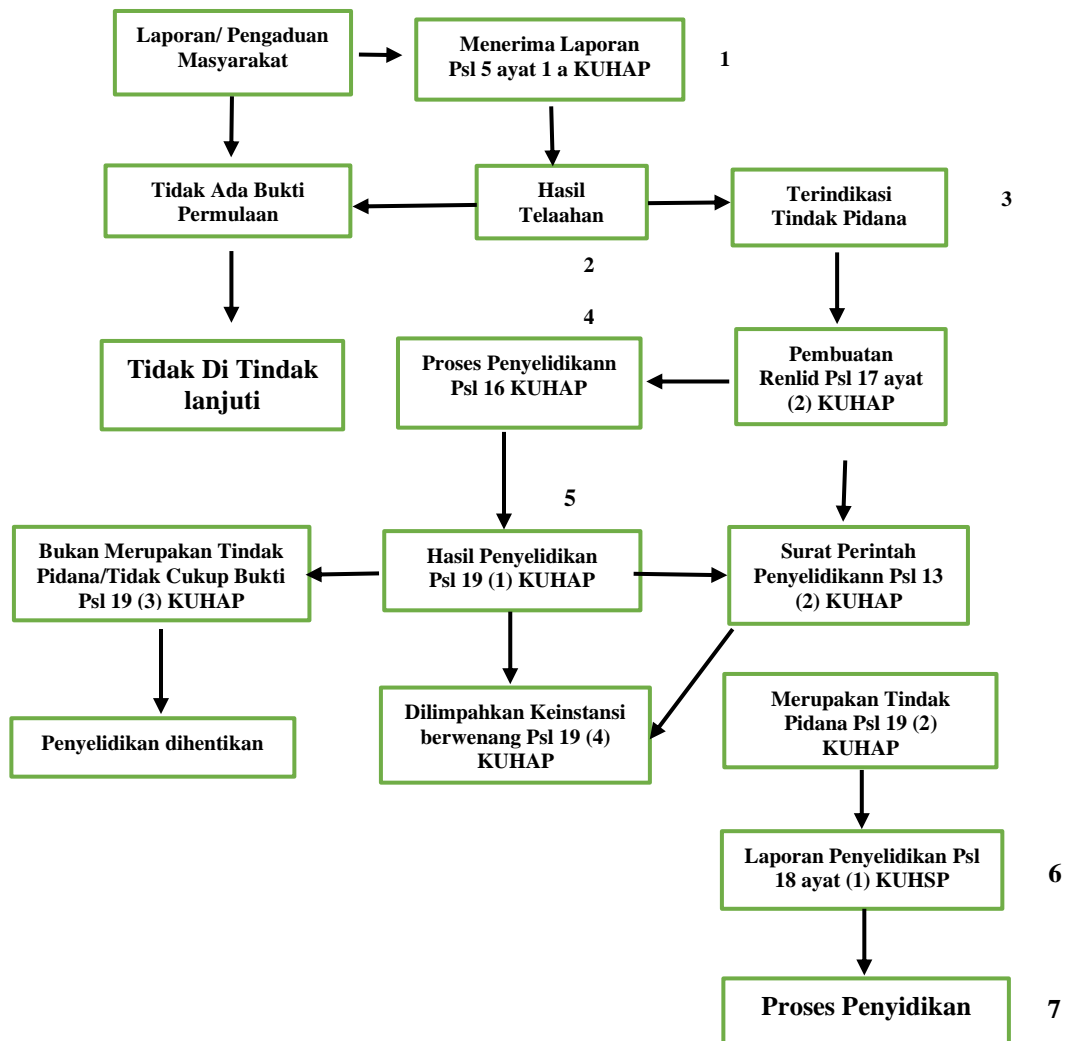
Di Indonesia model seperti tersebut telah dilakukan pada pelaksanaan penegakan hukum Tindak Pidana Ekonomi seperti pada kasus Perpajakan dan kasus Cukai. Tipikor termasuk kedalam rumpun hukum Tindak Pidana Ekonomi, sehingga pantas jika pemidanaannya mendapatkan perlakuan yang sama dengan dengan Tindak Pidana Ekonomi lainnya. hal tersebut sejalan dengan paradigma baru dalam hukum pidana (KUHP) beserta hukum acaranya (KUHP) yaitu berfokus pada restoratif, korektif dan rehabilitatif.

Dalam KUHP tujuan pemidanaan memang tidak secara tegas dicantumkan didalam rumusan pasal-pasal nya. Tujuan pemidanaan yang ada hanyalah merupakan wacana yang berkembang dari pemikiran para ahli hukum yang kemudian dicoba untuk di implementasikan didalam praktek.[17] Kondisi tersebut tentunya berdampak pada kebijakan pidana' yang menjadi tidak jelas arahnya. Hal ini tercermin dari pemilihan jenis atau berat sanksi pidana dalam berbagai perundang-undangan yang tidak terpolo. Atau pada disparitas pemidanaan diberbagai putusan yang begitu besar.[17]

Proses perhitungan kerugian keuangan negara pada tahap penyelidikan tipikor yang dilakukan oleh Kejaksaan R.I. agar tercapai tujuan hukum yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian. Berdasarkan pasal 2 ayat (1) UU No. 11 tahun 2021 tentang Kejaksaan R.I. dinyatakan "Kejaksaan dalam menjalankan fungsinya yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman dilaksanakan secara merdeka". Kejaksaan adalah salah satu badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman

sebagaimana dimaksud dalam pasal 38 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Begitupun pada saat melakukan PKKPN pada tahap penyelidikan tipikor, hakikatnya Kejaksaan R.I. sedang menjalankan salah satu fungsi kekuasaan kehakiman yang mengutamakan hadirnya rasa keadilan bermuara pada perwujudan keadilan spiritual sebagaimana asas penyelenggaraan kekuasaan kehakiman dalam Pasal 2 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 yang mengamanatkan : "Peradilan dilakukan demi keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa."

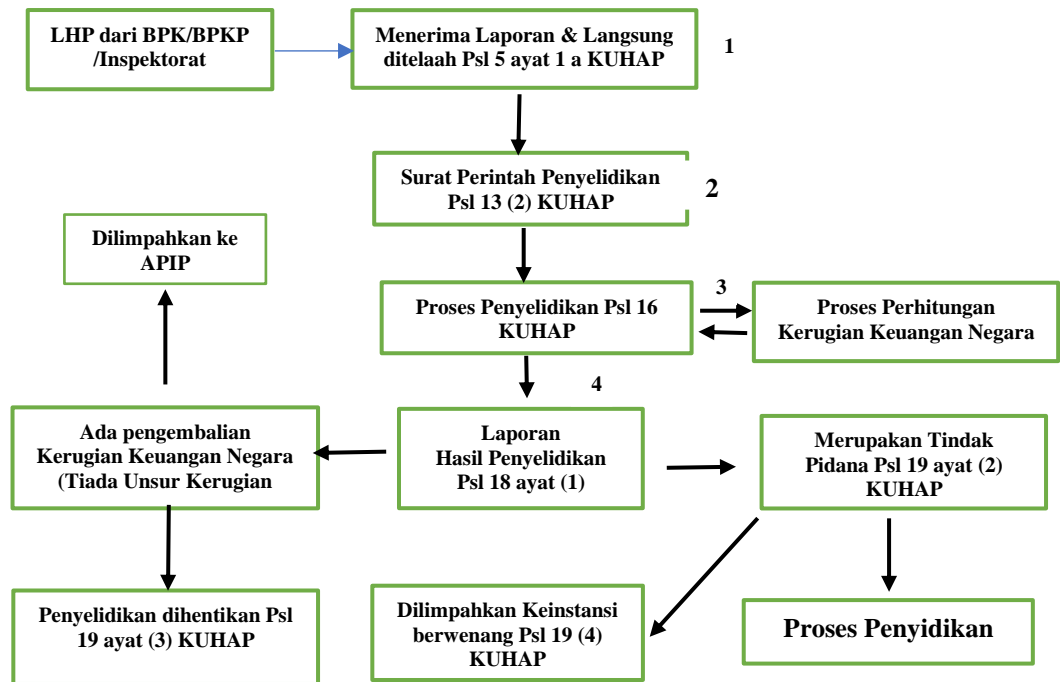
Gambar 5.1.
BAGAN ALUR PROSES PEYELIDIKAN TINDAK PIDANA KORUPSI



Diolah Peneliti 2026

Gambar alur 5.1. diatas merupakan proses penyelidikan tindak pidana korupsi berdasarkan UU No. 20 tahun 2025 tentang KUHAP, yang berfokus untuk mencari dan menemukan peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana berdasarkan keterangan dan barang bukti untuk ditindak lanjuti kedalam tahap penyidikan (*Criminal Control*). Bercorak retributif (menekankan pada hukuman yang setimpal sebagai balasan atas perbuatan korupsi).

Gambar 5.2.
BAGAN ALUR MODEL PEYELIDIKAN TINDAK PIDANA KORUPSI



Diolah Peneliti 2026

Gambar alur 5.2. merupakan model proses penyelidikan tipikor yang bercorak rehabilitatif berfokus pada akselerasi pemulihan kerugian keuangan negara.

Berdasarkan gambar alur diatas, penanganan tipikor dari tahap penyelidikan adalah sebagai berikut :

1. Menerima LHP dari Lembaga audit negara (BPK, BPKP, Inspektorat) yang tidak ditindak lanjuti oleh terduga.
2. Dilakukan penyelidikan oleh Kejaksaan R.I. beserta proses PKKN.
3. Apabila ditemukan keterangan dan data yang mengindikasikan terjadinya peristiwa hukum dan terduga tidak mempunyai niat untuk mengembalikan kerugian negara maka kasusnya ditingkatkan ke tahap Penyidikan sampai dengan kasusnya inkrah.
4. Apabila sudah didapat besaran kerugiannya dan pelaku korupsi telah bersedia mengembalikan hasil korupsinya kepada negara maka kasus dapat dihentikan.

Hukum acara pidana pada hakikatnya bertujuan untuk melindungi individu dari kesewenang-wenangan aparat penegak hukum. Oleh karena itu, dalam konteks perkembangan hukum secara universal, hukum acara pidana menekankan pada *due process of law*. Ada dua hal prinsip dalam *due process of law* : Pertama, hukum acara pidana harus mencantumkan perlindungan terhadap hak asasi manusia sehingga aparat penegak hukum tidak bertindak sewenang-wenang ; Kedua, harus dipastikan bahwa aparat penegak hukum bertindak sesuai dengan aturan hukum yang secara *expressive verbis* dinyatakan dalam hukum acara.

Di sisi lain, sudah merupakan ketentuan yang universal di dunia ini, hukum acara pidana disusun berdasarkan doktrin *jus puniendi*, yaitu hak negara untuk memproses, menuntut, menghukum, dan melaksanakan pidana. Oleh karenanya hukum acara pidana selalu disusun berdasarkan apa yang dikatakan oleh M. King dalam *A Framework of Criminal Justice* sebagai *participant approach*, artinya : hukum acara pidana disusun berdasarkan sudut pandang aparat penegak hukum. Hal ini bukan untuk memperluas atau memperbesar kewenangan aparat penegak hukum, namun segala sesuatu yang menjadi kewenangan aparat penegak hukum harus ditulis dengan tegas dan jelas karena pada dasarnya aparat penegak hukum tidak boleh bertindak selain dari apa yang tertulis. Hal ini merupakan sifat paten dalam hukum acara pidana yang berpegang pada prinsip:

1. *Lex scripta* (aturan tertulis) ;
2. *Lex certa* (aturan yang jelas) ; dan
3. *Lex stricta* (aturan yang ketat).

Bahkan, walaupun hukum acara pidana harus ditafsirkan, penafsiran tersebut didasarkan pada postulat *exceptio firmat vim legis in casibus non exceptis* atau *exceptio firmat regulam*. Artinya, walaupun hukum acara pidana harus ditafsirkan, penafsiran tersebut sedapat mungkin menguntungkan bagi terlapor, terduga, tersangka, terdakwa, atau terpidana.

E. KESIMPULAN

1. Perhitungan kerugian keuangan negara sudah dapat dilakukan pada tahap penyelidikan tipikor oleh Kejaksaan R.I. dengan didasari bahwa tidak adanya peraturan perundang-undangan yang melarangnya. Dengan dilakukannya PKKN ditahap penyelidikan akan berimplikasi pada efektifitas penanganan kasus korupsi itu sendiri yang akan cepat selesai. Selain itu dapat juga membawa dampak efisiensi pada sistem kerja penyelidik maupun biaya operasional penyelesaian kasus tipikor.
2. Konsep PKKN dalam tahap Penyelidikan sehingga dapat menjadi alat bukti dengan cara menerima LHP dari BPK/BPKP/Inspektorat yang tidak ditindak lanjuti untuk dijadikan dasar dilakukannya penyelidikan tipikor oleh Kejaksaan R.I., hal ini bertujuan untuk mempercepat ditemukannya indikasi tipikor tanpa terhambat proses birokrasi maupun permasalahan non tehnis lainnya tanpa menyimpangi ketentuan yang ada. Konsep ini selaras dengan semangat KUHP baru yang menghendaki penegakan hukum tidak hanya berfokus pada pemidanaan semata namun fokus terhadap pemulihan (restoratif) dengan menekankan pada keadilan korektif dan rehabilitatif. LHP dari BPK/BPKP/Inspektorat tersebut sudah dapat dijadikan alat bukti surat yang ada ditahap penyelidikan, sehingga jika koruptor mengakui kesalahannya dan bersedia mengembalikan kerugian keuangan negara maka terhadap kasus tersebut tidak dapat untuk tidak dilanjutkan ke tahap penyidikan karena unsur kerugian negaranya sudah hilang. Untuk tercapainya rasa keadilan terhadap koruptor tetap diberikan nestapa berupa perintah membayar denda sekian kali lipat dari hasil korupsi yang akan disetorkan ke kas negara, ditambah dengan sanksi lainnya. Konsep ini menguntungkan negara karena negara akan dapat segera memulihkan kerugian keuangannya untuk dipergunakan kepentingan publik lainnya. Selain itu negara juga dapat mengefisienkan biaya penanganan perkara karena kasus telah dihentikan sebab asset negara telah terpulihkan berikut negara mendapat tambahan pemasukan dari pembayaran denda korupsi.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] H. U. D. F. Rd.Hj. Dewi Asri Yustia, "PEMBAHARUAN HUKUM KESEHATAN TERHADAP TINDAKAN EUTHANASIA DALAM RANGKA MEMBERIKANKEPASTIAN HUKUM DAN PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PASIEN DAN DOKTER," *Litigasi*, vol. 19, no. 1, pp. 52–88, 2018, doi: <http://dx.doi.org/10.23969/litigasi.v17i2.138>.
- [2] H. E. Setiadi and M. H. SH, *Sistem Peradilan Pidana Terpadu dan Sistem Penegakan Hukum di Indonesia*. Prenada Media, 2017.
- [3] A. Tista, "Implikasi Pengawasan Terhadap Produk Hukum Yang Berbentuk Keputusan Tata Usaha Negara Melalui Peradilan Tata Usaha Negara," *Al-Adl J. Huk.*, vol. 7, no. 13, 2015, doi: 10.31602/al-adl.v7i13.207.
- [4] A. P. S. Atmadja, *Mekanisme pertanggungjawaban keuangan negara: suatu tinjauan yuridis*. Gramedia, 1986.
- [5] A. D. Sumaryanto, "Perspektif Yuridis Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi," vol. 1, no. 1, pp. 22–41, 2010.
- [6] S. Arif, "Kewenangan Melakukan Perhitungan Kerugian Keuangan Negara dalam Perkara Korupsi," Pengadilan Negeri Tanjungpinang. [Online]. Available: <https://pn-tanjungpinangkota.go.id/2025/12/07/kewenangan-melakukan-perhitungan-kerugian-keuangan->

- negara-dalam-perkara-korupsi/
- [7] I. R. Ayuningsih, "Mengenal Economic Analysis of Law," Kemetrian Keuangan. [Online]. Available: <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/16122/Mengenal-Economic-Analysis-of-Law.html>
- [8] R. A. Posner, "Economic analysis of law," 1986.
- [9] B. Pembinaan, H. Nasional, and R. Indonesia, "DRAFT NASKAH AKADEMIK RANCANGAN UNDANG-UNDANG KITAB UNDANG-UNDANG HUKUM PIDANA Badan Pembinaan Hukum Nasional".
- [10] P. Magister, I. Hukum, and U. Ekasakti, "Sistem pembuktian pada tindak pidana korupsi dalam rangka pemberantasan korupsi di indonesia," vol. 4, no. 2, pp. 95–102, 2020.
- [11] A. F. Susanto, "TRANSFORMATIF PARTISIPATORIS : SEBUAH GAGASAN DAN," *Litigasi*, vol. 17, no. 2, 2016, [Online]. Available: <https://journal.unpas.ac.id/index.php/litigasi/article/view/159/75>
- [12] S. Soekanto, Soerjono dan Mamudji, *Penelitian hukum normatif: suatu tinjauan singkat*. Jakarta: radja Grafindo Persada, 2012.
- [13] Denny Indrayana, "JANGAN BUNUH KPK Kajian Hukum Tata Negara Penguatan Komisi Pemberantasan Korupsi," in *1*, Intrans Publishing, 2016, p. 248. [Online]. Available: <https://integritylawfirms.com/indonesia/wp-content/uploads/Denny-Indarayana-Jangan-Bunuh-KPK.pdf>
- [14] A. Hadiyanto, "Urgensi Pembaharuan Kitab Hukum Acara Pidana Dalam Menjawab Tantangan Penegakan Hukum Modern di Indonesia The Urgency of Updating Criminal Code Procedure in Indonesia As an Answer to the Challenges of Modern Law Enforcement Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) yang berlaku di Indonesia mendapatkan persetujuan dalam Sidang Paripurna DPR RI . 3 Masuknya RUU KUHAP acara pidana yang sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi , kepastian hukum , dan," vol. 8, no. 3, pp. 7–9, 2025.
- [15] R. Marbun, "Grand Design Poli k Hukum Pidana dan Sistem Hukum Pidana Indonesia Berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 A . Pendahuluan Sejak era tahun tujuh puluhan , masyarakat hukum Indonesia sangat mengenal ungkapan ' hukum sebagai sarana pembangunan atau sebagai sarana pembaruan masyarakat ', suatu ungkapan yang memperoleh inspirasi dari Roscoe Pound ' law as social engineering ' .¹ Is lah tersebut di Indonesia dipopulerkan oleh Mochtar Kusumaatmadja . Mochtar Kusumaatmadja adalah seorang penggagas pendayagunaan hukum untuk kepen ngan pembangunan nasional , baik dalam prak k pembangunan dan pembinaan hukum nasional , maupun dalam pemberian arahan kurikuler pada pendidikan nggi hukum dalam rangka penyiapan tenaga- tenaga ahli yang profesional .² Paradigma keterkaitan pembangunan nasional yang menyangkut seluruh aspek kehidupan dengan an sipasi dimensi hukum merupakan suatu keniscayaan . Pembangunan menghendaki transformasi masyarakat dari suatu kondisi tertentu menjadi kondisi yang lebih baik . Manusia sebagai in dari ak vitas pembangunan menentukan betapa ' keran ' transformasi merupakan upaya operasionalisasi transformasi itu dengan sengaja . Konsep transformasi maupun operasionalisasinya bermula dari konsep norma f yang akan menuntun , mengatur , dan mener bkan perwujudannya .³ Pembentukan suatu sistem hukum nasional dan poli k hukum seharusnya menjadi suatu kajian yang pen ng dan dengan demikian kerangka pembangunan nasional bergerak dalam koridor sistem hukum dan poli k hukum yang dipahami oleh seluruh lapisan masyarakat . Penulis berangkat dari asumsi bahwa hukum bukan hanya untuk masyarakat , namun hukum juga mengikat kepada seluruh badan-badan (ins tusi) negara . Meskipun Cicero pernah mengatakan bahwa hukum muncul dari masyarakat , namun yang perlu dipahami adalah aparat penegak hukum juga merupakan bagian dari masyarakat itu sendiri .," vol. 1, no. 20, pp. 558–577, 1945.
- [16] A. Muladi and B. Nawawi, "Teori-teori dan kebijakan pidana," (*No Title*), 1998.
- [17] E. V. A. A. Zulfā, "MENAKAR KEMBALI KEBERADAAN PIDANA MATI (SUATU PERGESERAN PARADIGMA PEMIDANAAN DI INDONESIA)," vol. 4, no. 2, 2007.