

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Bertitik tolak dari ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diberikan penegasan pengaturan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”.

Pengaturan yang demikian di atas, jelas telah mempertegas posisi negara Indonesia yang secara konstitusional telah memberikan identitas diri sebagai Negara Hukum. F.R. Bothlingk sebagaimana dikutip oleh Ridwan, H.R., memberikan pandangan bahwa negara hukum adalah “*De taat waarin de wilsvrijheid van gezagsdragers is beperkt door grenzen van recht*” (negara dimana kebebasan kehendak pemegang kekuasaan dibatasi oleh suatu kehendak hukum). Lebih lanjut F.R. Bothlingk menyatakan bahwa pembatasan kekuasaan ini diwujudkan dengan cara “*Enerzijds in een binding van rechter administratie aan de wet, anderzijds in een binding van de bevoegdheden van wetgever*” (disatu sisi keterikatan hakim dan pemerintah terhadap undang-undang, dan sisi lain pembatasan kewenangan oleh pembuat undang-undang).<sup>1</sup> Identifikasi dari ahli di atas jelas telah mempertegas bahwa dalam posisi negara hukum, telah diatur adanya pengaturan dan pembatasan kewenangan yang melekat pada struktur pemerintahan yang ada. Pembatasan yang demikian ini dilakukan atau disandarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

---

<sup>1</sup> Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, halaman 21

A. Hamid S. Attamimi, memberikan pandangan bahwa negara hukum adalah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan dibawah kekuasaan hukum.<sup>2</sup> Pandangan ahli yang demikian ini semakin mempertegas bahwa dalam posisi negara hukum maka posisi hukum akan ditempatkan sebagai dasar dalam kekuasaan negara yang karenanya penyelenggaraan pemerintahan akan dilaksanakan disandarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dengan disandarkan pada pendapat kedua ahli di atas, maka ketika Negara Indonesia secara konstitusional telah dinyatakan sebagai Negara Hukum, maka memberikan konsekuensi bahwa di Negara Indonesia wajib terdapat pembatasan kewenangan yang melekat pada struktur pemerintahan yang ada, untuk kemudian ketika struktur pemerintahan tersebut menyelenggarakan kewenangannya maka selalu disandarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berkaitan dengan struktur pemerintahan dalam suatu negara ini, maka salah satu struktur pemerintahan yaitu struktur berkaitan dengan perlunya dibentuk suatu lembaga yang diberikan kewenangan untuk melakukan pemeriksaan di bidang keuangan negara yaitu dalam hal ini salah satunya dikenal dengan Badan Pemeriksa Keuangan.

Dilihat secara konstitusional, Badan Pemeriksa Keuangan memiliki kewenangan berdasarkan ketentuan Pasal 23E ayat (1) Undang-Undang Dasar

---

<sup>2</sup> A.Hamid S.Attamimi, *Teori Perundang-undangan Indonesia*, Makalah pidato pada Pengukuhan Guru Besar Tetap Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Fakultas Hukum UI, Jakarta, 1992, halaman 8

Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang memberikan pengaturan bahwa “Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri”. Ketentuan yang demikian ini memberikan penegasan bahwa kewenangan konstitusional yang melekat pada Badan Pemeriksa Keuangan adalah untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara.

Lebih lanjut, berdasarkan ketentuan Pasal 23G ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diberikan pengaturan bahwa “Ketentuan lebih lanjut mengenai Badan Pemeriksa Keuangan diatur dengan undang-undang”. Hal inilah kemudian memberikan penegasan adanya pendelegasian pengaturan tentang Badan Pemeriksa Keuangan yang akan diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang, yang pada saat ini yaitu diatur berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 memberikan pengaturan bahwa “Badan Pemeriksa Keuangan, yang selanjutnya disingkat BPK, adalah lembaga negara yang bertugas untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 di atas, jelas telah mempertegas kedudukan dari Badan Pemeriksa Keuangan sebagai Lembaga Negara yang memiliki kewenangan untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara.

Pengaturan lebih lanjut, yaitu berdasarkan ketentuan Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 dinyatakan bahwa “BPK bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Lembaga Negara lainnya, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara, Badan Layanan Umum, Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara”. Ketentuan yang demikian ini menunjukkan bahwa ruang lingkup pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan yaitu meliputi pemeriksaan terhadap pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh:

1. Pemerintah Pusat;
2. Pemerintah Daerah;
3. Lembaga Negara lainnya;
4. Bank Indonesia;
5. Badan Usaha Milik Negara;
6. Badan Usaha Milik Daerah;
7. Lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara”.

Berkaitan dengan tugas dari Badan Pemeriksa Keuangan guna melakukan pemeriksaan terhadap pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara di atas, maka berdasarkan ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006, disebutkan bahwa Badan Pemeriksa Keuangan berwenang:

1. Menentukan objek pemeriksaan, merencanakan dan melaksanakan pemeriksaan, menentukan waktu dan metode pemeriksaan serta menyusun dan menyajikan laporan pemeriksaan;
2. Meminta keterangan dan/atau dokumen yang wajib diberikan oleh setiap orang, unit organisasi Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Lembaga Negara lainnya, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara, Badan Layanan Umum, Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara;
3. Melakukan pemeriksaan di tempat penyimpanan uang dan barang milik negara, di tempat pelaksanaan kegiatan, pembukuan dan tata usaha keuangan negara, serta pemeriksaan terhadap perhitungan-perhitungan, surat-surat, bukti-bukti, rekening koran, pertanggungjawaban, dan daftar lainnya yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan negara;
4. Menetapkan jenis dokumen, data, serta informasi mengenai pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang wajib disampaikan kepada BPK;
5. Menetapkan standar pemeriksaan keuangan negara setelah konsultasi dengan Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah yang wajib digunakan dalam pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara;
6. Menetapkan kode etik pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara;
7. Menggunakan tenaga ahli dan/atau tenaga pemeriksa di luar BPK yang bekerja untuk dan atas nama BPK;

8. Membina jabatan fungsional Pemeriksa;
9. Memberi pertimbangan atas Standar Akuntansi Pemerintahan; dan
10. Memberi pertimbangan atas rancangan sistem pengendalian intern Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah sebelum ditetapkan oleh Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah.

Lebih lanjut selain kewenangan di atas, pada Pasal 10 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 juga disebutkan adanya kewenangan lainnya dari Badan Pemeriksa Keuangan yaitu berkaitan dengan:

1. BPK menilai dan/atau menetapkan jumlah kerugian negara yang diakibatkan oleh perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai yang dilakukan oleh bendahara, pengelola Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan keuangan negara.
2. Penilaian kerugian keuangan negara dan/atau penetapan pihak yang berkewajiban membayar ganti kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan keputusan BPK.
3. Untuk menjamin pelaksanaan pembayaran ganti kerugian, BPK berwenang memantau:
  - a. penyelesaian ganti kerugian negara/daerah yang ditetapkan oleh Pemerintah terhadap pegawai negeri bukan bendahara dan pejabat lain;
  - b. pelaksanaan pengenaan ganti kerugian negara/daerah kepada bendahara, pengelola Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik

Daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara yang telah ditetapkan oleh BPK; dan

- c. pelaksanaan pengenaan ganti kerugian negara/daerah yang ditetapkan berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
4. Hasil pemantauan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diberitahukan secara tertulis kepada DPR, DPD, dan DPRD sesuai dengan kewenangannya.

Dilihat dari pengaturan kewenangan dari Badan Pemeriksa Keuangan di atas, tegas dinyatakan bahwa kewenangan yang melekat pada Badan Pemeriksa Keuangan tersebut adalah berkaitan dengan Keuangan Negara, Kerugian Keuangan Negara, dan Kerugian Negara/Daerah.

Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 menyebutkan bahwa 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.

Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 menyebutkan bahwa Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.

Menyandarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Badan Pemeriksa Keuangan di atas, maka terlihat bahwa

objek pemeriksaan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan ini adalah berkaitan dengan Keuangan Negara, Kerugian Keuangan Negara, dan Kerugian Negara/Daerah. Kalaupun kemudian terjadi perbedaan peristilahan yang dipergunakan antara kerugian keuangan negara dan kerugian negara/daerah namun demikian tetap saja dilihat dari batasan pengertian yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tersebut tetap menunjuk pada uang, surat berharga, dan barang milik negara yang bersifat nyata dan pasti jumlahnya akibat dari perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.

Lebih lanjut, dalam peraturan perundang-undangan yang lainnya. Berkaitan dengan kerugian yang ditimbulkan akibat dari perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai ini, telah diidentifikasi untuk diterapkan sebagai salah satu tindak pidana, yaitu dikenal dengan Tindak Pidana Korupsi. Dalam beberapa literatur, pernyataan ahli, serta juga menjadi kesepakatan bersama dari Penyelenggara Negara, telah menyatakan secara tegas bahwa Tindak Pidana Korupsi merupakan salah satu tindak pidana yang dinilai sebagai kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*), karena telah menimbulkan kerugian Negara dan menciptakan krisis dibebagai sektor kehidupan.<sup>3</sup>

Pernyataan yang menunjuk pada posisi Tindak Pidana Korupsi sebagai kejahatan luar biasa ini disandarkan pada dampak yang ditimbulkan dari Tindak Pidana Korupsi ini tidak hanya mengakibatkan kerugian keuangan negara, tetapi juga dapat mengakibatkan terjadinya kerugian perekonomian negara. Dasar Menimbang huruf a Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999

---

<sup>3</sup> Putu Eka Pitriyantini, *Peraturan Kebijakan Yang Menimbulkan Kerugian Keuangan Negara Sebagai Unsur Tindak Pidana Korupsi*, Jurnal Komunikasi Hukum Universitas Pendidikan Ganesha, Vol.5 No. 2, Agustus 2019, halaman 76

tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, menegaskan bahwa tindakan pidana korupsi sangat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara dan menghambat pembangunan nasional, sehingga harus diberantas dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, telah memberikan penegasan pengaturan bahwa Tindak Pidana Korupsi merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Pengaturan yang demikian ini telah menunjukkan bahwa dampak yang ditimbulkan dari Tindak Pidana Korupsi secara normatif telah diidentifikasi yaitu menimbulkan kerugian keuangan negara atau menimbulkan kerugian perekonomian negara. Karenanya, tegas dinyatakan bahwa secara normatif adanya dua pemisahan yang tegas dari dampak yang ditimbulkan dari Tindak Pidana Korupsi, yaitu menimbulkan kerugian keuangan negara atau menimbulkan kerugian perekonomian negara. Dua dampak pemisah antara keuangan negara atau perekonomian negara ini jelas telah menunjukkan bahwa telah terdapat karakter yang berbeda antara kerugian keuangan negara dengan kerugian perekonomian negara.

Mahkamah Konstitusi sesuai dengan kewenangannya, sebagai tindak lanjut dari adanya gugatan pengujian terhadap ketentuan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana

Korupsi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 25/PUU-XIV/2016, telah menjatuhkan putusan bahwa pemenuhan unsur kerugian keuangan negara atau perekonomian negara yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi haruslah ditentukan dengan nyata dan pasti (*actual loss*). Syarat adanya kerugian yang nyata dan pasti (*actual loss*) ini dimungkinkan dilakukan terhadap kerugian keuangan negara, namun bagaimana halnya dengan kerugian terhadap perekonomian negara apakah dimungkinkan untuk dilakukan penghitungan secara nyata dan pasti (*actual loss*)?.

Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, yang dimaksud dengan Perekonomian Negara adalah kehidupan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan, ataupun usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada kebijakan Pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran, dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat.

Identifikasi perekonomian negara sebagaimana diatur dalam penjelasan umum di atas, menjadi dasar untuk penentuan adanya kerugian perekonomian negara sehingga suatu tindakan ketika teridentifikasi telah nyata dan pasti merugikan perekonomian negara maka telah dapat dinyatakan memenuhi salah satu unsur sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

Dilihat dari penerapannya, pasca keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016, Aparat Penegak Hukum telah menerapkan beberapa upaya guna penegakan hukum tindak pidana korupsi dengan disandarkan pada pemenuhan unsur kerugian perekonomian negara sebagai dasar tuntutan, misalnya Tindak Pidana Korupsi yang dilakukan oleh Mantan Gubernur Sulawesi Tenggara, terdakwa NA pada awal tahun 2018, berkaitan penerbitan Izin Usaha Pertambangan (IUP) Nikel kepada PT. Anugrah Harisma Barakah di Pulau Kabaena, Sulawesi Tenggara, dimana Jaksa Penuntut Umum telah mengakumulasikan kerugian keuangan negara secara materiil yang telah dibuktikan dengan audit investigatif dari BPKP sebesar Rp. 1,5 Triliun, yang kemudian diakumulasi dengan kerugian non materiil yaitu kerugian ekonomi lingkungan yang terdiri dari aspek ekologis, ekonomis, dan biaya rehabilitasi lingkungan dengan total 2,7 Triliun.

Pada tahun 2022, jajaran Jaksa Agung Muda Bidang Tindak Pidana Khusus juga telah mengusut dugaan korupsi kegiatan usaha kelapa sawit PT. Duta Palma Group yang merugikan negara sebesar Rp. 104,1 Triliun. Sebagian

besar kerugian kasus tersebut, yaitu Rp. 99,2 triliun merupakan kerugian perekonomian negara.

Bertitik tolak dari penerapan dua kasus korupsi tersebut di atas terlihat bahwa kerugian yang ditimbulkan dari tindak pidana korupsi yang menimbulkan kerugian perekonomian negara tersebut telah diterapkan dalam tataran praktis dan dari nilai penghitungan angka kerugiannya ternyata memiliki nilai angka kerugian yang relatif besar. Dalam posisi nilai penghitungan kerugian yang besar tersebut, tentu diperlukan kemampuan dan keahlian guna melakukan penghitungan kerugian perekonomian negara tersebut. Identifikasi adanya kerugian perekonomian negara ini mutlak diperlukan dalam rangka memenuhi unsur tindak pidana korupsi. Hal inilah kemudian, perlu untuk diberikan kepastian terhadap pemegang kewenangan yang menghitung kerugian perekonomian negara.

Dilihat dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sebagaimana telah diuraikan sebelumnya tegas telah dinyatakan bahwa peristilahan yang dipergunakan secara konstitusional berkaitan dengan kewenangan pemeriksaan, untuk kemudian diatur lebih lanjut melalui Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 yaitu menggunakan istilah keuangan negara atau kerugian keuangan negara atau kerugian negara/daerah. Terhadap objek pemeriksaan tersebut secara konstitusional dan diatur lebih lanjut dalam undang-undang adalah menjadi tugas dan kewenangan dari Badan Pemeriksa Keuangan untuk melakukannya. Namun bagaimana halnya dengan pemeriksaan terhadap penghitungan kerugian perekonomian negara?

Siapakah yang memiliki kewenangan untuk melakukan pemeriksaan guna menentukan adanya kerugian perekonomian negara ini? Identifikasi terhadap pemegang kewenangan untuk melakukan tindakan pemeriksaan terhadap adanya kerugian perekonomian negara ini mutlak diperlukan karena ketika hal tersebut ingin diterapkan sebagai bagian dari upaya penegakan hukum tindak pidana korupsi maka persyaratan adanya kerugian yang nyata dan pasti (*actual loss*) menjadi nilai mutlak yang wajib terpenuhi dalam penghitungan kerugian perekonomian negara tersebut. Kejelasan kelembagaan yang memiliki kewenangan tersebut jelas diperlukan sebagai konsekuensi dari penerapan Negara Indonesia sebagai Negara Hukum yang secara konstitusional telah diatur secara tegas dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Telaah terhadap peraturan perundang-undangan yang ada, sebagaimana telah diuraikan sebelumnya telah menunjukkan bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak mengatur berkaitan dengan pemeriksaan kerugian perekonomian negara ini, demikian halnya pada tingkat Undang-Undang, apabila dilihat pada Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, tegas dinyatakan bahwa tidak terdapat satupun ketentuan yang memberikan kewenangan kepada Badan Pemeriksa Keuangan untuk melakukan pemeriksaan terhadap kerugian perekonomian negara. Badan Pemeriksa Keuangan hanya diberikan tugas dan kewenangan berkaitan dengan pemeriksaan terhadap kerugian keuangan negara atau kerugian negara/daerah. Demikian halnya apabila dilihat pada Undang-Undang

Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, yang memberikan penegasan adanya unsur kerugian perekonomian negara sebagai bagian unsur Tindak Pidana Korupsi, tidak memberikan pengaturan secara tegas berkaitan dengan pemegang kewenangan untuk melakukan pemeriksaan adanya kerugian perekonomian negara tersebut. Fakta normatif yang demikian ini jelas telah menunjukkan bahwa telah terjadi kekosongan hukum berkaitan dengan pengaturan terhadap pemegang kewenangan untuk melakukan pemeriksaan kerugian perekonomian negara.

Berkaitan dengan praktik pemeriksaan kerugian perekonomian negara ini, Kejaksaan Agung dalam penanganan tindak pidana korupsi kawasan hutan yang dilakukan oleh PT. Duta Palma Group, berkaitan dengan penghitungan kerugian perekonomian negara, telah melibatkan auditor Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP) bersama sejumlah ahli dalam perhitungannya, yaitu dalam hal ini berjumlah 16 orang ahli. Dikarenakan menurut Kejaksaan Agung, kerugian perekonomian negara yang ditimbulkan dari tindak pidana korupsi oleh PT. Duta Palma Group ini berkaitan dengan bidang lingkungan hidup dan bidang perpajakan, yaitu PPN, PPH, PBB, dan biaya keluar yaitu pajak ekspor dan pungutan negara lainnya, maka ahli yang dimintakan untuk melakukan penghitungan kerugian perekonomian negara tersebut yaitu ahli lingkungan hidup dan ahli perpajakan.<sup>4</sup> Penghitungan kerugian perekonomian negara yang dilakukan oleh auditor Badan Pemeriksa

---

<sup>4</sup> *Kerugian Negara Atas Kasus Surya Darmadi Meningkat Jadi Rp. 104,1 Triliun*, news.republika.co.id/berita/rhf20w436/kerugian-negara-atas-kasus-surya-darmadi-meningkat-jadi-rp-1041-triliun? , lihat juga *Kejagung Gandeng 16 Ahli Usut Kerugian Perekonomian Negara Surya Darmadi Rp. 78 T*, kumparan.com/kumparannews/kejagung-gandeng-16-ahli-usut-kerugian-perekonomian-negara-surya-darmadi-rp-78-t-1yiazRxqXp/full

Keuangan dan Pembangunan (BPKP) bersama sejumlah ahli dalam penghitungannya ini tentu menjadi pertanyaan berkaitan dengan dasar kewenangan auditor BPKP bersama sejumlah ahli dalam penghitungan tersebut. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 192 Tahun 2014 tentang Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan memberikan kewenangan kepada BPKP untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang pengawasan keuangan dan pembangunan nasional. Dengan pengaturan yang demikian ini, tentu menjadi pertanyaan apakah dibenarkan auditor BPKP tersebut bersama-sama dengan ahli melakukan penghitungan kerugian perekonomian negara, seperti halnya yang dilakukan pada saat melakukan penghitungan kerugian perekonomian negara pada tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh PT. Duta Palma Group, karena apabila disandarkan pada Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 192 Tahun 2014, jelas dan tegas menunjukkan kewenangan dari BPKP yaitu berkaitan dengan pengawasan keuangan dan pembangunan nasional, tidak termasuk melakukan pengawasan terhadap perekonomian negara. Praktek yang demikian ini jelas akan menimbulkan permasalahan berkaitan dengan legalitas tindakan yang dilakukan dalam rangka melakukan penghitungan kerugian perekonomian negara tersebut.

Dengan didasarkan pada uraian tersebut di atas, maka penelitian ini lebih lanjut akan meneliti pemegang kewenangan untuk melakukan penghitungan kerugian perekonomian negara dalam tindak pidana korupsi, sehingga nilai penghitungan kerugian perekonomian negara tersebut dapat

dijadikan sebagai dasar dakwaan dalam dugaan tindak pidana korupsi dan dasar pertimbangan dalam penjatuhan pidana terhadap terdakwa pelaku Tindak Pidana Korupsi. Persyaratan dalam penghitungan kerugian perekonomian negara yang nyata dan pasti (*actual loss*) adalah menjadi prinsip hukum yang juga akan dipergunakan sebagai dasar dalam mengkaji lebih jauh terhadap pemegang kewenangan untuk melakukan penghitungan kerugian perekonomian negara tersebut.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian yang telah Penulis uraikan pada latar belakang masalah sebelumnya, maka rumusan masalah yang diangkat dalam Penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana pengaturan kewenangan penghitungan kerugian perekonomian negara dalam dugaan tindak pidana korupsi di Indonesia?
2. Apakah akibat hukum apabila penerapan penghitungan kerugian perekonomian negara dilakukan oleh lembaga yang tidak berwenang?
3. Bagaimana konstruksi pengaturan kewenangan penghitungan kerugian perekonomian negara dalam tindak pidana korupsi yang dilandaskan pada perbuatan hukum pemerintah?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah ditentukan di atas, maka yang menjadi tujuan dalam penelitian yang dilakukan oleh Penulis ini, yaitu:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaturan kewenangan penghitungan kerugian perekonomian negara dalam dugaan tindak pidana korupsi di Indonesia.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis akibat hukum apabila penerapan penghitungan kerugian perekonomian negara dilakukan oleh lembaga yang tidak berwenang.
3. Untuk mengetahui, menganalisis, dan menemukan konstruksi pengaturan kewenangan penghitungan kerugian perekonomian negara dalam tindak pidana korupsi yang dilandaskan pada perbuatan hukum pemerintah?

#### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat dari dilakukannya penelitian ini, dapat dibedakan baik secara akademis maupun secara praktis. Manfaat tersebut Penulis uraikan sebagai berikut:

##### **1. Secara Akademis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dalam rangka pengembangan ilmu hukum pidana dan hukum tata negara, khususnya berkaitan dengan tindak pidana korupsi dan kelembagaan negara yang memiliki kewenangan dalam penghitungan kerugian perekonomian negara.

2. **Secara praktis**, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat:
  - a. Bagi aparat penegak hukum yaitu dalam rangka menentukan syarat penghitungan kerugian perekonomian negara dalam tindak pidana korupsi di Indonesia;

- b. Bagi Pemerintah yaitu dalam hal ini Lembaga Pemeriksa yang akan diberikan kewenangan untuk melakukan penghitungan kerugian perekonomian negara sehingga nilai penghitungannya akan dapat diterima sebagai alat bukti dalam tindak pidana korupsi.
- c. Bagi Pemerintah dan DPR yaitu dalam rangka memberikan rekomendasi guna perubahan Undang-Undang tentang Tindak Pidana Korupsi.
- d. Bagi Pemerintah dan DPR yaitu dalam rangka menjadi landasan teoritik guna pembentukan Undang-Undang yang mengatur tentang Kewenangan Penghitungan Kerugian Perekonomian Negara di Indonesia.

## **E. Kerangka Konseptual**

Berkaitan dengan tema yang diangkat dalam penelitian disertasi ini yaitu tentang pengaturan kewenangan penghitungan kerugian perekonomian negara dalam tindak pidana korupsi, maka berikut akan diuraikan kerangka konseptual guna memperjelas defenisi operasional atas tema yang diangkat dalam penelitian ini, yaitu:

### **1. Pengaturan**

Secara etimologi istilah pengaturan berasal dari istilah atur yang mengandung arti disusun baik-baik (rapi, tertib), atau berbaris rapi. Pengaturan sendiri mengandung arti proses, cara, perbuatan mengatur.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Ketiga, Balai Pustaka, Jakarta 2000, halaman 75-76

Dengan disandarkan pada arti pengaturan tersebut maka dapat dijelaskan bahwa istilah pengaturan yang dipergunakan oleh Penulis dalam penelitian ini adalah menunjuk pada tindakan perbuatan mengatur terhadap kewenangan pemeriksaan untuk menghitung adanya kerugian perekonomian negara dalam upaya penegakan hukum tindak pidana korupsi. Makna tindakan mengatur ini yaitu menunjuk pada upaya untuk mewujudkan adanya peraturan perundang-undangan yang memberikan kepastian hukum terhadap kelembagaan yang memiliki kewenangan guna melakukan pemeriksaan untuk menghitung terhadap kerugian perekonomian negara dalam upaya penegakan hukum tindak pidana korupsi.

## **2. Kewenangan**

Istilah kewenangan secara etimologi berasal dari istilah wenang yang mempunyai arti mempunyai (mendapat) hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu. Kewenangan sendiri mengandung arti yaitu hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu.<sup>6</sup>

Dengan didasarkan arti dari istilah kewenangan di atas, maka dapat dijelaskan bahwa istilah kewenangan yang dipergunakan dalam penelitian ini yaitu berkaitan dengan adanya hak dan kekuasaan yang melekat pada lembaga atau badan untuk melakukan pemeriksaan guna menghitung adanya kerugian perekonomian negara dalam upaya penegakan hukum tindak pidana korupsi. Identifikasi terhadap kewenangan tersebut haruslah

---

<sup>6</sup> Ibid, halaman 1272.

dipahami dengan disandarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Karenanya, Penulis akan menyandarkan identifikasi apakah suatu lembaga atau badan memiliki kewenangan untuk melakukan pemeriksaan guna menghitung adanya kerugian perekonomian negara dalam upaya penegakan hukum tindak pidana korupsi yaitu disandarkan pada adakah peraturan perundang-undangan yang telah mengatur dan memberikan tugas dan kewenangan pemeriksaan terhadap kerugian perekonomian negara tersebut pada suatu lembaga atau badan tersebut.

### **3. Penghitungan**

Secara etimologis, istilah penghitungan berasal dari istilah hitung yang mengandung arti membilang (menjumlahkan, mengurangi, membagi, memperbanyakkan, dsb). Penghitungan sendiri mengandung arti perbuatan (hal, cara, dsb) memperhitungkan; pendapatan (hasil) memperhitungkan; keterangan dan perincian mengenai keluar masuk uang (laba rugi dsb); pertimbangan mengenai sesuatu; perkiraan; penyelesaian.<sup>7</sup>

Berdasarkan arti dari istilah penghitungan di atas maka dapat dijelaskan bahwa penghitungan yang dimaksudkan dalam penelitian ini yaitu berkaitan dengan adanya tindakan yang dilakukan guna memperhitungkan adanya kerugian perekonomian negara dalam upaya penegakan hukum tindak pidana korupsi. Makna penghitungan yang demikian ini, disandarkan pada arti penghitungan yang berasal dari istilah hitung yang mengandung arti membilang maka makna penghitungan

---

<sup>7</sup> Ibid, halaman 406

haruslah dimaknai pada hasil penghitungan yang akan menunjuk pada nilai angka yang nyata dan pasti.

#### **4. Kerugian Perekonomian Negara**

Secara etimologis istilah etimologi kerugian berasal dari kata rugi yang mengandung arti kurang dari harga beli atau modalnya, tidak mendapat laba; kurang dari modal; tidak mendapat faedah (manfaat), tidak beroleh sesuatu yang berguna; sesuatu yang kurang baik (tidak menguntungkan), mudarat. Sedangkan kerugian mengandung arti yaitu menanggung atau menderita rugi; perihal rugi; sesuatu yang dianggap mendatangkan rugi; ganti rugi.<sup>8</sup>

Dengan didasarkan pada arti kerugian sebagaimana dikemukakan di atas, maka kerugian perekonomian negara yang dimaksudkan dalam penelitian ini yaitu dampak yang mendatangkan rugi (kurang dari nilai yang sebenarnya) terhadap perekonomian negara sebagai akibat dari adanya tindak pidana korupsi.

#### **5. Tindak Pidana Korupsi**

Istilah korupsi mengandung arti penyelewengan atau penyalahgunaan uang negara (perusahaan dsb) untuk keuntungan pribadi atau orang lain.<sup>9</sup> Adanya tindakan penyelewengan atau penyalahgunaan ini menjadikan syarat apakah suatu tindakan dapat dikategorikan korupsi ataukah bukan.

Istilah korupsi sebagaimana dikemukakan di atas, kemudian lebih lanjut diberikan penormaan dalam peraturan perundang-undangan yang

---

<sup>8</sup> Ibid, halaman 965-966

<sup>9</sup> Ibid, halaman 597

berlaku. Hal inilah kemudian dikenal dengan adanya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Ketentuan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 telah memberikan pengaturan berkaitan dengan Tindak Pidana Korupsi yang menunjuk pada adanya perbuatan melawan hukum guna memperkaya diri sendiri atau orang lain yang merugikan keuangan negara dan merugikan perekonomian negara.

Identikasi normatif berkaitan dengan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diatur menurut Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 yang menunjuk pada dampak terhadap kerugian keuangan negara dan kerugian perekonomian negara, jelas tidak menjadi bagian dari penelitian ini secara keseluruhan. Karenanya tindak pidana korupsi yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah dibatasi hanya berkaitan dengan perbuatan melawan hukum yang menimbulkan dampak kerugian perekonomian negara.

## **F. Landasan Teoritis**

### **1. Teori Tindakan Hukum Pemerintah**

Secara teoritik tindakan pemerintah (*bestuurshandelingen*) merupakan” tindakan atau perbuatan dari alat perlengkapan pemerintahan (*bestuursorgaan*) untuk menjalankan fungsi pemerintahan (*bestuursfunctie*).” Tindakan pemerintah tersebut dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua), yaitu:<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Sadjjiono, *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi, LaksBang Pressindo*, Yogyakarta, 2008, halaman 79-80

- a. Tindakan berdasarkan hukum (*rechtshandelingen*), yaitu tindakan-tindakan pemerintah yang dapat menimbulkan akibat hukum tertentu untuk melahirkan hak dan kewajiban. Tindakan-tindakan ini berhubungan langsung dengan kewenangan yang dimiliki atau melekat pada jabatannya.
- b. Tindakan berdasarkan Fakta/Nyata (*feitelijkehandelingen*), yaitu tindakan-tindakan pemerintah yang tidak berhubungan langsung dengan kewenangan yang dimiliki sehingga tidak menimbulkan akibat hukum. Contoh: pemerintah memberikan bantuan, peresmian jembatan dan lain-lain.

Dari tindakan hukum pemerintah (*rechtshandelingen*) dapat melahirkan tindakan hukum privat (*privatrecht handelingen*) dan tindakan hukum publik (*publiekerecht handelingen*). Tindakan hukum privat adalah tindakan-tindakan hukum yang dilakukan oleh pemerintah dengan pihak lain (privat) dalam rangka melaksanakan tugas-tugas pemerintahan, contohnya melakukan kontrak dalam pembuatan infra struktur fisik, melakukan pembelian barang tertentu dan/atau melakukan kontrak/perjanjian untuk mengerjakan pekerjaan-pekerjaan tertentu. Tindakan hukum pemerintah di bidang privat ini adalah dalam kedudukan sebagai wakil dari badan hukum (*rechtspersoon*), yang tunduk dan diatur dengan hukum perdata. Dengan demikian, kedudukan pemerintah dalam hukum privat adalah sebagai wakil dari badan hukum keperdataan.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Ridwan HR., Op.cit., halaman 87

Tindakan Pemerintah dalam hukum publik adalah tindakan hukum pemerintah yang berupa tindakan hukum bersegi satu (*eenzijdig publiekrechtelijke handelingen*) dan tindakan hukum bersegi dua (*meerzijdig publiekrechtelijke handelingen*). Tindakan hukum bersegi satu adalah tindakan hukum yang dilakukan dengan kehendak sepihak dari pemerintah, yang dapat melahirkan keputusan-keputusan baik bersifat individual konkrit maupun umum. Sedangkan tindakan hukum bersegi dua adalah tindakan-tindakan hukum yang dilakukan pemerintah dengan kehendak bersama antara kedua belah pihak (badan hukum publik) yang terkait dengan tindakan hukum tersebut.<sup>12</sup>

Prinsip Dasar Tindakan hukum Pemerintah diartikan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh organ Pemerintahan atau administrasi negara yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum dalam bidang Pemerintahan atau administrasi negara. Muchsan menyebutkan unsur-unsur tindakan hukum Pemerintah sebagai berikut:<sup>13</sup>

- a. Perbuatan dilakukan oleh aparat Pemerintah dalam kedudukannya sebagai penguasa maupun sebagai alat perlengkapan Pemerintahan (*bestuursorganen*) dengan prakarsa dan tanggung jawab sendiri;
- b. Perbuatan tersebut dilaksanakan dalam rangka menjalankan fungsi Pemerintahan;
- c. Perbuatan tersebut dimaksudkan sebagai sarana untuk menimbulkan akibat hukum di bidang hukum administrasi negara;
- d. Perbuatan yang bersangkutan dilakukan dalam rangka pemeliharaan kepentingan negara dan rakyat.

Unsur-unsur yang dikemukakan diatas perlu ditambah terutama dalam kaitan dengan negara hukum yang mengedepankan asas legalitas atau

---

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Victor Situmorang, dkk., *Pokok-pokok Peradilan Tata Usaha Negara*, Bina Aksara, Jakarta, 1987, halaman 47

*wetmatigheid van bestuur* yaitu perbuatan hukum administrasi harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, *administratiefrechtelijke recht handelingen kunen in pricipie allen veriricht worden in de gevallen waarin en op de wijze waaop een wettelijk voorschrift data heft voorzien of toelaat* (pada prinsipnya tindakan hukum administrasi hanya dapat dilakukan dalam hal dan dengan cara yang telah diatur dan diperkenankan oleh peraturan perundangundangan). Tanpa dasar peraturan perundang-undangan, tindakan hukum Pemerintah akan dikategorikan sebagai tindakan hukum tanpa kewenangan (*onbevoegd*).<sup>14</sup>

Dalam tindakan hukum Pemerintah, asas legalitas dan kekuasaan diskresi menjadi bagian penting, yang masing-masing penjelasannya sebagai berikut:

**a. Asas Legalitas**

Adapun makna asas legalitas dalam prinsip dasar tindakan Pemerintah adalah bahwa setiap tindakan hukum Pemerintah baik dalam menjalankan fungsi pengaturan maupun fungsi pelayanan harus berdasarkan pada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam hal ini hukum tertulis.<sup>15</sup> Dalam setiap negara hukum dipersyaratkan berlakunya asas legalitas dalam segala bentuknya (*Due*

---

<sup>14</sup> Ibid

<sup>15</sup> Asas legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan disetiap negara hukum terutama negara hukum dalam sistem Kontinental.

*process of law*) yaitu bahwa segala tindakan Pemerintah harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis.<sup>16</sup>

Asas legalitas dikenal dalam Hukum Pidana; *nullum delictum sine praevia lege poenali* (tidak ada hukuman tanpa undang-undang). Dalam suatu negara, terutama yang menyebut dirinya negara hukum, unsur yang pertama dan terutama adalah asas legalitas. Asas legalitas kemudian digunakan dalam bidang Hukum Administrasi Negara yang memiliki makna "*dat het bestuur aan de wet is onderwopen* (bahwa Pemerintah tunduk kepada undang-undang) atau *Het legaliteitsbeginsel houdt in dat alle (algemene) de burgers bindende bepalingen op de wet moeten berusten* (asas legalitas menentukan bahwa semua ketentuan yang mengikat warga negara harus didasarkan pada undang-undang). Asas legalitas ini merupakan prinsip negara hukum yang sering dirumuskan dengan ungkapan *het beginsel van wetmatigheid van bestuur* yakni prinsip keabsaan Pemerintah.<sup>17</sup>

Selain itu asas legalitas dalam hukum administrasi negara dikenal juga asas *Presumptio justae causa* yang diartikan sebagai keputusan Pemerintah harus selalu dianggap benar dan sah sebelum ada keputusan hukum tetap yang menyatakan bahwa keputusan itu tidak berlaku.<sup>18</sup>

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa setiap keputusan Tata Usaha Negara selalu dianggap sah sampai ada keputusan pengadilan yang

---

<sup>16</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010

<sup>17</sup> Ridwan HR. *Hukum Administrasi...* Op.cit, halaman 91

<sup>18</sup> *Praesumptio Iustae causa* adalah salah satu asas yang terdapat dalam hukum acara Pengadilan Tata Usaha Negara

mempunyai kekuatan hukum tetap yang menerangkan bahwa keputusan Tata Usaha Negara itu dinyatakan batal atau tidak sah. Secara umum syarat-syarat untuk sahnya suatu keputusan tata usaha negara adalah sebagai berikut:<sup>19</sup>

- 1) Syarat Materiil, yaitu meliputi:
  - a) Keputusan harus dibuat oleh alat negara (organ) yang berwenang.
  - b) Karena keputusan itu suatu pernyataan kehendak (*wilsverklaring*) maka pembentukan kehendak itu tidak boleh memuat kekurangan yuridis.
  - c) Keputusan harus diberi bentuk (*vorm*) yang ditetapkan dalam peraturan dasarnya dan pembuatnya harus memperhatikan cara (prosedur) membuat keputusan itu, bilamana hal ini ditetapkan dengan tegas dalam peraturan dasar tersebut.
  - d) Isi dan tujuan keputusan harus sesuai dengan isi dan tujuan peraturan dasar.
  - e) Keputusan harus berdasarkan suatu keadaan (situasi) tertentu.
- 2) Syarat Formil, yaitu meliputi:
  - a) Syarat-syarat yang ditentukan berhubungan dengan persiapan dibuatnya keputusan dan berhubungan dengan cara dibuatnya keputusan harus dipenuhi.
  - b) Keputusan harus diberi bentuk yang ditentukan.
  - c) Syarat-syarat yang ditentukan berhubung dengan dilakukannya keputusan harus dipenuhi.
  - d) Jangka waktu yang ditentukan antara timbulnya hak-hak yang menyebabkan dibuatnya keputusan dan diumumkannya keputusan itu tidak boleh dilewati.

Dengan tidak terpenuhinya syarat materiil dan syarat formil tersebut di atas, akan mengakibatkan ketetapan atau keputusan menjadi tidak sah. Sebuah ketetapan/keputusan yang tidak sah menurut Utrecht, akan memberikan akibat dalam tiga bentuk yaitu:<sup>20</sup>

- 1) Batal (*nietig/absolute nietig*), berarti bagi hukum perbuatan yang dilakukan dianggap tidak ada. Bagi hukum, akibat perbuatan hukum itu tidak ada sejak semula.

---

<sup>19</sup> Indroharto, Op.cit, halaman 172

<sup>20</sup> E. Utrech, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Pustaka Tinta Mas, Surabaya, 1988, halaman. 182.

- 2) Batal demi hukum (*nietigheid van rechtswege*), batal karena hukum atau batal demi hukum (*nietigheid van rechtswege*) berakibat suatu perbuatan untuk sebagian atau keseluruhan bagi hukum dianggap tidak pernah ada (dihapuskan) tanpa diperlukan suatu keputusan hakim atau keputusan suatu badan pemerintahan batalnya sebagian atau seluruh akibat ketetapan itu.
- 3) Dapat dibatalkan (*vernietigbaar*), berarti bagi hukum bahwa perbuatan yang dilakukan dan akibatnya dianggap ada sampai waktu pembatalan oleh hakim atau oleh suatu badan pemerintah lain yang berkompeten (pembatalan itu diadakan karena perbuatan tersebut mengandung sesuatu kekurangan). Bagi hukum perbuatan tersebut ada sampai waktu pembatalannya dan oleh sebab itu itu segala akibat yang ditimbulkan antara waktu mengadakannya, sampai waktu pembatalannya, menjadi sah (terkecuali dalam hal undang-undang menyebutkan beberapa bagian akibat itu tidak sah). Setelah pembatalan maka perbuatan itu tidak ada dan bila mungkin diusahakan supaya akibat yang telah terjadi itu semuanya atau sebagiannya hapus.

Lebih lanjut, diketahui bahwa secara historis asas Pemerintahan berdasarkan undang-undang (asas legalitas) itu berasal dari pemikiran hukum abad ke – 19 yang berjalan seiring dengan keberadaan negara hukum klasik atau negara hukum liberal (*de liberale rechtsstaatidee*) dan dikuasai oleh berkembangnya pemikiran hukum *legalisticpositivistic* terutama pengaruh aliran hukum legisme yang menganggap hukum hanya apa yang tertulis dalam undang-undang. Di luar Undang-undang dianggap tidak ada hukum atau bukan hukum.

Oleh karena itu, undang-undang dijadikan sebagai sendi utama penyelenggaraan kenegaraan dan Pemerintahan dengan kata lain asas legalitas dalam gagasan negara hukum liberal memiliki kedudukan sentral atau sebagai suatu fundamental dari negara hukum (*alseen fundamenten*

*van de rechtstaat*).<sup>21</sup> Secara normative prinsip bahwa setiap tindakan Pemerintah harus berdasarkan peraturan perundang-undangan atau berdasarkan pada kewenangan ini memang dianut di setiap negara hukum, namun dalam praktiknya penerapan prinsip ini berbeda-beda antara satu negara dengan negara lain.

Asas legalitas berkaitan erat dengan gagasan demokrasi dan gagasan negara hukum (*het democratisch ideal en het rechtsstaatsideaal*). Asas legalitas menjadi dasar legitimasi tindakan Pemerintahan dan jaminan perlindungan dari hak-hak rakyat. Menurut Sjachran Basah, asas legalitas berarti kedaulatan asas legalitas berarti upaya mewujudkan duet integral secara harmonis antara paham kedaulatan hukum dan paham kedaulatan rakyat. Penerapan asas legalitas menurut Indroharto akan menunjang berlakunya kepastian dan kesamaan perlakuan. Kesamaan perlakuan terjadi karena setiap orang yang berada dalam situasi yang ditentukan dalam ketentuan undang-undang itu berhak dan berkewajiban untuk berbuat seperti apa yang ditentukan dalam undang-undang tersebut. Sedangkan kepastian hukum yang terjadi karena suatu peraturan dapat membuat semua tindakan yang akan dilakukan Pemerintah dapat diperkirakan lebih dahulu.<sup>22</sup>

Bagi Hukum Administrasi Negara, penerapan asas legalitas berarti setiap tindakan atau perbuatan penguasa harus berdasarkan hukum yang berlaku. Ketika aliran legisme berkuasa, hukum diartikan sebagai undang-undang

---

<sup>21</sup> Ridwan HR., Op.cit, halaman 92

<sup>22</sup> Ibid

atau peraturan tertulis, penguasa atau administrasi negara dapat bertindak mengatur masyarakat apabila ada dasar hukumnya yang tertulis. Berarti apabila sudah ada undang-undang yang mengatur masalah tersebut yang dapat dipergunakan oleh penguasa dasar hukum bagi tindakannya.

Namun tidak semua masalah yang ada dalam masyarakat dalam bentuk hukum tertulis atau undang-undang. Apabila administrasi negara atau penguasa harus terikat pada hukum tertulis saja akan sulit bagi penguasa untuk menanggulangi masalah yang timbul sesuai dengan sifat undang-undang yang tidak dapat dibuat terlalu terperinci. Untuk itu administrasi negara atau penguasa harus diberi kebebasan bertindak di luar hukum tertulis dengan tetap tunduk legalitas.<sup>23</sup>

b. **Diskresi**

Dalam Bertindak Sebagai akibat ketidakmampuan asas legalitas dalam memenuhi tuntutan ide negara hukum material untuk mewujudkan kesejahteraan umum. Suatu asas telah lahir dalam lapangan hukum administrasi negara asas tersebut asas diskresi.<sup>24</sup> Konsep diskresi ini berbanding terbalik dengan asas legalitas sebagaimana dijelaskan diatas yang mana kaidah hukum setiap tindakan subjek hukum harus sesuai atau berdasarkan undang-undang yang berlaku sebelumnya.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Satya Anggara, *Hukum Administrasi Negara*, Pustaka Setia Bandung, 2018, halaman 58

<sup>24</sup> Hotma P Sibuea, *Asas Negara Hukum Peraturan Kebijakan dan Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, Erlangga, Jakarta, 2002

<sup>25</sup> Krishna Djaya Darumurti, *Diskresi Kajian Teori Hukum Dengan Postscript dan Apendiks*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2016, halaman 17

Justifikasi keniscayaan perlunya kekuasaan/kewenangan diskresi Pemerintah adalah situasi lazim yang tidak mampu diprediksi atau diantisipasi secara presisi oleh peraturan perundang-undangan sebagai dasar bertindak Pemerintah sesuai asas legalitas. Pernyataan ini mengandung makna *a contrario* secara tersirat bahwa sesungguhnya kekuasaan diskresi tidak diperlukan manakala pembentuk undang-undang mampu menghasilkan undang-undang sebagai dasar tindakan bagi Pemerintah secara lengkap, sempurna serta antisipatif terhadap semua kemungkinan yang ada. Tetapi tuntutan demikian mustahil mampu dipenuhi oleh pembentuk undang-undang.<sup>26</sup> Secara etimologis konsep diskresi (*discretion*) memiliki akar kata *discernere* (latin). Kata ini dalam bahasa Inggris memiliki padanan dengan kata *discernment* dan *judgment*. Dalam pengertian demikian, konsep diskresi secara konseptual sesungguhnya tidak mengandung makna negative seperti banyak tanggapan atau reaksi yang muncul. Pengertian tersebut mirip dengan makna leksikalnya dalam Black's Law Dictionary yang mengartikan diskresi sebagai:

- 1) *wise conduct and management; cautious discernment prudence.*
- 2) *Individual judgment; the power of free decision-making.*

Penjelasan diatas mengindikasikan adanya salah pengertian dalam memaknai konsep diskresi pada tataran teoretis konseptual, oleh karena itu ada sudut pandang atau perpektif lain yang lebih positif mengenai konsep

---

<sup>26</sup> Ibid, halaman 35

diskresi. Perspektif tersebut adalah “*an exercise of discretion is subject to reversal only if the discretion is abused*”.<sup>27</sup> Sesuai dengan pengertian itu maka diskresi merupakan konsep yuridis (*legal concept*) tentang kekuasaan Pemerintah yang sah dimana badan atau pejabat Pemerintah yang menjalankannya berhak untuk memperoleh perlindungan hukum.

Diskresi pada hakekatnya sebagai tuntutan keluwesan dalam penyelenggaraan Pemerintahan, Kuntjoro Purbopranoto mengemukakan konsepsi diskresi yang menarik dengan bertolak dari konsep *besturen* yang dikemukakan oleh C Van Vollenhoven. Menurut Vollenhoven yang dimaksud dengan *besturen* ialah *het spontaan en zelfstandig behartigen van het belang van land en volk door hogere en lagere overheden* atau pemeliharaan kepentingan negara dan rakyat secara spontan dan tersendiri oleh penguasa tinggi dan rendah. Atas dasar itu Kuntjoro Purbopranoto kemudian menjelaskan konsepsinya tentang diskresi dalam kerangka bertindak Pemerintah sebagai berikut:

Cara bertindak alat Pemerintahan harus berdasar kebijaksanaan pada umumnya atau dengan mengingat asas *fries ermessen* “tidak perlu mendasari secara ketat norma-norma undang-undang (seperti Hakim/peradilan) tetapi harus dapat bertindak menurut keperluan untuk mengatasi situasi mendadak (lihat asas *spontaan*) dan sebagainya asal bijaksana dan tidak melampaui batas kewenangan dan hukum.”<sup>28</sup>

Oleh karena itu pengecualian atas keberlakuan asas legalitas seyogyanya ditanggapi sebagai hal yang normal atau biasa. Sebagaimana hakikat fungsional dari kekuasaan/kewenangan diskresi Pemerintah sebagai

---

<sup>27</sup> Ibid, halaman 23

<sup>28</sup> Ibid, halaman 34

pengecualian dari peraturan perundang-undangan baik karena alasan *necessity* maupun *emergency*. Karena dalam situasi demikian maka tidak mungkin asas legalitas dapat berlaku secara normal dengan menuntut Pemerintah bertindak di bawah kerangka kewenangan/kekuasaan terikat (*rule based* atau *rule following*). Dengan kata lain keberlakuan diskresi bersifat sesuai dengan keadaan tepat (situasional) atau tidak dapat diberlakukan dalam semua situasi.<sup>29</sup>

## 2. Teori Kewenangan

Wewenang atau kewenangan dalam istilah sering di samakan dengan istilah Belanda "*bevoegdheid*" yang berarti wewenang atau berkuasa. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia sebagaimana dikutip oleh Kamal Hidjaz, kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan lain.<sup>30</sup>

Dalam hukum administrasi, maka posisi wewenang merupakan bagian yang sangat penting, karena pemerintahan baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya. Keabsahan tindakan pemerintahan diukur berdasarkan wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Perihal kewenangan dapat dilihat dari Konstitusi

---

<sup>29</sup> Ibid, halaman 35

<sup>30</sup> Kamal Hidjaz, *Efektifitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Pustaka Refleksi, Makasar, 2010, halaman 35.

Negara yang memberikan legitimasi kepada Badan Publik dan Lembaga Negara dalam menjalankan fungsinya.<sup>31</sup>

Menurut Mohtar Mas'oe'd, dari semua sikap yang mempengaruhi pemerintahan, yang utama ialah sikap mengenai kesetiaan kepada wewenang kekuasaan politik. Wewenang disebut sah secara penuh apabila warga negaranya mendukung rezim itu dan tunduk kepada undang-undang politik azasi, yaitu undang-undang bahwa apa yang dikatakan oleh penguasa harus ditati sebagai syarat bagi kelangsungan hidup rezimnya. Bila rakyat menolak untuk mendukung suatu rezim tetapi tunduk kepada undang-undangnya, maka rezim itu bersifat paksaan. Bila suatu rezim kehilangan baik dukungan maupun ketaatan dari para warga negaranya, kekuasaannya akan menghadapi perlawanan.<sup>32</sup>

Lebih lanjut, terdapat beberapa definisi kewenangan yang diartikan oleh para pakar hukum, diantaranya yaitu sebagai berikut :

1. Menurut Ferrazi kewenangan yaitu sebagai hak untuk menjalankan satu atau lebih fungsi manajemen, yang meliputi pengaturan (regulasi dan standarisasi), pengurusan (administrasi) dan pengawasan (supervisi) atau suatu urusan tertentu.<sup>33</sup>
2. Ateng Syafrudin berpendapat ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang. Atas hal tersebut harus dibedakan

---

<sup>31</sup> SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1997, halaman. 154.

<sup>32</sup> Mohtar Mas'oe'd, *Perbandingan Sistem Politik*, Cetakan Ke-16, Universitas Gadjah Mada Press, Yogyakarta, 2016, halaman 148

<sup>33</sup> Ganjong, *Pemerintah Daerah Kajian Politik dan Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2007, halaman 93.

antara kewenangan (*authority, gezag*) dengan wewenang (*competence, bevoegdheid*). Kewenangan adalah apa yang disebut kewenangan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu onderdeel (bagian) tertentu saja dari kewenangan.<sup>34</sup>

3. Menurut Philipus M. Hadjon, wewenang (*bevoegdheid*) di deskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*). Jadi dalam konsep hukum publik wewenang berkaitan dengan kekuasaan.<sup>35</sup>
4. Menurut S.F. Marbun, kewenangan dan wewenang harus dibedakan. Kewenangan (*authority gezag*) adalah kekuasaan yang diformalkan baik terhadap segolongan orang tertentu maupun terhadap sesuatu bidang pemerintahan tertentu secara bulat. Sedangkan wewenang (*Competence, bevoegdheid*) hanya mengenal bidang tertentu saja. Dengan demikian, kewenangan berarti kumpulan dari wewenang – wewenang (*Rechtsbevoegdheden*). Jadi, wewenang adalah kemampuan untuk bertindak yang diberikan peraturan perundang-undangan untuk melakukan hubungan hukum.<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> Ateng Syafrudin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab*, *Jurnal Pro Justisia*, Edisi IV, Universitas Parahyangan, Bandung, 2000, halaman 22.

<sup>35</sup> Philipus M.Hadjon, *Tentang Wewenang*, *Jurnal Pro Justisia*, Yuridika, No .5 dan 6 tahun XII, September – Desember, 1997, halaman 1.

<sup>36</sup> Kamal Hidjaz, *Op.cit.*, halaman 35

5. Menurut F.P.C.L. Tonner berpendapat sebagaimana dikutip oleh Ridwan HR “*Overheidsbevoegdheid wordt in dit verband opgevat als het vermogen om positief recht vast te stellen en Aldus rechtsbetrekkingen tussen burgers onderling en tussen overheid en te scheppen*”. Dari kalimat tersebut dapat diterjemahkan bahwa kewenangan pemerintah dalam kaitan ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif, dan dengan begitu dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintahan dengan warga negara.<sup>37</sup>

Berdasarkan definisi yang telah disampaikan oleh beberapa ahli di atas, maka dapat diidentifikasi bahwa kewenangan sesungguhnya merupakan suatu hak yang dimiliki oleh suatu Negara atau lembaga Negara yang lahir berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kewenangan yang diberikan oleh undang-undang kepada suatu lembaga atau badan pemerintahan ini merupakan kewenangan yang memiliki legitimasi, sehingga munculnya kewenangan adalah membatasi agar penyelenggara Negara dalam melaksanakan pemerintahan dapat dibatasi kewenangannya agar tidak berlaku sewenang-wenang.

Dalam konsep hukum publik, maka wewenang sekurang-kurangnya terdiri dari tiga unsur atau elemen, yaitu:

- a. Pengaruh merujuk pada penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum.

---

<sup>37</sup> Ridwan HR, Op.cit., halaman 100.

- b. Dasar hukum berkaitan dengan prinsip bahwa setiap wewenang pemerintahan yang harus dapat ditunjuk dasar hukumnya.
- c. Konformitas hukum, mengandung makna adanya standar wewenang baik standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).<sup>38</sup>

Lebih lanjut, juga dipahami bahwa di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechts bevoegheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.<sup>39</sup>

Menurut I Dewa Gede Atmadja, dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dibedakan antara wewenang otoritatif dan wewenang persuasif. Wewenang otoritatif ditentukan secara konstitusional, sedangkan wewenang persuasif sebaliknya bukan merupakan wewenang konstitusional secara eksplisit".<sup>40</sup> Wewenang otoritatif untuk menafsirkan konstitusi berada ditangan MPR, karena MPR

---

<sup>38</sup> Nandang Alamsah Dkk, *Teori & Praktek Kewenangan Pemerintahan*, Unpad Press, Bandung, halaman 13

<sup>39</sup> Indroharto, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, halaman 65

<sup>40</sup> Dewa Gede Atmadja, *Penafsiran Konstitusi Dalam Rangka Sosialisasi Hukum: Sisi Pelaksanaan UUD 1945 Secara Murni dan Konsekwen*, Pidato Pengenalan Guru Besar dalam Bidang Ilmu Hukum Tata Negara Pada Fakultas Hukum Universitas Udayana 10 April 1996, halaman 2.

merupakan badan pembentuk UUD. Sebaliknya wewenang persuasif penafsiran konstitusi dari segi sumber dan kekuatan mengikatnya secara yuridis dilakukan oleh : Pembentukan undang-undang (disebut penafsiran otentik); Hakim atau kekuasaan yudisial (disebut penafsiran Yurisprudensi) dan Ahli hukum (disebut penafsiran doktrinal). Penjelasan tentang konsep wewenang, dapat juga didekati melalui telaah sumber wewenang dan konsep pembenaran tindakan kekuasaan pemerintahan. Teori sumber wewenang tersebut meliputi atribusi, delegasi, dan mandat.<sup>41</sup>

Tiga sumber wewenang sebagaimana dikemukakan di atas, lebih jauh dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. Atribusi, yaitu pemberian kewenangan oleh pembuat undang-undang sendiri kepada suatu organ pemerintahan, baik yang sudah ada maupun yang baru sama sekali.<sup>42</sup> Artinya kewenangan itu bersifat melekat terhadap organ pemerintahan tersebut yang dituju atas jabatan dan kewenangan yang diberikan kepada organ pemerintahan tersebut.
- b. Delegasi adalah penyerahan wewenang yang dipunyai oleh organ pemerintahan kepada organ yang lain.<sup>43</sup> Dalam delegasi mengandung suatu penyerahan, yaitu apa yang semula kewenangan orang pertama, untuk selanjutnya menjadi kewenangan orang

---

<sup>41</sup> Ibid

<sup>42</sup> Ridwan HR, Op.cit. halaman 104.

<sup>43</sup> Ibid, halaman. 105.

kedua. Kewenangan yang telah diberikan oleh pemberi delegasi selanjutnya menjadi tanggung jawab penerima wewenang.

- c. Mandat diartikan suatu pelimpahan wewenang kepada bawahan. Pelimpahan itu bermaksud memberi wewenang kepada bawahan untuk membuat keputusan a/n (atas nama) pejabat Tata Usaha Negara yang memberi mandat.<sup>44</sup> Tanggung jawab tidak berpindah ke mandataris, melainkan tanggung jawab tetap berada di tangan pemberi mandat, hal ini dapat dilihat dari kata a.n (atas nama). Dengan demikian, semua akibat hukum yang ditimbulkan oleh adanya keputusan yang dikeluarkan oleh mandataris adalah tanggung jawab dari pemberi mandat.<sup>45</sup>

Stroink dan Steenbeek sebagaimana dikutip oleh Ridwan, mengemukakan pandangan yang berbeda, sebagai berikut : “Bahwa hanya ada 2 (dua) cara untuk memperoleh wewenang, yaitu atribusi dan delegasi. Atribusi berkenaan dengan penyerahan wewenang baru, sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang yang telah ada (oleh organ yang telah memperoleh wewenang secara atributif kepada organ lain; jadi delegasi secara logis selalu didahului oleh atribusi). Mengenai mandat, tidak dibicarakan mengenai penyerahan wewenang atau pelimpahan wewenang. Dalam hal mandat tidak terjadi perubahan

---

<sup>44</sup> Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, Op.cit, halaman 90.

<sup>45</sup> Ibid, halaman 94.

wewenang apapun (dalam arti yuridis formal), yang ada hanyalah hubungan internal”.<sup>46</sup>

Philipus M. Hadjon mengatakan bahwa: “Setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari “pelimpahan”.<sup>47</sup>

### 3. Teori Pengawasan dan Pemeriksaan

Pengawasan dapat di definisikan sebagai proses untuk menjamin bahwa tujuan-tujuan organisasi dan manajemen dapat tercapai. Ini berkenaan dengan cara-cara membuat kegiatan-kegiatan sesuai yang direncanakan. Pengertian ini menunjukkan adanya hubungan yang sangat erat antara perencanaan dan pengawasan.<sup>48</sup>

Menurut Revrisond Baswir, secara umum yang dimaksud dengan pengawasan adalah segala kegiatan dan tindakan untuk menjamin agar penyelenggaraan suatu kegiatan tidak menyimpang dari tujuan serta rencana yang telah digariskan.<sup>49</sup>

---

<sup>46</sup> Ridwan, HR, Op.cit., halaman 74-75

<sup>47</sup> Philipus M. Hadjon, *Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, Pidato Penerimaan jabatan Guru Besar dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 1994, halaman 7

<sup>48</sup> Yohannes Yahya, *Pengantar Manajemen Graha Ilmu*, Yogyakarta, 2006, halaman 133.

<sup>49</sup> Revrisond Baswir, *Akuntansi Pemerintahan Indonesia*.,BPFE, Yogyakarta, 1997, halaman 118

Lebih lanjut menurut Revrisond Baswir, oleh karena pihak yang paling bertanggung jawab atas kesesuaian pelaksanaan kegiatan dengan tujuan dan rencananya ini adalah pihak atasan, maka pengawasan sesungguhnya mencakup baik aspek pengendalian maupun aspek pemeriksaan yang dilakukan oleh pihak atasan terhadap bawahannya.<sup>50</sup>

Berbeda halnya dengan pandangan di atas, menurut Taliziduhu Ndraha, pengawasan itu selalu preventif, yaitu sebelum sesuatu terjadi, dan bukan setelah segala sesuatu terjadi. Pandangan ini didasarkan pandangan bahwa sesungguhnya pengawasan tersebut adalah merupakan bagian dari kontrol, yaitu kontrol sebelum sesuatu terjadi. Kontrol dapat dilakukan sebelum, sepanjang, dan sesudah suatu kegiatan dilaksanakan.<sup>51</sup> Oleh karena itu apabila kontrol tersebut dilakukan sebelum sesuatu terjadi, maka tindakan tersebut dapat dinyatakan sebagai pengawasan.

Menurut Bagir Manan, kontrol mengandung dimensi pengawasan dan pengendalian, serta pertanggungjawaban (*accountability*). Pengawasan bertalian dengan pembatasan, sedangkan pengendalian bertalian dengan arahan (*direction* atau *supervision*).<sup>52</sup> Dari pandangan terlihat bahwa pengawasan merupakan salah satu dimensi dari kegiatan kontrol. Hanya saja apabila Taliziduhu Ndraha, mempertegas bahwa pengawasan merupakan bentuk kontrol yang dilakukan sebelum sesuatu terjadi, Bagir Manan lebih mempertegas penekanannya pada pembatasan.

---

<sup>50</sup> Ibid

<sup>51</sup> Taliziduhu Ndraha, *Ilmu Pemerintahan II*, Jakarta, 2000, halaman 195

<sup>52</sup> Bagir Manan. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah* Pusat Studi Hukum FH. UII. Yogyakarta. 2001, halaman 201.

Dilihat dari aspek pemerintahan daerah, Mardiasmo berpandangan bahwa pengawasan, pengendalian, dan pemeriksaan mempunyai perbedaan baik dari segi konsepsi maupun aplikasinya. Pengawasan mengacu pada tindakan atau kegiatan yang dilakukan oleh pihak di luar eksekutif (yaitu masyarakat dan DPRD) untuk mengawasi kinerja pemerintahan. Pengendalian (*control*) adalah mekanisme yang dilakukan oleh eksekutif (pemerintah daerah) untuk menjamin dilaksanakannya sistem dan kebijakan manajemen sehingga tujuan organisasi dapat tercapai. Pemeriksaan (audit) merupakan kegiatan yang dilakukan oleh pihak yang memiliki independensi dan memiliki kompetensi profesional untuk memeriksa apakah hasil kinerja pemerintah daerah telah sesuai dengan standar atau kriteria yang ada.<sup>53</sup>

Bertitik tolak dari pengertian-pengertian istilah pengawasan, pengendalian (*control*), maupun pemeriksaan sebelumnya, maka menurut Penulis pengawasan adalah kegiatan atau tindakan yang dilakukan secara seksama dalam rangka pengarahan, pembatasan, dan pemeriksaan atas kebijakan atau kinerja dari suatu lembaga agar kebijakan atau kinerja yang dilakukan tersebut sesuai dengan apa yang telah direncanakan. Oleh karena dalam pengawasan dapat terkandung dimensi pengarahan (Secara etimologis pengarahan mengandung arti pemberian petunjuk atau pedoman untuk pelaksanaan suatu kegiatan.<sup>54</sup>), pembatasan (Secara etimologis pembatasan dapat mengandung arti sebagai pemberian

---

<sup>53</sup> Mardiasmo, *Otonomi & Manajemen Keuangan Daerah*, ANDI, Yogyakarta, 2004, halaman 214

<sup>54</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, Op.cit, halaman 63

ketentuan yang tidak boleh dilampaui.<sup>55</sup>) dan atau pemeriksaan (Secara etimologis pemeriksaan dapat mengandung arti kegiatan penyelidikan atau pengusutan terhadap sesuatu untuk mengetahui salah tidaknya.<sup>56</sup>), maka agar pengarahan, pembatasan dan pemeriksaan tersebut dapat benar-benar berjalan sesuai dengan apa yang telah direncanakan maka menurut Penulis pengawasan dilakukan baik pada tahap perencanaan, pelaksanaan, maupun hasil akhir dari suatu kegiatan.

Lebih lanjut, dikarenakan pengarahan dan pembatasan menurut pandangan Penulis berkaitan erat dengan pengendalian (*control*) yaitu kegiatan atau tindakan yang dilakukan untuk mencegah suatu perbuatan agar tidak bertentangan dengan aturan-aturan yang telah ditentukan atau direncanakan. Maka dapat dinyatakan bahwa sesungguhnya pengawasan dapat dilakukan dalam bentuk pengendalian dan atau pemeriksaan. Oleh karenanya kegiatan pengendalian (*control*) atau kegiatan pemeriksaan menurut pandangan Penulis adalah merupakan bentuk dari kegiatan pengawasan.

Perbandingan antara pengendalian (*control*) dan pemeriksaan selain didasarkan atas bentuk atau ruang lingkup kegiatan sebagaimana dikemukakan di atas, juga dapat dibedakan berdasarkan atas waktu kegiatan. Apabila pengendalian (*control*) dilakukan pada tahap perencanaan dari suatu kegiatan yaitu dengan memberikan petunjuk atau pedoman untuk pelaksanaan suatu kegiatan, maka pemeriksaan dilakukan

---

<sup>55</sup> Ibid, halaman 112

<sup>56</sup> Ibid, halaman 859

pada tahap pelaksanaan dan hasil akhir dari suatu kegiatan yaitu dengan melakukan penyelidikan atau pengusutan apakah kegiatan yang sedang dilakukan atau telah dilakukan telah dilaksanakan sesuai dengan petunjuk atau pedoman, dan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.

### **G. Keaslian Penelitian**

Penelitian yang Penulis lakukan dalam penelitian Disertasi ini yaitu berfokus terhadap pengaturan kewenangan penghitungan kerugian perekonomian negara dalam tindak pidana korupsi di Indonesia. Tentu terhadap penelitian yang Penulis lakukan tersebut akan memiliki keterkaitan dengan beberapa penelitian-penelitian terdahulu yang memiliki kesamaan dengan fokus penelitian yang Penulis lakukan. Dengan kondisi yang demikian ini, maka Penulis akan mengutip beberapa hasil penelitian terdahulu yang akan diipergunakan sebagai pembanding, untuk kemudian dapat diidentifikasi letak persamaan dan letak perbedaan antara penelitian yang akan dilakukan oleh Penulis dengan penelitian-penelitian terdahulu tersebut. Pilihan terhadap hasil penelitian-penelitian terdahulu yang hanya dilakukan terhadap penelitian dalam bentuk disertasi, karena penelitian yang Penulis lakukan ini disusun dalam bentuk Disertasi.

Uraian terhadap perbandingan penelitian yang akan dilakukan oleh Penulis dengan hasil-hasil penelitian terdahulu yang memiliki keterkaitan, Penulis tampilkan dalam bentuk tabel di bawah ini:

Tabel I: Keaslian Penelitian

No.	Nama Peneliti dan Judul Disertasi	Persamaan	Perbedaan
1.	Diah Yuliasuti, tahun 2018 dengan judul Disertasi “Pembuktian Unsur Kerugian Keuangan Negara pada Tindak Pidana Korupsi”.	Mengkaji tentang penghitungan kerugian negara dalam tindak pidana korupsi.	Disertasi Diah Yuliasuti ini fokus penelitian yaitu pada unsur kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi. Rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian yaitu <i>pertama</i> , landasan filsafat keuangan negara dan peranannya dalam kerugian keuangan negara. <i>Kedua</i> , sistem peradilan terintegrasi dalam pembuktian kerugian keuangan negara. <i>Ketiga</i> , Ketidakpastian hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 25/PUU-XIV/2016 tanggal 25 Januari 2017 dan Surat Edaran RI Nomor 4 Tahun 2016. Didasarkan para fokus penelitian dan rumusan masalah yang diuraikan di atas, jelas terlihat perbedaan yang tegas dengan penelitian yang Penulis lakukan. Penulis mengkaji penelitian terhadap unsur kerugian perekonomian negara dalam tindak pidana korupsi, dengan rumusan masalah sebagaimana telah diuraikan pada uraian sebelumnya.
2.	Minola Sebayang, tahun 2020, dengan judul Disertasi “Prinsip Hukum Pengelolaan Keuangan Negara untuk Mencegah Tindak Pidana Korupsi”.	Mengkaji tentang keuangan negara dalam tindak pidana korupsi.	Disertasi Minola Sebayang ini fokus penelitiannya pada prinsip-prinsip hukum dalam pengelolaan keuangan negara yang dilakukan sebagai upaya pencegahan terjadinya tindak pidana korupsi. Rumusan masalah yang

			<p>diangkat dari penelitian disertasi Minola ini yaitu <i>pertama</i>, filosofi pengelolaan keuangan negara dalam perspektif pencegahan tindak pidana korupsi, <i>kedua</i>, prinsip hukum terkait pengelolaan keuangan negara untuk mencegah tindak pidana korupsi, dan <i>ketiga</i>, pengelolaan keuangan negara dalam pencegahan terjadinya tindak pidana korupsi. Teori yang dipergunakan yaitu konsep pengelolaan keuangan negara, konsep hukum administrasi, teori keadilan dan kepastian hukum.</p> <p>Apabila dilihat dari fokus penelitian, rumusan masalah, dan teori yang dipergunakan dalam penelitian Disertasi yang dilakukan oleh Minola di atas, maka tegas dinyatakan bahwa penelitian yang Penulis lakukan memiliki perbedaan dengan penelitian yang dilakukan oleh Minola tersebut. Penulis mengkaji penelitian terhadap penghitungan kerugian perekonomian negara dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi, dengan rumusan masalah dan teori-teori sebagaimana telah diuraikan sebelumnya.</p>
3.	Olivia Sari Theodore, tahun 2012 dengan judul disertasi “Optimalisasi Kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan dalam Melakukan Pengawasan Pengelolaan Keuangan Negara”.	Mengkaji tentang kewenangan lembaga pemeriksa dalam melakukan pemeriksaan pengelolaan keuangan negara.	Disertasi Olivia Sari Theodore ini fokus penelitiannya pada optimalisasi kewenangan dari Badan Pemeriksa Keuangan dalam melakukan pengawasan pengelolaan keuangan negara. Rumusan masalah dari

			<p>penelitian Olivia Sari Theodoro ini yaitu <i>pertama</i>, bagaimana substansi hukum pengawasan terhadap pengelolaan keuangan negara yang dilakukan oleh BPK? <i>Kedua</i>, bagaimana sinergisitas kewenangan BPK dan BPKP dalam melakukan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan negara? <i>Ketiga</i>, sejauhmanakah faktor-faktor penghambat dapat mempengaruhi optimalisasi pelaksanaan pengawasan pengelolaan keuangan negara?. Teori yang dipergunakan yaitu Teori Kewenangan, Teori Pengawasan, Konsep Pengelolaan Keuangan Negara.</p> <p>Dari uraian di atas, jelas menunjukkan adanya perbedaan dengan penelitian yang Penulis lakukan, baik dari segi fokus penelitian, rumusan masalah, maupun dilihat dari susunan teori yang dipergunakan, yaitu dalam hal ini penelitian yang Penulis lakukan yaitu difokuskan untuk mengkaji penelitian terhadap kewenangan pemeriksaan dari lembaga pemeriksa terhadap kerugian perekonomian negara dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi.</p>
4.	Robertson, tahun 2021, dengan judul disertasi "Pidana Uang Pengganti sebagai Kebijakan Pidana (Penal Policy) untuk	Mengkaji kerugian negara dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi.	Robertson ini fokus penelitiannya pada pemulihan kerugian keuangan negara yang terjadi pada tindak pidana korupsi di sektor

	<p>Memulihkan Keuangan Negara dalam Tindak Pidana Korupsi (Studi Kasus : Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah).</p>		<p>pengadaan barang/jasa. Rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian ini yaitu <i>pertama</i>, bagaimana esensi kehadiran pidana uang pengganti (<i>penal policy</i>) untuk memulihkan keuangan negara dalam tindak pidana korupsi pada pengadaan barang/jasa pemerintah di Indonesia?, <i>kedua</i>, bagaimana implementasi pembayaran uang pengganti pada tindak pidana korupsi di sektor pengadaan barang/jasa pemerintah di Indonesia?, <i>ketiga</i>, bagaimana pembaharuan hukum pidana ke depan terhadap pidana uang pengganti?. Teori yang dipergunakan yaitu teori tujuan pemidanaan dan teori kebijakan hukum pidana. Berdasarkan fokus penelitian, rumusan masalah, dan teori yang dipergunakan tersebut di atas, jelas terlihat adanya perbedaan fokus penelitian, rumusan masalah, dan teori yang diteliti oleh Penulis. Penelitian yang Penulis lakukan yaitu mengkaji kewenangan pemeriksaan unsur kerugian perekonomian negara dalam tindak pidana korupsi, dengan rumusan masalah dan teori sebagaimana telah diuraikan pada bagian rumusan masalah dan kerangka pemikiran sebelumnya.</p>
5.	<p>Wessy Trisna, tahun 2020, dengan judul disertasi “Perlindungan Hukum terhadap Korban Tidak Langsung (Indirect</p>	<p>Mengkaji tindak lanjut dari adanya putusan pengadilan tindak pidana korupsi.</p>	<p>Wessy Trisna ini fokus penelitiannya pada perlindungan hukum terhadap korban tidak langsung dari adanya putusan pengadilan</p>

	Victim) atas Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia”.	<p>tindak pidana korupsi. Rumusan masalah yang diangkat dalam penelitiannya yaitu <i>pertama</i> bagaimana bentuk perlindungan hukum secara kongkrit terhadap korban pihak ketiga dalam tindak pidana korupsi? <i>kedua</i>, bagaimana kedudukan hukum korban tidak langsung dalam tindak pidana korupsi? dan <i>ketiga</i> bagaimana pertimbangan hakim terhadap perlindungan hukum bagi korban tidak langsung atas hukuman tindak pidana korupsi di Indonesia?. Teori yang dipergunakan yaitu Teori Perlindungan Hukum dan Teori Korban Tindak Pidana, dan Tindak Pidana Korupsi.</p> <p>Berdasarkan fokus penelitian, rumusan masalah, dan teori yang dipergunakan di atas, maka jelas terdapat perbedaan dengan penelitian yang Penulis lakukan. Penelitian yang akan Penulis lakukan yaitu berkaitan dengan kewenangan penentuan unsur merugikan perekonomian negara dalam tindak pidana korupsi, dengan rumusan masalah dan teori sebagaimana telah diuraikan pada rumusan masalah dan kerangka pemikiran.</p>
--	--	--

Sumber data: Hasil Penelitian

Dilihat dari uraian tabel di atas, maka dapat dijelaskan bahwa telah terdapat beberapa penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti-peneliti terdahulu yang memiliki keterkaitan tema dengan penelitian yang Penulis

lakukan. Keterkaitan tersebut jelas menunjukkan sebagian penelitian tersebut memiliki kesamaan kajian dengan penelitian yang Penulis lakukan yaitu kesamaan berkaitan dengan penelitian terhadap kewenangan pemeriksaan penentuan kerugian negara dalam tindak pidana korupsi, namun demikian meskipun memiliki kesamaan tetapi penelitian yang akan Penulis lakukan memiliki perbedaan yaitu apabila penelitian peneliti-peneliti sebelumnya kajiannya difokuskan pada keuangan negara, kewenangan pemeriksaan kerugian keuangan negara, sedangkan penelitian yang Penulis lakukan yaitu berkaitan dengan kajian terhadap kewenangan pemeriksaan terhadap penentuan kerugian perekonomian negara. Kajian yang Penulis lakukan ini jelas belum pernah dilakukan oleh Peneliti-peneliti sebelumnya tersebut, yang karenanya tegas dinyatakan bahwa penelitian yang Penulis lakukan ini dapat disebut asli dan sesuai dengan asas-asas keilmuan yang jujur, rasional dan objektif serta terbuka, yang karenanya dapat dinyatakan bahwa penelitian yang akan Peneliti lakukan ini dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya secara ilmiah.

## **H. Metode Penelitian**

### **1. Tipe Penelitian**

Penelitian yang Penulis lakukan yang dengan judul “Pengaturan Kewenangan Penghitungan Kerugian Perekonomian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia” menurut Penulis termasuk penelitian yuridis normatif. Dinyatakan sebagai penelitian yuridis normatif karena penelitian yang dilakukan adalah dalam rangka menemukan aturan hukum yang dapat dipergunakan dalam menentukan pemegang kewenangan untuk melakukan

pemeriksaan guna penghitungan kerugian perekonomian negara dalam tindak pidana korupsi di Indonesia, yang kemudian disinkronisasikan dengan prinsip-prinsip hukum umum yang diakui yaitu dalam hal ini prinsip kerugian perekonomian negara yang bersifat nyata dan pasti.

Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.<sup>57</sup>

Dengan dilandaskan pada identifikasi penelitian yuridis normatif yang akan dilakukan di atas, maka tipe penelitian yang akan dilakukan oleh Penulis dalam penelitian ini, yaitu penelitian terhadap:

- a. Asas-asas hukum;
- b. Sistematika hukum; dan
- c. Sinkronisasi hukum.

Yang kesemuanya memiliki keterkaitan dengan Pengaturan Kewenangan Penghitungan Kerugian Perekonomian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia.

## 2. Pendekatan Penelitian

Secara teoritis terhadap penelitian yuridis normatif terhadap beberapa pendekatan penelitian yang dapat dilakukan, yaitu dalam hal ini:

- a. Pendekatan undang-undang (*statute approach*);
- b. Pendekatan kasus (*case approach*);
- c. Pendekatan historis (*historis approach*);
- d. Pendekatan komparatif (*comparative approach*); dan
- e. Pendekatan konseptual (*conseptual approach*).<sup>58</sup>

---

<sup>57</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Group, Jakarta, 2007, halaman 35

Berdasarkan pendekatan penelitian yuridis normatif di atas, maka terhadap penelitian yang Penulis lakukan berkaitan dengan Pengaturan Kewenangan Penghitungan Kerugian Perekonomian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia, yaitu dengan menggunakan pendekatan undang-undang, pendekatan kasus, pendekatan historis, dan pendekatan konseptual.

Pendekatan undang-undang dalam penelitian ini yaitu dilakukan dengan mengkaji peraturan perundang-undangan baik pada tingkat undang-undang dasar, undang-undang, maupun peraturan pemerintah yang memiliki keterkaitan dengan Pengaturan Kewenangan Penghitungan Kerugian Perekonomian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia. Pendekatan kasus dalam penelitian ini yaitu dilakukan dengan mengkaji beberapa perkara tindak pidana korupsi khususnya yang penerapan pasal tindak pidana korupsinya berkaitan dengan penentuan penghitungan kerugian perekonomian negara dalam tindak pidana korupsi di Indonesia. Kajian terhadap perkara ini dilakukan dengan mempelajari beberapa putusan pengadilan baik pada tingkat pertama, banding, maupun kasasi terhadap perkara yang unsur tindak pidananya yaitu termasuk dalam kategori kerugian perekonomian negara. Pendekatan historis dalam penelitian ini yaitu dilakukan dengan meneliti sejarah penormaan kelembagaan yang diberikan kewenangan untuk melakukan penghitungan kerugian perekonomian negara yang disandingkan dengan penormaan kewenangan untuk melakukan penghitungan kerugian keuangan negara yang terdapat dalam Undang-Undang Tindak Pidana

---

<sup>58</sup> Ibid, halaman 93

Korupsi di Indonesia. Karenanya, dengan pendekatan historis ini maka Peneliti akan mengkaji risalah pembentukan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi khususnya yang berkaitan dengan lahirnya penormaan berkaitan dengan kewenangan penghitungan kerugian perekonomian negara. Pendekatan komparatif dilakukan dalam penelitian ini yaitu dilakukan dengan membandingkan pengaturan kewenangan penghitungan kerugian perekonomian negara dalam tindak pidana korupsi yang ada di Negara Singapura dan Negara Malaysia sebagai bentuk perbandingan untuk dijadikan sebagai rekomendasi dalam analisis dan rekomendasi terhadap kewenangan penghitungan kerugian perekonomian negara dalam tindak pidana korupsi di Indonesia. Pendekatan konseptual dalam penelitian ini yaitu dilakukan dengan melakukan kajian terhadap paradigma atau doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum yang berkaitan dengan kewenangan penghitungan unsur kerugian perekonomian negara dalam tindak pidana korupsi untuk kemudian diharapkan dapat ditemukan rekomendasi yang tepat dalam rangka pengaturan pemegang kewenangan untuk melakukan penghitungan unsur kerugian perekonomian negara dalam tindak pidana korupsi yang memenuhi syarat nyata dan pasti (*actual loss*) dalam penentuan kerugian perekonomian negara.

Lebih lanjut, mengikuti tingkat penelitian yang dilakukan oleh Penulis ini merupakan penelitian disertasi, maka selain pendekatan-pendekatan di atas, penelitian disertasi ini juga melakukan pendekatan kefilosofatan, yaitu pendekatan menyangkut dengan objek kajian filsafat hukum yang meliputi:

- a. Ontologi hukum, yaitu dengan mengkaji hakikat hukum, hubungan hukum dengan moral;

- b. Aksiologi hukum, yaitu dengan mempelajari tentang nilai, keadilan, dan nilai kebebasan;
- c. Epistemologi hukum, yaitu bagaimana cara mendapat pengetahuan yang benar tentang ilmu hukum;
- d. Teologi hukum, yaitu menyangkut isi dan tujuan dari hukum;
- e. Ideologi hukum, yaitu suatu pemahaman menyeluruh tentang manusia dan masyarakat;
- f. Logika hukum, yaitu mempelajari kaedah-kaedah berpikir secara hukum serta argumentasi hukum;
- g. Keilmuan hukum, yaitu menyangkut dengan meta teori hukum.<sup>59</sup>

### 3. Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan hukum dalam penelitian terhadap Pengaturan Kewenangan Penghitungan Kerugian Perekonomian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia yaitu meliputi:

- a. Bahan hukum primer, yaitu terdiri dari bahan-bahan hukum yang mengikat berupa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah yang berkaitan dengan Pengaturan Kewenangan Penghitungan Kerugian Perekonomian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk atau kejelasan terhadap bahan hukum primer seperti buku-buku teks, disertasi, jurnal, dan hasil penelitian lainnya yang memiliki keterkaitan dengan Pengaturan Kewenangan Penghitungan Kerugian Perekonomian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia.

---

<sup>59</sup> Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2008, halaman 93.

- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus dan indeks.

Seluruh bahan hukum di atas, akan dikumpulkan melalui melalui studi kepustakaan, yaitu dilakukan dengan cara membaca, mempelajari, mengkaji, menganalisis serta membuat catatan dari bahan-bahan hukum yang ada keterkaitan dengan Pengaturan Kewenangan Penghitungan Kerugian Perekonomian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia.

#### 4. Analisis Bahan Hukum

Berkaitan dengan analisis bahan hukum ini, maka seluruh bahan hukum yang telah dikumpulkan melalui studi kepustakaan sebagaimana diuraikan diatas, kemudian disusun secara sistematis untuk dibahas dan selanjutnya dilakukan analisa secara kualitatif, tidak menggunakan data secara statistik, dan disajikan dalam bentuk deskriptif, dalam rangka menjawab permasalahan yang dibahas dan hasilnya tersebut dibuat dalam bentuk disertasi.

#### I. Sistematika Penulisan

Hasil penelitian disertasi tentang Pengaturan Kewenangan Penghitungan Kerugian Perekonomian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia, disusun dalam bentuk disertasi yang terdiri dari 6 (enam) bab, yaitu terdiri dari:

**Bab I:** yaitu dengan judul Pendahuluan, yang berisikan Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan dan Manfaat Penelitian,

Kerangka Konseptual, Landasan Teori, Keaslian Penelitian, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

**Bab II:** yaitu dengan judul Konsep Hukum Kewenangan Penghitungan Keuangan Negara Dan Perekonomian Negara, yaitu berisikan pembahasan terhadap Teori Tindakan Hukum Pemerintah, Teori Kewenangan, dan Teori Pengawasan.

**Bab III:** yaitu dengan judul Pengaturan Kewenangan Penghitungan Kerugian Perekonomian Negara dalam Dugaan Tindak Pidana Korupsi, yaitu berisikan pembahasan terhadap jawaban dan hasil analisis dari rumusan masalah pertama yang telah diangkat dalam penelitian disertasi ini.

**Bab IV:** yaitu dengan judul Penerapan Kewenangan Penghitungan Kerugian Perekonomian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia. Bab ini berisikan pembahasan terhadap jawaban dan hasil analisis dari rumusan masalah kedua yang telah diangkat dalam penelitian disertasi ini.

**Bab V:** yaitu dengan judul Konstruksi Pengaturan Kewenangan Penghitungan Kerugian Perekonomian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Menurut Perbuatan Hukum Pemerintah. Bab ini berisikan pembahasan terhadap jawaban dan hasil analisis dari rumusan masalah ketiga yang telah diangkat dalam penelitian disertasi ini.

**Bab VI:** yaitu dengan judul Penutup, yaitu berisikan kesimpulan dari setiap jawaban dan hasil analisis terhadap seluruh rumusan masalah dalam penelitian disertasi ini sebagaimana telah termuat pada Bab III, Bab IV, dan Bab V. Selain itu pada bab ini juga diberikan saran berkaitan dengan upaya mewujudkan Pengaturan Kewenangan Penghitungan Kerugian Perekonomian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia menurut Perbuatan Hukum Pemerintah.