

**DISHARMONISASI KEWENANGAN AUDIT DALAM PENETAPAN
KERUGIAN KEUANGAN NEGARA: STUDI ATAS KASUS HARVEY
MOEIS SEBAGAI UPAYA REFORMULASI KONSEP KERUGIAN
NEGARA DALAM PERSPEKTIF *SIYĀSAH DUSTŪRIYYAH***



TESIS

**DISUSUN DAN DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARIAH
DAN HUKUM UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN
KALIJAGA YOGYAKARTA UNTUK MEMENUHI
SEBAGIAN DARI SYARAT- SYARAT MEMPEROLEH
GELAR MAGISTER HUKUM**

OLEH

GEZA TRISTANTI WARDANI, S.H.

24203011026

PEMBIMBING

DR. OCKTOBERRINSYAH, M.AG

**MAGISTER ILMU SYARI'AH
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA
2026**

ABSTRAK

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh disharmonisasi kewenangan dalam penetapan kerugian negara antara Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dalam praktik penegakan hukum tindak pidana korupsi. Permasalahan tersebut menunjukkan adanya konflik struktural dalam sistem ketatanegaraan Indonesia karena BPK sebagai lembaga yang memiliki kewenangan atributif berdasarkan konstitusi tidak ditempatkan secara eksklusif sebagai institusi yang berwenang menetapkan kerugian negara. Selain itu, pengaturan kerugian negara dalam hukum positif Indonesia juga menunjukkan perkembangan konsep dari *potential loss* menuju *actual loss* melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 yang menegaskan bahwa kerugian negara harus dibuktikan secara nyata. Meskipun secara normatif konsep kerugian negara telah diarahkan pada kerugian yang nyata dan pasti, dalam praktik masih terdapat persoalan mengenai mekanisme penetapan dan kewenangan lembaga yang berhak menentukan kerugian negara. Kondisi tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum, perbedaan standar penetapan kerugian negara, serta membuka ruang disharmonisasi kewenangan dalam praktik penegakan hukum.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual. Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang dianalisis secara preskriptif. Kerangka teori dalam penelitian ini menggunakan teori kewenangan, teori negara hukum, dan teori kepastian hukum yang dipadukan dengan perspektif *Siyāṣah Dustūriyyah* dan *maṣlaḥah mursalah*. Perspektif tersebut digunakan untuk menganalisis hubungan antara kewenangan, amanah publik, dan pengelolaan keuangan negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa disharmonisasi kewenangan antara BPK dan BPKP mencerminkan konflik kewenangan yang berpotensi menimbulkan pelampauan kewenangan (*ultra vires*) dan pelanggaran prinsip *due process of law*. BPK memiliki legitimasi konstitusional dalam penetapan kerugian negara, sedangkan lembaga audit lainnya hanya memiliki fungsi teknis dan pengawasan internal. Melalui perspektif *Siyāṣah Dustūriyyah* dan *maṣlaḥah mursalah*, penelitian ini mereformulasi konsep kerugian negara sebagai pelanggaran amanah atas *al-māl al-‘ām* akibat penyalahgunaan kewenangan dalam pengelolaan keuangan publik. Reformulasi tersebut menegaskan pembedaan antara fungsi “menghitung” kerugian negara sebagai proses teknis dan fungsi “menetapkan” kerugian negara sebagai tindakan hukum yang bersifat konstitutif dan harus dilakukan oleh lembaga yang memiliki legitimasi konstitusional.

Kata Kunci: Kerugian Negara, Kewenangan Konstitusi, Harmonisasi Kewenangan

ABSTRACT

This research is motivated by the disharmony of authority in determining state losses between the Supreme Audit Agency (BPK) and the Financial and Development Supervisory Agency (BPKP) in the practice of enforcing corruption laws. This problem indicates a structural conflict within the Indonesian state system because the BPK, as an institution with attributive authority based on the constitution, is not placed exclusively as the institution authorized to determine state losses. Furthermore, the regulation of state losses in Indonesian positive law also demonstrates the development of the concept of potential loss going to actual loss. Constitutional Court Decision No. 25/PUU-XIV/2016 affirms that state losses must be concretely proven. Although normatively, the concept of state losses is directed toward real and definite losses, in practice, issues remain regarding the determination mechanism and the authority of the institution authorized to determine state losses. This situation creates legal uncertainty, differing standards for determining state losses, and opens up room for disharmony of authority in law enforcement practices.

*This research is a normative legal study using a conceptual approach. The legal materials used consist of primary, secondary, and tertiary legal materials analyzed prescriptively. The theoretical framework in this study utilizes the theory of authority, the theory of the rule of law, and the theory of legal certainty combined with the perspective of *Siyāṣah Dustūriyyah* and *maṣlaḥah mursalah*. This perspective is used to analyze the relationship between authority, public mandate, and state financial management in the Indonesian state system.*

*The results of the study show that the disharmony of authority between the BPK and BPKP reflects a conflict of authority that has the potential to cause an excess of authority (*ultra vires*) and violation of principles due process of law. The BPK has constitutional legitimacy in determining state losses, while other audit institutions only have technical and internal oversight functions. Through the perspective of *Siyāṣah Dustūriyyah* and *maṣlaḥah mursalah*, this study reformulates the concept of state losses as a violation of the mandate of *al-māl al-‘āmi* due to abuse of authority in public financial management. The reformulation emphasizes the distinction between the function of "calculating" state losses as a technical process and the function of "determining" state losses as a constitutive legal action that must be carried out by an institution with constitutional legitimacy.*

Keywords: State Losses, Constitutional Authority, Harmonization of Authority

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Geza Tristanti Wardani
NIM : 24203011026
Progam Studi : Magister Ilmu Syari'ah
Fakultas : Syari'ah dan Hukum
Konsentrasi : Hukum Tata Negara

Menyatakan bahwa naskah tesis secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri kecuali pada bagian-bagian yang di rujuk sumbernya dan bebas dari plagiarisme, Jika dikemudian hari terbukti bukan karya sendiri atau melakukan plagiasi maka saya siap ditindak sesuai ketentuan hukum yang berlaku.

Yogyakarta, 22 Mei 2026 M

5 Dzulhijah 1447 H

Saya yang menyatakan,



Geza Tristanti Wardani, S.H.

NIM. 24203011026

SURAT PERSETUJUAN TESIS

Hal: Tesis Saudara Geza Trisanti Wardani, S.H.

Kepada Yth.,

Dekan Fakultas Syariah dan Hukum

UIN Sunan Kalijaga

Yogyakarta

Assalamualaikum Wr. Wb.

Setelah membaca, meneliti, dan mengoreksi serta menrankan perbaikan seperlunya, maka kami berpendapat bahwa tesis saudara:

Nama : Geza Trisanti Wardani, S.H.
NIM : 24203011026
Judul : Disharmonisasi Kewenangan Audit Dalam Penetapan Kerugian Keuangan Negara : Studi Atas Kasus Harvey Moeis Sebagai Upaya Reformulasi Konsep Kerugian Negara Dalam Perspektif *Siyāṣah Dustūriyyah*

Sudah dapat diajukan kepada Progam Studi Magister Hukum Islam Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana Magister Hukum

Dengan ini kami berharap agar tesis atau tugas akhir saudara tersebut di atas dapat segera dimunaqasyahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terimakasih

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, 29 Juni 2026 M

14 Muharram 1448 H

Pembimbing,



Dr. Ocktoberinsyah, M.Ag



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM

Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 512840 Fax. (0274) 545614 Yogyakarta 55281

PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-748/Un.02/DS/PP.00.9/06/2026

Tugas Akhir dengan judul : DISHARMONISASI KEWENANGAN AUDIT DALAM PENETAPAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA: STUDI ATAS KASUS HARVEY MOEIS SEBAGAI UPAYA REFORMULASI KONSEP KERUGIAN NEGARA DALAM PERSPEKTIF *SYARIAH DUSTURIYYAH*

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : GEZA TRISTANTI WARDANI, S.H
Nomor Induk Mahasiswa : 24203011026
Telah diujikan pada : Kamis, 11 Juni 2026
Nilai ujian Tugas Akhir : A-

dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

TIM UJIAN TUGAS AKHIR



Ketua Sidang/Penguji I

Dr. Ocktoberinsyah, M.Ag.
SIGNED

Valid ID: 6a41ed89bb190



Penguji II

Dr. Moh. Tamtowi, M. Ag.
SIGNED

Valid ID: 6a359e4e99da



Penguji III

Dr. Zusiana Elly Triantini, S.H.I., M.SI.
SIGNED

Valid ID: 6a3e1053c2907



Yogyakarta, 11 Juni 2026
UIN Sunan Kalijaga
Dekan Fakultas Syariah dan Hukum
Prof. Dr. Ali Sodikin, M.Ag.
SIGNED

Valid ID: 6a4166f62379e

MOTTO

Tidaklah mungkin bagi matahari mengejar bulan dan malam pun tidak dapat mendahului siang. Masing-masing beredar pada garis edarnya.

(Q.S Yasin : 40)

Selesaikan apa yang sudah kamu mulai

(Penulis)



STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Transliterasi adalah pengalihan tulisan dari satu bahasa ke dalam tulisan bahasa lain. Dalam skripsi ini transliterasi yang dimaksud adalah pengalihan tulisan Bahasa Arab ke Bahasa Latin. Penulisan transliterasi Arab-Latin dalam skripsi ini menggunakan transliterasi berdasarkan Surat Keputusan Bersama Menteri Agama Republik Indonesia dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 158 Tahun 1987 dan Nomor: 0543 b/U/1987. Secara garis besar uraiannya adalah sebagai berikut:

A. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	<i>Alif</i>	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	<i>Ba</i>	B/b	Be
ت	<i>Ta</i>	T/t	Te
ث	<i>Ṣa</i>	Ṣ/ṣ	Es (dengan titik di atas)
ج	<i>Jim</i>	J/j	Je
ح	<i>Ḥa</i>	Ḥ/ḥ	Ha (dengan titik di bawah)
خ	<i>Kha</i>	Kh/kh	Ka dan ha
د	<i>Dal</i>	D/d	De

ذ	<i>Ḍal</i>	<i>Ḍ/ḍ</i>	Zet dengan titik di atas
ر	<i>Ra</i>	R/r	Er
ز	<i>Zai</i>	<i>Z/z</i>	Zet
س	<i>Sin</i>	S/s	Es
ش	<i>Syin</i>	Sy/y	Es dan ye
ص	<i>Ṣad</i>	<i>Ṣ/ṣ</i>	Es (dengan titik di bawah)
ض	<i>Ḍad</i>	<i>Ḍ/ḍ</i>	De (dengan titik di bawah)
ط	<i>Ṭa</i>	<i>Ṭ/ṭ</i>	Te (dengan titik di bawah)
ظ	<i>Ẓa</i>	<i>Ẓ/ẓ</i>	Zet (dengan titik dibawah)
ع	<i>‘Ain</i>	<i>‘</i>	Koma terbalik di atas
غ	<i>Gain</i>	<i>G/g</i>	Ge
ف	<i>Fa</i>	<i>F/f</i>	Ef
ق	<i>Qaf</i>	<i>Q/q</i>	Qi
ك	<i>Kaf</i>	<i>K/k</i>	Ka
ل	<i>Lam</i>	<i>L/l</i>	El
م	<i>Mim</i>	<i>M/m</i>	em
ن	<i>Nun</i>	<i>N/n</i>	en

و	Wau	W/w	W
هـ	Ha	H/h	Ha
ء	Hamzah	...'	Apostrof
ي	Ya	Y/y	Ye

B. Konsonan Rangkap karena Syaddah

مُتَعَدِّدٌ	Ditulis	Muta'addidh
عِدَّةٌ		'iddah

C. Ta'Marbutah di Akhir Kata

1. Bila dimatikan ditulis h

حِكْمَةٌ	Ditulis	hikmah
عِلَّةٌ		'illah

(Ketentuan ini tidak diperlukan bagi kata-kata Arab yang sudah terserap dalam bahasa Indonesia, seperti salat, zakat, dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya).

2. Bila diikuti dengan kata sandang al serta bacaan kedua itu terpisah, maka - ditulis dengan h.

كَرَامَةُ الْأَوْلِيَاءِ	Ditulis	<i>Karāmah al-Auliya'</i>
--------------------------	---------	---------------------------

3. Bila ta' marbutah hidup atau dengan harakat fathah, kasrah dan dhammah ditulis t atau h.

زَكَاةُ الْفِطْرِ	Ditulis	Zakah al-Fiṭri
-------------------	---------	----------------

D. Vokal Pendek

اَ	Ditulis	a
فَعَلَ		<i>Fa'ala</i>
إِ	Ditulis	i
ذُكِرَ		<i>ḡukira</i>
أُ	Ditulis	u
يَذْهَبُ		<i>yaḡhabu</i>

E. Vokal panjang

1	Fathah + Alif	Ditulis	ā
	جَاهِلِيَّةٌ		<i>Jāhiliyyah</i>
2	Fathah + Ya' Mati	Ditulis	ā
	تَنَسَّى		<i>Tansā</i>
3	Kasrah + Ya' Mati	Ditulis	ī
	كَرِيمٌ		<i>Karīm</i>
4	Dammah + Wawu Mati	Ditulis	ū
	فُرُوضٌ		<i>Furūd</i>

F. Vokal Pendek Berurutan dalam Satu Kata Dipisahkan dengan Apostrof

1	Fathah + Ya Mati	Ditulis	ai
	بَيْنَكُمْ		<i>bainakum</i>

2	Fathah + Wawu Mati	Ditulis	<i>au</i>
	قَوْلٌ		<i>qaul</i>

G. Vokal Pendek Berurutan dalam Satu Kata Dipisahkan dengan Apostrof

أَنْتُمْ	Ditulis	<i>a'antum</i>
لَيْنِ شَكَرْتُمْ	Ditulis	<i>la'in syakartum</i>

H. Kata Sambung Alif + lam

Kata sandang dalam tulisan Arab dilambangkan dengan ال, namun dalam transliterasi ini kata sandang itu dibedakan atas kata sandang yang diikuti oleh huruf syamsiyah dan kata sandang yang diikuti huruf qamariyah.

1. Bila diikuti Huruf Qomariyyah

الْقُرْآنُ	Ditulis	<i>al-Qur'ān</i>
الْقِيَّاسُ	Ditulis	<i>al-Qiyās</i>

2. Bila Diikuti Huruf Syamsiyah ditulis dengan menggandakan Huruf

Syamsiyah yang mengikutinya dengan menghilangkan huruf l (el)-nya.

السَّمَاءُ	Ditulis	<i>as-Samā'</i>
الشَّمْسُ	Ditulis	<i>Asy-Syams</i>

I. Penulisan Kata-kata dalam Rangkaian Kalimat

Ditulis menurut penulisannya

دَوِيّ الْفُرُوضِ	Ditulis	<i>Żawī al-Furūd</i>
أَهْلُ السُّنَّةِ	Ditulis	<i>Ahl as-Sunnah</i>

J. Huruf Kapital

Meskipun dalam sistem tulisan Arab huruf kapital tidak dikenal, dalam transliterasi ini huruf tersebut digunakan juga. Penggunaan huruf kapital seperti yang berlaku dalam EYD, di antaranya, huruf kapital digunakan untuk menuliskan huruf awal nama diri dan permulaan kalimat. Nama diri yang didahului oleh kata sandang, maka yang ditulis dengan huruf kapital adalah huruf awal nama diri bukan huruf awal kata sandangnya.

Contoh:

شَهْرُ رَمَضَانَ الَّذِي أُنْزِلَ فِيهِ الْقُرْآنُ *Syahru Ramaḍān al-laẓī unẓila fīh al-Qur'ān*

K. Pengecualian

Sistem transliterasi ini tidak berlaku pada:

1. Kosa kata Arab yang lazim dalam bahasa Indonesia dan terdapat dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, misalnya hadis, lafaz, shalat, zakat dan sebagainya.
2. Judul buku yang menggunakan kata Arab, namun sudah di Latinkan oleh penerbit, seperti judul buku Al-Hijab, Fiqh Mawaris, Fiqh Jinayah dan sebagainya.

3. Nama pengarang yang menggunakan nama Arab, tetapi berasal dari negara yang menggunakan huruf Latin, misalnya Quraish Shihab, Ahmad Syukri Soleh dan sebagainya.

Nama penerbit di Indonesia yang menggunakan kata Arab, misalnya Mizan, Hidayah, Taufiq, Al-Ma'arif dan sebagainya.



KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف الأنبياء والمرسلين سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين. أما بعد

Puji dan rasa syukur senantiasa kita panjatkan kepada Allah SWT, karena dengan limpahan rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis ini. Shalawat serta salam juga selalu terlantunkan kepada Nabi Muhammad SAW yang telah membawa kita dari alam yang gelap gulita menuju alam yang terang benderang.

Atas izin Allah SWT, penulis telah menyelesaikan Tesis yang berjudul “DISHARMONISASI KEWENANGAN AUDIT DALAM PENETAPAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA: STUDI ATAS KASUS HARVEY MOEIS SEBAGAI UPAYA REFORMULASI KONSEP KERUGIAN NEGARA DALAM PERSPEKTIF *SIYĀSAH DUSTŪRIYYAH*”. Tentu saja dalam penyelesaian Tesis ini, tidak terlepas dari dukungan serta do’a dari berbagai pihak, baik itu secara langsung maupun tidak langsung. Oleh karena itu, penulis ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Prof. Noorhaidi Hasan, S.Ag., M.A., M.Phil., Ph.D. selaku Rektor Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta yang telah mengembangkan kampus tercinta ini
2. Prof. Dr. Ali Sodikin, M.Ag, sebagai Dekan Fakultas Syari’ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.

3. Dr. Siti Jahroh, S.H.I., M.SI. Selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Syari'ah Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.
4. Prof. Dr. H. Agus Moh. Najib, S.Ag., M.Ag. Selaku dosen penasihat akademik penulis yang telah memberikan arahan dan nasihat,
5. Dr. Ocktoherrinsyah S, M.Ag elaku dosen pembimbing tesis penulis yang telah memberikan masukan, pandangan, dan motivasi terbaik dalam penyusunan tesis ini.
6. Seluruh dosen dan civitas akademika Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu
7. Ucapan terima kasih yang tulus penulis sampaikan kepada kedua orang tua tercinta bapak Heri Sutrisno dan Ibu Siti Marilah atas doa, kasih sayang, motivasi, dan dukungan secara moral maupun material yang tak pernah terhenti. Serta saudara penulis Gita Trisanti Wardani, S.Pd yang juga memberikan support kepada penulis hingga terselesaikannya tesis ini.
8. Kepada teman-teman penulis yang telah membantu dalam berbagai hal, serta senantiasa memberikan dukungan, semangat, dan motivasi kepada penulis selama proses penyusunan tesis ini hingga dapat terselesaikan dengan baik.
9. Terakhir tak lupa terima kasih kepada diri sendiri yang telah mampu bertahan, berjuang, dan tidak menyerah dalam menyelesaikan tesis ini. Untuk setiap lelah, ragu, dan proses panjang yang telah dilalui, semua itu menjadi bukti bahwa penulis mampu melangkah sampai titik ini. Terima kasih karena tetap kuat, tetap percaya, dan tetap memilih untuk menyelesaikan apa yang telah dimulai.

Semoga semua yang telah mereka berikan kepada penyusun menjadi amal jariyah. Akhir kata, semoga Tesis ini dapat memberikan kebermanfaatan bagi penyusun dan kepada seluruh pembaca. Tentu dengan kritik dan saran membangun dari berbagai pihak sebab penyusunan tesis ini jauh dari sempurna.

Akhir kata, penulis berharap semoga dengan adanya penelitian tesis ini agar bermanfaat bagi pembaca, pendengar dan peneliti semoga dapat membawa kebermanfaatan dalam khazanah ilmu pengetahuan.

Yogyakarta, 22 Mei 2026

Hormat Saya,



Geza Trisanti Wardani, S.H.

NIM. 24203011026

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

DAFTAR ISI

DISHARMONISASI KEWENANGAN AUDIT DALAM PENETAPAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA: STUDI ATAS KASUS HARVEY MOEIS SEBAGAI UPAYA REFORMULASI KONSEP KERUGIAN NEGARA DALAM PERSPEKTIF <i>SIYĀSAH DUSTŪRIYYAH</i>.....	i
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME	ii
SURAT PERSETUJUAN TESIS	v
SURAT PENGESAHAN TUGAS AKHIR.....	vi
MOTTO	vii
PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN.....	viii
KATA PENGANTAR.....	xv
ABSTRAK	ii
ABSTRACT	iii
DAFTAR ISI.....	xviii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Kegunaan Penelitian.....	8
E. Kerangka Teoritik.....	9
F. Tinjauan Pustaka	17
G. Metode Penelitian.....	19
H. Sistematika Pembahasan	24
BAB II LANDASAN TEORI REFORMULASI KONSEP KERUGIAN NEGARA DAN KEWENANGAN AUDIT DALAM PERSPEKTIF <i>SIYĀSAH DUSTŪRIYYAH</i>	26
A. Teori Kerugian Negara dalam Perspektif Ketatanegaraan	26

1. Kerugian Negara Sebagai <i>Actual Loss</i> dan <i>Potential Loss</i>	29
B. Teori Kewenangan dalam Hukum Tata Negara	32
1. Sumber dan Jenis Kewenangan.....	32
2. Prinsip Legalitas dan pembatasan Kewenangan	37
3. Kewenangan Audit Keuangan dalam Sistem Ketatanegaraan	40
D. Konsep <i>Siyāṣah Dustūriyyah</i> dalam Ketatanegaraan Islam.....	45
1. Pengertian <i>Siyāṣah Dustūriyyah</i> dan Ruang Lingkupnya.....	45
2. Prinsip <i>Tanzīm al-Sulṭah</i> (Pembagian dan Pembatasan Kekuasaan)	48
3. Konsep Amanah dan Akuntabilitas Kekuasaan.....	51
4. Hisbah dalam Pengawasan Keuangan Negara	54
BAB III DISHARMONISASI KEWENANGAN AUDIT DALAM KASUS	
HARVEY MOEIS	62
A. Kronologi kasus Harvey moeis	62
B. Praktik Penetapan Kerugian Negara dalam Penengakan Hukum	64
C. Konflik Kewenangan dalam Penetapan Kerugian Negara.....	67
D. Uji Konstitusionalitas Penetapan Kerugian Negara.....	71
E. Refleksi Kasus dalam Perspektif <i>Siyāṣah Dustūriyyah</i>	75
BAB IV REFORMULASI KONSEP KERUGIAN NEGARA DALAM	
PERSPEKTIF SIYĀSAH DUSTŪRIYYAH.....	79
A. Problematika Kewenangan Audit dalam Penetapan Kerugian Negara	79
B. Prinsip Dasar Reformulasi Kerugian Negara.....	82
C. Kerugian Negara Sebagai Pelanggaran Amanah al-Māl al-‘Ām	87
D. Reformulasi Konsep kerugian Negara	92
1. Perumusan Definisi Kerugian Negara Berbasis Amanah dan Konstitusi .	93
2. Rekontruksi distingsi antara “Menghitung” dan “Menetapkan” kerugian	94
negara	
3. Reformulasi Konsep Kerugian Negara Berdasarkan Prinsip <i>Maslahah</i>	97
<i>Mursalah</i>	
E. Model Harmonisasi Kewenangan Audit dalam Penetapan Kerugian Negara	101
.....	
BAB V PENUTUP.....	105

A. Kesimpulan	105
B. Saran.....	107
DAFTAR PUSTAKA.....	109
CURICULUM VITAE	116



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Penetapan kerugian negara merupakan salah satu elemen pokok dalam sistem pertanggungjawaban keuangan negara di Indonesia. Kejelasan mekanisme dan kewenangan dalam penetapan kerugian negara menjadi penting karena berkaitan langsung dengan akuntabilitas pengelolaan keuangan publik serta kepastian hukum dalam proses penegakan hukum.¹ Sistem keuangan negara yang diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan menuntut setiap penyelenggara negara untuk menggunakan keuangan publik secara transparan, akuntabel, dan berorientasi pada kepentingan rakyat.² Prinsip ini merupakan perwujudan dari asas *negara hukum* sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Dalam konteks itu, pengelolaan keuangan negara tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga menyangkut tanggung jawab hukum dan moral dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).³

¹ Dian Afrilia, “Konsep Kerugian Keuangan Negara Ditinjau Dari Segi Hukum,” *Public Law*, No. April (2020).

² Indoneisa, “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003” (2003).

³ Mellisa Anggraini And Mellisa Lawfirm, “Optimalisasi Good Governance Melalui Prinsip Akuntabilitas Hukum Dalam Pengelolaan Keuangan Negara” 15, No. 3 (2024): 627–38.

Dalam praktik penegakan hukum, terutama pada kasus tindak pidana korupsi, definisi dan batasan kerugian negara seringkali menjadi titik sengketa penafsiran antara lembaga penegak hukum, auditor negara, dan pengadilan.⁴ perbedaan penafsiran tersebut muncul karena setiap undang-undang menggunakan rumusan yang tidak seragam terkait kerugian negara, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum. Kondisi ini diperburuk oleh perbedaan pendekatan antara auditor dan aparat penegak hukum, di mana auditor menilai kerugian secara akuntansi, sementara aparat hukum menilai dari segi pelanggaran hukum pidana⁵

Secara normatif, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) mendefinisikan kerugian negara sebagai “kekurangan uang, surat berharga, dan barang yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun karena kelalaian” (Pasal 1 angka 22 UU No. 1/2004). Sebaliknya, dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, frasa yang digunakan adalah “dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.” Rumusan ini menimbulkan perbedaan mendasar, sebab unsur “dapat merugikan” mengandung sifat potensi (potential loss), sedangkan

⁴ Satria S. Waruwu, “Batas Kewenangan Akuntan Publik Dalam Pemeriksaan Pengelolaan Keuangan Negara,” *Mari News Mahkamah Agung Ri*, 2025, <https://Marinews.Mahkamahagung.Go.Id/Berita/Batas-Kewenangan-Akuntan-Publik-0bc>.

⁵ Alfian Syahawaluna, “Metode Dan Faktor Penghitungan Kerugian Keuangan Negara Pada Bpkp Jakarta,” n.d., 1–22.

definisi dalam UU Keuangan Negara dan UU BPK menekankan pada kerugian yang nyata (*actual loss*). Namun, setelah Putusan Mahkamah Konstitusi No. 25/PUU-XIV/2016, frasa ‘dapat merugikan keuangan negara’ ditafsirkan sebagai delik materiil sehingga kerugian negara harus dibuktikan secara nyata. Meskipun Putusan Mahkamah Konstitusi telah mengarahkan konsep kerugian negara pada kerugian yang nyata (*actual loss*), perkembangan tersebut belum sepenuhnya menyelesaikan persoalan kewenangan dalam praktik. Perbedaan lembaga yang melakukan penghitungan dan menjadi dasar penetapan kerugian negara masih menimbulkan perdebatan mengenai legitimasi kewenangan audit dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Secara konstitusional, pengelolaan keuangan negara diatur dalam Pasal 23 ayat (1) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa “Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.” Ketentuan ini menempatkan keuangan negara bukan hanya sebagai alat kebijakan ekonomi, tetapi sebagai amanah konstitusional untuk kesejahteraan rakyat. Oleh karena itu, setiap potensi kerugian negara harus dikelola dengan mekanisme yang menjamin akuntabilitas dan kepastian hukum sesuai prinsip *rule of law*.

Permasalahan yang lebih mendasar terletak pada adanya disharmonisasi kewenangan audit dalam penetapan kerugian negara. BPK

sebagai lembaga yang memperoleh kewenangan konstitusional untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara sering kali berhadapan dengan praktik penggunaan hasil audit lembaga lain dalam proses penegakan hukum tindak pidana korupsi. Kondisi ini menimbulkan perdebatan mengenai batas kewenangan antara fungsi penghitungan kerugian negara dan kewenangan penetapan kerugian negara secara resmi. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) memiliki kewenangan konstitusional untuk melakukan pemeriksaan dan menetapkan adanya kerugian negara berdasarkan Pasal 10 ayat (1) UU No. 15 Tahun 2006, sementara aparat penegak hukum seperti Kejaksaan, Kepolisian, dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) kerap menggunakan hasil audit internal atau lembaga lain sebagai dasar perhitungan kerugian.⁶ Disharmoni semacam ini berpotensi melanggar prinsip *due process of law* dan menimbulkan *abuse of power* antar lembaga negara.

Salah satu kasus yang memperjelas persoalan ini adalah perkara hukum yang melibatkan Harvey Moeis. Dalam kasus tersebut, aparat penegak hukum menetapkan nilai kerugian negara sebesar Rp300 triliun yang menimbulkan perdebatan di kalangan akademisi maupun praktisi hukum, terutama mengenai lembaga yang berwenang melakukan audit dan dasar hukum yang digunakan dalam penetapan kerugian negara.⁷

⁶ R Bayu Ferdian Et Al., “Penetapan Kerugian Negara Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi State Losses In The Case Of Determination Of The Crime Of Corruption” 2, No. 3 (2018): 320–37.

⁷ Ma, “Putusan Pn Jakarta Pusat Nomor 70/Pid.Sus-Tpk/2024/Pn Jkt.Pst” (2024).

Perbedaan pandangan tersebut menunjukkan bahwa masih terdapat disharmonisasi dalam pengaturan kewenangan audit, khususnya antara kewenangan konstitusional Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sebagai lembaga pemeriksa keuangan negara dan penggunaan hasil audit lembaga lain dalam praktik penegakan hukum tindak pidana korupsi. Beberapa ahli hukum keuangan negara antara lain Guru Besar Hukum Pidana Romli Atmasasmita⁸ menilai bahwa langkah tersebut tidak sesuai dengan prinsip konstitusional yang menempatkan BPK sebagai satu-satunya lembaga negara yang berwenang menilai kerugian negara secara resmi. Dengan demikian, kasus Harvey Moeis tidak hanya menimbulkan perdebatan mengenai besaran kerugian negara, tetapi juga memperlihatkan problem ketatanegaraan berupa disharmonisasi kewenangan audit dalam penetapan kerugian negara. Persoalan inilah yang menjadi titik fokus penelitian ini.

Kajian terhadap isu kerugian negara karena itu tidak dapat hanya dilihat dari perspektif hukum pidana atau administratif, tetapi juga dari perspektif hukum tata negara. Perspektif ini penting karena menyangkut hubungan antar lembaga negara, prinsip konstitusional dalam pengelolaan keuangan publik, dan pelaksanaan *due process of law* dalam sistem pemerintahan. Sebagaimana dijelaskan oleh Jimly Asshiddiqie (2011), hukum tata negara bukan hanya mengatur kekuasaan, tetapi juga mengawasi

⁸ Agatha Olivia Victoria, "Ahli: Kerugian Negara Dalam Kasus Timah Seharusnya Dihitung Oleh Bpk," Antara News Bengkulu, N.D., <https://Bengkulu.AntaraneWS.Com/Berita/381189/Ahli-Kerugian-Negara-Dalam-Kasus-Timah-Seharusnya-Dihitung-Oleh-Bpk?>

penggunaan kekuasaan agar tetap berada dalam koridor konstitusi dan keadilan publik.

Secara akademik, penelitian mengenai kerugian negara selama ini cenderung menitikberatkan pada aspek hukum pidana dan administrasi keuangan. Kajian yang menggunakan pendekatan hukum tata negara masih terbatas, padahal aspek ini krusial untuk memahami hubungan kewenangan antar lembaga negara. Selain itu, integrasi dengan perspektif *Siyāṣah Dustūriyyah* yakni konsep ketatanegaraan Islam yang menekankan pada prinsip *tanzīm al-sulṭah* (pembagian kekuasaan), *mas'ulīyyah* (akuntabilitas), jarang digunakan dalam studi hukum positif

Dalam konteks penelitian ini, perspektif *Siyāṣah Dustūriyyah* tidak hanya digunakan untuk memahami kerugian negara sebagai bentuk pelanggaran terhadap amanah publik, tetapi juga sebagai landasan normatif untuk membangun harmonisasi kewenangan antar lembaga negara dalam pengelolaan dan pengawasan keuangan publik. Prinsip *tanzīm al-sulṭah* menekankan pentingnya pembagian kewenangan yang jelas agar tidak terjadi tumpang tindih fungsi yang berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dan kemudaran bagi kepentingan umum.

Dengan demikian, perspektif *Siyāṣah Dustūriyyah* memberikan dasar filosofis untuk mereformulasi konsep kerugian negara agar tidak semata diukur dari aspek material, tetapi juga mencakup dimensi moral dan sosial. Pendekatan ini dapat melengkapi hukum positif Indonesia dengan nilai-nilai transendental yang menegaskan tanggung jawab pejabat publik

sebagai pemegang amanah rakyat. Dalam konteks modern, BPK dapat dipandang sebagai lembaga hisbah versi konstitusional yang bertugas menjaga amanah keuangan publik secara objektif dan independen.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini penting dilakukan untuk menganalisis disharmonisasi kewenangan audit dalam penetapan kerugian negara pada kasus Harvey Moeis serta dampaknya terhadap kepastian hukum dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara. Berangkat dari permasalahan tersebut, penelitian ini menawarkan upaya reformulasi konsep kerugian negara dalam perspektif Siyāṣah Dustūriyyah guna membangun harmonisasi kewenangan audit yang lebih konstitusional, akuntabel, dan berorientasi pada kemaslahatan publik. Pendekatan ini diharapkan dapat memperkuat akuntabilitas lembaga negara, memperjelas batas kewenangan antar institusi penegak hukum, serta menegakkan prinsip rule of law yang berlandaskan pada nilai-nilai keadilan substantif dalam konstitusi dan syariat Islam.

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang yang telah diuraikan, penulis menemukan permasalahan yang perlu dikaji sebagai berikut :

1. Bagaimana disharmonisasi antara BPK dan BPKP dalam penetapan kerugian negara dalam kasus Harvey Moeis di tinjau dari prinsip kewenangan konstitusional?

2. Bagaimana konstruksi normatif konsep kerugian negara dalam sistem hukum, Indonesia pasca putusan Mahkamah Konstitusi No. 25/PUU-XIV/2016?
3. Bagaimana Reformulasi Konsep kerugian negara dalam perspektif siyasah dusturiyah untuk mewujudkan harmonisasi kewenangan audit negara?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah di uraikan maka tujuan penelitian yang di harapkan adalah menganalisis problematika penetapan kerugian negara dalam kasus Harvey Moeis, terutama terkait disharmoni kewenangan antara BPK sebagai lembaga yang berwenang menetapkan kerugian negara dan aparat penegak hukum yang menggunakan metode perhitungan alternatif. mereformulasi konsep kerugian negara agar sejalan dengan prinsip konstitusional dan nilai-nilai *masalah mursalah*, sehingga menghasilkan konsep yang lebih harmonis, akuntabel, dan sesuai dengan prinsip negara hukum. Integrasi perspektif Siyāsah Dustūriyyah dan masalah diharapkan mampu menghadirkan model pemahaman baru yang tidak hanya menekankan aspek material, tetapi juga dimensi moral dan sosial terkait amanah publik, guna memperkuat konsistensi normatif serta mendukung tata kelola keuangan negara yang berkeadilan.

D. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, penelitian ini memiliki kegunaan teoritis dan praktis

1. Kegunaan Teoritis.

Secara teoretis, penelitian ini berkontribusi pada pengembangan kajian Hukum Tata Negara terkait penataan kewenangan lembaga

negara dalam menetapkan kerugian negara. Penelitian ini juga memperkaya literatur mengenai integrasi *Siyāṣah Dustūriyyah* dan *masalah mursalah* dalam hukum positif Indonesia, serta menawarkan konstruksi konseptual baru yang dapat menjadi dasar bagi penelitian lanjutan mengenai harmonisasi hukum keuangan publik.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis, penelitian ini menjadi rujukan bagi pembuat kebijakan dalam menyempurnakan regulasi kerugian negara agar lebih konsisten, konstitusional, dan berorientasi kemaslahatan. Bagi aparat penegak hukum, auditor, dan pengadilan, penelitian ini memberikan perspektif yang lebih tepat dan objektif dalam menetapkan kerugian negara sesuai prinsip *due process of law*. Secara lebih luas, penelitian ini memperkuat akuntabilitas dan tata kelola keuangan negara dengan memperjelas konsep kerugian negara dan peran lembaga pengawasan, sehingga dapat mencegah penyalahgunaan kewenangan dan meningkatkan kepercayaan publik.

E. Kerangka Teoritik

Bagian kerangka teoritik dalam penelitian ini disusun sebagai landasan konseptual untuk menganalisis permasalahan secara komprehensif dan sistematis. Kerangka ini memuat tiga teori utama, yaitu teori kerugian negara, teori kewenangan, dan teori *masalah mursalah*. Ketiga teori tersebut dipilih karena mampu memberikan perspektif yang saling melengkapi, baik dari aspek hukum positif, kelembagaan negara, maupun

dimensi filosofis yang berorientasi pada keadilan dan kemaslahatan publik. Melalui kerangka ini, penelitian diharapkan dapat mengkaji secara kritis disharmonisasi kewenangan dalam penetapan kerugian negara serta merumuskan rekonstruksi konsep yang lebih selaras dengan prinsip konstitusi dan nilai keadilan.

1. Teori Kerugian Negara

Menurut Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), kerugian negara adalah “berkurangnya kekayaan negara secara nyata dan pasti jumlahnya akibat tindakan melawan hukum atau kelalaian pejabat negara maupun pihak lain”.⁹ Definisi ini tidak hanya menegaskan adanya pengurangan kekayaan negara, tetapi juga mensyaratkan bahwa kerugian tersebut harus berupa *actual loss*, bukan sekadar potensi kerugian. Dengan demikian, suatu tindakan hanya dapat dikategorikan sebagai peristiwa hukum keuangan negara jika kerugian yang timbul benar-benar terukur dan memiliki konsekuensi finansial yang nyata. Pemahaman BPK ini menjadi landasan konseptual dalam perhitungan kerugian negara, baik dalam penyelesaian perkara administrasi maupun dalam penanganan tindak pidana korupsi.

BPK juga menegaskan bahwa kerugian negara hanya dapat ditetapkan secara sah setelah dilakukan pemeriksaan investigatif yang berpedoman pada Standar Pemeriksaan Keuangan Negara (SPKN).¹⁰

⁹ Bpk, “Peraturan Bpk Nomor 1 Tahun 2007” (2007).

¹⁰ Bpk, “Peraturan Bpk Nomor 1 Tahun 2020” (2020), <https://Peraturan.Bpk.Go.Id/Details/136142/Peraturan-Bpk-No-1-Tahun-2020>.

Pemeriksaan ini bertujuan memastikan adanya penyimpangan, modus tindakan, pihak yang bertanggung jawab, serta besaran kerugian negara secara menyeluruh. Temuan dari pemeriksaan investigatif tersebut kemudian dituangkan dalam Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) Investigatif, yang menjadi dokumen resmi negara yang berwenang menyatakan terjadinya kerugian negara.

Pentingnya posisi BPK dalam menetapkan kerugian negara ditegaskan melalui kewenangan konstitusional yang diberikan oleh Pasal 23E UUD 1945 serta Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006. BPK menilai bahwa kewenangan tersebut tidak dapat dijalankan oleh lembaga lain, termasuk BPKP, karena pemeriksaan keuangan negara merupakan kewenangan yang bersifat atributif dari konstitusi, bukan hasil pelimpahan.¹¹ Sementara itu, lembaga lain seperti BPKP maupun inspektorat internal hanya dapat melakukan review atau perhitungan indikatif yang tidak bersifat final dan tidak memiliki kekuatan mengikat secara hukum.¹² Dengan demikian, mekanisme penegakan hukum di bidang keuangan negara tetap berada dalam koridor kepastian hukum, akuntabilitas, dan legitimasi kelembagaan.¹³

¹¹ Dpr.Ri, “Undang-Undang (Uu) Nomor 15 Tahun 2006 Tentang Badan Pemeriksa Keuangan” (2006), <https://Peraturan.Bpk.Go.Id/Details/40184/Uu-No-15-Tahun-2006>.

¹² Bpk.Ri, “Standar Pemeriksaan Keuangan Negara,” 2017, <https://Peraturan.Bpk.Go.Id/Details/40184/Uu-No-15-Tahun-2006>.

¹³ Mk.Ri, “Ikhtisar Putusan Perkara Nomor 31 / Puu-X / 2012 Tentang” (2012), [https://www.mkri.id/public/content/persidangan/sinopsis/ikhtisar_1040_1448_ikhtisar_putusan_31_puu_2012_erlina\(4\).pdf](https://www.mkri.id/public/content/persidangan/sinopsis/ikhtisar_1040_1448_ikhtisar_putusan_31_puu_2012_erlina(4).pdf).

Teori kerugian negara menurut BPK memiliki relevansi penting bagi tesis ini karena memberikan dasar konstitusional bahwa penetapan kerugian negara harus dilakukan oleh lembaga pemeriksa yang independen dan tidak berada di bawah pengaruh cabang kekuasaan eksekutif. Kerangka tersebut juga menerangkan munculnya problem disharmonisasi kewenangan dalam kasus seperti Harvey Moeis, ketika BPKP yang secara struktural berada di bawah eksekutif mengeluarkan perhitungan kerugian negara. Dari perspektif BPK, praktik demikian tidak hanya bertentangan dengan ketentuan hukum, tetapi juga berpotensi mengganggu objektivitas penegakan hukum. Dalam penelitian ini, teori kerugian negara digunakan sebagai alat analisis untuk mengkaji perbedaan konsep actual loss dan potential loss dalam peraturan perundang-undangan, serta menilai kesesuaian penetapan kerugian negara dalam praktik penegakan hukum, khususnya pada kasus Harvey Moeis.

2. Teori Kewenangan

Philipus M. Hadjon merupakan salah satu tokoh utama dalam teori kewenangan di Indonesia. Ia menegaskan bahwa kewenangan dalam hukum tata negara berasal dari tiga sumber legitimasi utama: atribusi, delegasi, dan mandat.¹⁴ Kewenangan atributif adalah kewenangan asli yang diberikan langsung oleh undang-undang atau konstitusi. Dalam

¹⁴ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2015), hlm.130.

konteks pengawasan keuangan negara, kewenangan menetapkan kerugian negara secara atributif diberikan kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) berdasarkan Pasal 23E UUD 1945.¹⁵ Dengan demikian, institusi lain tidak memiliki kewenangan tersebut kecuali apabila secara eksplisit diatur oleh perundang-undangan.¹⁶

setiap tindakan pemerintahan yang dilakukan tanpa kewenangan yang sah atau melebihi batas kewenangan tersebut adalah tindakan yang tidak berwenang (*onbevoegd*) dan karenanya tidak sah menurut hukum.¹⁷ Kerangka ini sangat penting dalam membahas kewenangan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), karena BPKP bukanlah lembaga yang diberi kewenangan atributif oleh konstitusi tetapi hanya berdasarkan peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah (peraturan delegasi). Kasus penetapan kerugian negara dalam perkara Harvey Moeis dapat dianalisis menggunakan teori kewenangan ini untuk menguji legitimasi tindakan BPKP.

Lebih lanjut, Philipus M. Hadjon menekankan pentingnya prinsip legalitas dalam pelaksanaan kewenangan disertai dengan pembatasan

¹⁵ Indonesia, “Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945” (Jakarta, 2002), Pasal 23 E.

¹⁶ Sri Nur And Hari Susanto, “Metode Perolehan Dan Batas-Batas Wewenang Pemerintahan” 3, No. 3 (2020): 430–41.

¹⁷ Fakultas Hukum Universitas Patimura, “Aspek Teoritik Kewenangan Pemerintah,” Fakultas Hukum Universitas Patimura, 2011, <https://Fh.Unpatti.Ac.Id/Aspek-Teoritik-Kewenangan-Pemerintah/>.

pada diskresi (*freies Ermessen*) yang bersifat terbatas.¹⁸ Artinya, pejabat publik tidak boleh memperluas atau menafsirkan kewenangannya melebihi batas yang diatur oleh undang-undang.

Secara operasional, teori kewenangan digunakan dalam penelitian ini untuk menguji legitimasi tindakan lembaga negara dalam menetapkan kerugian negara, serta menilai apakah terjadi pelampauan kewenangan (*ultra vires*) dalam praktik penegakan hukum.

3. *Siyāṣah Dustūriyyah*

Dalam tradisi ketatanegaraan Islam (*siyāṣah dustūriyyah*), negara memiliki mandat untuk menyelenggarakan pemerintahan yang menjaga keadilan, kemaslahatan, dan keteraturan institusi publik.¹⁹ Konsep ini secara klasik banyak dirumuskan oleh Al-Mawardi dalam karyanya *Al-Aḥkam al-Sulthaniyyah*, yang menekankan pentingnya pengaturan kekuasaan negara, pembagian kewenangan, serta tanggung jawab penguasa dalam menjaga kemaslahatan umat. Dalam perspektif ini terdapat konsep *tanzim al-sulthah* yang menekankan bahwa setiap lembaga harus menjalankan kewenangannya secara proporsional dan tidak melampaui batas yang telah ditentukan.²⁰

¹⁸ Syofyan Hadi And Tomy Michael, "Principles Of Defense (*Rechtmatigheid*) In Decision Standing Of State Administration □" 5, No. 2 (2017): 383–400, <https://doi.org/10.15408/Jch.V5i2.7096>.

¹⁹ Dodi Irawan Fajar Kamizi, Sarkowi, Marzuki, "Konsep Kekuasaan Dalam *Siyāṣah Dustūriyyah* Dan Relevansinya Terhadap Prinsip Kedaulatan Rakyat Di Indonesia" 3 (2025): 17–24.

²⁰ Raehan Firdaus Et Al., "Teori Kekuasaan Al-Mawardi : Analisis Dan Implikasinya Di Era Modern Pendahuluan" 2, No. 2 (2024): 275.

Dalam teori *maṣlahah al-mursalah* yang dikembangkan oleh al-Syāṭhibī menemukan relevansi praktisnya sebagai landasan evaluatif terhadap kebijakan negara terkait penetapan dan penghitungan kerugian negara.²¹ Al-Syathibi merupakan figur sentral dalam pengembangan konsep *Maṣlahah al-mursalah*, yakni bentuk kemaslahatan yang tidak dinyatakan secara eksplisit dalam nash, tetapi dipertimbangkan penting untuk mencapai tujuan syariat (*maqāṣid al-sharī'ah*).²² Menurutny, hakikat penerapan masalah adalah memastikan bahwa setiap kebijakan atau tindakan negara menghasilkan manfaat yang lebih besar daripada potensi kerugiannya, terutama ketika menyangkut urusan publik dan pengelolaan keuangan negara.²³ Sejalan dengan perspektif al mawardi bahwa perlindungan terhadap harta publik tersebut juga merupakan bagian dari tanggung jawab negara dalam menjaga amanah kekuasaan dan mewujudkan keadilan dalam tata kelola pemerintahan. Dengan demikian, teori ini menjadi sangat daalm menilai kebijakan negara terkait kerugian keuangan dan tuntutan keadilan publik.²⁴

Dalam kerangka Siyāsah Dustūriyyah perlindungan harta berkaitan dengan prinsip amanah kekuasaan dan aakuntabilitas penyelenggara

²¹ Muhammad Al-Syāṭhibī, *Al-Muwāfaqāt Fī Uṣūl Al-Sharī'Ah* (Beirut: Dar Al-Kutub Al-'Ilmiyyah, 2005).

²² M Sidiq Purnomo, "Reformulasi Mashlahah Al-Mursalah Al-Syāṭhibī," 1993, 197–212.

²³ Risma Hermawati Apriliani Et Al., "Analisis Maqashid Al- Syari ' Ah Dalam Pemikiran Islam Imam Al-Syatibi," 2025.

²⁴ Solehuddin Harahap, "Maqashid Al-Syari'ah Berdasarkan Kemaslahatan Yang Dipelihara Dalam Hukum Islam" 6, No. 2 (2023): 37–51.

negara. Dalam situasi ketika terdapat ketidakjelasan maupun kekosongan aturan mengenai metode penetapan kerugian negara, prinsip masalah dapat digunakan sebagai fondasi rekonstruksi hukum agar lebih proporsional, adil, dan fungsional.²⁵

Dalam teori masalah, sebuah kebijakan hanya dapat dinilai sah apabila memenuhi tiga kriteria utama:²⁶

- 1) tidak bertentangan dengan ketentuan nash,
- 2) memberikan manfaat yang nyata bagi masyarakat
- 3) konsisten dengan tujuan syariat.

Dalam penelitian ini, konsep *Siyāsah Dustūriyyah* digunakan untuk menganalisis pengaturan dan pembagian kewenangan antar lembaga negara (*tanzīm al-sultāh*), khususnya dalam konteks penetapan kerugian negara. Sementara itu, teori masalah *mursalah* digunakan sebagai landasan normatif untuk mengevaluasi dan merekonstruksi konsep kerugian negara agar tidak hanya berorientasi pada aspek legal-formal, tetapi juga mencerminkan keadilan, kemanfaatan, dan perlindungan terhadap harta publik.

²⁵ Akhmad Zaki Yamaniakhmad Zaki Yamani Khalisatun Nurussa'adah, "Implementasi Nilai-Nilai Fikih Siyasah Dalam Kebijakan Publik Di Negara Islam Khalisatun" 15, No. 1 (2025): 1–12, <https://doi.org/10.8734/Tashdiq.V1i2.365>.

²⁶ Asep Fu'ad 2 Irsyad Al Fikri Ys, "Peran Masalah Mursalah Dalam Legislasi Islam Kontemporer: Analisis Mazhab Dan Implikasi Kebijakan" 3 (2025), <https://doi.org/10.15575/Ejil.V3i2.1936>.

F. Tinjauan Pustaka

Penelitian mengenai kewenangan lembaga negara dalam menetapkan kerugian keuangan negara telah dilakukan oleh sejumlah akademisi dengan pendekatan dan ruang lingkup berbeda. Kelompok pertama terdiri dari penelitian yang berfokus pada perbedaan kewenangan antara BPK dan BPKP dalam penetapan kerugian negara. I Made Fajar Pradnyana dan I Wayan Parsa²⁷ menelaah kewenangan konstitusional BPK dan kewenangan BPKP dari perspektif hukum keuangan negara, menegaskan posisi atributif BPK dalam menetapkan kerugian negara dan sifat indikatif perhitungan BPKP. Senada dengan itu, penelitian Iryana Anwar²⁸ membahas kewenangan auditor BPKP dalam mendukung penyidikan tindak pidana korupsi serta hubungan koordinatif antara BPKP dan aparat penegak hukum. Sementara itu, Gabrielia Febrianty Shofiana²⁹ mengkaji efektivitas pemberantasan korupsi dengan melihat pengaruh pilihan lembaga (BPK atau BPKP) dalam proses penetapan kerugian negara. Meskipun memberikan pemetaan penting mengenai diferensiasi kewenangan dan implikasi penegakan hukum, seluruh penelitian dalam

²⁷ I Made Fajar Pradnyana And I Wayan Parsa, "Kewenangan Bpk Dan Bpkp Dalam Menentukan Kerugian Keuangan Negara Pada Perkara Korupsi," 2021, 344–56, <https://doi.org/10.24843/Jmhu.2021.V10.I02.P11>.

²⁸ Iryana Anwar, "Wewenang Auditor Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan (Bpkp) Mengungkap Kerugian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi," *Jurnal Ilmu Hukum Kyadiren* 1, No. 1 (2019), <https://journal.stihbiak.ac.id/index.php/Kyadiren/article/view/119/134>.

²⁹ Gabrielia Febrianty Shofiana, "Bpk And Bpkp In Determining State Finance Loss In Order To Gain Anti-Corruption Law Efficiency Of Anti-Corruption Law" *Xxi*, No. 2 (2016): 105–12, <https://jurnal-perspektif.org/index.php/Perspektif/issue/view/65>.

kelompok ini belum menyinggung persoalan semantik frasa hukum seperti perbedaan antara “menghitung” dan “menetapkan kerugian,” serta tidak mengintegrasikan perspektif filosofis maupun nilai-nilai Islam.

Kelompok kedua mencakup penelitian yang menitikberatkan pada prosedur penentuan kerugian negara dan mekanisme pemulihan aset negara. Karya Novian Ardynata Setya Pradana, Arif Subekti, dan Cahyo Harjo Prakoso³⁰ menyoroti kewenangan lembaga hukum dalam menentukan besaran kerugian negara serta langkah-langkah pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi. Adapun penelitian Unjur Marroha Situmeang dan Dwi Setiawan Susanto³¹ menelaah aspek teknis audit investigatif dan forensik yang digunakan BPKP dalam menghitung kerugian negara, termasuk problematika validitas hasil audit di pengadilan. Fokus kelompok ini lebih bersifat prosedural dan teknis, sehingga belum mengulas disharmonisasi kewenangan antar-lembaga dari sisi konsep hukum maupun perbedaan makna frasa terkait kerugian negara.

Kelompok ketiga adalah penelitian yang membahas kewenangan aktor di luar BPK dan BPKP. Penelitian Hidayatullah Hidayatullah, Agus

³⁰ Cahyo Harjo Prakoso Novian Ardynata Setya Pradana, Arif Satria Subekti And Magister, “Kewenangan Lembaga Hukum Dalam Menentukan Besaran Kerugian Dan Pengembalian Keuangan Negara Hasil Tindak Pidana Korupsi,” *Perspektif* 24, No. 31 (2019): 137–46, <https://journal.stihbiak.ac.id/index.php/kyadiren/article/view/119/134>.

³¹ Unjur Marroha Situmeang And Dwi Setiawan Susanto, “Evaluasi Metode Audit Penghitungan Kerugian Keuangan Negara Pada Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan” 8 (2024): 3056–71.

Triono, dan FX Sumarja³² mengulas legitimasi akuntan publik dalam menghitung kerugian negara berdasarkan teori kewenangan dan regulasi keuangan negara. Kajian ini memperluas diskusi tentang siapa yang berwenang melakukan penghitungan, namun tetap belum menjawab persoalan epistemologis mengenai apa yang dimaksud dengan “kerugian negara” serta bagaimana frasa tersebut dapat menghasilkan konflik interpretasi antar lembaga.

Kelompok keempat memuat penelitian berbasis data empiris. Artikel Agus Joko Pramono³³ menganalisis kontrol audit BPK terhadap temuan dan kerugian negara melalui data statistik dan evaluasi kinerja audit. Walaupun memberi gambaran teknis mengenai mekanisme pengawasan, penelitian ini tidak mengkaji aspek interpretasi hukum atas istilah “loss” serta tidak menyentuh dimensi normatif atau filosofis terkait legitimasi kewenangan lembaga.

G. Metode Penelitian

Bagian metode penelitian dalam karya ilmiah ini disusun sebagai pedoman sistematis yang menjelaskan langkah-langkah yang ditempuh penulis dalam memperoleh, mengolah, dan menganalisis data guna menjawab permasalahan penelitian. Metode penelitian memiliki peran penting dalam menjamin bahwa proses penelitian dilakukan secara ilmiah,

³² Agus Triono And F X Sumarja, “Akuntan Publik : Kewenangan Menghitung Kerugian Keuangan Negara Tindak Pidana Korupsi” 5, No. 1 (2023): 23–34, <https://doi.org/10.37680/Almanhaj.V5i1.2074>.

³³ Agus Joko Pramono, “Ri Bpk Audit Control Analysis Of State Findings And Losses” 17 (2021): 328–36.

terstruktur, dan dapat dipertanggungjawabkan baik secara akademik maupun normatif.³⁴

Melalui uraian metode penelitian ini, diharapkan dapat memberikan gambaran yang jelas mengenai jenis penelitian, pendekatan yang digunakan, sumber dan teknik pengumpulan data, serta metode analisis yang diterapkan. Dengan demikian, hasil penelitian yang diperoleh dapat memiliki validitas, reliabilitas, serta kontribusi ilmiah yang dapat dipertanggungjawabkan.

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menerapkan metode yuridis normatif dengan pendekatan kualitatif. Pendekatan yuridis normatif dipilih karena penelitian difokuskan pada analisis hukum positif, doktrin hukum, peraturan perundang-undangan, praktik BPK/BPKP, serta prinsip hukum Islam (*Siyāṣah Dustūriyyah*) yang berkaitan dengan konsep kerugian negara. Tujuan penelitian ini adalah mereformulasi konsep kerugian negara agar selaras dengan prinsip konstitusi dan nilai-nilai Islam. penelitian yuridis normatif menitikberatkan pada studi dokumen hukum dan literatur sebagai sumber utama analisis hukum.³⁵

2. Sifat Penelitian

³⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2017). hlm. 35.

³⁵ Pujiati, "Metode Penelitian Yuridis Normatif Di Bidang Hukum," Deepublish, 2024, <https://Penerbitdeepublish.Com/Metode-Penelitian-Yuridis-Normatif/>.

Penelitian ini bersifat deskriptif-analitis. penelitian deskriptif-analitis pada hukum normatif berfungsi untuk memahami struktur hukum dan menjelaskan fenomena hukum yang terjadi.³⁶ menggambarkan kondisi hukum yang berlaku terkait kerugian negara dan menganalisis perbedaan frasa hukum yang menimbulkan disharmonisasi kewenangan, kemudian menafsirkan relevansinya dalam perspektif *Siyāṣah Dustūriyyah*. Penelitian deskriptif-analitis memungkinkan peneliti menyajikan data hukum dan doktrin secara sistematis, kemudian menarik kesimpulan normatif

3. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini memakai pendekatan konseptual, yakni kajian yang berfokus pada analisis konsep, asas, dan doktrin hukum untuk menyusun pemahaman normatif tentang isu kerugian negara dalam perspektif hukum tata negara. Pelaksanaan pendekatan ini dilakukan dengan mengidentifikasi dan mengkaji konsep-konsep kunci seperti keuangan negara, kerugian negara, akuntabilitas konstitusional, serta prinsip-prinsip pemeriksaan keuangan negara dengan merujuk Pasal 23 dan 23E UUD 1945, UU No. 1/2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan UU No. 15/2006 tentang BPK. Konsep-konsep tersebut dianalisis melalui teori hukum tata negara dan dipadukan dengan prinsip Masalah Mursalah serta keadilan substantif dalam *Siyāṣah Dustūriyyah* untuk membentuk

³⁶ Beni Ahmad Saebani, *Metode Penelitian Hukum Pendekatan Yuridis Normatif* (Bandung: Cv. Pustaka Setia, 2021). hlm. 27.

konstruksi teoretis yang selaras dengan nilai konstitusi dan kemaslahatan publik. Pendekatan konseptual dipilih karena tujuan penelitian adalah membangun dan mereformulasi konsep hukum secara mendasar bukan sekadar menilai aspek teknis pelaksanaan sehingga membutuhkan telaah mendalam terhadap doktrin-doktrin hukum yang bersifat abstrak dan prinsipil.

4. Bahan Hukum

Sebagai pijakan analisis, penelitian ini mengandalkan beragam sumber data yang secara metodologis dibagi ke dalam bahan primer dan data sekunder, sebagaimana dijelaskan berikut.

a. Bahan Hukum Primer

Sumber hukum primer dalam penelitian ini terdiri atas peraturan perundang-undangan yang secara langsung mengatur kerangka konstitusional dan sistem pengelolaan keuangan negara, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 23 dan 23E, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Putusan MK No. 31/PUU-X/2012, Peraturan BPKP No 2/2025, Peraturan Presiden No 2/2025 (perubahan atas Perpres 192/2014). Keenam regulasi tersebut menjadi dasar normatif utama dalam menganalisis konsep kerugian negara serta kewenangan auditor.

b. Bahan Hukum Sekunder

Sumber hukum sekunder dalam penelitian ini mencakup berbagai bahan hukum yang memberikan penjelasan dan pemahaman tambahan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang menjadi objek kajian. Bahan tersebut meliputi literatur akademik berupa buku, jurnal ilmiah, laporan penelitian, artikel ilmiah, serta pendapat pakar yang membahas isu keuangan negara, kerugian negara, akuntabilitas konstitusional, dan teori-teori hukum tata negara. Juga digunakan tulisan-tulisan yang menguraikan prinsip Masalah Mursalah, keadilan substantif, serta konsep-konsep dalam *Siyāṣah Dustūriyyah* sebagai landasan teoritis yang mendukung analisis dalam penelitian ini.

5. Teknik Pengumpulan data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu dengan menghimpun dan menelaah berbagai bahan hukum yang berkaitan langsung dengan topik kajian.³⁷ Pengumpulan data dilakukan dengan cara menelusuri peraturan perundang-undangan, buku-buku hukum, jurnal ilmiah, artikel akademik, serta doktrin para ahli yang membahas isu kerugian negara, pengelolaan keuangan negara, dan akuntabilitas konstitusional. Proses ini juga mencakup analisis terhadap literatur yang menjelaskan teori *Maslahah*

³⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2017). hlm. 57.

Mursalah, Siyāsah Dustūriyyah, dan prinsip-prinsip hukum tata negara. Melalui metode ini, seluruh data yang diperlukan diperoleh secara sistematis untuk membangun argumentasi dan analisis normatif dalam penelitian.

H. Sistematika Pembahasan

Bab pertama menguraikan dasar pemikiran penelitian yang berfokus pada ketidakharmonisan dalam penetapan kerugian negara pada kasus Harvey Moeis, sekaligus menegaskan pentingnya membangun kembali konsep kerugian negara melalui perspektif konstitusi dan prinsip Masalah Mursalah. Di dalamnya turut dijabarkan perumusan masalah, tujuan dan signifikansi penelitian, telaah pustaka, kerangka teori, serta metode penelitian yang digunakan, sehingga secara keseluruhan memberikan gambaran awal mengenai arah, ruang lingkup, dan fokus pembahasan.

Bab kedua menyajikan uraian mengenai teori-teori utama yang menjadi dasar analisis, antara lain teori kerugian negara, teori kewenangan, dan teori Masalah Mursalah. Penjelasan meliputi pengertian, batasan, serta relevansi setiap teori dalam memahami persoalan penetapan kerugian negara, sekaligus memperlihatkan bagaimana teori-teori tersebut menjadi fondasi konseptual bagi analisis dan rekonstruksi yang dikembangkan dalam bab selanjutnya.

Bab ketiga mengkaji secara mendalam permasalahan penetapan kerugian negara pada kasus Harvey Moeis, termasuk uraian kronologis, perbedaan pendekatan audit, serta konflik kewenangan antar lembaga yang berwenang. Analisis diarahkan untuk menunjukkan ketidaksinkronan

dengan prinsip-prinsip konstitusi, munculnya ketidakpastian hukum, serta potensi pelanggaran asas *due process of law*, dengan menggunakan teori kerugian negara dan teori kewenangan sebagai alat analitis.

Bab keempat menawarkan rancangan rekonstruksi konsep kerugian negara dengan mengintegrasikan prinsip konstitusi dan nilai Masalah Mursalah. Pembahasannya meliputi penataan ulang pengertian kerugian negara, penguatan peran BPK sebagai lembaga konstitusional dalam proses penetapannya, serta penyusunan model konseptual yang lebih selaras, bertanggung jawab, dan berorientasi pada kemaslahatan umum, serta dampaknya terhadap pembaruan sistem hukum keuangan negara.

Bab kelima menyajikan rangkuman hasil penelitian yang menjawab seluruh rumusan masalah terkait persoalan penetapan kerugian negara dan usulan reformulasi konsepnya berdasarkan prinsip konstitusi dan Masalah Mursalah. Selain itu, bab ini memberikan rekomendasi bagi pembuat kebijakan, BPK, aparat penegak hukum, dan kalangan akademik untuk memperkuat harmonisasi kewenangan, memperbaiki metodologi perhitungan kerugian, serta meningkatkan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan negara.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan mengenai problematika kewenangan penetapan kerugian negara, konsep kerugian negara dalam hukum positif Indonesia, serta reformulasinya dalam perspektif *Siyāṣah Dustūriyyah*, maka diperoleh kesimpulan sebagai berikut:

1. Disharmonisasi kewenangan BPK dan BPKP dalam kasus Harvey Moeis menunjukkan adanya konflik struktural dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. BPK sebagai lembaga yang memiliki kewenangan atributif berdasarkan konstitusi seharusnya menjadi satu-satunya pihak yang berwenang menetapkan kerugian negara, sedangkan BPKP hanya memiliki fungsi pengawasan internal dan perhitungan teknis. Namun, dalam praktik, penggunaan hasil audit BPKP oleh aparat penegak hukum tanpa melalui mekanisme konstitusional BPK telah menimbulkan tumpang tindih kewenangan dan problem legitimasi hukum. Kondisi ini mencerminkan terjadinya pelampauan kewenangan (*ultra vires*) serta berpotensi melanggar prinsip *due process of law*, karena penetapan kerugian negara dilakukan tanpa dasar atribusi yang sah.
2. Konsep kerugian negara dalam peraturan perundang-undangan Indonesia diatur dalam hukum keuangan negara, hukum administrasi negara, dan hukum tindak pidana korupsi. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004

tentang Perbendaharaan Negara menempatkan kerugian negara sebagai kerugian yang nyata dan pasti (*actual loss*), sedangkan Undang-Undang Tipikor sebelumnya masih membuka penafsiran terhadap *potential loss*. Namun, melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016, kerugian negara ditegaskan sebagai kerugian yang harus dibuktikan secara nyata. Meskipun secara normatif konsep kerugian negara telah diarahkan pada kerugian yang nyata dan pasti, dalam praktik masih terdapat persoalan mengenai mekanisme penetapan dan kewenangan lembaga yang berhak menentukan kerugian negara. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pengaturan kerugian negara tidak hanya berkaitan dengan aspek finansial, tetapi juga menyangkut kepastian hukum, legitimasi kewenangan lembaga negara, dan akuntabilitas konstitusional dalam pengelolaan keuangan negara.

3. Reformulasi konsep kerugian negara melalui perspektif Siyāṣah Dustūriyyah dan maṣlaḥah mursalah menghasilkan pendekatan yang lebih komprehensif, tidak hanya berorientasi pada kerugian material, tetapi juga pada penyimpangan amanah publik. Dalam perspektif ini, kerugian negara dipahami sebagai akibat dari penyalahgunaan kewenangan yang melanggar prinsip keadilan, akuntabilitas, dan kemaslahatan umum. Reformulasi ini juga menegaskan perbedaan antara fungsi “menghitung” kerugian sebagai proses teknis dan “menetapkan” kerugian sebagai tindakan hukum yang bersifat konstitutif dan harus berada pada lembaga yang memiliki legitimasi konstitusional. Dengan demikian, model yang ditawarkan mampu

menciptakan harmonisasi kewenangan antar lembaga, memperkuat kepastian hukum, serta menegakkan prinsip negara hukum yang sejalan dengan nilai keadilan substantif dalam konstitusi dan hukum Islam.

B. Saran

Berdasarkan Kesimpulan penelitian yang telah dipaparkan dengan ini peneliti mengajukan rekomendasi sebagai berikut

1. Reformulasi konsep kerugian negara dalam peraturan perundang-undangan

Perlu dilakukan penyesuaian konseptual terhadap pengertian kerugian negara dalam peraturan perundang-undangan dengan memasukkan dimensi kewenangan sebagai unsur utama. Kerugian negara pada topik ini tidak dapat difahami sebagai kerugian finansial semata harus dikaitkan sebagai akibat penyimpangan kewenangan yang bertentangan dengan prinsip konstitusional.

2. Penegasan struktur kewenangan audit

Diperlukan pengaturan untuk mempertegas pembagian kewenangan audit dalam menentukan kerugian negara bahwa kewenangan penetapan kerugian negara hanya dapat dilakukan oleh Lembaga yang memiliki legitimasi konstitusional. Lembaga lain di tempatkan secara proposional dalam fungsi perhitungan teknis. Penegasan ini penting untuk mencegah terjadinya tumpang tindih kewenangan serta menjaga konsistensi dalam sistem ketatanegaran.

3. Pembaharuan praktik pembuktian dalam penegakan hukum

Dalam praktik pembuktian aparat penegak hukum perlu menyesuaikan dengan prinsip legalitas kewenangan khususnya dengan membedakan secara tegas antara hasil perhitungan teknis dan penetapan kerugian negara. Dengan demikian, pembuktian unsur kerugian negara tidak bertumpu pada tindakan administratif yang tidak memiliki dasar kewenangan konstitutif, sehingga dapat menjamin kepastian hukum dan prinsip *due process of law*.

4. Harmonisasi kelembagaan dalam sistem audit keuangan negara

Diperlukan mekanisme koordinasi yang terstruktur antar lembaga audit dan pengawasan keuangan negara dalam kerangka hubungan yang bersifat komplementer. Harmonisasi ini harus didasarkan pada pembagian fungsi yang jelas antara perhitungan dan penetapan kerugian negara, sehingga tercipta sistem pengawasan yang terintegrasi, akuntabel, dan tidak saling tumpang tindih

DAFTAR PUSTAKA

A. Al-Qur'an

Nu Online. "Qs. Ali Imran Ayat 104," 2026. <https://Quran.Nu.Or.Id/Ali-Imran>.
Nu Online. "Qs. An-Nisa Ayat 58," N.D. <https://Quran.Nu.Or.Id/An-Nisa/58>.

B. Buku

- Adami Chazawi. Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2016.
- Adji, Indriyanto Seno. Korupsi Dan Penegakan Hukum. Jakarta: Diadit Media, 2009.
- Al-Syāṭhibī, Muhammad. Al-Muwāfaqāt Fī Uṣūl Al-Sharī'Ah. Beirut: Dar Al-Kutub Al-'Ilmiyyah, 2005.
- Andi Hamzah. Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional Dan Internasional. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012.
- Asshidiqie, Jimly. Hukum Tata Negara Dan Pilar-Pilar Demokrasi. Jakarta: Sinar Grafika, 2015.
- M. Hadjon, Phillipus. Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia. Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- Harahap, M. Yahya. Hukum Keuangan Negara. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011.
- Indroharto. Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2004.
- Asshidiqie, Jimly. Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara. Jakarta: Konstitusi Press, 2010.
- Asshidiqie, Jimly. Penguatan Sistem Pemerintahan Dan Peradilan. Jakarta: Sinar Grafika, 2015.
- Khallaf, Abdul Wahhab. Politik Hukum Islam Terj. Zainudin Adnan. Jakarta: Pustaka Amani, 1994.

- M. Hadjon, Phillipus. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia*. Bina Ilmu. Surabaya: Bina Ilmu, 1987.
- Ma'luf, Louis. *Munjid Fi Al-Lughah Wa Al-A'lam*. Beirut: Dar Al-Masyriq, 1986.
- Manan, Bagir. *Keuangan Negara Dan Hukum*. Bandung: Alumni, 2014.
- Mawardi, Al. *Al-Ahkam Al-Sultaniyyah*. Beirut: Dar Al-Kutub Al-'Ilmiyyah, N.D.
- Muhammad Iqbal. *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Kencana, 2014.
- Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2017.
- Philipus M. Hadjon. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2015.
- Rahman, Rahmat Abdul. *Keuangan Negara Perspektif Hukum Islam Dan Implementasinya Di Indonesia*. Gowa: Tahta Media Group, 2022.
- Ridwan Hr. *Hukum Administrasi Negara, Jakart*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2016.
- Saebani, Beni Ahmad. *Metode Penelitian Hukum Pendekatan Yuridis Normatif*. Bandung: Cv. Pustaka Setia, 2021.
- Yudi Kristiana. *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Perspektif Hukum Progresif*. Yogyakarta: Thafa Media, 2016.
- Zahrah, Muhammad Abu. *Al-Siyasah Al-Syar'iiyyah Fi Al-Fiqh Al-Islami*. Kairo: Dar Al-Fikr Al-Arabi, 1958.

C. Jurnal

- Afrilia, Dian. "Konsep Kerugian Keuangan Negara Ditinjau Dari Segi Hukum." *Public Law*, No. April (2020).
- Akhirani, Nur Hakima, Mira Yanti Lubis, And Fithri Choirunnisa Sirega. "Reconstruction Of Muhammad Iqbal 'S Islamic Thought : A Pillar Of Modern Islamic Thinking" 2, No. 4 (2025): 5667–70.
- Al-Fatih, Sholahuddin, Nur Putri Hidayah, And Isdian Anggraeny. "Islamic Law As A Value To Solve The Humanitarian Crisis : Lessons From Indonesia," 2021. <https://doi.org/10.4108/Eai.1-7-2020.2303662>.

- Amyra Shasya Nabilla, Noer Nazwa Muharromah, Valentina Kusmila Putri. "Analisis Framing Berita Kasus Korupsi Timah : Dampak" 5, No. 3 (2024): 122–34.
- Anggraini, Mellisa, And Mellisa Lawfirm. "Optimalisasi Good Governance Melalui Prinsip Akuntabilitas Hukum Dalam Pengelolaan Keuangan Negara" 15, No. 3 (2024): 627–38.
- Anwar, Iryana. "Wewenang Auditor Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan (Bpkp) Mengungkap Kerugian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi." *Jurnal Ilmu Hukum Kyadiren* 1, No. 1 (2019). <https://Journal.Stihbiak.Ac.Id/Index.Php/Kyadiren/Article/View/119/134>.
- Apriliani, Risma Hermawati, Salsabila Putri Virgiawan, Lina Marlina, Alamat Jl, Siliwangi No, Kec Tawang, Kota Tasikmalaya, And Jawa Barat. "Analisis Maqashid Al- Syari ' Ah Dalam Pemikiran Islam Imam Al-Syatibi," 2025.
- Fajar Kamizi, Sarkowi, Marzuki, Dodi Irawan. "Konsep Kekuasaan Dalam Siyasah Dusturiyah Dan Relevansinya Terhadap Prinsip Kedaulatan Rakyat Di Indonesia" 3 (2025): 17–24.
- Ferdian, R Bayu, Kejaksaan Negeri, Banda Aceh, Fakultas Hukum, Universitas Syiah, Provinsi Aceh, M Gaussyah, Et Al. "Penetapan Kerugian Negara Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi State Losses In The Case Of Determination Of The Crime Of Corruption" 2, No. 3 (2018): 320–37.
- Firdaus, Raehan, Lantef Widodo, Adinda Dara Sakinah, Aisyah Syafitri Ilham, And Amanda Zahra Nasution. "Teori Kekuasaan Al-Mawardi : Analisis Dan Implikasinya Di Era Modern Pendahuluan" 2, No. 2 (2024): 258–79.
- Fuadi, Fajriatul. "Pengawasan Kekuasaan Eksekutif Oleh Lembaga Legislatif Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Dan Prinsip Hisbah Dalam Islam" 15, No. 1 (2025).
- Hadi, Syofyan, And Tomy Michael. "Principles Of Defense (Rechtmatigheid) In Decision Standing Of State Administration *" 5, No. 2 (2017): 383–400. <https://Doi.Org/10.15408/Jch.V5i2.7096>.
- Hamdi, Hairul, And George Soros Setiawan Day. "Prinsip-Prinsip Dasar Tata Kelola Negara Dalam Islam Dan Relevansinya Dengan Praktik Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik," N.D.
- Harahap, Solehuddin. "Maqashid Al-Syari'ah Berdasarkan Kemaslahatan Yang Dipelihara Dalam Hukum Islam" 6, No. 2 (2023): 37–51.

- Irsyad Al Fikri Ys, Asep Fu'ad 2. "Peran Masalah Mursalah Dalam Legislasi Islam Kontemporer: Analisis Mazhab Dan Implikasi Kebijakan" 3 (2025). <https://doi.org/10.15575/Ejil.V3i2.1936>.
- Khalisatun Nurussa'adah, Akhmad Zaki Yamaniakhmad Zaki Yamani. "Implementasi Nilai-Nilai Fikih Siyasah Dalam Kebijakan Publik Di Negara Islam Khalisatun" 15, No. 1 (2025): 1–12. <https://doi.org/10.8734/Tashdiq.V1i2.365>.
- Lubis, Ismul Fakhri, Asmuni Asmuni, And Tuti Anggraini. "Penerapan Prinsip Syar'u Man Qablana Dan Bara'ah Al-Ashliyah Dalam Perbankan Syariah." Jurnal Iqtisaduna 9, No. 2 (2023): 273–87. <https://doi.org/10.24252/Iqtisaduna.V9i2.42325>.
- Novian Ardynata Setya Pradana, Arif Satria Subekti, Cahyo Harjo Prakoso, And Magister. "Kewenangan Lembaga Hukum Dalam Menentukan Besaran Kerugian Dan Pengembalian Keuangan Negara Hasil Tindak Pidana Korupsi." Perspektif 24, No. 31 (2019): 137–46. <https://journal.stihbiak.ac.id/index.php/kyadiren/article/view/119/134>.
- Pradnyana, I Made Fajar, And I Wayan Parsa. "Kewenangan Bpk Dan Bpkp Dalam Menentukan Kerugian Keuangan Negara Pada Perkara Korupsi," 2021, 344–56. <https://doi.org/10.24843/Jmhu.2021.V10.I02.P11>.
- Pramono, Agus Joko. "Ri Bpk Audit Control Analysis Of State Findings And Losses" 17 (2021): 328–36.
- Purnomo, M Sidiq. "Reformulasi Mashlahah Al-Mursalah Al-Syâthîbî," 1993, 197–212.
- Shofiana, Gabrielia Febrianty. "Bpk And Bpkp In Determining State Finance Loss In Order To Gain Anti-Corruption Law Efficiency Of Anti-Corruption Law" Xxi, No. 2 (2016): 105–12. <https://jurnal-perspektif.org/index.php/perspektif/issue/view/65>.
- Situmeang, Unjur Marroha, And Dwi Setiawan Susanto. "Evaluasi Metode Audit Penghitungan Kerugian Keuangan Negara Pada Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan" 8 (2024): 3056–71.
- Susana, Lina Marlina. "Rekontruksi Konsep Amanah Al Mawardi Sebagai Dasar Reformasi Tata Kelola Ekonomi Publik Indonesia" 3, No. 1 (2026): 12–26.
- Triono, Agus, And F X Sumarja. "Akuntan Publik : Kewenangan Menghitung Kerugian Keuangan Negara Tindak Pidana Korupsi" 5, No. 1 (2023): 23–34. <https://doi.org/10.37680/Almanhaj.V5i1.2074>.

D. Website

- Aulia, M Rodhi. "Fakta-Fakta Harvey Moeis Dihukum Berat 20 Tahun, Uang Pengganti Naik Jadi Rp420 Miliar." *Metrotvnews.Com*, 2025. <https://www.Metrotvnews.Com/Read/Kyvc4ywa-Fakta-Fakta-Harvey-Moeis-Dihukum-Berat-20-Tahun-Uang-Pengganti-Naik-Jadi-Rp420-Miliar>.
- Azhar, M Sholahadhin. "Sidang Rasuah Timah, Hakim Minta Auditor Bpk Jelaskan Kerugian." *Metrotvnews.Com*, 2024. <https://www.Metrotvnews.Com/Read/Krxc51lv-Sidang-Rasuah-Timah-Hakim-Minta-Auditor-Bpk-Jelaskan-Kerugian?>
- Bbc News. "Siapa Harvey Dan Apa Perannya?" 2024. <https://www.Bbc.Com/Indonesia/Articles/Cq5vvjj592qo>.
- Chella Defa Anjelina, Rizal Setyo Nugroho. "Perjalanan Kasus Korupsi Timah Yang Seret Harvey Moeis Jadi Tersangka." *Kompas.Com*, 2024. <https://www.Kompas.Com/Tren/Read/2024/07/24/163000165/Perjalanan-Kasus-Korupsi-Timah-Yang-Seret-Harvey-Moeis-Jadi-Tersangka?Page=All>.
- Cnn.Indonesia. "Kejagung: Nilai Kerugian Negara Korupsi Timah Fantastis, Rp300 Triliun." 2024. <https://www.Cnnindonesia.Com/Nasional/20240529112121-12-1103253/Kejagung-Nilai-Kerugian-Negara-Korupsi-Timah-Fantastis-Rp300-Triliun>.
- Cnn.Indonesia. "Update Kasus Korupsi Pt Timah: Kerugian Rp300 T Hingga Tersangka Baru." 2024. <https://www.Cnnindonesia.Com/Nasional/20240529132521-12-1103329/Update-Kasus-Korupsi-Pt-Timah-Kerugian-Rp300-T-Hingga-Tersangka-Baru>.
- Fakultas Hukum Universitas Patimura. "Aspek Teoritik Kewenangan Pemerintah." Fakultas Hukum Universitas Patimura, 2011. <https://fh.unpatti.ac.id/aspek-teoritik-kewenangan-pemerintah/>.
- Hasan, Zainudin. "Korupsi Dalam Pandangan Islam." Mui Lampung, N.D. <https://lampung.mui.or.id/?P=18551>.
- Jimly Assiddiqie. "Gagasan Negara Hukum Indonesia," 2011. https://scholar.google.com/citations?view_op=view_citation&hl=en&user=Q8kqaqiaaaaj&citation_for_view=Q8kqaqiaaaaj:4dmp91e08xmc.
- Kompasiana. "Audit Dalam Perspektif Islam," 2016. <https://www.Kompasiana.Com/1520310090/57416d1d11977349070090db/Audit-Dalam-Perspektif-Islam>.

Korpusipb.Com. “Mengenal Hero Saharjo, Guru Besar Fahutan Di Balik Analisis Kerugian Korupsi Timah 271t.” 2025. <https://Korpusipb.Com/Sosok/Mengenal-Hero-Saharjo-Guru-Besar-Fahutan-Di-Balik-Analisis-Kerugian-Korupsi-Timah-271t/>.

Muhammad Kusman Sadik. “Penguasa Dan Pejabat Amanah Dalam Sistem Pemerintahan Islam,” 2026. <https://Alwaie.Net/Analisis/Penguasa-Dan-Pejabat-Amanah-Dalam-Sistem-Pemerintahan-Islam/>.

Pujiati. “Metode Penelitian Yuridis Normatif Di Bidang Hukum.” Deepublish, 2024. <https://Penerbitdeepublish.Com/Metode-Penelitian-Yuridis-Normatif/>.

Sulaimi, Ruwaifi Bin. “Hubungan Antara Rakyat Dan Pemerintah Dalam Pandangan Islam,” 2013. <https://Asyariah.Com/Hubungan-Antara-Rakyat-Dan-Pemerintah-Dalam-Pandangan-Islam/>.

Tempo.Com. “Lima Saksi Diperiksa Di Sidang Korupsi Timah Dengan Terdakwa Kwan Yung Dan Tamron.” 2024. <https://Www.Tempo.Co/Hukum/Lima-Saksi-Diperiksa-Di-Sidang-Korupsi-Timah-Dengan-Terdakwa-Kwan-Yung-Dan-Tamron-10254>.

Victoria, Agatha Olivia. “Ahli: Kerugian Negara Dalam Kasus Timah Seharusnya Dihitung Oleh Bpk.” Antara News Bengkulu, N.D. https://Bengkulu.Antaraneews.Com/Berita/381189/Ahli-Kerugian-Negara-Dalam-Kasus-Timah-Seharusnya-Dihitung-Oleh-Bpk?Utm_Source=Chatgpt.Com.

Waruwu, Satria S. “Batas Kewenangan Akuntan Publik Dalam Pemeriksaan Pengelolaan Keuangan Negara.” Mari News Mahkamah Agung Ri, 2025. <https://Marinews.Mahkamahagung.Go.Id/Berita/Batas-Kewenangan-Akuntan-Publik-0bc>.

Yefta Christopherus Asia Sanjaya, Inten Esti Pratiwi. “Kerugian Negara Akibat Korupsi Timah Capai Rp 300 T, Ini Rinciannya.” Kompas.Com, 2024. <https://Www.Kompas.Com/Tren/Read/2024/05/30/123000265/Kerugian-Negara-Akibat-Korupsi-Timah-Capai-Rp-300-T-Ini-Rinciannya?Page=All>.

E. . Tesis/Tesis

Syahawaluna, Alfian. “Metode Dan Faktor Penghitungan Kerugian Keuangan Negara Pada Bpkp Jakarta,” N.D., 1–22.

F. Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Bpk Nomor 1 Tahun 2007 (2007).

Peraturan Bpk Nomor 1 Tahun 2020 (2020).
<https://Peraturan.Bpk.Go.Id/Details/136142/Peraturan-Bpk-No-1-Tahun-2020>.

Bpk Ri. “Standar Pemeriksaan Keuangan Negara,” 2017.
<https://Peraturan.Bpk.Go.Id/Details/40184/Uu-No-15-Tahun-2006>.

Indoneisa. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 (2003).

Indonesia. “Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.” Jakarta, 2002.

“Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (Kuhap) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981,” 1981.

Ma. Putusan Pn Jakarta Pusat Nomor 70/Pid.Sus-Tpk/2024/Pn Jkt.Pst (2024).

Mk.Ri. Ikhtisar Putusan Perkara Nomor 31 / Puu-X / 2012 Tentang (2012).
[https://Www.Mkri.Id/Public/Content/Persidangan/Sinopsis/Ikhtisar_1040_1448_Ikhtisar_Putusan_31_Puu_2012_Erlina\(4\).Pdf](https://Www.Mkri.Id/Public/Content/Persidangan/Sinopsis/Ikhtisar_1040_1448_Ikhtisar_Putusan_31_Puu_2012_Erlina(4).Pdf).

Peraturan Presiden Nomor 192 Tahun 2014 Tentang Bpkp (N.D.).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/Puu-Xiv/2016;

Undang-Undang (Uu) Nomor 15 Tahun 2006 Tentang Badan Pemeriksa Keuangan (2006). <https://Peraturan.Bpk.Go.Id/Details/40184/Uu-No-15-Tahun-2006>.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (N.D.).

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara (2004).

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, (2014).

“Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Dengan,” 1999.