



**Jurnal As-Siyadah**  
**Jurnal Politik dan Hukum Tata Negara**  
**Universitas Islam Negeri Ar-Raniry, Banda Aceh**

Perihal: Surat Penerimaan Naskah Publikasi

26 Januari 2026

Kepada YTH.

**Muhammad Ichya Afdzal,**  
**Jamhir,**  
**Rispalman**

***Assalamua'alaikum Wr.Wb.***

Terima kasih telah mengirimkan artikel ke jurnal As-Siyadah: Jurnal Politik dan Hukum Tata Negara (E-ISSN: 2964-4208 P-ISSN: 2963-9972) dengan judul:

**“Kajian Teoritis Unsur Merugikan Keuangan Negara Berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi”**

Berdasarkan hasil review, artikel tersebut **Diterima** untuk dapat di publikasikan pada Volume 06, Nomor 02 Tahun 2026. Artikel tersebut akan tersedia di secara online di Link <https://journal.ar-raniry.ac.id/index.php/Assiyadah/issue/view/564>.

Demikian Informasi ini kami buat agar dapat digunakan sebagaimana mestinya, Terima Kasih.

*Wassalam,*



Hormat Kami,  
Editor in Chief

T. Surya Reza

## **Kajian Teoritis Unsur Merugikan Keuangan Negara Berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi**

### *Theoretical Study of Elements Harmful to State Finances Based on Article 2 of Law Number 20 of 2001 Concerning the Eradication of Corruption Crimes*

**Muhammad Ichya Afdzal, Jamhir, Rispalman**

Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Ar-Raniry

E-mail: [220106013@student.ar-raniry.ac.id](mailto:220106013@student.ar-raniry.ac.id)

#### **Abstrak**

Korupsi adalah fenomena yang masih sangat mengakar dalam sistem penyelenggaraan negara di Indonesia dan menjadi penghalang utama dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang bersih, berwibawa, serta berorientasi pada kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, pemberantasannya memerlukan instrumen hukum yang tidak hanya sah secara normatif, tetapi juga efektif dalam penerapannya. Latar belakang penelitian ini didasarkan pada tingginya tingkat korupsi meskipun berbagai regulasi dan lembaga khusus telah dibentuk, serta adanya problematika dalam penerapan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, terutama setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 yang mengubah sifat delik dari delik formil menjadi delik materiil dengan mensyaratkan pembuktian kerugian keuangan negara secara nyata (*actual loss*). Perubahan ini secara konseptual bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan mencegah kriminalisasi terhadap aparatur negara, namun dalam praktiknya justru menimbulkan berbagai kendala, seperti perbedaan penafsiran unsur kerugian negara, keterlambatan proses audit, serta ketidaksinkronan antar lembaga penegak hukum. Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual, yang berfokus pada analisis bahan hukum sekunder berupa peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, khususnya putusan Mahkamah Konstitusi, serta doktrin dan pendapat para ahli hukum. Analisis dilakukan dengan menggunakan teori efektivitas hukum menurut Hans Kelsen, yang menekankan hubungan antara validitas norma hukum dan efektivitas yang berdasarkan 3 tujuan utama hukum. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengertian keuangan negara dirumuskan secara luas dan memberikan perlindungan normatif terhadap aset negara. Namun, setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016, pembuktian kerugian yang nyata menimbulkan perbedaan penafsiran dan ketergantungan pada audit lembaga tertentu, sehingga kepastian hukum dan keadilan belum sepenuhnya terpenuhi. Meskipun demikian, dari aspek kemanfaatan, Pasal 2 dinilai efektif karena mendukung pemulihan kerugian negara, pencegahan korupsi, serta perlindungan kepentingan publik dan kesejahteraan masyarakat.

**Kata Kunci:** Korupsi, Kerugian Keuangan Negara, Efektivitas Hukum

#### **Abstract**

*Corruption is a phenomenon that is still deeply rooted in the Indonesian state administration system and is a major obstacle to the realization of clean, authoritative, and community-oriented governance. Therefore, eradicating corruption requires legal instruments that are not only normatively valid but also effective in their application. The background of this research is based on the high level of corruption despite the establishment of various regulations and special institutions, as well as the problems in the implementation of Article 2 of Law Number 31 of 1999 in conjunction with Law -Law Number 20 of 2001 concerning Eradication of Corruption Crimes, especially after Constitutional Court Decision Number 25/PUU-XIV/2016, which changed the nature of the offense from a formal offense to a material offense by requiring proof of actual financial loss to the state. Conceptually, this*

*change aims to provide legal certainty and prevent the criminalization of state officials, but in practice it has led to various obstacles, such as differences in the interpretation of the element of state loss, delays in the audit process, and a lack of synchronization between law enforcement agencies. This study uses a normative legal research method with a legislative approach and a conceptual approach, focusing on the analysis of secondary legal materials in the form of legislation, court decisions, particularly Constitutional Court decisions, as well as doctrines and opinions of legal experts. The analysis was conducted using Hans Kelsen's theory of legal effectiveness, which emphasizes the relationship between the validity of legal norms and effectiveness based on the three main objectives of law. The results of the study show that the definition of state finances is broadly formulated and provides normative protection for state assets. However, after Constitutional Court Decision Number 25/PUU-XIV/2016, the proof of actual losses has led to differences in interpretation and dependence on audits by certain institutions, so that legal certainty and justice have not been fully fulfilled. Nevertheless, from a benefit perspective, Article 2 is considered effective because it supports the recovery of state losses, the prevention of corruption, and the protection of public interests and community welfare.*

**Keyword:** *Corruption, State Financial Losses, Legal Effectiveness*

Diterima: xxx

Dipublish: xxx

## A. PENDAHULUAN

Korupsi telah menjadi sebuah ancaman serius yang menghantui kehidupan kita sehari-hari di Indonesia. Korupsi tidak hanya merusak fondasi ekonomi, tetapi juga mengganggu hak-hak dasar kita sebagai warga negara, memanipulasi sistem politik, dan merusak kepercayaan kita terhadap lembaga negara. Korupsi telah menyusup ke dalam berbagai aspek kehidupan, mulai dari cara kita menjalankan pemerintahan, hingga cara kita berinteraksi dengan satu sama lain dalam masyarakat. Korupsi telah menjadi sebuah kebiasaan yang buruk yang menghambat kemajuan suatu bangsa. Upaya kita untuk memberantas korupsi belum membuahkan hasil yang diharapkan.<sup>1</sup>

Berdasarkan *Corruption Perception Index* dilihat melalui *Transparency International* pada tahun 2024,<sup>2</sup> Indonesia berada pada peringkat ke-99 dengan skor IPK 37 dari 180 negara, dapat dilihat bahwa posisi Indonesia mengalami peningkatan dibanding tahun 2023 dengan skor IPK 34. Peningkatan skor itu tidak signifikan, Deputi *Transparency International*, Wawan Heru Suyatmiko, jika di tarik lagi ke tahun 2015 Indonesia pernah mencapai angka 36 yang artinya Indonesia hanya naik 1 poin semenjak tahun 2015-2024. Tindak pidana

<sup>1</sup> Lefri Mikhael, Aryono, ddk., *Hukum Pidana Diluar Kodifikasi*, Padang: PT Global Eksekutif Teknologi, 2023, hlm. 17.

<sup>2</sup> Transparency International The Global Coalition Against Corruption: <https://www.transparency.org/en/news/cpi-2023-asia-pacific-stagnation-due-to-inadequate-anticorruption-commitments>, di akses pada 13 Februari 2025, pada pukul 22.25 WIB.

korupsi belum terdapat perubahan yang signifikan jika kita lihat melalui data dan statistik yang sudah ada saat ini.

Upaya penanggulangan korupsi masih belum efektif. Banyak kasus korupsi yang tidak diselesaikan secara tuntas, dan banyak pelaku korupsi yang tidak dihukum secara adil. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor, seperti kurangnya kemampuan lembaga penegak hukum, kurangnya transparansi dan akuntabilitas dalam pemerintahan, dan kurangnya kesadaran masyarakat tentang bahaya korupsi. Selain itu, korupsi juga dapat menyebabkan ketidaksetaraan dalam masyarakat. Orang-orang yang memiliki uang dan kekuasaan dapat memanfaatkan posisi mereka untuk memperoleh keuntungan secara tidak sah, sementara orang-orang yang tidak memiliki uang dan kekuasaan harus menderita akibatnya. Korupsi salah satu prioritas utama bagi pemerintah dan lembaga negara dalam menanggulangi tindak pidana korupsi.

Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Undang-undang tersebut menjelaskan bahwa tindak pidana korupsi tidak hanya terbatas pada perbuatan yang secara eksplisit dilarang oleh hukum, tetapi juga mencakup perbuatan yang dianggap tidak etis atau tidak adil, meskipun tidak diatur secara spesifik dalam peraturan perundang-undangan, dalam konteks "melawan hukum" tidak hanya berarti melanggar peraturan perundang-undangan, tetapi juga berarti melanggar norma-norma kehidupan sosial dan rasa keadilan masyarakat.<sup>3</sup>

Jika seseorang melakukan perbuatan yang merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, tetapi tidak secara melawan hukum, maka perbuatan tersebut tidak dapat dianggap sebagai tindak pidana korupsi. Namun, jika perbuatan tersebut dilakukan dengan tujuan memperkaya diri sendiri atau orang lain, dan melanggar norma-norma kehidupan sosial dan rasa keadilan masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dianggap sebagai tindak pidana korupsi.

Pemberantasan korupsi bukanlah tugas yang mudah, korupsi telah menjadi bagian dari budaya masyarakat kita sehingga upaya pemberantasan korupsi harus dilakukan dengan hati-hati dan strategis. Berbagai upaya telah dilakukan untuk mengurangi korupsi, dan salah satu upaya tersebut adalah pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) dan Pengadilan Khusus Korupsi.

---

<sup>3</sup> Hasanul Mulkan, *Buku Ajar Hukum Tindak Pidana Khusus*, Palembang: CV. Amanah, 2022, hlm. 13.

Penegakan hukum merupakan salah satu strategi dalam pemberantasan korupsi. Salah satu alat hukum yang digunakan adalah Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor). Dalam Pasal 2 UU Tipikor, diatur mengenai tindak pidana korupsi yang berpotensi merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Pada awalnya, istilah "dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara" dalam Pasal UU Tipikor dipahami sebagai delik formil, di mana keberadaan tindak pidana korupsi hanya memerlukan terpenuhinya unsur-unsur yang telah ditentukan, tanpa harus membuktikan adanya kerugian pada keuangan negara atau perekonomian negara.

Pemahaman ini menimbulkan perdebatan di kalangan akademisi dan praktisi hukum, di mana banyak yang berargumen bahwa pemahaman tersebut tidak sejalan dengan prinsip-prinsip hukum pidana, karena hanya fokus pada aspek formil tanpa mempertimbangkan aspek materiil, yaitu adanya kerugian keuangan negara atau perekonomian negara.<sup>4</sup>

Mahkamah Konstitusi, melalui Putusan Nomor 25/PUU-XIV/2016, telah menghapus frasa "dapat" dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Perubahan ini mengakibatkan adanya pergeseran makna terkait unsur yang merugikan keuangan negara, yang kini harus bersifat nyata (*actual loss*). Dengan demikian, kerugian keuangan negara tidak seharusnya hanya didasarkan pada laporan audit dari Akuntan Publik Swasta yang hanya menghitung potensi kerugian (*potential loss*). Penyidik diharuskan untuk menggunakan Badan Pemeriksa Keuangan untuk memastikan adanya kerugian keuangan yang nyata sebelum melakukan penyidikan berdasarkan Pasal 2 tersebut.

Perubahan penerapan frasa yang menyatakan unsur yang dapat merugikan keuangan negara masih menghadapi kesulitan dalam menentukan kerugian keuangan secara nyata, sehingga lambatnya proses perhitungan kerugian keuangan negara di kalangan penegak hukum, khususnya penyidik dan perbedaan pendapat mengenai batas antara delik korupsi dan kesalahan administrasi. Hal ini menimbulkan kekhawatiran dan dapat merugikan masyarakat, terutama bagi aparatur sipil negara atau pegawai negeri sipil yang juga berperan sebagai Pejabat Pembuat Komitmen (PPK). Ketidakpastian ini menunjukkan bahwa implementasi peraturan perundang-undangan yang ada belum berjalan dengan baik.

---

<sup>4</sup> Novella Janis, *Kerugian Keuangan Negara Menjadi Dasar Penyidikan Perkara Pidana Korupsi Pasca Putusan Pengadilan Mahkamah Konstitusi Nomor: 25/PUU-XIV/2016*, Jurnal Fakultas Hukum universitas Sam Ratulangi, Vol. 12, No. 4, 2023, hlm. 1.

Menurut teori efektivitas hukum, ukuran efektivitas hukum dapat dilihat dari sejauh mana hukum mampu mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Dalam hal ini, Pasal 2 UU Tipikor dapat dievaluasi berdasarkan kemampuannya dalam membuktikan adanya kerugian pada keuangan negara yang diakibatkan oleh tindak pidana korupsi.<sup>5</sup>

Kontribusi dalam meningkatkan efektivitas penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi serta mengurangi dampak kerugian pada keuangan negara. Teori efektivitas hukum akan menjadi alat analisis untuk menilai sejauh mana Pasal 2 UU Tipikor mampu membuktikan unsur kerugian keuangan negara atau perekonomian negara.

Penegakan hukum yang berlaku, terutama dalam konteks tindak pidana korupsi, memerlukan partisipasi aktif dari masyarakat di samping peran aparat penegak hukum. Hal ini menunjukkan bahwa untuk mencapai penegakan hukum yang efektif, keterlibatan semua pihak sangatlah penting. Kolaborasi antara masyarakat dan aparat penegak hukum menjadi kunci dalam menciptakan sistem hukum yang berfungsi dengan baik. Upaya bersama ini diharapkan dapat meningkatkan efektivitas penegakan hukum dan mengurangi angka tindak pidana, khususnya dalam kasus korupsi.<sup>6</sup>

## B. METODE PENELITIAN

Metode yang diterapkan dalam penelitian ini adalah menggunakan jenis penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif merupakan suatu penelitian yang berfokus pada analisis dokumen-dokumen hukum, seperti peraturan perundang-undangan, keputusan pengadilan, kontrak, teori hukum, dan pendapat para ahli hukum. Penelitian ini juga dikenal sebagai penelitian hukum doktrinal, yaitu penelitian kepustakaan atau studi dokumen, yang bertujuan untuk memahami dan menganalisis konsep-konsep hukum dan peraturan yang berlaku.<sup>7</sup> Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan undang-undang atau *statute approach* dan pendekatan konseptual atau *conceptual approach*, pendekatan undang-undang atau *statute approach* ini merupakan metode yang digunakan untuk memahami isu hukum dengan cara menelaah secara menyeluruh semua peraturan perundang-

---

<sup>5</sup> M Dani Fariz Amrullah, Yuli Kasmarani, dkk., *Analisis Sifat Melawan Hukum Formil Terhadap Pelaku Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Pasal 2 Dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001*, Jurnal Hukum Pidana, Vol. 8, No. 1, 2024, hlm. 66.

<sup>6</sup> Aisyah, Immanuel Simanjuntak, Masitah Pohan, *Pengembalian Kerugian Keuangan Negara dalam Pelaksanaan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, Jurnal Mercatoria, Vol. 13, No. 2, 2020, hlm. 187.

<sup>7</sup> Muhaimin, *Metodologi Penelitian Hukum*, Mataram: Mataram University Press, 2020, hlm. 45.

undangan yang relevan.<sup>8</sup> Sedangkan pendekatan konseptual atau *conceptual approach* adalah suatu pendekatan yang beranjak dari pandangan dan doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan-pandangan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.<sup>9</sup> Dalam penelitian ini adalah untuk menganalisis efektivitas Pasal 2 UU Tipikor dalam pembuktian unsur merugikan keuangan negara.

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data yaitu data sekunder. Data sekunder memanfaatkan sumber data yang tidak langsung dari sumber utama, seperti literatur, dokumen, dan data yang telah dipublikasikan, untuk memperoleh data atau informasi yang diperlukan untuk menjawab masalah penelitian.<sup>10</sup>

Upaya penanggulangan tindak pidana korupsi dalam Pasal 2 UU Tipikor memerlukan partisipasi aktif dari masyarakat di samping peran aparat penegak hukum. Hal ini menunjukkan bahwa untuk mencapai penegakan hukum yang efektif, Berdasarkan uraian permasalahan yang telah dijelaskan, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji bagaimana interpretasi hukum terhadap ketentuan Pasal 2 UU Tipikor dalam pembuktian unsur merugikan keuangan negara dan bagaimana efektivitas pembuktian unsur merugikan keuangan negara dalam pasal 2 UU Tipikor.

## C. HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Interpretasi Hukum Dalam Pembuktian Unsur Merugikan Keuangan Negara

Kuangan negara sebagaimana diatur dalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mencakup semua kekayaan negara dalam bentuk apapun, baik yang terpisah maupun yang tidak terpisah. Ini termasuk seluruh bagian kekayaan negara beserta hak dan kewajiban yang muncul sebagai konsekuensi dari pengelolaannya. Ruang lingkup keuangan negara ini tidak terbatas pada aset yang dikelola langsung oleh pemerintah pusat atau daerah, tetapi juga mencakup kekayaan yang berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat di lembaga negara di berbagai tingkat pemerintahan. Selain itu, keuangan negara juga mencakup kekayaan yang dikelola

---

<sup>8</sup> Nur Solikin, *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum*, Jawa Timur: CV. Penerbit Qiara Media, 2021, hlm. 58.

<sup>9</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Penerbit Kencana, 2007, hlm. 135.

<sup>10</sup> Fenti Hikmawati, *Metodologi Penelitian*, Depok: Rajawali Pers, 2020, hlm. 18.

oleh badan usaha milik negara dan badan usaha milik daerah, serta yayasan, badan hukum, atau perusahaan yang dalam struktur permodalannya terdapat penyertaan modal negara. Termasuk juga perusahaan yang menjalankan kegiatan usaha dengan melibatkan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara, selama terdapat keterkaitan kepentingan dan tanggung jawab keuangan negara. Dengan demikian, pengertian keuangan negara dalam undang-undang ini bersifat luas dan komprehensif, sehingga memungkinkan negara untuk memberikan perlindungan hukum terhadap seluruh aset dan kepentingan keuangan negara dari potensi penyalahgunaan yang dapat merugikan keuangan dan perekonomian negara.<sup>11</sup>

Kuangan negara yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dimiliki oleh negara terkait dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.<sup>12</sup>

Berdasarkan pasal 1 ayat 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan keuangan negara, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai. Berdasarkan pengertian tersebut, dapat dikatakan bahwa kerugian negara telah terjadi apabila telah terpenuhinya unsur-unsur kerugian negara. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004, Kerugian Negara telah terjadi jika adanya pelaku/penanggung jawab kerugian yaitu bendahara, pegawai negeri bukan bendahara/pejabat lain yang telah melakukan tindakan melawan hukum baik sengaja maupun lalai yang mengakibatkan terjadinya kekurangan uang, surat berharga, dan barang yang jumlahnya nyata dan pasti serta tindakan melawan hukum yang dilakukannya tersebut memiliki hubungan sebab akibat dengan kerugian yang terjadi.<sup>13</sup>

Dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi, perhitungan kerugian keuangan negara menjadi aspek yang sangat penting untuk membuktikan adanya kerugian yang nyata dan pasti. Tujuan utama dari hal ini adalah untuk mengembalikan kerugian negara yang muncul akibat tindakan melawan hukum, baik yang dilakukan secara sengaja maupun karena kelalaian. Pembuktian nilai kerugian negara harus didasarkan pada audit yang dilakukan oleh lembaga yang memiliki kewenangan sesuai dengan peraturan

---

<sup>11</sup> Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

<sup>12</sup> Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

<sup>13</sup> Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

perundang-undangan, yaitu Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), serta Akuntan Publik yang memenuhi syarat.

BPK dan BPKP memiliki landasan hukum yang mengatur kewenangannya dalam melaksanakan audit investigatif serta perhitungan kerugian negara. BPK berlandaskan pada Pasal 23E UUD 1945 dan UU Nomor 15 Tahun 2006, sedangkan BPKP mengacu pada Keputusan dan Peraturan Presiden. Audit dapat dilakukan atas permintaan Aparat Penegak Hukum, termasuk terhadap pihak swasta jika berkaitan dengan keuangan negara. Dua metode perhitungan yang digunakan adalah *net loss* (perhitungan kerugian negara bersih) dan *total loss* (kerugian negara total). Hasil audit dari BPK atau BPKP menjadi bukti yang sangat penting dalam membuktikan unsur kerugian negara dalam kasus korupsi, karena hanya lembaga-lembaga ini yang memiliki kewenangan untuk melakukan penghitungan, bukan hakim atau jaksa.<sup>14</sup>

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 telah menegaskan bahwa frasa "dapat" yang merugikan keuangan negara dalam Pasal 2 UU PTPK bertentangan dengan UUD 1945 dan dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat, Akibatnya unsur kerugian keuangan negara dalam kedua pasal tersebut harus dibuktikan secara nyata dan riil. Ini mengubah sifat delik dari yang sebelumnya delik formal menjadi delik materiil, di mana tindakan korupsi hanya dapat dikenakan pidana jika benar-benar terbukti menimbulkan kerugian negara berdasarkan hasil audit dari lembaga yang berwenang. Putusan ini memberikan kepastian hukum dan mengurangi potensi kriminalisasi oleh aparat penegak hukum terhadap tindakan yang belum terbukti merugikan keuangan negara.<sup>15</sup>

Dalam konteks sistem hukum, perubahan makna ini mencerminkan pergeseran dalam substansi hukum yang dipengaruhi oleh prinsip-prinsip konstitusional dan kebutuhan penyesuaian terhadap perkembangan masyarakat. Kejelasan unsur kerugian negara menjadi bagian penting dari upaya penegakan hukum yang adil dan berimbang. Sebagaimana dijelaskan oleh teori sistem hukum Lawrence Friedman, efektivitas hukum bergantung pada keterpaduan antara struktur hukum, substansi hukum, dan budaya

---

<sup>14</sup> Novella Janis, *Kerugian Keuangan Negara Menjadi Dasar Penyidikan Perkara Pidana Korupsi Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 25/Puu-Xiv/2016*, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Sam, Vol. 12, No. 4, 2023, hlm. 3-5.

<sup>15</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 25/PPU-XIV/2016.

hukum.<sup>16</sup> Oleh karena itu, penghapusan frasa "dapat" merupakan langkah penting untuk menegaskan legalitas dan keadilan dalam proses hukum pidana korupsi di Indonesia.

## 2. Teori Efektivitas Hukum Menurut Hans Kelsen

Menurut Hans Kelsen, pembahasan mengenai efektivitas hukum tidak dapat dipisahkan dari konsep validitas hukum. Validitas hukum menunjukkan bahwa norma-norma hukum memiliki kekuatan mengikat, sehingga setiap orang diwajibkan untuk bertindak sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Dalam konteks ini, hukum dipandang sebagai pedoman perilaku yang harus dipatuhi dan diterapkan oleh masyarakat serta aparat penegak hukum dalam kehidupan sehari-hari.

Efektivitas hukum berkaitan dengan kenyataan apakah norma-norma hukum tersebut benar-benar dijalankan dalam praktik. Suatu hukum dikatakan efektif apabila masyarakat secara nyata bertindak sesuai dengan aturan yang berlaku, dan ketentuan hukum tersebut benar-benar diterapkan sebagaimana mestinya. Dengan demikian, efektivitas menekankan pada kesesuaian antara apa yang seharusnya dilakukan menurut hukum dan apa yang benar-benar terjadi dalam realitas sosial.

Secara umum, istilah efektivitas berasal dari kata "efektif" yang mengandung makna tercapainya suatu keberhasilan dalam mewujudkan tujuan yang telah direncanakan dan ditetapkan sebelumnya. Efektivitas tidak hanya dilihat dari ada atau tidaknya suatu kegiatan, tetapi lebih menekankan pada sejauh mana kegiatan tersebut mampu menghasilkan keluaran yang sesuai dengan tujuan awal. Dengan demikian, efektivitas selalu berkaitan erat dengan perbandingan antara hasil yang diharapkan secara normatif dan hasil nyata yang benar-benar dicapai dalam pelaksanaannya.

Efektivitas juga mengandung pengertian tentang tingkat ketepatan suatu tindakan atau kebijakan dalam menjawab kebutuhan dan permasalahan yang hendak diselesaikan. Suatu program, aturan, atau kebijakan dapat dikatakan efektif apabila pelaksanaannya berjalan sesuai dengan rencana, serta mampu memberikan dampak positif yang nyata. Dalam hal ini, efektivitas tidak hanya menilai hasil akhir, tetapi juga memperhatikan proses pencapaian tujuan tersebut, termasuk konsistensi, keberlanjutan, dan kesesuaian dengan kondisi yang ada.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> W. Friedmann, *Teori & Filasafat Hukum: Telaah Kritis Atas Teori-Teori Hukum (Susunan I)*, Judul Asli: *Legal Theory*, Penerjemah: Mohamad Arifin, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1993, hlm. 170.

<sup>17</sup> Sabian Usman, *Dasar-Dasar Sosiologi*, Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2009, hlm. 12-13.

Hukum bertujuan untuk menciptakan kedamaian dalam kehidupan bermasyarakat melalui terwujudnya kepastian dan keadilan. Kepastian hukum menuntut adanya perumusan aturan yang jelas, bersifat umum, dan dapat diterapkan secara konsisten. Oleh karena itu, hukum harus dapat dipahami dengan baik oleh masyarakat dan ditegakkan secara tegas, sehingga setiap orang mengetahui hak dan kewajibannya, baik untuk masa kini maupun masa yang akan datang. Dengan cara inilah hukum dapat berfungsi secara efektif sebagai penuntun kehidupan bersama.<sup>18</sup>

Dalam tujuan hukum terdapat 3 faktor utama dalam mewujudkan efektivitas suatu hukum, yaitu:

**a. Kepastian Hukum**

Kepastian hukum adalah prinsip dasar yang menegaskan bahwa hukum harus dirumuskan dengan jelas dan mudah dipahami oleh setiap subjek hukum. Dengan adanya kejelasan ini, masyarakat dapat menyesuaikan perilaku dan tindakannya sesuai dengan peraturan yang berlaku. Selain itu, prinsip ini juga berfungsi sebagai batasan bagi kekuasaan negara agar tidak bertindak sewenang-wenang dalam menjalankan kewenangannya terhadap warga negara.

Prinsip kepastian hukum tidak hanya dikenal dalam satu sistem hukum tertentu, tetapi juga dapat ditemukan dalam sistem hukum sipil maupun sistem hukum umum. Dengan perkembangan pemikiran hukum modern, kepastian hukum kini dianggap sebagai salah satu elemen utama dalam konsep rule of law atau negara hukum. Ini berarti bahwa keberadaan hukum yang pasti merupakan syarat penting untuk menciptakan kehidupan masyarakat yang tertib dan berkeadilan.<sup>19</sup>

Secara normatif, kepastian hukum dapat diartikan sebagai adanya peraturan perundang-undangan yang disusun dan diundangkan dengan tegas serta konsisten.<sup>20</sup> Aturan hukum yang jelas dan logis akan mengurangi ruang untuk penafsiran yang beragam, sehingga tidak menimbulkan kebingungan atau keraguan di masyarakat. Dengan demikian, kepastian hukum memiliki peran penting dalam mencegah benturan norma dan konflik sosial yang mungkin timbul akibat ketidakjelasan aturan.

---

<sup>18</sup> Soerjono Soekanto, *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia*, Jakarta: Universitas Indonesia, 1976, hlm. 40.

<sup>19</sup> Erik Claes, Wouter Devroe, Bert Keirsblick, *Facing the Limits of the Law*, Singapore: Springer, 2009, hlm. 92–93.

<sup>20</sup> Zainal Asikin, *Mengenal Filsafat Hukum*, Bandung: Pustaka Reka Cipta, 2014, hlm. 46-47.

Dalam pengertian yang lebih luas, kepastian hukum bukanlah kepastian atas tindakan seseorang, melainkan kepastian terhadap aturan hukum itu sendiri. Selama aturan hukum dirumuskan secara jelas dan konsisten, setiap individu memiliki pedoman yang sama dalam bertindak. Hal ini memungkinkan hukum berfungsi sebagai rujukan yang dapat diandalkan dalam mengatur hubungan sosial dan menyelesaikan persoalan hukum secara adil.<sup>21</sup>

Teori kepastian hukum juga merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari tujuan hukum itu sendiri, yaitu mewujudkan keadilan. Kepastian hukum tercermin secara nyata dalam pelaksanaan dan penegakan hukum yang dilakukan tanpa memandang siapa pelakunya. Melalui kepastian ini, setiap orang dapat memperkirakan konsekuensi hukum dari tindakan yang dilakukannya, sehingga tercipta rasa aman dan kepercayaan terhadap sistem hukum.

Kepastian hukum menjadi landasan penting dalam mewujudkan prinsip persamaan di hadapan hukum tanpa adanya diskriminasi. Makna kepastian dalam konteks hukum berkaitan erat dengan kebenaran yang dapat diuji secara rasional dan formal. Dengan adanya kepastian hukum, setiap individu memiliki pedoman yang jelas dalam berperilaku sesuai ketentuan yang berlaku, sedangkan ketiadaan kepastian hukum akan menimbulkan ketidakpastian dan kebingungan dalam menentukan tindakan yang sesuai dengan hukum.

#### **b. Keadilan**

Menurut Hans Kelsen, keadilan adalah sebuah konsep yang subjektif dan relatif, yang tidak dapat didefinisikan secara absolut dalam hukum; ia memisahkan hukum dari moralitas, menekankan bahwa keadilan adalah legalitas (kepatuhan pada hukum positif yang sah), bukan keadilan substantif atau mutlak. Pertimbangan keadilan substantif bersifat ideologis dan emosional, sehingga berbeda bagi setiap individu atau kelompok. Keadilan, menurutnya, adalah cita-cita irasional yang dipenuhi melalui pemeliharaan tatanan hukum positif, di mana hukum yang dibuat oleh penguasa dianggap adil karena ditaati, bukan karena dinilai baik atau adil secara mutlak.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Widodo Dwi Putro, *Filsafat Hukum: Pergulatan Filsafat Barat, Filsafat Timur, Filsafat Islam, Pemikiran Hukum Indonesia Hingga Metajuridika di Metaverse*, Edisi Ke-2, Jakarta: Kencana, 2024, hlm. 180.

<sup>22</sup> Dhenis A. Depari, Alwan Hadiyanto, *Teori Hukum Positivisme Hans Kelsen Dalam Perspektif Keadilan Dan Penerapannya*, Jurnal Ilmu Hukum (JIH), Vol. 3, No. 2, 2024, hlm. 9-16.

Pemahaman tentang keadilan selalu berkaitan dengan ketertiban umum yang berlaku dalam suatu masyarakat. Ketika seseorang mengklaim telah bertindak adil, penilaian tersebut harus ditempatkan dalam kerangka nilai dan norma sosial yang diakui bersama. Skala keadilan dapat berbeda antara satu tempat dengan tempat lainnya, karena setiap masyarakat memiliki ukuran keadilan yang dibentuk oleh sejarah, budaya, dan kesepakatan sosial yang hidup di dalamnya.

Dalam konteks Indonesia, keadilan tercermin secara jelas dalam Pancasila sebagai dasar negara, khususnya melalui sila kelima, yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Nilai keadilan dalam Pancasila tidak berdiri sendiri, melainkan dijiwai oleh keadilan kemanusiaan yang mencakup hubungan manusia dengan dirinya sendiri, dengan sesama manusia, dengan masyarakat, bangsa, dan negara, serta dengan Tuhan Yang Maha Esa. Dengan demikian, keadilan dipahami secara menyeluruh dan menyentuh seluruh dimensi kehidupan manusia.<sup>23</sup>

Nilai-nilai keadilan tersebut menjadi landasan penting dalam kehidupan bernegara untuk mewujudkan tujuan negara, yakni menciptakan kesejahteraan bagi seluruh rakyat dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Selain itu, nilai keadilan juga menjadi pedoman dalam hubungan antarbangsa di dunia, dengan menjunjung prinsip kemerdekaan, perdamaian abadi, serta keadilan sosial dalam kehidupan bersama di tingkat global. Hal ini menunjukkan bahwa keadilan tidak hanya bersifat nasional, tetapi juga memiliki dimensi universal.

Hukum pada hakikatnya memiliki hubungan yang sangat erat dengan keadilan, bahkan tujuan utama hukum adalah mewujudkan rasa keadilan dalam masyarakat. Suatu sistem hukum dan peradilan tidak dapat dibangun tanpa berlandaskan nilai keadilan, karena keadilan merupakan inti dari keberadaan hukum itu sendiri. Prinsip-prinsip keadilan yang hidup dalam keyakinan masyarakat menjadi pedoman dalam penyelenggaraan hukum, sehingga hukum dapat benar-benar berfungsi untuk mencapai kebahagiaan dan kesejahteraan yang sebesar-besarnya bagi setiap orang.

Dalam Pancasila nilai keadilan juga secara tegas tercermin dalam sila kedua dan sila kelima, yang menegaskan pentingnya kemanusiaan yang adil serta keadilan sosial. Kedua sila tersebut mengandung pesan bahwa manusia sebagai makhluk berbudaya dan

---

<sup>23</sup> M. Agus Santoso, *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Ctk. Kedua, Jakarta: Kencana, 2014, hlm. 85-87.

bermartabat pada hakikatnya harus bersikap adil dalam seluruh aspek kehidupannya. Sikap adil itu mencakup keadilan terhadap diri sendiri, terhadap sesama manusia, terhadap masyarakat, bangsa, dan negara, terhadap lingkungan hidup, serta terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Dengan demikian, keadilan tidak hanya dipahami sebagai konsep hukum semata, melainkan sebagai nilai moral dan etika yang harus diwujudkan secara nyata dalam kehidupan sehari-hari.<sup>24</sup>

### c. **Kemanfaatan Hukum**

Kemanfaatan hukum merupakan asas penting yang berjalan berdampingan dengan asas keadilan dan kepastian hukum. Asas ini menekankan bahwa hukum tidak cukup hanya adil dan pasti secara normatif, tetapi juga harus memberikan manfaat nyata bagi kehidupan manusia. Setiap orang pada dasarnya berharap bahwa penegakan hukum mampu membawa kebaikan, rasa aman, dan keuntungan sosial, sehingga hukum benar-benar dirasakan kehadirannya dalam kehidupan sehari-hari.<sup>25</sup>

Dalam praktiknya, hukum sering kali dipahami sebatas kumpulan peraturan perundang-undangan yang tertulis. Padahal, tidak jarang aturan-aturan tersebut memiliki keterbatasan dan belum sepenuhnya mencerminkan aspirasi serta kebutuhan masyarakat. Sejalan dengan pandangan Prof. Satjipto Rahardjo, keadilan memang merupakan nilai utama dalam hukum, namun bukan satu-satunya. Di samping keadilan, terdapat nilai kemanfaatan yang juga menjadi tujuan penting dari pembentukan dan penegakan hukum. Oleh karena itu, keberhasilan hukum diukur dari kemampuannya menyeimbangkan manfaat yang diperoleh dengan pengorbanan yang ditimbulkan secara adil dan proporsional.<sup>26</sup>

Kemanfaatan hukum kerap dijadikan pertimbangan utama dalam proses penegakan hukum, termasuk dalam penjatuhan sanksi pidana. Hakim tidak hanya mempertimbangkan aspek kepastian dan keadilan, tetapi juga dampak serta manfaat dari putusan yang dijatuhkan, baik bagi pelaku maupun masyarakat luas. Dalam konteks tertentu, suatu jenis hukuman dapat dinilai layak diterapkan apabila dianggap memberikan manfaat yang lebih besar bagi ketertiban dan perlindungan masyarakat.

---

<sup>24</sup> M. Agus Santoso, *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Ctk. Kedua, Jakarta: Kencana, 2014, hlm. 91-92.

<sup>25</sup> Cahya Palsari, *Kajian Pengantar Ilmu Hukum: Tujuan dan Fungsi Ilmu Hukum Sebagai Dasar Fundamental Dalam Penjatuhan Putusan Pengadilan*, Jurnal Komunitas Yustisia Universitas Pendidikan Ganesha, Vol. 4, No. 3, 2021, hlm. 946.

<sup>26</sup> Darji Darmodiharjo, Hyronimus Rhiti, *Filsafat Hukum*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2011, hlm. 159.

Konsep kemanfaatan hukum juga banyak diterapkan dalam sistem muslim law yang berkembang di negara-negara Timur Tengah dengan mayoritas penduduk beragama Islam. Dalam sistem ini, tujuan hukum diarahkan pada pencapaian kemaslahatan bagi umat manusia. Penegakan hukum dipandang berhasil apabila mampu menghadirkan manfaat dan mencegah mudarat, sehingga hukum benar-benar berfungsi sebagai sarana untuk menjaga keseimbangan dan keharmonisan kehidupan sosial.<sup>27</sup>

Bahwa kemanfaatan hukum harus disertai dengan kepastian hukum agar tercipta kehidupan bermasyarakat yang tertib dan terlindungi. Dalam konteks Indonesia, tujuan kemanfaatan hukum menuntut agar setiap produk hukum yang dibentuk oleh penguasa bersifat pro-masyarakat dan berorientasi pada kesejahteraan bersama. Kebahagiaan dalam hukum tidak hanya ditentukan oleh keadilan dan kepastian semata, tetapi juga oleh sejauh mana hukum tersebut memberikan manfaat nyata dan kebahagiaan bagi seluruh lapisan masyarakat.<sup>28</sup>

### **3. Analisis Teori Efektivitas Hukum Berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Dalam Unsur Merugikan Keuangan Negara**

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengatur bahwa setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain yang dapat merugikan keuangan negara dipidana secara tegas. Norma ini secara normatif memiliki validitas hukum karena dibentuk melalui prosedur perundang-undangan yang sah dan bersumber dari norma yang lebih tinggi. Dalam perspektif Hans Kelsen, validitas suatu norma hukum ditentukan oleh keberlakuannya dalam sistem hukum yang berjenjang (*Stufenbau des Recht*), sehingga Pasal 2 UU Tipikor sah dan mengikat secara yuridis bagi seluruh warga negara dan aparat penegak hukum.

Menurut Hans Kelsen, validitas hukum tidak secara otomatis menjamin efektivitas hukum. Efektivitas baru tercapai apabila norma hukum tersebut benar-benar dilaksanakan dan ditaati dalam praktik. Dalam konteks unsur “merugikan keuangan negara”, efektivitas Pasal 2 UU Tipikor dapat diukur dari sejauh mana aparat penegak hukum mampu membuktikan dan menindak perbuatan yang menimbulkan kerugian negara secara nyata.

---

<sup>27</sup> H.R Otje Salman S, *Filsafat Hukum (Perkembangan dan Dinamika Masalah)*, Jakarta: PT. Refika Aditama, 2010, hlm. 44.

<sup>28</sup> Vera Rimbawani Sushanty, *Telaah Perspektif Filsafat Hukum Dalam Mewujudkan Kepastian, Keadilan dan Kemanfaatan Hukum di Indonesia*, Jurnal Legisia Fakultas Hukum dan Sosial Universitas Sunan Giri Surabaya, Vol. 14, No. 2, 2022, hlm. 201.

Apabila norma tersebut hanya berlaku secara normatif tetapi tidak diimplementasikan secara konsisten, maka hukum tersebut valid tetapi tidak efektif.

Unsur “merugikan keuangan negara” sering menjadi titik krusial dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi. Secara normatif, putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 menegaskan bahwa kerugian harus dibuktikan sebagai nyata (*actual loss*) bukan sekadar potensi. Namun dalam praktik peradilan, pembuktian unsur ini kerap menghadapi hambatan teknis dan perbedaan penafsiran, khususnya terkait peran lembaga audit negara sehingga terlihat adanya ketidaksesuaian antara norma hukum dan implementasinya dalam realitas sosial. Kondisi ini menunjukkan rendahnya efektivitas hukum dalam perspektif Hans Kelsen karena terdapat jurang antara norma dan praktik.<sup>29</sup>

Dari sudut pandang teori efektivitas hukum yang dikemukakan oleh Hans Kelsen, keberhasilan suatu norma tidak hanya ditentukan oleh kejelasan rumusannya, tetapi juga oleh kepatuhan aparat dan masyarakat terhadap norma tersebut. Dalam konteks Pasal 2 UU Tipikor, efektivitas hukum sangat dipengaruhi oleh keseragaman penafsiran unsur “merugikan keuangan negara” oleh penyidik, penuntut umum, dan hakim. Ketidakkonsistenan dalam penerapan norma dapat mengurangi daya ikat hukum, sehingga meskipun norma tersebut sah, efektivitasnya dalam praktik penegakan hukum menjadi berkurang.

Efektivitas hukum juga berkaitan erat dengan tujuan hukum itu sendiri, yaitu untuk menciptakan kepastian dan keadilan. Jika Pasal 2 UU Tipikor diterapkan secara konsisten dan tegas, sehingga dapat memberikan efek jera dan mencegah kerugian keuangan negara, maka norma tersebut dapat dianggap efektif sebagai instrumen hukum. Ini sejalan dengan pandangan Hans Kelsen bahwa hukum yang efektif adalah hukum yang ditaati karena dipahami sebagai pedoman perilaku yang mengikat dan diterapkan tanpa diskriminasi.<sup>30</sup>

Analisis efektivitas hukum terhadap Pasal 2 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 dalam konteks unsur merugikan keuangan negara menunjukkan adanya hubungan yang kuat antara validitas normatif dan pelaksanaan empiris, sebagaimana diungkapkan oleh Hans Kelsen. Norma tersebut telah memenuhi kriteria validitas hukum, namun efektivitasnya sangat tergantung pada konsistensi penegakan, keseragaman penafsiran,

---

<sup>29</sup> Fatkhurohman, Nalom Kurniawan, *Pergeseran Delik Korupsi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016*, Jurnal Konstitusi, Vol. 14, No. 1, 2017, hlm. 5.

<sup>30</sup> Dewi Damaiyanti, *Kewenangan hakim dalam menghitung kerugian keuangan negara dalam perkara tindak pidana korupsi*, Jurnal Analogi Hukum, Vol. 5, No. 2, 2023, hlm. 140.

serta dukungan institusional dalam membuktikan kerugian negara. Jika semua aspek tersebut terpenuhi, maka Pasal 2 UU Tipikor tidak hanya sah secara hukum, tetapi juga efektif sebagai instrumen perlindungan keuangan negara dan penegakan keadilan sosial.<sup>31</sup>

Pasal 2 UU No. 20 Tahun 2001 menegaskan bahwa setiap orang yang memperkaya diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum yang dapat merugikan keuangan negara akan dipidana. Tujuan hukum dalam konteks ini adalah untuk menciptakan ketertiban dan keadilan dengan melindungi kepentingan publik dari kerugian finansial negara. Efektivitas hukum tercapai apabila norma yang dirumuskan mampu memberikan kepastian, keadilan, dan manfaat bagi masyarakat, sehingga hukum berfungsi sebagai pedoman yang jelas dalam mencegah dan menindak perilaku koruptif.

#### **a. Kepastian Hukum**

Unsur “merugikan keuangan negara” harus dirumuskan secara jelas agar tidak menimbulkan multitafsir. Kepastian ini penting untuk mencegah aparat penegak hukum bertindak sewenang-wenang dan memberi pedoman bagi masyarakat dalam menyesuaikan perilaku sesuai aturan.<sup>32</sup> Kerugian negara harus dibuktikan secara objektif melalui audit lembaga resmi seperti BPK. Dengan kepastian ini, hukum berfungsi preventif karena masyarakat mengetahui bahwa setiap tindakan yang menimbulkan kerugian negara akan berimplikasi pidana.

Penegakan Pasal 2 harus dilakukan tanpa diskriminasi, sehingga setiap pelaku korupsi dikenakan sanksi yang sama. Hal ini mencerminkan prinsip *rule of law* bahwa hukum berlaku umum dan tidak memandang status sosial. Efektivitas hukum bergantung pada konsistensi penerapan aturan. Jika aparat menafsirkan unsur kerugian negara secara berbeda-beda, maka akan menimbulkan ketidakpastian dan melemahkan kepercayaan publik. Oleh karena itu, kepastian hukum menjadi syarat mutlak agar tujuan hukum berupa keadilan dan ketertiban dapat terwujud.<sup>33</sup>

#### **b. Keadilan**

Pasal 2 UU No. 20 Tahun 2001 menyatakan bahwa unsur "merugikan keuangan negara" tidak secara tegas dibatasi pada kerugian yang nyata dan pasti, tetapi juga dapat

---

<sup>31</sup> M. Naufal Najmuddin & Romlan, *Tinjauan Yuridis Kerugian Keuangan Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi*, Justicia Journal, Vol. 13, No. 1, 2025, hlm. 55.

<sup>32</sup> Nur Muniifah, *Penerapan Pasal 2 Ayat (2) UU Tipikor (Studi Putusan: 29/Pid.Sus-TPK/2021/PN.Jkt.Pst)*, Medan: Universitas Medan Area, 2023, hlm. 43.

<sup>33</sup> Rendy Firman, Dewi Arnita Sari, Nadya Faizal, “Efektivitas Penerapan UU No. 20 Tahun 2001 dalam Pengembalian Kerugian Keuangan Negara”, Arrisalah: Jurnal Hukum dan Kemasyarakatan, Vol. 4, No. 2, 2022, hlm. 9.

mencakup kerugian yang bersifat potensial. Dari sudut pandang teori keadilan Hans Kelsen, kondisi ini tidak sepenuhnya sejalan karena keadilan dipahami sebagai legalitas yang menuntut kejelasan dan ketegasan norma hukum. Ketika konsep kerugian negara tidak dirumuskan dengan jelas, norma tersebut kehilangan sifat objektifnya, sehingga tidak memenuhi syarat keadilan menurut Hans Kelsen yang mensyaratkan norma hukum harus dapat dipahami dan diterapkan secara rasional berdasarkan struktur hukum positif.<sup>34</sup>

Hans Kelsen menekankan bahwa hukum harus dibangun atas norma yang bersifat formal dan terpisah dari penilaian subjektif atau asumsi non-yuridis. Konsep kerugian keuangan negara dalam Pasal 2 membuka ruang penilaian terhadap akibat ekonomi yang belum tentu terjadi secara faktual. Kerugian yang masih bersifat potensi ini tidak sepenuhnya sejalan dengan teori hukum murni Hans Kelsen, karena hukum pidana idealnya bekerja atas dasar akibat hukum yang telah terjadi secara konkret, bukan kemungkinan yang masih bersifat spekulatif dan belum memiliki kepastian normatif.<sup>35</sup>

Menurut teori keadilan Hans Kelsen, keadilan juga menuntut adanya keselarasan logis dalam sistem norma hukum. Unsur kerugian keuangan negara yang dirumuskan secara luas dalam Pasal 2 berpotensi menciptakan ketegangan antara norma pidana dan prinsip kepastian hukum dalam sistem hukum itu sendiri. Ketidaktegangan batas kerugian negara tersebut menunjukkan adanya ketidaksesuaian dengan konsep keadilan Hans Kelsen, karena suatu norma yang adil seharusnya tersusun secara sistematis, konsisten, dan tidak menimbulkan ambiguitas dalam penentuan akibat hukum yang ditimbulkannya.<sup>36</sup>

Unsur "merugikan keuangan negara" yang terdapat dalam Pasal 2 UU Nomor 20 Tahun 2001 belum dapat dinilai sebagai efektif dan adil secara substantif, karena rumusannya yang bersifat abstrak dan elastis tidak memberikan kepastian hukum yang berkeadilan bagi subjek hukum, khususnya dalam konteks hukum pidana yang menuntut kejelasan serta pembatasan yang ketat terhadap perbuatan yang dapat dipidana. Penggunaan frasa "dapat merugikan" menciptakan ruang untuk pemidanaan atas potensi

---

<sup>34</sup> Iskandar, Diah Nurafifah, Intan Permani, *Critical Analysis of Pure Legal Theory in Contemporary Legal Development*, Jurnal Forum Studi Hukum dan Kemasyarakatan, Vol. 7, No. 1, 2025, hlm. 1-24.

<sup>35</sup> Ahmad Fanani, Muhammad Sulthon Zulkarnain, *Understanding John Austin's Legal Positivism Theory and Hans Kelsen's Pure Legal Theory: An Introduction for Beginners*, Peradaban Journal of Law and Society, Vol. 1, No. 2, 2022, hlm. 107-118.

<sup>36</sup> Kania Dewi Andhika Putri, Ridwan Arifin, *Tinjauan Teoritis Keadilan Dan Kepastian Dalam Hukum Di Indonesia The Theoretical Review of Justice and Legal Certainty in Indonesia*, Mimbar Yustitia, Vol. 2, No. 2, 2018, hlm. 142-158.

kerugian yang belum terlihat dan belum pasti, sehingga dapat mengabaikan prinsip kesalahan, proporsionalitas, dan asas ultimum remedium.

### c. **Kemanfaatan Hukum**

Kemanfaatan hukum, sebagai asas yang melengkapi keadilan dan kepastian hukum, berfungsi sebagai ukuran efektivitas Pasal 2 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, khususnya dalam konteks merugikan keuangan negara. Pasal ini akan efektif jika penerapannya menghasilkan manfaat nyata seperti pengembalian aset negara dan pencegahan disparitas sosial, yang mengutamakan kebahagiaan terbesar bagi masyarakat luas melalui pemulihan kerugian finansial yang proporsional. Hakim harus mempertimbangkan dampak ekonomi dari putusan, memastikan bahwa sanksi tidak hanya bersifat normatif tetapi juga memberikan kemaslahatan sosial, seperti meningkatkan kepercayaan publik terhadap penegakan hukum.

Dalam praktik penegakan Pasal 2, kemanfaatan hukum tercermin ketika pembuktian unsur merugikan keuangan negara melalui audit forensik atau perhitungan kerugian negara menghasilkan manfaat yang lebih besar daripada pengorbanan, seperti pengurangan beban anggaran negara akibat korupsi. Hal ini sejalan dengan tuntutan kemanfaatan disertai kepastian hukum untuk menghindari penyalahgunaan, sehingga efektivitas hukum diukur dari kemampuan mengimbangi aspirasi masyarakat dengan norma tertulis. Efektivitas terwujud ketika putusan hakim tidak hanya menjatuhkan pidana, tetapi juga memerintahkan restitusi yang nyata bagi kesejahteraan rakyat.<sup>37</sup>

Konsep kemanfaatan dalam sistem hukum Islam, yang menekankan masalah (manfaat) dibandingkan mudarat, memperkuat analisis efektivitas Pasal 2 di Indonesia dengan menuntut penegakan hukum yang harmonis bagi umat manusia, termasuk pemulihan keuangan negara sebagai bentuk perlindungan kolektif. Pasal ini akan efektif jika mampu mencegah kerugian lanjutan melalui pencegahan korupsi, di mana hakim menilai manfaat putusan bagi masyarakat luas seperti peningkatan transparansi dalam pengelolaan anggaran publik. Pendekatan ini memastikan bahwa hukum tidak bersifat statis, melainkan dinamis dalam menjawab kebutuhan sosial yang pro-masyarakat.<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> Melenia Fitri Nur Handayan, *Pendekatan Restorative Justice atas Kerugian Negara Dibawah 50 Juta dalam Tindak Pidana Korupsi*, *Jurist-Diction*, Vol. 6, No. 4, 2023, hlm. 741-760.

<sup>38</sup> Sutrisno, Fenty Puluhulawa, Lusiana Margareth Tijow, *Penerapan Asas Keadilan, Kepastian Hukum Dan Kemanfaatan Dalam Putusan Hakim Tindak Pidana Korupsi*, *Gorontalo Law Review*, Vol. 3, No. 2, 2020, hlm 174.

Pada konteks Indonesia, kemanfaatan hukum dalam Pasal 2 mendukung tujuan negara Pancasila dengan mengorientasikan efektivitas pada kesejahteraan bersama, di mana unsur yang merugikan keuangan negara menjadi tolak ukur manfaat melalui penghematan pajak dan redistribusi sumber daya publik. Keberhasilan hukum terletak pada keseimbangan antara pengorbanan (sanksi pidana) dan manfaat (pemulihan ekonomi), sehingga efektivitas Pasal 2 bergantung pada putusan yang dirasakan bermanfaat oleh masyarakat. Hal ini menegaskan bahwa hukum harus hidup dalam realitas sosial, bukan sekadar peraturan yang kaku.<sup>39</sup>

#### **D. PENUTUP**

Unsur "merugikan keuangan negara" yang terdapat dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 memiliki peranan yang sangat vital dalam pembuktian tindak pidana korupsi. Perkembangan penafsiran hukum, khususnya setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016, telah mengalihkan pemaknaan unsur tersebut dari kerugian yang bersifat potensial ke kerugian yang harus dibuktikan secara nyata dan pasti. Perubahan ini memberikan kepastian dalam pembuktian dan memperkecil ruang subjektivitas aparat penegak hukum. Dalam pandangan teori Hans Kelsen, norma Pasal 2 UU Tipikor secara normatif tetap berlaku karena dibentuk melalui prosedur hukum yang sah, tetapi efektivitasnya sangat bergantung pada konsistensi penerapan dan keseragaman penafsiran unsur kerugian negara dalam praktik. Ketidaksinkronan antara norma dan implementasi menunjukkan adanya jarak antara validitas hukum dan efektivitas hukum sebagaimana dipahami dalam teori hukum murni Hans Kelsen.

Ditinjau dari tiga tujuan utama hukum menurut Hans Kelsen, yaitu kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan hukum, Pasal 2 UU Nomor 20 Tahun 2001 menunjukkan hasil yang tidak sepenuhnya sejalan. Dari aspek kepastian hukum, rumusan unsur "dapat merugikan keuangan negara" yang bersifat abstrak dan elastis tidak memenuhi tuntutan kejelasan norma, sehingga membuka peluang multitafsir dan berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam penegakan hukum. Dari sisi keadilan, ketidakjelasan batas kerugian negara serta kemungkinan pemidanaan atas kerugian yang belum nyata tidak sepenuhnya selaras dengan konsep keadilan Hans Kelsen yang menekankan legalitas, objektivitas, dan

---

<sup>39</sup> Inggal Ayu Noorsanti, Ristina Yudhanti, *Kemanfaatan Hukum Jeremy Bentham Relevansinya dengan Kebijakan Pemerintah melalui Bantuan Langsung Tunai Dana Desa*, Sultan Jurisprudence: Jurnal Riset Ilmu Hukum, Vol. 3 No. 2, 2023, hlm. 189.

konsistensi norma dalam sistem hukum. Sedangkan dari aspek kemanfaatan hukum, Pasal 2 UU Tipikor dapat dinilai sesuai dengan teori Hans Kelsen, karena penerapannya berorientasi pada perlindungan keuangan negara, pengembalian kerugian, serta pencegahan korupsi demi kepentingan dan kesejahteraan masyarakat luas. Dengan demikian, efektivitas Pasal 2 UU Tipikor secara teoritis lebih terpenuhi dalam dimensi kemanfaatan hukum, meskipun masih menghadapi kelemahan dalam aspek kepastian dan keadilan.

## E. DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Darji Darmodiharjo, Hyronimus Rheti, *Filsafat Hukum*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2011.
- Erik Claes, Wouter Devroe, Bert Keirsblick, *Facing the Limits of the Law*, Singapore: Springer, 2009.
- Fenti Hikmawati, *Metodologi Penelitian*, Depok: Rajawali Pers, 2020.
- Hasanal Mulkan, *Buku Ajar Hukum Tindak Pidana Khusus*, Palembang: CV. Amanah, 2022.
- H.R Otje Salman S, *Filsafat Hukum (Perkembangan dan Dinamika Masalah)*, Jakarta: PT. Refika Aditama, 2010.
- Lefri Mikhael, Aryono, ddk., *Hukum Pidana Diluar Kodifikasi*, Padang: PT Global Eksekutif Teknologi, 2023.
- M. Agus Santoso, *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Ctk. Kedua, Jakarta: Kencana, 2014.
- Muhaimin, *Metodologi Penelitian Hukum*, Mataram: Mataram University Press, 2020.
- Nur Solikin, *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum*, Jawa Timur: CV. Penerbit Qiara Media, 2021.
- Nur Muniifah, *Penerapan Pasal 2 Ayat (2) UU Tipikor (Studi Putusan: 29/Pid.Sus-TPK/2021/PN.Jkt.Pst)*, Medan: Universitas Medan Area, 2023.
- Sabian Usman, *Dasar-Dasar Sosiologi*, Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2009.
- Soerjono Soekanto, *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia*, Jakarta: Universitas Indonesia, 1976.
- Widodo Dwi Putro, *Filsafat Hukum: Pergulatan Filsafat Barat, Filsafat Timur, Filsafat Islam, Pemikiran Hukum Indonesia Hingga Metajuridika di Metaverse*, Edisi Ke-2, Jakarta: Kencana, 2024.

W. Friedmann, *Teori & Filasafat Hukum: Telaah Kritis Atas Teori-Teori Hukum (Susunan I)*, Judul Asli: *Legal Theory*, Penerjemah: Mohamad Arifin, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1993.

Zainal Asikin, *Mengenal Filsafat Hukum*, Bandung: Pustaka Reka Cipta, 2014.

### **Jurnal**

Aisyah, Immanuel Simanjuntak, Masitah Pohan, *Pengembalian Kerugian Keuangan Negara dalam Pelaksanaan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, *Jurnal Mercatoria*, Vol. 13, No. 2, 2020.

Ahmad Fanani, Muhammad Sulthon Zulkarnain, *Understanding John Austin's Legal Positivism Theory and Hans Kelsen's Pure Legal Theory: An Introduction for Beginners*, *Peradaban Journal of Law and Society*, Vol. 1, No. 2, 2022.

Cahya Palsari, *Kajian Pengantar Ilmu Hukum: Tujuan dan Fungsi Ilmu Hukum Sebagai Dasar Fundamental Dalam Penjatuhan Putusan Pengadilan*, *Jurnal Komunitas Yustisia Universitas Pendidikan Ganesha*, Vol. 4, No. 3, 2021.

Dewi Damaiyanti, *Kewenangan hakim dalam menghitung kerugian keuangan negara dalam perkara tindak pidana korupsi*, *Jurnal Analogi Hukum*, Vol. 5, No. 2, 2023.

Dhenis A. Depari, Alwan Hadiyanto, *Teori Hukum Positivisme Hans Kelsen Dalam Perspektif Keadilan Dan Penerapannya*, *Jurnal Ilmu Hukum (JIH)*, Vol. 3, No. 2, 2024.

Fatkurohman, Nalom Kurniawan, *Pergeseran Delik Korupsi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016*, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 14, No. 1, 2017.

Inggal Ayu Noorsanti, Ristina Yudhanti, *Kemanfaatan Hukum Jeremy Bentham Relevansinya dengan Kebijakan Pemerintah melalui Bantuan Langsung Tunai Dana Desa*, *Sultan Jurisprudence: Jurnal Riset Ilmu Hukum*, Vol. 3 No. 2, 2023.

Iskandar, Diah Nurafifah, Intan Permani, *Critical Analysis of Pure Legal Theory in Contemporary Legal Development*, *Jurnal Forum Studi Hukum dan Kemasyarakatan*, Vol. 7, No. 1, 2025.

Kania Dewi Andhika Putri, Ridwan Arifin, *Tinjauan Teoritis Keadilan Dan Kepastian Dalam Hukum Di Indonesia The Theoretical Review of Justice and Legal Certainty in Indonesia*, *Mimbar Yustitia*, Vol. 2, No. 2, 2018.

M. Naufal Najmuddin & Romlan, *Tinjauan Yuridis Kerugian Keuangan Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi*, *Justicia Journal*, Vol. 13, No. 1, 2025.

Melenia Fitri Nur Handayan, *Pendekatan Restorative Justice atas Kerugian Negara Dibawah 50 Juta dalam Tindak Pidana Korupsi*, *Jurist-Diction*, Vol. 6, No. 4, 2023.

Novella Janis, *Kerugian Keuangan Negara Menjadi Dasar Penyidikan Perkara Pidana Korupsi Pasca Putusan Pengadilan Mahkamah Konstitusi Nomor: 25/PUU-XIV/2016*, *Jurnal Fakultas Hukum universitas Sam Ratulangi*, Vol. 12, No. 4, 2023.

Rendy Firman, Dewi Arnita Sari, Nadya Faizal, “Efektivitas Penerapan UU No. 20 Tahun 2001 dalam Pengembalian Kerugian Keuangan Negara”, Arrisalah: Jurnal Hukum dan Kemasyarakatan, Vol. 4, No. 2, 2022.

Sutrisno, Fenty Puluhulawa, Lusiana Margareth Tijow, Penerapan Asas Keadilan, Kepastian Hukum Dan Kemanfaatan Dalam Putusan Hakim Tindak Pidana Korupsi, Gorontalo Law Review, Vol. 3, No. 2, 2020.

Vera Rimbawani Sushanty, Telaah Perspektif Filsafat Hukum Dalam Mewujudkan Kepastian, Keadilan dan Kemanfaatan Hukum di Indonesia, Jurnal Legisia Fakultas Hukum dan Sosial Universitas Sunan Giri Surabaya, Vol. 14, No. 2, 2022.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

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

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

### **Putusan**

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 25/PPU-XIV/2016.

### **Data Elektronik**

Transparency International The Global Coalition Against Corruption:  
<https://www.transparency.org/en/news/cpi-2023-asia-pacific-stagnation-due-to-inadequate-anticorruption-commitments>, di akses pada 13 Februari 2025, pada pukul 22.25 WIB.

