CAUSA
ISSN 3031-0369

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 16 No 11 Tahun 2026
Cahaya Ilmu Bangsa Institute

TAFSIR KONSTITUSIONAL FRASA "KERUGIAN NEGARA" DALAM UNDANG-UNDANG ADMINISTRASI PEMERINTAHAN: ANALISIS ATAS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 66/PUU-XXIV/2026 DAN IMPLIKASI PENANGANAN TINDAK PIDANA

Bagas Dava Aji Ramadhan[1],Andika Rafa Hendrawan[2] Peter Guntara[3]

Email: bagasdva@gmail.com , 240413003@mhs.udb.ac.id peter_guntara@udb.ac.id

Hukum, Universitas Duta Bangsa Surakarta

Abstract

This research aims to analyse the implementation of the phrase 'loss to the state' in Article 20 of the Government Administration Act before and after the Constitutional Court's ruling, as well as to map out the process of investigating corruption offences following the identification of state losses after the said ruling. Law No. 30 of 2014 on Public Administration contains a terminological inconsistency in Article 20, namely the use of the phrase 'financial loss to the state' in paragraphs (2) and (4), but the phrase 'loss to the state' in paragraphs (5) and (6). This inconsistency gives rise to legal uncertainty both in the practice of public administration and in the handling of alleged corruption offences arising from administrative findings. Through Ruling No. 66/PUU-XXIV/2026, delivered on 29 April 2026, the Constitutional Court declared that the phrase "loss to the state" in Article 20, paragraphs (5) and (6) of the Government Administration Act is conditionally inconsistent with the 1945 Constitution, insofar as it is not interpreted to mean "financial loss to the state". The method employed is juridical-normative, using both a legislative and a case-based approach. The findings indicate that the Court's ruling reinforces terminological consistency and legal certainty, whilst also clarifying the point of transition of authority between internal government oversight bodies and law enforcement agencies in following up on findings of state loss.

Article History
Received: September 2026
Reviewed: September 2026
Published: September 2026

Copyright : Author
Publish by : CAUSA



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.

[1] 8111422718, Fakultas Hukum dan Bisnis Universitas Duta Bangsa Surakarta
[2] 8111422728, Fakultas Hukum dan Bisnis Universitas Duta Bangsa Surakarta
[3] 8111422728, Fakultas Hukum dan Bisnis Universitas Duta Bangsa Surakarta

Keywords: State financial losses; Government Administration Act; corruption offences; legal certainty; Constitutional Court Ruling No. 66/PUU-XXIV/2026.

Penelitian ini bertujuan menganalisis implementasi frasa “kerugian negara” dalam Pasal 20 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan sebelum dan sesudah putusan Mahkamah Konstitusi, serta memetakan alur pemeriksaan tindak pidana korupsi setelah ditemukannya kerugian negara pasca putusan dimaksud. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan memuat inkonsistensi terminologis pada Pasal 20, yakni penggunaan frasa “kerugian keuangan negara” pada ayat (2) dan (4), namun frasa “kerugian negara” pada ayat (5) dan (6). Inkonsistensi ini menimbulkan ketidakpastian hukum dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan maupun dalam penanganan dugaan tindak pidana korupsi yang berpangkal dari temuan administratif. Melalui Putusan Nomor 66/PUU-XXIV/2026 yang diucapkan pada 29 April 2026, Mahkamah Konstitusi menyatakan frasa “kerugian negara” dalam Pasal 20 ayat (5) dan (6) UU Administrasi Pemerintahan bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat, sepanjang tidak dimaknai “kerugian keuangan negara”. Metode yang digunakan adalah yuridis-normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Hasil kajian menunjukkan bahwa putusan Mahkamah memperkuat konsistensi terminologis dan kepastian hukum, sekaligus berimplikasi pada penegasan titik peralihan kewenangan antara lembaga pengawasan internal pemerintah dan aparat penegak hukum dalam menindaklanjuti temuan kerugian negara.

Kata Kunci: Kerugian keuangan negara; Undang-Undang Administrasi Pemerintahan; tindak pidana korupsi; kepastian hukum; Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-XXIV/2026.

PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara hukum menempatkan hukum sebagai dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan kewenangan oleh badan maupun pejabat pemerintahan sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Prinsip tersebut menghendaki agar setiap tindakan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan serta tidak menyimpang dari tujuan pemberian kewenangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Joni, 2023). Penggunaan kewenangan dapat menimbulkan permasalahan hukum apabila terdapat kesalahan administratif atau penyalahgunaan wewenang yang mengakibatkan kerugian terhadap keuangan negara (Jiwantara, 2022). Keadaan tersebut memerlukan pengaturan yang memberikan kepastian mengenai bentuk pertanggungjawaban yang harus diterapkan, terutama dalam menentukan batas antara pelanggaran administrasi pemerintahan dan perbuatan yang dapat menimbulkan pertanggungjawaban pidana (Hukunala, 2023). Persoalan tersebut menjadi semakin penting ketika istilah yang digunakan dalam peraturan perundang-undangan memiliki perbedaan makna dan berpotensi menimbulkan penafsiran yang berbeda dalam penerapannya.

Persoalan hukum dalam Pasal 20 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan salah satunya terletak pada perbedaan penggunaan istilah mengenai kerugian yang timbul akibat kesalahan administratif. Pasal 20 ayat (2) huruf c dan ayat (4) menggunakan frasa “kerugian keuangan negara”, sedangkan Pasal 20 ayat (5) dan ayat (6) menggunakan frasa “kerugian negara”. Padahal, ayat (5) dan ayat (6) mengatur pengembalian kerugian yang merujuk pada kerugian sebagaimana dimaksud dalam ayat (4), sehingga terdapat ketidaksesuaian istilah dalam satu rangkaian ketentuan yang saling berkaitan. Perbedaan tersebut menjadi persoalan karena frasa “kerugian negara” memiliki cakupan yang lebih luas dibandingkan “kerugian keuangan negara” (Seleky, 2022). Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 66/PUU-XXIV/2026 juga mempertimbangkan bahwa apabila kerugian yang dimaksud tidak hanya berkaitan dengan keuangan negara, maka cakupannya harus dirumuskan secara jelas agar tidak menimbulkan ketidakpastian dalam penerapannya.

Perbedaan terminologi tersebut tidak hanya berkaitan dengan persoalan redaksional, tetapi berpengaruh terhadap kejelasan objek kerugian dan pihak yang dibebani kewajiban untuk melakukan pengembalian. Pasal 20 ayat (5) menentukan bahwa pengembalian kerugian dibebankan kepada Badan

Pemerintahan apabila kesalahan administratif tidak disebabkan oleh unsur penyalahgunaan wewenang, sedangkan ayat (6) membebankan pengembalian kepada Pejabat Pemerintahan apabila kesalahan administratif terjadi karena adanya unsur penyalahgunaan wewenang. Kondisi tersebut menunjukkan pentingnya keseragaman istilah agar penerapan Pasal 20 memiliki batas yang jelas dan dapat memberikan kepastian hukum bagi badan maupun pejabat pemerintahan (Seleky, 2022). Persoalan inilah yang kemudian menjadi bagian dari pengujian konstitusional dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-XXIV/2026, yang akhirnya menyatakan frasa "kerugian negara" dalam Pasal 20 ayat (5) dan ayat (6) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai sebagai "kerugian keuangan negara". Mahkamah Konstitusi menyelaraskan istilah dalam ayat (5) dan ayat (6) dengan istilah yang telah digunakan dalam ayat (2) huruf c dan ayat (4).

Penyelenggaraan pemerintahan dalam negara hukum harus dilaksanakan berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan serta berpedoman pada asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. Kesalahan administratif dapat terjadi dan dalam keadaan tertentu dapat menimbulkan kerugian keuangan negara (Azizah, 2021). Kondisi tersebut memerlukan mekanisme pertanggungjawaban yang jelas agar dapat ditentukan bentuk penyelesaian hukum terhadap tindakan badan atau pejabat pemerintahan. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan mengatur mekanisme pengawasan terhadap kesalahan administratif dan penyalahgunaan wewenang melalui Pasal 20. Ketentuan tersebut mengatur hasil pengawasan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP), termasuk apabila ditemukan kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian keuangan negara serta kewajiban untuk mengembalikan kerugian tersebut. Pengaturan ini menempatkan kesalahan administratif sebagai bagian dari persoalan hukum administrasi yang memiliki mekanisme penyelesaian tersendiri, sehingga perlu dibedakan dari perbuatan yang mengandung penyalahgunaan wewenang dan dapat menimbulkan pertanggungjawaban pidana (Suniaprily, 2024).

Persoalan hukum terdapat dalam penggunaan terminologi pada Pasal 20 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014. Pasal 20 ayat (2) huruf c dan ayat (4) menggunakan frasa "kerugian keuangan negara", sedangkan Pasal 20 ayat (5) dan ayat (6) menggunakan frasa "kerugian negara". Perbedaan istilah tersebut menimbulkan persoalan karena ayat (5) dan ayat (6) mengatur pengembalian kerugian yang merujuk pada ketentuan ayat (4), sedangkan ayat (4) menggunakan istilah "kerugian keuangan negara". Ketidakkonsistenan terminologi tersebut berkaitan dengan penentuan objek kerugian yang menjadi dasar pertanggungjawaban serta pihak yang berkewajiban melakukan pengembalian (Seleky, 2022). Pasal 20 ayat (5) menentukan bahwa pengembalian kerugian dibebankan kepada Badan Pemerintahan apabila kesalahan administratif tidak disebabkan oleh penyalahgunaan wewenang, sedangkan Pasal 20 ayat (6) menentukan bahwa pengembalian dibebankan kepada Pejabat Pemerintahan apabila kesalahan administratif terjadi karena adanya unsur penyalahgunaan wewenang (Jatmiko, 2026). Joni (2023) menjelaskan bahwa penyalahgunaan wewenang oleh aparatur pemerintahan yang menimbulkan kerugian negara berkaitan dengan penentuan batas antara penyelesaian berdasarkan hukum

administrasi dan tindak pidana korupsi. Persoalan tersebut juga menunjukkan perlunya kejelasan dalam menentukan mekanisme pertanggungjawaban terhadap penyalahgunaan wewenang yang menimbulkan kerugian negara (Hukunala, 2023).

Penggunaan terminologi tersebut kemudian menjadi bagian dari pengujian terhadap Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 dan diputus melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-XXIV/2026. Mahkamah Konstitusi memberikan pemaknaan terhadap frasa "kerugian negara" dalam Pasal 20 ayat (5) dan ayat (6) sebagai "kerugian keuangan negara", sehingga istilah yang digunakan dalam kedua ayat tersebut selaras dengan Pasal 20 ayat (2) huruf c dan ayat (4). Pemaknaan tersebut memberikan kejelasan mengenai istilah yang digunakan untuk menentukan objek kerugian dan pertanggungjawaban badan maupun pejabat pemerintahan. Permasalahan tersebut memiliki keterkaitan dengan hukum pidana khusus karena penyalahgunaan wewenang yang menimbulkan kerugian keuangan negara dapat berkaitan dengan dugaan tindak pidana korupsi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Madjid (2023) menjelaskan bahwa penyalahgunaan wewenang yang menimbulkan kerugian keuangan negara perlu ditempatkan secara tepat dalam kerangka pertanggungjawaban hukum administrasi. Perubahan pemaknaan melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-XXIV/2026 perlu dikaji untuk memperoleh kejelasan mengenai kedudukan frasa "kerugian keuangan negara" setelah putusan tersebut serta implikasinya terhadap batas antara pertanggungjawaban administratif dan pertanggungjawaban pidana dalam perkara yang berkaitan dengan kerugian keuangan negara (Anggoro, 2022).

Permasalahan tersebut kemudian diuji melalui permohonan pengujian materiil terhadap Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang diajukan oleh delapan pemohon dan teregistrasi dalam Perkara Nomor 66/PUU-XXIV/2026. Para pemohon terdiri atas tiga dosen, empat mahasiswa, dan satu kepala desa, yang pada awalnya menguji sejumlah ketentuan dalam Pasal 16 ayat (6), Pasal 20 ayat (2) huruf c, dan Pasal 20 ayat (4) UU Administrasi Pemerintahan. Proses persidangan para pemohon melakukan perbaikan terhadap permohonan, termasuk memperjelas norma yang menjadi objek pengujian. Perkara tersebut kemudian diputus oleh Mahkamah Konstitusi pada 29 April 2026. Dalam amar putusannya, Mahkamah mengabulkan sebagian permohonan Pemohon VIII dan menyatakan frasa "kerugian negara" dalam Pasal 20 ayat (5) dan ayat (6) bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 serta tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai sebagai "kerugian keuangan negara". Permohonan Pemohon I sampai dengan Pemohon VII dinyatakan tidak dapat diterima.

Putusan tersebut menjadi penting karena persoalan kerugian dalam penyelenggaraan pemerintahan tidak selalu berhenti pada ranah hukum administrasi, tetapi dalam keadaan tertentu dapat bersinggungan dengan hukum pidana, khususnya ketika terdapat dugaan penyalahgunaan wewenang yang berkaitan dengan kerugian keuangan negara (Aji, 2024). Pasal 20 Undang-Undang Administrasi

Pemerintahan menyediakan mekanisme pengawasan dan pengembalian kerugian sebagai bagian dari penyelesaian kesalahan administratif. Ketika suatu tindakan pemerintahan diduga memenuhi unsur tindak pidana korupsi, persoalan tersebut juga bersentuhan dengan ketentuan dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi. Keberadaan kerugian keuangan negara tidak dengan sendirinya menentukan adanya tindak pidana, karena masih diperlukan penilaian terhadap perbuatan, kewenangan, unsur penyalahgunaan wewenang, serta unsur-unsur tindak pidana yang ditentukan dalam hukum pidana (Pahlevi, 2025). Titik singgung inilah yang menimbulkan kebutuhan untuk memperjelas batas antara pertanggungjawaban administratif dan pertanggungjawaban pidana, terutama setelah Mahkamah Konstitusi memberikan tafsir konstitusional terhadap frasa "kerugian negara" menjadi "kerugian keuangan negara" dalam Putusan Nomor 66/PUU-XXIV/2026.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode yuridis-normatif *doctrinal legal research* dengan mengkaji norma dan ketentuan hukum yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan *statute approach* untuk menelaah ketentuan mengenai administrasi pemerintahan, keuangan negara, dan tindak pidana korupsi, serta pendekatan kasus *case approach* terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-XXIV/2026 dan putusan lain yang relevan. Bahan hukum primer yang digunakan mencakup Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, serta putusan Mahkamah Konstitusi yang berkaitan dengan objek penelitian. Bahan hukum sekunder diperoleh dari buku, jurnal ilmiah, dan penelitian terdahulu, sedangkan bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan ensiklopedia digunakan untuk membantu memahami istilah dan konsep hukum yang relevan. Seluruh bahan hukum tersebut dianalisis secara kualitatif-preskriptif melalui penafsiran gramatikal, sistematis, dan teleologis untuk memahami tafsir konstitusional terhadap frasa "kerugian negara" dalam Pasal 20 ayat (5) dan ayat (6) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan serta melihat implikasinya terhadap batas pertanggungjawaban hukum administrasi dan pertanggungjawaban pidana.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-XXIV/2026 terhadap Pasal 20 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan

Sebelum berlakunya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-XXIV/2026, implementasi ketentuan mengenai kerugian akibat kesalahan administratif dalam penyelenggaraan pemerintahan masih menunjukkan persoalan pada aspek terminologi. Persoalan tersebut terlihat dalam Pasal 20 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang menggunakan dua istilah

berbeda, yaitu “kerugian keuangan negara” pada ayat (2) huruf c dan ayat (4), serta “kerugian negara” pada ayat (5) dan ayat (6). Perbedaan istilah tersebut menjadi penting karena ayat (5) dan ayat (6) mengatur kewajiban pengembalian kerugian yang berkaitan dengan ketentuan pada ayat sebelumnya. Sebelum adanya putusan Mahkamah Konstitusi perbedaan penggunaan istilah tersebut berpotensi menimbulkan ketidakjelasan mengenai ruang lingkup kerugian yang dimaksud serta memengaruhi kepastian hukum dalam menentukan bentuk pertanggungjawaban badan atau pejabat pemerintahan (Seleky, 2022).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-XXIV/2026, terdapat perbedaan penggunaan istilah dalam Pasal 20 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Pasal 20 ayat (2) huruf c dan ayat (4) menggunakan istilah “kerugian keuangan negara”, sedangkan ayat (5) dan ayat (6) menggunakan istilah “kerugian negara”. Perbedaan tersebut menjadi persoalan karena ayat (5) dan ayat (6) merupakan ketentuan lanjutan dari ayat (4), terutama dalam menentukan pihak yang harus mengembalikan kerugian yang timbul akibat kesalahan administratif. Secara sistematis penggunaan istilah yang berbeda dalam ketentuan yang saling berkaitan dapat menimbulkan pertanyaan mengenai apakah objek kerugian yang dimaksud memiliki cakupan yang sama atau berbeda. Persoalan tersebut semakin penting karena istilah “kerugian negara” secara makna dapat dipahami lebih luas daripada “kerugian keuangan negara” (Madjid, 2023). Kondisi inilah yang kemudian menjadi salah satu persoalan yang diperiksa oleh Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 66/PUU-XXIV/2026.

Perbedaan istilah tersebut juga berpotensi menimbulkan perbedaan penafsiran dalam pelaksanaan pengawasan pemerintahan, khususnya ketika APIP atau Inspektorat menemukan adanya kesalahan administratif yang berkaitan dengan kerugian. Pasal 20 UU Administrasi Pemerintahan mengatur bahwa hasil pengawasan terhadap dugaan penyalahgunaan wewenang dapat menunjukkan tidak terdapat kesalahan, terdapat kesalahan administratif, atau terdapat kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian keuangan negara. Pada Ayat (5) dan ayat (6) menentukan pihak yang harus melakukan pengembalian berdasarkan ada atau tidaknya unsur penyalahgunaan wewenang. Perbedaan istilah antara “kerugian keuangan negara” dan “kerugian negara”, terdapat potensi ketidakjelasan mengenai cakupan kerugian yang menjadi dasar pengembalian (Mubarak, 2021). Persoalan tersebut tidak hanya berkaitan dengan pilihan kata dalam undang-undang, tetapi juga dapat berpengaruh terhadap kepastian hukum bagi Badan Pemerintahan maupun Pejabat Pemerintahan yang dikenai ketentuan tersebut.

Persoalan tersebut kemudian diuji secara konstitusional melalui Perkara Nomor 66/PUU-XXIV/2026. Dalam perkara tersebut, para pemohon mengajukan pengujian terhadap sejumlah ketentuan dalam UU Administrasi Pemerintahan. Salah satu persoalan yang menjadi perhatian Mahkamah adalah perbedaan penggunaan istilah “kerugian negara” dan “kerugian keuangan negara” dalam Pasal 20. Mahkamah mempertimbangkan bahwa perbedaan tersebut dapat menimbulkan ketidakpastian hukum apabila istilah yang digunakan memiliki cakupan yang berbeda, tetapi diterapkan dalam rangkaian norma yang

saling berkaitan. Atas persoalan tersebut, Mahkamah kemudian memberikan pemaknaan konstitusional terhadap frasa "kerugian negara" dalam Pasal 20 ayat (5) dan ayat (6).

Ratio Decidendi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-XXIV/2026 dalam Pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 66/PUU-XXIV/2026 berangkat dari persoalan ketidakkonsistenan penggunaan istilah dalam Pasal 20 UU Administrasi Pemerintahan. Pasal 20 ayat (2) huruf c dan ayat (4) menggunakan istilah "kerugian keuangan negara", sedangkan ayat (5) dan ayat (6) menggunakan istilah "kerugian negara". Menurut Mahkamah, perbedaan tersebut tidak dapat dipandang hanya sebagai persoalan redaksional karena penggunaan istilah yang berbeda dapat menghasilkan cakupan objek kerugian yang berbeda pula. Apabila pembentuk undang-undang bermaksud mengatur objek kerugian yang lebih luas daripada kerugian keuangan negara, seharusnya hal tersebut dirumuskan secara jelas. Apabila yang dimaksud adalah kerugian yang berkaitan dengan keuangan negara, penggunaan istilah harus dibuat konsisten agar tidak menimbulkan penafsiran yang berbeda dalam penerapannya.

Pertimbangan tersebut berkaitan dengan hak atas kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Kepastian hukum dalam konteks ini tidak hanya berkaitan dengan keberadaan aturan tertulis, tetapi juga menyangkut kejelasan mengenai apa yang diatur dan bagaimana norma tersebut harus diterapkan. Ketika dua istilah yang berbeda digunakan dalam satu rangkaian ketentuan yang memiliki hubungan langsung, masyarakat maupun penyelenggara pemerintahan dapat mengalami ketidakpastian dalam memahami konsekuensi hukumnya. Mahkamah memandang perlu memberikan penafsiran yang dapat menyelaraskan penggunaan istilah tersebut. Melalui amar putusannya Mahkamah menyatakan frasa "kerugian negara" dalam Pasal 20 ayat (5) dan ayat (6) bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai sebagai "kerugian keuangan negara". Ketentuan tersebut setelah putusan harus dibaca dengan menggunakan istilah "kerugian keuangan negara". Teknik putusan ini tidak menghapus keseluruhan Pasal 20 ayat (5) dan ayat (6), melainkan memberikan pemaknaan tertentu terhadap bagian norma yang dinilai menimbulkan persoalan konstitusional.

Mahkamah juga tidak mengabulkan seluruh permohonan yang diajukan para pemohon. Dalam amar putusan, permohonan Pemohon VIII dikabulkan untuk sebagian, sedangkan untuk bagian lainnya ditolak. Sementara itu, permohonan Pemohon I sampai dengan Pemohon VII dinyatakan tidak dapat diterima. Hal tersebut menunjukkan bahwa akibat hukum putusan harus dipahami sesuai dengan batas yang ditentukan dalam amar putusan dan tidak dapat diperluas seolah-olah Mahkamah telah mengubah seluruh ketentuan mengenai pertanggungjawaban dalam administrasi pemerintahan. Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-XXIV/2026, frasa "kerugian negara" dalam Pasal 20 ayat (5) dan ayat (6) harus dimaknai sebagai "kerugian keuangan negara". Pemaknaan tersebut membuat ketentuan ayat (5) dan ayat (6) menjadi selaras dengan Pasal 20 ayat (2) huruf c dan ayat (4) yang sejak awal telah menggunakan istilah "kerugian keuangan negara". Terdapat kesatuan istilah dalam satu rangkaian

ketentuan yang mengatur hasil pengawasan, pengembalian kerugian, serta pihak yang bertanggung jawab atas pengembalian tersebut. Perubahan tersebut tidak mengubah pembagian tanggung jawab yang telah ditentukan dalam Pasal 20 ayat (5) dan ayat (6).

Kesalahan administratif tidak disebabkan oleh adanya unsur penyalahgunaan wewenang, pengembalian kerugian keuangan negara dibebankan kepada Badan Pemerintahan. Apabila kesalahan administratif terjadi karena adanya unsur penyalahgunaan wewenang, kewajiban pengembalian dibebankan kepada Pejabat Pemerintahan. Perubahan utama yang terjadi melalui putusan Mahkamah terletak pada kejelasan mengenai objek kerugian, sedangkan mekanisme pembebanan tanggung jawab tetap mengikuti konstruksi Pasal 20. Pemaknaan tersebut juga dapat ditempatkan dalam kerangka hukum keuangan negara. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara memberikan dasar normatif mengenai ruang lingkup keuangan negara yang meliputi hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang serta unsur lain yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan negara. Penggunaan istilah "kerugian keuangan negara" setelah putusan memberikan batas yang lebih jelas dibandingkan penggunaan istilah "kerugian negara" yang sebelumnya dapat dipahami dengan cakupan yang lebih luas. Pemaknaan tersebut tidak berarti bahwa seluruh persoalan mengenai penentuan kerugian keuangan negara secara otomatis selesai, karena penentuannya tetap harus didasarkan pada ketentuan dan mekanisme pemeriksaan yang berlaku (Seleky, 2022).

Tabel 1. Perbandingan Implementasi Frasa "Kerugian Negara" Sebelum dan Sesudah Putusan MK No. 66/PUU-XXIV/2026

Aspek	Sebelum Putusan	Sesudah Putusan
Redaksi norma Pasal 20 ayat (5)-(6)	Menggunakan frasa "kerugian negara"	Dimaknai "kerugian keuangan negara"
Konsistensi dengan ayat (2) & (4)	Tidak konsisten (contradictio in terminis)	Konsisten secara terminologis
Rujukan definisi	Multitafsir / tidak jelas	Merujuk UU No. 17/2003 tentang Keuangan Negara
Kepastian hukum bagi penyelenggara	Rendah — rawan multitafsir	Meningkat — satu makna baku

Tabel 1 memperlihatkan bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-XXIV/2026 mengubah implementasi Pasal 20 ayat (5) dan ayat (6) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan melalui pemaknaan frasa "kerugian negara" menjadi "kerugian keuangan negara". Pemaknaan tersebut menghilangkan ketidakselarasan terminologis *contradictio in terminis* dengan ayat (2) huruf c dan ayat (4), serta memberikan rujukan definisi yang baku, yakni Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Implikasi dari perubahan tersebut adalah meningkatnya kepastian hukum bagi penyelenggara pemerintahan, sebab kondisi sebelum putusan yang rawan multitafsir kini digantikan oleh

satu makna yang seragam. Putusan a quo tidak hanya berdampak pada penyempurnaan redaksi norma, tetapi juga menjadi dasar yang lebih jelas bagi aparat pengawasan dan aparat penegak hukum dalam menilai ada tidaknya kerugian keuangan negara.

Berdasarkan perbandingan tersebut, dapat dilihat bahwa perubahan setelah putusan Mahkamah terutama terletak pada pemaknaan objek kerugian, bukan pada perubahan pihak yang bertanggung jawab. Sebelum putusan penggunaan istilah yang berbeda dalam Pasal 20 membuka ruang perbedaan penafsiran. Setelah putusan, frasa tersebut harus dimaknai sebagai "kerugian keuangan negara", sehingga terdapat keselarasan antara ayat (5) dan ayat (6) dengan ayat (2) huruf c dan ayat (4). Hal tersebut memberikan dasar yang lebih jelas bagi penerapan norma, meskipun pelaksanaannya tetap membutuhkan keseragaman pemahaman dari lembaga yang berwenang.

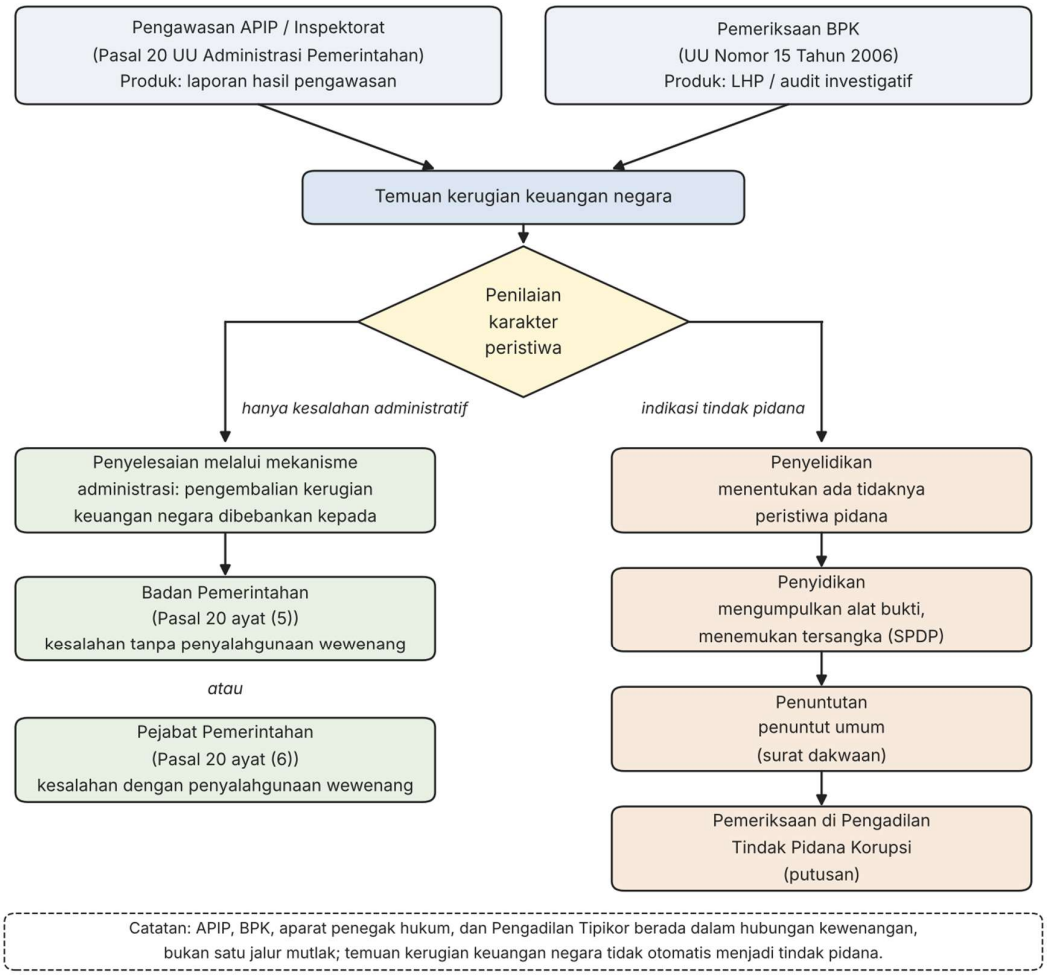
B. Alur Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi Setelah Ditemukan Kerugian Keuangan Negara

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-XXIV/2026 pada dasarnya tidak mengubah tahapan hukum acara dalam penanganan tindak pidana korupsi yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Pengaruh putusan lebih terlihat pada penegasan mengenai objek kerugian yang diatur dalam Pasal 20 ayat (5) dan ayat (6) UU Administrasi Pemerintahan. Ketika ditemukan kerugian keuangan negara dalam penyelenggaraan pemerintahan, temuan tersebut tidak secara otomatis menunjukkan adanya tindak pidana korupsi (Pahlevi, 2025). Perlu dilakukan penilaian terhadap bagaimana kerugian tersebut terjadi, apakah terdapat kesalahan administratif, apakah terdapat penyalahgunaan wewenang, serta apakah perbuatan yang dilakukan memenuhi unsur tindak pidana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, yakni Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Pada tahap awal informasi mengenai adanya kerugian dapat diperoleh melalui pengawasan APIP/Inspektorat maupun pemeriksaan BPK sesuai dengan kewenangan masing-masing berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014. Pasal 20 UU Administrasi Pemerintahan, APIP memiliki peran dalam melakukan pengawasan terhadap dugaan penyalahgunaan wewenang. Hasil pengawasan tersebut dapat menunjukkan tidak adanya kesalahan, adanya kesalahan administratif, atau adanya kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian keuangan negara. Apabila hasil pengawasan menunjukkan adanya kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian keuangan negara, mekanisme pengembalian dapat diterapkan sesuai dengan ketentuan Pasal 20. BPK memiliki kewenangan yang berbeda karena berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006, BPK merupakan lembaga negara yang bebas dan mandiri dalam memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Pemeriksaan BPK dapat dilakukan dalam bentuk pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja, maupun pemeriksaan dengan tujuan tertentu. Pemeriksaan investigatif dapat dilakukan untuk mengungkap indikasi kerugian negara/daerah dan/atau unsur pidana. Badan Pemeriksaan Keuangan tidak tepat ditempatkan sebagai tahap yang selalu harus dilalui setelah pemeriksaan APIP sebelum perkara dapat masuk ke ranah pidana.

Setelah ditemukan kerugian keuangan negara, langkah berikutnya bergantung pada karakter peristiwa yang ditemukan. Apabila permasalahan hanya merupakan kesalahan administratif, penyelesaiannya dilakukan melalui mekanisme administrasi sesuai dengan ketentuan yang berlaku (Wardana, 2024). Sebaliknya apabila terdapat indikasi perbuatan pidana, informasi tersebut dapat menjadi dasar bagi aparat penegak hukum untuk melakukan penanganan sesuai dengan kewenangannya. Titik peralihan dari ranah administrasi ke ranah pidana tidak semata-mata ditentukan oleh adanya kerugian keuangan negara, adanya dugaan perbuatan yang memenuhi unsur tindak pidana. Proses pidana, perkara dapat memasuki tahap penyelidikan untuk menentukan ada atau tidaknya suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana. Apabila ditemukan dasar yang cukup, proses dilanjutkan ke tahap penyidikan untuk mencari dan mengumpulkan alat bukti serta membuat terang tindak pidana dan menemukan tersangkanya sesuai dengan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Setelah penyidikan selesai dan perkara memenuhi persyaratan untuk dilimpahkan, proses dilanjutkan ke tahap penuntutan oleh penuntut umum. Perkara diperiksa dan diputus oleh Pengadilan Tindak Pidana Korupsi sesuai dengan kewenangannya. Kerugian keuangan negara merupakan salah satu aspek yang dapat memiliki peranan penting dalam perkara korupsi, tetapi pembuktian tindak pidana tetap harus didasarkan pada seluruh unsur tindak pidana yang didakwakan (Joni, 2023). Alur pemeriksaan tersebut digambarkan pada Gambar 1.

CAUSA
ISSN 3031-0369
Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 16 No 11 Tahun 2026
Cahaya Ilmu Bangsa Institute



Gambar 1. Alur Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi Setelah Ditemukan Kerugian Keuangan Negara

Produk hukum pada setiap tahapan dapat berbeda sesuai dengan lembaga dan jenis pemeriksaan yang dilakukan. Dalam pengawasan internal dapat dihasilkan laporan hasil pengawasan, sedangkan pemeriksaan BPK menghasilkan Laporan Hasil Pemeriksaan. Pemeriksaan tertentu juga dapat menghasilkan laporan audit investigatif sesuai dengan kewenangan dan tujuan pemeriksaan. Pada proses pidana, terdapat dokumen penyidikan, termasuk Surat Perintah Dimulainya Penyidikan sesuai mekanisme hukum acara yang berlaku, kemudian surat dakwaan pada tahap penuntutan dan putusan pada tahap pemeriksaan di pengadilan. Hubungan APIP, BPK, aparat penegak hukum, dan Pengadilan Tipikor lebih tepat dipahami sebagai hubungan kewenangan dalam rangkaian penanganan perkara, bukan sebagai satu jalur yang secara mutlak harus dilalui oleh setiap kasus.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-XXIV/2026 memberikan kejelasan terhadap penggunaan istilah dalam Pasal 20 ayat (5) dan ayat (6), tetapi ruang lingkup putusan tersebut tetap terbatas pada bagian norma yang diputus oleh Mahkamah. Dalam amar putusannya, Mahkamah mengabulkan permohonan Pemohon VIII untuk sebagian, menolak permohonan Pemohon VIII untuk selain dan selebihnya, serta menyatakan permohonan Pemohon I sampai dengan Pemohon VII tidak dapat diterima.

Putusan tersebut tidak dapat dipahami sebagai perubahan terhadap seluruh sistem pertanggungjawaban dalam administrasi pemerintahan, melainkan sebagai penegasan konstitusional terhadap penggunaan frasa “kerugian keuangan negara” dalam Pasal 20 ayat (5) dan ayat (6).

Secara penerapannya masih terdapat potensi persoalan mengenai koordinasi dan pembagian kewenangan antara APIP, Inspektorat, BPK, dan aparat penegak hukum. Masing-masing lembaga memiliki dasar kewenangan dan fungsi yang berbeda sehingga temuan kerugian keuangan negara tidak dapat langsung diperlakukan dengan cara yang sama dalam setiap perkara. Perlu dibedakan antara hasil pengawasan administratif, hasil pemeriksaan keuangan, dan proses pembuktian tindak pidana. Pembedaan tersebut penting agar kesalahan administratif tidak serta-merta dipandang sebagai tindak pidana (Basuki, 2022), tetapi pada saat yang sama dugaan tindak pidana tetap dapat ditindaklanjuti apabila ditemukan dasar hukum dan bukti yang memadai. Putusan Nomor 66/PUU-XXIV/2026 dapat dipandang sebagai langkah untuk memperjelas penggunaan istilah dan memperkuat kepastian hukum dalam Pasal 20 UU Administrasi Pemerintahan. Kepastian hukum tidak hanya bergantung pada keseragaman istilah dalam undang-undang, tetapi juga pada bagaimana norma tersebut diterapkan oleh lembaga yang memiliki kewenangan berbeda. Masih diperlukan harmonisasi dan pedoman pelaksanaan yang memadai agar pemaknaan “kerugian keuangan negara” dapat diterapkan secara konsisten serta tidak menimbulkan tumpang tindih antara mekanisme pertanggungjawaban administratif dan proses penegakan hukum pidana.

KESIMPULAN

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-XXIV/2026 menegaskan bahwa frasa “kerugian negara” dalam Pasal 20 ayat (5) dan ayat (6) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai sebagai “kerugian keuangan negara”. Sebelum putusan, terdapat ketidakkonsistenan terminologi dengan Pasal 20 ayat (2) huruf c dan ayat (4). Pemaknaan tersebut menyelaraskan konstruksi Pasal 20 dan memperjelas objek kerugian tanpa mengubah pembagian tanggung jawab pengembalian, sehingga kepastian hukum dalam penerapannya menjadi lebih kuat.

Ditemukannya kerugian keuangan negara tidak serta-merta menjadikan suatu perbuatan sebagai tindak pidana korupsi. Karakter perbuatan harus dinilai terlebih dahulu, apakah kesalahan administratif, penyalahgunaan wewenang, atau perbuatan yang memenuhi unsur pidana. Temuan APIP maupun hasil pemeriksaan BPK dapat menjadi informasi pendukung, tetapi pembuktian tetap menuntut terpenuhinya seluruh unsur tindak pidana yang didakwakan. Karena itu, penerapan putusan memerlukan koordinasi antara APIP, BPK, aparat penegak hukum, dan Pengadilan Tipikor agar tidak terjadi tumpang tindih. Batas antara tanggung jawab administratif dan pidana harus tetap dijaga.

Saran

Pembentuk undang-undang dan pemerintah perlu menjaga konsistensi istilah "kerugian keuangan negara" dalam seluruh ketentuan mengenai pertanggungjawaban administratif, sejalan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-XXIV/2026. Rumusan yang jelas akan membantu badan dan pejabat pemerintahan memahami bentuk pertanggungjawaban atas kesalahan administratif. Lembaga pengawasan internal juga perlu menilai setiap temuan secara cermat dengan melihat sifat dan penyebab kerugian, sehingga kesalahan administratif, penyalahgunaan wewenang, dan indikasi tindak pidana dapat dibedakan.

Perlu koordinasi yang lebih baik antara APIP, BPK, dan aparat penegak hukum dalam menindaklanjuti temuan kerugian keuangan negara agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan. Pemerintah disarankan menyusun pedoman pelaksanaan yang menegaskan kapan suatu perkara diselesaikan melalui mekanisme administrasi dan kapan dapat dilanjutkan ke proses pidana. Dengan pemahaman yang seragam antarlembaga, kesalahan administratif tidak serta-merta dikriminalisasi, sementara perbuatan yang terbukti memenuhi unsur tindak pidana tetap dapat ditindak. Pedoman tersebut juga perlu disosialisasikan kepada seluruh pemangku kepentingan.

DAFTAR PUSTAKA

DASAR HUKUM

Indonesia. (1945). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

Indonesia. (1999). *Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3874. BPK Regulations Database

Indonesia. (2001). *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4150. BPK Regulations Database

Indonesia. (2003). *Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286. BPK Regulations Database

Indonesia. (2006). *Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 85, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4654. BPK Regulations Database

Indonesia. (2014). *Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601. BPK Regulations Database

Indonesia. (2025). *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 188, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 7149. Berlaku sejak 2 Januari 2026 dan mencabut UU No. 8 Tahun 1981. BPK Regulations Database

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2026). *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-XXIV/2026 tentang Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan*.

ARTIKEL JURNAL

Aji, A. D. (2024). Analisis yuridis hukum pidana dan hukum administrasi dalam perkara tindak pidana korupsi perspektif Critical Legal Studies. Lex Renaissance, 9(2), 309–332. https://doi.org/10.20885/JLR.vol9.iss2.art4

Anggoro, F. N. (2022). Penyalahgunaan wewenang oleh Pegawai Negeri Sipil (Ratio Legis Pasal 36 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil). *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional, 11*(2). Artikel Rechtsvinding

Azizah, T. N. A. (2021). Unsur penyalahgunaan wewenang oleh pejabat pemerintahan di Indonesia. *Jurnal Indonesia Sosial Teknologi, 2*(11), 2062–2068. https://doi.org/10.59141/jist.v2i11.270 Jist

Basuki, E. (2022). Implikasi hukum kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam pengujian unsur penyalahgunaan wewenang yang terkait dengan tindak pidana korupsi. *Jurnal Hukum dan Kenotariatan, 6*(2). https://doi.org/10.33474/hukeno.v6i2.17638 Riset Unisma

Hukunala, S. V., & Ajawaila, D. P. (2023). Korupsi sebagai kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian keuangan negara. *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan, 8*(1), 82–89. https://doi.org/10.17977/um019v8i1p82-89

Jatmiko, E., & Sudrajat, T. (2026). Pemisahan pertanggungjawaban jabatan dan pribadi terhadap penyalahgunaan wewenang yang menimbulkan kerugian negara. *Law Jurnal, 7*(1). https://doi.org/10.46576/lj.v7i1.8612

Jiwantara, F. A., Hasanah, S., & Lukman, L. (2022). Konsep penyalahgunaan wewenang dalam perspektif hukum administrasi di Indonesia. *Jurnal Indonesia Sosial Sains, 3*(2), 352–359. https://doi.org/10.59141/jiss.v3i02.545 JISS

Joni, H., Danil, E., & Yuslim. (2023). Studi tentang divergensi hukum pidana dengan hukum administrasi dalam tindak pidana korupsi. *UNES Law Review, 6*(1), 2287–2301. https://review-unes.com/index.php/law/article/download/1011/775

Madjid, M. A. S. W., & Akbar, M. I. (2023). Kerugian keuangan negara atas penyalahgunaan wewenang dalam instrumen hukum administrasi negara. *Sanskara Hukum dan HAM, 2*(2), 66–79. https://doi.org/10.58812/shh.v2i02.268 Eastasouth Institute

Mubarak, R., & Trisna, W. (2021). Penentuan kerugian keuangan negara akibat penyalahgunaan kewenangan pejabat pemerintah. Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum, 8(2), 174–182. https://doi.org/10.31289/jiph.v8i2.5811

Pahlevi, A. F., & Febrian. (2025). Pertanggungjawaban hukum keuchik dalam tindak pidana korupsi: Analisis kerugian keuangan negara. *Lex LATA, 7*(1). https://doi.org/10.28946/lexl.v7i1.3340 FH Journal

Seleky, A., Nirahua, S. E. M., & Corputty, P. (2022). Kewenangan penetapan kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi. *Pattimura Legal Journal, 1*(1), 44–59. https://doi.org/10.47268/pela.v1i1.5928

Suniaprily, F. G. A., Zaelani, M. A., & Vardani, E. N. (2024). Analisa hukum administrasi unsur penyalahgunaan wewenang yang dilakukan pejabat ditinjau dari kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara. *Jurnal Fakta Hukum, 3*(1). https://doi.org/10.58819/jfh.v3i1.120 Universitas Pertiba

Wardana, R. I., Frinaldi, A., & Roberia, R. (2024). Peran hukum administrasi negara dalam penyelesaian penyalahgunaan wewenang yang menimbulkan kerugian negara. *Polyscopia, 1*(3). https://doi.org/10.57251/polyscopia.v1i3.1361 Medan Resource Center