

KEDUDUKAN HUKUM SURAT TELEGRAM KABARESKRIM KEPOLISIAN REPUBLIK INDONESIA TENTANG PENGEMBALIAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA MENGENYAMPINGKAN TINDAK PIDANA KORUPSI

Subiarto Aprido Tampubolon^{1*}, Irawan Harahap², Bagio Kadaryanto³
^{1,2,3}Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum, Universitas Lancang Kuning, Pekanbaru, Indonesia
subiarto@gmail.com^{1*}, irawan@gmail.com², bagio@gmail.com³

Naskah diterima: 26 Oktober 2024; revisi: 30 November 2024; disetujui: 11 Desember 2024



Abstract

The policy of returning state losses to drop criminal proceedings that have the potential to weaken law enforcement, damage legal certainty, create moral hazard, and be unfair to the wider community. Returning state losses is important, but the criminal law process against perpetrators of corruption must continue to maintain the principle of justice, ensure a deterrent effect, and maintain the integrity of law in Indonesia. The method used is normative legal research. Based on the results of the study, it is known that the legal position of the telegram from the Head of the Criminal Investigation Unit of the Republic of Indonesia Police regarding the return of state financial losses ignoring criminal acts of corruption in the perspective of legal certainty is that the return of state financial losses that ignore criminal acts of corruption should be reviewed so as not to conflict with the principle of legal certainty. Efforts to return state losses are indeed important, but they must not eliminate criminal sanctions against perpetrators of corruption. Enforcement of corruption law must be carried out firmly to provide a deterrent effect and ensure the achievement of the expected justice in the legal system. Legal certainty is an important key in maintaining the integrity of law enforcement, especially in corruption cases that harm the public interest. The legal consequences of the telegram from the Head of the Criminal Investigation Unit of the Republic of Indonesia Police regarding the return of state financial losses by ignoring corruption in the perspective of legal certainty are the legal consequences of the Telegram Letter from the Head of the Criminal Investigation Unit which regulates the return of state losses by ignoring corruption in the perspective of legal certainty, creating several serious impacts on the legal system in Indonesia. This policy weakens the principle of legal certainty, reduces the deterrent effect, and damages the integrity of the function of criminal law in the context of corruption. In order to maintain public trust and ensure substantive justice, it is important for this policy to be reviewed so that it remains in line with the basic principles of law enforcement, especially in eradicating corruption that is detrimental to the state and society.

Keywords: Corruption, Restitution of State Losses, Criminal Acts

✉ Alamat korespondensi:

Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum (S2), Universitas Lancang Kuning, Indonesia
E-mail: subiarto@gmail.com

I. PENDAHULUAN

Korupsi merupakan fenomena yang mengancam bagi perekonomian negara, karena melalui korupsi negara telah banyak dirugikan khususnya dalam hal kerugian keuangan negara. Oleh karena itu untuk mencapai tujuan pembangunan nasional serta peningkatan kesejahteraan masyarakat, usaha pemberantasan korupsi harus ditingkatkan dan diintensifkan. Semangat pemberantasan korupsi harus sejalan dan tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada.

Perkembangan pemberantasan korupsi saat ini telah difokuskan pada tiga isu pokok, yaitu pencegahan, pemberantasan, dan pengembalian aset hasil korupsi (asset recovery). Hal ini menunjukkan bahwa upaya pemberantasan korupsi tidak hanya terletak pada upaya pencegahan serta pemberantasan dalam hal pemidanaan pelaku saja tetapi juga meliputi upaya pengembalian kerugian negara dari hasil tindak pidana korupsi. Pengembalian kerugian negara tersebut dimaksudkan agar kerugian negara yang timbul dapat ditutupi oleh pengembalian dari hasil korupsi itu sehingga tidak memberikan dampak yang lebih buruk. (Darmoko Yuti Witanto, *Diskresi Hakim: Sebuah Instrumen Menegakkan Keadilan Substantif Dalam Perkara-Perkara Pidana*, 1)

Pengeluaran Surat Telegram oleh Bareskrim didasarkan pada Peraturan Kapolri (Perkap) yang mengatur tata kelola dan pelaksanaan administrasi di lingkungan Polri. Misalnya, Peraturan Kapolri Nomor 6 Tahun 2019 tentang Manajemen Penyidikan oleh Penyidik Polri memberikan pedoman terkait penyidikan, melalui Surat Telegram.

Penyelesaian pengembalian keruagian negara telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini sebagaimana telah termuat dalam Pasal 35 ayat (1) Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara bahwa setiap pejabat negara dan pegawai negeri bukan bendahara yang melanggar hukum atau melalaikan kewajibannya baik langsung atau tidak langsung yang merugikan keuangan negara diwajibkan mengganti kerugian dimaksud.

Pemulihan kerugian keuangan negara dengan upaya pengembalian kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi dalam kenyataannya masih menghadapi hambatan-hambatan baik pada tataran prosedural maupun pada tataran teknis. Pada tataran prosedural memerlukan instrumen-instrumen hukum tertentu yang tepat sesuai dengan modus operandi tindak pidana dan obyek permasalahan hukumnya. Dalam kasus tindak pidana korupsi hasil dari tindak pidana yang berupa keuangan negara dalam kenyataannya tidak hanya diterima atau dinikmati oleh terdakwa, tetapi juga diterima atau dinikmati oleh pihak ketiga yang tidak menjadi terdakwa. Dalam hal yang demikian upaya pengembalian kerugian keuangan negara oleh pihak ketiga secara prosedural memerlukan instrumen hukum yang tepat dan efektif. (<http://jurnal.untad.ac.id/jurnal/index.php/Katalogis/article/download/4242/3157>, diakses pada tanggal 30 Oktober 2024, pukul 13.00 Wib)

Keberhasilan menjerat pelaku Tindak Pidana Korupsi sangat bergantung pada aparat penegak hukum. Target dari penegak hukum itu sendiri tidak hanya berkuat pada orang-orang yang jelas melakukan perbuatan melawan hukum, akan tetapi juga terhadap perbuatan hukum yang mungkin akan terjadi, baik itu dilakukan oleh seseorang, ataupun badan hukum.

Dalam hukum, kepastian hukum merupakan prinsip yang menghendaki agar aturan hukum dapat diprediksi, diterapkan secara konsisten, dan menjamin keadilan bagi semua pihak. Kepastian hukum penting agar masyarakat tahu apa yang dapat diharapkan dari tindakan penegak hukum. Prinsip ini juga memerlukan bahwa tindak pidana, seperti korupsi, ditangani sesuai prosedur hukum yang telah ditetapkan untuk menjaga keadilan dan efek jera.

Tindak pidana korupsi adalah salah satu kejahatan serius yang merugikan negara dan masyarakat. Penegakan hukum atas korupsi harus dilakukan secara komprehensif, meliputi proses penyidikan, penuntutan, dan pemidanaan pelaku, selain juga fokus pada pengembalian kerugian keuangan negara. Pengabaian proses pidana korupsi demi hanya mengembalikan

kerugian negara dapat berimplikasi pada lemahnya upaya pencegahan dan penghukuman terhadap kejahatan tersebut.

Surat telegram yang diterbitkan oleh Kabareskrim mengenai pengembalian kerugian negara dengan mengesampingkan tindak pidana korupsi mengambil pendekatan praktis. Fokusnya adalah pada pemulihan keuangan negara, namun kebijakan ini mengarah pada pengabaian proses hukum pidana terhadap pelaku korupsi. Hal ini menimbulkan kekhawatiran mengenai hilangnya efek jera dan pelanggaran terhadap prinsip kepastian hukum, karena proses pidana yang seharusnya dijalankan sesuai ketentuan undang-undang tidak diutamakan.

Dengan mengenyampingkan tindak pidana korupsi dan hanya berfokus pada pengembalian kerugian negara, surat telegram Kabareskrim tersebut berpotensi melanggar prinsip kepastian hukum karena melemahkan penegakan hukum yang komprehensif, mengaburkan aspek keadilan, dan berpotensi merugikan upaya pemberantasan korupsi secara keseluruhan.

Undang-undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia telah memberikan ekstensifikasi kewenangan kepada polisi selaku salah satu aparat penegak hukum mengenai hal-hal yang berkaitan dengan tugas memelihara dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum dan memberikan perlindungan serta pelayanan pada masyarakat terhadap suatu tindak pidana, sebagai unsur ketentuan dari Pasal 1 butir 10 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia yaitu: "Penyidik adalah pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia yang diberi wewenang oleh Undang-undang untuk melakukan penyidikan".

Salah satu tugas kepolisian adalah melakukan penyelidikan dan penyidikan dibidang tindak pidana korupsi yaitu masalah yang tidak luput dari suatu Negara yang sedang berkembang, termasuk Indonesia dimana korupsi tersebut karena latar belakang politik, sosial, ekonomi dan budaya. Selain dari akibat kondisi tersebut juga disebabkan oleh karena lemahnya mekanisme kontrol atau lemahnya iman seseorang yang dapat menjadi peluang bahkan pendorong terjadinya korupsi.

Penyelidikan adalah serangkaian tindakan penyidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang di atur dalam Undang-undang. Penghentian penyelidikan ini dilakukan berdasarkan petunjuk dan arahan Kepala Badan Reserse Kriminal Polri yang dituangkan dalam bentuk surat telegram Kabareskrim Polri no : ST/206/VII/2016 tanggal 25 juli 2016 yang ditujukan kepada para Kapolda seluruh Republik Indonesia u.p Dirreskrimsus dan Kapolrestabes/Resta/Res, yang pada poin BBB DUA tertuang dalam pelaksanaan gakkum jika dalam proses lidik ada pengembalian kerugian keuangan Negara ke kas Negara agar lidik tidak ditingkatkan ke tingkat sidik.

Proses penyelidikan terhadap dugaan tindak pidana korupsi dimulai dengan adanya laporan atau indikasi perbuatan yang merugikan keuangan negara. Pada tahap penyelidikan, aparat penegak hukum, termasuk kepolisian, melakukan pengumpulan bukti awal untuk menentukan apakah terdapat unsur tindak pidana korupsi. Dalam kerangka ini, surat telegram dari Kabareskrim sering kali bertujuan untuk memberikan panduan teknis kepada penyidik terkait dengan langkah-langkah yang harus diambil dalam penanganan kasus.

Surat telegram Kabareskrim yang menyarankan pengembalian kerugian negara dapat menjadi instrumen dalam mempertimbangkan langkah-langkah penyelesaian non-litigatif, di mana fokus diarahkan pada pemulihan keuangan negara tanpa harus melanjutkan proses hukum hingga tuntas. Hal ini menjadi penting dalam situasi di mana proses hukum dipandang terlalu panjang dan dapat menghambat pemulihan kerugian negara yang lebih cepat.

Pendapat ahli hukum, seperti Prof. Dr. Romli Atmasasmita, juga menyoroti isu kepastian hukum terkait surat telegram tersebut. Menurutnya, jika kerugian negara dikembalikan, tetapi proses hukum terhadap pelaku korupsi tidak dilanjutkan, hal ini akan menciptakan

ketidakpastian hukum dan melemahkan upaya pemberantasan korupsi di Indonesia. Romli menyatakan bahwa pendekatan pragmatis yang memprioritaskan pemulihan kerugian negara tidak boleh menegasikan proses hukum, karena tindak pidana korupsi tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga melanggar nilai-nilai keadilan sosial. Dalam pandangannya, surat telegram yang mengesampingkan proses pidana korupsi demi pengembalian kerugian negara berpotensi melanggar prinsip *due process of law*, di mana setiap tindak pidana harus diproses melalui jalur hukum yang jelas dan transparan. (Romli Atmasasmita, *Teori dan Kebijakan Pemberantasan Korupsi*, 7)

Surat telegram yang menginstruksikan pengembalian kerugian keuangan negara sebagai bentuk penyelesaian kasus pidana korupsi perlu dilihat dalam konteks hukum acara pidana. Di Indonesia, penghentian penyelidikan diatur oleh KUHAP (Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana), di mana penyidik memiliki kewenangan untuk menghentikan penyelidikan apabila tidak terdapat cukup bukti atau jika kasus tersebut dianggap bukan merupakan tindak pidana. Namun, penghentian penyelidikan berdasarkan pengembalian kerugian negara menimbulkan perdebatan, karena korupsi tidak hanya menyangkut kerugian materiil, tetapi juga pelanggaran terhadap kepentingan publik dan norma hukum.

Dalam beberapa kasus, penghentian penyelidikan yang berdasarkan pada pengembalian kerugian negara dianggap melanggar prinsip kepastian hukum, karena tidak memberikan kejelasan tentang penanganan pelaku tindak pidana korupsi. Surat telegram Kabareskrim tidak memiliki kekuatan hukum mengikat seperti peraturan perundang-undangan, tetapi dapat menjadi pedoman internal kepolisian. Namun, penghentian kasus korupsi hanya karena kerugian negara telah dikembalikan dapat berpotensi melanggar prinsip hukum pidana yang bertujuan untuk memberikan efek jera terhadap pelaku.

Political will dalam penegakan hukum sangat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi kebijakan. Pembentukan surat telegram Kabareskrim yang menyarankan pengembalian kerugian keuangan negara dengan kemungkinan menyampingkan tindak pidana korupsi bisa mencerminkan political will pemerintah dalam mempercepat pemulihan keuangan negara. Namun, hal ini juga dapat mengindikasikan adanya kecenderungan untuk memilih jalur pragmatis dalam menangani kasus korupsi.

Menurut pendapat penulis bahwa kebijakan pengembalian kerugian negara untuk menggugurkan proses pidana yang berpotensi melemahkan penegakan hukum, merusak kepastian hukum, menciptakan moral hazard, dan tidak adil bagi masyarakat luas. Pengembalian kerugian negara penting, tetapi proses hukum pidana terhadap pelaku korupsi harus tetap dilanjutkan untuk menjaga prinsip keadilan, memastikan adanya efek jera, dan menjaga integritas hukum di Indonesia.

Dengan keluarnya surat telegram Kabareskrim Polri no : ST/206/VII/2016 tanggal 25 juli 2016 terjadilah pertentangan aturan. Pertentangan aturan tersebut terjadi diduga sebagai pelaku tindak pidana korupsi tidak lagi akan menjalani pidana karena kerugian keuangan negara telah dikembalikan. Pada tahap penyelidikan pelaku mengembalikan kerugian keuangan negara dan terhadap proses perkaranya kemudian dihentikan penyelidikannya merujuk kepada surat telegram Kabareskrim Polri tersebut.

Didalam Pasal 4 UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sudah jelas sekali berbunyi sebagai berikut Pengembalian kerugian keuangan Negara atau perekonomian Negara tidak menghapuskan dipidanya pelaku tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 dan pasal 3.

II. METODE PENELITIAN

Penelitian yang akan dilakukan penulis bersifat penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang berdasarkan pada kaidah hukum yang berlaku, dalam hal ini penelitian dilakukan terhadap dalam Kedudukan Hukum Surat Telegram Kabareskrim Kepolisian

Republik Indonesia Tentang Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Mengenyampingkan Tindak Pidana Korupsi Dalam Perspektif Kepastian Hukum.

Metode Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian normatif. jenis penelitian hukum ini sering disebut sebagai penelitian hukum doktriner atau penelitian kepustakaan. Dalam penelitian normatif hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (law in books) atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma. (Zainal Asikin & Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, 165)

Jenis penelitian normatif merupakan suatu proses menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, ataupun doktrin-doktrin hukum, untuk menjawab isu hukum yang dihadapi. (Johnny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, 16). Hal ini sesuai dengan karakter preskriptif dalam ilmu hukum. Penelitian hukum normatif ini dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi. Pendekatan penelitian yang digunakan untuk menjawab permasalahan penelitian adalah :

- a) Pendekatan Peraturan Perundang-undangan (*Statute Approach*) adalah pendekatan yang digunakan untuk menelaah seluruh peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan atau isu hukum yang dihadapi. Pendekatan yang digunakan untuk mengkaji dan menganalisis undang-undang/peraturan yang terkait dengan permasalahan penelitian, yaitu :
 1. Undang-Undang Dasar Tahun 1945
 2. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
 3. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
 4. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana
 5. Surat Telegram Kabareskrim Polri Nomor : ST/206/VII/2016
- b) Pendekatan Kasus (*Case Approach*) adalah pendekatan yang digunakan untuk menelaah kasus-kasus yang berkaitan dengan isu hukum yang dihadapi. Kasus-kasus yang ditelaah merupakan kasus dari putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap terkait dengan permasalahan penelitian.
- c) Pendekatan kasus (case approach), kasus yang peneliti akan teliti adalah tentang Penegakan Hukum Tindak Pidana Perjudian Di Wilayah Hukum Polres Indragiri Hulu Berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- d) Pendekatan Analisis (*Analytical Approach*) Pendekatan analisis adalah pendekatan dengan menganalisa bahan hukum untuk mengetahui makna yang dikandung oleh istilah-istilah yang digunakan dalam peraturan perundang-undangan secara konsepsional.

Penelitian hukum normatif bertujuan untuk mempelajari penerapan norma-norma dalam praktik hukum terutama mengenai kasus-kasus yang telah diputus sebagaimana yang terdapat dalam yurisprudensi terhadap perkara-perkara yang menjadi focus penelitian

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Kedudukan hukum surat telegram kabareskrim kepolisian republik indonesia tentang pengembalian kerugian keuangan negara mengenyampingkan tindak pidana korupsi dalam perspektif kepastian hukum

Tindak pidana korupsi merupakan salah satu kejahatan kerah putih yang sering kali meresahkan masyarakat. Korupsi dalam segala bentuknya tentu saja membuat kesengsaraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Hilangnya uang Negara dikarenakan korupsi tentu saja membuat hak-hak rakyat yang diatur oleh konstitusi dasar Indonesia yaitu Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD 1945) menjadi terabaikan. Hak-hak masyarakat untuk kesejahteraan seperti pendidikan, kesehatan, sandang, pangan, papan, sarana transportasi,

akses terhadap teknologi menjadi sulit. Intinya adalah bahwa korupsi menghadirkan banyak kekecewaan bagi rakyat banyak.

Korupsi tentu saja memberikan kerugian pada keuangan negara. Alokasi dana yang dibuat oleh pemerintah untuk kesejahteraan atau untuk kepentingan rakyat menjadi sia-sia karena diambil oleh oknum-oknum yang tidak bermoral dan tidak bertanggung jawab. Salah satu unsur dalam tindak pidana korupsi ialah adanya kerugian keuangan negara.

Pengertian kerugian sebagai "hilang, kekurangan atau berkurangnya", selanjutnya di implemmentasikan kedalam rumusan keuangan negara Pasal 1 dan pasal 2 Undang- Undang Nomor 17 Tahun 2003 maka rumusan "kerugian keuangan negara" akan menjadi rumusan sebagai berikut:

Hilang atau berkurangnya hak dan kewajiban negara yang nyata dan pasti dapat dinilai dengan uang, akibat perbuatan sengaja melawan hukum dalam bentuk:

- a) Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;
- b) Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
- c) Penerimaan negara dan pengeluaran negara;
- d) Penerimaan daerah dan pengeluaran daerah;
- e) Kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah. (Hernold Ferry Makawimbang, *Memahami Menghindari Perbuatan Merugikan Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi dan Pencucian Uang*, hlm 44)

Terhadap kerugian keuangan Negara ini, Pemerintah membuat undang-undang tentang korupsi, baik yang lama yaitu Undang-undang No.3 Tahun 1971, maupun yang baru yaitu Undang-undang No.31 Tahun 1999 jo. Undang-undang No.20 Tahun 2001, menetapkan bahwa kerugian keuangan negara harus dikembalikan atau diganti oleh pelaku korupsi. Untuk dapat memahami bagaimana sebenarnya kerugian negara sehingga suatu tindakan dikatakan telah merugikan keuangan negara, maka berikut ini akan dijelaskan pengertian kerugian negara.

Kerugian negara yang ditimbulkan dari akibat perbuatan tindak pidana korupsi yang dimaksud adalah adanya kerugian yang ditimbulkan pada keuangan negara atau perekonomian negara. Berdasarkan Pasal 1 ayat (22) Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (UU No. 1 Tahun 2004), yang dimaksud dengan kerugian negara atau daerah adalah kekurangan uang, surat berharga dan barang yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.

Berdasarkan pengertian tersebut di atas, maka dapat dikemukakan unsur-unsur kerugian negara yaitu:

- a) Kerugian negara merupakan berkurangnya keuangan negara berupa uang berharga, barang milik negara dari jumlahnya dan/atau nilai yang seharusnya;
- b) Kekurangan dalam keuangan negara tersebut harus nyata dan pasti jumlahnya atau dengan perkataan lain kerugian tersebut benar-benar telah terjadi dengan jumlah kerugian yang secara pasti dapat ditentukan besarnya, dengan demikian kerugian negara tersebut hanya merupakan indikasi atau berupa potensi terjadinya kerugian;
- c) Kerugian tersebut akibat perbuatan melawan hukum, baik sengaja maupun lalai, unsur melawan hukum harus dapat dibuktikan secara cermat.

Banyak sekali definisi dari para ahli yang berupaya menjelaskan makna korupsi dengan sudut pandang masing-masing, baik dari perspektif moral, agama, sosial budaya maupun hukum. Dari perspektif apapun, korupsi dengan segala bentuk dan modus operandinya, dimaknai sebagai perbuatan tercela yang bertentangan dengan nilai-nilai moral, sosial, budaya, agama, dan hukum. Tak ada tempat bagi perbuatan korupsi.

Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) Anti Korupsi 2003 (United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) 2003, mendeskripsikan masalah korupsi sudah merupakan ancaman serius terhadap stabilitas keamanan masyarakat nasional dan internasional, telah melemahkan nilai-nilai demokrasi dan keadilan serta membahayakan pembangunan berkelanjutan maupun penegakan hukum. Menurut Syed Husein Alatas, ciri-ciri korupsi dapat diringkaskan sebagai berikut:

- a) Suatu pengkhianatan terhadap kepercayaan;
 - b) Penipuan terhadap badan pemerintah, lembaga swasta, atau masyarakat umumnya;
 - c) Dengan sengaja melalaikan kepentingan umum untuk kepentingan khusus;
 - d) Dilakukan dengan rahasia, kecuali dalam keadaan di mana orang-orang yang berkuasa atau bawahannya menganggap tidak perlu;
 - e) Melibatkan lebih dari satu orang atau pihak;
 - f) Adanya kewajiban dan keuntungan bersama dalam bentuk uang atau yang lain;
 - g) Terpusatnya kegiatan (korupsi) pada mereka yang menghendaki keputusan yang pasti dan mereka yang dapat memengaruhinya;
 - h) Adanya usaha untuk menutupi perbuatan korup dalam bentuk-bentuk pengesahan hukum;
 - i) Menunjukkan fungsi ganda yang kontradiktif pada mereka yang melakukan korupsi.
- (Syamsudin, M. *Budaya Hukum Hakim Berbasis Hukum Progresif*, 164)

Dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia, proses penegakan hukum menjadi salah satu fokus utama yang terus diperkuat. Salah satu isu yang menjadi perdebatan adalah mengenai kebijakan pengembalian kerugian negara yang dapat mengenyampingkan pengusutan tindak pidana korupsi. Surat Telegram (ST) Kabareskrim Kepolisian Republik Indonesia yang mengatur mengenai pengembalian kerugian negara sebagai bentuk penghentian pengusutan kasus korupsi menimbulkan pertanyaan terkait bagaimana kebijakan ini berpengaruh terhadap kepastian hukum. Dalam konteks ini, penting untuk menelaah kedudukan hukum dari kebijakan tersebut dan bagaimana perspektif kepastian hukum mempengaruhi keberlakuannya.

Dalam kasus diatas, penyelidikan dihentikan karena hasil pemeriksaan menunjukkan bahwa dugaan tindak pidana korupsi tidak terbukti sebagai peristiwa pidana. Dengan kata lain, tindakan yang dituduhkan tidak memenuhi unsur-unsur tindak pidana korupsi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Proses penghentian penyelidikan dilakukan melalui mekanisme gelar perkara. Berdasarkan hasil gelar perkara, penyidik memutuskan untuk menghentikan penyelidikan karena tidak ditemukan bukti yang cukup untuk melanjutkan ke tahap penyidikan. Surat ketetapan penghentian penyelidikan diterbitkan sebagai formalitas hukum yang mengakhiri proses tersebut.

Penghentian penyelidikan ini sesuai dengan prinsip hukum acara pidana di Indonesia, yang menyatakan bahwa penyelidikan dan penyidikan dapat dihentikan apabila tidak ditemukan cukup bukti, dan Perbuatan yang dilaporkan bukan merupakan tindak pidana. Dalam kedua kasus, alasan penghentian adalah karena perbuatan yang dilaporkan "bukan peristiwa pidana" sehingga penyelidikan dihentikan demi hukum.

Kasus diatas ini berfokus pada pengelolaan dana yang dialokasikan untuk kepenghuluan (setara dengan desa) untuk pembangunan. Meskipun ada dugaan awal bahwa terjadi penyelewengan atau penyalahgunaan dana, hasil penyelidikan menunjukkan bahwa pengelolaan dana tersebut tidak melanggar hukum pidana.

Proses penghentian penyelidikan menunjukkan bahwa penegakan hukum yang baik harus berdasarkan bukti yang kuat dan jelas. Penyidik harus berhati-hati dalam mengambil keputusan untuk memastikan bahwa tindakan penghentian penyelidikan dilakukan sesuai dengan ketentuan hukum, tanpa adanya unsur-unsur yang mencurigakan seperti intervensi atau tekanan.

Penghentian penyelidikan atas dugaan tindak pidana korupsi di kedua kasus ini dilakukan karena peristiwa yang diselidiki tidak memenuhi kriteria sebagai tindak pidana korupsi menurut peraturan perundang-undangan. Ini adalah bagian dari kewajiban penegak hukum untuk menghentikan penyelidikan jika tidak ada cukup bukti atau perbuatan tersebut tidak dapat dikategorikan sebagai tindak pidana. Hal ini mencerminkan asas kepastian hukum yang harus dipatuhi dalam proses penegakan hukum di Indonesia.

Surat Telegram Kabareskrim adalah bentuk instruksi internal yang dikeluarkan oleh Kepala Badan Reserse Kriminal (Kabareskrim) kepada jajarannya dalam melaksanakan tugas kepolisian, khususnya dalam penanganan kasus tindak pidana. Meskipun Surat Telegram tidak setingkat undang-undang atau peraturan pemerintah, namun dalam lingkup internal kepolisian, ST ini memiliki daya ikat yang kuat sebagai pedoman pelaksanaan tugas. Dalam hal pengembalian kerugian keuangan negara, ST Kabareskrim dapat dilihat sebagai kebijakan pragmatis untuk mempercepat pengembalian kerugian negara, meski ini harus ditempatkan dalam kerangka hukum yang lebih besar seperti UU Tipikor (Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi) dan KUHAP (Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana).

Kebijakan pengembalian kerugian negara yang mengenyampingkan tindak pidana korupsi menimbulkan dilema hukum. Di satu sisi, pengembalian kerugian negara dianggap sebagai solusi cepat untuk memulihkan keuangan negara yang dirugikan akibat tindak pidana korupsi. Namun, di sisi lain, kebijakan ini dianggap melemahkan upaya pemberantasan korupsi karena pelaku korupsi tidak dihadapkan pada proses hukum yang seharusnya. Secara hukum, pengembalian kerugian negara seharusnya tidak menghilangkan tindak pidana yang telah dilakukan, mengingat tindak pidana korupsi merupakan kejahatan yang merusak sistem tata kelola negara.

STR Kabareskrim Nomor 206 Tahun 2016 itu dipertegas dengan STR Kapolri Nomor ST/3388/XII/HUM.3.4./2019 tertanggal 31 Desember 2019 itu mencantumkan prosedur penanganan tindak pidana korupsi yang berasal dari laporan atau pengaduan masyarakat. Tujuan penerbitan STR Kapolri ini adalah untuk menjelaskan tentang tindakan yang harus dihindari guna mencegah korupsi dan prosedur penanganan laporan tindak pidana korupsi yang melibatkan pemerintah daerah serta permasalahan dana desa. Adapun isi surat telegram itu adalah langkah-langkah penanganan laporan atau pengaduan masyarakat yang berindikasi tindak pidana korupsi pada penyelenggaraan pemerintahan daerah, langkah-langkah pencegahan, pengawasan, dan penanganan permasalahan dana desa, serta peningkatan profesionalitas dan integritas personel Polri dalam pencegahan, penyelidikan, dan penyidikan tindak pidana korupsi.

Unsur-unsur tindak pidana korupsi dapat dicermati dari pengertian atau rumusan delik yang ada dalam undang-undang. Tindak pidana korupsi yang menjadi fokus penelitian ini adalah tindak pidana korupsi terkait kerugian keuangan negara sebagaimana diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Tipikor.

Rumusan Pasal 2 ayat 1 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Tindak Pidana Korupsi jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 adalah: "Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp.200.000.000 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.000.000.000. (satu miliar rupiah). Unsur-unsur Pasal 2 ayat (1) adalah: (a) setiap Orang; (b) melawan hukum; (c) memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi; (d) dapat merugikan keuangan dan/atau perekonomian negara. Penjelasan unsur-unsur tersebut sebagai berikut:

- a. Setiap orang

Menurut Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 setiap orang bermakna orang perseorangan atau termasuk korporasi, maksudnya adalah setiap orang tidak hanya terbatas pada orang perorangan tetapi juga perkumpulan atau korporasi.

b. Melawan hukum

Adalah perbuatan yang bertentangan dengan hak orang lain atau bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku, baik secara formil ataupun dalam arti materiil. (R. Wiyono, *Pembahasan Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, 38) Maksudnya adalah walaupun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan social maka perbuatan tersebut dapat dipidana.

c. Memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi

Maksud dari unsur ini adalah dengan tindakan tersebut mendapatkan/ menambah kekayaan diri sendiri atau orang lain atau korporasi dengan cara-cara melawan hukum.

d. Dapat merugikan keuangan dan/atau perekonomian negara Maksudnya adalah karena perbuatan si pelaku Keuangan/perekonomian negara rugi atau berkurang kekayaannya yang harus dibuktikan, yang biasanya dilakukan dengan perhitungan ahli dalam hal ini akuntan negara atau berdasarkan audit investigasi BPK atas permintaan KPK.

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi secara tegas menyatakan: "Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah)".

Unsur-unsur Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yaitu: (a) setiap orang; (b) menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi; (c) menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan; (d) merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

a. Setiap orang

Bahwa dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 secara tegas menyatakan definisi dan pengertian dari kata 'Setiap Orang' adalah orang perseorangan atau termasuk korporasi. Unsur 'setiap orang' hanya merupakan element delict dan bukan bestandeel delict (delic inti) yang harus dibuktikan. Artinya, unsur setiap orang harus dihubungkan dengan perbuatan selanjutnya, apakah perbuatan tersebut memenuhi unsur pidana atau tidak.

b. Menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi Yang dimaksud dengan 'menguntungkan' adalah sama artinya dengan mendapatkan untung, yaitu pendapatan yang diperoleh lebih besar dari pengeluaran, terlepas dari penggunaan lebih lanjut dari pendapatan yang diperolehnya'. Dengan demikian, yang dimaksud dengan unsur 'menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi' adalah sama artinya dengan mendapatkan untung untuk diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi".

c. Menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan

Bahwa menurut R. Wiyono, yang dimaksud 'menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan' adalah menggunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang melekat pada jabatan atau kedudukan yang dijabat atau diduduki oleh pelaku tindak pidana korupsi untuk tujuan lain dari maksud diberikannya kewenangan, kesempatan, atau sarana tersebut. Menurut E Utrecht - Moh.

Salah Djindang yang dimaksud dengan 'jabatan' adalah suatu lingkungan pekerjaan tetap (kring van vaste werkzaamheden) yang diadakan dan dilakukan guna kepentingan negara/kepentingan umum atau yang dihubungkan dengan organisasi sosial tertinggi yang diberi nama negara.

d. Merugikan keuangan negara atau perekonomian Negara

Bahwa, menurut R. Wiyono, yang dimaksud dengan 'merugikan' adalah sama artinya dengan menjadi rugi atau menjadi berkurang, sehingga dengan demikian yang dimaksud unsur 'merugikan keuangan negara' adalah sama artinya dengan menjadi ruginya keuangan negara atau berkurangnya keuangan negara.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara, baik tingkat pusat maupun di tingkat daerah, berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara. Dengan tetap berpegang pada arti kata 'merugikan' yang sama artinya dengan menjadi rugi atau menjadi berkurang, maka apa yang dimaksud dengan unsur 'merugikan perekonomian negara' adalah sama artinya dengan perekonomian negara menjadi rugi atau perekonomian negara menjadi kurang berjalan. Sedangkan pengertian 'perekonomian negara' menurut Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 adalah kehidupan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan ataupun usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada kebijaksanaan pemerintah, baik di tingkat pusat maupun di daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran, dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat.

Dari sisi tujuan, keuangan negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan obyek sebagaimana tersebut di atas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara. Bidang pengelolaan keuangan negara yang demikian luas dapat dikelompokkan ke dalam sub bidang pengelolaan fiskal, sub bidang pengelolaan moneter, dan sub bidang pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan. Ruang lingkup keuangan negara berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Keuangan Negara adalah:

- a. hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;
- b. kewajiban Negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga
- c. penerimaan Negara;
- d. pengeluaran Negara;
- e. penerimaan Daerah;
- f. pengeluaran Daerah;
- g. kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah;
- h. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
- i. kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Pengelolaan keuangan negara didasarkan atas prinsip-prinsip yang sejalan dengan prinsip-prinsip good governance. Prinsip-prinsip tersebut dituangkan melalui penerapan asas-

asas klasik maupun asas-asas baru dalam pengelolaan keuangan negara. Asas-asas klasik tersebut meliputi asas tahunan, asas universalitas, asas kesatuan, dan asas spesialisasi. Asas-asas baru yang diterapkan sebagai cerminan dari best practices (penerapan kaidah-kaidah yang baik) dalam pengelolaan keuangan negara meliputi asas-asas: akuntabilitas berorientasi pada hasil, profesionalitas, proporsionalitas, keterbukaan dalam pengelolaan keuangan negara, dan pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri. Fungsi dari diterapkannya asas-asas tersebut adalah untuk mendukung terwujudnya good governance, menjamin terselenggaranya prinsip-prinsip pemerintahan daerah dan memperkuat landasan pelaksanaan desentralisasi serta otonomi daerah, serta menjadi acuan dalam reformasi manajemen keuangan negara.

Kerugian keuangan negara didefinisikan sebagai kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai. Di dunia peradilan, arti kerugian keuangan negara yaitu berkurangnya kekayaan negara atau bertambahnya kewajiban negara tanpa diimbangi prestasi yang disebabkan oleh perbuatan melawan hukum. Terkait hal ini, Eddy Mulyadi Soepardi mengartikan kerugian keuangan negara sebagai berikut:

- a. Pengeluaran suatu sumber/kekayaan negara/daerah (dapat berupa uang atau barang) yang seharusnya tidak dikeluarkan
- b. Pengeluaran suatu sumber/kekayaan negara/daerah lebih besar dari yang seharusnya menurut kriteria yang berlaku
- c. Hilangnya sumber/kekayaan negara/ daerah yang seharusnya diterima (termasuk di antaranya penerimaan dengan uang palsu atau barang fiktif)
- d. Penerimaan sumber/kekayaan negara/daerah lebih kecil/rendah dari yang seharusnya diterima (termasuk penerimaan barang rusak atau kualitas tidak sesuai)
- e. Timbulnya kewajiban negara/daerah yang seharusnya tidak ada
- f. Timbulnya suatu kewajiban negara/daerah yang lebih besar dari yang seharusnya
- g. Hilangnya suatu hak negara/daerah yang diterima lebih kecil dari yang seharusnya dimiliki/diterima menurut aturan yang berlaku
- h. Hak negara/daerah yang diterima lebih kecil dari yang seharusnya diterima

Sebagai salah satu jenis kejahatan, korupsi memiliki karakteristik tersendiri dibandingkan dengan jenis kejahatan yang lain. Salah satu karakteristik tindak pidana korupsi adalah bahwa korupsi tergolong tindak pidana yang selalu berkorelasi dengan uang dan kekuasaan. Pelakunya biasanya memiliki kekuasaan, baik itu politik, ekonomi, birokrasi, hukum maupun kekuasaan yang lain. Karena memiliki kekuasaan, maka pelakunya biasanya termasuk orang-orang yang dikenal oleh public atau politically Exposed Person (PED). (Pius Prasetyo dkk, 2013, 4)

Kepastian hukum merupakan salah satu prinsip penting dalam negara hukum (rechtsstaat). Prinsip ini menghendaki adanya kepastian dalam penerapan hukum yang adil, konsisten, dan dapat diprediksi. Dalam konteks Surat Telegram Kabareskrim, kepastian hukum dapat terganggu apabila kebijakan pengembalian kerugian negara dijadikan alasan untuk menghentikan pengusutan tindak pidana korupsi. Hal ini karena, menurut prinsip kepastian hukum, setiap tindakan korupsi yang merugikan keuangan negara harus diusut dan diadili sesuai dengan hukum yang berlaku, tanpa pengecualian. Jika pengembalian kerugian negara dapat menghentikan proses hukum, maka akan tercipta ketidakpastian hukum di mana pelaku korupsi bisa lolos dari sanksi pidana hanya dengan mengembalikan uang yang dicuri.

Implikasi dari pengaturan dalam Surat Telegram ini bisa berdampak serius terhadap upaya penegakan hukum korupsi di Indonesia. Pertama, adanya potensi pelaku korupsi untuk menghindari hukuman pidana hanya dengan mengembalikan uang negara, yang pada akhirnya melemahkan efek jera dan moralitas hukum. Kedua, jika kebijakan ini diterapkan secara

meluas, hal ini bisa meruntuhkan kepercayaan masyarakat terhadap aparat penegak hukum dalam memberantas korupsi, yang pada gilirannya merusak integritas sistem hukum.

Kedudukan hukum Surat Telegram Kabareskrim mengenai pengembalian kerugian keuangan negara yang mengenyampingkan tindak pidana korupsi sebaiknya ditinjau ulang agar tidak bertentangan dengan prinsip kepastian hukum. Upaya pengembalian kerugian negara memang penting, namun tidak boleh menghilangkan sanksi pidana terhadap pelaku korupsi. Penegakan hukum korupsi harus dilaksanakan dengan tegas untuk memberikan efek jera dan memastikan tercapainya keadilan yang diharapkan dalam sistem hukum. Kepastian hukum menjadi kunci penting dalam menjaga integritas penegakan hukum, terutama dalam kasus-kasus korupsi yang merugikan kepentingan publik.

Akibat hukum surat telegram kabareskrim kepolisian republik indonesia tentang pengembalian kerugian keuangan negara mengenyampingkan tindak pidana korupsi dalam perspektif kepastian hukum

Tindak pidana korupsi adalah kejahatan luar biasa (extraordinary crime) yang memiliki dampak luas terhadap keuangan negara dan kesejahteraan masyarakat. Pemberantasan korupsi di Indonesia diatur melalui sejumlah undang-undang, khususnya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Namun, munculnya kebijakan dari kepolisian melalui Surat Telegram (ST) Kabareskrim yang menekankan pengembalian kerugian keuangan negara sebagai prioritas, dengan mengenyampingkan proses pidana, menimbulkan berbagai akibat hukum. Kebijakan ini menciptakan pertanyaan mendasar mengenai kepastian hukum dalam penegakan hukum korupsi, yang harus ditelaah dari berbagai sudut pandang, termasuk hakikat keadilan, efek jera, dan integritas sistem hukum itu sendiri.

Korupsi adalah rangkaian unsur-unsur (rumusan) yang tertulis dalam undang yang dicocokkan dengan tindakan seseorang pada situasi konkrit. Rumusan dan unsur-unsur tersebut masih merupakan "gambaran" atau "bayangan", yang masih berada dalam pikiran atau idea yang ditulis, dipositifkan dan dianggap sebagai sesuatu kebenaran. Rangkaian perbuatan konkrit dari "gambaran" atau "bayangan" tersebut adalah merupakan kejahatan, karena itu yang melakukannya dikenai hukuman. Apakah betul rangkaian perbuatan tersebut adalah kejahatan? Dalam kerangka paham positivis "gambaran" atau "bayangan" tersebut dianggap benar dan dijadikan landasan dalam mengambil putusan bahwa perbuatan konkrit atas penggambaran tersebut adalah "kejahatan", tidak peduli apakah gambaran tersebut bertentangan atau tidak dengan etika atau moralitas dalam masyarakat. Etika dan moralitas menurut pandangan positivis berada di luar sisi hukum dalam penerapannya. (Conny Semiawan, at.al., *Panorama Filsafat Ilmu, Landasan Perkembangan Ilmu Sepanjang Zaman*, 39) Karena itu dari sisi pandangan positivis hal itu tidak perlu dibahas lebih jauh kecuali untuk keperluan ius constituendum (hukum yang dicita-citakan). Sebaliknya walaupun suatu perbuatan seorang pejabat atau pegawai negeri yang oleh masyarakat dianggap tercela tidak dapat dikatakan sebagai korupsi apabila tidak memenuhi unsur-unsur yang ditulis dalam undang-undang atau sedemikian rupa tidak dapat ditafsirkan sehingga cocok dengan rumusan undang-undang. Inilah hal pertama yang harus dipahami tentang korupsi.

Apa yang dimaksud "perbuatan", tentunya semua orang memahaminya, Yang menjadi soal adalah apakah yang dimaksud adalah perbuatan "aktif" saja atau perbuatan "pasif" (atau tidak berbuat). Memperhatikan rumusan berikutnya yaitu "memperkaya diri sendiri atau orang lain", atau "menguntungkan diri sendiri atau orang lain", yang merupakan kata kerja maka dapat dipastikan bahwa yang dimaksud itu adalah perbuatan aktif." Dengan demikian perbuatan seseorang baru dikategorikan korupsi apabila melakukan perbuatan aktif saja dan tidak termasuk perbuatan pasif. Artinya; jika terjadi kerugian negara yang menguntungkan seorang pejabat negara atau orang lain dan dipastikan bukan karena perbuatan aktif dari pejabat negara tersebut, maka si pejabat negara itu tidak melakukan perbuatan korupsi. "Perbuatan"

itu juga harus memperkaya diri sendiri atau orang lain. Karena penggunaan kata "atau" antara diri sendiri dan orang lain maka rumusan ini bersifat alternatif. Dengan demikian memperkaya orang lain saja walaupun tidak memperkaya diri sendiri adalah termasuk dalam pengertian korupsi ini.

Unsur selanjutnya adalah "melawan hukum". Artinya perbuatan yang dilakukan untuk memperkaya diri sendiri atau orang lain itu adalah merupakan perbuatan "melawan hukum". Apa yang dimaksud dengan "melawan hukum", kembali pada pengertian apa yang dimaksud dengan hukum itu. Dalam kerangka pandangan positivis, hukum itu hanyalah undang-undang atau peraturan perundang-undangan yang telah diotorisasi/disahkan oleh yang berwenang, di luar itu bukan hukum. Hukum pidana memberikan batasan yang sangat kaku terhadap apa yang dimaksud dengan perbuatan melawan hukum itu, karena terikat oleh asas "nullum delictum", yaitu suatu perbuatan tidak dapat dikatakan sebagai tindak pidana sebelum diatur dalam undang-undang hukum pidana. Walaupun dalam perkembangan terakhir apa yang dimaksud dengan perbuatan melawan hukum ini tidak saja perbuatan yang melanggar hukum tertulis tetapi juga hukum yang tidak tertulis. (Indriyanto Seno Adji, *Korupsi dan hukum Pidana*, 52). Perluasan pengertian ini telah dimuat secara tegas dalam undang-undang mengenai pemberantasan tindak pidana korupsi. Disamping itu suatu perbuatan yang tidak melawan hukum tetapi menyalahgunakan wewenang, kesempatan atau sarana yang ada padanya untuk tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain yang merugikan keuangan atau perekonomian negara, juga adalah termasuk perbuatan korupsi.

Adanya kata-kata "merugikan perekonomian negara" memberikan perluasan makna kerugian negara, yaitu baik dalam arti sempit merugikan keuangan negara pada umumnya termasuk kerugian pada badan-badan usaha milik negara atau proyek-proyek yang dibiayai dari anggaran negara, juga kerugian terhadap perekonomian negara secara umum. Artinya akibat perbuatan itu mengganggu perekonomian negara atau membuat kondisi perekonomian negara tidak stabil atau mengganggu kebijakan perekonomian negara. Kesemuanya dianggap telah merugikan negara.

Dengan batasan pengertian korupsi yang demikian belum tentu sudah mengakomodir seluruh pandangan masyarakat tentang apa yang dianggap sebagai korupsi. Seperti yang ditulis oleh Jeremy Pope ternyata bahwa pandangan responden tentang apa yang disebut "korup" dan apa yang tidak sangat berbeda satu sama lain. Seperti dalam laporan penelitian di New South Wales, Australia, dikatakan "penting sekali bagi semua orang yang ingin turut mengurangi korupsi untuk menyadari bahwa apa yang diartikan sebagai perilaku korupsi akan berbeda-beda dari satu responden ke responden lain. Bahkan konvensi PBB mengenai pemberantasan tindak pidana korupsi tidak berani memberikan definisi tentang apa yang disebut korupsi apa yang tidak merupakan korupsi. Karena itu upaya pemberantasan korupsi semakin sulit karena tidak ada pengertian yang sama mengenai apa yang dimaksud dengan korupsi.

Demikian juga halnya di Indonesia dengan rumusan, yang demikian rigid dapat mempersempit arti apa yang dimaksud perbuatan korupsi. Karena pengertian yang sempit itu, seorang pejabat atau pegawai negeri yang sebenarnya telah melakukan perbuatan tercela yang seharusnya diputuskan/divonis korupsi, tapi bisa dilepaskan dari tuntutan hukum. Sebaliknya dengan rumusan yang demikian juga dapat memperluas apa yang dimaksud korupsi, sehingga orang-orang yang sebenarnya bekerja baik dan efektif serta efisien, karena dianggap merugikan keuangan negara dan menguntungkan orang lain walaupun dirinya tetap hidup miskin dapat divonis sebagai korupsi padahal bisa jadi tidak ada sedikitpun maksud dari yang bersangkutan untuk melakukan perbuatan tercela yang berupa korupsi. Karena itu, sebenarnya inti dari "perbuatan korupsi" adalah "perbuatan tercela". Untuk menghindari bias pengertian perbuatan tercela ini maka perlu dibuat suatu standar etik yang berlaku dalam birokrasi tentang apa yang boleh dan apa yang tidak boleh dilakukan dalam menentukan suatu kebijakan publik. Bila

mempergunakan batasan yang terlalu formil dan kaku akan merumitkan upaya untuk mengurangi korupsi.

Penyidik memulai tindakan penyidikan, kepadanya dibebani kewajiban untuk memberitahukan hal dimulainya penyidikan tersebut kepada penuntut umum. Akan tetapi masalah kewajiban pemberitahuan itu bukan hanya pada permulaan tindakan penyidikan, melainkan juga pada tindakan penghentian penyidikan. Untuk itu, setiap penghentian penyidikan yang dilakukan pihak penyidik secara resmi harus menerbitkan suatu Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3). Pemberian Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3) terhadap tindak pidana korupsi dalam beberapa waktu belakangan ini mengundang kontroversi dan perdebatan serta menciptakan persepsi yang cenderung negataif terhadap kinerja dan citra aparat penegak hukum, khususnya penyidik tindak pidana korupsi yang sering mengeluarkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3). Dikeluarkannya Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP 3) selalu menjadi bahan tuduhan dari masyarakat bahwa penegak hukum tidak serius dalam menyelesaikan berbagai kasus tindak pidana korupsi yang terjadi di negara ini. Di mata masyarakat yang menghendaki agar pelaku tindak pidana korupsi diproses secara hukum dan dikenai hukuman yang seadil-adilnya, pemberian Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3) dianggap sebagai tindakan yang merusak harapan masyarakat dalam upaya pemberantasan korupsi

Jika dilihat dari ketiga pasal yang ada pada Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terutama Pasal 4. Ada pertentangan yang sangat jelas dengan dikeluarkan Surat Telegram Kepala Badan Reserse Kriminal Nomor ST/206/VII/2016 tanggal 24 Agustus 2016 Tentang Penangana Perkara Tipikor dan juga ditemukan adanya pertentangan teori Equality before The law bahwa setiap orang sama dihadapan hukum hal ini dilihat bahwa ada pengecualian pada perkara yang dilakukan ditingkat Kementerian, Lembaga Pemprov, Pemda jika dikembalikan kerugian Negara maka bebas atau diseleikan di Kepolisian saja tanpa dikaitkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dan hal ini merupakan landasan sosiologis dari kebijakan POLRI dalam bentuk Surat Telegram Badan Reserse Kriminal Nomor ST/206/VII/2016 Tentang Penanganan Tipikor dalam hal Pengembalian Kerugian Keuangan Negara.

Dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, pertanggung jawaban pidana pada perkara tindak pidana korupsi yaitu:

1. Korporasi adalah kumpulan orang dan atau kekayaan yang terorganisasi baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum.
2. Pegawai Negeri adalah meliputi:
 - a. pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Undang undang Tentang Kepegawaian;
 - b. pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana;
 - c. orang yang menerima gaji atau upah dari keuangan negara atau daerah;
 - d. orang yang menerima gaji atau upah dari suatu korporasi yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah; atau
 - e. orang yang menerima gaji atau upah dari korporasi lain yang mempergunakan modal atau fasilitas dari negara atau masyarakat.
3. Setiap orang adalah orang perseorangan atau termasuk korporasi.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, jenis penjatuhan pidana yang dapat dilakukan hakim terhadap terdakwa tindak pidana korupsi. (Leden Marpaung, *Tindak Pidana Korupsi: Masalah dan Pemecahannya Bagian kedua*. 45-49)

Surat Telegram Kabareskrim yang berisi kebijakan pengembalian kerugian negara dengan mengesampingkan proses pidana korupsi berdampak pada beberapa aspek hukum, antara lain:

1. Pelemahan Prinsip Kepastian Hukum Dalam negara hukum, kepastian hukum (*rechtszekerheid*) merupakan salah satu pilar utama yang harus dijaga. Kebijakan ini berpotensi melemahkan kepastian hukum karena memberikan celah bagi pelaku korupsi untuk menghindari hukuman pidana. Secara teoretis, tindak pidana tidak hanya dihukum berdasarkan kerugian yang diderita oleh negara, tetapi juga berdasarkan pelanggaran terhadap nilai-nilai hukum dan moral yang ada di masyarakat. Jika kebijakan ini diterapkan secara konsisten, pelaku korupsi hanya akan diharuskan mengembalikan uang tanpa melalui proses pengadilan yang memadai, yang pada gilirannya menurunkan kepercayaan publik terhadap sistem hukum.
2. Hilangnya Efek Jera (Deterrent Effect) Salah satu tujuan utama dari penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi adalah untuk memberikan efek jera kepada pelaku dan masyarakat secara umum. Jika pengembalian kerugian negara dianggap cukup untuk menyelesaikan masalah, maka pelaku korupsi mungkin tidak lagi merasa takut melakukan tindakan korupsi di masa mendatang. Kebijakan ini memberikan sinyal bahwa pelaku dapat menghindari sanksi pidana dengan hanya mengembalikan uang yang mereka curi, yang pada akhirnya melemahkan upaya pemberantasan korupsi. Efek jera menjadi lemah dan pelaku kejahatan tidak merasa dihadapkan pada konsekuensi yang adil atas tindakan mereka.
3. Pergeseran Fungsi Hukuman Pengembalian kerugian negara yang dijadikan prioritas dalam kebijakan ini berpotensi mengubah fungsi hukum pidana dalam konteks korupsi. Hukum pidana seharusnya tidak hanya bersifat reparatif, yaitu mengembalikan keadaan seperti semula, tetapi juga bersifat retributif dan preventif, yaitu memberikan hukuman yang setimpal dan mencegah terulangnya tindakan serupa. Dengan hanya fokus pada pengembalian kerugian negara, kebijakan ini mengabaikan aspek retributif dan preventif yang penting dalam penegakan hukum pidana, sehingga fungsi hukuman tidak lagi berimbang.
4. Potensi Diskriminasi dalam Penegakan Hukum Kebijakan ini berpotensi menimbulkan diskriminasi dalam penegakan hukum. Pelaku tindak pidana korupsi yang mampu mengembalikan kerugian negara mungkin akan dibebaskan dari proses pidana, sementara pelaku yang tidak memiliki kemampuan finansial untuk mengembalikan kerugian negara akan tetap diproses secara hukum. Ini menciptakan ketidakadilan di mana kemampuan finansial seseorang menentukan nasibnya dalam proses hukum, bertentangan dengan prinsip persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*).
5. Pengurangan Akuntabilitas Publik Korupsi bukan sekadar soal kerugian material yang diderita negara, tetapi juga merupakan pelanggaran terhadap kepercayaan publik. Dengan hanya menekankan pada pengembalian kerugian keuangan, kebijakan ini mengabaikan aspek akuntabilitas yang seharusnya dijunjung tinggi dalam penegakan hukum korupsi. Pelaku tindak pidana korupsi harus dimintai pertanggungjawaban secara hukum di hadapan publik, dan tidak cukup hanya dengan mengembalikan kerugian finansial. Akibatnya, akuntabilitas penegak hukum juga dipertaruhkan, karena masyarakat mungkin memandang bahwa kebijakan ini memfasilitasi impunitas.

Dari perspektif kepastian hukum, kebijakan pengembalian kerugian negara tanpa proses pidana menimbulkan ketidakpastian yang merugikan sistem peradilan secara keseluruhan. Kepastian hukum menuntut adanya aturan yang jelas, konsisten, dan diterapkan secara adil. Ketika suatu kebijakan memperkenankan pengenyampingan tindak pidana korupsi hanya karena pelaku mengembalikan kerugian negara, maka ada kekosongan dalam penegakan

hukum. Ini menciptakan preseden yang berbahaya di mana hukum dapat diperdagangkan, yang tentunya bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar negara hukum.

Dalam asas kepastian hukum ketika peraturan perundang-undangan tersebut diciptakan serta diundangkan dengan memerhatikan dan mempertimbangkan asas kepastian hukum maka akan terwujud suatu aturan yang jelas, masuk akal atau logis dan nantinya tidak akan terjadi keraguan yang menimbulkan multitafsir yang akan berbenturan dengan berbagai norma atau peraturan yang ada serta sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang berisi mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan Pasal 6 huruf i yang pada intinya menyatakan bahwa isi daripada muatan dalam peraturan perundangan harus mencerminkan asas kepastian hukum, maka dengan adanya asas kepastian hukum peraturan-peraturan itu dapat menjadi suatu batasan bagi masyarakat dalam melakukan suatu hal tindakan dari satu orang terhadap orang yang lainnya. (Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, 158). Adanya batasan di dalam suatu peraturan hukum artinya tidak boleh mengandung substansi yang cenderung mengarah dan memiliki banyak makna atau biasa penulis menyebut multitafsir jika dikorelasikan dengan suatu peraturan perundang-undangan yang lainnya atau suatu norma lainnya yang berlaku.

Adapun pendapat para ahli yang digunakan penulis untuk dijadikan dasar berfikir dan referensi yaitu teori yang dikemukakan Gustav Radbruch yaitu beliau mengatakan bahwasannya pada intinya dalam asas kepastian hukum yakni suatu yang sangat mendasar dimana hukum harus positif, dilaksanakan dan dipatuhi. (O.Notohamidjojo, *Soal-Soal Pokok Filsafat Hukum*, 33-34). Maksud dari pernyataan beliau adalah asas kepastian hukum adalah hal yang mendasar dalam kehidupan masyarakat dimana hukum tersebut harus mengandung hak-hak individu atau kelompok secara merata yang akan diberlakukan dalam suatu waktu dan tempat tertentu sehingga tujuan dari kepastian hukum nantinya dapat tercapai dan dapat diterima serta menjamin kepastian hukum di tengah-tengah kehidupan masyarakat.

Gustav Radbruch juga mengatakan bahwasannya asas kepastian hukum itu memiliki empat faktor yakni :

- a. Faktor berupa perundangan yang bersifat positif (*gesetzliches Recht*).
- b. Didasarkan pada fakta (*tatsachen*)
- c. Fakta dalam suatu kejadian perlu dijelaskan dan diuraikan secara benar supaya tidak menimbulkan kesalahan pada saat dipahami dan dijalankan.
- d. Merupakan hukum positif jadi tidak mudah dirubah.

Faktor-faktor diatas tentu tidak bisa terlepas dengan asas kepastian hukum jika ditinjau dan dipahami secara seksama, dalam empat faktor tersebut memiliki korelasi yang saling berkaitan, pada poin yang pertama perundang-undangan memiliki sifat yang positif dimana dimaksudkan setelah melihat suatu peraturan perundang-undangan juga harus bisa didasarkan pada fakta suatu kejadian dan tidak hanya berhenti pada poin tersebut namun korelasi masih berlaku pada poin selanjutnya dimana setelah fakta ditemukan tentu harus dijelaskan dan diuraikan secara komprehensif sehingga hukum positif tersebut tidak dapat diubah-ubah.

Tidak hanya Gustav Radbruch namun ada pendapat kedua yang juga disampaikan oleh Utrecht dimana beliau mengatakan bahwasannya asas kepastian hukum memiliki 2 definisi yakni :

- a. Ada suatu peraturan yang memiliki sifat umum yang membuat seseorang tahu perbuatan apa dan bagaimana yang boleh/tidak boleh dilakukan.
- b. Ada suatu keamanan hukum bagi seseorang dari tindak kesewenangan pemerintah.

Dengan adanya penjelasan diatas tersebut maka seseorang dapat tahu apa saja yang dapat dan tidak dapat dibebankan atau dikenakan oleh negara kepada individu. (Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, 23). Secara tidak langsung kedua definisi Utrecht memiliki hubungan dimana dengan adanya asas tersebut orang akan mengetahui perbuatan yang diperbolehkan serta dilarang dan ketika seseorang tahu klasifikasi perbuatan yang

diperbolehkan dan perbuatan yang dilarang maka nantinya tujuan kepastian hukum akan tercipta suatu keamanan hukum bagi suatu individu terhadap siapapun.

Pendapat ketiga diutarakan oleh Van Apeldoorn dimana beliau menyatakan bahwasannya asas kepastian hukum sendiri diklasifikasikan ke dalam 2 bagian yang pertama yaitu mengenai proses pembentukannya yang konkret dan cepat dalam hal ini yang dimaksud adalah para pencari keadilan atau masyarakat pada umumnya dan yang kedua adalah hukum harus memiliki batasan secara menyeluruh. (Shidarta, *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*, 82-83). Penjelasan mengenai pendapat beliau pada poin pertama dimaksudkan dalam asas kepastian hukum mengenai proses pembentukannya harus mengutamakan masyarakat pada umumnya dan ketika masyarakat memerlukan kepastian hukum maka hukum itu telah ada dan dapat menjamin masyarakat tersebut karena proses pembentukannya yang konkret dan cepat selanjutnya pada poin kedua menjadi pengingat dalam poin pertama dimana meskipun proses pembentukannya yang konkret dan cepat namun hukum atau pengaturan tersebut harus tetap memiliki batasan-batasan secara jelas, batasan disini dimaksudkan terkait batasan pemahaman dan penerapan dari pengaturan tersebut.

Akibat hukum dari Surat Telegram Kabareskrim yang mengatur pengembalian kerugian negara dengan mengesampingkan tindak pidana korupsi menciptakan beberapa dampak serius terhadap sistem hukum di Indonesia. Kebijakan ini melemahkan prinsip kepastian hukum, mengurangi efek jera, dan merusak integritas fungsi hukum pidana dalam konteks korupsi. Untuk menjaga kepercayaan masyarakat dan memastikan adanya keadilan substantif, penting bagi kebijakan ini untuk ditinjau kembali agar tetap sejalan dengan prinsip-prinsip dasar penegakan hukum, khususnya dalam memberantas tindak pidana korupsi yang merugikan negara dan masyarakat.

IV. KESIMPULAN

Kedudukan hukum surat telegram kabareskrim kepolisian republik indonesia tentang pengembalian kerugian keuangan negara mengenyampingkan tindak pidana korupsi dalam perspektif kepastian hukum adalah pengembalian kerugian keuangan negara yang mengenyampingkan tindak pidana korupsi sebaiknya ditinjau ulang agar tidak bertentangan dengan prinsip kepastian hukum. Upaya pengembalian kerugian negara memang penting, namun tidak boleh menghilangkan sanksi pidana terhadap pelaku korupsi. Penegakan hukum korupsi harus dilaksanakan dengan tegas untuk memberikan efek jera dan memastikan tercapainya keadilan yang diharapkan dalam sistem hukum.

Kepastian hukum menjadi kunci penting dalam menjaga integritas penegakan hukum, terutama dalam kasus-kasus korupsi yang merugikan kepentingan publik. Akibat hukum surat telegram kabareskrim kepolisian republik indonesia tentang pengembalian kerugian keuangan negara mengenyampingkan tindak pidana korupsi dalam perspektif kepastian hukum adalah akibat hukum dari Surat Telegram Kabareskrim yang mengatur pengembalian kerugian negara dengan mengesampingkan tindak pidana korupsi menciptakan beberapa dampak serius terhadap sistem hukum di Indonesia. Kebijakan ini melemahkan prinsip kepastian hukum, mengurangi efek jera, dan merusak integritas fungsi hukum pidana dalam konteks korupsi.

Untuk menjaga kepercayaan masyarakat dan memastikan adanya keadilan substantif, penting bagi kebijakan ini untuk ditinjau kembali agar tetap sejalan dengan prinsip-prinsip dasar penegakan hukum, khususnya dalam memberantas tindak pidana korupsi yang merugikan negara dan masyarakat.