

345  
FER  
h e.1



**KEBIJAKAN HUKUM PIDANA  
DALAM PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA  
DI BIDANG PERBANKAN**

**TESIS**

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan  
Program Magister Ilmu Hukum**

**Oleh:**

**FERIZAL**  
**NIM. B4A. 098 030**

**PEMBIMBING**

**PROF.DR.H. BARDA NAWAWI ARIEF, S.H.**

**PROGRAM PASCASARJANA ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2001**

**KEBIJAKAN HUKUM PIDANA  
DALAM PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA  
DI BIDANG PERBANKAN**

Disusun oleh :

**FERIZAL**

**NIM. B4A.098.030**

Dipertahankan di depan Dewan Penguji

Pada tanggal *20 Juni 2001*.

Tesis ini telah diterima  
sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar  
Magister Ilmu Hukum

Pembimbing



**Prof. Dr.H. Barda Nawawi Arief, S.H.**

**NIP. 130 350 519.**

Mengetahui Ketua Program

Magister Ilmu Hukum



**Prof. Dr.H. Barda Nawawi Arief, S.H.**

**NIP. 130 350 519.**

## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul “Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Di Bidang Perbankan “ ini yang merupakan tugas akhir yang harus dipenuhi sebagai persyaratan dalam menyelesaikan studi Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.

Tindak pidana di bidang perbankan sebagai salah satu dampak negatif dari perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi merupakan tindak pidana yang kompleks dan rumit. Oleh karena itu perlu adanya pemikiran-pemikiran mengenai kebijakan hukum pidana dalam rangka penanggulangannya melalui sarana hukum pidana.

Penulis menyadari bahwa keberhasilan dalam penyusunan tesis ini tidak terlepas dari adanya keterlibatan dan bantuan berbagai pihak. Oleh sebab itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan terima kasih yang setulus-tulusnya dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada yang terhormat :

1. Prof. DR.H. Barda Nawawi Arief, SH, selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro dan juga sebagai Dosen Pembimbing yang dengan penuh kesabaran, ketekunan dan keikhlasan membimbing penulisan tesis ini.
2. Prof. I.S. Susanto, SH, selaku Dosen pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro yang telah berkenan memberikan secara ikhlas semua ilmu dan memberi motivasi pada penulis untuk mengembangkannya.

3. Prof. Ronny Hanitijo Soemitro, SH, selaku Dosen Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro yang telah berkenan memberikan secara ikhlas semua ilmu dan memberi motivasi pada penulis untuk mengembangkannya.
4. Prof. Dr. H. Muladi, SH, selaku Dosen pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro yang telah berkenan memberikan secara ikhlas semua ilmu dan memberi motivasi pada penulis untuk mengembangkannya.
5. **Jaksa Agung Muda Pembinaan Kejaksaan Agung Republik Indonesia**, yang telah memberikan kesempatan pada penulis untuk mengikuti pendidikan Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro di Semarang.
6. Kepala Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah, yang telah memberikan bimbingan dan pengawasan selama penulis mengikuti pendidikan Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.
7. Prof. Dr. A.S. Natabaya, SH, selaku Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan HAM R.I, yang telah memperkenalkan pada penulis untuk melakukan penelitian dan wawancara di lingkungan instansi tersebut.
8. Ketua DPR RI melalui pimpinan bidang hukum yang telah memperkenalkan penulis melakukan penelitian di lingkungan DPR RI.
9. Pimpinan Bank Indonesia Jakarta, yang telah memperkenalkan penulis melakukan penelitian dan memperoleh data dalam penulisan tesis ini.
10. Ketua Pengadilan Tinggi DKI dan jajarannya yang telah memperkenalkan penulis melakukan penelitian dan memperoleh data dalam penulisan tesis ini.

11. Muchtar Arifin SH, selaku Direktur Penuntutan Bidang Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Agung RI yang memperkenankan penulis melakukan penelitian dan memperoleh data dalam penulisan tesis ini.
12. Soedibyo Saleh, SH, selaku Direktur Penyidikan Bidang Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Agung RI yang memperkenankan penulis melakukan penelitian dan memperoleh data dalam penulisan tesis ini.
13. Para Jaksa, Hakim dan Kepolisian, yang telah berkenan memberikan informasi dan menyediakan waktu untuk membantu penulis dalam memperoleh data.
14. Rekan-rekan peserta Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, terutama rekan-rekan dari kelas Kejaksaan yang ikut memperkaya wawasan pemikiran penulis.
15. Semua pihak atas peran sertanya baik secara langsung maupun tidak langsung telah menunjang keberhasilan studi penulis terutama yang berkaitan dengan penyelesaian penulisan tesis ini.
16. Secara khusus ucapan terima kasih dan sembah sujud penulis haturkan kepada Ibunda Hj. Siti Nurhayati dan Mamanda H.M.Toyib Saman, SH yang telah banyak memberikan do'a, dorongan dan bantuan selama penulis mengikuti studi serta dalam rangka penyelesaian tesis ini.
17. Akhirnya sembah bakti penulis sampaikan pada Ayahanda M. Hasan Saman (Alm) dan Ibunda serta rasa terima kasih pada kakak-kakak dan adik serta tidak lupa pada isteriku tersayang diajeng Emy Lindawati beserta keluarga, atas dukungan semangat, pengertian dan do'anya yang semuanya itu telah memacu penulis untuk

menyelesaikan tesis ini. Semoga Allah SWT membalas budi baik semua pihak yang telah membantu penulis selama ini.

Dengan segala keterbatasan yang ada penulis mencoba menyajikan karya ilmiah yang berupa tesis ini dengan sebaik mungkin, namun penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu penulis sangat mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari para pembaca yang budiman.

Semoga laporan penelitian ini bermanfaat dan mencapai tujuan seperti yang diharapkan.

Semarang, Mei 2001

Penulis

Ferizal  
Nim. B4A.098.030

## ABSTRAKSI

Kebijakan legislatif dalam menanggulangi tindak pidana di bidang perbankan melalui undang-undang atau peraturan hukum pidana adalah merumuskan perbuatan sebagai suatu perbuatan pidana yang harus ditanggulangi dan menetapkan sanksi pidana yang sesuai bagi pelaku tindak pidana di bidang perbankan. Tahap kebijakan legislatif disebut pula tahap formulasi, merupakan salah satu mata rantai dari perencanaan penegakan hukum khususnya bagian dari proses konkretisasi pidana. Dengan demikian untuk mencapai tujuan hukum pidana maka kebijakan legislatif (formulasi) tidak dapat dilepaskan dari kebijakan aplikasi yaitu kebijakan menerapkan peraturan yang telah dirumuskan dalam undang-undang, serta untuk mengantisipasi timbulnya tindak pidana di bidang perbankan di masa mendatang.

Penelitian untuk menjawab permasalahan dilakukan dengan metode pendekatan kajian yuridis-normatif, dengan mengumpulkan data yang diperlukan melalui studi literatur yaitu melakukan inventarisasi ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam undang-undang perbankan, KUHP, dan undang-undang tindak pidana khusus. Oleh karena dalam praktek kebijakan menetapkan perbuatan dan sanksi pidana tidak hanya dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, namun beberapa perbuatan sebagai tindak pidana di bidang perbankan dapat juga memenuhi sebagai kejahatan yang diatur dalam KUHP dan undang-undang tindak pidana korupsi. Ketentuan-ketentuan tersebut kemudian dianalisis secara kualitatif yaitu dengan cara mengkaji relevansi dan eksistensinya terhadap tindak pidana di bidang perbankan. Penelitian ini juga menggunakan metode pendekatan yuridis-empiris. Metode ini dilakukan dengan mengumpulkan dan menganalisis secara kualitatif data yang berupa kasus-kasus tindak pidana di bidang perbankan dan penerapan ketentuan pidana terhadap perkara-perkara tindak pidana di bidang perbankan yang pernah terjadi di Indonesia.

Adapun hal lain yang ditemukan adalah kurangnya koordinasi atau persepsi yang sama antara instansi terkait dengan penegak hukum dan kurangnya profesionalisme dalam menangani dan menerapkan peraturan-peraturan tindak pidana di bidang perbankan, begitu pula kurangnya keberanian, tanggung jawab serta pengetahuan dalam menerapkan peraturan perundang-undangan perbankan. Keadaan ini menyebabkan terputusnya mata rantai antara kebijakan perumusan dan kebijakan penegakan peraturan tindak pidana di bidang perbankan, sehingga harapan untuk melindungi masyarakat dari tindak pidana di bidang perbankan melalui hukum pidana selama ini dirasakan masih sangat kurang.

Oleh karena itu masalah penegakan hukum terhadap tindak pidana di bidang perbankan tidak terlepas dari upaya menghadapi persoalan yang timbul dan mengantisipasi perkembangan tindak pidana yang terjadi, dengan meliputi pembentukan undang-undang khusus di bidang perbankan atau penyempurnaan ketentuan perbankan yang ada, tersedianya aparat penegak hukum yang memadai baik secara kuantitas maupun kualitas, pembatasan jumlah perbankan yang ada, profesionalisme para praktisi yang bergerak di bidang perbankan, kemandirian Bank Indonesia selaku bank sentral dalam melakukan pembinaan dan pengawasan perbankan, serta peningkatan kesadaran hukum masyarakat secara perorangan maupun kelompok yang memanfaatkan jasa-jasa perbankan.

## DAFTAR ISI

|                                                                                                             | Hal  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| HALAMAN JUDUL .....                                                                                         | i    |
| HALAMAN PENGESAHAN .....                                                                                    | ii   |
| KATA PENGANTAR .....                                                                                        | iii  |
| ABSTRAKSI .....                                                                                             | vii  |
| DAFTAR ISI .....                                                                                            | viii |
| DAFTAR TABEL .....                                                                                          | xi   |
| BAB I PENDAHULUAN .....                                                                                     | 1    |
| A. LATAR BELAKANG .....                                                                                     | 1    |
| B. PERMASALAHAN .....                                                                                       | 11   |
| C. TUJUAN PENELITIAN .....                                                                                  | 12   |
| D. MANFAAT PENELITIAN .....                                                                                 | 12   |
| E. KERANGKA PEMIKIRAN .....                                                                                 | 13   |
| F. METODE PENELITIAN .....                                                                                  | 29   |
| G. SISTEMATIKA PENULISAN .....                                                                              | 32   |
| BAB II TINJAUAN PUSTAKA                                                                                     |      |
| A. PENGERTIAN TINDAK PIDANA DI BIDANG<br>PERBANKAN .....                                                    | 33   |
| B. PENGERTIAN DAN RUANG LINGKUP KEBIJAKAN<br>HUKUM PIDANA .....                                             | 43   |
| C. PENGGUNAAN HUKUM PIDANA SEBAGAI KEBIJAK-<br>AN PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA DI BIDANG<br>PERBANKAN ..... | 52   |
| D. PENEGAKAN HUKUM TINDAK PIDANA DI BIDANG<br>PERBANKAN .....                                               | 60   |

### BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. KEBIJAKAN LEGISLATIF DALAM PENANGGULANGAN

|                                                                                                           |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| TINDAK PIDANA DI BIDANG PERBANKAN .....                                                                   | 68  |
| 1. Kebijakan Kriminalisasi Berdasarkan Undang-Undang<br>Nomor 10 Tahun 1998 .....                         | 72  |
| 1.1. Ruang Lingkup Perbuatan Yang Merupakan Tindak<br>Pidana Di Bidang Perbankan .....                    | 73  |
| 1.2. Dasar Pertimbangan Suatu Perbuatan Dijadikan<br>Tindak Pidana Perbankan Menurut UU No.10 Thn.1998 .. | 86  |
| 1.3. Kualifikasi Tindak Pidana Di Bidang Perbankan .....                                                  | 89  |
| 2. Kebijakan Pengaturan Sanksi Dalam UU No.10 Thn. 1998 ....                                              | 93  |
| 2.1. Pengaturan Jenis-jenis Sanksi .....                                                                  | 93  |
| 2.2. Pengaturan Berat-Ringannya Pidana (Strafmaat) .....                                                  | 97  |
| 2.3. Perbandingan Pengaturan Sanksi Pidana Dengan<br>Ketentuan Undang-Undang Lainnya .....                | 101 |
| 3. Kebijakan Pertanggungjawaban Pidana Dalam UU No.10<br>Tahun 1998 .....                                 | 107 |
| 3.1. Sistem Perumusan Sanksi .....                                                                        | 108 |
| 3.2. Sistem Pertanggungjawaban Pidana .....                                                               | 110 |

#### B. KEBIJAKAN APLIKATIF HUKUM PIDANA DALAM

#### PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA DI BIDANG

|                                                                                      |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| PERBANKAN .....                                                                      | 115 |
| 1. Penerapan Ketentuan Sanksi Berdasarkan Undang-Undang<br>Nomor 10 Tahun 1998 ..... | 119 |
| 1.1. Penerapan Jenis-jenis dan Jumlah/lamanya Pidana Pokok ...                       | 120 |
| 1.2. Penerapan Pertanggungjawaban Pidana .....                                       | 128 |

|                                                                |            |
|----------------------------------------------------------------|------------|
| 2. Penerapan Sanksi Pidana Berdasarkan Ketentuan Di Luar       |            |
| Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 .....                        | 136        |
| 3. Peranan Bank Indonesia Dalam Mencegah Terjadinya            |            |
| Tindak Pidana Di Bidang Perbankan .....                        | 140        |
| 3.1. Upaya Penanggulangan Dari Sudut Preventif .....           | 145        |
| 3.2. Upaya Penanggulangan Dari Sudut Represif .....            | 146        |
| <b>C. PROSPEK KEBIJAKAN HUKUM PIDANA DALAM</b>                 |            |
| <b>    PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA DI BIDANG</b>              |            |
| <b>    PERBANKAN DI MASA MENDATANG .....</b>                   | <b>156</b> |
| 1. Aspek Substansi Perundang-undangan Di Bidang Perbankan .... | 157        |
| 2. Aspek Struktur Hukum .....                                  | 164        |
| 3. Aspek Budaya Hukum Masyarakat .....                         | 169        |
| <b>BAB IV PENUTUP .....</b>                                    | <b>170</b> |
| A. Kesimpulan .....                                            | 171        |
| B. Saran-saran .....                                           | 175        |
| <b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>                                    | <b>179</b> |

## DAFTAR TABEL

|                                                                                                                     | Hal |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| I. Bobot Pidana Pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 .....                                                        | 98  |
| II. Sanksi Pidana Terhadap Tindak Pidana di Bidang Perbankan<br>Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) ..... | 103 |
| III. Sistem Perumusan Sanksi Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 ...                                            | 108 |
| IV. Pengaturan Subjek Tindak Pidana Dalam Undang-Undang Nomor 10<br>Tahun 1998 .....                                | 111 |

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. LATAR BELAKANG

Dalam melaksanakan pembangunan nasional diperlukan pembiayaan yang tidak sedikit dan terus meningkat serta melibatkan peran serta berbagai pihak. Salah satu kebijakan yang digariskan pemerintah dalam prioritas pada sektor keuangan guna pembiayaan pembangunan, diantaranya menetapkan bahwa biaya pembangunan digali dari sumber kemampuan sendiri dengan suatu prinsip pelaksanaan pembangunan yang mandiri dilakukan oleh masyarakat bersama-sama dengan pemerintah.<sup>1</sup> Untuk mendukung pembangunan nasional, peranan masyarakat dalam pembiayaan pembangunan harus terus ditumbuhkan dalam bentuk antara lain menghimpun dana masyarakat pada bank-bank. Perbankan nasional diharapkan dapat memiliki peran yang strategis dan aktif untuk mendukung pelaksanaan pembangunan dalam rangka meningkatkan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, serta mendorong pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional untuk menuju kesejahteraan hidup rakyat banyak sebagaimana dikehendaki oleh Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Eksistensi perbankan sebagai salah satu lembaga keuangan yang pada dasarnya merupakan perantara keuangan masyarakat (*financial intermediary*) dengan fungsi utamanya sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat merupakan ujung tombak sektor keuangan yang prioritas penanganannya sangat urgen sekali. Keurgensian hal tersebut salah satunya dikarenakan lembaga

---

<sup>1</sup> TAP MPR No.IV/MPR/1999, Bab IV Huruf B, Arah Kebijakan.

perbankan secara potensiil adalah rawan terhadap berbagai perbuatan yang dapat dikategorikan sebagai pelanggaran hukum, yang eksesnya tidak hanya menimpa bank bersangkutan namun juga bank-bank lainnya, nasabah, serta pemerintah atau negara.<sup>2</sup> Menurut Muhamad Djumhana, lembaga perbankan adalah lembaga yang mengandalkan kepercayaan dari masyarakat.<sup>3</sup> Untuk tetap mengekalkan kepercayaan tersebut pemerintah harus berusaha melindungi masyarakat dari tindakan lembaga atau oknumnya yang tidak bertanggung jawab yang dapat merusak sendi kepercayaan masyarakat. Apabila suatu saat terjadi kelunturan kepercayaan masyarakat terhadap bank, maka hal ini merupakan bencana perekonomian negara yang sangat sulit untuk dipulihkan.

Berbagai upaya pengembangan yang diikuti dengan perubahan-perubahan struktural dalam lembaga perbankan secara kontinyu dilakukan agar mampu menampung jasa praktek perbankan, seiring dengan perkembangan instrumen internasional yang berlaku dalam dunia perbankan.

Dalam menghimpun dana-dana yang besar dari masyarakat ini, pihak bank dengan berbagai cara promosi dan janji bersaing menawarkan berbagai produknya yang diharapkan menarik perhatian minat masyarakat untuk menyimpan uangnya di bank mereka. Dana yang terhimpun dalam bank tersebut akan digunakan untuk menunjang kegiatan pembangunan yang pada khususnya peningkatan ekonomi dengan mendorong pertumbuhan dan kemajuan usaha, yang pada gilirannya akan memperluas kesempatan dan lapangan kerja, menyerap pengangguran dan pemerataan kemakmuran masyarakat.

---

<sup>2</sup> M.Sholehuddin, Tindak Pidana Perbankan, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997, hal.2.

<sup>3</sup> Muhamad Djumhana, Hukum Perbankan di Indonesia, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993, hal. 163.

Untuk menghadapi perkembangan perekonomian nasional yang senantiasa bergerak cepat, kompetitif, dan terintegrasi dengan tantangan yang semakin kompleks serta sistem keuangan yang semakin maju, diperlukan penyesuaian kebijakan di bidang ekonomi, termasuk perbankan. Hal ini terlihat dengan adanya perubahan dalam peraturan perbankan sebagaimana telah diberlakukannya Undang-Undang No 10 Tahun 1998 tentang perubahan atas Undang-Undang No 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, dimana ketentuan yang lama sudah tidak dapat mengikuti perkembangan perekonomian yang selalu mengalami perubahan.

Dalam dunia perdagangan khususnya dalam lalu lintas pembayaran, peranan dari bank tidak dapat dilepaskan, sesuai dengan tujuan dari perbankan Indonesia yaitu menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional kearah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak. Peranan perbankan yang sangat menonjol dalam dunia perdagangan yaitu dipakainya fasilitas jasa perdagangan, pengurusan dokumen ekspor impor, maupun transaksi perdagangan yang menggunakan jasa simpanan giro seperti wesel, cek, bilyet giro. Adapun yang dimaksud dengan Bank dalam Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 disebutkan :

Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan / atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.

Dengan diberlakukannya Undang-Undang No 10 tahun 1998 diharapkan dapat mendukung kegiatan perbankan yang semakin kompleks seperti sekarang

ini, karena Undang-undang perbankan Nomor 7 tahun 1992 dianggap banyak mengandung kelemahan atau kekurangan untuk mendukung kegiatan perbankan. Adapun hal-hal yang mendorong dirubahnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 adalah :<sup>4</sup>

- a. perlunya suatu lembaga yang menyatu mengenai pembinaan dan pengawasan bank karena semula terpisah yaitu perizinan bank berada pada menteri keuangan, sedangkan pembinaan dan pengawasan pada Bank Indonesia;
- b. perlunya penegakan prinsip kehati-hatian dalam perbankan;
- c. adanya peningkatan aspirasi dan kebutuhan masyarakat, misalnya di bidang perbankan dikenal prinsip yang berdasarkan syariah;
- d. adanya peningkatan aspirasi dan kebutuhan masyarakat dalam hal fungsi kontrol sosial terhadap lembaga perbankan, khususnya mengenai rahasia bank agar lebih mudah diakses karena tidak seluruh aspek yang ditatausahakan bank merupakan hal-hal yang harus dirahasiakan;
- e. adanya peningkatan aspirasi dan kebutuhan masyarakat untuk tumbuhnya lembaga penjamin simpanan bank yang bersifat permanen;
- f. adanya peningkatan dan aspirasi kebutuhan masyarakat atas kesempatan yang lebih besar kepada pihak asing untuk berperan serta dalam memiliki bank nasional.

Sebagaimana diketahui di masa pemerintahan Orde Baru pemerintah telah mengeluarkan kebijakan deregulasi dan debirokratisasi di bidang perbankan, sejak

---

<sup>4</sup> Ibid., hal.29.

tahun 1983 pemerintah telah mengambil langkah-langkah dengan mengeluarkan serangkaian paket kebijaksanaan yaitu :<sup>5</sup>

1. Paket Kebijaksanaan Juni 1983 (PAKJUN 1983)
2. Paket Kebijaksanaan 27 Oktober 1988 (PAKTO 1988)
3. Paket Kebijaksanaan 20 Desember 1988 (PAKDES 1988)
4. Paket Kebijaksanaan 25 Maret 1989 (PAKMAR 1989)
5. Paket Kebijaksanaan 29 Januari 1990 (PAKJAN 1990)
6. Paket Kebijaksanaan 28 Pebruari 1991 (PAKPEB 1991)

Penetapan kebijakan tersebut dimaksudkan untuk meningkatkan pengeralahan dana masyarakat, menunjang peningkatan ekspor non migas, meningkatkan efisiensi, serta meningkatkan pelayanan perbankan kepada masyarakat termasuk kelancaran lalu lintas pembayaran. Adanya kebijakan dalam bidang perbankan tersebut di atas dapat dikatakan merupakan era liberalisasi perbankan di Indonesia, disatu sisi membawa akibat yang cukup besar pada sektor perbankan berupa pertumbuhan bank meningkat secara pesat, namun disisi lain perkembangan perbankan tidak terkontrol sehingga kondisi ini menyebabkan adanya overbank dalam industri perbankan, yang akibatnya pengawasan dan pembinaan dari Bank Indonesia menjadi kurang optimal dan menimbulkan berbagai masalah perbankan.

Sehubungan dengan adanya peningkatan penggunaan jasa bank oleh masyarakat serta pesatnya perkembangan teknologi dan ilmu pengetahuan saat ini, kecenderungan tindak pidana di bidang perbankan semakin meningkat, baik dari

---

<sup>5</sup> Bambang Sunggono, Pengantar Hukum Perbankan, Mandar Maju, Bandung, 1995, Hal.4.

segi kualitas maupun kuantitasnya.<sup>6</sup> Oleh karena lembaga perbankan mempunyai fungsi yang sangat penting untuk menghimpun dana dari masyarakat dan penyaluran uang kepada masyarakat, hingga lembaga perbankan merupakan pusat lalu-lintas pembayaran serta pusat peredaran uang, hal ini dapat menimbulkan kemungkinan terjadinya perbuatan-perbuatan yang menyebabkan gangguan dan hambatan terhadap keamanan dan kelancaran lalu-lintas pembayaran giral dan peredaran uang serta lalu-lintas kredit, yang selanjutnya akan mengakibatkan gangguan dan hambatan dalam pelaksanaan pembangunan nasional. Perbuatan-perbuatan yang menimbulkan gangguan dan hambatan tersebut dapat merupakan pelanggaran hukum yang bersifat perdata, administratif atau pidana<sup>7</sup>. Pelanggaran hukum tersebut jelas dapat merugikan masyarakat akan tetapi karena sebagian pelanggaran hukum ini belum ada pengaturan secara khusus, melalui peraturan perundang-undangan hukum pidana seringkali mengalami kesulitan dalam penyelesaiannya secara hukum pidana meskipun masyarakat menganggap bahwa sejumlah perbuatan tersebut dinilai sebagai tercela dan perlu diancam dengan sanksi pidana dalam suatu peraturan. Perbuatan-perbuatan yang menyangkut lembaga perbankan tersebut dapat menimbulkan kerugian bagi perorangan, masyarakat, lembaga perbankan itu sendiri dan pemerintah, sehingga dapat mengakibatkan kegagalan dalam usaha peningkatan kehidupan masyarakat. Faktor-faktor yang menjadi penyebab terjadinya tindak pidana di bidang perbankan tidak saja dikarenakan masih belum sempurnanya peraturan perundang-undangan di bidang perbankan maupun pidana yang ada, akan tetapi

---

<sup>6</sup> Info Bank, Edisi No.247, Maret, 2000.

<sup>7</sup> H.A.K. Moch. Anwar, Tindak Pidana dibidang Perbankan, Alumni, Bandung, 1986, hal.2.

masih ada beberapa faktor lainnya seperti lemahnya peranan Bank Indonesia sebagai bank sentral yang salah satu tugasnya adalah mengawasi dan membina industri perbankan, kelemahan sistem manajemen perbankan, kurang profesional bankir, bahkan persaingan antar bank itu sendiri merupakan pemicu terjadinya tindak pidana di bidang perbankan. Bahkan menurut Munir Fuady, selain karena pengawasan Bank Indonesia yang longgar, ditambah lagi dengan adanya kebijakan pemerintah yang terkesan tertutup dalam dunia perbankan, lebih diperuncam lagi dengan adanya “kolusi-kolusi” antara pihak-pihak tertentu, seperti terlihat dalam kasus yang menyeret beberapa pejabat Bapindo dalam kasus Edi Tansil yang cukup spektakuler<sup>8</sup>, dan kasus Bank Bali dan Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) yang menimbulkan kerugian negara yang sangat besar.

Untuk mengantisipasi timbulnya hal-hal yang dapat meresahkan masyarakat sangat diperlukan sarana perundang-undangan yang mampu memberi perlindungan baik pada masyarakat pengguna jasa bank maupun lembaga perbankan dari tindakan-tindakan yang merugikan semua pihak. Upaya melindungi kepentingan pihak-pihak pengguna jasa bank maupun lembaga perbankan, peraturan perundang-undangan pidana yang dapat digunakan adalah peraturan perundang-undangan yang terdapat dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) sebagai peraturan yang bersifat umum. Mengenai peraturan yang bersifat khusus diatur di dalam Undang-Undang No.10 Tahun 1998 tentang Perbankan sebagai perubahan Undang-Undang No.7 Tahun 1992.

---

<sup>8</sup> Munir Fuady, Hukum Perbankan Modern, Buku Kesatu, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal.30.

Salah satu sarana dalam menanggulangi tindak pidana perbankan dengan penetapan sanksi pidana, diaturnya ketentuan pidana dalam undang-undang perbankan mencerminkan bahwa setiap tindak pidana perbankan dapat dijatuhi sanksi pidana. Ketentuan mengenai sanksi pidana dalam undang-undang perbankan diatur pada Pasal 46, 47, 48, 49 dan Pasal 50 UU No. 10 Tahun 1998, dan didalam KUHP diatur pada Pasal 263, 264, 266, 372, 374, 378 sedangkan ketentuan yang bersifat khusus lainnya dapat dikenakan ketentuan Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Hal ini disebabkan perbuatan yang dilarang, dan diancam pidana di bidang perbankan tidaklah dirumuskan secara lengkap dalam satu undang-undang, melainkan dapat diterapkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku lainnya. Oleh karena itu semua tindak pidana yang berhubungan dengan kegiatan dan usaha perbankan disebut sebagai tindak pidana di bidang perbankan, tidak dipersoalkan apakah tindak pidana itu diatur dalam undang-undang perbankan maupun di luarnya<sup>9</sup>. Sejalan dengan perkembangan perekonomian nasional dan internasional yang bergerak cepat dengan tantangan yang semakin luas perlu diikuti oleh perbankan nasional dalam menjalankan fungsi dan tanggung jawabnya sehingga perbankan nasional perlu menata struktur kelembagaan yang lebih lugas dengan landasan yang lebih luas dan lebih jelas ruang geraknya. Disamping itu juga diberi kesempatan untuk memperluas jangkauannya diseluruh penjuru tanah air, baik sebagai perbankan umum yang menjangkau semua lapisan masyarakat, maupun perbankan perkreditan rakyat yang pelayanannya untuk golongan ekonomi lemah

---

<sup>9</sup> Marulak Pardede, Hukum Pidana Bank, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995, hal. 14.

ataupun pengusaha kecil. Selain itu diperkuat juga dengan landasan hukum yang dibutuhkan bagi terselenggaranya pembinaan dan pengawasan yang mendukung peningkatan kemampuan perbankan dalam menjalankan fungsinya secara sehat, wajar, dan efisien yang memungkinkan perbankan Indonesia melakukan penyesuaian yang diperlukan sejalan dengan perkembangan norma-norma perbankan internasional.

Maraknya perbuatan yang diduga sebagai tindak pidana perbankan saat ini seperti kasus Bank Bali yang sampai sekarang belum tuntas dan juga kasus yang lebih besar lagi mulai diungkapkan yaitu mengenai Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI), dapat menggambarkan bahwa permasalahan di bidang perbankan sangat perlu untuk mendapatkan perhatian yang lebih oleh aparat yang berwenang dalam hal penyidikan dan pengaturannya dalam hukum pidana. Hasil audit investigasi Badan Pemeriksa Keuangan ( BPK ) atas penyaluran BLBI sangat mengejutkan, karena dari total BLBI yang disalurkan per 29 Januari 1999 sebesar Rp.144,53 triliun ternyata ditemukan penyimpangan, kelemahan sistem dan kelalaian, sehingga potensi kerugian negara sebesar Rp.138,44 triliun atau 95,78 % dari total BLBI.<sup>10</sup>

Apabila penyimpangan BLBI tersebut terbukti, maka inilah skandal keuangan terbesar yang pernah terjadi di Indonesia yang melibatkan begitu banyak pejabat dan oknum Bank Indonesia. Hasil tim auditor terhadap bank-bank bermasalah penerima BLBI ternyata banyak melakukan penyimpangan, diantaranya penyimpangan aset atau rekayasa dalam pemberian kredit, nilai aset

---

<sup>10</sup> Suara Merdeka, 5 Agustus 2000, hal.1.

Bank Beku Operasi ( BBO ) rata-rata hanya 20 % dari total kewajibannya, dana bank digunakan untuk kepentingan pemegang saham pendiri, dan beberapa bank ternyata sudah mengalami kesulitan likuiditas jauh sebelum terjadinya krisis.<sup>11</sup> Besarnya akibat yang ditimbulkan baik secara kualitas maupun kuantitas jelas sangat merugikan para pihak yang terkait dengan lembaga perbankan, dimensi bentuk tindak pidana perbankan lainnya dapat berupa tindak pidana seseorang atau beberapa orang terhadap bank, tindak pidana bank terhadap bank lain, ataupun tindak pidana bank terhadap perorangan sehingga dengan demikian bank dapat menjadi korban atau pelaku.

Penegakan hukum yang tidak efektif dapat memicu terjadinya tindak pidana di bidang perbankan yang semakin luas. Kondisi yang kontroversi masih sering kita lihat dalam penanganan tindak pidana di bidang perbankan, dengan penjatuhan putusan bebas oleh hakim terhadap terdakwa yang berindikasi sebagai pelaku tindak pidana, misalnya putusan bebas terhadap terdakwa Rudi Ramli dan Djoko S Djandra dalam kasus Bank Bali yang telah menimbulkan kerugian keuangan negara yang besar. Oleh karena adanya kecenderungan tidak secara tegas dalam penerapan ketentuan pidana, hal ini disebabkan masih belum jelasnya ketentuan yang mengatur perbuatan tersebut didalam ketentuan-ketentuan pidana yang ada sehingga dimanfaatkan untuk tidak dijatuhkannya sanksi pidana.

---

<sup>11</sup> Info Bank, Edisi No.247, Maret 2000, Vol.XXII.

## **B. PERMASALAHAN**

Berdasarkan uraian diatas maka permasalahan pokok pada penelitian ini adalah :

1. Bagaimana kebijakan legislatif dalam penanggulangan tindak pidana di bidang perbankan ?
2. Bagaimanakah kebijakan aplikatif hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana di bidang perbankan ?
3. Bagaimanakah prospek kebijakan hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana di bidang perbankan di masa mendatang ?

Permasalahan pertama mengkaji secara deskriptif kebijakan legislatif (formulatif) hukum pidana dalam peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tindak pidana di bidang perbankan, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Perbankan, Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi, dan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Analisis ini meliputi tiga masalah pokok dalam kebijakan hukum pidana terdiri dari; tindak pidana, pertanggungjawaban pidana, pidana dan pembedaan.

Permasalahan kedua mengkaji penerapan (aplikasi) kebijakan legislatif hukum pidana di bidang perbankan. Sehubungan dengan kebijakan legislatif tersebut, maka analisis dilakukan terhadap penerapan perundang-undangan melalui putusan-putusan pengadilan yang merupakan praktek penegakan hukum dalam upaya penanggulangan tindak pidana di bidang perbankan.

Permasalahan ketiga mengkaji mengenai prospek kebijakan hukum pidana dalam mengantisipasi timbulnya tindak pidana di bidang perbankan di masa mendatang.

### **C. TUJUAN PENELITIAN**

Dari uraian latar belakang diatas dikaitkan dengan pokok permasalahan yang ada, maka tujuan penelitian sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan memperoleh informasi yang lengkap berkaitan dengan kebijakan hukum pidana dalam menanggulangi tindak pidana di bidang perbankan.
2. Untuk mengetahui pelaksanaan kebijakan hukum pidana dalam rangka menanggulangi tindak pidana di bidang perbankan.
3. Untuk mengetahui prospek kebijakan hukum pidana dalam mengantisipasi tindak pidana di bidang perbankan di masa mendatang.

### **D. MANFAAT PENELITIAN**

Adapun dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan sumbangan pemikiran untuk pengembangan mengenai kebijakan hukum pidana dalam upaya menanggulangi tindak pidana di bidang perbankan, dalam hal ini pengembangan kebijakan tersebut pada akhirnya akan menjadi sumbangan berharga dalam pengembangan ilmu hukum khususnya di bidang hukum pidana.
2. Dari segi praktis kebijakan penanggulangan tindak pidana di bidang perbankan berkaitan erat dengan keberhasilan dan keamanan pembangunan di bidang ekonomi. Dengan penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan untuk memecahkan masalah yang dapat mendukung penanggulangan tindak pidana di bidang perbankan dalam ruang lingkup yang lebih luas.

## E. KERANGKA PEMIKIRAN.

Perbankan merupakan inti dari sistem keuangan setiap negara. Bank merupakan lembaga keuangan yang menjadi tempat bagi perusahaan, badan-badan pemerintah dan swasta, maupun perorangan menyimpan dana-dananya melalui kegiatan perkreditan dan berbagai jasa yang diberikan. Bank melayani kebutuhan pembiayaan serta melancarkan mekanisme sistem pembayaran bagi semua sektor perekonomian.

Beberapa faktor lemahnya pengawasan dan pembinaan industri perbankan, antara lain kelemahan sistem manajemen perbankan, kurang profesional bankir, dan bahkan persaingan antar bank itu sendiri merupakan pemicu terjadinya tindak pidana di bidang perbankan.<sup>12</sup>

Untuk menanggulangi tindak pidana di bidang perbankan ditempuh dengan menggunakan kebijakan penal. Kebijakan atau upaya penanggulangan kejahatan pada hakekatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*). Oleh karena itu dapat dikatakan, bahwa tujuan akhir atau tujuan utama dari politik kriminal ialah "perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat".<sup>13</sup>

G. Peter Hoefnagels dalam bukunya "*The Other Side of Criminology*" mengutarakan bahwa upaya penanggulangan kejahatan dapat ditempuh dengan cara :

- a. penerapan hukum pidana (*Criminal Law Application*);
- b. pencegahan tanpa pidana (*Prevention Without Punishment*); dan

<sup>12</sup> Aryanto Sutadi, Modus Operandi dan Pembahasan Kasus Pembobolan Bank, Makalah disampaikan pada seminar "Mencegah Pembobolan Bank", Jakarta, 28 Maret 1996.

<sup>13</sup> Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal.2.

- c. mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pemidanaan lewat mass media (*Influencing Views of Society on Crime and Punishment/mass media*).<sup>14</sup>

Pembagian dari Hoefnagels tersebut, menurut Barda Nawawi Arief, untuk butir (a) merupakan kelompok sarana penal, sedangkan butir (b), dan (c) dapat dimasukkan dalam kelompok sarana non penal.<sup>15</sup> Menurut Soedarto dapat dibedakan bahwa upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur penal lebih menitikberatkan pada sifat represive (penindakan/pemberantasan/penumpasan), sesudah kejahatan terjadi, sedangkan jalur non penal lebih menitikberatkan pada sifat preventivenya (pencegahan/penangkalan/pengendalian) sebelum kejahatan terjadi.<sup>16</sup>

Penggunaan sarana penal dalam menanggulangi kejahatan tidak dapat dilepaskan keterkaitannya dengan kebijakan hukum pidana atau politik hukum pidana (*Criminal Law Policy*). Sehubungan dengan hal tersebut, maka Soedarto mengemukakan bahwa melaksanakan “politik hukum pidana” berarti mengadakan penilaian dan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik, dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna.<sup>17</sup>

Dengan penggunaan sarana penal dalam menanggulangi kejahatan berarti upaya mewujudkan suatu hukum pidana yang dapat diterapkan dalam masyarakat dalam jangka waktu yang cukup lama dan menjadi kebijakan perundang-undangan yang baik, maka ia harus memenuhi syarat-syarat yuridis, sosiologis dan filosofis. Menurut Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto;

Suatu peraturan hukum berlaku secara yuridis apabila peraturan hukum tersebut penetuannya berdasarkan kaidah yang lebih tinggi tingkatannya. Suatu peraturan hukum berlaku secara sosiologis bilamana peraturan hukum tersebut diakui atau diterima oleh masyarakat kepada siapa peraturan hukum tersebut ditujukan. Peraturan hukum harus berlaku secara

<sup>14</sup> G. Peter Hoefnagels, *The Other Side of Criminology* (Holland : Kluwer deventer), 1969, p.56.

<sup>15</sup> Barda Nawawi Arief, *Op.cit*, hal.49.

<sup>16</sup> Soedarto, *Kapita Selektta Hukum Pidana*, 1981, hal.118.

<sup>17</sup> Soedarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1983, hal.161.

filosofis, apabila peraturan hukum tersebut sesuai dengan cita-cita hukum (*rechtsidee*) sebagai nilai positif yang tinggi.<sup>18</sup>

H.L. Packer dalam buku Barda Nawawi Arief mengutarakan masih pentingnya menggunakan sarana penal dalam rangka menanggulangi kejahatan yaitu :

- a. Sanksi pidana sangatlah diperlukan ; kita tidak dapat hidup, sekarang maupun di masa yang akan datang tanpa pidana.

( *The criminal sanction is indispensable ; we could not now or in the foreseeable future, get along without it* ) ;

- b. Sanksi pidana merupakan alat atau sarana terbaik yang tersedia, yang kita miliki untuk menghadapi kejahatan-kejahatan atau bahaya besar dan segera serta untuk menghadapi ancaman-ancaman dari bahaya.

( *The criminal sanction is the best available device we have for dealing with gross and immediate harms and threats of harm* ) ;

- c. Sanksi pidana suatu ketika merupakan “penjamin yang utama / terbaik” dan suatu ketika merupakan “pengancam yang utama” dari kebebasan manusia. Ia merupakan penjamin apabila digunakan secara hemat, cermat dan secara manusiawi ; ia merupakan pengancam, apabila digunakan secara sembarangan dan secara paksa.

( *The criminal sanction is at once prime guarantor and prime threatener of human freedom. Used providently and humanely, it is guarantor ; used indiscriminately and coercively, it is threatener* ).<sup>19</sup>

<sup>18</sup> Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, Perihal Kaidah Hukum, Alumni, Bandung, 1978, hal.113.

<sup>19</sup> Barda Nawawi Arief, Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara, CV. Ananta, Semarang, 1994, hal. 31.

Sehubungan dengan pernyataan H.L. Packer tersebut maka penentuan sanksi pidana dalam peraturan perundang-undangan berkaitan erat dengan masalah kebijakan legislatif. Kebijakan legislatif yang berhubungan dengan penentuan sanksi atas suatu perbuatan merupakan proses kriminalisasi, yakni proses penetapan suatu perbuatan orang sebagai perbuatan pidana. Proses ini diakhiri dengan terbentuknya undang-undang di mana perbuatan itu diancam dengan suatu sanksi pidana.<sup>20</sup> Upaya untuk melakukan kriminalisasi merupakan bagian dari politik hukum.<sup>21</sup> Di bidang hukum pidana, politik hukum ini disebut dengan politik kriminal yakni usaha yang rasionil dari masyarakat untuk menanggulangi kejahatan.<sup>22</sup> Kebijakan atau upaya penanggulangan kejahatan pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat. Hal ini merupakan tujuan akhir dan tujuan utama dari politik kriminal. Politik/kebijakan kriminal termasuk pula kebijakan hukum pidana, yang dalam arti paling luas merupakan keseluruhan kebijakan yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral masyarakat. Upaya penanggulangan kejahatan yang diantaranya dengan memanfaatkan pidana yang merupakan bagian dari politik kriminal. Sudarto menjelaskan bahwa politik kriminal dimaksudkan sebagai usaha masyarakat untuk menanggulangi kejahatan, salah satu usaha dalam politik kriminal pembuatan peraturan-peraturan pidana. Pemberian sanksi pidana terhadap perbuatan yang tidak dikehendaki oleh pembentuk undang-undang dimaksud untuk mencegah dilakukannya perbuatan atau apabila perbuatan yang dimaksud tersebut tetap

---

<sup>20</sup> Soedarto, Hukum dan Hukum Pidana, Alumni, Bandung, 1981 hal. 39-40.

<sup>21</sup> Soedarto, Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat, Sinar Baru, Bandung, 1983, hal. 20.

<sup>22</sup> Soedarto, Op.Cit, hal. 38.

dilakukan, maka pidana yang dikenakan kepada sipembuat berdasarkan peraturan itu merupakan imbalannya.<sup>23</sup>

Kebijakan pidana memuat sanksi pidana dalam menanggulangi kejahatan, hal ini sejalan apa yang dikemukakan oleh Soedarto, yaitu :

1. Melaksanakan kebijakan berarti menentukan alternatif mana yang paling baik dalam mengadakan reaksi terhadap kejahatan yang terjadi.<sup>24</sup>
2. Jika hukum pidana akan dilibatkan ( dalam rangka menanggulangi kejahatan, penal ), maka hendaknya dilihat dalam hubungan keseluruhan politik kriminal atau *social defence planning*. *Social defence planning* inipun harus merupakan bagian integral dari rencana pembangunan nasional.<sup>25</sup>

Kebijakan penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sarana penal oleh beberapa pakar kriminologi disebut juga dengan cara represif atau *punishment method*.<sup>26</sup> Tindakan represif menitikberatkan pada upaya pemberantasan/penindasan/ penumpasan sesudah kejahatan terjadi yaitu dengan dijatuhkannya sanksi pidana.

Sebagai salah satu bagian dari metode penanggulangan kejahatan maka sarana penal bukan merupakan tumpuan harapan dalam rangka menanggulangi kejahatan, karena masalah kejahatan tidak dapat dilepaskan dari masalah sosial dan masalah kemanusiaan. Sehubungan dengan hal tersebut maka Satjipto Rahardjo mengemukakan ; sekarang hukum tidak lagi dilihat sebagai suatu hal yang otonom dan independent, melainkan dipahami secara fungsional dan dilihat

<sup>23</sup> Soedarto, Hukum dan Hukum Pidana, Alumni, Bandung, 1986, hal. 114.

<sup>24</sup> Soedarto, Kapita Selekta Hukum Pidana, Alumni, Bandung, 1986, hal. 118.

<sup>25</sup> Soedarto, Op.Cit, hal. 104.

senantiasa berada dalam kaitan interdependent dengan bidang-bidang lain dalam masyarakat.<sup>27</sup>

Dengan demikian diperlukan adanya keterpaduan (integritas) dan kerjasama yang baik aparat hukum untuk menggunakan sarana penal dalam rangka menanggulangi kejahatan. Keterpaduan tersebut pada akhirnya akan menuju tercapainya keselarasan, keserasian dan keseimbangan hidup dalam bermasyarakat.

Pendayagunaan hukum pidana untuk menanggulangi kejahatan, termasuk penanggulangan tindak pidana perbankan memerlukan perencanaan yang baik agar berlaku efektif. Hal ini tercakup dalam kebijakan hukum pidana, yang merupakan suatu proses yang terdiri dari tahap formulasi atau legislatif yang secara operasional menjadi bagian dari perencanaan dan mekanisme penanggulangan kejahatan pada tahap awal, juga merupakan kebijakan perundang-undangan. Oleh karena itu kebijakan hukum pidana tahap formulasi semestinya mampu merespon terhadap perkembangan terhadap perkembangan dan perubahan tindak pidana sejalan dengan perubahan dan perkembangan masyarakat. Peranan peraturan hukum cukup besar dalam hubungannya dengan pelaksanaan peraturan itu yang dilakukan oleh para penegak hukum, dapat dikatakan bahwa keberhasilan atau kegagalan para penegak hukum dalam

---

<sup>26</sup> Soedjono Dirdjosisworo, Ruang Lingkup Kriminologi, Remaja Karya, Bandung, 1987, hal. 28-29.

<sup>27</sup> Satjipto Rahardjo, Hukum dan Perubahan Sosial, Suatu Tinjauan Teoritis dan Pengalaman-pengalaman di Indonesia (Disertasi), Alumni, Bandung, 1983, hal.16.

melaksanakan tugasnya sebetulnya sudah dimulai sejak peraturan hukum yang harus dijalankan itu dibuat.<sup>28</sup>

Pendayagunaan hukum pidana tercermin dalam kebijakan perundang-undangan yang memfokuskan pada penetapan perbuatan apa yang seharusnya dijadikan sebagai tindak pidana, dan sanksi pidana apa yang sebaiknya dikenakan. Penetapan suatu perbuatan sebagai tindak pidana dalam undang-undang tidak lain merupakan proses kriminalisasi. Permasalahan yang muncul menyangkut tolak ukur dan bentuk riil secara teknis perbuatan pelanggaran suatu kejahatan, termasuk tindak pidana di bidang perbankan, dengan demikian dalam membicarakan tindak pidana perbankan tidak bisa terlepas dari masalah tindak pidana ekonomi. Secara umum tindak pidana ekonomi adalah tindakan melanggar hukum yang dilakukan karena atau untuk motif-motif ekonomi. Conklin merumuskan dan mengidentifikasi unsur-unsurnya sebagai berikut<sup>29</sup> :

1. Suatu perbuatan melawan hukum yang diancam dengan sanksi pidana (*an illegal act, punishable by a criminal sanction*);
2. Yang dilakukan oleh seseorang atau korporasi didalam pekerjaannya yang sah atau didalam pencarian / usahanya di bidang industri atau perdagangan; (*which is committed by an individual or corporation in the course of a legitimate occupation or pursuit in the industrial or commercial sector*) ;

<sup>28</sup> Satjipto Rahardjo, Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis, Sinar Baru, Bandung, hal.25.

<sup>29</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Hukum Pidana, Cetakan I, Alumni, Bandung, 1992, hal. 153.

3. Untuk tujuan (*for the purpose of*) :

- a. memperoleh uang atau kekayaan (*obtaining money or property*);
- b. menghindari pembayaran uang atau menghindari kehilangan/kerugian kekayaan (*avoiding the payment of money or the loss of property*) atau;
- c. memperoleh keuntungan bisnis atau keuntungan pribadi (*obtaining business or personal advantage*).

Berkaitan dengan tindak pidana ekonomi berarti menyangkut perkembangan perekonomian secara global yang dapat menimbulkan kuantitas dan kualitas tindak pidana di bidang perbankan. Tindak pidana di bidang perbankan termasuk sebagai kejahatan ekonomi, karena mempunyai ciri yang sangat menonjol dari kejahatan terhadap pembangunan masyarakat bangsa-bangsa di dunia, baik dalam masyarakat yang sudah maju / modern maupun yang sedang mengalami perkembangan ke arah modernisasi. Oleh karena berkaitan dengan jenis kejahatannya merupakan kejahatan ekonomi, maka tindak pidana di bidang perbankan dapat dikategorikan pula sebagai kejahatan kontemporer. Masalah tersebut bersangkut-paut dengan kegiatan-kegiatan penjahat berdasi, kejahatan korporasi yang memang menimbulkan kerugian / kerusakan yang lebih luas dibandingkan kejahatan konvensional. Kegiatan mereka menampakkan diri semacam metamorfosa ke dalam bentuk kegiatan-kegiatan dunia normal, sehingga tidak mudah untuk mengenalinya karena melakukan kegiatan ekonomi yang sah sebagaimana masyarakat umumnya. Dengan memperhatikan pengaruh dan dampak negatif yang sangat besar dari kejahatan tersebut, maka penting sekali

untuk mengupayakan penanggulangannya. Kejahatan ekonomi (*economic crimes*) antara lain : korupsi, pelanggaran pajak, delik-delik lingkungan, penipuan, penggelapan, penyuapan, kejahatan di bidang perkreditan, kejahatan di bidang ketenagakerjaan dan penyalahgunaan/kejahatan oleh korporasi.<sup>30</sup> Tindak pidana di bidang perbankan merupakan salah satu bentuk dari kejahatan ekonomi tersebut.

Sehubungan dengan tindak pidana di bidang perbankan yang dapat dimasukkan sebagai kejahatan kontemporer dan kejahatan di bidang ekonomi, maka pendayagunaan hukum pidana harus mempertimbangkan tujuan pemidanaan. Menurut Muladi penerapan sanksi pidana atau pemidanaan harus diarahkan kepada tujuan pemidanaan yang bersifat integratif yaitu :<sup>31</sup>

1. Perlindungan masyarakat;
2. Memelihara solidaritas masyarakat;
3. Pencegahan (umum dan khusus);
4. Pengimbalan/pengimbangan.

Dalam upaya penanggulangan tindak pidana di bidang perbankan dengan menggunakan sarana penal sebaiknya dilakukan dengan lebih hati-hati, cermat, selektif dan limitatif. Penggunaan sarana penal menurut Nigel Walker, adanya “prinsip-prinsip pembatas” (*The Limiting Principles*) yang sepatutnya mendapat perhatian antara lain :<sup>32</sup>

- a. jangan hukum pidana digunakan semata-mata untuk tujuan pembalasan;

---

<sup>30</sup> Ibid, hal. 156.

<sup>31</sup> Muladi, lmbaga Pidana Bersyarat, Alumni, Bandung, hal. 11.

<sup>32</sup> Barda Nawawi Arief, Beberapa Aspek Kebijakan dan Pengembangan Hukum Pidana, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1988, hal. 48.

- b. jangan menggunakan hukum pidana untuk memidana perbuatan yang tidak merugikan / membahayakan ;
- c. jangan menggunakan hukum pidana untuk mencapai suatu tujuan yang dapat dicapai secara lebih efektif dengan sarana-sarana lain yang lebih ringan ;
- d. jangan menggunakan hukum pidana apabila kerugian/ bahaya yang timbul dari pidana lebih besar daripada kerugian/ bahaya dari perbuatan/ tindak pidana itu sendiri;
- e. larangan-larangan hukum pidana jangan mengandung sifat lebih berbahaya daripada perbuatan yang akan dicegah;
- f. hukum pidana jangan memuat larangan-larangan yang tidak mendapat dukungan kuat dari publik.

Penggunaan hukum pidana dalam menanggulangi tindak pidana di bidang perbankan dipandang efektif, karena begitu besarnya kerugian yang ditimbulkannya yang tidak hanya menyangkut kepentingan perorangan bahkan dapat mengganggu stabilitas perekonomian negara. Penggunaan hukum pidana dalam penanggulangan kejahatan tersebut berkaitan dengan masalah kebijakan hukum pidana (*penal policy*). Kebijakan hukum pidana itu sendiri menurut Soedarto adalah upaya mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.<sup>33</sup> Penentuan suatu tindak pidana dalam kebijakan perundang-undangan merupakan kegiatan yang strategis, karena disini akan mendasari dan

<sup>33</sup> Soedarto, Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat, Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana, Sinar Baru, Bandung, 1986, hal. 93.

mempermudah penerapan maupun pelaksanaannya dalam rangka penegakan hukum pidana inkonkrito. Kedudukan hukum pidana bersifat menunjang penegakan kaidah yang terdapat pada bidang hukum lainnya, antara lain peraturan mengenai perbankan. Fungsionalisasi hukum pidana diharapkan dapat lebih efektif dalam menanggulangi tindak pidana di bidang perbankan. Oleh karena pengaturan mengenai tindak pidana di bidang perbankan diatur dalam undang-undang tersendiri, namun dalam kenyataannya undang-undang yang ada tidak dapat secara keseluruhan mengakomodir tindak pidana perbankan yang terjadi, maka penggunaan ketentuan pasal-pasal KUHP dalam praktek masih sering diterapkan. Akan tetapi dalam upaya penegakan hukum pidana di bidang perbankan, perlunya keselarasan antar ketentuan pidana yang ada dalam menanggulangi tindak pidana perbankan. Keselarasan dalam hal ini, sesuai dengan makna dan ruang lingkup sistem dapat bersifat phisik dalam arti keselarasan struktural (*structural synchronization*), dapat pula bersifat substansial (*substancial synchronization*) dan dapat pula bersifat kultural (*cultural synchronization*), dalam hal ketiga tersebut akan membentuk keselarasan dalam mekanisme peradilan pidana (*the administration of justice*) dalam kerangka hubungan antar lembaga penegak hukum, mewujudkan sinkronisasi / keselarasan baik secara vertikal maupun horizontal dalam kaitannya dengan hukum positif yang berlaku, dan keselarasan dalam menghayati pandangan-pandangan, sikap-sikap, dan falsafah yang secara menyeluruh mendasari jalannya sistem peradilan.<sup>34</sup> Untuk dapat menilai keselarasan dalam sistem penegakan hukum perbankan,

---

<sup>34</sup> Muladi, Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana, BP.UNDIP, Semarang, 1995, hal. 1.

maka harus benar-benar diinventarisasikan komponen-komponen baik yang bersifat struktural, substansial maupun cultural pada sistem hukum yang ada. Sistem peradilan pidana sebagai suatu jaringan peradilan yang menggunakan hukum pidana sebagai sarana utamanya, baik hukum pidana materiil, hukum pidana formil maupun hukum pelaksanaan pidana.

Tindak pidana di bidang perbankan sebagai *economic crime*, menunjukkan suatu kejahatan yang berhubungan dengan perkembangan masyarakat di bidang perekonomian, yang pelakunya terdiri dari golongan mampu, intelek dan terorganisir. Mobilitas kejahatan tinggi dilakukan tidak hanya di satu wilayah melainkan antar wilayah, bahkan menerobos batas regional, transnasional. Modus operandinya menggunakan peralatan canggih, memanfaatkan kelemahan sistem hukum, sistem manajemen. Korbannya tidak lagi bersifat individual melainkan sudah bersifat kompleks menyerang kelompok masyarakat, negara dan kemungkinan korban tidak segera menyadari kalau dirugikan.

Berkaitan dengan penanggulangan kejahatan dalam peraturan perundang-undangan menurut Barda Nawawi Arief, secara garis besar meliputi:<sup>35</sup>

- a. Perencanaan atau kebijakan tentang perbuatan-perbuatan terlarang apa yang akan ditanggulangi karena membahayakan atau merugikan;
- b. Perencanaan atau kebijakan tentang sanksi apa yang dapat dikenakan terhadap pelaku perbuatan terlarang itu (baik berupa pidana atau tindakan) dan sistem penerapannya;

---

<sup>35</sup> Periksa Barda Nawawi Arief, Fungsionalisasi Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Ekonomi, dalam Bunga Rampai Hukum Pidana, Op.Cit, hal.158-159.

- c. Perencanaan atau kebijakan tentang prosedur atau mekanisme sistem peradilan pidana dalam rangka proses penegakan hukum pidana.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan, pada tanggal 10 November 1998 (lembaran Negara RI tahun 1998 Nomor 182), maka peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan sebelum berlakunya Undang-undang Perbankan tahun 1998, yaitu sebagaimana terdapat dalam Undang-undang Nomor 7 tahun 1992 masih tetap berlaku sepanjang tidak diubah dan dicabut.

Ketentuan yang mengatur tentang tindak pidana di bidang perbankan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, terdapat pada Pasal 46, 47, 48, 49, dan 50 untuk sanksi pidana serta pada Pasal 52 diatur tentang sanksi administratif. Pengaturan pasal-pasal tindak pidana tersebut secara konseptual, rumusan hukumnya sebagian besar mengatur tindak pidana di bidang perbankan yang menempatkan posisi bank dan pihak terafiliasi sebagai objek tindak pidana, yakni ketentuan Pasal 47 yang menyebutkan sebagai berikut ;

#### Pasal 47

- (1) Barang siapa tanpa membawa perintah tertulis atau izin dari Pimpinan Bank Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41, Pasal 41 A, dan Pasal 42, dengan sengaja memaksa bank atau pihak terafiliasi untuk memberikan keterangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40, diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun dan paling lama 4 (empat) tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp.10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) dan paling banyak Rp.200.000.000.000,00 (dua ratus miliar rupiah).
- (2) Anggota Dewan komisaris, direksi, pegawai bank atau pihak terafiliasi lainnya yang dengan sengaja memberikan keterangan yang wajib dirahasiakan menurut Pasal 40, diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun dan paling lama 4 (empat) tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp.4.000.000.000,00 (empat miliar

rupiah) dan paling banyak Rp.8.000.000.000,00 (delapan miliar rupiah).

#### Pasal 47 A

Anggota dewan komisaris, direksi, atau pegawai bank yang dengan sengaja tidak memberikan keterangan yang wajib dipenuhi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 A dan Pasal 44 A, diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun dan paling lama 7 (tujuh) tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp.4.000.000.000,00. (empat miliar rupiah) dan paling banyak Rp.15.000.000.000,00. (lima belas miliar rupiah).

Mengenai rumusan tindak pidana perbankan yang terdapat dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, telah mengalami perubahan dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992. Rumusan tindak pidana yang terdapat dalam undang-undang perbankan 1998 lebih diperluas, demikian pula halnya dengan ancaman pidana yang terdapat dalam masing-masing tindak pidana mengalami beberapa perubahan dilihat dari segi bobot lamanya pidana maupun besarnya pidana denda. Kemudian hal yang penting dari perubahan tersebut adalah mengenai ancaman pidana dalam setiap rumusan tindak pidana adalah diterapkannya ketentuan sistem ancaman pidana minimum dan maksimum khusus baik pada ancaman pidana penjara maupun ancaman pidana denda, ketentuan ini sebelumnya tidak terdapat dalam undang-undang perbankan 1992.

Sebagaimana telah disebutkan di atas dalam undang-undang perbankan ini juga diatur mengenai sanksi administratif, yaitu tercantum pada Pasal 52 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 yang ditujukan terutama bank sebagai badan hukum atau korporasi yang terlibat pada kejahatan ekonomi. Sanksi administratif

ini merupakan sanksi yang bersifat khusus terhadap terjadi suatu pelanggaran tertentu.

Dari tipologi tindak pidana di bidang perbankan dapat dipahami kemungkinan pengaturan hukum pidana tidak hanya diatur dalam undang-undang perbankan, namun beberapa perbuatan sebagai tindak pidana di bidang perbankan dapat saja memenuhi sebagai kejahatan yang diatur dalam KUHP, seperti : Pasal 263 (pemalsuan surat), Pasal 374 dan Pasal 415 (penggelapan), Pasal 378 (penipuan), Pasal 385 (penggandaan agunan crediet verband), Pasal 382 bis dan Pasal 390 (persaingan tidak jujur). Untuk menanggulangi tindak pidana di bidang perbankan dapat pula menerapkan ketentuan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Undang-undang korupsi ini mencabut berlakunya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971, dimuat dalam Lembaran Negara RI No. 140 tahun 1999 dan Tambahan Lembaran Negara RI No.3874.

Berpedoman pada ketentuan dalam undang-undang tersebut, maka dapat dikualifikasi sebagai tindak pidana perbankan yang pengaturannya dapat menerapkan ketentuan undang-undang korupsi, sebagai berikut :

- a. Tindak pidana memperkaya diri sendiri/orang lain/badan hukum secara melanggar hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1);
- b. Tindak pidana penyalahgunaan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan, diatur Pasal 3;
- c. Tindak pidana penggelapan sebagaimana dimaksud Pasal 415, diatur dalam ketentuan Pasal 8;
- d. Tindak pidana pemalsuan pada ketentuan Pasal 416, diatur dalam Pasal 9;
- e. Tindak pidana penggelapan, penghancuran, dan perusakan sebagaimana dimaksud Pasal 417, diatur dalam Pasal 10;
- f. Tindak pidana penyuapan sebagaimana dimaksud Pasal 418, diatur pada Pasal 11;
- g. Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 419, Pasal 420, Pasal 423, Pasal 425, diatur dalam Pasal 12.

Dari uraian mengenai tindak pidana di bidang perbankan yang pengaturannya dapat menerapkan ketentuan-ketentuan dalam Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana tersebut di atas, perlu dikemukakan bahwa tidak semua tindak pidana di bidang perbankan ditaruk secara mutlak ke dalam ketentuan Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tersebut. Untuk dapatnya suatu tindak pidana di bidang perbankan dikenakan, disamping harus dipenuhi unsur-unsur tindak pidana korupsi, khususnya mengenai unsur merugikan keuangan negara.

Menurut Muladi keterlibatan hukum pidana dapat bersifat komplementer terhadap bidang hukum lain misalnya hukum administrasi. Hukum pidana berkedudukan sebagai penunjang untuk menegakan norma-norma hukum lain (misalnya : pengaturan perbankan), bahkan ini perlu lebih difungsionalkan mengingat situasi perekonomian yang tidak menguntungkan. Lebih lanjut dijelaskan bahwa hukum pidana digunakan sebagai sarana untuk meningkatkan rasa tanggungjawab negara dalam rangka mengelola kehidupan masyarakat moderen yang semakin kompleks. Sanksi pidana antara lain digunakan secara maksimal untuk mendukung norma hukum administrasi dalam pelbagai hal.<sup>36</sup>

Kejahatan di bidang perbankan sebagai tindak pidana mengharuskan penegak hukum pidana untuk menanganinya, yang pelaksanaannya dalam mekanisme peradilan pidana. Mekanisme ini sebagai suatu proses dari penyelidikan dan penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan dalam sidang pengadilan hingga putusan hakim, dan akhirnya pelaksanaan putusan berupa pidana tersebut seringkali masih terdapat suatu kendala dalam penanganannya.

---

<sup>36</sup> Muladi, Proyeksi Hukum Pidana Materiel di Indonesia di Masa Datang, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar dalam Mata Pelajaran Hukum Pidana, FH UNDIP, Semarang, 1990, hal.7.

Pemahaman sistem peradilan pidana terkait dengan sistem hukum yang mencakup aspek substansial, struktural, dan kultural. Aspek substansial menyangkut berbagai peraturan pidana positif yang berlaku, aspek kultural menunjuk pada aparat penegak hukum dan kelembagaannya yang bersangkutan dengan sistem peradilan pidana, serta berbagai pandangan pemikiran dan falsafah yang mendasarinya sebagai aspek kultural. Terhadap hal tersebut diperlukan keselarasan dalam bekerjanya sistem peradilan pidana, untuk mengetahui penerapan ketentuan pidana terhadap tindak pidana di bidang perbankan.

## **F. METODE PENELITIAN**

### **1. Metode Pendekatan**

Bertolak dari judul dan permasalahan yang mendasari penelitian ini, disamping termasuk jenis penelitian deskriptif yaitu penelitian untuk memecahkan masalah yang ada sekarang (aktual) dengan mengumpulkan data, menyusun, mengklasifikasikan, menganalisis dan menginterpretasikan,<sup>37</sup> juga merupakan penelitian preskriptif yaitu penelitian yang sifatnya analisisnya mengarah pada prediksi masa yang akan datang, guna menemukan kebijakan yang seyogyanya (diharapkan). Adapun metode pendekatan yang dipergunakan adalah pendekatan yang bersifat yuridis-normatif, digunakannya pendekatan tersebut karena permasalahan yang dibahas dalam tahap legislatif adalah analisis terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur tindak pidana di bidang perbankan yaitu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 dengan ketentuan pidana diluar undang-undang perbankan tersebut dengan

---

<sup>37</sup> Soenaryo, Metode Riset I, Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 1985, hal.8.

mengkaitkan dengan ketentuan normatif, baik berdasarkan hukum positif maupun teori-teori hukum yang mempunyai relevansi dengan permasalahan tersebut diatas. Dalam tahap aplikasi pendekatan tersebut digunakan untuk menganalisis penerapan kebijakan yudikatif yang merupakan perwujudan penanggulangan tindak pidana di bidang perbankan dengan menggunakan sarana hukum pidana.

## 2. Sumber Data

Penelitian ini memusatkan perhatian pada data sekunder<sup>38</sup>, yang diperoleh melalui bahan-bahan hukum seperti perundang-undangan dan putusan pengadilan yang menyangkut tindak pidana di bidang perbankan dan juga sumber yang berasal dari hasil karya ilmiah serta laporan-laporan penelitian. Untuk melengkapi data sekunder tersebut ditunjang pula dengan wawancara dengan aparat penegak hukum (sebagai pihak yang berkompeten dalam pelaksanaan undang-undang perbankan), dan pihak perbankan untuk mendapatkan informasi yang lengkap berkaitan dengan tindak pidana di bidang perbankan.

## 3. Lokasi Penelitian

Dalam rangka mencari data/informasi yang akurat maka lokasi penelitian yang dipilih adalah DKI Jakarta, dengan pertimbangan yang mendasari pemilihan lokasi ini mengingat DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara dengan asumsi kota ini banyak terjadi kasus/perkara, literatur, responden dan data yang relevan dan diperlukan dalam penelitian ini. Adapun lokasi penelitian meliputi ; Mahkamah Agung RI, Dewan Perwakilan Rakyat RI, Kejaksaan

---

<sup>38</sup> Data sekunder dapat digolongkan dalam 3 bagian, yaitu : (1).Bahan hukum primer, (2).Bahan hukum sekunder, dan (3).Bahan hukum tertier. Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif. Suatu Tinjauan Singkat, Rajawali, Jakarta, 1986,hal.14-15.

Agung RI, Kepolisian DKI Jakarta, Pengadilan Tinggi DKI Jakarta, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan HAM RI, Bank Indonesia DKI Jakarta, Kejaksaan Negeri Jakarta Selatan, dan Pengadilan Negeri Jakarta Timur.

#### 4. Metode Pengumpulan Data

Mengingat penelitian ini memusatkan perhatian pada data sekunder, maka pengumpulan data terutama ditempuh melalui teknik penelusuran terhadap peraturan perundang-undangan, keputusan pengadilan yang menyangkut tindak pidana di bidang perbankan, data arsip, atau data resmi lainnya dari pihak bank, kemudian data yang telah diperoleh disusun secara sistematis untuk memperoleh gambaran yang relatif lengkap dan klasifikasi secara kualitatif.<sup>39</sup> Selanjutnya untuk mendapatkan data primer dilakukan dengan wawancara dengan aparat penegak hukum terutama dilingkup Kepolisian RI, Kejaksaan Agung RI, dan Hakim. Wawancara ini dimaksudkan untuk mendapatkan informasi yang lengkap mengenai upaya penanggulangan tindak pidana di bidang perbankan guna mengantisipasi terjadinya tindak pidana tersebut di masa mendatang.

#### 5. Teknik Analisis Data

Dari data yang diperoleh dan telah disusun secara sistematis, selanjutnya dianalisis secara kualitatif yaitu metode analisis dengan mempergunakan pemikiran logis, analisis logika, dengan induksi, deduksi, analogi/interpretasi.<sup>40</sup> Analisis penelitian ini dilakukan dengan menggunakan

---

<sup>39</sup> Lexy J. Moleong, Metodologi Penelitian Kualitatif, PT. Remaja Rosda Karya, Bandung, 1998, hal.2.

<sup>40</sup> Tatang M. Amirin, Menyusun Rencana Penelitian, CV. Rajawali, Jakarta, 1986, hal.95.

analisis deskriptif normatif, maksudnya data yang telah diperoleh tersebut dapat memberikan penjelasan dan gambaran dari sisi yuridis mengenai kebijakan hukum pidana dalam menanggulangi tindak pidana di bidang perbankan. Metode berpikir yang dipakai dalam menarik kesimpulan adalah metode deduktif, yaitu dengan berlandaskan dasar-dasar pengetahuan yang bersifat umum untuk mengkaji persoalan-persoalan yang bersifat khusus.

## **G. SISTEMATIKA PENULISAN**

Untuk lebih mudah dipahami dan sistematis, tesis ini disusun menjadi 4 (empat) bab. Adapun keempat bab tersebut secara garis besar terdiri dari ;

Bab II Tinjauan Pustaka meliputi : A). Pengertian tindak pidana di bidang perbankan; B). Pengertian dan ruang lingkup kebijakan hukum pidana; C). Penggunaan hukum pidana sebagai kebijakan penanggulangan tindak pidana di bidang perbankan; D). Penegakan Hukum Tindak Pidana di Bidang Perbankan.

Bab III merupakan penyajian hasil penelitian untuk membahas permasalahan yang diajukan meliputi; A). Kebijakan legislatif dalam penanggulangan tindak pidana di bidang perbankan; B). Kebijakan aplikatif hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana perbankan; C). Prospek kebijakan hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana di bidang perbankan di masa mendatang.

Kemudian BAB IV Penutup, merupakan Bab terakhir yang meliputi; kesimpulan yang didasarkan pada uraian yang telah dikemukakan pada bab sebelumnya dan saran-saran, yang terkait dengan hasil penelitian serta pembahasan yang telah diuraikan pada bab sebelumnya.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. PENGERTIAN TINDAK PIDANA DI BIDANG PERBANKAN

Perkembangan dan pertumbuhan di bidang Perbankan di Indonesia begitu pesat sejak ditetapkan kebijakan deregulasi di bidang keuangan dan perbankan melalui Paket Oktober 1988. Kebijakan tersebut memicu perkembangan baik jenis dan volume perbankan maupun pertumbuhan kantor-kantor cabang yang dapat berperan dalam menghimpun dana masyarakat sebagai sumber pembiayaan pembangunan. Menurut Soewito deregulasi merupakan tindakan kebijaksanaan mengurangi peranan pemerintah ataupun meningkatkan peranan swasta.<sup>1</sup> Dengan adanya deregulasi telah memberikan dampak yang sangat luas dalam kegiatan di bidang perbankan.

Salah satu fungsi utama perbankan adalah menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan kemudian menyalurkan dana tersebut kepada pihak-pihak yang membutuhkan dana antara lain dalam bentuk kredit. Sesuai dengan ketentuan Pasal 1 butir kedua Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 disebutkan Bank adalah Badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan/atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak. Berdasarkan fungsi tersebut maka bank dalam

---

<sup>1</sup> Soewito, Demokrasi Ekonomi Indonesia, Seminar Nasional Peranan Hukum Pidana dalam Menunjang Kebijakan Ekonomi, FH-UNDIP, Semarang, 1990, hal. 7.

menjalankan kegiatan usahanya harus menempuh cara-cara yang tidak merugikan bank maupun kepentingan nasabah yang mempercayakan dananya kepada bank.

Semakin berkembangnya kegiatan usaha di bidang perbankan akan membawa dampak positif dan juga dampak negatif. Dampak positifnya bagi perekonomian negara, lembaga perbankan sebagai lembaga keuangan dapat membantu pendanaan pembangunan disegala bidang, penyediaan fasilitas dan kemudahan-kemudahan yang berupa sarana untuk menyimpan maupun meminjam dana dari bank. Dampak negatif yang tidak dapat dihindari sehubungan dengan semakin banyak berdirinya bank adalah persaingan yang tidak sehat diantara bank-bank untuk mendapatkan nasabah sebanyak-banyaknya, timbulnya jenis-jenis kejahatan baru yang berkaitan dengan perbankan, serta adanya pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab yang memanfaatkan celah-celah kelemahan yang terdapat dalam kegiatan perbankan.

Timbulnya kejahatan baru yang berkaitan dengan kegiatan perbankan merupakan suatu konsekuensi dari perkembangan usaha di bidang perbankan. Jenis-jenis kejahatan yang muncul tidak lagi bersifat sederhana yang pelakunya tidak hanya perseorangan, melainkan juga badan hukum (korporasi) dengan korban yang tidak lagi bersifat individu konkrit akan tetapi lebih cenderung bersifat luas dan abstrak serta sulit untuk ditelusuri. Pihak-pihak yang menjadi korban adalah masyarakat pengguna jasa produk-produk bank, seperti nasabah depositan, penabung atau pihak bank itu sendiri sebagai penyelenggara perbankan, dan pemerintah atau negara. Untuk itu sangat diperlukan sarana hukum yang

mampu memberikan perlindungan terhadap korban dan dapat mengantisipasi timbulnya tindak pidana di bidang perbankan untuk masa-masa yang akan datang.

Perkembangan kejahatan di bidang perbankan memang belum diikuti oleh peraturan perundang-undangan yang memadai. Luasnya kejahatan di bidang perbankan yang meliputi semua jenis pelanggaran hukum baik yang diatur didalam peraturan perundang-undangan maupun tidak. Oleh karena itu pembahasan dalam penulisan ini hanya pada tindak pidana di bidang perbankan, dengan membatasi pada pembahasan tersebut dimaksudkan untuk mempersempit kajian hanya pada tindak pidana yang diatur dalam undang-undang yang berkaitan dengan kegiatan perbankan, baik yang diatur didalam maupun diluar Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998.

Untuk memahami pengertian tindak pidana di bidang perbankan dapat dikemukakan beberapa pendapat sarjana yang memberikan batasan pengertian terhadap masalah tersebut. Menurut H.A.K Moch. Anwar istilah tindak pidana di bidang perbankan mempunyai pengertian yang sangat luas, yang dapat dipergunakan untuk menampung segala jenis perbuatan melanggar hukum yang berhubungan dengan kegiatan-kegiatan usaha bank, sehingga terhadap perbuatan tersebut dapat diperlakukan ketentuan pidana yang terdapat dalam peraturan perbankan maupun ketentuan pidana yang ada dalam peraturan hukum pidana umum atau peraturan pidana khusus.<sup>2</sup> Tindak pidana di bidang perbankan dibagi dalam dua kelompok tindak pidana, yang didasarkan pada perbedaan perlakuan peraturan terhadap perbuatan-perbuatan yang telah melanggar hukum yang

---

<sup>2</sup> H.A.K Moch. Anwar, Tindak Pidana Di Bidang Perbankan, Cet.II, Alumni, Bandung, 1982, hal.44-45.

berhubungan dengan kegiatan-kegiatan dalam menjalankan usaha bank, sehingga tindak pidana di bidang perbankan terdiri dari :

- a. Tindak pidana perbankan, yaitu pelanggaran terhadap ketentuan perbankan, yang diatur dalam undang-undang perbankan;
- b. Tindak pidana di bidang perbankan lainnya yang terdiri atas perbuatan-perbuatan yang berhubungan dengan kegiatan dalam menjalankan usaha pokok bank, perbuatan mana dapat diperlakukan ketentuan pidana diluar undang-undang perbankan.<sup>3</sup>

Sedangkan menurut M.Sholehuddin istilah tindak pidana perbankan mempunyai pengertian sangat luas, tidak hanya mencakup setiap perbuatan melanggar ketentuan Undang-Undang Perbankan saja, melainkan juga Undang-Undang Bank Indonesia, KUHP, serta peraturan hukum pidana khusus seperti : Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang tentang Pemberantasan Kegiatan Subversi, dan Undang-Undang tentang Peraturan Lalu Lintas Devisa.<sup>4</sup> Adapun menurut Muhamad Djumhana memahami penggunaan istilah tindak pidana di bidang perbankan maupun tindak pidana perbankan tergantung pada penekanannya memilih penggunaan istilah tersebut. Apabila memilih tindak pidana di bidang perbankan karena pengertiannya lebih luas jadi apapun perbuatannya apabila perbuatan tersebut menyangkut perbankan, dan diancam dengan pidana maka dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana di bidang perbankan meskipun diatur dalam peraturan lain. Adapun bila memilih istilah tindak pidana perbankan, sepertinya lebih tertuju kepada perbuatan yang

---

<sup>3</sup> Ibid., hal.45.

<sup>4</sup> M. Sholehuddin, Tindak Pidana Perbankan, Cet. I, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1997, hal. 8.

dilarang, dan diancam pidana yang termuat khusus di dalam undang-undang yang mengatur perbankan. Namun istilah yang tepat dipakai yaitu tindak pidana di bidang perbankan, hal demikian mengingat di Indonesia perbuatan yang dilarang, dan diancam pidana di bidang perbankan tidaklah dirumuskan secara lengkap dalam satu undang-undang, melainkan sangat tersebar dalam peraturan-peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>5</sup>

Sedangkan pengertian yang diberikan pihak Polri tindak pidana di bidang perbankan adalah pelanggaran terhadap ketentuan perundang-undangan/ketentuan perbankan dan undang-undang/ketentuan pidana lainnya yang menjadikan bidang kegiatan dan warkat-warkat bank sebagai objek dan/atau alat tindak pidana.<sup>6</sup> Dengan demikian Polri menggunakan istilah tindak pidana di bidang perbankan sebagai pelanggaran terhadap perundang-undangan/ketentuan perbankan dan undang-undang/ketentuan pidana lainnya yang menjadikan bidang kegiatan dan warkat-warkat bank sebagai objek dan/atau alat tindak pidana. Demikian pula dengan pengertian tindak pidana di bidang perbankan menurut Marulak Pardede, yaitu tindak pidana yang terjadi di kalangan dunia perbankan, baik yang diatur di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 (sekarang dirubah dengan UU No.10 Tahun 1998) maupun dalam perundang-undangan lainnya.<sup>7</sup>

Beberapa pengertian yang dikemukakan para sarjana diatas menunjukkan bahwa belum adanya kesatuan pendapat mengenai pengertian tindak pidana di bidang perbankan. Masalah penggunaan istilah tindak pidana di bidang perbankan

---

<sup>5</sup> Muhamad Djumhana, Hukum Perbankan Di Indonesia, Cet. III, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hal. 448.

<sup>6</sup> Koesparmono Irsan, Korban Kejahatan Perbankan, Makalah pada Seminar Nasional Viktimologi III, Surabaya, 1993, hal. 7.

<sup>7</sup> Marulak Pardede, Hukum Pidana Bank, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995.

tidak terlepas dari produk peraturan perundang-undangan yang ada, sehingga masih belum ada suatu produk formal atau perumusan yuridis yang menyatakan secara tegas bahwa suatu perbuatan tertentu dinyatakan sebagai tindak pidana perbankan atau tindak pidana di bidang perbankan. Kenyataan ini akan memberikan peluang pada setiap orang untuk menafsirkan pengertian tersebut sesuai dengan kepentingan masing-masing.

Adapun pendapat lain menyebutkan pula istilah “kejahatan bisnis”, menurut Michael Clarke peristilahan ini dapat digunakan untuk perbuatan melanggar hukum di bidang perbankan. Hal ini dikarenakan kejahatan bisnis adalah suatu kegiatan yang memiliki konotasi legitimasi bisnis dan tidak identik sama sekali dengan kegiatan suatu sidikat kriminal sebagaimana lazimnya kejahatan-kejahatan konvensional.<sup>8</sup>

Dalam menggunakan istilah tindak pidana di bidang perbankan penulis sependapat dengan yang dikemukakan oleh para sarjana tersebut diatas, yang mempunyai pengertian yang luas yang tidak hanya merupakan pelanggaran terhadap ketentuan yang diatur dalam undang-undang perbankan, tetapi juga pelanggaran peraturan yang terdapat diluar undang-undang perbankan. Dalam kesimpulan hasil seminar “tindak Pidana Perbankan “ di Universitas Diponegoro Semarang tanggal 11 s/d 12 Juni 1990 disebutkan bahwa semua tindak pidana yang berhubungan dengan kegiatan dalam usaha perbankan disebut sebagai tindak pidana di bidang perbankan, tidak dipersoalkan apakah tindak pidana tersebut diatur di dalam undang-undang perbankan atau diluarnya. Tidak dapat dipungkiri

---

<sup>8</sup> Michael Clarke, Business Crime: It's Nature and Control, Polity Press, 1990, hal.18-19.

bahwa persoalan perbankan merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari persoalan perekonomian dalam arti luas, oleh karena memang ada perbuatan-perbuatan yang melawan hukum yang secara khusus dapat membantu kelancaran pelaksanaan usaha perbankan yang melayani kegiatan bidang perekonomian dan keuangan.

Sampai saat ini penggunaan istilah kejahatan ekonomi (*economic crime*) belum ada definisi yang dapat diterima secara umum, meskipun bisa saja dirumuskan secara umum sebagai kejahatan yang dilakukan karena atau untuk motif-motif ekonomi yang ada hanya pandangan dari sarjana yang mencoba memberikan batasan pengertian mengenai istilah tersebut.<sup>9</sup> Menurut Muladi, sangat sulit untuk membicarakan konsep kejahatan dibidang perekonomian hanya dalam kehidupan suatu negara, karena persoalan ekonomi merupakan bagian dari kehidupan antar bangsa dalam kerangka globalisasi ekonomi. Hal yang paling mendasar adalah pemahaman bahwa kejahatan di bidang perekonomian merupakan bagian dari hukum ekonomi yang berlaku disuatu negara, sedangkan hukum ekonomi yang berlaku disuatu negara tidak akan terlepas dari sistem perekonomian yang dianut oleh bangsa tersebut.<sup>10</sup>

Dari uraian diatas maka tindak pidana ekonomi paling tidak mengandung unsur-unsur sebagai berikut :<sup>11</sup>

1. Perbuatan dilakukan dalam kerangka kegiatan-kegiatan ekonomi yang pada dasarnya bersifat normal dan sah.

---

<sup>9</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Hukum Pidana, Cet.I, Alumni, Bandung, 1992, hal.152.

<sup>10</sup> Ibid., hal.13.

<sup>11</sup> Ibid., hal.20.

2. Perbuatan tersebut melanggar atau merugikan kepentingan negara atau masyarakat secara umum, tidak hanya kepentingan individu.
3. Perbuatan itu mencakup pula perbuatan di lingkungan bisnis yang merugikan perusahaan lain atau individu lain.

Kejahatan ekonomi yang di dalam istilah asing dikenal dengan berbagai istilah seperti : *economic crimes*, *crime as business*, *business crimes*, *abuse of economic power* atau *economic abuse*, merupakan istilah yang mempunyai ruang lingkup dan pengertian yang sangat luas. Dalam Konggres PBB ke-5 mengenai *Prevention of crime and the Treatment of Offenders* terungkap, bahwa *crime as a business* merupakan bentuk kejahatan dalam bidang bisnis atau industri pada umumnya dilakukan secara terorganisir dan oleh mereka yang mempunyai kedudukan terpandang di dalam masyarakat.<sup>12</sup> Pengertian *business crime* menurut Conklin, dapat dirumuskan berdasarkan unsur-unsur sebagai berikut :<sup>13</sup>

1. Suatu perbuatan melawan hukum yang diancam dengan sanksi pidana;
2. Yang dilakukan oleh seseorang atau korporasi di dalam pekerjaannya yang sah atau di dalam pencarian/usahanya di bidang industri atau perdagangan;
3. untuk tujuan:
  - a. memperoleh uang atau kekayaan;
  - b. menghindari pembayaran uang atau menghindari kehilangan/kerugian kekayaan atau;
  - c. memperoleh keuntungan bisnis atau keuntungan pribadi.

<sup>12</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Hukum Pidana, Cet.I, Alumni, Bandung, 1992, hal.153.

<sup>13</sup> Ibid., hal. 153-154.

Menurut Sunaryati Hartono istilah *economic crimes* dan *business crime* dapat dibedakan, bahwa istilah *economic crimes* lebih luas dari *business crime* dengan berpedoman pada pandangan Finn dan Allan R. Hoffman bahwa akibat dari kejahatan ekonomi terhadap masyarakat sangat besar, tidak hanya secara ekonomis tetapi secara sosial dan bahkan mempunyai dampak politik. Mengenai *business crime*, beliau mengemukakan pendapat Hoeber yang mengkategorikan perbuatan sebagai berikut :<sup>14</sup>

- a. *Bankruptcy frauds (a.l. concealment or transfer of property; false statements in proceedings; fals claims of creditors; planned bankruptcies);*
- b. *Bribery;*
- c. *Computer crimes;*
- d. *False claims againt the goverment;*
- e. *Food, Drug and Cosmetics act offences;*
- f. *Fiolations of Securities Laws;*
- g. *Monopolies and Antitrust Offences;*
- h. *Embezzlement and theft.*

Dari pendapat di atas nampak bahwa kejahatan ekonomi mempunyai ruang lingkup yang sangat luas termasuk juga pelanggaran di bidang perbankan, dengan demikian tindak pidana di bidang perbankan dapat dikualifikasi sebagai kejahatan ekonomi dalam arti luas, mengingat eratnya kaitan antara kejahatan ekonomi dalam arti luas dengan tindak pidana di bidang perbankan.

Tindak pidana perbankan sebagai tindak pidana yang mempunyai motif dan tujuan ekonomi, sehingga akibat yang ditimbulkan tentu saja kerugian di bidang perekonomian yang sangat luas, tidak hanya perseorangan atau kelompok masyarakat bahkan perekonomian suatu negara dilakukan oleh pelaku yang mempunyai kemampuan lebih dengan memanfaatkan teknologi. Oleh karena itu

---

<sup>14</sup> *Ibid.*, hal. 154.

jenis kejahatan ini dapat diklasifikasikan sebagai *white collar crime*, artinya pelaku kejahatan ini bukan orang-orang yang berasal dari kalangan sosial-ekonomi rendah tetapi juga dari kalangan sosial-ekonomi yang tinggi. Jenis kejahatan ini biasanya dilakukan secara rapih sehingga sulit dijangkau. Melalui konsepsi E.H. Sutherland mengenai *white collar crime* yang dirumuskan sebagai *a crime committed by a person of respectability and high social status in the course of his occupation*. Istilah *white collar* ini merupakan istilah untuk menunjuk kejahatan-kejahatan yang dilakukan oleh para pengusaha dan pejabat-pejabat eksekutif yang merugikan kepentingan umum, karena pengaruh dan dampak negatif kejahatan ekonomi sangat luas wajar bila perhatian lebih ditujukan pada upaya penanggulangannya. Masalah tersebut telah mendapat perhatian lembaga internasional, dalam salah satu laporan Komisi II pada Kongres PBB ke-6 mengenai *The Prevention of Crime and the Treatment of Offenders* pada tahun 1980 di Caracas Venezuela, menyatakan bahwa bentuk-bentuk pelanggaran di bidang ekonomi termasuk bentuk pelanggaran yang sulit dijangkau oleh hukum. Mengenai bentuk pelanggaran ekonomi yang diidentifikasi dalam laporan tersebut yaitu :<sup>15</sup>

1. Pelanggaran/penghindaran pajak (*tax evasion*);
2. Penipuan, atau kecurangan di bidang perkreditan dan bea cukai (*credit and custom fraud*);
3. Penggelapan dana-dana masyarakat (*embezzlement of public funds*);
4. Penyelewengan/penyalahgunaan dana-dana masyarakat (*misappropriation of public funds*);
5. Pelanggaran terhadap peraturan-peraturan keuangan (*violation of currency regulations*);
6. Spekulasi dan penipuan dalam transaksi tanah (*speculation and swindling in land transactions*);

---

<sup>15</sup> *Ibid.*, hal.151.

7. Penyelundupan (*smuggling*);
8. Delik-delik lingkungan (*environmental offences*);
9. Menaikkan harga (*over pricing*);
10. Melebihi faktur (*over invoicing*);
11. Eksploitasi tenaga kerja (*labour exploitation*);
12. Penipuan konsumen (*consumer fraud*);
13. Mengekspor dan mengimpor barang-barang dibawah standar dan bahkan hasil-hasil produksi yang membahayakan (*export and import of substandard and event dangerously unsafe products*).

Dengan memperhatikan bentuk-bentuk pelanggaran ekonomi di atas jelas bahwa tindak pidana di bidang perbankan juga termasuk di dalamnya. Sebagai salah satu bentuk kejahatan ekonomi, tindak pidana di bidang perbankan memiliki ciri-ciri yang terdapat pada tindak pidana ekonomi, yaitu mempunyai dimensi, ruang lingkup dan dampak yang sangat luas, yang dapat melampaui batas-batas teritorial suatu negara. Mengingat akibat yang ditimbulkan tindak pidana di bidang perbankan sangat besar, maka berbagai upaya dilakukan guna pencegahan dan penanggulangannya.

Pada akhirnya tidak dapat dipungkiri bahwa perkembangan kualitas dan kuantitas tindak pidana merupakan suatu ancaman yang nyata yang dapat menimbulkan kerugian ekonomi dan gangguan terhadap ketertiban, baik terhadap kehidupan individu maupun masyarakat suatu negara bahkan masyarakat internasional.

## **B. PENGERTIAN DAN RUANG LINGKUP KEBIJAKAN HUKUM PIDANA**

Definisi politik kriminal oleh Sudarto secara singkat adalah sebagai usaha rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan.<sup>16</sup> Definisi singkat ini

---

<sup>16</sup> Soedarto, Hukum dan Hukum Pidana, Cet.IV, Alumni, Bandung, 1986, hal.38.

diintrodusir dari konsepsi Marc Ancel tentang politik kriminal, yang merumuskan sebagai : *"the rational organization of the control of crime by society"*.<sup>17</sup> Sedangkan menurut G.Peter Hoefnagels : *"criminal policy is the rational organization of the social reaction to crime"*.<sup>18</sup> Berbagai definisi juga dikemukakan oleh G.P Hoefnagels yaitu :

- a. *criminal policy is the science of responses;*
- b. *criminal policy is the science of crime prevention;*
- c. *criminal policy is a policy of designating human behavior as crime;*
- d. *criminal policy is a rational total of the responses to crime.*

Soedarto mengemukakan tiga pengertian mengenai kebijakan kriminal, yaitu :

- a. Pengertian dalam arti sempit, adalah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran-pelanggaran yang berupa pidana;
- b. Pengertian dalam arti luas , merupakan keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum termasuk di dalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi;
- c. Pengertian dalam arti paling luas, yaitu keseluruhan kebijakan yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat.

Kebijakan dalam menanggulangi kejahatan pada hakikatnya adalah bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*). Maka dapat dikatakan bahwa tujuan utama politik kriminal adalah perlindungan masyarakat untuk mencapai

---

<sup>17</sup> Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Cet.I, Cipta Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal.1.

<sup>18</sup> Ibid., hal.2.

diintrodusir dari konsepsi Marc Ancel tentang politik kriminal, yang merumuskan sebagai : *"the rational organization of the control of crime by society"*.<sup>17</sup> Sedangkan menurut G.Peter Hoefnagels : *"criminal policy is the rational organization of the social reaction to crime"*.<sup>18</sup> Berbagai definisi juga dikemukakan oleh G.P Hoefnagels yaitu :

- a. *criminal policy is the science of responses;*
- b. *criminal policy is the science of crime prevention;*
- c. *criminal policy is a policy of designating human behavior as crime;*
- d. *criminal policy is a rational total of the responses to crime.*

Soedarto mengemukakan tiga pengertian mengenai kebijakan kriminal, yaitu :

- a. Pengertian dalam arti sempit, adalah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran-pelanggaran yang berupa pidana;
- b. Pengertian dalam arti luas , merupakan keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum termasuk di dalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi;
- c. Pengertian dalam arti paling luas, yaitu keseluruhan kebijakan yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat.

Kebijakan dalam menanggulangi kejahatan pada hakikatnya adalah bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*). Maka dapat dikatakan bahwa tujuan utama politik kriminal adalah perlindungan masyarakat untuk mencapai

---

<sup>17</sup> Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Cet.1, Cipta Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal.1.

<sup>18</sup> *Ibid.*, hal.2.

Berdasarkan skema diatas terlihat bahwa upaya penanggulangan kejahatan perlu ditempuh melalui pendekatan kebijakan dalam arti:<sup>20</sup>

- a. Ada keterpaduan (integralitas) antara politik kriminal dan politik sosial ;
- b. Ada keterpaduan (integralitas) antara upaya penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sarana 'penal' dan 'non penal'.

Penegasan perlunya upaya penanggulangan kejahatan diintegrasikan dengan seluruh kebijakan sosial dan perencanaan pembangunan (nasional), menurut Soedarto, apabila hukum pidana hendak dilibatkan dalam usaha mengatasi segi-segi negatif dari perkembangan masyarakat/modernisasi, maka hendaknya dilihat dalam hubungan keseluruhan politik kriminal atau *social defence planning*, dan ini pun harus merupakan bagian integral dari rencana pembangunan nasional.<sup>21</sup>

Berdasarkan konsepsi integral tersebut, kebijakan penanggulangan kejahatan tidak ada artinya apabila kebijakan sosial dan kebijakan pembangunan menimbulkan faktor-faktor kriminogen dan viktiminogen. Sesuai dengan Laporan Komisi I Kongres PBB ke-6 mengenai "*Crime trend and crime prevention strategies*" dan "*New perspective in crime prevention and criminal justice and development*" dan dalam salah satu pertimbangan "*Milan Plan of action*" hasil kongres PBB ke-7, yang terdapat suatu penegasan bahwa :<sup>22</sup>

1. Pembangunan itu sendiri pada hakikatnya memang tidak bersifat kriminogen, khususnya apabila hasil-hasil itu didistribusikan secara pantas dan adil kepada semua rakyat serta menunjang seluruh kondisi sosial;
2. Namun demikian, pembangunan dapat bersifat kriminogen atau dapat meningkatkan kriminalitas apabila pembangunan itu :
  - a. tidak direncanakan secara rasional;
  - b. perencanaannya timpang atau tidak seimbang;

<sup>20</sup> Ibid.,hal.4.

<sup>21</sup> Ibid.,hal.5.

<sup>22</sup> Ibid.,hal.10.

Berdasarkan skema diatas terlihat bahwa upaya penanggulangan kejahatan perlu ditempuh melalui pendekatan kebijakan dalam arti:<sup>20</sup>

- a. Ada keterpaduan (integralitas) antara politik kriminal dan politik sosial ;
- b. Ada keterpaduan (integralitas) antara upaya penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sarana 'penal' dan 'non penal'.

Penegasan perlunya upaya penanggulangan kejahatan diintegrasikan dengan seluruh kebijakan sosial dan perencanaan pembangunan (nasional), menurut Soedarto, apabila hukum pidana hendak dilibatkan dalam usaha mengatasi segi-segi negatif dari perkembangan masyarakat/modernisasi, maka hendaknya dilihat dalam hubungan keseluruhan politik kriminal atau *social defence planning*, dan ini pun harus merupakan bagian integral dari rencana pembangunan nasional.<sup>21</sup>

Berdasarkan konsepsi integral tersebut, kebijakan penanggulangan kejahatan tidak ada artinya apabila kebijakan sosial dan kebijakan pembangunan menimbulkan faktor-faktor kriminogen dan viktiminogen. Sesuai dengan Laporan Komisi I Kongres PBB ke-6 mengenai "*Crime trend and crime prevention strategies*" dan "*New perspective in crime prevention and criminal justice and development*" dan dalam salah satu pertimbangan "*Milan Plan of action*" hasil kongres PBB ke-7, yang terdapat suatu penegasan bahwa :<sup>22</sup>

1. Pembangunan itu sendiri pada hakikatnya memang tidak bersifat kriminogen, khususnya apabila hasil-hasil itu didistribusikan secara pantas dan adil kepada semua rakyat serta menunjang seluruh kondisi sosial;
2. Namun demikian, pembangunan dapat bersifat kriminogen atau dapat meningkatkan kriminalitas apabila pembangunan itu :
  - a. tidak direncanakan secara rasional;
  - b. perencanaannya timpang atau tidak seimbang;

---

<sup>20</sup> *Ibid.*, hal.4.

<sup>21</sup> *Ibid.*, hal.5.

<sup>22</sup> *Ibid.*, hal.10.

ditempuh melalui dua jalur, yaitu jalur penal (hukum pidana), dan jalur non penal (bukan hukum pidana).<sup>24</sup>

Kebijakan kriminal yang ditempuh melalui jalur penal (hukum pidana) yaitu kebijakan penanggulangan tindak pidana, khususnya tindak pidana di bidang perbankan melalui penggunaan hukum pidana. Sesuai politik kriminal, usaha rasional dalam menghadapi tindak pidana di bidang perbankan telah dilakukan melalui upaya-upaya pencegahan dan sekaligus penanggulangannya. Upaya-upaya tersebut antara lain dengan dibentuknya produk perundang-undangan yaitu undang-undang perbankan yang diharapkan dapat mencegah terjadinya tindak pidana dan sekaligus menghukum pelaku tindak pidana tersebut. Sebagaimana telah diketahui di dalam undang-undang perbankan, telah ada ketentuan yang tidak boleh dilanggar dalam rangka menjalankan usaha di bidang perbankan. Apabila ketentuan tersebut dilanggar maka ada sanksi yang dapat diterapkan terhadap pelanggarnya. Ditetapkannya jenis-jenis sanksi dalam ketentuan perbankan tersebut disamping sebagai upaya pencegahan juga sekaligus sebagai upaya represif yaitu dengan menghukum pelaku diharapkan tidak ada pelaku lain yang melakukan pelanggaran ketentuan tersebut dan sekaligus membuat jera pelakunya, seperti diketahui hakikat pidana antara lain membuat pelaku menjadi jera sehingga tidak akan terjadi pengulangan kejahatan. Untuk menanggulangi tindak pidana di bidang perbankan dalam kerangka politik kriminal, tidak dapat dipisahkan dari prinsip-prinsip.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Barda Nawawi Arief, Upaya Non Penal dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan, Makalah Seminar Kriminologi VI, FH UNDIP, Semarang, 1991, hal.1-2.

<sup>25</sup> Muladi, Fungsionalisasi Hukum Pidana Dalam Tindak Pidana Lingkungan Hidup, Makalah Seminar, FH UNUD, Bali, 1990, hal.11.

ditempuh melalui dua jalur, yaitu jalur penal (hukum pidana), dan jalur non penal (bukan hukum pidana).<sup>24</sup>

Kebijakan kriminal yang ditempuh melalui jalur penal (hukum pidana) yaitu kebijakan penanggulangan tindak pidana, khususnya tindak pidana di bidang perbankan melalui penggunaan hukum pidana. Sesuai politik kriminal, usaha rasional dalam menghadapi tindak pidana di bidang perbankan telah dilakukan melalui upaya-upaya pencegahan dan sekaligus penanggulangannya. Upaya-upaya tersebut antara lain dengan dibentuknya produk perundang-undangan yaitu undang-undang perbankan yang diharapkan dapat mencegah terjadinya tindak pidana dan sekaligus menghukum pelaku tindak pidana tersebut. Sebagaimana telah diketahui di dalam undang-undang perbankan, telah ada ketentuan yang tidak boleh dilanggar dalam rangka menjalankan usaha di bidang perbankan. Apabila ketentuan tersebut dilanggar maka ada sanksi yang dapat diterapkan terhadap pelanggarnya. Ditetapkannya jenis-jenis sanksi dalam ketentuan perbankan tersebut disamping sebagai upaya pencegahan juga sekaligus sebagai upaya represif yaitu dengan menghukum pelaku diharapkan tidak ada pelaku lain yang melakukan pelanggaran ketentuan tersebut dan sekaligus membuat jera pelakunya, seperti diketahui hakikat pidana antara lain membuat pelaku menjadi jera sehingga tidak akan terjadi pengulangan kejahatan. Untuk menanggulangi tindak pidana di bidang perbankan dalam kerangka politik kriminal, tidak dapat dipisahkan dari prinsip-prinsip.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> Barda Nawawi Arief, Upaya Non Penal dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan, Makalah Seminar Kriminologi VI, FH UNDIP, Semarang, 1991, hal.1-2.

<sup>25</sup> Muladi, Fungsionalisasi Hukum Pidana Dalam Tindak Pidana Lingkungan Hidup, Makalah Seminar, FH UNUD, Bali, 1990, hal.11.

di bidang hukum pidana dimaksud adalah terdiri dari ; aparat kepolisian, kejaksaan dan lembaga peradilan (hakim).

Penanggulangan tindak pidana di bidang perbankan melalui kebijakan kriminal, sesuai pemikiran Muladi sebagai berikut :<sup>26</sup>

- a. Perlu dilakukan *reappraisal* secara teratur terhadap perundang-undangan pidana dalam bidang perekonomian, yang mencakup didalamnya evaluasi kriminalisasi dan dekriminalisasi atau depenalisasi; dan evaluasi terhadap ketentuan pidana yang belum efektif didayagunakan.
- b. Perlunya penyidik mempunyai pengetahuan keahlian dan teknologi tertentu. Penggunaan ahli-ahli diluar peradilan pidana sangat diharapkan.
- c. Perlunya dipikirkan keberadaan badan khusus untuk memerangi kejahatan perekonomian, seperti di India, Malaysia dan Singapura.
- d. Sistem latihan yang berkelanjutan dan terpadu. Sebagai contoh yang telah dilakukan Jepang terhadap para jaksa dan pejabat pengadilan ke *training institute of national prevenue official* dan memberikan latihan di bidang hukum pajak akuntansi dan banking.
- e. Meningkatkan usaha-usaha untuk memperoleh informasi dan pengumpulan alat bukti. Hal ini dapat berupa pendayagunaan informan, penyuluhan hukum pada masyarakat.
- f. Meningkatkan kerjasama inetrnasional dalam penyidikan dan pertukaran informasi, mengingat sifat kejahatan perekonomian yang melampaui batas-batas negara.
- g. Meningkatkan efektivitas penuntutan dan mengurangi dalam *investigation and trial*. Pembentukan tim jaksa yang tangguh dalam setiap kasus yang penting.
- h. Bilamana perlu diciptakan peradilan khusus yang mengadili *economic crimes*.
- i. Sistem sanksi supaya disempurnakan yaitu dengan mengatur minimum khusus.

---

<sup>26</sup> Muladi, Politik Kriminal Dalam Rangka Penanggulangan Tindak Pidana Perbankan dalam Kerangka Tindak Pidana Perekonomian, Makalah Penataran Hukum Pidana Nasional IV, Purwokerto, 1990, hal-8-10. *lihat pula* Muladi dan Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Hukum Pidana, Cet.II, Alumni, Bandung, 1992, hal.8-10.

di bidang hukum pidana dimaksud adalah terdiri dari ; aparat kepolisian, kejaksaan dan lembaga peradilan (hakim).

Penanggulangan tindak pidana di bidang perbankan melalui kebijakan kriminal, sesuai pemikiran Muladi sebagai berikut :<sup>26</sup>

- a. Perlu dilakukan *reappraisal* secara teratur terhadap perundang-undangan pidana dalam bidang perekonomian, yang mencakup didalamnya evaluasi kriminalisasi dan dekriminalisasi atau depenalisasi; dan evaluasi terhadap ketentuan pidana yang belum efektif didayagunakan.
- b. Perlunya penyidik mempunyai pengetahuan keahlian dan teknologi tertentu. Penggunaan ahli-ahli diluar peradilan pidana sangat diharapkan.
- c. Perlunya dipikirkan keberadaan badan khusus untuk memerangi kejahatan perekonomian, seperti di India, Malaysia dan Singapura.
- d. Sistem latihan yang berkelanjutan dan terpadu. Sebagai contoh yang telah dilakukan jepang terhadap para jaksa dan pejabat pengadilan ke *training institute of national prevenue official* dan memberikan latihan di bidang hukum pajak akuntansi dan banking.
- e. Meningkatkan usaha-usaha untuk memperoleh informasi dan pengumpulan alat bukti. Hal ini dapat berupa pendayagunaan informan, penyuluhan hukum pada masyarakat.
- f. Meningkatkan kerjasama inetrnasional dalam penyidikan dan pertukaran informasi, mengingat sifat kejahatan perekonomian yang melampaui batas-batas negara.
- g. Meningkatkan efektivitas penuntutan dan mengurangi dalam *investigation and trial*. Pembentukan tim jaksa yang tangguh dalam setiap kasus yang penting.
- h. Bilamana perlu diciptakan peradilan khusus yang mengadili *economic crimes*.
- i. Sistem sanksi supaya disempurnakan yaitu dengan mengatur minimum khusus.

<sup>26</sup> Muladi, Politik Kriminal Dalam Rangka Penanggulangan Tindak Pidana Perbankan dalam Kerangka Tindak Pidana Perekonomian, Makalah Penataran Hukum Pidana Nasional IV, Purwokerto, 1990, hal-8-10. *lihat pula* Muladi dan Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Hukum Pidana, Cet.II, Alumni, Bandung, 1992, hal.8-10.

Kongres PBB ke-7 juga memberikan pedoman mengenai *"traditional forms of social control"* sebagai berikut :<sup>28</sup>

*"When new crime prevention measures are introduced, necessary precautions should be taken not to disrupt the smooth and effective functioning of traditional system, full attention being paid to the preservation of cultural identities and the protection of human rights"*

### **C. PENGGUNAAN HUKUM PIDANA SEBAGAI KEBIJAKAN PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA DI BIDANG PERBANKAN**

Penggunaan hukum pidana sebagai sarana penanggulangan tindak pidana di bidang perbankan berarti mengfungsikan hukum pidana dalam rangka mencegah dan mengatasi tindak pidana di bidang perbankan. Fungsionalisasi hukum pidana ini mempunyai sifat prospektif, karena di dalamnya mengandung kritik terhadap kekurangan-kekurangan hukum positif yang berlaku, dikaitkan dengan kebutuhan hukum masyarakat yang berkembang, atas dasar praktek penegakan hukum yang sudah terjadi, serta peraturan-peraturan yang dibutuhkan di masa mendatang. Untuk menanggulangi kejahatan dengan menggunakan hukum pidana memang bukanlah merupakan persoalan, karena di dalam praktek perundang-undangan yang selama ini telah menunjukkan bahwa penggunaan hukum pidana telah menjadi bagian dari politik hukum di Indonesia. Merupakan hal yang wajar apabila hukum pidana digunakan untuk menanggulangi kejahatan, sebagaimana dikemukakan oleh Soedarto apabila hendak menggunakan hukum pidana sebagai sarana untuk menanggulangi kejahatan hendaknya dilihat sebagai suatu

---

<sup>28</sup> Ibid., hal. 21.

keseluruhan politik kriminal atau *social defence planning* yang merupakan bagian integral dari rencana pembangunan nasional.<sup>29</sup>

Penggunaan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan merupakan cara yang paling tua, setua usia peradaban manusia itu sendiri. Apabila dilihat dari masalah kebijakan menimbulkan pertanyaan, apakah perlu kejahatan ditanggulangi, dicegah dan dikendalikan melalui penggunaan sanksi pidana ? Hal ini tentu saja menimbulkan berbagai pendapat yang berusaha mencari pembenarnya guna mendukung jawaban tersebut. Ada pendapat yang mengatakan bahwa terhadap pelaku kejahatan tidak perlu dikenakan pidana, menurut pendapat ini pidana merupakan peninggalan kebiadaban masa lalu yang seharusnya dihindari.<sup>30</sup> Pendapat ini berdasarkan pada pandangan bahwa pidana merupakan perlakuan yang kejam.

H.L. Packer dalam bukunya "*The Limits of criminal sanction*" membicarakan masalah pidana dengan segala keterbatasannya, menyimpulkan:<sup>31</sup>

- a. *The criminal sanction is indispensable; we could not, now or in foreseeable future, get along without it.*
- b. *The criminal sanction is the best available device we have for dealing with gross and immediate harm and threats of harm.*
- c. *The criminal sanction is at once prime guarantor and prime threatener of human freedom. Use providently and humanely, it is guarantor; use indiscriminately and coercively, it is threatener.*

Menurut pendapat di atas keberadaan sanksi dalam hukum pidana masih tetap menduduki posisi yang sangat penting, bahkan akan tetap dipertahankan keberadaannya dalam setiap produk perundang-undangan.

<sup>29</sup> Soedarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1977, hal.104.

<sup>30</sup> H.L.Packer, *The Limits of Criminal Sanction*, Stanford University Press, California, 1968, hal.3.

<sup>31</sup> *Ibid.*,p.364.

Berbicara masalah kebijakan hukum pidana bukan semata-mata pekerjaan teknis perundang-undangan yang dapat dilakukan secara yuridis normatif dan sistematis dogmatik. Disamping pendekatan yuridis normatif, kebijakan hukum pidana juga memerlukan pendekatan yuridis faktual yang dapat berupa pendekatan sosiologis, historis, dan komparatif; bahkan memerlukan pendekatan komprehensif dari berbagai disiplin sosial lainnya dan pendekatan integral dengan kebijakan sosial dan pembangunan nasional pada umumnya, demikian menurut Barda Nawawi Arief.<sup>32</sup> Memperhatikan masalah kebijakan hukum pidana tidak dapat dilepaskan dari pemahaman politik kriminal, karena kebijakan hukum pidana atau penal policy merupakan bagian dari kriminal policy atau politik kriminal.

Menurut Marc Ancel kebijakan hukum pidana adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada penyelenggara atau pelaksana keputusan pengadilan. Soedarto memberikan pengertian mengenai politik hukum secara umum adalah:<sup>33</sup>

- a. Usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat.
- b. Kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.

<sup>32</sup> Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal.24

<sup>33</sup> Ibid., hal.27.

Dengan demikian kebijakan hukum pidana (*penal policy/criminal law policy/strafrechtspolitik*) dapat didefinisikan sebagai “usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa yang akan datang.”<sup>34</sup>

Dari definisi tersebut di atas sekilas nampak bahwa kebijakan hukum pidana identik dengan “Pembaharuan Perundang-undangan Hukum Pidana”, namun sebenarnya pengertian kebijakan hukum pidana tidak sama dengan pembaharuan perundang-undangan hukum pidana dalam arti sempit. Hal ini dapat dijelaskan sebagai berikut : hukum pidana sebagai suatu sistem hukum yang terdiri dari budaya (*culture*), struktur dan substansi hukum , sedangkan undang-undang merupakan bagian dari substansi hukum. Dengan demikian pembaharuan hukum pidana tidak sekedar memperbaharui perundang-undangan hukum pidana saja namun juga memperbaharui sektor-sektor lain seperti ilmu hukum pidana dan ide-ide hukum pidana melalui proses pendidikan dan pemikiran akademik. Bahkan sebenarnya ruang lingkup kebijakan hukum pidana lebih luas dari pada pembaharuan hukum pidana, ini disebabkan karena kebijakan hukum pidana dilaksanakan melalui tahap-tahap konkretisasi/operasionalisasi/fungsionalisasi hukum pidana yang terdiri dari :

- a. kebijakan formulatif/legislatif, yaitu tahap perumusan/penyusunan hukum pidana,
- b. kebijakan aplikatif/yudikatif, yaitu tahap penerapan hukum pidana,
- c. kebijakan administratif/eksekutif, yaitu tahap pelaksanaan hukum pidana.

Dalam hal ini pembaharuan hukum pidana lebih banyak berkaitan dengan tahap perumusan atau pembuatan hukum pidana atau berkaitan dengan kebijakan formatif, jelaslah bahwa kebijakan hukum pidana tidak dapat dipisahkan dari sistem hukum pidana. Menurut Marc Ancel bahwa setiap masyarakat yang terorganisir memiliki sistem hukum pidana yang terdiri dari peraturan-peraturan hukum pidana beserta sanksinya, suatu prosedur hukum pidana dan suatu mekanisme pelaksanaan pidana.

Hukum pidana mempunyai fungsi primer dalam menanggulangi kejahatan, sedangkan fungsi sekunder menjaga agar penguasa dalam menanggulangi kejahatan melaksanakan tugasnya sesuai dengan apa yang digariskan oleh hukum pidana itu.<sup>35</sup> Dalam fungsinya menanggulangi kejahatan, hukum pidana merupakan bagian dari politik kriminal. Berdasarkan pandangan tersebut maka melaksanakan politik hukum pidana berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik yang memenuhi rasa keadilan dan berdayaguna.<sup>36</sup> Sehingga melaksanakan politik hukum pidana mempunyai pengertian usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi waktu dan untuk masa yang akan datang.<sup>37</sup>

---

<sup>34</sup> Soedarto, Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia, Simposium Pembaharuan Hukum Pidana Nasional, Bina Cipta, Bandung, 1986, hal.56.

<sup>35</sup> *Ibid.*, hal.34.

<sup>36</sup> Soedarto, Hukum dan Hukum Pidana, *Op.cit.*, hal.161.

<sup>37</sup> *Ibid.*, hal 93 dan 109.

Mulder memberikan pengertian "*strafrechtspolitik*" yang berarti garis kebijakan untuk menentukan :<sup>38</sup>

- a. seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu diubah atau diperbaharui;
- b. apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana;
- c. cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilakukan.

Berdasarkan pandangan diatas dapat disimpulkan bahwa politik hukum pidana merupakan kebijakan penanggulangan kejahatan melalui hukum pidana, yang di dalamnya mengandung pengertian pula kebijakan penegakan hukum karena di dalam hukum pidana selalu terkait dengan sanksi pidana. Dengan demikian kebijakan hukum pidana berkaitan dengan proses penegakan hukum (pidana) secara menyeluruh, oleh sebab itu kebijakan hukum pidana diarahkan pada konkretisasi / operasionalisasi / fungsionalisasi hukum pidana material (substansial), hukum pidana formal (hukum acara pidana) dan hukum pelaksanaan pidana. Selanjutnya kebijakan hukum pidana dapat dikaitkan dengan tindakan-tindakan :

- a. Bagaimana upaya pemerintah untuk menanggulangi kejahatan dengan hukum pidana ;
- b. Bagaimana merumuskan hukum pidana agar sesuai dengan kondisi masyarakat ;

---

<sup>38</sup> Barda Nawawi Arief, *Op.cit*, hal.93.

- c. Bagaimana kebijakan pemerintah untuk mengatur masyarakat dengan hukum pidana ;
- d. Bagaimana menggunakan hukum pidana untuk mengatur masyarakat dalam rangka mencapai tujuan yang lebih besar.

Masalah sentral penggunaan hukum pidana sebagai sarana penanggulangan tindak pidana terletak pada masalah penentuan :<sup>39</sup>

- a. perbuatan apa yang seharusnya dijadikan sebagai tindak pidana, dan
- b. sanksi apa sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada si pelaku.

Menurut Soedarto untuk menghadapi masalah sentral pertama yang sering disebut sebagai masalah kriminalisasi, terdapat hal-hal penting yang harus diperhatikan yaitu :<sup>40</sup>

- a. penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spirituil berdasarkan Pancasila; sehubungan dengan itu maka penggunaan hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dan penguguran terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat;
- b. perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan "perbuatan yang tidak dikehendaki" yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian materiil atau spirituil atas warga masyarakat;
- c. penggunaan hukum pidana harus memperhitungkan prinsip "biaya dan hasil" (*cost benefit principle*);
- d. penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum, yaitu jangan sampai ada kelampauan beban tugas (*overbelasting*).

<sup>39</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, Teori-teori dan Kebijakan Pidana, Cet.II, Edisi Revisi, Alumni, Bandung, 1992, hal.160.

<sup>40</sup> Ibid., hal.161.

Soedarto berpendapat memilih dan menetapkan hukum pidana sebagai sarana untuk menanggulangi kejahatan harus benar-benar telah memperhitungkan semua faktor yang dapat mendukung berfungsi atau bekerjanya hukum pidana itu dalam kenyataannya. Jadi diperlukan pendekatan fungsional dan ini merupakan pendekatan yang melekat pada setiap kebijakan yang rasional.<sup>41</sup> Sebagai bagian dari politik hukum pidana, pembaharuan hukum pidana khususnya hukum pidana yang berkaitan dengan masalah perbankan (Undang-Undang No.10 Tahun 1998) mempunyai kedudukan yang cukup penting dalam upaya penanggulangan kejahatan di bidang perbankan, sebagaimana dikatakan Barda Nawawi Arief bahwa pembaharuan hukum pidana pada hakekatnya mengandung makna suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sentral sosio-politik, sosio-filosofik, dan sosio kultural masyarakat Indonesia.<sup>42</sup>

Tindak pidana di bidang perbankan sebagai tindak pidana yang mempunyai motif ekonomi, karena jenis kejahatan ini yang dirugikan berkaitan dengan harta kekayaan, tidak hanya dimiliki oleh individu tetapi juga masyarakat dan negara. Hukum pidana tidak hanya berfungsi melindungi hak milik pribadi terhadap perbuatan melawan hukum tetapi juga melindungi kegiatan perekonomian dan sistem ekonomi suatu negara.

Apabila hukum pidana diikutsertakan dalam upaya penanggulangan kejahatan harus dilihat dari keseluruhan konteks politik kriminal, dikenal dengan

---

<sup>41</sup> Ibid., hal.164.

<sup>42</sup> Barda Nawawi Arief, *Op.cit*, hal.30.

istilah *planning for social defence* yang merupakan bagian integral dari perencanaan pembangunan nasional. Politik kriminal bertujuan perlindungan masyarakat (*sosial defence*), serta untuk mencapai tujuan utama yaitu kesejahteraan masyarakat, maka dapat difahami bahwa fungsi hukum pidana sebagai bagian dari politik kriminal bertugas untuk menanggulangi kejahatan dan pengurangan terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri, semua demi pengayoman masyarakat.

#### **D. PENEGAKAN HUKUM TINDAK PIDANA DI BIDANG PERBANKAN**

Penegakan hukum pidana pada hakekatnya merupakan bagian dari politik kriminal yang pada hakikatnya juga menjadi bagian integral dari politik sosial (*social policy*), kemudian kebijakan ini diimplimentasikan ke dalam sistem peradilan pidana (*criminal justice system*). Menurut Muladi, sistem peradilan pidana mempunyai dimensi fungsional ganda. Di satu pihak berfungsi sebagai sarana masyarakat untuk menahan dan mengendalikan kejahatan pada tingkatan tertentu (*crime containment system*), di lain pihak sistem peradilan pidana juga berfungsi untuk pencegahan sekunder (*secondary prevention*), yaitu mencoba mengurangi kriminalitas di kalangan mereka yang pernah melakukan tindak pidana dan mereka yang bermaksud melakukan kejahatan melalui proses deteksi, pemidanaan dan pelaksanaan pidana.<sup>43</sup>

Sistem peradilan pidana tersebut di dalam operasionalnya melibatkan sub-sistemnya yang bekerja secara koheren, koordinatif dan integratif, agar dapat

---

<sup>43</sup> Muladi, Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana, BP-UNDIP, Semarang, 1995, hal 21-22.

mencapai efisiensi ataupun efektifitas yang maksimal. Oleh karena itu efisiensi maupun efektivitasnya sangat tergantung pada faktor-faktor sebagai berikut :<sup>44</sup>

- a. Infrastruktur pendukung sarana dan prasarannya;
- b. Profesionalisme aparat penegak hukum dan;
- c. Budaya hukum masyarakat.

Terhadap masalah penegakan hukum, Soerjono Soekanto mengemukakan bahwa secara konseptual inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyerikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Sebagai suatu proses penegakan hukum pada hakikatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut pembuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi demikian menurut Wayn LaFavre.<sup>45</sup>

Sehubungan pandangan di atas menurut Soerjono Soekanto ada beberapa faktor yang mempengaruhi penegakan hukum yaitu :<sup>46</sup>

- a. Faktor hukumnya sendiri;
- b. Faktor penegak hukum;
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
- d. Faktor masyarakat;
- e. Faktor kebudayaan

---

<sup>44</sup> Ibid., hal.25.

<sup>45</sup> Soerjono Soekanto, Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Rajawali, Jakarta, 1986, hal.4-5.

<sup>46</sup> Ibid., hal.5.

Kelima faktor di atas merupakan faktor-faktor yang saling terkait satu sama lain, merupakan esensi dari penegakan hukum dan bekerjanya hukum dalam masyarakat. Dalam kaitannya dengan penegakan hukum terhadap tindak pidana perbankan, efisiensi maupun efektivitasnya juga tergantung kepada faktor-faktor sebagaimana telah disebutkan yang meliputi :

a. Faktor perundang-undangan.

Meskipun eksistensi pengaturan tindak pidana perbankan tidak hanya terdapat dalam Undang-Undang Perbankan Tahun 1998 maupun Undang-Undang Bank Indonesia Tahun 1999, tetapi juga terdapat di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Undang-Undang Lalu Lintas Devisa Tahun 1999, dan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, namun masih terdapat bentuk-bentuk tindak pidana yang belum mendapatkan pengaturannya, khususnya yang menyangkut penyalahgunaan komputer di bidang usaha perbankan dan peralatan elektronik lainnya serta yang berkaitan dengan internasionalisasi jasa-jasa perbankan.

Salah satu asas dalam hukum pidana menentukan, bahwa tiada perbuatan yang dapat dilarang dan diancam dengan pidana jikalau hal itu terlebih dahulu belum dinyatakan dalam suatu aturan perundang-undangan (asas legalitas), maka pengaturan atas tindak pidana perbankan yang masih belum terakomodir dalam perundang-undangan dimaksud sifatnya cukup penting.

Menurut Muladi bahwa secara operasional perundang-undangan pidana mempunyai kedudukan strategis terhadap sistem peradilan pidana,

sebab hal tersebut memberikan definisi tentang perbuatan-perbuatan apa yang dirumuskan sebagai tindak pidana, mengendalikan usaha-usaha pemerintah untuk memberantas kejahatan dan memidapa si pelaku, memberikan batasan tentang pidana yang dapat diterapkan untuk setiap kejahatan. Dengan perkataan lain perundang-undangan pidana menciptakan *legislated environment* yang mengatur segala prosedur dan tata cara yang harus dipatuhi di dalam pelbagai peringkat sistem peradilan pidana.<sup>47</sup>

b. Faktor aparat penegak hukum.

Keberhasilan misi hukum pidana untuk menanggulangi tindak pidana perbankan tidak hanya ditentukan oleh sempurna formulasi postulat hukum yang dirumuskan dalam hukum positif perbankan nasional maupun hukum pidana positif yang mengaturnya, lebih dari itu keberhasilannya sangat tergantung kepada aparat yang melaksanakannya (penegak hukum) mulai dari tingkat penyidikan hingga tingkat eksekusi. Hal ini dikarenakan karakteristik yang khas dari tindak pidana perbankan sebagai suatu tindak pidana yang bersifat non-konvensional. Konsekuensi logisnya, aparat penegak hukum harus memiliki kemampuan lebih dan profesional di dalam menangani tindak pidana di bidang perbankan. Profesionalisme dan keberanian moral aparat penegak hukum dituntut sekaligus diuji untuk melakukan penemuan hukum (*rechtsvinding*), sehingga tidak ada alasan klasik yang bersembunyi di balik

---

<sup>47</sup> Muladi., *Op.cit*, hal.23.

asas legalitas sempit bahwa aturan perundang-undangnya tidak lengkap atau belum ada perundang-undangan yang mengaturnya.

Aparat penegak hukum harus memiliki kemampuan lebih di dalam melakukan penyidikan, pembuktian baik pada pemeriksaan pendahuluan maupun dalam proses peradilan, pengetahuan dan wawasan yang luas atas delik materiil maupun peristiwa hukumnya, serta kedisiplinan dan dedikasi yang tinggi di dalam melaksanakan pemedanaan.

c. Faktor infrastruktur pendukung sarana dan prasarananya.

Faktor ini dapat dikatakan sebagai tulang punggung penegakan hukum terhadap tindak pidana perbankan, sebab eksistensinya merupakan penopang keberhasilan untuk menemukan suatu kebenaran materiil. Oleh karena jalinan kerjasama yang harmonis antara lembaga penegak hukum dengan Bank Indonesia serta Institut Bankir Indonesia, koordinasi yang intensif antara penegak hukum dengan pakar perbankan dan pakar di laboratorium forensik, kehandalan pusat data (*information database*), serta dana operasional yang memadai adalah merupakan faktor pendukung guna mengadili dan memidana ataupun mempersempit ruang gerak pelaku tindak pidana di bidang perbankan.

d. Faktor budaya hukum masyarakat.

Tidak kalah penting dengan faktor-faktor yang lain, faktor budaya hukum masyarakat ini juga memiliki pengaruh dan memainkan peranan yang

penting dalam proses penegakan hukum terhadap tindak pidana di bidang perbankan. Pluralismenya budaya hukum di tengah masyarakat merupakan fenomena yang unik dan mengandung risiko yang potensial, sehingga seringkali menempatkan posisi dan profesi aparat penegak hukum ke dalam kondisi dilematis, yang pada gilirannya dapat menimbulkan ambivalensi dalam melaksanakan peranan aktualnya.

Kepatuhan semu masyarakat terhadap hukum, ketidakdisiplinan sosial, tidak diindahkannya etika bisnis, mudahnya anggota masyarakat tergiur oleh suatu jasa perbankan yang menawarkan keuntungan di luar kelaziman praktek perbankan nasional, dan lain sebagainya adalah sederetan contoh dari bentuk-bentuk budaya hukum yang rawan serta potensial untuk terjadinya tindak pidana di bidang perbankan.

Pendapat lain mengenai syarat-syarat agar hukum lebih efektif dalam penerapannya menurut C.G Howard dan R.S Mumner, antara lain :<sup>48</sup>

1. Undang-undang harus dirancang baik;
2. Undang-undang seyogyanya bersifat melarang dan bukan mengatur;
3. Sanksi yang dicantumkan harus sepadan dengan sifat undang-undang yang dilanggar;
4. Berat sanksi yang diancamkan kepada si pelanggar tidak boleh keterlaluan;
5. Kemungkinan untuk mengamati dan menyelidiki atau menyidik perbuatan yang melanggar undang-undang itu harus ada;

---

<sup>48</sup> Soetandjo Wignyosoebroto, Faktor-faktor yang Mempengaruhi Keefektifan Hukum dalam Melaksanakan Fungsinya sebagai Sarana Kontrol Sosial, terjemahan dari C.G. Howard and R.S. Mumner, Law, Its nature and Limits, New Jersey Prentice Hall, 1975, hal.46-47.

6. Hukum yang mengandung larangan-larangan moral akan lebih efektif daripada hukum yang tak selaras dengan kaidah moral atau yang netral;
7. Mereka yang bekerja sebagai pelaksana-pelaksana hukum harus menunaikan tugasnya dengan baik.

Berdasarkan pendapat di atas, maka pembuatan peraturan perundang-undangan harus dirumuskan secara jelas dan terinci mengatur serta memberi sanksi agar tidak menimbulkan keraguan dalam penerapannya agar tercipta suatu keadilan dan kepastian hukum bagi pihak-pihak yang berperkara. Menurut Sudarto bahwa secara fungsional sistem penegakan hukum merupakan suatu sistem aksi.<sup>49</sup> Ada banyak aktivitas yang dilakukan alat perlengkapan negara dalam melaksanakan penegakan hukum, yaitu kepolisian, kejaksaan, hakim, pembentuk undang-undang, instansi pemerintah dan aparat pelaksana pidana yang kesemuanya itu mempunyai peranan untuk mencegah dan menanggulangi kejahatan.

Memperhatikan masalah penegakan hukum ini jika dikaitkan dengan penegakan hukum terhadap tindak pidana di bidang perbankan, maka aktivitas atau kegiatan yang dapat dilakukan sebagai upaya menghadapi masalah-masalah yang timbul dalam rangka penegakan hukum dan antisipasinya dapat meliputi pembuatan undang-undang khusus di bidang perbankan atau penyempurnaan ketentuan perbankan yang ada, tersedianya aparat penegak hukum yang memadai baik secara kuantitas maupun secara kualitas, pembatasan jumlah perbankan yang ada, profesionalisme para praktisi yang bergerak di bidang perbankan, kemandirian Bank Indonesia selaku bank sentral dalam melakukan pembinaan dan

---

<sup>49</sup> Soedarto, Kapita Selekta Hukum Pidana, Cet.II, Alumni, Bandung, 1986, hal.112.

pengawasan perbankan, serta peningkatan kesadaran hukum masyarakat secara perorangan maupun kelompok yang memanfaatkan jasa-jasa perbankan.

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan di atas, dapat dilihat bahwa efektivitas fungsionalisasi hukum pidana terhadap tindak pidana di bidang perbankan tidak hanya terletak pada efisiensi dan efektivitas kinerja masing-masing sub-sistem di dalam peradilan pidana, melainkan juga tergantung pada dukungan sosial maupun lembaga perbankan itu sendiri dalam rangka pembentukan opini masyarakat tentang tindak pidana di bidang perbankan dan sosialisasi hukum perbankan nasional secara luas.

### **BAB III**

#### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

##### **A. KEBIJAKAN LEGISLATIF DALAM PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA DI BIDANG PERBANKAN**

Perspektif tindak pidana di bidang perbankan, sejak Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 tentang Pokok-pokok Perbankan hingga undang-undang yang berlaku sekarang modus operandinya mengalami peningkatan. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Tim Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) Departemen Kehakiman dan HAM, bentuk kejahatan perbankan tersebut dalam kurun waktu tahun 1990-sampai sekarang tindak pidana yang menonjol adalah kasus-kasus yang berhubungan dengan pemberian kredit yang penyalurannya menyalahi aturan perkreditan, antara lain kasus yang menjadi sorotan adalah kasus kredit bermasalah PT. Golden Key Group sebesar Rp.1,3 triiun sebagai nasabah debitur PT. BAPINDO, Kredit bermasalah PT. Kanindo sebesar Rp.1,5 triliun yang juga nasabah PT. BAPINDO dan kasus PT. Texmaco sebesar Rp.9,65 triliun dari PT. BNI 46.<sup>1</sup>

Berkaitan dengan kondisi tersebut di atas diketahui bahwa peningkatan tindak pidana di bidang perbankan baik dari segi kualitas maupun kuantitasnya secara nyata telah merugikan para pihak yang menjadi korbannya. Selain itu juga dapat menimbulkan kesan negatif masyarakat terhadap lembaga perbankan. Hal ini dikarenakan bank adalah salah satu lembaga keuangan yang mekanisme

---

<sup>1</sup> Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) Departemen Kehakiman dan HAM, Laporan akhir Penelitian Masalah-masalah Hukum Kejahatan Perbankan, Agustus Thn 2000.

operasionalnya berasaskan pada hubungan kepercayaan. Hilangnya kepercayaan masyarakat dapat menghancurkan sebuah bank dan hancurnya nilai kepercayaan masyarakat kepada sebuah bank dapat menjalar kepada bank lain, sehingga pada gilirannya akan merusak sistem perbankan nasional. Kemudian karena perbankan sangat tinggi relevansinya dengan kehidupan perekonomian suatu negara, maka kerusakan dalam perbankan akan merusak seluruh sendi kehidupan perekonomian.<sup>2</sup> Sebagai akibat atau dampak dari tindak pidana di bidang perbankan yang merupakan gangguan terhadap keamanan, ketertiban, kesejahteraan masyarakat serta dapat menimbulkan dampak yang sangat merugikan bagi masyarakat perbankan nasional.

Dalam rangka menanggulangi tindak pidana di bidang perbankan perlu diimbangi pembenahan dan pembangunan sistem hukum pidana secara menyeluruh dan suatu bentuk kebijakan legislatif. Sebagaimana telah dikemukakan pada bab terdahulu bahwa kebijakan merumuskan dan menetapkan sanksi pidana dalam perundang-undangan, dapat juga disebut sebagai tahap kebijakan legislatif. Kebijakan legislatif mempunyai posisi yang sangat strategis bila dipandang dari keseluruhan kebijakan mengoperasionalkan hukum pidana. Pandangan ini sesuai dengan pendapat Barda Nawawi Arief yang mengatakan bahwa tahap kebijakan legislatif merupakan "tahap yang paling strategis dilihat dari keseluruhan proses mengoperasikan sanksi pidana". Pada tahap ini dirumuskan garis-garis kebijaksanaan sistem pidana dan pembedaan yang sekaligus sebagai landasan legislatif bagi tahap-tahap berikutnya, yaitu tahap

---

<sup>2</sup> A.S. Mahmoodin, Etika Bisnis Perbankan, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1996, hal.19.

penerapan pidana oleh badan pengadilan dan tahap pelaksanaan pidana oleh aparat pelaksana pidana.<sup>3</sup>

Pentingnya landasan legislatif bagi suatu kebijakan pemidanaan, oleh G.P. Hoefnagels sebagai berikut :<sup>4</sup>

Saya setuju pandangan tentang efektifitas merupakan prasyarat untuk keabsahan dan merupakan unsur yang patut diperhitungkan dalam hal pemidanaan, tetapi efektifitas itu sendiri bukan jaminan untuk adanya keadilan. Pidana dibatasi tidak hanya oleh efektifitas dan kegunaan, tetapi terutama dibatasi oleh legalitas.

Pendapat lain dikemukakan oleh H.L. Packer, kebijakan legislatif dalam bidang hukum penitensier sangat penting bagi suatu kebijakan pemidanaan (*sentencing policy*), yang merupakan salah satu masalah kontroversial saat ini dalam hukum pidana.<sup>5</sup> H.L. Packer mengemukakan tiga masalah yang termasuk "*a number current controversial issues in the criminal law*", yaitu :a. *the issue of strict liability*; b. *sentencing policy*; c. *the insanity defence*.

Berdasarkan pandangan diatas dapat disimpulkan bahwa kebijakan legislatif menempati posisi terpenting dari keseluruhan upaya mengoperasionalkan sanksi pidana, disamping menjadi landasan bagi tahap-tahap berikutnya juga menjadi landasan legalitas bagi kebijakan pemidanaan. Akan tetapi yang penting dari kebijakan legislatif ini yaitu sejauhmana posisi yang strategis dari kebijakan tersebut dapat mempengaruhi proses dan mekanisme penanggulangan kejahatan.

Perumusan kebijakan legislatif dalam rangka menanggulangi tindak pidana di bidang perbankan tercantum pada Pasal 46, 47, 48, 49, 50, 51, dan 52 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 mengatur tentang ketentuan sanksi pidana dan sanksi administrasi, misalnya ;

---

<sup>3</sup> Barda Nawawi Arief, Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara, Cet.II, BP UNDIP, Semarang, 1996, hal.3.

<sup>4</sup> *Ibid.*, hal.3.

<sup>5</sup> H.L. Packer, The Limits of Criminal Sanction, Stanford University Press, California, 1968, p.13.

#### Pasal 46

- (1) Barangsiapa menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan tanpa izin usaha dari Pimpinan Bank Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16, diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp.10.000.000.000.(sepuluh miliar rupiah) dan paling banyak Rp.200.000.000.000.(dua ratus miliar rupiah).

Ketentuan Pasal 46 ayat (1) diatas menggambarkan bahwa kegiatan menghimpun dana dari masyarakat oleh siapapun pada dasarnya merupakan kegiatan yang perlu diawasi, mengingat dalam kegiatan itu terkait kepentingan masyarakat yang dananya disimpan pada pihak yang menghimpun dana tersebut. Sehubungan dengan itu kegiatan menghimpun dana masyarakat dalam bentuk simpanan hanya dapat dilakukan oleh sesuatu pihak, setelah pihak yang bersangkutan terlebih dahulu memperoleh izin usaha sebagai Bank Umum atau Bank Perkreditan Rakyat dari Pimpinan Bank Indonesia.

Salah satu ketentuan pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tersebut merupakan bentuk perumusan dan penetapan sanksi oleh pembentuk undang-undang sebagai kebijakan legislatif untuk kepentingan praktis bagi aparat penegak hukum dalam menangani permasalahan yang berkaitan dengan tindak pidana di bidang perbankan. Maksud lain dari pembentuk undang-undang dalam merumuskan ketentuan dasar mengenai perizinan usaha bank tersebut, pada prinsipnya adalah untuk memberikan perlindungan hukum kepada bank dan nasabah penyimpan dana dengan suatu pertimbangan bahwa eksistensi kegiatan perbankan nasional dimonitoring sejak pendiriannya. Oleh sebab itu apabila tanpa memperoleh izin usaha sebagai Bank Umum atau Bank Perkreditan Rakyat dari Pimpinan Bank Indonesia, seseorang maupun korporasi yang melakukan kegiatan

menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan, dikualifikasikan sebagai tindak pidana di bidang perbankan dalam hal perizinan usaha bank.

Dalam rangka mengkaji kebijakan legislatif sebagai upaya penanggulangan tindak pidana di bidang perbankan sebagaimana yang diatur pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 akan dibahas mengenai :

1. Kebijakan Kriminalisasi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998

Kebijakan kriminalisasi dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, perumusan dan penetapan ketentuan sanksi pidana oleh pembentuk undang-undang diatur dalam Pasal 46, 47, 48, 49, 50 dan 51.

Untuk melakukan kriminalisasi suatu perbuatan biasanya dilakukan melalui suatu proses yang diawali dengan penetapan suatu perbuatan yang dilakukan oleh seseorang atau dipersamakan dengan orang, yang oleh undang-undang dinyatakan sebagai perbuatan yang dilarang dan diancam dengan sanksi, proses ini diakhiri dengan terbentuknya undang-undang dimana perbuatan itu diancam dengan suatu sanksi yang berupa pidana.<sup>6</sup>

Menurut sudarto ada dua pertanyaan perlu diperhatikan untuk melakukan kriminalisasi, yaitu :<sup>7</sup>

1. Apakah yang menjadi ukuran dari pembentuk undang-undang untuk menetapkan suatu perbuatan menjadi perbuatan yang dapat dipidana ?

---

<sup>6</sup> Soedarto, Hukum dan Hukum Pidana, Alumni, Bandung, 1977, hal.32.

<sup>7</sup> Ibid., hal.34.

2. Apakah kriteriumnya bagi pembentuk undang-undang untuk menetapkan ancaman pidana terhadap tindak pidana yang satu lebih tinggi daripada ancaman pidana terhadap tindak pidana yang lain ?

Dari pendapat diatas tidaklah mudah untuk menentukan secara tepat ukuran dan kriteria dalam melakukan kriminalisasi, dengan dikemukakannya persoalan tersebut dapat dijadikan suatu dasar pertimbangan yang rasional dalam melakukan suatu kebijakan kriminalisasi oleh pembentuk undang-undang. Dalam praktek perundang-undangan selama ini memang tidak pernah dipersoalkan mengapa suatu kejahatan itu perlu ditanggulangi dengan sanksi pidana, sehingga penggunaan sanksi hukum pidana sebagai salah satu sarana politik kriminal selama ini dianggap sebagai suatu hal yang wajar.

Dalam membicarakan kebijakan kriminalisasi yang terdapat pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 lebih lanjut akan diuraikan mengenai; ruang lingkup perbuatan yang merupakan tindak pidana di bidang perbankan, dasar pertimbangan suatu perbuatan dijadikan sebagai tindak pidana di bidang, dan masalah kualifikasi tindak pidana di bidang perbankan.

#### 1.1. Ruang Lingkup Perbuatan Yang Merupakan Tindak Pidana Di Bidang Perbankan

Pada pembahasan terdahulu yaitu mengenai pengertian tindak pidana di bidang perbankan, ada beberapa sarjana yang memberikan pengertian tentang tindak pidana tersebut. Namun belum terdapat kesepakatan mengenai pengertian tindak pidana di bidang perbankan di atas, sehingga ada yang menggunakan istilah tindak pidana perbankan dan ada juga yang menggunakan istilah tindak pidana di bidang perbankan. Dalam hal ini

penulis lebih cenderung menggunakan istilah tindak pidana di bidang perbankan, karena mempunyai ruang lingkup yang lebih luas meliputi tindak pidana yang diatur di dalam maupun di luar undang-undang perbankan yaitu ; Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (sebagai pengganti UU Nomor 3 Tahun 1971), Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1999 tentang Lalu Lintas Devisa dan Sistem Nilai Tukar, dan Undang-Undang Nomor 7 Drt Tahun 1955 tentang Tindak Pidana Ekonomi, secara yuridis undang-undang mengatur semua tindak pidana yang memiliki karakteristik ekonomi serta dikualifisir sebagai tindak pidana yang mempunyai pengaruh negatif terhadap perekonomian dan keuangan negara (moneter), bertolak dari substansi hukum yang demikian, maka tindak pidana perbankan dapat diklasifikasikan ke dalam pengertian ini, karena merupakan salah satu dari tindak pidana yang bermotifkan ekonomi. Akan tetapi pembahasan ini akan lebih banyak menyoroti tindak pidana di bidang perbankan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998.

Mengenai ruang lingkup jenis-jenis perbuatan yang dapat dikategorikan sebagai tindak pidana di bidang perbankan, dapat dikemukakan beberapa pendapat dibawah ini:

Berdasarkan pendapat Kepolisian Republik Indonesia menggolongkan tindak pidana di bidang perbankan menjadi sekurang-kurangnya 8 (delapan) jenis tindak pidana, yaitu sebagai berikut :<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Koesparmono Irsan, Korban Kejahatan Perbankan, Makalah Seminar Nasional Viktimologi III, Surabaya, 1993, hal.7.

1. Sehubungan dengan perijinan usaha bank;
2. Sehubungan dengan rahasia bank;
3. Sehubungan dengan kewajiban bank kepada Bank Indonesia ;
4. Sehubungan dengan perkreditan di bank;
5. Sehubungan dengan lalu lintas giral;
6. Sehubungan dengan pelaksanaan pencatatan/pembukuan di bank;
7. Sehubungan dengan pengambilan keputusan yang berkaitan dengan kepentingan nasabah;
8. Sehubungan dengan pelaksanaan ketaatan terhadap perundang-undangan.

Dari pandangan di atas Polri tidak mengadakan pembagian tindak pidana di bidang perbankan berdasarkan peraturan yang mendasarinya sehingga yang dimaksud tindak pidana di bidang perbankan di sini dapat saja meliputi pelanggaran yang diatur Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, KUHP maupun Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi.

Berbeda dengan penggolongan jenis-jenis tindak pidana di bidang perbankan yang diberikan Polri, Muhamad Djumhana membedakan jenis-jenis tindak pidana di bidang perbankan dalam jenis tindak pidana yang konvensional dan yang menggunakan teknologi canggih atau komputer. Untuk jenis-jenis tindak pidana di bidang perbankan yang konvensional dapat meliputi :<sup>9</sup>

1. Penipuan atau kecurangan di bidang perkreditan  
Kecurangan dapat dilakukan dalam bentuk pemalsuan, penipuan atau pemberian keterangan yang tidak benar dengan tujuan untuk memperoleh keuntungan dengan menimbulkan kerugian materiil di

<sup>9</sup> Muhamad Djumhana, Rahasia Bank (Ketentuan dan Penerapannya di Indonesia), Cet.I. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal 37-42.

pihak lain. Adapun pola tindakan yang sering dilakukan dalam tindakan kecurangan, penipuan perkreditan, diantaranya yaitu mengajukan kredit dengan agunan yang tidak benar, nilai agunan di bawah nilai kredit, penyalahgunaan tujuan kredit.

2. Penggelapan dana-dana masyarakat

Kasus tindak pidana yang berupa penggelapan dana-dana masyarakat yaitu pernah dilakukan oleh pemilik bank Dwimanda dan bank Gunung Palasari. Pada kasus tersebut, dana masyarakat yang terkumpul dilarikan pengelola bank tersebut ke luar negeri.

3. Penyelewengan/penyalahgunaan dana-dana masyarakat

Kasus yang pernah terjadi contohnya kasus Bank Summa. Terjadinya penyelewengan dan penyalahgunaan dana-dana masyarakat yang dipercayakan kepada bank tersebut, dikarenakan adanya penyelewengan oleh pemilik bank tersebut, dengan sengaja menggunakan dana masyarakat ke dalam kegiatan usahanya yang spekulatif.

4. Pelanggaran terhadap peraturan-peraturan keuangan

Jenis pelanggaran terhadap peraturan keuangan, yaitu pelanggaran yang berhubungan dengan perijinan, pelanggaran yang berkaitan dengan pemberian kredit. Adapun contoh-contoh pelanggaran tersebut, diantaranya :

- a. Kejahatan yang berupa mendirikan usaha bank tanpa ijin atau bank gelap;
- b. Kejahatan mengenai membocorkan rahasia bank, yang dilakukan oleh anggota dewan komisaris, direksi atau pegawai bank atau pihak terafiliasi lainnya;
- c. Kejahatan yang berupa tindakan dari mereka, yaitu anggota dewan komisaris, direksi atau pegawai bank dengan tidak memberikan informasi kepada Bank Indonesia;
- d. Kejahatan yang berupa tindakan dari anggota dewan komisaris, direksi atau pegawai bank yang dengan sengaja membuat atau menyebabkan adanya pencatatan palsu dalam pembukuan atau dalam laporan, maupun dalam dokumen atau laporan kegiatan usaha, laporan transaksi atau rekening suatu bank;
- e. Kejahatan yang berupa tindakan anggota dewan komisaris. Direksi dan pegawai bank yang dengan sengaja menghilangkan atau tidak memasukkan atau menyebabkan tidak dilakukannya pencatatan dalam pembukuan atau dalam laporan, dokumen, atau laporan kegiatan usaha, laporan transaksi, atau rekening suatu bank;
- f. Kejahatan yang berupa tindakan dewan komisaris, direksi dan pegawai bank yang dengan sengaja mengubah, mengaburkan, menyembunyikan, menghapus atau menghilangkan adanya pencatatan dalam pembukuan atau laporan, dokumen, laporan

kegiatan usaha, laporan transaksi, atau rekening suatu bank atau dengan sengaja mengubah, mengaburkan, menghilangkan, menyembunyikan, menghapus atau menghilangkan catatan pembukuan tersebut;

- g. Kejahatan yang berupa tindakan dewan komisaris, direksi, atau pegawai bank yang dengan sengaja meminta, menerima suatu imbalan, komisi, uang tambahan, pelayanan, uang atau barang berharga, untuk kepentingan pribadi atau keluarga, dalam rangka mendapatkan atau berusaha mendapatkan bagi orang lain dalam memperoleh uang muka, bank garansi, atau fasilitas kredit bank, atau dalam rangka pembelian atau pendiskontoan oleh bank atas surat-surat wesel, promes, cek dan kertas dagang atau bukti kewajiban lainnya ataupun dalam rangka memberi persetujuan bagi orang lain untuk melaksanakan penarikan dana yang melebihi batas kreditnya pada bank;
- h. Kejahatan berupa tindakan dewan komisaris, direksi atau pegawai bank yang dengan sengaja tidak melaksanakan langkah-langkah yang diperlukan untuk memastikan ketaatan bank terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan ini dan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku bagi bank;
- i. Pihak terafiliasi yang dengan sengaja tidak melaksanakan langkah-langkah yang diperlukan untuk memastikan ketaatan bank terhadap ketentuan dalam undang-undang ini dan ketentuan lain yang berlaku bagi bank.

Terhadap jenis tindak pidana di bidang perbankan yang menggunakan sarana canggih berupa perangkat komputer dapat berupa : pemakaian komputer untuk memperoleh uang secara tidak sah; pemberian instruksi yang tidak sah untuk menransfer sejumlah uang ke dalam rekening di bank lain; penggunaan kartu bank yang dipalsukan untuk mendapatkan uang dari ATM, dan lain-lain. Biasanya jenis tindak pidana ini dilakukan oleh orang-orang yang mempunyai akses pada sistem komputer dengan tidak sah. Dalam hal ini biasanya tindak pidana tersebut dilakukan dengan kolusi.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Ibid., hal.37.

Menurut Marulak Pardede, tindak pidana di bidang perbankan dapat dikelompokkan menjadi 3 (tiga) jenis perbuatan, sebagai berikut :<sup>11</sup>

- a. Tindak pidana di bidang perijinan/legalitas bank yang menyangkut kegiatan bank tanpa ijin, yang dalam prakteknya dapat berbentuk :
  1. menjalankan usaha bank dalam bank;
  2. menjalankan usaha bank tanpa ijin;
  3. menjalankan usaha serupa bank.
- b. Tindak pidana di bidang perkreditan bank, yang dapat digolongkan :
  1. pemalsuan dokumen yang dipakai sebagai jaminan kredit;
  2. barang yang sama dijaminkan berkali-kali dengan atau tanpa sepengetahuan kreditur terdahulu;
  3. mendapatkan kredit berkali-kali untuk proyek yang sama;
  4. mendapatkan kredit dengan jaminan fiktif;
  5. mendapatkan kredit untuk proyek fiktif;
  6. masalah down payment;
  7. melakukan penyimpangan dari PMK.Bentuk-bentuk kejahatan tersebut dapat diancam dengan Pasal-Pasal 263; 266; 372; 374 dan 378 KUHP. Di samping itu kemungkinan dapat dikenakan ketentuan Undang-Undang No.3 Tahun 1971 apabila memenuhi unsur-unsur yang diatur dalam undang-undang tersebut.
- c. Tindak Pidana di bidang lalu lintas giral, bentuk tindak pidana yang mengarah pada penipuan. Pada umumnya yang menjadi korban bukan saja bank, tetapi nasabah baik perorangan atau badan hukum (swasta/pemerintah).

Berdasarkan ketiga pandangan di atas terdapat suatu kesamaan dalam menggolongkan jenis-jenis tindak pidana di bidang perbankan yang ruang lingkupnya pengaturannya tidak hanya terdapat dalam undang-undang perbankan, namun juga dapat diberlakukan ketentuan di luarnya yaitu KUHP dan undang-undang tindak pidana korupsi.

Dengan membandingkan ketiga pendapat di atas, dapat dilihat mengenai jenis-jenis perbuatan yang dapat diklasifikasi sebagai tindak pidana di bidang perbankan sebagai berikut :

---

<sup>11</sup> Marulak Pardede, Hukum Pidana Bank, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995, hal.50.

1. Tindak Pidana di bidang perbankan berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, meliputi :
  - a. Tindak pidana yang berkaitan dengan masalah perijinan/legalitas bank yang merupakan pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 46, tindak pidana ini dalam prakteknya dapat berupa :
    - menjalankan usaha bank tanpa ijin, yaitu menjalankan usaha seperti layaknya bank tetapi tidak mempunyai ijin dari Pimpinan Bank Indonesia;
    - menjalankan usaha serupa bank, yaitu menjalankan usaha dengan cara menarik dana dari masyarakat dan menyalurkan kembali ke masyarakat dalam bentuk pinjaman, tetapi bukan bank;
    - menjalankan usaha bank di dalam bank, yang biasanya dilakukan oleh pejabat bank dengan cara tidak membukukan setoran deposan atau nasabah ke dalam pembukuan bank yang sebenarnya, akan tetapi dibukukan atas nama rekening pejabat yang bersangkutan dari bank tersebut. Kegiatan tersebut dilakukan dalam kualitas pejabat bank yang menggunakan prasarana bank yang bersangkutan.
  - b. Tindak pidana yang berhubungan dengan rahasia bank, yang merupakan pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 47;

- c. Tindak pidana yang berhubungan dengan kewajiban bank menyampaikan laporan secara periodik kepada Bank Indonesia, yang diatur dalam Pasal 48 ayat (1) dan (2).
  - d. Tindak pidana yang berhubungan dengan pencatatan/pembukuan yang diatur dalam Pasal 49 ayat (1).
  - e. Tindak pidana yang berhubungan dengan pengambilan keputusan pemberian kredit kepada nasabah, diatur dalam Pasal 49 ayat (2)a.
  - f. Tindak pidana yang berkaitan dengan ketaatan bank terhadap peraturan perundang-undangan, diatur dalam Pasal 49 ayat (2) b dan Pasal 50.
2. Tindak pidana di bidang perbankan berdasarkan ketentuan di luar Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, yang meliputi :
- a. Rumusan Tindak pidana di bidang perbankan yang diatur dalam KUHP, yaitu:

- Tindak pidana pemalsuan

Secara yuridis tindak pidana pemalsuan di sini adalah menyangkut pemalsuan atas surat-surat/warkat bank, akta otentik dan dokumen impor ekspor dalam berbagai kegiatan jasa-jasa perbankan. Oleh karena itu eksistensi tindak pidana pemalsuan ini diklasifikasikan menjadi dua jenis, yaitu : tindak pidana pemalsuan surat-surat/warkat bank dan dokumen sebagaimana diatur dalam Pasal 263 KUHP dan tindak pidana

pemalsuan akta otentik dan surat berharga sebagaimana diatur Pasal 264 KUHP.

- Tindak pidana penggelapan

Sepertinya secara spesifik KUHP telah merumuskan sedemikian rupa tindak pidana penggelapan yang konsepsinya dapat dikaitkan dengan kegiatan usaha perbankan dalam lembaga penyimpanan barang dan surat berharga dalam *safe deposit box*, serta lembaga penitipan untuk kepentingan pihak lain. Dalam hal tindak pidana penggelapan tersebut dapat dikenakan ketentuan Pasal 374 dan Pasal 415 KUHP.

- Tindak pidana penipuan

Ketentuan yang mengatur tentang tindak pidana penipuan terdapat dalam rumusan Pasal 378 KUHP, dimana secara konseptual tindak pidana penipuan ini dapat dikenakan terhadap tindak pidana yang berkaitan dengan transaksi di bidang perbankan, untuk tujuan memperoleh keuntungan yang menimbulkan kerugian materiil di pihak lain.

- Tindak pidana pemalsuan dan penggandaan agunan *crediet verband*

Jenis tindak pidana ini lazim terjadi di bidang kredit perbankan, dimana objek *crediet verband* yang ada bukan merupakan haknya dan atau diagunkan beberapa kali dengan tanpa sepengetahuan pihak lain (bank dan orang yang

mempunyai atau turut mempunyai hak kebendaan). Rumusan tindak pidana ini terdapat dalam ketentuan Pasal 385 KUHP.

- Tindak pidana persaingan curang

Semakin meningkatnya persaingan antar bank dewasa ini, tidak menutup kemungkinan adanya persaingan tidak sehat (curang) diantara competitor, baik untuk menguntungkan diri sendiri maupun orang lain (perusahaannya). Salah satu bentuk dari persaingan curang dimaksud diantaranya ialah penyebaran isu (kabar bohong) tentang bank yang kalah kliring. Terhadap tindak pidana tersebut dapat dikenakan ketentuan Pasal 382 bis dan Pasal 390 KUHP.

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

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dimuat dalam Lembaran Negara RI Nomor 140 Tahun 1999 dan Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 3874, mencabut berlakunya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971.

Mengacu pada ketentuan dalam undang-undang ini, maka dapat dikualifisir sebagai tindak pidana di bidang perbankan yang pengaturannya dapat menerapkan ketentuan undang-undang korupsi, sebagai berikut :

1. Tindak pidana memperkaya diri sendiri/orang lain/badan hukum secara melanggar hukum, diatur dalam Pasal 2 ayat (1);
2. Tindak pidana penyalahgunaan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan, diatur dalam Pasal 3;
3. Tindak pidana penggelapan sebagaimana dimaksud Pasal 415 KUHP, diatur dalam ketentuan Pasal 8;
4. Tindak pidana pemalsuan pada Pasal 416 KUHP, diatur dalam ketentuan Pasal 9;
5. Tindak pidana penggelapan, penghancuran dan perusakan sebagaimana dimaksud Pasal 417 KUHP, diatur dalam ketentuan Pasal 10;
6. Tindak pidana penyupaan sebagaimana dimaksud Pasal 418, diatur dalam Pasal 11;
7. Tindak pidana sebagaimana dimaksud Pasal 419, 420, 423, 425 KUHP, diatur dalam Pasal 12.

Berdasarkan uraian mengenai tindak pidana di bidang perbankan yang pengaturannya dapat menerapkan ketentuan-ketentuan dalam undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi sebagaimana tersebut di atas, perlu dikemukakan bahwa tidak semua tindak pidana di bidang perbankan dapat diterapkan secara mutlak ke dalam ketentuan-ketentuan undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi tersebut. Untuk dapatnya

undang-undang ini diterapkan, maka suatu tindak pidana di bidang perbankan tersebut dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

c. Undang-Undang Nomor 7 Darurat Tahun 1955 tentang Tindak Pidana Ekonomi

Secara yuridis Undang-Undang Nomor 7 Darurat 1955 tentang Tindak Pidana Ekonomi, mengatur semua tindak pidana yang memiliki karakteristik ekonomi serta dikualifikasikan sebagai tindak pidana yang mempunyai pengaruh negatif terhadap kegiatan perekonomian dan keuangan negara (moneter). Adapun kegiatan di bidang perekonomian dan keuangan dapat meliputi bidang yang sangat luas dan saling terkait, antara lain yang menonjol dalam bidang usaha perdagangan, industri, dan perbankan.

Bertolak dari substansi hukum yang demikian, maka tindak pidana perbankan dapat diklasifikasikan ke dalam pengertian di atas, karena merupakan salah satu dari tindak pidana yang bermotifkan ekonomi serta eksekusinya berpengaruh negatif terhadap penyelenggaraan fungsi dan tujuan perbankan Indonesia sebagai agen pembangunan (*agent of development*).

Dalam undang-undang ini terdapat kualifikasi tindak pidana dalam bentuk pelanggaran dan kejahatan sebagaimana terdapat dalam ketentuan Pasal 1 sub 3e Undang-Undang Tindak Pidana Ekonomi, yang berbunyi :

“Pelanggaran sesuatu ketentuan dalam atau berdasar undang-undang lain, sekedar undang-undang itu menyebut sebagai pelanggaran itu sebagai tindak pidana ekonomi”.

Lebih lanjut ketentuan Pasal 2 ayat (3) Undang-undang Tindak Pidana Ekonomi menyertakan sebagai berikut :

Tindak pidana ekonomi tersebut dalam Pasal 1 sub 3e adalah kejahatan apabila tindak pidana itu mengandung anasir sengaja, jika tindak pidana itu tidak mengandung anasir sengaja tindak pidana itu adalah pelanggaran, satu dengan lainnya jika dengan undang-undang itu tidak ditentukan lain.

d. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1999 tentang Lalu Lintas

Devisa dan Sistem

Nilai Tukar.

Ketentuan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1999 tentang Lalu Lintas Devisa dan Sistem Nilai Tukar, sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1964 tentang Peraturan Lalu Lintas Devisa yang sudah tidak sesuai lagi dengan tuntutan dan perkembangan keadaan, bertujuan untuk mengatur lalu lintas devisa dan sistem nilai tukar terutama karena penerapan sistem devisa bebas.

Dalam ketentuan undang-undang ini terdapat adanya larangan, terutama yang berkaitan untuk mengantisipasi tindak pidana di bidang perbankan di bidang devisa sebagaimana terdapat dalam Pasal 6, yang menyebutkan :

“Barang siapa dengan sengaja tidak memenuhi kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) diancam dengan pidana denda sekurang-kurangnya Rp.250.000.000. (dua ratus lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.000.000.000.(satu miliar rupiah).

## 1.2.Dasar Pertimbangan Suatu Perbuatan Dijadikan Tindak Pidana di Bidang Perbankan Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998

Dasar pertimbangan terhadap suatu perbuatan dijadikan sebagai tindak pidana menurut undang-undang perbankan, khususnya tidak terlepas dari alasan pembentuk undang-undang dalam merancang undang-undang tersebut. Dalam pertimbangan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 disebutkan :

- a. bahwa pembangunan nasional merupakan upaya pembangunan yang berkesinambungan dalam rangka mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
- b. bahwa dalam menghadapi perkembangan perekonomian nasional yang senantiasa bergerak cepat, kompetitif, dan terintegrasi dengan tantangan yang semakin kompleks serta sistem keuangan yang semakin maju, diperlukan penyesuaian kebijakan di bidang ekonomi, termasuk perbankan;
- c. bahwa dalam memasuki era globalisasi dan dengan telah diratifikasinya beberapa perjanjian internasional di bidang perdagangan barang dan jasa, diperlukan penyesuaian terhadap peraturan perundang-undangan di bidang perekonomian, khususnya sektor perbankan;
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut pada huruf a, huruf b, dan huruf c di atas, dipandang perlu mengubah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1999 tentang perbankan dengan undang-undang.

Dasar pertimbangan di atas menunjukkan bahwa secara garis besar perlunya dibentuk Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 adalah untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur; untuk menghadapi perkembangan perekonomian yang bergerak cepat, kompetitif dan

terintegrasi dengan tantangan yang semakin kompleks; karena perkembangan perjanjian internasional di bidang perekonomian.

Dari pertimbangan tersebut di atas tidak dijumpai perumusan yang eksplisit mengenai alasan perlunya pidana terhadap suatu perbuatan melanggar ketentuan undang-undang perbankan ini. Berdasarkan kenyataan tersebut, sebenarnya dapat disimpulkan bahwa Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 merupakan undang-undang administratif sehingga materi atau substansinya lebih banyak bersifat pengaturan-pengaturan oleh penguasa demi kesejahteraan masyarakat, dan eksistensi sanksi pidana dalam undang-undang tersebut sangat diperlukan dalam rangka penegakan hukumnya.

Sebagai alasan pembenar dilakukannya kriminalisasi oleh pembentuk undang-undang memang tidaklah harus dirumuskan dalam dasar pertimbangan dibentuknya suatu undang-undang secara rinci, tetapi cukup dikemukakan alasan tersebut dalam rangka prevensi umum untuk mencegah dilakukannya kegiatan yang dapat mengganggu perekonomian nasional. Hal ini sejalan dengan pendapat Johannes Andenaes sewaktu membicarakan pencegahan umum (general preventive) dari pidana yang sering digunakan sebagai pertimbangan utama oleh badan pembuat undang-undang.<sup>12</sup>

Berdasarkan pendapat J. Andenaes tersebut, Barda Nawawi Arief berpendapat dapat memaklumi apabila dasar pertimbangan dibentuknya

---

<sup>12</sup> Barda Nawawi Arief, Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Menggunakan Pidana Penjara, Cet.I, CV. Ananta, 1994, hal.81.

suatu undang-undang kurang didukung data empiris, cukup dikemukakan bahwa dasar pertimbangan tersebut didasarkan pada dasar penilaian kita yang paling baik (the basis of our best judgment). Disamping itu pada Simposium Hukum Pidana Nasional 1980 di Semarang juga telah dikemukakan bahwa salah satu kriteria kriminalisasi adalah bahwa perbuatan itu merupakan perbuatan yang tidak disukai oleh masyarakat karena merugikan atau dapat merugikan, dan mendatangkan korban atau dapat mendatangkan korban.<sup>13</sup> Menurut Friedman sebagaimana dikutip Rusli Effendi, perubahan nilai menyebabkan sejumlah perbuatan yang tadinya merupakan perbuatan yang tidak tercela dan tidak dituntut pidana berubah menjadi perbuatan yang dipandang tercela dan perlu dipidana.<sup>14</sup>

Untuk melakukan kriminalisasi tidak hanya perlu dikemukakan alasan dan dasar pertimbangan yang rasional mengapa suatu perbuatan itu dilarang dan diancam pidana, tetapi perlu juga diberikan ukuran atau batasan perbuatan yang mana dapat dikualifikasi sebagai perbuatan yang dapat dipidana, disamping perbuatan tersebut harus merupakan perbuatan tercela atau yang menimbulkan kerugian bagi masyarakat seperti diuraikan di atas, dan juga masih diperlukan dasar pembenar yang lain yaitu bahwa suatu perbuatan itu merupakan perbuatan yang dapat dipidana harus terlebih dulu ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini untuk menghindari terjadinya perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa dalam memidana seseorang.

---

<sup>13</sup> Ibid., hal. 82.

<sup>14</sup> Rusli Effendi, Masalah Kriminalisasi dan Dekriminalisasi dalam Rangka Pembaharuan Hukum Pidana, Simposium Pembaharuan Hukum Pidana Nasional, Bina Cipta, Bandung, 1986, hal. 65.

Berkaitan dengan penentuan perbuatan dan jumlah ancaman pidana yang dapat diterapkan terhadap pelaku tindak pidana, didalam hukum pidana dikenal asas legalitas dan asas kulpabilitas sebagai asas fundamental yang harus ada dalam setiap pembentukan perundang-undangan. Kedua asas tersebut merupakan pedoman yang digunakan oleh pembentuk undang-undang dalam menentukan pembedaan terhadap suatu perbuatan.

Untuk menentukan perbuatan tersebut sebagai tindak pidana, ada hal-hal yang perlu diperhatikan sebelum memberikan ancaman pidana. Menurut Sudarto, hal-hal yang harus diperhatikan oleh pembentuk undang-undang sebelum merumuskan/menetapkan ancaman pidana meliputi empat hal, yaitu :<sup>15</sup>

1. Tujuan hukum pidana;
2. Penetapan perbuatan yang tidak dikehendaki;
3. Perbandingan antara sarana dan hasil dan;
4. Kemampuan badan penegak hukum.

Berdasarkan pendapat di atas dalam membentuk perundang-undangan, hendaklah pembentuk undang-undang memperhatikan hal tersebut, begitu pula didalam merumuskan dan menetapkan sanksi pidana pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998.

### 1.3. Kualifikasi Tindak Pidana di Bidang Perbankan

Berbicara kualifikasi suatu perbuatan dapat dikatakan sebagai tindak pidana di bidang perbankan, akan terkait dengan sistem yang selama ini

---

<sup>15</sup> Soedarto, Hukum dan Hukum Pidana, Cet.IV, Alumni, Bandung, 1986.

berlaku. Sistem KUHP masih membedakan kualifikasi tindak pidana berupa kejahatan dan pelanggaran.

Menurut penjelasan *Memorie van Toelichting* (MvT) pembagian tindak pidana menjadi kejahatan dan pelanggaran sebenarnya didasarkan pada perbedaan yang prinsipil. Dikatakan ada kejahatan, adalah "*rechterdelicten*", yaitu perbuatan-perbuatan yang meskipun tidak ditentukan dalam undang-undang sebagai perbuatan pidana, telah dirasakan *onrecht*, sebagai perbuatan yang bertentangan dengan tata hukum. Pelanggaran adalah "*wetsdelicten*" yaitu suatu perbuatan yang sifat melawan hukumnya baru dapat diketahui setelah ada *wet* yang menentukan demikian.<sup>16</sup>

Dengan adanya pengaruh dari pembagian *rechtsdelicten* dan *wetsdelicten*, nampak bahwa pembagian tindak pidana kejahatan dan pelanggaran dalam sistem KUHP memang didasarkan pada perbedaan secara kualitatif.

Berdasarkan kebijakan legislatif dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, membedakan kualifikasi tindak pidananya sebagaimana terlihat pada rumusan Pasal 51 yang menyebutkan :

- Ayat (1) Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46, Pasal 47, Pasal 47A, Pasal 48 ayat (1), Pasal 49, Pasal 50, dan Pasal 50 A adalah kejahatan.
- Ayat (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud Pasal 48 ayat (2) adalah pelanggaran.

---

<sup>16</sup> Moeljatno, Azas-azas Hukum Pidana, Cet.IV, Bina Aksara, Jakarta, 1987, hal. 71.

Ketentuan Pasal 51 ayat (1) menyebutkan tindak pidana dalam pasal-pasal dimaksud diancam dengan pidana penjara, maka termasuk kualifikasi tindak pidana kejahatan, sedangkan dalam ketentuan Pasal 51 ayat (2) tindak pidananya diancam dengan pidana kurungan, maka dapat dikualifikasi sebagai pelanggaran. Selain itu pembedaan kejahatan dan pelanggaran di atas juga didasarkan pada kriteria unsur subyektif/sikap batin pelaku yang berupa kesengajaan dan kealpaan. Pada Pasal 51 ayat (1), pasal-pasal yang dicantumkan tersebut mengandung unsur kesengajaan sehingga dinamakan kejahatan, sedangkan dalam Pasal 51 ayat (2) adanya unsur kealpaan atau kelalaian maka disebut pelanggaran.

Adapun dasar pertimbangan/alasan pembentuk undang-undang mengadakan pembedaan tersebut, dalam Penjelasan Pasal 51 ayat (1) disebutkan :

Perbuatan-perbuatan sebagaimana dimaksud dalam pasal-pasal tersebut dalam ayat ini digolongkan sebagai tindak pidana kejahatan, berarti bahwa terhadap perbuatan-perbuatan dimaksud akan dikenakan ancaman hukuman yang lebih berat dibandingkan dengan apabila hanya sekedar pelanggaran. Hal ini mengingat bahwa bank adalah lembaga yang menyimpan dana yang dipercayakan masyarakat kepadanya, sehingga perbuatan yang dapat mengakibatkan rusaknya kepercayaan masyarakat kepada bank, yang pada dasarnya juga akan merugikan bank maupun masyarakat, perlu selalu dihindarkan.

Dengan digolongkan sebagai tindak kejahatan, diharapkan akan dapat lebih terbentuk ketaatan yang tinggi terhadap ketentuan dalam undang-undang ini.

Mengenai tindak pidana kejahatan yang dilakukan oleh anggota dewan komisaris, direksi, atau pegawai Bank Perkreditan Rakyat pada dasarnya berlaku ketentuan-ketentuan tentang sanksi pidana dalam Bab VII, mengingat sifat ancaman pidana dimaksud berlaku umum.

Memperhatikan bunyi ketentuan Pasal 51 beserta Penjelasan di atas, berarti pembentuk Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998

mengadakan pembedaan yang berlainan dengan sistem yang terdapat dalam KUHP, karena apabila didasarkan pada pembedaan kualitatif sebagaimana terdapat dalam KUHP, berarti ada jenis kejahatan yang mengandung unsur culpa atau lalai, dan terhadap kejahatan tersebut dimungkinkan untuk diancam dengan pidana kurungan. Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 sendiri untuk tindak pidana kejahatan harus mengandung unsur kesengajaan dan secara tegas diancam pidana penjara, disamping itu nampak bahwa pembentuk Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 masih menghendaki diadakannya pembedaan tindak pidana dalam kejahatan dan pelanggaran yang didasarkan kriteria sikap batin/unsur subjektif yang berupa kesengajaan dan kealpaan atau kelalaian.

Apabila diperhatikan pembedaan tersebut pembentuk undang-undang mendasarkan pembedaan secara kualitatif dan kuantitatif, yaitu didasarkan pada berat ringannya jumlah ancaman pidana yang dijatuhkan. Pada kejahatan jumlah ancaman pidana lebih tinggi daripada pelanggaran, khususnya untuk kejahatan diancam lebih berat mengingat kerugian yang ditimbulkan oleh perbuatan adalah lebih besar dibandingkan pelanggaran. Disamping itu dimaksudkan agar terdapat ketaatan yang tinggi terhadap undang-undang perbankan ini.

Dapat disimpulkan bahwa pembedaan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 adalah secara kualitatif dan kuantitatif. Walaupun untuk pada saat ini pembedaan dalam kejahatan dan pelanggaran masih banyak diperdebatkan mengenai dasar filosofinya, karena dianggap tidak mempunyai dasar yang kuat dan ketinggalan jaman,

namun dari sebagian besar produk perundang-undangan di Indonesia masih menggunakan pembedaan tersebut.

Dengan demikian cukup jelas bahwa ada dasar pertimbangan tertentu dari pembentuk undang-undang untuk mempertahankan pembedaan tindak pidana dalam kejahatan dan pelanggaran dalam setiap pembentukan produk perundang-undangan, khususnya yang ada ketentuan sanksi pidana.

## 2. Kebijakan Pengaturan Sanksi Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998

Pembahasan mengenai kebijakan sanksi pidana dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 akan meliputi; pengaturan jenis-jenis sanksi; pengaturan bobot penjatuhan pidana; dan perbandingan pengaturan sanksi pidana dengan perundang-undangan lain.

### 2.1. Pengaturan Jenis-jenis Sanksi

Adapun jenis-jenis sanksi yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, untuk jenis sanksi pidana diatur dalam Pasal 46, Pasal 47, Pasal 48, Pasal 49, dan Pasal 50 dan Pasal 52 diatur tentang sanksi administrasi.

Khusus sistem sanksi pidana dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 sebenarnya berakar pada Aturan Umum yang terdapat dalam Pasal 10 KUHP yang mengatur jenis-jenis pidana, meliputi pidana pokok dan pidana tambahan. Oleh karena Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 merupakan undang-undang khusus, maka sistem sanksinya berdasarkan asas *lex specialis derogat legi generali* dapat berbeda dengan

sistem yang ada dalam KUHP. Hal ini berarti sepanjang ketentuan khusus tidak mengatur tersendiri maka ketentuan yang terdapat dalam Pasal 10 KUHP dapat diterapkan dengan menggunakan dasar hukum ketentuan Pasal 103 KUHP.

Untuk jenis sanksi pidana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 terdiri dari pidana pokok, yaitu :

1. Pidana penjara,
2. Pidana kurungan, dan
3. Pidana denda.

Sedangkan untuk pidana tambahan menurut Pasal 10 sub b KUHP meliputi :

1. Pencabutan hak-hak tertentu,
2. Perampasan barang-barang tertentu, dan
3. Pengumuman putusan hakim.

Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tidak mengatur tersendiri mengenai jenis-jenis pidana tambahan, maka ketentuan pidana tambahan dalam Pasal 10 KUHP tidak secara otomatis dapat berlaku. Hal tersebut sejalan dengan pendapat Barda Nawawi Arief yang mengatakan walaupun pidana tambahan diatur dalam aturan umum, namun menurut sistem KUHP untuk jenis-jenis tindak pidana tambahan hanya diancamkan untuk jenis-jenis tindak pidana tertentu. Apabila dalam aturan khusus atau perumusan delik yang bersangkutan, tidak mencantumkan secara tegas maka pidana tambahan itu tidak dapat

dijatuhkan. Khususnya untuk pidana tambahan berupa pengumuman putusan hakim, KUHP antara lain menyebutkan secara tegas dalam Pasal-pasal : 128 (3); 206 (2); 361; 377 (1); 395 (1) dan 405 2).<sup>17</sup> Berdasarkan ketentuan ini dapat dikatakan bahwa tidak diaturnya jenis-jenis pidana tambahan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 berarti pembentuk undang-undang memang menghendaki terhadap tindak pidana di bidang perbankan hanya diancam dengan pidana pokok saja tanpa pidana tambahan.

Selanjutnya untuk pengaturan jenis sanksi administratif menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 meliputi :

1. Jenis sanksi administratif yang ditujukan pada bank dapat berupa :
  - a. Denda;
  - b. Teguran tertulis;
  - c. Penurunan tingkat kesehatan bank;
  - d. Larangan untuk turut serta dalam kegiatan kliring;
  - e. Pembekuan kegiatan usaha tertentu, baik untuk kantor cabang tertentu maupun untuk bank secara keseluruhan;
  - f. Pemberhentian pengurus bank dan selanjutnya menunjuk dan mengangkat pengganti sementara sampai Rapat Umum Pemegang Saham atau Rapat Anggota Koperasi mengangkat pengganti yang tetap dengan persetujuan Bank Indonesia;

---

<sup>17</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Hukum Pidana, Alumni, Bandung, 1992, hal.142.

- g. Pencantuman anggota pengurus, pegawai bank, pemegang saham dalam daftar orang tercela di bidang perbankan.
- 2. Jenis sanksi administratif yang ditujukan pada pihak terafiliasi dapat berupa :
  - a. Denda, yaitu kewajiban untuk membayar sejumlah uang tertentu sebagai akibat tidak dipenuhinya ketentuan dalam undang-undang ini;
  - b. Penyampaian teguran-teguran tertulis;
  - c. Pencabutan atau pembatalan izin usaha oleh instansi yang berwenang apabila pelanggaran dilakukan oleh badan usaha;
  - d. Pengenaan sanksi disiplin kepegawaian;

Terhadap pengenaan jenis sanksi administratif tersebut yang mempunyai wewenang menjatuhkan adalah Bank Indonesia sebagai bank sentral yang memiliki otoritas pembinaan dan pengawasan terhadap bank-bank di Indonesia.

Berdasarkan jenis-jenis sanksi tersebut di atas, khususnya sanksi pidana tidak ada pengaturan jenis pidana pokok baru, sehingga tidak berbeda dengan kebijakan pembentuk KUHP. Mengenai jenis-jenis pidana yang dapat dikenakan terhadap subjek atau pelaku tindak pidana, baik terhadap perseorangan maupun badan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 46 ayat (1) dan ayat (2) tidak ada perbedaan karena untuk pertanggungjawaban pidana terhadap badan hukum penuntutannya tetap ditujukan pada orang yang memberi perintah atau mereka yang memimpin

tindak pidana dalam badan hukum tersebut dan bukan pada badan hukumnya itu sendiri.

## 2.2. Pengaturan Berat-Ringannya Pidana (*Strafmaat*).

Dalam menetapkan jumlah dan lamanya ancaman pidana Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 menganut sistem minimum dan maksimum, hal ini berbeda dengan undang-undang sebelumnya (Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992) yang hanya menggunakan sistem maksimum. Pengaturan bobot (berat-ringannya) pidana dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 dapat dilihat pada setiap pasal yang mengatur ketentuan pidana yaitu Pasal 46, Pasal 47, Pasal 48, Pasal 49, dan Pasal 50. Dalam penentuan masing-masing tindak pidana, bobot pidana dari jenis-jenis pidana ditentukan secara bervariasi, artinya untuk jenis tindak pidana yang satu bobotnya berbeda dengan jenis tindak pidana lainnya.

Mengenai pengaturan bobot pidana berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, dapat digambarkan dalam tabel sebagai berikut :

Tabel Bobot Pidana Pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998

| NO  | Pasal-pasal Ketentuan Pidana<br>UU No.10 Thn.1998 | Jenis dan Bobot Pidana            |                           |                                     |
|-----|---------------------------------------------------|-----------------------------------|---------------------------|-------------------------------------|
|     |                                                   | Penjara                           | Kurungan                  | Denda                               |
| 1.  | 46 (1)                                            | Min. 5 Thn dan maks. 15 Thn serta | Min.1 Thn dan maks. 2 Thn | Min. 10 Milyar dan maks. 200 Milyar |
| 2.  | 46 (2)                                            | Min. 5 Thn dan maks. 15 Thn serta |                           | Min. 10 Milyar dan maks. 200 Milyar |
| 3.  | 47 (1)                                            | Min. 2 Thn dan maks.4 Thn serta   |                           | Min. 10 Milyar dan maks. 200 Milyar |
| 4.  | 47 (2)                                            | Min. 2 Thn dan maks. 4 Thn serta  |                           | Min.4 Milyar dan maks.8 Milyar      |
| 5.  | 47 A                                              | Min. 2 Thn dan maks. 7 Thn serta  |                           | Min. 4 Milyar dan maks.15 Milyar    |
| 6.  | 48 (1)                                            | Min. 2 Thn dan maks. 10 Thn serta |                           | Min.5Milyar dan maks.100 Milyar     |
| 7.  | 48 (2)                                            |                                   |                           | Min. 1 Milyar dan maks. 2 Milyar    |
| 8.  | 49 (1)                                            | Min. 5 Thn dan maks. 15 Thn serta |                           | Min. 10 Milyar dan maks. 200 Milyar |
| 9.  | 49 (2)                                            | Min. 3 Thn dan maks.8 Thn serta   |                           | Min. 5 Milyar dan maks. 100 Milyar  |
| 10. | 50                                                | Min. 3 Thn dan maks. 8 Thn serta  |                           | Min. 5 Milyar dan maks. 100 Milyar  |
| 11. | 50 A                                              | Min. 7 Thn dan maks. 15 Thn serta |                           | Min. 10 Milyar dan maks. 200 Milyar |

Dari tabel di atas terdapat kualifikasi tindak pidana di bidang perbankan yang menggunakan 2 (dua) bentuk perumusan, meliputi : diancam dengan pidana penjara serta denda untuk kejahatan dan diancam dengan pidana kurungan serta denda untuk pelanggaran. Memperhatikan tabel tersebut terdapat sebanyak 11 (sebelas) ketentuan sanksi pidana dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, dalam menetapkan jumlah

atau bobot pidana (*strafmaat*), ditentukan berbeda-beda untuk masing-masing ketentuan.

Apabila dilihat dalam perumusan pidana dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, terdapat ketentuan minimum dan maksimum. Kenyataan ini berarti pembentuk undang-undang telah mencantumkan ketentuan minimum dan maksimum secara khusus, jadi pengaturannya ditentukan sendiri didalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998. Untuk ketentuan minimum pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, tidak menggunakan ketentuan minimum yang terdapat dalam Buku I KUHP. Sebagaimana ketentuan minimum umum untuk pidana penjara diatur Pasal 12 ayat (2) KUHP yang menyebutkan pidana penjara selama waktu tertentu paling pendek adalah satu hari, dan minimum umum untuk pidana kurungan yang diatur Pasal 18 (1) KUHP yaitu pidana kurungan paling sedikit satu hari, sedangkan untuk pidana denda ketentuan minimum umum diatur pada Pasal 30 ayat (1) KUHP jo. Pasal I Undang-Undang Nomor 18/Prp/1960 yang menyebutkan denda paling sedikit adalah dua puluh lima sen dikalikan 15 = Rp. 375,-. Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 minimum ancaman pidana penjara sebagaimana diatur Pasal 47A dan Pasal 48 ayat (1) adalah dua tahun serta denda minimum empat milyar rupiah untuk kejahatan dan minimum ancaman pidana kurungan pada Pasal 48 ayat (2) adalah selama satu tahun serta denda minimum satu milyar rupiah.

Sedangkan kebijakan penetapan sanksi pidana untuk pidana penjara dan kurungan untuk ketentuan maksimumnya ditentukan secara khusus, dapat kita perhatikan dalam Pasal 46 ayat (1) dan (1), Pasal 49 ayat (1), Pasal 50A dengan ancaman maksimum pidana penjara lima belas tahun serta denda maksimum dua ratus milyar rupiah. Untuk pidana kurungan diatur Pasal 48 ayat (2) dengan ancaman maksimum dua tahun dan denda maksimum dua milyar rupiah.

Berdasarkan uraian di atas yang menggolongkan beberapa perbuatan pidana di bidang perbankan tersebut sebagai tindak kejahatan, maka diharapkan akan dapat lebih terbentuk ketaatan yang tinggi terhadap ketentuan dalam undang-undang. Adapun mengenai tindak pidana kejahatan yang dilakukan oleh anggota dewan komisaris, direksi, atau pegawai bank pada dasarnya berlaku ketentuan-ketentuan tentang sanksi pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, sesuai dengan sifat ancaman pidana yang berlaku umum, akan tetapi pengenaan pidana tersebut dapat pula mengenakan batas maksimum pidananya terhadap kejahatan yang dilakukan, dengan mempertimbangkan sampai sejauhmana besar kecilnya pidana tersebut akan ditetapkan, adapun bahan pertimbangannya dengan memperhatikan antara lain kerugian yang ditimbulkan.

UPT-PUSTAKA-UNDIP

### 2.3. Perbandingan Pengaturan Sanksi Pidana dengan Ketentuan Undang-undang lainnya.

Pada pembahasan ruang lingkup perbuatan yang merupakan tindak pidana di bidang perbankan telah diuraikan tentang jenis-jenis tindak pidana baik yang diatur didalam maupun diluar Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998. Lebih lanjut akan dibahas mengenai perbandingan antara ketentuan sanksi pidana yang terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 dengan ketentuan yang terdapat dalam KUHP dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999. Adapun dasar pertimbangan karena kedua ketentuan ini sering diancamkan dalam kasus-kasus yang berkaitan dengan tindak pidana di bidang perbankan.

Sebenarnya ketentuan sanksi pidana dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 telah memadai untuk mengantisipasi dan diterapkan terhadap tindak pidana di bidang perbankan, namun kenyataan yang ada masih sering dipergunakan ketentuan KUHP atau undang-undang tindak pidana korupsi. Apabila dibandingkan dengan pengaturan sanksi pidana dalam KUHP sehubungan dengan terjadinya tindak pidana di bidang perbankan di luar Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, yaitu tindak pidana yang berkaitan dengan lalu lintas giro atau tindak pidana perkreditan maka pengaturannya terdapat dalam Pasal-pasal 263, 264, 266, 372, 374, 378 KUHP yang perumusannya adalah sebagai berikut :

Pasal 263 KUHP mengenai Pemalsuan Surat

- (1) Barang siapa membuat tidak benar atau memalsu surat yang dapat menimbulkan sesuatu hak, perikatan atau pembebasan hutang, atau

yang diperuntukkan sebagai bukti daripada sesuatu hal dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain pakai surat tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak palsu diancam jika pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian karena pemalsuan surat, dengan pidana penjara paling lama enam tahun.

- (2) Diancam dengan pidana yang sama barangsiapa dengan sengaja memakai surat yang isinya tidak benar atau dipalsu, seolah-olah benar dan tidak dipalsu, jika pemakaian surat itu dapat menimbulkan kerugian.

#### Pasal 264

- (1) Pemalsuan surat diancam dengan pidana penjara paling lama delapan tahun, jika dilakukan terhadap :
  1. Akta-akta otentik;
  2. Surat hutang dan sertifikat hutang dari sesuatu negara atau bagiannya ataupun dari suatu lembaga umum;
  3. Surat sero atau hutang atau sertifikat sero atau hutang dari suatu perkumpulan, yayasan, perseroan atau maskapai;
  4. Talon, tanda bukti dividen atau bunga dari salah satu surat yang diterangkan dalam 2 dan 3, atau tanda bukti yang dikeluarkan sebagai pengganti surat-surat itu;
  5. Surat kredit atau surat dagang yang diperuntukkan untuk diedarkan.
- (2) Diancam dengan pidana yang sama barang siapa dengan sengaja memakai surat tersebut dalam ayat pertama uang isinya tidak benar atau yang dipalsu seolah-olah benar dan tidak dipalsu, jika pemakaian surat itu dapat menimbulkan kerugian.

#### Pasal 266

- (1) Barangsiapa menyuruh masukkan keterangan palsu ke dalam suatu akta otentik mengenai sesuatu hal yang kebenarannya harus dinyatakan oleh akta itu, dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain pakai kata itu seolah-olah keterangannya sesuai dengan kebenaran, diancam jika pemakaian itu dapat menimbulkan kerugian, dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun.
- (2) Diancam dengan pidana yang sama barangsiapa dengan sengaja memakai akta tersebut seolah-olah isinya sesuai dengan kebenaran, jika karena pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian.

#### Pasal 372 mengenai Penggelapan

Barangsiapa dengan sengaja dan melawan hukum mengaku sebagai milik sendiri barang sesuatu yang seluruhnya atau sebagian adalah kepunyaan orang lain, tetapi yang ada dalam kekuasaannya bukan karena kejahatan,

diancam karena penggelapan dengan pidana penjara paling lama empat tahun atau denda paling banyak enam puluh rupiah.

#### Pasal 374

Penggelapan yang dilakukan oleh orang yang penguasaannya terhadap barang disebabkan karena ada hubungan kerja atau karena pencariannya atau karena mendapat upah untuk itu, diancam dengan pidana penjara paling lama lima tahun.

#### Pasal 378

Barangsiapa dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum dengan memakai nama palsu atau martabat palsu; dengan tipu muslihat; ataupun rangkaian kebohongan, menggerakkan orang lain untuk menyerahkan barang sesuatu kepadanya atau supaya memberi utang atau menghapus piutang diancam karena penipuan dengan pidana penjara paling lama empat tahun.

Ketentuan-ketentuan pidana dalam KUHP tersebut dapat dilihat pada tabel sebagai berikut :

**Tabel Sanksi Pidana  
Terhadap Tindak Pidana di Bidang Perbankan Dalam KUHP**

| No | Ketentuan<br>Dalam KUHP | Jenis/Bobot Sanksi |          |         | Sistem<br>Perumusan<br>Sanksi |
|----|-------------------------|--------------------|----------|---------|-------------------------------|
|    |                         | Penjara            | Kurungan | Denda   |                               |
| 1. | Pasal 263 (1)           | 6 Thn              |          |         | Tunggal                       |
| 2. | Pasal 263 (2)           | 6 Thn              |          |         | Tunggal                       |
| 3. | Pasal 264 (1)           | 8 Thn              |          |         | Tunggal                       |
| 4. | Pasal 264 (2)           | 8 Thn              |          |         | Tunggal                       |
| 5. | Pasal 266 (1)           | 7 Thn              |          |         | Tunggal                       |
| 6. | Pasal 266 (2)           | 7 Thn              |          |         | Tunggal                       |
| 7. | Pasal 372               | 4Thn atau          |          | Rp.900. | Alternatif                    |
| 8. | Pasal 374               | 5 Thn              |          |         | Tunggal                       |
| 9. | Pasal 378               | 4 Thn              |          |         | Tunggal                       |

Berdasarkan tabel tersebut dapat dilihat maksimum pidana dalam KUHP, ancaman pidananya jauh lebih ringan apabila dibandingkan dengan ancaman dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998. Untuk

jumlah pidana pokoknya dalam KUHP ancaman pidananya paling berat adalah delapan tahun penjara untuk tindak pidana sebagaimana diatur Pasal 264 ayat (1) dan ayat (2). Ancaman pidana lainnya bervariasi, untuk ketentuan Pasal 372 dan Pasal 378 selama empat tahun; Pasal 374 ancaman pidananya lima tahun; Pasal 263 ayat (1), (2) ancaman pidananya enam tahun; dan Pasal 266 ayat (1), (2) ancaman pidananya tujuh tahun; sedangkan yang dialternatifkan dengan pidana denda maksimum Rp.900,- yaitu ketentuan Pasal 372.

Adapun perundang-undangan lain yang sering dipergunakan untuk menindak tindak pidana di bidang perbankan, yaitu Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Korupsi dengan perumusan sebagai berikut :

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971

Dihukum karena tindak pidana korupsi ialah :

- (1) a. Barangsiapa dengan melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain, suatu badan hukum, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan negara, atau diketahui atau patut disangka olehnya bahwa perbuatan tersebut merugikan keuangan negara atau perekonomian negara;
- b. Barangsiapa dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu badan, menyalahgunakan kewenangan kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan, yang secara langsung atau tidak langsung dapat merugikan keuangan atau perekonomian negara;
- c. Barangsiapa melakukan kejahatan tercantum dalam Pasal-pasal : 209, 210, 387, 388, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 423, 425 dan 435 KUHP;
- d. Barangsiapa memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri seperti dimaksud dalam Pasal 2 dengan mengingati sesuatu kekuasaan atau suatu wewenang yang melekat pada jabatan atau kedudukannya atau oleh si pemberi hadiah atau janji dianggap melekat jabatan atau kedudukan itu;
- e. Barangsiapa tanpa alasan yang wajar, dalam waktu yang sesingkat-singkatnya setelah menerima pemberian atau janji yang diberikan kepadanya, seperti yang tersebut dalam Pasal-pasal 418,

419 dan 420 KUHP tidak melaporkan pemberian atau janji tersebut kepada yang berwajib.

- (2) Barangsiapa melakukan percobaan atau permufakatan untuk melakukan tindak pidana-tindak pidana tersebut dalam ayat (1) a, b, c, d, e Pasal ini.

#### Pasal 28

Barangsiapa melakukan tindak pidana korupsi yang dimaksud Pasal 1 ayat (1) sub a, b, c, d, e dan ayat (2) undang-undang ini, dihukum dengan hukuman penjara selama-lamanya 20 tahun dan/atau denda setinggi-tingginya 30 (tiga puluh) juta rupiah. Selain daripada itu dapat juga dijatuhkan juga hukuman tambahan tersebut dalam Pasal 34 sub a, b, dan c undang-undang ini.

Sebagaimana diketahui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, namun oleh karena undang-undang yang baru ini tidak berlaku surut maka terhadap penanganan kasus-kasus sebelum undang-undang ini dibentuk dan berlaku maka masih tetap dipergunakan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971.

Pengaturan sanksi pidana dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971, disamping mengatur jenis pidana pokok juga mengatur pidana tambahan. Untuk jenis pidana pokok hanya pidana penjara dan denda, diancam secara kumulatif-alternatif yaitu maksimum pidana penjara 20 (dua puluh) tahun dan/atau denda setinggi-tingginya tiga puluh juta rupiah.

Kemudian untuk jenis-jenis pidana tambahan, Pasal 34 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 disamping tunduk pada Pasal 10 sub b KUHP juga mengatur secara khusus yaitu perampasan barang bergerak

atau tetap, berjud atau tidak berjud termasuk perusahaan dan membayar uang pengganti.

Perbandingan ancaman pidana penjara yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 jauh lebih berat, apabila dibandingkan dengan pengaturan dalam KUHP, baik mengenai lamanya pidana penjara. Apabila dibandingkan dengan ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, ancaman pidana penjaranya juga lebih tinggi, yaitu pada Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 maksimumnya dua puluh tahun, sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 yaitu maksimum lima belas tahun.

Dalam menerapkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971, hakim dalam memutuskan perkara masih mempunyai tiga pilihan yaitu : 1. Pidana penjara dan denda; 2. Pidana penjara saja; 3. Pidana denda saja. Kemungkinan pilihan tersebut dapat dilakukan karena undang-undang memberi pedoman demikian, sedangkan pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 hakim dihadapkan pada sistem kumulatif untuk kejahatan yaitu harus menerapkan pidana penjara dan denda, sedangkan untuk pelanggaran berlaku sistem kumulatif-alternatif yang dimungkinkan bagi hakim untuk memilih salah satu dari tiga alternatif pidana yaitu : 1. Kurungan dan denda; 2. Kurungan saja; 3. Denda saja.

Dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, menyebutkan :

## Pasal 2

- (1) Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain yang 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 milyar rupiah).
- (2) Dalam hal tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu, pidana mati dapat dijatuhkan.

## Pasal 3

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 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 atau denda paling sedikit Rp.50.000.000.(lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.000.000.000.(satu milyar rupiah).

Beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 ini telah mengalami perubahan antara lain, tindak pidana korupsi dirumuskan secara tegas sebagai tindak pidana formil,<sup>18</sup> diterapkannya sanksi minimal dan maksimal. Selain itu pertanggungjawaban pidana tidak hanya diterapkan terhadap orang, tetapi juga korporasi. Kemudian terhadap percobaan, perbantuan atau permufakatan jahat diterapkan pidana yang sama dengan pelaku.

### 3. Kebijakan Pertanggungjawaban Pidana dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998

Kebijakan pertanggungjawaban pidana yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, akan diuraikan mengenai : 1. Sistem perumusan sanksi dan 2. Sistem pertanggungjawaban pidana.

<sup>18</sup> Dengan rumusan secara formil yang dianut Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, meskipun hasil korupsi telah dikembalikan kepada negara, pelaku tindak pidana korupsi tetap diajukan ke pengadilan dan tetap dipidana, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Penjelasan Umum.

### 3.1. Sistem Perumusan Sanksi.

Sistem perumusan sanksi pidana dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 adalah menggunakan sistem perumusan kumulatif antara pidana pokok penjara serta denda untuk kejahatan dan sistem kumulatif-alternatif antara pidana kurungan dan atau denda untuk pelanggaran.

Tabel Sistem Perumusan Sanksi Dalam Undang-Undang Nomor 10 Thn.1998

| No  | Pasal-Pasal Ketentuan Pidana UU No.10 Thn 1998 | Jenis dan Bobot Pidana           |                                |                                   | Perumusan Sanksi     |
|-----|------------------------------------------------|----------------------------------|--------------------------------|-----------------------------------|----------------------|
|     |                                                | Penjara                          | Kurungan                       | Denda                             |                      |
| 1.  | 46 (1)                                         | Min. 5 Thn dan maks.15 Thn serta |                                | Min.10 Milyar dan maks.200 Milyar | Kumulatif            |
| 2.  | 46 (2)                                         | Min. 5 Thn dan maks.15 Thn serta |                                | Min.10 Milyar dan maks.200 Milyar | Kumulatif            |
| 3.  | 47 (1)                                         | Min.2 Thn dan maks.4 Thn serta   |                                | Min.10 Milyar dan maks.200 Milyar | Kumulatif            |
| 4.  | 47 (2)                                         | Min.2 Thn dan maks. 4 Thn serta  |                                | Min.4 Milyar dan maks.8 Milyar    | Kumulatif            |
| 5.  | 47 A                                           | Min.2 Thn dan maks.7 Thn serta   |                                | Min.4 Milyar dan maks.15 Milyar   | Kumulatif            |
| 6.  | 48 (1)                                         | Min.2 Thn dan maks.10 Thn serta  |                                | Min.5 Milyar dan maks.100 Milyar  | Kumulatif            |
| 7.  | 48 (2)                                         |                                  | Min.1 Thn maks. 2 Thn dan/atau | Min.1 Milyar dan maks.2 Milyar    | Kumulatif-alternatif |
| 8.  | 49 (1)                                         | Min.5 Thn dan maks.15 Thn serta  |                                | Min.10 Milyar dan maks.200 Milyar | Kumulatif            |
| 9.  | 49 (2)                                         | Min.3 Thn dan maks.8 Thn serta   |                                | Min.5 Milyar dan maks.100 Milyar  | Kumulatif            |
| 10. | 50                                             | Min.3 Thn dan maks.8 Thn serta   |                                | Min.5 Milyar dan maks.100 Milyar  | Kumulatif            |
| 11. | 50 A                                           | Min.7 Thn dan maks.15 Thn serta  |                                | Min.10 Milyar dan maks.200 Milyar | Kumulatif            |

Terhadap perumusan kumulatif, pidana penjara dan pidana denda diancamkan secara bersama-sama, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 46 ayat (1) dan ayat (2), 47 ayat (1) dan ayat (2), 47A, 48 ayat (1), 49 ayat (1) dan ayat (2), 50, serta 50A. Adapun sistem perumusan kumulatif menyebutkan : “ .....diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya ..... dan paling lama ..... serta denda sekurang-kurangnya ..... dan paling banyak ..... “.

Berdasarkan perumusan kumulatif-alternatif, pidana kurungan dapat dijatuhkan secara bersama-sama dengan pidana denda, atau pidana kurungan maupun denda dijatuhkan secara tunggal, artinya pidana kurungan dapat dijatuhkan sendiri demikian pula dengan denda dapat dijatuhkan sendiri. Perumusan ini dapat dilihat dalam Pasal 48 ayat (2) yang menyebutkan : “ ..... diancam dengan pidana kurungan sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun dan paling lama 2 (dua) tahun dan/atau denda sekurang-kurangnya Rp.1.000.000.000. (satu milyar rupiah) dan paling banyak Rp.2.000.000.000. (dua milyar rupiah).

Sistem perumusan sanksi dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 berbeda dengan perumusan dalam KUHP yang menganut sistem tunggal, dimana terhadap satu kejahatan atau pelanggaran hanya dijatuhkan satu hukuman pokok. Kumulasi dapat juga diterapkan namun umumnya antara pidana pokok dan pidana tambahan. Undang-undang membedakan dua macam hukuman (pidana) yaitu pidana pokok dan

pidana tambahan, terhadap satu kejahatan atau pelanggaran hanya boleh dijatuhkan satu pidana pokok yang berarti kumulasi lebih dari satu pidana pokok tidak diperkenankan. Dalam beberapa hal kumulasi antara pidana pokok dengan pidana tambahan.<sup>19</sup>

### 3.2. Sistem Pertanggungjawaban Pidana

Menurut sistem yang dianut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 yang dapat dipertanggungjawabkan secara pidana disamping orang juga badan hukum (korporasi), berbeda dengan sistem yang ada di KUHP yang hanya mengakui manusia pribadi sebagai subjek hukum, yang tampak pada perumusan Pasal 59 KUHP yang menentukan hukuman karena pelanggaran terhadap pengurus, anggota salah satu pengurus, atau komisaris, maka hukuman tidak dijatuhkan atas pengurus atau komisaris, jika ternyata pelanggaran itu telah diluar tanggungannya.

Apabila diperhatikan ketentuan pasal-pasal 46-53 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 secara eksplisit disebutkan yang dapat menjadi subjek/pelaku tindak pidana tersebut. Untuk lebih jelasnya pengaturan tentang subjek hukum dapat dilihat dalam bentuk tabel sebagai berikut :

---

<sup>19</sup> R. Soesilo, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Serta Komentar-komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal, Politeia, Bogor, Tanpa tahun, hal.30

### Tabel Pengaturan Subjek Tindak Pidana

Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998

| No  | Ketentuan    | Subjek Tindak Pidana                                                                          |
|-----|--------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.  | Pasal 46 (1) | Barangsiapa.                                                                                  |
| 2.  | Pasal 46 (2) | Badan Hukum yang berbentuk :<br>Perseroan Terbatas;<br>Perserikatan;<br>Yayasan;<br>Koperasi. |
| 3.  | Pasal 47 (1) | Barangsiapa.                                                                                  |
| 4.  | Pasal 47 (2) | Anggota Dewan Komisaris;<br>Direksi;<br>Pegawai Bank;<br>Pihak Terafiliasi.                   |
| 5.  | Pasal 47 A   | Anggota Dewan Komisaris;<br>Direksi;<br>Pegawai Bank.                                         |
| 6.  | Pasal 48 (1) | Anggota Dewan Komisaris;<br>Direksi;<br>Pegawai Bank.                                         |
| 7.  | Pasal 48 (2) | Anggota Dewan Komisaris;<br>Direksi;<br>Pegawai Bank.                                         |
| 8.  | Pasal 49 (1) | Anggota Dewan Komisaris;<br>Direksi;<br>Pegawai Bank.                                         |
| 9.  | Pasal 49 (2) | Anggota Dewan Komisaris;<br>Direksi;<br>Pegawai Bank.                                         |
| 10. | Pasal 50     | Pihak Terafiliasi.                                                                            |
| 11. | Pasal 50 A   | Pemegang Saham.                                                                               |

Tabel di atas menunjukkan pengaturan subjek tindak pidana, di samping ditentukan secara umum, yaitu barang siapa, juga ditentukan secara spesifik/khusus yaitu anggota dewan komisaris, Direksi, pegawai bank dan pihak terafiliasi, serta badan hukum yang berbentuk perseroan terbatas, perserikatan, yayasan dan koperasi.

Dalam hal pelakunya ditentukan secara umum adalah “barangsiapa” berarti adalah setiap orang, yang nampak pada perumusan Pasal 46 ayat (1) “barangsiapa menghimpun dana dari masyarakat... tanpa izin usaha dari Pimpinan Bank Indonesia, . . .” dan Pasal 47 ayat (1) “Barangsiapa tanpa membawa perintah tertulis atau izin dari Pimpinan Bank Indonesia..”

Di samping barangsiapa, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 juga menentukan subjek hukum secara spesifik yaitu anggota dewan komisaris, direksi bank, pegawai bank, dan pihak terafiliasi serta pemegang saham. Terlihat dalam perumusan Pasal-pasal 47 ayat (2), 47A, 48 ayat (1, 2) “Anggota dewan komisaris, direksi dan pegawai bank. . . .” dan Pasal 50 adalah khusus untuk pihak terafiliasi “Pihak terafiliasi yang dengan sengaja . . .”, serta Pasal 50A adalah “pemegang saham yang dengan sengaja . . .”.

Adapun yang termasuk dalam pihak terafiliasi, dalam Pasal 1 angka 22 yang menyebutkan pihak terafiliasi adalah :

- a. anggota dewan komisaris, pengawas, direksi, atau kuasanya, pejabat, atau karyawan bank;
- b. anggota pengurus, pengawas, pengelola, atau kuasanya, pejabat, atau karyawan bank, khusus bagi bank yang berbentuk hukum koperasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku ;
- c. pihak yang memberikan jasanya kepada bank, antara lain, akuntan publik, penilai, konsultan hukum, dan konsultan lainnya ;

d. pihak yang menurut penilaian Bank Indonesia turut serta mempengaruhi pengelolaan bank, antara lain, pemegang saham dan keluarganya, keluarga komisaris, keluarga pengawas, keluarga direksi, keluarga pengurus.

Adapun subjek tindak pidana badan hukum meliputi : perseroan terbatas, perserikatan, yayasan atau koperasi. Sesuai dengan bunyi Pasal 46 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, yaitu :

“Dalam hal kegiatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan oleh badan hukum yang berbentuk perseroan terbatas, perserikatan, yayasan, atau koperasi, maka penuntutan terhadap badan-badan dimaksud dilakukan baik terhadap mereka yang memberi perintah melakukan perbuatan itu atau yang bertindak sebagai pimpinan dalam perbuatan itu atau terhadap kedua-duanya”.

Apabila diperhatikan lebih lanjut maka ketentuan dalam Pasal 46 ayat (2) di atas merupakan perluasan terhadap subjek tindak pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 46 ayat (1) yang hanya mensyaratkan “barangsiapa” dan dalam hal terhadap siapa dapat dilakukan penuntutannya.

Dari perumusan Pasal 46 ayat (2) berarti secara limitatif ditentukan bentuk-bentuk badan hukum yang dapat diancam pidana, hanya badan hukum yang berbentuk perseroan terbatas, perserikatan, yayasan atau koperasi. Untuk penuntutannya dilakukan terhadap baik yang memberi perintah melakukan perbuatan itu, yang bertindak sebagai pimpinan dalam perbuatan itu atau terhadap kedua-duanya.

Dalam penetapan kebijakan legislatif yang menyangkut pertanggungjawaban pidana badan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 46 ayat (2) masih terdapat suatu kelemahan. Kelemahan tersebut terlihat dengan tidak diaturnya jenis pidana atau tindakan yang dapat dikenakan terhadap badan hukum/korporasi, dan kelemahan lain dalam hal badan hukum sebagai pelaku tindak pidana telah ditentukan secara limitatif sehingga timbul pertanyaan mengenai jenis pidana/tindakan apakah yang dapat dikenakan terhadap badan hukum/korporasi yang melakukan tindak pidana, dan bagaimana jika badan hukum tersebut di luar yang telah disebutkan dalam Pasal 46 ayat (2), maka terhadap siapa dapat dipertanggungjawabkan apabila terjadi suatu tindak pidana.

Untuk memperjelas arah pertanggungjawaban pidana terhadap badan hukum diperlukan suatu peraturan yang tegas untuk dapat memberikan penjelasan mengenai hal tersebut, sehingga tidak timbul keraguan dalam melakukan penindakan terhadap badan hukum yang benar-benar terbukti telah melakukan suatu tindak pidana.

Berdasarkan uraian di atas mengenai pertanggungjawaban pidana dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 mengakui subjek tindak pidana adalah manusia "*natuurlijk persoon*" dan badan hukum "*recht persoon*", dengan sistem pertanggungjawaban pidana dibebankan baik pada orang maupun pada badan hukum yang dalam operasionalnya untuk penuntutannya diwakili oleh mereka yang memberi perintah melakukan

tindak pidana, atau yang bertindak sebagai pimpinan dalam melakukan tindak pidana ataupun kedua-duanya.

#### **B. Kebijakan Aplikatif Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Di Bidang Perbankan**

Tahap penerapan hukum pidana merupakan salah satu mata rantai dari keseluruhan mekanisme penanggulangan kejahatan, oleh karena itu masih ada mata rantai lain yang tidak dapat dilepaskan dalam tahapan penerapan pidana secara konkret. Adapun mata rantai lainnya adalah tahap perumusan pidana dan tahap pelaksanaan pidana, sedangkan yang menjalin ketiga tahap pemidanaan menjadi satu kesatuan adalah tujuan pemidanaan itu sendiri, yaitu perlindungan terhadap masyarakat.

Tujuan pemidanaan merupakan suatu hal yang penting dalam setiap penerapan pidana, akan tetapi dalam praktek kebanyakan para hakim menjatuhkan pidana masih terikat pada pandangan yang yuridis-sistematis artinya hakim selalu meredusir kejadian yang hanya memperhatikan faktor-faktor yuridisch relevant saja, dan kurang memperhatikan faktor-faktor yang menyangkut terdakwa.<sup>20</sup>

Suatu sistem peradilan pidana, proses awal yang adalah dilakukannya penyidikan oleh aparat penyidik yaitu Polri untuk membuat berkas perkara yang kemudian apabila telah lengkap berkas perkara tersebut dilimpahkan kepada pihak Kejaksaan untuk dilakukan penuntutan, selanjutnya dilimpahkan

---

<sup>20</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, Teori-teori dan Kebijakan Pidana, Edisi Revisi, Alumni, Bandung, 1992, hal.115-116.

ke pengadilan dalam persidangan oleh hakim hingga sampai pada tahap pemberian pidana dalam arti konkret oleh hakim.

Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya,<sup>21</sup> umpamanya mengadakan tindakan pertama di tempat kejahatan (kejadian), melakukan penangkapan dan penahanan tersangka, melakukan penyitaan dan sebagainya.

Penanganan terhadap tindak pidana di bidang perbankan, dalam tingkat penyidikan dengan diterimanya laporan, pengaduan, atau informasi terjadinya tindak pidana di bidang perbankan maka penyidik (Polri) akan segera meneliti kebenaran informasi tersebut dan menilai secara cermat dan seksama, apakah sudah cukup alasan hukum dan bukti-bukti permulaan untuk dimulainya penyidikan. Sesuai dengan pernyataan yang dikemukakan oleh penyidik Polri Jauhari, dari Kepolisian Daerah DKI Jakarta : “untuk melakukan penyidikan terhadap tindak pidana di bidang perbankan, informasi pertama dapat diperoleh melalui laporan resmi (pengaduan), surat kabar, atau surat pemberitahuan yang berasal dari masyarakat. Kemudian laporan tersebut diteliti secara cermat dan untuk memulai penyidikan tersebut diterbitkan surat perintah penyidikan”.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> K. Wantjik Saleh, Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981, hal.31.

<sup>22</sup> Kapten Pol. Jauhari, Kasubbag Ops Serse Ekonomi Polda DKI Jakarta, Wawancara Pribadi, tanggal 10 Desember 2000.

Dalam penyidikan tindak pidana di bidang perbankan dapat pula dilakukan oleh pihak Kejaksaan, akan tetapi tindak pidana di bidang perbankan yang mengandung unsur tindak pidana korupsi atau berkaitan dengan kerugian keuangan negara.<sup>23</sup> Penyidikan tindak pidana di bidang perbankan, baik yang dilakukan penyidik Polri maupun penyidik Kejaksaan hanya dapat melakukan penyidikan apabila telah ada perintah penyidikan dari pejabat yang berwenang. Surat perintah penyidikan yang dikeluarkan secara sah tersebut mempunyai fungsi ganda, bagi pihak penyidik adalah sebagai alat pengaman yang sangat efektif untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang dan bagi pihak tersangka berarti jaminan serta perlindungan terhadap hak asasi tersangka.

Untuk perkara tindak pidana di bidang perbankan yang berkaitan dengan keuangan negara, baik pihak Polri maupun Kejaksaan mempunyai dasar kewenangan untuk melakukan penyidikan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Kejaksaan hanya berwenang melakukan penyidikan terhadap tindak pidana khusus, sebagaimana ketentuan Pasal 27 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 jo. Pasal 284 ayat (2) KUHAP jo. Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pedoman Pelaksanaan KUHAP. Adapun bunyi ketentuan tersebut adalah :

Pasal 27 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991.  
Melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.

Pasal 284 ayat (2) KUHAP

---

<sup>23</sup> Muchtar Arifin, Direktur Penuntutan Tindak Pidana Korupsi Kejaksaan Agung RI, Wawancara Pribadi, tanggal 15 Desember 2000.

Dalam waktu dua tahun setelah undang-undang ini diundangkan, maka terhadap semua perkara diberlakukan ketentuan undang-undang ini dengan pengecualian untuk sementara mengenai ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu, sampai ada perubahan dan atau dinyatakan tidak berlaku lagi.

Pasal 17 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pedoman Pelaksanaan KUHAP

Penyidikan menurut ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu sebagaimana dimaksud Pasal 284 ayat (2) KUHAP dilaksanakan oleh penyidik, jaksa, dan pejabat penyidik yang berwenang lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Adapun Polri sebagai penyidik diberi wewenang untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua jenis tindak pidana, hal ini berdasarkan ketentuan Pasal 6 ayat (1) KUHAP jo. Pasal 14 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1997, yang menyebutkan :

Pasal 6 ayat (1) KUHAP

Penyidik adalah :

- a. Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia
- b. Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang.

Pasal 14 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1997

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah :

Melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan Hukum Acara Pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan di atas, maka penyidikan tindak pidana di bidang perbankan terdapat dua lembaga yang berwenang melakukan penyidikan apabila terjadi tindak pidana. Kedua lembaga tersebut adalah Kepolisian dan Kejaksaan, bagi kejaksaan kewenangan penyidikan menyangkut tindak pidana khusus, sedangkan kepolisian menangani tindak pidana secara umum, yang dalam prakteknya selalu menyampaikan atau

melaporkan kepada pihak kejaksaan setiap memulai penyidikan,<sup>24</sup> yaitu mengirimkan Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP), akan tetapi keadaan tersebut tidak menyebabkan dualisme dalam penyidikan justru akan terjalin kerjasama antara dua instansi dalam menangani suatu perkara.

Pembahasan kebijakan aplikatif (penerapan) hukum pidana dalam upaya penanggulangan tindak pidana di bidang perbankan, meliputi :

1. Penerapan ketentuan sanksi pidana;
2. Kebijakan aplikatif (penerapan) sanksi di luar Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998;
3. Peranan Bank Indonesia dalam mencegah terjadinya tindak pidana di bidang perbankan.

1. Penerapan Ketentuan Sanksi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998

Sistem sanksi yang terdapat dalam Pasal-pasal 46-51 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 meliputi, sistem sanksi hukum pidana dan sistem sanksi hukum administratif. Khusus untuk penerapan jenis sanksi administratif yang berwenang untuk menjatuhkan jenis sanksi ini adalah Bank Indonesia, pembahasan lebih lanjut akan dikemukakan pada peranan Bank Indonesia dalam upaya penanggulangan tindak pidana di bidang perbankan .

---

<sup>24</sup> Soedibyo Saleh, Direktur Penyidikan Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Agung RI, Wawancara Pribadi, tanggal 14 Januari 2001.

Mengingat undang-undang perbankan ini merupakan bagian dari perundang-undangan di bidang ekonomi yang lebih banyak bersifat administratif, maka penjatuhan pidana berupa perampasan kemerdekaan (pidana penjara/kurungan) merupakan upaya terakhir/ultimum remidium yaitu diterapkan apabila sudah tidak ada lagi sanksi yang sesuai untuk itu. Sebagaimana pendapat Muladi walaupun ada kecenderungan untuk lebih banyak menggunakan asas subsidairitas, yakni hukum pidana ditempatkan pada posisi sebagai ultimum remidium dalam menghadapi pelanggaran terhadap hukum ekonomi. Namun sebagai *shock therapy* dengan mengingat kepentingan hukum yang lebih besar yang harus dilindungi hukum pidana dalam bidang ekonomi maka perlu mempertimbangkan untuk mendudukan hukum pidana sebagai sarana utama/premium remidium dengan dilakukan secara selektif dengan mempertimbangkan kondisi-kondisi objektif dari perbuatan, hal-hal subjektif si pelaku, kerugian yang ditimbulkan serta pandangan masyarakat terhadap tindak pidana dan perangkat tujuan pidana yang lain.<sup>25</sup>

#### 1.1. Penerapan jenis-jenis dan jumlah/lamanya pidana pokok

Penerapan sanksi pidana terhadap pelaku tindak pidana di bidang perbankan terkait dengan masalah penerapan jenis-jenis pidana dan lamanya pidana yang dijatuhkan kepada pelaku tindak pidana tersebut. Dalam praktek penerapan sanksi pidana minimum telah dikenakan, dan

---

<sup>25</sup> Muladi, Fungsionalisasi Hukum Pidana di dalam Kejahatan Yang Dilakukan oleh Korporasi, Makalah Seminar Kejahatan Korporasi, FH UNDIP, Semarang, 23-24 Nopember 1989, hal.5.

dijatuhkan keputusan (vonis) hakim mengacu pada ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 misalnya : perkara a.n. terpidana Jeffrey Viktor Sambouw yang terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 49 ayat (1) UU No.10 Thn. 1998, dengan menjatuhkan pidana penjara selama lima tahun dan denda sebesar Rp.11.080.800.000. (sebelas belas milyar delapan puluh juta delapan ratus ribu rupiah).

Berdasarkan pemikiran yang memfokuskan perlindungan pada masyarakat maupun individu pelaku tindak pidana maka Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 masih mempertahankan jenis-jenis sanksi pidana, yaitu pidana penjara, kurungan dan pidana denda, disamping sanksi administratif.

Dalam rangka penerapan jenis-jenis sanksi pidana Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, pemberian pidana oleh hakim menerapkan sistem kumulatif dan sistem kumulatif-alternatif. Untuk penerapan sistem kumulatif, jenis pidana pokok yang diancamkan pada kejahatan yaitu pidana penjara dan pidana denda diterapkan secara bersama-sama, sedangkan untuk sistem kumulatif-alternatif diterapkan terhadap pelanggaran, yaitu pidana kurungan dan/atau pidana denda artinya terhadap pelanggaran dapat dijatuhkan pidana kurungan bersama-sama pidana denda, atau dapat dipidana kurungan saja atau dipidana denda saja.

Untuk penerapan sistem kumulatif memiliki suatu unsur keharusan untuk menerapkan ancaman pidana yang telah disediakan dalam undang-undang tersebut, namun sistem ini mempunyai kelemahan yang bersifat imperatif dan kaku. Oleh karena hakim tidak memiliki kebebasan dalam menentukan jenis-jenis pidana yang sesuai untuk pelaku dan harus menerapkan ketentuan yang ada terhadap tindak pidana yang dilakukan.

Perbedaan ini dapat dilihat dalam penerapan sistem kumulatif-alternatif sebagaimana diatur Pasal 48 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, pada perumusan kumulatif-alternatif hakim masih mempunyai pilihan jenis-jenis pidana yang dapat dijatuhkan kepada pelakunya. Berdasarkan ketentuan Pasal 48 ayat (2) tersebut, hakim mempunyai tiga alternatif yaitu : pertama, hakim dapat menjatuhkan pidana secara kumulatif secara bersama-sama antara pidana kurungan dan pidana denda; kedua, hakim dapat menjatuhkan pidana kurungan secara tunggal; dan ketiga, hakim dapat menjatuhkan pidana denda secara tunggal.

Untuk menentukan bobot pidana, yaitu jumlah dan lamanya pidana berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 hakim mempunyai kebebasan dalam menjatuhkan jumlah/lamanya pidana dengan ketentuan tidak dibawah batas minimum dan melebihi batas maksimum yang ditetapkan undang-undang tersebut. Menurut

ketentuan Pasal-pasal 46-50A, mengenai ancaman jumlah/lamanya pidana secara minimum dan maksimum adalah sebagai berikut :

- a. Pasal 46 ayat (1), (2), diancam dengan pidana penjara minimum 5 (lima) tahun dan maksimum 15 (lima belas) tahun serta denda minimum Rp.10.000.000.000. (sepuluh milyar rupiah) dan maksimum Rp. 200.000.000.000. (dua ratus milyar rupiah).
- b. Pasal 47 ayat (1), diancam pidana penjara minimum 2 (dua) tahun dan maksimum 4 (empat) tahun serta denda minimum Rp.10.000.000.000. (sepuluh milyar rupiah) dan maksimum Rp. 200.000.000.000. (dua ratus milyar rupiah).
- c. Pasal 47 ayat (2), diancam pidana penjara minimum 2 (dua) tahun dan maksimum 4 (empat) tahun serta denda minimum Rp.4.000.000.000. (empat milyar rupiah) dan maksimum Rp.8.000.000.000. (delapan milyar rupiah).
- d. Pasal 47A, diancam pidana penjara minimum 2 (dua) tahun dan maksimum 7 (tujuh) tahun serta denda minimum Rp.4.000.000.000. (empat milyar rupiah) dan maksimum Rp.15.000.000.000. (lima belas milyar rupiah).
- e. Pasal 48 ayat (1), diancam pidana penjara minimum 2 (dua) tahun dan maksimum 10 (sepuluh) tahun serta denda minimum Rp.5.000.000.000. (lima milyar rupiah) dan maksimum Rp.100.000.000.000. (seratus milyar rupiah).

- f. Pasal 48 ayat (2), diancam pidana kurungan minimum 1 (satu) tahun dan maksimum 2 (dua) tahun dan/atau denda minimum Rp.1.000.000.000. (satu milyar rupiah) dan maksimum Rp.2.000.000.000. (dua milyar rupiah).
- g. Pasal 49 ayat (1), diancam pidana penjara minimum 5 (lima) tahun dan maksimum 15 (lima belas) tahun serta denda minimum Rp.10.000.000.000. (sepuluh milyar rupiah) dan maksimum Rp.200.000.000.000. (dua ratus milyar rupiah).
- h. Pasal 49 ayat (2), diancam pidana penjara minimum 3 (tiga) tahun dan maksimum 8 (delapan) tahun serta denda minimum Rp.5.000.000.000. (lima milyar rupiah) dan maksimum Rp.100.000.000.000. (seratus milyar rupiah).
- i. Pasal 50. Diancam pidana penjara minimum 3 (tiga) tahun dan maksimum 8 (delapan) tahun serta denda minimum Rp.5.000.000.000. (lima milyar rupiah) dan maksimum Rp.100.000.000.000. (seratus milyar rupiah).
- j. Pasal 50A, diancam pidana penjara minimum 7 (tujuh) tahun dan maksimum 15 (lima belas) tahun serta denda minimum Rp.10.000.000.000. (sepuluh milyar rupiah) dan maksimum Rp.200.000.000.000. (dua ratus milyar rupiah).

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka hakim mempunyai kebebasan dalam memutuskan pidananya karena dapat menentukan jumlah/lamanya pidana diantara ketentuan minimum dan maksimum

tersebut. Penetapan maksimum untuk tiap-tiap tindak pidana yang dikenal dengan sistem indefinite, menurut Colin Howard merupakan sistem tradisional dan cara terbaik untuk mendistribusikan kekuasaan pemidanaan lainnya di tingkat bawah, yang memiliki tiga keuntungan, yaitu :<sup>26</sup>

- a. sistem ini menunjukkan tingkat keseriusan tindak pidana kepada badan-badan atau kekuasaan pemidanaan di tingkat bawah;
- b. memberikan fleksibilitas dan kebijaksanaan (diskresi) kepada kekuasaan-kekuasaan pemidanaan di tingkat bawah itu; dan
- c. melindungi kepentingan-kepentingan si pelanggar itu sendiri dengan menetapkan batas-batas kebebasan dari kekuasaan pemidanaan di tingkat bawah itu.

Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 telah mengatur ketentuan minimum khusus, ini berarti untuk penerapan ketentuan minimumnya hakim mengacu pada pengaturan minimum yang diatur undang-undang perbankan tersebut baik untuk minimum pidana penjara, kurungan ataupun denda, adanya ketentuan minimum khusus ini menyampingkan ketentuan minimum umum yang berlaku dalam KUHP. Berdasarkan ketentuan dalam undang-undang perbankan maka pengaturan minimum umum tersebut tidak diterapkan, kecuali untuk tindak pidana di bidang perbankan yang menggunakan ketentuan-

---

<sup>26</sup> Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Cet.I, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal.192-193.

ketentuan dalam KUHP, baik ketentuan minimum dan maksimum masih tetap dipergunakan.

Setelah memperhatikan jumlah/lamanya pidana penjara, kurungan dan pidana denda yang diancamkan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 yang merumuskan ketentuan minimum dan maksimum, maka aparat penegak hukum baik pihak kejaksaan sebagai penuntut umum dan hakim diberikan batasan yang jelas dalam menjatuhkan pidana terhadap pelaku tindak pidana di bidang perbankan. Adanya ketentuan minimum dan maksimum tersebut dapat membatasi ruang gerak hakim sehingga tidak begitu luas serta menghindari penjatuhan pidana penjara, kurungan maupun denda yang sangat rendah atau pembatasan disparitas hakim dalam menentukan jumlah/lamanya pidana. Upaya penjatuhan sanksi pidana yang berat tersebut salah satu tujuannya untuk menanggulangi tindak pidana di bidang perbankan, dimana kerugian yang ditimbulkan sangat besar tidak hanya terhadap individu, atau masyarakat bahkan juga dapat menimbulkan kerugian terhadap negara.<sup>27</sup> Dalam memutus perkara tindak pidana di bidang perbankan, terutama pada saat menjatuhkan sanksi pidana penjara dan pidana denda atau pidana kurungan dan denda hakim dapat berpedoman pada ketentuan dalam undang-undang perbankan ini, namun menjadi persoalan sejauhmana denda yang dijatuhkan itu dapat dibayar oleh pelaku, mekanisme pengawasan

---

<sup>27</sup> Adrianus Meliala, Menyingkap Kejahatan Keraf Putih, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hal.77.

pembayaran, dan bagaimana dengan penjualan aset bank serta bagaimana apabila pembayaran denda tersebut tidak dipenuhi. Persoalan lain sampai berapa lama denda tersebut harus dibayar, instansi apakah yang mengelola pembayaran denda, upaya apa yang dapat dilakukan agar denda dapat dibayar, semua persoalan ini sampai sekarang belum jelas pengaturannya karena dalam praktek setelah dijatuhkan putusan oleh hakim maka pengawasannya diabaikan begitu saja/kurang didukung sarana dan prasarana yang memadai dalam pelaksanaan pidananya.<sup>28</sup> Kenyataan demikian akan membuat semakin tidak efektifnya penerapan pidana denda karena harus berhadapan dengan pidana kurungan pengganti apabila denda tidak dapat dibayar. Penerapan pidana kurungan pengganti denda, biasanya selalu disertakan pada setiap putusan hakim. Pasal 30 ayat (6) KUHP menyebutkan : kurungan pengganti denda sekali-kali tidak boleh lebih dari delapan bulan, dari ketentuan pasal tersebut akan memungkinkan terpidana lebih memilih menjalani kurungan daripada harus membayar sejumlah denda yang nilainya cukup besar, dengan dijalannya pidana kurungan pengganti berarti tidak perlu pembayaran denda maka kerugian yang diderita oleh negara tidak dapat dikembalikan. Dalam praktek terdapat kecenderungan orang lebih suka memilih kurungan pengganti daripada harus membayar sejumlah denda yang nilainya

---

<sup>28</sup> David Heumasse, Jaksa Penuntut Umum Pada Kejaksaan Negeri Jakarta Selatan, Wawancara Pribadi, 8 Januari 2001.

sangat tinggi, hal tersebut terbuka peluangnya karena ketentuan dalam KUHP menentukan demikian.<sup>29</sup>

Terhadap realitas tersebut menjadikan suatu persoalan yang memerlukan pemecahan, yakni perlunya dibuat peraturan yang mengatur penerapan pidana denda secara tegas dan menyeluruh. Sebenarnya ditetapkannya pidana kurungan pengganti denda adalah sebagai upaya antisipasi seandainya denda tidak dapat dibayar oleh terpidana, namun kenyataan ini menjadikan penjatuhan pidana denda oleh hakim menjadi tidak efektif, keadaan ini tidak sejalan dengan penjatuhan pidana yang diharapkan dari pemidanaan tersebut. Dalam memutus tindak pidana di bidang perbankan pemidanaan tidaklah hanya ditujukan sebagai pembalasan, yaitu menghukum orang yang telah melakukan pelanggaran hukum melainkan pula sebagai pemulihan keadaan yang ditimbulkan oleh perbuatan pelaku, dengan dibayarkannya sejumlah denda sebagai akibat tindak pidana. Hal tersebut untuk menghindari kesan bahwa peradilan pidana hanya bertujuan untuk memenjarakan saja, sedangkan untuk urusan ganti kerugian adalah persoalan peradilan perdata.

## 1.2. Penerapan Pertanggungjawaban Pidana

Kebijakan pertanggungjawaban pidana yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 akan terkait dengan berlakunya asas pertanggungjawaban pidana/asas kesalahan dalam hukum pidana, yang menentukan bahwa pada prinsipnya seseorang

---

<sup>29</sup> David Heumasse, Wawancara Pribadi, 8 Januari 2001.

sudah dapat dipidana apabila telah terbukti melakukan tindak pidana dan ada kesalahan. Asas kesalahan ini merupakan salah satu asas fundamental dalam hukum pidana dan merupakan pasangan asas legalitas.

Bertolak pada prinsip keseimbangan itu pertanggungjawaban pidana didasarkan pada dua asas yang sangat fundamental, yaitu asas legalitas (yang merupakan asas kemasyarakatan) dan asas culpabilitas (yang merupakan asas kemanusiaan). Asas legalitas merupakan dasar patut dipidananya suatu perbuatan. Sedangkan asas kesalahan yang didalamnya tidak hanya dibatasi pada perbuatan yang dilakukan dengan sengaja (*dolus*) melainkan juga pada perbuatan yang dilakukan dengan tidak sengaja atau lalai (*culpos*).

Dalam pertanggungjawaban pidana berdasarkan kesalahan, pada prinsipnya seseorang sudah dapat dipidana apabila telah terbukti melakukan tindak pidana yang dengan pertimbangan-pertimbangan tertentu memberikan kewenangan kepada hakim untuk menentukan jenis-jenis pidana dan jumlah/lamanya pidana.

Penerapan kesalahan pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 membedakan bentuk kesalahan yaitu kesengajaan dan kelalaian. Jika perbuatan yang dilakukan terdapat unsur kesengajaan berarti ancaman pidananya lebih berat daripada karena kelalaian. Undang-undang juga memberikan suatu konsekuensi kualifikasi yang berbeda terhadap suatu kesalahan, hal ini nampak pada perumusan Pasal 50 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, yang menyebutkan apabila pelaku dengan sengaja melakukan suatu tindak pidana, maka tindak pidana tersebut merupakan kejahatan sedangkan kalau tidak ada unsur

kesengajaan/ ada kelalaian berarti merupakan pelanggaran. Sebagai konsekuensi pembedaan tersebut maka terhadap pelaku yang melakukan dengan sengaja, hakim dapat menerapkan ancaman pidana yang jauh lebih berat daripada karena lalai.

Mengenai bentuk kesalahan (lalai) dalam ketentuan Pasal 48 ayat (2) ditentukan :

Anggota Dewan Komisaris, Direksi, atau pegawai bank yang lalai memberikan keterangan yang wajib dipenuhi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 34 ayat (1) dan ayat (2), diancam dengan pidana kurungan sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun dan paling lama 2 (dua) tahun dan/atau denda sekurang-kurangnya Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah) dan paling banyak Rp.2.000.000.000,00 (dua milyar rupiah).

Berdasarkan perumusan di atas nampak bahwa pembentuk undang-undang telah memberikan pedoman pada hakim untuk menerapkan ancaman pidana yang lebih ringan, yaitu maksimum pidana kurungan 2 (dua) tahun dan/atau denda maksimum dua milyar rupiah apabila dalam pemeriksaan di sidang pengadilan dapat dibuktikan bahwa pelaku tidak ada unsur kesengajaan saat melakukan tindak pidana. Berbeda dengan penjatuhan pidana yang lebih berat apabila ada unsur kesengajaan yaitu maksimum pidana penjara lima belas tahun serta denda maksimum dua ratus milyar rupiah. Sebagai salah satu contoh perumusan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 yang menyebutkan :

Pasal 49

Ayat (1) Anggota dewan komisaris, direksi, atau pegawai bank yang dengan sengaja :

- a. membuat atau menyebabkan adanya pencatatan palsu dalam pembukuan atau dalam laporan, maupun dalam dokumen atau laporan kegiatan usaha, laporan transaksi atau rekening suatu bank;
- b. menghilangkan atau tidak memasukkan atau menyebabkan tidak dilakukannya pencatatan dalam pembukuan atau dalam laporan, maupun dalam dokumen atau laporan kegiatan usaha, laporan transaksi atau rekening suatu bank;
- c. mengubah, mengaburkan, menyembunyikan, menghapus, atau menghilangkan adanya suatu pencatatan dalam pembukuan atau dalam laporan, maupun dalam dokumen atau laporan kegiatan usaha, laporan transaksi atau rekening suatu bank, atau dengan sengaja mengubah, mengaburkan, menghilangkan, menyembunyikan atau merusak catatan pembukuan tersebut, diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp.10. 000.000.000,00 (sepuluh milyar rupiah) dan paling banyak Rp. 200.000.000.000,00 (dua ratus milyar rupiah).

Adanya perbedaan bentuk kesalahan dalam kesengajaan dan kelalaian ini didasarkan suatu pertimbangan tertentu, yaitu memperhatikan unsur subjektivitas pelaku dengan pemberian sanksi

pidana terhadap tindak pidana yang dilakukannya. Sebagaimana diketahui masalah pertanggungjawaban pidana berkaitan dengan pelaku/subjek tindak pidana, yaitu manusia sebagai pribadi dan badan hukum. Apabila pelakunya adalah manusia (orang) mungkin tidaklah bermasalah dengan berlakunya asas kesalahan dan bentuk-bentuk kesalahan, yang berbeda dengan pelakunya adalah badan hukum.

Mengenai badan hukum yang dapat menjadi pelaku tindak pidana di bidang perbankan, sesuai dengan bunyi ketentuan Pasal 46 ayat (2) "Dalam hal kegiatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan oleh badan hukum (yang berbentuk Perseroan Terbatas, perserikatan, Yayasan dan Koperasi), maka penuntutan terhadap badan-badan dimaksud dilakukan baik terhadap mereka yang memberi perintah melakukan perbuatan itu atau yang bertindak sebagai pimpinan dalam perbuatan itu atau terhadap kedua-duanya. Dari ketentuan pasal tersebut maka yang dapat dimintai pertanggungjawaban adalah : 1. Mereka yang memberi perintah, 2. Mereka yang bertindak sebagai pimpinan dalam perbuatan itu atau, 3. Kedua-duanya.

Berdasarkan ketentuan Pasal 46, berarti penjatuhan pidana pada tindak pidana yang dilakukan oleh badan hukum, sistem yang diterapkan adalah pertanggungjawaban terhadap orang yang mewakili badan hukum tersebut.

Dalam ketentuan umum KUHP di negara kita masih dianut asas umum bahwa suatu tindak pidana hanya dapat dilakukan oleh manusia (*natuurlijke persoon*), sehingga fiksi badan hukum (*rechtspersoon*) tidak berlaku dalam KUHP. Kenyataan ini dapat diartikan bahwa

dalam sistem KUHP badan hukum bukanlah subjek tindak pidana, sehingga tidak dapat dipertanggungjawabkan secara pidana. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 59 KUHP yang menyebutkan : “Dalam hal-hal dimana karena pelanggaran ditentukan pidana terhadap pengurus, anggota-anggota badan pengurus, atau komisaris-komisaris, maka pengurus, anggota badan pengurus atau komisaris yang ternyata tidak ikut campur melakukan pelanggaran tidak dipidana”.

Seiring dengan tuntutan perkembangan jaman, telah ada beberapa perundang-undangan di luar KUHP yang menyimpang dari asas umum, menurut B. Mardjono Reksodiputra mengutip pendapat A. Pohan yang menguraikan penyimpangan tersebut sebagai berikut :<sup>30</sup>

- a. Korporasi diakui dapat melakukan tindak pidana, tetapi pertanggungjawaban pidana masih dibebankan pada pengurus korporasi;
- b. Sebagai variasi dari (a) pertanggungjawaban pidana dibebankan kepada “mereka yang memberikan perintah dan atau mereka yang bertindak sebagai pimpinan”;
- c. Variasi yang lain lagi tetapi tetap belum melimpahkan pertanggungjawaban pidana kepada korporasi adalah dengan merumuskan lebih rinci mereka yang harus bertanggung jawab, yaitu pengurus badan hukum, sekutu aktif, pengurus yayasan, wakil atau kuasa di Indonesia dari perusahaan yang berkedudukan

---

<sup>30</sup> B. Mardjono Reksodiputra, Pertanggungjawaban Pidana Korporasi dalam Tindak Pidana Korporasi, Makalah Seminar Nasional Kejahatan Korporasi, FH UNDIP, Semarang, 1989.

di luar wilayah Indonesia, dan mereka yang sengaja memimpin perbuatan bersangkutan;

- d. Korporasi secara tegas diakui dapat menjadi pelaku dan dipertanggungjawabkan dalam hukum pidana.

Berdasarkan pandangan di atas, maka ketentuan Pasal 46 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 menganut sistem pertanggungjawaban yang terdapat pada poin b, yaitu variasi pertanggungjawaban yang dibebankan pada mereka yang memberikan perintah dan atau mereka yang bertindak sebagai pimpinan. Sebagai contoh dapat dilihat pada kasus sebagai berikut :<sup>31</sup>

#### Kasus Posisi

Terdakwa Drs. Abdul Azis yang bertindak selaku Komisaris PT. BPR Multi Dana Abadi di Jl. Buana Tirta No. 3241 Jakarta Timur, baik bersama-sama/sendirian dan berserikat dengan Budiman, SE selaku direktur PT. BPR Multi Dana Abadi (berkas tersendiri), dan Drs. Zulkifli (belum tertangkap), secara berturut-turut dan berlanjut pada hari-hari dan tanggal bulan Januari 1998 hingga tanggal 12 April 1999 atau sekira waktu-waktu antara tahun 1998 hingga tanggal 12 April 1999, bertempat di Jln. Buana Tirta No. 3241 Jakarta Timur atau tempat lain yang masih dalam daerah hukum Pengadilan Negeri Jakarta Timur. Telah menjalankan kegiatan usaha bank tanpa ijin dari Pimpinan Bank Indonesia, yaitu telah menarik uang dari masyarakat dan menggunakan uang tersebut untuk kepentingan pribadi terdakwa. Adapun cara-cara yang dilakukan terdakwa yaitu dengan memberikan bunga/keuntungan yang sangat tinggi, menawarkan hadiah yang menarik antara lain berbentuk ; rumah, dan mobil kepada masyarakat yang menabung/menyimpan uangnya dalam jumlah tertentu dan jangka waktu tertentu. Bahwa uang yang berhasil dihimpun melalui PT.BPR Multi Dana Abadi dalam bentuk simpanan deposito berjumlah kurang lebih Rp. 15.750.590.000. dari nasabah yang berjumlah sebanyak 4251 penyetor. Sedangkan dalam bentuk tabungan yang berhasil dihimpun adalah sebesar kurang lebih Rp. 4. 890.475.000. dari nasabah berjumlah 2396 penyetor.

<sup>31</sup> Arsip Perkara Pengadilan Negeri Jakarta Timur.

Perbuatan tersebut diancam :

Primair melanggar Pasal 46 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 jo. Pasal 55 ayat (1) ke 1 KUHP jo. Pasal 64 ayat (1) KUHP.

Subsida Pasal 378 KUHP jo. Pasal 55 ayat (1) Ke 1 KUHP jo. Pasal 64 ayat (1) KUHP.

Keputusan Hakim Sebagai berikut :

1. Menyatakan terdakwa Drs. Abdul Azis terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan kejahatan ; turut serta menghimpun dana dari masyarakat tanpa ijin Pimpinan Bank Indonesia dan turut serta melakukan penipuan.
2. Menghukum terdakwa dengan pidana penjara selama 7 (tujuh) Tahun dan denda sebanyak 15 (lima belas) Milyar dengan ketentuan apabila denda tersebut tidak dibayar harus diganti pidana kurungan selama 1 (satu) Tahun.
3. Menetapkan terdakwa tetap ditahan dan membebankan biaya perkara sebesar Rp.5000.

Dari kasus tersebut ditetapkannya pidana kurungan pengganti denda selama satu tahun, jika dibandingkan dengan nilai denda yang dijatuhkan sebesar lima belas milyar rupiah tidaklah sepadan dari kerugian yang ditimbulkan dari perbuatan tersebut sehingga memberikan peluang kepada terpidana untuk tidak memenuhi denda tersebut dan menggantinya dengan pidana kurungan.

Sehubungan dengan pertanggungjawaban Korporasi terhadap suatu tindak pidana belum diatur dengan tegas dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, dimana pertanggungjawabannya dibebankan kepada pengurusnya. Hal ini perlu menjadi perhatian karena perbuatan pidana yang terjadi melibatkan korporasi atau badan hukum tersebut, adapun pertanggungjawaban yang diberikan dapat berupa penjatuhan sanksi administratif atau mengadakan pengawasan dan pengalihan pengelolaan kepada pihak pemerintah.

## 2. Penerapan Sanksi Pidana Berdasarkan Ketentuan di Luar Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998

Penerapan ketentuan pidana di luar Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 untuk tindak pidana di bidang perbankan akan dibahas ketentuan umum yang terdapat dalam KUHP dan ketentuan khusus yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 (walaupun UU No.3 Thn.1971 telah diganti dengan UU No.31 Thn.1999, namun undang-undang korupsi yang baru ini belum diterapkan mengingat kasus yang terjadi sebelum undang-undang ini dibentuk atau tidak berlaku surut), kedua ketentuan tersebut sangat sering diterapkan terhadap tindak pidana di bidang perbankan. Seringnya ketentuan KUHP diterapkan untuk menjerat pelakunya karena ketentuan dalam undang-undang perbankan dirasakan tidak jelas atau sama sekali belum mengatur mengenai tindak pidana yang terjadi, sedangkan penerapan undang-undang korupsi difokuskan terhadap tindak pidana di bidang perbankan yang menimbulkan kerugian keuangan negara. Apabila diperhatikan lebih lanjut ketentuan yang ada dalam Pasal 46-50A Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 lebih banyak ditujukan pada pihak pengelola bank, yang meliputi anggota dewan komisaris, direksi, pegawai bank dan pihak terafiliasi. Bagaimana

dengan pihak di luar pengelola bank yang melakukan perbuatan yang dapat merugikan atau mengganggu aktivitas suatu bank, apakah mereka bebas dari tuntutan hukum sementara perbuatan tersebut tidak diatur dalam undang-undang perbankan yang ada. Oleh karena itu untuk menindak mereka yang melakukan perbuatan dan dapat mengganggu aktivitas suatu bank serta merugikan bank tetap dapat diproses secara hukum berdasarkan ketentuan yang diatur baik dalam undang-undang tindak pidana korupsi maupun ketentuan dalam KUHP. Terhadap para pengelola bank khususnya bank pemerintah, apabila terbukti melakukan perbuatan yang dapat merugikan bank yang dikelolanya, maka dapat dikenakan ketentuan yang diatur dalam undang-undang tindak pidana korupsi.

Undang-undang perbankan saat ini lebih bersifat limitatif karena lebih banyak mengatur kejahatan/pelanggaran yang dilakukan oleh pihak perbankan itu sendiri antara lain dewan komisaris, direksi atau karyawan bank, tetapi tidak mengatur kejahatan yang dilakukan oleh orang/pihak lain di luar perbankan tersebut.<sup>32</sup> Apabila terjadi tindak pidana yang dilakukan oleh seseorang (bukan salah satu pihak pengelola bank) terhadap lembaga perbankan maka ketentuan yang dapat dikenakan bukan

---

<sup>32</sup> Antasari Azhar, Kepala Kejaksaan Negeri Jakarta Selatan, Wawancara Pribadi, Jakarta, 8 Januari 2001.

ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 melainkan dikenakan ketentuan dalam KUHP.

Salah satu kasus tindak pidana di bidang perbankan yang dilakukan oleh karyawan bank sebagaimana diatur pasal 49 ayat

(1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, yaitu :<sup>33</sup>

Kasus posisi

Terdakwa Jeffrey Victor Sambouw dan temannya bernama Bernadus Beny Waluyo (berkas tersendiri) dalam kedudukannya sebagai karyawan pada Bank Bali Cabang Melawai Jakarta dan temannya Lukcy Ahmad Syukur (belum tertangkap) telah melakukan tindak pidana dengan cara membuat atau menyebabkan adanya pencatatan palsu dalam pembukuan atau dalam laporan maupun dalam dokumen ataupun laporan kegiatan usaha, laporan transaksi atau rekening suatu bank. Perbuatan terdakwa dengan cara membobol rekening di Bank Bali yaitu mengakses general ledger Bali Dollar dikreditkan ke rekening kreditur transfer valas US\$, lalu dipindah bukukan ke rekening Bali Dollar dengan memakai password/user atas nama Lucky Ahmad Syukur Nomor Rekening 0904211842. Kemudian terdakwa Jeffrey Viktor Sambouw membuka password dengan sandi "SIEGIOK" dengan menu OPR 02014 Nomor Dokumen 000000901 milik saksi Wahyu Adi Prasetya dan pada tanggal 2 Nopember 1999 terdakwa berhasil membuka akses General Ledger Bali Dollar sebesar US\$ 2.280.000. Lalu dikreditkan ke rekening Lucky Ahmad Syukur, oleh Lucky Ahmad Syukur ditarik dananya dari rekening sebesar US\$ 50.000, dipindahbukukan dari rekening US\$ No. Rek. 0904211842 sebesar US\$ 500.000 ke rekening mutu rupiah No. Rek. 0903002441 a.n Lucky Ahmad Syukur sebesar Rp.2.430.000.000. dan kemudian Lucky Ahmad Syukur menarik tunai sebesar Rp. 500.000.000. over boking (pemindahbukuan) dari rekening US\$ No. Rek. 0902411842 atas nama Lucky Ahmad Syukur sebesar US\$ 1.725.000. ke rekening mutu rupiah No. Rek. 0903002441 atas nama Lucky Ahmad Syukur sebesar Rp.7.168.500.000 menarik tunai sebesar Rp. 1.215.000.000. disetorkan ke rekening 0811970123 atas nama Ardiansyah Bank Bali Cabang Mandala dan membuka Cheque sebesar Rp. 1.807.800.000. No. Rek.0903002441 atas nama Lucky Ahmad

---

<sup>33</sup> Arsip Perkara Kejaksaan Negeri Jakarta Selatan.

Syukur disetorkan ke rekening 0710221197 atas nama Ardiansyah Bank Bali Cabang Mangga Dua.

Pada hari Senin tanggal 20 Nopember 1999 Lucky Ahmad Syukur secara berturut-turut menarik/mengambil dana dari rekening mutu rupiah Bank Bali Cabang Melawai No. Rek. 0903002441 atas nama Lucky Ahmad Syukur sebesar Rp. 1.000.000.000. sesuai cek No.196281 tgl. 20 Nopember 1999 yang ditanda tangani Lucky Ahmad Syukur dan mengambil sebesar Rp. 3.000.000.000. sesuai Cek No. 196282 tgl. 20 Nopember 1999 yang ditanda tangani oleh Lucky Ahmad Syukur.

Dari hasil Akses General Ledger (GL) Bali Dollar sebesar US\$ 2.280.000 atau kurang lebih Rp.11.080.800.000. yang telah ditarik secara tunai oleh Lucky Ahmad Syukur tersebut, saksi Bernadus Benny Waluyo mendapatkan bagian sebesar Rp. 3.000.000.000. sementara terdakwa baru mendapatkan bagian sebesar Rp. 1.000.000.000. dan uang yang diterima oleh terdakwa tersebut telah habis dipergunakan untuk kepentingan terdakwa, sedangkan sisa uang sebesar Rp. 7.080.800.000. dibawa oleh Ardiansyah (belum tertangkap).

Akibat perbuatan yang dilakukan oleh terdakwa, saksi Bernadus Beny Waluyo dan teman-temannya tersebut Bank Bali menderita kerugian sebesar US\$ 2.280.000 atau kurang lebih Rp. 11.080.800.000.

Ketentuan yang dilanggar:

Bahwa perbuatan tersebut diatur dan diancam dalam pasal 49 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan.

Putusan Hakim :

- Memutuskan terdakwa Jeffrey Viktor Sambouw terbukti secara sah dan menyakinkan bersalah melakukan tindak pidana membuat laporan palsu transaksi atau rekening pada Bank Bali Cabang Melawai Jakarta.
- Menghukum terdakwa dengan hukuman selama lima tahun serta denda Rp. 11.080.800.000. Subsidi 2 tahun kurungan.

Putusan diatas menunjukkan ancaman pidana yang dijatuhkan cukup berat dikarenakan pelakunya adalah karyawan bank. Akan tetapi penerapan ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 jarang sekali dikenakan, karena sanksi pidana yang dijatuhkan sangat berat khususnya sanksi pidana denda. Sehingga dalam praktek pelaku tindak

pidana/terpidana menjalani hukuman kurungan sebagai pengganti denda yang sangat besar.<sup>34</sup>

Berdasarkan contoh tersebut terlihat ketentuan dalam undang-undang perbankan tahun 1998 telah mengalami perubahan dibandingkan dengan undang-undang perbankan tahun 1992. Rumusan ancaman pidana yang terdapat dalam masing-masing tindak pidana mengalami perubahan dilihat dari segi bobot lamanya pidana maupun besarnya pidana denda. Perubahan mendasar mengenai ancaman pidana dalam setiap rumusan tindak pidana dengan diterapkannya ketentuan mengenai ancaman pidana minimum dan maksimum khusus baik dalam ancaman pidana penjara maupun ancaman pidana denda, ketentuan ini sebelumnya tidak terdapat dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.

### 3. Peranan Bank Indonesia Dalam Mencegah Terjadinya Tindak Pidana Di Bidang Perbankan

Bank Indonesia sebagai pemegang fungsi Bank Sentral mempunyai tugas antara lain : mengatur nilai satuan uang Indonesia, menyelenggarakan peredaran uang dengan memiliki hak monopoli, memajukan perkembangan yang sehat bagi urusan kredit perbankan, pengawasan, serta pembinaan.

Pemberian status, tujuan dan tugas pada Bank Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, yaitu bahwa :<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> David Heumasse, *Wawancara Pribadi*, Jakarta, 9 Januari 2001.

<sup>35</sup> Muhamad Djumhana, *Op.cit*, hal.23.

1. Bank Indonesia mempunyai tujuan untuk mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah, ditopang dengan tiga pilar utama berupa kebijakan moneter dengan prinsip kehati-hatian, sistem pembayaran yang cepat dan tepat serta sistem perbankan dan keuangan yang sehat;
2. Bank Indonesia mempunyai kewenangan untuk menetapkan sasaran-sasaran moneter dan melakukan pengendalian moneter, melalui pelaksanaan kebijakan nilai tukar berdasarkan sistem nilai tukar yang ditetapkan, mengelola cadangan devisa, menerima pinjaman luar negeri, dan monitoring pinjaman luar negeri swasta secara fungsional dan transparan;
3. Bank Indonesia dengan status otoritas moneter yang independen, saat ini tidak lagi memberikan kredit program;
4. Bank Indonesia dalam menjalankan tugas dan fungsinya dapat mengakomodasi prinsip-prinsip syariah dalam kegiatannya;
5. Bank Indonesia dalam menjalankan tugas pengaturan dan pengawasan bank, berwenang untuk menetapkan peraturan dan perizinan bagi kelembagaan dan kegiatan usaha bank serta mengenakan sanksi terhadap bank;
6. Bank Indonesia sebagai lembaga negara yang independen berada di luar pemerintahan, mandiri bebas dari campur

tangan pemerintah dan pihak lainnya, namun tetap dapat diawasi sehingga kinerja dapat dipertanggungjawabkan;

7. Bank Indonesia sebagai lembaga mandiri namun harus didasari dan memenuhi prinsip pertanggungjawaban kepada masyarakat (akuntabilitas publik), bahwa Bank Indonesia dituntut untuk transparan dalam menetapkan kebijakannya serta terbuka bagi pengawasan oleh masyarakat;
8. Bank Indonesia berdasarkan prinsip akuntabilitas publik wajib menyampaikan rencana kebijakan untuk tahun yang akan datang dan evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan moneter untuk tahun sebelumnya serta perkembangan kondisi ekonomi, keuangan dan perbankan kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat;
9. Bank Indonesia dilarang membeli untuk diri sendiri surat-surat hutang negara kecuali di pasar sekunder, juga dilarang memberikan kredit kepada pemerintah.

Dari beberapa pembaharuan terhadap undang-undang Bank Indonesia tersebut, terkait dengan pengelolaan lembaga perbankan yang membutuhkan prinsip kehati-hatian dan harus memenuhi semua ketentuan sebagaimana yang ditetapkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998.

Keberadaan tindak pidana perbankan yang cenderung semakin meningkat dewasa ini baik kuantitas maupun kualitasnya, selain merupakan gangguan terhadap keamanan

dan ketertiban serta kesejahteraan masyarakat, juga dapat menimbulkan kerugian bagi kepentingan perbankan itu sendiri.<sup>36</sup> Upaya pengawasan dan pembinaan oleh Bank Indonesia mempunyai peranan yang sangat besar terhadap lembaga perbankan di Indonesia untuk mencegah serta menanggulangi timbulnya tindak pidana di bidang perbankan.

Peranan Bank Indonesia dalam rangka penanggulangan tindak pidana di bidang perbankan ini berkaitan dengan penerapan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998. Peranan penting Bank Indonesia selaku pemegang otoritas moneter yang mempunyai data atau informasi menyangkut pelanggaran yang dilakukan oleh bank-bank, baik bank pemerintah maupun bank swasta. Oleh karena itu kegiatan penyelidikan dan penyidikan terhadap tindak pidana di bidang perbankan, informasi atau laporan yang diberikan Bank Indonesia sangat membantu penyidik dalam mengungkap terjadinya tindak pidana, dan memberikan kemudahan bagi penyidik untuk mengakses dan memperoleh data yang diperlukan untuk melengkapi informasi awal dan mempermudah pembuktian, hal ini dikarenakan menyangkut kerahasiaan bank yang sangat ketat.<sup>37</sup>

Peranan lain dari Bank Indonesia berkaitan dengan kebijakan awal dan mendasar untuk menanggulangi tindak pidana di bidang perbankan (khususnya dalam hal bank sebagai

<sup>36</sup> Muchtar Arifin, Wawancara Pribadi, 12 Januari 2001.

<sup>37</sup> Soedibyo Saleh, Direktur Penyidikan Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Agung RI, Wawancara Pribadi, tanggal 14 Januari 2001.

pelakunya) adalah tanpa menggunakan sarana penal (*prevention without punishment*<sup>38</sup>). Sebagai implementasi dari kebijakan tersebut terlihat pada upaya-upaya Bank Indonesia yang bersifat seperti mengeluarkan ketentuan-ketentuan berupa Surat Edaran Gubernur Bank Indonesia, keputusan, dan pula bersifat represif dalam bentuk pemeriksaan dan pemberian sanksi administratif.

Upaya penanggulangan suatu tindak pidana sangat berkaitan dengan peranan aparat penegak hukum. Sebagaimana diketahui sampai saat ini di lingkungan Bank Indonesia belum ada Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS), sehingga kewenangan melakukan penyidikan berada di tangan Polri dan Kejaksaan bagi tindak pidana di bidang perbankan yang berindikasi menimbulkan kerugian keuangan negara.

Seyogyanya untuk memperlancar proses penyidikan apabila diduga ada tindak pidana di bidang perbankan, perlu dibentuk PPNS di lingkungan Bank Indonesia. Ketatnya prosedur dan kerahasiaan di bidang perbankan saat ini sehingga bagi aparat penyidik yang ada (Polri dan Kejaksaan) menemui banyak kendala, oleh karena itu untuk mempermudah akses ke dalam lingkungan perbankan hanya pihak Bank Indonesia sendirilah yang lebih mudah dan memahami mekanisme untuk menangani tindak pidana di bidang perbankan yang terjadi.

---

<sup>38</sup> Kebijakan ini pada dasarnya bersumber dari ajaran hukum fungsional, ajaran ilmu hukum sosiologis (*sociological jurisprudence*), dan teori tujuan pemidanaan yang integratif, lihat M. Sholehuddin, Tindak Pidana Perbankan, PT. Raja Grafindi Persada, Jakarta, 1997.

Bank Indonesia merupakan lembaga yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia yang merupakan pengganti Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral. Perbaikan kelembagaan perbankan dengan memperkuat landasan hukumnya, adalah suatu pilar bagi terselenggaranya pembinaan, dan pengawasan yang mendukung peningkatan kemampuan perbankan dalam menjalankan fungsinya secara sehat, wajar, efisien, sekaligus memungkinkan perbankan Indonesia melakukan penyesuaian perkembangan perekonomian dewasa ini.

Upaya penanggulangan tindak pidana di bidang perbankan tidak lepas dari peran Bank Indonesia sebagai otoritas moneter dalam melakukan pembinaan dan pengawasan bank-bank di Indonesia. Berbagai upaya penanggulangan tersebut dapat dilihat dari segi preventif dan represif.

a. Upaya penanggulangan dilihat dari sudut preventif

Upaya penanggulangan dari sudut preventif mempunyai arti upaya pencegahan sebelum terjadinya tindak pidana, dapat dilakukan melalui pengawasan kegiatan perbankan yang dapat dilakukan baik secara intern maupun ekstern. Secara intern pengawasan dapat dilakukan oleh dewan komisaris/pengurus bank dan satuan pengawas intern masing-masing bank. Sedangkan pengawasan secara ekstern dilakukan oleh Bank Indonesia, Badan Pemeriksa

Keuangan dan Badan Pemeriksa Keuangan Pembangunan, serta akuntan publik sesuai dengan jenis bank dan lembaga keuangan bukan bank yang diawasi.

Pengawasan eksteri oleh Bank Indonesia terhadap suatu bank dapat berupa prudential banking provision yang mengusahakan agar bank tetap sehat serta monetary supervision yang mengusahakan agar kegiatan bank sejalan dan dapat menunjang kebijaksanaan ekonomi dan moneter pemerintah, sesuai dengan hasil temuan pengawasan terhadap bank-bank akan dilakukan pengkajian guna menentukan apakah kasus yang ditemukan itu merupakan pelanggaran administrasi atau kasus tindak pidana maupun kasus perdata.

b. Upaya penanggulangan dari sudut represif

Upaya penanggulangan dari sudut represif, berarti menjatuhkan suatu sanksi atau tindakan dengan terjadinya pelanggaran terhadap ketentuan perundang-undangan, baik oleh bank maupun pihak terafiliasi.

Apabila ditemukan adanya pelanggaran hukum pidana, maka penyelesaiannya dilakukan melalui proses peradilan pidana dan apabila yang ditemukan merupakan kasus perdata, maka bank yang dirugikan dapat

mengajukan gugatan perkara perdata kepada pengadilan, bila yang dirugikan adalah bank pemerintah/ yang mendapat bantuan dari pemerintah, maka gugatan perdatanya dapat melalui kejaksaan, sesuai dengan ketentuan Pasal 27 ayat (2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan bahwa di bidang perdata dan tata usaha negara, Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah, berdasarkan ketentuan tersebut Kejaksaan selain sebagai Penuntut Umum dalam perkara pidana dan dapat pula bertindak sebagai Pengacara Negara dalam perkara perdata yang bertindak menerima kuasa dari pemerintah.

Untuk hasil temuan menunjukkan terjadinya pelanggaran administrasi, maka Bank Indonesia dapat menjatuhkan sanksi administratif yang pelaksanaannya berdasarkan kewenangan yang terdapat dalam Pasal 52 dan 53 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998. Sanksi administratif ini ditujukan pada pihak-pihak :

- Bank yang tidak memenuhi kewajiban sebagaimana yang ditentukan dalam undang-undang ini atau pimpinan Bank Indonesia dapat mencabut ijin usaha bank yang bersangkutan.

- Pihak terafiliasi yang tidak memenuhi kewajibannya sebagaimana ditentukan dalam undang-undang ini atau menyampaikan pertimbangan kepada instansi yang berwenang untuk mencabut ijin usaha bank yang bersangkutan.

Untuk penerapan jenis sanksi administratif yang ditujukan pada bank meliputi :

- a. denda ;
- b. penyampaian teguran-teguran tertulis ;
- c. penurunan tingkat kesehatan bank ;
- d. larangan untuk turut serta dalam kliring ;
- e. pembekuan kegiatan usaha tertentu, baik untuk kantor cabang tertentu maupun untuk bank secara keseluruhan ;
- f. pemberhentian pengurus bank dan selanjutnya menunjuk dan mengangkat pengganti sementara sampai Rapat Umum Pemegang Saham atau Rapat Anggota Koperasi mengangkat pengganti yang tetap dengan persetujuan Bank Indonesia.
- g. Pencantuman anggota pengurus, pegawai bank, pemegang saham dalam daftar orang tercela di bidang perbankan.

Selanjutnya penerapan sanksi administratif yang ditujukan pada pihak terafiliasi dapat berupa :

- a. denda, yaitu kewajiban untuk membayar sejumlah uang tertentu sebagai akibat tidak dipenuhinya ketentuan dalam undang-undang ini ;
- b. penyampaian teguran-teguran tertulis ;
- c. larangan untuk menjalankan fungsi sebagai direksi atau komisaris bank ;
- d. larangan untuk memberikan jasanya kepada perbankan ;
- e. penyampaian usul kepada instansi yang berwenang untuk mencabut atau membatalkan izin usaha sebagai pemberi jasa bagi bank (antara lain terhadap konsultan, konsultan hukum, akuntan publik, penilai)

Berdasarkan ketentuan diatas maka jenis-jenis sanksi administratif ini dapat diterapkan bersama-sama antara sanksi administratif yang satu dan yang lain atau diterapkan secara sendiri-sendiri. Sesuai dengan perumusan sanksi administratif di atas, berarti Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 menganut sistem perumusan sanksi administratif secara alternatif maupun secara kumulatif, yang berarti untuk sanksi administratif dapat dijatuhkan secara alternatif dari jenis-jenis sanksi administratif yang ditetapkan, namun juga dapat dikenakan secara kumulatif.

Berdasarkan perumusan ketentuan Pasal 52 dan 53 di atas, tidak menutup kemungkinan untuk sanksi administratif dijatuhkan bersama-sama dengan sanksi pidana.

Salah satu kebijakan pemerintah telah mengeluarkan peraturan mengenai pembentukan Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN), pada bulan Januari 1998 dikeluarkan Keppres No. 27 Thn. 1998 tentang Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN). Setelah berjalan yang dalam pemantauan BPPN telah merekomendasi sejumlah bank dinyatakan tidak sehat dan harus didampingi menajemennya oleh pemerintah. Karena itu perlu dikeluarkan keputusan yang berupa kebijaksanaan untuk membantu operasional suatu bank dan apabila dipandang perlu membekukan operasional Bank yang tidak dapat dipulihkan kembali kegiatan usahanya.

Berdasarkan ketentuan Pasal 37 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 disebutkan :

- (1) Dalam hal suatu bank mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya, Bank Indonesia dapat melakukan tindakan agar :
  - a. Pemegang saham menambah modal;
  - b. Pemegang saham mengganti dewan komisaris dan/atau direksi bank;
  - c. Bank menghapus bukukan kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah yang macet, dan memperhitungkan kerugian bank dengan modalnya;

- d. Bank melakukan merger atau konsolidasi dengan bank lain;
- e. Bank dijual kepada pembeli yang bersedia mengambil alih seluruh kewajiban;
- f. Bank menyerahkan pengelolaan seluruh atau sebagian kegiatan bank kepada pihak lain;
- g. Bank menjual sebagian atau seluruh harta dan/atau kewajiban bank kepada bank atau pihak lain.

(3) Apabila :

- a. Tindakan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) belum cukup untuk mengatasi kesulitan yang dihadapi bank, dan/atau
  - b. Menurut penilaian Bank Indonesia keadaan suatu bank dapat membahayakan sistem perbankan, Pimpinan Bank Indonesia dapat mencabut izin usaha bank dan memerintahkan direksi bank untuk segera menyelenggarakan Rapat Umum Pemegang Saham guna membubarkan badan hukum bank dan membentuk tim likuidasi.
- (4) Dalam hal direksi bank tidak menyelenggarakan Rapat Umum Pemegang Saham sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), Pimpinan Bank Indonesia meminta kepada pengadilan untuk mengeluarkan penetapan yang berisi pembubaran badan hukum bank, penunjukan tim likuidasi, dan perintah pelaksanaan likuidasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sebagai penyimpan dana pada suatu bank masyarakat tentu mempertanyakan mengenai bentuk perlindungan hukum yang diberikan kepadanya sehubungan dengan adanya bank-bank bermasalah yang dapat merugikan uang yang disimpan didalamnya apabila bank dicabut izin usahanya dan bahkan sampai dilikuidasi.

Masalah perlindungan hukum timbul bagi para nasabah bank dalam kaitannya dengan fungsi bank sebagai lembaga intermediasi antara penyimpan dana dan nasabah debitur bank yang menggunakan dana masyarakat tersebut,

hal ini karena bank bekerja dengan menggunakan dana yang sebagian besar berasal dari nasabah penyimpan dana. Mengenai perlindungan hukum untuk para nasabah penyimpan dana di bank apabila terjadi suatu tindak kejahatan yang dapat mengganggu keadaan dananya di bank, ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 khususnya dalam Pasal-pasal 46 – 50A telah memberikan ketentuannya yang berupa sanksi pidana dan administratif yang dapat diterapkan kepada pengelolaanya. Namun masih ada sanksi perdata yang dapat diputus oleh pengadilan dalam hal terjadinya pelanggaran pengelolaanya.

Melihat kondisi perbankan yang ada, terkait dengan kebijakan pendirian bank-yang sangat marak di tahun 1988.<sup>39</sup> Adanya kebijakan dalam bidang perbankan tersebut dapat dikatakan merupakan era liberalisasi perbankan di Indonesia disatu sisi telah membawa akibat yang cukup besar dengan pertumbuhan bank semakin meningkat dan disisi lain akibat kemudahan ini perkembangan perbankan tidak terkontrol lagi, sehingga menyebabkan adanya

<sup>39</sup> Substansi penting yang diatur oleh Pakto 1988, antara lain :

- a. Pendirian Bank Umum dan Pembangunan Swasta dibebaskan dengan syarat mempunyai modal setor hanya sebesar 50 Milyar rupiah;
  - b. Seluruh bank-bank nasional dapat membuka kantor cabangnya di seluruh wilayah Indonesia asalkan memenuhi persyaratan 24 (dua puluh empat) bulan terakhir tergolong sehat;
  - c. Perluasan kesempatan mendirikan Bank Perkreditan Rakyat dan memperluas kewenangannya;
  - d. Mempermudah pengakuan dan pemberian status kepada bank sebagai Bank Devisa;
  - e. Mempermudah Bank Asing untuk membuka cabang-cabangnya di lima kota besar, yaitu : Jakarta, Bandung, Semarang, Surabaya, Medan dan Ujung Pandang;
  - f. Mempermudah pendirian bank-bank campuran (patungan) di lima kota besar tersebut.
- (sumber Biro Hukum Bank Indonesia Jakarta).

overbank dalam industri perbankan yang akibatnya pengawasan dan pembinaan dari Bank Indonesia menjadi kurang optimal dan menimbulkan berbagai masalah perbankan.

Dalam kondisi demikian tidak mustahil yang terkena dampaknya adalah para nasabah penyimpan, bagaimanapun kebijakan di bidang perbankan yang dikeluarkan oleh pemerintah dapat menimbulkan akibat langsung pada nasabah deposan, maupun nasabah penabung, sehingga menyebabkan berkurangnya kepercayaan masyarakat terhadap lembaga perbankan, kondisi ini tentu saja tidak menguntungkan dan akan menghancurkan sistem perbankan nasional karena perbankan sangat tinggi relevansinya dengan kehidupan perekonomian negara, maka kerusakan dalam perbankan akan merusak pula sendi kehidupan perekonomian nasional.

Untuk meningkatkan peranan Bank Indonesia sebagai Bank Sentral yaitu dengan mengganti peraturan perundang-undangan, sebagaimana beberapa tahun setelah kemerdekaan pada tahun 1953 barulah dibentuk undang-undang yang mengatur mengenai Bank Sentral yaitu Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1953 tentang Pokok-pokok Bank Indonesia (Lembaran Negara Nomor 40 Tahun

1953), undang-undang tersebut merupakan pengganti De Javasche Bankwet 1922, tetapi karena pesatnya perkembangan perekonomian dan berubahnya pemerintahan Orde Lama ke pemerintahan Orde Baru kemudian Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1953 tentang Pokok-pokok Bank Indonesia diganti dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral, dan selanjutnya undang-undang tersebut diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia. Apabila dibandingkan kerangka struktur perbankan dan fungsi serta peranan Bank Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, nampak ada perbedaan yang cukup berarti terutama dalam kerangka kelembagaan serta mekanismenya. Menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968, perencanaan dan penetapan kebijakan moneter dilakukan Dewan Moneter sementara status dan peranan Bank Indonesia hanyalah sebagai pembantu pemerintah dalam melaksanakan kebijakan moneter yang disusun dan ditetapkan Dewan Moneter, namun kondisi demikian berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 diubah sehingga Bank Indonesia selaku otoritas moneter

diberikan status, tujuan dan tugas yang lebih tepat, dengan memberikan kemandirian dalam menentukan kebijakan moneter.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 telah memberikan kedudukan dan status Bank Indonesia yang lebih mandiri berada di luar pemerintahan, tetapi konsekuensinya Bank Indonesia dituntut untuk transparan dan memenuhi prinsip akuntabilitas publik dalam menetapkan kebijakan serta terbuka bagi pengawasan oleh masyarakat. Bank Indonesia wajib secara berkala dan terbuka untuk memberikan informasi yang berkaitan dengan perkembangan ekonomi, moneter dan perbankan kepada masyarakat. Sesuai dengan penjelasan Pasal 58 ayat (1) yaitu : “penyampaian informasi kepada masyarakat dimaksudkan agar masyarakat ikut serta memantau/mengawasi Bank Indonesia dalam menetapkan dan melaksanakan kebijakannya karena masyarakat mempunyai hak untuk melakukan kontrol agar Bank Indonesia dapat menjadi lembaga yang dapat dipercaya dan berwibawa”.

### C. Prospek Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Di Bidang Perbankan Di Masa Mendatang

Kebijakan hukum pidana atau yang biasa disebut sebagai penal policy atau politik hukum apabila bertolak dari pendapat Soedarto, mengandung pengertian :<sup>40</sup>

- a. usaha untuk mewujudkan peraturan yang lebih baik sesuai dengan situasi pada suatu saat;
- b. kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang menetapkan peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan dapat digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai tujuan yang dicita-citakan;
- c. bertolak dari pemahaman tersebut, melaksanakan politik hukum pidana berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi rasa keadilan dan daya guna;
- d. melaksanakan politik hukum pidana dapat juga berarti usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.

Menurut pendapat tersebut melaksanakan politik hukum pidana berarti di dalamnya terkandung upaya yang mengarah pada perubahan, perbaikan dan pembaharuan hukum pidana tidak hanya untuk saat ini,

---

<sup>40</sup> Soedarto, Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat, Kajian terhadap Pembaharuan Hukum Pidana, Op.cit, hal.93.

melainkan juga ke arah masa depan. Oleh karena itu membicarakan politik hukum pidana termasuk di dalamnya prospek serta upaya antisipasi dalam rangka membuat peraturan hukum pidana yang lebih baik.

Mengenai prospek kebijakan hukum pidana mencakup persoalan kebijakan hukum pidana yang berlaku saat ini (*ius constitutum*) dan kebijakan hukum pidana untuk masa yang akan datang atau hukum yang dicita-citakan (*ius constituendum*) yang berupa pemecahan faktor-faktor yang menjadi penghambat secara umum, didalamnya meliputi faktor substansi/materi, faktor struktur dan faktor budaya hukum. Fungsi antisipatif dan terlebih fungsi adaptif,<sup>41</sup> dari suatu peraturan perundang-undangan terutama hukum pidana merupakan prasyarat keberhasilan pencegahan dan penanggulangan tindak pidana pada umumnya. Kebijakan pemerintah menetapkan peraturan perundang-undangan yang memuat ketentuan hukum pidana ditujukan dalam rangka menunjang kegiatan perbankan.

Prospek kebijakan hukum pidana dalam upaya penanggulangan tindak pidana di bidang perbankan meliputi :

1. Aspek substansi Perundang-undangan Di Bidang Perbankan

Eksistensi dari suatu peraturan perundang-undangan adalah sebagai norma atau sumber hukum yang bersifat utama, karena gradasi prediktibilitasnya yang besar dan kepastian akan perlindungan hukum, sehingga sampai saat ini hukum pidana masih dibutuhkan untuk

---

<sup>41</sup> Muladi, Proyeksi Hukum Pidana Materiil Indonesia di Masa Mendatang, Pidato Pengukuhan Guru Besar FH UNDIP, Semarang, 24 Pebruari 1990, hal.7.

menyelesaikan persoalan tindak pidana secara umum, maupun secara khusus terhadap tindak pidana di bidang perbankan. Oleh karena belum ada sarana lain yang dirasakan mampu untuk menanggulangi kecuali hukum pidana. Keberadaan hukum pidana sekarang ini maupun di masa yang akan datang masih merupakan sarana yang ampuh dalam menanggulangi tindak pidana di bidang perbankan, walaupun masih ada pendapat yang meragukan menurut Roeslan Saleh, "jadi jika disatu pihak hukum pidana dan peradilan pidana dikatakan masih diragukan kegunaannya, sedangkan dilain pihak hukum pidana tidak dapat ditiadakan atau dihapuskan, ataupun diganti dengan yang lain yang dapat membantu keluar dari kesulitan, maka tidak ada lain yang dapat dilakukan selain dari pada tetap berpegang pada hukum yang mengandung banyak keragu-raguan ini".<sup>42</sup> Oleh karena itu keberadaan hukum pidana masih tetap dipertahankan.

Untuk menanggulangi tindak pidana di bidang perbankan sarana hukum positif yang dapat dikenakan adalah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 yang dilengkapi berbagai macam ketentuan pelaksanaannya. Apakah semua persoalan tindak pidana di bidang perbankan diatur dalam ketentuan tersebut, ternyata kapasitas ketentuan pidana yang diatur dalam undang-undang tersebut sangat terbatas. Hal tersebut nampak bahwa ada jenis-jenis tindak pidana yang berkaitan dengan kegiatan usaha perbankan ketentuan sanksinya

---

<sup>42</sup> Roeslan Saleh, Segi Lain Hukum Pidana, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984, hal.15.

masih mengacu pada ketentuan lain di luar Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 yaitu KUHP dan Undang-undang Tindak Pidana Korupsi (Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999). Serta masih adanya jenis kejahatan tertentu yang tidak diatur di dalamnya seperti money laundering, kejahatan perbankan menggunakan sarana canggih, dan lain-lain. Memperhatikan kenyataan demikian disadari benar bahwa adanya keterbatasan suatu ketentuan undang-undang dalam menampung semua tindak pidana.

Adanya kekurangan dan keterbatasan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 dapat dilengkapi dengan peraturan pelaksana yang memadai dan mampu menjelaskan ketentuan yang dianggap kurang jelas sehingga tidak akan timbul penafsiran berbeda antara pembentuk undang-undang, aparat penegak hukum dan masyarakatnya.

Beberapa ketentuan dalam undang-undang perbankan masih perlu peraturan pemerintah yang secepatnya dapat direalisasi guna menunjang penerapan undang-undang tersebut, sehingga ada kepastian hukum dalam penegakannya.

Sebagai alternatif pemecahan apabila hukum positif tidak mampu menyelesaikan permasalahan yang terjadi, dapat dilakukan dengan menggali hukum yang hidup. Adapun hukum yang hidup meliputi berbagai kesamaan asas-asas dan norma-norma hukum pidana yang terkandung di dalamnya. Dari berbagai kesamaan asas dan norma

itulah setelah dikaji dan diuji oleh nilai-nilai Pancasila dapat diangkat menjadi asas-asas dan norma-norma hukum positif nasional.<sup>43</sup>

Selain aspek norma, hukum pidana juga mengandung aspek kejiwaan (nilai) yang terdapat di balik norma tersebut. Aspek norma merupakan aspek luar/lahiriah yang terwujud dalam rumusan perundang-undangan, sedangkan aspek nilai merupakan aspek dalam/kejiwaan yang terdapat di balik norma, sehingga wajar dari aspek norma tersebut permasalahan pokok hukum pidana yang meliputi masalah tindak pidana, masalah kesalahan dan masalah pidana, karena ketiga permasalahan tersebut diatur dalam norma hukum pidana substantif. Apabila dilihat dari aspek nilai maka permasalahan pokok yang mendasar yaitu masalah konsep dasar/ide dasar yang menjiwai norma hukum substantif itu sendiri. Oleh karena itu masalah sentral hukum pidana berhubungan erat dengan masalah konsep nilai. Di antara jenis hukum, hukum pidanalah yang paling sarat dengan nilai-nilai moral. Karena di dalam hukum pidana terkandung nilai-nilai yang berupa perintah dan larangan. Untuk itu dapat disetujui pandangan yang dikemukakan oleh Barda Nawawi Arief, bahwa kita mencita-citakan sistem hukum nasional yaitu sistem hukum Pancasila, sehingga patut dikembangkan sistem hukum pidana Pancasila, yaitu hukum pidana yang berorientasi pada nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa, nilai-nilai kemanusiaan yang adil dan beradab, nilai-nilai persatuan, nilai-nilai kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan dan

---

<sup>43</sup> Barda Nawawi Arief, Beberapa Aspek Pengembangan Ilmu Hukum Pidana (Menyongsong Generasi Baru Hukum Pidana), Pidato Pengukuhan Guru Besar FH UNDIP, Semarang, 25 Juni 1994, hal.28.

nilai-nilai keadilan sosial.<sup>44</sup> Dalam rangka menuju sistem hukum pidana yang dicita-citakan, maka diperlukan usaha-usaha ke arah tersebut. Hal ini telah diawali sejak 1963, yaitu telah ada upaya-upaya untuk membentuk KUHP baru menggantikan KUHP sekarang yang usianya hampir satu abad. Sampai saat ini upaya tersebut masih terus dilakukan dalam rangka mewujudkan sistem hukum pidana yang dicita-citakan, yaitu dengan menyempurnakan konsep KUHP baru sehingga siap untuk diterapkan. Semua ini tidak terlepas dari upaya antisipatif dalam menghadapi perkembangan jaman yang menuntut penyempurnaan-penyempurnaan di segala bidang, salah satunya bidang hukum.

Ada tiga komponen utama yang harus diperhatikan dalam rangka pembaharuan hukum, yaitu :<sup>45</sup>

- (1). Komponen norma hukum dan perundang-undangan ;
- (2). Komponen aparat penegak hukum ;
- (3). Komponen kesadaran hukum masyarakat.

Ketiga komponen tersebut oleh Ismail saleh dikatakan sebagai pilar-pilar dari kerangka landasan pembangunan di bidang hukum yang memberikan bentuk dan isi daripada hukum di negara kita". Barda Nawawi Arief menambahkan satu pilar lagi yang tidak kalah pentingnya untuk mendapatkan perhatian dalam upaya pembangunan

---

<sup>44</sup> Ibid., hal.30.

<sup>45</sup> Ibid., hal.2

dan pembaharuan hukum nasional, yaitu (4) komponen pendidikan hukum, khususnya pendidikan tinggi hukum.<sup>46</sup>

Berbicara mengenai upaya antisipatif, mengandung di dalamnya upaya-upaya mengatasi kendala yang menjadi penghambat dan sekaligus berupaya memberikan alternatif pemecahannya. Sejalan dengan pandangan Muladi dalam Pidato Pengukuhan Guru Besar UNDIP, yang menawarkan lima karakteristik operasinal hukum pidana di masa mendatang. Adapun kelima karakteristik operasional hukum pidana di masa mendatang adalah sebagai berikut :<sup>47</sup>

Pertama : Hukum pidana nasional mendatang dibentuk tidak hanya sekedar alasan sosiologis, politis dan praktis semata, namun secara sadar harus disusun dalam kerangka ideologi nasional Pancasila;

Kedua : hukum pidana di masa yang akan datang tidak boleh mengabaikan aspek-aspek yang berkaitan dengan kondisi manusia, alam dan tradisi Indonesia ;

Ketiga : hukum pidana di masa mendatang harus menyesuaikan diri dengan kecenderungan-kecenderungan universal yang timbul dalam pergaulan masyarakat yang beradab ;

Keempat : hukum pidana di masa datang harus memikirkan aspek-aspek preventif, maksudnya hukum pidana yang keras hendaknya digunakan secara hati-hati dan selektif baik dalam pengaturannya maupun penerapannya. Hal ini mengingat sifat subsidairitas yang

---

<sup>46</sup> Ibid., hal.2.

<sup>47</sup> Muladi, Op.cit., hal.29.

menjadi ciri hukum pidana, yaitu jangan digunakan apabila masih ada sarana hukum lain yang memadai, khususnya terhadap tindak pidana-tindak pidana yang mengancam sendi-sendi kehidupan bangsa dalam bidang ekonomi, termasuk korupsi, hukum pidana harus tampil sebagai premium remidium;

Kelima : hukum pidana di masa mendatang harus tanggap terhadap perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi guna meningkatkan efektifitas fungsinya dalam masyarakat.

Perkembangan hukum pidana dalam menghadapi bentuk baru kejahatan di bidang perbankan yaitu timbulnya fenomena baru kejahatan yang berkaitan dengan lembaga perbankan antara lain pencucian uang yang diperoleh dari kejahatan (*money laundring*), *debt collector* (penagihan uang secara paksa), pembobolan bank, perampokan terhadap nasabah pengambil uang tunai, dan lain-lain kejahatan yang berhubungan dengan lembaga perbankan.

Kelemahan dari substansi/materi yang ada dalam ketentuan undang-undang baru diketahui setelah ketentuan itu diterapkan, namun dengan menyadari adanya suatu kelemahan dan berusaha untuk memperbaiki merupakan langkah yang lebih bijaksana daripada membiarkan kelemahan itu diterapkan terus sehingga menimbulkan celah-celah yang dapat dimanfaatkan pihak-pihak tidak bertanggung jawab dan menimbulkan kerugian pada pihak lain.

#### b. Aspek struktur hukum

Adapun aspek struktur hukum ini meliputi aparat penegak hukum dan para profesional perbankan yang dapat mendukung keberhasilan penegakan hukum di bidang perbankan, terkait dengan kemampuan sumber daya manusia yang tercermin di dalamnya.

Dalam rangka penerapan undang-undang perbankan sampai saat ini dirasakan masih sangat terbatas dari sisi kemampuan sumber daya manusia, baik aparat penegak hukum, pihak-pihak yang bergerak di bidang perbankan maupun masyarakat. Dengan dibentuknya undang-undang apakah dapat menyelesaikan seluruh permasalahan yang terkait dengan tindak pidana di bidang perbankan, maka perlu dikaji mengenai penerapan undang-undang dalam setiap kasus yang terjadi.

Dunia perbankan telah menciptakan mekanisme sampingan dalam kerangka globalisasi. Bentuk-bentuk kejahatan baru bermunculan, seperti penggunaan sarana komputer dalam tindak pidana di bidang perbankan, kejahatan kartu kredit, permainan valas, pengiriman sejumlah uang fiktif atau difiktifkan, pencucian uang yang diperoleh dari hasil kejahatan (*money laundering*), dan pelbagai perbuatan pelanggaran lain yang hanya diketahui oleh mereka yang ahli di bidang tersebut. Kejahatan dalam dunia perbankan biasanya dilakukan lebih dari satu orang pelaku dengan bekerja sama sehingga terjadi kolusi, namun kejahatan tersebut dapat juga dilakukan oleh seorang pelaku hanya saja yang bersangkutan dapat memahami liku-

liku pengamanan bank dan dapat menggunakan teknologi tinggi yang berkaitan dengan komputer.<sup>48</sup>

Mengenai prospek hukum pidana disamping dapat dilihat dari kelemahan atau kekurangan yang terdapat dalam suatu ketentuan undang-undang positif, juga dapat dari aspek pelaksanaannya, yaitu pihak-pihak yang terkait dengan kegiatan usaha perbankan, pihak-pihak tersebut baik aparat penegak hukum dan juga para profesional di bidang perbankan. Mengenai aparat penegak hukum dalam rangka penanggulangan tindak pidana di bidang perbankan sangat dituntut kemampuannya dalam menangani perkara tindak pidana serta keahlian dalam mengungkap perkara dan membuktikan di pengadilan. Untuk itu sangat perlu didukung keprofesionalan di bidangnya bagi setiap aparat penyidik.

Adapun upaya dalam rangka memperlancar proses penanganan tindak pidana di bidang perbankan, dipandang perlu dibentuk Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) di lingkungan perbankan, karena hanya mereka yang berkecimpung di bidang perbankanlah yang mengetahui seluk-beluk secara mendetil mekanisme dan teknis administratif yang berada di dalam perbankan tersebut, dengan tidak mengesampingkan penyidik Polri dan Kejaksaan. Akan tetapi untuk penanganan perkara tetap berlanjut sebagaimana yang diatur Kitab Undang-Undang Hukum

---

<sup>48</sup> J.E. Sahetapy, Globalisasi dan Kejahatan, Seminar Kriminologi VIII, Semarang, 1-2 Desember 1994, hal.5.

Acara Pidana (KUHP) dengan berkoordinasi kepada penyidik Polri dan Pihak Kejaksaan sebagai Penuntut Umum di persidangan.

Terhadap pihak yang terkait dalam kegiatan usaha perbankan, khususnya pengelola maupun para profesional yang menangani usaha perbankan sejak awal harus dilandasi oleh suatu kode moral untuk menciptakan suatu kepribadian yang tangguh dan konsekuen dengan tugas dan tanggung jawab yang diembannya secara sukarela/ikhlas untuk melaksanakan kegiatan usahanya.

Untuk memudahkan pembinaan dan pengawasan terhadap seseorang atau institusi sosial memiliki prinsip-prinsip dan nilai-nilai tertentu yang disistematiskan dalam bentuk kode etik, di dalam dunia perbankan juga dikenal kode etik perbankan yang mempunyai fungsi tertentu yaitu : <sup>49</sup>

1. Keselarasan dan konsistensi

Menjaga keselarasan dan konsistensi antara gaya manajemen, strategi dan kebijakan dalam mengembangkan usaha bank secara individual di satu pihak, dengan pengembangan sosial ekonomi di lain pihak.

2. Iklim Usaha

Menciptakan iklim usaha yang bergairah dan suasana persaingan yang sehat antara bank yang satu dengan bank yang lain, atau antara sesama insan perbankan.

---

<sup>49</sup> Muhamad Djumhana, Rahasia Bank (Ketentuan dan Penerapannya), Op.cit., hal.47.

### 3. Integritas bank

Mewujudkan integritas bank terhadap lingkungan dan masyarakat luas serta pemerintah.

### 4. Ketenangan batin.

Menciptakan ketenangan, keamanan dan kenyamanan batin bagi pemilik dana, pemilik saham dan para karyawan dalam mendapatkan hak-haknya.

### 5. Harkat bank nasional

Mengangkat harkat perbankan nasional di mata perbankan internasional yang selanjutnya akan meningkatkan hubungan perdagangan luar negeri.

Berdasarkan pendapat di atas dapat dilihat fungsi kode etik dimaksud, menunjukkan betapa pentingnya kesadaran moral seseorang yang berkecimpung dalam dunia perbankan. Kesadaran moral ini meliputi kemampuan bertindak sesuai dengan suara hati yang terbina untuk mengambil keputusan konkret dengan sikap yang baik dan dengan pandangan yang tajam serta bijaksana.

Prospek kebijakan hukum pidana dalam mengantisipasi terjadinya tindak pidana di bidang perbankan di masa mendatang, perlu kiranya dipahami benar bahwa kode etik sebagai kode moral bagi pelaku bisnis di bidang perbankan sangat mendukung upaya pencegahan dan penanggulangan segala jenis kejahatan yang akan

dilakukan. Karena adanya keyakinan yang baik untuk melakukan kegiatan usaha merupakan modal dalam rangka menghindari terjadinya pelanggaran terhadap ketentuan perundang-undang yang berlaku. Perlunya seseorang yang bergerak di bidang perbankan untuk memahami kode etiknya, berikut ini dikutip sembilan prinsip kode etik bankir Indonesia yaitu :<sup>50</sup>

1. Seorang bankir patuh dan taat pada ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
2. Seorang bankir melakukan pencatatan yang benar mengenai segala transaksi yang bertalian dengan kegiatan banknya.
3. Seorang bankir menghindarkan diri dari persaingan yang tidak sehat.
4. Seorang bankir tidak menyalahgunakan wewenangnya demi kepentingan pribadi.
5. Seorang bankir menghindarkan diri dari keterlibatan dalam pengambilan keputusan dalam hal terdapat pertentangan kepentingan.
6. Seorang bankir menjaga kerahasiaan nasabah dan banknya.
7. Seorang bankir memperhitungkan dampak yang merugikan dari setiap kebijakan yang ditetapkan banknya terhadap keadaan ekonomi, sosial dan lingkungannya.

---

<sup>50</sup> Ibid., hal.50.

8. Seorang bankir tidak menerima hadiah atau imbalan yang memperkaya diri pribadi maupun keluarganya.
9. Seorang bankir tidak melakukan perbuatan tercela yang merugikan citra profesinya.

### 3. Aspek Budaya Hukum Masyarakat

Aspek budaya hukum masyarakat turut mempengaruhi upaya penanggulangan tindak pidana di bidang perbankan. Pengertian budaya hukum di sini mempunyai makna yang sangat luas karena tidak saja tercermin pada sikap masyarakatnya saja, tetapi juga sikap aparat penegak hukum maupun sikap lembaga perbankan, serta perilaku yang terkait dengan sistem perbankan secara keseluruhan yang dapat menciptakan terjadinya pelanggaran ketentuan pidana. Hal tersebut dapat ditunjukkan dari sikap masyarakat selama ini dapat dikatakan turut mempengaruhi terciptanya kondisi untuk terjadinya suatu pelanggaran. Kemudahan dan jalan pintas yang biasanya dilakukan anggota masyarakat dalam memperoleh suatu kredit dari bank telah menciptakan kondisi berlangsung terus-menerus, pada akhirnya merangsang dilakukannya tindak pidana, misalnya penipuan, penggelapan dan lain-lain.

## BAB IV

### PENUTUP

Kebijakan hukum pidana terhadap tindak pidana di bidang perbankan termasuk bagian dari kebijakan kriminal yang membahas bagaimana menanggulangi tindak pidana di bidang perbankan dengan menggunakan hukum pidana. Tesis ini membahas tentang undang-undang yang mengatur tindak pidana di bidang perbankan dan penegakannya oleh para penegak hukum.

Tujuan utama politik kriminal (*criminal policy*) adalah untuk melindungi masyarakat, sedangkan melindungi masyarakat agar dapat mencapai kesejahteraannya merupakan tujuan kebijakan sosial. Dengan demikian kebijakan kriminal adalah bagian kebijakan sosial, ini berarti pula bahwa kebijakan hukum pidana sebagai bagian kebijakan kriminal juga sekaligus menjadi bagian dari kebijakan sosial yaitu bertujuan untuk melindungi masyarakat dari tindak pidana di bidang perbankan.

Kebijakan hukum pidana (*penal policy*) merupakan kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan hukum pidana yang dikehendaki, yang diperkirakan dapat digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung di dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan. Ruang lingkup masalah kebijakan hukum pidana yang dibahas dalam tesis ini meliputi :

1. Bagaimana kebijakan legislatif dalam penanggulangan tindak pidana di bidang perbankan ?

2. Bagaimanakah kebijakan aplikatif hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana di bidang perbankan ?
3. Bagaimanakah prospek kebijakan hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana di bidang perbankan di masa mendatang ?

Dengan demikian tesis ini membahas kebijakan hukum pidana pada tahap formulasi (kebijakan legislatif) terhadap tindak pidana perbankan sebagaimana diatur dalam undang-undang perbankan, undang-undang tindak pidana korupsi dan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Oleh karena untuk mencapai tujuan hukum pidana tidak dapat dilepaskan dari penegakan hukum pidana yang sudah diformulasikan dalam undang-undang, maka pembahasan terhadap penegakan ketentuan hukum pidana di bidang perbankan, dalam undang-undang juga dilakukan, serta mengkaji prospek kebijakan hukum pidana dalam menanggulangi tindak pidana di masa mendatang.

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan ruang lingkup masalah dan substansi pembahasan dalam bab terdahulu, maka dapat dikemukakan kesimpulan sebagai berikut :

1. Kebijakan legislatif/tahap formulasi yang ada dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 merupakan kebijakan yang paling strategis, karena pada tahap ini dirumuskan garis-garis kebijaksanaan sistem pidana dan pemidanaan yang sekaligus sebagai landasan bagi tahap-tahap berikutnya yaitu tahap penerapan pidana oleh badan pengadilan dan tahap pelaksanaan pidana oleh aparat pelaksana pidana. Hal yang penting dari kebijaksanaan legislatif ini adalah

sejauhmana posisi yang strategis dari kebijakan tersebut dapat mempengaruhi proses dan mekanisme penanggulangan kejahatan. Sebagai salah satu sarana untuk menanggulangi kejahatan penggunaan sanksi pidana merupakan persoalan pilihan dari berbagai pertimbangan rasional dan kebijakan yang sesuai dengan keadaan dan perkembangan masyarakat. Kenyataan selama ini telah menunjukkan bahwa pilihan (sanksi) yang ditawarkan oleh pembentuk undang-undang sangat terbatas karena hanya meliputi pidana penjara, kurungan, dan denda sehingga terkesan kurang berani menampilkan jenis pidana pokok baru yang dapat memberikan alternatif lain bagi hakim dalam menjatuhkan pidana.

Kebijakan legislatif pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 yang ada saat ini belum menampung semua permasalahan tindak pidana yang terjadi di bidang perbankan. Oleh karena itu keberadaan peraturan perundang-undangan diluar Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 yaitu KUHP dan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi (UU No. 3 Thn 1971 yang diganti UU No. 31 Thn. 1999) masih sangat dibutuhkan dalam rangka melengkapi keberadaan undang-undang tersebut. Apalagi ketentuan pidana dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 belum mengakomodir jenis-jenis tindak pidana di bidang perbankan yang relatif baru seperti kejahatan perbankan yang menggunakan sarana komputer, kejahatan kartu kredit dan *money laundering*, sehingga ruang lingkup dan ketentuan pidana dalam KUHP masih tetap digunakan dan dianggap relevan untuk mengantisipasi perkembangan tindak pidana di bidang perbankan. Hanya saja untuk

mencapai tujuan untuk melindungi masyarakat dari tindak pidana yang terjadi dalam KUHP dianggap kurang efektif lagi karena perumusan perbuatan dan sanksi pidana yang dijatuhkan seringkali tidak sebanding dengan kerugian yang ditimbulkan, selain itu KUHP terlalu banyak menggunakan pidana penjara yang dirumuskan secara tunggal dibandingkan dengan yang dirumuskan secara alternatif, ini berarti bahwa penetapan sanksi pidana dalam KUHP lebih mengutamakan perampasan kemerdekaan secara mutlak dan tidak memberikan kebebasan kepada hakim untuk memilih sanksi pidana yang cocok dikenakan kepada si pelaku.

2. Kebijakan aplikatif (penerapan) hukum pidana terhadap tindak pidana di bidang perbankan yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 merupakan satu kesatuan mekanisme untuk menanggulangi tindak pidana yang terjadi, diawali tahap perumusan atau penetapan pidana oleh pembentuk undang-undang (tahap kebijakan legislatif) dan diakhiri tahap pelaksanaan pidana (tahap eksekusi). Dalam sistem peradilan pidana maka untuk sampai pada penerapan hukum dalam arti pemberian pidana oleh hakim secara konkret, proses awal yang harus dilalui adalah pemeriksaan perkara pada tingkat penyidikan yang dilakukan oleh aparat Kepolisian, dan apabila berkas penyidikan tersebut telah lengkap dan memenuhi syarat formil serta materiil diteruskan kepada Jaksa Penuntut Umum untuk dituntut pada sidang di pengadilan.

Ketidakefisienan dan ketidakefektifan penerapan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, karena dalam praktek hanya sedikit sekali kasus tindak pidana di

bidang perbankan yang dikenakan ketentuan undang-undang perbankan tersebut. Keadaan demikian disebabkan adanya undang-undang lain yang seringkali diterapkan terhadap pelaku tindak pidana di bidang perbankan yaitu KUHP dan Undang-Undang Korupsi. Terutama dalam hal penjatuhan jenis-jenis pidana (*strafsoort*), jumlah dan lamanya pidana (*strafmaat*), serta penerapan pertanggungjawaban pidana terhadap subjek hukum, terdapat kecenderungan untuk menjatuhkan secara kumulatif antara pidana penjara dan denda yang nilainya sangat tinggi, sehingga dalam kenyataannya sangat sulit untuk dibayar oleh pelakunya. Kurangnya rasionalitas dalam menjatuhkan denda menjadikan penerapan pidana denda menjadi tidak efektif. Di samping itu tidak ada kemungkinan bagi hakim untuk menjatuhkan pidana terhadap badan hukum yang terbukti melakukan tindak pidana, oleh karena pertanggungjawabannya dibebankan pada mereka yang memerintahkan untuk melakukan perbuatan pidana, atau yang memimpin atau terhadap keduanya.

3. Untuk mengantisipasi timbulnya dan berkembangnya tindak pidana di bidang perbankan perlu mengkaji dari aspek substansi hukum, struktur hukum, maupun budaya hukum masyarakat yang ada. Dalam rangka mengantisipasi timbulnya tindak pidana di bidang perbankan di masa mendatang penggunaan hukum pidana masih sangat diperlukan, karena sampai saat ini sanksi hukum pidana masih dipandang sebagai sarana untuk menanggulangi tindak pidana, walaupun dalam penggunaannya perlu dilakukan secara selektif dan limitatif dengan memperhatikan kondisi subjektif pelaku tindak pidana, kondisi

objektif perbuatan serta kebutuhan masyarakat itu sendiri. Akan tetapi penggunaan hukum pidana bukanlah faktor utama untuk menghilangkan tindak pidana, oleh karena penggunaan hukum pidana merupakan penanggulangan sesuatu gejala dan bukan suatu penyelesaian dengan menghilangkan sebab-sebabnya.

## B. Saran-saran

Mengingat pesatnya perkembangan tindak pidana di bidang perbankan serta pengaruh dan kerugian yang dapat ditimbulkan terhadap kredibilitas kegiatan perbankan maupun terhadap pihak-pihak yang menjadi korbannya :

1. Untuk mengefektifkan fungsionalisasi hukum pidana terhadap tindak pidana di bidang perbankan perlu memperbaharui kebijakan legislatif, sebagai kebijakan dalam menetapkan/merumuskan sanksi pidana baik mengenai jenis-jenis pidana (*strafsoort*) maupun jumlah/lamanya pidana (*starfmaat*). Oleh karena itu perlu diatur jenis-jenis pidana pokok yang baru seperti kejahatan dengan sarana komputer di bidang perbankan dan lain-lain serta pidana tambahan, yang memungkinkan terhadap badan hukum atau korporasi tidak hanya diakui sebagai subjek hukum namun dapat pula dijatuhi sanksi pidana, yang pertanggungjawaban pidananya tidak hanya dibebankan pada pimpinan/pengurusnya tetapi juga terhadap badan hukum itu sendiri serta diaturnya pidana tambahan sebagaimana ketentuan Pasal 10 sub b KUHP dan pembayaran uang pengganti.

Untuk memberikan perlindungan nasabah dan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga perbankan perlu diberikan jaminan penyimpanan dana baik dalam bentuk tabungan, deposito dan simpanan surat berharga

lainnya, dengan memberikan ganti kerugian apabila terjadi kepailitan (kebangkrutan) pada suatu bank. Jaminan tersebut seyogyanya dilandasi dan tercantum dalam perundang-undangan.

2. Kebijakan aplikatif (penerapan) hukum pidana dalam menanggulangi tindak pidana di bidang perbankan, khususnya ketentuan yang diatur Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 belum berjalan secara memadai. Hal ini dikarenakan masih belum optimalnya aparat penegak hukum dalam menerapkan ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, sehingga dalam praktek masih sering ketentuan di luar undang-undang perbankan yang diterapkan baik yang diatur KUHP maupun ketentuan undang-undang tindak pidana korupsi. Untuk meningkatkan kinerja dalam kerangka kebijakan penerapan hukum pidana, perlu meningkatkan koordinasi antara lembaga perbankan dan pihak penyidik baik dari Kepolisian maupun Kejaksaan, untuk itu dipandang perlu membentuk Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) di lingkungan perbankan untuk memudahkan penanganan dan penanggulangan tindak pidana di bidang perbankan. Sikap pasif dari penegak hukum ditambah pengetahuan yang kurang dalam menangani, menyidik dan menyelesaikan tindak pidana di bidang perbankan, menyebabkan banyak tindak pidana yang terjadi tidak diproses menurut hukum (secara yuridis), atau walaupun diproses secara hukum cenderung tidak secara proporsional (tidak sesuai dengan aspek hukum maupun keadaan yang sebenarnya). Oleh karena itu penting pula untuk meningkatkan profesionalisme aparat penegak hukum di bidang perbankan dalam upaya mengantisipasi dan mengungkap tindak pidana di bidang perbankan, karena tindak pidana ini semakin berkembang seiring dengan kemajuan di bidang ekonomi, ilmu pengetahuan dan teknologi.

3. Upaya penanggulangan tindak pidana di bidang perbankan tidak lepas dari peran Bank Indonesia sebagai otoritas moneter dalam melakukan pembinaan dan pengawasan bank-bank di Indonesia. Berbagai upaya penanggulangan tersebut dapat dilakukan segi preventif dan represif.

a. Upaya penanggulangan dilihat dari sudut preventif

Upaya penanggulangan dari sudut preventif mempunyai arti upaya pencegahan sebelum terjadinya tindak pidana, dapat dilakukan melalui pengawasan kegiatan perbankan yang dapat dilakukan baik secara intern maupun ekstern. Secara intern pengawasan dapat dilakukan oleh dewan komisaris/pengurus bank dan satuan pengawas intern masing-masing bank sedangkan pengawasan secara ekstern dilakukan oleh Bank Indonesia, Badan Pemeriksa Keuangan dan Badan Pemeriksa Keuangan Pembangunan, serta akuntan publik sesuai dengan jenis bank dan lembaga keuangan bukan bank yang diawasi.

Pengawasan ekstern oleh Bank Indonesia terhadap suatu bank dapat berupa mengusahakan agar bank tetap sehat serta monetary supervision yang mengusahakan agar kegiatan bank sejalan dan dapat menunjang kebijaksanaan ekonomi dan moneter pemerintah, sesuai dengan hasil temuan pengawasan terhadap bank-bank akan dilakukan pengkajian guna menentukan apakah kasus yang ditemukan itu merupakan pelanggaran administrasi atau kasus tindak pidana maupun kasus perdata.

b. Upaya penanggulangan dari sudut represif

Upaya penanggulangan dari sudut represif, berarti menjatuhkan suatu sanksi atau tindakan dengan terjadinya pelanggaran terhadap ketentuan

perundang-undangan, baik oleh bank maupun pihak terafiliasi. Apabila ditemukan adanya pelanggaran hukum, maka penyelesaiannya dilakukan melalui proses peradilan pidana dan apabila yang ditemukan merupakan kasus perdata, maka bank yang dirugikan dapat mengajukan gugatan perkara perdata kepada pengadilan, apabila yang dirugikan adalah bank pemerintah/ yang mendapat bantuan pemerintah, maka gugatan perdatanya dapat melalui kejaksaan, sesuai dengan ketentuan Pasal 27 ayat (2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan, bahwa di bidang perdata dan tata usaha negara kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah, berdasarkan ketentuan tersebut kejaksaan selain sebagai Penuntut Umum dalam perkara pidana dan dapat pula bertindak sebagai pengacara negara dalam perkara perdata yang bertindak menerima kuasa dari pemerintah, demikian upaya yang dapat dilakukan untuk mengantisipasi terjadinya tindak pidana di bidang perbankan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Anwar, H.A.K. Moch., Tindak Pidana Di Bidang Perbankan, Alumni, Bandung, 1986.
- Arief, Barda Nawawi, Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- , Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara, CV. Ananta, Semarang, 1994.
- , Beberapa Aspek Pengembangan Ilmu Hukum Pidana (Menyongsong Generasi Baru Hukum Pidana), Pidato Pengukuhan Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 1994.
- , Sari Kuliah Hukum Pidana II, BP. UNDIP, Semarang, 1993.
- , Upaya Non Penal dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan, Makalah Seminar Kriminologi, Semarang, 1991.
- , Beberapa Aspek Kebijakan dan Pengembangan Hukum Pidana, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1988.
- Atmasasmita, Romli, Sistem Peradilan Pidana, Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme, Bina Cipta, Bandung, 1996, Cetakan Kedua.
- Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan HAM, Laporan Akhir Penelitian Masalah-masalah Hukum Kejahatan Perbankan, Jakarta, 2000.
- Biro Hukum Bank Indonesia, Paket Oktober 1988, Jakarta.

- Clarke, Michael., Business Crime : It's Nature and Control, Polity Press, 1990.
- Djumhana, Muhamad, Rahasia Bank (Ketentuan dan Penerapannya di Indonesia), Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- , Hukum Perbankan di Indonesia, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993.
- Dirdjosisworo, Soedjono., Ruang Lingkup Kriminologi, Remaja Karya, Bandung, 1987.
- Effendi, Rusli., Masalah Kriminalisasi dan Dekriminalisasi dalam Rangka Pembaharuan Hukum Pidana, Bina Cipta, Bandung, 1986.
- Faisal, Sanafiah, Penelitian Kualitatif Dasar-dasar dan Aplikasi, Penerbit YA3, Malang, 1990.
- Fuady, Munir, Hukum Perbankan Modern, Buku Kesatu, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- Gillies, Peter., The Criminal Liability of Corporations, Criminal Law, 1990.
- Guiding Principles* dalam, Seventh UN Congress on The Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Report, 1986.
- Hartono, C.F.G. Sunaryati, Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad ke-20, Alumni, Bandung, 1994.
- Hardiwinoto, Soekotjo (Penghimpun)., Kumpulan Pidato Pengukuhan Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, tanpa tahun.

- Hartono, M. Dimiyati, Lima Langkah Membangun Pemerintahan yang Baik, Ind.Hill.Co, Jakarta, 1997.
- Hoefnagels, G.P., The Other Side of Criminology, (Holland : Kluwer deventer), 1969.
- Howard, C.G., and Mumner, Law, It's Nature and Limits, New Jersey Prentice Hall, 1975.
- Irsan, Koesparmono., Korban Kejahatan Perbankan, Makalah Seminar Nasional Viktimologi III, Surabaya, 1993.
- Kartanegara, Satochid, Hukum Pidana Bagian I, Balai Lektor Mahasiswa, tanpa kota, tanpa tahun.
- Lawrence, Friedman.M., The Legal System, A Social Sience Perspective, Russel Sage Foundation, New York, 1975.
- Mahmoedin, A.S., Etika Bisnis Perbankan, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1996.
- Marpaung, Leden., Kejahatan Terhadap Perbankan, Erlangga, Jakarta, 1993.
- Meliala, Adrianus., Menyingkap Kejahatan Kerah Putih, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Moeljatno, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Bumi Aksara, Jakarta, 1996, Cetakan Kesembilanbelas.
- , Azas-azas Hukum Pidana, Bina Aksara, Jakarta, 1987, Cetakan Keempat.
- Moleong, Lexy.J, Metodologi Penelitian Kualitatif, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 1998.

Muladi, Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1997.

-----, Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana, BP UNDIP, Semarang, 1995.

-----, Politik Kriminal Dalam Rangka Penanggulangan Tindak Pidana Perbankan dalam Kerangka Tindak Pidana Perekonomian, Makalah Penataran Hukum Pidana Nasional IV, Purwokerto, 1990.

-----, Lembaga Pidana Bersyarat, Alumni, Bandung.

-----, Proyeksi Hukum Pidana Materiel di Indonesia di Masa Mendatang, Pidato Pengukuhan Guru Besar Hukum Pidana FH UNDIP, Semarang, 1990.

-----, Fungsionalisasi Hukum Pidana Dalam Tindak Pidana Lingkungan Hidup, Makalah Seminar Hukum Pidana, Bali, 1990.

-----, Fungsionalisasi Hukum Pidana di dalam Kejahatan yang Dilakukan oleh Korporasi, Makalah Seminar Kejahatan Korporasi, Semarang, 1989.

Muladi dan Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Hukum Pidana, Alumni, Bandung, 1992, Cetakan Pertama.

-----, Teori-teori dan Kebijakan Pidana, Alumni, Bandung, 1992, Cetakan Kedua.

Nasution, S, dan Thomas, M., Buku Penuntun Pembuatan Tesis, Skripsi, Disertasi dan Makalah, Bina Aksara, Jakarta, 1996.

Packer, H.L., The Limits of Criminal Sanction, Stanford University Press, California, 1968.

Purbacaraka, Purnadi, dan Soerjono Soekanto, Perihal Kaidah Hukum, Alumni, Bandung, 1978.

Pardede, Marulak., Hukum Pidana Bank, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995.

Rahardjo, Satjipto., Hukum dan Perubahan Sosial, Suatu Tinjauan Teoritis dan Pengalaman-pengalaman di Indonesia (Disertasi), Alumni, Bandung, 1983.

-----, Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis, Sinar Baru, Bandung.

-----, Hukum dan Masyarakat, Angkasa, Bandung, 1980, Cetakan Pertama.

Reksodiputro, B. Mardjono., Pertanggungjawaban Pidana Korporasi dalam Tindak Pidana Korporasi, Makalah Seminar Nasional Kejahatan Korporasi, Semarang, 1989.

Sahetapy, J.E., Globalisasi dan Kejahatan, Seminar Kriminologi VIII, Semarang, 1994.

Saleh, Roeslan., Segi Lain Hukum Pidana, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984.

Saleh, Wantjik, K., Tindak Pidana Korupsi dan Suap, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, Cetakan Kelima.

-----, Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981.

Sholehuddin, M., Tindak Pidana Perbankan, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997.

Soedarto, Hukum dan Hukum Pidana, Alumni, Bandung, 1986.

-----, Kapita Selekta Hukum Pidana, Alumni, Bandung, 1986.

- , Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia, Bina Cipta, Bandung, 1986.
- , Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat, Sinar Baru, Bandung, 1983.
- Soekanto, Soerjono., Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Rajawali, Jakarta, 1986.
- , Efektivikasi Hukum dan Peranan Sanksi, CV.Remaja Karya, Bandung, 1985.
- , Pengantar Penelitian Hukum, Penerbit Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1983, Cetakan Ketiga.
- , dan Mamudji, Sri., Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat, Rajawali, Jakarta, 1986.
- , dan Kusumah, Mulyana W, Kriminologi Suatu Pengantar, Penerbit Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986.
- Soemitro, Ronny Hanitijo., Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994, Cetakan Kelima.
- Soewito, Demokrasi Ekonomi Indonesia, Seminar Nasional Peranan Hukum Pidana dalam Menunjang Kebijakan Ekonomi, Semarang, 1990.
- Soesilo, R., Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Serta Komentar-komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal, Politeia, Bogor, tanpa tahun.
- Susanto, I.S., Diktat Kriminologi, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 1991.

-----, Kejahatan Korporasi, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1995, Cetakan Pertama.

Sumardjono, Maria S.W., Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian, Sebuah Panduan Dasar, Penerbit Pustaka Gramedia, Jakarta, 1996.

Sumantoro, Aspek-aspek Pidana di Bidang Ekonomi, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990.

Sutadi, Aryanto., Modus Operandi dan Pembahasan Kasus Pembobolan Bank, Makalah Seminar Mencegah Pembobolan Bank, Jakarta, 1996.

Sunggono, Bambang., Pengantar Hukum Perbankan, Mandar Maju, Bandung, 1995,

Toffler, Alvin., Powershift, Alih Bahasa Hermawan Sulisty, Panjta Simpati, Jakarta, 1992, Cetakan Kedua.

Wignyosoebroto, Soetandjo., Dari Hukum Kolonial Ke Hukum Nasional (Dinamika Sosial-Politik Dalam Perkembangan Hukum di Indonesia), PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995.

-----, Faktor-faktor yang Mempengaruhi Keefektifan Hukum dalam Melaksanakan Fungsinya sebagai Sarana Kontrol Sosial, terjemahan dari C.G. Howard and Mumner, Law; It's nature and Limits, New Jersey Prentice Hall, 1975.

Wiyono, R., Pengantar Tindak Pidana Ekonomi Indonesia, Alumni, Bandung, 1978.

#### PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Republik Indonesia, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IV Tahun 1999 Tentang Garis-garis Besar Haluan Negara.

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

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1999 Tentang Lalu Lintas Devisa dan Sistem Nilai Tukar.

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia.

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Republik Indonesia, Keputusan Jaksa Agung (KEPJA) Nomor : Kep-132/J.A/11/1994 tanggal 7 Nopember 1994 tentang Perubahan Kepja Nomor : Kep-120/J.A/12/1992 tanggal 31 Desember 1992 tentang Administrasi Perkara Tindak Pidana Umum.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Bina Aksara, Jakarta, 1985.

#### MEDIA MASSA CETAK

Info Bank, Edisi Nomor 247, Volume. XXII, Maret 2000.

Kompas, Jakarta, 5 Agustus 2000.

Suara Merdeka, Penyimpangan Bantuan Likuiditas Bank Indonesia hasil Audit Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, Semarang, 5 Agustus 2000.