

Penegakan Hukum Undang-undang Perbankan Merupakan Salah Satu Alternatif Perbaikan Ekonomi Indonesia

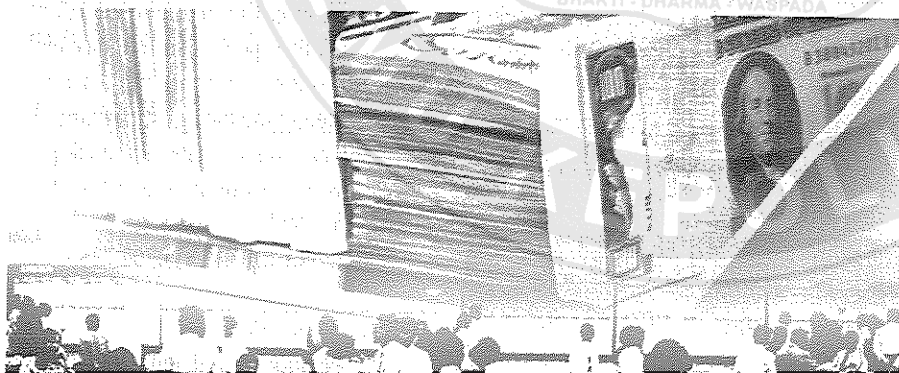
Oleh: Letkol. Pol. Drs. S. Hariadi

MASALAH

“Pakjun 83 tanggal 1 Juni 1983 dan Pakto tanggal 27 Oktober 1988 memicu pertambahan bank-bank baru, bersamaan itu timbul pula kejahatan-kejahatan perbankan baik yang dilakukan oleh para bankir itu sendiri maupun kejahatan perbankan yang dilakukan pihak luar.”

FAKTA-FAKTA

1. Pakjun 1 Juni 1983, pemerintah memberikan kemudahan-kemudahan dalam mendirikan bank-bank swasta. Bank swasta tahun 1983 = 111 bank, 1988 = 152 bank dan tahun 1998 = 250 bank.
2. Pakto 1988, pemerintah memberikan keleluasaan dalam pemberian kredit pada



nasabah sampai dengan tahun 1998 jumlah kredit yang diberikan oleh bank swasta Rp 447 triliun.

3. Kredit likuiditas yang diberikan Bank Indonesia kepada bank swasta, tidak mencapai sasaran bagi kesejahteraan masyarakat, karena sebagian besar digunakan oleh para bankir untuk memperkaya dirinya sendiri atau groupnya atau berkolusi dengan pengusaha-pengusaha tertentu, kredit macet sampai dengan Agustus 1998 adalah Rp 190 triliun.

4. Pasal-pasal Pidana yang dapat diterapkan dalam "Penegakan Hukum" masalah perbankan terdiri dari:

- a. UU No.7 / 1992 UU Perbankan.
- b. UU No.3/1971 UU Anti Korupsi.
- c. Pasal-pasal tertentu dalam KUHP.

5. Pasal 284 KUHP, merupakan hambatan bagi penyidik Polri dalam mengungkap kasus tindak pidana korupsi dalam masalah perbankan.

6. Situasi kejahatan di bidang perbankan.

- 1. Data Kejadian berdasarkan modus operandi :

No.	Jenis Modus Operandi	1995	1996	1997	Ags 1998
1.	Lalu lintas Giral	3	-	-	-
2.	Perizinan	-	-	-	1

2) Data Kerugian:

No.	Tahun	Rp	US\$
1.	1995	16.826.000.000	-
2.	1996	17.311.594.102	85.000
3.	1997	16.646.716.301	25.000
4.	1998	66.430.400.000	1.339.000

3) Data Kejadian Tindak Pidana Bank:

No.	Tahun	Kejadian	Selesai	%
1.	1995	17	12	70
2.	1996	18	12	73
3.	1997	29	14	56
4.	1998	25	4	16

4. Kasus-kasus perbankan yang menonjol:

1. BANK ARTA PRIMA:

Pemilik Bank Arta dan selaku pemilik grup Gunung Agung telah melakukan penjualan saham melalui Kosgoro yang pembayarannya menggunakan surat berharga berupa promes SPBU a.n. anak perusahaan Gunung Agung Kim Johannes Mulia.

Kerugian Rp 324.335.702.725,-

2. BANK ASTA:

Pemilik Perusahaan Group PT WA

Kerugian Rp 57.000.000.000.

3. BANK PERNIAGAAN:

Pemilik Bank Asta bersama dengan pengurus lainnya telah menarik dana masa yang disimpan di Bank Perniagaan dengan cara menciptakan debitor fiktif a.n. anak perusahaan group tersebut yang dijamin dengan transaksi CP fiktif di mana pada saat diaudit oleh pihak BI telah diketahui adanya penyimpangan, namun hal ini dibiarkan bahkan masih menerima dana dari BI.

Kerugian Rp 1,130 triliun.

4. BANK DWIPA :

Pemilik Bank Dwipa telah menarik dana milik beberapa bank melalui transaksi PUAB dengan cara menerbitkan surat berharga Bank Dwipa Fiktif (NCD dan CP) yang dipakai berbagai jaminan di bank koresponden. Menarik dana milik deposan dan menerbitkan secara tidak sah yang dimasukkan ke rekening di beberapa bank lain sebagai rekening penampungan.

Kerugian Rp 200.000.000.000.



Direktur dan karyawan Bank EXIM di kantor pusat dengan sengaja membuat laporan transaksi valas yang tidak benar.

ada dan menyalurkan kredit tidak sah kepada perusahaan group milik tersangka.

Kerugian Rp 90.000.000.000.

6. PT. PAN BULLION PRIMA:

Direktur PT. PAN BULLION PRIMA telah melakukan penipuan atas transaksi penghimpunan dana dari masyarakat. Dalam transaksi pembelian emas secara ident.

Kerugian Rp 11.000.000.000.

7. BANK EXIM :

Direktur dan karyawan Bank EXIM di kantor pusat dengan sengaja membuat laporan transaksi valas

kan kepada perusahaan dalam groupnya dengan bilyet deposito aspal.

Kerugian Rp 198 miliar.

9. BANK SOUTH EAST ASIA:

BI diketahui sejak bulan Mei 1989 telah memberikan kredit tanpa analisa kelayakan kepada groupnya sehingga melebihi batas maksimal pemberian kredit, pengurus bank melaksanakan CDO dari BI.

Kerugian Rp 800 miliar.

10. BDNI :

Tindak pidana perbankan dengan cara mencuri, menipu atas pemberian kredit secara tidak sah dari batas maksimum pemberian kredit debitur group pemilik bank.

pula menghadapi bank-bank pemerintah, para nasabah menjadi rebutan para bankir dan di samping itu bank-bank itu sendiri melakukan penyempurnaan di bidang usahanya berupa manajemen, tehnik pelayanan yang baik dan sebagainya.

Dengan demikian terjadilah perubahan yang mendasar dalam sistem perbankan nasional dan mencakup segala bidang, mulai dari masalah perizinan permodalan sampai pada hal-hal yang tak dapat diduga sebelumnya; Perkembangan tersebut memacu perekonomian nasional.

Jumlah bank swasta pada tahun 1983 berjumlah 111 bank, menjadi 152 bank pada tahun 1988 dan menjadi 250 pada tahun 1998, sebagai akibat dari pertumbuhan bank-bank tersebut di samping mempunyai dampak positif, juga tren dampak negatif yaitu persaingan yang kurang sehat antara bank-bank tersebut. Persaingan tersebut bahkan sering dilakukan dengan melakukan pelanggaran-pelanggaran. Misalnya dalam bidang perizinan dan dalam hal permodalan dsb. Pelanggaran-pelanggaran tersebut sesuai dengan UU No. 7/92 UU Perbankan merupakan pelanggaran tindak pidana. Berdasarkan data yang ada, maka sejak tahun 1995 sampai pada tahun 1998 terhadap pelang-

ANALISIS

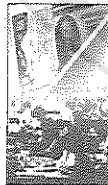
A. Pakjun 83 dan Pakto 88

1. Dengan berlakunya kebijaksanaan di bidang perbankan tanggal 1 Juni 1983 (Pakjun 83) yang intinya memberikan kemudahan dalam pendirian bank maka muncullah bank-bank baru yang tumbuh di mana-mana. Dari pertumbuhan tersebut

memberikan dampak positif, juga membawa dampak negatif yang pada akhirnya membuat kehancuran sistem perbankan kita.

Pakto 88 telah membuat persaingan antar-bank dalam memperoleh dana dan sekaligus penyalurannya. keberadaan nasabah disatu sisi digunakan sebagai sumber pemasukan dana, tapi di sisi lain digunakan sebagai alat penyaluran dana yang diterima dari Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI). Di samping itu kadang kala para bankir menggunakan dana kredit BI (KLBI) untuk kepentingan groupnya sendiri dengan menggunakan nama nasabah. Para bankir berlomba-lomba dalam mendapatkan dan menyalurkan dana, guna melakukan pelayanan masyarakat, akan tetapi kadang kala ketentuan-ketentuan dan prosedur perbankan sering terabaikan.

Kredit yang diberikan baik pada nasabah maupun pada groupnya sendiri yang melampaui BMPK tidak terjamin dengan aset yang



Di samping itu, karena adanya persaingan dan kurangnya kontrol dari BI maka dalam hal pemberian kredit tersebut, terjadi penyimpangan; Penyimpangan-penyimpangan ini bisa terjadi; kredit diberikan tanpa adanya agunan yang memadai, atau bahkan fiktif. Di samping penyimpangan-penyimpangan tersebut, bahkan penyaluran kredit baik yang diberikan kepada nasabah maupun yang disalurkan kepada groupnya sendiri kadang-kadang melampaui Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK). Penyimpangan-penyimpangan atau lebih tepatnya pelanggaran-pelanggaran tersebut yang akhirnya mengakibatkan terjadinya kredit macet; merupakan perbuatan pelanggaran hukum. Dari rangkaian perbuatan-perbuatan tersebut di atas maka pelanggaran-pelanggaran yang telah dilakukan dapat diklasifikasi sebagai berikut:

1. Kredit yang diberikan baik pada nasabah maupun pada groupnya sendiri yang melampaui BMPK tidak terjamin dengan aset yang memadai, hingga bank tidak dapat mengambil tindakan berupa penyitaan pada nasabah bila sewaktu-waktu terjadi masalah.
2. Kredit yang tidak dijamin dengan jaminan usaha yang benar, pihak pes-

melampaui BMPK menyebabkan rapuhnya keadaan bank ybs. Dan akan terjadi *collapse* bila sewaktu-waktu terjadi penarikan dana BI atau terjadi *rusb*.

B. Penegakan Hukum UU Perbankan

Penegakan hukum UU Perbankan ialah sampai di mana para penegak hukum antara lain Polri dapat melaksanakan penyidikan hingga tuntas terhadap semua pelanggaran yang terjadi pada bank.

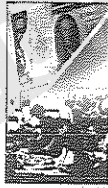
Di samping itu perangkat hukum mana yang dapat diterapkan hingga pelaku kejahatan perbankan tidak lolos dari ancaman pidana, hingga para pelaku kejahatan bank menjadi "jera".

a. Penanganan Kasus oleh Polri

Berdasarkan pada data tersebut serta penanganan kasus yang sedang ditangani oleh polri, kasus-kasus yang menonjol adalah kasus tindak pidana perbankan di bidang "Perkreditan", yaitu berfokus pada masalah pelanggaran BMPK.

Pada hakekatnya perbuatan pelanggaran BMPK mencakup beberapa ancaman pidana, baik pidana perbankan, pidana korupsi dan pidana dalam KUHP.

Di samping itu dalam perbuatan pelang-



Berdasarkan pada data serta penanganan kasus yang sedang ditangani oleh polri, kasus-kasus yang menonjol adalah kasus tindak pidana perbankan di bidang "Perkreditan", yaitu berfokus pada masalah pelanggaran BMPK.

operandi tindak pidana "perkreditan".

Data kerugian atas 79 kasus yang ditangani pihak Polri sebesar Rp 66 triliun menunjukkan bahwa kejahatan perbankan secara kualitatif cukup tinggi; dan sebagai bandingannya ialah bahwa nilai kredit macet pada Agustus 1998 Rp 190 triliun.

b. Penerapan pasal-pasal pada tindak pidana perbankan:

Dalam penerapan tindak pidana suatu kasus yang memiliki aturan perundang-undangan tersendiri seperti tindak pidana perbankan atau tindak pidana korupsi, berlaku rumusan "Lex specialis derogat lex generalis" yang berarti penerapan ketentuan dalam

na korupsi (UU No.3/1971) dan baru pasal-pasal Tindak Pidana Umum. Untuk menghindari lolosnya tersangka dari tuntutan pidana, maka penyidik harus menerapkan beberapa pasal-pasal alternatif (Panah Seribu).

Penerapan pasal alternatif tersebut dapat ditempuh dengan cara menggabungkan tuntutan-tuntutan pasal-pasal pidana tersebut dalam suatu tuntutan dengan meng"jo" kan pasal-pasal yang lebih berat/khusus ke yang lebih ringan atau umum atau dengan cara bertahap dari tuntutan-tuntutan primer, sekunder dan lebih sekunder dan seterusnya.

Penerapan pasal-pasal pidana dalam kasus-kasus yang menonjol seperti di atas yaitu pelanggaran Batas Maksimum Pemberian kredit (BMPK) atas bantuan kucuran BI, maka pasal-pasal dalam tindak pidana perbankan, korupsi dan pasal-pasal dalam tindak pidana umum. Bahkan kalau perbuatan tersebut dilakukan dengan kesengajaan mengacaukan perekonomian negara, pelaku dapat

dipidana dengan pasal-pasal pada UU Subversi (PNPS No. 11/1963)

Di samping itu tersangka dalam pelanggaran BMPK, selain Bank Penerima Kredit juga dapat dikenakan pada Bank Pemberi Kredit, dalam hal ini adalah para petugas Bank Indonesia.

1. UU No. 7/1992 (UU Perbankan).

Bank penerima Kredit Likuidasi Bank Indonesia (KLBI) berdasar ketentuan hanya dapat menyalurkan dana untuk kepentingan group bisnisnya, sebesar 8 % dari nilai dasar aset bank. Pada kenyataannya para bankir tersebut menyalurkan dana bagi group bisnisnya (BDNI) mencapai 75 %. Lepas dari masalah-masalah yang timbul atas penyaluran dana ke groupnya tersebut, menyangkut masalah agunan, pembukuan dan penyimpanan dari tujuan kredit KLBI itu sendiri, maka perbuatan penyaluran kredit untuk kepentingan groupnya melampaui batas BMPK, dapat diancam dengan pasal 49 ayat (1) dan (2) b UU No. 7/1992 UU Perbankan.

2. UU No. 3/1971 (UU Anti Korupsi)

Perbuatan seperti diutarakan seperti dalam point (1) tersebut di atas, adalah dalam rangka memperoleh keuntungan dari groupnya, dengan cara melawan hak

Tersangka dalam pelanggaran BMPK, selain Bank Penerima Kredit juga



melalui prosedur. Istilah talangan di sini ialah bantuan BI yang diberikan pada bank-bank swasta untuk menjamin dana masyarakat yang tertanam di bank-bank tersebut, untuk mengantisipasi adanya *rush* karena adanya krisis moneter baru-baru ini. Dana talangan tersebut oleh BI diperhitungkan sebagai pinjaman pada bank yang bersangkutan. Di sini jelas bahwa dana talangan KLBI tersebut adalah akan menjadi milik masyarakat atau nasabah bila dana tersebut diambil oleh masyarakat atau nasabah. Penggunaan dana milik masyarakat untuk kepentingan pribadi/groupnya jelas perbuatan melanggar hukum. Lebih-lebih dana tersebut dari BI yang berarti adalah milik negara. Berdasarkan pada hal-hal tersebut di atas, maka unsur tindak pidana korupsi "memperkaya diri" berdasarkan pasal 1 ayat (1) a UU anti korupsi terpenuhi.

Lebih lanjut pihak pemberi dana dalam hal ini BI, dapat pula dikenakan sanksi pidana berdasarkan UU anti korupsi. Sebagaimana diketahui bahwa Pelanggaran BMPK ini telah terjadi sejak awal tahun 1993. Dari laporan-laporan berkala sebenarnya dapat diketahui apakah bank-bank swasta tersebut telah melanggar



Penggunaan dana masyarakat untuk kepentingan sendiri atau groupnya dapat diklasifikasikan sebagai perbuatan penipuan ataupun penggelapan bahkan pemalsuan.

bank akan dapat diketahui, apakah penyaluran dana BI kepada masyarakat tersebut melalui prosedur yang benar atau tidak. Dengan demikian maka patut diduga bahwa petugas-petugas BI yang tetap memberikan kredit KLBI dan disalahgunakan oleh para bankir, dan melampaui BMPK telah melakukan perbuatan melawan hukum" dengan cara menyalahgunakan jabatannya: maka unsur menyalahgunakan jabatan pasal 1 ayat (1) b UU Anti Korupsi terpenuhi.

3. Pelanggaran pasal-pasal KUHP.

Penggunaan dana masyarakat untuk kepentingan sendiri atau groupnya dapat diklasifikasikan sebagai perbuatan penipuan ataupun penggelapan bahkan pe-

bukuan lainnya berupa permohonan kredit, agunan kredit dan sebagainya.

Dengan demikian maka pasal-pasal pidana umum dapat diterapkan dalam kasus-kasus tersebut berupa pasal-pasal 378 (penipuan); pasal 392 (penggelapan) maupun pasal 263 (pemalsuan); dan lebih lanjut dapat dikenakan pasal 55 dan 56 KUHP yaitu turut serta dan membantu melakukan perbuatan pidana.

C. Kewenangan Polri dalam Penyidikan Tindak Korupsi

Terdapat beberapa kalangan termasuk anggota Polri, meragukan apakah Polri dapat menyidik tindak pidana korupsi. Keraguan tersebut didasarkan pada seringnya terjadi polemik dalam mengartikan pasal 284 KUHP, seolah-olah Polri tidak berwenang menyidik kasus korupsi.

Terdapat beberapa kalangan termasuk anggota Polri, meragukan apakah Polri dapat menyidik tindak pidana



korupsi. Keraguan tersebut

Dasar Hukum Polri melakukan penyidikan adalah, pasal 6 ayat (1) KUHP dan pasal 14 ayat (1) Huruf a Undang-undang No. 28 tahun 1997 tentang Kepolisian Republik Indonesia. Dalam KUHP dijelaskan bahwa sistem peradilan di Indonesia adalah melalui 3 (tiga) tahap yaitu: Penyidikan (pasal 6 KUHP), meskipun pasal 284 ayat (1) KUHP menyatakan bahwa untuk sementara tindak pidana tertentu Jaksa diberikan kesenangan Penyidikan, di sini bukan berarti bahwa Polri tidak diberi wewenang Penyidik Tindak Pidana tertentu. Hal ini juga terlihat pada Undang-undang No.5/ 1991 tentang Kejaksaan: tidak ada satu katapun yang menghapus kewenangan Polri sebagai penyidik sebagaimana diatur dalam pasal 6 KUHP. Hal-hal tersebut dipertegas pula dengan berlakunya Undang-undang Kepolisian Nomor 28 tahun 1997, pasal 14 ayat (1) huruf a yang menyatakan: bahwa Polri berwenang untuk melakukan penyidikan untuk semua tindak pidana.

D. Hambatan-hambatan dalam "Penegakan Hukum"

UU Perbankan

Di samping adanya penafsiran pasal 284 KUHP yang kurang tepat maka hambatan-hambatan penegakan hukum dalam bidang

penjelasan dari para petugas bank tidak dapat memberikan penjelasan/pengakuan yang lengkap karena terbentur pada benteng rahasia bank, dan lebih lanjut bahwa data pembukuan sebagai alat pembuktian sangat sulit diperoleh.

2. Di samping itu istilah "kolusi" yang baru-baru ini merebak di mass media yang identik dengan istilah penyuapan sangat sulit

dibuktikan, karena istilah tersebut tidak terdapat baik dalam UU No. 3/71 (korupsi) maupun dalam KUH Pidana.

3. Tindak pidana perbankan, merupakan "white collar crime", di mana pelaku pidana tersebut tidak secara nyata dapat dibuktikan dan sangat sulit mendapatkan bukti-bukti yang akurat karena bukti-bukti tsb, sengaja dihilangkan oleh pelaku. ■

KESIMPULAN

1. Sebagai akibat perkembangan kemajuan di bidang perbankan maka di samping timbulnya dampak positif dalam perbankan, maka timbul pula dampak negatif berupa pelanggaran-pelanggaran di bidang ketentuan perbankan.
2. Bahwa pelanggaran-pelanggaran di bidang perbankan di samping dilakukan oleh pihak ketiga (di luar bank) akhir-akhir ini menonjol dilakukan oleh pihak para bankir itu sendiri maupun dilakukan dengan cara bekerja sama dengan pihak ketiga.
3. Pengungkapan kasus secara tuntas adalah menindak para pelaku kejahatan termasuk pihak-pihak yang sengaja memberikan kesempatan untuk melakukan perbuatan pidana yaitu pihak-pihak yang menyalurkan dana ke bank-bank penerima kredit.
4. Dalam penanganan kasus perbankan Polri harus lebih proaktif, karena tanpa menunggu laporan pihak luar Polri dapat melakukan penyelidikan ataupun penyidikan kasus perbankan.
5. Tindak pidana perbankan termasuk "white collar crime" hingga pengungkapan kasus diperlukan tenaga yang profesional dan diperlukan koordinasi yang baik dan menyangkut instansi terkait guna menerobos hambatan-hambatan penyidikan seperti rahasia bank dan sebagainya.
6. Bank adalah merupakan alat utama dalam suatu sistem perekonomian negara hingga penanganan hukum di bidang perbankan sangat diperlukan dalam penanganan per-