



**UNIVERSITAS INDONESIA**

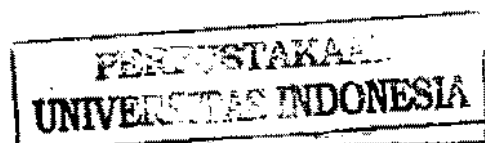
**PERANAN BANK INDONESIA DALAM MITIGASI  
TINDAK PIDANA KORUPSI DI BIDANG PERBANKAN**

**TESIS**

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar  
Magister Kenotariatan**

**ADHI P. RAHMAN  
0706176391**

**FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM MAGISTER KENOTARIATAN  
DEPOK  
JULI 2009**





**UNIVERSITY OF INDONESIA**

**THE ROLE OF BANK INDONESIA  
IN MITIGATION OF CORRUPTION CRIME  
IN BANKING SECTOR**

**THESIS**

**Submitted to fulfill the requirement to attain  
The Notary Master Degree**

**ADHI P. RAHMAN  
0706176391**

**FACULTY OF LAW  
NOTARY MASTER PROGRAM  
DEPOK  
JULY 2009**

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,  
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk  
telah saya nyatakan secara benar.**

**Nama : Adhi P. Rahman**

**NPM : 0706176391**

**Tanda Tangan :**



**Tanggal : 03 Juli 2009**

## HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :

Nama : Adhi P. Rahman  
NPM : 0706176391  
Program Studi : Magister Kenotariatan  
Judul Tesis : Peranan Bank Indonesia Dalam Mitigasi Tindak Pidana  
Korupsi di Bidang Perbankan

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Kenotariatan pada Program Studi Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

### DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Bapak Aad Rusyad Nurdin, S.H., M.Kn. (.....)

Penguji : Bapak Dr. Yunus Husein, S.H., LL.M. (.....)

Penguji : Bapak Drs. Widodo Suryandono, S.H., M.H. (.....)

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 03 Juli 2009

## KATA PENGANTAR

Puji syukur Penulis panjatkan kehadapan Allah SWT (Tuhan Yang Maha Esa), atas karunia dan kesempatan yang telah diberikanNya sehingga Penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul: Peranan Bank Indonesia Dalam Mitigasi Tindak Pidana Korupsi di Bidang Perbankan. Penulisan tesis ini merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar magister kenotariatan pada Program Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

Selama melakukan penulisan tesis, penulis mendapatkan banyak pengetahuan dan masukan serta bantuan dari berbagai pihak, oleh karena itu penulis menyampaikan terima kasih sebesar-besarnya kepada:

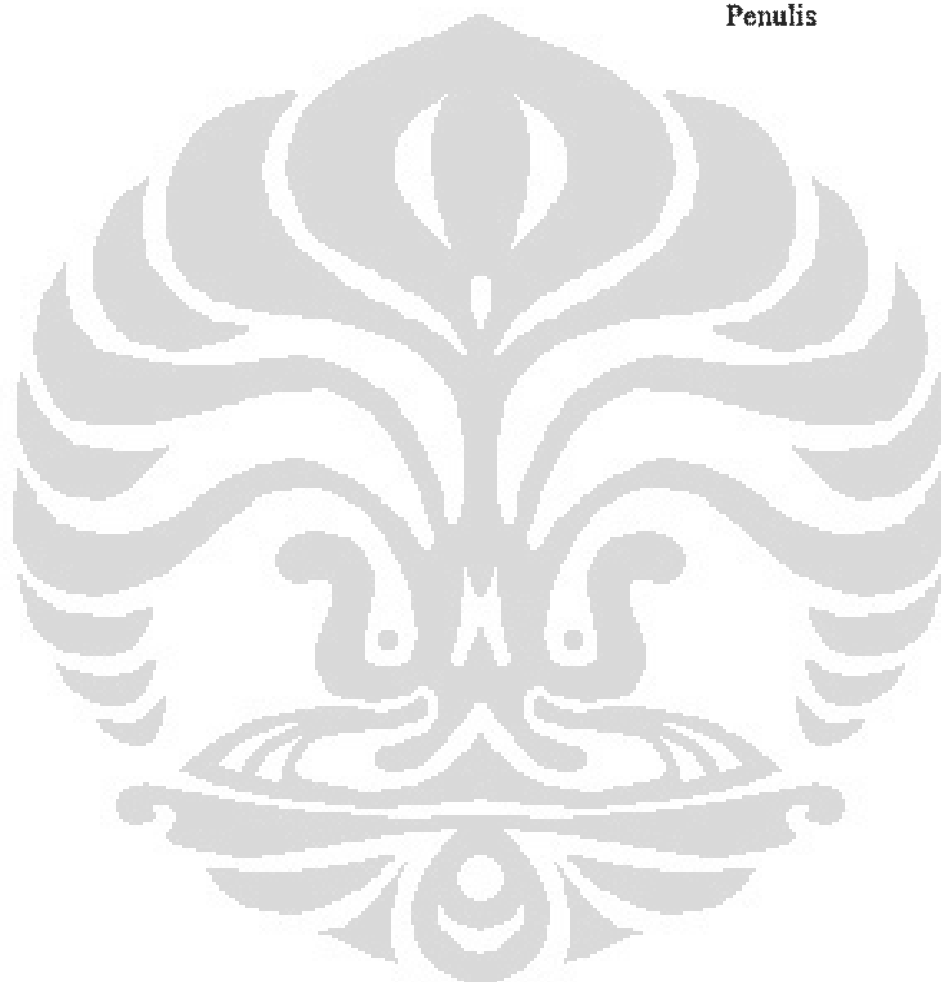
1. Bapak Prof. Safri Nugraha, S.H., LL.M., Phd. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Indonesia;
2. Bapak Drs. Widodo Suryandono, S.H., M.H. selaku Pelaksana Harian Ketua Program Magister Kenotariatan;
3. Bapak Aad Rusyad Nurdin, S.H., M.Kn. selaku pembimbing Tesis;
4. Keluargaku: Bapak Andang Haryanto, Ibu Liestiowati, dan adik-adikku tercinta Shinta dan Raisa atas segala doa, dukungan moril dan materiil;
5. Eyang Anim Abdurrahman (alm), Eyang Martopo (alm) dan Eyang Sumarti (alm) atas jasa-jasa beliau-beliau kepada penulis selama hayatnya dan juga Eyang Suwarti atas doa dan restunya kepada penulis.
6. Almarhumah Ibu Maryam, yang telah mengasuh penulis dengan cinta dan kasih sayangnya sejak penulis masih kecil sampai tumbuh dewasa.
7. *My dear* Vina Angelina;
8. Teman-teman Notariat angkatan 2007: teh Lia atas bantuannya selama kuliah, mas Adi, Tepy, Dennis, Ira, Purry, dan lain-lain yang tidak dapat disebutkan satu per satu.

Akhir kata, lepas dari segala kekurangan tesis ini Penulis berharap banyak masukan, kritikan yang bersifat membangun dan semoga tesis ini bermanfaat bagi

pembaca, Terutama bagi mereka yang tertarik mengenai tindak pidana korupsi di bidang perbankan.

Depok, 03 Juli 2009

Penulis



**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Adhi Permana Rahman  
NPM : 0706176391  
Program Studi : Magister Kenotariatan  
Departemen : Magister Kenotariatan  
Fakultas : Hukum  
Jenis karya : Tesis

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul :

**"PERANAN BANK INDONESIA DALAM MITIGASI TINDAK PIDANA KORUPSI DI BIDANG PERBANKAN"**

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalih media/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok

Pada tanggal : 03 Juli 2009

Yang menyatakan



(Adhi Permana Rahman)

## ABSTRAK

Nama : Adhi P. Rahman  
Program Studi : Magister Kenotariatan  
Judul : Peranan Bank Indonesia Dalam Mitigasi Tindak Pidana Korupsi di Bidang Perbankan

Bank Indonesia merupakan lembaga pengawas dan pembina perbankan yang memiliki kewenangan untuk memberikan izin (*right to license*), mengatur (*right to regulate*), mengawasi (*right to control*) dan mengenakan sanksi (*right to impose sanction*) kepada perbankan. Kewenangan Bank Indonesia tersebut juga mencakup kewenangan dalam hal terjadi tindak pidana perbankan termasuk tindak pidana korupsi di bidang perbankan. Untuk pemberantasan tindak pidana korupsi di bidang perbankan perlu ada peran aktif dari Bank Indonesia untuk melakukan mitigasi terhadap tindak pidana korupsi pada sektor perbankan nasional sebagai Bank sentral yang memiliki kewenangan sebagai lembaga pengawas dan pembina perbankan. Permasalahan dalam tesis ini adalah bagaimana implementasi Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU PTPK) pada sektor perbankan nasional dan bagaimana peranan Bank Indonesia dalam mitigasi tindak pidana korupsi pada sektor perbankan nasional. Tesis ini selain menggunakan metode kepustakaan juga didukung oleh data-data yang diperoleh dari hasil wawancara kepada beberapa informan yang berprofesi di bidang perbankan, yaitu salah satu komisaris Bank BUMN dan salah satu pejabat Bank Indonesia sehingga dapat diperoleh hasil penelitian yang dapat dipertanggungjawabkan. Setelah dilakukan penelitian dapat disimpulkan bahwa implementasi UU PTPK di Indonesia selama ini masih belum optimal, terlebih lagi pada sektor perbankan, implementasi UU PTPK bagi bank-bank BUMN masih mengalami berbagai kendala dan permasalahan; dan peranan Bank Indonesia dalam mitigasi tindak pidana korupsi pada sektor perbankan nasional dijalankan melalui fungsi pengawasan Bank Indonesia dan adanya kerjasama antara Bank Indonesia dengan lembaga-lembaga negara terkait lainnya.

Kata kunci: Tindak pidana korupsi



## ABSTRACT

Nama : Adhi P. Rahman  
Program Studi : Magister Kenotariatan  
Judul : The Role of Bank Indonesia in Mitigation of Corruption Crime in Banking Sector

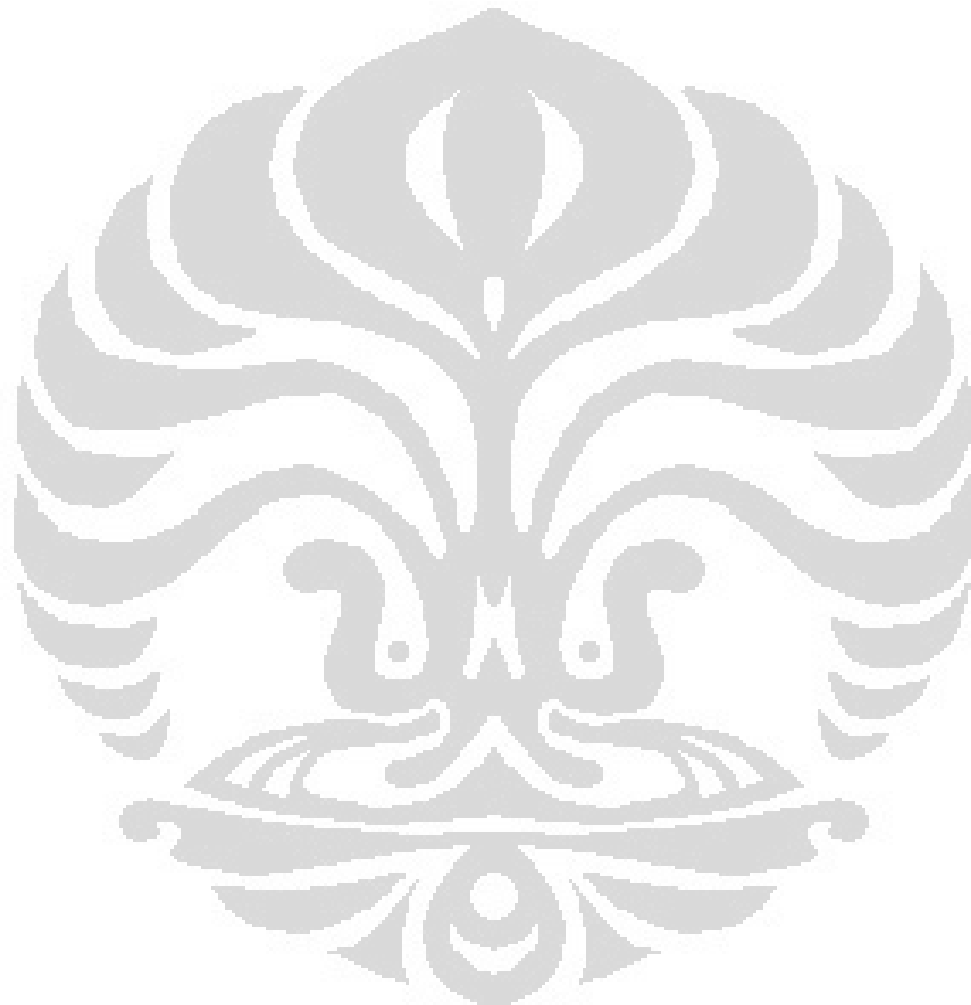
Bank Indonesia is a banking supervisor and builder organization whose authorities are to license, to regulate, to control and to impose sanction in banking sector. The authority includes executing action in case of banking crime includes corruption in banking sector. The action against corruption crime in banking sector must have support from Bank Indonesia by executing mitigation to corruption crime in national banking sector as a Central Bank who commit to supervise and develop banking sector. The Thesis issues are how is the implementation of Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU PTPL) in national banking sector and how is the role of Bank Indonesia to mitigate corruption crime in national banking sector. Besides using literature method, The thesis is supported by data of interview to professional banker informants as a mean to get responsible result research. The informants are one of BUMN Bank commissioner and one of Bank Indonesia functionary. The conclusions after the research are that implementation of UU PTPK is still not optimum yet, even more in banking sector, the implementation of UU PTPK for BUMN Bank is still having been around several obstacles and problems; and the role of Bank Indonesia to mitigate banking sector corruption crime is developed by supervision function of Bank Indonesia and cooperation of Bank Indonesia and the other related public organizations.

Keyword: Corruption crime

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	iii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
HALAMAN PERNYATAAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS.....	vii
ABSTRAK.....	viii
DAFTAR ISI.....	x
<b>PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang.....	1
B. Pokok Permasalahan.....	8
C. Metode Penelitian.....	9
<b>PERANAN BANK INDONESIA DALAM MITIGASI TINDAK PIDANA KORUPSI DI BIDANG PERBANKAN.....</b>	<b>11</b>
A. Pengaturan dan Implementasi Ketentuan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Pada Sektor Perbankan Nasional.....	11
1. Tindak Pidana Korupsi Menurut Teori.....	11
2. Tindak Pidana Korupsi Menurut Peraturan Perundangan Indonesia.....	16
3. Modus Operandi Tindak Pidana Korupsi di Sektor Perbankan.....	23
4. Praktik Korupsi di Indonesia Dalam Kaitannya Dengan Peranan Bank Indonesia.....	25
5. Implementasi Ketentuan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.....	27
B. Peranan Bank Indonesia Dalam Mitigasi Tindak Pidana Korupsi Pada Sektor Perbankan Nasional.....	34
1. Peranan Bank Indonesia Dalam Mendorong Implementasi Ketentuan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.....	34
2. Strategi Pelaksanaan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.....	37
3. Pelaksanaan Prinsip-Prinsip Pencegahan Tindak Pidana Korupsi di Sektor Perbankan.....	41
4. Peranan Bank Indonesia Dalam Mitigasi Tindak Pidana Korupsi Pada Sektor Perbankan Nasional.....	60
C. Kasus Bank X.....	74
1. Latar Belakang.....	74
2. Kasus Posisi dan Ketentuan Yang Dilanggar.....	76
3. Usaha-Usaha Yang Dilakukan Bank Indonesia.....	82
4. Penutup.....	90

<b>PENUTUP.....</b>	<b>91</b>
A. Kesimpulan.....	91
B. Saran.....	92
<b>DAFTAR REFERENSI.....</b>	<b>94</b>
<b>LAMPIRAN</b>	



## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Untuk memulihkan kepercayaan masyarakat terhadap perbankan nasional akibat terjadinya krisis keuangan, sesuai advis IMF, Bank Indonesia pada tanggal 1 November 1997 melakukan penutupan terhadap 16 bank nasional.<sup>1</sup>

Penutupan terhadap 16 bank tersebut, yang semula dimaksudkan untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap perbankan, ternyata mengakibatkan keadaan yang sebaliknya. Kepercayaan masyarakat terhadap perbankan nasional justru runtuh. Kekhawatiran terjadinya pencabutan izin usaha bank berikutnya dan tidak adanya program penjaminan simpanan, menyebabkan kepanikan masyarakat atas keamanan dananya di perbankan sehingga terjadi penarikan simpanan dari perbankan secara besar-besaran dan perpindahan simpanan nasabah dari satu bank yang dipandang kurang sehat ke bank lain yang dianggap lebih sehat.<sup>2</sup>

Berbagai isu mengenai kelangkaan pasokan barang-barang pokok juga sangat mengkhawatirkan, sehingga mendorong pembelian barang-barang secara berlebihan dan terjadi peningkatan kegiatan spekulasi di pasar valas. Akibatnya inflasi melonjak mencapai 6,88% pada bulan Januari 1998 (sekitar 89,8% *year to year* pada Maret 1998) dan nilai tukar merosot tajam hingga Rp. 16.000 per 1 USD dan menyebabkan penarikan

---

<sup>1</sup> Dengan belum tersedianya Lembaga Penjamin Simpanan (*Deposit Protection Scheme/Deposit Insurance System*), berdasarkan Surat Menkeu tanggal 1 Februari 1998, Presiden menyetujui Pemerintah untuk melakukan *bail out* atas kewajiban bank-bank yang ditutup kepada para penyimpan dana atas beban APBN.

<sup>2</sup> "Tinjauan Moneter Nasional," <<http://www.bi.go.id/ind/BLBI-utama.htm>>, 10 Oktober 2008.

simpanan di bank-bank umum semakin menjadi-jadi.<sup>3</sup> Krisis multidimensi tersebut telah memaksa Bank Indonesia memberikan Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) secara bertahap (sesuai Pasal 32 UU No.13 tahun 1968), yang pada posisi 6 Februari 1999 jumlahnya mencapai Rp. 144,5 triliun.<sup>4</sup>

Dari krisis multidimensi tersebut, dapat dipetik berbagai pelajaran berharga, antara lain :

1. Pentingnya unsur kepercayaan dalam menciptakan perbankan yang sehat;
2. Diperlukan pengaturan sistem keuangan dan perbankan yang kuat dan efektif;
3. Perbankan harus selalu menerapkan prinsip kehati-hatian (*prudential principle*) dan manajemen risiko dalam kegiatan usahanya;
4. Perbankan harus memiliki dan menerapkan prinsip-prinsip *good governance* dalam kegiatan operasional;
5. Otoritas yang berwenang perlu menciptakan sistem hukum dan peradilan yang kondusif bagi perbankan dalam mendukung pembangunan ekonomi nasional.

Dalam upaya memperkuat sistem perbankan nasional, Pemerintah / Bank Indonesia mengajukan agenda restrukturisasi perbankan nasional antara lain :

1. Menerbitkan program penjaminan pemerintah terhadap simpanan masyarakat di perbankan melalui Kepres No. 26 tanggal 26 Januari 1998;
2. Program rekapitalisasi melalui penyertaan modal pemerintah, khususnya pada bank-bank BUMN;
3. Penerapan prinsip-prinsip *good corporate governance*, antara lain melalui penerbitan ketentuan *Compliance Director* dan ketentuan *Fit and Proper Test*;

---

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> Dari hasil penelitian, akar penyebab dari krisis tersebut antara lain : terjadinya *boom investasi swasta* pada tahun 1990-an dan munculnya *asset bubbles* akibat masuknya dana luar negeri berjangka pendek kepada perusahaan dan lembaga keuangan, lemahnya praktek *good governance*, terjadinya fluktuasi nilai tukar, kelemahan dalam pengaturan dan pengawasan sektor keuangan, masalah-masalah struktural *riil economy*, *external shock* (pengaruh krisis sistemik negara-negara sekitar seperti Thailand, Philipina, Malaysia dan Jepang), ketidakstabilan politik, serta lemahnya kultur hukum dan peradilan ; periksa antara lain, Javad K. Shirazi, " *The East Asian Crisis Financial Sector Restructuring : Progress & Issues*, " *the World Bank, Bangkok, March, 31 April 1999*.

4. Penyempurnaan ketentuan pengawasan perbankan, antara lain melalui penetapan *Entry and Exit Policy* dan *Law Enforcement*.<sup>5</sup>

Sejak krisis ekonomi yang melanda Indonesia pada pertengahan tahun 1997, perkembangan perbankan nasional mengalami keterpurukan yang sistemik ditandai dengan banyaknya kredit bermasalah, pembekuan kegiatan usaha bank, pencabutan izin usaha bank, dan rekapitalisasi perbankan. Di samping krisis ekonomi, peran pemilik dan manajemen bank sangat berpengaruh terhadap memburuknya kinerja bank sebagai akibat rendahnya komitmen untuk melaksanakan prinsip-prinsip perbankan yang sehat (*prudential banking principles*) dan ketidakpatuhan terhadap peraturan yang berlaku bagi bank. Oleh karena itu, pengaturan dan pengawasan bank yang efektif sangat dibutuhkan untuk meningkatkan kinerja bank, serta menjaga dan memelihara kepercayaan *stakeholders* terhadap perbankan.

Dalam beberapa kasus penyimpangan atau praktik perbankan yang tidak sehat sering ditemukan praktik perbankan yang berindikasi tindak pidana korupsi, antara lain penyimpangan pemberian kredit untuk kepentingan pemegang saham pengendali, *mark up* dalam pemberian kredit, penyalahgunaan kredit yang diberikan, pengalihan/penjualan agunan kredit tanpa persetujuan bank, penggelapan dana nasabah, penyimpangan dalam penerbitan/pencairan *L/C*, *mark up* biaya bank, membobol dana bank dengan menggunakan rekening pasif (*Giro/tabungan*), deposito atau tabungan palsu.

Dalam mekanisme pengawasan bank, saat ini lebih difokuskan kepada tugas *Financial Audit* yaitu dengan mengevaluasi kinerja kegiatan usaha bank dari aspek keuangan berdasarkan laporan keuangan yang rutin disampaikan oleh bank kepada Bank Indonesia. Sedangkan pengungkapan terhadap praktik perbankan yang tidak sehat dan berindikasi tindak pidana korupsi belum dapat dilakukan mengingat pengawas bank kurang/tidak kompeten untuk melakukan *legal audit*, yaitu untuk mencari, mengumpulkan dan meneliti bukti-bukti dokumen dan fakta hukum lainnya

---

<sup>5</sup> Agenda restrukturisasi perbankan nasional pasca krisis diikuti pula dengan penyempurnaan UU Perbankan, yang semula didasarkan pada UU No.7 tahun 1992, disempurnakan dengan UU No.10 tahun 1998 dan penyempurnaan UU Bank Indonesia No. 13 tahun 1968 dengan UU No. 23 tahun 1999 dan UU No. 3 tahun 2004.

mengenai sebab dan akibat terjadinya praktik perbankan yang tidak sehat dan berindikasi tindak pidana korupsi sebagai bahan pembuktian di hadapan penegak hukum.

Tidak hanya itu, dalam upaya memerangi terjadinya korupsi yang menjadi salah satu penyebab krisis multidimensi di tanah air dan menciptakan supremasi hukum, otoritas pembentuk Undang-Undang juga telah menyempurnakan Undang-Undang No.3 tahun 1971 dengan Undang-Undang No.31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU PTPK), Undang-Undang yang terakhir ini kemudian telah diubah juga dengan Undang-Undang No.20 tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang No.31 tahun 1999 tentang PTPK.

Menurut Angel Gurria<sup>6</sup>, korupsi merupakan sebuah fenomena di seluruh dunia, yang menimbulkan kekhawatiran setiap negara. Korupsi menyebabkan kehancuran, terutama bagi rakyat miskin dan pemerintahan yang lemah. Korupsi juga mengakibatkan jasa-jasa publik terbengkalai serta mendistorsi iklim ekonomi. Bank Dunia mencatat bahwa dalam satu tahun uang yang digunakan untuk penyusunan mencapai jumlah USD 1 triliun. Dalam kaitan ini Angel Gurria antara lain mengemukakan bahwa jika sistem perbankan di semua negara sepenuhnya berpartisipasi dalam memerangi korupsi maka cepat atau lambat akan membuat para pelaku berada pada posisi yang lemah sehingga lambat laun sistem perbankan akan membaik. Oleh karena itu, Gurria meminta agar peserta konferensi memberikan kontribusi dalam pemberantasan korupsi di negara masing-masing.<sup>7</sup>

Di Indonesia tindak pidana korupsi juga sudah menjadi penyakit yang kronis dan sulit disembuhkan. Berkaitan dengan hal tersebut, upaya pemberantasan tindak pidana korupsi harus didukung oleh semua pihak, mengingat terjadinya korupsi akan menghambat tercapainya tujuan pembangunan nasional, yaitu masyarakat yang adil dan makmur. Terlebih lagi dari survei Transparansi Internasional Indonesia, dalam 3

---

<sup>6</sup> Angel Gurria, "The Role of Bank Supervisors in the Fight Against Corruption", (Makalah disampaikan pada *The international conference of Bank Supervisors*, Merida, Mexico, 5 Oktober 2006), hlm. 1.

<sup>7</sup> *Ibid*, hal. 3

tahun terakhir Indonesia masih berada pada peringkat 6 dari 133 negara paling korup di dunia.<sup>8</sup>

Berkenaan dengan hal tersebut pemberantasan tindak pidana korupsi harus menjadi agenda nasional, namun dilain pihak perumusan tindak pidana korupsi dalam peraturan perundangan juga harus kondusif bagi dunia perbankan. Hal ini mengingat perbankan memiliki peranan yang vital, antara lain sebagai urat nadi perekonomian / motor penggerak pembangunan ekonomi. Oleh karena itu agar perbankan BUMN dapat berfungsi secara lebih efektif, maka beberapa rumusan dalam Undang-Undang No.31 tahun 1999 yang menghambat kinerja bank-bank BUMN perlu disempurnakan antara lain :

1. Konsep keuangan negara yang dianut dalam Undang-Undang tersebut kurang sejalan dengan konsep keuangan negara yang dianut dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan *best practice*. Di samping itu perlu untuk memperhatikan ketentuan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang pengesahan *United Nations Convention Against Corruption, 2003* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003) untuk dapat menilai penting tidaknya unsur keuangan negara dalam suatu tindak pidana korupsi.
2. Perumusan konsep keuangan negara yang ada saat ini menyulitkan bagi perbankan untuk melaksanakan sepenuhnya ketentuan pemberantasan tindak pidana korupsi, antara lain dengan perumusan tindak pidana korupsi seperti saat ini, menimbulkan ketakutan bagi para pegawai dalam mengambil keputusan karena khawatir dituduh melakukan tindak pidana korupsi apabila keputusan tersebut di kemudian hari menimbulkan kerugian bagi bank. Disamping itu dengan rumusan tindak pidana korupsi seperti saat ini, maka sulit bagi bank-bank BUMN untuk melakukan *hair cut* dalam penyelesaian kredit macet oleh debitur.

Untuk mengatasi hal tersebut, diperlukan perumusan hukum yang kondusif bagi pembangunan nasional, yaitu sekurang-kurangnya harus memiliki kualitas tertentu, yaitu *predictability*, *stability* dan *fairness* serta sejalan dengan Undang-

---

<sup>8</sup> Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2007), hlm. 2-3.



Undang Dasar 1945 dan sistem hukum nasional.<sup>9</sup> Dengan demikian, rumusan hukum tindak pidana korupsi perlu disempurnakan sehingga kondusif bagi peningkatan pembangunan nasional dan mempercepat tercapainya cita-cita masyarakat yang adil dan makmur.

Dalam menciptakan perbankan yang sehat dan mampu membiayai serta memberikan pelayanan yang maksimal bagi pembangunan, namun dilain pihak tetap mematuhi ketentuan yang berlaku sekalipun ketentuan tersebut mengandung permasalahan dalam implementasinya, diperlukan peran berbagai pihak dibawah kepemimpinan Bank Indonesia sebagai otoritas pengawasan perbankan.<sup>10</sup>

Sesuai program Arsitektur Perbankan Indonesia (API) dalam pilar ke-4 yaitu menciptakan *Good Corporate Governance* (GCG) dalam rangka memperkuat kondisi internal perbankan nasional, Bank Indonesia telah mengeluarkan Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/4/PBI/2006 tanggal 30 Januari 2006 tentang Pelaksanaan *Good Corporate Governance* bagi Bank Umum. Melalui penerapan prinsip-prinsip GCG diharapkan perbankan dapat meningkatkan kepatuhan (*compliance*) terhadap peraturan perundang-undangan dan nilai-nilai etika yang berlaku umum di industri perbankan. Di samping itu dengan diterapkannya prinsip-prinsip GCG, diharapkan pula dapat mencegah terjadinya praktik perbankan yang tidak sehat dan berindikasi tindak pidana korupsi, serta terpenuhinya kepentingan *shareholders* dan *stakeholders*.

Tesis Penulis mengenai Peranan Bank Indonesia Dalam Mitigasi Tindak Pidana Korupsi di Sektor Perbankan ini, tidak dimaksudkan untuk mengatasi semua permasalahan tindak pidana korupsi pada perbankan nasional.<sup>11</sup> Namun melalui

---

<sup>9</sup> Leonard J. Theberge, "Law and Economic Development", *Journal of International Law and Policy*, vol. 9 (1980): 231 – 232. Lihat pula, Erman Rajaguguk, "Peranan Hukum dalam Pembangunan pada Era Globalisasi," *Jurnal Hukum* Vol.11. (1999): 20.

<sup>10</sup> Peranan BI tersebut, sejalan dengan semangat Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional tahun 2005-2025 seperti tertuang dalam UU No.17 tahun 2007, yang antara lain menegaskan bahwa : " ...visi pembangunan nasional Indonesia tahun 2005 – 2025 antara lain ... melakukan pembenahan struktur hukum dan meningkatkan budaya hukum dan menegakkan hukum secara adil, konsekuen, tidak diskriminatif, dan memihak pada rakyat kecil"

tulisan ini penulis mengharapkan dapat dicapai hasil yang bermanfaat, yaitu pertama, meningkatkan kesadaran dan dukungan dari semua pihak khususnya kalangan perbankan untuk melaksanakan UU PTPK secara maksimal, sekalipun ketentuan tersebut masih mengandung kelemahan; kedua, mendayagunakan Bank Indonesia sebagai Bank Sentral untuk berperan aktif dalam mitigasi atau pencegahan dan penanggulangan tindak pidana korupsi pada sektor perbankan nasional. Dalam menganalisis / mengevaluasi peran Bank Indonesia dalam menciptakan iklim perbankan yang kondusif bagi pembangunan nasional, Penulis menggunakan pendekatan bahwa setiap Undang-Undang / ketentuan hukum yang diberlakukan bagi perbankan harus memenuhi setidaknya 3 prasyarat kualitas seperti dikemukakan oleh J. Theberge (*stability, predictability* dan *fairness*),<sup>12</sup> tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar dan sejalan dengan sistem hukum nasional seperti termuat pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional tahun 2005-2025.<sup>13</sup> Sedangkan dalam mengevaluasi peranan Bank Indonesia dalam mitigasi atau pencegahan tindak pidana korupsi pada sektor perbankan nasional, dilakukan pola pendekatan kepemimpinan yang efektif dalam mencapai sasaran yang diharapkan.<sup>14</sup>

Sebagai gambaran, dapat kami kemukakan kerangka fikir yang mendasari pendekatan analisis / evaluasi yang penulis gunakan, yaitu pertama, krisis multidimensi tahun 1997 memberikan pembelajaran pentingnya menjaga kepercayaan masyarakat terhadap perbankan nasional agar dapat menjalankan fungsinya secara optimal dalam mendorong pembangunan ekonomi nasional. Kedua,

---

<sup>11</sup> Dalam tesis ini, yang dimaksud dengan perbankan nasional adalah bank-bank milik negara yang badan hukumnya berbentuk perusahaan perseroan atau perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan. BUMN perbankan dimaksud, saat ini terdiri dari Bank Mandiri, BNI, BRI dan BTN.

<sup>12</sup> Leonard J. Theberge, *loc. cit.*

<sup>13</sup> Lihat catatan kaki nomor 10.

<sup>14</sup> Antara lain keberanian dalam melakukan pembaharuan untuk mewujudkan organisasi berkinerja tinggi, lihat David Osborne & Peter Plastrik, *Banishing Bureaucracy: The Five Strategies for Reinventing Government*, diterjemahkan oleh Abdul Rosyid & Rarnelan, (Jakarta: FPM, 2004), hlm. 17-18., kepemimpinan visioner, Daniel Goleman et.al, *Kepemimpinan Berdasarkan Kecerdasan Emosi*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2006), hlm. 65-70., dan prinsip kepemimpinan lainnya.

program restrukturisasi perbankan, khususnya melalui implementasi UU PTPK harus memperhatikan pula sensitivitas perbankan sebagai lembaga kepercayaan sehingga ketentuan dimaksud harus memenuhi kualitas hukum dalam era pembangunan, maupun Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional yang berlaku. Ketiga, upaya-upaya yang dilakukan BI dalam mitigasi atau pencegahan tindak pidana korupsi, diharapkan mampu meningkatkan peran perbankan dalam pembangunan nasional.

Berbagai upaya yang dilakukan Bank Indonesia tersebut perlu mendapat dukungan dari pemerintah, DPR, organisasi-organisasi perbankan (IBI, Himbara, Perbanas, Perbarindo) dan stakeholder perbankan lainnya.

## **B. POKOK PERMASALAHAN**

Tindak pidana korupsi pada praktiknya melingkupi berbagai macam sektor atau aspek dalam kepentingan publik tanpa terkecuali termasuk sektor perbankan nasional. Oleh karena itu dalam memperhatikan eksistensi tindak pidana korupsi harus mendapat perhatian secara tersendiri di tiap-tiap sektor. Berarti pembahasan mengenai tindak pidana korupsi adalah suatu pembahasan yang sangat luas, bahkan pembahasan tindak pidana korupsi dalam sektor perbankan pun adalah suatu sub pembahasan yang sangat luas dari pembahasan mengenai tindak pidana korupsi secara keseluruhan dari berbagai macam sektor publik.

Mengingat luasnya lingkup permasalahan yang ada, diperlukan suatu lingkup bahasan yang merupakan pembatasan terhadap permasalahan yang dituangkan dalam penulisan ini agar terfokus kepada pokok permasalahan yang ada. Adapun pokok masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi pada sektor perbankan nasional?
2. Bagaimana peranan Bank Indonesia dalam Mitigasi tindak pidana korupsi pada sektor perbankan nasional?

### C. METODE PENELITIAN

Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi, yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi. Guna memudahkan penulis dalam menyusun pokok-pokok agar pemikiran dapat tersusun secara sistematis. Penelitian untuk penulisan tesis ini merupakan suatu jenis penelitian hukum yaitu penelitian hukum normatif dengan cara menilai taraf sinkronisasi peraturan perundang-undangan, yang dalam penelitian ini dilakukan baik secara vertikal maupun horizontal dari peraturan hukum yang tertulis. Selain itu penelitian ini juga merupakan penelitian empiris karena membahas mengenai penerapan hukum dalam masyarakat, dalam penelitian ini adalah efektifitas hukum melalui implementasi ketentuan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi pada sektor perbankan nasional.

Tipe penelitian ini dilihat dari sudut dari sudut bentuknya, penelitian ini termasuk penelitian preskriptif karena penelitian ini bertujuan untuk memberikan jalan keluar atau saran untuk mengatasi permasalahan. Dari sudut tujuannya, penelitian ini termasuk penelitian *problem identification* karena di dalam penelitian ini permasalahan yang ada diklasifikasi sehingga memudahkan dalam proses analisa dan pengambilan kesimpulan. Dari sudut penerapannya, penelitian ini termasuk penelitian berfokus masalah karena di dalam penelitian ini permasalahan yang diteliti didasarkan pada teori atau dilihat kaitannya antara teori dan praktik. Dari sudut ilmu yang dipergunakan, penelitian ini termasuk penelitian inter disiplin karena metode penelitian ini didasarkan pada lebih dari satu disiplin ilmu yaitu ilmu hukum dan ilmu ekonomi yang bekerjasama dan menggunakan satu metode yang dipilih.

Data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari masyarakat, sedangkan data sekunder yaitu data yang pada umumnya adalah data yang dalam keadaan siap dibuat<sup>15</sup>. Data sekunder yang digunakan pada penulisan tesis ini adalah data sekunder yang berasal dari<sup>16</sup>:

---

<sup>15</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, ed. 1, cet. 3, (Jakarta: Rajawali Pers, 1990), hal.34.

<sup>16</sup> Sri Mamudji et. al., *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, cet. 1, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hal.30-31.

1. Sumber data sekunder/bahan pustaka dalam bidang non hukum:
  - a. Sumber primer (*primary sources*), yaitu dokumen yang berisi pengetahuan ilmiah atau fakta yang diketahui ataupun tentang ide, dalam penulisan tesis ini berupa Buku, makalah dalam konperensi, artikel majalah dan surat kabar, dan peraturan perundang-undangan;
  - b. Sumber sekunder (*secondary sources*), yaitu dokumen yang berisi informasi tentang bahan pustaka (sumber) primer, dalam hal ini adalah bahan-bahan rujukan.
2. Sumber data sekunder/pustaka Hukum dilihat dari kekuatan mengikatnya:
  - a. Sumber primer (*primary sources*), dalam penulisan tesis ini adalah Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden dan Yurisprudensi;
  - b. Sumber sekunder (*secondary sources*), yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi atau hal-hal yang berkaitan dengan isi sumber primer serta implementasinya, dalam penulisan tesis ini adalah artikel ilmiah, buku, makalah berbagai pertemuan ilmiah;
  - c. Sumber tersier (*tertiary sources*), yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap sumber primer atau sumber sekunder, dalam penulisan tesis ini adalah kamus.

Alat pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara dan studi dokumen. Wawancara dilakukan untuk memperoleh data-data primer, sedangkan studi dokumen dilakukan untuk memperoleh data-data sekunder yang akan digunakan dalam penelitian ini.

Metode analisis data untuk penelitian ini adalah dengan pendekatan kualitatif karena yang diteliti adalah obyek penelitian yang utuh yang berupa suatu gejala di dalam penerapan ketentuan Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi pada sektor perbankan nasional serta upaya pencegahan tindak pidana korupsi pada sektor perbankan nasional, dengan bahan analisa yaitu teori-teori hukum yang bersifat terbatas di dalam literatur-literatur hukum yang ada yang ditulis oleh para sarjana hukum.

## BAB II PERANAN BANK INDONESIA DALAM MITIGASI TINDAK PIDANA KORUPSI DI BIDANG PERBANKAN

### A. Pengaturan dan Implementasi Ketentuan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Pada Sektor Perbankan Nasional

#### 1. Tindak Pidana Korupsi Menurut Teori

##### a. Pengertian Korupsi

Permasalahan korupsi di Indonesia sudah memasuki seluruh aspek kehidupan masyarakat, tidak hanya secara kuantitas tetapi juga secara kualitas sudah semakin canggih dan sistematis, sehingga sudah merupakan kejahatan yang sangat luar biasa (*extraordinary crime*). Penegakkan hukum untuk memberantas tindak pidana korupsi saat ini masih belum memberikan hasil yang memuaskan, antara lain karena kuatnya pengaruh sistem kemasyarakatan dan sistem politik pemerintahan yang belum mendukung, serta lemahnya kerjasama antara penegak hukum dan lembaga keuangan dalam mendeteksi dan menelusuri harta hasil korupsi.<sup>17</sup>

Sejak awal berdirinya negara Republik Indonesia, sudah banyak peraturan perundang-undangan pemberantasan korupsi yang dibuat dan diganti dengan pertimbangan karena korupsi telah banyak merugikan keuangan dan perekonomian negara, perundang-undangan yang ada tidak lagi efektif memberantas tindak pidana korupsi yang semakin meningkat dan kompleks. Secara terminologi, kata "Korupsi" dalam bahasa Latin disebut dengan "*Corruptio*" atau "*Corruptus*", dalam bahasa Inggris

---

<sup>17</sup> T.H. Panggabean, "Kontroversi KPK: Menguji Prosedur Penyelidikan dan Pembuktian KPK Ditinjau Dari Hukum Acara Pidana," (Makalah disampaikan pada Seminar Sehari AAI, Jakarta, 6 September 2006), hlm. 2.

dan Perancis disebut dengan "*Corruption*", dan dalam bahasa Belanda disebut dengan "*Korruptie*".

Pengertian korupsi sangat bervariasi. Dari hasil penelitian, secara umum korupsi adalah perbuatan yang merugikan kepentingan publik atau masyarakat luas untuk keuntungan pribadi atau kelompok tertentu. Pengertian tersebut tergambar dari berbagai pendapat dan pandangan mengenai korupsi berikut ini:

1) Syed Hussein Alatas

Menurut Hussein Alatas, secara umum istilah korupsi menunjuk kepada pejabat, seorang pegawai negeri yang menerima pemberian yang disodorkan oleh seorang swasta dengan maksud mempengaruhinya agar memberikan perhatian istimewa pada kepentingan si pemberi. Pemerasan, yaitu permintaan pemberian-pemberian atau hadiah dalam pelaksanaan tugas publik juga dipandang sebagai korupsi. Istilah itu juga dikenakan pada pejabat-pejabat yang menggunakan dana publik yang mereka urus, dengan kata lain mereka yang melakukan penggelapan di atas harga yang harus dibayar oleh publik. Termasuk dalam pengertian korupsi adalah pengangkatan sanak saudara, teman-teman atau rekan-rekan politik pada jabatan publik tanpa memandang jasa mereka maupun konsekuensinya pada kesejahteraan publik.<sup>18</sup>

2) Robert Klitgaard

Menurut Klitgaard : "Korupsi ada apabila seseorang secara tidak sah meletakkan kepentingan pribadi di atas kepentingan masyarakat dan sesuatu yang dipercayakan kepadanya untuk dilaksanakan. Korupsi muncul dalam berbagai bentuk dan dapat bervariasi dari yang kecil sampai monumental. Korupsi dapat melibatkan penyalahgunaan perangkat kebijaksanaan ketentuan tarif dan perkreditan, kebijakan sistem irigasi dan perumahan, penegakan hukum dan peraturan berkaitan dengan keselamatan umum, pelaksanaan kontrak, dan pelunasan pinjaman atau melibatkan prosedur yang sederhana. Hal itu dapat terjadi pada sektor swasta atau sektor publik dan sering terjadi pula dalam kedua

---

<sup>18</sup> BPKP. *Strategi Pemberantasan Korupsi Nasional* (Jakarta: Pusdiklat BPKP, 1999), hlm. 257.

sektor tersebut secara simultan. Hal itu dapat meluas pada sejumlah negara yang sedang berkembang, dimana korupsi menjadi sistemik”.<sup>19</sup>

### 3) *Black's Law Dictionary*

Pandangan masyarakat hukum Amerika Serikat mengenai korupsi tergambar dari pengertian korupsi menurut kamus hukum yang paling populer di Amerika Serikat, *Black's Law Dictionary* ;

“Suatu perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk memberikan suatu keuntungan yang tidak sesuai dengan kewajiban resmi dan hak-hak dari pihak-pihak lain. Perbuatan dari seorang pejabat atau orang kepercayaan yang secara melanggar hukum dan secara salah menggunakan jabatannya atau karakternya untuk mendapatkan suatu keuntungan untuk dirinya sendiri atau untuk orang lain berlawanan dengan kewajibannya dan hak-hak dari pihak-pihak lain”.<sup>20</sup>

### 4) *Transparency International*

Berdasarkan dokumen yang diterbitkan *Transparency International* yang berkedudukan di Berlin, korupsi diartikan sebagai :

“ ... perilaku dari pejabat-pejabat publik, baik politikus atau pegawai negeri, dimana mereka secara tidak benar dan secara melanggar hukum memperkaya diri sendiri atau pihak lain yang dekat dengan mereka, dengan cara menyalahgunakan kewenangan publik yang dipercayakan kepada mereka”.<sup>21</sup>

#### b. Pengertian korupsi menurut Peraturan perundang-undangan di berbagai negara.

Beberapa negara mendefinisikan korupsi dalam peraturan perundangannya sesuai dengan pandangan dan kebutuhan masing-masing, sebagaimana diuraikan berikut ini :

##### 1) Australia (negara bagian New South Wales) :

---

<sup>19</sup> Robert Klitgaard, *Controlling Corruption*, (Berkeley: University of California Press, 1988), hlm. xi.

<sup>20</sup> Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, 8<sup>th</sup> Edition (West Group, 1998), page 240.

<sup>21</sup> Jeremy Pope, ed., *The Transparency International Sourcebook*, (Berlin: Transparency International, 1996) hlm. 1.



“Korupsi adalah tingkah laku oleh semua orang (pejabat publik atau bukan) yang memberi dampak menentang kejujuran atau pelaksanaan fungsi yang adil oleh seorang pejabat publik NSW atau penguasa NSW. Untuk dianggap sebagai korupsi, perbuatan harus serius, yaitu jika dapat dibuktikan merupakan bentuk perwujudan atau meliputi delik atau perbuatan kriminal, delik atau pelanggaran disiplin menjadi dasar untuk memecat, membebaskan dari dinas atau mengakhiri dinas seorang pejabat publik atau menyangkut perbuatan seorang menteri atau anggota parlemen atau suatu pelanggaran substansial dari penerapan kode tingkah laku”.<sup>22</sup>

2) Kamerun

“Korupsi diartikan sebagai permintaan, persetujuan atau penerimaan yang dilakukan oleh seorang pegawai negeri atau pejabat untuk dirinya sendiri atau orang lain atas suatu tawaran janji, hadiah, atau pemberian untuk melakukan, menunda, atau tidak melakukan suatu pekerjaan pada jabatannya”.

3) India

“Perbuatan dari oknum-oknum yang tidak terpuji yang ingin memperoleh uang secara cepat dengan menyalahgunakan jabatan dan kewenangan resmi atau dengan taktik sengaja memperlambat penyelesaian suatu pekerjaan dengan maksud untuk menyebabkan gangguan dan karena itu memberikan tekanan kepada sejumlah masyarakat yang berkepentingan untuk melampirinya dengan uang di bawah meja”.

4) Meksiko

“Korupsi diartikan sebagai bentuk penyimpangan ketidakjujuran berupa pemberian, sogokan, upeti, terjadinya pertentangan kepentingan, kelalaian dan pemborosan yang memerlukan rencana dan strategi yang akan memberikan keuntungan kepada pelakunya”.

c. Sebab-Sebab Terjadinya Korupsi

Sebab-sebab terjadinya korupsi, dapat dilihat pula dari berbagai aspek:

---

<sup>22</sup> Andi Hamzah, *Perbandingan Pemberantasan Korupsi di Berbagai Negara*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hlm. 9-10.

- 1) Menurut kajian BPKP<sup>23</sup>, sebab-sebab terjadinya korupsi terkait dengan aspek pelaku, aspek organisasi, sistem dan hukum yang berlaku. Keempat aspek tersebut yaitu :
  - a) Aspek individu pelaku, antara lain seperti sifat tamak manusia, penghasilan kurang mencukupi untuk hidup wajar;
  - b) Aspek organisasi, antara lain kurangnya teladan dari pimpinan, tidak adanya kultur organisasi yang benar, lemahnya sistem pengendalian manajemen;
  - c) Nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat kondusif bagi terjadinya korupsi, masyarakat kurang menyadari pencegahan dan pemberantasan korupsi, menyalahartikan penilaian dalam budaya bangsa Indonesia.
  - d) Aspek peraturan perundang-undangan, antara lain kurang memadainya kualitas peraturan perundang-undangan, kurangnya sosialisasi, lemahnya bidang evaluasi dan revisi Undang-Undang;
- 2) Menurut Ilham Gunawan<sup>24</sup>, terdapat beberapa faktor penyebab terjadinya korupsi antara lain faktor politik atau yang berkaitan dengan kekuasaan. Hal ini sejalan dengan rumusan yang dikemukakan oleh Lord Acton bahwa faktor kekuasaanlah yang menyebabkan korupsi :
 

*"Power tend to corrupt, but absolute power corrupts absolutely"* (Kekuasaan memiliki kecenderungan untuk berlaku korup, dan kekuasaan yang absolut sudah pasti berlaku korup);
- 3) Menurut Andi Hamzah<sup>25</sup>, penyebab terjadinya korupsi adalah : Kurangnya gaji atau pendapatan pegawai negeri dibandingkan dengan kebutuhan yang makin hari makin meningkat, latar belakang kebudayaan atau kultur Indonesia yang merupakan sumber atau sebab meluasnya korupsi, manajemen yang kurang baik dan kontrol yang kurang efektif dan efisien.

<sup>23</sup> BPKP, *op.cit.*, hlm. 83-105.

<sup>24</sup> Ilham Gunawan, *Pastur Korupsi di Indonesia: Tinjauan Yuridis, Sosiologis, Budaya, dan Politik*, (Bandung: Angkasa, 1990), hlm. 14-22.

<sup>25</sup> Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2005), hlm. 13-23.

## 2. Tindak Pidana Korupsi Menurut Peraturan Perundangan Indonesia

### a. Undang-Undang Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Saat ini Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, diatur dalam UU No.31 Tahun 1999 yang mulai berlaku tanggal 16 Agustus 1999. UU ini merupakan penyempurnaan dari Undang-Undang No.3 tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang dinilai sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat, khususnya dengan terjadinya praktek-praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme yang melibatkan para penyelenggara negara dengan pengusaha.<sup>26</sup>

Terhadap Undang-Undang No.31 tahun 1999, kemudian juga dilakukan penyempurnaan / perubahan melalui Undang-Undang No.20 tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang No.31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Alasan dilakukannya perubahan terhadap UU No.1 tahun 1999, dapat diketahui dari konsideran butir b UU No.20 tahun 2001, yaitu :

- 1) Untuk lebih menjamin kepastian hukum;
- 2) Menghindari keragaman penafsiran hukum dan memberikan perlindungan terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat;
- 3) Perlakuan secara adil dalam memberantas tindak pidana korupsi.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang berlaku saat ini adalah UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001.

### b. Rumusan Tindak Pidana Korupsi

Dalam UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah direvisi dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Tindak Pidana Korupsi adalah tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam

---

<sup>26</sup> Penyempurnaan UU No. 3 tahun 1971 merupakan tindak lanjut dari TAP MPR No. XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan nepotisme, yang antara lain menetapkan agar diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang tentang upaya pemberantasan tindak pidana korupsi yang dilakukan dengan tegas, dengan melaksanakan secara konsisten UU PTPK.

pasal 2, pasal 3, pasal 5, pasal 6, pasal 7, pasal 8, pasal 9, pasal 10, pasal 11, pasal 12, pasal 12B, pasal 13 dan pasal 14. Sesuai perumusan ketentuan perundang-undangan di atas, secara umum Korupsi diartikan sebagai suatu perbuatan melawan hukum (menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan) untuk memperkaya atau menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Dalam perspektif hukum, definisi tindak pidana korupsi telah dirumuskan secara gamblang dalam 13 Pasal UU No. 31 / 1999 jo UU No.20 Tahun 2001. Sesuai Pasal-Pasal tersebut, korupsi dirumuskan dalam 30 bentuk/jenis tindak pidana korupsi.

Sesuai UU No. 31 tahun 1999 jo UU No. 20 tahun 2001, perumusan tindak pidana korupsi dapat dikelompokkan sebagai berikut :

- 1) Kelompok tindak pidana korupsi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara (Pasal 2 dan 3 UU No. 31 tahun 1999);
- 2) Kelompok tindak pidana korupsi penyuapan, baik aktif (yang menyuap) maupun pasif (yang menerima suap) (Pasal 5, 11, 12, 12B UU No. 20 tahun 2001);
- 3) Kelompok tindak pidana korupsi penggelapan (Pasal 8, 10 UU No. 20 tahun 2001);
- 4) Tindak pidana korupsi pemerasan dalam jabatan (Pasal 12E dan 12F UU No. 20 tahun 2001);
- 5) Kelompok tindak pidana korupsi yang berkaitan dengan pemborongan, leveransir, dan rekanan (Pasal 7 UU No. 20 tahun 2001).

Perbuatan tindak pidana korupsi yang sering ditemukan dalam praktik pada umumnya adalah delik yang berhubungan dengan perbuatan yang merugikan keuangan negara dan atau perekonomian negara. Namun saat ini juga telah ada proses penyidikan dan penuntutan terhadap delik penyuapan dan pemerasan seperti kasus di Komisi Pemilihan Umum, Kasus Jamsostek, dan Kasus Mahkamah Agung.

Pemahaman tindak pidana korupsi di perbankan karena alasan kepemilikan negara dalam permodalan bank atau adanya hubungan keuangan Negara yang digunakan bank dalam rangka program penjaminan pemerintah. Bank milik negara

diartikan sebagai badan usaha milik Negara/daerah (BUMN/BUMD) karena di dalamnya terkandung unsur modal yang berasal dari keuangan/kekayaan negara yang dipisahkan, seperti Bank Negara Indonesia (BNI), Bank Mandiri, Bank Rakyat Indonesia (BRI), Bank Tabungan Negara (BTN), Bank Daerah Khusus Ibukota (DKI), Bank Perkreditan Daerah (BPD), Bank Jabar, Bank Pasar, dan sebagainya.

Dalam hal bank yang dijamin oleh pemerintah tidak mampu membayar kewajibannya kepada nasabah maka dana nasabah (*deposan*) akan dibayarkan terlebih dahulu dengan dana program penjaminan pemerintah yang pada waktunya akan dibebankan kepada bank dari hasil penjualan asset bank, dan jika tidak mencukupi/tidak terbayar dapat menjadi beban/kerugian Negara, seperti pada Bank Global Internasional, Bank Dagang Bali, Bank Asiatic, BPR Cipto Artha Lestari Surabaya.

Berikut ini beberapa Pasal terkait dengan tindak pidana korupsi yang berlaku untuk semua pelaku tindak pidana, termasuk bank-bank BUMN:

1) Pasal 2 ayat (1) menetapkan :

“Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp.200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)”

Penjelasan Pasal 2 ayat (1) UU No. 31 tahun 1999, menegaskan :

*“Yang dimaksud dengan “secara melawan hukum” dalam Pasal ini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana”.*

Mahkamah Konstitusi mempunyai pendapat terhadap ketentuan-ketentuan tersebut, hal ini dinyatakan dalam Keputusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 003/PUU-IV/2006, dalam perkara permohonan Pengujian

Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang menyatakan bahwa kata “dapat” dalam frasa “*yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara*”, pada Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001, beserta penjelasan-penjelasan dan kalimat, “... *maupun dalam arti materil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana*” dinyatakan tidak mengikat secara hukum karena bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

2) Pasal 2 ayat 2 menegaskan :

“Dalam hal Tindak Pidana Korupsi sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 dilakukan dalam keadaan tertentu, pidana mati dapat dijatuhkan”.

3) Pasal 3 menetapkan :

”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 kedudukannya yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp.50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) ”

Penjelasan Pasal 3 :

Kata “dapat” dalam ketentuan ini diartikan sama dengan penjelasan Pasal 2”

Terhadap rumusan tindak pidana korupsi tersebut, terdapat 2 hal penting yang perlu mendapat perhatian. **Pertama**, sanksi pidana yang ditetapkan sangat berat. Menurut pemerintah, hal ini disebabkan tindak pidana korupsi selain merugikan keuangan negara juga merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas sehingga digolongkan sebagai *extraordinary crime* dengan

sanksi pidana yang berat. Hal ini juga tampaknya didorong oleh kenyataan bahwa tindak pidana korupsi di Indonesia sudah sangat parah dan sulit diberantas.<sup>27</sup> Dalam kenyataannya, beratnya sanksi pidana bukanlah jaminan bagi keberhasilan pemberantasan tindak pidana korupsi, sebagaimana dikemukakan oleh Prof. Andi Hamzah : “Terjadi hal yang lucu di Indonesia, jika orang membaca UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, ancaman pidananya sungguh mengerikan, tetapi tak seorangpun yang dipidana seumur hidup, UU yang baru juga mengatur ancaman pidana mati, namun tidak ada seorangpun yang dijatuhi pidana mati”. Menurut Andi Hamzah, perlu kiranya diperhatikan bahwa tindakan represif semata, apalagi jika dilakukan dengan setengah hati, tidak akan membawa hasil. Penyempurnaan Peraturan Perundangan sebagai salah satu sarana dalam memberantas korupsi memang diperlukan, namun sarana yang terpenting dalam implementasi adalah penegak hukum yang jujur, cakap, serta terjamin integritasnya disertai *political will* pemerintah serta kesadaran masyarakat tentang perlunya ikut serta memerangi korupsi.<sup>28</sup>

Secara teoritis, melalui UU semua hal atau perbuatan dapat dinyatakan sebagai tindak pidana, termasuk tindak pidana korupsi, namun pembuat UU yang menggunakan nalarnya hanya akan melakukan hal tersebut bila semua upaya atau media lain gagal. Namun kapan hal itu dilakukan tidak mungkin dapat dipastikan, tergantung pada situasi dan kondisi kehidupan masyarakat pada waktu tertentu.<sup>29</sup>

Pandangan tersebut sejalan dengan Modderman, ketika yang bersangkutan di depan Majelis Rendah Belanda menyatakan : “Negara secara khusus wajib bereaksi dan menindak pelanggaran hukum atau ketidakadilan yang tidak lagi dapat

---

<sup>27</sup> Berdasarkan laporan tahunan *Transparency International* tahun 2003 sampai dengan tahun 2007, *Corruption Perception Index (CPI)* Indonesia selalu berada pada ranking yang tergolong rendah, antara lain pada tahun 2003, ranking 122 dengan nilai *CPI* 1,9 (dari skala 1 sampai 10), tahun 2007 bahkan memburuk karena berada pada ranking 143 dengan *CPI score* 2,3.

<sup>28</sup> Andi Hamzah, *op.cit.*, hlm. 5-6.

<sup>29</sup> Jan Remmelink, *Hukum Pidana*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2003), hlm. 27-28.

ditanggulangi secara memadai oleh sarana-sarana hukum lain. Pidana adalah dan akan tetap harus dipandang sebagai "*ultimum remedium*".<sup>30</sup>

Kedua, dalam penjelasan umum UU No. 31 tahun 1999, dikemukakan bahwa tindak pidana korupsi dirumuskan secara tegas sebagai tindak pidana formil. Artinya suatu perbuatan dapat dinyatakan sebagai tindak pidana, jika perbuatan tersebut telah memenuhi rumusan perbuatan pidana dalam UU tanpa harus menimbulkan akibat yang merugikan. Dengan demikian, meskipun perbuatan yang dilakukan belum menimbulkan kerugian negara, tetapi bila perbuatannya telah "dapat" dikategorikan akan menimbulkan kerugian negara, maka pelakunya sudah dapat dihukum. Demikian pula, meskipun hasil dari perbuatan korupsi telah dikembalikan kepada negara, akan tetapi tidak menghapus sifat melawan hukum perbuatan tersebut dan pelaku tindak pidana korupsi tetap diajukan ke pengadilan dan dipidana.

Adapun pengertian sifat melawan hukum formil dan materil mengandung arti bahwa perbuatan tersebut tidak hanya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku tetapi juga merupakan perbuatan tercela dan bertentangan dengan perasaan keadilan masyarakat, sebagaimana tertuang dalam penjelasan Pasal 2 ayat (1) UU No. 31 tahun 1999.

Semangat pemberantasan tindak pidana korupsi yang selama ini kurang berhasil terkesan lebih menyalahkan sistemnya, tetapi kurang berorientasi pada peningkatan dan pengawasan kinerja dan profesionalisme para penegak hukum sendiri. Akibatnya, tidak jarang upaya pencegahan dan penindakan tindak pidana korupsi terhalang oleh perilaku para penegak hukum yang menyalahgunakan kewenangan (*abuse of power*). Bahkan tidak jarang penegak hukum ikut menjadi dalang dari suatu tindak pidana korupsi.

Upaya pemberantasan tindak pidana korupsi melalui penyempurnaan perundang-undangan, menurut hemat penulis tetap perlu dilakukan mengingat pemberantasan tindak pidana korupsi bukan sesuatu yang mudah, namun upaya-upaya pemberantasan tindak pidana korupsi harus tetap memperhatikan hak-hak konstitusional warga negara. Semangat yang berlebihan dari pembentuk UU untuk

---

<sup>30</sup> *Ibid.*



merumuskan tindak pidana korupsi yang tidak sejalan dengan asas hukum yang berlaku universal dan dijamin dalam UUD 1945 pada era sekarang tentu tidak mudah dan akan menimbulkan keberatan masyarakat melalui Mahkamah Konstitusi (MK).<sup>31</sup>

Selanjutnya, pemerintah kiranya perlu lebih fokus dalam upaya penegakan hukum (*law enforcement*) UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang dewasa ini telah memperlihatkan tanda-tanda positif. Namun yang lebih penting lagi adalah menghilangkan / mencegah / menangani hal-hal yang menjadi penyebab tindak pidana korupsi seperti yang sejak lama disarankan oleh Prof. Barda Nawawi, "... bahwa strategi dasar penanggulangan korupsi bukan pada penanggulangan korupsi itu sendiri, melainkan pada penanggulangan "kausa" dan kondisi yang menimbulkan terjadinya korupsi". Penanggulangan korupsi lewat penegakan hukum pidana hanya merupakan "penanggulangan simptomatik"; sedangkan penanggulangan kausa dan kondisi yang menimbulkan terjadinya korupsi merupakan penanggulangan kausatif".<sup>32</sup>

### 3. Modus Operandi Tindak Pidana Korupsi di Sektor Perbankan

Praktik perbankan yang berindikasi tindak pidana korupsi terjadi antara lain disebabkan masih lemahnya fungsi pengawasan internal dan rendahnya komitmen manajemen bank dalam menjalankan operasional bank. Hal ini dapat dipengaruhi oleh faktor *Needs* (kebutuhan) untuk memperkaya diri, *Opportunity* (kesempatan) yang terbuka karena lemahnya pengawasan dan kewenangan jabatan, *Greed* (keselekahan) yang tidak puas atas kenyataan hidup, dan *Exposures* (pengungkapan) kasus-kasus penyimpangan yang tidak transparan dan obyektif karena pengaruh kekuasaan, politik dan *conflict of interest* penegak hukum.<sup>33</sup>

<sup>31</sup> Dalam kaitan ini MK melalui Putusan No. 003 / PUU- IV/ 2006 pada intinya menyatakan Penjelasan Pasal 2 ayat (1) UU No. 31 tahun 1999 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat karena bertentangan dengan UUD 1945.

<sup>32</sup> Barda Nawawi, "Strategi Kebijakan Kriminal Dalam Penanggulangan Korupsi di Indonesia dan Analisis Terhadap UU N No. 3 / 1971," (Makalah disampaikan pada Seminar Nasional : Strategi Penanggulangan Korupsi di Indonesia dalam Era Reformasi, Bogor, 30 Juli 1998), hlm. 5.

<sup>33</sup> M. Syamsa Ardisasmita, "Kinerja KPK Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi di Bidang Perbankan," (Makalah disampaikan pada Seminar Forum Komunikasi Direktur Kepatuhan Perbankan Bank Indonesia, Jakarta, 23 Juni 2005), hlm. 3.

Beberapa kasus penyimpangan yang terjadi di perbankan yang berindikasi tindak pidana korupsi dilakukan dengan modus operandi antara lain sebagai berikut:<sup>34</sup>

a. Pengelolaan Dana Pihak Ketiga:

- 1) Memberikan suku bunga deposito di atas suku bunga yang tertera pada bilyet deposito, yang pada saat jatuh tempo kelebihan bunga tersebut dibukukan pada biaya lain-lain, sehingga mengurangi PPh untuk Negara dan bank menanggung biaya bunga yang lebih tinggi;
- 2) *Teller* yang merangkap sebagai *customer service* menunda pembukuan atas setoran yang dilakukan nasabah, dan uang setoran yang dilakukan nasabah, dan uang setoran yang diterima dipergunakan untuk keperluan pribadi, sehingga pada saat nasabah akan menarik dananya menjadi beban/kerugian bank;
- 3) Pegawai bank mengambil dana bank dengan cara mengaktifkan kembali rekening nasabah yang sudah tidak aktif dan membebankannya kepada rekening rupa-rupa pasiva, sehingga terdapat pos gantung di bank sebagai kewajiban bank;
- 4) Pemotongan PPh pasal 23 atas bunga tabungan, deposito, dan giro nasabah tidak dilaporkan dan atau hanya sebagian disetorkan ke Kantor Kas Negara, sehingga Negara dirugikan.

b. Penempatan Dana Bank:

- 1) Penempatan dana bank lain dengan tingkat bunga yang lebih tinggi dari tingkat bunga pada dokumen, dan selisih bunga ditransfer ke rekening pejabat bank, sehingga bank tidak dapat memperoleh pendapatan bunga yang sebenarnya;
- 2) Melakukan pinjaman uang antar bank dengan suku bunga melebihi suku bunga penjaminan pemerintah, yang selanjutnya di rekayasa menjadi deposito atas nama salah satu direktur bank kreditur, dan pada saat jatuh tempo

---

<sup>34</sup> Tim Pengkajian SPKN BPKP. *Upaya Pencegahan dan Penanggulangan Korupsi Pada Pengelolaan BUMN/BUMD dan Perbankan* (Jakarta: Pusdiklat BPKP, 2002), hlm. 15.

atas nama salah satu direktur bank kreditur, dan pada saat jatuh tempo deposito tersebut dicairkan dengan menggunakan dana dari program penjaminan pemerintah.

c. Pemberian Kredit:

- 1) Pemberian kredit kepada pihak terkait bank dengan bunga yang lebih rendah dari bunga deposito dan sumber dananya berasal dari kredit bank tersebut;
- 2) Pemberian fasilitas kredit konstruksi dengan jaminan kontrak pekerjaan fiktif;
- 3) Pemberian fasilitas kredit kepada pihak terkait/keluarga pejabat dengan jaminan *personal guarantee*, dan pada saat kreditnya macet, kredit dihapuskan;
- 4) Pemberian kredit kepada perusahaan terkait melalui perusahaan *multi finance* dengan tujuan untuk menghindari BMPK, yang akhirnya kredit menjadi macet dan menjadi beban bank;
- 5) Pemberian fasilitas *over draft* kepada debitur bermasalah tanpa melalui analisa yang baik karena adanya kerjasama dengan pihak pejabat bank, sehingga kredit menjadi macet dan menjadi beban bank;
- 6) Pemberian fasilitas kredit melalui penerbitan *Letter of Credit (L/C)* fiktif dalam rangka transaksi perdagangan luar negeri, yang tidak ada *asset recovery*;
- 7) Pencairan bank garansi yang tidak didukung kontra jaminan karena adanya kerjasama antara pihak bank dengan nasabah bank, dan bank menanggung rugi.

#### 4. Praktik Korupsi di Indonesia Dalam Kaitannya Dengan Peranan Bank Indonesia

Korupsi di Indonesia sudah menjadi sebuah *system (system corruption)* sehingga dipandang bukan lagi sebuah penyimpangan tetapi hal yang wajar sebagai bagian dari kehidupan sehari-hari. Hal ini dapat dilihat serba membolehkan terhadap praktik korupsi di sekelilingnya. Berdasarkan data *Transparency International* (organisasi non-pemerintah yang mendorong pemberantasan korupsi) menempatkan Indonesia sebagai Negara paling korup dunia dengan nilai Indeks Persepsi Korupsi

(IPK) tahun 2005 adalah 2,2 (nilai nol sangat korup dan nilai 10 sangat bersih) yaitu jatuh pada urutan ke-137 dari 159 negara yang disurvei. Tingkat korupsi tersebut terutama dikaitkan dengan urusan ijin-ijin usaha, pajak, pengadaan barang dan jasa pemerintah, bea cukai, pungutan liar dan proses pembayaran termin-termin proyek.<sup>35</sup>

Secara umum praktik perbankan yang berindikasi pidana terjadi karena lemahnya pengawasan terhadap kepatuhan (*compliance oriented supervision*), seperti beberapa dugaan kasus korupsi yang terjadi di Bank Mandiri, Bank BNI, Bank BRI. Dengan kata lain fungsi otoritas pengawas (baik Bank Indonesia maupun internal bank) kurang optimal dalam melakukan pengawasan terhadap praktik-praktik perbankan yang tidak sehat, dan hal ini merupakan salah satu faktor kendala dalam mewujudkan GCG di bidang perbankan.

Pola pengawasan bank atas dasar *Financial audit* yang cenderung menilai kinerja keuangan bank berdasarkan peraturan yang berlaku seperti pemenuhan Giro Wajib Minimum (GWM), Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK), penyampaian laporan bank, proses pemberian kredit dan penyelesaiannya, masih dirasakan kurang mendukung dalam mendeteksi atau mencegah adanya tindak pidana di sektor perbankan, mengingat tidak ada/kurangnya kompetensi pengawas bank mengenai aspek-aspek hukum untuk menemukan sebab akibat dan bukti-bukti pendukungnya, seperti *mark up* nilai kredit dan agunan, rekayasa pemberian kredit untuk pihak terkait, rekayasa penempatan dana milik yayasan/dana pensiun melalui deposito palsu.<sup>36</sup>

Secara internal bank, fungsi Dewan Komisaris juga sangat berperan terhadap lemahnya sistem pengawasan internal bank, hal ini disebabkan pengaruh peran pemegang saham pengendali yang mandulnya fungsi pengawasan Dewan Komisaris sebagai akibat dari kurang/tidak adanya independensi, kompeten dan komitmen. Di

---

<sup>35</sup> Taufiequrachman Ruki, "Peran KPK dan Bank Indonesia Dalam Pencegahan Praktek Korupsi di Indonesia," (Makalah disampaikan pada SESPIBI Angkatan ke-27, Jakarta, 29 Juni 2006), hlm. 10.

<sup>36</sup> Hendrikus Ivo, "Optimalisasi *Good Corporate Governance* di Sektor Perbankan: Suatu Upaya Pencegahan Tindak Pidana Korupsi," (Makalah disusun dalam rangka memenuhi salah satu persyaratan Sekolah Staf dan Pimpinan Bank Indonesia (SESPIBI) Angkatan ke-27, Jakarta, Juli 2006), hlm. 15.

Direksi, serta pengambilan keputusan yang kurang efektif, cepat dan fair sebagai akibat komposisi Direksi/Dewan Komisaris.<sup>37</sup>

Keberadaan Komisaris Independen sangat dibutuhkan untuk membentuk situasi yang kondusif dalam menerapkan GCG di mana Komisaris Independen dapat memberi pandangan dengan tingkat independensi dan akuntabilitas yang tinggi, serta untuk meningkatkan kapabilitas Dewan Komisaris, sehingga efektivitas kerja Dewan Komisaris menjadi optimal.

Kemudian, dalam rangka *law enforcement* terhadap tindak pidana di sektor perbankan, Bank Indonesia saat ini telah melakukan kerjasama dengan Kepolisian RI, Kejaksaan Agung RI, dan berjalan dengan baik. Namun demikian, khusus untuk pencegahan atau penanganan praktik perbankan yang berindikasi tindak pidana korupsi belum pernah dilakukan kerjasama dengan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Kerjasama dengan penegak hukum yang khusus menangani korupsi diperlukan karena mengingat saat ini masih dirasakan kurangnya pengetahuan para penyidik tentang operasional dan regulasi perbankan. Melalui kerjasama dengan KPK dalam pencegahan dan penanganan tindak pidana korupsi di sektor perbankan akan memberikan *feedback* yang baik bagi peningkatan kemampuan pengawas bank di samping dapat mengoptimalkan pelaksanaan GCG di sektor perbankan.<sup>38</sup> Selain itu tindak pidana korupsi seringkali diikuti dengan tindak pidana pencucian uang sebagai upaya untuk menyembunyikan asal-usul uang hasil tindak pidana korupsi tersebut, sehingga diperlukan peran dari Pusat Pelaporan Atas Transaksi Keuangan (PPATK) sebagai upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi dengan menjalankan ketentuan-ketentuan di dalam Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang (UUTPPU).

## 5. Implementasi Ketentuan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

---

<sup>37</sup> *Ibid.*, hlm. 15-16.

<sup>38</sup> *Ibid.*, hlm. 16.

## 5. Implementasi Ketentuan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Pada umumnya, implementasi UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia selama ini masih belum optimal. Hal ini terutama disebabkan perilaku korup dalam kehidupan masyarakat sudah tertanam lama, khususnya pada era orde baru dimana penegakan hukum kerap diintervensi oleh penguasa. Disamping itu, meskipun sejak tahun 1957 telah terbit peraturan No. PRT/PM 06/1957 tentang Pemberantasan Korupsi, namun tidak segera dibarengi dengan pembentukan Lembaga / Komisi yang khusus menangani korupsi yang memiliki kewenangan *extraordinary* dan bersifat independen, seperti halnya lembaga serupa di berbagai negara lain.

Upaya membangun masyarakat sadar hukum sejak tahun 1970-an telah dicerai dengan keterlibatan aktif petinggi hukum dan aparat penegak hukum dalam perilaku koruptif. Perbuatan tersebut telah menurunkan secara drastis tingkat kepercayaan masyarakat terhadap lembaga penegak hukum. Akibatnya pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia seperti berjalan di tempat.<sup>39</sup>

Penegakan UU Korupsi di sektor perbankan secara umum tidak mengalami kendala. Namun, mengingat UU No. 31 tahun 1999 jo UU No. 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (PTPK) menggunakan pengertian-pengertian yang tidak sejalan dengan prinsip-prinsip keuangan negara, UUD 1945 dan adanya berbagai UU terkait yang pengaturannya tidak sejalan, maka implementasi UU PTPK bagi bank-bank BUMN mengalami berbagai kendala / permasalahan yang disebabkan perbedaan pendapat mengenai konsep keuangan negara, antara lain :

a. Apakah asset PT. Bank BUMN (Persero) termasuk dalam keuangan negara ?

Pertanyaan ini penting bagi bank-bank BUMN mengingat apabila asset PT. Bank BUMN dimaksud merupakan kekayaan negara, maka setiap kerugian termasuk yang timbul sebagai akibat risiko bisnis, merupakan kerugian negara dan harus dipertanggungjawabkan secara hukum oleh pengurus maupun karyawan bank

<sup>39</sup> Romli Atmasasmita, "Rasa Malu dan Jera untuk Korupsi," *Kompas*, (22 Agustus 2008), hlm. 6.

BUMN masing-masing. Untuk menjawab hal tersebut perlu diperhatikan beberapa ketentuan sebagai berikut :

- 1) Pasal 1 ayat (2) UU No. 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, antara lain menegaskan bahwa Perusahaan Persero (selanjutnya disebut Persero) adalah BUMN yang berbentuk Perseroan Terbatas yang modalnya terbagi dalam saham, yang seluruh atau paling sedikit 51% sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan;<sup>40</sup>
- 2) Selanjutnya dalam Pasal 11 UU No. 19 tahun 2003 tersebut diatas ditegaskan bahwa terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi Perseroan Terbatas sebagaimana diatur dalam UU No. 1 tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas (sekarang UU No. 40 tahun 2007);<sup>41</sup>
- 3) Sesuai Pasal 7 ayat (6) UU No. 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, BUMN Persero memperoleh status badan hukum setelah akte pendiriannya disahkan oleh Menteri Kehakiman (sekarang Menteri Hukum dan HAM).<sup>42</sup>

Berdasarkan hal tersebut diatas, BUMN Persero adalah badan hukum berdasarkan UU Perseroan Terbatas yang memiliki kekayaan sendiri yang terpisah dari kekayaan pemilik dan pengurusnya. Adapun karakteristik suatu badan hukum adalah adanya pemisahan harta kekayaan badan hukum dari kekayaan pemilik dan pengurusnya.

Sesuai Pasal 2 UU No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dan fatwa Mahkamah Agung No. WKMA/Yud/20/VIII/2006 tanggal 16 Agustus 2006, kekayaan BUMN Persero sebagai badan hukum bukanlah kekayaan negara.<sup>43</sup>

---

<sup>40</sup> Indonesia, *Undang-Undang Tentang Badan Usaha Milik Negara*, UU No. 19 tahun 2003, LN No. 70 Tahun 2003, TLN No. 4297, Ps. 1 ayat (2).

<sup>41</sup> *Ibid.*, Ps. 11.

<sup>42</sup> Indonesia, *Undang-Undang Tentang Perseroan Terbatas*, UU No. 40 tahun 2007, LN No. 106 Tahun 2007, TLN No. 4756, Ps. 7 ayat (6).

<sup>43</sup> Menurut Prof. Erman Rajagukguk, penjelasan Pasal 2 UU 17 tahun 2003 masih mengandung kerancuan. Demikian pula dalam PP No. 14 tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara atau Daerah, terjadi kesalahan pula karena tidak memisahkan antara kekayaan BUMN Persero dan kekayaan negara sebagai pemegang saham, Erman Rajagukguk, *op.cit.*, hlm. 2-4.

Meskipun demikian, dalam kenyataannya aparat penegak hukum masih menganggap bahwa kekayaan PT. Bank BUMN merupakan bagian dari keuangan negara, sehingga kerugian yang mungkin ditimbulkan suatu bank BUMN dituntut sebagai suatu tindak pidana korupsi. Antara lain misalnya tuntutan tidak pidana korupsi terhadap Dirut, Wakil Dirut dan Direktur Bank Mandiri karena dituduh memberikan kredit yang kemungkinan macet sehingga “dapat” merugikan bank BUMN tersebut, dinilai merugikan keuangan negara. Padahal kredit dimaksud pembayaran bunga dan angsuran pokoknya masih lancar sampai akhir 2005 dan kredit dimaksud baru akan jatuh tempo pada September 2007.<sup>44</sup>

Rumusan Pasal 2 ayat (1) dan penjelasan Pasal tersebut serta rumusan Pasal 3 dan penjelasannya dapat menimbulkan perbedaan penafsiran. Hal ini mengingatkan rumusan tindak pidana korupsi merupakan delik formil sehingga untuk terjadinya tidak pidana korupsi tidak perlu dibuktikan adanya kerugian, tapi cukup jika perbuatan memenuhi rumusan ketentuan sekalipun tidak terjadi kerugian negara. Disamping itu unsur melawan hukum dalam tindak pidana korupsi meliputi perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun materil. Para pegawai dan pengurus bank khawatir untuk mengucurkan kredit karena takut diadili apabila kredit yang dikucurkannya menjadi macet<sup>45</sup>. Kondisi ini juga menimbulkan keadaan yang serba ragu dan serba salah sehingga langsung atau tidak langsung akan mempengaruhi kinerja dan produktivitas kerja masyarakat, terutama bagi mereka yang berhubungan erat dengan keuangan negara seperti : Direksi dan karyawan bank BUMN, pegawai negeri sipil, perusahaan-perusahaan swasta yang memiliki kaitan bisnis dengan atau mendapat pekerjaan dari pemerintah. Kondisi ini, justru dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara;

Terlepas dari soal perbedaan konsep keuangan Negara yang menjadi permasalahan untuk implementasi UU PTPK, sebenarnya Indonesia sudah meratifikasi Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi tahun 2003 (*United*

---

<sup>44</sup> O.C. Kaligis dan Associates. *Kumpulan Kasus Menarik – Jilid 1* (Jakarta, 2007), hlm. 587-589.

<sup>45</sup> Sulistiono Kertawacana, “Perlu Dekriminalisasi di Perbankan” *Kompas*, 10 Maret 2005), hlm. 6.



*Nations Covention Against Corruption, 2003*) dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006. Konvensi tersebut menentukan bahwa korupsi tidak hanya persoalan dalam sektor publik di suatu negara akan tetapi juga termasuk sektor swasta. Hal ini ternyata dalam penjelasan huruf C Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tersebut yang menyebutkan lingkup pengaturan Konvensi mengenai tindak pidana korupsi. Jadi berdasarkan ketentuan tersebut meskipun ada perbedaan pendapat mengenai konsep keuangan negara, apabila kita melihat ketentuan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006, seharusnya perbedaan pendapat mengenai konsep keuangan negara tersebut tidak lagi menjadi masalah untuk menentukan apakah suatu tindak pidana dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi atau tidak. Dalam kaitannya dengan permasalahan implementasi UU PTPK dalam sektor perbankan, maka suatu perbuatan yang merugikan keuangan Bank, terlepas apakah Bank tersebut Bank BUMN atau Bank swasta, apabila kita merujuk pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 dapatlah dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi, meskipun dalam hal Bank Swasta tidak terdapat unsur merugikan keuangan negara dan kemudian terhadap tindak pidana tersebut diberlakukan ketentuan di dalam UU PTPK, sebagaimana telah disebutkan dalam ketentuan pasal 14 UU PTPK yaitu bahwa setiap orang yang melanggar ketentuan Undang-Undang yang secara tegas menyatakan bahwa pelanggaran terhadap ketentuan Undang-Undang tersebut sebagai tindak pidana korupsi berlaku ketentuan UU PTPK.

b. Apakah isu / pemberitaan media massa mengenai adanya pejabat / karyawan bank yang melakukan tindak pidana korupsi di bank BUMN berdampak buruk bagi bank tersebut ?

Dari hasil wawancara Penulis dengan Komisaris Bank Mandiri, diperoleh informasi bahwa pemberitaan tindak pidana korupsi sempat menurunkan semangat kerja karyawan dan kehati-hatian yang berlebihan<sup>46</sup>. Disamping itu, dengan terjadinya pemberitaan di media massa (sekitar Mei 2005) berpengaruh

---

<sup>46</sup> Wawancara Penulis dengan Komisaris Bank Mandiri tanggal 21 Agustus 2008.

pula terhadap penurunan harga saham, walaupun kemudian meningkat kembali. Setelah putusan MA ditetapkan tanggal 13 September 2007 yang menghukum para mantan Pejabat Bank Mandiri tersebut, harga saham Bank Mandiri kembali turun.

Pemberitaan media massa atas tuduhan korupsi kepada para pejabat Bank Bukopin, juga mempengaruhi kinerja pegawai seperti terjadi pada Bank Mandiri. Selain itu berita media massa juga berpengaruh terhadap turunnya harga saham Bank Bukopin, bahkan berlangsung dalam waktu yang cukup lama. Kasus kredit macet PT. Agung Pratama Lestari (APL) telah diberitakan media massa secara gencar sejak minggu ketiga Juni 2007 yang berawal dari pemeriksaan Kejaksaan Tinggi Jawa Timur terhadap Kepala Dolog Subdivisi Regional XI Jember, yang kemudian menjadi tersangka atas kasus pembelian fiktif gabah sebanyak 12.600 ton atas perintah Kepala Badan Urusan Logistik (Kabulog) Widjanarko Puspojo. Kasus tersebut diangkat kembali setelah Kepala Kejaksaan Tinggi Jawa Timur diangkat menjadi Jaksa Agung Muda Pidana Khusus (Jampidsus), dimana diberitakan bahwa Kejaksaan Agung telah menetapkan 11 tersangka (10 orang dari Bank Bukopin, 1 orang Direktur PT APL). Menurut pendapat penulis tuduhan korupsi oleh Jaksa Agung terhadap para Pejabat Bank Bukopin sangat memprihatinkan dan perlu segera direspon oleh pihak-pihak terkait, mengingat Bank Bukopin tidak tergolong Bank BUMN (pemerintah hanya memiliki saham di Bank Bukopin sekitar 15%).

c. Apakah upaya penyelesaian *non performing loan* bank BUMN oleh debitur dapat dilakukan dengan cara *hair cut*, sebagaimana lazim dilakukan oleh bank-bank lainnya yang memiliki kredit non lancar ?

Dalam kaitan ini Menkeu telah menyampaikan surat kepada MA dengan No. S-324/MA.01/2006 tanggal 26 Juli 2006 perihal Permohonan Fatwa Hukum Revisi Peraturan Pemerintah No. 14 tahun 2005.

Terhadap permasalahan tersebut diatas, dengan mempertimbangkan UU No. 19 / 2003, UU No. 1 / 2004 dan UU No. 49 / 1960, MA menjelaskan bahwa penjelasan Pasal 2 ayat (1) UU PTPK tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum secara mengikat. Berdasarkan hal tersebut MA menyatakan bahwa PP No. 14 tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara / Daerah revisi dapat dilakukan

seperlunya. MA antara lain memberikan fatwa dengan menunjuk beberapa ketentuan UU, antara lain :

- 1) Pasal 4 ayat (1) UU No. 19 / 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN), bahwa modal BUMN merupakan modal yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, dimana dalam penjelasan Pasal dan ayat tersebut dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan dipisahkan adalah pemisahan kekayaan negara dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk dijadikan penyertaan modal pada BUMN, untuk selanjutnya pembinaan dan pengelolannya tidak lagi didasarkan pada sistem APBN, namun pembinaan dan pengelolannya didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat;
- 2) Dalam Pasal 1 angka 6 UU No. 1 / 2004 tentang Perbendaharaan Negara disebutkan, piutang negara adalah jumlah uang yang wajib dibayar kepada Pemerintah Pusat dan /atau hak Pemerintah Pusat yang dapat dinilai dengan uang sebagai akibat perjanjian atau akibat lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan lainnya yang sah. Oleh karena itu piutang BUMN bukanlah piutang negara;
- 3) Pasal 8 UU No. 49 PRP tahun 1960 dan Pasal 12 ayat (1) mewajibkan instansi-instansi pemerintah dan badan-badan negara untuk menyerahkan piutang-piutangnya yang adanya dan besarnya telah pasti menurut hukum akan tetapi penanggung hutangnya tidak mau melunasi sebagaimana mestinya kepada PUPN, namun ketentuan tentang piutang BUMN dalam UU No. 49 PRP tahun 1960 tersebut tidak lagi mengikat secara hukum dengan adanya UU No. 19 tahun 2003 tentang BUMN yang merupakan UU khusus (*lex specialis*) dan lebih baru dari UU No. 49 PRP tahun 1960.

Dalam praktek, meskipun telah ada fatwa MA tersebut dan Pemerintah telah menerbitkan PP No. 33 tahun 2006, namun upaya *hair cut* dalam rangka penyelesaian kredit non lancar oleh debitur menurut penelitian Penulis belum dimanfaatkan oleh bank-bank BUMN mengingat adanya keberatan dari pihak Kejaksaan dan BPK, sehingga masih harus dicari solusinya.

## B. Peranan Bank Indonesia Dalam Mitigasi Tindak Pidana Korupsi Pada Sektor Perbankan Nasional

### 1. Peranan Bank Indonesia Dalam Mendorong Implementasi Ketentuan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Berdasarkan UU RI No.23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia sebagaimana telah diubah dengan UU RI No.3 Tahun 2004 jo. UU RI No. 6 Tahun 2009, Bank Indonesia memiliki kewenangan : memberikan izin (*right to license*), mengatur (*right to regulate*), mengawasi (*right to control*) dan mengenakan sanksi (*right to impose sanction*) kepada perbankan.

Khusus mengenai penanganan tindak pidana di sektor perbankan, saat ini Bank Indonesia telah melakukan kerjasama dengan kepolisian RI dan Kejagung RI dan kerjasama tersebut telah berjalan baik. Demikian pula kerjasama dalam rangka penanganan tindak pidana korupsi telah dilakukan dalam bentuk MOU antara BI dengan KPK tahun 2006 dan dengan dibuatnya kesepakatan Pedoman Pemeriksaan Khusus Bersama BI -- KPK pada Bank Umum pada tanggal 23 Juni 2008.<sup>47</sup>

Upaya pencegahan tindak pidana perbankan dipengaruhi oleh baik buruknya pelaksanaan GCG di bidang perbankan. Sejak diperkenalkannya konsep GCG secara luas, perbankan Indonesia telah berupaya menerapkan GCG walaupun masih dalam tahap awal dan lebih merupakan *compliance issues* dari suatu budaya korporasi. Adapun penerapan GCG oleh perbankan antara lain tercermin dalam bentuk:<sup>48</sup>

- a. Penyusunan *manual* GCG;

---

<sup>47</sup> Adnan Juanda, "Peranan Bank Indonesia Dalam Pengaturan dan Implementasi Ketentuan Tindak Pidana Korupsi Untuk Mendorong Peran Perbankan Dalam Perkeonomian Nasional," (Makalah disusun dalam rangka memenuhi salah satu persyaratan Sekolah Staf dan Pimpinan Bank Indonesia (SESPIBI) Angkatan ke-28, Jakarta, 25 Agustus 2008), hlm. 27.

<sup>48</sup> *Ibid.*

- b. Pembentukan Komite-Komite dibawah Dewan Komisaris, seperti Komite Risiko, Komite Renumerasi dan Nominasi serta Komite Audit;
- c. Bank – Bank juga telah menunjuk Direktur Kepatuhan;
- d. Beberapa Bank telah mengeluarkan instrumen untuk mengukur efektivitas penerapan GCG, diantaranya pengukuran langsung melalui penilaian dari perusahaan rating atau pengukuran tidak langsung melalui pengukuran *profit margin*, kinerja saham bank, dan lain-lain.

Implementasi penerapan GCG disektor perbankan berjalan lamban, sebagai akibat rendahnya kesadaran dan pemahaman akan *good governance*, indikatornya:<sup>49</sup>

- a. Masih banyak temuan praktek tidak sehat dibidang perbankan;
- b. Masih banyak bankir yang melihat peraturan sebagai hambatan;
- c. Masih kentalnya *vested interest*;
- d. Implementasi *governance* dianggap *cost*, sedangkan intangible benefitnya tidak dirasakan dalam jangka pendek;
- e. Karena kinerja manajemen dinilai dalam jangka pendek, mereka cenderung berorientasi pada pencapaian finansial jangka pendek.

Selanjutnya implementasi ketentuan penerapan GCG dan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi lebih diakomodasi melalui deskripsi tugas pengawasan bank oleh Direktorat Pengawasan Bank antara lain sebagai berikut:<sup>50</sup>

- a. Melaksanakan pengawasan bank berdasarkan pendekatan pengawasan berbasis risiko (*Risk Based Supervision*);
- b. Melakukan analisis dan menindaklanjuti laporan-laporan yang diterima sesuai dengan ketentuan yang berlaku yang berasal dari pihak internal maupun eksternal Bank Indonesia;
- c. Melakukan penilaian *fit and proper* terhadap pemegang saham pengendali, pengurus, dan pejabat eksekutif bank umum serta pemimpin kantor perwakilan;

---

<sup>49</sup> Maulana Ibrahim, "Hambatan dan Tantangan Penerapan Prinsip-Prinsip *Governance* di Industri Perbankan," (Makalah disampaikan pada *round table discussion* keenam PPSK BI, Jakarta 12 Desember 2007), hlm. 12.

<sup>50</sup> Juanda, *op. cit.*, hlm. 27-28.

- d. Melakukan koordinasi dengan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) dan Komite Koordinasi dalam penanganan dan penetapan langkah-langkah tindak lanjut pengawasan bank umum konvensional yang ditetapkan dalam status pengawasan khusus;
- e. Melakukan analisis temuan hasil pengawasan sebagai bahan masukan kepada pihak terkait termasuk menyusun laporan penyimpangan/pelanggaran yang dilakukan oleh individual bank dan sekelompok bank tertentu sebagai bahan pertimbangan penyelidikan (TIPIBANK).

Terkait dengan modus operandi TIPIKOR Bank Indonesia sudah mengakomodasi pula melalui berbagai ketentuan, antara lain:<sup>51</sup>

- a. Pemberian jasa *giro/special rate/fee* kepada pribadi pejabat (PBI No.5/25/PBI/2003 tentang *Fit and Proper Test* pasal 25 dan 26).
- b. Penyimpanan dana pemerintah dalam rekening pribadi pejabat (SE No.3/29/DPNP tgl 13 Des 2001 perihal Pedoman Standar Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah).
- c. Pemberian fasilitas istimewa kepada pejabat (PBI No.8/4/PBI/2006 sebagaimana yang telah diubah dengan PBI No.8/14/PBI/2006 tentang Pelaksanaan GCG Bagi Bank Umum pasal 18 dan 37).
- d. Pemberian insentif/honor kepada pejabat tertentu (PBI No.8/4/PBI/2006 sebagaimana yang telah diubah dengan PBI No.8/14/PBI/2006 tentang Pelaksanaan GCG Bagi Bank Umum pasal 31).
- e. Bank tidak melapor kepada PPATK (PBI No.3/10/PBI/2001 sebagaimana yang telah diubah dengan PBI No.5/21/PBI/2003 tentang Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah pasal 14).

Selain hal tersebut diatas, Bank Indonesia juga telah menyampaikan surat masing-masing tanggal 28 Oktober 2005 dan tanggal 22 Desember 2005 yang pada intinya meminta kepada Bank-Bank agar tidak memberikan hadiah/insentif kepada nasabah dan atau pihak lain, kecuali dilakukan secara transparan, kriteria jelas, tidak

---

<sup>51</sup> *Ibid.*, hlm. 28.

bersifat diskriminatif, harus disertai tanda bukti, dan sejalan dengan ketentuan yang berlaku.<sup>52</sup>

Dalam kesepakatan BI dan KPK mengenai Pedoman Pemeriksaan Khusus Bersama Pada Bank Umum untuk Penyelamatan Keuangan Negara pada tanggal 23 Juni 2008, diatur prosedur pemeriksaan khusus bersama BI dan KPK terhadap bank umum sebagai upaya penyelamatan keuangan negara dengan tetap menjaga kelangsungan usaha bank. Kesepakatan dimaksudkan agar terdapat prosedur yang jelas, sehingga informasi yang diperlukan oleh KPK bisa didapatkan, dan di sisi lain bank juga tidak gamang. Melalui kesepakatan pedoman pemeriksaan bersama BI-KPK ini, Bank Indonesia ingin berkontribusi dalam penyelamatan keuangan negara, terutama yang berada di perbankan. Seperti diketahui, pengelolaan sebagian besar keuangan negara berada di perbankan. Oleh sebab itu manfaat atau keuntungan atas pengelolaan tersebut harus dikembalikan pada Negara.<sup>53</sup>

Berdasarkan hal tersebut di atas, jelas bahwa meskipun Bank Indonesia tidak memiliki kewenangan yuridis untuk menangani tindak pidana korupsi di sektor perbankan, namun Bank Indonesia senantiasa terus berupaya untuk membantu penegakan UU PTPK sesuai dengan kewenangan yang dimiliki.

## **2. Strategi Pelaksanaan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi**

Penyiapan strategi pelaksanaan UU PTPK didasarkan pada pendirian bahwa setiap Undang-Undang yang telah disahkan oleh otoritas yang berwenang harus dipatuhi oleh perbankan, meskipun Undang-Undang tersebut didalamnya mengandung berbagai kelemahan atau dinilai diskriminatif bagi sebagian kelompok perbankan.

Dalam kenyataannya, sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, UU PTPK yang berlaku saat ini bersifat diskriminatif atau membedakan berlakunya ketentuan berdasarkan subyeknya, yaitu bank BUMN atau bank non BUMN. Adapun

---

<sup>52</sup> *Ibid.*

<sup>53</sup> *Ibid.*

pembedaan subyek dapat dipahami apabila dilakukan secara konsisten dan tidak bertentangan dengan konstitusi/UUD 1945. Namun dalam berbagai kasus, antara lain kasus Bank Mandiri, potensi terjadinya kerugian negara sudah menjadi alasan bagi penuntutan dan pemidanaan terhadap Direksi/karyawan Bank Mandiri. Sementara menurut UU PT, BUMN Perseroan yang sebagian besar modalnya berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan tunduk pada UU PT dan kerugian yang terjadi pada BUMN merupakan kerugian perseroan, bukan kerugian negara.

Selain itu, pengertian keuangan negara diatur di dalam berbagai Undang-Undang secara tidak seragam sehingga dapat menimbulkan kesimpangsiuran dalam pelaksanaannya. Namun dalam praktek pihak penuntut umum maupun pengadilan sering kali mengambil pengertian yang paling memberatkan bagi pelaku yang berasal dari perbankan BUMN, sehingga pengurus / karyawan merasa takut melaksanakan pekerjaan operasional mengingat ancaman tindak pidana korupsi menurut UU PTPK sangat berat. Hal ini akan berdampak buruk bagi kinerja perbankan BUMN, apabila tidak segera dicari solusinya.

Dalam mengatasi kesimpangsiuran apakah perbankan BUMN dinilai tunduk kepada UU PT atau tidak, sebenarnya telah ada fatwa MA yang pada intinya menegaskan bahwa modal BUMN persero merupakan modal yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan sehingga terpisah dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Untuk selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada sistem APBN, namun didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat. Namun demikian, di lapangan pihak penuntut dan Pengadilan masih belum sepakat dengan pendirian MA tersebut sehingga ketakutan pengurus/karyawan bank BUMN masih terus menggantung dan dalam jangka panjang tidak kondusif dalam rangka peran perbankan sebagai lembaga intermediasi dan motor pendorong pembangunan nasional.

Selain itu sebenarnya Indonesia sudah meratifikasi Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi tahun 2003 (*United Nations Covention Against Corruption, 2003*) dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006. Konvensi tersebut menentukan bahwa korupsi tidak hanya persoalan dalam sektor publik di suatu negara akan tetapi juga termasuk sektor swasta. Hal ini ternyata dalam penjelasan



huruf C Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tersebut yang menyebutkan lingkup pengaturan Konvensi mengenai tindak pidana korupsi. Jadi berdasarkan ketentuan tersebut meskipun ada perbedaan pendapat mengenai konsep keuangan negara, apabila kita melihat ketentuan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006, seharusnya perbedaan pendapat mengenai konsep keuangan negara tersebut tidak lagi menjadi masalah untuk menentukan apakah suatu tindak pidana dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi atau tidak. Dalam kaitannya dengan permasalahan implementasi UU PTPK dalam sektor perbankan, maka suatu perbuatan yang merugikan keuangan Bank, terlepas apakah Bank tersebut Bank BUMN atau Bank swasta, apabila kita merujuk pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 dapatlah dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi, meskipun dalam hal Bank Swasta tidak terdapat unsur merugikan keuangan negara dan kemudian terhadap tindak pidana tersebut diberlakukan ketentuan di dalam UU PTPK, sebagaimana telah disebutkan dalam ketentuan pasal 14 UU PTPK yaitu bahwa setiap orang yang melanggar ketentuan Undang-Undang yang secara tegas menyatakan bahwa pelanggaran terhadap ketentuan Undang-Undang tersebut sebagai tindak pidana korupsi berlaku ketentuan UU PTPK. Berdasarkan hal tersebut seharusnya penerapan UU PTPK tidak perlu lagi bersifat diskriminatif yaitu dengan memperuntukkan ketentuan-ketentuan UU PTPK terhadap bank-bank BUMN saja, akan tetapi ketentuan-ketentuan UU PTPK seharusnya juga dapat diberlakukan kepada bank-bank swasta apabila di dalamnya terdapat perbuatan dari pejabat bank yang berindikasi tindak pidana korupsi tanpa mempermasalahkan adanya kerugian Negara atau tidak.

Agar permasalahan ini tidak berlarut-larut dan kontra produktif bagi perekonomian nasional, maka penulis berpendapat perlu dilakukan langkah-langkah penyelesaian sebagai berikut :

- a. Bank Indonesia mengambil inisiatif untuk mengundang perbankan BUMN, asosiasi-asosiasi perbankan untuk duduk bersama dalam rangka penyamaan persepsi sehingga dapat dihasilkan keputusan :
  - 1) Strategi yang tepat untuk dapat melaksanakan UU PTPK yang tidak bertentangan dengan semangat UU PTPK, misalnya dalam proses pemberian kredit Standar Operasional Perkreditan (SOP) disusun secara rinci dan

sebelum SOP tersebut digunakan, terlebih dahulu dibahas dengan otoritas penegak hukum (Kejaksaan dan KPK).

- 2) Memberdayakan komunikasi publik yang efektif dan terus-menerus mengenai permasalahan yang dihadapi perbankan BUMN dalam penerapan UU PTPK, sehingga publik mengetahui dan dapat memberikan opini serta dukungan mengenai langkah-langkah yang dapat diambil.
- b. BI memprakarsai Forum Komunikasi pelaksanaan UU PTPK yang keanggotaannya terdiri dari Bank Indonesia, KPK, Kejaksaan, Asosiasi Perbankan, Bank-bank BUMN yang tugasnya membahas permasalahan yang timbul sehubungan dengan pelaksanaan UU PTPK pada perbankan BUMN.
- c. BI memprakarsai untuk melakukan kajian bersama KPK, Perbankan BUMN, Asosiasi Perbankan, Akademisi mengenai permasalahan yang ada terkait dengan aturan dan implementasi UU PTPK.

Melalui upaya-upaya tersebut diharapkan perbankan BUMN memiliki acuan yang jelas untuk melaksanakan ketentuan UU PTPK yang sesuai dengan harapan otoritas penegak hukum sehingga menumbuhkan ketenangan kerja dan meningkatkan kinerja perbankan BUMN serta menghindari kesimpangsiuran pelaksanaan ketentuan UU PTPK.

### 3. Pelaksanaan Prinsip-Prinsip Pencegahan Tindak Pidana Korupsi di Sektor Perbankan

#### a. *Good Corporate Governance*

##### 1) Pengertian *Good Corporate Governance*

*Good Corporate Governance* (GCG) menurut *Cadbury Committee*<sup>54</sup> diartikan sebagai seperangkat peraturan yang mengatur hubungan antara pemegang saham, pengurus (pengelola) perusahaan, pihak kreditur,

---

<sup>54</sup> Publikasi ke-I *Forum for Corporate Governance In Indonesia* (FCGI), Seri Tata Kelola Perusahaan (*Corporate Governance*), Jilid II.

pemerintah, karyawan serta para pemegang kepentingan intern dan ekstern lainnya yang berkaitan dengan hak-hak dan kewajiban mereka, atau dengan kata lain suatu sistem yang mengatur dan mengendalikan perusahaan, dengan tujuan untuk menciptakan nilai tambah bagi semua pihak yang berkepentingan (*stakeholders*). GCG dapat lebih menjelaskan peranan dan perilaku dari Dewan Direksi, Dewan Komisaris, pengurus atau pengelola perusahaan dan para pemegang saham.

Bank Indonesia mengartikan *Good Corporate Governance* (GCG) sebagai suatu tata kelola bank yang menerapkan prinsip-prinsip keterbukaan (*transparency*), akuntabilitas (*accountability*) pertanggungjawaban (*responsibility*), independensi (*independency*), dan kewajaran (*fairness*).<sup>55</sup>

- a) Keterbukaan (*transparency*), yaitu penyediaan informasi yang jelas, tepat waktu, dapat diperbandingkan dan mudah diakses untuk menjaga obyektivitas kegiatan usaha, minimal mencakup: visi, misi dan strategi perusahaan; kondisi keuangan; pemegang saham pengendali, direksi dan komisaris; dan tidak mengurangi "*confidentiality*" sesuai undang-undang dan kebiasaan yang sehat.
- b) Akuntabilitas (*accountability*), yaitu pertanggungjawaban pimpinan perusahaan secara transparan dan wajar. Bank harus dikelola secara benar, terukur, dan sesuai dengan kepentingan *shareholders* dan *stakeholders*; harus ada kejelasan tanggungjawab masing-masing organ bank; memiliki pegawai yang kompeten; memiliki ukuran kinerja seluruh unit dan pegawai; berpedoman pada etika bisnis, sasaran usaha, serta memiliki *reward and punishment system*.
- c) Tanggungjawab (*responsibility*), yaitu tanggungjawab dalam mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku dan prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat. Bank harus memegang prinsip *prudential banking practices*, dan dijalankan sesuai dengan ketentuan yang berlaku agar tetap

---

<sup>55</sup> Bank Indonesia, *Peraturan Bank Indonesia Tentang Pelaksanaan Good Corporate Governance Bagi Bank Umum*, PBI No. 8/4/PBI/2006 Tanggal 30 Januari 2006.

terjaga kelangsungan usahanya, serta harus mampu bertindak sebagai *good corporate citizen* (perusahaan yang baik).

- d) Kebebasan (*independency*), yaitu kebebasan dalam melakukan pengelolaan perusahaan secara professional tanpa pengaruh atau tekanan dari pihak manapun. Bank harus mampu menghindari terjadinya dominasi yang tidak wajar dari pihak manapun; keputusan obyektif dan bebas dari tekanan; menghindari benturan kepentingan (*conflict of interest*).
- e) Keadilan (*fairness*), yaitu adanya keadilan dan kesetaraan dalam memenuhi hak-hak *stakeholder*. Bank harus memperhatikan kepentingan seluruh *stakeholders* berdasarkan asas kesetaraan dan kewajaran (*equal treatment*); adanya kesempatan kepada *stakeholders* untuk memberikan masukan bagi kepentingan bank dan akses terhadap informasi sesuai dengan prinsip keterbukaan.

## 2) Pelaksanaan *Good Corporate Governance* di Sektor Perbankan

Mengingat kekhususan dari industri perbankan maka pengejawantahan kelima prinsip GCG (*Transparency, Accountability, Responsibility, Independency, dan Fairness*) telah dirumuskan dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/4/2006 tanggal 30 Januari 2006 sebagai pedoman pelaksanaan GCG bagi bank umum guna meningkatkan *compliance* terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku umum di industri perbankan.

Pelaksanaan GCG pada sektor perbankan mencakup aspek-aspek mengenai :

- a) Pelaksanaan tugas dan tanggungjawab Dewan Komisaris dan Direksi;
- b) Kelengkapan dan pelaksanaan tugas komite-komite dan satuan kerja yang menjalankan fungsi pengendalian internal;
- c) Penerapan fungsi kepatuhan, auditor internal dan auditor eksternal;
- d) Penerapan manajemen resiko, termasuk sistem pengendalian internal;
- e) Penyediaan dana kepada pihak terkait dan penyediaan dana besar;
- f) Rencana strategis bank;
- g) Transparansi kondisi keuangan dan non keuangan bank.

Secara rinci pada pasal 69 PBI No. 8/4/PBI/2006, sanksi administrasi berupa teguran tertulis, penurunan tingkat kesehatan, larangan ikut kliring, pembekuan kegiatan usaha tertentu, pemberhentian pengurus bank dan selanjutnya menunjuk dan mengangkat pengganti sementara sampai Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) atau Rapat Anggota Koperasi mengangkat pengganti tetap setelah mendapat ijin BI, dan pencantuman pengurus/pegawai/pemegang saham bank dalam DTL melalui *Fit and Proper Test*. Sedangkan dalam pasal 75 PBI No. 8/4/PBI/2006, sanksi membayar denda sebesar Rp.1.000.000,- (satu juta rupiah) sampai dengan Rp.250.000.000,- (duaratus limapuluh juta rupiah) jika terlambat/tidak menyampaikan/laporan tidak benar atau tidak lengkap secara signifikan.

#### b. Prinsip Mengenal Nasabah (*Know Your Customer Principles* (KYC))

##### 1) Pengertian Prinsip Mengenal Nasabah (*Know Your Customer Principles* (KYC))

*Know Your Customer Principles* (KYC) atau prinsip mengenal nasabah (PMN) adalah prinsip yang diterapkan bank untuk mengetahui identitas nasabah, memantau kegiatan transaksi nasabah termasuk pelaporan transaksi yang mencurigakan.<sup>56</sup>

##### 2) Pengertian Tindak Pidana Pencucian Uang (*Money Laundering*)

Istilah *money laundering* telah dikenal sejak tahun 1930 di Amerika Serikat. Pada saat itu organisasi kejahatan mafia telah membeli perusahaan-perusahaan pencucian pakaian (*laundry*) sebagai tempat pencucian uang yang dihasilkan dari bisnis ilegalnya (perjudian, pelacuran, dan minuman keras). Selanjutnya pengertian tersebut mengalami perkembangan.<sup>57</sup>

<sup>56</sup> Bank Indonesia, *Peraturan Bank Indonesia Tentang Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah*, PBI No. 3/10/PBI/2001 Tahun 2001, Ps. 1 angka 2.

<sup>57</sup> Yunus Husein, *Bunga Rampai Anti Pencucian Uang*, cet. 1, (Bandung : Books Terrace & Library), hal. 4.

*Money laundering* dapat didefinisikan secara umum sebagai:<sup>58</sup>

*... the process of concealing the existence, illegal source, or illegal application of income, and the subsequent disguising of the source of that income to make appear legitimate.*

Dalam *United Nation Convention Againsts Illicit Traffic in Narcotic, Drugs and Psycotropic Substances of 1988* yang sudah diratifikasi dengan Undang-undang No. 7 Tahun 1997, istilah *Money laundering* diartikan dalam pasal 3 ayat (1) b adalah:<sup>59</sup>

*... the conversion of transfer of property, knowing that such property is derived from any serious (indictable) offence or offences, or from act of participation in such offence or offences, for the purpose of concealing or disguising the illicit of the property or of assisting any person who is involved in the commissions of such an or disguise of the true nature, source, location, disposition, movement, rights with serious (indictable) offence or offences or from an act of participation in such an offence or offences.*

Menurut *Black's Law Dictionary*, *money laundering* diartikan dalam pasal 3 ayat (1) b adalah:<sup>60</sup>

*... term used to describe investment or other transfer of money flowing from racketeering, drug transactions, and other illegal sources into legitimate channels so that its original source cannot be traced.*

Sedangkan yang dimaksud dengan Tindak Pidana Pencucian Uang menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang adalah Perbuatan menempatkan, mentransfer, membayarkan, membelanjakan, menghibahkan, menyumbangkan, menitipkan, membawa keluar negeri, menukarkan, atau perbuatan lainnya atas harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduga merupakan hasil tindak pidana dengan maksud untuk

---

<sup>58</sup> Sarah N. Welling, *Comments, Smurfs, Money Laundering and The Federal Criminal Law*, 41 Fla. L. Rev. 287, 290 (1989).

<sup>59</sup> *United Nation Convention Againsts Illicit Traffic in Narcotic, Drugs and Psycotropic Substances of 1988*

<sup>60</sup> Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, 6<sup>th</sup> Edition (West Publishing, 1990), page 322.

menghibahkan, menyumbangkan, menitipkan, membawa keluar negeri, menukarkan, atau perbuatan lainnya atas harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduga merupakan hasil tindak pidana dengan maksud untuk menyembunyikan, atau menyamarkan asal-usul harta kekayaan sehingga seolah-olah menjadi harta kekayaan yang sah.<sup>61</sup>

Secara umum ada 3 mekanisme pencucian uang yang pada dasarnya dilakukan melalui lembaga-lembaga keuangan khususnya perbankan, usaha *real estate*, dan perusahaan lain seperti *money changer*. Berdasarkan *United States Customes Service*, mekanisme tersebut terdiri dari 3 tahap yaitu:<sup>62</sup>

- a. *Placement* (penempatan) adalah upaya menempatkan uang tunai yang berasal dari tindak pidana ke dalam system keuangan berupa pergerakan fisik dari uang kas baik dengan penyelundupan uang tunai dari satu Negara ke Negara lain; menggabungkan antara uang tunai yang berasal dari kegiatan yang melawan hukum dengan uang yang diperoleh dari hasil kegiatan yang sah; atau dengan melakukan penempatan uang giral ke dalam sistem perbankan misalnya deposito bank, cek, atau melalui *real estate* atau saham-saham ataupun mengkonversi ke dalam mata uang lainnya atau transfer uang ke dalam valuta asing;
- b. *Layering* (pelapisan) adalah suatu proses pemindahan dana dari beberapa rekening atau lokasi tertentu sebagai hasil upaya *placement* ke tempat lainnya melalui serangkaian transaksi yang kompleks yang didesain untuk menyamarkan atau mengelabui sumber uang haram tersebut, misalnya *bearer bonds, forex market, stocks*. Disamping cara tersebut, langkah lain yang digunakan adalah dengan menciptakan sebanyak mungkin *account* dari perusahaan fiktif atau semu dengan memanfaatkan aspek kerahasiaan bank dan keistimewaan hubungan antara nasabah Bank dengan pengacara. Upaya ini dilakukan untuk menghilangkan jejak atau

---

<sup>61</sup> Indonesia, *Undang-Undang Tentang Tindak Pidana Pencucian Uang*, UU No. 15 tahun 2002, LN No. 30 Tahun 2003, TLN No. 4191, Ps. 1 angka 1.

<sup>62</sup> Husein, *op. cit.*, hal. 5-6.

usaha audit sehingga seolah-olah merupakan transaksi financial yang legal;

- c. *Integration* (penggabungan) adalah proses pengalihan yang yang dicuci dari hasil kegiatan *placement* maupun *layering* ke dalam aktivitas-aktivitas atau performa bisnis yang resmi tanpa ada hubungan atau *links* ke dalam bisnis haram sebelumnya. Pada tahap ini uang haram yang telah diputihkan dimasukkan kembali ke dalam sirkulasi dalam bentuk yang sesuai dengan aturan hukum, dan telah berubah menjadi legal. Ada tulisan yang menyebutkan bahwa cara tersebut juga disebut *spin dry* yang merupakan gabungan antara *repatriation* dan *integration*.

### 3) Tindak Pidana Korupsi dan Pencucian Uang

Hubungan tindak pidana pencucian uang dengan tindak pidana korupsi dapat dilihat pada pasal 2 ayat (1) huruf a UU TPPU bahwa hasil tindak pidana adalah harta kekayaan yang diperoleh dari tindak pidana korupsi yang dilakukan di wilayah Negara Republik Indonesia atau di luar wilayah Negara Republik Indonesia dan tindak pidana tersebut juga merupakan tindak pidana menurut hukum Indonesia. Dengan demikian, tindak pidana korupsi merupakan *predicate crime* atau tindak pidana asal dari tindak pidana pencucian uang. Penempatan tindak pidana korupsi sebagai *predicate crime* nomor satu dalam UU TPPU, merupakan manifestasi dari pembentuk undang-undang yang memandang bahwa korupsi merupakan persoalan bangsa yang paling mendesak dan mendapat prioritas dalam penanganannya.<sup>63</sup>

Di banyak Negara terutama yang memasukkan seluruh *serious crime* sebagai *predicate offences*, sudah tentu tindak pidana korupsi masuk di dalamnya. Di Indonesia, tindak pidana korupsi merupakan salah satu dari duapuluh empat jenis *predicate offences* yang diatur dalam UU No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana telah diubah

---

<sup>63</sup> *Ibid.*, hal. 293.



narkotika, dan psikotropika. Untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi dengan lebih efektif sebaiknya ketentuan yang digunakan bukan saja ketentuan tindak pidana korupsi tetapi juga ketentuan tentang tindak pidana pencucian uang.<sup>64</sup>

Ada beberapa keuntungan menggunakan ketentuan tindak pidana pencucian uang dalam pemberantasan korupsi, yaitu:<sup>65</sup>

- a. Dari laporan-laporan yang diterima oleh PPATK seperti Laporan Transaksi Keuangan Mencurigakan (*Suspicious Transaction Reports/STR*), Laporan Transaksi Keuangan yang Dilakukan Secara Tunai (*Cash Transaction Reports/CTR*) dan laporan pembawaan uang tunai ke dalam atau ke luar wilayah RI, akan sangat membantu penegak hukum dalam mendeteksi upaya para koruptor untuk menyembunyikan atau menyamarkan uang atau harta yang merupakan hasil tindak pidana korupsi pada system keuangan atau perbankan. Hal ini karena laporan-laporan tersebut disertai dengan informasi lainnya yang kemudian akan dianalisis oleh PPATK;
- b. Untuk meminta keterangan dari Penyedia Jasa Keuangan tentang Harta Kekayaan setiap orang yang telah dilaporkan oleh PPATK, tersangka, atau terdakwa, tidak diperlukan permohonan dari Kapolri/Jaksa Agung/Ketua Mahkamah Agung untuk meminta izin dari Gubernur BI (Pasal 33 UU TPPU). Sementara itu, untuk kasus korupsi, menurut UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 tetap diperlukan permohonan dari Kapolri, Jaksa Agung dan Ketua Mahkamah Agung untuk meminta keterangan tentang keadaan keuangan seorang tersangka korupsi (Pasal 29). Dengan demikian, memperoleh barang bukti dalam rangka memberantas tindak pidana korupsi;
- c. Pasal 39 sampai 43 UU TPPU memberikan perlindungan bagi saksi dan pelapor dalam tindak pidana pencucian uang pada setiap tahap

<sup>64</sup> *Ibid.*, hal. 62.

<sup>65</sup> *Ibid.*, hal. 62-64.

korupsi (Pasal 29). Dengan demikian, memperoleh barang bukti dalam rangka memberantas tindak pidana korupsi;

- c. Pasal 39 sampai 43 UU TPPU memberikan perlindungan bagi saksi dan pelapor dalam tindak pidana pencucian uang pada setiap tahap pemeriksaan: penyidikan, penuntutan dan peradilan, sehingga mendorong masyarakat untuk menjadi saksi atau melaporkan tindak pidana yang terjadi. Hal tersebut mengakibatkan upaya pemberantasan tindak pidana pencucian uang menjadi lebih efektif. Perlindungan ini antara lain berupa kewajiban merahasiakan identitas saksi dan pelapor dengan ancaman pidana bagi pihak yang membocorkan dan perlindungan khusus oleh negara terhadap kemungkinan ancaman yang membahayakan diri, jiwa, dan atau hartanya termasuk keluarganya. Sementara itu dalam UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menyebutkan bahwa dalam penyidikan dan pemeriksaan di sidang pengadilan saksi dan orang lain yang menyebut nama atau alamat pelapor, atau hal-hal lain yang memberikan kemungkinan dapat diketahuinya identitas pelapor. Pengaturan mengenai perlindungan saksi dan pelapor ini dalam UU TPPU lebih lengkap dibandingkan dengan UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
- d. Adanya pembuktian terbalik, yaitu terdakwa di sidang pengadilan wajib membuktikan bahwa harta kekayaannya bukan merupakan hasil tindak pidana (Pasal 35 UU TPPU). Sementara itu, Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 menetapkan bahwa terdakwa mempunyai hak untuk membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi. Untuk tindak pidana korupsi yang diatur dalam Pasal 2, 3, 4, 13, 14, 15, dan 6 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001, penuntut umum tetap berkewajiban untuk membuktikan dakwaannya (Pasal 37 ayat (1) dan Pasal 37A ayat (3)). Selanjutnya terdakwa wajib membuktikan sebaliknya terhadap harta benda miliknya yang belum didakwakan tetapi juga diduga berasal dari tindak pidana (Pasal 38B);

- e. Dalam hal tersangka sudah meninggal dunia, sebelum putusan hakim dijatuhkan dan terdapat bukti-bukti yang meyakinkan bahwa yang bersangkutan telah melakukan tindak pidana pencucian uang, maka hakim dapat mengeluarkan penetapan bahwa harta kekayaan terdakwa yang telah disita itu dirampas untuk Negara (Pasal 37 UU TPPU). Sementara itu, dalam UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 menetapkan bahwa dalam hal terdakwa meninggal dunia sedangkan secara nyata telah ada kerugian negara, maka penuntut umum segera menyerahkan salinan berkas berita acara sidang tersebut kepada pengacara negara atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk dilakukan gugatan perdata terhadap ahli warisnya;
- f. Berdasarkan pasal 6 UU TPPU setiap orang yang menerima atau menguasai: penempatan, pentransferan, pembayaran, hibah, sumbangan, penitipan dan penukaran harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana, diancam dengan hukum pidana (tindak pidana pencucian uang "pasif"). Ketentuan ini sangat membantu mencegah penyebarluasan hasil korupsi dan sekaligus mempermudah pengejaran dan penyitaan harta hasil korupsi yang berada pada pihak lain;
- g. PPATK sebagai *Financial Intelligence Unit* (FIU) Indonesia dapat dimanfaatkan untuk memperoleh keterangan dari FIU negara lain atau memanfaatkan *database* dan hasil analisis yang dimiliki FIU/PPATK.

Menyadari tindak pidana korupsi sebagai kejahatan yang berat dan berdampak luas pada kehidupan masyarakat dan bangsa, maka upaya pencegahan dan pemberantasan harus dilakukan melalui langkah-langkah konseptual, sporadic dan menyeluruh (komprehensif). Pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi akan lebih efektif apabila penyidikan dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi tidak saja menggunakan Undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi, tetapi juga menggunakan UU TPPU. Mengingat bahwa tindak pidana korupsi juga dapat memiliki sifat sebagai *transnational organized crime* yang melintasi batas-batas negara, maka kerjasama internasional antara PPATK di luar negeri

Universitas Indonesia

sangat diperlukan. Tidak kalah pentingnya adalah peranan public atau media massa untuk keberhasilan pemberantasan tindak pidana korupsi.<sup>66</sup>

4) Pelaksanaan dan Fungsi *Know Your Customer Principles* (KYC) dalam rangka pencegahan Tindak Pidana Pencucian Uang

Peraturan Bank Indonesia (PBI) tentang KYC yang dikeluarkan tanggal 18 Juni 2001 dan telah beberapa kali mengalami perubahan, terakhir dengan PBI No. 5/21/PBI/2003 pada tanggal 17 Oktober 2003 ini disusun dalam rangka mengisi kekosongan peraturan selama RUU tentang Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang masih dalam tahap pembahasan di DPR. PBI ini disamping untuk memenuhi prinsip kelimabelas dari duapuluh lima *Core Principle for Effective Banking Supervision*, juga dimaksudkan untuk memenuhi rekomendasi FATF. Diharapkan dengan adanya PBI ini, FATF dapat melihat wujud keseriusan Pemerintah RI khususnya sektor perbankan Indonesia untuk berpartisipasi dalam komitmen internasional memerangi kegiatan pencucian uang. Di samping itu, awalnya PBI ini juga disusun untuk dapat menyelamatkan RI dari pengkategorian sebagai *Non Coorporative Countries and Territories* (NCCTs) dalam pencegahan kegiatan pencucian uang yang dilakukan oleh FATF. Namun mengingat Indonesia belum dapat memenuhi beberapa criteria dari 25 kriteria pengkategorian NCCTs termasuk belum adanya UU tentang pemberantasan tindak pidana pencucian uang, maka pada tanggal 22 Juni 2001 Indonesia dinyatakan sebagai NCCTs. Sesuai rekomendasi FATEF, prinsip KYC merupakan sarana yang paling efektif bagi perbankan untuk menanggulangi kegiatan pencucian uang melalui perbankan.<sup>67</sup>

Dapat disimpulkan, penerapan KYC efektif juga untuk mencegah kejahatan-kejahatan yang menggunakan mekanisme pencucian uang untuk menyamarkan asal-usul harta hasil kejahatan tersebut. Salah satunya adalah

<sup>66</sup> *Ibid.*, hal. 65.

<sup>67</sup> *Ibid.*, hal. 32.

tindak pidana korupsi yang mana pelakunya seringkali menggunakan mekanisme pencucian uang untuk menyamarkan uang hasil tindak pidana korupsi yang dilakukannya, sehingga pada akhirnya si pelaku dapat secara aman dan leluasa menggunakan uang hasil kejahatannya tersebut.

Penerapan prinsip KYC yang kurang sempurna dapat mengakibatkan bank-bank harus berhadapan dengan resiko perbankan yang terkait dengan penilaian masyarakat, nasabah atau mitra transaksi bank terhadap bank yang bersangkutan, yaitu resiko reputasi, resiko operasional, resiko hukum, dan resiko konsentrasi, dengan pengertian sebagai berikut:<sup>68</sup>

- a. Resiko reputasi berhubungan dengan hal-hal yang berpotensi mempengaruhi penilaian masyarakat terhadap praktik-praktik yang dijalankan oleh bank, yang dapat mengakibatkan berkurangnya kepercayaan masyarakat terhadap integritas bank yang bersangkutan. Bank sangat rentan terhadap resiko reputasi karena ia merupakan target atau sarana utama bagi aktivitas kejahatan yang dapat dilakukan oleh nasabah.
- b. Resiko operasional merupakan resiko yang secara langsung atau tidak langsung bersumber dari internal atau eksternal bank. Dalam konteks KYC, resiko ini berhubungan dengan penerapan operasional perbankan, pengawasan, dan *due diligence* yang kurang memadai.
- c. Resiko hukum berkaitan dengan kemungkinan bank menjadi target pengenaan sanksi karena tidak memenuhi standar KYC dan gagal melaksanakan *due diligence* yang diperlukan terhadap nasabah. Bank dapat dikenakan denda atau sanksi lainnya oleh otoritas pengawas bank atau bahkan dikenakan pertanggungjawaban pidana oleh pihak yang berwajib. Penyelesaian masalah melalui pengadilan dapat menimbulkan implikasi biaya yang sangat besar bagi bank sehingga mempengaruhi bisnis perbankan yang bersangkutan.

---

<sup>68</sup> *Ibid.*, hal. 32-33.

d. Resiko konsentrasi terkait dengan sisi aktiva dan pasiva bank. Sebagaimana diketahui, dalam praktik pengawasan, pengawas bank tidak hanya berkepentingan dengan sistem informasi untuk mengidentifikasi konsentrasi kredit yang dijalankan oleh Bank, tetapi juga penerapan prinsip kehati-hatian oleh Bank dalam menyalurkan kredit terhadap seorang atau *group* debitur. Tanpa mengenal identitas nasabah secara pasti dan memahami hubungan antara nasabah yang satu dengan nasabah-nasabah lainnya, maka sulit bagi Bank untuk menghadapi resiko konsentrasi dimaksud. Sementara itu di sisi pasiva, resiko konsentrasi berhubungan dengan resiko dana, khususnya dalam hal terjadi penarikan secara tiba-tiba dalam jumlah besar oleh nasabah yang berakibat pada likuiditas bank yang bersangkutan. Karena itu Bank perlu melakukan analisis terhadap adanya konsentrasi simpanan, memahami karakteristik simpanan termasuk identitas deposan dan hal-hal apa saja yang dapat menghubungkan deposan tersebut dengan simpanan deposan lainnya.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka Prinsip KYC pada dasarnya bertujuan untuk:<sup>69</sup>

- a. Membantu Bank agar dapat mendeteksi sesegera mungkin setiap aktivitas nasabah yang mencurigakan;
- b. Memastikan kepatuhan Bank terhadap ketentuan-ketentuan perbankan yang berlaku;
- c. Menegakkan prinsip kehati-hatian dalam praktik perbankan;
- d. Mengurangi resiko dimanfaatkannya bank sebagai sarana untuk melakukan aktivitas kejahatan;
- e. Melindungi reputasi Bank;

Pokok-pokok yang diatur dalam PBI ini sebagian besar menakomodir butir-butir rekomendasi dari *Basel Committee on Banking Supervision* dalam *Core Principles For Effective Banking Supervision*, bahwa penerapan Prinsip Mengenal Nasabah merupakan faktor penting dalam melindungi kesehatan

---

<sup>69</sup> *Ibid.*, hal. 33.

Bank, serta memperhatikan pula rekomendasi FATF bahwa prinsip dimaksud merupakan upaya untuk mencegah industri perbankan digunakan sebagai sarana maupun sasaran kejahatan *money laundering*. Adapun materi muatan yang diatur dalam PBI ini, antara lain mencakup:<sup>70</sup>

- a. Kewajiban Bank untuk memiliki kebijakan dan prosedur penerimaan nasabah, identifikasi nasabah, pemantauan terhadap rekening dan transaksi nasabah, serta manajemen resiko yang berkaitan dengan penerapan Prinsip Mengenal Nasabah. Kewajiban ini termasuk pula apabila calon nasabah bertindak sebagai *beneficial owner*;
- b. Pembentukan unit kerja satuan khusus atau penunjukkan pejabat bank yang bertanggungjawab atas penerapan Prinsip Mengenal Nasabah;
- c. Larangan Bank untuk melakukan hubungan usaha dengan calon nasabah yang tidak memenuhi ketentuan mengenai kebijakan penerimaan dan identifikasi nasabah;
- d. Kewajiban Bank menatausahakan dokumen mengenai identifikasi nasabah dalam jangka waktu 5 tahun sejak nasabah menutup rekening di Bank, serta melakukan pengkinian data;
- e. Kewajiban Bank memiliki sistem informasi yang dapat mengidentifikasi, menganalisis, memantau, dan menyediakan laporan secara efektif mengenai karakteristik transaksi yang dilakukan nasabah;
- f. Kewajiban Bank untuk memelihara profil nasabah;
- g. Kewajiban Bank untuk melaporkan transaksi yang mencurigakan kepada Bank Indonesia selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja setelah diketahui oleh Bank;
- h. Penerapan Prinsip Pengenalan Nasabah pada kantor Bank di luar negeri bagi Bank yang berbadan hukum Indonesia;
- i. Pengecualian PBI ini bagi *walk in customer* (nasabah yang tidak mempunyai rekening di Bank) sepanjang nilai transaksi yang dilakukan

---

<sup>70</sup> *Ibid.*, hal. 34-35.

tidak melebihi Rp.100.000.000,00 (seratus juta rupiah) atau nilai yang setara dengan itu;

- j. Pengenaan sanksi administratif sesuai dengan Pasal 52 ayat (2) UU Perbankan bagi Bank yang melanggar PBI ini.

**c. Penilaian Kemampuan dan Kepatutan (*Fit and Proper Test*)**

Ketentuan mengenai Penilaian Kemampuan dan Kepatutan (*Fit and Proper Test*) diatur di dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 5/25/PBI/2003 dan ketentuan pelaksanaannya diatur oleh Surat Edaran Nomor 6/15/DPNP Tahun 2004. Penilaian Kemampuan dan Kepatutan dilakukan oleh Bank Indonesia terhadap Calon Pemegang Saham Pengendali, Pemegang Saham Pengendali dan Pengurus Bank, Pejabat Eksekutif Bank dan Pemimpin Kantor Perwakilan Bank Asing, dalam hal terdapat indikasi bahwa yang bersangkutan memiliki peranan dalam perumusan kebijakan dan kegiatan operasional yang mempengaruhi kegiatan usaha Bank dan atau atas terjadinya pelanggaran dan penyimpangan dalam kegiatan operasional Bank atau Kantor Perwakilan Bank Asing.<sup>71</sup>

**1) Penilaian Kemampuan dan Kepatutan Bagi Calon Pemegang Saham Pengendali**

Dalam melakukan penilaian terhadap calon pemegang saham pengendali, faktor-faktor yang dinilai dalam Penilaian kemampuan dan kepatutan bagi calon Pemegang Saham Pengendali adalah integritas dan kelayakan keuangannya.<sup>72</sup> Sedangkan Tata cara penilaiannya adalah dengan mengajukan permohonan untuk memperoleh persetujuan calon Pemegang Saham Pengendali yang diajukan oleh Bank yang bersangkutan kepada Bank Indonesia.<sup>73</sup> Dalam hal calon Pemegang Saham Pengendali tersebut melakukan pembelian saham Bank melalui program divestasi saham negara dalam rangka penyertaan modal sementara oleh instansi Pemerintah yang berwenang, maka permohonan persetujuan dapat diajukan oleh

<sup>71</sup> Bank Indonesia, *Peraturan Bank Indonesia Tentang Penilaian Kemampuan dan Kepatutan (Fit and Proper Test)*, PBI No. 5/25/PBI/2003 Tahun 2003, Ps. 3.

<sup>72</sup> *Ibid.*, Ps. 4.

<sup>73</sup> *Ibid.*, Ps. 7 ayat (1).



instansi Pemerintah yang berwenang tersebut.<sup>74</sup> Selanjutnya berdasarkan penelitian administratif dan atau hasil wawancara yang dilakukan Bank Indonesia, hasil akhir penilaian kemampuan dan kepatutan diklasifikasikan menjadi 2 (dua) predikat yaitu:<sup>75</sup>

a) Lulus:

Calon Pemegang Saham Pengendali yang memperoleh predikat Lulus, dinyatakan memenuhi persyaratan untuk menjadi Pemegang Saham Pengendali pada Bank dimaksud.<sup>76</sup>

b) Tidak Lulus:

Calon Pemegang Saham Pengendali yang memperoleh predikat Tidak Lulus, dinyatakan tidak memenuhi persyaratan menjadi Pemegang Saham Pengendali pada Bank dimaksud.<sup>77</sup> Calon Pemegang Saham Pengendali tersebut hanya dapat diajukan kembali menjadi calon Pemegang Saham Pengendali, apabila telah memenuhi persyaratan dalam Peraturan Bank Indonesia ini.<sup>78</sup>

Bank Indonesia memberitahukan hasil penilaian kemampuan dan kepatutan secara tertulis dalam bentuk persetujuan atau penolakan kepada Bank dan kepada pihak-pihak lain yang berkepentingan.<sup>79</sup>

2) Penilaian Kemampuan dan Kepatutan Bagi Calon Pengurus Bank

Dalam menilai calon pengurus bank, maka terlebih dahulu mempertimbangkan faktor-faktor seperti integritas yaitu di antaranya akhlak dan moral yang baik; kompetensi meliputi pengetahuan, pengalaman serta

<sup>74</sup> *Ibid.*, Ps. 7 ayat (2).

<sup>75</sup> *Ibid.*, Ps. 11 ayat (1).

<sup>76</sup> *Ibid.*, Ps. 12 ayat (1).

<sup>77</sup> *Ibid.*, Ps. 12 ayat (2).

<sup>78</sup> *Ibid.*, Ps. 12 ayat (3).

<sup>79</sup> *Ibid.*, Ps. 14 ayat (1) dan (2).

kepada Bank Indonesia, kemudian Bank Indonesia melakukan penilaian melalui Penelitian administratif<sup>61</sup> dan wawancara.<sup>62</sup>

Kemudian berdasarkan penelitian administratif dan atau wawancara tersebut, maka hasil akhir penilaian kemampuan dan kepatutan diklasifikasikan menjadi 2 (dua) predikat yaitu:<sup>63</sup>

- a) Lulus. Calon Pengurus yang memperoleh predikat Lulus, dinyatakan memenuhi persyaratan untuk menjadi Komisaris atau Direksi Bank dimaksud;
- b) Tidak Lulus. Calon Pengurus yang memperoleh predikat Tidak Lulus, dinyatakan tidak memenuhi persyaratan untuk menjadi Komisaris atau Direksi Bank dimaksud.

Hasil penilaian kemampuan dan kepatutan bagi Calon Pengurus Bank diberitahukan oleh Bank Indonesia secara tertulis kepada Bank dan pihak-pihak lain yang berkepentingan dalam bentuk persetujuan atau penolakan yang diberikan selambat-lambatnya 30 hari setelah dokumen permohonan diterima secara lengkap.<sup>64</sup>

### 3) Penilaian Kemampuan dan Kepatutan Bagi Pemegang Saham Pengendali, Pengurus dan Pejabat Eksekutif

Dalam menilai ketiga golongan tersebut sebagai pihak-pihak yang telah eksis di dalam organ suatu Bank, maka faktor-faktor yang menjadi penilaian adalah integritas dan kelayakan keuangan dari pemegang saham pengendali; dan integritas, kompetensi dan reputasi keuangan dari Pengurus dan Pejabat Eksekutif.<sup>65</sup> Sedangkan penilaiannya dilakukan melalui tata cara penilaian kemampuan dan kepatutan yang dapat dilakukan setiap waktu apabila dianggap

<sup>61</sup> *Ibid.*, Ps. 19.

<sup>62</sup> *Ibid.*, Ps. 20 ayat (1).

<sup>63</sup> *Ibid.*, Ps. 21.

<sup>64</sup> *Ibid.*, Ps. 23.

<sup>65</sup> *Ibid.*, Ps. 24.

perlu oleh Bank Indonesia.<sup>86</sup> Penilaian kemampuan dan kepatutan dilakukan dengan langkah-langkah sebagai berikut:<sup>87</sup>

- a) Pengumpulan informasi;
- b) Pelaksanaan pemeriksaan. Cakupan pemeriksaan ini mencakup pula pemeriksaan yang dilakukan sebelumnya;<sup>88</sup>
- c) Konfirmasi hasil penilaian sementara berdasarkan temuan pemeriksaan dengan pihak-pihak yang dinilai;
- d) Penyampaian tanggapan/keberatan oleh pihak-pihak yang dinilai terhadap hasil penilaian sementara. Hal ini dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari kerja, sejak tanggal konfirmasi hasil penilaian sementara berdasarkan temuan pemeriksaan dengan pihak yang dinilai<sup>89</sup> dan apabila pihak-pihak yang dinilai terhadap hasil penilaian sementara tidak menggunakan haknya untuk menyampaikan tanggapan/keberatan yang diberikan maka hasil akhir akhir penilaian kemampuan dan kepatutan sepenuhnya didasarkan pada hasil penilaian Bank Indonesia;<sup>90</sup>
- e) Pembahasan atas tanggapan/keberatan dari pihak-pihak yang dinilai serta penyesuaian hasil sementara penilaian kemampuan dan kepatutan oleh Bank Indonesia;
- f) Penyampaian hasil pembahasan tersebut kepada pihak-pihak yang dinilai;
- g) Penyampaian tanggapan oleh pihak-pihak yang dinilai terhadap hasil pembahasan tersebut. Hal ini dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak tanggal penyampaian hasil pembahasan tersebut<sup>91</sup> dan apabila pihak-pihak yang dinilai terhadap hasil pembahasan tersebut tidak menggunakan haknya untuk menyampaikan

---

<sup>86</sup> *Ibid.*, Ps. 27.

<sup>87</sup> *Ibid.*, Ps. 28 ayat (1).

<sup>88</sup> *Ibid.*, Ps. 29.

<sup>89</sup> *Ibid.*, Ps. 28 ayat (2).

<sup>90</sup> *Ibid.*, Ps. 28 ayat (4).

<sup>91</sup> *Ibid.*, Ps. 28 ayat (3).

tanggapan/keberatan yang diberikan maka hasil akhir akhir penilaian kemampuan dan kepatutan sepenuhnya didasarkan pada hasil penilaian Bank Indonesia;<sup>92</sup>

- h) Pembahasan ulang terhadap tanggapan/keberatan pihak-pihak yang dinilai oleh Bank Indonesia;
- i) Pembahasan dan penetapan hasil penilaian oleh Bank Indonesia;
- j) Pemberitahuan hasil akhir penilaian kemampuan dan kepatutan oleh Bank Indonesia.

Berdasarkan tata cara penilaian kemampuan dan kepatutan yang telah dilakukan melalui langkah-langkah yang telah penulis uraikan maka hasil akhir penilaian kemampuan dan kepatutan diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) predikat, yaitu:<sup>93</sup>

- a) Lulus;
  - b) Lulus bersyarat;
  - c) Tidak Lulus.
- 4) **Penilaian Kemampuan dan Kepatutan Bagi Pengurus dan Pejabat Eksekutif Kantor Cabang dan Pemimpin Kantor Perwakilan Dari Bank Asing**

Tata cara penilaian kemampuan dan kepatutan bagi calon Pengurus dari Kantor Cabang Bank Asing atau calon pemimpin Kantor Perwakilan Bank Asing berpedoman pada ketentuan mengenai tata cara penilaian kemampuan dan kepatutan bagi Calon Pengurus Bank. Sedangkan tata cara penilaian kemampuan dan kepatutan bagi Pengurus dan Pejabat Eksekutif dari Kantor Cabang Bank Asing dan pemimpin Kantor Perwakilan Bank Asing berpedoman pada ketentuan mengenai tata cara penilaian kemampuan dan kepatutan bagi Pemegang Saham Pengendali, Pengurus dan Pejabat Eksekutif.

---

<sup>92</sup> *Ibid.*, Ps. 28 ayat (4).

<sup>93</sup> *Ibid.*, Ps. 31 ayat (1).

kepatutan bagi Calon Pengurus Bank. Sedangkan tata cara penilaian kemampuan dan kepatutan bagi Pengurus dan Pejabat Eksekutif dari Kantor Cabang Bank Asing dan pemimpin Kantor Perwakilan Bank Asing berpedoman pada ketentuan mengenai tata cara penilaian kemampuan dan kepatutan bagi Pemegang Saham Pengendali, Pengurus dan Pejabat Eksekutif.

#### 4. Peranan Bank Indonesia Dalam Mitigasi Tindak Pidana Korupsi Pada Sektor Perbankan Nasional

##### a. Optimalisasi *Good Corporate Governance*

Kebijakan Bank Indonesia di bidang perbankan pada tahun 2006 lebih diarahkan pada upaya memberi ruang gerak bagi perbankan dalam menjalankan fungsi intermediasinya dan kebijakan untuk memperkuat fondasi industri perbankan dengan tetap memperhatikan prinsip kehati-hatian di bidang perbankan (*prudential banking principle*) dan memperkuat manajemen internal perbankan dengan menerapkan prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* (GCG) perbankan.<sup>94</sup>

Pendekatan pengawasan yang selama ini diterapkan Bank Indonesia atas dasar kepatuhan (CBS) akan beralih menjadi sepenuhnya pengawasan berdasarkan resiko (RBS) karena pada dasarnya mempunyai satu persamaan yaitu di samping terciptanya sistem keuangan bank yang sehat juga pelaksanaan kegiatan usaha bank yang dilandaskan kepada peraturan atau ketentuan yang berlaku sehingga tidak terjadi resiko hukum yang dapat mengakibatkan kerugian bagi bank. Beberapa Peraturan Bank Indonesia yang berkaitan dengan GCG antara lain:<sup>95</sup>

- 1) Peraturan Bank Indonesia No. 1/6.PBI/1999 tentang Penugasan Direktur Kepatuhan (*compliance director*) dan Penerapan Standar Pelaksanaan Fungsi Audit Intern Bank Umum. Fungsi *compliance director* adalah untuk memastikan kebijaksanaan atau keputusan yang diambil Dewan Komisaris dan Direksi tidak

---

<sup>94</sup> Ivo, *op. cit.*, hlm. 17.

<sup>95</sup> *Ibid.*, hlm. 17-18.

menyimpang/melanggar prinsip kehati-hatian bank, sedangkan SKAI menguji realisasi dengan standar tertentu (*post audit*);

- 2) Peraturan Bank Indonesia No. 11/1/PBI/2009 tentang Bank Umum, khususnya yang mengatur independensi anggota komisaris dan direksi;
- 3) Peraturan Bank Indonesia No. 3/22/PBI/2001 tentang Transparansi Kondisi Keuangan Bank;
- 4) Peraturan Bank Indonesia No. 6/9/PBI/2004 tentang Tindak Lanjut Pengawasan dan Penetapan Status Bank, antara lain ditetapkan pengawasan intensif dan pengawasan khusus;
- 5) Peraturan Bank Indonesia No. 5/8/PBI/2003 tentang Penerapan Manajemen Resiko Bagi Bank Umum;
- 6) Peraturan Bank Indonesia No. 5/25/PBI/2003 tentang *Fit and Proper Test*, yaitu untuk menilai kompetensi dan integritas pemilik, pemegang saham pengendali, dewan komisaris, direksi dan pejabat eksekutif bank yang akan memasuki dan telah aktif di bank (*existing*);
- 7) Peraturan Bank Indonesia No. 3/10/PBI/2001 tentang Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah (*Know Your Customer Principles/KYC*) serta perubahannya (No. 3/23/PBI/2001 dan No. 5/23/PBI/2003), dan KYC bagi Bank Perkreditan Rakyat No. 5/23/PBI/2003, dan PBI No. 6/1/PBI/2004 tentang pedagang valuta asing;
- 8) Peraturan Bank Indonesia No. 8/4/2006 tanggal 30 Januari 2006 sebagai pedoman pelaksanaan GCG bagi bank umum guna meningkatkan *compliance* terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku dan nilai-nilai etika yang berlaku umum di industri perbankan;

Walaupun telah dikeluarkan beberapa peraturan yang berlaku bagi bank sebagai dasar pelaksanaan kegiatan usaha agar menjadi bank yang sehat, kuat, tangguh, professional dan dipercaya, namun dalam kenyataannya masih dijumpai adanya beberapa praktik perbankan yang tidak sehat dan berindikasi tindak pidana korupsi, seperti kasus kredit macet di Bank Mandiri, L/C fiktif di Bank BNI, kredit macet di BRI, kasus Bank Global, kasus Bank Dagang Bali, kasus Bank Asiatic, Bank DKI Jakarta.

Masalah kredit macet yang melanda sejumlah bank tidak semata-mata merupakan kasus pidana, karena ada prosedur yang harus dilalui untuk mengarahkan kredit macet menjadi kasus pidana korupsi. Di antara unsur-unsur yang harus dipenuhi adalah unsur melawan hukum, unsur memperkaya atau menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, unsur merugikan keuangan Negara atau merusak perekonomian negara serta unsur penyalahgunaan wewenang sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (1) dan pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan UU No.20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU No.31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Pengungkapan kredit macet oleh aparat penegak hukum yang dinilai berlebihan justru menjadi ancaman intermediasi perbankan dan dapat menyebabkan trauma bagi pejabat pemutus kredit di bank yang beritikad baik dan kemungkinan akan terjadi *human resources flight* yang dapat merugikan bank itu sendiri karena ketiadaan/kelangkaan tenaga profesional yang kompeten dan mempunyai integritas tinggi.

Dari beberapa kasus dugaan tindak pidana korupsi yang mencuat di perbankan lebih banyak disebabkan oleh sistem pengawasan internal yang tidak berjalan dengan baik karena rendahnya komitmen pemilik, manajemen dan pegawai bank umum bersikap *professional, prudent, comply* terhadap peraturan yang berlaku dan nilai-nilai etika yang berlaku umum di perbankan. Untuk meningkatkan kesadaran akan pentingnya GCG dalam kegiatan usaha bank sehingga dapat tercapai kondisi perbankan yang sehat, kuat, tangguh, dipercaya dan bebas dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, diperlukan strategi antara lain :

#### 1) Peningkatan fungsi pengawasan Bank Indonesia

Dalam melakukan pemeriksaan bank seringkali ditemukan praktik perbankan yang tidak sehat dan berindikasi tindak pidana, seperti pencatatan palsu, mengaburkan pencatatan, tidak melakukan pencatatan atas transaksi yang dilakukan, atau dengan sengaja mengambil dana bank untuk tujuan menguntungkan diri sendiri atau kelompoknya atau pihak lain yang merugikan keuangan negara dengan cara *mark up* pemberian kredit dan jaminan kredit dari

kebutuhan riil, penerbitan deposito/tabungan palsu, penggunaan dokumen palsu untuk keperluan mendapatkan fasilitas kredit dan sebagainya.<sup>96</sup>

Kompetensi pemeriksa bank dalam mendeteksi atau menemukan adanya praktik perbankan yang tidak sehat dan berindikasi tindak pidana korupsi masih belum optimal terutama dalam memperoleh bukti-bukti dokumen atas penyimpangan tersebut untuk dijadikan bahan pembuktian di hadapan penegak hukum. Kondisi ini disebabkan kurangnya pengetahuan aspek legal yang terkait dengan hukum pembuktian, masih terbatas pada pelanggaran aspek legal yang terkait dengan hukum pembuktian, masih terbatas pada pelanggaran terhadap ketentuan Bank Indonesia yang lebih bersifat administratif. Jika dikaitkan dengan temuan hasil pemeriksaan bank baik atas dasar laporan Bank Indonesia, BPK, BPKP, dan laporan masyarakat, seringkali pemeriksa atau pengawas Bank Indonesia dimintai keterangan sebagai saksi belum mampu mengemukakan pelaksanaan tugas pengawasan atau pemeriksaan terkait kasus yang disidik secara benar dan proporsional, dan yang dipertanyakan adalah aspek hukum atas perbuatan pelaku yang menyimpang atau bertentangan dengan peraturan dan bukti-bukti pendukungnya.<sup>97</sup>

Dalam upaya membantu dan mempercepat proses penegakkan hukum khususnya pemberantasan tindak pidana korupsi di sektor perbankan, kepada pengawas Bank Indonesia perlu diberikan kompetensi untuk melakukan *legal audit*, yaitu suatu kegiatan pemeriksaan dan atau penilaian atas permasalahan-permasalahan hukum mengenai atau berkaitan dengan kegiatan usaha bank. Melalui *legal audit* akan diperoleh lebih dalam maksud dan tujuan dilakukan perbuatan menyimpang tersebut sesuai asas-asas hukum yang berlaku dan pencarian bukti-bukti pendukungnya.<sup>98</sup>

*Legal Audit* di perbankan diperlukan pada waktu pemeriksaan langsung di bank (baik umum maupun khusus) atas dokumen-dokumen terkait antara lain

---

<sup>96</sup> Wawancara dengan Kepala Learning Centre Bank Indonesia pada tanggal 3 Juni 2009.

<sup>97</sup> *Ibid.*

<sup>98</sup> *Ibid.*



dalam rangka *Initial Public Offering* (IPO), Merger/Akuisisi/Konsolidasi, Pemberian Kredit, Penempatan dana bank, dan lain sebagainya. Dokumentasi yang perlu dilakukan legal audit antara lain AD/ART perusahaan, Pengelolaan Asset, Perjanjian, Perizinan, Kepegawaian, Pajak, Asuransi, Permasalahan hukum (tuntutan ganti rugi) di dalam maupun di luar pengadilan. Kegiatan legal audit dapat juga dilakukan dengan cara meneliti secara fisik atau penelitian lapangan dan pengamatan terhadap suatu obyek untuk memastikan kebenarannya, atau penelitian atas informasi dari pengadilan, laporan keuangan, keterangan direksi.<sup>99</sup>

Terhadap beberapa hasil temuan dan kajian modus tindak pidana di bidang perbankan yang saat ini dilakukan oleh Direktorat Investigasi dan Mediasi Perbankan (DIMP) dapat dijadikan acuan/referensi untuk membekali bagaimana memahami dan mentarsir modus operandi tindak pidana bahkan berindikasi korupsi yang biasa dilakukan di perbankan. Di samping itu dapat juga diberikan pembekalan tentang pemahaman aspek-aspek hukum perbankan dan korupsi oleh Direktorat Hukum dalam bentuk sharing informasi, gelar perkara/kajian secara bersama-sama (ekspos kasus), atau mendatangkan narasumber dari penegak hukum yang khusus menangani korupsi yaitu Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang lebih memiliki pengalaman dalam menangani kasus korupsi terutama di sektor perbankan.<sup>100</sup>

## 2) Peningkatan peran Komisaris Independen dan Direktur Kepatuhan Perbankan

Sebagaimana diatur dalam PBI No.8/4/PBI/2005, dalam rangka pelaksanaan GCG Bank perlu dibentuk adanya Komisaris Independen yang berperan mempengaruhi Direksi dan Komisaris agar independen dalam menjalankan fungsinya semata-mata untuk kepentingan bank, mendorong terbangunnya system dan kultur perusahaan yang sesuai dengan prinsip GCG, agar fungsi pengawasan Dewan Komisaris berjalan efektif, dan mendorong

<sup>99</sup> *Ibid.*

<sup>100</sup> *Ibid.*

Agar peranan Komisaris Independen dapat lebih efektif dilakukan, diperlukan persyaratan antara lain:<sup>101</sup>

- *Supportive* terhadap Komisaris lain, Direksi dan jajaran manajemen;
- Memahami dengan baik resiko bank;
- Mampu beradaptasi dan membantu mengembangkan budaya perusahaan (*code of conduct*);
- Memperhatikan kepentingan *stakeholder*;
- Menguasai peraturan perundangan yang terkait dengan karakteristik usaha bank, dan menguasai kebijakan perusahaan melalui *due diligence* yang matang.

Untuk keperluan tersebut diperlukan langkah-langkah antara lain.<sup>102</sup>

- Mekanisme seleksi yang transparan dan obyektif dalam memilih Komisaris Independen, seperti tidak ada dominasi suara untuk memilih Komisaris Independen (pengecualian prinsip *one vote one share*) mengingat tidak menutup kemungkinan dominasi pemegang saham mayoritas untuk dapat memilih Komisaris Independen yang bisa diterima sesuai kepentingannya;
- Komisaris Independen tidak boleh sebagai pemegang saham atau merangkap jabatan manajemen di bank yang sama atau bank lain;
- Setiap minute keputusan RUPS disampaikan kepada Komisaris Independen dalam rangka monitoring dan evaluasi atas kebijakan yang telah dikeluarkan pemegang saham dan bank;
- Kejelasan *reward and punishment* atas pelaksanaan tugasnya terkait dengan GCG, untuk menjadi bahan pertimbangan *fit and proper test* dan penilaian Tingkat Kesehatan Bank.

#### b) Direktur Kepatuhan Bank

Peranan yang tidak kalah pentingnya dalam rangka meningkatkan efektivitas pelaksanaan GCG di bidang perbankan adalah fungsi Direktur

<sup>101</sup> Ivo, *op. cit.*, hlm. 22.

<sup>102</sup> *Ibid.*, hlm. 22-23.

Kepatuhan sebagai bagian dari manajemen bank yang bertugas memantau dan menjaga agar kegiatan usaha bank tidak menyimpang dari ketentuan dan perundang-undangan yang berlaku. Mengingat pembentukan Direktur Kepatuhan di masing-masing bank dilatarbelakangi kondisi bank yang berbeda, maka perbankan sepakat untuk membentuk suatu wadah berhimpun dalam bentuk Forum Komunikasi Direktur Kepatuhan Perbankan (FKDKP) yang bertujuan untuk menggalang kesatuan, meningkatkan mutu pengelolaan dalam rangka menciptakan GCG di perbankan, pertukaran pengalaman, serta memberikan konsultasi dan kontribusi positif untuk perbaikan dan pengembangan dunia perbankan. Dengan semakin berkembangnya industri perbankan dan semangat pemerintah untuk menerapkan GCG di perbankan, maka peran penting fungsi Direktur Kepatuhan sangat diharapkan untuk dapat meningkatkan dan menegakkan semangat GCG dan sekaligus sebagai fungsi control di dalam bank guna memastikan semangat GCG dan sekaligus sebagai fungsi control di dalam bank guna memastikan bank sebagai individu bentuk usaha. Menghadapi kondisi industri perbankan yang semakin menantang, terutama berkaitan dengan semakin tingginya tingkat kontrol yang dicanangkan oleh *regulator* sebagai hasil dari semakin meningkatnya kejahatan di bidang perbankan, maka peran Direktur Kepatuhan kedepan benar-benar dapat dijalankan sesuai dengan prinsip-prinsip GCG.

Guna meningkatkan fungsi Direktur Kepatuhan terutama untuk perbaikan pengetahuan dan kemampuannya antara lain diperlukan komunikasi terbuka dan berkesinambungan antara FKDP dengan regulator (Bank Indonesia dan PPATK) dalam bentuk diskusi, sosialisasi dan koordinasi, khususnya terhadap upaya mendeteksi dan menangani praktik perbankan yang tidak sehat dan berindikasi tindak pidana. Di samping itu, perlu adanya persamaan persepsi antara perbankan dan regulator terhadap penerapan ketentuan perbankan, dan mengingat kadangkala terdapat kebijakan yang dikeluarkan dalam waktu relatif singkat dan harus segera dilaksanakan sementara perbankan belum atau tidak mempunyai kesiapan aplikasi maupun infrastruktur untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Hal ini

Universitas Indonesia

dimaksudkan agar tidak terjadi multi tafsir dan setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh regulator dapat dilaksanakan sesuai dengan yang diharapkan.

### 3) Kerjasama Bank Indonesia dengan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)

Dalam upaya membantu proses penegakkan hukum di sektor perbankan, Bank Indonesia telah melakukan kerjasama dengan Kepolisian RI dan Kejaksaan Agung RI yang tertuang dalam Surat Keputusan Bersama (SKB) Jaksa Agung RI, KAPOLRI dan Gubernur BI No.KEP.902/A/J.A/12/2004 tentang Kerjasama Penanganan Tindak Pidana di Bidang Perbankan. Kerjasama dilakukan dalam bentuk Koordinasi dalam rangka pembahasan dugaan tindak pidana di bidang perbankan, pelaporan dugaan tindak pidana di bidang perbankan, penyediaan saksi dan keterangan Ahli dari Bank Indonesia, pemblokiran dan penyitaan rekening dan atau bukti simpanan, tukar menukar informasi dari kegiatan lainnya yang diperlukan untuk memperlancar pelaksanaan koordinasi.<sup>103</sup>

Berdasarkan pengalaman dalam menangani praktik penyimpangan perbankan dalam forum SKB tersebut, seringkali dijumpai perbuatan yang mengandung unsur korupsi karena dapat merugikan keuangan negara. Terhadap adanya dugaan tindak pidana korupsi tersebut lebih lanjut diserahkan penanganannya kepada pihak kepolisian atau kejaksaan dan di luar ruang lingkup forum SKB. Namun demikian, dugaan tindak pidana korupsi tersebut tidak pernah tuntas penyelesaiannya, dengan alasan yang tidak jelas pula. Oleh karena itu, dengan tidak mengurangi kerjasama melalui forum SKB Tindak Pidana di Bidang Perbankan, untuk membantu proses penegakkan hukum khususnya pemberantasan korupsi (defensif dan represif) yang saat ini ditangani lebih khusus oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Bank Indonesia dapat melakukan kerjasama dengan KPK antara lain meliputi konsultasi, *sharing*

---

<sup>103</sup> SKB Kejaksaan Agung RI, Kepolisian RI dan Gubernur BI tentang Kerjasama Penanganan Tindak Pidana di Bidang Perbankan, ditandatangani pada tanggal 20 Desember 2004, merupakan revitalisasi SKB tanggal 6 Nopember 1997.

informasi, sosialisasi, pendidikan/pembekalan, koordinasi dan bahkan bantuan teknis.<sup>104</sup>

Bentuk kerjasama Bank Indonesia dengan KPK tersebut diusulkan untuk dalam *memorandum of Understanding (MoU)* dengan ruang lingkup seperti:<sup>105</sup>

- a) Penyediaan *database* nasabah terpusat, sehingga dapat mengetahui siapa pelaku dan menrasir aliran dana/asset yang diduga sebagai hasil korupsi. Hal ini dapat diwujudkan dengan mewajibkan setiap bank melaporkan kepada Bank Indonesia seluruh rekening nasabah dan debitur dengan nilai tertentu;
  - b) Pemberian pembekalan *Legal Audit* kepada pengawas bank dari Bank Indonesia secara regular, atau bahkan dalam melakukan penyidikan dapat dilibatkan pengawas/pemeriksa bank dari Bank Indonesia sebagai tenaga ahli atau bantuan teknis (*technical assistance*);
  - c) Hasil pemeriksaan Bank Indonesia yang diduga mengandung unsur korupsi dapat dikonsultasikan kepada KPK.
  - d) Melakukan sosialisasi secara bersama antara KPK, Bank Indonesia dan Perbankan mengenai modus operandi dan penanganan tindak pidana korupsi di sektor perbankan, teknis operasional dan regulasi perbankan terkait dengan penerapan GCG di sektor perbankan.
- 4) Kewenangan penyidikan tindak pidana pada sektor perbankan oleh Bank Indonesia

Sesuai fungsi dan peranan Bank Indonesia sebagai otoritas perbankan nasional serta mengingat keterbatasan kompetensi penegak hukum dalam memahami teknis operasional perbankan, maka keikutsertaan Bank Indonesia secara aktif dalam *law enforcement* di sektor perbankan, dimaksudkan dan diharapkan agar dapat mempermudah, memperlancar, mempercepat serta mengoptimalkan proses litigasi lebih lanjut oleh penegak hukum atas setiap penanganan kasus tindak pidana bahkan korupsi di sektor perbankan.

<sup>104</sup> *Ibid.*, hlm. 25.

<sup>105</sup> *Ibid.*, hlm. 25-26.

Oleh karena itu, dalam mendukung *law enforcement* di sektor perbankan agar lebih efektif, efisien, dan merevitalisasi fungsi pengawasan terhadap bank, khususnya untuk membuktikan telah terjadi tindak pidana korupsi, melokalisir dana hasil tindak pidana, maka sudah menjadi kebutuhan agar Bank Indonesia dapat diberikan wewenang sebagai penyidik untuk melakukan tindakan memanggil, memeriksa, meminta keterangan kepada setiap pihak, penggeledahan, pemblokiran dan penyitaan rekening/benda hasil kejahatan yang diduga terkait dengan tindak pidana yang terjadi.

Kewenangan ini dapat diakomodir dan dituangkan dalam RUU Perbankan yang saat ini sedang dilakukannya pembahasannya. Hal ini penting agar kasus tindak pidana di sektor perbankan dapat ditangani secara lebih profesional dan diambil tindakan represif yang cepat, tepat dan akurat sehingga tercipta efek jera dan peringatan bagi dunia perbankan melalui *law enforcement* yang tegas.

Pada beberapa negara, kewenangan penyidikan di sektor perbankan dilakukan oleh bank sentral seperti:<sup>106</sup>

- a) Bank Negara Malaysia (BNM/Central Bank of Malaysia Act 1958 (Act 519)), yang diberikan kewenangan sesuai Banking and Financial Institutions Act 1989 (Act 372) / BAFIA, antar lain untuk melakukan :
  - Pemeriksaan terhadap bank atau lembaga keuangan lainnya atas pencatatan, pembukuan, rekening, transaksi atas kantor dan lain-lain;
  - Investigasi, penggeledahan dan penyitaan;
  - Penggeledahan terhadap seseorang;
  - Penahanan terhadap seseorang tidak melebihi dari 24 jam;
  - Meminta ahli;
  - Penuntutan di Pengadilan setelah mendapat persetujuan dari Penuntut Umum atas kasus pelanggaran yang diatur BAFIA.
- b) Central Bank of Brazil (The Banco Central do Brasil (BCB) Act No.4.595 tanggal 31 Desember 1964), yang diberikan kewenangan untuk :

---

<sup>106</sup> UKIP/DIMP Bank Indonesia, "Kajian Hukum Mengenai Wewenang Bank Indonesia Dalam Law Enforcement di Bidang Perbankan," (Makalah UKIP/DIMP Bank Indonesia, 8 April 2005), hlm. 13.

- Investigasi atas kejatuhan kegiatan usaha bank, dan menyerahkan kepada hakim untuk proses penyelesaian melalui pengadilan kepailitan atau pengadilan lainnya;
- Mengajukan laporan perkara atas dasar koordinasi dengan instansi terkait.

Dengan adanya fungsi penyidikan oleh Bank Indonesia diharapkan proses penyidikan dan penegakkan hukum berjalan dengan baik sebagaimana halnya yang telah dilakukan di beberapa bank sentral negara lain seperti Malaysia dan Brazil.

#### **b. Penilaian Atas Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah (*Know Your Customer Principles*)**

Bank Indonesia adalah bank sentral yang memiliki tugas dan tanggungjawab sebagaimana diatur dalam UU No. 23 Tahun 1999 jo. UU No. 3 Tahun 2004 jo. UU No. 6 Tahun 2009 tentang Bank Indonesia. Sesuai UU tersebut, Bank Indonesia memiliki tugas dan tanggungjawab utama menjaga dan memelihara stabilitas nilai rupiah. Untuk mencapai tujuan tersebut Bank Indonesia memiliki kewenangan menetapkan kebijakan moneter, memelihara dan mengatur sistem pembayaran dan mengatur serta mengawasi bank.<sup>107</sup>

Dalam melaksanakan fungsi pengaturan dan pengawasan bank, sesuai UU No. 7 Tahun 1992 sebagaimana diubah dengan UU No. 10 Tahun 1998 Bank Indonesia memiliki kewenangan memberikan izin, mengatur, mengawasi dan memberikan sanksi terhadap bank (Bank Umum dan BPR). Sebagai pengawas bank, Bank Indonesia bertanggungjawab mengawasi pelaksanaan *anti-money laundering (AML) policy*, termasuk di dalamnya adalah pelaksanaan *KYC principles*.<sup>108</sup>

Dalam rangka memastikan kepatuhan Bank Umum terhadap kewajiban penerapan prinsip mengenal nasabah dan kewajiban lain terkait dengan UU TPPU, Bank Indonesia memandang perlu untuk melakukan penilaian atas penerapan prinsip

---

<sup>107</sup> Husein, *op. cit.*, hal. 290-291.

<sup>108</sup> *Ibid.*, hal. 291.

mengenal nasabah dan kewajiban lain terkait dengan UU TPPU serta mengenakan sanksi atas pelanggaran yang dilakukan Bank Umum.<sup>109</sup>

Penilaian oleh Bank Indonesia dilakukan secara kualitatif atas faktor-faktor manajemen risiko penerapan KYC dan UU TPPU dengan pertimbangan bahwa penilaian atas faktor-faktor dimaksud dapat memberikan gambaran menyeluruh atas penerapan KYC dan UU TPPU oleh Bank Umum yang bersangkutan. Penilaian dilakukan berdasarkan hasil pemeriksaan Bank Indonesia.<sup>110</sup>

#### c. Penilaian Kemampuan dan Kepatutan (*Fit and Proper Test*)

Upaya restrukturisasi perbankan, selain ditempuh dengan perbaikan-perbaikan kondisi keuangan perbankan, juga ditempuh dengan cara pemantapan sistem perbankan yang mengarahkan perbankan kepada praktek-praktek *good corporate governance* serta pemenuhan prinsip kehati-hatian. Ketahanan sistem perbankan yang mantap dan stabil perlu didukung dengan sumber daya manusia yang berkualitas. Bank sebagai lembaga intermediasi setiap saat harus mempertahankan dan menjaga kepercayaan, oleh karena itu lembaga perbankan perlu dimiliki dan dikelola oleh pihak-pihak yang mempunyai integritas yang tinggi, mempunyai kompetensi yang memadai, serta memiliki kelayakan keuangan atau reputasi keuangan yang baik.<sup>111</sup> Integritas yang tinggi berkaitan dengan sikap, perilaku serta moral dari pihak-pihak yang melakukan pengelolaan terhadap Bank. Hal ini berkaitan dengan mitigasi tindak pidana korupsi pada sektor perbankan. Apabila pihak yang mengelola Bank memiliki integritas yang baik maka kecil kemungkinan akan terjadi tindak pidana korupsi pada Bank yang dikelolanya. Di sinilah peran Bank Indonesia dalam mitigasi atau pencegahan tindak pidana korupsi di sektor

---

<sup>109</sup> Bank Indonesia, *Surat Edaran Bank Indonesia Perihal Penilaian dan Pengenaan Sanksi atas Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah dan Kewajiban Lain Terkait dengan Undang-Undang tentang Tindak Pidana Pencucian Uang*, SEBI No. 6/37/DPNP,

<sup>110</sup> *Ibid.*

<sup>111</sup> Bank Indonesia, *Peraturan Bank Indonesia Tentang Penilaian Kemampuan dan Kepatutan*, PBI No. 5/25/PBI/2003 Tahun 2003, Penjelasan Umum.



perbankan yaitu dengan cara menilai pihak-pihak yang pantas untuk mengelola Bank dengan melihat integritasnya.

Untuk memperoleh sumber daya manusia perbankan yang berkualitas dan mampu setiap saat menjaga kepercayaan masyarakat, Bank Indonesia perlu melakukan penilaian kemampuan dan kepatutan terhadap pihak-pihak yang dinilai mempunyai pengaruh besar dalam pengendalian dan pengelolaan Bank. Penilaian kemampuan dan kepatutan merupakan kegiatan atau praktek pengawasan Bank yang lazim diterapkan secara internasional.<sup>112</sup>

Penilaian kemampuan dan kepatutan tersebut merupakan kegiatan yang tidak terpisahkan dari pelaksanaan tugas pengawasan Bank oleh Bank Indonesia dan perlu dilakukan secara berkesinambungan guna mewujudkan terpeliharanya pengelolaan Bank oleh sumber daya manusia perbankan yang berintegritas, kompeten, serta memiliki kelayakan keuangan atau reputasi keuangan yang baik. Selain memperhatikan faktor-faktor integritas, kompetensi, serta kelayakan keuangan atau reputasi keuangan, penilaian kemampuan dan kepatutan juga mengandung faktor pertimbangan (*judgement*) yang bersumber pada data dan informasi yang dapat dipertanggungjawabkan serta proses yang transparan. Penilaian kemampuan dan kepatutan ini selain dilakukan terhadap Pemegang Saham Pengendali, Pengurus dan Pejabat Eksekutif yang sedang menjabat di Bank juga dilakukan terhadap calon Pemegang Saham Pengendali dan calon Pengurus Bank. Terhadap pihak-pihak yang menurut penilaian Bank Indonesia tidak memenuhi kriteria yang ditetapkan, Bank Indonesia akan melakukan tindakan sesuai dengan peraturan perundangan-undangan yang berlaku.<sup>113</sup>

Dapat disimpulkan, ketentuan mengenai Penilaian Kemampuan dan Kepatutan atau *Fit and Proper Test* terhadap pihak-pihak yang sedang dan akan mengelola Bank, adalah suatu upaya preventif yang dilakukan oleh Bank Indonesia terhadap terjadinya tindak pidana korupsi di sektor perbankan.

---

<sup>112</sup> *Ibid.*

<sup>113</sup> *Ibid.*

### C. Kasus Bank X

#### 1. Latar Belakang

- a. PT. Bank X didirikan berdasarkan Akta Notaris AS, SH, No....tanggal 20 April 1970 dengan Akta Perubahan terakhir Notaris JKM, SH No....tanggal 16 Mei 2000. Pengesahan oleh Menteri Kehakiman dengan surat keputusan No....tanggal 26 Juli 1972. Bank mulai beroperasi sejak tanggal 4 September 1970 setelah memperoleh izin usaha dari Menteri Keuangan dengan surat keputusan nomor....tanggal 28 Agustus 1970. Bank ditingkatkan menjadi Bank Devisa sesuai persetujuan Bank Indonesia dengan surat keputusan No....tanggal 7 September 1990.

Susunan pemegang saham dan kepengurusan diuraikan secara rinci dalam lampiran Profil Bank.

- b. Kegiatan penanaman dana yang utama adalah penanaman pada antar bank yang berupa *Negotiable Certificate of Deposit* (NCD) dan Interbank Call Money serta penanaman dalam bentuk kredit yang diberikan.

Kondisi keuangan dalam dalam 2 (dua) tahun terakhir dan posisi per tanggal 8 April 2004 sbb:

(dalam jutaan rupiah)

Ros-2 Berantai	31-12-02	31-12-03	08-04-04
<b>Total Asset</b>	<b>2.026.904</b>	<b>1.744.233</b>	<b>1.606.698</b>
<b>Dana Pihak Ketiga</b>	<b>1.561.597</b>	<b>1.471.326</b>	<b>1.271.822</b>
Giro	32.139	25.197	17.765
Tabungan	119.648	141.113	140.551
Deposito	1.409.810	1.305.016	1.113.506
<b>Total Aktiva Produktif</b>	<b>1.784.146</b>	<b>1.644.419</b>	<b>1.586.918</b>
Surat Berharga ygdimiliki	459.214	50.002	40.002
Kredit yg diberikan	842.065	338.242	302.161
Antar Bank Aktiva	482.867	1.256.175	1.244.755
Modal Disetor			
Laba/Rugi			

- Perkembangan dana pihak ketiga selama 2 (dua) tahun terakhir cenderung menurun, yang disebabkan oleh adanya konsentrasi kegiatan PT Bank X sejak ditetapkan sebagai bank dalam pengawasan intensif pada tanggal 4 Februari 2003 yaitu yang membatasi operasional pengurus bank. Dalam status pengawasan intensif bank diminta untuk menyelesaikan permasalahan pemberian kredit kepada grup sebanyak 36 debitur sebesar Rp.546 miliar (kredit rekayasa) yang ditemukan pada pemeriksaan umum gabungan posisi September 2002. Jumlah kredit kepada grup (rekayasa) tersebut berdasarkan temuan hasil pemeriksaan dalam rangka fit and proper test (tanggal 29 Januari s.d. 4 Februari 2003) bertambah menjadi 46 debitur sebesar Rp.721,4 miliar;
- Bank mengalami kesulitan likuiditas yang mengakibatkan rasio Giro Wajib Minimum selalu berada dibawah ketentuan yang berlaku 5% sejak tanggal 7 Januari 2004.
- Pemberian kredit kepada pihak terkait dalam jumlah besar tidak mengindahkan prinsip pemberian kredit yang sehat, sehingga kualitas aktiva produktif semakin menurun dan melanggar BMPK.
- Bank tidak dapat memenuhi kewajiban pemenuhan modal minimum (CAR) sebesar 8%. Kondisi CAR pada bulan Juli 2003 tercatat sebesar minus 59,94% menurun menjadi minus sebesar 171,03% pada tanggal 8 April 2004.

## 2. Kasus Posisi dan Ketentuan Yang Dilanggar

### a. Praktek-praktek (Rekayasa) Perbankan tidak sehat

- Berdasarkan hasil pemeriksaan umum posisi keuangan per Mei 2001 telah ditemukan beberapa pelanggaran dan kelemahan bank sbb :
  - a) Pemberian kredit kepada pihak terkait sebesar Rp.238 milyar yang dilakukan melalui rekayasa pemberian kredit kepada 30 debitur dengan mengabaikan prinsip-prinsip pemberian kredit yang sehat. Pemberian kredit melalui rekayasa tersebut dimaksudkan untuk menutupi dan menghindari dari pelanggaran ketentuan Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK).

- b) Pembelian obligasi repo sebesar Rp.247 milyar yang sebagian diantaranya tidak diperingkat oleh pemeringkat emiten serta telah dilakukan perpanjangan sebanyak 3 kali, sehingga surat berharga tersebut digolongkan macet.
  - c) Total penanaman dana tersebut (sebesar Rp485 milyar) sebagian besar diantaranya telah tergolong tidak lancar sehingga mengakibatkan bank harus membentuk cadangan PPAP. Akibat pembentukan PPAP tersebut mendorong turunnya rasio CAR menjadi negatif 18,49%. Peran pengurus dalam penyimpangan tersebut lebih didominasi oleh Direktur Utama Sdr. IGMO sekaligus sebagai Pemegang Saham Pengendali.
- Berdasarkan hasil pemeriksaan yang dilaksanakan pada tanggal 20 - 23 Agustus 2002 diketahui bahwa :
    - a) Penyelesaian obligasi repo sebesar Rp361 milyar (Rp247 milyar obligasi repo lama dan Rp114 milyar obligasi repo baru) telah dilunasi melalui PT RFA melalui RTGS PT BM dan PT BE. Dana hasil penyelesaian obligasi tersebut digunakan kembali untuk membeli obligasi repo yang baru namun masih tetap mengabaikan prinsip kehati-hatian terutama pembelian 8 obligasi repo Rp194 miliar tanpa dianalisa.
    - b) Fasilitas kredit kepada 30 debitur pihak terkait kredit telah dilunasi, namun sumber dananya berasal dari pinjaman 5 bank lain (PT BBP, PT BE, PT BV, PT BD dan PT BAS) sebesar Rp188 milyar. Dari jumlah tersebut, dana sebesar Rp36 milyar diantaranya bersumber dari kredit PT BBP yang terkait dengan penempatan dana PT X di bank tersebut sebesar Rp40 milyar.
    - c) Pemberian kredit baru kepada PT DAS (pihak terkait) sebesar Rp15 milyar tidak dilakukan analisa yang memadai.
    - d) Pembelian NCD PT BAS (menggunakan nama 5 BPR) sebesar Rp131 milyar yang kemudian NCD tersebut dipergunakan sebagai agunan perusahaan terkait BDB untuk memperoleh kredit dari PT. BAS. Dengan demikian penyimpanan NCD tersebut berada di kantor BAS.

- Berdasarkan hasil pemeriksaan tanggal 20 Agustus sd. 2 September 2003 ditemukan hal-hal sbb:
  - a) PT Bank X membeli obligasi repo dari 2 yayasan dana pensiun (IK dan MK) melalui perusahaan sekuritas PT PS sebesar Rp743 milyar. Seluruh bukti fisik obligasi repo tersebut menurut bank disimpan di custodian PT PS. Sesuai hasil pertemuan dengan Bank Indonesia apabila dari hasil pemeriksaan diketahui bahwa bukti fisik obligasi repo tersebut tidak ditemukan, maka digolongkan macet. Berdasarkan hasil pemeriksaan tim gabungan pada tanggal 15 September 2003, tidak dapat menemukan keberadaan surat berharga tersebut dan bank membuat surat pernyataan mengakui hasil pemeriksaan tim gabungan. Hal tersebut dipertegas lagi dengan hasil penelitian Bapepam yang disampaikan dengan surat No. X tanggal 27 Januari 2004 yang menyimpulkan bahwa keberadaan NCD tersebut tidak ada atau diduga fiktif, karena PT PS tidak memiliki izin sebagai custodian.
  - b) Penanaman NCD PT BAS posisi Juli 2003 sebesar Rp102 milyar yang prosesnya melalui Dana Pensiun Perusahaan Pelabuhan dan Pengerukan (DP4) tidak diakui pengurus DP4, karena pihak DP4 tidak pernah memiliki dan atau menempatkan dananya di BAS serta tanda tangan dalam surat kuasa transaksi konfirmasi pembelian NCD tersebut tidak diakui pengurus DP4 (bukan tanda tangan yang bersangkutan).
- Berdasarkan hasil pemeriksaan tanggal 2 – 4 Desember 2003, ditemukan hal-hal sbb:
  - a) Obligasi repo posisi Agustus 2003 sebesar Rp743 milyar secara bertahap mulai diselesaikan melalui RTGS sejak bulan September sampai dengan tanggal 6 November 2003.
  - b) Hasil penyelesaian obligasi repo tersebut ditempatkan kembali pada NCD dan Interbank Call Money (IBCM) ditambah dengan penempatan terdahulu sehingga total menjadi sebesar Rp1.239 milyar, yaitu pada :
    - PT BAS IBCM Rp.444 milyar dan NCD Rp.440 milyar.
    - PT BCIC IBCM Rp.93 milyar dan NCD Rp.39 milyar.

- PT BE Rp.15 milyar dan NCD Rp.35 milyar.
- PT BNISP dalam bentuk NCD Rp.173 milyar.

Penempatan dana tersebut di atas disamping menyimpang dari surat Bank Indonesia No.5/14/DpG/-DPwB1/Rhs tanggal 28 Oktober 2003 dan surat pembinaan No. 5/13/DPwB1/-IDWB1/Dpr/Rhs tanggal 30 Juni 2003, juga diketahui bahwa penempatan dana tersebut terkait dengan pemberian kredit oleh keempat bank kepada pemegang saham (pihak terkait) PT. Bank X.

- o) Pada tanggal 7 Januari 2004 Bank X KC Jakarta menempatkan dana baru dalam bentuk IBCM sebesar Rp50 milyar tanpa persetujuan Bank Indonesia (karena bank masih dalam CDO). Penempatan dana tersebut merupakan intervensi Pemegang Saham dalam pengelolaan bidang treasury.

Ketentuan yang dilanggar:

Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 serta Kebijakan Perkreditan Bank (KPB) yang ditetapkan Bank Indonesia.

b. Batas Maksimum Pemberian Kredit

- Praktek rekayasa pemberian kredit kepada 36 debitur untuk keperluan pihak terkait serta pembelian NCD PT BAS adalah dimaksudkan untuk menutupi/menghindar dari pelanggaran ketentuan BMPK. Meskipun pelanggaran tersebut dapat diselesaikan bahkan bank juga diminta untuk membuat komitmen memperbaiki pelanggaran, namun dari hasil pemeriksaan berikutnya praktek rekayasa pemberian kredit kepada pihak terkait dengan tidak mengindahkan prinsip pemberian kredit yang sehat masih terus berulang. Berdasarkan pemeriksaan khusus Fit and Proper Pengurus dan Pejabat PT Bank X pada tanggal 29 Januari sd. 4 Februari 2003 ditemukan sbb:

- a) Pemberian fasilitas kredit kepada 7 debitur sebesar Rp.137 milyar yang pengurusnya direkayasa, yaitu merupakan karyawan perusahaan lain. Pemberian kredit ini telah melanggar ketentuan BMPK.
- b) Pelanggaran BMPK atas kredit yang diberikan kepada 3 debitur grup sebesar Rp155 milyar, 2 debitur individual terkait sebesar Rp32 milyar dan 11 debitur tidak terkait sebesar Rp265 milyar.
- c) Pemberian kredit yang direkayasa kepada 23 debitur lainnya dengan baki debit sebesar Rp138 milyar.
- d) Jumlah penyaluran kredit kepada 46 debitur tersebut di atas adalah sebesar Rp727 milyar telah melanggar ketentuan BMPK.

Sebagian besar penyaluran dana tersebut sudah tergolong tidak lancar, sehingga bank terkena ketentuan kewajiban pemenuhan pembentukan cadangan PPAP.

Temuan pemeriksaan khusus yang melanggar ketentuan BMPK telah dilaporkan kepada Unit Khusus Investigasi Perbankan (UKIP) dengan memorandum No. 5/2/DPwB1/-IdwB1/Rahasia tanggal 9 Januari 2003.

#### Ketentuan yang dilanggar

Surat keputusan Direksi Bank Indonesia No. 31/147/KEP-/DIR tanggal 12 November 1998 tentang Kualitas Aktiva Produktif dan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No. 31/177/KEP/DIR tanggal 31 Desember 1998 tentang BMPK.

#### c. Giro Wajib Minimum (GWM)

Kesulitan likuiditas bank mulai muncul sejak tanggal 7 Januari 2004 yaitu ketika saldo GWM senantiasa berada dibawah ketentuan yang diwajibkan yaitu berada dibawah 5%. Keadaan tersebut cenderung semakin memburuk sampai berada dibawah 1% terlebih lagi ketika dana pihak ketiga terutama deposito yang sudah jatuh tempo yang tidak dapat dibayar semakin meningkat, yang per tanggal 8 April 2004 tercatat Rp105,2 milyar kondisi GWM semakin memprihatinkan. Upaya bank dalam menanggulangi likuiditas dengan menggunakan dana yang

bersumber dari dana antar bank seperti BP, IFI, BIMX, BS dan BMDR semakin sulit diperoleh.

Ketentuan yang dilanggar

- a) Pasal 29 ayat (2) Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998
- b) Surat Keputusan Direksi BI No. 30/89A/KEP/DIR tanggal 20 Oktober 1997 tentang Giro Wajib Minimum sebagaimana telah beberapa kali diubah.

d. Kewajiban Pemenuhan Modal Minimum (KPMM)

Permasalahan CAR sudah menjadi permasalahan yang serius sejak Desember 2001 yaitu tercatat negatif sebesar 12,25% dengan perkembangan yang berfluktuasi. Setelah terungkap adanya praktek rekayasa pemberian kredit kepada pihak terkait yang mengabaikan prinsip pemberian kredit yang sehat telah mengakibatkan semakin memburuknya kualitas aktiva produktif sehingga semakin memperburuk kondisi permodalan bank.

Pada saat bank ditetapkan sebagai bank dalam pengawasan intensif pada tanggal 4 Februari 2003, nilai KAP tercatat sebesar 14,43% (TS) dan sejak Juli 2003 rasio KAP memburuk menjadi sebesar 40,67% (TS) dan sampai menjelang bank ditutup nilai KAP semakin memburuk (TS) yaitu posisi Februari 2004 sebesar 77,67%.

Kondisi rasio KAP yang sangat buruk tersebut telah menekan permodalan bank karena harus membentuk cadangan PPAP dengan jumlah yang cukup besar. Hal ini telah mengakibatkan permodalan bank menjadi negatif.

Berdasarkan hasil pemeriksaan per Juli 2003 rasio KPMM (CAR) tercatat sebesar negatif 59,94%. Kondisi CAR tersebut terus memburuk dan pada posisi per 8 April 2004 CAR mencapai negatif 171,03%.

Ketentuan yang dilanggar

- a) Pasal 29 ayat (2) Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998



b) Peraturan Bank Indonesia No. 3/21/PBI/2001 tanggal 13 Desember 2001 tentang Kewajiban Penyediaan Modal Minimum.

e. Fit and Proper

Berdasarkan hasil pemeriksaan khusus *fit & proper* terhadap pengurus dan pejabat Bank X, yang kemudian mendapat kesepakatan Rapat Dewan Gubernur Bank Indonesia pada tanggal 28 Oktober 2003, telah dinyatakan bahwa 1 (satu) orang Direktur dan 4 (empat) Pejabat Eksekutif tidak lulus *fit & proper*.

f. Kualitas Aktiva Produktif

Permasalahan Kualitas Aktiva Produktif (KAP) mulai muncul sejak pemeriksaan posisi Mei 2001, tercatat dengan rasio sebesar 32,49% (TS), yang disebabkan adanya pemberian kredit kepada 36 debitur terkait dengan bank sebesar Rp.238 milyar dan pembelian obligasi repo Rp.247 milyar yang mengabaikan prinsip kehati-hatian. Meskipun pemberian kredit dan pembelian obligasi repo tersebut telah diselesaikan pada bulan Oktober 2001 namun praktek yang tidak sehat tersebut terulang kembali pada periode berikutnya.

Berdasarkan hasil pemeriksaan posisi September 2002 rasio KAP tercatat sebesar 27,78%, yang disebabkan oleh pemberian kredit rekayasa (kepada grup terkait) sebesar Rp.721,4 milyar. Sejak Juli 2003 rasio KAP tercatat sebesar 40,67% (TS) dan sampai menjelang bank ditutup rasio KAP semakin memburuk (TS) yaitu sebesar 77,67% posisi per Februari 2004.

### 3. Usaha-Usaha Yang Dilakukan Bank Indonesia

Dalam rangka membantu menyelesaikan permasalahan FT. Bank X, Bank Indonesia telah melakukan langkah-langkah pembinaan sesuai ketentuan yang diatur dalam Pasal 37 Undang-undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 10 Tahun 1998, sebagai berikut :

- a. Berdasarkan hasil pertemuan dengan pengurus bank (dalam forum exit meeting) tanggal 14 Oktober 2002, pihak bank diminta untuk membuat kesepakatan/komitmen :
- bank mengakui bahwa semua temuan pemeriksaan tersebut adalah benar;
  - bank akan menyempurnakan struktur organisasi bidang treasury;
  - bank akan menyusun pedoman sistem pengendalian intern;
  - bank akan melakukan rotasi pejabat bidang treasury;
  - bank akan menempatkan pengawas intern di KC Jakarta selambat-lambatnya pada awal November 2002;
  - bank akan mencari pegawai yang melakukan pemberian NCD sebagai agunan kredit dari PT BAS
- b. Melaporkan kepada Gubernur Bank Indonesia dengan memorandum No. 4/4/Bgub/Rahasia tanggal 5 November 2002, tentang hasil pemeriksaan per bulan September 2002 sbb.:
- Pemberian kredit melalui praktek rekayasa kepada 36 debitur baru sebesar Rp525 milyar telah dinikmati oleh pihak terkait.
  - Pemberian kredit kepada 2 debitur individual sebesar Rp.9 milyar dan 1 debitur terkait sebesar Rp.13 milyar yang melanggar BMPK.
  - CAR bank menjadi negatif 31,61% dan kekurangan modal sebesar Rp560 milyar.
  - Komitmen dalam exit meeting tanggal 14 Oktober 2002 belum dilaksanakan oleh bank.
- c. Mengadakan pertemuan dengan pengurus bank dalam rangka *exit meeting* pada tanggal 6 Januari 2003, dengan pokok-pokok komitmen dan pernyataan sbb.:
- Pengurus PT Bank X menerima semua temuan hasil pemeriksaan dan sanggup melakukan perbaikan.
  - Akan menyelesaikan kredit 36 debitur bermasalah, pelanggaran BMPK selambat-lambatnya akhir Januari 2003.
  - Akan menurunkan NPL di bawah 5% selambat-lambatnya Juni 2003.

- Sanggup melaksanakan perbaikan dan semua komitmen selambat-lambatnya akhir Januari 2003.
  - Menyadari konsekuensi hukum atas pelanggaran komitmen.
- d. Mengadakan pertemuan dengan pengurus bank pada tanggal 4 Februari 2003 guna menindaklanjuti hasil pertemuan tanggal 6 Januari 2003, yaitu sbb.:
- Komitmen bank yang belum dilaksanakan, yaitu :
    - a) Penyelesaian 36 debitur atas dasar temuan pemeriksaan umum posisi keuangan September 2002 yang baru diselesaikan sebanyak 22 debitur Rp381 milyar dan sisanya dijanjikan selesai pada bulan Maret 2003.
    - b) Penyelesaian BMPK belum menyeluruh.
    - c) Bank belum sanggup menyelesaikan seluruh pelanggaran atas hasil temuan pemeriksaan.
    - d) Bank belum mampu mencari pelaku yang berperan dalam pemberian kredit 36 debitur rekayasa.
  - Pengunduran diri Direktur Utama dan *Fit & Proper Test* Pengurus dan calon pengurus.
  - Penetapan PT Bank X dalam Pengawasan Intensif.
  - Komitmen pengurus/pemilik PT Bank X adalah :
    - a) Bersedia melaksanakan semua komitmen.
    - b) Bersedia menyampaikan surat pernyataan pengunduran Direktur Utama (Sdr. IGMO).
    - c) Menerima penetapan status PT Bank X dalam Pengawasan Intensif.
    - d) Segera menyusun action plan pelunasan kredit setiap akhir bulan, dan manajemen sementara sanggup mengelola bank berdasarkan prinsip kehati-hatian, independen dan akan melaksanakan semua komitmen.
- e. Dengan surat No. 5/2/DPwB1/IDWB1/Dpr/Rhs tanggal 4 Februari 2003, Bank Indonesia menetapkan status bank sebagai Bank Dalam Pengawasan Intensif.
- f. Dengan surat No. 5/13/DPwB1/IDWB1/Dpr/Rahasia tanggal 30 Juni 2003 Bank Indonesia meminta bank mengenai hal-hal sebagai berikut :

- KC Bank X Jakarta tidak diperkenankan melakukan kegiatan penempatan dana dalam bentuk apapun.
  - Pengambilan keputusan penempatan dana di atas Rp.1 milyar hanya dapat dilakukan atas perintah dan persetujuan Direksi PT Bank X dan harus dilaporkan kepada Bank Indonesia.
  - Tidak melakukan roll over atas penempatan dana di PT BAS dalam bentuk apapun.
- g. Dengan surat No. 5/14/DpG/DPwB1/Rahasia tanggal 28 Oktober 2003, Bank Indonesia memutuskan Bank X sebagai bank dalam *Special Surveillance Unit* (SSU) dan meminta bank untuk melaksanakan hal-hal sbb.:
- Mengajukan Capital Restoration Plan (CRP).
  - Mengembalikan penempatan dana bermasalah sebesar Rp743 milyar.
  - Mengajukan rencana penambahan modal.
  - Tidak melakukan transaksi dengan pihak terkait dan atau pihak-pihak lain yang ditetapkan Bank Indonesia.
  - Melaporkan setiap penempatan dana dan pemberian kredit.
- h. Dengan surat No.5/49/DPwB1/IDWB1/Dpr/Rahasia tanggal 14 November 2003 Bank Indonesia melarang perpanjangan penempatan dana PT Bank X di PT BAS.
- i. Dengan surat No.5/55/DPwB1/IDWB1/Dpr/Rhs tanggal 19 November 2003 Bank Indonesia melarang perpanjangan penempatan dana PT Bank X di 4 bank (PT BAS, PT BCIC, PT BE dan PT BNISP).
- j. Dengan surat No. 6/10/DPwB1/IDWB1/Dpr/Rahasia tanggal 27 Januari 2004 Bank Indonesia menegaskan bahwa pencairan Time Deposit dan IBCM di PT Bank CIC sebesar Rp.67 milyar dan PT BAS sebesar Rp.39 milyar yang sisanya sebesar Rp.28 milyar ditempatkan pada Giro BI pada tanggal 23 Januari 2004 yang ditanam kembali dalam IBCM di PT BCIC yang menyimpang dari CDO/SSU. Hal ini juga melanggar surat pembinaan No.5/47/DPwB1/IDWB1/Dpr/-Rhs tanggal 12 November 2003 tentang Usulan *Counterparty Limit*.

- k. Dengan surat No.6/4/DPwB1/IDWB1/Dpr/Rahasia tanggal 9 Januari 2004 dan No. 6/9/DPwB1/IDWB1-Dpr/Rahasia tanggal 19 Januari 2004 Bank Indonesia menegaskan bahwa penempatan dana baru di PT BAS sebesar Rp50 milyar pada tanggal 7 Januari 2004 telah melanggar *Cease and Desist Order (CDO)*.
- l. Dengan surat No.5/40/DPwB1/IDWB1/Dpr/Rahasia tanggal 3 November 2003, Bank Indonesia menempatkan Tim On Site Supervisory Presence, guna melakukan pemantauan atas pelaksanaan CDO dan langkah-langkah penyelesaiannya.
- m. Mengingat langkah untuk mengusahakan tagihan antar bank PT Bank X terhadap PT BAS dan bank-bank lain masih terdapat peluang untuk diselesaikan, maka dengan surat No.6/12-DPwB1/IDWB1/Dpr/Rahasia tanggal 28 Januari 2004, Bank Indonesia memperpanjang masa pengawasan khusus terhadap PT Bank X.
- n. Dengan surat No.6/3/DPwB1/Rahasia tanggal 28 Januari 2004, KBI Denpasar melaporkan perkembangan PT. Bank X kepada Gubernur Bank Indonesia sbb.:
- Penempatan dana PT Bank X di PT BAS sampai dengan 21 Januari 2004 sebesar Rp.962 milyar tidak dapat diselesaikan sesuai kesepakatan tanggal 15 dan 16 Januari 2004. Realisasi penyelesaian hanya sebesar Rp.6 milyar sehingga dikategorikan macet. Hal ini mengakibatkan CAR PT Bank X bulan Oktober 2003 menjadi negatif di atas 100%.
  - Tunggakan atas tagihan antarbank PT Bank X kepada PT BAS pada tanggal 27 Januari 2004 telah diproses menjadi pengakuan hutang atas nama PSP PT Bank X (secara notariil) yang dijamin dengan aset pribadi PSP.
- o. Mengadakan pertemuan dengan pemegang saham PT. Bank X dan pengurus PT. BAS pada tanggal 30 Januari 2005, dengan kesepakatan bahwa pelunasan tagihan PT Bank X kepada PT BAS dengan penyerahan Surat-Surat Berharga (SSB) milik PT BAS. Realisasi pelunasan tersebut harus dilaporkan selambat-lambatnya 7 hari sejak tanggal kesepakatan. Sedangkan aset pribadi PSP PT BDB yang semula digunakan untuk menjamin hutang PSP PT Bank X tetap mengikat PSP PT Bank X dan digunakan untuk menjamin SSB PT BAS.

p. Dengan surat No.6/14/DPwBI/IDWB1/Dpr/Rahasia tanggal 6 Februari 2004 Bank Indonesia meminta bank untuk :

- Melaksanakan kesepakatan tanggal 30 Januari 2004 serta melakukan perubahan CRP sesuai pokok-pokok kesepakatan tersebut.
- Memelihara GWM.
- Melaksanakan pencairan aset-aset bank yang tidak efektif dan agunan yang diambilalih, serta pengikatan aset pribadi PSP dan keluarganya yang memenuhi unsur legalitas.

q. Untuk dapat memperbaiki kondisi GWM yang semakin memburuk, Bank Indonesia mendorong Bank X untuk mencairkan penempatan dana pada 4 bank (PT BAS, PT BCIC, PT BE dan PT BNISP), namun dana tersebut tidak dapat dicairkan. Untuk mengetahui alasan tidak dapat dicairkannya penempatan dana tersebut, Bank Indonesia memfasilitasi pertemuan antara PT. Bank X dengan sbb.:

- PT BE pada tanggal 1 Maret 2004. Dari pertemuan tersebut diketahui bahwa penempatan dana PT Bank X pada PT BE sebesar Rp50 milyar atas dasar instruksi lisan Sdr. IGN OB, Sdr. WTM dan Sdr. GW. Dana tersebut diinstruksikan untuk membiayai kredit perusahaan terkait PT Bank X sebesar Rp20 milyar dan sisanya untuk diteruskan kepada PT BAS.
- PT BNISP pada tanggal 2 Maret 2004. Dari pertemuan tersebut diketahui bahwa NCD PT Bank X pada PT BNISP sebesar Rp153 milyar telah dijadikan jaminan kredit atas nama 9 perusahaan terkait PT Bank X (grup Sdr. IGN OB) dengan total baki debit Rp118 milyar. Berhubung perusahaan tersebut wanprestasi maka NCD tersebut telah diset off dan sisanya telah ditransfer kepada PT Bank X.
- PT BCIC pada tanggal 3 Maret 2004. Dari pertemuan tersebut diketahui bahwa penempatan dana PT Bank X pada PT BCIC sebesar Rp75 milyar (jatuh tempo pada tanggal 5 dan 6 Februari 2004) telah dilakukan set off dengan penempatan dana PT BCIC di PT BAS yang tidak dapat dicairkan. Set off ini berdasarkan deal awal dengan Sdr. GW dan surat pernyataan set off

yang ditandatangani oleh Sdr. GS dan Sdr IKS (dalam pertemuan ini juga terungkap bahwa pengurus tidak pernah menandatangani surat tersebut) dan surat perintah set off dari Sdr. IGN OB dan Sdr. NS.

- Tidak tertagihnya penempatan dana antar bank di PT BAS sebesar Rp956 milyar mengakibatkan CAR bank menjadi semakin memburuk pada posisi Februari 2004 menjadi negatif 171,03%.
- r. Pada tanggal 19 Februari 2004 telah dilakukan pengikatan aset pribadi PSP dan keluarga yang telah diserahkan kepada PT Bank X secara notariil di hadapan notaris Dr. IS, SH, MSI notaris di Jakarta. Aset sebanyak 82 unit tersebut menurut penilaian appraisal PT SVL, PT IKA dan PT BKA bernilai sebesar Rp.945 milyar.
- s. Dengan surat No. 6/25/DPwB1/IDWB1/Dpr/Rhs tanggal 2 Maret 2004 Bank Indonesia menanyakan legalitas penempatan Sdr. IGN OS (PS) sebagai tenaga di KC Bank X Jakarta dan penguasaan nomor kombinasi brandkas di khazanah Bank X KC Jakarta.
- t. Dengan surat No. 6/33/DPwB1/IDWB1/Dpr/Rhs tanggal 18 Maret 2004 Bank Indonesia mempertanyakan semakin banyaknya keluhan nasabah yang tidak berhasil mencairkan simpanan depositonya.
- u. Dengan surat No. 6/38/DPwB1/IDWB1/Dpr/Rhs tanggal 26 Maret 2004 Bank Indonesia menegaskan bahwa bank tidak diperkenankan untuk sementara melakukan penukaran aset dan penambahan aset Pribadi PS.
- v. Kinerja Bank X semakin hari semakin memburuk dengan kondisi sbb.:
- GWM sejak tanggal 7 Januari 2004 semakin memburuk dan pada kurun waktu dari tanggal 23 Maret 2004 sampai dengan tanggal 1 April 2004 rasio GWM akan berada di bawah 1% karena adanya dana dari 4 bank (BP, BIFI, BS, BIMX) yang akan jatuh tempo.
  - Deposito jatuh tempo tidak terbayar semakin meningkat dan posisi per tanggal 30 April 2004 tercatat sebesar Rp.105,2 milyar.

- Telah ada permintaan dari pihak 4 bank dan beberapa nasabah untuk menarik simpanannya.
  - Kondisi kerja di PT Bank X KC Jakarta tidak kondusif, terbukti dengan absennya seluruh staf, pejabat treasury dan pimpinan sejak tanggal 31 Maret 2004. Situasi tersebut mencerminkan adanya keengganan para staf dan pejabat Bank X KC Jakarta dalam menghadapi nasabah yang menginginkan dananya dapat ditarik, sementara sumber dana belum tersedia. Hal tersebut dapat menimbulkan kecenderungan rush di KC Jakarta yang dapat berdampak pada KP dan KC lainnya.
- w. Mengadakan pertemuan dengan PSP dan Pengurus bank pada tanggal 31 Maret 2004, dengan kesimpulan/-pernyataan sbb.:
- PSP dan Pengurus PT Bank X sampai tanggal tersebut masih tetap berusaha untuk mencari investor yang bersedia membantu kesulitan bank.
  - Segala harta yang dimiliki akan dipertaruhkan demi kepentingan bank, kecuali tempat tinggal.
  - Apabila semua usaha tidak berhasil, PSP akan menyerahkan sepenuhnya kepada Bank Indonesia dan bersedia membantu secara kooperatif terhadap langkah-langkah yang akan ditempuh untuk perbaikan dan atau kelangsungan usaha bank.
- Dalam pertemuan tersebut PSP juga membuat surat pernyataan tertanggal 31 Maret 2004 yang intinya:
- Tidak sanggup lagi untuk menyelesaikan permasalahan keuangan PT Bank X walaupun telah dilakukan upaya maksimal.
  - Menyerahkan sepenuhnya tindak lanjut penyelesaian PT Bank X kepada instansi berwenang.
  - Bersedia menerima langkah-langkah tindak lanjut penyelesaian PT Bank X yang dilakukan oleh instansi yang berwenang.
- x. Pada tanggal 2 April 2004 DGS Bank Indonesia masih mengupayakan untuk mencarikan investor guna menyelamatkan PT Bank X dengan mengundang PT BN, PT BDNMN dan PT BBP. Namun ketiga bank tersebut menolak karena



jumlah kewajiban yang harus ditanggung investor cukup besar yaitu sebesar Rp1.234 milyar.

- y. Mengadakan pertemuan dengan PSP dan Pengurus Bank pada tanggal 4 April 2004, dengan pernyataan sbb.:
- Menyadari sepenuhnya kondisi keuangan dan permodalan PT Bank X semakin memburuk dan sulit diatasi.
  - Segala sesuatu yang berkaitan dengan permasalahan PT Bank X disebabkan oleh campur tangan PS yang dilakukan oleh Sdr. IGN OB.
  - Tidak sanggup lagi mengatasi masalah keuangan Bank X dan menyerahkan penyelesaiannya kepada otoritas dan pemerintah.
  - Akan berupaya sepenuhnya menyelamatkan aset dan kewajiban serta berkas dokumen Bank X dan menjaga kepentingan para deposan.
  - Akan mencegah pembayaran/melakukan transaksi kepada pihak terkait.
- z. Dalam Rapat Dewan Gubernur Bank Indonesia tanggal 8 April 2004, diinformasikan bahwa kondisi terakhir Bank X tidak ada perbaikan bahkan likuiditas Bank X semakin memburuk yaitu yang tercermin pada dana pihak ketiga yang diperpanjang secara paksa (tidak bisa dibayar) sudah semakin membesar. Oleh karena itu Dewan Gubernur Bank Indonesia dalam RDG tersebut memutuskan hal-hal sbb.:
- Mempertimbangkan informasi terakhir mengenai kondisi BAS dan Bank X, Dewan Gubernur menyepakati untuk mencabut izin usaha kedua bank pada hari Kamis tanggal 8 April 2004.
  - Sehubungan dengan pencabutan izin usaha tersebut, Bank Indonesia menghentikan secara tetap kegiatan kliring BAS dan Bank X terhitung sejak hari Kamis tanggal 8 April 2004 setelah selesainya seluruh proses kliring dan penyelesaian akhir terhadap hasil kliring tanggal 8 April 2004.
  - Terhitung sejak hari Senin tanggal 12 April 2004, status kepesertaan (BAS dan) Bank X dalam system BI-RTGS diubah menjadi *freeze*.

- á. Dengan surat No. 6/18/DPwB1/PwB15/Rahasia tanggal 8 April 2004, Bank Indonesia menginformasikan kepada Dirjen Lembaga Keuangan mengenai permasalahan dan langkah-langkah penyehatan (BAS dan) Bank X sbb.:
- Kesulitan keuangan yang struktural dihadapi oleh (BAS dan) Bank X karena rekayasa penerbitan NCD, pemberian kredit fiktif dan pembelian surat berharga fiktif dalam jumlah yang cukup besar yang mengakibatkan CAR bank menjadi negative dan GWM Rupiah kurang dari 5%,
  - Upaya-upaya yang telah dilakukan Bank Indonesia antara lain dengan menempatkan BAS dan Bank X dalam Pengawasan Khusus (SSU), meminta pengurus/-pemegang saham pengendali untuk melakukan langkah-langkah penyehatan seperti menambah modal, mengganti pengurus, menjaga likuiditas. Disamping itu, kepada bank telah dikenakan untuk melakukan dan atau tidak melakukan tindakan tertentu (CDO) berupa : melarang melakukan transaksi dengan pihak-pihak terkait; meminta PSP untuk menyerahkan aset pribadi untuk menutup kekurangan modal; melarang bank menjual atau menurunkan jumlah aset atau meningkatkan komitmen dan kontijensi tanpa persetujuan Bank Indonesia; melarang bank melakukan perubahan atau mengalihkan kepemilikan saham bank.
  - Meskipun telah dilakukan berbagai upaya penyehatan namun bank tidak dapat memperbaiki kondisinya bahkan cenderung semakin buruk yang ditandai dengan CAR masih negatif dan mengalami kesulitan likuiditas yang parah, dengan demikian bank tersebut telah memenuhi syarat untuk dicabut izin usahanya. Sehubungan dengan itu, kepada Departemen Keuangan diminta untuk mempersiapkan pelaksanaan pembayaran kewajiban bank sesuai dengan ketentuan Program Penjaminan Pemerintah.

#### 4. Penutup

- a. Permasalahan bank terutama disebabkan oleh adanya intervensi Pemegang Saham Pengendali (PSP), dengan memanfaatkan kelemahan pihak Direksi dalam menegakkan independensi operasional bank. Intervensi PSP tersebut tampak dalam proses penanaman bidang treasury, yaitu dilakukan melalui salah satu

Kantor Cabangnya di Panglima Polim Jakarta. Salah satu bentuk intervensi adalah penempatan dana PT. Bank X di BNISP dalam bentuk NCD sebesar Rp. 153 miliar bukti fisiknya tidak diserahkan kepada PT Bank X sebagai pemilik terakhir, namun dijadikan sebagai jaminan oleh salah satu Pemegang Saham (salah satu putra Pemegang Saham Pengendali) untuk memperoleh kredit dari pihak BNISP sebesar Rp.118 miliar.

- b. Hal serupa juga terjadi pada penanaman dana antar bank PT Bank X pada BE, BCIC dan BAS yang masing-masing sebesar Rp. 50 milyar, Rp. 75 milyar dan Rp. 941 milyar. Pembayaran atas penempatan dana PT Bank X dalam bentuk NCD maupun IBCM ditolak oleh bank-bank tersebut, karena telah diset off dengan hutang group pemegang saham Bank X. Pelaksanaan set off didasari oleh surat dari pihak salah satu Pemegang Saham minoritas dan pejabat pemimpin Cabang PT Bank X Panglima Polim Jakarta, tanpa sepengetahuan dan persetujuan dari direksi maupun dewan komisaris PT Bank X. Salah satu bentuk intervensi Pemegang Saham lainnya adalah adanya 2 (dua) kali penempatan dana selama periode bank dalam status pengawasan khusus yang seharusnya tidak diperkenankan pada PT BAS masing-masing sebesar Rp. 38 miliar dan Rp. 50 miliar, dengan tujuan semata-mata untuk membantu likuiditas PT BAS.
- c. Setelah memperhatikan perkembangan serta kondisi likuiditas terakhir PT. Bank X maka Gubernur Bank Indonesia dengan surat keputusannya No. 6/6/KEP.GBI/2004 tanggal 8 April 2004, mencabut izin usaha PT. Bank X, terhitung mulai tanggal 8 April 2004.
- d. Dalam kasus ini, sangat jelas Bank Indonesia sebagai Bank Sentral menjalankan fungsinya sebagai lembaga pengawas perbankan yaitu dengan melakukan upaya mitigasi terhadap tindak pidana perbankan yang berindikasi pada tindak pidana korupsi yaitu pemberian kredit kepada beberapa debitur rekayasa dengan tujuan untuk menghindari ketentuan BMPK yang dilakukan oleh para pejabat Bank X yang mana penyimpangan tersebut didominasi oleh Direktur Utama, IGMO sekaligus sebagai pemegang saham pengendali atas tekanan dari pemegang saham mayoritas lainnya yaitu saudara IGN OB, yang memerintahkan

manajemen Bank X memproses permohonan kredit itu. Selain mengajukan permohonan kredit dengan menggunakan 31 perusahaan fiktif, IGN OB juga menggunakan dana milik Bank X yang ditempatkan pada PT. BAS dengan cara mengajukan kredit dengan menggunakan 40 perusahaan fiktif. Dana yang dibobol tersebut adalah dana milik Bank X yang ditempatkan pada PT. BAS dalam bentuk *negotiable certificate deposit* (NCD) dan *inter bank call money* (IBCM). Selain itu, IGN OB juga menggunakan dana milik Bank X yang ditempatkan di PT. BE dalam bentuk NCD senilai Rp 20 milyar. IGN OB dengan tanpa hak telah mencairkan NCD tersebut untuk membayar pinjaman dua debitor pada BE yakni PT KSD dan PT IDM. Akibat perbuatannya itu, negara telah dirugikan ratusan milyar rupiah. Kerugian itu timbul karena pemerintah harus melakukan pembayaran terhadap dana nasabah Bank X yang telah dilikuidasi Bank Indonesia pada tanggal 8 April 2004 karena Bank X tidak dapat memenuhi kewajiban pemenuhan modal minimum (CAR) sebesar 8%, dan kondisi CAR pada bulan Juli 2003 tercatat sebesar minus 59,94% menurun menjadi minus sebesar 171,03% pada tanggal 8 April 2004. Tindakan IGN OB terbukti melanggar UU Nomor 31 Tahun 1999 jo UU Nomor 20 Tahun 2001 jo Pasal 55 ayat (1) ke-1 jo Pasal 64 ayat (1) KUHP.

- e. Tindak pidana perbankan dalam kasus ini dapat dikatakan sebagai tindak pidana korupsi oleh karena penyimpangan pemberian kredit yang mengakibatkan kredit macet tersebut telah merugikan keuangan negara, karena Bank X masuk program penjaminan pemerintah, pemerintah wajib membayar talangan untuk nasabah bank itu. Hingga kini, Unit Pelaksana Penjaminan Pemerintah (UP3) Departemen Keuangan telah membayarkan sebesar Rp1,247 triliun. Sehingga dalam hal ini tindakan IGN OB telah memenuhi unsur merugikan keuangan negara di dalam ketentuan pasal 2 dan 3 UU No. 31 tahun 1999, dan penanganan terhadap unsur pidana korupsi dalam kasus ini telah diserahkan kepada pihak penyidik melalui rapat pleno yang telah memutuskan indikasi terpenuhinya aspek-aspek pidana, yang harus segera ditindaklanjuti melalui pemeriksaan oleh Polri dan kejaksaan. Rapat pleno ini tindak lanjut dari temuan tim yang sebelumnya ditunjuk oleh Unit Khusus Investigasi Perbankan (UKIP) Bank Indonesia (sekarang DIMP)

untuk menelusuri kemungkinan adanya unsur tindak pidana dalam penutupan perbankan. Melalui UKIP, Bank Indonesia telah menjalankan fungsinya sebagai lembaga pengawas perbankan yang melakukan mitigasi terhadap tindak pidana korupsi di bidang perbankan.



**Universitas Indonesia**

## **BAB III PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

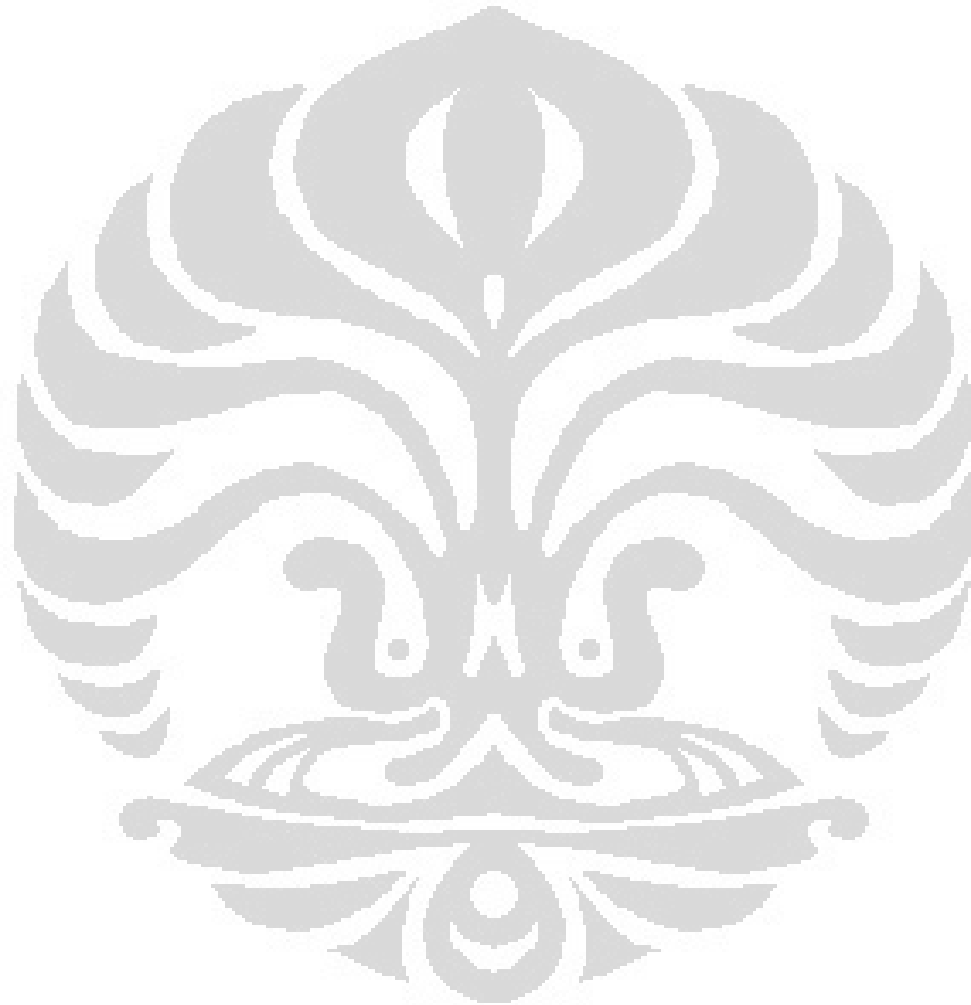
1. Implementasi Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU PTPK) di Indonesia selama ini masih belum optimal. Hal ini terutama disebabkan perilaku korup dalam kehidupan masyarakat sudah tertanam lama, khususnya pada era orde baru dimana penegakan hukum kerap diintervensi oleh penguasa, terlebih lagi ketentuan-ketentuan di dalam UU PTPK menggunakan pengertian-pengertian yang tidak sejalan dengan prinsip-prinsip keuangan negara, UUD 1945 dan adanya berbagai UU terkait yang pengaturannya tidak sejalan, maka implementasi UU PTPK bagi bank-bank BUMN mengalami berbagai kendala dan permasalahan;
2. Peranan Bank Indonesia dalam Mitigasi tindak pidana korupsi pada sektor perbankan nasional antara lain dengan melakukan penelusuran adanya unsur tindak pidana termasuk tindak pidana korupsi dalam masalah perbankan melalui lembaganya yang khusus untuk itu yaitu Direktorat Investigasi dan Mediasi Perbankan (DIMP) yang semula bernama Unit Khusus Investigasi Perbankan (UKIP). Melalui lembaga DIMP, Bank Indonesia telah menjalankan fungsinya sebagai lembaga pengawas dan pembina perbankan yang melakukan mitigasi terhadap tindak pidana korupsi di bidang perbankan. Selain itu Bank Indonesia juga membuat kesepakatan dengan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) mengenai Pedoman Pemeriksaan Khusus Bersama Pada Bank Umum untuk Penyelamatan Keuangan Negara pada tanggal 23 Juni 2008, yang mengatur prosedur pemeriksaan khusus bersama BI dan KPK terhadap bank umum sebagai upaya penyelamatan keuangan negara dengan tetap menjaga

kelangsungan usaha bank. Kesepakatan dimaksudkan agar terdapat prosedur yang jelas, sehingga informasi yang diperlukan oleh KPK bisa didapatkan, dan di sisi lain bank juga tidak gamang. Melalui kesepakatan tersebut, Bank Indonesia ingin berkontribusi dalam penyelamatan keuangan negara, terutama yang berada di perbankan. Seperti diketahui, pengelolaan sebagian besar keuangan negara berada di perbankan. Oleh sebab itu manfaat atau keuntungan atas pengelolaan tersebut harus dikembalikan pada Negara. Meskipun Bank Indonesia tidak memiliki kewenangan yuridis untuk menangani tindak pidana korupsi di sektor perbankan, namun Bank Indonesia senantiasa berupaya untuk membantu penegakan UU PTPK sesuai dengan kewenangan yang dimiliki.

## **B. Saran**

1. Untuk kelancaran implementasi dan pelaksanaan ketentuan-ketentuan di dalam UU PTPK, menurut hemat penulis sebaiknya Bank Indonesia mengambil inisiatif untuk mengundang perbankan BUMN, asosiasi-asosiasi perbankan untuk duduk bersama dalam rangka penyamaan persepsi terhadap ketentuan-ketentuan di dalam UU PTPK sehingga dapat dihasilkan keputusan. Selain itu Bank Indonesia juga memprakarsai Forum Komunikasi pelaksanaan UU PTPK yang keanggotaannya terdiri dari Bank Indonesia, KPK, Kejaksaan, Asosiasi Perbankan, Bank-bank BUMN yang tugasnya membahas permasalahan yang timbul sehubungan dengan pelaksanaan UU PTPK pada perbankan BUMN. Dalam mengatasi permasalahan perbankan Bank Indonesia sebaiknya juga memprakarsai untuk melakukan kajian bersama KPK, Perbankan BUMN, Asosiasi Perbankan, Akademisi mengenai permasalahan yang ada terkait dengan aturan dan implementasi UU PTPK.
2. Untuk efektivitas dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi pada sektor perbankan nasional, sebaiknya Bank Indonesia melalui lembaga DIMP lebih meningkatkan perannya dalam mengatasi setiap permasalahan perbankan agar setiap unsur tindak pidana dalam suatu permasalahan perbankan benar-benar ditelusuri tidak saja dari aspek hukum

akan tetapi juga aspek ekonomi khususnya perbankan, sehingga pada saat suatu permasalahan perbankan ditemukan adanya unsur tindak pidana dan dilimpahkan kepada penyidik beserta aparat penegak hukum lainnya, tidak ada kekeliruan dalam menindak lanjuti permasalahan perbankan tersebut.





## DAFTAR REFERENSI

### A. BUKU

- Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan. *Strategi Pemberantasan Korupsi Nasional*. Jakarta: Pusdiklat BPKP, 1999.
- \_\_\_\_\_. *Upaya Pencegahan dan Penanggulangan Korupsi Pada Pengelolaan BUMN/BUMD dan Perbankan*. Jakarta: Pusdiklat BPKP, 2002.
- Golman, Daniel. Et al. *Kepemimpinan Berdasarkan Kecerdasan Emosi*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2006.
- Gunawan, Ilham. *Postur Korupsi di Indonesia: Tinjauan Yuridis, Sosiologis, Budaya, dan Politik*. Bandung: Angkasa, 1990.
- Hamzah, Andi. *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2005.
- \_\_\_\_\_. *Perbandingan Pemberantasan Korupsi di Berbagai Negara*. Jakarta: Sinar Grafika, 2005.
- Hartanti, Evi. *Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta: Sinar Grafika, 2007.
- Husein, Yunus. *Bunga Rampai Anti Pencucian Uang*. Cet. 1. Bandung : Books Terrace & Library.
- Kaligis, O.C. dan Associates. *Kumpulan Kasus Menarik – Jilid 1*. Jakarta, 2007.
- Klitgaard, Robert. *Controlling Corruption*. Berkeley: University of California Press, 1988.
- Mamudji, Sri. Et al. *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.

- Osborne, David dan Peter Plastrik. *Banishing Bureaucracy: The Five Strategies for Reiventing Government*. Diterjemahkan oleh Abdul Rosyid & Ramelan. Jakarta: PPM, 2004.
- Pope, Jeremy. Ed. *The Transparency International Sourcebook*. Berlin: Transparency International, 1996.
- Remmelink, Jan. *Hukum Pidana*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2003.
- Sockanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Metode Penelitian Hukum Normatif*. Ed. 1, Cet. 3. Jakarta: Rajawali Pers, 1990.

## B. TULISAN LAIN

- Ardisasmita, M. Syamsa. "Kinerja KPK Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi di Bidang Perbankan." Makalah disampaikan pada Seminar Forum Komunikasi Direktur Kepatuhan Perbankan Bank Indonesia, Jakarta, 23 Juni 2005.
- Atmasasmita, Romli. "Rasa Malu dan Jera untuk Korupsi." *Kompas*, 22 Agustus 2008. Hlm. 6.
- Bank Indonesia. "Kajian Hukum Mengenai Wewenang Bank Indonesia Dalam Law Enforcement di Bidang Perbankan." Makalah UKIP/DIMP Bank Indonesia, 8 April 2005.
- Black, Henry Campbell. *Black's Law Dictionary*, 8<sup>th</sup> Edition. West Group, 1998.
- Gurria, Angel. "The Role of Bank Supervisors in the Fight Against Corruption." Makalah disampaikan pada *The international conference of Bank Supervisors*, Merida, Mexico, 5 Oktober 2006.
- Ibrahim, Maulana. "Hambatan dan Tantangan Penerapan Prinsip-Prinsip *Governance* di Industri Perbankan." Makalah disampaikan pada *round table discussion* keenam PPSK BI, Jakarta 12 Desember 2007.
- Ivo, Hendrikus. "Optimalisasi *Good Corporate Governance* di Sektor Perbankan: Suatu Upaya Pencegahan Tindak Pidana Korupsi." Makalah disusun dalam rangka memenuhi salah satu persyaratan Sekolah Staf dan Pimpinan Bank Indonesia (SESPIBI) Angkatan ke-27, Jakarta, Juli 2006.

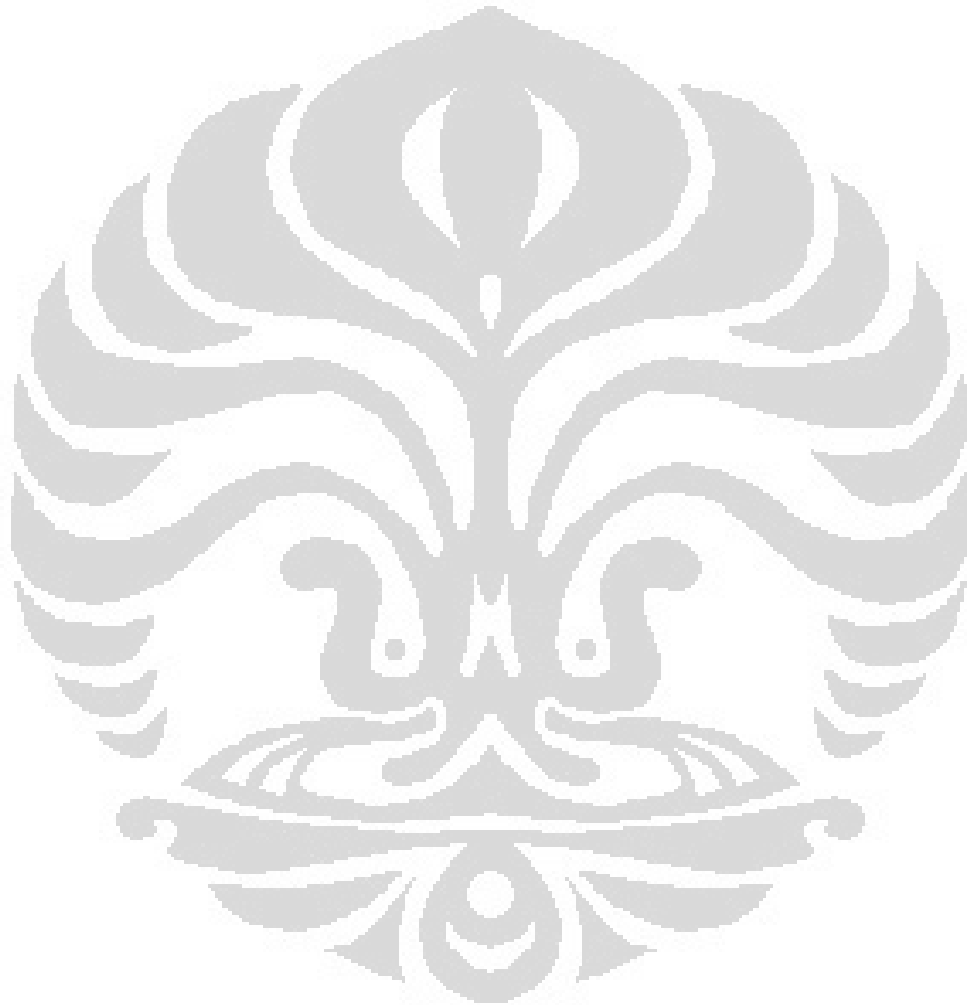
- Juanda, Adnan. "Peranan Bank Indonesia Dalam Pengaturan dan Implementasi Ketentuan Tindak Pidana Korupsi Untuk Mendorong Peran Perbankan Dalam Perekonomian Nasional." Makalah disusun dalam rangka memenuhi salah satu persyaratan Sekolah Staf dan Pimpinan Bank Indonesia (SESPIBI) Angkatan ke-28, Jakarta, 25 Agustus 2008.
- Kertawacana, Sulistiono. "Perlu Dekriminalisasi di Perbankan." *Kompas*, 10 Maret 2005. Hlm. 6.
- Nawawi, Barda. "Strategi Kebijakan Kriminal Dalam Penanggulangan Korupsi di Indonesia dan Analisis Terhadap UU N No. 3 / 1971." Makalah disampaikan pada Seminar Nasional : Strategi Penanggulangan Korupsi di Indonesia dalam Era Reformasi, Bogor, 30 Juli 1998.
- Panggabean, T.H. "Kontroversi KPK: Menguji Prosedur Penyelidikan dan Pembuktian KPK Ditinjau Dari Hukum Acara Pidana." Makalah disampaikan pada Seminar Sehari AAI, Jakarta, 6 September 2006.
- Rajagukguk, Erman. "Peranan Hukum dalam Pembangunan pada Era Globalisasi." *Jurnal Hukum Vol.11*. (April 1999): 20.
- Ruki, Taufiequrachman. "Peran KPK dan Bank Indonesia Dalam Pencegahan Praktek Korupsi di Indonesia." Makalah disampaikan pada SESPIBI Angkatan ke-27, Jakarta, 29 Juni 2006.
- Shirazi, Javad K. "The East Asian Crisis Financial Sector Restructuring: Progress & Issues." Makalah disampaikan pada *The World Bank Training*, Bangkok, 31 April 1999.
- Theberge, Leonard J. "Law and Economic Development." *Journal of International Law and Policy Vol. 9* (Januari 1980): 231 – 232.
- "Tinjauan Moneter Nasional." <http://www.bi.go.id/ind/BLBI-utama.htm>. 10 Oktober 2008.

### C. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Bank Indonesia. *Peraturan Bank Indonesia Tentang Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah*. PBI No. 3/10/PBI/2001 Tahun 2001.

- \_\_\_\_\_. *Peraturan Bank Indonesia Tentang Penilaian Kemampuan dan Kepatutan (Fit and Proper Test)*. PBI No. 5/25/PBI/2003 Tahun 2003.
- \_\_\_\_\_. *Peraturan Bank Indonesia Tentang Pelaksanaan Good Corporate Governance Bagi Bank Umum*. PBI No. 8/4/PBI/2006 Tanggal 30 Januari 2006.
- \_\_\_\_\_. *Surat Edaran Bank Indonesia Perihal Penilaian dan Pengenaan Sanksi atas Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah dan Kewajiban Lain Terkait dengan Undang-Undang tentang Tindak Pidana Pencucian Uang*. SEBI No. 6/37/DPNP.
- Indonesia. *Undang-Undang Tentang Bank Sentral*. UU No. 13 Tahun 1968. LN No. 63 Tahun 1968, TLN No. 2865.
- \_\_\_\_\_. *Undang-Undang Tentang Perbankan*. UU No. 7 Tahun 1992. LN No. 31 Tahun 1992, TLN No. 3472.
- \_\_\_\_\_. *Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan*. UU No. 10 Tahun 1998. LN No. 182 Tahun 1998, TLN No. 3790.
- \_\_\_\_\_. *Undang-Undang Tentang Bank Indonesia*. UU No. 23 Tahun 1999. LN No. 66 Tahun 1999, TLN No. 3843.
- \_\_\_\_\_. *Undang-Undang Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. UU No. 31 Tahun 1999. LN No. 140 Tahun 1999, TLN No. 3874.
- \_\_\_\_\_. *Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999*. UU No. 20 Tahun 2001. LN No. 134 Tahun 2001, TLN No. 4150.
- \_\_\_\_\_. *Undang-Undang Tentang Tindak Pidana Pencucian Uang*. UU No. 15 tahun 2002. LN No. 30 Tahun 2003, TLN No. 4191.
- \_\_\_\_\_. *Undang-Undang Tentang Badan Usaha Milik Negara*. UU No. 19 tahun 2003. LN No. 70 Tahun 2003, TLN No. 4297.
- \_\_\_\_\_. *Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia*. UU No. 3 Tahun 2004. LN No. 7 Tahun 2004, TLN No. 4357.
- \_\_\_\_\_. *Undang-Undang Tentang Pengesahan United Nations Convention Against Corruption, 2003 (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti korupsi, 2003)*. UU No. 7 Tahun 2006. LN No. 32 Tahun 2006, TLN No. 4620.

\_\_\_\_\_. *Undang-Undang Tentang Perseroan Terbatas*. UU No. 40 tahun 2007. LN No. 106 Tahun 2007, TLN No. 4756.



**Universitas Indonesia**

## TRANSKRIP WAWANCARA

**Informan: Bapak Andang Haryanto, SH., MM.**

- Karier:** 1. Pengawas Bank Indonesia (1984-1996);  
2. Peneliti Bank Senior (1996-2001);  
3. Peneliti Bank Eksekutif (2001-2008)  
4. Kepala Learning Centre Bank Indonesia (2008-sekarang)

**Catatan:** Yang bersangkutan adalah Ketua Penyusunan Kodifikasi Permasalahan Perbankan di Indonesia

1. Menurut Bapak, apakah selama ini kompetensi pemeriksa bank sudah diterapkan dengan baik?

Menurut saya, berdasarkan pengalaman, kompetensi pemeriksa bank masih belum optimal untuk urusan mendeteksi atau menemukan adanya praktik perbankan yang tidak sehat dan berindikasi tindak pidana korupsi, terutama dalam memperoleh bukti-bukti dokumen atas penyimpangan tersebut untuk dijadikan bahan pembuktian di hadapan penegak hukum.

2. Apa yang menyebabkan kondisi kurang optimalnya kompetensi pemeriksa Bank tersebut?

Kondisi ini disebabkan kurangnya pengetahuan aspek legal yang terkait dengan hukum pembuktian, karena masih terbatas pada pelanggaran terhadap ketentuan Bank Indonesia yang lebih bersifat administratif. Jika dikaitkan dengan temuan hasil pemeriksaan bank baik atas dasar laporan Bank Indonesia, BPK, BPKP, dan laporan masyarakat, seringkali pemeriksa atau pengawas Bank Indonesia dimintai keterangan

pemeriksaan terkait kasus yang disidik secara benar dan proporsional, dan yang dipertanyakan adalah aspek hukum atas perbuatan pelaku yang menyimpang atau bertentangan dengan peraturan dan bukti-bukti pendukungnya.

3. Pada praktiknya kompetensi seperti apa yang perlu diberikan oleh pengawas Bank dari Bank Indonesia?

Menurut saya, dalam rangka membantu dan mempercepat proses penegakkan hukum khususnya pemberantasan tindak pidana korupsi di sektor perbankan, kepada pengawas Bank Indonesia perlu diberikan kompetensi untuk melakukan *legal audit*, yaitu suatu kegiatan pemeriksaan dan atau penilaian atas permasalahan-permasalahan hukum mengenai atau berkaitan dengan kegiatan usaha bank. Melalui *legal audit* akan diperoleh lebih dalam maksud dan tujuan dilakukan perbuatan menyimpang tersebut sesuai asas-asas hukum yang berlaku dan pencarian bukti-bukti pendukungnya.

4. Secara spesifik kapankah kompetensi tersebut diperlukan oleh seorang pengawas Bank?

*Legal Audit* di perbankan diperlukan pada waktu pemeriksaan langsung di bank (baik umum maupun khusus) atas dokumen-dokumen terkait antara lain dalam rangka *Initial Public Offering* (IPO), Merger/Akuisisi/Konsolidasi, Pemberian Kredit, Penempatan dana bank, dan lain sebagainya. Dokumen-dokumen yang perlu dilakukan legal audit antara lain AD/ART perusahaan, Pengelolaan Asset, Perjanjian, Perizinan, Kepegawaian, Pajak, Asuransi, Permasalahan hukum (tuntutan ganti rugi) di dalam maupun di luar pengadilan. Kegiatan legal audit dapat juga dilakukan dengan cara meneliti secara fisik atau penelitian lapangan dan pengamatan terhadap suatu obyek untuk memastikan kebenarannya, atau penelitian atas informasi dari pengadilan, laporan keuangan, keterangan direksi.

5. Seperti apa indikasi tindak pidana yang ditemukan melalui penelusuran atas suatu pemeriksaan bank oleh pengawas Bank Indonesia?

melakukan pencatatan atas transaksi yang dilakukan, atau dengan sengaja mengambil dana bank untuk tujuan menguntungkan diri sendiri atau kelompoknya atau pihak lain yang merugikan keuangan negara dengan cara *mark up* pemberian kredit dan jaminan kredit dari kebutuhan riil, penerbitan deposito/tabungan palsu, penggunaan dokumen palsu untuk keperluan mendapatkan fasilitas kredit dan sebagainya.

6. Selain berguna untuk proses penyidikan lebih lanjut, apa lagi kegunaan dari hasil penelusuran oleh DIMP dalam praktik perbankan?

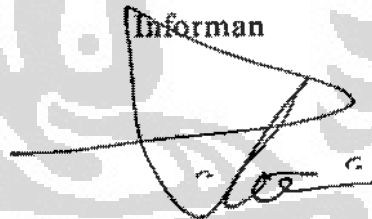
Sebagai acuan/referensi untuk membekali bagaimana memahami dan mentarsir modus operandi tindak pidana bahkan berindikasi korupsi yang biasa dilakukan di perbankan. Di samping itu dapat juga diberikan pembekalan tentang pemahaman aspek-aspek hukum perbankan dan korupsi oleh Direktorat Hukum dalam bentuk sharing informasi, gelar perkara/kajian secara bersama-sama (ekspos kasus), atau mendatangkan narasumber dari penegak hukum yang khusus menangani korupsi yaitu Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang lebih memiliki pengalaman dalam menangani kasus korupsi terutama di sektor perbankan.

Penulis



(Adhi P. Rahman)

Informan



(Andang Haryanto, SH., MM)



## TRANSKRIP WAWANCARA

Penulis dengan Bapak Sudaryono, Komisaris Bank Mandiri

(Dilakukan via Telephon tanggal 21 Agustus 2008)

Apakah isu / pemberitaan media massa mengenai adanya pejabat / karyawan bank yang melakukan tindak pidana korupsi di bank BUMN berdampak buruk bagi bank tersebut, dalam hal ini Bank Mandiri?

Jelas, bahwa pemberitaan tindak pidana korupsi sempat menurunkan semangat kerja karyawan dan kehati-hatian yang berlebihan. Terlebih lagi, dengan terjadinya pemberitaan di media massa (sekitar Mei 2005) berpengaruh terhadap penurunan harga saham, walaupun kemudian meningkat kembali. Lalu setelah putusan MA ditetapkan tanggal 13 September 2007 yang menghukum para mantan Pejabat Bank Mandiri tersebut, harga saham Bank Mandiri kembali turun.

Pemberitaan media massa atas tuduhan korupsi kepada para pejabat Bank Bukopin, juga mempengaruhi kinerja pegawai seperti terjadi pada Bank Mandiri. Selain itu berita media massa juga berpengaruh terhadap turunnya harga saham Bank Bukopin, bahkan berlangsung dalam waktu yang cukup lama.



MAHKAMAH AGUNG  
REPUBLIK INDONESIA

Jakarta, 16 Agustus 2006

Nomor : WKMA/Yud/20/VIII/2006  
Lampiran : -  
Perihal : Permohonan fatwa hukum

Kepada Yth.  
MENTERI KEUANGAN RI  
di  
JAKARTA

Menunjuk surat Menteri Keuangan RI Nomor S-324/MK.01/2006 tanggal 26 Juli 2006 perihal tersebut di atas, dan setelah Mahkamah Agung mempelajarinya dengan dapat disampaikan hal-hal sebagai berikut:

1. Bahwa Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara berbunyi:

*"Badan Usaha Milik Negara, yang selanjutnya disebut BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan".*

Pasal 4 ayat (1) undang-undang yang sama menyatakan bahwa *"Modal BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan"*.

Dalam penjelasan Pasal 4 ayat (1) tersebut dikatakan bahwa *"Yang dimaksud dengan dipisahkan adalah pemisahan kekayaan negara dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara untuk dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN untuk selanjutnya pembinaan dan pengelolannya tidak lagi didasarkan pada sistem Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, namun pembinaan dan pengelolannya didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat"*;

2. Bahwa dalam pasal-pasal tersebut di atas, yang merupakan undang-undang khusus tentang BUMN, jelas dikatakan bahwa modal BUMN berasal dari kekayaan negara yang telah dipisahkan dari APBN dan selanjutnya pembinaan dan pengelolannya tidak didasarkan pada sistem APBN melainkan didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat;

3. Bahwa Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara menyebutkan:

*"Piutang Negara adalah jumlah uang yang wajib dibayar kepada Pemerintah Pusat dan/atau hak Pemerintah Pusat yang dapat dinilai dengan uang sebagai akibat perjanjian atau akibat lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau akibat lainnya yang sah";*

Bahwa oleh karena itu piutang BUMN bukanlah piutang Negara;

4. Bahwa meskipun Pasal 8 Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara menyatakan bahwa *"piutang Negara atau hutang kepada Negara adalah jumlah uang yang wajib dibayar kepada Negara atau Badan-badan yang baik secara langsung atau tidak langsung dikuasai oleh Negara berdasarkan suatu peraturan, perjanjian atau sebab apapun"* dan dalam penjelasannya dikatakan bahwa piutang Negara meliputi pula piutang *"badan-badan yang umumnya kekayaan dan modalnya sebagian atau seluruhnya milik Negara, misalnya Bank-bank Negara, P.T-P.T Negara, Perusahaan-Perusahaan Negara, Yayasan Perbekalan dan Persediaan, Yayasan Urusan Bahan Makanan dan sebagainya"*, serta Pasal 12 ayat (1) undang-undang yang sama mewajibkan instansi-instansi Pemerintah dan Badan-badan Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 untuk menyerahkan piutang-piutang yang adanya dan besarnya telah pasti menurut hukum akan tetapi penanggung hutangnya tidak mau melunasi sebagaimana mestinya kepada Panitia Urusan Piutang Negara, namun ketentuan tentang piutang BUMN dalam Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tersebut tidak lagi mengikat secara hukum dengan adanya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara yang merupakan undang-undang khusus (*lex specialis*) dan lebih baru dari Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960;

5. Bahwa begitu pula halnya dengan Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 yang berbunyi:

Keuangan Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1 meliputi:

*"g. kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat*

*dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah",*

yang dengan adanya Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang BUMN maka ketentuan dalam Pasal 2 huruf g khusus mengenai "*kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah*" juga tidak mempunyai kekuatan mengikat secara hukum;

6. Bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, dapat dilakukan perubahan seperlunya atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah.

Demikian untuk menjadi maklum.

A.n KETUA MAHKAMAH AGUNG RI

Wakil Ketua Bidang Yudisial



*Marianna Sutadi*

MARIANNA SUTADI, SH

Tembusan Kepada Yth:

1. Presiden Republik Indonesia
2. Wakil Presiden Republik Indonesia
3. Ketua Mahkamah Agung RI
4. Menteri Koordinator Bidang Perencanaan
5. Menteri Sekretaris Negara
6. Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia
7. Sekretaris Kabinet
- 8. Sekretaris Jenderal Departemen Keuangan
9. Direktur Jenderal Piutang dan Leasing Negara, Departemen Keuangan