

BAB V
HASIL PENELITIAN
KEBIJAKAN *RELEASE AND DISCHARGE*
DALAM MENYELESAIKAN KASUS BLBI

Dalam bab ini, penulis akan menyajikan hasil penelitian yang didapat dari wawancara mendalam dengan 4 narasumber utama seperti yang telah dijelaskan dalam bab 3. Untuk lebih jelasnya, penulis akan membagi hasil penelitian tersebut ke dalam dua sub bab yaitu klasifikasi kasus BLBI dan *release and discharge* sebagai penyelesaian kasus BLBI.

4.1. Klasifikasi Kasus BLBI

Pengklasifikasian kasus BLBI sangat penting untuk melihat termasuk ke dalam jenis apa kasus ini. Hal itu juga didapat dari keterangan narasumber yang berbeda pendapat soal kasus ini.

4.1.1. Kasus Utang Piutang

Menurut Rudy Satrio, kasus BLBI lebih merupakan kasus utang piutang biasa, seperti yang umumnya terdapat pada kasus keperdataan. Rudy berpendapat, kasus BLBI merupakan kasus utang piutang antara pihak pemerintah sebagai kreditur dengan para debiturnya. Kasus pidananya hanya terletak pada jaminannya yang bermasalah sehingga timbul masalah pidana. Aspek pidananya lebih terletak pada masalah *mark up*, pemalsuan bukan korupsi. Rudy menyimpulkan inti dari kasus ini adalah sebagai berikut:

- a. Bukan merupakan kasus korupsi;
- b. Merupakan persoalan utang piutang;
- c. Tindak pidana perbankan;
- d. Hukum pidana lebih terkait pada pemalsuan, penyuapan dan *mark up*.

Rudy juga menjelaskan bahwa kasus ini merupakan masalah biasa dalam dunia perbankan, menjadi besar karena ada kepentingan didalamnya. Jika melihat kenyataan tersebut, maka menjadi suatu

kewajaran jika ada ketakutan diantara para pembuat kebijakan seperti yang diungkapkan seorang advokat di Jakarta dalam tulisannya mengenai perlu adanya dekriminalisasi di perbankan. Menurutnya, UU Tindak Pidana Korupsi yang menyeret para direksi BI sebagai koruptor memberi ruang yang tidak seimbang dalam praktek perbankan. Hal itu dikarenakan direksi perbankan swasta tidak mengalami hal yang sama. Lebih jelasnya, aturan tersebut terdapat dalam penjelasan umum paragraf ke-4 huruf b UU No.31/1999 sebagaimana telah diubah dengan UU No.20/2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang mendefinisikan keuangan negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apa pun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggung-jawaban BUMN/BUMD.⁸¹

Hal yang sama juga yang coba dijelaskan Rudy ketika membicarakan mengenai konsep kerugian negara sebagai unsur korupsi. Menurut Rudy, yang harus dilihat dari aturan hukum adalah tujuan akhirnya, apakah menginginkan uang negara kembali atau mencari tersangka untuk dihukum. Seperti yang terjadi pada kasus direksi BI yang dihukum dengan UU Tipikor, Rudy melihat hal itu tidak perlu karena para direksi BI itu bukan koruptor.

Transaksi bisnis perbankan merupakan wilayah yang penuh resiko dimana masalah untung rugi merupakan hal yang biasa. Namun, jika setiap kerugian yang diakibatkan pembuat kebijakan mendapat hukuman, maka bisa dipastikan dunia bisnis akan menjadi tempat yang tidak memberikan kepastian hukum guna beraktivitas.

Dalam praktek di Negara yang menganut sistem *common law*, kasus seperti ini juga merupakan hal yang biasa terjadi. Laporan *Corporate Crime Reporter*, menyebutkan dari 34 kasus yang melibatkan korporasi, 17 diantaranya membuat kesepakatan diluar pengadilan. Salah satu pendapat yang kemudian dijadikan dasar mengapa pelaku bisnis sulit

⁸¹ Kertawacana, Sulistiono. *Perlu Dekriminalisasi di Perbankan*. 21 Maret 2007, diunduh dari: <http://www.sinarharapan.co.id/berita/0703/21/opi01.html>

dimintakan pertanggungjawaban adalah pernyataan seorang profesor hukum di Universitas George Mason, "*Crime exists only in the mind of an individual,*" "*Since a corporation has no mind, it can commit no crime*".⁸²

Rudy melihat Indonesia yang menganut sistem hukum *rule of law* tidak berarti harus kaku menyikapi permasalahan ini. Walaupun sistem hukum saat ini lebih menekankan pada aspek pidana dimana harus ada terhukum dalam setiap kasus, akan tetapi harus diingat juga prinsip ultimum remedium dalam hukum pidana yaitu hukum pidana merupakan sarana akhir dalam penyelesaian kasus jika sarana lain tidak bisa digunakan.

Polemik yang sama juga terjadi dalam kasus-kasus korupsi di BUMN terutama menyangkut investasi atau operasional perusahaan. Misalnya saja suatu Direksi BUMN melakukan kegiatan investasi jangka pendek atau operasional perusahaan, dimana sebagian tindakannya telah menguntungkan perusahaan, akan tetapi pada suatu saat investasi yang dilakukan gagal sehingga menimbulkan kerugian perusahaan. Dalam kasus investasi yang menimbulkan kerugian, direksi dimaksud dituntut ke pengadilan karena melakukan tindak pidana korupsi atas dasar melakukan perbuatan melawan hukum yaitu tidak melakukan penghati-hati, tidak mengindahkan peraturan-peraturan yang berlaku dalam perusahaannya. Sementara itu, tersangka/terdakwa berdalih bahwa kegiatan operasional dan investasi yang rugi tersebut adalah merupakan kegiatan bisnis sebagaimana yang dilakukan oleh perusahaan pada umumnya. Oleh karena itu kerugian adalah merupakan resiko bisnis, karena ternyata sebagian besar kegiatan serupa telah mendatangkan keuntungan.⁸³

Jika melihat praktek yang sudah biasa terjadi di kalangan perbankan tersebut, seharusnya kasus seperti BLBI bukan merupakan hal yang baru lagi. Kasus ini menjadi istimewa juga karena banyaknya pihak

⁸² Mokhiber, Russel. *Crime Without Conviction: The rise of Deferred and Non Prosecution Agreements*. Corporate Crime Reporter, 28 Desember 2005, diunduh dari: www.corporatecrimereporter.com/report122805.htm

⁸³ Ramelan, *Metode Interpretasi dan Jaminan Kepastian Hukum dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, 9 Juli 2007, Diunduh dari: www.legalitas.org/?q=node/227

yang ikut campur didalamnya. Salah satunya menurut Rudy adalah pihak media. Rudy melihat masalah ini juga merupakan kesalahan media dalam pemberitaan sehingga menyebabkan debitur menjadi ketakutan melihat banyaknya tuntutan pidana untuk memenjarakan debitur. Padahal jika dilihat akar masalahnya ketika krisis ekonomi global terjadi seharusnya yang harus disalahkan adalah negara karena negara yang memberikan bantuan dan jika debitur menerima, maka hal itu sudah sewajarnya.

Dari contoh-contoh tersebut diatas menunjukkan bahwa kasus BLBI lebih merupakan kasus perdata daripada pidana walaupun terdapat banyak unsur-unsur pidana dalam kasus ini, akan tetapi pembuktian terhadap unsur-unsur itu masih sulit dilakukan. Rudy mencontohkan analogi kasus Century yang saat ini terjadi bahwa kesalahan yang sama dilakukan lagi oleh negara ketika memberi uang kepada bank yang terbukti sudah bobrok. Hal seperti inilah yang akan menimbulkan masalah di masa depan karena sepanjang masih ada kepentingan didalamnya, maka kasus seperti ini berpotensi menimbulkan kolusi dan nepotisme.

4.1.2. Kasus Pidana

Narasumber yang menyebut kasus ini sebagai kasus pidana adalah Eva Achyani dan Rosa Agustina. Eva berpendapat kasus BLBI adalah kasus pidana dikarenakan sudah memasuki ranah hukum publik dimana Negara terlibat. Eva kurang sependapat dengan pihak yang menyatakan kasus ini sebagai kasus perdata melihat kerugian yang ditimbulkannya. Walaupun Eva juga tidak menolak bahwa pendefinisian kasus ini sebagai kasus pidana tidak serta merta harus diselesaikan dengan hukum pidana. Hal itu dikarenakan dalam hukum pidana terdapat prinsip umum yaitu *ultimum remedium*. Prinsip tersebut memberikan jalan kepada penyelesaian lain sebelum memasuki ranah pidana.

Berbeda dengan Rosa Agustina yang berpendapat bahwa indikasi korupsi merupakan unsur yang membuat kasus ini masuk ranah pidana. Akan tetapi, Rosa setuju dengan pendapat Eva yang memasukkan unsur publik pada kasus ini. Rosa juga menilai kasus ini kurang tepat jika

disebut sebagai kasus utang piutang biasa. Menurut Rosa, jika memang kasus ini merupakan kasus utang piutang biasa mengapa pemerintah mengeluarkan ketentuan *release and discharge* yang menyebabkan unsur pidana hilang. Padahal secara tidak langsung dengan memasukkan klausul tersebut, maka pemerintah mengakui adanya unsur pidana dalam kasus ini.

Unsur pidana dalam kasus BLBI timbul ketika BPK diminta untuk mengaudit penggunaan dana BLBI tersebut. Dalam laporannya, BPK secara umum menyimpulkan, dalam pemberian dana talangan valas kepada perbankan nasional ternyata Bank Indonesia :

1. Tidak melakukan prosedur verifikasi dan konfirmasi yang memadai sebelum melaksanakan pembayaran valas;
2. Melakukan pengikatan jaminan yang tidak sepenuhnya dapat menjamin pengembalian dana talangan valas dari bank debitur dalam negeri yang mendapat pinjaman dana talangan valas;
3. Melakukan pembayaran yang menyalahi ketentuan;
4. Tidak menciptakan prosedur pengendalian terhadap penggunaan dana talangan valas oleh bank debitur dalam negeri dan pengembalian valas dari kreditur luar negeri.

Sedangkan Penyimpangan penggunaan BLBI oleh bank penerima antara lain adalah BLBI yang prinsipnya hanya boleh dipergunakan untuk membayar dana nasabah tapi digunakan untuk hal selain untuk pembayaran nasabah seperti untuk transaksi surat berharga dan pelunasan dana kepada pihak non nasabah. Dari total penerimaan BLBI pada 48 bank, yaitu senilai Rp. 144,53 triliun, telah ditemukan berbagai pelanggaran. Penyimpangan-penyimpangan yang ditemukan mencapai nilai Rp. 84,84 triliun atau 59,7% dari keseluruhan BLBI.⁸⁴

Namun begitu, Eva menampik kemungkinan kasus ini merupakan kasus korupsi. Polemik yang terjadi saat ini, menurut Eva lebih disebabkan paradigma yang masih berkembang dalam benak aparat penegak hukum bahwa tiap kasus harus diproses sampai pengadilan.

⁸⁴Tinjauan Yuridis Penghentian Penyidikan Atas Kasus Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) Oleh Kejaksaan Agung, Oktober 2008. Diunduh dari: http://www.lawskripsi.com/index.php?option=com_content&view=article&id=84&Itemid=84

Padahal paradigma tersebut sudah tidak banyak lagi dipakai di negara-negara maju. Hal tersebut sekali lagi dikarenakan asas *ultimum remedium* yang menjadikan pidana sarana paling akhir dalam penyelesaian masalah.

Pada akhirnya Eva menyarankan jika pihak yang memaksa kasus ini sebagai kasus korupsi seharusnya melihat terlebih dulu pada proses pembuktiannya. Hal itu dikarenakan, dalam hukum pidana, pembuktian merupakan bagian paling penting dan untuk melihat apakah debitur terbukti korupsi sangat sulit karena kebijakan BLBI yang dikeluarkan negara dengan sendirinya menafikan unsur melawan hukum dalam korupsi. Eva memberi analogi dalam kasus pinjaman kendaraan yaitu jika pihak pemberi meminjamkan dengan sukarela maka tidak mungkin mempermasalahkan bensin kendaraan tersebut jika ternyata setelah dipakai tinggal setengah.

Berbeda dengan Eva, Rosa Agustina tetap berpendapat kasus ini terindikasi korupsi karena menyangkut kepentingan umum yang dengan sendirinya menyangkut rasa keadilan masyarakat. Rosa menganalogikan kasus ini seperti kasus pencurian dimana jika pencurinya mengembalikan barang yang dicurinya tidak serta merta meniadakan perbuatan mencurinya.

Namun, Rosa tidak menampik bahwa praktek seperti ini memang dekat dengan masalah keperdataan. Hal itu dikarenakan anggapan bahwa negara sebagai pihak ketika membuat perjanjian MSAA, MRNIA dan APU dengan para debitur dengan sendirinya telah melepaskan haknya sebagai negara dan masuk sebagai pihak yang melakukan perjanjian. Oleh karena itu, Rosa mengatakan negara sendiri sedang membuat formulasi yang tepat untuk kasus-kasus seperti ini yaitu kasus-kasus yang melibatkan kontrak dengan negara dan resiko terhadap jaminan yang ada.

Pada intinya Rosa melihat masalah ini sebagai masalah kebijakan dan jika negara bersikeras untuk menyelesaikan kasus ini diluar pengadilan atau memilih cara perdata, maka harus ditelusuri *good faith* yang ada dari para pihak yang terlibat karena hal itulah yang menentukan dalam hukum perdata. Rosa mengingatkan bahwa negara memiliki dua

peran yaitu sebagai subjek hukum publik dan subjek hukum privat. Oleh karena itu, negara berhak menjalankan kedua fungsi itu sesuai dengan haknya.

4.1.3. Kasus Korupsi

Teten Masduki secara eksplisit menyebut kasus ini kasus korupsi, akan tetapi ia tidak ingin menyamakannya dengan kasus korupsi biasa. Menurut Teten, kasus BLBI merupakan kasus korupsi sistemik. Hal itu dikarenakan kebijakan pemerintah ketika mengeluarkan BLBI tidak sesuai dengan tujuan awal. Ketika BLBI digunakan sebagai kepentingan pribadi para debitor, pemerintah tidak bertindak tegas. Hal yang sama terjadi pula ketika pemerintah member ruang gerak bagi debitor yang sudah melanggar ketentuan batas pemberian kredit. Hal inilah yang menurut Teten merupakan korupsi sistemik karena kepentingan segelintir orang mengalahkan kepentingan orang banyak hanya karena yang sedikit itu memegang kekuasaan dalam pemerintahan.

Walau Teten menyebut kasus ini sebagai kasus korupsi, akan tetapi dalam literatur korupsi maupun penyelidikan yang dilakukan terhadap kasus ini tidak berhasil membuktikan tindak pidana tersebut. Salah satu unsur korupsi yang sulit dibuktikan adalah 'melawan hukum'. Penyelidikan terhadap kasus ini dihentikan oleh Kejaksaan Agung juga dikarenakan hal tersebut. Memang tidak bisa dipungkiri adanya faktor kerugian Negara yang patut menjadi pertimbangan. Namun, ternyata faktor itu belum cukup untuk membawa kasus ini ke pengadilan.

Dalam teori hukum umum (*Algemeine Rechtslehre*) yang dikembangkan pada abad 19 di Eropa oleh Rudolf Stainberg dan filosof John Austin dari Inggris, penyelesaian masalah atau sengketa hukum (*legal problem solving*) selalu didasarkan pada teori pertanggungjawaban (*imputentie theory*) yang senantiasa menggunakan metode *multy disipliner* dalam menangani berbagai persoalan hukum. Dalam menghadapi masalah-masalah hukum menurut teori ini, kepentingan umum menjadi indikator

utama dalam memecahkan dan menyelesaikan persoalan-persoalan hukum.⁸⁵

Dalam tataran ini mestinya penegak hukum senantiasa menjadikan teori imputati sebagai pegangan utama ketika berhadapan dengan kasus-kasus korupsi. Dengan demikian kasus-kasus korupsi baik yang masuk 'Korupsi Kekuasaan', yaitu perbuatan yang mencederai kesejahteraan rakyat (*bedreiging een aan tasting van net welzijn van de bevolking*) maupun 'Korupsi Konvensional' (perbuatan yang merugikan keuangan negara untuk kepentingan diri sendiri atau kelompok) dapat ditangani secara bertanggung jawab dan senantiasa memberi kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan hukum bagi pelaku korupsi maupun masyarakat dan penegak hukum sendiri. Dalam mengelaborasi '*imputation theory*' tersebut aparat penegak hukum selain harus selalu menggunakan interpretasi hukum juga diharapkan dapat menggunakan metode penalaran (konstruksi hukum) berupa analogi, penghalusan hukum (*rechtverwijning*) dan *argumentum a contrario* sehingga semua kasus yang dihadapi dapat dibuatkan *legal opinion* untuk kepentingan perumusan fakta hukum, isu hukum, analisis dan konklusi yang komprehensif, dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dalam tataran hukum.⁸⁶

Namun, untuk dapat menyelesaikan kasus-kasus hukum, utamanya kasus korupsi dengan baik dan bertanggung jawab, para penegak hukum dan tentunya juga masyarakat pencari keadilan harus memiliki rujukan (*term of reference*) yang sama tentang regulasi yang digunakan dalam memroses suatu tindak pidana (*Strafbaar Feit*) korupsi yang masuk dalam lapangan kajian hukum pidana khusus, yaitu hukum material seperti UU 31/1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi yang diubah dengan UU No. 20/2001 tentang perubahan UU No 31/1999 dan hukum formil seperti KUHAP yang diatur dalam UU No. 8/1981. Kejelasan rujukan ini sangat penting agar tercipta suatu pemahaman, penafsiran dan upaya

⁸⁵ Seran, John Bernando. '*Legal Problem Solving*' Kasus Korupsi (Suatu Wawasan Buat Penegak Hukum), 31 Mei 2007. Diunduh dari:

<http://www.indonesia.com/poskup/2007/05/31/edisi31/opini.htm>

⁸⁶ Ibid.

pemecahan masalah hukum yang transparan, dapat dikontrol elemen-elemen masyarakat demi terciptanya rasa keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum itu sendiri. Dalam tataran ini sering terjadi kemandekan dalam proses penyelesaian BAP yang dibuat penyidik dengan tahapan pembuatan *requisitoir* (tuntutan) jaksa sehingga proses penanganannya pun terkesan diulur-ulur, tidak pasti dan cenderung digunakan oleh otoritas untuk kepentingan-kepentingan yang tidak produktif dalam upaya menjadikan hukum sebagai patokan semua kegiatan kemasyarakatan.⁸⁷

Menurut teori hukum, *legal problem solving* dalam tataran ini adalah dengan menerbitkan surat penghentian penyidikan dan atau penghentian penuntutan perkara sebagaimana telah diatur dalam KUHAP. Dengan demikian selain ada kepastian hukum dan tidak terkesan adanya penghancuran karakter bagi para tersangka semata. Penyidik jika telah dengan tegas dan berani memulai proses kasus korupsi karena adanya bukti permulaan (*prima facie evident*) yang kuat harus berani pula memastikan prosesnya apakah berlanjut atau dapat dihentikan jika ternyata secara legal tidak dapat dilanjutkan kendati dalam tataran ini pula persoalan HAM dapat diperdebatkan lagi.⁸⁸

Dari penjelasan di atas, terlihat bahwa tidak mudah mengkategorikan suatu kasus sebagai kasus korupsi terutama jika pembuktiannya sulit dilakukan. Jika pada akhirnya, keputusan yang diambil adalah menghentikan kasus itu, maka hal tersebut juga merupakan bagian dari proses hukum yang sedang berjalan. Para pihak yang terlibat dalam suatu kasus harus bisa menerima keputusan akhir walau untuk sebagian dirasakan tidak memenuhi rasa keadilan masyarakat seperti kutipan pada awal tulisan ini bahwa hukum mungkin tidak sempurna, akan tetapi sarana itu tetap merupakan sarana terbaik yang bisa dilakukan.

Teten sendiri mengakui bahwa untuk kasus BLBI sendiri statusnya masih bisa diperdebatkan, apakah saat itu sah dilakukan atau tidak. Menurut Teten, jika pemerintah ingin membantu sektor riil yang

⁸⁷ Ibid.

⁸⁸ Ibid.

terhempas krisis ekonomi, seharusnya pemerintah tidak memberikan dana BLBI kepada pengusaha yang terbukti tidak bisa mempertanggungjawabkan dananya. Teten menyayangkan hal itu dikarenakan dana BLBI yang kembali ke pemerintah hanya 23% dari keseluruhan dana yang dikeluarkan pemerintah.

Teten menegaskan BLBI sebagai kasus korupsi sistemik karena kejahatan BLBI merupakan kejahatan bertingkat yang melibatkan banyak pihak. Pertama, Teten setuju kebijakan BLBI jika tidak ada kebijakan lain yang saat itu dianggap dapat dilakukan. Kedua, pemerintah seharusnya menindaklanjuti kasus pelanggaran UU Perbankan ketika terjadi penyimpangan seperti yang dilaporkan BPK. Teten memberi analogi kasus pembalakan liar dimana tindak pidana yang terjadi melanggar UU Kehutanan, maka pembalak dihukum korupsi, akan tetapi untuk melihat unsur melawan hukumnya dari UU Kehutanan. Begitu pula yang terjadi dengan BLBI, untuk membuktikan unsur melawan hukumnya harus melalui UU Perbankan.

Teten tidak setuju dengan pendapat yang menyatakan masalah ini merupakan masalah keperdataan yang berasal dari kebijakan yang salah dari negara. Menurut Teten, korupsi tidak bisa berdiri sendiri sehingga harus ada dua pihak yang bekerjasama, keduanya adalah pembuat kebijakan dan penerima kebijakan.

4.2. *Release and Discharge* dalam Penyelesaian Kasus BLBI

Pembahasan pada bagian ini akan menjelaskan bagaimana *release and discharge* digunakan sebagai suatu kebijakan untuk menyelesaikan kasus BLBI. Dari klasifikasi terhadap kasus BLBI, dapat terlihat bahwa kasus itu menjadi kontroversi dikarenakan kurangjelasnya aturan hukum yang digunakan. Oleh karena itu, penyelesaian untuk kasus ini pun memerlukan banyak pertimbangan.

4.2.1. Kebijakan Hukum Perdata

Rudy Satrio melihat kebijakan *release and discharge* sebagai kebijakan biasa dalam hukum perdata. Rudy menilai kerugian Negara

lebih diakibatkan karena debitur takut dengan ancaman hukum pidana sehingga tidak segera mengembalikan uang yang dipinjamnya. Menurut Rudy, jika saja pemerintah tidak memberikan ancaman hukum pidana, kemungkinan uang Negara kembali lebih besar. Yang perlu diperhatikan lagi adalah ide penyelesaian kasus ini, apakah ingin menghukum orang atau mengembalikan aset Negara. Kenyataan yang ada dalam masyarakat adalah harus ada seorang terhukum padahal hukum pidana sesuai dengan prinsip *ultimum remedium* merupakan sarana terakhir ketika sarana yang lain tidak bisa lagi digunakan.

Rosa Agustina dalam pidato pengukuhannya sebagai guru besar hukum perdata FHUI mengatakan bahwa kebijakan *release and discharge* tidak dikenal dalam sistem hukum Indonesia. Namun, Rosa juga tidak menampik bahwa hukum perdata Indonesia sudah ketinggalan jaman. Oleh karena itu, menurut Rosa, sudah saatnya KUHPer direvisi sehingga dapat menampung ide-ide baru yang sesungguhnya sudah ada dalam praktek. Rosa juga berpendapat bahwa jika *release and discharge* masuk dalam kategori perdata maka yang lebih tepat adalah pelepasan hak. Namun, tetap saja, dalam hukum perdata mekanisme pelepasan hak tidak serta merta menafikan hukum pidana karena ada kaidah hukum umum yang mengatakan bahwa perdata tidak serta merta meniadakan pidana.

Rudy tidak sependapat dengan Rosa bahwa menurut Rudy pada awal perjanjian dibuat antara pemerintah dengan para debitur, sesungguhnya intinya adalah “bayar utang kamu, maka masalah selesai”. Jadi ketika timbul masalah dikarenakan aset-aset yang dijamin tidak bisa dicairkan seharusnya itu merupakan masalah lain lagi. Jadi *release and discharge* menurut Rudy adalah kemudahan yang diberikan pemerintah kepada debitur daripada uang negara tidak kembali dan hal itu merupakan praktek yang wajar dalam suatu transaksi.

Lebih lanjut, Rudy menjelaskan bahwa adanya kerugian negara yang semakin besar lebih diakibatkan karena bunga yang dibebankan pada pinjaman tersebut. Sesungguhnya jika debitur hanya melunasi sebagian dan sudah sesuai dengan utang pokoknya, maka masalah selesai. Beban

bunga yang tinggi yang menyebabkan debitur tidak mampu melunasi utangnya. Rudy membuat ilustrasi yang menurutnya biasa dalam praktek perbankan ketika seseorang meminjam uang dan tidak bisa membayar, maka sudah sewajarnya orang itu meminta perantaraan waktu atau jika tidak mampu membayar karena bunga yang tinggi, maka menjadi normal jika orang tersebut meminta pemotongan bunga.

Jadi ketika kejaksaan menghentikan kasus ini dan memberikannya ke Departemen Keuangan yang memilih *out of court settlement*, maka hal itu menurut Rudy sudah tepat karena jika kasus ini dipaksakan masuk ranah pidana, yang terjadi malah menguntungkan debitur karena jika sudah dihukum, debitur dengan sendirinya tidak akan mau mengembalikan uangnya. Lebih lanjut, Rudy menjelaskan kasus ini sebagai bentuk perdamaian atau cara lain untuk menyelesaikan masalah dalam bidang keperdataan.

Rosa Agustina melihat para pengacara yang mengkonsep kebijakan ini sepertinya tidak paham dengan sistem hukum di Indonesia atau memang kondisi saat itu yang mengharuskan kebijakan seperti ini dibuat.

*The release and discharge clause was flawed from the outset. The clause is an integral part of the MSAA, which was hastily drawn up in late 1998 by the then B.J. Habibie government with the help of foreign lawyers out of fear that longer delays might prompt the debtors to engage in asset stripping. These foreign lawyers might not have fully understood Indonesia's legal system, and therefore mixed together civil and criminal aspects of the law.*⁸⁹

Rosa dapat menerima kasus ini sebagai sebuah terobosan hukum, dikarenakan kebutuhan mendesak saat itu, jadi tidak juga dapat berlaku untuk semua kasus. Lebih lanjut, Rosa menegaskan bahwa pertimbangan krisis ekonomi global dapat menjadi salah satu faktor yang mempengaruhi keluarnya Inpres No 8 Tahun 2002 sebagai dasar hukum *release and discharge*. Namun, Rosa tidak sependapat bahwa penyelesaian ini merupakan salah satu bentuk ADR karena menganggap *release and*

⁸⁹ Suparno, Riyadi. *Release and Discharge: What About The Money?*, The Jakarta Post, 2 Pebruari 2002. Diunduh dari: www.thejakartapost.com/.../release-and-discharge-what-about-money.html

discharge merupakan kebijakan bukan kesepakatan seperti formulasi ADR pada umumnya.

Menyikapi SP3 yang dikeluarkan kejaksaan agung terhadap kasus ini. Menurut Rosa, jika hal itu dimasukkan dalam asas kebebasan berkontrak dalam hukum perdata, maka negara dianggap melepaskan haknya. Namun, yang harus menjadi pertimbangan adalah sejauh mana negara dapat melepaskan haknya. Oleh karena itu, salah satu yang menjadi penyebab besarnya kontroversi dalam kasus ini dikarenakan tidak adanya aturan mengenai posisi negara ketika melepaskan haknya tersebut.

Rosa menyamakan kasus ini dengan *plea guilty* yang terjadi di AS dimana korporasi mendapat ampunan ketika mengaku bersalah sehingga kasusnya tidak diteruskan ke pengadilan. Menurut Rosa, sistem seperti itu yang saat ini sedang dicoba di Indonesia.

4.2.2. Kebijakan Hukum Pidana

Eva Achyani melihat kebijakan *release and discharge* yang dikeluarkan pemerintahan Megawati merupakan kebijakan dalam hukum pidana. Dalam hukum pidana, menurut Eva ada 2 sarana yang dapat dipergunakan yaitu *penal* dan *non-penal*. Oleh karena itu, Eva menyebut kebijakan *release and discharge* sebagai kebijakan hukum pidana *non-penal*. Namun, untuk masuk dalam kategori *non-penal*, sebelumnya harus disepakati terlebih dahulu bahwa kasus ini merupakan kasus pidana. Pada kenyataannya, kasus ini masih banyak yang berpendapat sebagai kasus perdata.

Namun, Eva tetap menganggap bahwa walau pun saat ini, *release and discharge* masih masuk kategori perdata, akan tetapi praktek di masa depan, model kebijakan seperti ini akan banyak diterima dalam hukum pidana. Eva mencontohkan mediasi penal yang sudah banyak terjadi di negara maju. Sedangkan dalam hukum pidana Indonesia, konsep ini merupakan hal yang baru jadi masih belum dapat diterima dalam paradigma penegakan hukum di Indonesia.

Eva memberi contoh beberapa negara yang sudah mempraktekkan model seperti ini seperti Belanda dan Uni Eropa. Bahkan Uni Eropa sudah memberikan putusan No. 99 bahwa semua kasus pidana harus terlebih dahulu diselesaikan melalui mediasi penal. Hal itu juga menurut Eva yang mendasari mengapa putusan MA menolak *judicial review* yang diajukan oleh ICW dkk. terhadap Inpres No 8 Tahun 2002 yang menjadi dasar hukum *release and discharge*.

Eva juga mencontohkan kasus-kasus yang terjadi di Indonesia jika semuanya diselesaikan dengan cara pidana, maka berapa banyak biaya yang harus dikeluarkan negara untuk tiap tahap proses peradilan, mulai dari penyelidikan, penyidikan sampai penuntutan. Belum lagi, jika para debitur mampu menyewa jasa pengacara tangguh yang tidak bisa ditandingi oleh kejaksaan yang aparatnya terbatas. Oleh karena itu, Eva menyarankan untuk melihat tujuan hukum itu sendiri karena yang terpenting adalah kebaikan masyarakat.

Dalam kasus ini menurut Eva tidak mudah mengidentifikasi siapa yang salah, siapa yang benar. Jika melihat pertimbangan untung-rugi, maka aliran klasik dalam kriminologi terutama yang digunakan dalam negara-negara di Eropa melihat prosesnya sehingga lebih mempertimbangkan penyelesaian di luar pengadilan untuk tindak pidana ekonomi. Kriminologi menurut Eva tidak hanya melihat aspek legalitasnya saja tapi juga melihat aspek sosiologis. Jika dilihat dari asas kemanfaatan, sisi sosiologis bukan hukum, mungkin masyarakat bisa menerima.

Eva melihat kebijakan *release and discharge* yang dikeluarkan pemerintah merupakan diskresi yang dimiliki oleh lembaga penegak hukum, misalnya kejaksaan agung dengan asas oportunitasnya berhak untuk mengesampingkan kasus ini jika dirasakan tidak dapat diteruskan lagi atau seperti yang dikatakan Rosa Agustina, Inpres itu dikeluarkan karena pemerintah merasa posisinya tidak kuat lagi di depan debitur sehingga memerlukan instrumen hukum yang dapat memaksa debitur menyelesaikan kewajibannya.

4.2.3. *State Captor*

Teten Masduki berpendapat bahwa kebijakan *release and discharge* merupakan korupsi kebijakan atau yang terkenal dengan nama *state captor*. *State captor* itu secara sederhana merupakan kebijakan-kebijakan yang dibuat karena terpengaruh kepentingan bisnis. Korupsi menyerang kejaksaan, UU merupakan korupsi birokratik, implementasinya disunat. Operasionalnya dapat ditemukan dalam model *release and discharge*. *Release and discharge* itu pada prakteknya diberikan ketika debitur dianggap kooperatif. Sebenarnya surat keterangan lunas (SKL) sudah cukup tanpa harus mengeluarkan *release and discharge*. Menurut Teten, obligor-obligor kotor pengemplang BLBI pada intinya punya utang dan untuk dibebaskan mereka harus menunjukkan SKL, oleh karena itu, produk-produk kebijakan ini kemudian menjadi komoditi.

Lebih lanjut, Teten mencontohkan praktek *bail out* di AS. Menurut Teten, perbedaannya dengan BLBI adalah di AS, *bail out* dilakukan tidak lewat dana publik tapi lewat perbankan itu sendiri. Sebaliknya, masalah dalam pemerintah Indonesia adalah ketika menyuntikkan dana publik sehingga akibatnya dana publik hilang. Sebagai sebuah kebijakan, Teten menilai publik tidak bisa mengampuni. Jika melihat dari desain kebijakannya saja sudah keliru dan itu *state captor*. Jika memang pemerintah beritikad baik mau menolong seharusnya yang dipilih adalah pengusaha UKM tapi yang terjadi malah yang ditolong pengusaha yang punya kepentingan, itu namanya *state captor*, korupsi di level kebijakan.

State capture merupakan sebuah konsep yang diperkenalkan oleh *world bank*, *state capture* telah berkembang dari faktor utama korupsi di bekas Negara Soviet dalam pembahasan awal mengenai soal ini menjadi keraguan akan perannya sebagai faktor utama dalam korupsi di suatu Negara. Sejumlah penelitian dalam topik ini memberikan masukan bahwa *state capture* telah berkembang dari kebebasan terbatas masyarakat sipil, kurangnya transparansi, kompetisi dan hak kekayaan intelektual. Faktor-faktor tersebut merupakan bagian dari ukuran perbaikan untuk akar

permasalahan *state capture*. Berikut beberapa kutipan hasil penelitian beberapa ahli di bidang ini:

*The authors suggest that the focus of reform should be shifted toward channelling firms' strategies in the direction of more legitimate forms of influence, involving economic competition, societal "voice", transparency reform, and political accountability. These recommendations are consistent with the empirical findings in the paper on the origins of state capture: improving civil liberties from partial to fuller liberalisation can reduce the extent of the capture economy by 15-30 percentage points.*⁹⁰

*The key recommendations by Hellman and Kaufman are: Political and economic reforms; Tackling the incentives to engage in grand corruption; Prioritising the reform agenda. The paper reinstates the crucial importance of: transparency and competition*⁹¹

Walaupun telah banyak penelitian mengenai topik ini antara tahun 1998-2002, sangat sedikit aksi yang telah dilakukan dalam bentuk proyek atau program. Lebih jauh, seperti telah dicontohkan di atas, sangat sulit mengukur faktor yang pasti untuk diterima sebagai praktek dalam badan anti-korupsi yang bekerja di Negara tersebut. Seringkali, ukuran yang telah ditetapkan di suatu Negara, tidak berhubungan langsung dengan teori *state capture* seperti yang telah dibuat oleh para ahli dibidangnya.

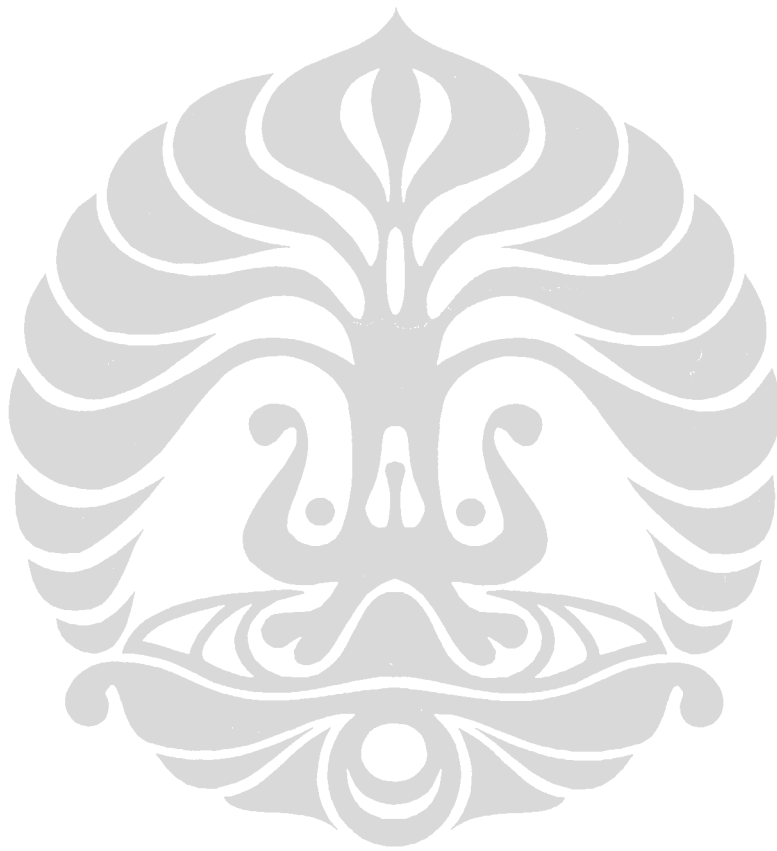
Lebih lanjut, tidak ada paket reformasi yang langsung berkaitan dengan fenomena *state capture*. Tidak adanya kerangka yang utuh untuk ditujukan terhadap masalah *state capture* telah disimpulkan oleh Negara yang sebelumnya mengakui masalah ini. Namun, ada ukuran anti-korupsi tertentu yang jika diaplikasikan dengan benar dapat mencegah dan atau mengatasi *state capture* dan meminimalkan akibatnya. Salah satu contohnya adalah Negara Rusia:

Practitioners in Russia consistently highlight that there are two parallel processes taking place in Russia: state capture and business capture (the latter being used to describe the state unlawfully taking control and

⁹⁰ Hellman, Joel S., Geraint Jones and Daniel Kaufmann. [Seize the State, Seize the Day: State Capture, Corruption, and Influence in Transition](#), the World Bank 2000.

⁹¹ Joel Hellman and Daniel Kaufmann. [Confronting the Challenge of State Capture in Transition Economies](#), Finance and Development, September 2001.

*exercising undue influence over businesses); or even, as described by some, these two processes have been turned into the fusion of state + business by the elite, with former bureaucrats running businesses and business leaders holding or controlling political office.*⁹²



⁹²Anti-Corruption research Center, [Measures addressing State Capture in Russia/Ukraine/Central Asia](#), diunduh dari: www.u4.no > [Expert Answers](#) > [Practitioner's Queries](#)

BAB VI
RELEASE AND DISCHARGE
SEBAGAI ALTERNATIF PENYELESAIAN KASUS BLBI

Bagian ini akan menganalisa kebijakan *release and discharge* sebagai model alternatif masalah baik dalam lingkup perdata seperti yang telah diterapkan pada kasus BLBI maupun dalam lingkup pidana yang masih dalam bentuk wacana seperti telah dijelaskan dalam bab kajian pustaka.

6.1. *Release and Discharge* sebagai Alternatif Penyelesaian Masalah Perdata

Seperti sudah diterangkan dalam bab kajian pustaka bahwa kebijakan *release and discharge* dalam lingkup perdata termasuk alternatif penyelesaian masalah berbentuk negosiasi. Ketidak siapan hukum kita dalam menyelesaikan masalah akibat dari krisis ekonomi di tahun 1997, adalah penyelesaian hutang BLBI. Ketika pemerintah sudah bersepakat dengan para pemegang saham mayoritas bank swasta yang dihentikan operasinya atau diambil alih, dengan cara membuat perjanjian yang dikenal dengan MSAA, MRNIA dan APU, maka cukup banyak kemudian orang menggugat kebijakan yang diambil pemerintah ini, dengan alasan hukum Indonesia tidak mengenal dan tidak mengatur perjanjian seperti itu. Bahkan ada yang beranggapan bahwa pembayaran oleh pemegang saham mayoritas bank dengan harta pribadi atas hutang dianggap tidak cukup, karena pemegang saham mayoritas bank dianggap melakukan korupsi. Penyelesaian masalah BLBI ini kemudian, tidak hanya menjadi masalah hukum tetapi berubah menjadi masalah politik yang penyelesaiannya dilakukan dengan langkah politik.⁹³

Salah satu penyebab keluarnya kebijakan *release and discharge* menurut sebagian pandangan adalah karena campur tangan IMF. Hal itu juga yang menjadi dasar mengapa IMF sepertinya merasa turut bertanggung jawab atas krisis yang

⁹³ Maqdir Ismail, Maqdir, [Peranan Hukum dalam Pembangunan Ekonomi \(Bagian II\)](http://gagasanhukum.wordpress.com/2008/10/30/peranan-hukum-dalam-pembangunan-ekonomi-bagian-ii/), 30 Oktober 2008. Diunduh dari: <http://gagasanhukum.wordpress.com/2008/10/30/peranan-hukum-dalam-pembangunan-ekonomi-bagian-ii/>

menimpa pangsa pasar Asia yang mengakibatkan hutang debitur semakin meningkat dan Negara kehilangan asetnya. Wakil direktur IMF, Anne Krueger menyatakan bahwa IMF hanya bertujuan memberikan katalis yang nantinya akan membuat debitur dan kreditur bernegosiasi dalam rangka memecahkan hutang dengan jangka waktu yang masuk akal. Katalis yang dimaksud berupa kerangka perlindungan hukum bagi debitur dari kreditur yang tidak mau turut dalam upaya restrukturisasi dengan timbal balik itikad baik debitur untuk menyelesaikan hutangnya kepada kreditur dan membuat kebijakan yang mencegah masalah ini kembali terjadi di masa depan.⁹⁴

*A formal sovereign debt restructuring mechanism would need to be built on four key features: **First**, the mechanism would need to prevent creditors from disrupting negotiations leading to a restructuring agreement by seeking repayment through national courts. **Second**, the mechanism would have to provide creditors with some guarantee that the debtor country would act responsibly during the course of any standstill. **Third**, private lenders would need encouragement to provide fresh money to help the debtor meet its financing needs. **Fourth**, the mechanism would have to bind minority creditors to a restructuring agreement once it has been agreed to by a large enough majority.*⁹⁵

Aspek perdata lain yang juga penting dalam kebijakan *release and discharge* adalah kesepakatan yang telah dibuat sebelumnya dalam bentuk perjanjian MSA, MRNIA dan APU. Aspek tersebut menempatkan pemerintah dalam posisi sebagai pihak yang melakukan perjanjian secara perdata. Pada saat perjanjian-perjanjian diadakan diantara kedua belah pihak maka perjanjian itu murni tunduk pada hukum perjanjian yang diatur didalam KUHPperdata. Perjanjian-perjanjian tersebut tunduk pada asas-asas, antara lain, asas *Pacta Sunt Servanda*, asas kebebasan mengadakan perjanjian, asas keseimbangan, asas persamaan, asas itikad baik. Perjanjian yang sudah mempunyai kekuatan

⁹⁴ Krueger, Anne. *International Financial Architecture for 2002: A New Approach to Sovereign Debt Restructuring*, National Economists' Club Annual Members' Dinner American Enterprise Institute, Washington DC, 26 November 2001

⁹⁵ Ibid.

mengikat tidak boleh dirubah secara sepihak kecuali jika ada alasan yang ditentukan oleh undang-undang.⁹⁶

Didalam perjalanan waktu terjadi perubahan keadaan yaitu ksisis ekonomi/keuangan yang dapat mengakibatkan ekonomi Negara menjadi runtuh. Karena itu untuk mengatasinya kepada kreditur (BPPN) diberikan wewenang khusus (publik). Berdasarkan wewenang itu BPPN merubah perjanjian semula menjadi perjanjian bentuk baru seperti MSA, MRNIA dan PKPS-PU. Wewenang yang diberikan undang-undang kepada BPPN itu melanggar sistem yang berlaku. Pertanyaannya ialah sejauh mana pelanggaran sistem itu dapat dibenarkan.

Untuk kegiatan-kegiatan dalam bidang ekonomi dan keuangan yang didalamnya terdapat penyertaan modal Negara dan Negara terancam bahaya, maka jika sengketa yang terjadi diselesaikan diluar pengadilan (*Out of Court Settlement* (OCS)) maka acuannya tidak kepada hukum perdata tetapi mengacu kepada hukum publik. Untuk memenuhi asas legalitas (*rechtsvaardigheid*) diciptakan undang-undang seperti UU PUPN, UU Perbankan dan UU Pasar Modal. Secara formal hal itu dapat dibenarkan sebagai sesuatu hal yang sah tetapi secara materiil jika dilihat dari sistem hukum yang berlaku maka terjadi penerobosan sistem oleh hukum publik terhadap hukum perdata. Alasan pbenar itu didasarkan pada situasi darurat yang membahayakan kepentingan umum.⁹⁷

Pembuatan perjanjian antara Pemerintah dan beberapa debitor dalam berbagai program harus dianggap sebagai upaya penyelesaian melalui jalur perdata guna mengembalikan uang kepada negara. Penyelesaian jalur perdata dilakukan melalui gugatan ke pengadilan untuk pengembalian uang negara yang telah hilang atau melakukan negosiasi di luar pengadilan. Penyelesaian seperti itu memang mengundang perdebatan dikarenakan keinginan yang kuat untuk membawa kasus ini ke depan pengadilan, akan tetapi bukti yang ada tidak mencukupi. Begitu pula, para pihak yang menginginkan debitor dikategorikan

⁹⁶ Darus, Mariam. *Beberapa Pemikiran Mengenai Penyelesaian Sengketa di Bidang Ekonomi Keuangan di Luar Pengadilan*. Kertas kerja disajikan pada Seminar dan Lokakarya Pembangunan Hukum Nasional Ke VIII, Bali, tanggal 14 s/d 18 Juli 2003.

⁹⁷ Ibid.

melakukan tindak pidana korupsi, sayangnya yang terjadi malah sebaliknya, para pembuat kebijakan yang dihukum sebagai koruptor.

Menurut jaksa Agung Abdul Rachman Saleh, negara tidak lagi mempunyai hak tagih akibat adanya SK PKPS. Karena itu, kejaksanaan akan menggunakan otoritas pasal 35 UU No 16/2004 tentang Kejaksanaan Agung, yakni wewenang jaksa agung untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum (*deponir*). Pemberian surat keterangan lunas adalah bagian dari penjaminan kepastian hukum kepada pemegang saham yang menyelesaikan kewajibannya. Penjaminan tersebut sesuai dengan kerangka hukum yang sudah ditetapkan pemerintah saat ini, mulai dari Ketetapan MPR, undang-undang, serta keputusan kabinet yang dikeluarkan dalam bentuk Instruksi Presiden No 8 Tahun 2002.⁹⁸

Inpres yang dikeluarkan Megawati tersebut jika dikategorikan sebagai penyelesaian masalah di luar pengadilan merupakan diskresi yang dimiliki oleh pemerintah. Hal itu didukung dengan putusan MA terhadap *judicial review* yang diajukan terhadap Inpres tersebut. Inpres ini merupakan produk hukum yang baru diperkenalkan dalam sistem hukum yang berlaku di Indonesia, oleh karena itu keberadaannya banyak mengundang kontroversi. Namun, jika melihat praktek yang sama sudah berlaku umum di banyak negara di dunia, seharusnya hal ini bukan merupakan masalah lagi. Fleksibilitasnya sistem hukum harus dilihat dari tujuan akhir, karena jika tujuannya baik, maka sistem hukum apapun yang digunakan tidak menjadi suatu masalah, hal itulah yang menjadi pendapat umum para narasumber dalam penelitian ini.

Penyelesaian di Luar Pengadilan selama ini dalam referensi hukum di Indonesia adalah untuk kasus-kasus perdata dimana para pihak yang bersengketa bisa berdamai (*dading*). Penyelesaian sengketa kontrak nasional/internasional yang dibolehkan menggunakan sarana hukum arbitrase (perwasitan) atau alternatif penyelesaian sengketa lain di luar pengadilan. Pertimbangan memilih cara itu dilakukan demi kebijakan makroekonomi dan keseimbangan untuk memulihkan kerugian keuangan negara dan keuangan pihak ketiga (obligor) yang beriktikad baik mengembalikan uang yang dipinjamnya.

⁹⁸ Soedarno, Ernanto. *Pembebasan Obligor dan Kepastian Hukum*, Jawa Pos, 22 Maret 2006, diunduh dari: <http://antikorupsi.org/docs/rdpbankindonesiadpr08.pdf>

Hal itulah yang menjadi dasar mengapa pemerintah tetap mempertahankan penyelesaian dengan cara *out of court settlement*. Penyelesaian tersebut dianggap dapat memberikan hasil yang lebih baik daripada memenjarakan debitur sedangkan uang negara tidak kembali.

6.2. *Release and Discharge* sebagai Alternatif Penyelesaian Masalah Pidana

Aspek pidana kasus ini terletak pada klausul yang menyatakan bahwa aturan perdata tidak serta merta meniadakan pidana. Aturan ini merupakan aturan umum dalam prinsip hukum yang disepakati semua narasumber dalam penelitian ini. Hanya saja, beberapa narasumber memaklumi kondisi pada saat kebijakan ini dikeluarkan sehingga masih menerimanya dalam praktek yang berlaku sampai saat ini.

Out of Court Settlement umumnya dikenal sebagai kebijakan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum yang memiliki wewenang untuk melakukan beberapa hal sebagai berikut: sebagai penentu keluaran akhir dari suatu kasus sengketa, konflik, pertikaian atau pelanggaran, namun juga memiliki wewenang melakukan diskresi/pengenyampingan perkara pidana yang dilakukan oleh pihak tertentu, sekaligus (tidak dalam semua hal) dilanjutkan dengan permintaan kepada pelaku/pelanggar agar mengakomodasi kerugian korban. Istilah umum yang populer adalah dilakukannya “perdamaian” dalam perkara pelanggaran hukum pidana.⁹⁹

Dalam konteks kasus BLBI, untuk membantu proses percepatan usaha restrukturisasi utang swasta dibentuklah Satuan Tugas Prakarsa Jakarta (STPJ). STPJ ini dalam melakukan tugasnya sebagai mediator adalah untuk memperjuangkan kepentingan Pemerintah dan karena itu berdimensi hukum publik. STPJ berperan sebagai: mediator antara para debitur dan kreditor dalam negosiasi restrukturisasi utang; dan fasilitator dalam pemberian kemudahan di bidang tertentu (regulatory incentive) dalam rangka restrukturisasi utang.¹⁰⁰

⁹⁹ Meliala, Adrianus. *Penyelesaian Sengketa alternatif: Posisi dan Potensinya di Indonesia*, 11 Juli 2008, diunduh dari: www.adrianusmeliala.com/files/pub2/fpub2_22082007075220

¹⁰⁰ Op. cit. Mariam.

STPJ melaksanakan tugasnya berdasarkan suatu kerangka kerja yang disebut "Mediasi Terstruktur" yaitu suatu proses dengan suatu batasan waktu yang telah disepakati. STPJ dilengkapi dengan suatu sistem sanksi (*stick*) dan insentif (*carrot*) yaitu suatu sistem yang digunakan untuk mempercepat tercapainya suatu kesepakatan restrukturisasi utang. Sistem sanksi diberikan apabila pihak yang terdaftar dikategorikan sebagai tidak kooperatif. Apabila pihak debitor tidak kooperatif, maka hal itu dapat diajukan kepada Kejaksaan Agung untuk proses kepailitan. Mediasi dapat dikatakan sebagai pilihan penyelesaian masalah di luar pengadilan yang dipilih sebagai opsi dari Pemerintah untuk memaksimalkan pengembalian uang Negara.¹⁰¹

Keuntungan utama dari penggunaan ADR dalam menyelesaikan kasus-kasus pidana adalah bahwa pilihan penyelesaian pada umumnya diserahkan kepada pihak pelaku dan korban. Keuntungan lain yang juga amat menonjol adalah biaya yang murah. Sebagai suatu bentuk pengganti sanksi, pihak pelaku dapat menawarkan kompensasi yang dirundingkan/disepakati dengan pihak korban. Dengan demikian, keadilan menjadi buah dari kesepakatan bersama antar para pihak sendiri, yaitu pihak korban dan pelaku, bukan berdasarkan kalkulasi jaksa dan putusan hakim.

Pemerintah, khususnya melalui Presiden Megawati Soekarnoputri, menurut Gayus Lumbuun, sesungguhnya telah memperkenalkan ADR dalam sistem hukum pidana, yakni melalui Inpres No. 8 Tahun 2002 tentang pemberian Jaminan Kepastian Hukum kepada Debitur yang Telah Menyelesaikan Kewajibannya atau Tindakan Hukum kepada Debitur yang Tidak Menyelesaikan Kewajibannya Berdasarkan Penyelesaian Kewajiban Pemegang Saham. Sebagai suatu kebijakan, maka kelemahan dari kebijakan *release and discharge* (R &D) ini terlihat dari kurang kuatnya landasan hukum pelaksanaan R & D itu sendiri. Seharusnya, kebijakan R & D dituangkan dalam undang-undang dan diatur secara komprehensif menjadi suatu bentuk alternatif penyelesaian perkara-perkara non-pidana. Betapapun demikian, secara substantif, konsep R & D merupakan langkah

¹⁰¹ Ibid.

maju dalam sistem hukum pidana yang mengarah kepada *alternative dispute resolution system*.¹⁰²

Hal ini penting untuk ditekankan mengingat konstruksi hukum pidana Indonesia sebenarnya tidak mengenal model penyelesaian perkara pidana melalui ADR. Sebagaimana dapat terlihat, dalam hal perkara perselisihan yang termasuk bidang hukum non-hukum pidana sekalipun, model ADR ditempatkan sebagai alternatif terakhir. Pertama-tama perlu dijelaskan bahwa kasus-kasus hukum yang memiliki preferensi untuk diselesaikan melalui ADR adalah sebagai berikut:

Pertama, kasus-kasus yang pelaku (atau tersangka pelaku) tidak melibatkan negara atau dapat pula diprioritaskan untuk tindak pidana yang termasuk kategori delik aduan sebagaimana telah dijelaskan di atas. Disamping itu, ADR juga dapat diperluas mencakup tindak pidana yang korbannya adalah masyarakat atau warga negara sehingga mereka sendiri yang mengungkapkan tingkat kerugian yang dialaminya. **Kedua**, tindak pidana yang walaupun melibatkan negara (sebagai tersangka pelaku), tetapi memerlukan penyelesaian mengingat berdampak langsung kepada masyarakat. Misalnya, untuk tindak pidana di bidang ekonomi dimana negara mengharapkan adanya pengembalian dana negara dalam kasus-kasus korupsi.¹⁰³

Dalam hukum pidana, model penyelesaian seperti ini dikenal dengan nama pendekatan restoratif (*restorative approach*) dan rehabilitatif (*rehabilitative approach*). Suatu model baru yang diharapkan dapat dimasukkan sebagai salah satu model penyelesaian dalam sistem hukum pidana kita. Tentu saja, di samping model penyelesaian represif dan preventif. Pendekatan restoratif lebih bertujuan memulihkan keadaan yang bermasalah atau mengalami ketidakseimbangan agar menjadi tidak bermasalah atau tercapai keselarasan dan kemaslahatan bagi bangsa dan negara. Dalam hal ini adalah keseimbangan ekonomi makro di tengah krisis keuangan negara.¹⁰⁴

Salah satu konsep yang sudah dimatangkan dalam RUU KUHP adalah adanya mediasi penal. Konsep ini seperti yang sudah dijelaskan dalam bab 2 merupakan konsep baru yang mengakomodir sistem hukum negara maju dalam

¹⁰² Ibid.

¹⁰³ Ibid.

¹⁰⁴ Ibid.

menyelesaikan kasus tindak pidana perekonomian. Barda Nawawi Arief, salah satu penggagas konsep ini di Indonesia memandang perlu bahwa sanksi terhadap korporasi atau tindak pidana ekonomi tidak sama dengan tindak pidana biasa.

Berbeda dengan negara maju. Menurut pakar hukum pidana Romli Atmasasmita, penegakan hukum di negara maju terhadap para debitor nonkooperatif, apalagi yang membahayakan iklim keuangan dan perbankan, justru dilaksanakan secara konsisten serta sejalan dengan asas kepastian hukum dan imparsialitas (ketidakberpihakan) praktik peradilan yang semestinya. Hal itu disebabkan, negara-negara maju telah memiliki stabilitas di bidang politik, ekonomi, keuangan, iklim perbankan, dan sosial. Penegakan hukum pidana di negara maju justru telah memperkuat posisi pemerintah dalam mencegah dan memberantas tindak pidana di bidang keuangan dan perbankan. Sementara di negara berkembang, seperti Indonesia, karena masih terdapat kelemahan dalam bidang politik, ekonomi, dan iklim perbankan yang belum sehat, penegakan hukum pidana justru sulit ditegakkan secara konsisten dan sesuai dengan asas kepastian hukum. Sementara itu, asas imparsialitas peradilan masih diragukan. Kondisi itu malah potensial menimbulkan ketidakadilan dan ketidakmanfaatan (ekonomi) lebih besar. Jadi, meski terasa pahit dari perspektif kepastian hukum, kebijakan jaksa agung yang akan mengikuti ketentuan yang sudah diputuskan otoritas keuangan memang tak terelakkan lagi.

Sejatinya, hukum memang harus bisa memuaskan rasa keadilan dalam masyarakat, akan tetapi jika pada akhirnya ada sebagian masyarakat yang merasa dikecewakan dengan proses hukum yang terjadi, maka sudah sepatutnya kekecewaan tersebut disalurkan melalui jalur hukum juga. Banyaknya, kepentingan politis yang melingkupi kebijakan ini membuat proses hukum seperti jalan di tempat. Hal itu malah pada akhirnya menimbulkan kerugian yang lebih besar karena kepercayaan masyarakat terhadap hukum menjadi berkurang padahal di negara hukum, hal itu merupakan substansi yang utama.

Apabila hukum perdata dengan sanksi berupa ganti rugi berusaha untuk melindungi hak-hak sipil/privat, maka hukum pidana melalui proses kriminalisasi dan sanksi yang lebih berat (pidana mati, penjara, kurungan dan atau denda serta pidana tambahan) berusaha untuk melindungi tidak hanya kepentingan pribadi,

tetapi juga kepentingan pribadi dalam kaitannya dengan kepentingan masyarakat luas, seperti kepentingan umum dan kepentingan negara. Dalam hal ini, atas dasar asas komplementer antara hukum perdata dan hukum pidana, pendayagunaan *imprisonment* (yang merupakan sanksi hukum pidana) sebagai upaya paksa badan (*gijzeling*) terhadap debitur yang beritikad tidak baik, masih dapat dibenarkan sejauh didasarkan atas alasan yang dapat dipertanggungjawabkan. Pemberlakuan upaya paksa badan tadi pada dasarnya merupakan kriminalisasi terbatas.¹⁰⁵

Hal itu juga yang merupakan solusi akhir dari kasus ini jika para debitur tetap menolak menyelesaikan kewajibannya. Kejaksaan agung dalam rapat dengar pendapat dengan DPR RI memutuskan bahwa kasus ini masuk dalam ranah perdata dikarenakan pemerintah tetap menginginkan penyelesaian diluar pengadilan. Pemerintah dalam hal ini diwakili oleh Departemen Keuangan menyakinkan bahwa jika para debitur tetap menolak, maka pemerintah akan melakukan upaya paksa badan.

Namun, pemberlakuan hukuman itu juga harus menghindari kesalahan penafsiran yang selama ini sering terjadi di wilayah hukum. Upaya paksa badan merupakan kriminalisasi terbatas, jangan sampai terjadi ketika upaya hukum itu dilakukan, pemerintah dianggap melakukan kriminalisasi terhadap para debitur seperti yang umumnya terjadi di negara maju. Kriminalisasi dapat diartikan sebagai berikut; (a) proses menjadikan suatu perbuatan yang semula bukan tindak pidana menjadi sebuah tindak pidana; (b) mengaktualisasikan ketentuan hukum pidana yang semula dianggap sebagai *ultimum remedium* menjadi *primum remedium*; (c) perluasan subjek hukum pidana mencakup pidana atas dasar prinsip komplementer terhadap pelanggaran norma-norma hukum perdata (*civil offense*) dan hukum administrasi. Salah satu syarat kriminalisasi adalah keberadaan korban, baik korban aktual maupun korban potensial.

Imprisonment for debts jelas mengandung dua jenis korban tersebut. Syarat lain adalah apakah fungsi subsidair dipenuhi, dalam arti tidak adanya cara lain yang lebih efektif dan penggunaan *cost and benefit analysis*. Kapasitas atau kelayakannya untuk diterapkan merupakan faktor penting yang harus diperhitungkan sehingga tidak menimbulkan kesan adanya *overkriminalisasi*.

¹⁰⁵ Ibid.

Kriminalisasi tidak boleh bersifat *ad hoc* dan terlebih lagi dimaksudkan sebagai tindakan pembalasan semata-mata. Ringkasnya, kriminalisasi tetap harus berpijak pada tujuan-tujuan positif.¹⁰⁶

Sifat komplementer juga terjadi antara hukum pidana dan hukum administrasi dalam bentuk “*administrative penal law*” yang semakin marak dalam kehidupan modern. Dalam hal ini nampak semakin intensifnya kriminalisasi terhadap perbuatan-perbuatan yang sebenarnya masuk wilayah hukum administrasi. Dalam konteks ini dibutuhkan sanksi pidana untuk memperkuat sanksi administrasi dalam rangka mendorong seseorang untuk tetap taat terhadap norma-norma yang mendasarinya, seperti dalam masalah lingkungan hidup, perpajakan, kearsipan, perlindungan konsumen, dan sebagainya. Istilah *imprisonment for civil debt* akan memberi kesan terjadinya intervensi hukum pidana sebagai bagian hukum publik terhadap masalah-masalah perdata dalam batas-batas tertentu memang bisa dibenarkan, mengingat sikap komplementer yang demikian itu bukan sesuatu yang asing lagi dalam kehidupan hukum di Indonesia.¹⁰⁷

Khusus mengenai fungsi subsidair, *gijzeling* merupakan reaksi terhadap sistem *alternative dispute resolution* yang tidak memuaskan dan proses hukum perdata yang berlarut-larut dan bertentangan dengan prinsip pengadilan yang cepat. Alasan penolakan terhadap *imprisonment for debts* seperti yang terjadi di Texas, berkaitan dengan pemikiran bahwa memenjarakan, mengurung, atau bahkan mengancam pemenjaraan dan pengurungan terhadap proses penyelesaian hutang seorang debitur yang beritikad baik, adalah langkah yang tidak beradab dan sama sekali tidak dibenarkan. Alasan lain, dikaitkan dengan pengalaman empiris, bahwa sekalipun penerapan hukum pidana dalam kasus-kasus perdata didasarkan atas keinginan penuntut umum untuk menyatakan perang melawan pengusaha yang terlibat dalam perselisihan kontrak demi mencari keadilan, namun ternyata eksekusinya adalah pemerasan (*exortion*) terhadap pengusaha yang jujur yang tidak mampu untuk menerima stigma atau noda akibat pemenjaraan. Di samping itu alasan kemampuan atau ketidakmampuan debitur untuk memenuhi kewajibannya yang terkait dengan persoalan finansial, seringkali menimbulkan

¹⁰⁶ Ibid.

¹⁰⁷ Ibid.

penegakan hukum pidana yang diskriminatif yang sebenarnya bertentangan dengan konstitusi. Hal ini sangat mungkin terjadi apabila kinerja debitur didasarkan pada *unjustifiable standard* dan *arbitrary classification*. Bagi mereka yang terkena, langkah pemenjaraan akan dianggap sebagai tindakan hukum yang tiranik dari sebuah sistem kekuasaan yang arogan akibat penerapan teori rekayasa sosial yang berlebihan.¹⁰⁸

Selain itu, ternyata di Negara-negara lain, timbul kesadaran bahwa pidana penjara memang tidak disukai, tetapi sampai saat ini tidak ditemukan gantinya. Kecenderungan internasional yang sangat eksklusif dalam dekade terakhir antara lain adalah berkembangnya konsep untuk selalu mencari alternatif dari pidana kemerdekaan (*alternative to imprisonment*) dalam bentuknya sebagai sanksi alternatif (*alternative sanctions*). Alasannya sebenarnya tidak hanya bersifat kemanusiaan, tetapi juga atas dasar pertimbangan filosofis pemidanaan dan alasan-alasan ekonomi.¹⁰⁹

Dalam banyak hal, alternatif terhadap pidana kemerdekaan (*alternatives to custodial sentences*) diartikan sebagai *alternative sanctions* yakni sanksi yang dapat menggantikan pidana kemerdekaan (*sanctions which can replace custodial sentences*). Jadi sanksi ini hanya dapat diterima hanya apabila sanksi tersebut dapat melayani tujuan dan kegunaan pidana kemerdekaan. Hanya karena tidak efektif, maka harus dicarikan alternatif. Pendekatan lain adalah bahwa sanksi alternatif tersebut diartikan sebagai usaha mencapai tujuan-tujuan alternatif (*alternatives goals*) yang tidak dapat dicapai dengan pidana kemerdekaan. Dengan kata lain dinyatakan bahwa pidana kemerdekaan berada pada tujuan yang salah. Tujuan akhir adalah menggantikan pidana kemerdekaan dengan sistem yang dinamakan *non-punitive measure*. Dengan demikian *alternative sanctions* diartikan sebagai *alternative objectives*.¹¹⁰

Sebagai bahan kajian, sangat menarik apa yang dikemukakan oleh D Downes, seorang kriminolog Inggris yang memberikan tujuh alasan mengapa negeri Belanda mengurangi penggunaan pidana kemerdekaan:

- Sehubungan dengan adanya gerakan dekarkerasi (*decarceration*

¹⁰⁸ Ibid.

¹⁰⁹ Op. cit. Muladi.

¹¹⁰ Ibid.

movement), mengingat sangat mahalnya penggunaan pidana kemerdekaan. Di samping itu, penggunaan pidana kemerdekaan sebagai ultimatum remedium hanya cocok bagi pelaku tindak pidana yang benar-benar mengancam masyarakat;

- Terbatasnya kapasitas penjara yang ada;
- Adanya spirit toleransi dalam administrasi peradilan pidana yang Belanda yang banyak dipengaruhi oleh iklim politik yang bercirikan kompromi;
- Adanya perkembangan yang pesat dari infrastruktur pelayanan masyarakat;
- Pengaruh pendidikan teoritis dari para hakim dan jaksa semasa mahasiswa, yang banyak dipengaruhi *Utrecht School* yang menganjurkan pengurangan pidana kemerdekaan;
- Konsistensi para penyelenggara peradilan pidana di negeri Belanda yang sangat profesional;
- Sehubungan dengan lahirnya Doktrin Rehabilitasi pada tahun lima puluhan.

Kiranya dengan melihat bahwa Indonesia masih menerapkan aturan hukum yang berasal dari Belanda, maka dapat dipahami jika ide alternatif penyelesaian masalah menjadi isu yang patut dipertimbangkan dalam wacana penegakan hukum di masa datang.

6.3. Analisa Ekonomi

Krisis ekonomi yang menimpa Indonesia pertengahan tahun 1997 sesungguhnya merupakan krisis global yang seharusnya sudah dapat diantisipasi pemerintah. Ketika kebijakan pemerintah terbukti lamban dalam penanganan krisis, akibatnya kebijakan lanjutan pun tidak dapat menanggulangi masalah yang ada sehingga terjadilah yang dinamakan krisis multi dimensi. Pada saat itu, apa pun bentuk kebijakan yang dikeluarkan pemerintah, dianggap sudah terlambat untuk mengatasi masalah yang terjadi.

Dari beberapa teori ekonomi yang dikemukakan dalam bab kajian pustaka, dapat terlihat bahwa krisis ekonomi merupakan bagian yang tidak mungkin

terhindarkan dalam dinamika perekonomian suatu negara. Bagaimanapun sistem ekonomi yang dianut suatu negara, hal itu tidak membuatnya terlepas dari ancaman krisis. Contoh nyata yang dapat membuktikan hal itu adalah resesi ekonomi Amerika ketika pemerintah terpaksa turun tangan dengan mengeluarkan *bail-out* terbesar sepanjang sejarah yaitu \$700 juta.

Resesi Amerika itu pula yang membuat pemerintah Indonesia kembali mengeluarkan kebijakan serupa dengan yaitu dengan mem-*bail out* bank century sebesar Rp 6,7 triliun. Dampak sistemik yang ditakutkan pemerintah digunakan sebagai salah satu alasan untuk mengeluarkan kebijakan tersebut. Jika melihat dari kedua peristiwa tersebut, penulis berpendapat bahwa BLBI yang dikeluarkan pemerintah pada saat terjadi krisis moneter tahun 1997/1998 dapat dibenarkan karena situasi dan kondisi saat itu terbukti lebih 'sistemik' daripada kondisi dan situasi yang terjadi pada saat *bail out* century.

Namun, yang perlu diingat dalam situasi seperti itu adalah diperlukannya keputusan yang cepat dari pemerintah untuk mengeluarkan kebijakan dalam penanganan krisis sehingga tidak terjadi masalah yang timbul akibat kebijakan yang kontroversi dalam masyarakat. Jika pada krisis 1997/1998 pemerintah memutuskan kebijakan penyelesaian yang tepat saat itu adalah dengan menyelesaikan masalah di luar pengadilan melalui mekanis PKPS dan disusun dengan Inpres No 8 tahun 2002 yang memberi klausul *release and discharge* kepada debitur yang beritikadi baik, maka keputusan pemerintah mem-*bail out* century saat ini menurut penulis lahir dari pemkikian yang sama, membuat suatu alternatif penyelesaian masalah yang cepat dengan resiko ekonomi yang sedikit.

Selain itu, sesungguhnya ada satu solusi lain yang mungkin dapat dilakukan oleh pemerintah Indonesia yaitu membuat mekanisme Bank Khusus penanganan Jaminan Utang atau *Emergency Bank Debt Insurance Mechanism*. Lembaga penjamin simpanan yang lahir akibat dari krisis moneter tahun 1997, bisa dikatakan merupakan hasil yang signifikan dari keputusan pemerintah saat ini, akan tetapi hal itu terbukti tidak cukup ketika kebijakan LPS untuk mem-*bail out* Century masih menimbulkan perdebatan di masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan suatu alternatif lain yang independen untuk menangani krisis yang

pasti akan terjadi di masa depan sesuai dengan siklus ekonomi yang selalu berulang.

6.4. Tinjauan Kriminologis

Bagian ini akan melihat sudut pandang kriminologi. Sebelum memulai pembahasan, penulis melihat perlunya mengklarifikasi pandangan mengenai paradigma penulisan ini. Salah satu pandangan kriminologis terhadap kasus ini adalah bahwa pemberian *release and discharge* merupakan masalah sosial yuridis. Jika dilihat dari sudut pandang sosial yuridis maka teori yang cocok untuk menjelaskan kasus ini adalah teori *social reality of crime*. Teori yang dikemukakan pertama kali oleh Richard Quinney tersebut memiliki 5 premis dasar, antara lain:

- Premis 1: definisi tentang tindak pidana kejahatan (perilaku yang melanggar hukum) adalah perilaku manusia yang diciptakan oleh para pelaku yang berwenang dalam masyarakat yang terorganisasi secara politik atau kualifikasi atas perilaku yang melanggar hukum dirumuskan oleh warga-warga masyarakat yang mempunyai kekuasaan;
- Premis 2: kejahatan adalah gambaran perilaku yang bertentangan dengan kepentingan kelompok masyarakat yang memiliki kekuasaan untuk membentuk kebijakan publik atau perumusan pelanggaran hukum merupakan perumusan tentang perilaku yang bertentangan dengan kepentingan pihak-pihak yang membuat perumusan;
- Premis 3: definisi tindak kejahatan diterapkan di dalam masyarakat yang memiliki kekuasaan untuk membentuk pelaksanaan dan administrasi hukum pidana. Kepentingan penguasa ikut mencampuri di semua tahap dimana kejahatan itu diciptakan;
- Premis 4: pola aksi tindakan melanggar hukum atau tidak tergantung pada faktor; kesempatan dalam masyarakat, pengalaman belajar, identifikasi pada pihak-pihak lain dan konsep diri;

- Premis 5: pemahaman tentang tindak kejahatan dibentuk dan diserap ke dalam kelompok-kelompok masyarakat lewat sarana komunikasi.¹¹¹

Jika berpegang pada teori ini, maka *release and discharge* merupakan suatu alat kejahatan dari pihak yang berkuasa. Walau tidak bisa dipungkiri jika melihat akar paradigma pemikiran Quinney yang berada pada mazhab konflik sehingga ketika merumuskan suatu teori tidak dapat dilepaskan dari subyektifitasnya. Namun, patut juga menjadi pertimbangan bahwa alur pemikiran Quinney yang dimulai pada tahun 1960an, sejalan dengan waktu mengalami perubahan. Saat ini, Quinney bahkan lebih terkenal dengan teorinya tentang *peacemaking criminology* yang lebih menakankan *problem solving* daripada konflik itu sendiri. Mengenai teori realitas sosial kejahatan pun, Quinney masih memberi ruang untuk perubahan:

This theoretical approach of crime consist of several process:

1. *how criminal definitions are formulated;*
2. *how criminal definitions are applied;*
3. *how behavior patterns develop in relations to criminal definitions;*
4. *how criminal conceptions are constructed. The social reality of crime is constantly being created.*¹¹²

Selain sudut pandang di atas, kriminologi juga memiliki cabang ilmu pengetahuan yang berkaitan dengan masalah korban kejahatan atau biasa dikenal dengan istilah viktimologi. Jika saat ini korban didefinisikan secara normatif sebagai korban kejahatan menurut hukum pidana, maka dengan memahami realitas sosial kejahatan, ruang lingkup korban tidak melulu seperti yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Tindakan pemerintah yang merugikan rakyat juga merupakan kejahatan meskipun pemerintah bertindak dengan dalih untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.¹¹³

Masyarakat yang tidak banyak tahu mengenai perubahan politik dan ekonomi makro sebenarnya menjadi korban dari tindakan para penguasa

¹¹¹Nitibaskara, Ronny R. dan Bambang Widodo Umar. *Sosiologi Hukum*, diunduh dari: www.tantyasudhirajati.org/index.php?action=download.rebuild...NDg...

¹¹² Quinney, Richard. *The Social Reality of Crime*. Transaction Publisher, New Brunswick, New Jersey, 2001.

¹¹³ Raharjo, Agus. *Benang Kusut BLBI, MSA dan PKPS (Tinjauan dari sisi Viktimologis)*, diunduh dari: <http://www.unsoed.ac.id/newcmsfak/UserFiles/File/HUKUM/benang-kusut-blbi.htm>

(pemerintah, Bank Indonesia dan BPPN) dan pengusaha atau konglomerat nakal yang memperlakukan kredit likuiditas. Dalam konteks viktimologi (terutama *new victimology*), apa yang dirasakan oleh rakyat dapat dikelompokkan sebagai korban penyalahgunaan kekuasaan politik dan ekonomi. Apa yang dilakukan oleh pemerintah pada dasarnya bersifat politis dan konsep kejahatan itu sendiri dapat juga didasarkan pada aspek politis seperti dikatakan oleh **Chambliss**, "*What gets defined as criminal or delinquent behavior is the result of a political process within which rules are formed which prohibit or require people to behave in certain ways*".¹¹⁴

Namun, perlu dilihat kembali kata kunci di atas bahwa selama pendefinisian korban kejahatan masih berada pada lingkup pidana, maka penyelesaian atas nasib korban kejahatan pun harus dilihat dari ketentuan pidana yang ada. Dalam konteks penelitian ini, kasus BLBI dengan kebijakan *release and discharge* telah dikonstruksikan sebagai kasus dengan penyelesaian perdata sehingga penyelesaian yang ada pun harus dalam lingkup perdata. Oleh karena itu, penulis berpendapat bahwa kebijakan *release and discharge* sudah tepat karena memungkinkan adanya penyelesaian perdata tanpa mengesampingkan aspek pidananya.

Berbagai upaya telah dilakukan untuk menanggulangi kejahatan namun kejahatan tersebut tidak pernah sirna dari muka bumi, bahkan semakin meningkat cara hidup manusia maupun teknologi semakin canggih pula ragam dan pola kejahatan yang muncul. Tidak hanya di Indonesia saja, pada dasarnya setiap masyarakat yang telah maju dan masyarakat pada masa modern ini berkepentingan untuk mengendalikan kejahatan dan mengurangi serendah mungkin angka kejahatan melalui berbagai alternatif penegakan hukum.¹¹⁵

Oleh karena itu, dalam konteks penelitian ini model alternatif penyelesaian masalah menjadi wacana yang berkembang sejalan dengan ide perkembangan pembedaan itu sendiri.

¹¹⁴ Ibid.

¹¹⁵ Widiyanti, Ninik dan Panji Anoraga, (1987), *Perkembangan Kejahatan dan Masalahnya*, Jakarta: Pradnya Paramita.