

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

The law is meant to provide us all with the measure of safety we need to function and no matter what its imperfections, it is the best we have.
(Morton Bard and Dawn Sangrey, *The Crime Victim's Book*)¹

Politik kriminal merupakan suatu kebijakan atau usaha yang rasional untuk menanggulangi kejahatan. Sebagai usaha untuk menanggulangi tindak pidana, maka politik kriminal merupakan bagian dari politik sosial, yakni usaha setiap masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan warganya.² Yang sering dilupakan orang adalah seolah-olah terjadi pemisahan yang absolut antara penegakan hukum pidana, penegakan hukum administrasi dan penegakan hukum perdata. Padahal dilihat dari sistem hukum nasional, ketiga-tiganya mempunyai kedudukan sebagai sub-sistem yang membawa konsekuensi tidak boleh bertentangan satu sama lain bahkan harus saling mendukung.

Ahli hukum pidana, Sudarto menguraikan terdapat 3 arti mengenai kebijakan kriminal:

1. Keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana (dalam arti sempit);
2. Keseluruhan fungsi dari aparat penegak hukum, termasuk didalamnya cara kerja pengadilan dan polisi (dalam arti luas);
3. Keseluruhan kebijakan yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat.³

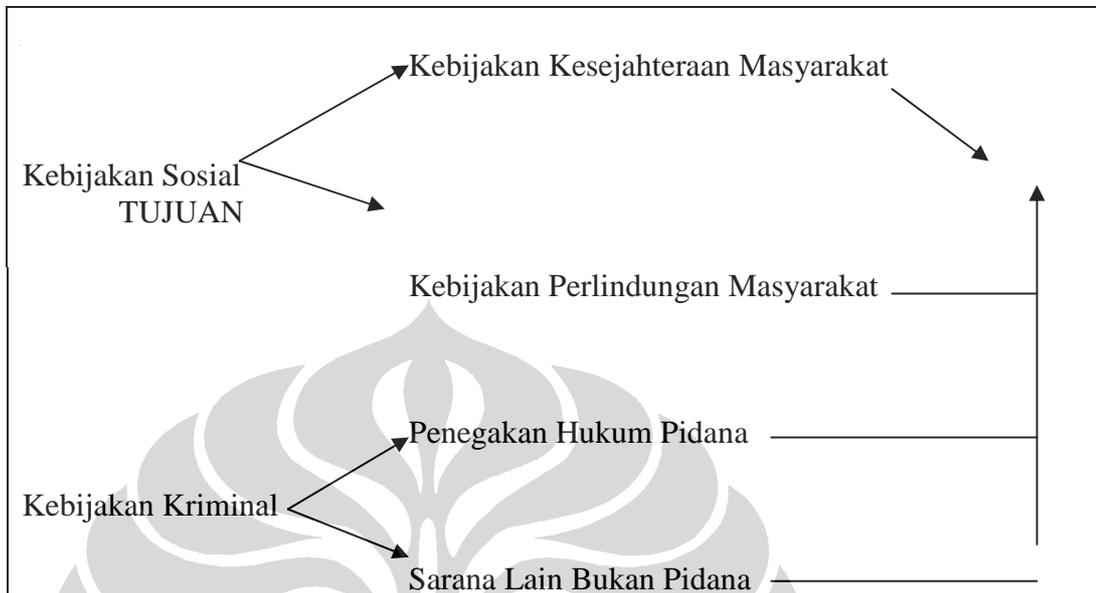
¹Elias, Robert. (1986). *The Politics of Victimizations, Victims, Victimology and Human Rights*, New York: Oxford University Press.

²Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1995.

³Arief, Barda Nawawi. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Citra Aditya Bakti, 1996.

Secara skematis dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 1.1



Sumber: Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, hal. 8.

Melihat definisi kebijakan kriminal dari kedua ahli hukum di atas, maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan kriminal tidak terbatas pada bidang kriminal atau hukum saja, melainkan juga meliputi bagian-bagian lain sebagai satu kesatuan seperti politik, ekonomi dan sosial. Hal itu tidak terlepas dari tujuan akhir yang sama dari berbagai kebijakan tersebut.

Salah satu kebijakan masa reformasi yang masih menimbulkan berbagai reaksi sampai saat ini adalah Instruksi Presiden No 8/2002 yang dikeluarkan oleh mantan Presiden Megawati Soekarnoputri, yaitu mengenai penanganan para obligor atau debitur yang telah memenuhi kewajiban Penyelesaian Kewajiban Pemegang Saham (PKPS). Inpres tersebut menunjuk kepala Badan Penyehatan Perbankan Nasional untuk membuat perjanjian penyelesaian yang didalamnya memuat klausul *release and discharge* (jaminan pembebasan dari proses dan tuntutan hukum).

Latar belakang lahirnya kebijakan ini dimulai dari krisis moneter 1997 yang juga menjadi pertanda cikal bakal reformasi di Indonesia. Pada saat krisis tersebut terjadi, dunia-bukan hanya Indonesia-merasakan dampak yang sangat kuat dikarenakan bank-bank sebagai penopang sendi-sendi perekonomian negara

mengalami kehancuran. Gejolak mata uang dunia yang tidak stabil mengakibatkan banyak bank mengalami kesulitan dalam likuiditasnya.

Paul Krugman (1998) dalam makalahnya, 'What Happened To Asia?' menjelaskan nasib Asia ketika mengalami krisis itu. Pertanyaan tersebut wajar terlontar dari benak Krugman dikarenakan kondisi perekonomian Asia sebelumnya sedang berada pada posisi puncaknya. Walau demikian, Krugman melihat bahwa Asia lemah dalam menganalisa situasi ketika pada tahun 1994 defisit besar-besaran melanda Amerika latin. Dua tahun sebelum krisis menerpa Thailand seharusnya Asia mulai berbenah diri menyiapkan jaring pengaman terhadap bencana yang akan datang. Akibatnya, ketika krisis melanda, Asia terpuruk sangat dalam, hal itu ditandai dari runtuhnya pasar uang dalam negeri, kegagalan perbankan dan bangkrutnya perusahaan, baik asing maupun domestik.⁴

Keadaan tersebut semakin diperparah dengan lahirnya berbagai kebijakan yang tidak mendukung, akibat adanya pemahaman bahwa pemerintah harus melindungi para investor seperti istilah yang dipakai dalam dunia bisnis, '*too big too fail*' atau '*too important too fail*'. Kebijakan tersebut merupakan '*moral hazard*' atau perbuatan tercela dari pemerintah yang tidak menyelesaikan masalah. Ha-Joon Chang (2000) menjelaskan bahwa *moral hazard* tersebut juga timbul dalam bentuk kebijakan yang melibatkan IMF (*International Monetary Fund*). Dalam makalahnya, Chang mempertanyakan peran IMF yang sampai saat ini terbukti tidak dapat menyelesaikan krisis.⁵

Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) lahir dari situasi yang sama. Ketika krisis ekonomi melanda Indonesia, nilai tukar rupiah terhadap dolar merosot tajam, ekspor-impor menurun, perbankan kolaps, sektor riil lesu dan pengangguran bertambah. Akibatnya, pada tanggal 3 September 1997, Presiden menginstruksikan Menteri Keuangan dan Gubernur Bank Indonesia untuk membantu bank nasional yang sakit dan likuiditasnya kurang. Selain itu, memberikan opsi untuk digabung dengan bank-bank yang sehat atau jika tidak berhasil juga, fokus utama adalah melindungi depositan.⁶

⁴Krugman, Paul. *What Happened To Asia?*. Diunduh dari <http://webt.mit.edu/krugman/www/>. Januari 1998.

⁵ Ha-Joon Chang, *The Hazard of Moral Hazard: Untangling the Asian Crisis, World Development*, Vol. 28, No. 4, pp. 775-788, 2000.

⁶ *Mengurai Benang Kusut BLBI*, Jilid II, Bank Indonesia, 2001.

Kebijakan BI untuk memberikan kredit likuiditas dalam keadaan darurat dianggap sudah sesuai dengan peraturan yang ada yaitu Pasal 29 (1), 32 (3) UU No. 13 Tahun 1998 tentang Bank Sentral. Selain itu, melalui Petunjuk Presiden tanggal 15 Januari 1998, tidak ada lagi bank yang dilikuidasi. Dasar keputusan pada rapat Direksi BI yang diadakan pada bulan Desember 1997 dan Januari 1998 adalah penalti untuk mencegah *moral hazard*. Akan tetapi, yang terjadi malah sebaliknya, lebih dari 55% dari bank yang seharusnya *stop kliring* tetap dibantu sehingga mengakibatkan kerugian negara.⁷

Dalam rangka menyelesaikan bank-bank yang bermasalah tersebut, BPPN kemudian membuat perjanjian sebagai berikut:

- a. Mengalihkan kewajiban bank menjadi kewajiban pemegang saham pengendali. Pemerintah bersama pemegang saham Bank Beku Operasional (BBO) dan Bank Beku Kegiatan Usaha (BBKU) menandatangani *Master Settlement and Acquisition Agreement (MSAA)* dan *Master Refinancing and Notes Issuances Agreement (MRNIA)*. Tujuannya untuk mengembalikan BLBI, baik melalui penyerahan aset maupun pembayaran tunai melalui BPPN.
- b. Pengkonversian BLBI pada *Bank Take Over (BTO)* menjadi Penyertaan Modal Sementara (PMS).
- c. Mengalihkan utang bank ke pemegang saham pengendali melalui pola penyelesaian kewajiban pemegang saham pengendali dengan menandatangani salah satu jenis Perjanjian Kewajiban Pemegang Saham (PKPS) yaitu Akta Pengakuan Utang (APU).⁸

Bersamaan dengan penandatanganan perjanjian MSAA, pemerintah yang diwakili BPPN, mengeluarkan klausul *Release and Discharge (R&D)* yang menyatakan tagihan BLBI menjadi lunas dan pemerintah tidak akan melakukan tuntutan pidana atas pelanggaran yang dilakukan bank serta melepas seluruh jaminan yang dulu diikat oleh BLBI.

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

Gambar 1.2
Skema Penyelesaian Kasus BLBI

Perjanjian MSAA ditandatangani oleh lima obligor yaitu Anthony Salim, Syamsul Nursalim, M Hasan, Sudwikatmono dan Ibrahim Risyad. Total program MSAA adalah Rp 85,9 triliun.
Perjanjian MRNIA ditandatangani oleh empat obligor yaitu Usman Admadjaja, Kaharudin Ongko, Samadikun Hartono dan Ho Kiarto dan Ho Kianto. Totalnya mencapai Rp 23,8 triliun.
Pada periode pemerintahan BJ Habibie, sebanyak 65 bank dalam penyehatan (BDP) dikelola BPPN dimana 10 di antaranya adalah bank beku operasi (BBO), 42 bank beku kegiatan usaha (BBKU), 13 bank take over (BTO).

Sumber: Jawaban pemerintah 12 Februari 2008

Dengan terbitnya R&D, maka para debitor diberikan kesempatan untuk menunaikan kewajibannya melalui penandatanganan PKPS. Setelah itu dibebaskan dari gugatan hukum, baik perdata maupun pidana. Kebijakan ini dimaksudkan untuk menggugah para debitor agar mempunyai semangat dan itikad baik untuk melunasi utangnya kepada negara.

Gambar 1.3
Daftar Obligor yang mendapat *Release and Discharge*

NO	NAMA OBLIGOR	KEWAJIBAN	PENGEMBALIAN
1	ANTHONY SALIM	Rp 52,7 T	Rp 19,4 T (37%)
2	SJAMSUL NURSALIM	Rp 28,4 T	Rp 4,9 T (17,3%)
3	M HASAN	Rp 6,2 T	Rp 1,7 T (27,4%)
4	SUDWIKATMONO	Rp 1,9 T	Rp 713 M (37,4%)
5	IBRAHIM RISJAD	Rp 664,1 M	Rp 370,8 M (55,7%)

Sumber: Jawaban pemerinah 12 Februari 2008

Kebijakan ini mengundang pro dan kontra dari berbagai pihak. Salah satu pihak yang cukup keras menolak kebijakan itu datang dari Koalisi Tolak Pengampunan Konglomerat Pengemplang Utang (KTPKPU) yang akan melakukan *judicial review* terhadap Inpres tersebut. Namun, tidak sedikit pula pihak yang memahami keluarnya kebijakan yang dimaksud, salah satunya adalah mantan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, Yusril Ihza Mahendra, yang

berpendapat bahwa pemerintah dalam hal ini harus konsisten menjalankan isi dari perjanjian yang telah mereka buat bersama pemegang saham.⁹

Selain itu, R&D juga memiliki dasar hukum yang kuat yaitu Tap MPR No X Tahun 2001 tentang Laporan Pelaksanaan Putusan MPR oleh Lembaga Tinggi Negara dan UU No 25 Tahun 2002 tentang Proenas. Jaksa Agung pada saat itu juga berpendapat sama bahwa Kejaksaan tidak akan menuntut obligor bermasalah yang telah memperoleh R&D. Hal itu dikarenakan Kejaksaan mempunyai kewenangan untuk menghentikan proses penuntutan suatu perkara. Kewenangan itu disebut asas oportunitas yang isinya pertimbangan demi kepentingan umum.¹⁰

Sebagai alternatif penyelesaian masalah, *release and discharge* memang merupakan salah satu model yang dapat digunakan. Seperti yang dikatakan Yusril, “untuk apa orang itu dipenjara jika uang negara tidak kembali”.¹¹ Oleh karena itu, *release and discharge* disini dipandang sebagai kebijakan pemerintah dalam penyelesaian masalah kasus BLBI. Dalam hal pidana, pretek perdamaian antara pelaku dan korban, dijalankan pula dalam penerapan ketentuan pemindaan seperti diatur KUHP. Berdasarkan perdamaian itu kepolisian akan menghentikan penyidikan atau walaupun tetap diproses secara hukum akan menjadi salah satu pertimbangan yang meringankan. Inilah salah satu kelaziman kehidupan masyarakat Indonesia dari masa ke masa yang menyelesaikan berbagai perselisihan dengan cara memulihkan persaudaraan dan silaturahmi. Dalam bahasa hukum modern dikenal “WIN WIN SOLUTION” (Dan inilah tujuan hakiki/esensial Arbitrase, Mediasi, atau cara lain menyelesaikan sengketa di luar proses peradilan).¹²

Secara teknis, fungsi peradilan atau tugas mengadili dirumuskan sebagai: “memeriksa dan memutus perkara”. Memutuskan perkara atau suatu sengketa tidak selalu sama dengan “menyelesaikan” atau “*solution*” atau “*solving*” perkara atau sengketa tersebut karena terkadang Putusan Hakim ada kemungkinan memperdalam luka-luka/mempertajam persengketaan (Hakikatnya sengketa itu

⁹ Sanjaya, Rahmat. (2003). *Aspek Hukum dari Rencana Pemberian Release and Discharge pada Debitur Pemegang Saham*. Tesis Magister tidak diterbitkan. Depok: Universitas Indonesia.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Ibid.

¹² Hakim, Nurul. *Efektivitas Pelaksanaan Sistem Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa dalam hubungannya dengan Lembaga Peradilan*, diunduh dari:

www.badilag.net/data/ARTIKEL/efektifitas.pdf

tidak pernah terselesaikan) bahkan dengan putusan Hakim tersebut mengandung potensi menimbulkan sengketa atau perselisihan baru. Berdasarkan hal tersebut di atas, maka perlu sekali ada perubahan orientasi dari “memutuskan perkara” menjadi “menyelesaikan perkara”.¹³

1.2. Permasalahan

UU No 25/2000 tentang Propenas memang memberikan dasar hukum yang kuat bagi keluarnya kebijakan *release and discharge*. Dalam Bab IV Pembangunan Ekonomi bagian Program Penyelesaian dan Pemantauan Utang Perusahaan. Khusus terkait dengan penyelesaian MSAA, ditetapkan bahwa:

- a. Bagi debitor yang belum menandatangani dan akan menandatangani MSAA perlu dikembangkan mekanisme insentif;
- b. Bagi debitor yang tidak menandatangani MSAA ataupun yang sudah menandatangani tetapi tidak dapat memenuhi perjanjian tersebut, dapat dilakukan penyempurnaan terhadap MSAA, dan/atau dikenakan penalti;
- c. Bagi debitor yang telah menandatangani dan telah memenuhi MSAA, perlu diberikan jaminan kepastian hukum.

Hambatan dalam memperoleh pengembalian kewajiban yang berasal dari BLBI dan pememenuhan penyelesaian kredit yang melanggar BMPK mendorong BPPN untuk mengupayakannya di luar pengadilan. Kewajiban bank-bank tersebut semula merupakan tagihan BI yang kemudian dialihkan oleh BI kepada pemerintah bersamaan dengan penerbitan obligasi pemerintah. Oleh karena itu, tagihan terhadap bank-bank tersebut menjadi tagihan pemerintah dan selanjutnya BPPN atas nama pemerintah mengubah tagihan tersebut menjadi tagihan BPPN kepada pemegang saham pengendali yang bermasalah.¹⁴

Dalam perkembangannya, tidak terdapat kesamaan pendapat antara BPPN dengan pemerintah yaitu di satu sisi BPPN selaku kreditor yang mewakili pemerintah menyatakan kewajiban pemegang saham pengendali bank telah lunas, pemerintah tidak sependapat dengan mengemukakan bahwa sebagian besar BLBI yang dialihkan oleh BI dianggap tidak layak untuk dialihkan kepada pemerintah.

¹³ Ibid.

¹⁴ SS, Kusumaningtuti. (2009). *Peranan Hukum dalam Penyelesaian Krisis Perbankan di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.

Pada saat MSAA disusun, landasan kebijakan yang dipergunakan adalah spirit untuk menyelesaikan krisis perbankan agar pemerintah dapat melanjutkan tugas memulihkan perekonomian. Mekanisme penyelesaian BLBI melalui MSAA dan MRNIA ternyata mengundang banyak komentar negatif. Untuk menyempurnakan mekanisme tersebut, pemerintah memberi kewenangan kepada BPPN untuk menerapkan kebijakan baru yaitu pemberlakuan kebijakan Penyelesaian Kewajiban Pemegang Saham (PKPS).¹⁵

Kenyataannya, hingga berakhirnya BPPN tahun 2004, dari 39 pemegang saham penandatanganan PKPS, 23 pemegang saham telah memenuhi kewajibannya sesuai dengan batas waktu yang telah ditetapkan pemerintah. Sementara itu 16 pemegang saham lainnya, terdiri dari delapan pemegang saham tidak dapat memenuhi kewajibannya sesuai dengan batas waktu yang telah ditetapkan pemerintah dan delapan pemegang saham lainnya dinyatakan tidak kooperatif dan penanganannya akan dilakukan oleh aparat penegak hukum. Akibat Inpres No. 8 Tahun 2002 tentang *Release and Discharge*, Kejaksaan menghentikan proses penyidikan (SP3) terhadap sedikitnya 10 tersangka korupsi BLBI pada tahun 2004. Alasan kejaksaan menghentikan penyidikan karena para tersangka telah mendapat Surat Keterangan Lunas (SKL) dari BPPN. Penghentian penyidikan dalam kasus korupsi BLBI ini pada akhirnya memperpanjang jumlah SP3 yang telah diberikan pihak kejaksaan.¹⁶

Pilihan untuk menyelesaikan masalah dengan cara di luar pengadilan sesungguhnya merupakan akibat dari putusan-putusan pengadilan yang seringkali tidak sesuai dengan keputusan yang sudah diambil BPPN, misalnya BPPN dianggap tidak memiliki kewenangan dalam mempailitkan suatu perusahaan karena amanat yang diberikan kepada BPPN berdasarkan PP No. 17 Tahun 1999, Pasal 12 mengenai tugas dan kewenangan BPPN telah ditentukan secara limitatif yaitu Pasal 37A dan di dalamnya tidak ada satu ketentuan yang memberi kewenangan kepada BPPN untuk melakukan pembelian piutang.¹⁷

¹⁵ Ibid.

¹⁶ *Interpelasi BLBI, Langkah Pemerintah Masih Samar*, diunduh dari <http://www.hukumonline.com/>, 2 April 2008.

¹⁷ Op. cit. Kusmaningtuti.

Gambar 1.4

Penanganan kasus BLBI oleh Kejaksaan Agung

Nama Terdakwa/terpidana	Tahap Penyelesaian	Keterangan
Tiga direksi BI: (Heru Suprptomo (alm), Hendrobudiyanto, Paul Soetopo)	Putusan MA 10 Juni 2005: (penjara satu setengah tahun; denda Rp 20 J subsidi 2 bulan)	Inkracht dan sudah dieksekusi
Dua Obligor Pemegang Saham Pengendali (PSP) MRNIA yang Non-kooperatif		
I Gede Darmawan-Bank Aken (BBKU-kerugian negara Rp 167,38 M)	Penuntutan	Belum dilimpahkan ke PN, terdakwa sakit stroke
David Nusa Wijaya-Bank Umum Servitia (BBKU-kerugian negara Rp 3,3 T)	Putusan MA 23 Juli 2003: (penjara 8 tahun; denda Rp 30 J; uang pengganti 1,292 T)	Inkracht, telah dieksekusi (sempat buron dan ditangkap di AS)
Dua Obligor Pemegang Saham Pengendali (PSP) APU yang Non-kooperatif		
Leonard Tanubrata dan Kaharudin Ongko-PT Bank Umum Nasional (BBO-kerugian negara Rp 5,3 T)	Putusan MA 1 September 2004: Leonard lepas dari segala tuntutan hukum, Ongko bebas dari segala dakwaan	Inkracht
Samadikun Hartono-Bank Modern (BBO-kerugian negara Rp 2,6 T)	Putusan MA 28 Mei 2002: (penjara 4 tahun; denda Rp 20 J subsidi 4 bulan; uang pengganti Rp 169,473 M, biaya perkara Rp 2.500	Inkracht, belum dieksekusi karena terpidana melarikan diri
Satu Obligor Pemegang Saham Pengendali (PSP) KSKK yang Non-kooperatif-15 November 2003		
Agus Anwar-Bank Pelita (BBO-kerugian negara Rp 577 M)	Penuntutan	Ditunda pelimpahan perkaranya ke PN menunggu penyelesaian dari Menkeu (KP2LN/PUPN)

Sumber: Jawaban tertulis presiden 1 April 2008

Mantan Presiden Megawati Soekarnoputri dan anggota kabinet yang menyetujui pemberian *release and discharge* (R&D) tampaknya perlu belajar dari sejarah. Khususnya, sejarah pemberian Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI), yang merupakan salah satu sumber permasalahan utang konglomerat dalam skema PKPS. Dalam kasus BLBI, sebelum 3 September 1997, Presiden Soeharto memberikan petunjuk agar Bank Indonesia (BI) tidak melikuidasi bank selama periode Pemilu Mei 1997 hingga Sidang Umum MPR Maret 1998. Oleh Rapat Direksi BI 15 Agustus 1997, petunjuk tersebut diterjemahkan dalam bentuk dispensasi terhadap sanksi skorsing bagi bank-bank yang kalah kliring. Pada 3 September 1997, sidang kabinet Ekkwasbang dan Prodis memutuskan 10 langkah peningkatan ketahanan ekonomi nasional, termasuk pemberian bantuan likuiditas bagi bank-bank yang mengalami *mismatch*. Oleh karena BI tidak independen dari kabinet (belum ada Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 1999 tentang BI), keputusan ini dilaksanakan. Akibatnya, Presiden Soeharto dan konglomerat penerima BLBI ternyata 100 persen lolos dari jerat hukum. Hanya Bob Hasan yang masuk penjara, itu pun bukan karena kasus BLBI. Lalu, siapa yang sampai sekarang masih berurusan dengan pengadilan? Ternyata, justru para direksi BI yang menandatangani keputusan BLBI. Bahkan, bukan tidak mungkin Menteri Keuangan (Menkeu) Boediono pun, sebagai salah satu mantan direksi BI, suatu saat dipermasalahkan secara hukum.¹⁸

Kebijakan pemerintah Megawati tersebut bagi sebagian pihak dipandang sebagai jalan keluar dari sulitnya menarik kembali kekayaan negara yang telah disalahgunakan. Namun, bagi sebagian lain merupakan bencana nasional yang sulit dilupakan. “Pengusutan kasus BLBI senilai sekitar Rp144,53 triliun masih terombang-ambing dalam perangkap ketidakpastian hukum, salah satunya adalah Inpres No. 8/2002 yang dikeluarkan Presiden Megawati tentang ‘*release and discharge*’ yang memberikan perpanjangan batas waktu buat para pengutang BLBI dari empat tahun menjadi 10 tahun,” menurut anggota Dewan Perwakilan

¹⁸ Wibowo, Dradjad H. (2002). *Sebuah Tragedi Ekonomi bernama “Release and Discharge”*. <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0211/23/ekonomi/sebu14.htm>.

Daerah (DPD) asal DKI Jakarta Marwan Batubara dalam bedah bukunya berjudul “BLBI; Ramai-Ramai Merampok Negara” di Universitas Diponegoro Semarang.¹⁹

Makna *out of court settlement* atau penyelesaian diluar pengadilan pada dasarnya merupakan mekanisme penyelesaian yang lazim dikenal didalam hukum perdata dengan konsep mediasi, rekonsiliasi atau arbitrase yang merupakan salah satu bentuk lembaga musyawarah dalam hukum, dan lebih umum dipakai untuk menyelesaikan suatu perkara perdata. Lembaga ini sering juga disebut sebagai mekanisme *Non adversarial* atau *non state justice system*. Dalam banyak penanganan tindak pidana dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif, hal utama yang didorong adalah hubungan interaktif yang spesifik dan dinamis antara para pihak yang terlibat. Dalam hal ini diupayakan agar proses dapat berjalan secara *non adversarial*, lepas dari kepentingan pihak-pihak tertentu dan memperhatikan kebutuhan pelaku, korban, masyarakat dan lingkungan secara keseluruhan.²⁰

Pranata arbitrase sebagai sarana menyelesaikan sengketa hukum di luar proses pengadilan bukan suatu hal yang baru dalam sistim penyelesaian sengketa hukum di Indonesia namun yang terjadi dimasa lalu di Indonesia, “Arbitrase” kurang menarik perhatian sehingga kurang populer di masyarakat kita. Berbeda dengan sekarang, arbitrase dipandang sebagai pranata hukum penting sebagai cara menyelesaikan sengketa di luar proses peradilan. Meningkatnya peranan arbitrase bersamaan dengan meningkatnya transaksi niaga baik nasional maupun internasional. Terlebih lagi dengan telah diundangkannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS) yang termuat dalam Lembaran Negara RI Nomor 3872 maka semakin teraktualisasikan urgensi Arbitrase, Mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa.²¹

Bagi dunia peradilan, kehadiran arbitrase, mediasi atau cara-cara lain penyelesaian sengketa di luar proses peradilan juga penting. Berkembangnya praktek arbitrase, mediasi dan lain-lain cara penyelesaian sengketa di luar pengadilan tentunya akan mengurangi jumlah perkara di pengadilan, yang pada gilirannya sudah

¹⁹ Pemerintah diminta cabut release and discharge obligor BI. Retrieved March 17, 2009 from <http://www.beritasore.com>

²⁰ Zulfa, Eva Achyani. *Out of Court Settlement dalam Hukum Pidana: Mungkinkah?*, diunduh dari: <http://evacentre.blogspot.com/>

²¹ Ibid.

barang tentu akan mengurangi beban perkara yang masuk ke pengadilan dan pada akhirnya akan berimbas pula pada efektifitas kerja Majelis Hakim dalam memeriksa, mempertimbangkan dan memutuskan perkara, karena dengan sedikit perkara Majelis Hakim akan lebih konsentrasi dalam menghadapi perkara di pengadilan.

1.3. Pertanyaan Penelitian

Dari latar belakang masalah dan permasalahan yang telah diuraikan di atas, maka dirumuskanlah pertanyaan penelitian ini yaitu: Bagaimana *release and discharge* digunakan sebagai alternatif penyelesaian masalah dalam kasus BLBI?

1.4. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui bagaimana *release and discharge* digunakan sebagai alternatif penyelesaian masalah dalam kasus BLBI.

1.5. Signifikansi Penelitian

1.5.1. Dari aspek substansi.

Penelitian ini sangat penting dikarenakan sampai saat ini belum ada yang secara khusus membahas mengenai *release and discharge* sebagai suatu kajian non-hukum. Oleh karena itu, penelitian ini berusaha mengkaji masalah tersebut dari sudut pandang kriminologi.

1.5.2. Dari aspek kebijakan.

Kebijakan pada umumnya merupakan bagian dari ilmu administrasi, akan tetapi dalam penelitian ini, kebijakan yang akan dibahas adalah kebijakan yang berdimensi hukum perdata dan pidana. Namun, pembahasan akan melihat apakah kebijakan tersebut juga dapat memberikan pencerahan bagi penyelesaian masalah diluar hukum.

1.5.3. Dari aspek teori.

Walaupun dalam penelitian ini, penulis tidak menggunakan teori tertentu, akan tetapi konsep-konsep yang dipakai dalam penelitian ini merupakan konsep-konsep yang cukup diakui dalam lapangan penelitian ilmiah sehingga diharapkan hasil pembahasannya akan mencerminkan kualitas dari suatu karya tulis ilmiah.

1.6. Sistematika Penulisan

Dalam penelitian ini, penulisan akan dibagi menjadi lima bab.

Bab pertama berisi tentang latar belakang masalah, permasalahan, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, signifikansi penelitian, dan sistematika penulisan. Bagian ini berusaha memaparkan kerangka penelitian atau yang biasa dikenal dengan nama proposal penelitian.

Bab kedua akan membahas mengenai kerangka pemikiran yang terdiri dari konteks penelitian dan konsep-konsep yang digunakan dalam penelitian ini. Bagian ini akan menjelaskan model-model alternatif penyelesaian masalah, baik yang sudah dipraktekkan di negara-negara maju maupun yang mulai berkembang dalam sistem hukum Indonesia.

Bab ketiga akan menjelaskan metode penelitian yang digunakan. Narasumber yang kompeten dalam masalah ini dan panduan wawancara sebagai alat ukur akan diberikan dalam bab ini. Penelitian studi kasus merupakan pilihan yang digunakan dalam penelitian ini dilengkapi dengan pengumpulan data yang akan diterangkan lebih lanjut dalam bagian ini. Selain itu, bab ini juga akan menerangkan alasan penulis memilih paradigma tertentu yang menurut sebagian kalangan tidak umum dipakai dalam penulisan yang bertema kebijakan negara.

Bab keempat akan berisi tentang gambaran umum mengenai kasus BLBI. Sejauh mana perkembangannya dan mengapa pemerintah tetap mengusahakan penyelesaian kasus ini melalui sistem *out of court settlement*.

Bab kelima akan menjelaskan hasil penelitian. Data-data hasil wawancara dengan beberapa narasumber yang kompeten akan diolah dalam bab ini kemudian akan dianalisa dalam bab berikutnya.

Bab keenam akan berisi hasil analisa. Bagian ini nantinya yang akan menentukan apakah *release and discharge* dapat dikategorikan sebagai alternatif penyelesaian masalah atau tidak.

Bab ketujuh merupakan penutup yang berisi kesimpulan dan rekomendasi.