

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dunia bisnis merupakan dunia yang paling ramai dibicarakan di berbagai forum, baik yang bersifat nasional maupun internasional. Ramainya pembicaraan masalah ini disebabkan, salah satu tolak ukur kemajuan suatu negara adalah dari kemajuan ekonominya dan tulang punggung dari kemajuan ekonomi, adalah dunia bisnis.¹

Permasalahan dalam dunia bisnis yang dihadapi oleh setiap perusahaan yang bergerak dalam bidang usaha apapun, selalu tidak terlepas dari kebutuhan akan dana (modal) untuk membiayai usahanya. Kebutuhan akan modal ini diperlukan, baik untuk modal investasi atau modal kerja. Bagi seorang pelaku usaha, kebutuhan dana diibaratkan sebagai urat nadi dalam melaksanakan suatu usaha. Operasional suatu bisnis akan berhenti apabila tidak terdapat pendanaan di dalamnya.

Salah satu produk jasa yang memegang peranan penting dalam pendanaan bisnis masyarakat adalah jasa pengelola keuangan yang berbentuk bank. Tersedianya jasa pengelola keuangan baik dalam bentuk layanan penyimpanan, investasi, maupun pemberi kredit tentu memberi kemudahan bagi masyarakat. Perbankan sebagai lembaga perusahaan penyedia jasa keuangan dalam melaksanakan usahanya menimbulkan hubungan hukum dengan nasabahnya, dimana bank menjual produk jasa dan nasabah

¹ Kasmir, 2022, *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 1.

menggunakannya sebagai bentuk konsumsi atas produk tersebut. Hubungan ini yang kemudian diatur oleh hukum untuk melindungi kepentingan kedua belah pihak, baik untuk menjamin terpenuhinya hak dan kewajiban bank maupun hak dan kewajiban nasabah.

Aktivitas bank yang bergerak di sektor jasa keuangan, yang dalam hal ini sesuai dengan fungsinya sebagai lembaga penyimpan dana, tentulah bersentuhan dengan masyarakat luas. Bank harus memiliki modal utama berupa kepercayaan atau *trust* yang merupakan prinsip fundamental bagi bank karena keberadaan industri perbankan sangat tergantung pada kepercayaan masyarakat sebagai pemilik dana. Hubungan antara nasabah dan bank didasari pada dua unsur yang paling terkait, yakni hukum dan kepercayaan.²

Kepercayaan terhadap bank akan mendorong masyarakat untuk menitipkan dananya kepada lembaga perbankan. Dana masyarakat yang disimpan di bank itulah yang digunakan untuk disalurkan melalui kredit kepada nasabahnya. Hal yang paling utama yang harus diwujudkan dari suatu bank adalah keamanan yang dapat dicapai dengan menerapkan prinsip kehati-hatian atau *prudential principle*.³

Menurut Djoni S. Gazali dan Rachmadi Usman, dalam bukunya Hukum Perbankan dikatakan bahwa:

Prinsip kehati-hatian bank (*prudential principle banking*) merupakan prinsip yang sangat penting dan wajib dilaksanakan oleh bank, tujuan

² Lukman Santoso Az, 2011, *Hak dan Kewajiban Hukum Nasabah Bank*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, hlm. 55.

³ Djoni S. Gazali dan Rachmadi Usman, 2016, *Hukum Perbankan*, Sinar Grafika, Jakarta,, hlm. 27.

diberlakukannya prinsip kehati-hatian (*prudential principle banking*) tidak lain agar bank selalu dalam keadaan sehat, dengan kata lain agar selalu dalam keadaan *likuid* dan *solvent*.⁴

Prinsip kehati-hatian juga harus dimiliki dan dilaksanakan oleh setiap pekerja di bidang perbankan, mulai dari Komisaris, Direksi, hingga pegawai bank. Seluruh elemen dalam internal perbankan tersebut harus saling bekerja sama melaksanakan prinsip kehati-hatian dengan tujuan untuk menjaga kepercayaan masyarakat penyimpan dana dan terciptanya perbankan yang sehat.

Pekerja di bidang perbankan dalam menjalankan tugasnya memiliki wewenang dan tanggung jawab yang besar dalam mengelola dana masyarakat, karena hal ini sejalan dengan akses yang dimiliki pekerja di bidang perbankan terhadap dana nasabah yang dititipkan ke bank. Integritas dari pekerja di bidang perbankan itu sendiri merupakan faktor penting selain penerapan prinsip kehati-hatian untuk menunjang terwujudnya pelaksanaan tugas bank yang sehat. Lemahnya penerapan prinsip kehati-hatian serta pengawasan akan menyebabkan penyalahgunaan kewenangan pegawai bank yang dapat merugikan nasabah, hal ini lah kemudian mengakibatkan adanya kejahatan tindak pidana perbankan dan tindak pidana di bidang perbankan.

Menurut Dadang Husein Sobana dalam buku Hukum Perbankan di Indonesia, disebutkan bahwa :

⁴ *Ibid.*

Tindak pidana perbankan dapat diartikan sebagai tindakan (*conduct*), baik berupa melakukan sesuatu (*commission*) atau tidak melakukan sesuatu (*omission*), yang menggunakan produk perbankan (*banking product*) sebagai sasaran tindakan pelaku yang telah ditetapkan sebagai tindak pidana oleh undang-undang secara legal dan formal, atau yang ditetapkan sebagai tindak pidana oleh Undang-Undang Perbankan.⁵

Perbankan dalam kegiatannya pada praktiknya, selain dipakai istilah tindak pidana perbankan, muncul pula istilah lainnya, yaitu tindak pidana di bidang perbankan. Tindak pidana perbankan dan tindak pidana di bidang perbankan secara umum kedua istilah tersebut mirip, tetapi terdapat frasa kata yang menjadi pembeda antara keduanya, yaitu frasa “di bidang perbankan”. Frasa ini secara penafsiran autentik memberikan arti bahwa terdapat suatu tindak pidana yang menggunakan bank sebagai sarana kejahatannya, tetapi ruang lingkup kejahatannya berbeda dengan yang terdapat di dalam rumusan pidana di Undang-Undang Perbankan, oleh karena itu untuk mengakomodir konsep yang demikian, dipakailah konsep “Tindak Pidana di Bidang Perbankan”.

Secara terminologi, perbedaan kedua istilah tersebut memberi arti bahwa istilah dari “Tindak Pidana di Bidang Perbankan” memiliki cakupan pengertian yang lebih luas, yaitu segala jenis perbuatan yang melanggar

⁵ Dadang Husein Sobana, 2016, *Hukum Perbankan di Indonesia*, CV Pustaka Setia, Bandung, hlm. 13.

hukum yang menggunakan bank sebagai sarana perbuatan melanggar hukumnya. Istilah ini pada akhirnya juga dimungkinkan untuk memakai unsur-unsur pembedaan berdasarkan peraturan-peraturan hukum pidana umum atau hukum pidana khusus, selama kejahatan tersebut melibatkan bank sebagai sarannya.

Salah satu tindak pidana di bidang perbankan yang sering terjadi yaitu berupa tindakan kecurangan (*fraud*) yang mengakibatkan kerugian bagi bank, nasabah bank, masyarakat, bahkan negara. Kecurangan (*fraud*) merupakan penipuan yang sengaja dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang sehingga menimbulkan kerugian tanpa disadari oleh pihak yang dirugikan tersebut dan memberikan keuntungan bagi pelaku kecurangan.⁶

Tindakan kecurangan dalam bank sebagian besar melibatkan pihak internal yaitu pegawai bank sendiri dengan tujuan tidak lain adalah untuk mencari keuntungan. Tindakan kecurangan dalam kegiatan perbankan yang cukup sering terjadi yaitu dalam penyaluran kredit atau pembiayaan, dimana terjadi manipulasi data-data terkait dokumen analisa pembiayaan atau kredit dan juga diartikan sebagai tindakan memalsukan data-data dengan tujuan melancarkan proses pengajuan kredit atau pembiayaan. Akibat dari tindakan tersebut proses analisa kredit atau pembiayaan menjadi tidak tepat karena dengan adanya data yang dimanipulasi, ketika kredit atau pembiayaan disalurkan akan bermasalah.

⁶ Hana Faridah, 2018, "Jenis-Jenis Tindak Pidana Perbankan dan Perbandingan Undang-Undang Perbankan", *Jurnal Hukum POSITUM* Vol III/No-2/Desember/2018, Universitas Singaperbangsa Karawang, hlm. 109.

Pihak bank menjadi dirugikan dengan adanya kredit atau pembiayaan bermasalah tersebut, karena angsuran nasabah pasti tidak lancar. Upaya yang dilakukan pihak bank atas tindakan-tindakan tersebut biasanya dengan melaporkan pidana pegawai bank sebagai pelaku tindak pidana perbankan yaitu manipulasi data. Seperti dalam proses penyidikan di Polresta Yogyakarta, terdapat laporan dari salah satu keluarga nasabah yang merasa tertipu karena asetnya dijadikan jaminan kredit oleh anaknya di salah satu BPR Syariah di Yogyakarta atas dengan dugaan penipuan dan pemalsuan data. Dalam kasus tersebut ternyata kejahatan yang dilakukan melibatkan karyawan bank sehingga tentu kasus tersebut memiliki irisan yang kuat dengan tindak pidana perbankan dimana karyawan tersebut memanipulasi data untuk meloloskan nasabah yang semestinya tidak memenuhi syarat untuk mengajukan kredit. Pada kasus tersebut penyidik Polresta Yogyakarta akhirnya melakukan pendekatan *restorative justice* dalam penyelesaian perkara pidana tersebut untuk mencapai kesepakatan dan penyelesaian serta meminimalisir kerugian dari pihak bank.

Pedoman yang digunakan penyidik Polresta Yogyakarta dalam penyelesaian perkara tindak pidana perbankan melalui pendekatan *restorative justice* yaitu Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 Tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif selanjutnya disebut Perpol No. 8 Tahun 2021. Dalam Penanganan tindak pidana yang berdasarkan *restorative justice* itu sendiri harus memenuhi

persyaratan umum yang meliputi syarat materiil dan formil, serta persyaratan khusus.

Apabila persyaratan materiil dan formil tersebut sudah dapat dipenuhi, maka dapat dilakukan penghentian penyelidikan atau penyidikan. Akan tetapi yang menjadi persoalan adalah penyelesaian perkara tindak pidana di bidang perbankan melalui mekanisme *restorative justice* yang ditangani oleh penyidik Polresta Yogyakarta melibatkan 4 pihak yakni Pelapor 1 (orang tua nasabah yang adalah pemegang hak atas aset yang dijaminan nasabah kepada bank), Nasabah (Anak dari Pelapor) yang dalam kasus ini menjadi terlapor 1 karena melakukan penipuan dan pemalsuan dokumen, Karyawan Bank (dalam kasus ini bekerja sama dengan nasabah untuk melancarkan aksi penipuan yang dilakukan nasabah) dalam kasus ini menjadi terlapor 2, dan Pihak Bank dalam kasus ini juga sebagai pelapor yang dirugikan akibat tindak pidana yang dilakukan terlapor 2.

Penulis telah menguraikan sebelumnya bahwa salah satu syarat formil dilaksanakannya *restorative justice* adalah adanya ganti kerugian, pengembalian barang dan/atau penggantian biaya yang timbul akibat tindak pidana. Hal ini menimbulkan kebingungan mengenai apakah tindak pidana perbankan yang dilakukan oleh karyawan bank BPR Syariah boleh diselesaikan melalui *restorative justice* dan apakah penerapan *restorative justice* tersebut telah sesuai dengan asas keadilan yang menjadi dasar penerapan *restoratif justice*?

Uraian diatas menjadi alasan penulis untuk membuat karya tulis dalam bentuk tesis mengenai: “Penerapan *Restorative Justice* dalam Penyelesaian Tindak Pidana di Bidang Perbankan pada Tingkat Penyidikan (Studi di Polresta Yogyakarta)”.

B. Rumusan Masalah

Perumusan masalah dalam suatu penelitian sangat diperlukan agar dapat mempermudah penulis dalam membahas permasalahan yang diteliti. Dengan melihat latar belakang masalah diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Mengapa pihak penyidik Polresta Yogyakarta mengkualifikasi tindak pidana di bidang perbankan dapat diselesaikan dengan model *restorative justice*?
2. Apakah penerapan *restorative justice* yang dilaksanakan oleh Polresta Yogyakarta telah meghadirkan keadilan bagi korban?

C. Tujuan Penelitian

Dalam setiap penelitian harus mempunyai tujuan yang jelas agar penelitian mempunyai arah yang pasti serta hasil yang diperoleh dari penelitian sesuai yang diharapkan. Adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan interpretasi yang dilakukan penyidik Polresta Yogyakarta dalam memutuskan bahwa tindak pidana di bidang perbankan dapat diselesaikan dengan model *restorative justice*.

2. Untuk mengetahui dan menjelaskan penerapan *restorative justice* yang dilaksanakan oleh Polresta Yogyakarta telah sesuai dengan asas keadilan.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat diantaranya sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Menambah wawasan bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan perkembangan bidang hukum pidana khususnya yang berkaitan dengan penerapan *restorative justice* dalam penyelesaian perkara tindak pidana di bidang perbankan pada tingkat penyidikan.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Penegak Hukum (Hakim, Jaksa, kepolisian, Advokat)

Penelitian ini diharapkan menjadi sumbangsih pemikiran dan wawasan bagi penegak hukum dalam menganalisis pertimbangan hukum terkait dengan penerapan *restorative justice* dalam penyelesaian perkara tindak pidana di bidang perbankan pada tingkat penyidikan.

b. Bagi Masyarakat

Bagi masyarakat secara umum penelitian ini diharapkan menjadi pembelajaran dan pedoman serta menambah khasanah keilmuan yang terkait dengan penerapan *restorative justice* dalam penyelesaian perkara tindak pidana di bidang perbankan pada tingkat penyidikan.

c. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan pemahaman baru serta terobosan penyelesaian perkara pidana dengan pendekatan *restorative justice* khususnya pada penanganan perkara tindak pidana di bidang perbankan pada tingkat penyidikan.

E. Keaslian Penelitian

Penelitian berjudul “Penerapan *Restorative Justice* dalam Penyelesaian Tindak Pidana di Bidang Perbankan pada Tingkat Penyidikan (Studi di Polresta Yogyakarta)” merupakan karya asli penulis dan bukan hasil plagiasi. Sebagai perbandingan penulis menyertakan penelitian sebelumnya sekaligus identitas penulisnya, yaitu :

1. Tesis karya Antonius Liem

Tesis karya Antonius Liem, NPM 19/448139/PHK/10648, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada dengan judul “Penghentian Penuntutan Tindak Pidana Perbankan Melalui Pendekatan Keadilan Restoratif Berdasarkan Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020” yang diajukan pada tahun 2022. Rumusan masalah dari tesis ini pertama, bagaimana bentuk tindak pidana perbankan yang berpotensi dilakukan penghentian penuntutan melalui pendekatan keadilan restoratif berdasarkan Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif. Kedua, bagaimana implikasi hukum terhadap tindak pidana perbankan yang telah

dilakukan penghentian penuntutan melalui pendekatan keadilan restoratif berdasarkan Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020.

Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa berdasarkan syarat materiil dan formil dalam Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020, tindak pidana perbankan yang berpotensi dihentikan penuntutannya hanya Pasal 47 ayat (1) dan Pasal 47 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Jo Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan. Kedua, implikasi terhadap tindak pidana perbankan yang dihentikan penuntutannya dengan pendekatan keadilan restoratif adalah pengembalian keadaan semula terhadap korban, Surat Keputusan Penghentian Penuntutan, pembebasan tersangka dan pengembalian barang bukti yang disita.

Perbedaan dengan penelitian yang akan peneliti lakukan adalah tesis ini membahas tentang penerapan *restorative justice* dalam tindak pidana perbankan pada tingkat penuntutan oleh Jaksa Penuntut Umum, sedangkan dalam penelitian yang akan peneliti tulis yaitu penerapan *restorative justice* pada tingkat penyidikan oleh Penyidik Kepolisian. Obyek penelitian pun berbeda, dimana pada tesis ini obyeknya adalah tindak pidana perbankan sedangkan obyek penelitian oleh penulis yaitu tindak pidana di bidang perbankan.

2. Tesis karya Agus Hartanto

Tesis karya Agus Hartanto, Program Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Islam Sultan Agung Semarang dengan

judul “Kajian Yuridis Mediasi Penal Dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana Perbankan Di Tingkat Penyidikan” yang diajukan pada tahun 2017. Rumusan masalah dari tesis ini pertama, bagaimana pelaksanaan mediasi penal dalam penanganan tindak pidana perbankan. Kedua, apa kelemahan-kelemahan dan solusinya pelaksanaan mediasi penal dalam penanganan tindak pidana perbankan di tingkat penyidikan.

Hasil penelitian ini menyimpulkan luasnya bidang kajian yang harus ditelusuri terkait dengan upaya pencegahan dan penanggulangan tindak pidana, namun upaya pencegahan dan penanggulangan tindak pidana, sejatinya merupakan suatu mata rantai yang tidak terpisahkan. Tindakan pencegahan diharapkan dapat meminimalisasi kemungkinan terjadinya tindak pidana di bidang perbankan, sementara meskipun penanggulangan tindak pidana perbankan melalui bekerjanya hukum pidana memang ditujukan untuk menjatuhkan pencelaan terhadap pelaku, dan memberikan perlindungan masyarakat dari tindak pidana, tetapi di sisi lain juga memiliki *adressat* untuk memberikan *deterrent effect* agar orang lain tidak melakukan perbuatan yang sama sebagaimana yang dicelakan dalam undang-undang perbankan maupun undang-undang lain yang terkait.

Perbedaan dengan penelitian yang akan peneliti lakukan adalah tesis ini membahas tentang kajian yuridis mediasi penal dalam penanganan tindak pidana perbankan, bahwa yang menjadi pokok pembahasan yaitu landasan yuridis teoritis mengenai mediasi penal dalam penanganan tindak

pidana perbankan pada tingkat penyidikan. Sedangkan dalam penelitian yang akan peneliti tulis yaitu penerapan *restorative justice* pada tingkat penyidikan oleh Penyidik Kepolisian khususnya praktek penanganan perkara di Polresta Yogyakarta.

3. Tesis karya M. Fairuz A. S.

Tesis karya M. Fairuz A. S. Program Studi Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dengan judul “Penerapan Restorative Justice dalam Penyelesaian Tindak Pidana Perbankan” yang diajukan pada tahun 2022. Rumusan masalah yang diangkat dalam tesis ini adalah bagaimanakah penegakan hukum dalam Tindak Pidana Perbankan dan bagaimanakah penerapan *restorative justice* dalam penyelesaian Tindak Pidana Perbankan.

Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa penyelesaian tindak pidana perbankan melalui tahapan di kepolisian, kejaksaan, pengadilan, atau di luar pengadilan. Sementara itu, prinsip *restorative justice* dalam penyelesaian tindak pidana perbankan berdasar pada konsep mediasi penal yang mana dalam penerapannya melibatkan pelaku, korban dan pihak-pihak terkait yang mana mengupayakan hasil yang *win-win solution*.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah pada pokok bahasannya. Penelitian ini menyoroti tentang mekanisme penyelesaian tindak pidana perbankan dan mekanisme penerapan *restorative justice* dalam penanganan perkara tindak pidana perbankan, sedangkan fokus penelitian penulis adalah terkait interpretasi

pihak kepolisian pada Polresta Yogyakarta dalam mengkualifikasi tindak pidana di bidang perbankan dapat diselesaikan dengan mekanisme *restorative justice* dan apakah penyelesaian perkara dengan mekanisme *restorative justice* yang dilakukan oleh pihak Polresta Yogyakarta telah memenuhi asas keadilan.

