

**TESIS**

**KETIDAKHATI-HATIAN PEMUTUS KREDIT  
PADA BANK PEMERINTAH YANG MENIMBULKAN  
KERUGIAN KEUANGAN NEGARA**



**OLEH:**

**ADLIA NUR ZHAFARINA, S.H.**

**NIM. 031514153062**

**PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM**

**MINAT STUDI PERADILAN**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS AIRLANGGA**

**SURABAYA**

**2017**

**KETIDAKHATI-HATIAN PEMUTUS KREDIT  
PADA BANK PEMERINTAH YANG MENIMBULKAN  
KERUGIAN KEUANGAN NEGARA**

**TESIS**

**Diajukan Untuk Memperoleh Gelar Magister Hukum Pada Program Studi  
Magister Hukum Minat Studi Peradilan Fakultas Hukum  
Universitas Airlangga**

**OLEH:**

**ADLIA NUR ZHAFARINA, S.H.**

**NIM. 031514153062**

**PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM  
MINAT STUDI PERADILAN  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS AIRLANGGA  
SURABAYA**

**2017**

**HALAMAN PENGESAHAN**

**Tesis ini telah disetujui  
pada 27 Juli 2017**

**Oleh:**

**Dosen Pembimbing,**



**Dr. Toetik Rahayuningsih, S.H., M.Hum.**  
**NIP. 196504101990022001**

**Mengetahui**  
**Koordinator Program Studi Magister Hukum**  
**Fakultas Hukum Universitas Airlangga**  
**Surabaya**



**Prof. Dr. Agus Yudha Hernoko, S.H., M.H.**  
**NIP. 196504191990021001**

**Tesis ini telah diuji dan dipertahankan di hadapan Panitia Penguji,  
pada tanggal 26 Juli 2017**

**Panitia penguji tesis:**

**Ketua : Dr. Astutik, S.H., M.H.**

**Anggota : 1. Dr. Toetik Rahayuningsih, S.H., M.Hum.  
2. Prilian Cahyani, S.H., S.AP., M.H., LL.M.  
3. Sapta Aprilianto, S.H., M.H., LL.M.**



# UNIVERSITAS AIRLANGGA

## FAKULTAS HUKUM

Kampus B Jl. Dharmawangsa Dalam Selatan Surabaya 60286 Telp. (031) 5023252, 5023252 Fax. (031) 5020454  
Website : <http://www.fh.unair.ac.id> – E-mail : [Info@fh.unair.ac.id](mailto:Info@fh.unair.ac.id)

### PERNYATAAN ORISINALITAS TESIS

Hari, Tanggal : Rabu, 26 Juli 2017  
Ruang : 108 ( Gedung B Fakultas Hukum  
Pukul : 10.30 WIB  
Nama Mahasiswa : Adlia Nur Zhafarina, S.H.  
NIM : 031514153062  
Judul : Ketidakhati-hatian Pemutus Kredit Pada Bank Pemerintahan Yang  
Menimbulkan Kerugian Keuangan Negara.

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis yang ditulis untuk memenuhi tugas akhir pada Program Studi Magister Ilmu Hukum ini tidak mempunyai persamaan dengan tesis lain. Demikian pernyataan ini dibuat tanpa paksaan dari pihak manapun. Apabila pernyataan ini tidak benar, maka akan diberikan sanksi oleh Pimpinan Fakultas.

Surabaya, 26 Juli 2017



Adlia Nur Zhafarina, S.H.  
NIM. 031514153062

## ABSTRAKSI

Undang-Undang Perbankan mendefinisikan bank sebagai badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak. Berdasar pada ketentuan tersebut, maka bank dapat memberikan fasilitas kredit kepada masyarakat dengan membuat perjanjian kredit antara bank sebagai kreditur dengan nasabah sebagai debitur yang dilengkapi dengan berkas-berkas persyaratan kredit serta melalui beberapa tahapan dalam mekanisme pemberian kredit.

Berdasar pada uraian di atas, dapat terlihat bahwa proses pemberian kredit oleh bank kepada nasabah meliputi hal-hal yang bersifat keperdataan dan administrasi. Namun, pada titik tertentu, hal-hal tersebut dapat bersinggungan dengan suatu peristiwa pidana dan menjadi suatu tindak pidana, yaitu apabila ditemukan adanya pelanggaran hukum baik yang dilakukan oleh kreditur maupun debitur terhadap ketentuan-ketentuan yang diatur dalam undang-undang yang mana pada ketentuan-ketentuan tersebut memuat sanksi pidana. Bahkan, jika hal tersebut terjadi pada pemutus kredit pada bank pemerintah sebab ketidakhati-hatiannya dalam memutus pemberian kredit kepada debitur sehingga menimbulkan kerugian keuangan negara, maka terhadap pemutus kredit tersebut dikenakan tindak pidana korupsi.

Pada penelitian hukum ini, maka disusun rumusan masalah, yaitu: **Pertama**, apa tindakan ketidakhati-hatian pemutus kredit pada bank pemerintah yang menimbulkan kerugian keuangan negara? **Kedua**, bagaimana pertanggungjawaban pidana pemutus kredit tersebut? Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi, mendeskripsikan dan menganalisis tindakan ketidakhati-hatian pemutus kredit pada bank pemerintah yang menimbulkan kerugian keuangan negara serta pertanggungjawaban pidana pemutus kredit tersebut. Penelitian ini menggunakan metode normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*).

Kata Kunci: Prinsip Kehati-hatian Bank, Kredit, Kerugian Keuangan Negara, Tindak Pidana Korupsi

**ABSTRACT**

*The Banking Act defines a bank as a business entity that collects funds from the public in the form of saving and distributes it to the community in the form of credit and or other forms in order to improve the standard of living of many people. Based on this provision, the bank may provide credit facilities to the community by making a credit agreement between the bank as a creditor and the customer as a debtor, as well as completing all of the credit requirements and through several steps in the crediting mechanism.*

*Based on the description above, it can be seen that the process of crediting by banks to customers include of civil and administrative matters. However, at some point, these matters may involve in a criminal incident and can become a criminal offense. This will happen if there is a violation of the law committed by both of the creditor and or the debtor against the provisions of the law which those provisions regulate criminal sanctions. Moreover, if it happens to the creditor at a government bank because of his or her inadvertence in deciding of the credit granting to the debtor causing financial state loss, then the creditor must be subjected to corruption acts.*

*In this legal research, then the formulation of the legal issues are: **Firstly**, what is the inadvertence acts of creditor at government banks that cause financial state loss? **Secondly**, how is the criminal liability of that creditor? This study aims to identify, describe and analyze the the inadvertence acts of creditor at government banks that cause financial state loss as well as the criminal liability of that creditor. This research uses normative method with statute approach, conceptual approach and case approach.*

*Keywords: Prudential Banking Principles, Credit, Financial State Loss, Corruption Acts.*

## KATA PENGANTAR

Assalaamu'alaikum wr. wb.,

Alhamdulillah, puji syukur kepada Allah SWT. penulis ucapkan atas segala limpahan rahmat-Nya sehingga dapat diselesaikannya tesis ini yang berjudul "KETIDAKHATI-HATIAN PEMUTUS KREDIT PADA BANK PEMERINTAH YANG MENIMBULKAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA."

Tesis ini disusun sebagai pemenuhan syarat untuk lulus pada program studi Magister Hukum di Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya. Sehubungan dengan diselesaikannya tesis ini, maka terima kasih penulis ucapkan kepada pihak-pihak yang telah membantu, mendukung dan memberikan banyak ilmu, kritik serta saran yang membangun, yaitu kepada:

1. Dr. Toetik Rahayuningsih, S.H., M.Hum., selaku dosen pembimbing dan dosen MKPT 2 dari penulis yang telah dengan sabar dan baik hati dalam membimbing serta memberikan ilmu, kritik dan saran terhadap penelitian tesis penulis ini hingga akhirnya penulis dapat menyelesaikan tesis ini tepat waktu;
2. Prilian Cahyani, S.H., S.AP., M.H., LL.M., selaku dosen MKPT 1 dari penulis yang telah membimbing bab tertentu dalam tesis ini;
3. Kedua orang tua penulis yaitu Bapak Setiyono dan Ibu Rena Roostiana yang telah banyak sekali membantu dan mendukung penulis dalam berbagai hal, kakak penulis yaitu Safira Farhandini, dan adik penulis yaitu



Farizan Nasrullah, serta kerabat dekat maupun keluarga besar penulis, yang tidak dapat disebutkan satu per satu;

4. Teman-teman seperjuangan penulis di Surabaya: Dewi, Agne, Hana, Maya dan Vika yang telah banyak membantu dan mendukung penulis dalam proses menyelesaikan tesis ini, teman-teman penulis di Yogyakarta: Xena, Fifi, Ola dan Ulya yang telah pula membantu dan mendukung penulis dan mengerjakan tanggung jawab penulis untuk sementara waktu selagi penulis menyelesaikan tesis ini, serta teman-teman penulis lainnya yang tidak dapat disebutkan satu per satu;
5. Serta pihak-pihak lain yang telah membantu, mendukung dan memberikan banyak ilmu, kritik serta saran yang membangun dalam penyusunan tesis ini, yang tidak dapat disebutkan satu per satu.

Dalam penyusunan tesis ini, tentunya penulis menyadari bahwa penyusunannya belum sempurna sebab sebagaimana kata pepatah “tidak ada gading yang tak retak.” Oleh karena itu, penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari berbagai pihak. Semoga tesis ini dapat memberikan manfaat bagi siapa saja yang membacanya. Aamiin.

Wassalaamu’alaikum wr.wb.

Surabaya, 27 Juli 2017

Adlia Nur Zhafarina

**DAFTAR PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang-Undang No.7 Tahun 1992 tentang Perbankan, Lembaran Negara Tahun 1992 No. 32, Tambahan Lembaran Negara No. 3473.

Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, Lembaran Negara Tahun 1998 No. 182, Tambahan Lembaran Negara No. 3790.

Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, Lembaran Negara Tahun 1999 No. 75, Tambahan Lembaran Negara No. 3851.

Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Lembaran Negara Tahun 1999 No. 140, Tambahan Lembaran Negara No. 3874.

Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Lembaran Negara Tahun 2001 No. 134, Tambahan Lembaran Negara No. 4150.

Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Lembaran Negara Tahun 2003 No. 47, Tambahan Lembaran Negara No. 4286.

Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Lembaran Negara Tahun 2004 No. 5, Tambahan Lembaran Negara No. 4355.

Undang-Undang No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, Lembaran Negara Tahun 2006 No. 85, Tambahan Lembaran Negara No. 4654.

Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Lembaran Negara Tahun 2007 No. 106, Tambahan Lembaran Negara No. 4756.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

Peraturan Bank Indonesia No. 8/19/PBI/2006 tentang Kualitas Aktiva Produktif dan Pembentukan Penyisihan Penghapusan Aktiva Produktif Bank Perkreditan Rakyat, Lembaran Negara Tahun 2006 No. 76, Tambahan Lembaran Negara No. 4645.

**DAFTAR PUTUSAN PENGADILAN**

Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Bandung No. 03/Pid.Sus-TPK/2015/PN.Bdg. tanggal 20 April 2015.

Putusan Pengadilan Tinggi Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Tinggi Bandung No. 16/TIPIKOR/2015/PT BDG tanggal 9 Juli 2015.

Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Bandung No. 01 / Pid.Sus / TPK / 2014 / PN. Bdg tanggal 19 Mei 2014.

**DAFTAR ISI**

<b>HALAMAN JUDUL.....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN .....</b>	<b>iii</b>
<b>ABSTRAKSI.....</b>	<b>v</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>vi</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>vii</b>
<b>DAFTAR PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN .....</b>	<b>ix</b>
<b>DAFTAR PUTUSAN PENGADILAN .....</b>	<b>x</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xi</b>
<b>BAB I    PENDAHULUAN</b>	
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Rumusan Masalah.....	9
1.3. Tujuan Penelitian.....	9
1.4. Manfaat Penelitian.....	9
1.5. Kajian Pustaka .....	10
1.6. Metode Penelitian.....	22
1.7. Sistematika Penulisan.....	25
<b>BAB II    TINDAKAN KETIDAKHATI-HATIAN PEMUTUS</b>	
<b>          KREDIT YANG MENIMBULKAN KERUGIAN</b>	
<b>          KEUANGAN NEGARA</b>	
2.1. Mekanisme Pemberian Kredit Oleh Bank .....	30
2.2. Tindakan Ketidakhati-hatian Pemutus Kredit Berdasarkan	

Undang-Undang Perbankan.....	33
2.3. Tindakan Ketidakhati-hatian Pemutus Kredit Berdasarkan Peraturan Bank Indonesia.....	36
2.4. Ketentuan Pidana Dan Sanksi Administratif Dalam Undang- Undang Perbankan.....	37
2.5. Kerugian Keuangan Negara.....	39
2.6. Tindakan Ketidakhati-hatian Pemutus Kredit Yang Menimbul- kan Kerugian Keuangan Negara.....	46
 <b>BAB III PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA PEMUTUS KREDIT PADA BANK PEMERINTAH</b>	
3.1. Pertanggungjawaban Pidana .....	55
3.2. Pelaku Tindak Pidana .....	57
3.3. Pertanggungjawaban Pemutus Kredit Pada Bank Pemerintah.....	60
3.4. Pidanaan.....	64
3.5. Pertanggungjawaban Pidana Pemutus Kredit Pada Bank Pemerintah Atas Tindakan Ketidakhati-hatian Yang Menimbul- kan Kerugian Keuangan Negara.....	66
 <b>BAB IV PENUTUP</b>	
A. Kesimpulan.....	88
B. Saran .....	89
 <b>DAFTAR BACAAN</b>	

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang**

Perbankan Indonesia mengenal dua bentuk bank, yaitu bank yang dikelola oleh pihak swasta dan bank yang dikelola oleh pemerintah. Bank yang dikelola oleh pemerintah dapat berupa BUMN (Badan Usaha Milik Negara) maupun BUMD (Badan Usaha Milik Daerah).

Berdasarkan pasal 1 angka 2 Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998, dijelaskan bahwa “Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.”

Dalam proses pemenuhan kebutuhan dasar serta pengembangan kesejahteraan masyarakat, bank sebagaimana telah dijelaskan dalam pasal tersebut merupakan lembaga penghimpun dan penyalur dana dalam masyarakat. Berdasarkan pada hal ini, maka dapat dikatakan bahwa bank memiliki peran dan andil yang besar dalam usaha untuk meningkatkan taraf hidup rakyat Indonesia melalui pembangunan ekonomi masyarakat. Bank memiliki program penyaluran dana bagi masyarakat, salah satunya adalah yang sering disebut dengan kredit.

Gambaran kredit ini pada umumnya dibuat melalui perjanjian kredit antara debitur (orang yang membutuhkan dana) dengan kreditur (bank yang menyalurkan dana) serta dilengkapi pula dengan jaminan (seperti dalam bentuk sertifikat tanah, sertifikat bangunan dan lain-lain) yang diserahkan oleh debitur kepada kreditur yang mana akan digunakan sewaktu-waktu oleh kreditur apabila debitur tidak dapat melunasi kredit sebagaimana diperjanjikan dalam perjanjian kredit. Berdasarkan hal tersebut, maka dapat dikatakan bahwa pada dasarnya proses perkreditan merupakan sebuah peristiwa hukum di bidang keperdataan (peristiwa perdata), yang mana dalam proses pengajuannya melibatkan berkas-berkas administrasi dan melalui berbagai tahapan dan prosedur dalam perwujudan kredit tersebut, sehingga dalam hal ini dapat dikatakan pula bahwa prosesnya pun tidak jauh dari lingkup bidang administrasi.

Pada titik tertentu, hal tersebut di atas dapat bersinggungan dengan suatu peristiwa pidana. Singkatnya, apabila ditemukan adanya pelanggaran hukum baik yang dilakukan oleh kreditur maupun debitur terhadap ketentuan-ketentuan yang diatur dalam undang-undang yang mana pada ketentuan-ketentuan tersebut memuat sanksi pidana. Salah satu contohnya, yakni apabila kredit seorang debitur dinyatakan macet dan setelah ditelusuri ternyata terdapat pemalsuan surat-surat persyaratan kredit yang diajukan oleh debitur kepada kreditur sebelum ditandatanganinya perjanjian kredit, maka dalam hal ini telah terjadi suatu peristiwa pidana.

Dalam hal perbuatan mengajukan permohonan kredit kepada bank tersebut dengan menggunakan atau melampirkan berbagai jenis surat-surat bukti yang

diwajibkan dalam permintaan kredit yang sedang atau telah diajukan sebagai jaminan atau pengganti jaminan dan ternyata palsu atau dipalsukan, maupun sudah tidak dapat dipergunakan lagi, maka penyerahan surat-surat tersebut kepada bank dapat dinyatakan sebagai perbuatan tipu muslihat sehingga dapat dijerat tindak pidana penipuan.<sup>1</sup>

Hal tersebut merupakan salah satu tindak pidana yang diatur di dalam KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana). Selain tindak pidana tersebut, Leden Marpaung dalam bukunya *Pemberantasan dan Pencegahan Tindak Pidana terhadap Perbankan*<sup>2</sup>, menyatakan bahwa adanya korupsi terselubung dalam pemberian kredit, sebagaimana dipaparkan di bawah ini:

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan tahun 1981 oleh Kejaksaan Agung dan Fakultas Hukum Universitas Airlangga ternyata terjadi hal-hal sebagai berikut:

- a. Terdapat agunan 28,57% yang tidak dilakukan taksasi;
- b. Bank pemerintah memiliki kemampuan menyediakan dana untuk pemberian kredit dengan bunga rata-rata rendah. Hal ini mendorong banyak nasabah untuk meminjam uang pada bank-bank pemerintah dan berupaya agar lolos dalam seleksi walaupun persyaratan-persyaratan yang telah ditentukan tidak dapat dipenuhi. Persyaratan-persyaratan tersebut antara lain meliputi jaminan, nilai jaminan maupun prosedur. Nasabah tersebut menyediakan dana balas jasa. Peluang tersebut sering dimanfaatkan para pegawai bank;
- c. Adanya kebiasaan nasabah untuk memberi “service” kepada pegawai bank. Tanpa uang service yang dikehendaki pegawai bank, maka nasabah mengalami hambatan.

Berdasar pada hasil penelitian tersebut, maka dapat dikatakan bahwa ranah perbankan pun dapat memuat peristiwa pidana di dalamnya. Bahkan dalam

---

<sup>1</sup> Moch. Anwar, *Tindak Pidana di Bidang Perbankan*, Penerbit Alumni, Bandung, 1986, h. 63-64.

<sup>2</sup> Leden Marpaung, *Pemberantasan dan Pencegahan Tindak Pidana terhadap Perbankan*, Djambatan, Jakarta, 2003, h. 35-36.



penelitian tersebut secara terang dinyatakan bahwa telah terjadi korupsi terselubung dalam proses pemberian kreditnya.

Selain hasil penelitian tersebut, beberapa tahun terakhir ini telah terjadi perkara pidana pada Bank Rakyat Indonesia (BRI) Unit yang pada akhirnya pemidanaan terhadap pelaku menggunakan ketentuan pidana pada Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 2001. Berikut paparan perkaranya:

Udara Widya (untuk selanjutnya disebut UW) merupakan seorang Kepala Unit BRI Cabang Pamanukan, Subang, yang didakwa dengan dakwaan primair-subsidair terkait pada pasal 2 dan pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Atas dakwaan tersebut, pada akhirnya Jaksa menuntut UW dengan pidana penjara selama 3 tahun dan denda Rp 200.000.000,- subsidair 5 bulan kurungan. Inti dari dakwaan tersebut, yaitu:

Pada saat saksi Miftahudin (untuk selanjutnya disebut M) selaku Asisten Mantri Kredit Usaha Rakyat Mikro (untuk selanjutnya disingkat KUR Mikro) bersama dengan saksi Diana Ningsih (untuk selanjutnya disebut DN) selaku Customer Service pada Bank BRI Unit Karang Anyar (bagian dari BRI Cabang Pamanukan, Subang) sejak tahun 2010-2012 telah merencanakan dan melaksanakan aktivitas pemasaran KUR Mikro kepada calon debitur KUR Mikro yaitu dengan menyiapkan aplikasi peminjaman calon debitur KUR Mikro, lalu aplikasi peminjaman calon debitur KUR Mikro tersebut diisi oleh DN yang memuat persyaratan sebagai calon debitur KUR Mikro dan selanjutnya oleh M

diteliti dan dianalisis kebenarannya serta dilakukan survey terhadap kebenaran identitas calon nasabah KUR Mikro.

Setelah aplikasi calon nasabah KUR Mikro tersebut seolah-olah sudah benar dan lengkap, lalu M membuat jumlah kredit yang akan diberikan kepada calon nasabah KUR Mikro yang untuk selanjutnya disetujui oleh UW selaku Kepala Unit BRI Karang Anyar. Namun ternyata dalam membuat aplikasi peminjaman calon nasabah KUR Mikro pada tahun 2010-2012, M dan DN tidak menerima permohonan peminjaman dari calon debitur KUR Mikro tersebut, melainkan aplikasi peminjaman calon debitur KUR Mikro tersebut dibuat sendiri oleh M dan DN seolah-olah nama calon debitur KUR Mikro tersebut mengajukan sendiri sebagai calon debitur KUR Mikro, sehingga M dan DN dengan mudah mengisi Aplikasi persyaratan peminjaman calon debitur KUR Mikro dan dapat mencairkan serta mengambil dana peminjaman KUR Mikro tersebut. Akan tetapi, pada saat pencairan dana, ada beberapa debitur yang tidak hadir untuk mengikuti proses permohonan kredit, penandatanganan SPH dan kwitansi pencairan. Namun nasabah tersebut terdaftar dalam kredit yang fiktif dan UW selaku Kepala Unit BRI Karanganyar tetap saja memberi putusan persetujuan pinjaman KUR dikarenakan adanya perkataan dari M yang mengatakan bahwa, “Ya sudah, Bapak (maksudnya UW) percaya saja bahwa semua ini saya yang bertanggung jawab atas segala sesuatunya,” dengan alasan karena nasabahnya sedang sakit, keluar daerah, dan lain-lain. Selain itu, nasabah yang tidak hadir tersebut juga tidak ada yang membuat surat kuasa.

Bahwa akibat perbuatan UW tersebut yang telah menyetujui pinjaman KUR Mikro dari para nasabah yang ternyata fiktif, bersama-sama dengan M dan DN yang telah membuat Aplikasi peminjaman debitur KUR Mikro yang tidak sebenarnya, mengakibatkan kerugian keuangan Negara sebesar Rp. 425.000.000,- atau setidaknya-tidaknya sekitar jumlah tersebut berdasarkan perhitungan Laporan Hasil Audit Dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara atas Kasus Dugaan Tindak Pidana Korupsi Dana KUR Mikro di Bank BRI Unit Karanganyar, Cabang Pamanukan, Kabupaten Subang, Nomor: LAPKKN-785/PW10/5/2013, tanggal 07 Oktober 2013.

Berdasarkan hal tersebut di atas, Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Bandung dengan Putusan No. 03/Pid.Sus-TPK/2015/PN.Bdg. tanggal 20 April 2015 memutuskan bahwa UW telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana “korupsi yang dilakukan secara bersama-sama dan berlanjut” dan akibat perbuatannya tersebut UW dijatuhi pidana penjara selama 1 tahun 6 bulan dan denda sebesar Rp 50.000.000,- dengan ketentuan apabila denda tersebut tidak dibayar maka diganti dengan kurungan selama 1 bulan.<sup>3</sup>

Dalam perkara tersebut, terdapat dua pihak dalam bank yang berperan besar dalam proses pemberian kredit oleh bank terhadap debitur, yakni pemutus kredit (kepala unit) dan analis kredit (asisten mantra). Keputusan seorang pemutus

---

<sup>3</sup> Pada akhirnya, perkara tersebut *inkracht* di tingkat banding dengan Putusan Pengadilan Tinggi Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Tinggi Bandung No. 16/TIPIKOR/2015/PT BDG tanggal 9 Juli 2015 yang memutuskan bahwa UW dijatuhi pidana penjara selama 3 tahun dan membayar denda sebesar Rp. 100.000.000,- dengan ketentuan jika denda tidak dibayar maka diganti dengan 6 bulan kurungan.

kredit dalam memberikan kredit merupakan hal yang penting sebab hal tersebut akan mempengaruhi keberlangsungan proses kredit yang diajukan oleh nasabah (misalnya yang digunakan untuk membuka usaha dan lain-lain) serta keberlangsungan bank itu sendiri sebagai bank yang dapat dipercaya oleh masyarakat untuk dapat memberikan kredit yang bersih (tidak ada implikasi tindak pidana apapun). Oleh karena itu, pemutus kredit harus memperhatikan prinsip kehati-hatian bank dalam memutus pemberian kredit kepada nasabah debitur. Demikian pula analisis kredit, harus memberikan penilaian dan analisis mendalam terhadap kapasitas seorang nasabah debitur berdasarkan prinsip kehati-hatian. Akan tetapi, pada perkara tersebut tergambar bahwa tindakan pemutus kredit yang tidak hati-hati dalam memutus pemberian kredit terhadap nasabah debitur ternyata menimbulkan kerugian keuangan negara.

Apabila kebijakan yang diambil oleh pemutus kredit pada suatu bank tersebut berimplikasi pada tindak pidana dan yang secara jelas melanggar hukum maupun prosedur dalam memberikan kredit, maka dikhawatirkan pada akhirnya masyarakat menjadi ragu-ragu dalam mengajukan kredit pada bank. Padahal di sisi lain, pemberian kredit tersebut pun dibutuhkan oleh masyarakat itu sendiri (salah satu contohnya KUR Mikro pada BRI) untuk mendirikan usaha yang mana dapat berdampak pada peningkatan sektor ekonomi nasional dan sektor kesejahteraan masyarakat melalui pengembangan kemandirian masyarakat dalam berusaha dan bekerja serta yang tentunya mengarah pula pada cita-cita bangsa yang menginginkan Indonesia sebagai bangsa yang maju dan mandiri.

Jika membicarakan aspek kerugian dalam perkara tersebut, maka kerugian tertuju pada negara sebab adanya penyertaan modal dalam BRI tersebut sebagai bank BUMN atau bank pemerintah. M. Arief Amrullah dalam bukunya sebagaimana mengutip pandangan Koesparmono Irsan, menyatakan bahwa para pihak yang dapat menjadi korban dalam kejahatan ekonomi di bidang perbankan, terutama dalam masalah perkreditan, adalah sebagai berikut:<sup>4</sup>

- a. Bank selaku penyelenggara perbankan, hal ini berkenaan banyaknya debitur yang secara sengaja dan tidak sah tidak melaksanakan kewajiban melunasi utangnya ke bank tersebut;
- b. Nasabah, yaitu nasabah debitur yang data identitasnya disalahgunakan oleh pelaku kejahatan, sehingga kepercayaan bank menjadi hilang atau setidaknya berkurang;
- c. Pemilik agunan, hal ini terjadi karena ulah dari pelaku kejahatan yang mempergunakan barang miliknya yang diagunkan ke bank atas fasilitas kredit orang lain dengan tanpa sepengetahuan pemilik;
- d. Masyarakat luas debitur atau calon debitur yang harus membayar bunga kredit yang sangat tinggi sebagai akibat banyaknya kredit macet, korban jenis ini adalah korban yang bersifat abstrak atau tidak langsung, namun harus turut menderita akibat perbuatan para penjahat bank di bidang perkreditan.

Berdasarkan pada uraian-uraian di atas, maka disusunlah penelitian hukum ini dengan latar belakang permasalahan sebagaimana dimaksud.

Berikut uraian penelitian selanjutnya:

---

<sup>4</sup> M. Arief Amrullah, *Politik Hukum Pidana (Dalam Rangka Perlindungan Korban Kejahatan Ekonomi di Bidang Perbankan)*, Bayumedia Publishing, Malang, 2003, h. 56-57.

## 1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dirumuskan permasalahan sebagaimana berikut:

1. Apa tindakan ketidakhati-hatian pemutus kredit pada bank pemerintah yang menimbulkan kerugian keuangan negara?
2. Bagaimana pertanggungjawaban pidana pemutus kredit atas tindakan ketidakhati-hatian yang menimbulkan kerugian keuangan negara?

## 1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian hukum ini bertujuan untuk:

1. Mengidentifikasi dan mendeskripsikan apa tindakan ketidakhati-hatian pemutus kredit pada bank pemerintah yang menimbulkan kerugian keuangan negara.
2. Mengidentifikasi, mendeskripsikan dan menganalisis bagaimana pertanggungjawaban pidana pemutus kredit atas tindakan ketidakhati-hatian yang menimbulkan kerugian keuangan negara.

## 1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian hukum ini diharapkan dapat memberikan manfaat yaitu:

### a. Secara Teoritis

Sebagai salah satu langkah dalam mengembangkan pengetahuan keilmuan, khususnya di bidang perbankan yang dapat mencakup ranah hukum administrasi, hukum perdata dan hukum pidana terutama mengenai tindakan

ketidakhati-hatian pemutus kredit pada bank pemerintah yang menimbulkan kerugian keuangan negara serta pertanggungjawaban pidana terhadap pelakunya.

#### **b. Secara Praktis**

- 1) Sebagai petunjuk bagi aparat penegak hukum dalam menangani permasalahan-permasalahan yang timbul di masyarakat, khususnya permasalahan mengenai ketidakhati-hatian pemutus kredit pada bank pemerintah yang menimbulkan kerugian keuangan negara.
- 2) Sebagai petunjuk bagi lembaga penyedia kredit (kreditur), terutama analisis kredit dan pemutus kredit, agar berhati-hati dan mematuhi peraturan serta prosedur-prosedur yang berlaku dalam memberikan kredit kepada para debitur supaya terhindar dari perkara yang diakibatkan oleh ketidakhati-hatian pemutus kredit dalam memberikan kredit kepada debitur.
- 3) Sebagai petunjuk bagi masyarakat (debitur) dalam melakukan perbuatan hukum, khususnya dalam melakukan pengajuan atau permohonan kredit kepada lembaga penyedia kredit, agar dapat memenuhi segala persyaratan pengajuan kredit dengan baik dan jujur serta menepati perjanjian (akad) kredit supaya tidak terjadi perkara ke depannya.

### **1.5. Kajian Pustaka**

Berikut di bawah ini terbagi menjadi dua kajian, yakni: **Pertama**, kajian tentang perbankan yang terdiri dari kajian mengenai prinsip kehati-hatian perbankan dan pemutus kredit pada bank pemerintah. **Kedua**, kajian tentang

korupsi yang terdiri dari kajian mengenai tindak pidana korupsi, kerugian keuangan negara dan pertanggungjawaban pidana. Berikut pemaparannya:

**a. Prinsip Kehati-hatian Perbankan Dan Pemutus Kredit Pada Bank Pemerintah**

Prinsip kehati-hatian merupakan suatu prinsip penting yang dijadikan pedoman bagi perbankan Indonesia sebagaimana tercantum dalam pasal 2 Undang-Undang Perbankan yang berbunyi, “Perbankan Indonesia dalam melakukan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian.”

Selain itu, bank di Indonesia juga memiliki kewajiban dalam menjalankan sistem perbankan yakni sebagaimana tercantum pada pasal 29 ayat (2) Undang-Undang Perbankan yang menyatakan bahwa, “Bank wajib memelihara tingkat kesehatan bank sesuai dengan ketentuan kecukupan modal, kualitas aset, kualitas manajemen, likuiditas, rentabilitas, solvabilitas, dan aspek lain yang berhubungan dengan usaha bank, dan wajib melakukan kegiatan usaha sesuai dengan prinsip kehati-hatian.” Terkait dengan debitur yang memohon kredit pun, bank sebagai kreditur juga tetap harus mendasarkan keputusan pemberian kredit pada prinsip kehati-hatian sebagaimana pasal 2 ayat 1 Peraturan Bank Indonesia No. 8/19/PBI/2006 tentang Kualitas Aktiva Produktif dan Pembentukan Penyisihan Penghapusan Aktiva Produktif Bank Perkreditan Rakyat yang menyatakan bahwa, “Penyediaan dana BPR pada Aktiva Produktif wajib dilaksanakan berdasarkan prinsip kehati-hatian.” Selanjutnya penjelasan pasal ini berbunyi bahwa, “Penyediaan dana BPR pada Aktiva Produktif didasarkan pada penilaian atas



kondisi usaha dan kemampuan membayar debitur, antara lain dengan memperhatikan faktor-faktor *character, capital, capacity, condition of economy* dan *collateral*.”

Penilaian sebagaimana dimaksud tersebut bertujuan untuk memberikan persetujuan terhadap permohonan kredit yang diajukan oleh debitur (nasabah) kepada kreditur (bank) yang harus menerapkan prinsip kehati-hatian dan kepercayaan yang menjadi pedoman dalam pemberian kredit yaitu berupa formula 4 P dan 5 C yakni:<sup>5</sup>

a. *Personality*

Bank wajib mencari data yang lengkap terkait kepribadian nasabah yang memohon pengajuan kredit, seperti riwayat hidupnya, pengalamannya dalam bisnis, lingkungan pergaulannya dan sebagainya, sehingga nasabah tersebut dinyatakan layak atau tidak untuk diberikan kredit.

b. *Purpose*

Bank juga harus mencari data mengenai tujuan dari penggunaan kredit tersebut yang sesuai dengan *line of business* kredit bank yang bersangkutan.

c. *Prospect*

Bank harus melakukan analisis secara cermat dan mendalam tentang bentuk usaha yang akan dilakukan oleh nasabah sebagai pemohon kredit. Misalnya, apakah usaha yang dijalankan oleh pemohon kredit tersebut memiliki prospek di kemudian hari ditinjau dari aspek ekonomi dan kebutuhan masyarakat.

---

<sup>5</sup> E. C. W. Neloe, *Pemberian Kredit Bank Menjadi Tindak Pidana Korupsi*, Verbum Publishing, Jakarta, 2012, h. 92-94.

d. *Payment*

Bahwa dalam penyaluran kredit, bank sebagai kreditur harus mengetahui dengan jelas mengenai kemampuan dari pemohon kredit dalam hal pelunasan utang kredit pada jumlah dan jangka waktu yang ditentukan.

e. *Character*

Bahwa calon nasabah (debitur) harus memiliki watak, moral dan sifat-sifat pribadi yang baik. Penilaian terhadap karakter-karakter ini dilakukan untuk mengetahui tingkat kejujuran, integritas dan kemauan dari calon nasabah debitur tersebut dalam hal pemenuhan kewajibannya dan pengoperasian usahanya.

f. *Capacity*

Merupakan kemampuan calon nasabah (debitur) untuk mengelola kegiatan usahanya dan mampu melihat prospek masa depan, sehingga usahanya akan dapat berjalan dengan baik dan memberikan keuntungan yang menjamin bahwa debitur tersebut mampu melunasi utang kreditnya dalam jumlah dan jangka waktu yang telah ditentukan.

Seperti keadaan neraca, laporan rugi laba, dan arus kas (atau yang dikenal pula sebagai *cash flow*) usaha dari beberapa tahun terakhir. Melalui pendekatan ini, tentu dapat diketahui pula mengenai tingkat solvabilitas, likuiditas dan rentabilitas usaha serta tingkat resikonya.

g. *Capital*

Dalam hal ini, bank melakukan penelitian terhadap modal yang dimiliki oleh pemohon kredit. Penyelidikan ini tidak semata-mata didasarkan pada besar

kecilnya modal, namun lebih difokuskan pada efektifitas modal yang digunakan.

*h. Collateral*

*Collateral* adalah jaminan untuk persetujuan pemberian kredit yang merupakan sarana pengamanan (atau dikenal pula sebagai *back up*) atas resiko yang mungkin terjadi seperti wanprestasi kredit macet di kemudian hari.

*i. Condition of Economy*

Kondisi ekonomi secara umum dan kondisi sektor usaha pemohon kredit sebagai debitur perlu memperoleh perhatian dari bank sebagai kreditur untuk memperkecil resiko yang mungkin terjadi yang diakibatkan oleh kondisi ekonomi tersebut.

Sebelum tahapan pemutusan suatu kredit, pihak bank tentunya wajib melakukan analisis mendalam dan penilaian terhadap hal-hal tersebut di atas. Dalam hal analisis dan penilaian tersebut pada umumnya dilakukan oleh analis kredit yang kemudian diputus oleh pemutus kredit apabila penilaian tersebut telah memenuhi segala persyaratan yang telah ditetapkan. Pemutus kredit sebagaimana dimaksud adalah pegawai struktural bank yang memiliki kewenangan untuk memutus pemberian kredit kepada nasabah debitur. Wewenang sebagaimana dimaksud berdasar pada suatu perintah, contohnya pemutus kredit pada BRI Unit adalah Kepala Unit, sebagaimana tertuang dalam Surat Keputusan Direksi PT Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk.

Pemutus kredit yang dibahas dalam penelitian hukum ini adalah pemutus kredit pada bank pemerintah. Zainal Asikin dalam bukunya menjabarkan bank

dari segi pemilikan, yang terdiri dari:<sup>6</sup> **Pertama**, bank milik negara yang merupakan bank yang dimiliki oleh negara, dalam arti permodalannya berasal dari pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. **Kedua**, bank milik swasta, baik dalam negeri maupun luar negeri. Bank milik swasta ini masih terbagi lagi menjadi bank swasta nasional, yang mana adalah bank yang dimiliki oleh Warga Negara Indonesia secara individual dan atau badan hukum Indonesia; serta bank swasta asing, yang mana adalah bank yang modalnya dimiliki Warga Negara Asing atau badan hukum asing dan bank tersebut bisa berbentuk kantor cabang.

#### **b. Tindak Pidana Korupsi, Kerugian Keuangan Negara Dan Pertanggungjawaban Pidana**

Berikut pasal-pasal beserta penjelasannya dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang dapat digunakan sebagai objek analisis dalam penelitian hukum ini:

##### Pasal 2

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

##### Pasal 3

Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau

---

<sup>6</sup> Zainal Asikin, *Pengantar Hukum Perbankan Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, h. 37-38.

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

Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) tersebut di atas, yang dimaksud dengan “secara melawan hukum” dalam pasal tersebut yakni mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materiil, yaitu walaupun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana. Dalam ketentuan pasal 2 ayat (1) dan pasal 3 tersebut, kata “dapat” sebelum frasa “merugikan keuangan atau perekonomian negara” menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil, yaitu adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan, bukan dengan timbulnya akibat (delik materiil).

Akan tetapi, dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006 tanggal 25 Juli 2006 yang membatalkan dianutnya ajaran sifat melawan hukum materiil dalam pasal tersebut, maka secara hukum hanya perbuatan melawan hukum dalam arti formil yang dapat dipidana.

Salah satu unsur dalam ketentuan pasal 2 ayat (1) dan pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di atas adalah unsur kerugian keuangan negara (merugikan keuangan negara). Terkait bahasan tentang unsur tersebut dibahas lebih detail pada sub bab kerugian keuangan negara yang terdapat di dalam bab 2.

Subjek hukum merupakan segala sesuatu yang dapat mempunyai (memiliki, mendukung) hak dan kewajiban.<sup>7</sup> Subjek hukum terdiri dari dua, yakni manusia (*natuurlijke person*) dan badan hukum (*rechts person*).<sup>8</sup> Setiap manusia adalah subjek hukum yang berarti setiap manusia memiliki kewenangan hukum. Namun tidak semua manusia dapat menjalankan dan mewujudkan hak dan kewajibannya. Hanya manusia yang memiliki kecakapan bertindak menurut hukum saja yang dapat melaksanakan dan mewujudkan hak dan kewajibannya. Secara umum, manusia yang tidak cakap bertindak menurut hukum yaitu manusia yang belum dewasa dan manusia yang berada di bawah pengampuan.<sup>9</sup>

Badan hukum atau korporasi (istilah yang biasa digunakan oleh para ahli hukum pidana dan kriminologi)<sup>10</sup> sebenarnya merupakan konsep hukum perdata yang tiada lain merupakan sekedar suatu ciptaan hukum dengan menunjuk kepada adanya suatu badan yang diberi status sebagai subjek hukum. Diciptakan pengakuan adanya suatu badan, yang walaupun badan ini sekedar suatu badan, namun badan ini dianggap dapat menjalankan segala tindakan hukum dengan segala harta kekayaan yang timbul dari perbuatan tersebut. Harta sebagaimana dimaksud harus dipandang sebagai harta kekayaan badan tersebut, terlepas dari pribadi-pribadi manusia yang terhimpun di dalamnya. Apabila dari perbuatan

---

<sup>7</sup> Abdul Rachmad Budiono, *Pengantar Ilmu Hukum*, Bayumedia Publishing, Malang, 2005, h. 52.

<sup>8</sup> *Ibid.*, h. 54.

<sup>9</sup> *Ibid.*, h. 54-55.

<sup>10</sup> Setiyono, *Kejahatan Korporasi (Analisis Viktimologis Dan Pertanggungjawaban Korporasi Dalam Hukum Pidana Indonesia)*, Bayumedia Publishing, Malang, 2009, h. 2.

tersebut timbul kerugian, maka kerugian ini pun hanya dapat dipertanggungjawabkan dengan harta kekayaan yang ada dalam badan tersebut.<sup>11</sup>

Istilah tindak pidana berasal dari istilah yang dikenal dalam hukum pidana Belanda, yaitu *strafbaar feit*. Istilah-istilah yang pernah baik dalam perundang-undangan yang ada maupun dalam berbagai literatur hukum sebagai terjemahan dari istilah *strafbaar feit* yakni seperti tindak pidana, peristiwa pidana, delik, pelanggaran pidana, perbuatan yang boleh dihukum, perbuatan yang dapat dihukum, dan perbuatan pidana.<sup>12</sup>

Dalam hal ini, Moeljatno menggunakan istilah perbuatan pidana, yang didefinisikan beliau sebagai perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum larangan, dimana disertai ancaman (sanksi) berupa pidana tertentu bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut.<sup>13</sup> Berbeda dengan Moeljatno, R. Tresna menggunakan istilah lain yakni peristiwa pidana, yang beliau definisikan sebagai sesuatu perbuatan atau rangkaian perbuatan manusia yang bertentangan dengan Undang-Undang atau peraturan perundang-undangan lainnya terhadap perbuatan mana diadakan tindakan penghukuman.<sup>14</sup>

Dalam mengkaji unsur-unsur tindak pidana, dikenal terdapat dua aliran, yaitu aliran monistis dan aliran dualistis. Aliran monistis memandang semua syarat untuk menjatuhkan pidana sebagai unsur pidana. Aliran ini tidak

---

<sup>11</sup> *Ibid.*, h. 3.

<sup>12</sup> Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian 1 (Stelsel Pidana, Tindak Pidana, Teori-Teori Pidana, dan Batas Berlakunya Hukum Pidana)*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002, h. 67-68.

<sup>13</sup> *Ibid.*, h. 71.

<sup>14</sup> *Ibid.*, h. 72.

memisahkan unsur yang melekat pada perbuatannya (*criminal act*) dengan unsur yang melekat pada orang yang melakukan tindak pidana (*criminal responsibility* atau *criminal liability* = pertanggungjawaban dalam hukum pidana). Sarjana yang termasuk kelompok aliran monistis ini salah satunya yakni Simon, beliau mengemukakan bahwa unsur-unsur tindak pidana sebagai berikut: (a.) perbuatan manusia (positif atau negatif); (b.) diancam dengan pidana; (c.) melawan hukum; (d.) dilakukan dengan kesalahan; dan (e.) oleh orang yang mampu bertanggung jawab.<sup>15</sup>

Sedangkan aliran dualistis memisahkan antara *criminal act* dengan *criminal responsibility*, yang menjadi unsur tindak pidana menurut aliran ini hanyalah unsur-unsur yang melekat pada *criminal act* (perbuatan yang dapat dipidana). Moelyatno mengemukakan unsur-unsur tindak pidana tersebut sebagaimana berikut: (a.) perbuatan (manusia); (b.) memenuhi rumusan undang-undang; dan (c.) bersifat melawan hukum.<sup>16</sup>

Konsep pertanggungjawaban pidana berkenaan dengan mekanisme yang menentukan dapat dipidananya pelaku tindak pidana.<sup>17</sup> Untuk adanya pertanggungjawaban pidana, diperlukan syarat bahwa pelaku tindak pidana tersebut mampu bertanggung jawab. Tidaklah mungkin seseorang dapat dipertanggungjawabkan apabila seseorang tersebut tidak mampu bertanggung

---

<sup>15</sup> Masruchin Rubai, *Asas-Asas Hukum Pidana*, UM PRESS, Malang, 2001, h. 22.

<sup>16</sup> *Ibid.*, h. 23.

<sup>17</sup> Chairul Huda, *Dari "Tiada Pidana Tanpa Kesalahan" Menuju Kepada "Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan" (Tinjauan Kritis Terhadap Teori Pemisahan Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana)*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011, h. 67.



jawab.<sup>18</sup> Namun, dalam hal ini Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) tidak memberikan perumusan mengenai kapan seseorang mampu bertanggung jawab, tetapi termuat ketentuan yang mengarah ke hal tersebut, yaitu pada pasal 44 KUHP yang menyatakan bahwa: “Barang siapa melakukan perbuatan yang tidak dapat dipertanggungjawabkan<sup>19</sup> kepadanya, karena jiwanya cacat dalam tumbuhnya atau terganggu jiwanya karena penyakit, tidak dipidana.” Pada ketentuan ini, sebenarnya tidak dimuat mengenai apa yang dimaksud dengan tidak mampu bertanggung jawab, akan tetapi dimuat mengenai suatu alasan yang terdapat pada diri si pelaku tindak pidana yang menjadi alasan sehingga perbuatan yang dilakukan tersebut tidak dapat dipertanggungjawabkan kepadanya. Alasan itu berupa keadaan pribadi si pelaku yang bersifat biologis, yaitu berupa jiwanya cacat dalam tubuhnya atau terganggu karena penyakit. Dalam keadaan itu, si pelaku tidak mempunyai kebebasan kehendak dan tidak dapat menentukan kehendaknya terhadap perbuatannya. Jadi keadaan tersebut dapat menjadi alasan tidak dipertanggungjawabkannya si pelaku atas perbuatannya.<sup>20</sup>

Dalam pertanggungjawaban pidana, terdapat dua bentuk kesalahan yaitu berupa kesengajaan (*opzet*) dan kurang berhati-hati (*culpa*). Pada kesengajaan (*opzet*) sebagaimana dimaksud, umumnya tindak pidana memiliki unsur

---

<sup>18</sup> Sudarto, *Hukum Pidana 1*, Badan Penyediaan Bahan-Bahan Kuliah Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 1988, h. 93.

<sup>19</sup> Wirjono Prodjodikoro dalam bukunya *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, PT Eresco, Bandung, 1989, h. 88-89, menyatakan bahwa istilah “tidak dapat dipertanggungjawabkan” dari pasal 44 KUHP tersebut tidak dapat disamakan dengan “tidak ada kesalahan berupa kesengajaan atau kelalaian.” Maksud istilah tersebut yaitu walaupun pada diri pelaku terdapat kesengajaan atau kelalaian sebagai syarat untuk suatu tindak pidana, namun pelaku tersebut dibebaskan dari hukuman.

<sup>20</sup> Sudarto, *Op.Cit.*, h. 94-95.

kesengajaan yang melekat pada pelaku tindak pidana tersebut. Hal ini merupakan sesuatu yang layak sebab biasanya yang pantas mendapatkan hukuman pidana merupakan orang-orang yang melakukan suatu tindak pidana dengan sengaja. Kesengajaan tersebut harus memenuhi ketiga unsur dari tindak pidana, yaitu perbuatan yang dilarang, akibat yang menjadi pokok alasan diadakan larangan tersebut dan bahwa perbuatan tersebut melanggar hukum. Kesengajaan ini dapat terbagi menjadi tiga macam, yaitu: a. kesengajaan yang bersifat suatu tujuan untuk mencapai sesuatu; b. kesengajaan yang bukan mengandung suatu tujuan, melainkan disertai keinsafan bahwa suatu akibat pasti akan terjadi; dan c. kesengajaan (seperti sub kedua diatas) namun disertai dengan keinsafan yang hanya ada kemungkinan bahwa suatu akibat akan terjadi.<sup>21</sup> Sedangkan kurang berhati-hati (*culpa*), arti kata *culpa* dalam ilmu pengetahuan hukum mempunyai arti teknis, yaitu suatu kesalahan pelaku tindak pidana yang tidak seberat pelaku tindak pidana yang melakukan kesengajaan dalam melakukan tindak pidananya tersebut, yaitu berupa kurang hati-hati sehingga terjadilah akibat yang tidak disengaja.<sup>22</sup> Hukuman yang dijatuhkan terhadap pelaku tindak pidana yang *culpa* tersebut pun tidak seberat hukuman yang dijatuhkan terhadap pelaku tindak pidana yang melakukan tindak pidana dengan sengaja.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Op.Cit.*, h. 61.

<sup>22</sup> *Ibid.*, h. 67.

<sup>23</sup> *Ibid.*, h. 68.

## 1.6. Metode Penelitian

Berikut pemaparan metode penelitian dalam penelitian hukum ini:

### a. Tipe Penelitian

Tipe penelitian ini merupakan penelitian hukum. Penelitian hukum ini dilakukan untuk memecahkan permasalahan hukum yang telah dirumuskan sebelumnya, yang mana hasil yang dicapai adalah memberikan preskripsi atau petunjuk mengenai apa yang seharusnya.<sup>24</sup>

### b. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian hukum ini, yaitu: pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*).

Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*). Melalui pendekatan perundang-undangan, dilakukan telaah terhadap undang-undang dan regulasi terkait permasalahan hukum yang telah dirumuskan sebelumnya.<sup>25</sup> Dalam penelitian hukum ini, dilakukan telaah terhadap undang-undang, seperti Undang-Undang Perbankan, Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan lain-lain, serta telaah terhadap regulasi, seperti Peraturan Bank Indonesia.

Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*). Melalui pendekatan konseptual, diperoleh ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang tentunya relevan dengan

---

<sup>24</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2005, h. 130.

<sup>25</sup> *Ibid.*, h. 133.

permasalahan hukum yang telah dirumuskan sebelumnya yang mana pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum tersebut berasal dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.<sup>26</sup> Dalam penelitian hukum ini, digunakan berbagai konsep hukum seperti konsep mengenai prinsip kehati-hatian, kerugian keuangan negara dan lain-lain.

Pendekatan Kasus (*Case Approach*). Melalui pendekatan kasus, dilakukan telaah terhadap kasus-kasus yang telah menjadi putusan pengadilan yang berkekuatan tetap yang berkaitan dengan permasalahan yang telah dirumuskan sebelumnya.<sup>27</sup> Dalam penelitian hukum ini, dilakukan telaah terhadap Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Bandung No. 03/Pid.Sus-TPK/2015/PN.Bdg. tanggal 20 April 2015 dan dilanjutkan dengan Putusan Pengadilan Tinggi Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Tinggi Bandung No. 16/TIPIKOR/2015/PT BDG tanggal 9 Juli 2015.

### c. Sumber Bahan Hukum

Sumber penelitian hukum ini terdiri dari: bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer dalam penelitian hukum ini berupa peraturan perundang-undangan terkait dengan masalah yang diteliti, yaitu:

- a) Undang-Undang No.7 Tahun 1992 tentang Perbankan.
- b) Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.

---

<sup>26</sup> *Ibid.*, h. 135-136.

<sup>27</sup> *Ibid.*, h. 134.

- c) Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.
- d) Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- e) Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- f) Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- g) Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.
- h) Undang-Undang No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.
- i) Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.
- j) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).
- k) Peraturan Bank Indonesia No. 8/19/PBI/2006 tentang Kualitas Aktiva Produktif dan Pembentukan Penyisihan Penghapusan Aktiva Produktif Bank Perkreditan Rakyat.

Sedangkan bahan hukum sekunder dalam penelitian hukum ini berupa buku-buku hukum sebagaimana yang dijadikan rujukan dan tercantum dalam daftar bacaan pada penelitian hukum ini.

### 1.7. Sistematika Penulisan

Berikut merupakan sistematika penulisan dalam penelitian hukum ini yang terdiri dari empat bab, yaitu:

Bab I – Pendahuluan, Bab ini berisi latar belakang permasalahan; rumusan permasalahan; tujuan dari penelitian hukum; manfaat dari penelitian hukum; kajian pustaka; metode dalam penelitian hukum dan sistematika penulisan dalam penelitian hukum ini.

Bab II – Tindakan Ketidakhati-hatian Pemutus Kredit Yang Menimbulkan Kerugian Keuangan Negara, Bab ini memaparkan tentang hasil penelitian hukum dengan menjawab permasalahan pertama yang terdiri dari enam sub bab, yakni: mekanisme pemberian kredit oleh bank; tindakan ketidakhati-hatian pemutus kredit berdasarkan Undang-Undang Perbankan; tindakan ketidakhati-hatian pemutus kredit berdasarkan Peraturan Bank Indonesia; ketentuan pidana dan sanksi administratif dalam Undang-Undang Perbankan; kerugian keuangan negara dan tindakan ketidakhati-hatian pemutus kredit yang menimbulkan kerugian keuangan negara.

Bab III – Pertanggungjawaban Pidana Pemutus Kredit Pada Bank Pemerintah, Bab ini menjabarkan tentang hasil penelitian hukum dengan menjawab permasalahan kedua yang terdiri dari tujuh sub bab, yakni: pertanggungjawaban pidana; pelaku tindak pidana; pertanggungjawaban pidana korporasi; pertanggungjawaban pemutus kredit pada bank pemerintah; pemidanaan; pertanggungjawaban pidana pemutus kredit pada bank pemerintah atas tindakan ketidakhati-hatian yang menimbulkan kerugian

keuangan negara dan kebijakan hukum pidana terhadap Undang-Undang Perbankan (sebuah rekomendasi).

Bab IV – Penutup, Bab ini berisi kesimpulan dari hasil penelitian hukum serta saran terkait rekomendasi yang diajukan oleh penulis.

**BAB II****TINDAKAN KETIDAKHATI-HATIAN PEMUTUS KREDIT YANG  
MENIMBULKAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA**

Bank menurut Undang-Undang Perbankan, khususnya pada pasal 1 angka 2 menjelaskan bahwa, “Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.” Zainal Asikin dalam bukunya mengutip pendapat O.P. Simorangkir yang menyatakan bahwa, “Bank merupakan salah satu badan usaha lembaga keuangan yang bertujuan memberikan kredit dan jasa. Adapun pemberian kredit itu dilakukan baik dengan modal sendiri ataupun dengan dana yang dipercayakan oleh pihak ketiga maupun dengan jalan mengedarkan alat-alat pembayaran baru berupa uang.”<sup>1</sup>

Secara general, Undang-Undang Perbankan membagi jenis bank menjadi dua sebagaimana disebutkan dalam pasal 5 yaitu Bank Umum dan BPR (Bank Perkreditan Rakyat). Menurut pasal 1 angka 3, “Bank Umum adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan atau berdasarkan Prinsip Syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.” Sedangkan berdasarkan pasal 1 angka 4 dijelaskan bahwa, “Bank Perkreditan Rakyat adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau

---

<sup>1</sup> Zainal Asikin, *Op.Cit.*, h. 25.



berdasarkan Prinsip Syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.”

Sebagaimana dipaparkan pada pasal 3 Undang-Undang Perbankan bahwa fungsi utama perbankan Indonesia adalah sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat. Lebih spesifik pasal 6 menjabarkan usaha bank umum yang meliputi:

- a. menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan berupa giro, deposito berjangka, sertifikat deposito, tabungan, dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu;
- b. memberikan kredit;
- c. menerbitkan surat pengakuan hutang;
- d. membeli, menjual atau menjamin atas risiko sendiri maupun untuk kepentingan dan atas perintah nasabahnya:
  1. surat-surat wesel termasuk wesel yang diakseptasi oleh bank yang masa berlakunya tidak lebih lama daripada kebiasaan dalam perdagangan surat-surat dimaksud;
  2. surat pengakuan hutang dan kertas dagang lainnya yang masa berlakunya tidak lebih lama dari kebiasaan dalam perdagangan surat-surat dimaksud;
  3. kertas perbendaharaan negara dan surat jaminan pemerintah;
  4. Sertifikat Bank Indonesia (SBI) ;
  5. obligasi;
  6. surat dagang berjangka waktu sampai dengan 1 (satu) tahun;
  7. instrumen surat berharga lain yang berjangka waktu sampai dengan 1 (satu) tahun;
- e. memindahkan uang baik untuk kepentingan sendiri maupun untuk kepentingan nasabah;
- f. menempatkan dana pada, meminjam dana dari, atau meminjamkan dana kepada bank lain, baik dengan menggunakan surat, sarana telekomunikasi maupun dengan wesel unjuk, cek atau sarana lainnya;
- g. menerima pembayaran dari tagihan atas surat berharga dan melakukan perhitungan dengan atau antar pihak ketiga;
- h. menyediakan tempat untuk menyimpan barang dan surat berharga;
- i. melakukan kegiatan penitipan untuk kepentingan pihak lain berdasarkan suatu kontrak;
- j. melakukan penempatan dana dari nasabah kepada nasabah lainnya dalam bentuk surat berharga yang tidak tercatat di bursa efek;

- k. melakukan kegiatan anjak piutang, usaha kartu kredit dan kegiatan wali amanat;
- l. menyediakan pembiayaan dan atau melakukan kegiatan lain berdasarkan Prinsip Syariah, sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia;
- m. melakukan kegiatan lain yang lazim dilakukan oleh bank sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang ini dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Selain pasal 6 di atas, pasal 7 pun mengatur bahwa bank umum dapat pula:

- a. melakukan kegiatan dalam valuta asing dengan memenuhi ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia;
- b. melakukan kegiatan penyertaan modal pada bank atau perusahaan lain di bidang keuangan, seperti sewa guna usaha, modal ventura, perusahaan efek, asuransi, serta lembaga kliring penyelesaian dan penyimpanan, dengan memenuhi ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia;
- c. melakukan kegiatan penyertaan modal sementara untuk mengatasi akibat kegagalan kredit atau kegagalan pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah, dengan syarat harus menarik kembali penyertaannya, dengan memenuhi ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia; dan
- d. bertindak sebagai pendiri dana pensiun dan pengurus dana pensiun sesuai dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan dana pensiun yang berlaku.

Sedangkan pengaturan tentang BPR dalam Undang-Undang Perbankan terdapat pada pasal 13, 14 dan 15 serta termasuk pula pasal 8 dan 11 terkait pemberian fasilitas kredit dan batas minimum pemberian kredit terhadap nasabah debitur. Kedua pasal tersebut (pasal 8 dan 11) lebih detail dipaparkan pada sub bab 2.2 terkait pasal-pasal dalam Undang-Undang Perbankan yang dapat diidentifikasi untuk mengetahui tindakan ketidakhati-hatian pemutus kredit.

Berdasarkan pasal 6 yang telah tersebut sebelumnya, bahwa usaha bank umum salah satunya meliputi pemberian fasilitas kredit. Terkait dengan hal ini, maka pada sub bab 2.1 di bawah ini dijelaskan mekanisme pemberian kredit oleh bank. Dalam memberikan kredit, bank harus menerapkan prinsip kehati-hatian

sebagaimana bahasan ini telah dikaji sebelumnya dalam sub bab kajian pustaka pada bab pendahuluan. Kemudian lebih lanjut pada sub bab 2.2 dan 2.3 dijabarkan tindakan ketidakhati-hatian pemutus kredit yang dapat diidentifikasi dengan menelaah Undang-Undang Perbankan dan Peraturan Bank Indonesia yang kemudian digambarkan bagaimana tindakan tersebut menimbulkan kerugian keuangan negara. Sub bab-sub bab di bawah ini memaparkan hal-hal tersebut:

### **2.1. Mekanisme Pemberian Kredit Oleh Bank**

Sebelum membahas mekanisme pemberian kredit, perlu diketahui terlebih dahulu bahwa pada dasarnya pemberian kredit oleh bank kepada nasabah debitur berpedoman pada dua prinsip, yaitu:<sup>2</sup> **Pertama**, prinsip kepercayaan yang menyatakan pemberian kredit oleh bank kepada nasabah debitur selalu didasarkan pada kepercayaan, yang mana bank memiliki kepercayaan bahwa kredit yang diberikannya bermanfaat bagi nasabah debitur sesuai dengan peruntukannya dan bank percaya nasabah debitur sebagaimana dimaksud mampu melunasi utang kredit beserta bunga dalam jangka waktu yang telah ditentukan. **Kedua**, prinsip kehati-hatian yang menyatakan bahwa bank dalam menjalankan kegiatan usahanya, termasuk dalam pemberian kredit kepada nasabah debitur, harus selalu berpedoman dan menerapkan prinsip kehati-hatian, yang mana antara lain prinsip tersebut diwujudkan dalam bentuk penerapan secara konsisten berdasarkan iktikad baik terhadap semua persyaratan dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pemberian kredit oleh bank tersebut.

---

<sup>2</sup> Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia (Edisi Kedua)*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005, h. 65-66.

Setelah mengetahui prinsip dasar pemberian kredit oleh bank kepada nasabah debitur sebagaimana telah disebutkan di atas, maka berikut merupakan mekanisme pemberian kredit oleh bank secara umum, yaitu:<sup>3</sup>

### **1. Pengajuan Permohonan/Aplikasi Kredit**

Bahwa untuk memperoleh kredit dari bank, maka tahap pertama yang dilakukan adalah mengajukan permohonan/aplikasi kredit kepada bank yang bersangkutan. Permohonan/aplikasi kredit tersebut harus dilampiri dengan dokumen-dokumen yang dipersyaratkan. Dalam pengajuan permohonan/aplikasi kredit oleh perusahaan sekurang-kurangnya memuat hal-hal sebagai berikut:

- a. Profil perusahaan beserta pengurusnya.
- b. Tujuan dan manfaat kredit.
- c. Besarnya kredit dan jangka waktu pelunasan kredit.
- d. Cara pengembalian kredit.
- e. Agunan atau jaminan kredit.

Permohonan/aplikasi kredit tersebut dilampirkan dengan dokumen-dokumen pendukung yang dipersyaratkan, yaitu:

- a. Akta pendirian perusahaan.
- b. Identitas (KTP) para pengurus.
- c. Tanda Daftar Perusahaan (TDP).
- d. Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP).
- e. Neraca dan laporan rugi laba tiga tahun terakhir.
- f. Fotokopi sertifikat yang dijadikan jaminan.

Sedangkan untuk permohonan/aplikasi kredit bagi perseorangan adalah sebagai berikut:

- a. Mengisi aplikasi kredit yang telah disediakan oleh bank.
- b. Tujuan dan manfaat kredit.
- c. Besarnya kredit dan jangka waktu pelunasan kredit.
- d. Cara pengembalian kredit.
- e. Agunan atau jaminan kredit (kalau diperlukan).

Permohonan/aplikasi kredit tersebut dilengkapi dengan melampirkan semua dokumen pendukung yang dipersyaratkan, yaitu:

- a. Fotokopi identitas (KTP) yang bersangkutan.
- b. Kartu Keluarga (KK).
- c. Slip gaji yang bersangkutan.

### **2. Penelitian Berkas Kredit**

Setelah permohonan/aplikasi kredit tersebut diterima oleh bank, maka bank akan melakukan penelitian secara mendalam dan mendetail terhadap berkas aplikasi kredit yang diajukan.

---

<sup>3</sup> *Ibid.*, h. 68-71.

Apabila dari hasil penelitian yang dilakukan itu, bank berpendapat bahwa berkas aplikasi tersebut telah lengkap dan memenuhi syarat, maka bank akan melakukan tahap selanjutnya yaitu penilaian kelayakan kredit. Adapun apabila ternyata berkas aplikasi kredit yang diajukan tersebut belum lengkap dan belum memenuhi persyaratan yang ditentukan, maka bank akan meminta kepada pemohon kredit untuk melengkapinya.

### 3. Penilaian Kelayakan Kredit (Studi Kelayakan Kredit)

Dalam tahap penilaian kelayakan kredit ini, banyak aspek yang akan dinilai, yaitu:

- a. Aspek hukum. Yang dimaksud dengan aspek hukum disini adalah penilaian terhadap keaslian dan keabsahan dokumen-dokumen yang diajukan oleh pemohon kredit. Penilaian terhadap dokumen-dokumen tersebut dilakukan oleh pejabat atau lembaga yang berwenang untuk itu.
- b. Aspek pasar dan pemasaran. Dalam aspek ini yang akan dinilai adalah prospek usaha yang dijalankan oleh pemohon kredit untuk masa sekarang dan akan datang.
- c. Aspek keuangan. Dalam aspek ini yang dinilai dengan menggunakan analisis keuangan adalah aspek keuangan perusahaan yang dilihat dari laporan keuangan yang termuat dalam neraca dan laporan laba rugi yang dilampirkan dalam aplikasi kredit.
- d. Aspek teknis/operasional. Selain aspek-aspek sebagaimana telah dikemukakan diatas, aspek lain yang juga dilakukan penilaian adalah aspek teknis atau operasional dari perusahaan yang mengajukan aplikasi kredit, misalnya mengenai lokasi tempat usaha, kondisi gedung, beserta sarana dan prasarana pendukung lainnya.
- e. Aspek manajemen. Penilaian terhadap aspek manajemen ini adalah untuk menilai pengalaman dari perusahaan yang memohon kredit dalam mengelola kegiatan usahanya, termasuk sumber daya manusia yang mendukung kegiatan usaha tersebut.
- f. Aspek sosial ekonomi. Untuk melakukan penelitian terhadap dampak dari kegiatan usaha yang dijalankan oleh perusahaan yang memohon kredit khususnya bagi masyarakat baik secara ekonomis maupun sosial.
- g. Aspek AMDAL. Penilaian terhadap aspek AMDAL ini sangat penting karena merupakan salah satu persyaratan pokok untuk dapat beroperasinya suatu perusahaan. Oleh karena kegiatan usaha yang dijalankan oleh suatu perusahaan pasti mempunyai dampak terhadap lingkungan baik darat, air dan udara.

Dalam hal pemutusan suatu kredit, pihak bank yang berwenang adalah pegawai struktural bank yang memiliki kewenangan untuk memutus pemberian kredit kepada nasabah debitur. Wewenang sebagaimana dimaksud berdasar pada suatu perintah, contohnya pemutus kredit pada BRI Unit adalah Kepala Unit, sebagaimana tertuang dalam Surat Keputusan Direksi PT Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk.

## **2.2. Tindakan Ketidakhati-hatian Pemutus Kredit Berdasarkan Undang-Undang Perbankan**

Tindakan sebagaimana dimaksud dapat diidentifikasi melalui beberapa pasal dalam Undang-Undang Perbankan. **Pertama**, pasal 2 menyatakan bahwa, “Perbankan Indonesia dalam melakukan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian.” Pasal ini merupakan pasal yang mendasari bank untuk melakukan usahanya dengan menggunakan prinsip kehati-hatian. Pelanggaran atas prinsip kehati-hatian ini tentu dapat dikategorikan sebagai tindakan ketidakhati-hatian.

**Kedua**, pasal 29 ayat (3) yang berbunyi, “Dalam memberikan kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah dan melakukan kegiatan usaha lainnya, bank wajib menempuh cara-cara yang tidak merugikan bank dan kepentingan nasabah yang mempercayakan dananya kepada bank.” Penjelasan pasal tersebut menyebutkan bahwa, “... bank wajib memiliki dan menerapkan sistem pengawasan intern dalam rangka menjamin terlaksananya proses pengambilan keputusan dalam pengelolaan bank yang sesuai dengan prinsip kehati-hatian ...”

Pasal ini secara jelas memaparkan bahwa maksud dari kewajiban bank untuk menempuh cara-cara yang tidak merugikan bank dan kepentingan nasabah adalah dengan melakukan pengawasan untuk menjamin terlaksananya prinsip kehati-hatian oleh pemutus kredit dalam proses pemberian kredit terhadap debitur. Berdasarkan pasal tersebut, tersirat bahwa pihak bank yang memiliki kapasitas untuk memutuskan kredit harus mendasarkan keputusannya pada prinsip kehati-hatian. Jika pemutus kredit tersebut menyalahi prinsip kehati-hatian, maka tindakannya tersebut dapat dikategorikan sebagai tindakan ketidakhati-hatian pemutus kredit.

**Ketiga**, pasal 8 ayat (1) menyatakan bahwa, “Dalam memberikan kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah, Bank Umum wajib mempunyai keyakinan berdasarkan analisis yang mendalam atas iktikad dan kemampuan serta kesanggupan Nasabah Debitur untuk melunasi utangnya atau mengembalikan pembiayaan dimaksud sesuai dengan yang diperjanjikan.” Lebih lanjut, penjelasan pasal 8 ayat (1) memaparkan maksud dari pasal tersebut yaitu:

Kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah yang diberikan oleh bank mengandung risiko, sehingga dalam pelaksanaannya bank harus memperhatikan asas-asas perkreditan atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah yang sehat. Untuk mengurangi risiko tersebut, jaminan pemberian kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah dalam arti keyakinan atas kemampuan dan kesanggupan Nasabah Debitur untuk melunasi kewajibannya sesuai dengan yang diperjanjikan merupakan faktor penting yang harus diperhatikan oleh bank.

Untuk memperoleh keyakinan tersebut, sebelum memberikan kredit, bank harus melakukan penilaian yang seksama terhadap watak, kemampuan, modal, agunan, dan prospek usaha dari Nasabah Debitur.

Mengingat bahwa agunan sebagai salah satu unsur pemberian kredit, maka apabila berdasarkan unsur-unsur lain telah dapat diperoleh keyakinan atas kemampuan Nasabah Debitur

mengembalikan utangnya, agunan dapat hanya berupa barang, proyek, atau hak tagih yang dibiayai dengan kredit yang bersangkutan. Tanah yang kepemilikannya didasarkan pada hukum adat, yaitu tanah yang bukti kepemilikannya berupa girik, petuk, dan lain-lain yang sejenis dapat digunakan sebagai agunan. Bank tidak wajib meminta agunan berupa barang yang tidak berkaitan langsung dengan obyek yang dibiayai, yang lazim dikenal dengan agunan tambahan.

Di samping itu, bank dalam memberikan kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah harus pula memperhatikan hasil Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) bagi perusahaan yang berskala besar dan atau berisiko tinggi agar proyek yang dibiayai tetap menjaga kelestarian lingkungan.

Pasal tersebut secara langsung menggambarkan bahwa prinsip kehati-hatian berupa penilaian terhadap analisis mendalam terkait faktor-faktor yang dikenal dengan singkatan 5C, yaitu *character*, *capital*, *capacity*, *condition of economy* dan *collateral* harus dilakukan dalam proses pemberian kredit terhadap nasabah debitur. Tidak dilakukannya prinsip kehati-hatian tersebut oleh pemutus kredit, maka tindakan pemutus kredit tersebut dapat diidentifikasi sebagai tindakan ketidakhati-hatian pemutus kredit.

**Keempat**, pasal 11 ayat (4a) memaparkan bahwa, “Dalam memberikan kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah, bank dilarang melampaui batas maksimum pemberian kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah sebagaimana diatur dalam ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4).” Pasal ini secara jelas mengatur pelarangan pemberian kredit yang melampaui Batas Maksimum Pemberian Kredit atau BMPK. Pelanggaran terhadap pasal ini oleh pemutus kredit dapat pula diidentifikasi sebagai tindakan ketidakhati-hatian pemutus kredit dalam memutuskan kredit bagi nasabah debitur.



### **2.3. Tindakan Ketidakhati-hatian Pemutus Kredit Berdasarkan Peraturan Bank Indonesia**

Tindakan sebagaimana dimaksud dapat diidentifikasi melalui pasal 2 ayat 1 Peraturan Bank Indonesia No. 8/19/PBI/2006 tentang Kualitas Aktiva Produktif dan Pembentukan Penyisihan Penghapusan Aktiva Produktif Bank Perkreditan Rakyat yang menyatakan bahwa, “Penyediaan dana BPR pada Aktiva Produktif wajib dilaksanakan berdasarkan prinsip kehati-hatian.” Selanjutnya, pada penjelasan pasal tersebut disebutkan bahwa, “Penyediaan dana BPR pada Aktiva Produktif didasarkan pada penilaian atas kondisi usaha dan kemampuan membayar debitur, antara lain dengan memperhatikan faktor-faktor *character*, *capital*, *capacity*, *condition of economy* dan *collateral*.”

Berdasarkan pada penjelasan pasal tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan prinsip kehati-hatian adalah pihak bank sebagai kreditur yang menyediakan dana bagi debitur yakni berupa fasilitas kredit haruslah mendasarkan pada suatu penilaian atas kondisi usaha dan kemampuan membayar debitur tersebut, antara lain dengan memperhatikan faktor-faktor yang dikenal dengan singkatan 5C, yaitu *character*, *capital*, *capacity*, *condition of economy* dan *collateral* sebagaimana telah dijelaskan dengan detail pada Bab I (sub bab Kajian Pustaka). Selain 5C, dikenal pula faktor-faktor yang disingkat dengan 4 P, yakni *personality*, *purpose*, *prospect*, dan *payment*. Pada intinya, dalam proses pengajuan kredit tentu akan melalui proses penilaian kelayakan kredit hingga akhirnya diputuskan kredit tersebut dapat diberikan kepada debitur atau tidak.

Dengan menelaah pasal tersebut, maka didapatkan maksud dari prinsip kehati-hatian. Berangkat dari titik ini, maka dapat disimpulkan bahwa tindakan ketidakhati-hatian pemutus kredit berdasarkan Peraturan Bank Indonesia tersebut adalah suatu tindakan yang dilakukan oleh pemutus kredit dalam memutus pemberian kredit pada debitur yang tidak memenuhi atau tidak berdasarkan pada prinsip kehati-hatian.

#### **2.4. Ketentuan Pidana Dan Sanksi Administratif Dalam Undang-Undang Perbankan**

Sebagaimana diketahui bahwa dalam Undang-Undang Perbankan terdapat ketentuan pidana dan sanksi administratif bagi pemutus kredit atas tindakan ketidakhati-hatiannya yaitu pada pasal:

##### **Pasal 49 ayat (2) bagian (b)**

Anggota Dewan Komisaris, Direksi atau pegawai bank yang dengan sengaja tidak melaksanakan langkah-langkah yang diperlukan untuk memastikan ketaatan bank terhadap ketentuan dalam undang-undang ini dan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku bagi bank, diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 3 (tiga) tahun dan paling lama 8 (delapan) tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) dan paling banyak Rp100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah).

##### **Pasal 50**

Pihak Terafiliasi yang dengan sengaja tidak melaksanakan langkah-langkah yang diperlukan untuk memastikan ketaatan bank terhadap ketentuan dalam Undang-undang ini dan peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku bagi bank, diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 3 (tiga) tahun dan paling lama 8 (delapan) tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) dan paling banyak Rp100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah).

Pasal 51 ayat (1)

Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46, Pasal 47, Pasal 47A, Pasal 48 ayat (1), Pasal 49, Pasal 50, dan Pasal 50A adalah kejahatan.

Pasal 53

Dengan tidak mengurangi ketentuan pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50, Bank Indonesia dapat menetapkan sanksi administratif kepada Pihak Terafiliasi yang tidak memenuhi kewajibannya sebagaimana ditentukan dalam undang-undang ini atau menyampaikan pertimbangan kepada instansi yang berwenang untuk mencabut izin yang bersangkutan.

Penjelasan pasal 53

Sanksi administratif dalam pasal ini dapat berupa:

- a. denda yaitu kewajiban untuk membayar sejumlah uang tertentu sebagai akibat tidak dipenuhinya ketentuan dalam Undang-undang ini;
- b. penyampaian tegoran-tegoran tertulis;
- c. larangan untuk menjalankan fungsi sebagai direksi atau komisaris bank;
- d. larangan untuk memberikan jasanya kepada perbankan;
- e. penyampaian usul kepada instansi yang berwenang untuk mencabut atau membatalkan izin usaha sebagai pemberi jasa bagi bank (antara lain terhadap konsultan, konsultan hukum, akuntan publik, penilai).

Berdasarkan ketentuan pasal-pasal tersebut, maka pemutus kredit dapat dikenakan ketentuan pidana berdasar pada pasal 49 ayat (2) bagian (b) dan pasal 50 apabila melakukan tindakan ketidakhati-hatian sebagaimana telah dijelaskan pada dua sub bab sebelumnya. Pada pasal tersebut jelas disebutkan bahwa pihak-pihak sebagaimana dimaksud pada pasal tersebut (termasuk pemutus kredit) yang dengan sengaja tidak melaksanakan langkah-langkah yang diperlukan untuk memastikan ketaatan bank terhadap ketentuan dalam Undang-Undang Perbankan dan peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku bagi bank (termasuk Peraturan Bank Indonesia), diancam dengan pidana penjara dan denda.

Akan tetapi, penerapan ketentuan pidana pada pemutus kredit sebagaimana tersebut hanya dapat diterapkan bagi pemutus kredit pada bank swasta atau bank non-pemerintah atau bukan bank yang merupakan BUMN (Badan Usaha Milik Negara) maupun BUMD (Badan Usaha Milik Daerah). Hal ini menjadi demikian sebab penyertaan modal pada bank swasta tidak berasal dari kekayaan negara atau daerah. Lain halnya dengan bank pemerintah yang penyertaan modalnya berasal dari kekayaan negara atau daerah. Penjelasan terkait hal ini lebih lanjut dipaparkan pada dua sub bab selanjutnya di bawah ini. Namun, bagi pemutus kredit pada bank pemerintah, pada keadaan tertentu dapat pula dikenakan ketentuan pidana dalam Undang-Undang Perbankan tersebut. Terkait dengan pernyataan ini, dipaparkan penjelasannya pada bab 3.

## **2.5. Kerugian Keuangan Negara**

Sebelum membahas tentang kerugian keuangan negara, maka perlu diketahui terlebih dahulu sejauh mana pengaturan keuangan negara dalam berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia terutama jika dikaitkan dengan bahasan ketidakhati-hatian pemutus kredit yang menimbulkan kerugian keuangan negara.

Berdasarkan pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, “Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.” Lebih lanjut pada pasal 2 dipaparkan bahwa:

Keuangan Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1, meliputi:

- a. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;
- b. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
- c. Penerimaan Negara;
- d. Pengeluaran Negara;
- e. Penerimaan Daerah;
- f. Pengeluaran Daerah;
- g. Kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah;
- h. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
- i. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Selain itu, pada penjelasan umum Undang-Undang Keuangan Negara, yakni pada angka 3, terjabarkan pengertian dan ruang lingkup keuangan negara yaitu sebagaimana di bawah ini:

Pendekatan yang digunakan dalam merumuskan Keuangan Negara adalah dari sisi obyek, subyek, proses, dan tujuan.

Dari sisi obyek yang dimaksud dengan Keuangan Negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang, maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Dari sisi subyek yang dimaksud dengan Keuangan Negara meliputi seluruh obyek sebagaimana tersebut di atas yang dimiliki negara, dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Perusahaan Negara/Daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara.

Dari sisi proses, Keuangan Negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan obyek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban.

Dari sisi tujuan, Keuangan Negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan obyek sebagaimana tersebut di atas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.

Bidang pengelolaan Keuangan Negara yang demikian luas dapat dikelompokkan dalam sub bidang pengelolaan fiskal, sub bidang pengelolaan moneter, dan sub bidang pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan.

Selain Undang-Undang Keuangan Negara, Undang-Undang No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan pun memberikan pengertian keuangan negara yang sama dengan Undang-Undang Keuangan Negara yakni pada pasal 1 angka 7 yang menyatakan bahwa, “Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.”

Selanjutnya, dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi pun pada penjelasan umum alinea keempatnya menjabarkan bahwa:

Keuangan negara yang dimaksud adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena:

- a) Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga Negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah;
- b) Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan Negara.

Hernold Ferry Makawimbang dalam bukunya menyatakan bahwa inti dari pengertian keuangan negara secara substansial antara Undang-Undang Keuangan Negara dengan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah

sama, hanya saja kedua undang-undang tersebut menggunakan pendekatan pengaturan yang berbeda.<sup>4</sup> Undang-Undang Keuangan Negara menggunakan pendekatan pengaturan keuangan negara dari aspek objek, lingkup dan luas, sedangkan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengatur keuangan negara dengan menggunakan pendekatan aspek wilayah penguasaan pengelolaan keuangan negara.<sup>5</sup> Namun, apabila dilihat secara substansial, inti dari kedua undang-undang tersebut adalah sama, hanya saja pendekatan dalam melihat pengelolaan keuangan negaranya saja yang berbeda.<sup>6</sup>

Setelah pembahasan terkait keuangan negara dalam beberapa peraturan perundang-undangan di atas, maka berikut dipaparkan pembahasan terkait kerugian keuangan negara. Berdasarkan pasal 1 angka 22 Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dinyatakan bahwa, “Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.” Dalam Undang-Undang Perbendaharaan Negara tersebut, terminologi yang digunakan adalah kerugian negara. Hal demikian pun terdapat pada Undang-Undang Badan Pemeriksa Keuangan yakni pada pasal 1 angka 15 yang memaparkan pengertian yang sama yakni, “Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.”

---

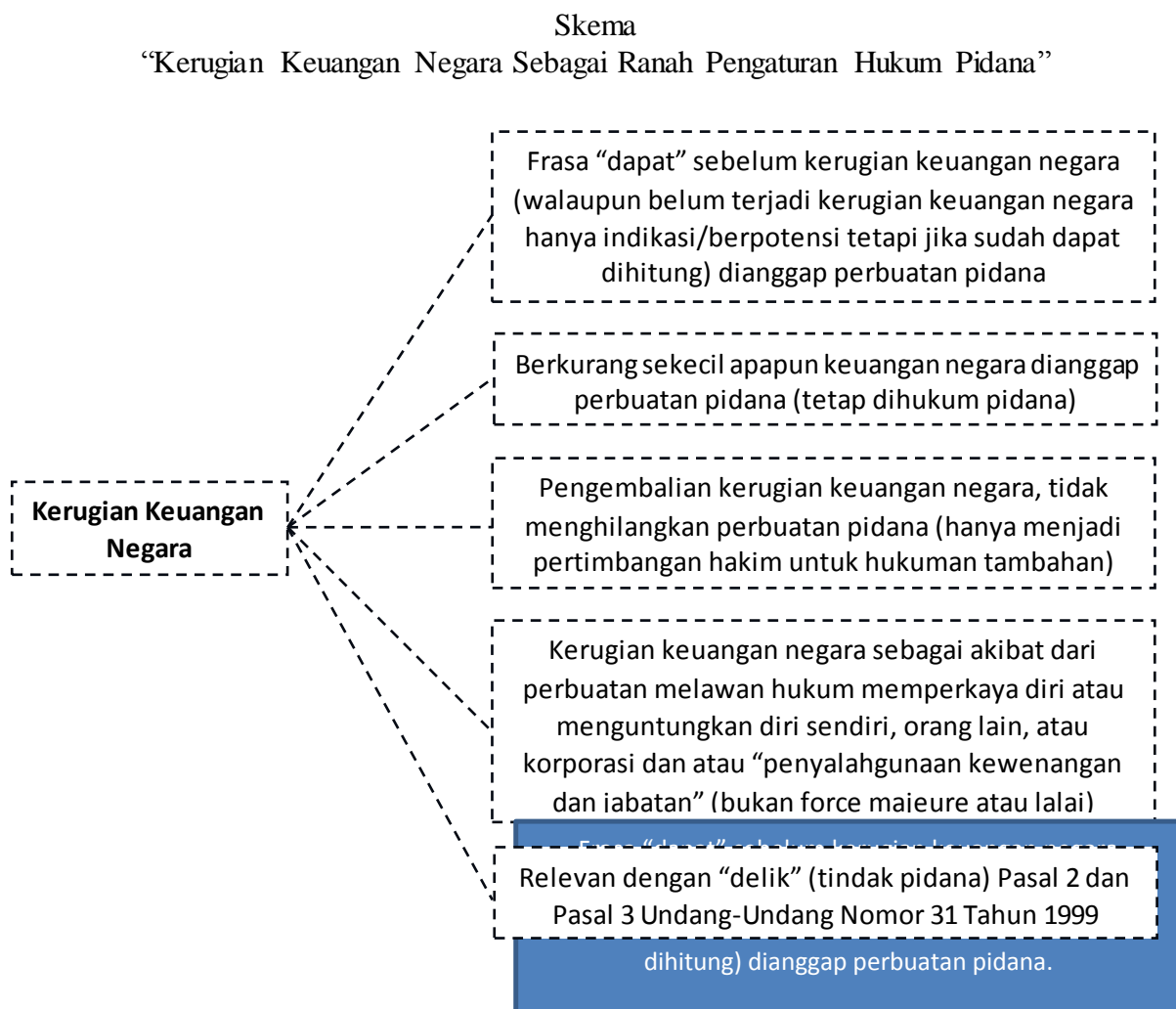
<sup>4</sup> Hernold Ferry Makawimbang, *Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi, Suatu Pendekatan Hukum Progresif*, Thafa Media, Yogyakarta, 2014, h. 11.

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> *Ibid.*

Berdasarkan kedua undang-undang tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa suatu kerugian ditandai oleh berkurangnya uang, surat berharga dan barang yang nyata dan pasti jumlahnya.

Lebih lanjut Hernold Ferry Makawimbang merumuskan pengaturan wilayah kerugian keuangan negara dalam ranah tindak pidana korupsi berdasarkan aspek pendekatan normatif dan praktis yang kemudian digambarkan dalam skema di bawah ini:<sup>7</sup>



<sup>7</sup> *Ibid.*, h. 22-23.



Pada skema tersebut, maka dapat digambarkan bahwa konsep kerugian keuangan negara berhubungan dengan tindak pidana korupsi yakni pada pasal 2 ayat (1) dan pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi serta konsep kerugiannya sendiri menggunakan konsep kerugian negara yang tercantum dalam Undang-Undang Perbendaharaan Negara. Selain itu, pengenaan pidana pun tetap dilakukan walaupun terdapat pengembalian kerugian keuangan negara pada negara.

Dalam perkembangannya, frasa “dapat” dalam pasal 2 ayat (1) dan pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan MK Nomor 25/PUU-XIV/2016. Frasa tersebut dinilai menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan dalam pemberantasan korupsi.<sup>8</sup>

Dengan adanya Putusan MK tersebut yang mengubah konsep kerugian negara dalam tindak pidana korupsi, yakni dari delik formil menjadi delik materiil, maka dinilai dapat memperlemah pemberantasan tindak pidana korupsi sebab penegak hukum akan semakin sulit menjerat koruptor, yaitu dengan harus membuktikan terjadinya kerugian keuangan negara (*actual loss*) terlebih dahulu dan hal tersebut tidak dapat lagi bersifat potensi (*potential loss*) dalam perkara tindak pidana korupsi.<sup>9</sup>

Berdasarkan pada uraian-uraian tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa unsur-unsur kerugian keuangan negara, meliputi: **Pertama**, berkurangnya

---

<sup>8</sup> “Koruptor Makin Sulit Diproses Hukum”, Kompas, Kamis, 26 Januari 2017.

<sup>9</sup> *Ibid.*

keuangan negara yang nyata dan pasti jumlahnya. Keuangan negara sebagaimana dimaksud adalah keuangan negara berdasarkan pengertian Undang-Undang Keuangan Negara dan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. **Kedua**, sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai. Konsep perbuatan melawan hukum dalam hal ini dapat dikaitkan dengan konsep melawan hukum dalam tindak pidana korupsi yang kemudian berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006 tanggal 25 Juli 2006, maka hanya perbuatan melawan hukum dalam arti formil yang dapat dipidana.

Untuk menentukan suatu kerugian keuangan negara, maka dibutuhkan audit dari BPK (Badan Pemeriksa Keuangan) sebagaimana diamanatkan pada pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Badan Pemeriksa Keuangan yang menyatakan bahwa, “BPK bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Lembaga Negara lainnya, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara, Badan Layanan Umum, Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara.” Lebih lanjut pada pasal 10 ayat (1) yang menyatakan bahwa, “BPK menilai dan/atau menetapkan jumlah kerugian negara yang diakibatkan oleh perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai yang dilakukan oleh bendahara, pengelola BUMN/BUMD, dan lembaga atau badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan keuangan negara.”

Berdasarkan pada pasal-pasal tersebut, maka BPK memiliki payung hukum untuk bertindak sebagai badan atau instansi yang berwenang untuk menetapkan kerugian keuangan negara. Pada pasal 10 ayat (1) tersebut dapat

diketahui bahwa suatu kerugian negara diakibatkan oleh perbuatan melawan hukum baik yang dilakukan secara sengaja maupun lalai. Lebih lanjut pasal 8 ayat (3) menjabarkan bahwa, “Apabila dalam pemeriksaan ditemukan unsur pidana, BPK melaporkan hal tersebut kepada instansi yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan paling lama 1 (satu) bulan sejak diketahui adanya unsur pidana tersebut.” Selanjutnya pada ayat (4) dipaparkan bahwa, “Laporan BPK sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dijadikan dasar penyidikan oleh pejabat penyidik yang berwenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan.”

Beranjak pada pasal itulah kemudian diketahui bahwa proses audit (pemeriksaan) yang dilakukan oleh BPK untuk menentukan kerugian keuangan negara menjadi penting, sebab laporan BPK atas audit tersebut menjadi dasar dilakukannya penyidikan oleh pihak penyidik yang berwenang, sehingga apabila benar-benar telah terjadi tindak pidana, maka perkara tersebut dapat segera di proses secara hukum.

## **2.6. Tindakan Ketidakhati-hatian Pemutus Kredit Yang Menimbulkan Kerugian Keuangan Negara**

Kerugian keuangan negara sebagai akibat dari perbuatan melawan hukum maupun penyalahgunaan kewenangan dikaitkan dengan pasal 2 ayat (1) dan pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang berbunyi, yakni:

Pasal 2 ayat (1)

Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara,

dipidana penjara dengan penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

### Pasal 3

Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi merupakan undang-undang pidana khusus dalam kualifikasi undang-undang yang tidak dikodifikasikan.<sup>10</sup> Maksud dari undang-undang pidana khusus ini sendiri merupakan undang-undang pidana selain KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana).<sup>11</sup> KUHP sebagai induk dari peraturan hukum pidana memiliki kedudukan sentral sebab di dalamnya dimuat ketentuan-ketentuan umum dari hukum pidana yakni sebagaimana tertuang dalam Buku I, yang berlaku pula terhadap tindak pidana-tindak pidana yang terdapat di luar KUHP, kecuali jika undang-undang menentukan lain sebagaimana tertuang pada pasal 103 KUHP.<sup>12</sup> Kedudukan undang-undang pidana khusus tersebut dalam sistem hukum pidana merupakan pelengkap dari hukum pidana yang dikodifikasikan dalam KUHP.<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Penerbit Alumni, Bandung, 1986, h. 63.

<sup>11</sup> *Ibid.*, h. 64.

<sup>12</sup> *Ibid.*

<sup>13</sup> *Ibid.*, h. 65.

Marwan Effendy dalam bukunya menyatakan bahwa pasal 2 ayat (1) dan pasal 3 sebagaimana telah disebutkan sebelumnya adalah ketentuan-ketentuan yang sering digunakan penyidik maupun penuntut umum untuk mendakwakan pelaku perbankan atas ketidaktaatannya terhadap prinsip kehati-hatian.<sup>14</sup> Dalam bukunya, Marwan Effendy mencontohkan pertimbangan beberapa putusan Mahkamah Agung yang secara tegas menyebutkan *prudential banking principles* (prinsip kehati-hatian bank) dalam pembuktian unsur melawan hukum atau unsur menyalahgunakan kewenangan, yakni dalam perkara Hendro Budianto (Direktur Bank Indonesia) dan perkara E.C.W. Neloe (Direktur Bank Mandiri), berikut kutipannya:<sup>15</sup>

Perkara Hendro Budianto

Menimbang, bahwa namun demikian khusus mengenai pidana yang dijatuhkan, Mahkamah Agung berpendapat perlu disesuaikan dengan rasa keadilan bagi Terdakwa, mengingat Terdakwa tidak terbukti telah ikut menikmati hasil kejahatan tersebut, dan perbuatan Terdakwa dilaksanakan dalam rangka kebijaksanaan Pemerintah, hanya saja dalam pelaksanaannya tidak memperhatikan prinsip kehati-hatian yang dianut oleh Perbankan (*prudential banking*).

Perkara E.C.W. Neloe

Bahwa ternyata terbukti dipersidangan, Terdakwa dalam proses dan pemutusan pemberian kredit pada PT. Cipta Graha Nusantara, telah melakukan perbuatan melanggar ketentuan Undang-Undang Perbankan (Undang-Undang No. 10 Tahun 1998) dan Kebijakan Perkreditan Bank Mandiri (KPBM) Tahun 2000 yaitu melanggar asas kehati-hatian dari Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 dimana asas kehati-hatian bank harus memenuhi 5 C yaitu: *character, condition of economy, capital, collateral, dan capacity*, dan tujuan pemberian kredit adalah harus pada sektor produktif dan dalam rangka pemberian kredit, bank harus ada analisis mendalam, ada kemampuan untuk pengembalian dari pihak debitur

---

<sup>14</sup> Marwan Effendy, *Kapita Selekta Hukum Pidana (Perkembangan dan Isu-isu Aktual Dalam Kejahatan Finansial dan Korupsi)*, Referensi, Jakarta, 2012, h. 46-47.

<sup>15</sup> *Ibid.*, h. 47-48.

dan tidak melanggar asas perkreditan yang sehat. Dari uraian pertimbangan dan fakta-fakta tersebut perbuatan para Terdakwa telah melanggar prinsip kehati-hatian serta asas perkreditan yang sehat, pada hakekatnya telah mengabaikan prinsip-prinsip “*Good Corporate Governance*” yang berada dalam ranah Undang-Undang Perbankan, akan tetapi perbuatan melawan hukum tersebut menjadi titik awal bahkan kemudian meluas serta masuk ke wilayah perbuatan pidana Tindak Pidana Korupsi yang mengakibatkan timbulnya kerugian negara yang jumlahnya amat besar.

Berdasarkan pada kedua pertimbangan putusan di atas, maka dapat terlihat bahwa tindakan ketidakhati-hatian direktur Bank Indonesia dan direktur Bank Mandiri tersebut yang tidak memperhatikan dan telah melanggar prinsip kehati-hatian pada akhirnya menimbulkan kerugian keuangan negara, sehingga kepadanya dikenakan pidana atas tindak pidana korupsi. Berlandaskan pada hal tersebut maka penting untuk selanjutnya membahas perbuatan yang disebut dengan melawan hukum dan penyalahgunaan kewenangan yang mana sebagai unsur-unsur perbuatan dalam ketentuan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, khususnya pada pasal 2 ayat (1) dan pasal 3, berikut pemaparannya:

#### **a. Melawan Hukum**

Eddy O.S. Hiariej dalam bukunya menyatakan bahwa, “Sifat melawan hukum formil atau *formeel wederrechtelijkheid* mengandung arti semua bagian (unsur-unsur) dari rumusan delik telah dipenuhi.”<sup>16</sup> Demikian pula Simons berpendapat dalam bukunya *Leerboek Van Het Nederlandsche Strafrecht*

---

<sup>16</sup> Eddy O.S. Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana (Edisi Revisi)*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2016, h. 240.

sebagaimana dikutip Eddy O.S. Hiariej dalam bukunya yang kemudian diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia menjadi, “Untuk dapat dipidana suatu perbuatan harus mencocoki rumusan delik dalam suatu ketentuan tertulis dalam undang-undang pidana. Jika sudah demikian tidak perlu lagi diselidiki apakah perbuatan itu melawan hukum ataukah tidak.”<sup>17</sup> Selain itu, Indriyanto Seno Adji dalam bukunya pun menyatakan hal yang berintikan sama yakni, “perbuatan melawan hukum secara formil lebih dititikberatkan pada pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang tertulis.”<sup>18</sup>

Selain melawan hukum secara formil, lebih lanjut Indriyanto Seno Adji menerangkan perbuatan disebut telah memenuhi unsur melawan hukum secara materiil yaitu, “... apabila perbuatan itu merupakan pelanggaran terhadap norma kesopanan yang lazim atau kepatutan yang hidup dalam masyarakat. Dengan kata lain setiap perbuatan yang dianggap atau dipandang tercela oleh masyarakat merupakan perbuatan melawan hukum secara materiil.”<sup>19</sup> Dalam perkembangannya, perbuatan dengan sifat melawan hukum secara materiil tersebut terbagi menjadi sifat melawan hukum materiil dalam fungsinya yang negatif dan sifat melawan hukum dalam fungsinya yang positif.<sup>20</sup> Eddy O.S. Hiariej dalam bukunya menerangkan bahwa Sifat melawan hukum materiil dalam fungsinya yang negatif memiliki definisi yakni walaupun suatu perbuatan telah memenuhi unsur delik, namun jika tidak bertentangan dengan rasa keadilan

---

<sup>17</sup> *Ibid.*, h. 241.

<sup>18</sup> Indriyanto Seno Adji, *Korupsi Kebijakan Aparatur Negara & Hukum Pidana*, CV. Diadit Media, Jakarta, 2007, h. 400.

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> Eddy O.S. Hiariej, *Op.Cit.*, h. 243.

masyarakat, maka perbuatan tersebut tidak dipidana; sedangkan sifat melawan hukum materil dalam fungsinya yang positif mengandung pengertian yang sebaliknya yaitu walaupun suatu perbuatan tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, tetapi apabila perbuatan tersebut dianggap tercela sebab tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana.<sup>21</sup>

Selain bahasan di atas, perlu pula pembahasan terkait penulisan frasa “melawan hukum” di dalam teks peraturan perundang-undangan. Berhubungan dengan hal ini, Komariah Emong Sapardjaja dalam bukunya menyatakan bahwa penetapan mengenai pengharusan adanya sifat melawan hukum atau dapat dicelanya suatu perbuatan dalam isi suatu rumusan tindak pidana, tidak selalu dipenuhi dan karenanya juga tidak selalu dicantumkan, akan tetapi hal tersebut sebagai tanda bahwa unsur sifat melawan hukum tetap ada dan dapat dilihat dari kelakuan-kelakuan tertentu, keadaan-keadaan tertentu atau akibat-akibat tertentu yang dilarang atau yang diharuskan.<sup>22</sup> Selain itu, Komariah Emong Sapardjaja dalam bukunya mengutip pendapat Schaffmeister yang kemudian diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia menjadi, “Karena itu pembuat undang-undang, menurut pendapatnya, tidak perlu selalu mencantumkan sifat melawan hukum dan kesalahan dalam teks undang-undang, hal itu merupakan syarat umum bagi sifat dapat dipidananya suatu perbuatan.”<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> Komariah Emong Sapardjaja, *Ajaran Sifat Melawan-Hukum Materiel Dalam Hukum Pidana Indonesia (Studi Kasus tentang Penerapan dan Perkembangannya dalam Yurisprudensi)*, Penerbit Alumni, Bandung, 2002, h. 23.

<sup>23</sup> *Ibid.*, h. 24.



Sebagaimana diketahui bahwa pembuat Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mencantumkan unsur melawan hukum secara tegas dalam pasal 2 ayat (1). Terkait dengan hal ini, menurut penjelasan *Wetboek Van Strafrecht* sebagaimana dikutip dan kemudian diterjemahkan dalam buku Komariah Emong Sapardjaja tersebut bahwa, “Akan terjadi bahaya bahwa seseorang yang berbuat sesuai dengan hak yang dipunyainya, dan karena menjalankan peraturan perundang-undangan, akan termasuk dalam rumusan tindak pidana.”<sup>24</sup>

#### **b. Menyalahgunakan Kewenangan**

Indriyanto Seno Adji dalam bukunya menerangkan bahwa suatu perbuatan yang dimaksud dengan menyalahgunakan kewenangan dalam hukum pidana, khususnya dalam tindak pidana korupsi, tidak memiliki definisi yang tegas, sehingga dipergunakanlah pendekatan ekstensif berdasarkan doktrin yang dikemukakan oleh H.A. Demeersemen mengenai ajaran *de autonomie van het materiele strafrecht* (otonomi dari hukum pidana materil) untuk mengidentifikasi pengertian tersebut.<sup>25</sup> Ajaran tersebut pada kesimpulannya menyatakan bahwa hukum pidana memiliki otonomi untuk memberikan definisi yang tidak sama dengan definisi yang tercantum dalam cabang ilmu hukum lainnya, namun apabila hukum pidana tidak menentukan lain, maka dipergunakanlah definisi yang tersedia dalam cabang ilmu hukum lainnya.<sup>26</sup> Ajaran tersebut pun diterima oleh Pengadilan Negeri Jakarta Utara yang selanjutnya dikuatkan oleh Putusan

---

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> Indriyanto Seno Adji, *Op.Cit.*, h. 426.

<sup>26</sup> *Ibid.*, h. 427.

Mahkamah Agung R.I. No. 1340. K/Pid/1992 tanggal 17 Februari 1992 yang mana dilakukan penghalusan hukum (*lirechtsverwijning*) terhadap definisi luas dari pasal 1 ayat (1) sub b Undang-Undang No. 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dengan cara mengambil alih definisi “menyalahgunakan kewenangan” yang ada pada pasal 52 ayat (2) huruf b Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yakni, “Telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikannya wewenang tersebut.”<sup>27</sup>

Selain pengertian tersebut di atas, menurut Prof. Jean Rivero dan Prof. Waline sebagaimana diterangkan dalam buku Indriyanto Seno Adji tersebut, definisi penyalahgunaan kewenangan dalam Hukum Administrasi dapat diartikan dalam tiga wujud, yakni:<sup>28</sup> **Pertama**, penyalahgunaan kewenangan untuk melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kepentingan umum atau untuk menguntungkan kepentingan pribadi, kepentingan kelompok ataupun kepentingan golongan. **Kedua**, penyalahgunaan kewenangan dalam pengertian bahwa tindakan pejabat tersebut adalah benar ditujukan untuk kepentingan umum, namun menyimpang dari tujuan berdasarkan apa kewenangan tersebut diberikan oleh undang-undang atau peraturan-peraturan lain. **Ketiga**, penyalahgunaan kewenangan dalam pengertian menyalahgunakan prosedur yang seharusnya dipergunakan untuk mencapai tujuan tertentu, namun bahkan sebaliknya justru menggunakan prosedur lain agar terlaksana.

---

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> *Ibid.*, h. 427-428.

Berdasarkan pada pemaparan-pemaparan di atas secara keseluruhan, maka dapat disimpulkan bahwa tindakan ketidakhati-hatian pemutus kredit pada bank pemerintah dikatakan telah menimbulkan kerugian keuangan negara adalah ketika telah terjadi kekurangan keuangan negara pada bank pemerintah yang diketahui melalui proses audit (pemeriksaan) yang mana kerugian tersebut timbul sebagai akibat perbuatan melawan hukum yakni pelanggaran terhadap prinsip kehati-hatian dalam perbankan oleh pemutus kredit.

**BAB III**  
**PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA PEMUTUS KREDIT**  
**PADA BANK PEMERINTAH**

**3.1. Pertanggungjawaban Pidana**

Simons mengemukakan pengertian pertanggungjawaban pidana sebagaimana dikutip Eddy O.S. Hiariej dalam bukunya yang kemudian diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia, yaitu sebagai “Suatu keadaan psikis, sehingga penerapan suatu ketentuan pidana dari sudut pandang umum dan pribadi dianggap patut.”<sup>1</sup> Lebih lanjut menurut Simons, “Dasar adanya tanggungjawab dalam hukum pidana adalah keadaan psikis tertentu pada orang yang melakukan perbuatan pidana dan adanya hubungan antara keadaan tersebut dengan perbuatan pidana dan adanya hubungan antara keadaan tersebut dengan perbuatan yang dilakukan yang sedemikian rupa sehingga orang itu dapat dicela karena melakukan perbuatan tadi.”<sup>2</sup>

Chairul Huda sebagaimana mengutip bagian buku Andi Zainal Abidin dalam bukunya menerangkan bahwa negara-negara dengan sistem hukum *civil law* maupun *common law* umumnya merumuskan pertanggungjawaban pidana secara negatif, yakni dalam artian undang-undang justru merumuskan keadaan-keadaan yang dapat menyebabkan pembuat tidak dipertanggungjawabkan secara

---

<sup>1</sup> Eddy O.S. Hiariej, *Op.Cit.*, h. 156.

<sup>2</sup> *Ibid.*

pidana.<sup>3</sup> Perumusan pertanggungjawaban pidana secara negatif tersebut terlihat dari ketentuan pasal 44, 48, 49, 50 dan 51 KUHP yang mana pasal-pasal tersebut merumuskan hal-hal yang dapat mengecualikan pelaku dari pengenaan pidana.<sup>4</sup>

Ada atau tidak adanya kesalahan merupakan hal yang penting bagi aparat penegak hukum dalam menentukan seseorang yang melakukan tindak pidana dapat dipertanggungjawabkan dan karenanya patut dipidana.<sup>5</sup>

Pengertian kesalahan dipaparkan oleh Rammelink sebagaimana dikutip oleh Eddy O.S. Hiariej dalam bukunya, yaitu sebagai "Pencelaan yang ditujukan oleh masyarakat -yang menerapkan standar etis yang berlaku pada waktu tertentu terhadap manusia yang melakukan perilaku menyimpang yang sebenarnya dapat dihindari."<sup>6</sup>

Lebih lanjut Eddy O.S. Hiariej menerangkan hubungan kesalahan dan pertanggungjawaban dengan mengutip pendapat van Bemmelen dan van Hattum yang kemudian diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia dalam bukunya, yaitu "Pengertian kesalahan yang paling luas meliputi semua unsur yang mana seseorang dipertanggungjawabkan menurut hukum pidana terhadap perbuatan melawan hukum, mencakup semua hal yang bersifat psikis secara kompleks berupa perbuatan pidana dan pelakunya."<sup>7</sup>

---

<sup>3</sup> Chairul Huda, *Op.Cit.*, h. 63.

<sup>4</sup> *Ibid.*, h. 64.

<sup>5</sup> *Ibid.*, h. 20.

<sup>6</sup> Eddy O.S. Hiariej, *Op.Cit.*, h. 157-158.

<sup>7</sup> *Ibid.*, h. 158-159.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka dapat disebutkan bahwa elemen-elemen dari kesalahan terdiri dari:<sup>8</sup> **Pertama**, adanya kemampuan untuk bertanggungjawab. **Kedua**, adanya hubungan psikis pelaku dengan perbuatan yang dilakukan, yang mana hubungan psikis tersebut melahirkan dua bentuk kesalahan yaitu kesengajaan dan kealpaan. **Ketiga**, tidak adanya alasan penghapus pertanggungjawaban pidana, yakni alasan pembenar dan alasan pemaaf.

### 3.2. Pelaku Tindak Pidana

Pelaku tindak pidana apabila dipandang dari subjek hukum terdiri dari manusia (perorangan) dan badan hukum (korporasi) sebagaimana telah dipertegas pada sub bab kajian pustaka sebelumnya. Namun, dalam sub bab ini hanya dibahas perorangan (individu) sebagai pelaku tindak pidana.

Pasal 55 KUHP memberikan gambaran mengenai pelaku tindak pidana yaitu sebagaimana di bawah ini:<sup>9</sup>

- (1) Dihukum sebagai orang yang melakukan peristiwa pidana:
  - 1e. Orang yang melakukan, yang menyuruh melakukan, atau turut melakukan perbuatan itu;
  - 2e. Orang yang dengan pemberian, perjanjian, salah memakai kekuasaan atau pengaruh, kekerasan, ancaman atau tipu daya atau dengan memberi kesempatan, daya-upaya atau keterangan, sengaja membujuk untuk melakukan suatu perbuatan. (KUHP 163 bis, 263 s)
- (2) Tentang orang tersebut dalam sub 2e itu yang boleh dipertanggungjawabkan kepadanya hanyalah perbuatan yang dengan sengaja dibujuk oleh mereka itu, serta dengan akibatnya. (KUHP 51, 57 - 4, 58)

---

<sup>8</sup> *Ibid.*, h. 163.

<sup>9</sup> R. Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, Politeia, Bogor, 1992, h. 72.

Berdasarkan pada pasal 55 tersebut, R. Soesilo memberikan komentar bahwa pelaku tindak pidana terdiri dari empat jenis, yakni:<sup>10</sup>

- a. **Orang yang melakukan (*pleger*)**. Dalam hal ini, orang tersebut merupakan seseorang yang mana dirinya sendiri telah berbuat untuk mewujudkan segala elemen dari suatu peristiwa pidana.
- b. **Orang yang menyuruh melakukan (*doen pleger*)**. Dalam hal ini, minimal terdapat dua orang yang terlibat, yakni orang yang menyuruh (*doen pleger*) dan orang yang disuruh (*pleger*). *Doen pleger* tidak melakukan peristiwa pidana, akan tetapi ia menyuruh *pleger* untuk melakukan peristiwa pidana sebagaimana dimaksud. Namun demikian, *doen pleger* dipandang dan dihukum sebagai orang yang melakukan sendiri peristiwa pidana tersebut, sedangkan orang yang disuruh atau *pleger* hanya merupakan alat (instrumen) bagi *doen pleger* untuk mewujudkan peristiwa pidana, sehingga orang yang disuruh atau *pleger* tersebut tidak dapat dihukum karena perbuatannya tidak dapat dipertanggungjawabkan.
- c. **Orang yang turut melakukan (*medepleger*)**. Dalam hal ini, turut melakukan memiliki pengertian bersama-sama melakukan sehingga minimal harus ada dua orang, yakni orang yang melakukan (*pleger*) dan orang yang turut melakukan (*medepleger*) suatu peristiwa pidana. Syarat seseorang disebut sebagai *medepleger* adalah orang tersebut bersama dengan *pleger* melakukan perbuatan pelaksanaan atau melakukan elemen dari suatu peristiwa pidana tersebut. Tidak dapat dikatakan sebagai *medepleger* jika (misalnya) hanya

---

<sup>10</sup> *Ibid.*, h. 73-74.

melakukan perbuatan persiapan saja atau hanya melakukan perbuatan yang sifatnya menolong, sebab jika demikian yang terjadi maka orang yang menolong tersebut dihukum sebagai orang yang membantu melakukan (*medeplichtige*) peristiwa pidana sebagaimana dimaksud dengan pasal 56 KUHP.

- d. Orang yang dengan pemberian, salah menggunakan kekuasaan, menggunakan kekerasan dan sebagainya, dengan sengaja membujuk melakukan perbuatan itu (*uitlokker*).** Dalam hal ini, *uitlokker* harus dengan sengaja membujuk orang lain. Ketika membujuk orang lain tersebut, *uitlokker* harus menggunakan salah satu cara seperti dengan pemberian, telah menggunakan kekuasaan dan sebagainya, sebagaimana disebutkan dalam pasal 55. Sama halnya dengan “menyuruh melakukan”, minimal harus terdapat dua orang, yaitu orang membujuk (*uitlokker*) dan orang yang dibujuk. Akan tetapi, bedanya pada “membujuk melakukan” adalah orang yang dibujuk tersebut dapat dihukum juga sebagai *pleger*, sedangkan pada “menyuruh melakukan” orang yang disuruh tersebut tidak dapat dihukum sebagai *pleger*.

Selain pasal 55 tersebut, pasal 56 pun memberikan gambaran terkait pelaku tindak pidana, yaitu:<sup>11</sup>

Dihukum sebagai orang yang membantu melakukan kejahatan (KUHP 58, 86):

- 1e. Barangsiapa dengan sengaja membantu melakukan kejahatan itu (KUHP 186);

---

<sup>11</sup> *Ibid.*, h. 75.



- 2e. Barangsiapa dengan sengaja memberi kesempatan, daya-upaya atau keterangan untuk melakukan kejahatan itu (KUHP 57 s., 60, 86, 236 s).

Jadi, selain empat jenis pelaku tindak pidana sebagaimana dimaksud pasal 55, terdapat pula pelaku tindak pidana dengan jenis orang yang membantu melakukan (*medeplichtige*) suatu peristiwa pidana sebagaimana disebut pasal 56.

### 3.3. Pertanggungjawaban Pemutus Kredit Pada Bank Pemerintah

Pemutus kredit pada bank pemerintah atau pada bank dengan label BUMN merupakan penyelenggara negara. Hal ini berdasar pada pengertian penyelenggara negara yang dapat ditemukan dalam pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, yang menyatakan bahwa, "Penyelenggara Negara adalah Pejabat Negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku."

Lebih lanjut dijabarkan pada pasal 2 bahwa penyelenggara negara meliputi:

1. Pejabat Negara pada Lembaga Tertinggi Negara;
2. Pejabat Negara pada Lembaga Tinggi Negara;
3. Menteri;
4. Gubernur;
5. Hakim;
6. Pejabat negara yang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan
7. Pejabat lain yang memiliki fungsi strategis dalam kaitannya dengan penyelenggara negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Penjelasan pasal 2 angka 7 di atas:

Yang dimaksud dengan "pejabat lain yang memiliki fungsi strategis" adalah pejabat yang tugas dan wewenangnya di dalam

melakukan penyelenggaraan negara rawan terhadap praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme, yang meliputi:

1. Direksi, Komisaris, dan pejabat struktural lainnya pada Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah;
2. Pimpinan Bank Indonesia dan Pimpinan Badan Penyehatan Perbankan Nasional;
3. Pimpinan Perguruan Tinggi Negeri;
4. Pejabat Eselon I dan pejabat lain yang disamakan di lingkungan sipil, militer, dan Kepolisian Negara Republik Indonesia;
5. Jaksa;
6. Penyidik;
7. Panitera Pengadilan; dan
8. Pemimpin dan bendaharawan proyek.

Hal yang perlu dicermati berdasar pada pasal tersebut adalah pada pasal 2 angka 7 beserta dengan penjelasan pasalnya, khususnya pada penjelasan pasal tersebut angka 1, yang terang menyebutkan bahwa Direksi, Komisaris, dan pejabat struktural lainnya pada Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah merupakan pejabat lain yang memiliki fungsi strategis, yang secara langsung dapat pula dikatakan sebagai penyelenggara negara.

Pemutus kredit yang sekaligus direksi pada bank pemerintah terikat pada doktrin *business judgment rule* yang berkaitan dengan Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Freddy Harris dan Teddy Anggoro mengutip pendapat Roger Le Roy dan Gaylod a. Jentz yang kemudian diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia pada bukunya bahwa, “*Business judgement rule* melindungi direksi atas keputusan bisnis yang merupakan transaksi korporasi, selama hal tersebut dilakukan dalam batas-batas kewenangan yang dimilikinya dengan penuh kehati-hatian dan itikad baik.”<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Freddy Harris dan Teddy Anggoro, *Hukum Perseroan Terbatas: Kewajiban Pemberitahuan Oleh Direksi*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2010, h. 58-59.

Doktrin tersebut sangat penting bagi direksi, khususnya para direksi bank, sebab bisnis dalam dunia perbankan sering kali harus memilih berbagai resiko bisnis yang tinggi, sehingga doktrin tersebut dapat dijadikan landasan oleh direksi untuk dengan leluasa melakukan tugas dan tanggung jawabnya dalam mengelola perseroan, tanpa adanya rasa takut mendapatkan gugatan dari pihak ketiga.<sup>13</sup> Akan tetapi, sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya terkait definisi doktrin tersebut, tetap ada batasan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas yang menyebutkan bahwa:

Pasal 92

Direksi menjalankan pengurusan Perseroan untuk kepentingan Perseroan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan.

Pasal 97

- (1) Direksi bertanggung jawab atas pengurusan Perseroan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 92 ayat (1).
- (2) Pengurusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib dilaksanakan setiap anggota Direksi dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab.
- (3) Setiap anggota Direksi bertanggung jawab penuh secara pribadi atas kerugian Perseroan apabila yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugasnya sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
- (4) Dalam hal Direksi terdiri atas 2 (dua) anggota Direksi atau lebih, tanggung jawab sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berlaku secara tanggung renteng bagi setiap anggota Direksi.
- (5) Anggota Direksi tidak dapat dipertanggungjawabkan atas kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (3) apabila dapat membuktikan:
  - a. kerugian tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya;
  - b. telah melakukan pengurusan dengan itikad baik dan kehati-hatian untuk kepentingan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan;

---

<sup>13</sup> Try Widiyono, *Direksi Perseroan Terbatas: Keberadaan, Tugas, Wewenang dan Tanggung Jawab*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2005, h. 111.

- c. tidak mempunyai benturan kepentingan baik langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengurusan yang mengakibatkan kerugian; dan
  - d. telah mengambil tindakan untuk mencegah timbul atau berlanjutnya kerugian tersebut.
- (6) Atas nama Perseroan, pemegang saham yang mewakili paling sedikit 1/10 (satu persepuluh) bagian dari jumlah seluruh saham dengan hak suara dapat mengajukan gugatan melalui pengadilan negeri terhadap anggota Direksi yang karena kesalahan atau kelalaiannya menimbulkan kerugian pada Perseroan.
- (7) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) tidak mengurangi hak anggota Direksi lain dan/atau anggota Dewan Komisaris untuk mengajukan gugatan atas nama Perseroan.

Pasal tersebut pada intinya menerangkan bahwa direksi bertanggung jawab atas kepengurusan perseroan yang wajib dilaksanakan dengan itikad baik dan tanggung jawab. Namun, direksi tidak dapat dipertanggungjawabkan atas kerugian perseroan jika dapat membuktikan bahwa: **Pertama**, kerugian tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya. **Kedua**, telah melakukan pengurusan dengan itikad baik dan kehati-hatian untuk kepentingan dan sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan. **Ketiga**, tidak mempunyai benturan kepentingan baik langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengurusan yang mengakibatkan kerugian. **Keempat**, telah mengambil tindakan untuk mencegah timbul atau berlanjutnya kerugian tersebut.

Lebih lanjut, Pasal 97 Undang-Undang Perseroan Terbatas di atas menggambarkan pertanggungjawaban direksi atas kesalahan atau kelalaiannya yang menimbulkan kerugian perseroan dan atas tindakannya tersebut ia dapat digugat pada Pengadilan Negeri. Konsep pertanggungjawaban tersebut merupakan konsep pertanggungjawaban dalam hal keperdataan. Hal ini harus dipisahkan dengan pertanggungjawaban pidana yang dilakukan oleh direksi sebab

pertanggungjawaban secara perdata ini dikenakan pada direksi jika timbul kerugian perseroan. Lain halnya dengan konsep pertanggungjawaban pidana direksi (yang sekaligus pemutus kredit pada bank pemerintah misalnya), ketika ada kekurangan keuangan pada perseroan yang sekaligus BUMN akibat perbuatan melawan hukum (baik sengaja maupun lalai) maka dapat disebut telah terjadi kerugian keuangan negara yang dapat dikenakan pidana atas tindak pidana korupsi.

### 3.4. Pidanaan

Dalam merumuskan bentuk pidana pada ketentuan pidana dalam peraturan perundang-undangan, maka mengacu pada pasal 10 KUHP sebagai ketentuan umum dalam hukum pidana, yang mana dibedakan antara pidana pokok dan pidana tambahan, yakni:<sup>14</sup>

Pidana terdiri atas:

- a. Pidana pokok
  1. Pidana mati
  2. Pidana penjara
  3. Pidana kurungan
  4. Denda
  5. Tutupan (terjemahan BPHN)
- b. Pidana tambahan
  1. Pencabutan hak-hak tertentu
  2. Perampasan barang-barang tertentu
  3. Pengumuman putusan hakim

Pidana penjara merupakan bentuk pidana berupa kehilangan kemerdekaan.<sup>15</sup> Secara umum, lamanya pidana penjara minimal 1 hari dan

---

<sup>14</sup> Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pidanaan Indonesia: Dari Retribusi ke Reformasi*, PT Pradnya Paramita, Jakarta, 1986, h. 25.

<sup>15</sup> *Ibid.*, h. 27.

maksimal 15 tahun, adapun pidana penjara seumur hidup hanya tercantum dimana terdapat ancaman pidana mati pada suatu ketentuan pidana (pidana mati atau pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara dua puluh tahun).<sup>16</sup>

Pidana denda adalah bentuk pidana paling tua dan lebih tua daripada pidana penjara serta mungkin sama tuanya dengan pidana mati.<sup>17</sup> Secara umum, pidana denda dalam perkara pidana dibayarkan kepada negara atau masyarakat; pidana denda tersebut dapat diganti dengan pidana kurungan jika tidak dibayar; serta pidana tetap dijatuhkan walaupun terpidana telah membayar ganti rugi secara perdata kepada korban.<sup>18</sup>

Pemidanaan dalam hal ini merupakan konkretisasi atau realisasi ketentuan pidana dalam peraturan perundang-undangan.<sup>19</sup> Penjelasan di atas secara garis besar hanya memaparkan penjelasan terkait pidana penjara dan pidana denda sebab pada bahasan pertanggungjawaban pidana pemutus kredit, pengenaan bentuk pidana yang digunakan oleh hakim hanyalah pidana penjara dan pidana denda berdasarkan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Undang-Undang Perbankan. Adapun sanksi administratif menurut Undang-Undang Perbankan dapat ditetapkan oleh Bank Indonesia terhadap pihak terafiliasi yang tidak memenuhi kewajibannya sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Perbankan.

---

<sup>16</sup> *Ibid.*, h. 28.

<sup>17</sup> *Ibid.*, h. 42.

<sup>18</sup> *Ibid.*, h. 43.

<sup>19</sup> *Ibid.*, h. 73.

Sanksi pidana bagi pemutus kredit pada bank pemerintah yang atas ketidakhati-hatiannya menimbulkan kerugian keuangan negara merujuk pada Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, khususnya dalam pasal 2 ayat (1) dan pasal 3 sebagaimana telah dipaparkan pada bab 2 sebelumnya, yaitu sanksi pidana berupa pidana penjara dan pidana denda. Namun, bagi pemutus kredit pada bank pemerintah, pada keadaan tertentu dapat pula dikenakan ketentuan pidana dalam Undang-Undang Perbankan. Terkait dengan pernyataan ini, dipaparkan penjelasannya pada sub bab di bawah ini.

### **3.5. Pertanggungjawaban Pidana Pemutus Kredit Pada Bank Pemerintah Atas Tindakan Ketidakhati-hatian Yang Menimbulkan Kerugian Keuangan Negara**

Sebagaimana telah disebutkan dalam latar belakang terkait dengan suatu perkara terkait ketidakhati-hatian pemutus kredit pada bank pemerintah yang menimbulkan kerugian keuangan negara, maka pada sub bab ini dibahas mengenai perkara tersebut, berikut pemaparannya:

Udara Widya (untuk selanjutnya disebut UW) merupakan seorang Kepala Unit BRI Cabang Pamanukan, Subang, yang didakwa dengan dakwaan primair-subsidair terkait pada pasal 2 ayat (1) dan pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Atas dakwaan tersebut, Jaksa menuntut UW dengan pidana penjara selama 3 tahun dan denda Rp 200.000.000,- subsidair 5 bulan kurungan. Berikut inti dari dakwaan tersebut:

Saksi Miftahudin (untuk selanjutnya disebut M) selaku Asisten Mantri Kredit Usaha Rakyat Mikro (untuk selanjutnya disingkat KUR Mikro) bersama dengan saksi Diana Ningsih (untuk selanjutnya disebut DN) selaku Customer Service pada Bank BRI Unit Karang Anyar (bagian dari BRI Cabang Pamanukan, Subang) sejak tahun 2010-2012 telah merencanakan dan melaksanakan aktivitas pemasaran KUR Mikro kepada calon debitur KUR Mikro yaitu dengan menyiapkan aplikasi peminjaman calon debitur KUR Mikro, lalu aplikasi peminjaman calon debitur KUR Mikro tersebut diisi oleh DN yang memuat persyaratan sebagai calon debitur KUR Mikro dan selanjutnya oleh M diteliti dan dianalisis kebenarannya serta dilakukan survey terhadap kebenaran identitas calon nasabah KUR Mikro.

Setelah aplikasi calon nasabah KUR Mikro tersebut seolah-olah sudah benar dan lengkap, lalu M membuat jumlah kredit yang akan diberikan kepada calon nasabah KUR Mikro yang untuk selanjutnya disetujui oleh UW selaku Kepala Unit BRI Karang Anyar. Namun ternyata dalam membuat aplikasi peminjaman calon nasabah KUR Mikro pada tahun 2010-2012, M dan DN tidak menerima permohonan peminjaman dari calon debitur KUR Mikro tersebut, melainkan aplikasi peminjaman calon debitur KUR Mikro tersebut dibuat sendiri oleh M dan DN seolah-olah nama calon debitur KUR Mikro tersebut mengajukan sendiri sebagai calon debitur KUR Mikro, sehingga M dan DN dengan mudah mengisi Aplikasi persyaratan peminjaman calon debitur KUR Mikro dan dapat mencairkan serta mengambil dana peminjaman KUR Mikro tersebut. Akan tetapi, pada saat pencairan dana, ada beberapa debitur yang tidak hadir untuk mengikuti



proses permohonan kredit, penandatanganan SPH dan kwitansi pencairan. Namun nasabah tersebut terdaftar dalam kredit yang fiktif dan UW selaku Kepala Unit BRI Karanganyar tetap saja memberi putusan persetujuan pinjaman KUR Mikro sebab M mengatakan bahwa, “Ya sudah, Bapak (maksudnya UW) percaya saja bahwa semua ini saya yang bertanggung jawab atas segala sesuatunya,” dengan alasan karena nasabahnya sedang sakit, keluar daerah dan lain-lain. Selain itu, nasabah yang tidak hadir tersebut juga tidak ada yang membuat surat kuasa.

Bahwa akibat perbuatan UW tersebut yang telah menyetujui pinjaman KUR Mikro dari para nasabah yang ternyata fiktif, bersama-sama dengan M dan DN yang telah membuat Aplikasi peminjaman debitur KUR Mikro yang tidak sebenarnya, mengakibatkan kerugian keuangan negara sebesar Rp. 425.000.000,- atau setidaknya-tidaknya sekitar jumlah tersebut berdasarkan perhitungan Laporan Hasil Audit Dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara atas Kasus Dugaan Tindak Pidana Korupsi Dana KUR Mikro di Bank BRI Unit Karanganyar, Cabang Pamanukan, Kabupaten Subang, Nomor: LAPKKN-785/PW10/5/2013, tanggal 07 Oktober 2013.

Berdasarkan hal tersebut di atas, Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Bandung dengan Putusan No. 03/Pid.Sus-TPK/2015/PN.Bdg. tanggal 20 April 2015 memutuskan bahwa UW telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana “korupsi yang dilakukan secara bersama-sama dan berlanjut” dan akibat perbuatannya tersebut UW dijatuhi pidana penjara selama 1 tahun 6 bulan dan denda sebesar Rp 50.000.000,- dengan

ketentuan apabila denda tersebut tidak dibayar maka diganti dengan kurungan selama 1 bulan.

Perkara tersebut pun berlanjut melalui upaya hukum banding yang mana pihak Jaksa Penuntut Umum pada memori bandingnya menyatakan bahwa UW telah mengabaikan prinsip kehati-hatian yang bertentangan dengan pasal 8 ayat (1), 29 ayat (2) Undang-Undang Perbankan, pasal 2 ayat (1) dan penjelasan pasal 2 peraturan Bank Indonesia No 8/19/PBI/2006 tanggal 5 Oktober 2006 tentang Kualitas Aktiva Produktif dan Pembentukan Penyisihan Penghapusan Aktiva Produktif Bank Perkreditan Rakyat sebab tidak adanya cek dan ricek apakah benar para nasabah telah memenuhi persyaratan secara formal. UW selalu mempercayakan bahwa analisis kreditnya adalah benar, padahal secara materil para nasabah tersebut merupakan nasabah fiktif.

Dengan adanya upaya banding tersebut, Majelis Hakim Tingkat Banding sependapat dengan pertimbangan Majelis Hakim Tingkat Pertama dalam putusannya bahwa UW telah terbukti dengan sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana sebagaimana yang didakwakan kepadanya dalam dakwaan subsidair sehingga pertimbangan tersebut diambil alih dan dijadikan pertimbangan Majelis Hakim Tingkat Banding dalam memutus perkara tersebut di tingkat banding, kecuali mengenai lamanya pidana yang dijatuhkan dan besarnya pidana denda yang menurut Majelis Hakim Tingkat Banding perlu untuk ditambahkan.

Selain itu, Majelis Hakim Tingkat Banding juga menambahkan hal yang memberatkan yaitu bahwa dalam perkara tersebut UW sebagai Kepala Unit BRI

Cabang Pamanukan, Subang, tidak melaksanakan tugas dan kewajibannya yang secara jelas sangat bertentangan dengan prinsip kehati-hatian yang harus diterapkan dalam dunia perbankan, yang dapat mengakibatkan preseden buruk bagi pelaksanaan pembiayaan pada bank-bank pemerintah ataupun pada dunia perbankan pada umumnya.

Perkara tersebut *inkracht*<sup>20</sup> di tingkat banding dengan Putusan Pengadilan Tinggi Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Tinggi Bandung No. 16/TIPIKOR/2015/PT BDG tanggal 9 Juli 2015 yang memutuskan bahwa UW dijatuhi pidana penjara selama 3 tahun dan membayar denda sebesar Rp. 100.000.000,- dengan ketentuan jika denda tidak dibayar maka diganti dengan 6 bulan kurungan.

Berdasarkan pada putusan tersebut, UW sebagai Kepala Unit sekaligus pemutus kredit terbukti melanggar ketentuan pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam pasal tersebut yang perlu digarisbawahi adalah unsur menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan serta unsur merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Berikut pembahasan terkait kedua unsur tersebut:

---

<sup>20</sup> Penulis mengasumsikan bahwa perkara tersebut telah *inkracht* atau telah menjadi putusan pengadilan yang berkekuatan tetap sebab penulis tidak menemukan adanya upaya hukum lebih lanjut (tingkat kasasi) pada perkara tersebut dengan menelusuri Putusan Mahkamah Agung pada Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia melalui website resmi Mahkamah Agung yaitu <https://putusan.mahkamahagung.go.id/>.

### a. Menyalahgunakan Kewenangan

Adanya kewenangan yang melekat pada UW adalah sebab adanya kedudukan atau jabatan yang diberikan padanya atas suatu perintah. Lebih lanjut tugas dan tanggung jawab Kepala Unit (pemutus kredit) berdasarkan Surat Keputusan Direksi PT Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk. Nokep: S.59-DIR/JBM/08/2010 tanggal 13 Agustus 2010 tentang Penetapan Daftar Uraian Jabatan BRI Unit PT Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk yaitu sebagaimana berikut:

1. Mengkoordinasikan dan memonitoring perencanaan, penetapan strategi pemasaran produksi simpanan, pinjaman dan jasa Bank lainnya dalam menghadapi persaingan bisnis mikro serta meningkatkan portofolio dan *market share* bisnis di wilayah kerjanya sesuai dengan ketentuan yang berlaku untuk memastikan pencapaian kinerja telah sesuai dengan target yang telah ditetapkan;
2. Mengkoordinasikan, melaksanakan dan memonitor kegiatan pemasaran bisnis mikro (pinjaman, simpanan dan jasa Bank lainnya) untuk meningkatkan kinerja bisnis mikro sesuai ketentuan yang berlaku dan target yang telah ditetapkan;
3. Mengkoordinasi dan memonitor pengembangan dan mengevaluasi bisnis mikro di wilayah kerjanya, sebagai dasar penyusunan RKA sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
4. Mengkoordinasi pemantauan dan evaluasi pelaksanaan RKA serta pelaporannya untuk memastikan kesesuaian pelaksanaan dengan RKA yang ditetapkan;
5. Melakukan pembinaan nasabah BRI Unit untuk menjaga kualitas asset sesuai dengan target yang telah ditetapkan;
6. Mengkoordinasikan dan memonitoring aktivitas penagihan (*collection*) secara efektif dan efisien terhadap debitur pinjaman BRI Unit yang bermasalah atau yang memiliki indikasi akan bermasalah, untuk mengantisipasi timbulnya resiko kredit dengan tetap menjaga hubungan baik dengan debitur dan menjaga citra BRI guna mengendalikan angka Non Performing Loan pinjaman BRI Unit sesuai target yang ditetapkan;
7. Mengelola, mengawasi dan memonitor Kas BRI Unit (termasuk kas ATM) sesuai kewenangannya untuk memastikan tidak terjadi selisih kas sesuai dengan ketentuan yang berlaku;

8. Mengkoordinasikan, memonitor pengelolaan *e-channel* (ATM, EDC & *e-channel* lainnya) sesuai kewenangannya untuk memastikan penggunaan *e-channel* sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
9. Mengkoordinasikan, memonitor dan mengendalikan operasional dan layanan jaringan kerja bisnis mikro (BRI Unit dan teras BRI serta *e-channel* yang dikelola) untuk meningkatkan kepuasan nasabah sesuai dengan standar layanan yang berlaku;
10. Menjaga kerahasiaan password untuk memastikan tidak terjadinya penyalahgunaan dalam rangka menjaga kerahasiaan transaksi;
11. Melaksanakan fungsi unit kerja khusus dalam rangka penerapan program Anti Pencucian Uang (APU) dan Pencegahan Pendanaan Terorisme (PPT) untuk memastikan bahwa kebijakan, prosedur dan peraturan lainnya yang terkait penerapan APU dan PPT telah dilaksanakan secara efektif;
12. Mensupervisi pembuat laporan-laporan sesuai bidang tugasnya agar sesuai ketentuan yang berlaku dan kebutuhan unit kerja lain atau instansi terkait;
13. Membina dan mengevaluasi SDM sebagai manajer SDM di jaringan kerja bisnis mikro termasuk dalam hal perhitungan formasi jabatan sesuai kewenangannya untuk memastikan pengelolaan SDM berjalan sesuai kebijakan yang berlaku;
14. Melakukan kerjasama serta membina hubungan baik dengan unit kerja lain, lembaga atau instansi atau pihak ketiga sesuai kewenangan bidang tugasnya untuk memperlancar pencapaian target yang ditetapkan, peningkatan kinerja jaringan kerja bisnis mikro;
15. Mengkoordinasikan dan memonitor kegiatan penyediaan dokumen/data/informasi terkait pelaksanaan audit dan realisasi tindak lanjut audit di jaringan kerja bisnis mikro sesuai kewenangan bidang tugasnya untuk memastikan kelancaran pelaksanaan audit dan tindak lanjut perbaikan sesuai ketentuan/kebijakan yang berlaku dan target yang disepakati;
16. Mengkoordinasikan dan memonitor pengelolaan logistik, administrasi pekerjaan dan kesekretariatan di jaringan kerja bisnis mikro, termasuk penggunaan biaya-biaya terkait sesuai kewenangan bidang tugasnya guna memastikan pengelolaannya dilakukan secara efektif dan efisien sesuai ketentuan/kebijakan yang berlaku;
17. Melaksanakan tugas-tugas kedinasan lainnya dari atasan (AMBM/MBM) sesuai peran dan kompetensinya untuk mencapai target atau standar yang ditetapkan secara efektif dan efisien;

Selain mengetahui tugas dan tanggung jawab UW selaku Kepala Unit dan pemutus kredit tersebut di atas, maka perlu diketahui pula tugas dan tanggung jawab M selaku Asisten Mantri dan analis kredit. Menurut Surat Keputusan Direksi PT Bank Rakyat Indonesia (Persero) Nokep: S.97-DIR/JBM/08/2010 tanggal 13 Agustus 2010 tentang Penetapan Daftar Uraian Jabatan BRI Unit PT Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk., tugas dan tanggung jawab Asisten Mantri (analis kredit) yakni:

1. Merencanakan dan melaksanakan aktivitas pemasaran KUR Mikro kepada calon debitur dalam rangka pencapaian target yang telah ditetapkan;
2. Menyiapkan Aplikasi Pinjaman, memeriksa kelengkapan dan masa berlaku dokumen pinjaman dari calon debitur sesuai kewenangan untuk menganalisis pemberian KUR Mikro;
3. Melaksanakan penagihan (*collection*) secara efektif dan efisien terhadap debitur KUR Mikro yang bermasalah sesuai kewenangannya, untuk mengendalikan timbulnya resiko kredit dengan tetap menjaga hubungan baik dengan debitur dan menjaga citra BRI guna mengendalikan angka Non Performing Loan (NPL) KUR Mikro dalam ukuran yang ditetapkan;
4. Menyusun laporan sesuai kewenangannya agar memenuhi kewenangan yang berlaku dan kebutuhan kerja lain/instansi terkait;
5. Membina hubungan baik dengan calon nasabah, nasabah unit kerja lain, lembaga/instansi lain atau pihak ketiga terkait lainnya untuk mendukung proses pemberian fasilitas KUR Mikro, pencapaian target yang ditetapkan dan peningkatan kinerja sesuai kewenangannya;
6. Menyediakan dokumen/data/informal tertkait pelaksanaan audit dan memproses tindak lanjut audit di BRI unit sesuai kewenangan bidang tugasnya untuk memastikan kelancaran pelaksanaan audit dan tindak lanjut perbaikan sesuai ketentuan/kebijakan yang berlaku dan target yang disepakati;
7. Melaksanakan tugas-tugas kedinasan lainnya dari atasan sesuai peran dan kompetensinya dalam mencapai target/standar yang ditetapkan secara efektif dan efisien sepanjang tugas pokok diselesaikan;

Pada perkara ini, M sebagai analis KUR Mikro yang ternyata fiktif tersebut pun telah dipidana dengan pengenaan pasal yang sama dengan UW, yaitu pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. M telah dipidana lebih dulu dari UW dengan putusan Nomor 01 / Pid.Sus / TPK / 2014 / PN. Bdg. Kaitan M disini dengan UW adalah M sebagai analis kredit yang bertugas menganalisis KUR Mikro sebelum akhirnya KUR tersebut diputus oleh UW selaku pemutus kredit. Terkait dengan penyertaan UW pada perkara ini, dalam pertimbangan Majelis Hakim dinyatakan bahwa UW sebagai pelaku tindak pidana dengan kualifikasi turut serta melakukan tindak pidana (*medepleger*). Untuk lebih mendalami perkara ini, maka berikut dipaparkan hal-hal terkait, yaitu:

Secara singkat, mekanisme pengajuan KUR (Kredit Usaha Rakyat) Mikro di BRI, sebagaimana berikut:

1. Calon nasabah datang ke Kantor BRI Unit untuk mendaftar dan menandatangani aplikasi pendaftaran;
2. Melengkapi persyaratan-persyaratan dokumen;
3. Setelah dokumen dianggap lengkap selanjutnya dilakukan survey domisili dan survey Usaha oleh Asman (Asisten Mantri) KUR;
4. Selanjutnya Asman KUR melakukan analisa layak atau tidaknya calon nasabah mendapatkan kredit;
5. Asman KUR membuat rekomendasi kepada Kepala Unit untuk memutus calon nasabah yang layak mendapatkan kredit KUR;
6. Kepala Unit memeriksa berkas kredit selanjutnya memutus pinjaman;
7. Realisasi pinjaman;

Lebih detail, berikut merupakan prosedur penyaluran KUR Mikro oleh BRI Unit yang terdiri dari enam proses, yaitu:<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Fajar Indrawan, "Sistem Kredit Usaha Rakyat (KUR) PT Bank Rakyat Indonesia (BRI) Unit Semplok Bogor", *Laporan Magang*, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Depok, 2014.

### 1. Pengajuan Kredit<sup>22</sup>

Dalam pengajuan Kredit Usaha Rakyat, pertama pemohon/calon nasabah datang ke BRI unit untuk menemui bagian *Customer Service* untuk mengisi formulir pengajuan KUR yang berisi tentang identitas pemohon, besar pinjaman yang ingin diajukan, jenis usaha, jangka waktu pinjaman, nomor telepon, dan melengkapi persyaratan yang diperlukan antara lain:

1. Pas foto 3x4cm
2. Fotocopy KTP yang masih berlaku
3. Fotocopy Kartu Keluarga
4. Surat Keterangan Usaha dari Desa dan Kelurahan
5. Rekening Tabungan BRI (Simpedes, Britama)

Setelah pemohon mengisi formulir permohonan Kredit Usaha Rakyat dan memberikan syarat-syarat yang dibutuhkan, *Customer Service* akan memeriksa kelengkapan persyaratan dan dicocokkan dengan formulir yang di ajukan. Setelah diperiksa selanjutnya permohonan pengajuan kredit tersebut akan diberikan kepada *Deskman* untuk dilakukan pembukuan.

### 2. Pencatatan Berkas<sup>23</sup>

Setelah semua kelengkapan administrasi dipenuhi oleh pemohon dan berkas kelengkapan pengajuan kredit diterima oleh deskman, maka berkas akan dirapihkan di dalam map pengajuan kredit dan dicatat dalam buku model 35 surat keterangan permohonan pinjaman (SKPP), buku model 35CA untuk pengawasan dokumen-dokumen penting pinjaman bila menggunakan jaminan, dan buku model 35B untuk register nomor induk peminjam. Setelah dirapihkan di dalam map dan dibukukan, oleh *Deskman* harus diberikan kepada Kepala Unit untuk diproses.

### 3. Disposisi<sup>24</sup>

Setelah menerima berkas permohonan kredit, Kepala Unit akan memeriksa kelengkapan SKPP, data dan jenis dari permohonan kredit dari calon nasabah, yang selanjutnya akan didisposisikan kepada *account officer* yang sesuai dengan kredit yang diajukan oleh calon nasabah.

---

Kegiatan magang dilakukan di PT Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk dan ditempatkan pada Bank BRI Unit Semplak yang beralamat di Jalan Raya Semplak No. 48, Bogor Barat.

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> *Ibid.*



#### 4. Analisis dan Survei<sup>25</sup>

Selanjutnya berkas diterima oleh *Account Officer* yang khusus menangani Kredit Usaha Rakyat (KUR), *Account Officer* akan mencari informasi tentang calon nasabah yang melakukan permohonan yaitu dengan :

1. Mencari informasi tentang riwayat pinjaman calon nasabah di Sistem Informasi Debitur (SID) dengan mengisi identitas dari pemohon, seperti nama, tanggal lahir, tempat tinggal, nomor KTP, dan juga identitas dari istri/suami pemohon. Setelah pengisian informasi tersebut melalui sistem akan dikirim ke Kantor Cabang untuk di proses dan untuk mendapatkan data-data historis pinjaman yang berhubungan dengan calon nasabah.
2. Setelah informasi tentang pinjaman yang pernah dilakukan oleh calon nasabah diberikan oleh Kantor Cabang, maka data tersebut akan dicetak dan dianalisis oleh *Account Officer* untuk dilihat apakah ada pinjaman di bank-bank lain. Jika terdapat pinjaman kredit pada bank lain, *Account Officer* akan melihat jenis pinjaman yang dimiliki oleh calon nasabah, berapa besar pinjamannya, dan juga bagaimana kolektabilitas dari pinjaman tersebut, apakah lancar pembayarannya, kurang lancar atau macet. Jika terdapat pinjaman yang kolektabilitasnya macet atau ada pinjaman dengan jenis yang sama, yaitu kredit modal kerja, maka *Account Officer* akan mengkonfirmasi calon nasabah dengan datang langsung ke lokasi usaha ataupun lewat telepon. Hal ini telah sesuai dengan persyarat umum UMKMK untuk dapat menerima KUR berdasarkan KEP-20/D.I.M.EKON/11/2010 tentang Standar Operasional dan Prosedur Pelaksanaan Kredit Usaha Rakyat yaitu tidak sedang menerima kredit/ pembiayaan modal kerja/investasi dari perbankan dan/ atau tidak sedang menerima kredit program dari pemerintah.
3. Bagi calon nasabah yang informasi tentang jenis pinjamannya tidak ada yang sama atau kolektabilitasnya lancar, akan disurvei oleh *Account Officer*. *Account officer* akan melakukan kunjungan ke lokasi tempat usaha dari calon nasabah yang melakukan permohonan kredit dengan membawa berkas pengajuan oleh pemohon. Pada saat kunjungan ke lokasi usaha pemohon, *Account Officer* akan melakukan wawancara kepada calon nasabah sehubungan dengan permohonan pinjaman kepada Bank BRI, mulai dari mendapat informasi dari mana tentang kredit usaha rakyat (KUR), besar pinjaman yang akan diajukan dan jangka waktunya, lama usaha calon nasabah, besar omset perhari atau perbulannya, pinjaman di bank lain,

---

<sup>25</sup> *Ibid.*

cicilan motor, jumlah orang yang ditanggung atau dibiayai, biaya untuk makan keluarga, kepemilikan tempat usahanya, milik atau sewa, besar persediaan yang dimiliki jika dirupiahkan, nama ibu kandung, dan kemampuan untuk membayar cicilan perbulan. Account officer juga harus mendokumentasikan usaha dari calon nasabah dengan memfoto tempat lokasi usaha dan produk-produk yang dijual sebagai bukti fisik bahwa usaha yang akan dibiayai benar-benar ada/tidak fiktif. Setelah semua informasi tersebut diperoleh, *Account Officer* akan menjelaskan kepada pemohon Kredit Usaha Rakyat besar cicilan perbulannya jika kredit disetujui dan juga bagaimana jika kredit yang disetujui lebih kecil dari yang diajukan. Selain mencari informasi dengan melakukan wawancara, *Account Officer* juga akan mencari informasi lain yang berhubungan dengan calon nasabah di lingkungan tempat usaha yang akan dibiayai, dengan bertanya kepada masyarakat sekitar. Selesai dari survei nasabah *Account Officer* akan menganalisis dari data-data yang telah dikumpulkan dari hasil wawancara calon nasabah, mulai dari karakter calon nasabah, apakah orangnya jujur dalam menjawab pertanyaan yang diajukan pada saat wawancara atau dengan cara menanyakan kepada tetangga, berapa kemampuan keuangan debitur untuk membayar cicilan pinjaman dengan membuat proyeksi besarnya laba/rugi, apakah ada agunan yang digunakan oleh calon nasabah, jika ada berapa nilai taksirannya, bagaimana kondisi sosial ekonomi yang mungkin mempengaruhi maju mundurnya kegiatan usaha calon debitur, dan juga berapa besar modal yang dimiliki oleh calon nasabah. Analisis tersebut sesuai dengan peraturan no 10 tahun 1998 pasal 8 tentang perbankan yang mewajibkan bank harus melakukan penilaian yang seksama terhadap watak, kemampuan, modal, agunan, dana prospek usaha dari nasabah debitur.

4. Selanjutnya *Account Officer* akan menetapkan struktur kredit usaha rakyat yang akan diberikan kepada pemohon seperti besar pinjaman yang akan diberikan, berapa lama jangka waktu angsurannya dan berapa besar cicilan pokok dan bunga perbulannya. Perhitungan bunga pada Kredit Usaha Rakyat ini dihitung menggunakan bunga *flat rate* untuk setiap bulannya, tergantung dari jangka waktu kredit, yaitu 1.025% untuk jangka waktu 12 bulan, 1.015% untuk jangka waktu 18 bulan, 1.020% untuk jangka waktu 24 bulan dan 1.040% untuk jangka waktu 36 bulan. Besar bunga kredit KUR BRI ini sesuai menurut KEP-20/ D.I.M.EKON/11/2010 tentang Standar Operasional dan Prosedur Pelaksanaan Kredit Usaha Rakyat yaitu suku bunga kredit/margin pembiayaan maksimal sebesar/setara 22% efektif pertahun.

5. Lalu *account officer* akan mengisi informasi tentang calon nasabah ke dalam sistem Bank BRI yaitu *Loan Approval System (LAS)* yang berisi identitas pemohon, kondisi keuangannya, hasil perhitungan struktur kredit yang selanjutnya akan dicetak dan dimasukkan kedalam berkas pengajuan oleh pemohon dan selanjutnya diserahkan kepada *Deskman*.

### **5. Pemutusan Hasil<sup>26</sup>**

Setelah semua kelengkapan berkas diterima dari *Account Officer*, *Deskman* akan mengisi buku SKPP tanggal penerimaan berkas pengajuan dari *Account Officer* yang selanjutnya diberikan kepada Kepala Unit. Kepala Unit akan meneliti hasil penilaian, mengecek kecocokan dari semua informasi yang ada apakah sudah sesuai dan tepat besar pinjaman dan jangka waktunya. Jika Kepala Unit meragukan kebenaran dari hasil usaha, Kepala Unit akan melakukan survei ulang kepada calon nasabah dengan *Account Officer*. Pemberian putusan kredit akan disetujui oleh Kepala Unit setelah semua persyaratan dipenuhi, yang selanjutnya berkas kelengkapan pengajuan akan diberikan kepada *Deskman* untuk dilakukan realisasi kredit.

### **6. Pencairan<sup>27</sup>**

Berkas yang di terima dari Kepala Unit akan dicek kembali oleh *Deskman* apakah semua kelengkapan dari pengajuan dan informasi dari *Account Officer* sudah lengkap. Selanjutnya *Deskman* akan mengkonfirmasi kepada calon nasabah bahwa pinjaman kredit yang diajukan disetujui dan meminta kepada calon nasabah untuk datang ke BRI Unit untuk melakukan akad kredit. Adapun prosedurnya:

1. Persiapan Realisasi
  - 1) Menyiapkan surat pengakuan hutang (SPH)
  - 2) Mengisi kuitansi pembayaran 3 rangkap, yaitu untuk bukti kas, untuk nasabah, dan untuk berkas pinjaman.
  - 3) Mengisi data-data untuk rekening pinjaman yang berisi nama Bank BRI Unit yang bersangkutan, nomor rekening, nama dan alamat debitur, sektor yang dibiayai, jumlah pokok pinjaman dan bunganya, dan jangka waktu dari kredit.
2. Penandatanganan berkas realisasi  
Berkas atau kelengkapan realisasi, terdiri dari surat pengakuan hutang (SPH) dan kuitansi pembayaran:

---

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> *Ibid.*

- 1) Meminta tanda bukti dari nasabah untuk meyakinkan bahwa nasabah tersebut benar-benar berhak dan kemudian membacakan isi surat pengakuan hutang (SPH) dan menjelaskan tata cara pinjaman sampai nasabah benar-benar memahami isi SPH tersebut.
  - 2) Meminta nasabah untuk:
    - a. Membubuhkan cap jempol atau tanda tangan pada SPH.
    - b. Membubuhkan cap jempol dan tanda tangan pada kuitansi pada bagian depan yang dilakukan di depan *deskman*.
    - c. Bagi nasabah yang bisa menulis harus menulis sendiri besar pinjaman pada bagian bawah SPH.
  - 3) Mencocokkan cap jempol atau tanda tangan pada tanda bukti diri dengan aplikasi pada waktu pendaftaran.
3. Pembayaran Pencairan KUR
- Adapun urutan kegiatan dalam pencairan dana adalah sebagai berikut :
- 1) Meminta tanda tangan atau cap jempol di belakang kuitansi, kemudian mencocokkan dengan tanda tangan atau cap jempol di bagian depan kuitansi dan tanda tangan atau cap jempol pada identitas nasabah dan diserahkan kepada *Teller*.
  - 2) Apabila sudah tepat, *Deskman* akan menjelaskan tentang hak dan kewajiban nasabah minimal besar jumlah pinjaman, jangka waktu, besar dan pola angsuran kredit yang telah ditentukan.
  - 3) Setelah dana diberikan oleh *Teller* dan diserahkan kepada nasabah, *Deskman* akan menyerahkan bukti kuitansi pertama kepada nasabah dan bukti kedua disimpan didalam berkas permohonan pinjaman nasabah.
4. Penyelesaian Administrasi Pencairan KUR
- Urutan kegiatan yang dilakukan oleh *Deskman* adalah:
- 1) Menyusun isi berkas KUR sesuai ketentuan.
  - 2) Membubuhkan paraf pada lembar pencairan sebelum diserahkan kepada Kepala Unit untuk diverifikasi kelengkapannya. Setelah diverifikasi oleh Kepala Unit bahwa berkas telah lengkap dan benar.
  - 3) Berkas Kredit Usaha Rakyat (KUR) akan disimpan oleh *Deskman* di tempat yang aman dalam lemari besi dan disusun menurut nomor berkas.
  - 4) Kepala Unit dan *Deskman* bertanggung jawab atas kelengkapan berkas kredit dan pemnyimpanannya.
5. Cara Pembayaran Angsuran
- Cara pembayaran angsuran atau setoran kredit oleh nasabah dapat dilaksanakan dengan dua cara yaitu:

- 1) Nasabah datang ke Bank BRI dengan membawa kuitansi pembayaran (realisasi) untuk cicilan pertama dan untuk selanjutnya membawa bukti angsuran terakhir, dan mengisi slip setoran dan diserahkan kepada *Teller* untuk pembayaran.
- 2) Yang kedua yaitu dengan melakukan setoran atau transfer ke nomor rekening pinjaman sebesar nominal cicilan sebelum tanggal jatuh tempo, yang selanjutnya akan otomatis terpotong oleh sistem untuk membayar cicilan pinjaman.

Berdasarkan pada mekanisme penyaluran KUR Mikro di atas, maka dapat dikatakan bahwa UW sebagai pemutus kredit telah menyalahi prosedur dan melanggar prinsip kehati-hatian. UW tetap saja memberi putusan persetujuan pinjaman KUR Mikro sebab M mengatakan bahwa, “Ya sudah, Bapak percaya saja bahwa semua ini saya yang bertanggung jawab atas segala sesuatunya,” dengan alasan karena nasabahnya sedang sakit, keluar daerah dan lain-lain. Padahal, UW mengetahui bahwa calon nasabah debitur sebagaimana dimaksud tidak hadir dan bahkan tidak ada pula yang membuat surat kuasa. Selain itu, jika melihat prosedur realisasi pinjaman KUR Mikro di atas, dinyatakan bahwa calon nasabah diminta datang ke BRI Unit untuk melakukan akad kredit yang mana prosedurnya harus mengisi kelengkapan data akad kredit, penandatanganan berkas hingga pencairan dana pada nasabah secara langsung. Prosedur realisasi kredit semacam itu jelas memerlukan kehadiran nasabah di kantor BRI Unit.

Sebagaimana telah dibahas pada bab 2, menurut Prof. Jean Rivero dan Prof. Waline sebagaimana diterangkan dalam buku Indriyanto Seno Adji bahwa salah satu definisi penyalahgunaan kewenangan dalam Hukum Administrasi adalah penyalahgunaan kewenangan dalam pengertian menyalahgunakan prosedur yang seharusnya dipergunakan untuk mencapai tujuan tertentu, namun bahkan

sebaliknya justru menggunakan prosedur lain agar terlaksana.<sup>28</sup> Beranjak dari titik inilah maka UW dapat dikatakan telah menyalahgunakan kewenangannya.

UW sebagai pemutus kredit telah melanggar prinsip kehati-hatian. Tindakan ketidakhati-hatiannya ini telah mengarahkannya pada tindak pidana korupsi, sebab tindakan ketidakhati-hatian tersebut pun memenuhi unsur menyalahgunakan kewenangan. Selain itu, terbukti pula bahwa terdapat kerugian keuangan negara akibat tindakan ketidakhati-hatiannya tersebut. Tindakan UW tersebut telah memenuhi unsur-unsur perbuatan dalam rumusan pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Lebih lanjut, Marwan Effendy dalam bukunya menerangkan bahwa ketika keputusan manajemen atau pejabat bank yang berwenang sejak awal bertentangan dengan Ketentuan Perkreditan atau *Standar Operational Procedure* serta bertentangan dengan Peraturan Bank Indonesia dan peraturan perundang-undangan terkait lainnya yang menimbulkan adanya kerugian keuangan negara atau perekonomian negara dan tujuan dari fasilitas kredit yang diberikan itu tidak tercapai ditambah lagi adanya *kick back* berupa manfaat (materi) bagi manajemen (pejabat bank terkait), maka kejaksaan tidak dapat menilai hal tersebut sebagai *normal business risk*, sebab hal tersebut telah memenuhi kualifikasi tindak pidana, yaitu terutama yang disebut dengan tindak pidana korupsi.<sup>29</sup>

Namun, di sisi lain pasal 14 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menyatakan bahwa, “Setiap orang yang melanggar ketentuan Undang-undang yang secara tegas menyatakan bahwa pelanggaran terhadap

---

<sup>28</sup> Indriyanto Seno Adji, *Loc.Cit.*

<sup>29</sup> Marwan Effendy, *Op.Cit.*, h. 55.

ketentuan Undang-undang tersebut sebagai tindak pidana korupsi berlaku ketentuan yang diatur dalam Undang-undang ini.” Apabila melihat ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Perbankan, tidak ditemukan klausula yang menyatakan bahwa pelanggaran terhadap ketentuan dalam Undang-Undang Perbankan merupakan tindak pidana korupsi, maka pelanggaran terhadap prinsip kehati-hatian seharusnya dikenai ketentuan pidana dalam Undang-Undang Perbankan. Hal inilah yang hingga saat ini masih menjadi perdebatan baik di dalam kalangan akademisi maupun praktisi.

Beranjak dari pasal 14 tersebut, maka perlu diketahui pula bahwa berdasarkan Hasil Rumusan Rakernas 2007 Bidang Pidana Mahkamah Agung Republik Indonesia, menjelaskan bahwa, “Ketentuan Pasal 14 Undang Undang Tipikor tidak secara mutlak menjadikan Undang Undang Tipikor tidak dapat diterapkan terhadap perbuatan pidana yang terdapat dalam tipikor maupun *administrative penal law*, sepanjang perbuatan tersebut memenuhi unsur dari rumusan delik tipikor, maka terhadap perbuatan pidana tetap dapat diterapkan Undang-Undang Tipikor.”<sup>30</sup>

Sedikit berbalik kembali membahas penerapan ketentuan tindak pidana korupsi terhadap UW yang dijatuhkan oleh Majelis Hakim sebagaimana telah dijabarkan sebelumnya untuk lebih dikritisi kembali. Dalam hal ini, maka seharusnya Majelis Hakim juga mempertimbangkan posisi UW sebagai pemutus

---

<sup>30</sup> Rapat Kerja Nasional (Rakernas) dengan Pengadilan Tingkat Banding dan Pengadilan Tingkat Pertama Ibu Kota Provinsi di Makassar yang dilaksanakan pada tanggal 2-6 September 2007. Yang menjadi perhatian peserta Rakernas MA-RI 2007 tersebut adalah penerapan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, khususnya Rumusan Hasil Diskusi Kelompok Bidang Pidana, yaitu “Penerapan Pasal 14 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Dalam Kaitannya Dengan *Administrative Penal Law*.”

kredit yang memiliki andil besar untuk memutus suatu kredit dengan pertimbangan analisis kreditnya yang telah melakukan analisis dan uji kelayakan terlebih dahulu secara mendalam kepada calon nasabah debitur. Dalam hal ini sebenarnya yang lebih mengetahui siapa dan sebagaimana layaknya seorang calon nasabah debitur untuk mendapatkan kredit adalah analisis kredit. Sedangkan pemutus kredit hanya memeriksa kembali berkas persyaratan, mengecek kecocokan dari semua informasi dan meneliti hasil penilaian.

Akan menjadi tidak adil jika pemutus kredit (dalam perkara ini adalah UW) juga dikenakan dengan tindak pidana korupsi sebagaimana M (analisis kreditnya). Jika melihat unsur kesalahan dari UW, maka tidak nampak adanya kesengajaan pada diri UW untuk melakukan tindak pidana korupsi. UW memutus pemberian kredit (KUR Mikro) tersebut sebab ia memiliki wewenang dan tugas untuk memutus pemberian kredit karena jabatannya sebagai Kepala Unit. UW pun tidak menikmati hasil dari perbuatan korup M, justru M yang menikmati keuntungan dari hasil membuat kredit fiktif tersebut.

UW juga telah menggunakan prinsip kepercayaan terhadap calon nasabah debitur melalui analisis dan pertimbangan M yang mengatakan bahwa, “Ya sudah, Bapak (maksudnya UW) percaya saja bahwa semua ini saya yang bertanggung jawab atas segala sesuatunya,” pada saat proses realisasi kredit tanpa kehadiran calon nasabah debitur. Padahal, pada faktanya ternyata kredit yang diajukan tersebut adalah kredit fiktif yang dibuat oleh M. Pada saat memutus kredit pun UW tidak mengetahui bahwa kredit yang diajukan oleh M untuk diputus oleh UW tersebut adalah kredit fiktif.



Terkait dengan penyertaan UW pada perkara ini, dalam pertimbangan Majelis Hakim dinyatakan bahwa UW sebagai pelaku tindak pidana dengan kualifikasi turut serta melakukan tindak pidana (*medepleger*). Padahal UW sekalipun tidak mengetahui bahwa ternyata kredit yang diajukan oleh M adalah kredit fiktif. Dalam hal ini, maka dapat dikatakan bahwa sebenarnya M telah menyesatkan UW dengan ketidaktahuan UW bahwa kredit yang diajukan oleh M adalah kredit fiktif dan UW pun memberikan persetujuannya untuk memutus pemberian kredit tersebut atas dasar prinsip kepercayaan. Berdasarkan hal tersebut, maka seharusnya posisi UW bukanlah seorang *medepleger* yang ikut serta mewujudkan terjadinya peristiwa pidana yang dibentuk oleh M, namun posisi UW lebih tepat sebagai orang yang disuruh untuk melakukan tindak pidana yang mana M memanfaatkan kedudukan UW sebagai Kepala Unit yang memang memiliki wewenang untuk memutus pemberian kredit. Jadi, UW hanyalah merupakan alat bagi M untuk mewujudkan peristiwa pidana, sehingga seharusnya UW tidak dapat dikenakan ketentuan tindak pidana korupsi karena perbuatannya tersebut tidak dapat dipertanggungjawabkan menurut hukum pidana.

#### **b. Kerugian Keuangan Negara**

Mengacu pada pasal 1 angka 22 Undang-Undang Perbendaharaan Negara, maka disebutkan bahwa “Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.”

Berdasarkan pada pasal tersebut, maka apabila dikaitkan dengan perkara UW yang telah diputus oleh Majelis Hakim, dapat dikatakan bahwa telah terjadi kerugian negara pada BRI Unit sebab telah terjadi kekurangan uang sebesar Rp. 425.000.000,- atau setidaknya-tidaknya sekitar jumlah tersebut sebagai akibat tindakan ketidakhati-hatian UW dalam memutus KUR Mikro yang melanggar prinsip kehati-hatian dalam perbankan. Selain hal itu, sesuai bahasan sebelumnya bahwa hal ini kemudian memenuhi unsur pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebab tindakan ketidakhati-hatian UW tersebut memenuhi unsur menyalahgunakan kewenangan dan unsur-unsur lainnya secara keseluruhan.

Namun, dalam hal ini perlu adanya batasan bahwa penerapan ketentuan tindak pidana korupsi terhadap pemutus kredit pada bank pemerintah hanya dikenakan pada saat telah terjadi kerugian negara. Jika tidak terjadi kerugian negara, maka tidak dapat dikenakan dengan ketentuan tindak pidana korupsi. Contohnya: A melanggar SOP (Standar Operasional Prosedur) terkait pengajuan kredit. Seharusnya pihak nasabah debitur menyerahkan agunan kepada bank, namun atas dasar kepercayaan A sebagai pemutus kredit terhadap nasabah debitur yang sudah berulang kali mengajukan kredit pada bank tersebut dan tidak pernah ada masalah, akhirnya A memutus untuk memberikan kredit kepada pihak nasabah debitur tersebut tanpa adanya agunan. Jika terjadi kerugian negara di kemudian hari, maka A dikenakan ketentuan tindak pidana korupsi. Namun sebaliknya, jika tidak terjadi kerugian negara di kemudian hari, maka terhadap A tidak dikenakan ketentuan tindak pidana korupsi. Akan tetapi, tindakan A tersebut

dapat dikenai ketentuan pidana dan sanksi administratif dalam Undang-Undang Perbankan, yaitu sebagaimana tercantum pada:

Pasal 49 ayat (2) bagian (b)

Anggota Dewan Komisaris, Direksi atau pegawai bank yang dengan sengaja tidak melaksanakan langkah-langkah yang diperlukan untuk memastikan ketaatan bank terhadap ketentuan dalam undang-undang ini dan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku bagi bank, diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 3 (tiga) tahun dan paling lama 8 (delapan) tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) dan paling banyak Rp100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah).

Pasal 50

Pihak Terafiliasi yang dengan sengaja tidak melaksanakan langkah-langkah yang diperlukan untuk memastikan ketaatan bank terhadap ketentuan dalam Undang-undang ini dan peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku bagi bank, diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 3 (tiga) tahun dan paling lama 8 (delapan) tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) dan paling banyak Rp100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah).

Pasal 53

Dengan tidak mengurangi ketentuan pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50, Bank Indonesia dapat menetapkan sanksi administratif kepada Pihak Terafiliasi yang tidak memenuhi kewajibannya sebagaimana ditentukan dalam undang-undang ini atau menyampaikan pertimbangan kepada instansi yang berwenang untuk mencabut izin yang bersangkutan.

Namun dalam hal ini agaknya sulit diterapkan ketentuan pidana dalam Undang-Undang Perbankan tersebut, sebab tindakan A tidak menimbulkan kerugian apapun baik terhadap keuangan negara maupun terhadap bank pemerintah itu sendiri. Sebagaimana diketahui bahwa ada pemidanaan jika ada kerugian yang ditimbulkan. Akan sangat riskan dan menjadi hal yang ditakutkan oleh pemutus kredit pada bank pemerintah apabila dalam praktiknya ketentuan pidana dalam Undang-Undang Perbankan tersebut diterapkan ketika pemutus

kredit menyalahi SOP, padahal tidak ada kerugian apapun yang ditimbulkan dari tindakannya tersebut. Dalam praktik di dunia perbankan, pemutus kredit dalam mekanisme pemberian kredit tidak hanya berlandaskan pada prinsip kehati-hatian, namun juga berdasar pada prinsip kepercayaan sebagaimana telah dijelaskan pada bab 2. Kepercayaan yang diberikan oleh pemutus kredit kepada nasabah debitur tentunya juga telah dipertimbangkan oleh pemutus kredit tersebut bahwa nasabah debitur dapat menggunakan kredit sesuai dengan peruntukannya dan mengembalikan pinjaman pada waktu yang telah ditentukan. Hal ini dilakukan pemutus kredit dengan tujuan sebagai salah satu cara untuk menyalurkan dana kepada masyarakat dalam bentuk kredit sekaligus mendapatkan keuntungan bagi bank pemerintah itu sendiri.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **4.1. Kesimpulan**

**4.1.1.** Berdasarkan Undang-Undang Perbankan dan Peraturan Bank Indonesia, maka disimpulkan bahwa tindakan ketidakhati-hatian pemutus kredit merupakan tindakan yang tidak memenuhi, tidak berdasarkan ataupun melanggar prinsip kehati-hatian dalam perbankan. Pemutus kredit pada bank pemerintah yang melakukan tindakan ketidakhati-hatian tersebut dikenakan ketentuan pidana pada Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Hal ini menjadi demikian sebab penyertaan modal pada bank pemerintah berasal dari kekayaan negara atau daerah, sehingga jika terjadi kekurangan kekayaan tersebut akibat perbuatan melawan hukum, maka dapat disebut telah terjadi kerugian negara atau daerah. Kerugian tersebut merupakan salah satu unsur ketentuan tindak pidana korupsi, yaitu unsur merugikan keuangan negara. Selain itu, perbuatan melawan hukum sebagaimana dimaksud dapat termasuk pula tindakan ketidakhati-hatian pemutus kredit yang dapat mengantarkannya pada pengenaan pidana melalui ketentuan tindak pidana korupsi, yang mana pelanggaran terhadap prinsip kehati-hatian tersebut dikaitkan dengan unsur melawan hukum dan unsur menyalahgunakan kewenangan dalam ketentuan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

**4.1.2.** Pengenaan ketentuan tindak pidana korupsi terhadap pemutus kredit pada bank pemerintah tersebut hanya dikenakan pada saat telah terjadi kerugian negara yang mana secara jelas kerugian negara tersebut timbul akibat suatu perbuatan yang melawan hukum. Pertanggungjawaban secara pidana tersebut tentunya harus dipisahkan pula dengan pertanggungjawaban dalam hal keperdataan sebab pertanggungjawaban secara perdata dikenakan apabila timbul kerugian perseroan, bukan kerugian negara.

## **4.2. Saran**

4.2.1. Pada penelitian hukum ini, penulis memberikan saran bahwa perumusan ketentuan terkait tindakan ketidakhati-hatian dalam perbankan yang menimbulkan kerugian keuangan negara yang terutama dilakukan oleh pemutus kredit agar seharusnya dirumuskan dan digolongkan sebagai tindak pidana korupsi dalam Rancangan Undang-Undang Perbankan ke depannya (*ius constituendum*) supaya tidak ada pertentangan antara Undang-Undang Perbankan dengan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, khususnya terkait keberadaan pasal 14 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

4.2.2. Penulis pun memberikan saran terhadap Majelis Hakim agar lebih berhati-hati dalam memutus perkara perbankan yang mengkaitkan hal-hal bersifat keperdataan dan administratif dengan tindak pidana, terutama pada penggunaan ketentuan pidana dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Undang-Undang Perbankan.

## DAFTAR BACAAN

### Buku:

- Adji, Indriyanto Seno, *Korupsi Kebijakan Aparatur Negara & Hukum Pidana*, CV. Diadit Media, Jakarta, 2007.
- Amrullah, M. Arief, *Politik Hukum Pidana (Dalam Rangka Perlindungan Korban Kejahatan Ekonomi di Bidang Perbankan)*, Bayumedia Publishing, Malang, 2003.
- Anwar, Moch., *Tindak Pidana di Bidang Perbankan*, Penerbit Alumni, Bandung, 1986.
- Asikin, Zainal, *Pengantar Hukum Perbankan Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016.
- Budiono, Abdul Rachmad, *Pengantar Ilmu Hukum*, Bayumedia Publishing, Malang, 2005.
- Chazawi, Adami, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian 1 (Stelsel Pidana, Tindak Pidana, Teori-Teori Pemidanaan, dan Batas Berlakunya Hukum Pidana)*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002.
- Effendy, Marwan, *Kapita Selekta Hukum Pidana (Perkembangan dan Isu-isu Aktual Dalam Kejahatan Finansial dan Korupsi)*, Referensi, Jakarta, 2012.
- Hamzah, Andi, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia: Dari Retribusi ke Reformasi*, PT Pradnya Paramita, Jakarta, 1986.
- Harris, Freddy dan Anggoro, Teddy, *Hukum Perseroan Terbatas: Kewajiban Pemberitahuan Oleh Direksi*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2010.
- Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia (Edisi Kedua)*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005.
- Hiariej, Eddy O.S., *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana (Edisi Revisi)*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2016.
- Huda, Chairul, *Dari “Tiada Pidana Tanpa Kesalahan” Menuju Kepada “Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan” (Tinjauan Kritis Terhadap Teori Pemisahan Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana)*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011.

- Makawimbang, Hernold Ferry, *Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi, Suatu Pendekatan Hukum Progresif*, Thafa Media, Yogyakarta, 2014.
- Marpaung, Leden, *Pemberantasan dan Pencegahan Tindak Pidana terhadap Perbankan*, Djambatan, Jakarta, 2003.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2005.
- Neloe, E. C. W., *Pemberian Kredit Bank Menjadi Tindak Pidana Korupsi*, Verbum Publishing, Jakarta, 2012.
- Prodjodikoro, Wirjono, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, PT Eresco, Bandung, 1989.
- Rubai, Masruchin, *Asas-Asas Hukum Pidana*, UM PRESS, Malang, 2001.
- Sapardjaja, Komariah Emong, *Ajaran Sifat Melawan-Hukum Materiel Dalam Hukum Pidana Indonesia (Studi Kasus tentang Penerapan dan Perkembangannya dalam Yurisprudensi)*, Penerbit Alumni, Bandung, 2002.
- Setiyono, *Kejahatan Korporasi: Analisis Viktimologis Dan Pertanggungjawaban Korporasi Dalam Hukum Pidana Indonesia*, Bayumedia Publishing, Malang, 2009.
- Soesilo, R., *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, Politeia, Bogor, 1992.
- Sudarto, *Hukum Pidana 1*, Badan Penyediaan Bahan-Bahan Kuliah Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 1988.
- , *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Penerbit Alumni, Bandung, 1986.
- Widiyono, Try, *Direksi Perseroan Terbatas: Keberadaan, Tugas, Wewenang dan Tanggung Jawab*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2005,



**Artikel Koran:**

“Koruptor Makin Sulit Diproses Hukum”, Kompas, Kamis, 26 Januari 2017.

**Laporan Magang:**

Fajar Indrawan, “Sistem Kredit Usaha Rakyat (KUR) PT Bank Rakyat Indonesia (BRI) Unit Semplak Bogor”, *Laporan Magang*, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Depok, 2014.