



## **PENERAPAN KEADILAN RESTORATIF (RESTORATIVE JUSTICE) DALAM PENYELESAIAN TINDAK PIDANA PERBANKAN BADAN USAHA MILIK NEGARA YANG MERUGIKAN KEUANGAN NEGARA**

**Justisi Devli Wagiu, Ronny A. Maramis, Friend H. Anis,**

**Mercy Maria Magdalena Setlight, Deasy Soeikromo**

Universitas Sam Ratulangi Manado Indonesia

### **Abstrak**

Tujuan Penelitian uUntuk mengetahui landasan hukum pertanggungjawaban tindak pidana perbankan melalui pendekatan restorative justice.Untuk memahami dan menganalisa implementasi restorative justice justice dalam penyelesaian tindak pidana perbankan yang menyebabkan kerugian keuangan negara. Hasil Penelitian menunjukkan Pengaturan penggunaan mekanisme restorative justice dalam penyelesaian perkara pidana korporasi pada umumnya belum terkodifikasi sehingga tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Pengaturan penyelesaian perkara tindak pidana korupsi perbankan BUMN melalui pendekatan restorative justice belum diatur secara terperinci dalam ketentuan hukum acara seperti dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) maupun dalam Undang-Undanmelainkan hanya diatur dalam peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang berbentuk Peraturan Kapolri, Peraturan Kejaksaan Agung, dan Peraturan Mahkamah Agung. Implementasi konsep restorative justice dalam penyelesaian tindak pidana perbankan BUMN yang menyebabkan kerugian keuangan negara belum optimal dan massif digunakan karena karakter penegak hukum yang belum mengedepankan gerakan hukum progresif yang mengedepankan keadilan dari hati baik dari pelaku tindak pidana mupun dari korban itu sendiri melainkan mengutamakan legalistik positivistic, kemudian dengan belum adanya regulasi yang terkodifikasi, sehingga pendekatan restorative justice dapat digunakan melalui mekanisme pidana uang pengganti, Alternatif Penyelesaian Sengketa diluar pengadilan dan mekanisme internal seperti Mekanisme Master Of Refinacing And Note Agreement (MRNA) dan Master Settlement and Acuisition Agreement (MSAA).

**Kata Kunci:** Keadilan Restoratif, Penyelesaian Tindak Pidana Perbankan,Keuangan Negara.

## PENDAHULUAN

Dalam kehidupan bermasyarakat tidak lepas dari perbuatan pidana atau kejahatan atau tindak pidana (*strafbaar feit*). Oleh karena itu keberadaan hukum sangat diperlukan. Memang hukum menjadi landasan, dasar, moral, dan mengawal tercapainya tujuan kehidupan yang dicita-citakan bersama. Tentu hukum juga berfungsi mencegah, mengurangi dan memberantas tindak pidana. Untuk mengatasi hal tersebut yakni instrumen hukum sebagai mekanisme resmi negara. Terlebih Indonesia Negara yang berdasarkan atas hukum, tentu upaya untuk menegakan hukum tidak mengabaikan tujuan hukum. L.J Van Apeldoorn, mengatakan pada dasarnya hukum harus mencapai tujuan:

“Untuk mengatur pergaulan hidup manusia secara damai. Perdamaian di antara manusia dipertahankan oleh hukum dengan melindungi kepentingan hukum manusia tertentu, kehormatan, kemerdekaan, jiwa, harta benda terhadap pihak yang merugikannya (Suherman,2004).”

Penyelesaian perkara pidana sebagai satu kesatuan penegakan hukum dalam bingkai negara hukum, setidaknya mengacu pada asas- asas dan tujuan hukum. Juga tetap teguh berpedoman pada falsafah, konstitusi, yuridis, kearifan, dan landasan moral bangsa. Memang maraknya tindak pidana harus disikapi secara tegas dan bijak serta penegakan hukum yang konsisten, masyarakat mengandalkan penegak hukum, namun sebenarnya pencegahan dan pemberantasan ataupun penanganannya harus simultan dan komprehensif (Waluyo,2020).

Dalam praktik pasti ditemukan tidak sinkronnya antara *das sollen* dengan *das sein*, antara cita dan realita, antara *law in the book* dengan *law in action*. Apabila demikian jelas bertentangan dengan hukum itu sendiri. Menurut Subekti yang dikutip oleh Ade

Maman bahwa hukum itu mengabdikan kepada tujuan negara yang dalam pokoknya ialah mendatangkan kemakmuran dan kebahagiaan pada rakyatnya. Dalam rangka melayani tujuan negara tersebut hukum menyelenggarakan keadilan dan ketertiban sebagai syarat tercapainya kemakmuran dan kebahagiaan.

Implementasi pokok negara hukum adalah peradilan, dalam hal ini peradilan pidana. Banyaknya kritik terhadap penyelesaian perkara dalam sistem peradilan pidana, merupakan fakta. Beberapa fakta yang merugikan, seperti peradilan yang acapkali memakan waktu yang lama, berbiaya mahal, rumit, dan dianggap kurang bisa memenuhi rasa keadilan masyarakat. Sebagai sebuah sistem, tentu saja banyak faktor yang menyebabkan tidak efektif dan tidak efisiennya penyelesaian suatu perkara melalui mekanisme peradilan pidana, baik dari sisi institusi penegak hukum (*legal structure*), produk legislasi (*legal substance*) maupun kebiasaan dan budaya hukum masyarakat (*legal culture*) (Friedman,1987). Pergeseran tersebut terus dipertahankan dan dikuatkan oleh berbagai regulasi yang dibuat negara sebagai pemegang otoritas dalam segala aspek penegakan hukum, sehingga berdampak pada perubahan pola pikir, kebiasaan, dan budaya di masyarakat yang memandang bahwa proses peradilan pidana merupakan satu-satunya sarana untuk mewujudkan keadilan (Surbakti,2015).

Sampai saat ini praktik tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh para pemegang jabatan penyelenggara Negara, membuat stigma buruk pada masyarakat terhadap para penyelenggara Negara. Prinsip memberikan hukuman setimpal dengan perbuatan (*culpue poena par esto*) pada perkembangannya tidak sesuai lagi dengan kebutuhan masyarakat yang mengharapkan hukum dapat memberikan kebahagiaan dan

keadilan kepada semua orang berdasarkan asas *equality before the law*.

Akibat praktik tindak pidana korupsi membuat Negara mengalami kerugian yang cukup besar dan harus ada mekanisme penyelesaian dengan mengedepankan pengembalian kerugian keuangan Negara, pada Tahun 2021 Indonesia Corruption Watch (ICW) dalam laporannya bahwa terjadi kerugian keuangan Negara sebesar Rp62,93 triliun akibat tindak pidana korupsi, yang mana terjadi peningkatan 10.9 % dari tahun sebelumnya. Selain itu oleh Kejaksaan RI melaporkan kerugian keuangan Negara sebesar Rp62,1 triliun dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam laporannya senilai Rp802 miliar. Penanganan tindak pidana korupsi dengan tetap mengandalkan konsep keadilan retributif atau pemidanaan tidak akan sejalan dengan tujuan pemberantasan tindak pidana korupsi yaitu mengembalikan uang rakyat agar dapat tercipta kesejahteraan.

Seiring dengan itu muncul juga tuduhan balik bahwa hal tersebut merupakan rekayasa atau kriminalisasi yang dilakukan oleh oknum penegak hukum lainnya, bekerjasama dengan salah seorang oknum masyarakat dengan tujuan ingin menjatuhkan nama baik institusi hukum dimaksud. Terlepas siapa yang salah atau siapa yang benar dalam persoalan tersebut, tetapi yang jelas masalah penanggulangan korupsi saat ini semakin menambah ramainya pemberitaan media cetak maupun elektronik. Berbagai langkah telah dilakukan pemerintah untuk memberantas tindak pidana korupsi termasuk tindakan represif. Pemikiran oleh beberapa kalangan masyarakat bahwa tindakan korupsi bisa diatasi dengan tindakan represif agar dapat memberikan efek jera bagi para pelaku. Tetapi kondisi politik, sosial dan ekonomi di era ini memberikan ruang praktik korupsi secara sistematis, terstruktur

dan masif, termasuk pada lembaga Negara, badan usaha milik pemerintah dan daerah bahkan menjamur pada lembaga jasa keuangan dan berbagai aktivitas masyarakat lainnya (Narindrani,2020).

Berdasarkan pada fakta tersebut, sehingga perlu untuk ditinggalkan dan perlu untuk diperbaharui. Selain upaya represif, dibutuhkan juga upaya preventif atau pencegah agar dapat memberikan hasil yang maksimal dari giat pemberantasan korupsi. Oleh karena itu berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang ratifikasi konvensi Anti Korupsi tahun 2003 (*Vienna Convention*) maka penyelesaian tindak pidana korupsi bisa menggunakan mekanisme *restorative justice*. Kondisi tersebut berdampak pada bergesernya nilai-nilai keadilan yang kini hanya terkesan bertumpu pada pemenuhan keadilan prosedural semata dan acap kali mengabaikan keadilan substansial. Berbagai faktor yang menyebabkan tidak efektif dan tidak efisiennya penyelesaian suatu perkara melalui mekanisme peradilan pidana tersebut, mendorong pemikiran untuk mencari berbagai alternatif dan solusi terbaik dalam proses penyelesaian suatu perkara pidana yang tentu harus mengedepankan pemenuhan terhadap hak-hak korban, masyarakat, dan negara yang terkena imbas dari kejahatan itu. Selain itu, dipandang perlu juga adanya identifikasi terhadap akar penyebab terjadinya kejahatan sekaligus mencari solusi terbaik yang dapat mengakomodir hak dan kewajiban semua pihak melalui sebuah desain kebijakan yang komprehensif, integral dan sistemik.

Penganut aliran utilitas yang dipelopori oleh Jeremy Bentham menyatakan bahwa:

“Tujuan hukum semata-mata untuk memberikan kemanfaatan atau kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi

sebanyak-banyaknya warga masyarakat. Penanganannya didasarkan pada filsafat sosial, bahwa setiap warga masyarakat mencari kebahagiaan, dan hukum merupakan salah satu alatnya. Fakta bahwa kita menginginkan kesenangan, dan berharap untuk menghindari penderitaan, digunakan oleh untuk membuat keputusan, bahwa kita harus mengejar kesenangan. Aliran utilitas yang menganggap, bahwa pada prinsipnya tujuan hukum itu hanyalah untuk menciptakan kemanfaatan atau kebahagiaan masyarakat. Aliran utilitas memasukkan ajaran moral praktis yang menurut penganutnya bertujuan untuk memberikan kemanfaatan atau kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi sebanyak mungkin warga masyarakat (Luthfi,2016).”

Aliran utilitarian menyatakan hukum adalah instrumen untuk memberikan kebahagiaan sebagai manfaat yang sejati begitu juga dalam pengembangan ilmu hukum pidana dengan mengadopsi model Restoratif Justice dengan berbasis pada Nilai Ekonomis pada penanganan perkara tindak pidana ekonomi yang termasuk didalamnya menyangkut tidak pidana korupsi, sesuai dengan dasar filosofi perundang-undangan (*aims of the legislation*) Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang pada pertimbangannya (konsiderans) menekankan pada “kerugian keuangan negara atau perekonomian negara”.

Implementasi tujuan hukum tersebut dapat dilihat dalam pengembangan ilmu hukum pidana dengan mengadopsi model Restoratif Justice pada penanganan perkara tindak pidana perbankan yang merupakan salah satu kelompok dari tindak pidana ekonomi sebagaimana yang ditegaskan dalam Undang-Undang Darurat No 7 tahun 1955 tentang Tindak Pidana Ekonomi dan termasuk didalamnya menyangkut tidak pidana korupsi jika

dilakukan oleh pejabat negara seperti pejabat badan usaha milik negara, jika dikaitkan dengan dengan tujuan legislasi Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi pada konsederansnya menyebut “kerugian keuangan negara atau perekonomian negara” ini merupakan suatu gagasan dalam *Criminal Justice System* kedepan dengan mengintegrasikan variabel ekonomi dalam sistem hukum (pidana), tindakan yang menyebabkan kerugian keuangan negara dan perekonomian negara dalam ranah perbankan yakni Tindak pidana di bidang perbankan yang dapat di kelompokkan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan yakni sebagai berikut:

1. Tindak pidana berkaitan dengan perizinan (pasal 46)
2. Tindak pidana berkaitan dengan rahasia Bank (pasal 47, 47a)
3. Tindak pidana berkaitan dengan pengawasan Bank (pasal 48)
4. Tindak pidana berkaitan dengan kegiatan usaha seperti dokumen palsu dan suap (pasal 49)
5. Tindak pidana berkaitan dengan pihak terafiliasi (pasal 50, 50a)

Sebagian besar perkara perbankan baik perkara perdata maupun perkara pidana yang telah banyak terjadi pada dasarnya memang lahir dari adanya kontrak atau hubungan keperdataan. Oleh karenanya meskipun dalam kasus-kasus perbankan pada dasarnya terdapat unsur-unsur perbuatan pidana, akan tetapi dalam kenyataannya penyelesaian kasus-kasus perbankan tersebut cenderung diarahkan melalui jalur keperdataan yang mencerminkan prinsip *restorative justice*. Saat ini pemerintah cenderung lebih mengedepankan pendekatan politis dan atau kebijakan lainnya melalui jalur di

luar peradilan, diantaranya yaitu dengan restrukturisasi hutang pada dana BLBI dengan menggunakan mekanisme *Master Settlement and Acquisition (MSW)*, Penyelesaian Kewajiban Pemegang Saham Pengendali (PKPSP), *Master Recognition Arrangement (MRA)* dan *Master Refinancing and Note Issuance Agreement (MRNLA)*. Dengan demikian, dalam hal penyelesaian kasus-kasus perbankan, proses penegakkan hukum melalui lembaga peradilan dihadapkan pada persoalan yang sangat dilematis.

Penyelesaian perkara tindak pidana korupsi bank yang bertatus BUMN dapat dilihat pada kasus korupsi BNI Makassar pada 2021 yang mencapai 45 Milyar Rupiah. Justifikasi terhadap perbuatan oknum-oknum tersebut jelas merupakan perbuatan melawan hukum yang melanggar ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Pasal 49 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dan juga memenuhi unsur sebagai tindak pidana korupsi, yang kemudian diselesaikan dengan pendekatan keadilan restorative yaitu dengan adanya jaminan terhadap penggantian kerugian konsumen yang timbul akibat kesalahan dan/atau kelalaian pihak pelaku usaha jasa keuangan yang diatur dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 1/POJK.07/2013 sebagai suatu kewajiban bagi pelaku usaha jasa keuangan nyatanya menjadi suatu dinamika baru dalam lingkup pelaku usaha jasa keuangan yang berada di bawah naungan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) maupun Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) kaitannya dengan kerugian negara dalam hal penyertaan modal.

Kekayaan yang dipisahkan di sini adalah pemisahan kekayaan negara dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk dijadikan

penyertaan modal negara pada BUMN untuk dijadikan modal BUMN. Setelah itu pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada sistem APBN, namun pembinaan dan pengelolaannya pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat.

Dengan pemisahan ini, maka begitu negara melakukan penyertaan di Perusahaan tersebut, menjadi kekayaan badan usaha, Penyertaan modal negara dalam rangka pendirian atau penyertaan pada BUMN menurut Pasal 4 jo Penjelasan Pasal 4 ayat (2) Huruf b UU BUMN, bersumber dari:

- a) Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
- b) Termasuk dalam APBN yaitu meliputi proyek-proyek APBN yang dikelola oleh BUMN dan/atau piutang negara pada BUMN yang dijadikan sebagai penyertaan modal.
- c) Kapitalisasi cadangan; Kapitalisasi cadangan ini adalah penambahan modal disetor yang berasal dari cadangan.
- d) Sumber lainnya  
Termasuk dalam kategori sumber lainnya ini antara lain keuntungan revaluasi aset.

Pemisahan tersebut adalah salah satu karakteristik badan hukum konsep perusahaan sebagai badan yang hukum yang kekayaannya terpisah dari para pemegang saham atau anggotanya merupakan sifat yang dianggap penting bagi status korporasi sebagai suatu badan hukum yang membedakan dengan bentuk-bentuk perusahaan yang lain. Sifat terbatasnya tanggung jawab secara singkat merupakan pernyataan dari prinsip bahwa pemegang saham tidak bertanggungjawab secara pribadi atas kewajiban perusahaan.

Corak penyelesaian melalui mekanisme keadilan restorative seperti Mediasi pidana menurut yang Martin Wright adalah: *“a process in which victim(s) and offender(s) communicate with the help of an impartial third party, either directly (face-to face) or indirectly via the third party, enabling victim(s) to express their needs and feelings and offender(s) to accept and act on their responsibilities.”*

Yang diterjemahkan suatu proses di mana korban dan pelaku kejahatan saling bertemu dan berkomunikasi dengan bantuan pihak ketiga baik secara langsung atau secara tidak langsung dengan menggunakan pihak ketiga sebagai penghubung, memudahkan korban untuk mengekspresikan apa yang menjadi kebutuhan dan perasaannya dan juga memungkinkan pelaku menerima dan bertanggung jawab atas perbuatannya.

Penegakan tindak pidana perbankan yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi di berbagai negara pada pokoknya dilandasi oleh semangat untuk menyelamatkan aset negara meskipun dengan menerapkan cara-cara yang berbeda. Dasar hukum konsep keadilan restorative dalam tindak pidana ekonomi saat ini tercermin dalam rumusan Pasal 35 ayat (1) UU No.11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas UU No.16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan mengatur soal denda damai. Pasal 35 ayat (1) huruf K “Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang termasuk didalamnya menangani tindak pidana yang menyebabkan kerugian perekonomian negara dan dapat menggunakan denda damai dalam tindak pidana ekonomi berdasarkan peraturan perundang-undangan”.

Dalam Penjelasan Pasal 35 ayat (1) huruf K, “denda damai” adalah penghentian perkara di luar pengadilan dengan membayar denda yang disetujui oleh Jaksa Agung. Pendekatan *restorative justice* dalam pemidanaan pelaku tindak

pidana ekonomi bukan mustahil untuk diterapkan di Indonesia. Beberapa penelitian memperlihatkan bahwa disamping konsep ini terfokus pada pemulihan akibat dari tindak pidana, juga sesungguhnya prinsip-prinsip *restorative justice* justru merupakan corak utama bangsa Indonesia dalam menyelesaikan persoalan hukum di tengah-tengah masyarakatnya (musyawarah mufakat) yang sudah selayaknya digali dan diimplementasikan ke dalam hukum-hukum positif Indonesia (Wagiu,2015).

Berdasarkan uraian-uraian yang telah disampaikan diatas, maka penulis akhirnya tertarik untuk melakukan penelitian mengenai *“Penerapan Keadilan Restoratif (Restorative Justice) Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Perbankan Badan Usaha Milik Negara Yang Merugikan Keuangan Negara”*. Persoalan inilah yang menjadi pokok utama dalam pembahasan penulis.

## METODE PENELITIAN

Teknik pengumpulan data adalah suatu alat atau sarana yang dapat membantu penulis untuk mengembangkan penelitian ini melalui studi kepustakaan. Dalam penulisan ini, penulis melakukan studi dokumen atau bahan pustaka dengan cara mengunjungi perpustakaan, membaca, mengkaji, dan mempelajari buku-buku, literatur-literatur, peraturan perundang-undangan, jurnal ilmiah, bahan hasil seminar, internet dan sumber lainnya yang lebih akurat sebagai penunjang penelitian Kapoh,2020).

Penelitian dianalisis dengan pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*), yaitu dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum mengenai Penyelesaian Tindak Pidana Perbankan yang merugikan keuangan Negara dengan prinsip keadilan restoratif dan pendekatan konseptual (*conceptual*

*approach*) akan memunculkan objek-objek yang menarik dari sudut pandangan pengetahuan yang praktis sehingga dapat menentukan maknanya secara tepat dan dapat digunakan dalam proses pemikiran dengan mengidentifikasi terhadap prinsip, pandangan dan doktrin yang sudah ada untuk kemudian memunculkan gagasan baru dalam penyelesaian tindak pidana perbankan yang merugikan keuangan negara melalui mekanisme keadilan restoratif (Mulyadi,2012).

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Pengaturan pertanggungjawaban tindak pidana perbankan melalui pendekatan *restorative justice* didasarkan regulasi khusus seperti sebagai berikut:

### **1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa Dan Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/5/PBI/2006 tentang Mediasi Perbankan**

Pengaturan mediasi secara umum diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, sedangkan pengaturan secara khusus diatur pengaturan mediasi dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.

Pada Pasal 1 angka 7 PERMA Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan menyatakan bahwa mediasi adalah penyelesaian sengketa melalui proses perundingan para pihak dengan dibantu oleh mediator. Berdasarkan pemahaman mediasi tersebut dapat diketahui bahwa mediasi dilakukan agar memperoleh kesepakatan bersama antara kedua belah pihak yang bersengketa dan mediator membantu dalam proses perundingan. Adapun beberapa perbedaan pengaturan antara mediasi

perbankan yang diatur dalam Peraturan Bank Indonesia dengan mediasi yang terapat dalam Perma Nomor 1 Tahun 2008.

Dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/5/PBI/2006 tentang Mediasi Perbankan yang telah diubah dengan PBI Nomor 10/1/PBI/2008 dituliskan bahwa mediasi adalah proses penyelesaian sengketa yang melibatkan mediator untuk membantu para pihak yang bersengketa untuk mencapai penyelesaian dalam bentuk kesepakatan yang bersifat sukarela terhadap sebagian atau seluruh permasalahan.

Pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 mengatur mengenai penyelesaian sengketa dengan menggunakan konsiliasi, negosiasi, konsultasi dan penilaian ahli. Mekanisme penyelesaian yang diatur dalam Undang-undang tersebut adalah metode penyelesaian sengketa non ajudikasi. Sedangkan penyelesaian sengketa dengan ajudikasi dapat dilakukan dengan cara litigasi sebagaimana yang ditentukan dalam HIR yang telah dikodifikasi dalam KUHPdata dan KUHP serta penyelesaian melalui Arbitrase.

Penyelesaian sengketa melalui jalur non litigasi mulai diadopsi dalam dunia perbankan, dengan didirikannya Lembaga Mediasi Perbankan, Bank Indonesia (BI) yang memiliki tugas melakukan penyelesaian secara non penal atau non litigasi (di luar pengadilan) dengan menggunakan mediasi sebagai metode penyelesaian sengketa (Wulandari,2012). Fungsi mediasi perbankan yang dilaksanakan oleh Bank Indonesia sebagaimana yang ditentukan pada Pasal 3 ayat (4) PBI Nomor 8/5/PBI/2006 tentang Mediasi Perbankan terbatas pada upaya membantu nasabah dan bank untuk mengkaji ulang sengketa secara mendasar dalam rangka memperoleh kesepakatan.

Sesuai ketentuan Pasal 3 PBI Nomor 8/5/PBI/2006 tentang Mediasi Perbankan sebagaimana telah diubah dengan PBI nomor 10/1/PBI/2008 tentang perubahan atas PBI Nomor 8/5/PBI/2006 tentang Mediasi Perbankan, selama lembaga mediasi perbankan independen belum dibentuk, fungsi mediasi perbankan dijalankan oleh Bank Indonesia. Oleh sebab itu, Lembaga Mediasi Perbankan tidak terkait dengan kebijakan nonpenal Bank Indonesia, karena mediasi bukanlah sarana Bank Indonesia untuk memberikan sanksi kepada bank atau dalam hal ini Bank Indonesia sebagai pihak yang netral.

**2) Mekanisme Master Of Refinancing And Note Agreement (MRNA) dan Master Settlement and Acquisition Agreement (MSAA) dalam INPRES No. 8 Tahun 2002 tentang Jaminan Kepastian Hukum Kepada Debitor Yang Telah Menyelesaikan Kewajibannya atau Tindakan Hukum Kepada Debitor Yang Tidak Menyelesaikan Kewajibannya Berdasarkan Kewajiban Pemegang Saham.**

Kucuran dana Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) oleh bank penerima dana yang didasarkan atas kebijakan pemerintah karena adanya krisis moneter tahun 1997/1998 dengan tujuan untuk menyelamatkan atau memulihkan stabilitas perekonomian negara yang disalahgunakan, tetapi tidak dipergunakan sesuai tujuan dan tidak dikembalikan dalam tempo yang ditentukan (Achmad,2011).

*Master of Settlement and Acquisition Agreement* adalah perjanjian Penyelesaian BLBI dengan jaminan aset (MSAA), *Master of Refinancing and Note Issuance Agreement* suatu perjanjian penyelesaian BLBI dengan jaminan aset dan jaminan pribadi (MIRNA), atau dengan menandatangani Akta

Pengakuan Utang (APU) tenggang waktu yang ditetapkan oleh Komite Kebijakan Sektor Keuangan (KKSK). setelah itu pemerintah akan mengeluarkan Surat Keterangan Lunas (SKL) sebagai alasan penghentian penanganan dari aspek pidana, dengan jaminan Surat Perintah Pemberhentian Penuntutan dari Jaksa Agung. Merujuk pada pendapat Takdir Rachmadi, bahwa mekanisme tersebut berkaitan dengan prospek pengembangan dan variasi pilihan cara penyelesaian sengketa bagi masyarakat (Takdir dkk,2005).

Kebijakan yang bercorak *restorative justice* pada penyelesaian pada BLBI sejalan dengan pemikiran Nigel Walker bahwa proses penanggulangan kejahatan dapat jalankan melalui tiga mekanisme yakni melalui mekanisme penerapan hukum pidana (*criminal law afliction*), melalui tanpa pidana atau non penal (*prevention without punishment*), dan campuran dari keduanya. Persis sependapat dengan Romli Atmasasmita, bahwa penyelesaian kasus BLBI dengan cara campuran dari keduanya, dengan memperhatikan prinsip *ultimum remidium* yang menegaskan bahwa penerapan pidana merupakan upaya terakhir. Lebih lanjut Niegel Walker mengatakan "Hukum Pidana jangan digunakan apabilakerugian atau bahaya yang timbul lebih besar dibanding dengan perbuatannya sendiri", dapat dijadikan tolak ukur dalam mencari alternatif penyelesaian tindakpidana korupsi, khususnya penyelesaian kasus BLBI.

**A. Implementasi Konsep Restorative Justice Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Perbankan BUMN Yang Menyebabkan Kerugian Keuangan Negara**

Bank merupakan lembaga keuangan disamping lembaga keuangan non bank. Contohnya lembaga keuangan non bank di antara lain lembaga

pembiayaan, lembaga investasi, dan lembaga keuangan kontraktual. Dalam hal ini bank termasuk dalam kategori lembaga keuangan (lembaga keuangan bank) karena kegiatan utamanya adalah menghimpun dan menyalurkan dana, dengan motif mendapatkan keuntungan. Keberadaan bank di Indonesia pada dasarnya bertujuan untuk menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi serta stabilitas nasional ke arah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak.

Penjelasan diatas sesuai dengan substansi dalam pertimbangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang menyatakan bahwa: "Pembangunan nasional merupakan upaya pembangunan yang berkesinambungan dalam rangka mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945; dalam menghadapi perkembangan perekonomian nasional yang senantiasa bergerak cepat, kompetitif dan terintegrasi dengan tantangan yang semakin kompleks serta sistem keuangan yang semakin maju, diperlukan penyesuaian kebijakan di bidang ekonomi, termasuk Perbankan; dalam memasuki era globalisasi dan dengan telah diratifikasi beberapa perjanjian internasional di bidang perdagangan barang dan jasa, diperlukan penyesuaian terhadap peraturan perundang-undangan di bidang perekonomian khususnya sektor Perbankan."

Selain itu, Penegasan pada pengertian bank sebagaimana dituliskan dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7

Tahun 1992 tentang Perbankan yang menyatakan 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. Banyaknya usaha dan jenis kegiatan yang dilakukan oleh bank, akan semakin membuka kesempatan bagi pihak yang tidak bertanggung jawab untuk memetik keuntungan pribadi. Pihak yang memiliki kesempatan untuk memetik keuntungan tersebut adalah pihak yang dalam pekerjaan sehari-harinya berhubungan dengan sistem perbankan misalnya pegawai bank, anggota direksi bank, nasabah bank, anggota dewan komisaris bank, pemegang saham bank maupun pejabat negara yang berwenang dalam mengawasi bank.

Sejalan dengan itu mempertimbangkan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum berdasarkan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hukum memiliki peranan yang amat penting untuk menciptakan keteraturan, perlindungan dan kesejahteraan bagi masyarakatnya. Dalam hal ini, tentunya hukum harus kembali mengambil peranannya sebagai instrumen dalam rangka memberikan perlindungan, menciptakan ketertiban, kesejahteraan dan keadilan serta menciptakan suatu aturan dan sistem yang dapat mencegah dan memberantas tindak pidana termasuk tindak pidana perbankan.

Hal tersebut menjadi hal penting sebab sangat terkait dengan tujuan diselenggarakannya Negara Republik Indonesia sebagaimana dirumuskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea ke-4 yang menegaskan bahwa tujuan nasional bangsa Indonesia adalah "melindungi segenap bangsa Indonesia dan untuk memajukan

kesejahteraan umum." Dengan adanya kalimat "melindungi segenap bangsa Indonesia" berarti negara dan hukum (negara hukum) sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 3 UUD 1945 harus memberikan perlindungan dalam segala aspek yang salah satunya adalah tindak pidana perbankan ini dalam rangka memajukan kesejahteraan masyarakat dan menciptakan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Penggolongan tindak pidana menurut Kristian dan Yopi Gunawan, bahwa tindak pidana atau kejahatan perbankan sebagai kejahatan kerah putih (*white collar crimes*) karena tidak dapat dipungkiri bahwa tindak pidana atau kejahatan perbankan senantiasa dilakukan dengan mengalami dinamisasi modus operandinya dari segala sisi sehingga dapat dikatakan sebagai *invisible crime*. Selain itu, masih menurut Kristian dan Yopi Gunawan bahwa organ-organ lembaga perbankan (sebagai suatu korporasi) korporasi yang melakukan tindak pidana atau kejahatan perbankan tentu bukanlah orang sembarangan karena mereka mempunyai akses untuk melakukan tindak pidana atau kejahatan tersebut dengan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan-kesempatan atau sarana-sarana yang ada padanya.

Tindak Pidana perbankan dapat dikategorikan sebagai salah satu bentuk kejahatan kerah putih (*white collar crimes*) karena kejahatan perbankan merupakan sebuah kejahatan yang dilakukan oleh orang kaya atau orang yang berkuasa di masa kepemimpinan mereka. Kejahatan perbankan merupakan tindakan melawan hukum (*illegal*) yang dilakukan oleh seorang individu dengan status sosial yang tinggi selama aktivitas kerja yang sah untuk keuntungan pribadi atau sanak saudaranya dan dilakukan secara terorganisasi dan menggunakan kepercayaan dalam bisnis (menyalahgunakan kepercayaan). Pola

tindak pidana di bidang perbankan sering kali rumit, karena pelakunya adalah rata-rata orang yang ahli di bidangnya, juga sering kali dilakukan dengan sangat rapi dan terselubung (*disguise of purpose or intent* atau terdapat penyamaran tujuan kejahatan).

Keberadaan Bank sebagai salah satu pelaku kegiatan ekonomi dalam Perekonomian nasional berdasarkan demokrasi ekonomi mempunyai peranan penting dalam penyelenggaraan perekonomian nasional guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat, kemudian dijalankan oleh negara dengan status Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Kehadiran Bank BUMN merupakan bukti konkrit pemerintah dalam rangka mewujudkan cita-cita bangsa untuk memajukan kesejahteraan umum. Maksud dan tujuan pendirian BUMN tercantum pada Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN) yaitu:

- 1) Memberikan sumbangan bag perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya;
- 2) Mengejar keuntungan;
- 3) Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bag pemenuhan hajat hidup orang banyak;
- 4) Menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi;
- 5) Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.

Badan Usaha Milik Negara terdiri atas Perusahaan Perseroan (Persero) dan Perusahaan Umum

(Perum). Persero adalah BUMN yang berbentuk Perseroan Terbatas (PT) yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan. Sedangkan Perum adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/ atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.

Menurut Pasal 12 huruf a dan b UU BUMN, maksud dan tujuan pendirian Persero yakni menyediakan barang dan/ atau jasa yang bermutu tinggi dan berdaya saing kuat; dan mengejar keuntungan guna meningkatkan nilai perusahaan. Adapun maksud dan tujuan Perum menurut Pasal 36 Ayat (1) adalah menyelenggarakan usaha yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang berkualitas dengan harga yang terjangkau oleh masyarakat berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat. Sebagaimana pelaku bisnis pada umumnya, BUMN, khususnya Persero dalam mengejar keuntungan berpotensi mengalami kerugian dalam kegiatan bisnisnya. Kerugian tersebut sering kali dianggap sebagai kerugian keuangan negara yang pada akhirnya dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi. Pemikiran demikian lahir dari pemaknaan keuangan negara yang sangat las termasuk sebagai kekayaan negara yang dipisahkan.

Dalam hal perkara tindak pidana korupsi terdapat beberapa permasalahan hukum pada pengenaan ketentuan tindak pidana korupsi terhadap tindakan direksi yang menyebabkan kerugian keuangan Persero, terlebih lagi jika tindakan direksi berdasarkan atas iktikad baik.

Permasalahan tersebut terdapat baik pada sektor hulu, yaitu peraturan maupun pada sektor hilir, yaitu penegakan hukumnya.

Permasalahan regulasinya antara lain, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak sinkron dengan Undang-Undang lainnya yaitu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Problematik penegakan hukumnya yakni aparat penegak hukum seringkali dikatakan tidak memahami konsep badan hukum, seperti PT atau Persero. Juga tidak memahami bear konsekuensi yuridis penyertaan modal oleh negara dalam bentuk kekayaan negara yang dipisahkan dan BUMN. Implikasinya, tindakan aparat dalam rangka memberantas korupsi di BUMN ternyata tidak sesuai dengan UU PT dan UU BUMN yang menjadi dasar legalitas eksistensi dan kegiatan perusahaan dimaksud.

Persoalan objeknya yakni kerugian keuangan negara, dapat ditinjau terlebih dahulu penjelasan umum UU Tipikor menyatakan 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 BUMN/badan usaha milik daerah (BUMD), yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara."

Sebagaimana ketentuan dalam undang-undang keuangan negara menyebutkan bahwa "Keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut." Selanjutnya Pasal 2 menyebutkan bahwa "keuangan negara mencakup:

- 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 kepada pihak ketiga;
- c) penerimaan negara;
- d) pengeluaran negara;
- e) penerimaan daerah;
- f) pengeluaran daerah;
- g) kekayaan negara/kekayaan daerah yang dipisahkan yang dikelola sendiri atau pihak lain berupa surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan negara yang dipisahkan pada perusahaan negara / perusahaan daerah;
- h) kekayaan pihak lain yang dikuasai pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan / atau kepentingan umum; dan

i) kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah."

Sesuai penjelasan Pasal 2 huruf i undang-undang keuangan negara, kekayaan pihak lain sebagaimana dimaksud dalam huruf i meliputi kekayaan yang dikelola oleh orang atau badan lain berdasarkan kebijakan pemerintah, yayasan-yayasan di lingkungan kementerian negara/lembaga, atau perusahaan negara/daerah. Dalam arti yang lebih luas, yakni.

"Dalam Pasal 11 UU BUMN menyebutkan "terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi PT sebagaimana diatur dalam UU PT. PT oleh hukum dipandang memiliki kedudukan mandiri terlepas dari orang atau badan hukum lain dari orang yang mendirikaninya. Di satu pihak PT merupakan wadah yang menghimpun orang-orang yang mengadakan kerjasama dalam PT, tetapi di lain pihak segala perbuatan yang dilakukan dalam rangka kerjasama dalam PT itu oleh hukum dipandang semata-mata sebagai perbuatan badan itu sendiri. Oleh karena itu, segala keuntungan yang diperoleh dipandang sebagai hak dan harta kekayaan badan itu sendiri. Demikian pula sebaliknya, jika terjadi suatu utang atau kerugian dianggap menjadi beban PT sendiri yang dibayarkan dari harta kekayaan PT semata-mata".

Terkait Penyetoran modal bahwa pada saat pendirian maupun pada saat penambahan modal PT dalam bentuk saham merupakan suatu penyertaan. Suatu penyertaan adalah keikutsertaan seseorang mengambil bagian dalam suatu badan usaha. Suatu ciri khas PT penyertaan diwujudkan melalui lembaga saham. Secara yuridis, modal yang disertakan ke dalam PT bukan lagi menjadi kekayaan orang

menyertakan modal, tetapi menjadi kekayaan PT itu sendiri. Di sini terjadi pemisahan kekayaan antara kekayaan pemegang saham dan PT. Kekayaan negara yang dipisahkan dalam BUMN secara fisik adalah berbentuk saham yang dipegang oleh negara, bukan harta kekayaan BUMN.

Berdasarkan karakteristik yang demikian, menurut Rudhi Prasetya tanggung jawab pemegang saham atas kerugian atau utang PT juga terbatas. Utang atau kerugian tersebut semata-mata dibayar secukupnya dari harta kekayaan yang tersedia dalam PT. Dengan konsep yang demikian itu, maka ketika negara menyertakan modalnya dalam bentuk saham ke dalam Persero dari kekayaan negara yang dipisahkan, demi hukum kekayaan itu menjadi kekayaan Persero, tidak lagi menjadi kekayaan negara. Akibatnya, segala kekayaan yang didapat baik melalui penyertaan negara maupun yang diperoleh dari kegiatan bisnis Persero, demi hukum menjadi kekayaan Persero itu sendiri.

Kekayaan yang dipisahkan di sini adalah pemisahan kekayaan negara dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN untuk dijadikan modal BUMN. Setelah itu pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada sistem APBN, namun pembinaan dan pengelolaannya pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat.

Dengan adanya pemisahan ini, maka dari itu negara melakukan penyertaan dalam perusahaan tersebut, menjadi kekayaan badan usaha. Penyertaan modal negara dalam rangka pendirian atau penyertaan pada BUMN menurut Pasal 4 jo Penjelasan Pasal 4 ayat (2) Huruf b Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara bersumber dari:

- a) Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
- b) Termasuk dalam APBN yaitu meliputi proyek-proyek APBN yang dikelola oleh BUMN dan/atau piutang negara pada BUMN yang dijadikan sebagai penyertaan modal.
- c) Kapitalisasi cadangan. Kapitalisasi cadangan ini adalah penambahan modal disetor yang berasal dari cadangan.
- d) Sumber lainnya, antara lain keuntungan revaluasi aset.

Proses pemisahan merupakan salah satu karakteristik badan hukum. Konsep perusahaan sebagai badan hukum yang kekayaannya terpisah dari para pemegang saham atau anggotanya merupakan sifat yang dianggap penting bagi status korporasi sebagai suatu badan hukum yang membedakan dengan bentuk-bentuk perusahaan yang lain. Sifat terbatasnya tanggung jawab secara singkat merupakan pernyataan dari prinsip bahwa pemegang saham tidak bertanggung jawab secara pribadi atas kewajiban perusahaan.

Menjadi konsekuensi pemisahan kekayaan tersebut, maka begitu negara telah melakukan penyertaan ke dalam BUMN, kekayaan tersebut telah menjadi milik BUMN. Bukan lagi kekayaan dari negara sebagai pendiri BUMN tersebut. Menurut Penjelasan Pasal 2A ayat (3) PP No. 72 Tahun 2016 apabila setelah penyertaan modal negara pada BUMN atau Perseroan Terbatas, maka kekayaan negara tersebut bertransformasi menjadi kekayaan saham/modal BUMN atau Perseroan Terbatas yang bersangkutan yang dimiliki oleh negara, sehingga status kekayaan negara berubah dari kekayaan negara yang tidak dipisahkan menjadi modal / saham yang merupakan kekayaan negara yang

dipisahkan. Dengan demikian, walaupun kekayaan negara tersebut berubah menjadi kekayaan BUM atau Perseroan Terbatas akibat transformasi tersebut, namun masih memiliki hubungan dengan negara karena status negara sebagai pemegang saham / pemilik modal.

Sesuai penjelasan pada Pasal 2 huruf undang-undang keuangan negara, kekayaan pihak lain sebagaimana dimaksud dalam huruf i meliputi kekayaan yang dikelola oleh orang atau badan lain berdasarkan kebijakan pemerintah, yayasan-yayasan di lingkungan kementerian negara/ lembaga, atau perusahaan negara/daerah. Lebih dari pada itu, dalam penjelasan umumnya tentang Pengertian dan Ruang Lingkup keuangan negara, dalam undang-undang keuangan negara mengartikan keuangan negara secara lebih luas:

"Pendekatan yang digunakan dalam merumuskan keuangan negara adalah dari sisi objek, subjek, proses, dan tujuan. Dari sisi objek 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 subjek yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi seluruh objek 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 objek 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 objek 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."

Interpretasi Pasal 2 huruf g UU Keuangan Negara ialah kekayaan BUMN adalah kekayaan negara yang dipisahkan. Artinya, kekayaan BUMN itu adalah keuangan negara. Pasal 2 huruf g tidak diartikan bahwa kekayaan negara yang dipisahkan itu adalah saham, karena saham sudah dimasukkan dalam surat berharga seperti disebutkan pada Pasal 2 huruf g itu sendiri: "Kekayaan negara/ kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga." Kekayaan negara yang dipisahkan pada BUMN wujud lahirnya berbentuk saham yang dimiliki negara, bukan harta kekayaan BUMN tersebut.

Sementara itu menurut UU Tipikor menyebutkan bahwa "keuangan negara yang dimaksud adalah seluruh kekayaannegara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena:

1. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah;
2. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban BUMN/ BUMD, yayasan, Badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara,

atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara."

Kekayaan negara yang dipisahkan dalam Persero secara fisik berbentuk saham yang dipegang oleh negara, bukan harta kekayaan milik Persero itu. Dengan demikian, kekayaan negara yang dipisahkan baik yang diatur pada UU Keuangan Negara maupun UU Tipikor harus dimaknai sebagai kekayaan milik BUMN/Persero itu sendiri karena wujud lahirnya berbentuk saham. Saham tersebut lah yang dimiliki oleh negara, bukan kekayaan BUMN/Persero tersebut.

Salah satu diantara problematikanya yakni tindak pidana korupsi di bidang kerugian keuangan negara dengan buramnya ruang lingkup dan kajian tentang kerugian negara yang dimaksud. Sedemikian kompleksnya pengaturan tindak pidana korupsi mengenai bidang kerugian keuangan negara di dalam UU Tipikor seringkali menimbulkan pro dan kontra dalam pemaknaan jenis korupsi tersebut. Hal demikian karena kerugian keuangan negara yang selama ini diatur tidak mendefinisikan secara tegas dan pasti mengenai apa yang dimaksud dengan kerugian keuangan negara. Bukan hanya diatur dalam UU Tipikor saja, pengaturan mengenai makna kerugian negara justru juga diatur dalam peraturan perundangan-undangan lain, yakni melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (UU Perbendaharaan Negara).

Ketentuan mengenai makna kerugian negara yang diatur dalam Pasal 1 angka 22 UU Perbendaharaan Negara menjelaskan bahwa kerugian negara atau daerah adalah kekurangan uang surat berharga dan barang yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja

maupun lalai. Secara lebih dalam pemaknaan kerugian negara kemudian dapat diturunkan ke dalam beberapa unsur, meliputi:

- a. kerugian negara yaitu berkurangnya keuangan negara berupa uang berharga, barang milik negara dari jumlahnya dan / atau nilai yang seharusnya;
- b. kekurangan dalam keuangan negara tersebut harus nyata dan pasti jumlahnya atau dengan kata lain kerugian tersebut benar-benar terjadi dengan jumlah yang dapat ditentukan besarnya, dengan demikian kerugian keuangan negara tersebut tidak merupakan indikasi atau berupa potensi terjadinya kerugian;
- c. kerugian tersebut akibat perbuatan melawan hukum, baik sengaja maupun lalai, unsur melawan hukum harus dapat dibuktikan secara cermat dan tepat.

Sesuai rumusan unsur diatas setidaknya dapat menjadi gambaran mengenai pengertian kerugian negara mengartikan bahwa kerugian yang dialami negara adalah bersifat riil atau benar-benar nyata terhadap keuangan negara dalam bentuk yang dapat ditentukan jumlahnya. Ketentuan yang dimaksud dalam hukum pidana kemudian diklasifikasikan sebagai delik materiil yang mensyaratkan adanya kerugian atau akibat mutlak dari sebuah perbuatan pidana, dalam hal ini adalah tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara.

Selain makna kerugian negara sebagaimana dalam Undang-Undang Perbendaharaan Negara, dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan melalui

Pasal 1 angka 5 juga menafsirkan kerugian keuangan negara sebagai kekurangan uang, surat berharga, dan barang yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun karena lalai. Kedua ketentuan tersebut baik melalui UU Perbendaharaan Negara maupun UU BPK sama-sama mengatur mengenai kerugian negara yang mensyaratkan adanya kerugian keuangan negara yang bersifat actual loss atau akibat rill. sebagai delik materiil dan bukan potential loss atau sekedar berpotensi rugi layaknya delik formal dalam hukum pidana yang hanya berorientasi pada perbuatan tanpa harus adanya akibat.

Upaya pengembalian kerugian negara yang dilakukan oleh Bank yang berstatus Badan Usaha Milik Negara jika ditinjau secara yuridis menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka terdapat tiga instrumen atau mekanisme hukum untuk memulihkan kerugian negara dalam kasus korupsi menurut pendapat Ade Mahmud, yakni sebagai berikut.

*Pertama*, menggunakan instrumen hukum administrasi melalui tuntutan ganti rugi yang dikenakan kepada pegawai negeri bukan bendahara atau pejabat lain karena perbuatan melawan hukum baik sengaja atau kelalaiannya mengakibatkan terjadinya kerugian negara dan kompetensi pembebanannya berada pada Menteri atau Pimpinan Lembaga bersangkutan, atau dengan menggunakan tuntutan perbendaharaan negara yang dibebankan kepada bendahara yang merugikan keuangan negara dan kompetensinya berada pada BPK. Kedua bentuk penyelesaian kerugian negara di atas berada pada domain hukum administrasi, maka penyelesaiannya tunduk pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004

tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara beserta seluruh peraturan pelaksanaannya.

*Kedua*, menggunakan instrumen hukum perdata, secara umum masalah tuntutan ganti rugi telah diatur dalam KUH Perdata (BW). Dikatakan secara umum karena perbuatan melawan hukum yang merugikan tersebut tidak saja terhadap setiap orang (naturalijk persoon), tetapi juga terhadap badan hukum (recht person) termasuk negara sebagai badan hukum publik. Hal ini secara eksplisit diatur dalam Pasal 1365 dan 1366 yang menyatakan: tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian tersebut (Pasal 1365). Setiap orang bertanggung jawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatannya, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan karena kelalaian atau kurang hati-hatian (Pasal 1366).

Gugatan perdata untuk pengembalian kerugian keuangan negara alibat tindak pidana korupsi diatur dalam Pasal 38C UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang mengatur bahwa: Apabila setelah putusan pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap, diketahui masih terdapat harta benda milik terpidana yang diduga atau patut diduga juga berasal dari tindak pidana korupsi yang belum dikenakan perampasan untuk negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38B ayat (2), maka negara dapat melakukan gugatan perdata terhadap terpidana dan atau ahli waris.

Ketentuan ini hanya dapat dilaksanakan setelah putusan pengadilan mempunyai kekuatan hukum tetap baru diketahui masih ada aset terpidana yang belum dilakukan perampasan aset pada saat eksekusi

putusan pengadilan dilakukan. Artinya gugatan perdata untuk asset recovery in baru bisa dilakukan Pada saat perkara pidananya telah terbukti dan putusan pengadilannya telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Penggunaan instrumen perdata dalam perkara korupsi hampir tidak ada manfaatnya, karena undang-undang korupsi tidak memberikan kekhususan dalam hukum acaranya. Upaya pengembalian kerugian negara dilakukan melalui proses perdata biasa, artinya gugatan perdata terhadap koruptor (tersangka, terdakwa, terpidana, atau ahli warisnya) harus menempuh proses beracara biasa yang penuh formalitas.

Oleh karena itu, dapat diperkirakan bahwa untuk sampai pada putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap bisa memakan waktu bertahun-tahun dan belum tentu menang. Undang-undang mewajibkan pemeriksaan perkara pidana korupsi diberikan prioritas, sedangkan gugatan perdata yang berkaitan dengan perkara korupsi tidak diprioritaskan. Di samping itu, koruptor (tergugat) bisa menggugat balik dan kemungkinan malah dia yang menang dan justru pemerintah yang harus membayar tuntutan koruptor.

*Ketiga*, menggunakan instrumen hukum pidana melalui pidana pembayaran uang pengganti. Uang pengganti menjadi masalah yang kerap menjadi perhatian penegak hukum dan masyarakat karena sering menimbulkan kontroversial dalam penerapannya. Penjatuhan pidana uang pengganti sangat berkaitan dengan kerugian negara yang dinikmati terpidana korupsi, berapa banyak uang yang diperoleh dari korupsi maka sebanyak itulah uangNpengganti harus dibayar terpidana. Keinginan negara untuk menghukum pelaku korupsi dan merampas kembali aset yang dikuasai mendorong lahirnya pidana uang pengganti dalam Undang-Undang Nomor

31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Korupsi.

Jika ditinjau dalam ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf b Undang-Undang Pemberantasan Korupsi disebutkan bahwa "Pembayaran wang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi" Namun dalam Pasal 18 ayat (3) mencantumkan rumusan norma yang ber- sifat kompromistis bahwa:

"Dalam hal terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar wang pengganti sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b, maka dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman pidana maksimum dari pidana pokoknya sesuai dengan ketentuan dalam undang undang in dan karenanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan.

Norma ini dalam praktik menjadi peluang bagi terpidana korupsi untuk menghindari membayar uang pengganti. Fakta persidangan banyak menunjukkan sebagian bear mereka tidak membayar dengan alasan tidak memiliki cukup uang untuk membayar kewajiban uang pengganti padahal menurut logika sederhana tidak mungkin seorang koruptor yang telah mendapat keuntungan finansial tidak memiliki uang untuk membayar uang pengganti. Disinyalir mereka menyembunyikan aset di luar yurisdiksi Indonesia dan telah diinvestasikan ke berbagai pasar modal sehingga tidak tampak secara fisik. Kondisi in mengakibatkan jaksa tidak bisa mengeksekusi putusan pengadilan karena mereka lebih memilih menjalani pidana kurungan.

Pemikiran Satjipto Rahardjo hukum tidak bisa dimaknai sebagai lembaga yang mutlak melainkan sangat bergantung pada bagaimana manusia melihat dan menggunakannya.

Manusia yang menjadi penentu bukan hukum. Menghadapkan manusia kepada hukum mendorong kita melakukan pilihan yang rumit, tetapi pada hakikatnya teori-teori hukum yang ada berakar pada kedua faktor tersebut. Semakin suatu teori bergeser ke faktor hukum, semakin menganggap hukum sesuatu yang mutlak, otonom dan final. Semakin bergeser ke manusia, semakin teori itu ingin memberikan rang kepada faktor manusia. Paradigma yang terjadi dalam putusan pidana uang pengganti memperlihatkan hakim lebih banyak menunjukkan pergeseran pada faktor hukum sehingga Kaidah hukum tertulis (undang-undang) adalah suatu aturan yang mutlak dan final, wajar jika selama ini nilai kerugian negara jauh lebih besar dari uang pengganti yang dibayarkan karena hakim menjadikan undang-undang sebagai aturan yang bersifat final.

Kemudian, Munir Fuady menyatakan bahwa untuk urusan pemberantasan korupsi Indonesia dapat dikatakan sebagai negara yang paling aneh di dunia, karena sebagai salah satu negara yang paling korup di dunia, justru paling sedikit koruptor yang berhasil dijebloskan ke dalam penjara dan untuk uang pengganti yang berhasil diselamatkan jumlahnya jauh lebih kecil dibandingkan dengan kerugian keuangan negara yang hilang akibat korupsi. Sikap inkonsistensi penegak hukum menjadi salah satu penghambat pemberantasan korupsi di Indonesia.

Implementasi pembayaran uang pengganti selain terbentur oleh sikap hakim yang masih dipengaruhi aliran legalisme-positivisme juga terkendala oleh posisi atau kedudukan dari uang pengganti sebagai pidana tambahan. Sedangkan menurut Andi Hamzah melihat namanya sudah nyata bahwa pidana tambahan ini hanya bersifat menambah pidana pokok yang dijatuhkan. Jadi tidaklah dapat berdiri sendiri. Pidana tambahan itu bersifat

fakultatif artinya dapat dijatuhkan tetapi tidaklah harus. Sementara R. Wiyono berpendapat bahwa penjatuhan pidana tambahan tergantung pada majelis hakim, hakim tidak selalu harus menjatuhkan pidana tambahan baik setiap terdakwa yang diadilinya, melainkan terserah pada pertimbangannya apakah di samping menjatuhkan pidana pokok juga bermaksud untuk menjatuhkan pidana tambahan atau tidak.

Tawaran konsep pemberian sanksi menurut Ade Mahmud ialah melalui penggunaan teori *responsive regulation* yang dikemukakan oleh John Braithwaite yang telah banyak dipergunakan oleh beberapa negara dan dianggap lebih efektif dalam menanggulangi tindak pidana korporasi. John Braithwaite, mengemukakan bahwa untuk menanggulangi tindak pidana korporasi, khususnya dalam penerapan sanksi, diperlukan suatu proses melalui pembuahan regulasi yang bersifat responsif. Gagasan ini dilhami oleh suatu pengamatan terhadap bukti-bukti empiris yang menunjukkan bahwa kadang-kadang pemberian sanksi pidana dapat berlaku efektif dan kadang-kadang dapat memberi dampak buruk terhadap penanggulangan tindak pidana korporasi.

Penanggulangan tindak pidana perbankan melalui konsep pembuatan regulasi yang bersifat responsif yang dikemukakan oleh John Braithwaite adalah berbeda dengan konsep regulasi yang bersifat formalisme. Dalam paham formalisme, sanksi terhadap korporasi telah ditetapkan terlebih dahulu dalam suatu ketentuan, sedangkan penerapan sanksi dalam pendekatan restoratif responsif, sanksi yang akan diterapkan akan disesuaikan dengan respon dari pelaku tindak pidana tersebut. Sebagai contoh, suatu tindak pidana perampokan bersenjata merupakan tindak pidana yang harus diselesaikan melalui proses

peradilan pidana, yang bila kesalahan tersebut dapat dibuktikan maka si pelaku harus dipenjarakan. Namun menurut pendekatan restoratif responsif, bila si pelaku dapat merespon bahwa dia telah melakukan kesalahan dan bersedia untuk memperbaiki serta memulihkan keadaan secara sukarela maka atas respon tersebut, pembuat regulasi akan membuat respon untuk membuat ketentuan tentang penerapan sanksi yang sesuai dan bersifat restoratif yang mungkin akan meniadakan sanksi penjara.

Dalam implementasinya, penyelesaian tindak pidana perbankan yang merugikan keuangan negara menggunakan metode *restorative justice* dapat dilihat dalam proses penyelesaian kasus Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) yang timbul akibat mismanagement yang dilakukan oleh Bank Indonesia maupun oleh bank-bank penerima BLBI, yang telah dimulai sejak tahun 1998 melalui berbagai upaya, antara lain sebagai berikut.

- a. Konsep perjanjian Master Settlement Aquisition Agreement (MSAA), Master of Refinancing and Note Agreement (MRNA), Akta Pengakuan Utang, Panitia Piutang Negara.
- b. Jakarta Inisiatif.
- c. Frankfurt Agreement.

Dalam ketentuan Pasal 37A Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Undang-Undang Perbankan Tahun 1992 dan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 1999 sebagaimana yang telah diubah Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2001 yang pada dasarnya juga mengatur tentang penyelesaian BLBI akan dilaksanakan oleh BPPN sebagai bagian dari tugas, kewenangan, dan tanggung jawab pemerintah untuk mempercepat pemulihan sektor perekonomian

nasional melalui kegiatan penyehatan perbankan, penyelesaian aset-aset bank maupun kewajiban debitur serta upaya pengembalian uang negara melalui penyelesaian aset dalam restrukturisasi.

Dalam pengaturan tersebut lebih lanjut dikatakan, bahwa BPPN memiliki berwenang melakukan proses penyelesaian tagihan BLBI terhadap bank penerima melalui cara mengkonversi tagihan menjadi "penyertaan modal", atau melalui "penjualan jaminan", pengalihan urusan BLBI kepada instansi lain atas persetujuan Menteri Keuangan, pengurangan tagihan BLBI yang telah dihapuskan dan/atau melalui "pendekatan hukum perdata maupun pidana." Menurut analisis Hutauruk BPPN diberi kewenangan untuk melakukan penyelesaian kasus BLBI melalui beberapa pendekatan antara lain sebagai berikut:

- 1) Penyelesaian kasus BLBI melalui Master of Settlement Aquisition Agreement (MISAA), yaitu suatu perjanjian antara BPPN dengan bank penerima BLBI yang pada prinsipnya bahwa bank penerima BLBI berkewajiban untuk membayar sebesar kewajiban BLBI yang terutang setelah dikurangi dengan nilai aset bank penerima. Pembayaran aset tersebut dapat dilakukan melalui transfer agreement melalui penyerahan saham yang telah dinilai dan disepakati.
- 2) Penyelesaian BLBI oleh BPPN melalui perjanjian pengembalian BLBI dengan jaminan aset dan jaminan pribadi (master of refinancing and note issuance agreement/MRNIA)

- 3) Penyelesaian BLBI melalui perjanjian penyelesaian kewajiban pemegang saham dan pengakuan utang (akta pengakuan utang/APU).

Konsep penyelesaian kasus BLBI yang dilakukan oleh pemerintah dibagi dalam dua kategori, yaitu konsep penyelesaian terhadap obligor yang dianggap kooperatif melalui opsi penyelesaian yang diatur dalam suatu perjanjian (MSAA; MRNIA;APU) dan konsep penyelesaian terhadap obligor yang dianggap tidak kooperatif melalui tuntutan perdata dan pidana.

Ditinjau dari sudut pandang pendekatan restoratif maka dapat dikatakan bahwa proses kesepakatan penyelesaian yang dicapai oleh BPPN dengan para obligor yang kooperatif adalah merupakan proses penyelesaian konflik antara korban dan pelaku yang mencerminkan corak keadilan restoratif, yang didukung oleh lembaga-lembaga penegak hukum lainnya, yang merupakan langkah awal untuk memenuhi syarat pembebasan para obligor dan pengurus korporasi dari tuntutan perdata maupun pidana yang sekaligus member validitas atau keabsahan terhadap kesepakatan yang telah disepakati.

Bentuk sanksi yang dipilih dalam pendekatan *restorative justice* adalah bentuk sanksi yang bersifat memulihkan dan menjauhi bentuk sanksi yang bersifat pemenjaraan, dan pemilihan sanksi tersebut dilakukan atas kesepakatan sebagai syarat diterimanya pelaku dalam lembaga penyelesaian konflik sebagai syarat untuk diterimanya kembali pelaku ke dalam masyarakat. Mekanisme keadilan restoratif, menekankan bahwa pemilihan jenis sanksi yang bersifat memulihkan dianggap akan jauh lebih penting dan lebih berdaya guna ketimbang sanksi yang menekankan pada hukuman pemenjaraan yang merupakan pilihan

alternatif terakhir. Sanksi yang memulihkan akan dapat mengembalikan hubungan emosional yang terganggu dan mengembalikan seluruh kerugian material yang dialami oleh korban.

Menurut pendapat Hutaeruk bahwa penerapan pendekatan restoratif dalam sistem hukum pidana di Indonesia juga merupakan amanat pelaksanaan dari asas yang tercantum dalam hukum pidana (*ultimum remedium*) termasuk penerapan filosofi yang dianut dalam tujuan pemidanaan dalam perspektif Pancasila yang berorientasi pada prinsip-prinsip, pengakuan manusia (Indonesia) sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa di mana wujud pemidanaan tidak dapat bertentangan dengan keyakinan agama manapun yang dianut oleh masyarakat Indonesia (konsep kasih sayang-pen) di mana konsep pemidanaan yang harus diarahkan kepada penyadaran iman dari pelaku tindak pidana. Kemudian menurut Dwidja Pryatno yang disadur dari J.E Sahetapi dan M. Solahudin yang mengatakan, bahwa tujuan pemidanaan menurut konsep Pancasila harus berfungsi untuk membina mental orang dan sekaligus mentransformasikan pelaku tersebut menjadi manusia yang religius. Pemidanaan yang tidak dapat menciderai hak-hak asasi manusia dan merendahkan martabatnya serta menumbuhkan solidaritas kebangsaan di mana pelaku harus diarahkan untuk meningkatkan toleransi dengan orang lain dan menanamkan rasa kecintaan terhadap bangsa, menumbuhkan kedewasaan untuk mampu mengendalikan diri dan menumbuhkan kesadaran akan kewajiban bagi setiap warga yang menjunjung tinggi keadilan bersama dengan orang lain sesama masyarakat.

Penyelesaian perkara dengan pendekatan keadilan restoratif akan memberikan kontribusi terhadap perekonomian negara, pemulihan kerugian keuangan negara dalam

perkara korupsi setidaknya dapat menutup kebocoran APBN atau APBD yang seyogyanya dapat digunakan untuk menggerakkan perekonomian masyarakat. Maka, optimalisasi penyelesaian perkara korupsi dengan menekankan pada pemulihan kerugian keuangan negara atau ber hukum secara progresif dapat membantu program pemerintah dalam meningkatkan ekonomi nasional.

Sehingga sudah seharusnya keadilan itu digali dari tiap-tiap hati para pelaku perkara baik korban dalam hal ini organ bank maupun pelaku tindak pidana guna terwujudnya kemanfaatan hukum itu sendiri dengan demikian jika telah terpenuhi 2 unsur ini maka barulah kita mengikatnya dengan kepastian hukum. Dari hasil tersebut 3 tujuan hukum dapat tercapai, dan hukum dapat memenuhi kebutuhan rasa adil dari tiap-tiap pelaku perkara (korban (organ bank) dan pelaku tindak pidana). Uang yang hilang (kerugian) pun yang menjadi objek dari perkara dapat Kembali seperti semula. Dan tentunya akan sangat tidak adil jika kerugian materil yang dapat ditebus (ganti rugi) harus di tambah dengan hukuman fisik yang sama sekali tidak berimbang jika kerugian materil telah diganti denda telah dibayarkan namun harus tetap mendapat hukuman fisik juga.

## **SIMPULAN**

1. Pengaturan penggunaan mekanisme *restorative justice* dalam penyelesaian perkara pidana korporasi pada umumnya belum terkodifikasi sehingga tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Pengaturan penyelesaian perkara tindak pidana korupsi perbankan BUMN melalui pendekatan *restorative justice* belum

diatur secara terperinci dalam ketentuan hukum acara seperti dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) maupun dalam Undang-Undanmelainkan hanya diatur dalam peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang berbentuk Peraturan Kapolri, Peraturan Kejaksaan Agung, dan Peraturan Mahkamah Agung.

2. Implementasi konsep *restorative justice* dalam penyelesaian tindak pidana perbankan BUMN yang menyebabkan kerugian keuangan negara belum optimal dan massif digunakan karena karakter penegak hukum yang belum mengedepankan gerakan hukum progresif yang mengedepankan keadilan dari hati baik dari pelaku tindak pidana maupun dari korban itu sendiri melainkan mengutamakan legalistik positivistic, kemudian dengan belum adanya regulasi yang terkodifikasi, sehingga pendekatan *restorative justice* dapat digunakan melalui mekanisme pidana uang pengganti, Alternatif Penyelesaian Sengketa diluar pengadilan dan mekanisme internal seperti Mekanisme Master Of Refinancing And Note Agreement (MRNA) dan Master Settlement and Acquisition Agreement (MSAA). Pendekatan *restorative justice* dalam penyelesaian tindak pidana perbankan BUMN yang menyebabkan kerugian

keuangan negara dipandang efektif untuk memberikan manfaat bagi pembangunan ekonomi negara.

## DAFTAR PUSTAKA

Arief, Nawawi Barda. Upaya Non Penal Dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan, Semarang : Makalah Seminar Kriminologi UI. 1991, Hukum Undip.

Aang Achmad, Penggeseran Aspek Hukum Publikke Aspek Hukum Privat(Bantuan Likuiditas Bank Indonesia) JURNAL HUKUM NO. 3 VOL. 18 JULI 2011

Ahmad Fuad, Penegakan Hukum dan Upaya Pencegahan Terhadap...ap Kejahatan Perbankan. Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Penegakan Hukum dan Upaya Pencegahan terhadap Kejahatan Perbankan, Sekolah Tinggi Hukum Bandung (STHB), 16 Juni 2011.

Albert Aries, Penyelesaian Perkara Pencurian Ringan dan Keadilan Restoratif, Majalah Varia Peradilan, Tahun XX. No. 247, Ikatan Hakim Indonesia, Juni 2006.

Bagir Manan, Hakim dan Pembedanaan, Varia Peradilan No.249 Agustus 2006

BPHN, Departemen Kehakiman, Laporan Akhir Penelitian Masalah-Masalah Hukum Kejahatan Perbankan, BPHN, Jakarta, 1992.

Cahya Wulandari, Kebijakan Nonpenal dalam Penanggulangan Tindak Pidana Perbankan, Pandecta. Volume 8. Nomor 2. Juli 2013.

Elmarianti, Penegakan Hukum Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Korupsi Pada Bank Sebagai Badan Usaha Milik Negara, Penelitian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Hasanudin.

Eriyantouw Wahid, Keadilan Restoratif Dan Peradilan Konvensional Dalam Hukum Pidana, Universitas Trisakti, Jakarta,2009,

Erman Rajagukguk, Negara", Makalah disampaikan pada Diskusi Publik "Pengertian Keuangan Negara dan Kerugian Pengertian Keuangan Negara dalam Tindak Pidana Korupsi," Komisi Fukum Nasional (KFIN) RI, Jakarta, 26 Juli 2006.

Fuzi Narindrani, Penyelesaian Korupsi Dengan Menggunakan Restoratif Justice (*Corruption Settlement Using Justice Restoratives*), Jurnal Penelitian Hukum De Jure, Volume 20, Nomor 4, Desember 2020.

Justisi Devli Wagiu, Tinjauan Yuridis Terhadap Asas Keadilan Restoratif Dalam Perkara Tindak Pidana Penggelapan, Lex Crimen Vol. IV/No. 1/Jan-Mar/2015.

Juwana, Hikmahanto. *Dispute Resolution Process in Indonesia*. IDE Asian Law Series No. 21. March, 2003, Japan.

Johnstone dan Van Ness, 2005, *The Meaning of Restorative Justice*, Makalah untuk Konfrensi Lima Tahunan PBB ke-11, Workshop 2, Bangkok-Thailand.

*Handbook on Restorative Justice Programme*, New York: United Nations, 2006.

Henny Saida Flora, keadilan restoratif sebagai alternatif dalam penyelesaian tindak pidana dan pengaruhnya dalam sistem peradilan pidana di Indonesia, UBELAJ, Volume 3 Number 2, October 2018.

Iskandar, S Eka, 2008. Prinsip Pengembalian Keuangan Negara akibat Tindak Pidana Korupsi melalui Gugatan Perdata. Disertasi tidak diterbitkan. Surabaya: Universitas Airlangga.

Miriam Liebman, *Restorative justice: How It Works*, Jessica Kingsley Publishers, London,2007.

Mulyadi, M. "Riset Desain Dalam Metodologi Penelitian," Jurnal Studi Komunikasi dan Media, Vol. 16, No. 1, Januari 2012.

Muryati, Dewi Tuti, and B. Rini Heryanti. "Pengaturan dan Mekanisme Penyelesaian Sengketa Nonlitigasi di Bidang Perdagangan." Jurnal Dinamika Sosbud 3, No. 1 2011

Ros Angesti Anas Kapindha, Salvatia Dwi M, and Winda Rizky Febrina, "Efektivitas dan Efisiensi *Alternative Dispute Resolution* (ADR) Sebagai Salah Satu Penyelesaian Sengketa Bisnis Di Indonesia", Privat Law 1 2, No. 4 2014.

Ridwan Khairandy, "Korupsi di Badan Usaha Milk Negara Khususnya Perusahaan Perseroan: Suatu Kajian atas Makna Kekayaan

**Justisi Devli Wagiu, Ronny A. Maramis, Friend H. Anis, Mercy Maria Magdalena Setlight, Deasy Soeikromo**

*Penerapan Keadilan Restoratif (Restorative Justice) Dalam Penyelesaian Tindak Pidana .....(Hal 4065-4087)*

Negara yang Dipisahkan dan Keuangan Negara",  
Jurnal Hnkum, Edisi No. 1 Vol. 16 Januari 2009.

Scivi Junifer Kapoh, Kajian Hukum  
Kontrak Baku Elektronik Pada Transaksi E-  
Commerce, Lex Societatis, Volume 8 Nomor 3  
Tahun 2020.

Takdir Rachmadi dalam Basuki Rekso  
Wibowo, Pidato Pengukuhan jabatan Guru Besar  
Di Bidang ilmuHukum: Menyelesaikan Sengketa  
Bisnis Di Luar Pengadilan, Universitas Airlangga,  
17 Desember 2005

Pan Mohamad Faiz, "Teori Keadilan  
John Rawls", dalam Jurnal Konstitusi, Volume 6  
Nomor 1, 2009.

Policy Paper Indonesian Corruption  
Watch, 2014.

Yulia, R, Penerapan Keadilan Restoratif  
Dalam Putusan Hakim: Upaya Penyelesaian  
Konflik Melalui Sistem Peradilan Pidana. Jurnal  
Yudisial, 5 2012.