

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia saat ini sedang menghadapi situasi tekanan kuat tuntutan penegakan hukum terhadap kasus-kasus KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme) yang terjadi di berbagai kalangan birokrasi maupun para pelaku bisnis, sehingga menimbulkan rasa ketidakpercayaan masyarakat terhadap hukum. Dalam konteks penegakan hukum, para ahli hukum yang sering memberikan solusi yang berbeda-beda dan bahkan bertentangan satu dengan lainnya sehingga menambah keruh wajah hukum dan penegakan hukum saat ini. Di sisi lain aparat penegak hukum menemui hambatan dalam memberikan penjelasan kepada publik tentang kasus-kasus yang sedang ditangani, dalam praktek penegakan hukum terdapat perbedaan persepsi dengan sudut pandang yang berbeda tentang kepastian hukum dan keadilan dari suatu perkara.

Kaitannya dengan penegakan hukum (*law enforcement*), dalam kegiatan bisnis di tanah air yang sedang menuju ke proses pemulihan, berkembang pula dampak negatif dalam berbagai bentuk kejahatan khususnya di bidang ekonomi, dan yang paling menonjol adalah kejahatan di bidang perbankan (*bank fraud*) dengan modus operandi yang semakin luas yang mengakibatkan kerugian tidak kecil bagi keuangan negara yang merupakan sumber dana pembangunan.

Dalam rangka mengantisipasi perkembangan kejahatan yang berkaitan dengan penyalahgunaan kewenangan, jabatan, peranan Kejaksaan sebagai bagian

aparatus penegak hukum adalah sebagai penyidik dan penuntut umum menjadi lebih jelas. Hal ini dapat dilihat dari Pasal 284 ayat (2) yaitu Undang-undang No. 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) , Lembaran Negara RI Tahun 1981 No. 76 secara garis besar dinyatakan bahwa : “.. dengan pengecualian untuk sementara mengenai ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu, ...” yang diperjelas dalam penjelasan Pasal 284 ayat (2) KUHAP secara garis besar dinyatakan bahwa : “Yang dimaksud dengan “ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang” ialah ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada antara lain : “Undang-undang tentang pemberantasan tindak pidana korupsi (Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971)”.

Pasal 30 ayat (1) huruf d Undang-undang No. 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan RI Lembaran Negara RI tahun 2004 nomor 67 yang menyatakan bahwa:

“ Di bidang pidana, Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang “.

Penjelasan Umum undang-undang tersebut pada angka 3 menyebutkan: “Kewenangan Kejaksaan untuk melakukan penyidikan tindak pidana tertentu dimaksudkan untuk menampung beberapa ketentuan undang-undang yang memberi kewenangan kepada Kejaksaan untuk melakukan penyidikan, misalnya Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001.

Pada penjelasan Pasal 30 ayat (1) huruf d Undang-undang No. 16 Tahun 2004 secara garis besar dinyatakan sebagai berikut : “ Kewenangan dalam ketentuan ini adalah kewenangan sebagaimana diatur misalnya Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-undang No. 20 Tahun 2001”. Sebelum diberlakukan Undang-

undang ini masih terdapat banyak perbedaan persepsi tentang kewenangan Kejaksaan dalam melakukan penyidikan perkara korupsi, hal ini menjadi salah satu kendala bagi Kejaksaan dalam melakukan penyidikan perkara korupsi.

Korupsi yang dewasa ini sudah tumbuh dan berkembang di hampir semua sistem birokrasi, termasuk di bidang ekonomi. Korupsi di Indonesia bukan lagi merupakan sebuah gejala, melainkan sudah merupakan fakta yang terkenal di mana-mana, sehingga untuk mengatasi bahkan untuk memulihkan menjadi budaya yang membutuhkan waktu yang lama. Di antara penyebab korupsi adalah tradisi / kebiasaan memberi hadiah kepada atasan, ketidakberdayaan manajemen (termasuk belum efektifnya mekanisme pengawasan), tekanan kebutuhan ekonomi yang masih keras dan mentalitas pelaku yang rusak (Baharuddin Lopa, 1997: 52).

Korupsi itu adalah ibarat kanker yang mengganggu proses pembangunan dengan berbagai cara karena korupsi mengakibatkan *budget* negara yang sumbernya sudah langka menjauh dari pembangunan, korupsi menghambat investasi karena meningkatkan berbagai resiko bagi investor yang berasal dari dalam negeri maupun manca negara karena pelaku bisnis bekerja dan berurusan dalam lingkungan masyarakat yang korup dengan banyak waktu terbuang dan menggunakan uang dalam berurusan dengan pegawai pemerintah yang korup. Secara khusus korupsi menyebabkan rasa sakit hati bagi masyarakat miskin yang menderita.

Beberapa waktu yang lalu World Bank telah melakukan jejak pendapat pada 40 negara yang penduduknya miskin menemukan bahwa korupsi telah mengakibatkan rasa kesal dan frustrasi karena akibat adanya korupsi pada segi-segi pelayanan masyarakat mengenai jaminan kesehatan dan pendidikan dan tersedianya

makanan yang cukup perbaikan, tambahan pula bagi orang-orang miskin juga mengeluh karena keadilan tidak lagi berpihak kepada mereka tetapi semua aparaturnya penegak hukum telah dikendalikan oleh sistem bernuansa korupsi (DR. Soeparman, SH, MH 2001 : 12).

Berkaitan dengan transaksi bisnis internasional bentuk korupsi yang sering terjadi adalah suap /penyogokan (*bribery*) yang dilakukan oleh orang asing terhadap pejabat suatu negara. Kegiatan bisnis itu dilakukan yang sering disebut *Bribery Of Foreign Public Officials*. Organisasi Kerjasama Ekonomi dan Pembangunan *The Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)* yang beranggotakan 38 negara pada tanggal 21 Nopember 1997 meluncurkan *The OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions (OECD Bribery Convention)* dan telah diterapkan sejak 15 Pebruari 1999 yang telah disetujui menghukum perusahaan dan individu yang terlibat dalam penyuaipan / *Bribery Trancaction* (DR. Soeparman, SH, MH 2001 : 13).

Ketika dicanangkan gerakan reformasi tahun 1998, sasaran utama adalah pemberantasan KKN di bawah panji-panji tegaknya hukum dan keadilan oleh karena korupsi dapat mempengaruhi perekonomian nasional. Hal ini tidak sesuai dengan Pasal 33 ayat (1) dan (4) Undang-Undang Dasar 1945 Hasil Amandemen secara garis besar menyebutkan : Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan dan perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan. Dilihat dari sejarah Undang-undang No. 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Lembaran Negara RI Tahun 1971 No. 19 dirasakan kurang memadai, karena belum

mampu menyentuh perbuatan-perbuatan korup yang terjadi selama ini dan kurang berat memberikan hukuman kepada pelaku korupsi, karena sistem ancaman hukuman yang kurang memadai.

Sejalan dengan hal itu ditetapkan beberapa Undang-undang guna memenuhi tuntutan reformasi artinya yang mencakup perbuatan-perbuatan yang dapat dihukum, bukan saja karena merupakan tindakan korupsi tetapi juga perbuatan tindak lanjut dari perbuatan korupsi. Undang-undang baru tersebut adalah :

1. Undang-undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN, Lembaran Negara RI Tahun 1999 No. 75.
2. Undang-undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Lembaran Negara RI Tahun 2001 No. 134.

Penyidikan terhadap tindak pidana korupsi berdasarkan Undang-undang No. 31 Tahun 1999 dan Undang-undang No. 20 Tahun 2001 yaitu berdasarkan hukum acara pidana yang berlaku yaitu Undang-undang No. 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHP), Lembaran Negara RI Tahun 1981 No. 76.

Tersangka yang diperiksa oleh penyidik wajib memberi keterangan tentang seluruh harta bendanya dan harta benda isteri atau suami, anak dan harta benda setiap orang atau korporasi diketahui dan atau yang diduga mempunyai hubungan dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan tersangka. Pasal 29 Undang-undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi memberikan kewenangan kepada penyidik

untuk meminta keterangan kepada bank tentang keadaan keuangan tersangka atau terdakwa. Permintaan keterangan pada bank diajukan kepada Gubernur Bank Indonesia. Pasal 29 ayat 1 Undang-undang No. 20 tahun 2001 menyebutkan :

“ Penyidik, penuntut umum atau hakim untuk kepentingan penyidikan, penuntutan atau pemeriksaan di pengadilan dapat meminta keterangan pada bank tentang keadaan keuangan tersangka atau terdakwa “. Dalam waktu selambat-lambatnya 3 (tiga) hari kerja sejak dokumen permintaan diterima secara lengkap, Gubernur Bank Indonesia berkewajiban memenuhi permintaan tersebut.

Dalam Undang-undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan pada Pasal 42 diatur cara-cara permintaan izin untuk memperoleh keterangan dari bank mengenai simpanan tersangka atau terdakwa dari bank. Yang dapat dimintakan keterangan keadaan uang simpanan di bank hanya mereka yang berstatus sebagai tersangka atau terdakwa bukan mereka yang masih dalam penyelidikan. Permintaan izin memperoleh keterangan dari Gubernur Bank Indonesia dilakukan melalui Jaksa Agung. Dalam permintaan kepada Gubernur Bank Indonesia harus disebutkan nama dan jabatan penyidik. Atas permintaan ini bank wajib memberikan keterangan. Pemberian keterangan mengenai simpanan nasabah bank selain dengan cara tersebut di atas dapat ditempuh dengan cara penyidik meminta nasabah untuk secara tertulis agar Bank memberikan keterangan pada nasabah yang ditunjuk oleh nasabah penyimpan.

Dalam perkembangan penanganan perkara korupsi khususnya pada saat melakukan kegiatan penyidikan, penyidik (Kejaksaan) dalam rangka melakukan kegiatan pengumpulan bukti-bukti antara lain melakukan permintaan keterangan terhadap orang, mengumpulkan dokumen-dokumen yang ada ditemukan bahwa ada

dugaan hasil korupsi dalam bentuk uang telah dimasukkan pada rekening salah satu bank.

Pengertian Bank mengacu pada Pasal 1 angka (2) UU No. 10 tahun 1998 tentang perubahan atas Undang-undang No. 7 tahun 1992 Lembaga Negara RI Tahun 1998 tentang Perbankan yang menegaskan 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 masyarakat “

Dengan demikian bank merupakan suatu lembaga *intermediary*, karena di satu pihak bank melakukan kegiatan mengerahkan dana simpanan masyarakat, terutama di dalam bentuk deposito, giro dan tabungan, di pihak lain menjadi lembaga yang menyalurkan dana simpanan kepada para nasabah (debitur) dalam bentuk kredit. Pasal 1 angka 28 Undang-undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, Lembaran Negara RI Tahun 1998 No. 182 menyebutkan bahwa rahasia bank adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan keterangan mengenai nasabah penyimpanan dan simpanannya.

Sekalipun para nasabah berlindung di balik kerahasiaan suatu bank terhadap rekening yang disimpannya, tetapi kerahasiaan bank tersebut dapat dikesampingkan terhadap simpanan nasabah sebagai hasil dari perbuatan pidana, salah satunya adalah korupsi.

Fakta yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta berkaitan dengan kasus korupsi yang menggunakan transfer uang melalui bank adalah kasus korupsi a.n. terdakwa H.A. anggota DPRD Propinsi DIY yaitu dalam rangka pembangunan

Gedung Jogja Expo Centre (JEC) tahun 2002, terdakwa dalam kedudukan jabatannya sebagai anggota DPRD memaksa seseorang (Direktur PT AK Semarang) untuk mengirim uang Rp 150 juta ke nomor rekening atas namanya (HA) di Bank Bali Cabang Mangkubumi Yogyakarta no. 6903000161. Kemudian PT. AK menyetorkan uang sejumlah Rp 150 juta tersebut ke rekening terdakwa (HA) dalam dua tahap yaitu setoran pertama tanggal 4 Januari 2002 bukti setoran 1788398 Rp 100 juta dan setoran kedua tanggal 9 Januari 2002 bukti setoran 1771427 Rp 50 Juta di Bank Bali. PT AK adalah kontraktor yang memenangkan tender untuk pembangunan Gedung JEC tersebut. Putusan Pengadilan Negeri. Yogyakarta No. 156/Pid.B/2002/PN.Yk tanggal 17 Maret 2003 antara lain menyatakan terdakwa HA terbukti bersalah melakukan tindak pidana korupsi, menjatuhkan pidana atas diri terdakwa selama 2 (dua) tahun. Atas putusan tersebut terdakwa menyatakan banding dan oleh Majelis Hakim Pengadilan Tinggi Daerah Istimewa Yogyakarta diputuskan dengan nomor putusan 44/Pid/2003/PTY tanggal 20 Januari 2004 isinya antara lain menguatkan putusan Pengadilan Negeri Yogyakarta No. 156/Pid.B/2002/PN.Yk tanggal 17 Maret 2003, menjatuhkan pidana 4 (empat) tahun. Terdakwa menyatakan kasasi, terhadap putusan Pengadilan Tinggi Yogyakarta ini, terdakwa HA mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung. Putusan Mahkamah Agung atas diri terdakwa HA sampai dengan sekarang belum turun.

B. Permasalahan.

Berdasarkan latar belakang di atas dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Alasan apa Jaksa dalam melakukan penyidikan perkara korupsi yang menyangkut keadaan keuangan tersangka harus memperoleh izin dari Gubernur Bank Indonesia ?
2. Akibat apakah yang muncul dalam praktek apabila proses perizinan dari Gubernur Bank Indonesia untuk memeriksa keadaan keuangan tersangka tidak turun atau turun dalam waktu yang lama ?

C. Batasan Masalah.

Batasan masalah dalam penelitian ini adalah mengenai kewenangan Kejaksaan selaku penyidik perkara korupsi untuk meminta keterangan tentang keadaan keuangan tersangka pada suatu bank yang diduga sebagai hasil korupsi dan prosedur yang ditempuh oleh penyidik untuk memperoleh izin tentang keadaan keuangan/rekening tersangka tersebut dari Gubernur Bank Indonesia.

Kewenangan adalah 1 hal berwenang; 2 hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu (Kamus Besar Bahasa Indonesia 1991 : 1128). Penjelasan Pasal 30 ayat 1 huruf d Undang-undang nomor 20 Tahun 2001 menyebutkan bahwa:

“ Kewenangan dalam ketentuan ini adalah kewenangan sebagaimana diatur misalnya Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-undang No. 20 Tahun 2001”.

Dengan demikian Kejaksaan mempunyai wewenang untuk melakukan penyidikan terhadap kasus korupsi.

Berdasarkan penjelasan umum angka 4 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI disebutkan :

“Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah. Kejaksaan sebagai salah satu lembaga penegak hukum dituntut untuk lebih berperan dalam menegakkan supremasi hukum, pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme.

Rahasia bank adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan keterangan mengenai nasabah penyimpanan dan simpanannya (Pasal 1 angka 28 Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998). Bank menjadi salah satu alternatif tersangka atau terdakwa dalam menyimpan, mengamankan, melindungi hasil kejahatan korupsi, sehingga untuk mengungkap kebenarannya, penyidik harus membuka rekening tersangka atau terdakwa yang disimpan di bank sekalipun bank mempunyai kewenangan dalam rangka melindungi kerahasiaan nasabah.

Pasal 1 butir 2 KUHAP menyebutkan bahwa : “Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.

Secara eksplisit tidak didefinisikan dalam Undang-undang No. 20 Tahun 2001 tentang pengertian atau definisi dari korupsi itu sendiri, tetapi pada dasarnya pengertian korupsi itu menyangkut penyalahgunaan wewenang yang berakibat langsung maupun tidak langsung dapat merugikan keuangan negara.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia disebutkan bahwa korupsi adalah penyelewengan atau penggelapan uang negara atau perusahaan untuk kepentingan pribadi atau orang lain (Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus 1999 : 10).

Menurut kamus hukum *Black's Law Dictionary* disebutkan sebagai berikut :

“An act done with an inten to give some advantage inconsistent with official duty and the rights of others. The act of an oficial or fiduciary person who unlawfully and wrongfully uses his station or character to procure some

benefit for himself or for another person, contrary to duty and the rights of others” (Suatu perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk memberikan suatu keuntungan yang tidak sesuai dengan kewajiban resmi dan hak-hak dari pihak-pihak lain. Perbuatan dari seorang pejabat atau kepercayaan yang secara melanggar hukum dan secara salah menggunakan jabatannya atau karakternya untuk mendapatkan suatu keuntungan untuk dirinya sendiri atau orang lain, berlawanan dengan kewajibannya dan hak-hak dari pihak lain).

Dengan demikian yang dimaksud dengan kewenangan Kejaksaan terhadap kerahasiaan suatu bank untuk melakukan proses penyidikan perkara korupsi adalah kewenangan Kejaksaan untuk mengetahui keadaan keuangan tersangka yang disimpan pada salah satu bank sebagai hasil dari kejahatan korupsi pada saat Kejaksaan melakukan penyidikan perkara tersebut, sehingga untuk mengetahui keadaan keuangan tersangka tersebut penyidik harus mendapatkan izin dari Gubernur Bank Indonesia (Pasal 29 ayat 1, 2 dan 3 Undang-undang No.31 Tahun 1999 yang diubah dengan Undang-undang No. 20 Tahun 2001), kemudian berdasarkan penjelasan Pasal 29 ayat 4 Undang-undang tersebut Kejaksaan selaku penyidik setelah mendapat izin Gubernur Bank Indonesia dapat melakukan pemblokiran rekening atas nama tersangka. Rekening simpanan yang diblokir termasuk bunga, deviden, bunga obligasi atau keuntungan lain yang diperoleh dari simpanan tersebut.

D. Keaslian Penelitian.

Penulis mengetahui bahwa banyak artikel, karya ilmiah dan tulisan dalam bentuk lain yang membahas tentang kewenangan Kejaksaan dalam rangka melakukan penyidikan perkara korupsi, akan tetapi sepanjang pengetahuan penulis, penelitian kewenangan Kejaksaan terhadap kerahasiaan bank pada saat melakukan penyidikan perkara korupsi belum ada yang meneliti. Namun apabila ternyata pernah ada

penelitian yang sama maka penelitian ini sebagai pelengkap terhadap penelitian terdahulu.

E. Manfaat Penelitian.

1. Praktis :

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran prosedur pengajuan izin kepada Gubernur Bank Indonesia tentang keadaan keuangan tersangka (rekening tersangka) yang disimpan di bank oleh penyidik dalam waktu 3 (tiga) hari kerja saja.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran antisipasi terhadap dampak yang muncul terhadap permohonan izin yang terlalu lama tersebut sehingga proses penyidikan perkara korupsi tetap berjalan sesuai peraturan yang berlaku.

2. Teoritis :

Untuk kepentingan ilmu hukum pada umumnya khususnya mengenai alasan Jaksa dalam melakukan penyidikan perkara korupsi yang menyangkut keadaan keuangan tersangka harus memperoleh izin dari Gubernur Bank Indonesia dan akibat yang muncul dalam praktek apabila proses perizinan dari Gubernur Bank Indonesia untuk memeriksa keadaan keuangan tersangka tidak turun atau turun dalam waktu yang lama.

F. Tujuan Penelitian.

1. Untuk mengetahui, mengevaluasi mengenai alasan Jaksa dalam melakukan penyidikan perkara korupsi yang menyangkut keadaan keuangan tersangka harus memperoleh izin dari Gubernur Bank Indonesia.

2. Untuk mengetahui, mengevaluasi mengenai akibat yang muncul dalam praktek apabila proses perizinan dari Gubernur Bank Indonesia untuk memeriksa keadaan keuangan tersangka tidak turun atau turun dalam waktu yang lama.

