

# **PENANGGULANGAN KEJAHATAN KERAH PUTIH DALAM PERBANKAN DAN APLIKASI HUKUMNYA**

Marulak Pardede \*)

## **ABSTRACT**

Sophisticated developments – such the use of computer – in the banking system creates both good and bad impacts to our society. One of the bad impacts of those developments is a white collar crime, which is mainly comitted by well-educated people. This article discusses some legal aspects of that crime in the recent banking system and gives some comments on them.

## **I. PENDAHULUAN**

Meningkatnya kejahatan perkotaan, baik dari segi kualitas maupun kuantitas, antara lain disebabkan oleh arus urbanisasi serta kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi dan kesenjangan yang timbul seiring dengan pertumbuhan ekonomi dari waktu ke waktu. Hal ini juga dapat diakibatkan oleh pengaruh modernisasi dan globalisasi yang melanda negara kita. Usaha-usaha untuk membatasi kerusakan dan kerugian yang diakibatkan oleh kegiatan modern maupun konvensional, hanya akan efektif apabila didasarkan atas pendekatan terpadu (*integrated approach*) dengan penekanan khusus kepada pengurangan peluang untuk melakukan kejahatan dan memperkuat norma-norma serta sikap untuk menanggulangnya.

Memang, kemajuan teknologi di satu pihak membawa pengaruh positif dalam berbagai bidang, namun di sini lain dapat mengakibatkan semakin meningkatnya kualitas kejahatan dengan mempergunakan metode dan sarana kejahatan yang semakin canggih pula.

Kejahatan profesional yang dilakukan oleh seorang ahli suatu bidang ilmu tertentu, secara teknis lebih mengerikan dibandingkan kejahatan tradisional. Contoh kejahatan demikian adalah kejahatan pemalsuan uang dan dokumen dengan menggunakan media cetak modern oleh para ahli tamatan pendidikan grafika, atau kejahatan dengan menggunakan sarana komputer di bidang perbankan.

Pada contoh yang terakhir ini, biasanya pelakunya adalah orang-orang yang paham betul baik seluk beluk komputer maupun perbankan. Kejahatan-kejahatan

---

\*) Ajun Peneliti Madya Bidang Hukum, Departemen Kehakiman RI.

demikian relatif masih baru dikenal, sehingga penyelidikannya pun masih sulit dilakukan karena memerlukan keahlian khusus serta keuletan dan ketelitian.

Dari berbagai kasus kejahatan komputer bidang perbankan yang terungkap, selalu erat kaitannya dengan oknum "orang-dalam" yang bekerja atau bekerja sama pada bank yang bersangkutan. Hampir semua bank di Indonesia saat ini telah mempergunakan teknologi komputer, sehingga dengan demikian diharapkan kehati-hatian guna melindungi uang nasabah yang dipercayakan kepada bank dari tangan jahil yang tidak bertanggung jawab.

## II. KEJAHATAN KERAH PUTIH DI BIDANG PERBANKAN

Mengingat akhir-akhir ini kejahatan yang banyak menjadi sorotan terjadi di bidang perbankan, banyak pihak yang menuntut agar dunia perbankan kembali melakukan restrukturisasi. Tap MPRS No. XXIII/MPRS/1966 merupakan salah satu ketentuan MPRS yang telah mencanangkan agar dilakukan restrukturisasi dunia perbankan Indonesia. Tindak lanjut dari tekad tersebut adalah dikeluarkannya Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, yang mengatur tentang kesatuan sistem perbankan Indonesia.

Sebagai latar belakang adanya kebijakan tersebut adalah kedudukan bank sebagai lembaga keuangan, memiliki peran utama dalam pembangunan ekonomi Indonesia. Sebagai konsekuensi turunnya harga minyak, peranan bank makin dirasakan dalam pembangunan ekonomi Indonesia. Terutama setelah pemerintah mengambil langkah-langkah baru, antara lain dilakukannya deregulasi di sektor perbankan melalui Pakto 27 Tahun 1988 dan Pakjan 1990.

Pesatnya peranan perbankan Indonesia, tampak dengan munculnya sejumlah bank baru yang diikuti dengan meningkatnya tabungan masyarakat dan makin berkembangnya pasar modal. Hal ini menyebabkan adanya persaingan yang ketat antarbank dalam menjaring nasabah, di samping itu bank melakukan penyederhanaan dalam pemberian kredit. Di balik kesuksesan dunia perbankan tersebut, frekuensi tindak pidana di bidang perbankan meningkat, baik dari segi kuantitas maupun kualitasnya. Hal tersebut merupakan ancaman, hambatan, dan gangguan terhadap kehidupan perbankan pada khususnya dan terhadap pembangunan ekonomi pada umumnya.

Menurut Marshal B. Clinard (1973: 25), yang telah banyak melakukan penelitian di negara-negara yang sedang berkembang, seperti di Asia, Afrika dan Amerika Latin, meningkatnya tindak kejahatan itu disebabkan adanya "... *increasing demand for prestige articles for conspicuous. Young person are tempted to steal or to obtain money*

*to buy items that lend prestige on esense of modernization.*" Dengan demikian tidak mengherankan apabila bentuk kejahatan yang semula bersifat tradisional berubah bentuk menjadi bentuk kejahatan yang bersifat lebih maju sesuai dengan tingkat kemajuan teknologi dan ilmu pengetahuan.

Kejahatan demikian sulit dirumuskan norma hukum penanggulangannya, dan hukum pidana sendiri agak sulit menjangkaunya. Contoh kejahatan yang demikian itu adalah tindak pidana korupsi yang menggunakan alat-alat canggih, seperti telepon dan komputer serta kejahatan tersebut terjadi di dalam suatu lembaga perbankan, yang pelakunya pengurus bank itu sendiri ataupun bekerja sama dengan pihak lain, sehingga orang-orang awam sulit memahaminya.

Dengan diberlakukannya kebijaksanaan baru di bidang moneter dan perbankan muncullah banyak bank baru. Pembukaan bank-bank tersebut dengan cabang-cabangnya tersebut memaksa mereka untuk memenangkan persaingan. Selain menawarkan produk perbankan yang baru, seperti kemudahan layanan deposito atau tabungan, dilakukan pula berbagai penyederhanaan dalam pemberian kredit atau kemudahan-kemudahan menjadi nasabah bank. Segala fasilitas ini semakin memperlebar peluang terjadinya tindak kejahatan di bidang perbankan.

Sebagaimana diketahui, untuk tindak pidana yang dikategorikan tersendiri dalam suatu peraturan perundang-undangan, seperti tindak pidana ekonomi, diberlakukan secara khusus apabila ada suatu ketentuan perundang-undangan lain yang bertentangan dengannya. Hal tersebut, misalnya, disebutkan dalam Pasal 50 Ayat (3) Undang-Undang No.7/Drt/1955 tentang Tindak Pidana Ekonomi. Ketentuan yang sama juga ditegaskan dalam Pasal 284 Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Sehubungan hal tersebut di atas, tindakan pidana ekonomi di bidang perbankan, dapat diberlakukan tindak pidana khusus, karena hal tersebut tersebut dapat mengganggu keamanan dan kesehatan sistem perbankan yang berakibat jauh pada sendi-sendi kehidupan masyarakat. Terganggunya sistem perbankan akan mempengaruhi pelaksanaan pembangunan dan sekaligus menghancurkan kepercayaan masyarakat terhadap otoritas moneter. Lembaga perbankan sebagai prasarana institusional dan sebagai *agent of development* peranan yang sangat sentral dalam pembangunan, khususnya pembangunan di bidang ekonomi. Dalam berbagai peraturan yang mengatur pembinaan dan pengembangan usaha bank, masih terdapat kelemahan dan kekurangan yang dapat dimanfaatkan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab.

Poelje, ahli hukum pidana mengatakan, bahwa hukum pidana ekonomi bukan hukum pidana khusus. Namun sebaliknya Pompe mengatakan bahwa hukum pidana ekonomi adalah hukum pidana khusus (Saleh, 1990: 2-3).

Mengenai tindak pidana ekonomi ini sulit diberi batasan secara tegas dan jelas, karena tindak pidana ekonomi mengalami perkembangan sesuai dengan berkembangnya teknologi, ekonomi, dan sosial. Sekalipun demikian, pengertian tindak pidana ekonomi secara umum yang dipergunakan dapat dirumuskan sebagai: "Setiap perbuatan yang melanggar peraturan perundang-undangan dalam bidang perekonomian dan bidang keuangan serta mempunyai sanksi pidana" (BPHN, 1992: 68-70). Tindak pidana ekonomi pada hakekatnya menyangkut dua masalah, yaitu manusia sebagai pelaku dan peraturan perundang-undangan sebagai piranti yang mengaturnya.

Manusia sebagai pelaku kejahatan ekonomi biasanya mempunyai kecenderungan memperoleh keuntungan sebesar-besarnya dengan segala cara. Di lain pihak, peraturan perundang-undangan yang dipergunakan untuk menanggulangi kasus-kasus tertentu dirasakan sudah tidak memadai lagi, sebagai akibat perkembangan teknologi yang secara tidak langsung dapat mengakibatkan peningkatan bentuk dan mutu tindak pidana ekonomi. Bentuk-bentuk tindak pidana demikian inilah yang dikenal sebagai "kejahatan kerah putih".

Kejahatan kerah putih dapat disebut sebagai kejahatan yang dilakukan oleh "orang kantor". Kejahatan ini biasanya dilakukan oleh seseorang yang cukup terhormat yang mempunyai kedudukan sosial yang relatif tinggi. Batasan pengertian kejahatan kerah putih ini sangat sulit dirumuskan dengan tegas dan jelas. Salah satu pengertian yang cukup sempurna adalah pengertian dalam Black's Law Dictionary (1990), yang menyatakan bahwa kejahatan kerah putih adalah: "*Term signifying various types of unlawful, nonviolent conduct committed by corporation and individuals including theft or fraud and other violations of trust committed in the course of offender's occupation (e.g. embezzlement, commercial bribery, racketeering, anti trust violation, price fixing, stock manipulation, insider trading and the like).*"

Dari definisi tersebut terlihat, bahwa kejahatan kerah putih sangat luas cakupannya dan tampaknya erat sekali kaitannya dengan bidang perekonomian, keuangan dan data informasi, misalnya kejahatan dalam bidang perbankan, perdagangan, investasi, pasar modal, perusahaan, komputer, asuransi, pajak, pengangkutan laut. Kejahatan kerah putih ini menunjukkan kecenderungan yang meningkat akhir-akhir ini dan biasanya dilakukan secara terorganisir (*organized crime*). Perkembangan kejahatan kerah putih ini sangat erat kaitannya dengan perkembangan iptek, ekonomi, dan sosial. Makin berkembang

dunia iptek, ekonomi, dan sosial suatu masyarakat, makin berkembang dan canggih juga kejahatan kerah putih yang terjadi, sehingga dalam masyarakat yang selalu berubah haruslah selalu waspada terhadap kemungkinan timbulnya kejahatan kerah putih dengan berbagai modus operandinya.

Kejahatan kerah putih di bidang perbankan dapat terjadi dengan berbagai macam variasi dan modus operandi. Kejahatan ini dapat menjadikan bank sebagai sasaran kejahatannya, misalnya pada kasus pembobolan sebuah bank pemerintah di New York dengan menggunakan *personal computer* disertai modem. Di samping itu, ada juga yang menggunakan bank sebagai sarana untuk melakukan tindak pidana, misalnya dengan menerbitkan deposito tersebut dijadikan sebagai jaminan pinjaman pada bank lain.

Secara konseptual, bahwa Kejahatan kerah putih di bidang perbankan dapat diartikan dengan pengambilan dana yang dilakukan secara tidak sah oleh pengurus, pejabat, atau pegawai bank yang bukan saja dapat menimbulkan kerugian pada bank, tetapi juga dapat mengakibatkan jatuhnya usaha bank yang menjadi korban. Kejahatan ini dapat terjadi dalam operasi bank sehari-hari.

Dilihat dari kerugian yang ditimbulkannya, kejahatan kerah putih di bidang perbankan dapat dibedakan dua golongan besar: (1) *minor frauds* atau *non-concealment frauds* yang melibatkan uang yang relatif sedikit dan tidak menimbulkan kegagalan bank; (2) *major frauds* atau *concealment frauds* yang melibatkan uang dalam jumlah besar dan dapat mengakibatkan kegagalan bank.

Pada kejahatan kerah putih *minor frauds*, pelaku mencuri uang dari bank dengan sedikit atau tanpa upaya untuk menutup-nutupi kejahatannya. Dengan kata lain, mereka mengambil kekayaan bank tanpa manipulasi dokumen atau arsip perbankan. Sementara itu, dalam *major frauds*, pelaku berusaha untuk menutup-nutupi kegiatannya dengan memanipulasi dokumen atau arsip bank atau menyembunyikan tindak pidananya dengan berbagai cara. Dalam hal ini, seringkali di antara pelakunya melibatkan orang-dalam bank. Dalam *major frauds*, biasanya melibatkan banyak pihak dan terjadi tidak hanya sekali saja, sering terdiri dari serangkaian transaksi dalam periode waktu yang cukup lama.

Kejahatan kerah putih di bidang perbankan seringkali bersifat sangat rumit, karena dilakukan dengan modus operandi yang didasarkan pada pengetahuan yang tinggi dan teknologi yang canggih. Oleh karena itulah tindak pidana di bidang perbankan haruslah mendapatkan perhatian khusus dan hati-hati oleh personil yang benar-benar mengerti mengenai masalah perbankan di samping menguasai masalah hukum. Sesuai dengan kekhususan tindak pidana di bidang perbankan, penulis berpendapat bahwa tindak pidana di bidang perbankan dapat digolongkan pada tindak pidana khusus.

### III. TEKNOLOGI KOMPUTER DAN KEJAHATAN PERBANKAN

Penggunaan komputer bidang perbankan di Indonesia ini, belum diimbangi dengan persyaratan yang diperlukan dan hanya mengambil sebagian kecil saja dari seluruh proses komputerisasi yang seharusnya. Hal ini tentu dapat menimbulkan kerawanan dalam operasionalisasi komputer mengingat canggihnya peralatan yang dipakai. Di samping itu, banyak perbuatan yang sangat mungkin belum terwadahi dalam tatanan perangkat peraturan hukum di negeri ini. Tidak mustahil bahwa telah banyak terjadi kegiatan komputer sejalan dengan perkembangan penggunaan komputer itu sendiri.

Dalam kaitannya dengan perbankan, penggunaan teknologi komputer paling tidak memiliki empat tujuan: (1) untuk keperluan administrasi; (2) untuk menyajikan data bagi manajemen dalam rangka pengambilan keputusan; (3) untuk memberikan pelayanan yang lebih baik dan lebih cepat kepada nasabah; (4) sebagai bentuk jasa bank yang baru.

Menyinggung tentang kejahatan komputer, sampai saat ini belum ditemukan batasan istilah *computer crime* yang secara jelas dan tegas dalam peraturan di Indonesia. Istilah kejahatan komputer (*computer crime*) dikenal di banyak negara sekalipun dengan berbagai istilah yang berbeda, seperti: *computer trand*, *computer related crime*, *computer abuse*, *automatic data processing crime*. Umumnya, dikatakan bahwa *computer crime* adalah penggunaan komputer secara tidak legal. Dengan demikian tidak selalu diartikan bahwa setiap hubungan antara komputer dengan kejahatan adalah kejahatan komputer. Secara ringkas, kejahatan komputer dapat dibedakan menjadi dua bagian yaitu: (1) komputer sebagai objek dari suatu kejahatan dan; (2) komputer sebagai alat suatu kejahatan. Dapat dipastikan, sejalan dengan perkembangan komputer, kejahatanpun ikut berkembang dengan metode-metode baru. Dengan demikian, di masa-masa mendatang dengan semakin meningkatnya nilai data yang disimpan dalam komputer, maka akan potensial untuk melibatkan komputer dalam kegiatan kejahatan.

Tindak pidana yang menggunakan komputer, antara lain: penyalahgunaan komputer untuk kepentingan atau keuntungan seseorang; pencurian *software* dengan cara mengcopy tanpa izin pemegang lisensi; ketidakpuasan seorang pegawai dapat merusak komputer atau *software*-nya yang berakibat terganggunya perusahaan. Dalam komputer *fraud* dikenal berbagai jenis: (1) *computer input fraud*, dilakukan dengan cara memasukkan data palsu ke dalam program komputer untuk keuntungan pihak ketiga yang menggunakan program tersebut. Misalnya mengalihkan keuntungan bunga dari rekening seseorang kepada rekening pihak lain yang tidak berhak; (2) *computer output fraud*, dilakukan dengan memanipulasikan, merubah dan merusak hasil *output* komputer. Dengan

menekan tombol "repeat" biaya pengeluaran suatu barang bisa dilipatgandakan menurut kehendaknya; (3) *computer programme fraud*, dilakukan dengan memprogram suatu intruksi.

Dalam kaitannya dengan bank mungkin terjadi bahwa jumlah saldo rekening koran seseorang diubah sedemikian rupa sehingga nantinya, tanpa dapat segera diketahui, dilakukan pengambilan dana yang cukup besar dari saldo rekening yang datanya dipalsukan itu dengan mentransferkannya ke rekening bank lain. Di luar negeri, terutama di Amerika Serikat, penggunaan jasa bank yang disebut *electronic funds transfer* (EFT) sudah menjadi hal yang biasa. Di Indonesia EFT sudah digunakan oleh beberapa bank, walaupun masih terbatas untuk jenis *automated teller machine* (ATM). Dengan Surat Edaran Bank Indonesia No.21/6/BPPP, tanggal 27 Oktober 1988, bank-bank diizinkan untuk memasang ATM di luar kantor bank, terutama di tempat ramai seperti pusat perbelanjaan.

#### IV. ASPEK HUKUM

Beberapa perbuatan pidana telah ada penentuannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, yaitu pada Buku Kedua: Kejahatan, Bab X tentang Pemalsuan Mata Uang dan Uang Kertas, yaitu Pasal 244, 245, 247, 249, dan 250, yang dapat diklasifikasikan sebagai tindak pidana perbankan.

Dalam hal menyangkut tindak pidana berlaku suatu asas "*nullum delictum sine previa lege poenali*", yang ditentukan dalam Pasal 1 Ayat (1) KUHP. Dalam pasal tersebut dinyatakan: "Tiada suatu perbuatan yang boleh dihukum melainkan atas aturan pidana dalam undang-undang yang terdahulu dari perbuatan itu."

Menyinggung tentang kejahatan komputer (berkenaan dengan perbankan), kenyataannya sampai saat ini belum ada peraturan hukum Indonesia yang khusus mengaturnya. Agar pelaku suatu kejahatan komputer dapat dijatuhi pidana, kejahatan komputer tersebut harus dikualifikasi sebagai tindak pidana, baik yang konvensional dalam KUHP atau peraturan hukum pidana di luar KUHP. Dengan berpijak pada ketentuan hukum pidana Indonesia, baik yang umum maupun yang khusus, dapat pula diamati yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia dan para hakim pengadilan negeri dalam menangani perkara pidana yang dapat dikategorikan sebagai kejahatan komputer.

Mengingat bahwa dasar pemeriksaan perkara pidana di pengadilan negeri adalah dakwaan penuntut umum, maka penuntut umum dalam usahanya untuk dapat menjangkau pelaku kejahatan komputer, akan mengkualifikasikan tuntutanannya itu ke dalam salah satu

tindak pidana yang telah diatur dalam KUHP atau peraturan pidana di luar KUHP. Dengan memperhatikan bahwa kerugian yang diderita akibat kejahatan komputer selalu berupa kerugian kebendaan, misalnya, para penegak hukum dapat menoleh pada rumusan Undang-Undang No.3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pasal 1 Ayat (1-a) undang-undang tersebut menyatakan, bahwa seseorang dapat dituduh telah melakukan tindak pidana korupsi asalkan ia secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan/perekonomian negara. Oleh karena esensi dari tindak pidana itu adalah perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain yang merugikan negara atau perekonomian negara, maka bentuk perbuatannya dapat apa saja, termasuk kejahatan komputer.

Mengingat bahwa yang menjadi korban kejahatan komputer tidak terbatas pada negara, tetapi mungkin juga swasta, maka hakim harus bekerja keras untuk menyimpulkan dari bukti-bukti yang diajukan penuntut umum, bahwa pelaku telah memenuhi unsur-unsur tindak "kejahatan kerah putih" seperti yang dituduhkan itu.

Sekalipun KUHP belum secara spesifik mengatur kejahatan kerah putih di bidang perbankan, terdapat beberapa ketentuan yang dapat dipergunakan untuk memberantas kejahatan demikian, misalnya Pasal 263, 264 tentang penggelapan dan pasal 378 tentang penipuan (perbuatan curang). Sudah tentu penerapan pasal-pasal tersebut memerlukan suatu penafsiran, misalnya penafsiran ekstensif yang tercermin dalam yurisprudensi. Di sinilah diharapkan keberanian hakim untuk melakukan penafsiran ketentuan sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan zaman. Dengan melakukan penafsiran semacam itu, akan lebih terasa fungsi peradilan pidana sebagai instrumen pengawasan sosial selalu memperhatikan rasa keadilan masyarakat.

Keberadaan Undang-Undang No.3 Tahun 1971 juga dapat dipakai untuk memberantas kejahatan kerah putih di bidang perbankan sepanjang kejahatan tersebut menimbulkan kerugian pada keuangan negara atau perekonomian negara. Dengan perkataan lain, apabila kejahatan kerah putih itu terjadi di bank pemerintah, Undang-Undang No. 3 Tahun 1971 tersebut dapat dipergunakan.

Berlainan dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 1971 yang berusaha menyelamatkan keuangan negara dan berusaha menciptakan aparatur negara yang bersih, maka Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (antara lain tampak dalam rumusan Pasal 49 Ayat (2-b), berusaha untuk menyelamatkan dan menghindari penyalahgunaan dana masyarakat dan menciptakan aparatur perbankan yang bersih dan jujur.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Laporan Hasil Penelitian Hukum tentang Masalah-masalah Hukum Kejahatan Perbankan*, Jakarta: (terbitan khusus) BPHN, Desember 1992.
- Black, Henry Campbell, *Black's Law Dictionary*, 6th Edition, St. Paul: West Publishing Co., 1990.
- Clinard, Marshal B. & Daniel J. Abbott, *Crime in Development Countries: A Comparative Perspective*, New York: John Wiley & Sons, 1973.
- Salch, Roeslan, "Perbuatan yang Menjurus pada Tindak Pidana Perbankan," *Makalah Pemandang*, disampaikan dalam Seminar Tindak Pidana di Bidang Perbankan, diselenggarakan atas kerja sama Universitas Diponegoro dan Kejaksaan Agung RI, Semarang, 11-12 Juni 1990.