

**ANALISIS HUBUNGAN ANTARA PERBUATAN PELANGGARAN (*FRAUD*)
PERBANKAN DENGAN PRINSIP KEPERCAYAAN
(*FIDUCIARY RELATION PRINCIPLE*)
SESUAI PASAL 29 AYAT (4) UNDANG-UNDANG PERBANKAN NOMOR 10
TAHUN 1998**

Andreas Andrie Djatmiko, Imam Sukwatus Sujai
STKIP PGRI Tulungagung
Andreas11@gmail.com

Abstract:

Fraud represent a deed contempt of court (illegally), conducted by individual in and also outside organization, on the basis of intention or intention, as a mean to profit organization and also individual executing the action and can result incidence of a loss materially and also non- natural material by institution or company of banking specially. Categorize collision (such fraud) here conducted collision intentionally to procedure and also standard and or code of ethics, including but do not limited to collision having the character of criminal like transgression of crime and or regulation of banking of which can cause, almost cause or have caused loss of material and non-material to client or bank and or either through indirect or direct able to give advantage to worker, worker family or other third party. Application of number code/law 10 of 1998 as change of number code/law 7 on 1992 on banking expected to be able to give rule of law to itself bank and also client. To depositor client and also lender to get protection of adequate law and to bank alone is to realize stable and healthy banking system. Mentioned in Chapter of V number code/law 10 of 1998 about Construction and Observation, section 29 sentence (4) in giving credit and conduct other business activity, bank is obliged to go through the way of harmless of bank and importance of client entrusting its fund to bank.

Keywords: Collision (Fraud), Principal of Trust (Fiduciary Relation Principle), Relation/Link

Pendahuluan

Pada praktik nyata dalam dunia perbankan di Indonesia, tidak mudah untuk mewujudkan lembaga perbankan yang sehat. Banyak faktor-faktor internal dari bank itu sendiri maupun faktor eksternal yang menyebabkan suatu bank menjadi tidak sehat dan berujung menjadi bank gagal. Salah satu permasalahan yang dihadapi di masyarakat adalah kurangnya edukasi pada masyarakat tentang pentingnya sosialisasi perihal perbuatan-perbuatan apa saja yang masuk ke dalam kategori perbuatan pelanggaran (*fraud*) yang sering kali dilakukan oleh karyawan bank (secara internalnya) dan didukung oleh para nasabah atau debitur yang menganggap hal tersebut merupakan

perbuatan yang sudah biasa (secara eksternalnya) yang ironisnya telah membudi daya di lingkup masyarakat pada umumnya.

Semua organisasi, apapun jenis, bentuk, skala operasi dan kegiatannya memiliki risiko terjadinya *fraud* atau kecurangan. *Fraud* atau kecurangan tersebut, selain memberi keuntungan bagi pihak yang melakukannya, membawa dampak yang cukup fatal, seperti misalnya hancurnya reputasi organisasi, kerugian organisasi, kerugian keuangan Negara, rusaknya moral karyawan serta dampak-dampak negatif lainnya.¹

Bank merupakan institusi jasa keuangan yang memperoleh keuntungan berdasarkan prinsip kepercayaan yang diberikan oleh masyarakat, keuntungan tersebut didapat dari hasil selisih bunga antara dana yang masuk dari masyarakat dengan dana yang dikeluarkan, prinsip kepercayaan ditekankan atau dimaksudkan agar masyarakat dengan sukarela melakukan transaksi di Bank.

Pembahasan

Fraud merupakan suatu perbuatan melawan hukum (tidak sah), yang dilakukan oleh individu di dalam maupun di luar organisasi, atas dasar kesengajaan atau niat, dengan tujuan untuk menguntungkan individu maupun organisasi yang melaksanakan tindakan tersebut dan dapat mengakibatkan timbulnya suatu kerugian secara materiil maupun non materiil yang dialami oleh instansi atau perusahaan perbankan khususnya.²

Kategori pelanggaran (*fraud*) yang dimaksud di sini adalah pelanggaran yang dilakukan secara sengaja terhadap standar maupun prosedur dan atau kode etik, termasuk tetapi tidak terbatas pada pelanggaran yang bersifat kriminal seperti pelanggaran hukum pidana dan atau peraturan perbankan yang dapat menyebabkan, hampir menyebabkan atau telah menyebabkan kerugian material dan non material kepada bank atau nasabah dan atau baik secara langsung atau tidak langsung yang dapat memberikan keuntungan kepada pekerja, keluarga pekerja atau pihak ketiga lainnya.³

Sementara itu hubungan antara bank dan nasabah didasarkan pada dua unsur yang paling terkait, yaitu hukum dan kepercayaan. Suatu bank hanya bisa melakukan kegiatan dan mengembangkan banknya, apabila masyarakat “percaya” untuk menempatkan uangnya, pada produk-produk perbankan yang ada pada bank tersebut. Berdasarkan kepercayaan masyarakat tersebut, bank dapat memobilisir dana dari masyarakat, untuk ditempatkan pada banknya dan bank akan memberikan jasa-jasa perbankan.⁴ Yang mana dalam hukum perbankan juga dikenal prinsip Kepercayaan (*fiduciary relation principle*) yang diatur dalam Pasal 29 ayat (4) UU No. 10 Tahun 1998.

¹ M. Ikhsan Setiawan et al., “The Development of the Central Business District (CBD) Based on Public-Private Partnership,” *IJTI (International Journal Of Transportation And Infrastructure)* 1, no. 1 (September 29, 2017): 9–14, accessed October 21, 2017, <http://jurnal.narotama.ac.id/index.php/ijti/article/view/327>.

² Davy Rinaldi Latupeirissa, *Institute of Internal Auditor*, Standard 280-04. (Danamon Compliance Training, t.t.: SKAI-FIU, 2007), 43.

³ Ibid, 44

⁴ <http://afandyamd.wordpress.com/2012/03/25/aspek-hukum-dalam-perbankan-dan-asuransi/>

Kepercayaan terhadap lembaga perbankan merupakan kunci yang utama, dan kepercayaan ini dapat diperoleh dengan adanya usaha dari bank itu sendiri dalam memproteksi para nasabah dengan membekali pengetahuan yang cukup pada setiap petugas maupun karyawannya tentang kesadaran untuk menghindari perbuatan maupun tindakan yang masuk dalam kategori pelanggaran di dunia perbankan (*Fraud Awareness*) yang tentunya juga didukung dengan adanya kepastian hukum dalam pengaturan dan pengawasan bank serta penjaminan simpanan maupun pinjaman nasabah bank untuk meningkatkan kelangsungan hubungan kepercayaan antara bank dengan nasabah secara sehat.

Upaya-upaya tersebut dapat dilakukan oleh industri perbankan dengan cara melakukan sosialisasi maupun memberikan contoh-contoh tentang kasus penyimpangan pelanggaran (*fraud*) yang pernah terjadi di lingkup dunia perbankan, serta melakukan sosialisasi tentang UU perbankan yang masih berlaku, seperti UU No. 10 Tahun 1998 tentang perbankan, UU No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan maupun UU terkait, seperti UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan UU No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.⁵

A. Urgensi Dan Substansi Pasal 29 Ayat (4) UU Perbankan Nomor 10 Tahun 1998 Dalam Menerapkan Prinsip Kepercayaan (*Fiduciary Relation Principle*)

Hukum yang mengatur masalah perbankan disebut hukum perbankan (*Banking Law*) yakni merupakan seperangkat kaidah hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, doktrin, dan lain-lain sumber hukum yang mengatur masalah-masalah perbankan sebagai lembaga, dan aspek kegiatannya sehari-hari, rambu-rambu yang harus dipenuhi oleh suatu bank, perilaku petugas-petugasnya, hak, kewajiban, tugas dan tanggung jawab, para pihak yang tersangkut dengan bisnis perbankan, apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh bank, eksistensi bank, dan lain-lain yang berkenaan dengan dunia perbankan tersebut.⁶

Pemberlakuan UU No. 10 Tahun 1998 sebagai perubahan dari UU No. 7 Tahun 1992 tentang perbankan diharapkan untuk dapat memberikan kepastian hukum bagi nasabah maupun bank itu sendiri. Bagi nasabah penyimpan maupun peminjam untuk mendapatkan perlindungan hukum yang memadai dan bagi bank sendiri adalah untuk mewujudkan system perbankan yang sehat dan stabil. Disebutkan dalam Bab V tentang Pembinaan dan Pengawasan, pasal 29 ayat (4) Dalam memberikan kredit dan melakukan kegiatan usaha lainnya, bank wajib menempuh cara-cara yang tidak merugikan bank dan kepentingan nasabah yang mempercayakan dananya kepada bank. Hal ini merupakan cerminan dari asas kepercayaan yang dianut oleh perbankan nasional, yakni merupakan suatu asas yang menyatakan bahwa usaha bank dilandasi oleh hubungan kepercayaan antara bank

⁵ Johannes Ibrahim, "Dilematis Penerapan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 Tentang Lembaga Penjaminan Simpanan Antara Perlindungan Hukum dan Kejahatan Perbankan", dalam *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 24, No. 1 Tahun 2005, 42.

⁶ <http://afandyamd.wordpress.com/2012/03/25/aspek-hukum-dalam-perbankan-dan-asuransi/>

dengan nasabahnya. Bank terutama bekerja dengan dana dari masyarakat yang disimpan padanya atas dasar kepercayaan, sehingga setiap bank perlu terus menjaga kesehatannya dengan tetap memelihara dan mempertahankan kepercayaan masyarakat padanya. Sehingga bank berkewajiban untuk menyediakan setiap informasi yang diminta oleh para nasabahnya tanpa terkecuali. Sedangkan prinsip kepercayaan (*fiduciary relation principle*) adalah suatu asas yang melandasi hubungan antara bank dan nasabah bank. Bank berusaha dari dana masyarakat yang disimpan berdasarkan kepercayaan, sehingga setiap bank perlu menjaga kesehatan banknya dengan tetap memelihara dan mempertahankan kepercayaan masyarakat.⁷

B. Kesadaran Untuk Menghindari Perbuatan Maupun Tindakan Yang Masuk Dalam Kategori Pelanggaran Di Dunia Perbankan (*Fraud Awareness*)

Pentingnya pengetahuan tentang kesadaran untuk menghindari perbuatan maupun tindakan yang masuk dalam kategori pelanggaran di dunia perbankan (*fraud awareness*) sangatlah wajib untuk diketahui oleh setiap karyawan maupun individu yang bekerja di perbankan. Dalam UU No. 7 tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 10 tahun 1998 tentang perbankan (selanjutnya disebut UU Perbankan) tidak memberikan definisi tertentu tentang pelanggaran di dunia perbankan yang dilakukan oleh para individu maupun karyawannya. Di Amerika Serikat, *bank fraud* diartikan sebagai *the criminal of fence of knowingly executing, or attempting to execute, a scheme or artifice to defraud a financial institution, or to obtain property owned by or under the control of financial institution, by means of false or fraudulent pretenses, representations or promises*. Meski tidak memberikan definisi tentang pelanggaran perbankan, UU perbankan menetapkan tiga belas (13) macam tindak pidana yang diatur mulai dari pasal 46 sampai dengan pasal 50A.

Penggolongannya dapat digolongkan menjadi empat (4) macam golongan, yakni:

1. Tindak pidana yang berkaitan dengan perizinan
2. Tindak pidana yang berkaitan dengan rahasia bank
3. Tindak pidana yang berkaitan dengan pengawasan dan pembinaan
4. Tindak pidana yang berkaitan dengan usaha bank.⁸

Pelanggaran (Fraud) Yang Berkaitan Dengan Perizinan

Industri perbankan dikenal sebagai industri yang sarat dengan aturan. Untuk menjalankan usaha bank dibutuhkan izin dari regulator dengan persyaratan ketat. Melakukan kegiatan usaha bank sebelum mendapatkan izin dari Bank Indonesia dikategorikan sebagai tindak pidana. Tindak pidana ini disebut dengan tindak pidana

⁷ Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Pasal 29

⁸ Zulkarnain Sitompul, "Memberantas Kejahatan Perbankan: Tantangan Pengawasan Bank", dalam *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 24, No. 1 Tahun 2005, 7.

bank gelap. Pasal 46 ayat (1) UU perbankan mengancam, barang siapa menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan tanpa ada izin usaha dari pimpinan Bank Indonesia diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp.10.000.000.000,00 (Sepuluh milyar rupiah) dan paling banyak Rp.200.000.000.000,00 (Dua ratus miliar rupiah).⁹ Ketentuan ayat (2) menyebutkan, bahwa dalam hal kegiatan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) dilakukan oleh badan hukum yang berbentuk perseroan terbatas, perserikatan, yayasan atau koperasi, maka penuntutan penuntutan terhadap badan-badan dimaksud dilakukan baik terhadap mereka yang memberi perintah melakukan perbuatan itu atau yang bertindak sebagai pimpinan dalam perbuatan itu atau terhadap kedua-duanya. Ketentuan ini merupakan satu-satunya ketentuan dalam undang-undang perbankan yang mengenakan ancaman hukuman terhadap korporasi dengan menuntut mereka yang memberikan perintah atau pimpinannya.

Pelanggaran (Fraud) Yang Berkaitan Dengan Rahasia Bank

Bank dikenal sebagai lembaga kepercayaan. Untuk menjaga kepercayaan tersebut diberlakukan ketentuan rahasia bank yang pelanggaran atasnya diancam dengan pidana penjara. Pasal 47 ayat (1) undang-undang perbankan menyebutkan bahwa barang siapa tanpa membawa perintah tertulis atau izin dari pimpinan Bank Indonesia sebagaimana dimaksud dalam pasal 41, pasal 41A, dan pasal 42, dengan sengaja memaksa bank atau pihak terafiliasi untuk member keterangan sebagaimana dimaksud dalam pasal 40, diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun dan paling lambat 4 (empat) tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp.10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) dan paling banyak Rp.200.000.000.000,00 (dua ratus miliar rupiah).¹⁰

Ayat 2 (dua) Anggota dewan komisaris, direksi, pegawai bank atau pihak terafiliasi lainnya yang dengan sengaja memberikan keterangan yang wajib dirahasiakan menurut pasal 40, diancam dengan pidana sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun dan paling lama 4 (empat) tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp.4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah) dan paling banyak Rp.8.000.000.000,00 (delapan miliar rupiah).¹¹

Pasal 47A undang-undang perbankan menyebutkan bahwa anggota dewan komisaris, direksi, atau pegawai bank yang dengan sengaja tidak memberikan keterangan yang wajib dipenuhi sebagaimana dimaksud dalam pasal 42A dan pasal 44A, diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun dan paling lama 7 (tujuh) tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp.4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah) dan paling banyak Rp.15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah).

⁹ Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Pasal 46 Ayat 1

¹⁰ Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Pasal 47 Ayat 1

¹¹ Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Pasal 47 Ayat 2

Pelanggaran (Fraud) Yang Berkaitan Dengan Pengawasan dan Pembinaan Bank

Pasal 48 ayat (1) UU perbankan menyebutkan bahwa anggota dewan komisaris, direksi, atau pegawai bank yang dengan sengaja tidak memberikan keterangan yang wajib dipenuhi sebagaimana dimaksud dalam pasal 30 ayat (1) dan ayat (2) serta pasal 34 ayat (1) dan ayat (2), diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp.5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) dan paling banyak Rp.10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah)¹².

Ayat (2) UU perbankan menyebutkan bahwa dewan komisaris, direksi, atau pegawai bank yang lali memberikan keterangan yang wajib dipenuhi sebagaimana dimaksud dalam pasal 30 ayat (1) dan ayat (2) serta pasal 34 ayat (1) dan ayat (2) diancam dengan pidana kurungan sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun dan paling lama 2 (dua) tahun dan atau denda sekurang-kurangnya Rp.1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp.2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah)¹³.

Pelanggaran (Fraud) Yang Berkaitan Dengan Usaha Bank

Pasal 49 ayat (1) UU perbankan menyebutkan bahwa anggota dewan komisaris, direksi, atau pegawai bank yang dengan sengaja:

1. Membuat atau menyebabkan adanya pencatatan palsu dalam pembukuan atau dalam laporan maupun dalam dokumen atau laporan kegiatan usaha, laporan transaksi atau rekening suatu bank;
2. Menghilangkan atau tidak memasukkan atau menyebabkan tidak dilakukannya pencatatan dalam pembukuan atau dalam laporan, maupun dalam dokumen atau laporan kegiatan usaha, laporan transaksi atau rekening suatu bank;
3. Mengubah, mengaburkan, menyembunyikan, menghapus, atau menghilangkan adanya suatu pencatatan dalam pembukuan atau dalam laporan, maupun dalam dokumen atau laporan kegiatan usaha, laporan transaksi atau rekening suatu bank, atau dengan sengaja mengubah, mengaburkan, menghilangkan, menyembunyikan atau merusak catatan pembukuan tersebut, diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) dan paling banyak Rp. 200.000.000.000,00 (dua ratus miliar rupiah).¹⁴

Ayat (2) pasal 49 UU perbankan menyebutkan. Bahwa anggota dewan komisaris, direksi, atau pegawai bank yang dengan sengaja:

1. Meminta atau menerima, mengizinkan atau menyetujui untuk menerima suatu imbalan, komisi, uang tambahan, pelayanan, uang atau barang berharga, untuk

¹² Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Pasal 48 Ayat 1

¹³ Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Pasal 48 Ayat 2

¹⁴ Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Pasal 49 Ayat 1

keuntungan pribadinya atau untuk keuntungan keluarganya, dalam rangka mendapatkan atau berusaha mendapatkan bagi orang lain dalam memperoleh uang muka, bank garansi, atau fasilitas kredit dari bank, atau dalam rangka pembelian atau pendiskontoan oleh bank atas surat-surat wesel, surat promes, cek, dan kertas dagang atau bukti kewajiban lainnya, ataupun dalam rangka memberikan persetujuan bagi orang lain untuk melaksanakan penarikan dana yang melebihi batas kreditnya pada bank;

2. Tidak melaksanakan langkah-langkah yang diperlukan untuk memastikan ketaatan bank terhadap ketentuan dalam UU ini dan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku bagi bank, diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 3 (tiga) tahun dan paling lama 8 (delapan) tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp.5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) dan paling banyak Rp.100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah).¹⁵

Selanjutnya dalam pasal 50 UU perbankan menyebutkan, bahwa pihak terafiliasi yang dengan sengaja tidak melaksanakan langkah-langkah yang diperlukan untuk memastikan ketaatan bank terhadap ketentuan dalam UU ini dan peraturan perundang-undangan yang lainnya yang berlaku bagi bank, diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 3 (tiga) tahun dan paling lama 8 (delapan) tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp.5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) dan paling banyak Rp.100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah).¹⁶

Pasal 50A undang-undang perbankan menyebutkan bahwa pemegang saham yang dengan sengaja menyuruh dewan komisaris, direksi atau pegawai bank untuk melakukan atau tidak melaksanakan langkah-langkah yang diperlukan untuk memastikan ketaatan bank terhadap ketentuan dalam UU ini dan ketentuan perundang-undangan lainnya yang berlaku bagi bank, diancam dengan pidana penjara, sekurang-kurangnya 7 (tujuh) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp.10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) dan paling banyak Rp.200.000.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).¹⁷

Selanjutnya disebutkan pula, bahwa UU perbankan menyatakan bahwa bank boleh melakukan kegiatan lain yang lazim dilakukan oleh bank sepanjang tidak bertentangan dengan UU ini dan peraturan perundang-undangan yang berlaku (pasal 6 huruf (n)). Kelaziman yang menjadi prasyarat UU perbankan biasanya diadaptasikan dengan produk jasa perbankan yang diselenggarakan di luar negeri dan dianggap baik atau layak untuk ditiru.

Faktor manusia menjadi faktor mendasar dalam sejumlah pelanggaran perbankan yang melibatkan pihak internal bank.¹⁸ Selain itu adanya perbuatan pelanggaran (*fraud*) tersebut dapat disimpulkan adanya beberapa hal yang menjadi

¹⁵ Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Pasal 49 Ayat 2

¹⁶ Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Pasal 50 Ayat 1

¹⁷ Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Pasal 50 Ayat 2

¹⁸ Ester Meryana, "Kejahatan Perbankan Itu Faktor Manusia", *Kompas*, 28 April 2011.

motivasi para pelaku dalam melakukan pelanggaran (*fraud*) di dalam lingkup perbankan tersebut. Motivasi pelanggaran (*fraud motivation*) tersebut diantaranya adalah:

1. Uang (*Money*)
2. Ideologi (*ideology*)
3. Pembenaran (*Conscience*)
4. Emosi (*emotions*)¹⁹

Beberapa contoh kasus riil yang muncul dalam beberapa tahun terakhir sebagai berikut:

1. Pembobolan Kantor Kas Bank Rakyat Indonesia (BRI) Tamini Square. Melibatkan supervisor kantor kas tersebut dibantu empat tersangka dari luar bank. Modusnya, membuka rekening atas nama tersangka di luar bank. Uang ditransfer ke rekening tersebut sebesar 6 juta dollar AS. Kemudian uang ditukar dengan dollar hitam (dollar AS palsu berwarna hitam) menjadi 60 juta dollar AS.
2. Pemberian kredit dengan dokumen dan jaminan fiktif pada Bank Internasional Indonesia (BII) pada 31 Januari 2011. Melibatkan account officer BII Cabang Pangeran Jayakarta. Total kerugian Rp 3,6 miliar.
3. Pencairan deposito dan melarikan pembobolan tabungan nasabah Bank Mandiri. Melibatkan lima tersangka, salah satunya customer service bank tersebut. Modusnya memalsukan tanda tangan di slip penarikan, kemudian ditransfer ke rekening tersangka. Kasus yang dilaporkan 1 Februari 2011, dengan nilai kerugian Rp 18 miliar.
4. Bank Negara Indonesia (BNI) Cabang Margonda Depok. Tersangka seorang wakil pimpinan BNI cabang tersebut. Modusnya, tersangka mengirim berita teks palsu berisi perintah memindahkan slip surat keputusan kredit dengan membuka rekening pinjaman modal kerja.
5. Pencairan deposito Rp 6 miliar milik nasabah oleh pengurus BPR tanpa sepengetahuan pemiliknya di BPR Pundi Artha Sejahtera, Bekasi, Jawa Barat. Pada saat jatuh tempo deposito itu tidak ada dana. Kasus ini melibatkan Direktur Utama BPR, dua komisaris, komisaris utama, dan seorang pelaku dari luar bank.
6. Pada 9 Maret terjadi pada Bank Danamon. Modusnya *head teller* Bank Danamon Cabang Menara Bank Danamon menarik uang kas nasabah berulang-ulang sebesar Rp 1,9 miliar dan 110.000 dollar AS.
7. Penggelapan dana nasabah yang dilakukan Kepala Operasi Panin Bank Cabang Metro Sunter dengan mengalirkan dana ke rekening pribadi. Kerugian bank Rp 2,5 miliar.
8. Pembobolan uang nasabah prioritas Citibank Landmark senilai Rp 16,63 miliar yang dilakukan senior relationship manager (RM) bank tersebut. Inong Malinda

¹⁹ Latupeirissa, *Institute of Internal Auditor*, 47.

Dee, selaku RM, menarik dana nasabah tanpa sepengetahuan pemilik melalui slip penarikan kosong yang sudah ditandatangani nasabah.

9. Konspirasi kecurangan investasi/deposito senilai Rp 111 miliar untuk kepentingan pribadi Kepala Cabang Bank Mega Jababeka dan Direktur Keuangan PT Elnusa Tbk.²⁰

Sementara itu untuk komposisi pendukung perbuatan pelanggaran (*fraud*) yang seringkali dilakukan oleh dewan komisaris, direksi atau pegawai bank tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Adanya Rencana atau Niat (*Plan*)
2. Kemampuan (*Capability*)
3. Kesempatan (*Chanche*)
4. Peralatan (*Tools*)²¹

C. Pencegahan Perbuatan Fraud Di Lingkup Perbankan Dalam Rangka Mengimplementasikan Prinsip Kepercayaan (*Fiduciary Relation Principle*) UU Perbankan Pasal 29 Ayat (4)

Pengawasan bank terdiri atas 3 (tiga) unsur pokok, yaitu pengawasan eksternal yang dilakukan oleh regulator, pengawasan internal oleh manajemen dan pengawasan oleh masyarakat (*market discipline*). Pengawasan eksternal yang dilakukan oleh Bank Indonesia meliputi 4 (empat) kewenangan, yaitu *power to regulate*, *power to lisen*, *power to control*, dan *power to impose sanction*, sedangkan pengawasan internal meliputi penerapan tata kelola perusahaan, prinsip *know your employee* dan kepatuhan. Pengawasan masyarakat dilakukan dengan menerapkan prinsip keterbukaan dan kepercayaan.

1. Pengawasan Eksternal

Peranan Bank Indonesia Dalam Pencegahan Perbuatan Pelanggaran (Fraud) Di Lingkup Perbankan

Integritas dan keefektifan proses pengawasan bergantung pada kebebasan pengawas dari pengaruh pertimbangan politik. Disamping itu, dalam proses pengawasan hubungan antara pengawas dan bank harus di dasarkan pada adanya kerjasama yang baik. Hal utama dalam kerjasama tersebut adalah bank harus bersikap jujur dan terbuka. Kerjasama dan keterbukaan dapat mencegah aktivitas kejahatan berskala kecil yang dapat berkembang menjadi kerugian yang parah. Kerjasama dan keterbukaan yang dilakukan dengan baik akan menciptakan *cost effective* bagi bank dan pengawas dalam melakukan pekerjaannya.²² Tanpa adanya kerjasama antara bank dengan pengawas untuk melakukan verifikasi seluruh fakta, proses pemeriksaan bank tidak akan pernah

²⁰<http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2011/05/03/09441743/Inilah.9.Kasus.Kejahatan.Perbankan>

²¹ Latupeirissa, *Institute of Internal Auditor*, 52.

²² Jr. Thomas C. Baxter & Anita Ramasastry, *The Important of Being Honest-Lesson From an era of Large-Scale Financial Fraud*. (t.t.: Saint Louis University Law Review, 1996), 20.

berakhir.²³ Kualitas moral pengawas dan yang diawasi, sudah barang tentu harus baik pula.

Pengawasan eksternal yang dilakukan oleh Bank Indonesia

Salah satu tugas pokok Bank Indonesia sebagaimana diamanatkan dalam UU No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia sebagaimana telah diubah dengan UU No. 3 Tahun 2004 adalah mengatur dan mengawasi bank. Dalam rangka pelaksanaan tugas tersebut Bank Indonesia diberikan kewenangan sebagai berikut:

- a. Menetapkan peraturan perbankan termasuk ketentuan-ketentuan perbankan yang memuat prinsip-prinsip kehati-hatian.
- b. Memberikan dan mencabut izin atas kelembagaan dan kegiatan usaha tertentu dari bank, memberikan izin pembukaan, penutupan dan pemindahan kantor bank, memberikan persetujuan atas kepemilikan dan kepengurusan bank.
- c. Melaksanakan pengawasan bank secara langsung dan tidak langsung.
- d. Mengenaikan sanksi terhadap bank sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Pelaksanaan kewenangan tugas-tugas tersebut di atas ditetapkan secara lebih rinci dalam Peraturan Bank Indonesia (PBI).

Terkait dengan tugas Bank Indonesia mengatur dan mengawasi bank, salah satu upaya untuk meminimalisasi perbuatan pelanggaran (*fraud*) di lingkup perbankan yang dilakukan oleh Bank Indonesia adalah melalui pendekatan aspek regulasi. Sehubungan dengan hal tersebut, Bank Indonesia telah mengeluarkan serangkaian Peraturan Bank Indonesia dan Surat Edaran Bank Indonesia yang harus dipatuhi oleh dunia perbankan antara lain mengenai penerapan manajemen risiko dalam penyelenggaraan kegiatan internet banking dan penerapan prinsip *Know Your Customer* (KYC).²⁴

Pengenaan Sanksi Bagi Pelaku Perbuatan Pelanggaran (*Fraud*) Di Lingkup Perbankan

Apabila ada bank melakukan pelanggaran (*fraud*) ketentuan perbankan, maka tidak hanya bank sebagai perusahaan yang dikenai sanksi, namun juga para pihak baik di lingkup dewan komisaris, jajaran direksi dan pegawai bank yang melakukan pelanggaran (*fraud*) dikenai sanksi, karena seringkali pengurus (dewan komisaris, jajaran direksi dan pegawai bank) tidak begitu peduli kalau hanya bank saja yang dikenai sanksi, apabila pelanggaran sudah memasuki wilayah kriminal. Dukungan pengadilan juga dibutuhkan agar langkah-langkah yang diambil oleh regulator tidak dimentahkan oleh pengadilan.

²³ Ibid, 27.

²⁴ Pilar, "Pembobolan Bank di Indonesia", (No. 36/VI/15-21 Desember 2003)

Agar pengawas dapat bertindak tegas, perlu dipertimbangkan untuk memberikan kewenangan yang lebih besar kepada mereka. UU yang berlaku saat ini tidak memberikan kewenangan penyidikan bagi pengawas bank. Tidak dimiliki kewenangan penyidikan ini membawa konsekuensi tersendiri dalam menjalankan tugas pengawasan.

2. Pengawasan Internal Oleh Manajemen Tata Kelola Perusahaan yang baik (*good corporate governance*)

Jawaban singkat, mengapa perbuatan pelanggaran (*fraud*) di lingkup perbankan dapat terjadi, adalah karena lemahnya penerapan tata kelola perusahaan.²⁵ Sebuah studi menunjukkan bahwa struktur tata kelola perusahaan (Tata Kelola Perusahaan yang baik/*good corporate governance*) memang sangatlah diperlukan adanya. Penerapan tata kelola perusahaan dimaksudkan untuk memberikan peranan yang lebih besar kepada pasar agar dapat bekerja lebih efisien dan mengurangi tanggung jawab pemerintah pada masyarakat. Meningkatkan peran pasar dan mengurangi peran pemerintah merupakan suatu cara pertumbuhan ekonomi. Menciptakan pasar yang efisien berarti mengurangi atau menurunkan “*control*”, bukan meningkatkan *control* untuk meminimalkan akses pasar. Lemahnya sistem tata kelola perusahaan memberikan kesempatan kepada pengurus (dewan komisaris, jajaran direksi dan pegawai bank) untuk melakukan perbuatan pelanggaran (*fraud*) di lingkup perbankan dengan cara memperkaya diri sendiri atas tanggungan pemegang saham.

Peningkatan Peran Kepatuhan (*Compliance Unit*)

Internal auditor seharusnya mampu mendeteksi adanya perbuatan pelanggaran (*fraud*) di lingkup perbankan yang melibatkan orang dalam (dewan komisaris, jajaran direksi dan pegawai bank) dan kemudian mendiskusikannya dengan manajemen tentang masalah yang sedang dihadapi dan menemukan langkah-langkah yang diperlukan untuk memperbaikinya.

Berikut jabaran perbuatan pelanggaran (*fraud*) di lingkup perbankan yang seringkali dilakukan oleh pengurus (dewan komisaris, jajaran direksi dan pegawai bank), baik yang menyebabkan prinsip kepercayaan (*fiduciary relation principle*) UU perbankan pasal 29 ayat (4) tidak dapat diimplementasikan secara baik dan benar maupun perbuatan pelanggaran (*fraud*) di lingkup perbankan yang dengan cara memperkaya diri sendiri atas tanggungan pemegang saham:

- a. mencuri uang nasabah dengan memalsukan tanda tangan nasabah;
- b. menggelapkan uang nasabah, pajak, bea materai, provisi, hasil administrasi, premi asuransi, biaya notaries, angsuran kredit, beban bunga;

²⁵ Klaus Gugler, “Corporate Governance and the Return on Investment”, *The Journal of Law and Economics*, Volume XLVII (2), (October 2004), 590.

- c. melakukan praktik bank dalam bank yang dapat merugikan nasabah dengan memberikan bunga yang lebih besar kepada nasabah;
- d. menerima/meminta imbalan/komisi dari nasabah atas service/pelayanan yang telah diberikan kepada nasabah;
- e. melakukan mark up harga/menerima komisi sehubungan dengan pembelian barang untuk kepentingan bank;
- f. melakukan transaksi debet/kredit ke rekening nasabah tanpa perintah/bukti yang sah, sesuai prosedur internal;
- g. membocorkan data mengenai nasabah kepada pihak lain dengan tujuan untuk memperoleh keuntungan berupa materi;
- h. menentukan nilai jaminan secara tidak wajar diatas nilai sebenarnya yang dapat merugikan bank dengan menerima komisi dari nasabah;
- i. mengambil komisi dari penjualan asset perusahaan/penjualan barang jaminan;
- j. melakukan kolusi dengan nasabah dalam hal laporan keuangan (membuat laporan keuangan secara fiktif) yang dapat merugikan pihak bank;
- k. menerbitkan garansi fiktif, L/C fiktif;
- l. memberikan kredit dengan jaminan fiktif;
- m. meminjam atau menerima uang dari nasabah.

Dari beberapa jabaran perbuatan pelanggaran (*fraud*) di lingkup perbankan yang seringkali dilakukan oleh pengurus (dewan komisaris, jajaran direksi dan pegawai bank) tersebut, hendaknya penerapan tata kelola perusahaan dilakukan dengan menerapkan 10 (sepuluh) prinsip yang harus dimiliki oleh bank untuk mengefektifkan fungsi unit kepatuhan pada bank, yang mana 10 (sepuluh) prinsip tersebut dikeluarkan oleh *Basel Comittee on Banking Supervision*. Adapun ke-10 (sepuluh) prinsip tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Pengurus bertanggung jawab dalam melakukan pengawasan manajemen resiko kepatuhan bank. Dengan membuat ketentuan dan prosedur yang tidak memberi ruang bagi pelaku perbuatan pelanggaran (*fraud*) di lingkup perbankan. Paling sedikit sekali setahun, pengurus (dewan komisaris, jajaran direksi dan pegawai bank) harus mengkaji ulang kebijakan kepatuhan bank dan implementasinya untuk menilai sejauh mana bank telah mengelola resiko kepatuhan secara efektif.
- b. Manajemen senior bank bertanggung jawab menyusun kebijakan kepatuhan dan menjamin dilakukannya observasi dan melaporkan implementasinya ke pengurus (dewan komisaris, jajaran direksi dan pegawai bank). Dengan cara menyusun kode etik yang cukup detail berisi sikap-tindak yang wajib dijalankan pengurus (dewan komisaris, jajaran direksi dan pegawai bank) sebagai bagian dari budaya perusahaan. Manajemen senior juga bertanggung jawab melakukan penilaian, apakah (kebijakan kepatuhan) masih memadai. Kebijakan tersebut harus berisikan prinsip dasar yang harus diikuti oleh seluruh staff (termasuk manajemen senior). Kewajiban senior manajemen

adalah menjamin bahwa kebijakan kepatuhan dijalankan dengan penuh tanggung jawab dan tindakan-tindakan perbaikan dan disiplin dijalankan apabila terjadi perbuatan pelanggaran (*fraud*) di lingkup perbankan.

- c. Manajemen senior bank bertanggung jawab menyusun suatu unit kepatuhan yang permanen dan efektif sebagai bagian dari kebijakan kepatuhan bank. Karena itu manajemen senior harus mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk menjamin bank dapat bergantung pada unit kepatuhan yang permanen dan efektif. Dengan mengimplementasikan sistem yang dapat memberikan peringatan dini adanya perbuatan pelanggaran (*fraud*) di lingkup perbankan.
- d. Unit kepatuhan bank harus memiliki status formal dalam bank. Hal ini dapat dilakukan dengan memuatnya dalam anggaran dasar yang menguraikan kedudukan, kewenangan, dan independensi unit kepatuhan. Sebagai contohnya dengan melaksanakan *Internal Audit* yang terprogram.
- e. Unit kepatuhan bank harus independen. Unit kepatuhan harus mampu menjalankan tugas atas inisiatif sendiri di seluruh departemen divisi yang ada pada bank. Dengan melakukan tindakan persuasive, seperti mengingatkan bahaya perbuatan pelanggaran (*fraud*) dan lain-lain. Independensi juga mensyaratkan bahwa unit kepatuhan diberikan sumber daya yang cukup untuk dapat menjalankan tugas secara efektif.
- f. Peranan unit kepatuhan adalah mengidentifikasi, menilai dan memonitor resiko kepatuhan yang dihadapi oleh bank dan memberikan nasehat serta laporan kepada manajemen senior dan pengurus (dewan komisaris, jajaran direksi dan pegawai bank) mengenai resiko tersebut. Supaya dapat diterapkannya pola pelaporan ***whistleblower*** (pengurus (dewan komisaris, jajaran direksi dan pegawai bank) sebagai informan).
- g. Pimpinan unit kepatuhan bertanggung jawab atas *day-today management* aktivitas unit kepatuhan.
- h. Staf yang menjalankan tanggung jawab kepatuhan harus memiliki kualifikasi, pengalaman dan profesionalisme serta kualitas pribadi, agar dapat melaksanakan tugas secara efektif. Supaya dapat melakukan tindakan represif (secara konsisten memberikan sanksi tegas kepada para pelaku perbuatan pelanggaran (*fraud*)).
- i. Unit kepatuhan pada bank yang memiliki kegiatan usaha diluar negeri harus disusun agar masalah-masalah kepatuhan disusun dalam kerangka kebijakan kepatuhan secara menyeluruh.
- j. Cakupan dan luasnya kegiatan unit kepatuhan harus dikaji ulang secara berkala oleh *Internal Audit*.²⁶

²⁶ Sitompul, "Memberantas Kejahatan Perbankan: Tantangan Pengawasan Bank", 15.

3. Pengawasan Oleh Masyarakat.

Dalam rangka mengimplementasikan prinsip kepercayaan (*fiduciary relation principle*) UU perbankan pasal 29 ayat (4), sudah waktunya untuk mengefektifkan pengawasan oleh masyarakat (*market discipline*), supaya lembaga perbankan dapat memperoleh kepercayaan dari masyarakat sebagai pemilik sumber dana yang dikelola oleh bank. Tentunya hal ini juga bertujuan untuk memperluas penerapan prinsip transparansi. Perlunya Industri perbankan lebih transparan adalah peningkatan kompleksitas bisnis perbankan. Kondisi ini harus diikuti oleh peningkatan keterbukaan tentang praktik manajemen resiko, bentuk resiko, dan kinerja manajemen resiko yang dibarengi dengan keterbukaan mengenai permodalan sehingga dapat memfasilitasi disiplin pasar dan meningkatkan kepercayaan pasar terhadap bank yang bersangkutan.

Keterbukaan yang tepat waktu mengenai informasi tersebut memungkinkan pengawas dan peserta pasar melakukan penilaian yang lebih sempurna tentang bagaimana sebuah bank memelihara kesehatan keuangan (*finance*) yang dikelolanya. Tiga ukuran dapat dipergunakan untuk menilai tingkat kesehatan bank oleh masyarakat, yakni:

- a. Apabila bank secara *de facto* tidak memiliki akses ke pasar antar bank, atau memiliki akses namun dengan tingkat suku bunga yang tinggi. Informasi ini secara normal tidak dipublikasikan, tetapi secara adil harus tersedia untuk masyarakat. Informasi mengenai suku bunga yang ditawarkan untuk deposito juga dapat dipergunakan sebagai ukuran;
- b. Perbedaan antara suku bunga deposito yang ditawarkan antar bank yang satu dengan bank yang lain. Suku bunga yang jauh lebih tinggi merupakan indikasi bahwa bank tersebut sedang kesulitan likuiditas;
- c. Melihat hadiah yang ditawarkan oleh suatu bank. Dengan tingkat kemampuan bank menyalurkan kredit yang rendah seperti saat ini (*loan to deposit ratio*), maka apabila ada bank yang menawarkan hadiah mewah bagi deposan, tentunya perlu dipertanyakan lagi kondisi kesehatan keuangan (*finance*) yang dikelolanya.

Dalam kaitannya dengan penerapan prinsip keterbukaan ini perlu pula dipertimbangkan agar sanksi yang dijatuhkan pada suatu bank karena tidak patuh pada peraturan perundangan diumumkan kepada masyarakat. Pengumuman ini penting, agar masyarakat mengetahui bank-bank yang tidak patuh pada peraturan. *Basel Comittee on Banking Supervision* telah mengidentifikasi 6 (enam) kategori informasi untuk membantu pencapaian tingkat keterbukaan bank yang memuaskan, yakni:

- a. Kinerja keuangan;
- b. Posisi keuangan (termasuk permodalan, solvensi dan likuiditas);
- c. Praktek dan strategi manajemen resiko;
- d. *Risk exposure* (termasuk resiko kredit, resiko pasar, resiko likuiditas dan resiko operasional, hukum serta lainnya);

- e. Kebijakanaksanaan akuntansi;
Bisnis dasar, informasi pengaturan (*governance*) perusahaan dan manajemen.²⁷

Kesimpulan

Dalam perbankan, nasabah pada posisi lemah, bahkan menjadi objek aktivitas bisnis. Mereka cukup riskan menjadi objek dari adanya perbuatan pelanggaran (*fraud*) di lingkup perbankan yang dilakukan oleh pengurus (dewan komisaris, jajaran direksi dan pegawai bank) dengan cara-cara yang bertentangan dengan ketentuan UU perbankan yang berlaku. Selain itu, nasabah juga memiliki kelemahan-kelemahan antara lain: kesadaran akan haknya, masih relatif rendah pendidikannya. Adanya pencegahan perbuatan pelanggaran (*fraud*) di lingkup perbankan dalam rangka mengimplementasikan prinsip kepercayaan (*fiduciary relation principle*) UU perbankan pasal 29 ayat (4) patut untuk dilakukan sejak dini, supaya prinsip kepercayaan (*fiduciary relation principle*) yang termuat dalam pasal 29 ayat (4) UU perbankan dapat berlangsung efektif di masyarakat dan dapat lebih meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada lembaga keuangan khususnya lembaga atau industri perbankan.

Bank Indonesia selaku regulator (pembuat kebijakan di lingkup perbankan) berupaya meminimalisir terjadinya adanya perbuatan pelanggaran (*fraud*) di lingkup perbankan dengan dikeluarkannya serangkaian peraturan perundang-undangan, dalam bentuk Peraturan Bank Indonesia (PBI) dan Surat Edaran Bank Indonesia (SE), yang mewajibkan perbankan untuk menerapkan manajemen risiko dalam mencegah perbuatan pelanggaran (*fraud*) di lingkup perbankan.

Lebih lanjut, dalam rangka memberikan payung hukum yang lebih kuat tugas pengawas perbankan harus tegas memerintahkan agar perbuatan pelanggaran (*fraud*) tersebut dihentikan (*cease and desist order*). Apabila dalam dunia perbankan tercipta kesadaran untuk menghindari perbuatan maupun tindakan yang masuk dalam kategori pelanggaran di dunia perbankan (*fraud awareness*) dengan selalu mengacu pada substansi yang terkandung dalam pasal 29 ayat (4) UU perbankan yakni selalu menjunjung tinggi prinsip kepercayaan (*fiduciary relation principle*) yang dianut dalam dunia perbankan, maka dapat dipastikan perbuatan pelanggaran (*fraud*) di lingkup perbankan dapat diminimalisir dan tidak lagi mewarnai industri perbankan yang ada di Indonesia.

²⁷ Goei Siauw Hong, *Pelatihan Sertifikasi Manajemen Risiko Level 1*, (t.t.: LSPP, 2012), 38.

DAFTAR PUSTAKA

- Baxter, Jr. Thomas C. & Ramasastry, Anita. 1996. *The Important of Being Honest-Lesson From an era of Large-Scale Financial Fraud*. t.t.: Saint Louis University Law Review.
- Gugler, Klaus. 2004. "Corporate Governance and the Return on Investment", *The Journal of Law and Economics*, Volume XLVII (2), (October 2004).
- Hong, Goei Siau. 2012. *Pelatihan Sertifikasi Manajemen Risiko Level 1*. t.t.: LSPP.
<http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2011/05/03/09441743/Inilah.9.Kasus.Kejahatan.Perbankan>
<http://afandyamd.wordpress.com/2012/03/25/aspek-hukum-dalam-perbankan-dan-asuransi/>
- Ibrahim, Johannes. 2005. "Dilematis Penerapan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 Tentang Lembaga Penjaminan Simpanan Antara Perlindungan Hukum dan Kejahatan Perbankan", dalam *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 24, No. 1.
- Latupeirissa, Davy Rinaldi. 2007. *Institute of Internal Auditor*, Standard 280-04. Danamon Compliance Training, t.t.: SKAI-FIU
- Meryana, Ester. 2011. "Kejahatan Perbankan Itu Faktor Manusia", *Kompas*. (28 April 2011).
- Setiawan, M. Ikhsan, Agus Sukoco, Iswachyu Dhaniarti, and Cholil Hasyim. "The Development of the Central Business District (CBD) Based on Public-Private Partnership." *IJTI (International Journal Of Transportation And Infrastructure)* 1, no. 1 (September 29, 2017): 9–14. Accessed October 21, 2017.
<http://jurnal.narotama.ac.id/index.php/ijti/article/view/327>.
- Pilar. 2003. "Pembobolan Bank di Indonesia", (No. 36/VI/15-21 Desember 2003)
- Sitompul, Zulkarnain. 2005. "Memberantas Kejahatan Perbankan: Tantangan Pengawasan Bank", dalam *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 24, No. 1.
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992*