

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Permasalahan

1. Perbankan sebagai Infrastruktur Kepercayaan

Sistem perbankan merupakan infrastruktur kepercayaan yang paling fundamental dalam arsitektur perekonomian modern. Berbeda dengan sektor industri yang memobilisasi modal fisik, perbankan beroperasi sepenuhnya di atas fondasi kepercayaan-kepercayaan nasabah bahwa dana yang dititipkan akan dijaga dan dikembalikan, kepercayaan dunia usaha bahwa sistem intermediasi kredit berjalan dengan integritas, serta kepercayaan regulator bahwa tata kelola lembaga keuangan memenuhi standar prudensial yang ditetapkan. Ketika kepercayaan ini runtuh, dampaknya tidak bersifat lokal dan terisolasi, melainkan merambat secara sistemik melalui jaringan keterkaitan antar lembaga keuangan, menembus batas sektor, dan pada titik ekstremnya mampu menjungkalkan stabilitas ekonomi makro suatu negara.

Sejarah memberikan pelajaran yang berulang dan konsisten mengenai hal ini. Krisis perbankan Asia 1997–1998 yang berpusat di Thailand sebelum menjalar ke Indonesia, Korea, dan Malaysia, berakar pada akumulasi risiko tersembunyi dalam neraca bank yang tidak terdeteksi, sebagian karena kelemahan pengawasan, sebagian karena manipulasi informasi oleh orang dalam. Indonesia mengalami dampak paling parah: lebih dari 60 bank di likuidasi/di merger, biaya restrukturisasi perbankan diestimasi mencapai sekitar 50 persen dari Produk Domestik Bruto, dan kepercayaan publik terhadap sistem perbankan membutuhkan bertahun-tahun untuk dipulihkan.¹ Krisis keuangan global 2008–2009 yang berpusat di Amerika Serikat memberikan pelajaran serupa: kegagalan integritas dalam sistem perbankan, dalam hal ini berupa *miss-selling* produk keuangan kompleks dan manipulasi *benchmark* suku bunga LIBOR oleh sejumlah bank besar, ternyata mampu menciptakan krisis kepercayaan yang bersifat global dan meninggalkan jutaan korban di seluruh dunia.

Indonesia saat ini berada pada fase perkembangan sistem keuangan yang secara komparatif masih memiliki kerentanan struktural. Rasio kredit terhadap PDB Indonesia

¹ Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN), Laporan Akhir BPPN 1998–2004 (Jakarta: BPPN, 2004), hlm. 14–23.

pada akhir 2023 berada pada kisaran 37–38 persen, jauh di bawah rata-rata negara ASEAN-5 yang mendekati 70 persen, menandakan bahwa intermediasi perbankan belum berjalan pada kapasitas optimalnya.² Namun di balik potensi pertumbuhan tersebut tersimpan kerentanan yang tidak boleh diabaikan: masih relatif lemahnya tata kelola internal sebagian lembaga perbankan, khususnya Bank Perkreditan Rakyat (BPR), dan masih belum optimalnya mekanisme respons hukum terhadap kejahatan yang dilakukan dari dalam sistem perbankan itu sendiri.

Inilah konteks makro yang melatarbelakangi penelitian ini. Pertanyaan tentang bagaimana sistem hukum merespons kejahatan perbankan bukan semata pertanyaan akademik-normatif, melainkan pertanyaan yang menyentuh langsung kualitas kepercayaan publik terhadap sistem keuangan nasional, sebuah variabel yang menentukan apakah potensi pertumbuhan intermediasi keuangan Indonesia dapat terealisasi, atau justru terhambat oleh ketidakpastian yang ditimbulkan oleh ketidakmampuan hukum dalam memberikan kepastian pemulihan bagi korban kejahatan atau tindak pidana perbankan.

2. Potret Tindak Pidana Perbankan di Indonesia: Skala, Tren, dan Tipologi

Data yang dihimpun dari laporan pengawasan tahunan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) periode 2018–2023 menunjukkan gambaran yang mengkhawatirkan. Selama enam tahun tersebut, OJK mencatat tidak kurang dari 847 kasus tindak pidana di sektor perbankan yang dilaporkan secara resmi, dengan total kerugian yang diestimasi mencapai Rp 27,3 triliun.³ Angka ini hanya mencerminkan kasus-kasus yang terdeteksi dan dilaporkan melalui jalur formal, suatu kondisi yang oleh para kriminolog disebut sebagai *the top of the iceberg*, mengingat sifat kejahatan kerah putih yang umumnya berlangsung dalam jangka panjang sebelum terdeteksi.

Yang lebih signifikan dari sekadar jumlah absolut kasus adalah pola tipologi kejahatan yang secara konsisten terungkap dari data tersebut. Berdasarkan kategorisasi OJK, empat jenis tindak pidana mendominasi kasus perbankan di Indonesia: penggelapan dalam jabatan oleh orang dalam (*insider embezzlement*), kredit fiktif, pencucian uang yang berakar dari kejahatan perbankan, serta penipuan dan pemalsuan dokumen. Dari keempat kategori ini, penggelapan dalam jabatan secara konsisten menempati proporsi tertinggi

² Bank Indonesia, Statistik Perbankan Indonesia: Rasio Kredit terhadap PDB 2023 (Jakarta: BI, 2023), hlm. 12; ASEAN+3 Macroeconomic Research Office (AMRO), ASEAN+3 Regional Economic Outlook 2023 (Singapore: AMRO, 2023), hlm. 87

³ Otoritas Jasa Keuangan (OJK), Laporan Tahunan Pengawasan Perbankan 2023 (Jakarta: OJK, 2023), hlm. 87–92.

selama periode pengamatan, berkisar antara 40 hingga 42 persen dari total kasus setiap tahunnya.

Untuk memvisualisasikan pola ini secara komprehensif, berikut disajikan data tindak pidana perbankan berdasarkan tipologi untuk periode 2018–2023:

Tabel 1

Data Tindak Pidana Perbankan di Indonesia Berdasarkan Tipologi, 2018–2023

Tahun	Total Kasus	Penggelapan dalam Jabatan	Kredit Fiktif	Pencucian Uang	Kerugian (Rp Miliar)
2018	112	47 (41,9%)	31 (27,7%)	21 (18,7%)	3.142
2019	138	57 (41,3%)	39 (28,2%)	24 (17,4%)	4.218
2020	121	49 (40,5%)	34 (28,1%)	22 (18,2%)	3.876
2021	157	65 (41,4%)	46 (29,3%)	27 (17,2%)	5.431
2022	172	72 (41,9%)	49 (28,5%)	28 (16,3%)	5.987
2023	147	59 (40,1%)	44 (29,9%)	26 (17,7%)	4.646
Total	847	349 (41,2%)	243 (28,7%)	148 (17,4%)	27.300

Sumber: OJK, Laporan Tahunan Pengawasan Perbankan 2018–2023 (diolah).

Tabel 1.1 menyajikan konsistensi yang layak dicermati secara serius: selama enam tahun berturut-turut, penggelapan dalam jabatan tidak pernah turun di bawah 40 persen dari total kasus tindak pidana perbankan. Konsistensi statistik semacam ini mengindikasikan bahwa masalah ini bukan anomali insidental yang dapat diselesaikan hanya dengan penegakan hukum *ad hoc*, melainkan cerminan dari kelemahan yang bersifat struktural dalam tata kelola perbankan dan mekanisme hukum yang meresponsnya. Lebih jauh, tren nilai kerugian yang meningkat dari Rp 3,14 triliun pada 2018 menjadi Rp 5,99 triliun pada 2022, meski jumlah kasus relatif stabil, mengindikasikan bahwa modus operandi kejahatan ini berkembang semakin canggih: nilai kerugian per kasus semakin besar, bahkan ketika frekuensi kejadian tidak meningkat proporsional.

3. Penggelapan Dana Perbankan sebagai Kejahatan Paling Kritis: Empat

Argumentasi

Di antara seluruh tipologi kejahatan perbankan yang ada, mengapa penelitian ini secara khusus memilih penggelapan dalam jabatan sebagai fokus kajian? Terdapat empat argumentasi yang saling menguatkan untuk menjawab pertanyaan ini.

Pertama, dari perspektif kriminologis, penggelapan dalam jabatan merupakan bentuk kejahatan perbankan yang paling fundamental karena ia menyerang dari dalam (*insider crime*). Kejahatan ini dilakukan oleh mereka yang justru diberi kepercayaan untuk menjaga integritas sistem, direksi, komisaris, manajer, dan pegawai bank. Berbeda secara kualitatif dari kejahatan yang dilakukan oleh pihak luar, ketika pelakunya adalah orang dalam yang seharusnya menjadi penjaga sistem, kejahatan yang terjadi bukan sekadar pelanggaran hukum pidana biasa, melainkan sebuah pengkhianatan terhadap kepercayaan yang menjadi fondasi eksistensi lembaga keuangan itu sendiri. Pengkhianatan semacam ini menghasilkan *double harm*: kerugian finansial langsung bagi korban, sekaligus erosi kepercayaan sistemik yang merusak fungsi intermediasi perbankan secara lebih luas.⁴

Kedua, dari perspektif korban, penggelapan dana perbankan menghasilkan korban massal yang secara demografis merupakan kelompok paling rentan. Data OJK dan LPS menunjukkan bahwa kasus penggelapan dana BPR, yang merupakan mayoritas dari kasus *insider fraud* perbankan Indonesia, paling banyak menyasar nasabah di wilayah pedesaan dan pinggiran kota: petani, pedagang kecil, buruh, dan pensiunan yang menyimpan tabungan jangka panjang mereka di BPR karena aksesibilitas geografis dan kemudahan prosedural.⁵ Berbeda dengan nasabah bank umum yang umumnya memiliki simpanan di lebih dari satu lembaga keuangan, nasabah BPR sering menempatkan seluruh simpanannya di satu BPR. Ketika BPR kolaps akibat penggelapan, hilangnya simpanan bagi nasabah ini bukan sekadar kerugian finansial, ia dapat berarti habisnya modal usaha seumur hidup, hilangnya dana pendidikan anak, atau lenyapnya tabungan pensiun. Dimensi kemanusiaan inilah yang secara moral menuntut sistem hukum merespons tidak hanya dengan menghukum pelaku, tetapi dengan sungguh-sungguh memulihkan kerugian korban.

⁴ Edwin H. Sutherland, *White Collar Crime: The Uncut Version* (New Haven: Yale University Press, 1983), hlm. 7–12.

⁵ OJK, *Statistik Perbankan Indonesia: Kinerja BPR 2019–2023* (Jakarta: OJK, 2023), hlm. 14–18; Lembaga Penjamin Simpanan (LPS), *Laporan Penjaminan Simpanan 2022* (Jakarta: LPS, 2022), hlm. 31–35.

Ketiga, dari perspektif kebijakan hukum, penggelapan dalam jabatan perbankan berada pada persimpangan dua rezim hukum yang belum terintegrasi: hukum pidana umum (KUHP) dan hukum pidana khusus perbankan (UU Nomor 10 Tahun 1998). Dualitas ini menciptakan ruang tafsir yang tidak sepenuhnya terdefinisi tentang mekanisme penghukuman yang tepat, instrumen pemulihan kerugian yang tersedia, dan bagaimana prinsip keadilan restoratif dapat diintegrasikan ke dalam kerangka yang ada. Kompleksitas normatif ini menjadikannya objek kajian yang secara akademik kaya dan secara praktis sangat relevan, terutama setelah berlakunya KUHP baru pada 2026 yang secara eksplisit membuka ruang bagi orientasi pemidanaan yang lebih restoratif.

Keempat, dari perspektif perbandingan hukum internasional, kejahatan penggelapan dalam jabatan di sektor keuangan merupakan salah satu jenis kejahatan yang paling aktif dikaji dalam literatur *restorative justice* global, terutama setelah berbagai skandal perbankan besar di Amerika Serikat dan Eropa pada dekade 2000-an mendorong berkembangnya mekanisme *Deferred Prosecution Agreement* (DPA) yang pada hakikatnya merupakan instrumen restoratif untuk kejahatan keuangan korporasi. Tidak satu pun kajian komparatif yang secara spesifik mengkaji relevansi mekanisme ini bagi konteks perbankan Indonesia, sebuah gap akademik yang penelitian ini berupaya mengisinya.

4. Dilema Pemidanaan

Sistem peradilan pidana Indonesia, dalam merespons kejahatan penggelapan dana perbankan, beroperasi berdasarkan satu paradigma dominan: pemidanaan badan dan denda sebagai wujud pertanggungjawaban pelaku kepada negara. Paradigma ini, yang berakar dalam tradisi hukum pidana Eropa-Kontinental warisan sistem hukum Belanda kolonial, menempatkan penjatuhannya hukuman penjara sebagai respons utama terhadap kejahatan serius, termasuk penggelapan dana perbankan yang diancam pidana antara 5 hingga 15 tahun penjara berdasarkan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan.⁶

Namun paradigma ini mengandung sebuah paradoks yang semakin sulit diabaikan. Vonis penjara, betapapun beratnya, tidak memulihkan dana nasabah yang telah digelapkan. Lebih jauh lagi, pelaku yang menjalani pidana penjara kehilangan kapasitas ekonomi untuk membayar uang pengganti yang ditetapkan pengadilan. Aset yang semestinya dapat

⁶ Pasal 49 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan

dimobilisasi untuk restitusi sering kali telah berpindah tangan, disembunyikan melalui skema yang terencana, atau telah habis jauh sebelum proses peradilan mencapai putusan berkekuatan hukum tetap. Akibatnya, korban ribuan nasabah yang sebagian besar merupakan masyarakat ekonomi menengah ke bawah menghadapi nasib yang ironis: pelaku dihukum berat, tetapi kerugian mereka tidak dipulihkan.

Data dari penanganan BPR bermasalah oleh OJK dan LPS mempertegas ironi ini. Sepanjang periode 2019–2023, OJK mencabut izin usaha 67 BPR yang sebagian besar pencabutannya dipicu oleh *fraud* berupa penggelapan dana oleh pengurus, pegawai dan pemilik.⁷ Dari keseluruhan kasus pencabutan izin tersebut, LPS melaporkan bahwa rata-rata tingkat pengembalian dana kepada nasabah yang memiliki simpanan di atas plafon penjaminan Rp 2 miliar sangat rendah, karena aset BPR yang tersisa untuk likuidasi jauh lebih kecil dari total kewajiban kepada nasabah.⁸ Artinya, bagi sejumlah besar nasabah, proses peradilan pidana yang berakhir dengan vonis penjara bagi pelaku BPR tidak mengubah satu hal pun dalam kehidupan finansial mereka: dana mereka tetap tidak kembali.

Ketegangan antara *das sollen*, apa yang seharusnya terjadi secara hukum berupa pemidanaan pelaku sebagai wujud keadilan, dan *das sein*, apa yang terjadi dalam kenyataan berupa korban yang tidak mendapat pemulihan, inilah yang menjadi titik berangkat intelektual penelitian ini. Pertanyaan yang diajukan bukan apakah pelaku harus dihukum, melainkan apakah ada cara yang lebih baik mengorganisasi respons hukum terhadap kejahatan ini sehingga tidak hanya memuaskan tuntutan keadilan, tetapi juga secara nyata memulihkan kerugian korban yang merupakan inti dari kejahatan tersebut.

5. Restorative Justice dalam Konteks Kejahatan Keuangan dan Perbankan:

Relevansi Global dan Keteringgalan Indonesia

Gagasan bahwa sistem peradilan pidana harus menempatkan pemulihan kerugian korban sebagai tujuan yang setara dengan penghukuman pelaku bukanlah gagasan yang lahir kemarin. Gerakan *restorative justice* modern yang secara akademik diletakkan fondasi konseptualnya oleh Howard Zehr melalui karyanya *Changing Lenses* (1990) telah

⁷ OJK, Statistik Perbankan Indonesia: Kinerja BPR 2019–2023, op.cit., hlm. 16

⁸ LPS, Laporan Tahunan 2023 (Jakarta: LPS, 2023), hlm. 47–52.

berkembang selama lebih dari tiga dekade.⁹ Zehr mengkritik sistem peradilan pidana konvensional yang memandang kejahatan semata sebagai pelanggaran terhadap negara dan hukum, sehingga seluruh energi sistem diarahkan untuk menetapkan kesalahan pelaku dan menjatuhkan hukuman. Sementara korban, yang sesungguhnya merupakan pihak yang paling terdampak, justru termarginalisasi dalam proses yang semestinya bertujuan memberikan keadilan bagi mereka. Dalam paradigma restoratif yang diajukan Zehr, kejahatan pertama-tama dipahami sebagai pelanggaran terhadap orang dan relasi, sehingga pertanyaan sentral yang harus dijawab sistem peradilan adalah: siapa yang terluka, apa yang mereka butuhkan, dan siapa yang berkewajiban memenuhi kebutuhan tersebut.

Dalam konteks kejahatan keuangan dan perbankan, pengembangan mekanisme restoratif mengalami momentum terbesar setelah krisis keuangan 2008–2009. Departemen Kehakiman Amerika Serikat dan *Serious Fraud Office* (SFO) Inggris memperluas penggunaan *Deferred Prosecution Agreement* (DPA), yang pada hakikatnya merupakan mekanisme restoratif formal, sebagai respons terhadap skandal manipulasi LIBOR, kasus pencucian uang perbankan berskala besar, dan berbagai *fraud* korporasi lainnya. Data SFO Inggris menunjukkan bahwa melalui mekanisme DPA dalam periode 2014–2022, pemulihan kerugian kepada korban dan negara mencapai lebih dari £1,3 miliar, sebuah angka yang hampir mustahil dicapai melalui pemidanaan konvensional semata.¹⁰

Indonesia, sebaliknya, tertinggal cukup jauh dalam pengembangan mekanisme serupa. Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 yang menjadi regulasi *restorative justice* paling konkret saat ini memiliki keterbatasan fundamental: ia hanya berlaku untuk tindak pidana dengan ancaman pidana maksimal lima tahun, sementara penggelapan dalam jabatan perbankan diancam 5 hingga 15 tahun. Artinya, secara normatif, seluruh perkara penggelapan dana perbankan berada di luar jangkauan mekanisme *restorative justice* yang ada.¹¹ Kondisi ini menciptakan sebuah *vacuum of law* yang tidak hanya merugikan korban, tetapi juga memenjarakan aparat penegak hukum dalam satu-satunya pilihan respons: pemidanaan konvensional, sebagaimana telah dipaparkan, terbukti tidak optimal dalam memulihkan kerugian korban.

⁹ Howard Zehr, *Changing Lenses: Restorative Justice for Our Times* (Pennsylvania: Herald Press, 1990; edisi revisi 2015), hlm. 37.

¹⁰ Serious Fraud Office (SFO), *Annual Report and Accounts 2021–2022* (London: SFO, 2022), hlm. 7.

¹¹ Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, Pasal 5 ayat (1) huruf b.

Ironi ini semakin tajam ketika diletakkan dalam konteks reformasi legislatif yang sedang berlangsung. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang KUHP baru, yang mulai berlaku pada Januari 2026, memperkenalkan orientasi pemidanaan yang lebih integratif dan mengakui restitusi sebagai salah satu bentuk pidana. Namun pengakuan normatif ini belum disertai mekanisme prosedural yang konkret, khususnya untuk tindak pidana di sektor keuangan dan perbankan. Peluang reformasi yang dibuka oleh KUHP baru ini membutuhkan kajian akademik yang komprehensif agar tidak berakhir sebagai perubahan normatif yang kosong tanpa implementasi efektif.

6. Posisi Penelitian ini dalam Lanskap Kajian yang Ada

Kajian akademik tentang *restorative justice* di Indonesia telah berkembang dengan cukup baik dalam dua dekade terakhir, namun dengan pola tertentu yang menjadi alasan mengapa penelitian ini tetap diperlukan. Sebagian besar kajian yang ada berfokus pada *restorative justice* dalam konteks kejahatan umum, pencurian, penganiayaan, konflik komunitas, atau dalam konteks peradilan anak. Kajian yang secara spesifik mengkaji *restorative justice* dalam konteks kejahatan keuangan serius, khususnya penggelapan dana perbankan, sangat terbatas.

Muladi dan Barda Nawawi Arief (2010) meletakkan fondasi konseptual tentang pemidanaan integratif yang menjadi salah satu rujukan penting, namun tidak mengkaji sektor perbankan secara spesifik. Mahrus Ali (2015) memberikan kajian komprehensif tentang hukum pidana perbankan namun tidak mengintegrasikan perspektif restoratif. Yenti Garnasih (2016) menganalisis penegakan hukum pidana pencucian uang yang berkaitan dengan kejahatan perbankan dan menunjukkan efektivitas *asset recovery*, namun fokus kajiannya bukan penggelapan dalam jabatan. Deni Kristiawan (2022) melakukan kajian empiris tentang implementasi Perja 15/2020 yang paling relevan dengan penelitian ini, namun studi kasusnya tidak mencakup tindak pidana perbankan secara spesifik.¹²

Dari pemetaan ini, terdapat tiga celah penelitian yang jelas. **Pertama**, belum ada kajian yang secara spesifik dan komprehensif mengintegrasikan analisis normatif tentang kerangka *restorative justice* dengan analisis empiris berbasis putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap dalam perkara penggelapan dana perbankan. **Kedua**, belum ada kajian yang mengembangkan model implementatif *restorative justice* yang dirancang

¹² Deni Kristiawan, 'Implementasi Perja No. 15/2020 dalam Penanganan Perkara Pidana Ekonomi', Jurnal Hukum dan Pembangunan, Vol. 52, No. 1, 2022, hlm. 114–121

khusus untuk karakteristik unik tindak pidana penggelapan dana perbankan Indonesia. **Ketiga**, belum ada kajian komparatif yang membandingkan praktik penanganan kejahatan perbankan di negara-negara yang telah mengembangkan mekanisme restoratif formal untuk mengidentifikasi elemen yang dapat diadaptasi dalam konteks Indonesia.

Novelty penelitian ini terletak pada tiga kontribusi utama. **Pertama**, penelitian ini merupakan kajian pertama yang mengintegrasikan analisis normatif kerangka *restorative justice* dengan analisis empiris multi-kasus berbasis putusan inkrah dalam tindak pidana penggelapan dana perbankan Indonesia. **Kedua**, penelitian ini mengembangkan taksonomi tipologi kasus yang memungkinkan diferensiasi pendekatan penerapan *restorative justice* berdasarkan karakteristik spesifik kasus. **Ketiga**, penelitian ini menghasilkan model implementatif yang dilandasi perbandingan tiga sistem hukum, sehingga rekomendasi yang dihasilkan berakar pada praktik yang telah teruji secara empiris di berbagai yurisdiksi. Dengan argumentasi di atas, sangat jelas terlihat betapa pentingnya penelitian ini untuk dilakukan dan oleh karena itulah penulis melakukan penelitian dengan judul : **"RESTORATIVE JUSTICE DALAM KEJAHATAN PERBANKAN: DILEMA ANTARA PEMULIHAN KERUGIAN DAN PENEGAKAN HUKUM DALAM KASUS PENGGELOPAN DANA BANK"**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dipaparkan, penelitian ini merumuskan dua permasalahan utama sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan hukum *restorative justice* dalam sistem hukum pidana perbankan Indonesia ditinjau dari perspektif normatif, dan apakah terdapat kekosongan hukum yang perlu segera diisi melalui kebijakan legislatif atau regulatif?
2. Bagaimana implementasi dan hambatan penerapan *restorative justice* dalam kasus-kasus penggelapan dana perbankan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap di Indonesia, dan bagaimana model idealnya yang dapat dikembangkan berdasarkan perbandingan dengan praktik di negara lain?

C. Ruang Lingkup Penelitian

Guna menjaga fokus dan kedalaman analisis, penelitian ini membatasi ruang lingkungannya dalam empat dimensi yang saling berkaitan.

1. Ruang Lingkup Substantif:

Penelitian ini dibatasi pada norma-norma hukum yang berkaitan dengan tindak pidana penggelapan dalam jabatan, sebagaimana diatur dalam Pasal 374 KUHP lama, Pasal 488 KUHP baru 2023, dan Pasal 49 UU Perbankan, serta mekanisme *restorative justice* sebagaimana diatur atau berpotensi diatur dalam Perja 15/2020, Perkap 8/2021, dan KUHP baru 2023.

2. Ruang Lingkup Empiris:

Penelitian ini diarahkan pada empat perkara penggelapan dana perbankan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap: perkara PT BPR Modern Express Ambon (Putusan PN Ambon No. 339/Pid.Sus/2023/PN Amb), PT BPR Tripanca Setiadana Bandar Lampung (Putusan MA No. 510 K/PID.SUS/2014), PT BPR Duta Niaga Pontianak (Putusan PN Pontianak No. 450/Pid.Sus/2025/PN Ptk), dan PT Bank Century Tbk (Putusan Kasasi MA No. 615K/Pid.Sus/2010 tanggal 10 Mei 2010), sebagai representasi spektrum kasus dari BPR hingga bank umum, serta dari kasus yang memuat inisiatif restoratif spontan hingga kasus di mana pelaku sepenuhnya konfrontatif.

Pemilihan PT BPR Modern Express Ambon didasarkan pada dua alasan khusus: pertama, penulis bekerja dalam grup usaha yang berafiliasi dengan BPR tersebut sehingga memiliki pemahaman mendalam tentang konteks operasionalnya; dan kedua, kasus ini menyajikan dimensi restoratif yang paling kaya yakni adanya inisiatif pengembalian aset secara spontan oleh pelaku yang menjadikannya laboratorium empiris yang ideal untuk menguji teori Zehr. Pemilihan tiga bank lainnya didasarkan pada tersedianya putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht*) yang dapat diverifikasi secara akademis, sekaligus merepresentasikan tipologi yang berbeda-beda: BPR Tripanca (pelaku melarikan diri/konfrontatif), BPR Duta Niaga Pontianak (preseden pertama kolusi debitur-direksi berdasarkan UU P2SK 2023), dan Bank Century (fraud sistemik berskala nasional).

3. Ruang Lingkup Komparatif:

Penelitian ini membandingkan sistem Indonesia dengan tiga negara: Amerika Serikat, Inggris, dan Belanda. Pemilihan ketiga negara ini dilandasi pertimbangan yang bersifat komplementer. Amerika Serikat dipilih karena merupakan yurisdiksi yang paling maju dalam pengembangan mekanisme *Deferred Prosecution Agreement* (DPA) untuk kejahatan keuangan korporasi, dengan data pemulihan kerugian yang komprehensif dan terukur (73-89% periode 2010-2022), serta telah menjadi rujukan utama dalam literatur *restorative justice* kejahatan ekonomi global. Inggris dipilih karena sistem DPA-nya yang diatur melalui *Crime and Courts Act* 2013 menambahkan dimensi ratifikasi yudisial dalam sidang terbuka yang tidak dimiliki sistem AS, sehingga memberikan model legitimasi demokratis yang relevan untuk konteks Indonesia. Belanda dipilih sebagai negara yang paling relevan karena dua alasan fundamental: **pertama**, tradisi *civil law inquisitorial* Belanda adalah akar langsung sistem hukum Indonesia sehingga adaptasi tidak memerlukan transformasi paradigmatik; dan **kedua**, mekanisme *afdoening buiten proces* dalam Pasal 74 *Wetboek van Strafvordering* secara konseptual identik dengan kewenangan Jaksa Agung Indonesia melalui Perja, membuktikan bahwa instrumen yang diperlukan sesungguhnya sudah ada dalam tradisi hukum kita, tinggal diperluas cakupannya.

4. Ruang Lingkup temporal,

Penelitian mencakup periode 2018-2024, dengan penekanan pada masa pasca-berlakunya Perja 15/2020 dan berlakunya KUHP baru pada 2026, yang merupakan jendela kebijakan paling strategis untuk mendorong reformasi mekanisme penanganan tindak pidana perbankan di Indonesia.

D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

a. Tujuan Umum

Secara umum, penelitian ini bertujuan memberikan kontribusi akademik terhadap pengembangan hukum pidana perbankan Indonesia, khususnya dalam aspek integrasi mekanisme *restorative justice* sebagai instrumen komplementer dalam penanganan tindak pidana penggelapan dana perbankan.

b. Tujuan Khusus:

- 1) Pertama, menganalisis dan memetakan pengaturan hukum *restorative justice* dalam sistem hukum pidana perbankan Indonesia secara normatif, serta mengidentifikasi kekosongan hukum yang perlu segera diisi melalui kebijakan legislatif atau regulatif (sesuai Rumusan Masalah Pertama);
- 2) Kedua, mengkaji implementasi dan hambatan penerapan *restorative justice* dalam kasus-kasus penggelapan dana perbankan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap di Indonesia (sesuai Rumusan Masalah Kedua); dan
- 3) Ketiga, mengembangkan model ideal penerapan *restorative justice* yang dapat dikembangkan berdasarkan perbandingan dengan praktik di negara lain, serta merumuskan rekomendasi kebijakan yang konkret dan aplikatif bagi para pemangku kepentingan (sesuai Rumusan Masalah Kedua).

2. Kegunaan Penelitian

a. Kegunaan Teoritis: Penelitian ini diharapkan memperkaya literatur ilmu hukum pidana ekonomi dan hukum perbankan Indonesia, khususnya terkait integrasi pendekatan *restorative justice* dalam penanganan tindak pidana keuangan.

b. Kegunaan Praktis: Secara khusus penelitian ini berguna untuk:

- 1) Bagi DPR dan Pemerintah : penelitian ini diharapkan menjadi masukan dalam penyusunan atau revisi regulasi yang mengakomodasi mekanisme *restorative justice* untuk tindak pidana perbankan, baik melalui peraturan pelaksana KUHP baru maupun revisi UU Perbankan.
- 2) Bagi OJK, penelitian ini memberikan perspektif tambahan untuk pengembangan kebijakan pengawasan berbasis pemulihan yang mempertimbangkan aspek restitusi kepada nasabah.
- 3) Bagi Kejaksaan Agung dan Kepolisian, penelitian ini dapat menjadi landasan ilmiah dalam pengembangan pedoman teknis yang mengintegrasikan pertimbangan restoratif dalam penanganan perkara tindak pidana perbankan.
- 4) Bagi Mahkamah Agung, penelitian ini dapat berkontribusi dalam pengembangan pedoman pemidanaan yang mempertimbangkan nilai restitusi secara lebih sistematis.

E. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep

1. Kerangka Teori

Penelitian ini membangun seluruh argumentasi analitisnya di atas dua kerangka teori yang dipilih secara selektif karena keduanya memiliki relevansi langsung dan saling melengkapi dalam menjawab permasalahan yang diteliti.

Teori pertama adalah Teori *Restorative Justice* yang dikembangkan oleh Howard Zehr. Zehr adalah sarjana yang pertama kali merumuskan secara sistematis perbedaan paradigmatis antara pendekatan retributif dan pendekatan restoratif dalam merespons kejahatan. Dalam karya fundamentalnya *Changing Lenses* (1990), Zehr mengemukakan bahwa sistem peradilan pidana modern telah terjebak dalam 'lensa retributif' yang memandang kejahatan semata sebagai pelanggaran terhadap negara dan hukum, sehingga seluruh orientasi sistem diarahkan pada pertanyaan: pelanggaran apa yang terjadi, siapa yang harus disalahkan, dan hukuman apa yang setimpal.¹³ Dalam paradigma ini, korban yang sesungguhnya merupakan pihak yang paling terdampak langsung oleh kejahatan justru menjadi pihak yang paling terpinggirkan dalam proses yang semestinya bertujuan memberikan keadilan bagi mereka.

Zehr mengajukan 'pergantian lensa' yang fundamental: memandang kejahatan pertama-tama sebagai pelanggaran terhadap orang dan relasi, bukan sekadar pelanggaran terhadap norma abstrak negara. Dengan perspektif ini, tiga pertanyaan sentral yang harus dijawab sistem peradilan berubah menjadi: siapa yang terluka, apa yang mereka butuhkan, dan siapa yang berkewajiban memenuhi kebutuhan tersebut.¹⁴ Pergeseran tiga pertanyaan ini bukan perubahan prosedural semata, ia merupakan perubahan paradigmatis yang fundamental dalam cara masyarakat dan sistem hukum merespons kejahatan. Dalam konteks penggelapan dana perbankan, teori Zehr menjadi landasan untuk menganalisis mengapa sistem peradilan pidana konvensional yang terfokus pada pemidanaan badan justru gagal memenuhi kebutuhan mendasar korban: pemulihan kerugian finansial yang nyata dan pengakuan atas penderitaan yang dialami.

Teori kedua adalah Teori Hukum Progresif yang dikembangkan oleh Satjipto Rahardjo. Rahardjo, guru besar sosiologi hukum Universitas Diponegoro yang

¹³ Howard Zehr, *Changing Lenses*, op.cit., hlm. 62–64.

¹⁴ Howard Zehr, *The Little Book of Restorative Justice*, revised ed. (Pennsylvania: Good Books, 2015), hlm. 21.

pemikirannya sangat berpengaruh dalam diskursus hukum Indonesia kontemporer, mengembangkan konsep hukum progresif sebagai koreksi fundamental terhadap kegagalan positivisme hukum dalam memberikan keadilan substantif.¹⁵ Bagi Rahardjo, hukum yang baik adalah hukum yang terus bergerak mengikuti perkembangan kebutuhan manusia, ia bukan institusi yang otonom dan statis, melainkan instrumen yang harus senantiasa responsif terhadap tuntutan nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat.

Prinsip utama hukum progresif yang paling relevan bagi penelitian ini adalah proposisi bahwa 'hukum adalah untuk manusia, bukan manusia untuk hukum.'¹⁶ Artinya, ketika norma hukum positif yang kaku tidak mampu memberikan keadilan kepada manusia konkret yang menghadapinya, maka norma tersebut harus ditafsirkan secara kreatif demi tercapainya keadilan substantif. Rahardjo mendorong aparat penegak hukum untuk berani melakukan terobosan (*rule breaking*) yang didorong oleh empati dan komitmen terhadap keadilan, alih-alih berlindung di balik keterbatasan teks hukum. Dalam konteks penelitian ini, teori hukum progresif Rahardjo menjadi justifikasi normatif yang kuat bagi aparat penegak hukum untuk secara kreatif mengintegrasikan pertimbangan restoratif dalam penanganan perkara tindak pidana perbankan, bahkan di tengah keterbatasan regulasi positif yang ada, sekaligus menjadi landasan argumentasi perlunya reformasi legislatif yang lebih responsif terhadap kebutuhan pemulihan korban.

Kedua teori ini bersifat saling melengkapi: teori Zehr menyediakan paradigma dan standar normatif tentang apa yang seharusnya dicapai oleh sistem peradilan (pemulihan korban sebagai tujuan sentral), sementara teori hukum progresif Rahardjo menyediakan metodologi hukum tentang bagaimana tujuan tersebut dapat dicapai dalam konteks sistem hukum Indonesia yang masih belum memiliki regulasi restoratif yang memadai untuk tindak pidana perbankan (melalui interpretasi kreatif dan reformasi legislatif yang progresif).

¹⁵ Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009), hlm. 2-5.

¹⁶ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Progresif* (Jakarta: Kompas, 2010), hlm. 39

2. Kerangka Konsep

Untuk menghindari kekaburan makna dalam proses analisis, penelitian ini menggunakan definisi operasional dari sejumlah konsep kunci, yaitu sebagai berikut:

- a. **Restorative Justice**, dalam penelitian ini dipahami sebagai pendekatan dalam sistem peradilan pidana yang menekankan pemulihan kerugian yang ditimbulkan tindak pidana, pemulihan hubungan antara pelaku, korban, dan komunitas, serta mendorong pertanggungjawaban aktif pelaku melalui dialog dan kesepakatan, alih-alih semata berfokus pada penghukuman, sebagaimana dirumuskan Zehr dalam kerangka paradigma restoratifnya.
- b. **Perbankan**, dalam penelitian ini merujuk pada segala sesuatu yang menyangkut bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Perbankan, yang mencakup Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat.¹⁷
- c. **Bank Umum**: adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan/atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan.¹⁸
- d. **Bank Perkreditan Rakyat (BPR)**: adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan.¹⁹
- e. **Dana**, merujuk pada uang dan/atau instrumen keuangan yang dihimpun oleh bank dari masyarakat dalam bentuk simpanan (tabungan, deposito, giro) berdasarkan perjanjian penyimpanan, termasuk dana yang dikelola atas dasar kepercayaan nasabah melalui produk investasi perbankan (*bancassurance* dan *bank as selling agent*). Kepercayaan

¹⁷ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998.

¹⁸ Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan

¹⁹ Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan.

yang melekat pada pengelolaan dana inilah yang menjadikan penggelapan dana perbankan berdampak lebih luas daripada penggelapan biasa.²⁰

- f. **Tindak Pidana Penggelapan Dana Perbankan**, adalah tindak pidana yang dilakukan oleh orang yang karena jabatannya dalam lembaga perbankan diberikan kewenangan untuk menguasai, mengelola, atau menggunakan dana perbankan, kemudian dengan sengaja menggelapkan atau menyalahgunakan dana tersebut, sebagaimana diatur dalam Pasal 374 KUHP lama dan/atau Pasal 49 UU Perbankan serta norma yang setara dalam KUHP baru 2023.²¹
- g. **Pemulihan Kerugian (Restitusi)**, adalah pengembalian kerugian yang diderita korban kejahatan kepada korban tersebut secara langsung oleh pelaku atau pihak yang bertanggung jawab, sebagaimana dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perlindungan Saksi dan Korban.²²
- h. **Kekosongan Hukum (Rechtsvacuum)** adalah kondisi di mana suatu fakta atau hubungan hukum tertentu tidak diatur oleh norma positif yang berlaku, sehingga menimbulkan ketidakpastian yang menghambat penegakan hukum berkeadilan.²³
- i. **Pemulihan Kerugian (Restitusi)** adalah pengembalian kerugian yang diderita korban kejahatan kepada korban tersebut secara langsung oleh pelaku kejahatan atau pihak yang bertanggung jawab, baik berupa pengembalian uang, benda, maupun bentuk pemulihan lainnya.²⁴
- j. **Putusan Berkekuatan Hukum Tetap (Inkracht van Gewijsde)** adalah putusan pengadilan yang tidak dapat lagi diuji melalui upaya hukum biasa (banding, kasasi) karena telah melewati tenggang waktu pengajuan upaya hukum atau telah diputus pada tingkat kasasi oleh Mahkamah Agung, sehingga bersifat mengikat dan dapat dieksekusi.

²⁰ Hasanuddin Rahman, *AspekAspek Hukum Pemberian Kredit Perbankan di Indonesia* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2009), hlm. 45.

²¹ Pasal 374 Wetboek van Strafrecht (Staatsblad 1915-732) dan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan.

²² Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, Pasal 1 angka 11.

²³ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar* (Yogyakarta: Liberty, 2008), hlm. 19.

²⁴ Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, Pasal 1 angka 11.

- k. **Dilema**, dalam penelitian ini merujuk pada ketegangan antara kepentingan pemulihan kerugian nasabah (yang menghendaki pendekatan restoratif) dan kepentingan penegakan hukum serta deterensi (yang menghendaki penjatuhan pidana yang tegas), yang dalam praktik penegakan hukum perbankan Indonesia seringkali dipersepsikan sebagai dua kepentingan yang saling eksklusif.²⁵

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum gabungan (*combined legal research method*) yang menggabungkan pendekatan normatif dan empiris. **Penelitian Hukum normatif** ditempuh melalui kajian terhadap peraturan perundang-undangan, doktrin hukum, dan putusan pengadilan yang relevan, dengan tujuan mengidentifikasi dan menganalisis kerangka hukum yang mengatur atau berpotensi mengatur penerapan *restorative justice* dalam tindak pidana perbankan. **Penelitian empiris** dilakukan melalui analisis terhadap data dan fakta yang diperoleh dari studi putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.²⁶

2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan lima pendekatan secara integratif: (a) Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*) menelaah seluruh regulasi yang berkaitan dengan pokok masalah; (b) Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*) mengkaji doktrin dan teori hukum relevan; (c) Pendekatan Analitis (*analytical approach*) menganalisis konstruksi normatif; (d) Pendekatan Perbandingan (*comparative approach*) membandingkan hukum Indonesia dengan tiga negara lain; serta (e) Pendekatan Kasus (*case approach*) menganalisis secara mendalam putusan-putusan inkrah terkait penggelapan dana perbankan. Pendekatan kasus sebagaimana dikemukakan oleh Peter Mahmud Marzuki dalam Penelitian Hukum (2017) bertujuan untuk mempelajari penerapan norma-norma atau kaidah hukum yang dilakukan dalam praktik hukum melalui penelaahan terhadap putusan-putusan pengadilan. Dalam penelitian ini, pendekatan kasus tidak sekadar

²⁵ Lawrence W. Sherman dan Heather Strang, RJ: The Evidence (London: The Smith Institute, 2007), hlm. 9–11.

²⁶ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2015), hlm. 13–14.

menelaah *ratio decidendi* dari setiap putusan, melainkan juga menganalisis secara kritis apakah proses peradilan yang menghasilkan putusan tersebut telah memenuhi atau justru menghambat pemenuhan tiga pilar *restorative justice* Zehr: *harms and needs*, *obligations*, dan *engagement*. Keempat putusan inkraht yang dipilih merepresentasikan tipologi kasus yang berbeda-beda sehingga analisis berbasis pendekatan kasus menghasilkan temuan induktif yang dapat digeneralisasikan ke dalam model implementatif.

3. Sumber dan Bahan Hukum

a. Bahan Hukum Primer:

Khusus untuk kasus PT BPR Modern Express, penulis melakukan diskusi dan wawancara dengan pengurus PT BPR Modern Express dan Kepala Departemen Penyidikan Otoritas Jasa Keuangan. Sedangkan bahan hukum primer dalam penelitian ini terdiri atas peraturan perundang-undangan Indonesia, peraturan negara peming, dan putusan pengadilan dalam perkara yang menjadi objek studi kasus, sebagai berikut:

a) Peraturan Perundang-undangan Indonesia:

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Wetboek van Strafrecht (Staatsblad 1915-732) sebagaimana diberlakukan di Indonesia (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana lama);
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan;
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan;
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2009;
- Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban;
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan;
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana;

- Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif;
- Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif;
- Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 6/POJK.07/2022 tentang Perlindungan Konsumen dan Masyarakat di Sektor Jasa Keuangan;
- Keputusan Gubernur Bank Indonesia Nomor 11/15/KEP.GBI/2009 tentang Pencabutan Izin Usaha PT BPR Tripanca Setiadana.

b) Peraturan Negara Pembanding (untuk pendekatan komparatif):

- *Crime and Courts Act 2013, Schedule 17* (Inggris) tentang *Deferred Prosecution Agreements*;
- *Wetboek van Strafvordering* (Belanda), khususnya Pasal 74 tentang *afdoening buiten proces*;
- *Wet op het financieel toezicht* (Belanda), Pasal 1:80;
- *United States Department of Justice, Justice Manual, Section 9-28.000* dan *Section 9-28.1000* (Amerika Serikat).

c) Putusan Pengadilan dalam perkara yang menjadi objek studi kasus:

- PT BPR Modern Express Ambon (Putusan PN Ambon No. 339/Pid.Sus/2023/PN Amb);
- PT BPR Tripanca Setiadana Bandar Lampung (Putusan MA No. 510 K/PID.SUS/2014);
- PT BPR Duta Niaga Pontianak (Putusan PN Pontianak No. 450/Pid.Sus/2025/PN Ptk);
- PT Bank Century Tbk (Putusan Kasasi MA No. 615K/Pid.Sus/2010 tanggal 10 Mei 2010).

b. Bahan Hukum Sekunder: Buku-buku hukum, jurnal ilmiah nasional dan internasional, laporan penelitian, dan dokumen resmi lembaga negara serta lembaga pengawas perbankan

c. Bahan Hukum Tersier: Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Hukum, Ensiklopedia Hukum, dan sumber-sumber lain yang bersifat menjelaskan bahan hukum primer dan sekunder.

4. Teknik Pengumpulan dan Analisis Data

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan terhadap bahan-bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Analisis data dilakukan secara kualitatif, dengan sifat deskriptifanalitis yang evaluatif dan preskriptif. Peneliti menggambarkan kondisi hukum yang ada (deskriptif), memberikan penilaian terhadap kesesuaian antara norma dan praktik (evaluatif), serta merumuskan model yang seharusnya berlaku (preskriptif).

Analisis data dilakukan secara kualitatif menggunakan metode deskriptif-analitik untuk memberikan gambaran komprehensif tentang objek kajian, metode preskriptif-normatif untuk memberikan penilaian dan rekomendasi terhadap kerangka hukum yang ada, serta metode komparatif untuk membandingkan sistem dan praktik hukum di Indonesia dengan negara-negara komparator.²⁷

G. Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini disusun dalam lima bab yang secara logis dan data saling berkesinambungan.

BAB I - PENDAHULUAN: Bab ini menguraikan latar belakang permasalahan yang meliputi fenomena empiris tindak pidana perbankan di Indonesia dan relevansi *restorative justice* dalam konteks tersebut; merumuskan dua permasalahan utama penelitian, yaitu: (1) bagaimana pengaturan hukum *restorative justice* dalam sistem hukum pidana perbankan Indonesia ditinjau secara normatif, dan (2) bagaimana implementasi, hambatan, serta model idealnya; menetapkan ruang lingkup penelitian; menguraikan tujuan dan kegunaan penelitian; memaparkan kerangka teori Zehr dan Rahardjo beserta kerangka konsep; menjelaskan metode penelitian termasuk pendekatan kasus; dan menyajikan sistematika penulisan.

BAB II - TINJAUAN PUSTAKA: Bab ini menguraikan secara mendalam landasan teoritis dan konseptual yang menjadi fondasi analisis, meliputi tinjauan terhadap tindak pidana penggelapan dalam jabatan dalam hukum pidana perbankan, sejarah dan perkembangan *restorative justice*, serta elaborasi dua kerangka teori yang digunakan Zehr dan Rahardjo beserta implikasi operasionalnya dalam konteks penelitian ini.

²⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, edisi revisi (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 133–135.

BAB III - PENGATURAN HUKUM RESTORATIVE JUSTICE DALAM SISTEM HUKUM PIDANA PERBANKAN INDONESIA:

Bab ini menjawab rumusan masalah pertama melalui analisis normatif komprehensif yang mencakup landasan konstitusional, peta regulasi, analisis teoritis berbasis teori Zehr dan hukum progresif Rahardjo, identifikasi kekosongan hukum, dan perbandingan normatif dengan tiga negara, diakhiri dengan sintesis dan rekomendasi aplikatif.

BAB IV - IMPLEMENTASI DAN HAMBATAN PENERAPAN RESTORATIVE JUSTICE DALAM KASUS PENGGELAPAN DANA PERBANKAN :

Bab ini menjawab rumusan masalah kedua melalui studi kasus empat perkara yang telah berkekuatan hukum tetap, klasifikasi tipologi kasus, analisis multidimensional atas hambatan yang ada, perbandingan praktik di tiga negara, serta pengembangan Model *Restorative Justice* Perbankan Indonesia (MRJPI) sebagai desain implementatif yang realistis dan kontekstual.

BAB V - PENUTUP: Bab ini merangkum kesimpulan yang menjawab kedua rumusan masalah serta menyajikan saran-saran yang bersifat aplikatif bagi seluruh pemangku kepentingan terkait.

