

## **1. PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Perkembangan dalam industri perbankan dan teknologi informasi, disamping dampak positif dapat pula menimbulkan dampak negatif berupa semakin beragamnya tindak pidana perbankan. Bank dijadikan sarana dan sasaran untuk memperkaya diri sendiri, keluarga, atau kelompok tertentu secara melawan hukum dilakukan oleh anggota dewan sekretaris, direksi, pegawai bank, pihak terafilisasi, dan pemegang saham baik dilakukan secara sendiri maupun bersama-sama dengan pihak luar.

Dalam pelaksanaan tugasnya sebagai pengawas bank, Bank Indonesia dapat menemukan adanya dugaan Tindak pidana perbankan yang selanjutnya penanganannya akan ditindak lanjuti melalui proses hukum. Tindak pidana merupakan suatu perbuatan yang pelakunya diancam hukuman pidana berdasarkan undang-undang. Unsur dari tindak pidana adalah subyek (pelaku) dan wujud perbuatan baik yang bersifat positif yaitu melakukan suatu perbuatan, maupun negatif yaitu tidak melakukan suatu perbuatan yang wajib dilakukan.

Tindak pidana perbankan melibatkan dana masyarakat yang disimpan di bank, oleh karenanya tindak pidana perbankan merugikan kepentingan berbagai pihak, baik bank itu sendiri selaku badan usaha maupun nasabah penyimpan dana,

sistem perbankan, otoritas perbankan, pemerintah dan masyarakat luas, sehingga memerlukan penanganan yang tuntas.

Bank Indonesia ikut serta dalam penegakan hukum (*law enforcement*) dalam bentuk investigasi dan pemeriksaan forensik terhadap Tindak pidana perbankan yang terjadi pada suatu bank. Hasil investigasi dilaporkan kepada penegak hukum sesuai dengan Hukum Acara Pidana yang berlaku, dan pada akhirnya menghasilkan suatu putusan pengadilan.

Peranan perbankan yang strategis dan karakteristik bank sebagai lembaga kepercayaan, maka setiap hal yang mengganggu kegiatan perbankan seperti tindak pidana memerlukan penanganan yang baik. Mengingat, Bank Indonesia tidak memiliki kewenangan untuk melakukan penyidikan, maka penanganan dugaan Tindak pidana perbankan memerlukan koordinasi dengan lembaga lain, salah satunya adalah koordinasi antara Bank Indonesia dengan penegak hukum. Seperti terdapat dalam Pasal 34 undang-undang no 23 tentang bank Indonesia yang berbunyi “tugas mengawasi bank dilakukan oleh lembaga pengawas sektor jasa keuangan yang independen dan dibentuk dengan undang-undang”. Selanjutnya, untuk memperlancar, mempercepat, dan mengoptimalkan penanganan tindak pidana perbankan dilakukan koordinasi antara Bank Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Republik Indonesia yang ditetapkan dalam suatu Nota Kesepahaman.

Pemakaian istilah tindak pidana di bidang perbankan belum ada kesamaan pendapat. Apabila ditinjau dari segi yuridis tidak satupun peraturan perundang-

undangan yang memberikan pengertian tentang Tindak pidana perbankan dengan tindak pidana di bidang perbankan<sup>1</sup>

Dalam rangka penanganan tindak pidana perbankan, Bank Indonesia melakukan koordinasi dengan beberapa instansi terkait, antara lain dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Kejaksaan Republik Indonesia yang dituangkan dalam bentuk Nota Kesepahaman. Tujuan dari koordinasi tersebut adalah untuk penegakan hukum di lingkungan perbankan mengingat bank dapat digunakan sebagai sarana atau sasaran tindak pidana perbankan, dan agar industri perbankan menjadi bersih dari praktik penyimpangan yang dilakukan oleh bank ataupun tindak pidana perbankan, serta untuk memperlancar, mempercepat dan mengoptimalkan penanganan tindak pidana perbankan.

Koordinasi antara Bank Indonesia dan penegak hukum telah dilaksanakan sejak tahun 1997 dengan penetapan Surat Keputusan Bersama Jaksa Agung Republik Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Gubernur Bank Indonesia No.KEP- 126/JA/11/1997, KEP/10/XI/1997, No.30/6/KEP/GBI tanggal 6 November 1997 tentang Kerjasama Penanganan Kasus Tindak Pidana di Bidang Perbankan. yang kemudian pada tanggal 20 Desember 2004 diganti dengan Surat Keputusan Bersama No.KEP-902/A/J.A/12/2004; No.POL:Skep/924/XII/2004; dan No.6/91/KEP.GBI/2004 tentang Kerjasama Penanganan Tindak Pidana di Bidang Perbankan (SKB Tindak pidana perbankan).

---

<sup>1</sup>BPHN, Departemen Kehakiman, *Laporan Akhir Penelitian Masalah-Masalah Hukum Kejahatan Perbankan*, BPHN, Jakarta, 1992, hlm. 68.

Dan akhirnya pada tanggal 19 Desember 2011 diganti dengan Nota Kesepahaman antara Bank Indonesia dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Kejaksaan Republik Indonesia No.13/104/KEP.GBI/2011, No.B/31/XII/2011, No.Kep-261/A/JA/12/2011 tentang Koordinasi Penanganan Tindak pidana perbankan (Nota Kesepahaman Penanganan Tindak pidana perbankan).

Surat Keputusan Bersama merupakan ketentuan baku dalam penanganan Tindak pidana perbankan, hal ini diakui oleh Menteri Koordinator Bidang Perekonomian melalui Surat No. S241/M.EKON/10/2005 tanggal 20 Oktober 2005 kepada Presiden Republik Indonesia yang menginformasikan bahwa Bank Indonesia, Kejaksaan RI, dan Kepolisian Negara RI sepakat penyelesaian dugaan Tindak pidana perbankan dengan mengacu pada Surat Keputusan Bersama Tindak pidana perbankan, yang berlaku pula untuk Nota Kesepahaman Penanganan Tindak pidana perbankan sebagai pengganti dari Surat Keputusan Bersama Tindak pidana perbankan.

Nota Kesepahaman Penanganan Tindak pidana perbankan terdiri dari 7 Bab dan 28 Pasal, dengan ruang lingkup koordinasi antara Bank Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Republik Indonesia dalam penanganan Tindak pidana perbankan. Sebagaimana diatur dalam Pasal 46 sampai dengan Pasal 50A Undang-Undang Perbankan, atau Pasal 59 sampai dengan Pasal 66 Undang-Undang Perbankan Syariah, dengan bentuk koordinasi meliputi pembahasan dan pelaporan dugaan tindak pidana perbankan, penyediaan saksi dan ahli, pemblokiran rekening, penyitaan uang dan dokumen, tukar menukar informasi, evaluasi, dan kegiatan lainnya.

Maksud Nota Kesepahaman Penanganan Tindak pidana perbankan adalah sebagai landasan bagi Bank Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Republik Indonesia untuk melakukan koordinasi memperkuat penerapan tata kelola pemerintahan yang baik dan sekaligus penegakan hukum pidana yang terjadi dalam ruang lingkup perbankan, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Republik Indonesia. Adapun tujuan Nota Kesepahaman ini adalah tercapainya koordinasi dalam rangka memperlancar, mempercepat, dan mengoptimalkan penanganan Tindak pidana perbankan..

Bank Indonesia melakukan investigasi atas dugaan tindak pidana perbankan pada bank, selanjutnya hasil investigasi dibahas pada rapat Tim Kerja dan apabila diperlukan dibahas pula pada rapat Tim Pleno. Apabila hasil pembahasan terdapat indikasi kuat adanya dugaan Tindak pidana perbankan, maka selanjutnya Bank Indonesia melaporkan kepada penyidik disertai informasi antara lain jenis pelanggaran, kasus posisi, ketentuan yang dilanggar, barang bukti, dan pelaku.

Dalam rangka mencapai maksud dan tujuan Nota Kesepahaman Penanganan Tindak pidana perbankan, pelaksanaan koordinasi Nota Kesepahaman Penanganan Tindak pidana perbankan dilakukan oleh Tim Koordinasi dengan dibantu oleh Sekretariat yang dilaksanakan oleh Bank Indonesia. Tim Koordinasi terdiri atas Tim Pengarah, Tim Koordinasi Tingkat Pusat dan Tim Koordinasi Tingkat Daerah, yang masing-masing terdiri dari Tim Pleno dan Tim Kerja. Tim Pleno dan Tim Kerja terdiri dari perwakilan dari Bank Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Republik Indonesia.

Tim Pengarah terdiri dari atas tiga anggota, yaitu Gubernur Bank Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Jaksa Agung Republik Indonesia. Tim Pengarah mempunyai tugas memberikan arahan dan keputusan yang bersifat strategis.

Berdasarkan hal tersebut penulis tertarik untuk melakukan kajian secara mendalam tentang bagaimana mekanisme yang diatur dalam nota kesepahaman antara Bank Indonesia (BI), POLRI dan Kejaksaan Republik Indonesia dalam rangka percepatan penanganan tindak pidana perbankan. Selain itu penulis juga ingin mengkaji hambatan yang ada dalam penyelesaian menggunakan mekanisme nota kesepahaman ini. Untuk itu penulis melakukan penelitian dan hasilnya dalam bentuk skripsi yang berjudul “Analisis Nota Kesepahaman Bank Indonesia (BI), POLRI dan Kejaksaan Republik Indonesia Sebagai Mekanisme Percepatan Penanganan Tindak pidana perbankan khususnya BI sebagai pelapor”.

## **B. Permasalahan dan Ruang Lingkup**

### **1. Permasalahan**

Berdasarkan latar belakang diatas, maka peneliti membatasi masalah yang menyangkut analisis nota kesepahaman anatara Bank Indonesia (BI), POLRI dan Kejaksaan Republik Indonesia tahun 2011 sebagai mekanisme percepatan penanganan tindak pidana perbankan, yaitu sebagai berikut :

- a. Bagimanakah mekanisme koordinasi penanganan tindak pidana perbankan yang diatur dalam nota kesepahaman dalam rangka percepatan tindak pidana perbankan dalam hal ini BI sebagai pelapor?

- b. Bagaimanakah hambatan penyelesaian menggunakan mekanisme nota kesepahaman koordinasi penanganan tindak pidana perbankan yang diatur dalam nota kesepahaman dalam rangka percepatan tindak pidana perbankan dalam hal ini BI sebagai pelapor?

## 2. Ruang Lingkup

Berdasarkan hukum pidana materil maupun hukum pidana formil, maka ruang lingkup dalam penulisan skripsi ini, hanya terbatas pada mekanisme dalam melaksanakan nota kesepahaman antara Bank Indonesia POLRI dan Kejaksaan RI tentang koordinasi penanganan tindak pidana perbankan yang di laporkan oleh Bank Indonesia dan hambatan dalam menggunakan mekanisme nota kesepahaman tersebut.

## C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

### 1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada pokok bahasan diatas maka tujuan dari penelitian ini adalah :

- a. Untuk mengetahui bagaimanakah mekanisme yang diatur dalam nota kesepahaman dalam rangka menindak lanjuti tindak pidana perbankan.
- b. Untuk mengetahui bagaimana hambatan penyelesaian menggunakan mekanisme nota kesepahaman tersebut.

### 2. Kegunaan Penelitian

- a. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini akan memperluas perkembangan ilmu hukum dan dapat memberikan pemikiran ilmu pengetahuan khususnya ilmu hukum pidana dalam tindak pidana perbankan.

#### b. Kegunaan Praktis

- 1) Sumbangan pemikiran dalam bidang ilmu hukum dan pemecahan suatu masalah hukum khususnya mengenai tindak pidana perbankan
- 2) Sumber acuan/referensi bagi praktisi hukum dalam mengembangkan tugas profesi hukum, pengusaha dan masyarakat
- 3) Sebagai referensi untuk penelitian mahasiswa selanjutnya

### **D. Kerangka Teoritis dan Konseptual**

#### 1. Kerangka Teoritis

Kerangka teoritis adalah konsep-konsep yang merupakan abstraksi dari hasil pemikiran atau kerangka acuan yang pada dasarnya bertujuan untuk mengadakan identifikasi terhadap dimensi-dimensi sosial yang dianggap relevan oleh peneliti.

Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat Negara dalam sistem Pemerintahan Republik Indonesia. Keberadaan POLRI memiliki hak dan kewajiban yang diatur dalam undang-undang. Dilaksanakannya hak dan kewajiban POLRI sebagai alat Negara dari Sistem Pemerintahan berdasarkan peraturan undang-undang dikenal dengan istilah peranan. Secara umum peranan adalah pelaksanaan dari hak dan kewajiban individu atau organisasi sesuai dengan kedudukannya.



Pengkajian mengenai tindak pidana perbankan mengalami perkembangan pesat yang memunculkan berbagai teori tentang faktor-faktor penghambat yaitu:

1. Faktor penegak hukum, yaitu pihak-pihak yang membentuk maupun yang menerapkan hukum, dalam hal ini mentalitas dari pejabat Bank Indonesia serta penegak hukum yang kurang mengetahui arti pentingnya dalam mencegah tindak pidana perbankan
2. Faktor sarana atau fasilitas, dalam hal ini adalah skala usaha bank dan selama ini laporan transaksi keuangan yang diterima unit khusus investigasi perbankan masih dikomplikasi secara manual dalam sebuah data base yang disampaikan kepada bank Indonesia menyulitkan dalam proses penyidikan.
3. Faktor masyarakat dan kebudayaan, yakni budaya hukum masyarakat yang belum sepenuhnya memahami akan bahayanya tindak pidana perbankan.

Sebagai analisis dalam penulisan ini, penulis menggunakan teori keberlakuan undang-undang. Teori keberlakuan undang-undang, menurut Bruggink, adalah merupakan suatu kesatuan dari pernyataan yang saling berkaitan berkenaan dengan sistem konseptual aturan-aturan hukum dan putusan-putusan hukum, dan sistem tersebut untuk sebagian yang telah dipositifkan.

Sebagaimana teori pada umumnya, demikian pula teori keberlakuan undang-undang mempunyai makna ganda yaitu teori keberlakuan undang-undang sebagai produk dan teori keberlakuan undang-undang sebagai proses. Teori keberlakuan undang-undang dikatakan sebagai produk, sebab rumusan suatu kesatuan dari pernyataan yang saling berkaitan adalah merupakan hasil kegiatan teoritik bidang hukum. Sedangkan Teori keberlakuan undang-undang dapat dikatakan

sebagai proses, adalah karena teori keberlakuan undang-undang tersebut merupakan kegiatan teoritik tentang hukum atau bidang hukum. Berkaitan dengan ruang lingkup penyeledikan teori keberlakuan undang-undang tersebut, menurut Dias, meliputi: faktor-faktor apakah yang menjadi dasar berlakunya suatu hukum, faktor-faktor apa yang mendasari kelangsungan berlakunya suatu peraturan hukum, bagaimana berlakunya, dan dapatkah hukum itu dikembangkan.<sup>2</sup>

Teori keberlakuan undang-undang tidak sama dengan apa yang kita pahami dengan hukum positif<sup>3</sup>, hal ini perlu diperjelas untuk menghindarkan kesalah pahaman. keberlakuan undang-undang dapat disebut sebagai kelanjutan dari usaha mempelajari hukum positif, setidaknya dalam urutan yang demikian itu kita dapat merekonstruksikan kehadiran teori keberlakuan undang-undang itu secara jelas. Pada saat orang mempelajari hukum positif, maka ia sepanjang waktu dihadapkan pada peraturan-peraturan hukum dengan segala cabang kegiatan dan permasalahannya, seperti kesalahannya, penafsiran dan sebagainya.

Sudah merupakan sifat manusia yang tidak pernah puas dan selalu ingin bertanya atau mempertanyakan segala sesuatu. Kemampuan manusia untuk melakukan penalaran tidak ada batasnya, hal itu semakin mendorong rasa penasaran untuk mencari sesuatu yang baru yang berbeda dengan apa yang telah ada. Kemampuan untuk melakukan penalaran yang demikian itulah yang membawa manusia kepada penjelasan yang lebih konkrit atau sebaliknya dari segala sesuatu yang

---

<sup>2</sup>Dansur, *Peranan Hakim Dalam Penemuan Hukum*, Makalah, 1 Nopember 2006.

<sup>3</sup>Prof. Dr. H.R. Otje Salman S., SH & Anton F. Susanto, SH. M.Hum, *Teori Hukum, Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, Refika Aditama, hal 45.

terinci naik sampai penjelasan-penjelasan yang bersifat filsafat. Khusus dalam penanganan tindak pidana perbankan sendiri sebenarnya sudah diatur dan diberlakukan Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan (selanjutnya disebut UU Perbankan).

## 2. Kerangka Konseptual

Konseptual adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus, yang merupakan kumpulan dalam arti-arti yang berkaitan dengan istilah yang ingin tahu akan diteliti.

Adapun konseptual yang akan digunakan untuk penelitian skripsi ini adalah sebagai berikut :

- a) Nota kesepahaman (memorandum of understanding atau MOU) adalah sebuah dokumen legal yang menjelaskan persetujuan antara dua belah pihak. Memorandum Of Understanding atau MOU tidak seformal sebuah kontrak.<sup>4</sup>
- b) Analisis adalah kajian yang dilaksanakan terhadap sebuah bahasa guna meneliti struktur bahasa tersebut secara mendalam.<sup>5</sup>
- c) Bank Indonesia adalah bank sentral Republik Indonesia yang bertugas antara lain mengatur dan mengawasi bank.<sup>6</sup>
- d) Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) adalah Kepolisian Nasional di Indonesia, yang bertanggung jawab langsung dibawah presiden. POLRI mengemban tugas-tugas kepolisian diseluruh wilayah Indonesia. POLRI

<sup>4</sup>[http://wikipedia.org/wiki/nota\\_kesepahaman](http://wikipedia.org/wiki/nota_kesepahaman) diakses pada tanggal 20 April 2013.

<sup>5</sup>Kamus besar bahasa indonesia edisi III 2011.

<sup>6</sup>Nota kesepahaman antara bank indonesia, polri, dan kejaksaaan republik indonesia tahun 2011.

dipimpin oleh seorang Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (KAPOLRI).<sup>7</sup>

- e) Kejaksaan Republik Indonesia adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara secara merdeka terutama pelaksanaan tugas dan wewenang dibidang penuntutan perkara tindak pidana korupsi dan pelanggaran HAM berat serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang.<sup>8</sup>
- f) Tindak pidana dibidang perbankan adalah segala jenis perbuatan yang melanggar hukum yang berhubungan dengan kegiatan-kegiatan dalam menjalankan usaha bank.<sup>9</sup>

## **F.Sistematika Penulisan**

Agar dapat mempermudah pemahaman terhadap penulisan skripsi ini secara keseluruhan, maka penulis membuat sistematika penulisan sebagai berikut :

### **I. PENDAHULUAN**

Bab ini menguraikan secara garis besar mengenai latar belakang pemilihan judul, permasalahan dan ruang lingkup, tujuan dan kegunaan penulisan, dan sistematika penulisan.

### **II. TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini berisi kepustakaan yang berupa pengertain-pengrtian umum dari pokok-pokok bahasan analisis nota kesepahaman antara Bank Indonesia (BI), POLRI

---

<sup>7</sup><http://www.polri.go.id> diakses pada tanggal 20 April 2013.

<sup>8</sup><http://kejaksaan.go.id> diakses pada tanggal 20 April 2013.

<sup>9</sup>BPHN, departemen kehakiman, *laporan akhir penelitian masalah-masalah hukum kejahatan perbankan*, bphn,jakarta, 1992.

dan Kejaksaan Republik Indonesia tahun 2011 sebagai mekanisme percepatan penanganan tindak pidana perbankan.

### III. METODE PENELITIAN

Merupakan bab metode penelitian yang dimulai dari kegiatan pendekatan masalah, sumber dan jenis data, penentuan populasi dan sampel prosedur pengumpulan dan pengolahan data dan analisis data.

### IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini menyajikan pembahasan dari hasil penelitian yang akan memberikan penjelasan secara rinci mengenai nota kesepahaman antara Bank Indonesia (BI), POLRI dan Kejaksaan Republik Indonesia tahun 2011 sebagai mekanisme percepatan penanganan tindak pidana perbankan.

### V. PENUTUP

Bab ini berisi tentang kesimpulan dari hasil penelitian serta memuat saran-saran mengenai analisis nota kesepahaman antara Bank Indonesia (BI), POLRI dan Kejaksaan Republik Indonesia tahun 2011 sebagai mekanisme percepatan penanganan tindak pidana perbankan.