

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Perbankan merupakan sektor penting dalam perekonomian suatu negara. Dalam hal ini, perbankan berperan penting dalam menjalankan roda perekonomian suatu negara.¹ Salah satu fungsi lembaga perbankan di Indonesia adalah sebagai agen pembangunan (*agent of development*), artinya bank sebagai suatu lembaga yang memiliki tujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka menaikkan pertumbuhan, pemerataan ekonomi dan juga stabilitas nasional guna meningkatkan kesejahteraan rakyat.² Hal ini menunjukkan bahwa perbankan mempunyai peran penting dalam pembangunan nasional dan penunjang perekonomian dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur sesuai dengan amanat Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.³

Lembaga Perbankan di Indonesia saat ini sudah menjadi kebutuhan masyarakat yang sifatnya mendasar. Berbagai macam jasa dan kemudahan layanan yang ditawarkan menjadi salah satu daya tarik sendiri bagi pengguna jasa perbankan.⁴ Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, bank merupakan

¹ Nura Damayanti Arianingsih, Zannuar Bayu Pamungkas, dan Tri Indah Lestari, "Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Pengguna Jasa Perbankan", *Prosiding Seminar Nasional Hukum, Bisnis, Sains Dan Teknologi* 3, no. 1 (2023): 487-496.

² Neni Sri Imaniyati dan Panji Adam Agus Putra, *Prngantar Hukum Perbankan Indonesia* (Bandung: Refika Aditama, 2016), Hlm.15.

³ Ahmad Jailani, "Perlindungan Hukum Bagi Nasabah Terkait Dengan Rahasia Bank", *Dinamika* 25, No. 2 (2019), Hlm. 1-9.

⁴ Ila Rusmiati Kinot, dkk, "Perlindungan Hukum Terhadap Nasabah Penyimpan Dana Di Bank Oleh Lembaga Penjamin Simpanan", *Jurnal Yustisiabel* 6, no. 1 (2022): 110-131.

badan usaha keuangan yang menarik dan mengeluarkan uang dalam masyarakat, terutama memberikan kredit dan jasa dalam lalu lintas pembayaran dan peredaran uang.⁵ Dalam hal ini, bank berfungsi sebagai penerima simpanan, menyalurkan kredit, melakukan pembiayaan, investasi, menerima deposito, menciptakan uang dan jasa-jasa lainnya seperti tempat penyimpanan barang berharga.⁶ Pada dasarnya usaha bank dilandasi oleh hubungan kepercayaan antara bank dengan nasabah.⁷ Bank bekerja dengan menggunakan dana yang dihimpun dari masyarakat atas dasar kepercayaan. Oleh karena itu, bank harus terus menjaga kesehatannya dengan cara tetap memelihara dan mempertahankan kepercayaan masyarakat kepadanya.

Perbankan mempunyai peran yang cukup penting bagi kehidupan masyarakat. Keberadaan perbankan di Indonesia dari tahun ke tahun semakin berkembang, hal ini ditandai dengan pesatnya inovasi teknologi, perluasan jaringan layanan, serta penganekaragaman produk dan jasa keuangan yang ditawarkan. Namun, seiring dengan perkembangan industri perbankan muncul berbagai kecurangan. Salah satunya adalah tindakan *fraud* yang dilakukan oleh pegawai bank. *Fraud* tidak hanya merugikan bank sebagai institusi, tetapi juga mengakibatkan kerugian yang sangat besar bagi nasabah. Hal ini sesuai dengan yang disampaikan oleh Kepala Eksekutif Pengawas Perilaku Pelaku Usaha Jasa Keuangan, Edukasi Dan Perlindungan Konsumen Otoritas Jasa Keuangan

⁵ Kamus Besar Bahasa Indonesia, <https://www.kbbi.web.id/bank>, diakses pada tanggal 9 November 2024.

⁶ Joey Allen Fure, "Fungsi Bank Sebagai Lembaga Keuangan Di Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan", *Lex Crimen* 5, no.4 (2016): 116-122..

⁷ Fatimah Chalim, "Hubungan Hukum Antara Bank Dan Nasabah Penyimpan Dana Menurut Undang-Undang Perbankan", *Lex Et Societatis* 5, no. 9 (2017): 120-127.

(OJK) Friderica Widyasari Dewi dalam acara peluncuran Gerakan Bersama Perlindungan Konsumen 2025 bahwa kerugian konsumen akibat *scam* dan *fraud* dalam periode 2022 sampai triwulan pertama 2024 mencapai Rp. 2,5 triliun.⁸

Dalam melakukan kegiatan usahanya bank wajib menggunakan prinsip kehati-hatian. Hal ini diatur dalam Pasal 29 Ayat 2 Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 yang diubah dengan Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (selanjutnya disebut Undang-Undang Perbankan) bahwa Bank Wajib memelihara Tingkat Kesehatan bank sesuai dengan ketentuan kecukupan modal, kualitas aset, kualitas manajemen, likuiditas, rentabilitas, solvabilitas, dan aspek lain yang berhubungan dengan usaha bank, dan wajib melakukan kegiatan usahanya sesuai dengan prinsip kehati-hatian. Meskipun dalam pasal tersebut tidak memberikan penjelasan rinci mengenai prinsip kehati-hatian, prinsip ini mengharuskan bank dan para pelaku di dalamnya untuk menjalankan tugas dan tanggung jawab secara cermat, teliti dan profesional.⁹ Disamping itu secara tegas dalam Pasal 9 ayat 1 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 22 Tahun 2023 tentang Perlindungan Konsumen dan Masyarakat Disektor Jasa Keuangan (selanjutnya disebut POJK No. 22 Tahun 2023) diatur bahwa Pelaku

⁸ Martha Herlinawati Simanjuntak, “OJK: Kerugian Konsumen Akibat Scam Dan *Fraud* Mencapai Rp. 2,5 Triliun”, Antara, diakses pada tanggal 20 Oktober 2025, <https://www.antaranews.com/berita/4523695/ojk-kerugian-konsumen-akibat-scam-dan-fraud-mencapai-rp25-triliun>.

⁹ Eka Ari Endrawati, Dkk., “Perlindungan Hukum Sebagai Upaya Meningkatkan Kepercayaan Masyarakat Terhadap Perbankan: Studi Kasus Kejahatan Perbankan Di Indonesia”, Binamulia Hukum 13, no.2 (2024,): 589-602.

Usaha Jasa Keuangan (selanjutnya disebut PUJK) wajib mencegah direksi, dewan komisaris, pegawai dan/atau pihak ketiga yang bekerja untuk atau mewakili kepentingan PUJK dari perilaku memperkaya atau menguntungkan diri sendiri atau pihak lain; dan/atau menyalahgunakan wewenang yang berakibat merugikan konsumen.

Selain wajib menerapkan prinsip kehati-hatian dalam melakukan kegiatan usahanya, bank wajib menerapkan strategi anti *fraud*. Hal ini diatur dalam Pasal 3 ayat 1 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 12 Tahun 2024 Tentang Penerapan Strategi Anti *Fraud* Bagi Lembaga Jasa Keuangan (selanjutnya disebut POJK No. 12 Tahun 2024) bahwa bank umum dan bank perekonomian rakyat, baik yang melakukan kegiatan secara konvensional maupun berdasarkan prinsip syariah wajib menyusun dan menerapkan strategi anti *fraud*. Penerapan strategi *fraud* oleh bank bertujuan untuk mencegah dan mengendalikan terjadinya *fraud* yang dapat menyebabkan kerugian bagi bank itu sendiri dan juga nasabah sebagai pengguna jasa perbankan.

Meskipun bank sudah menerapkan prinsip kehati-hatian dan strategi anti *fraud* dalam menjalankan usahanya, tidak menjamin nasabah terhindar dari kerugian yang diakibatkan oleh tindakan yang dilakukan oleh pegawai bank. Seperti yang dialami oleh 21 orang nasabah BRI unit Cipayung, Kecamatan Megamendung, Bogor. 21 nasabah BRI tersebut mengalami kerugian akibat tindakan yang dilakukan oleh Mantri BRI unit Cipayung sehingga nasabah

tersebut dinyatakan gagal bayar atas kredit yang diajukan.¹⁰ Kasus ini bermula ketika nasabah sudah melunasi kreditnya namun masih dibebani mencicil tunggakan. Setelah dilaporkan ke pihak berwenang dan dilakukan pengecekan kembali atas rekening nasabah tersebut, ditemukan fakta bahwa ada pembuatan rekening kredit baru tanpa sepengetahuan dari nasabah yang bersangkutan sebagaimana ketentuan yang telah ditetapkan oleh BRI. Dimana yang terjadi pembukaan rekening tersebut tanpa kehadiran dan tanpa sepengetahuan nasabah, serta tidak melalui proses verifikasi pembukaan rekening. Selain itu nasabah juga tidak menerima buku rekening yang terkait.¹¹ Sedangkan berdasarkan Pasal 2 POJK No. 12 Tahun 2024 tidak menyebutkan bahwa pembuatan rekening kredit baru tanpa sepengetahuan nasabah itu sebagai salah satu bentuk perbuatan yang digolongkan sebagai *fraud*.

Namun apabila mengacu pada definisi *fraud* sendiri berdasarkan Pasal 1 angka 4 POJK No. 12 Tahun 2024, pembuatan rekening kredit baru tanpa sepengetahuan nasabah dapat digolongkan menjadi salah satu perbuatan yang digolongkan sebagai *fraud*. Berkaitan dengan itu, perlu dilakukan penelitian terkait apakah pembuatan rekening kredit baru tanpa sepengetahuan nasabah dapat dikualifikasikan sebagai *fraud*, serta apakah bank dapat digugat untuk bertanggung jawab atas kerugian nasabah akibat *fraud* pegawai bank.

¹⁰ Mediabogor.Co, “Mantri BRI Unit Cipayung Megamendung Diduga Manipulasi Data Nasabah”, Mediabogor.Co, Diakses Tanggal 27 November 2025, <https://mediabogor.co/mantri-bri-unit-cipayung-megamendung-diduga-manipulasi-data-nasabah/> .

¹¹ Mahfuzulloh Al Murtadho, “Pegawai BRI Mengakali Data Nasabah Untuk Pengucuran Kredit Fiktif Senilai Rp. 2,2 Miliar”, Tempo.Co, Diakses Tanggal 8 September 2025, <https://www.tempo.co/hukum/pegawai-bri-mengakali-data-nasabah-untuk-pengucuran-kredit-fiktif-senilai-rp-2-2-miliar-312780> .

1.2 Rumusan Permasalahan

Berdasarkan latar belakang diatas, maka permasalahan penelitian ini dirumuskan sebagai berikut :

- 1.1.1 Apakah pembuatan rekening kredit baru tanpa sepengetahuan nasabah dapat dikualifikasikan sebagai *fraud* ?
- 1.1.2 Apakah bank dapat digugat untuk bertanggung jawab atas tindakan *fraud* yang dilakukan oleh pegawai bank?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini antara lain sebagai berikut :

1. Untuk mengkaji apakah pembuatan rekening kredit baru tanpa sepengetahuan nasabah dapat dikualifikasikan sebagai *fraud*.
2. Untuk menganalisis apakah bank dapat digugat untuk bertanggung jawab atas tindakan *fraud* yang dilakukan oleh pegawai bank.

1.4 Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih bagi perkembangan ilmu hukum, khususnya dalam hukum nasabah bank;
 - b. Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan referensi bagi penelitian berikutnya, khususnya dalam konteks perlindungan hukum nasabah bank.
2. Kegunaan Praktis
 - a. Hasil penelitian ini dapat digunakan bank sebagai masukan dalam penyusunan pedoman pencegahan *fraud* di lingkungan perbankan;

- b. Hasil penelitian ini dapat digunakan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) sebagai informasi dalam upaya peningkatan perlindungan hukum bagi nasabah bank.

1.5 Keaslian Penelitian

Adapun keaslian dalam penelitian ini didasarkan pada perbandingan penelitian satu dengan penelitian lainnya sebagai berikut :

Tabel. Keaslian Penelitian

No.	Judul Penelitian Sebelumnya	Rumusan Masalah Penelitian Sebelumnya	Isu Hukum Penelitian Sebelumnya	Perbedaanya dengan Tugas Akhir yang Diusulkan
1.	Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Sebagai Nasabah Bank Atas Tindakan <i>Fraud</i> Penggelapan Aset Disektor Perbankan (Adfan Syah Finalta, Skripsi, FH Universitas Islam Sultan Agung, 2025)	1. Bagaimana pengaturan perlindungan hukum terhadap konsumen sebagai nasabah bank atas tindakan <i>fraud</i> penggelapan aset disektor perbankan ? 2. Bagaimana strategi perlindungan hukum terhadap konsumen sebagai nasabah bank atas tindakan kecurangan <i>fraud</i> di sektor perbankan ?	Urgensi perlindungan hukum terhadap konsumen sebagai nasabah bank atas tindakan <i>fraud</i> penggelapan aset disektor perbankan	Perbedaanya yaitu pada skripsi penelitian penulis berfokus pada pertanggung jawaban bank atas kerugian nasabah bank akibat <i>fraud</i> oleh pegawai bank, sedangkan penelitian sebelumnya fokus bagaimana perlindungan hukum konsumen sebagai nasabah bank atas tindakan <i>fraud</i> penggelapan

				aset disektor perbankan dan strategi perlindungan hukumnya
2.	Perlindungan Hukum Terhadap Nasabah Ditinjau Menurut Undang-Undang Perbankan Pasal 46 Atas Tindakan Penipuan Yang Dilakukan Oleh Pegawai Bank (Nadil Sophya, Skripsi, Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Ar-Raniry, 2022)	1. Bagaimana perlindungan hukum terhadap nasabah bank yang dirugikan ditinjau dari Undang-Undang Perbankan Pasal 46 sampai dengan Pasal 49 dalam tindakan/perilaku penipuan yang dilakukan oleh pegawai bank ? 2. Bagaimana tanggung jawab pihak bank terhadap nasabah yang dirugikan dalam tindakan/perilaku penipuan yang dilakukan oleh pegawai bank ?	Urgensi perlindungan hukum terhadap nasabah yang mengalami kerugian akibat tindakan/perilaku penipuan yang dilakukan oleh pegawai bank	Perbedaanya yaitu pada skripsi penelitian penulis berfokus pada pertanggung jawaban bank atas kerugian nasabah bank akibat <i>fraud</i> oleh pegawai bank dari sisi hukum perbankan, sedangkan penelitian sebelumnya berfokus pada perlindungan hukum terhadap nasabah yang mengalami kerugian akibat tindakan/perilaku penipuan yang dilakukan oleh pegawai bank dari sisi hukum pidana
3.	Tinjauan Yuridis Terhadap	1. Bagaimana pertanggung jawaban pidana	Pertanggung jawaban pidana	Perbedaanya yaitu pada skripsi

	Pelaku <i>Fraud</i> Yang Dilakukan Oleh Pegawai Bank Maybank Syariah (Studi Putusan Nomor 2644/ PID.B/ PN MDN) (Feberman Laia, Skripsi, FH Universitas Medan Area, 2024)	terhadap pelaku <i>fraud</i> yang dilakukan oleh pegawai bank maybank syariah berdasarkan putusan (No 2664/PID.B/2021/ PN MDN) ? 2. Bagaimana pertimbangan hakim dalam menjatuhkan pidana terhadap <i>fraud</i> yang dilakukan oleh pegawai bank syariah berdasarkan putusan (No 2664/PID.B/2021/PN MDN) ?	terhadap pelaku <i>fraud</i> yang dilakukan oleh pegawai bank	penelitian penulis berfokus pada pertanggung jawaban bank atas kerugian nasabah bank akibat <i>fraud</i> oleh pegawai bank dari sisi hukum perbankan, sedangkan penelitian sebelumnya berfokus pada Pertanggung jawaban pidana terhadap pelaku <i>fraud</i> yang dilakukan oleh pegawai bank
--	--	---	---	--

Sumber : Bahan hukum sekunder diolah, 2025

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, dengan memfokuskan penelitian terkait perlindungan hukum nasabah yang mengalami kerugian akibat *fraud* yang dilakukan oleh pegawai bank. Penelitian hukum normatif adalah proses penelitian untuk mengkaji tentang hukum sebagai norma, aturan, asas

hukum, prinsip hukum, doktrin hukum dan teori hukum dan kepustakaan lainnya untuk menjawab permasalahan hukum yang diteliti.¹²

1.6.2 Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan cara menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang terkait dengan permasalahan hukum yang sedang diteliti.¹³ Jadi dalam penelitian ini pendekatan perundang-undangan digunakan dengan cara menelaah peraturan perundang-undangan dan regulasi terkait perlindungan hukum nasabah bank.

1.6.3 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam penelitian ini bahan hukum yang dikumpulkan adalah bahan hukum yang diperoleh melalui studi kepustakaan antara lain meliputi :

A. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang terdiri atas peraturan perundang-undangan, risalah resmi, putusan pengadilan dan dokumen resmi negara.¹⁴ Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini antara lain :

- a) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- b) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan

¹² Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum* (Mataram: Mataram University Press, 2020), Hlm. 47-48.

¹³ *Ibid*, Hlm. 56.

¹⁴ *Ibid*, Hlm. 60.

- c) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 Tentang Pengembangan Dan Penguatan Sektor Keuangan
- d) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan
- e) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 17 Tahun 2023 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Umum
- f) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 22 Tahun 2023 tentang Pelindungan Konsumen Dan Masyarakat Di Sektor Jasa Keuangan
- g) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 12 Tahun 2024 tentang Penerapan Strategi Anti *Fraud* Bagi Lembaga Jasa Keuangan
- h) Peraturan Bank Indonesia Nomor 3 Tahun 2023 Tentang Perlindungan Konsumen Bank Indonesia

B. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti buku teks, hasil-hasil penelitian dalam jurnal dan majalah.¹⁵ Dalam penelitian ini, bahan hukum sekunder yang digunakan berupa buku dan jurnal yang berkaitan dengan permasalahan yang sedang diteliti.

C. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun sekunder, seperti kamus hukum, kamus bahasa, ensiklopedia, dan

¹⁵ *Ibid*, Hlm. 61.

ensiklopedia hukum.¹⁶ Dalam penelitian ini, bahan hukum tersier yang digunakan berupa Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) dan Kamus Hukum.

1.6.4 Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum adalah tahap terakhir dalam penelitian, sebelum sampai pada kesimpulan. Tahapan ini sangatlah penting dalam penelitian, karena dengan menganalisis dapat diketahui benar atau tidaknya kesimpulan yang akan diambil. Bahan hukum yang sudah terkumpul akan dikelompokkan dan diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan yang dibahas. Selanjutnya bahan hukum yang telah terkumpul diolah dan dikaji secara mendalam, sehingga dapat digunakan untuk memperoleh jawaban yang jelas dan akurat. Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis yuridis deskriptif yaitu memberikan gambaran secara jelas dan komprehensif atas permasalahan penelitian berdasarkan aturan hukum yang berlaku. Dalam menganalisis digunakan pula logika (penalaran hukum) deduktif yaitu dari aturan hukum kemudian dikaitkan dengan permasalahan yang diteliti, dan menggunakan penafsiran ekstensif yaitu penafsiran hukum yang dilakukan dengan memperluas makna suatu norma atau peraturan perundang-undangan sehingga cakupannya menjadi lebih luas daripada makna harfiahnya.

¹⁶ *Ibid*, Hlm. 62.