

Perlindungan Hukum bagi Pemegang Surat Berharga atas Kelalaian Bank dalam Proses Kliring Cek dan Bilyet Giro

M. Faisal Rahendra Lubis¹, Aswin Rifky Novanta², Muhammad Dzaky Abdullah³, Yohana Uli Romaito Sagala⁴, Muhammad Yusefi⁵

Fakultas Hukum Universitas Islam Sumatera Utara

[1faisal.rahendra@fh.uisu.ac.id](mailto:faisal.rahendra@fh.uisu.ac.id), [2mdzaky2211@gmail.com](mailto:mdzaky2211@gmail.com), [3aswinrifky03@gmail.com](mailto:aswinrifky03@gmail.com),

[4sagala1312@gmail.com](mailto:sagala1312@gmail.com), [5yusefieshkeveri@gmail.com](mailto:yusefieshkeveri@gmail.com)

Abstrak

Perkembangan sistem pembayaran modern menuntut adanya instrumen pembayaran non-tunai yang efisien, cepat, dan aman. Cek dan bilyet giro merupakan surat berharga yang memiliki peran penting dalam sistem keuangan nasional karena memudahkan transaksi tanpa perlu membawa uang tunai. Namun, dalam praktiknya, sering terjadi kelalaian bank dalam proses kliring seperti kesalahan verifikasi, keterlambatan penyampaian warkat, atau input data yang tidak akurat. Hal tersebut menimbulkan kerugian bagi pemegang surat berharga, baik materiil maupun immateriil. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus untuk menganalisis mekanisme perlindungan hukum bagi pemegang surat berharga atas kelalaian bank dalam proses kliring. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perlindungan hukum telah diatur secara komprehensif melalui Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD), Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, Peraturan Bank Indonesia (PBI), serta Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK). Tanggung jawab bank meliputi aspek perdata, administratif, dan pidana, tergantung pada tingkat kelalaian yang terjadi. Pengawasan dan penerapan sanksi oleh Bank Indonesia (BI) dan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) berperan penting dalam menjamin kepastian hukum dan keadilan bagi pemegang surat berharga. Meskipun regulasi telah memadai, efektivitas implementasinya masih menghadapi tantangan, terutama pada aspek integrasi sistem digital, transparansi, dan literasi hukum masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan penguatan sinergi antara BI dan OJK, penerapan prinsip Good Corporate Governance (GCG), serta sistem pengawasan berbasis risiko untuk memastikan perlindungan hukum yang optimal bagi pemegang surat berharga dalam era digitalisasi perbankan.

Kata kunci: Perlindungan Hukum, Surat Berharga, Cek dan Bilyet Giro, kelalaian bank, kliring, tanggung jawab perbankan, OJK, Bank Indonesia.

Abstract

The development of modern payment systems demands efficient, fast, and secure non-cash payment instruments. Checks and giro bills are securities that play a vital role in the national financial system because they facilitate transactions without the need to carry cash. However, in practice, bank negligence often occurs in the clearing process, such as verification errors, late delivery of documents, or inaccurate data input. This results in losses for securities holders, both material and immaterial. This study uses a normative juridical method with a statutory, conceptual, and case-based approach to analyze the legal protection mechanisms for securities holders against bank negligence in the clearing process. The results show that legal protection has been comprehensively regulated through the Commercial Code (KUHD), the Civil Code (KUHPerdata), Law Number 10 of 1998 concerning Banking, Bank Indonesia Regulations (PBI), and Financial Services Authority Regulations (POJK). Bank liability includes civil, administrative, and criminal aspects, depending on the level of negligence that occurs. Supervision and the application of sanctions by Bank Indonesia (BI) and the Financial Services Authority (OJK) play a crucial role in ensuring legal certainty and fairness for securities holders. Although regulations are adequate, their effective implementation still faces challenges, particularly in the areas of digital system integration, transparency, and public legal literacy. Therefore, strengthening synergy between BI and the OJK, implementing Good Corporate Governance (GCG) principles, and implementing a

risk-based supervisory system are necessary to ensure optimal legal protection for securities holders in the era of banking digitalization

Keywords: Legal Protection, Securities, Checks and Giro Bills, bank negligence, clearing, banking responsibility, OJK, Bank Indonesia.

I. Latar Belakang

A. Pendahuluan

Perkembangan perekonomian modern menuntut adanya instrumen pembayaran yang efisien, cepat, dan aman. Dalam kegiatan perdagangan maupun transaksi bisnis, surat berharga seperti cek dan bilyet giro menjadi alat pembayaran yang lazim digunakan untuk memudahkan perpindahan dana tanpa perlu membawa uang tunai dalam jumlah besar. Fungsi utama kedua instrumen tersebut adalah memberikan kemudahan bagi pelaku ekonomi dalam melakukan pembayaran non-tunai dengan tetap memberikan jaminan kepercayaan kepada penerima dana. Oleh karena itu, eksistensi surat berharga menjadi komponen penting dalam sistem keuangan dan perbankan nasional yang diatur oleh berbagai ketentuan hukum guna menjamin kepastian dan keamanan transaksi keuangan.¹ di Indonesia memberikan landasan normatif yang mengatur bentuk, fungsi, dan pelaksanaan surat berharga, sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD), khususnya Pasal 178 hingga Pasal 229 tentang cek dan bilyet giro.

Proses penyelesaian transaksi dengan cek dan bilyet giro dilakukan melalui mekanisme kliring yang diselenggarakan oleh

bank sentral, yaitu Bank Indonesia, berdasarkan Peraturan Bank Indonesia (PBI) Nomor 18/41/PBI/2016 tentang Penyelenggaraan Kliring oleh Bank Indonesia. Dalam praktiknya, kliring merupakan sarana untuk memperhitungkan secara bersama seluruh surat berharga dan instrumen pembayaran antarbank sehingga diperoleh saldo akhir yang akan diselesaikan melalui rekening giro bank peserta pada Bank Indonesia. Melalui sistem kliring inilah, kredibilitas perbankan sangat diuji karena bank bertindak sebagai perantara yang memastikan proses penyelesaian berjalan sesuai ketentuan dan tanpa kesalahan administratif atau kelalaian.²

Proses ini diselenggarakan oleh Bank Indonesia berdasarkan Peraturan Bank Indonesia (PBI) Nomor 18/41/PBI/2016 tentang Penyelenggaraan Kliring oleh Bank Indonesia dan Surat Edaran Bank Indonesia (SEBI) Nomor 18/40/DPSP Tahun 2016 sebagai pelaksana teknisnya.

Fakta di lapangan sering terjadi kelalaian bank dalam proses kliring, seperti keterlambatan pengiriman warkat, kesalahan input data, atau pengabaian terhadap verifikasi keaslian tanda tangan dan saldo. Kelalaian tersebut dapat menimbulkan kerugian bagi pemegang surat berharga, baik

¹ Munir Fuady, *Hukum Tentang Surat Berharga*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hlm. 15.

² Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011, hlm. 102.

berupa kerugian materiil akibat dana yang tidak diterima tepat waktu maupun kerugian immateriil karena rusaknya reputasi bisnis. Dalam situasi seperti ini, penting untuk meninjau sejauh mana perlindungan hukum diberikan kepada pemegang surat berharga sebagai pihak yang dirugikan, serta tanggung jawab hukum yang harus dipikul oleh bank sebagai lembaga yang memegang peran kunci dalam proses kliring.³

Perspektif hukum, perlindungan hukum bagi pemegang surat berharga tidak hanya bersumber dari KUHD, tetapi juga dari berbagai regulasi lainnya yang bersifat umum maupun khusus. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan menegaskan kewajiban bank untuk menjalankan kegiatan usahanya berdasarkan prinsip kehati-hatian dan kepercayaan masyarakat. Selain itu, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen memberikan dasar hukum bagi nasabah (dalam hal ini pemegang surat berharga) untuk memperoleh perlindungan atas kerugian yang timbul akibat kelalaian lembaga jasa keuangan. Di sisi lain, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia beserta perubahannya melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2009, menetapkan bahwa Bank Indonesia memiliki kewenangan pengaturan dan pengawasan terhadap sistem

pembayaran nasional termasuk penyelenggaraan kliring antarbank.⁴

Tanggung jawab hukum bank dalam kasus kelalaian kliring dapat dikategorikan sebagai tanggung jawab perdata maupun tanggung jawab administratif. Dalam konteks perdata, tanggung jawab bank dapat dikaitkan dengan perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*) sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), yaitu apabila suatu kelalaian bank mengakibatkan kerugian pada pihak lain. Sedangkan secara administratif, Bank Indonesia memiliki kewenangan untuk menjatuhkan sanksi kepada bank peserta yang tidak memenuhi kewajiban atau melakukan kesalahan dalam pelaksanaan kliring sesuai ketentuan peraturan Bank Indonesia. Dengan demikian, perlindungan hukum tidak hanya bersifat reaktif, tetapi juga preventif melalui sistem pengawasan dan sanksi yang telah ditetapkan.⁵

Perlindungan hukum bagi pemegang surat berharga atas kelalaian bank dalam proses kliring menjadi semakin relevan di tengah transformasi digital perbankan yang meningkatkan risiko sistemik serta kompleksitas operasional. Meskipun teknologi mempercepat proses kliring dan memperkecil potensi human error, namun tanggung jawab hukum tetap melekat pada lembaga perbankan sebagai pihak yang dipercaya

³ Sentosa Sembiring, *Hukum Perbankan*, Mandar Maju, Bandung, 2000, hlm. 143.

⁴ Bank Indonesia, *Peraturan Bank Indonesia Nomor 18/41/PBI/2016 tentang Penyelenggaraan Kliring oleh Bank Indonesia*, Jakarta, 2016.

⁵ Rachmadi Usman, *Aspek Hukum Perbankan di Indonesia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001, hlm. 210.

untuk mengelola sistem pembayaran. Oleh karena itu, perlu dilakukan analisis mendalam terhadap mekanisme perlindungan hukum yang telah ada, efektivitas penerapannya, serta upaya peningkatan kepatuhan bank agar hak-hak pemegang surat berharga dapat terlindungi secara optimal.⁶

Selain perlindungan hukum secara normatif, diperlukan pula perlindungan hukum secara praktis melalui mekanisme penyelesaian sengketa antara pemegang surat berharga dan bank. Jalur penyelesaian tersebut dapat ditempuh melalui Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Sektor Jasa Keuangan (LAPS SJK) atau melalui proses litigasi di pengadilan apabila mediasi tidak mencapai kesepakatan. Langkah ini menjadi wujud nyata perlindungan hukum terhadap pihak yang dirugikan akibat kelalaian bank, sejalan dengan prinsip akses terhadap keadilan (*access to justice*) yang dijamin oleh konstitusi dan peraturan perundang-undangan. Namun, efektivitas penyelesaian sengketa masih bergantung pada kesadaran hukum masyarakat serta komitmen lembaga keuangan dalam menaati keputusan yang bersifat final dan mengikat.⁷

Perkembangan teknologi keuangan (*financial technology*) dan digitalisasi sistem pembayaran telah mengubah paradigma proses kliring tradisional menjadi sistem kliring elektronik (*e-clearing*) yang lebih cepat dan efisien. Meskipun digitalisasi meningkatkan efisiensi, namun juga menghadirkan risiko

baru, seperti gangguan sistem, kesalahan algoritmik, atau potensi penyalahgunaan data transaksi. Hal ini menuntut pembaruan terhadap kerangka hukum perlindungan nasabah agar tetap adaptif terhadap inovasi teknologi, misalnya melalui penerapan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) Nomor 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan dan kebijakan transformasi sistem pembayaran oleh Bank Indonesia yang mengedepankan prinsip keamanan dan keandalan sistem (*reliability*).

Dengan demikian, penting dilakukan kajian mendalam mengenai mekanisme perlindungan hukum bagi pemegang surat berharga atas kelalaian bank dalam proses kliring, baik dari aspek normatif maupun implementatif. Kajian ini tidak hanya bertujuan mengidentifikasi celah hukum dan tanggung jawab lembaga perbankan, tetapi juga memperkuat kepastian hukum dalam sistem pembayaran nasional yang berkeadilan dan transparan. Di tengah meningkatnya integrasi digital dalam sistem keuangan, pembaharuan terhadap regulasi dan pengawasan kliring menjadi krusial untuk memastikan bahwa hak-hak pemegang surat berharga tetap terlindungi secara maksimal.

B. Rumusan Masalah

Adapun permasalahan dalam penulisan penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Bentuk dan mekanisme perlindungan hukum bagi pemegang

⁶ Mariam Darus Badruzaman, *KUH Perdata Buku III tentang Perikatan*, Alumni, Bandung, 1996, hlm. 45.

⁷ Otoritas Jasa Keuangan, *Peraturan OJK Nomor 1/POJK.07/2014 tentang Lembaga Alternatif*

Penyelesaian Sengketa Sektor Jasa Keuangan, Jakarta, 2014.

surat berharga menurut peraturan perundang-undangan di Indonesia, khususnya terhadap proses kliring cek dan bilyet giro yang dilakukan oleh bank?

C. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah penelitian hukum normatif (yuridis normatif). Penelitian hukum normatif menitikberatkan kajiannya pada norma-norma hukum positif yang berlaku serta asas-asas hukum yang relevan. Pendekatan ini digunakan untuk mengkaji aturan hukum yang mengatur perlindungan bagi pemegang surat berharga serta tanggung jawab bank dalam proses kliring cek dan bilyet giro. Dengan demikian, fokus penelitian bukan pada praktik empiris di lapangan, melainkan pada analisis terhadap peraturan perundang-undangan, doktrin, dan teori hukum yang mengatur hubungan hukum antara bank dan nasabah.⁸

2. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian hukum ini digunakan beberapa pendekatan, yaitu:⁹

1) Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*), yaitu dengan menelaah berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan surat berharga dan kliring, antara lain:

- Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD), khususnya Pasal 178–229 tentang cek dan bilyet giro.
 - Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), terutama Pasal 1365 tentang perbuatan melawan hukum.
 - Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan.
 - Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
 - Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia beserta perubahannya.
 - Peraturan Bank Indonesia Nomor 18/41/PBI/2016 dan Surat Edaran BI Nomor 18/40/DPSP/2016 tentang Penyelenggaraan Kliring.
 - Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan.
- 2) Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*), digunakan untuk memahami konsep-konsep hukum seperti *perlindungan hukum*, *tanggung jawab hukum*,

⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, Jakarta, 2003, hlm. 13.

⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hlm. 133.

- kelalaian bank, perbuatan melawan hukum, dan asas kehati-hatian dalam kegiatan perbankan.
- 3) Pendekatan Kasus (*Case Approach*), digunakan apabila terdapat putusan pengadilan atau kasus konkret yang berkaitan dengan kelalaian bank dalam proses kliring yang menimbulkan kerugian bagi nasabah atau pemegang surat berharga
3. Jenis dan Sumber Bahan Hukum
- Penelitian ini menggunakan tiga jenis bahan hukum, yaitu:¹⁰
- 1) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang bersifat otoritatif dan mengikat, seperti:
 - Peraturan perundang-undangan yang berlaku (KUHD, KUHPerdara, UU Perbankan, PBI, POJK, dan lainnya).
 - Putusan pengadilan yang relevan (jika tersedia) mengenai kelalaian bank dalam proses kliring.
 - Peraturan teknis dari Bank Indonesia dan OJK terkait sistem kliring dan tanggung jawab bank.
 - 2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan dan komentar terhadap bahan hukum primer, seperti: Buku-buku hukum, Jurnal hukum, artikel ilmiah, serta hasil penelitian yang relevan dengan topik perlindungan hukum nasabah dan Pendapat para ahli dan

- literatur perbankan serta hukum perikatan³.
- 3) Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, ensiklopedia, dan indeks peraturan perundang-undangan.

4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*). Metode ini digunakan untuk memperoleh bahan hukum primer, sekunder, dan tersier dengan cara membaca, mencatat, serta mengklasifikasikan data dari berbagai sumber literatur, seperti:¹¹

- Buku-buku hukum perbankan dan perlindungan konsumen,
- Jurnal ilmiah hukum ekonomi dan keuangan,
- Peraturan perundang-undangan,
- Artikel ilmiah dari situs resmi Bank Indonesia dan Otoritas Jasa Keuangan (OJK)

II. Hasil Penelitian

A. Bentuk dan mekanisme perlindungan hukum bagi pemegang surat berharga menurut peraturan perundang-undangan di Indonesia, khususnya terhadap proses kliring cek dan bilyet giro yang dilakukan oleh bank

Perlindungan hukum bagi pemegang surat berharga merupakan aspek fundamental dalam menjaga kepercayaan terhadap sistem pembayaran nasional. Surat berharga seperti cek dan bilyet giro memiliki fungsi utama

¹⁰ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm. 47.

¹¹ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2006, hlm. 249

sebagai alat pembayaran dan pemindahan dana antar pihak. Perlindungan hukum terhadap pemegang surat berharga diatur dalam beberapa ketentuan perundang-undangan, antara lain Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD), Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, serta Peraturan Bank Indonesia mengenai tata cara kliring dan penarikan cek/bilyet giro. Dalam konteks hukum, surat berharga dianggap sebagai bukti hak tagih yang melekat pada dokumen fisik, di mana pemegangnya memiliki hak hukum untuk menagih sejumlah uang yang tercantum di dalamnya.¹²

Cek dan bilyet giro sebagai instrumen pembayaran memiliki mekanisme hukum yang berbeda namun tujuan yang sama, yakni mempermudah transaksi keuangan non-tunai. Berdasarkan Pasal 178 KUHD, cek merupakan surat berharga yang memerintahkan bank untuk membayar sejumlah uang kepada pemegangnya. Sementara itu, bilyet giro diatur lebih lanjut dalam Surat Edaran Bank Indonesia Nomor 28/32/UPPB tahun 1995, yang menjelaskan bahwa bilyet giro merupakan surat perintah nasabah kepada bank untuk memindahbukukan sejumlah dana.¹³ Dengan demikian, perlindungan hukum bagi pemegang kedua jenis surat berharga ini mencakup perlindungan terhadap keabsahan

penerbitan, keaslian tanda tangan, serta ketersediaan dana pada rekening penerbit.

Mekanisme kliring merupakan proses yang sangat penting dalam sistem pembayaran antarbank. Menurut Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/7/PBI/2021 tentang Penyelenggaraan Kliring oleh Bank Indonesia, kliring adalah pertukaran data keuangan antar bank yang diakhiri dengan perhitungan hak dan kewajiban masing-masing peserta. Dalam proses ini, perlindungan hukum bagi pemegang surat berharga diwujudkan melalui pengawasan ketat Bank Indonesia terhadap seluruh tahap pertukaran, verifikasi, dan penyelesaian akhir (*settlement*).¹⁴ Tujuannya adalah untuk menghindari risiko kegagalan sistemik akibat cek kosong atau bilyet giro tanpa dana yang sah.

Perlindungan hukum bagi pemegang surat berharga tidak hanya bersifat preventif, tetapi juga represif. Perlindungan preventif mencakup kewajiban bank untuk menolak pencairan cek atau bilyet giro yang tidak memenuhi syarat formil maupun materil sebagaimana diatur dalam Pasal 179 KUHD dan Peraturan Bank Indonesia Nomor 18/41/PBI/2016 tentang Bilyet Giro. Sementara itu, perlindungan represif diberikan melalui mekanisme penegakan hukum terhadap penerbit yang lalai atau sengaja mengeluarkan cek kosong. Tindakan ini dapat dijerat dengan ketentuan Pasal 378 KUHP tentang penipuan atau Pasal 49 ayat (1) huruf

¹² Sutarno, *Aspek-Aspek Hukum Surat Berharga*, PT Alumni, Bandung, 2003, hlm. 45

¹³ Munir Fuady, *Hukum Tentang Surat Berharga (Cek, Wesel, dan Bilyet Giro)*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, hlm. 56

¹⁴ Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2019, hlm. 212

b Undang-Undang Perbankan, yang melarang nasabah menyalahgunakan sistem perbankan.¹⁵

Dalam konteks perlindungan nasabah, Bank Indonesia juga menerapkan prinsip prudential banking untuk memastikan setiap transaksi surat berharga berjalan sesuai dengan asas kehati-hatian. Setiap bank peserta kliring diwajibkan memiliki sistem pengawasan internal terhadap penerbitan dan pemrosesan cek/bilyet giro. Di samping itu, Otoritas Jasa Keuangan (OJK) sebagai lembaga pengawas sektor keuangan turut memiliki kewenangan dalam mengawasi kepatuhan bank terhadap peraturan tersebut, termasuk sanksi administratif apabila ditemukan pelanggaran terhadap tata kelola penerbitan surat berharga.¹⁶

Selain regulasi administratif, perlindungan hukum juga dapat diwujudkan melalui jalur perdata, apabila pemegang surat berharga mengalami kerugian akibat wanprestasi penerbit. Berdasarkan Pasal 1243 KUH Perdata, pihak yang dirugikan berhak menuntut ganti rugi atas keterlambatan atau ketidakmampuan pembayaran. Dalam praktiknya, pemegang surat berharga dapat menempuh gugatan perdata ke pengadilan atau menggunakan mekanisme mediasi perbankan sebagaimana diatur dalam Peraturan OJK Nomor 1/POJK.07/2014 tentang Lembaga Alternatif

Penyelesaian Sengketa di Sektor Jasa Keuangan.¹⁷

Perlindungan hukum bagi pemegang surat berharga juga memiliki dimensi pidana, terutama terhadap tindakan penerbitan cek kosong. Berdasarkan Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, setiap perbuatan yang menimbulkan kerugian terhadap sistem keuangan dapat dikenakan sanksi pidana. Lebih lanjut, Surat Edaran Bank Indonesia Nomor 4/670/UPPB Tahun 2002 menetapkan bahwa nasabah yang terbukti menerbitkan cek atau bilyet giro kosong dapat dimasukkan ke dalam Daftar Hitam Nasional (DHN) selama jangka waktu tertentu sebagai bentuk sanksi moral dan administrative.¹⁸

Dengan demikian, sistem perlindungan hukum terhadap pemegang surat berharga di Indonesia bersifat komprehensif dan berlapis. Regulasi yang diterapkan tidak hanya memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemegang, tetapi juga mendorong transparansi dan integritas sistem perbankan. Mekanisme kliring oleh Bank Indonesia menjadi titik krusial yang menjamin keandalan sistem pembayaran antarbank. Dengan sinergi antara peraturan KUHD, Undang-Undang Perbankan, dan kebijakan OJK serta BI, perlindungan terhadap pemegang surat berharga dapat terlaksana secara efektif guna menjaga stabilitas keuangan nasional.¹⁹

¹⁵ Sentosa Sembiring, *Hukum Perbankan*, Mandar Maju, Bandung, 2014, hlm. 137

¹⁶ Zulkarnain Sitompul, *Hukum Perbankan: Perlindungan Nasabah dan Penyelesaian Sengketa*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2016, hlm. 88

¹⁷ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2017, hlm. 254.

¹⁸ Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Dalam Bisnis*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2015, hlm. 165.

¹⁹ Kasmir, *Manajemen Perbankan*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2021, hlm. 291

B. Tanggung jawab Bank apabila terjadi kelalaian dalam proses kliring yang mengakibatkan kerugian bagi pemegang surat berharga

Tanggung jawab bank dalam proses kliring merupakan bagian integral dari prinsip kepercayaan dan kehati-hatian (*prudential principle*) yang menjadi dasar sistem perbankan nasional. Dalam konteks hukum, bank berperan sebagai lembaga perantara (*intermediary institution*) yang wajib menjamin keabsahan, keamanan, dan keandalan transaksi antar nasabah, termasuk dalam pemrosesan cek dan bilyet giro. Apabila terjadi kelalaian yang menyebabkan kerugian bagi pemegang surat berharga, bank dapat dimintai pertanggungjawaban secara hukum berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, khususnya Pasal 29 ayat (2) yang mewajibkan bank menerapkan prinsip kehati-hatian dalam kegiatan operasionalnya.²⁰

Proses kliring sendiri diatur dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/7/PBI/2021 tentang Penyelenggaraan Kliring oleh Bank Indonesia, yang menegaskan bahwa setiap bank peserta kliring memiliki tanggung jawab untuk memastikan keakuratan data, keaslian dokumen, serta ketersediaan dana nasabah penerbit. Apabila kelalaian terjadi akibat kesalahan verifikasi, keterlambatan pengiriman data, atau kelalaian petugas bank dalam memastikan keabsahan instrumen pembayaran, maka bank dapat dianggap telah

melakukan perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*) sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 KUH Perdata, karena menimbulkan kerugian kepada pihak lain tanpa dasar hukum yang sah.²¹

Dalam praktik perbankan, bentuk kelalaian yang sering terjadi meliputi kesalahan input data dalam sistem kliring, keterlambatan penyampaian hasil kliring, dan penerimaan cek atau bilyet giro yang tidak sah secara hukum. Misalnya, apabila bank salah menolak pencairan cek yang sah atau justru mencairkan cek palsu, tindakan tersebut merupakan pelanggaran terhadap kewajiban administratif bank. Berdasarkan Pasal 52 ayat (1) huruf c Undang-Undang Perbankan, bank dapat dikenakan sanksi administratif berupa teguran tertulis, pembekuan kegiatan usaha tertentu, hingga pencabutan izin usaha.²² Dalam konteks ini, perlindungan hukum bagi pemegang surat berharga menjadi bentuk implementasi asas keadilan dan kepastian hukum.

Selain tanggung jawab administratif, bank juga memiliki tanggung jawab perdata terhadap nasabah atau pemegang surat berharga yang dirugikan akibat kelalaiannya. Berdasarkan Pasal 1243 KUH Perdata, apabila bank lalai menjalankan kewajibannya untuk memproses kliring dengan benar, maka bank dianggap melakukan wanprestasi dan wajib mengganti kerugian yang timbul. Bentuk ganti rugi tersebut dapat berupa penggantian dana yang hilang, bunga, atau kerugian

²⁰ Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2019, hlm. 205.

²¹ Munir Fuady, *Op.Cit*, hlm. 78

²² Sutarno, *Op.Cit*, hlm. 97

immateriil akibat keterlambatan proses kliring. Dalam yurisprudensi, Mahkamah Agung kerap menegaskan bahwa bank sebagai lembaga keuangan memiliki tanggung jawab yang lebih tinggi dibandingkan pelaku usaha biasa karena memegang amanah public.²³

Tanggung jawab pidana juga dapat timbul apabila kelalaian dalam proses kliring disertai unsur kesengajaan atau kelalaian berat yang menyebabkan kerugian signifikan. Berdasarkan Pasal 49 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, setiap pihak yang dengan sengaja menyebabkan pencatatan palsu dalam pembukuan bank atau lalai sehingga menyebabkan kerugian dapat dipidana. Dalam konteks kliring, apabila pejabat bank mengetahui adanya kekeliruan dalam pemrosesan namun tetap melanjutkan transaksi, maka hal tersebut dapat dikategorikan sebagai bentuk kelalaian berat (*culpa lata*) yang berimplikasi pada tanggung jawab pidana.²⁴

Dari sisi pengawasan, Bank Indonesia dan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) berperan penting dalam memastikan agar seluruh kegiatan kliring antarbank berjalan sesuai dengan regulasi yang berlaku. Berdasarkan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, OJK memiliki kewenangan untuk melakukan pemeriksaan dan menjatuhkan sanksi terhadap bank yang melanggar prinsip kehati-hatian.²⁵ Pengawasan eksternal ini berfungsi

sebagai bentuk perlindungan preventif terhadap potensi kerugian pemegang surat berharga yang dapat timbul akibat kelalaian teknis maupun administratif dalam sistem kliring.

Dari perspektif hukum perdata dan hukum administrasi, tanggung jawab bank terhadap nasabah bersifat mutlak (*strict liability*) dalam batas tertentu, khususnya ketika kesalahan terjadi pada sistem internal bank. Hal ini didasarkan pada prinsip *res ipsa loquitur*, di mana fakta terjadinya kerugian sudah cukup menunjukkan adanya kelalaian tanpa harus dibuktikan lebih lanjut. Pengadilan dalam beberapa kasus perbankan di Indonesia cenderung berpihak kepada nasabah sebagai pihak yang lebih lemah secara struktural, karena hubungan hukum antara bank dan nasabah pada dasarnya bersifat *fiduciary relationship*—berlandaskan pada kepercayaan dan integritas bank sebagai pihak pengelola dana public.²⁶

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa tanggung jawab bank terhadap kerugian pemegang surat berharga akibat kelalaian dalam proses kliring bersifat multi-dimensional, meliputi tanggung jawab administratif, perdata, dan pidana. Bank wajib menerapkan sistem pengendalian internal yang efektif, audit berkala, serta pelatihan sumber daya manusia untuk meminimalisir kesalahan dalam proses kliring. Perlindungan hukum bagi pemegang surat berharga menjadi salah satu indikator penting dari

²³ Sentosa Sembiring, *Op.Cit*, hlm. 146

²⁴ Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Dalam Bisnis*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2015, hlm. 177

²⁵ Zulkarnain Sitompul, *Op.Cit*, hlm. 132

²⁶ Abdulkadir Muhammad, *Op.Cit*, hlm. 243.

stabilitas dan integritas sistem perbankan nasional. Dengan penegakan hukum yang konsisten dan pengawasan yang ketat, kepercayaan masyarakat terhadap sistem pembayaran non-tunai di Indonesia dapat terus terjaga.

C. Efektivitas penerapan regulasi dan pengawasan oleh Bank Indonesia serta Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dalam memberikan perlindungan hukum terhadap pemegang surat berharga atas kelalaian bank dalam proses kliring

Efektivitas penerapan regulasi dan pengawasan oleh Bank Indonesia (BI) serta Otoritas Jasa Keuangan (OJK) merupakan elemen sentral dalam memastikan perlindungan hukum bagi pemegang surat berharga, khususnya terhadap potensi kelalaian bank dalam proses kliring cek dan bilyet giro. Fungsi pengawasan ini bersumber dari mandat konstitusional yang diberikan melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia dan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan. Keduanya memiliki tujuan utama menjaga stabilitas sistem keuangan nasional dan kepercayaan publik terhadap lembaga perbankan. Efektivitas pengawasan diukur melalui konsistensi penerapan prinsip kehati-hatian (*prudential principle*) dan kemampuan lembaga pengawas dalam menegakkan sanksi terhadap pelanggaran yang menyebabkan kerugian bagi nasabah atau pemegang surat berharga.²⁷

Bank Indonesia sebagai otoritas moneter dan sistem pembayaran memiliki kewenangan untuk mengatur dan menyelenggarakan sistem kliring nasional. Berdasarkan Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/7/PBI/2021 tentang Penyelenggaraan Kliring oleh Bank Indonesia, BI bertanggung jawab memastikan agar proses pertukaran data keuangan antarbank berlangsung akurat, aman, dan transparan. Pengawasan BI meliputi aspek teknis seperti validasi dokumen, audit sistem informasi, serta monitoring ketersediaan dana pada bank peserta kliring. Efektivitas penerapan regulasi ini dapat dilihat dari menurunnya kasus cek atau bilyet giro kosong dalam sistem pembayaran nasional²⁸. Namun demikian, masih ditemukan kasus kelalaian teknis akibat human error atau sistem internal yang belum sepenuhnya terintegrasi.

Bank Indonesia memiliki peran preventif dan korektif. Peran preventif diwujudkan melalui penetapan regulasi dan standar operasional prosedur (SOP) kliring antarbank, sedangkan peran korektif dijalankan melalui mekanisme sanksi administratif terhadap bank yang melakukan kelalaian. Ketentuan ini sejalan dengan Pasal 34 Undang-Undang Bank Indonesia, yang memberikan wewenang bagi BI untuk menjatuhkan sanksi berupa denda, teguran, pembekuan kegiatan tertentu, hingga pencabutan izin sistem kliring bagi bank yang melanggar. Efektivitas pengawasan BI sangat bergantung pada transparansi pelaporan dan kesigapan dalam

²⁷ Hermansyah, *Op.Cit*, hlm. 228.

²⁸ Munir Fuady, *Op.Cit*, hlm. 91

menindak pelanggaran yang berpotensi merugikan pemegang surat berharga.²⁹

Sementara itu, OJK memiliki fungsi pengawasan mikroprudensial yang berfokus pada kepatuhan bank terhadap regulasi dan perlindungan konsumen jasa keuangan. Berdasarkan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang OJK, lembaga ini berwenang melakukan pemeriksaan, investigasi, dan penegakan hukum administratif terhadap pelanggaran yang dilakukan bank. Efektivitas OJK dalam konteks perlindungan hukum bagi pemegang surat berharga tercermin dari kemampuannya memfasilitasi penyelesaian sengketa antara nasabah dan bank melalui mekanisme Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Sektor Jasa Keuangan (LAPS SJK).³⁰ Hal ini memperkuat posisi pemegang surat berharga yang dirugikan akibat kelalaian kliring untuk memperoleh ganti rugi tanpa harus melalui jalur litigasi yang Panjang.

Sinergi antara BI dan OJK menjadi faktor penting dalam meningkatkan efektivitas perlindungan hukum. Meskipun BI fokus pada aspek sistem pembayaran dan stabilitas keuangan, sedangkan OJK pada perlindungan konsumen dan kepatuhan, kedua lembaga memiliki mekanisme koordinasi formal melalui Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK). Berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pencegahan dan Penanganan Krisis Sistem

Keuangan, KSSK berfungsi untuk memastikan setiap potensi gangguan sistem pembayaran, termasuk kelalaian dalam kliring, dapat direspons secara cepat dan terkoordinasi.³¹ Kolaborasi ini menunjukkan efektivitas sistem pengawasan berlapis yang menjaga keseimbangan antara stabilitas sistemik dan perlindungan individu.

Kendati demikian, efektivitas pengawasan masih menghadapi tantangan implementatif. Beberapa kasus menunjukkan bahwa pelaporan internal bank terhadap kesalahan kliring sering kali tidak segera disampaikan kepada regulator. Selain itu, kurangnya integrasi sistem teknologi antarbank menyebabkan keterlambatan deteksi kesalahan dalam proses kliring. Oleh karena itu, Bank Indonesia dan OJK terus memperkuat regulasi melalui digitalisasi sistem pembayaran dan pengawasan berbasis risiko (*risk-based supervision*). Reformasi ini diharapkan dapat mengurangi potensi kelalaian manusia (*human error*) dan meningkatkan akurasi pemrosesan cek dan bilyet giro.

Efektivitas regulasi juga tercermin dari tingkat kepatuhan bank terhadap prinsip transparansi dan akuntabilitas. Berdasarkan penelitian empiris, penerapan prinsip *Good Corporate Governance* (GCG) berbanding lurus dengan rendahnya tingkat kesalahan dalam proses kliring. BI dan OJK telah mewajibkan setiap bank untuk menyusun

²⁹ Sutarno, *Aspek-Aspek Hukum Surat Berharga*, PT Alumni, Bandung, 2003, hlm. 112.

³⁰ Zulkarnain Sitompul, *Hukum Perbankan: Perlindungan Nasabah dan Penyelesaian Sengketa*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2016, hlm. 154

³¹ Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Dalam Bisnis*, Galia Indonesia, Bogor, 2015, hlm. 185

laporan kepatuhan dan audit internal secara berkala sebagai bentuk pertanggungjawaban hukum kepada publik. Ketika pengawasan berjalan efektif, pemegang surat berharga tidak hanya terlindungi secara hukum, tetapi juga memperoleh jaminan kepercayaan terhadap kredibilitas sistem perbankan nasional.

Secara keseluruhan, penerapan regulasi dan pengawasan oleh Bank Indonesia dan OJK dapat dikatakan efektif secara normatif, namun masih memerlukan peningkatan efisiensi implementatif. Keberhasilan perlindungan hukum bagi pemegang surat berharga tidak hanya ditentukan oleh kualitas regulasi, tetapi juga oleh ketegasan penegakan hukum dan kesiapan infrastruktur digital perbankan. Dengan penguatan sinergi antara BI dan OJK, penerapan prinsip kehati-hatian, serta peningkatan literasi hukum bagi nasabah, sistem kliring nasional akan semakin andal dan memberikan kepastian hukum yang optimal bagi semua pihak.

III. Penutup

Secara keseluruhan, perlindungan hukum bagi pemegang surat berharga di Indonesia telah memiliki dasar hukum yang komprehensif melalui Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD), Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, serta berbagai Peraturan Bank Indonesia (PBI) dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) yang membentuk sistem perlindungan preventif dan represif untuk menjamin kepastian hukum dan kepercayaan publik

terhadap surat berharga seperti cek dan bilyet giro.

Dalam konteks tanggung jawab, bank sebagai lembaga perantara memiliki kewajiban hukum untuk menjalankan proses kliring secara benar, dan apabila terjadi kelalaian yang menimbulkan kerugian, bank dapat dimintai pertanggungjawaban secara perdata melalui ketentuan Pasal 1243 KUH Perdata atau Pasal 1365 KUH Perdata, bahkan pidana jika terbukti ada unsur kesengajaan sebagaimana diatur dalam Pasal 49 Undang-Undang Perbankan. Bank Indonesia dan OJK berperan penting sebagai lembaga pengawas dengan mandat yang saling melengkapi, di mana BI berfokus pada stabilitas sistem pembayaran dan mekanisme kliring, sementara OJK berorientasi pada perlindungan konsumen dan pengawasan mikroprudensial. Sinergi keduanya melalui Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK) telah meningkatkan efektivitas regulasi, meskipun tantangan seperti lemahnya integrasi sistem digital, keterlambatan pelaporan pelanggaran, dan rendahnya literasi hukum masih menjadi kendala implementatif.

Untuk meningkatkan efektivitas perlindungan hukum, diperlukan penguatan sistem pengawasan berbasis digital dan risk-based supervision, peningkatan akuntabilitas bank melalui prinsip Good Corporate Governance (GCG), sinergi kelembagaan BI–OJK dalam pertukaran data dan investigasi, serta peningkatan literasi hukum bagi masyarakat agar memahami hak-haknya. Selain itu, penegakan hukum yang tegas dan

konsisten terhadap kelalaian perbankan harus diterapkan untuk memperkuat disiplin kepatuhan dan menjaga integritas sistem keuangan nasional sehingga tujuan perlindungan hukum terhadap pemegang surat berharga dapat tercapai secara optimal.

Daftar Pustaka

- Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Dalam Bisnis*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2015
- Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2017
- Bank Indonesia, *Peraturan Bank Indonesia Nomor 18/41/PBI/2016 tentang Penyelenggaraan Kliring oleh Bank Indonesia*, Jakarta, 2016.
- Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011
- Kasmir, *Manajemen Perbankan*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2021, hlm. 288
- Mariam Darus Badruzaman, *KUH Perdata Buku III tentang Perikatan*, Alumni, Bandung, 1996
- Munir Fuady, *Hukum Tentang Surat Berharga*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003
- Rachmadi Usman, *Aspek Hukum Perbankan di Indonesia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001
- Sentosa Sembiring, *Hukum Perbankan*, Mandar Maju, Bandung, 2000
- Sutarno, *Aspek-Aspek Hukum Surat Berharga*, PT Alumni, Bandung, 2003
- Zulkarnain Sitompul, *Hukum Perbankan: Perlindungan Nasabah dan Penyelesaian Sengketa*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2016