

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam perkembangan dunia bisnis, suatu bisnis tidak akan terlepas dari cara pembayaran dalam transaksinya. Cara pembayaran dalam transaksi bisnis ini dapat dilakukan dengan berbagai macam cara seperti pembayaran tunai, pembayaran secara mencicil, ataupun dengan menggunakan surat-surat berharga.

Surat berharga adalah surat yang oleh penerbitnya sengaja diterbitkan sebagai pelaksanaan pemenuhan suatu prestasi, yang berupa pembayaran sejumlah uang. Surat berharga juga dapat diartikan sebagai surat bukti tuntutan utang, pembawa hak, dan mudah diperjualbelikan¹. Dalam hal ini pembayaran tidak dilakukan menggunakan uang, melainkan dengan menggunakan alat bayar lain. Alat bayar itu berupa surat yang didalamnya mengandung suatu perintah kepada pihak ketiga, atau suatu pernyataan sanggup, untuk membayar sejumlah uang tertentu kepada pemegang surat tersebut.²

Dalam penggunaannya, surat berharga digunakan untuk suatu pembayaran adalah karena adanya rasa nyaman dan aman dalam melakukan transaksi pembayaran. Selain rasa nyaman dan aman tersebut, penggunaan

¹ Purwosutjipto, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 2008, Hlm. 6.

² Abdulkadir Muhammad, *Hukum Dagang tentang Surat-surat Berharga*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007, Hlm. 5.

surat berharga dalam transaksi pembayaran juga didasarkan atas kemudahan yang didapatkan dalam pelaksanaan suatu transaksi tersebut.

Salah satu surat berharga yang sering digunakan dalam dunia bisnis di Indonesia adalah dengan menggunakan cek. Cek merupakan salah satu instrumen pembayaran berupa surat berharga. Cek banyak digunakan karena mudah dalam pelaksanaan transaksinya karena penarik cek hanya menuliskan nominal harga yang harus dibayarkan kepada penerima cek. Setelah penerima cek menerima cek tersebut, maka penerima cek dapat mengambil dana yang dibayarkan oleh penarik cek di bank dan pembayaran selesai dilakukan.

Mudahnya pelaksanaan transaksi dengan menggunakan cek tersebut tidak menghindarkan pelaku usaha dari adanya kecurangan-kecurangan yang dilakukan dalam suatu kegiatan usaha. Hal ini dikarenakan selalu adanya celah bagi seseorang untuk berlaku curang dalam melakukan usahanya. Dalam hal pembayaran dengan cek ini adalah dengan dapat beredarnya cek kosong.

Penarikan cek kosong dalam kurun waktu tahun 2015 sampai dengan tahun 2016 menunjukkan penurunan. Dari sisi jumlah penarikan, tahun 2015 tercatat sebanyak 125.017 penarikan cek kosong. Jumlah tersebut menurun pada tahun 2016 menjadi 56.498 penarikan cek kosong. Sedangkan dari sisi nominalnya, tahun 2015 tercatat Rp. 6.366.801,24 (dalam juta rupiah) dan tahun 2016 mengalami penurunan menjadi Rp. 2.525.878,63 (dalam juta rupiah).³

³<http://www.bi.go.id>, *Statistik Penarikan Cek/Bilyet Giro kosong*, diakses tanggal 28 Oktober 2016.

Dalam rangka melindungi kepentingan pemegang cek, maka Bank Indonesia menerapkan cara-cara penarikan cek kedalam Peraturan Bank Indonesia (PBI) Nomor 8/29/PBI/2006 tanggal 20 Desember 2006 tentang Daftar Hitam Nasional Penarik Cek dan/atau Bilyet Giro Kosong dan Surat Edaran Bank Indonesia (SEBI) Nomor 2/10/DASP tanggal 8 juni 2000 tentang Tata Usaha Penarikan Cek/Bilyet Giro Kosong. Hal ini juga dilakukan Bank Indonesia untuk menjaga kepercayaan masyarakat dalam pelaksanaan transaksi menggunakan cek.

Dalam Peraturan Bank Indonesia (PBI) Nomor 8/29/PBI/2006 tanggal 20 Desember 2006 tentang Daftar Hitam Nasional Penarik Cek dan/atau Bilyet Giro Kosong serta Surat Edaran Bank Indonesia (SEBI) Nomor 2/10/DASP tanggal 8 juni 2000 tentang Tata Usaha Penarikan Cek/Bilyet Giro Kosong, ketersediaan dana untuk pembayaran sebuah cek terbatas pada jumlah dana yang terdapat dalam rekening giro penarik cek sehingga apabila dana yang terdapat dalam rekening giro tersebut kurang maka cek tersebut akan ditolak pembayarannya karena merupakan cek kosong.

Dalam praktiknya, tak jarang ditemukan bahwa penarik cek kosong memiliki dana dalam bank tertarik dalam bentuk simpanan selain rekening gironya seperti rekening tabungan, deposito, dan lain-lain. Dana tersebut tidak dapat digunakan untuk pembayaran cek kosong tersebut karena tidak termasuk kedalam rekening giro yang digunakan untuk penarikan cek tersebut.

Dari terjadinya cek kosong dan bagaimana Peraturan Bank Indonesia (PBI) Nomor 8/29/PBI/2006 tanggal 20 Desember 2006 tentang Daftar Hitam Nasional Penarik Cek dan/atau Bilyet Giro Kosong dan Surat Edaran Bank Indonesia (SEBI) Nomor 2/10/DASP tanggal 8 juni 2000 tentang Tata Usaha Penarikan Cek/Bilyet Giro Kosong mengaturnya, dapat dikatakan bahwa hak pemegang cek kurang terlindungi. Hal itu karena dalam dunia bisnis terjadinya suatu penundaan pembayaran sudah menyebabkan suatu kerugian pada pihak yang berhak mendapatkan pembayaran. Terlebih lagi tidak terlindunginya hak pemegang cek karena terjadi gagal bayar karena cek kosong dimana pelunasan akan suatu cek tersebut hanya didasarkan pada jumlah dana yang terdapat didalam rekening giro penarik cek.

Dalam praktiknya, bank memiliki layanan khusus yang dinamakan layanan *sweep account* dimana dalam layanan tersebut pelunasan atas suatu cek dapat dilakukan melalui seluruh dana yang dimiliki oleh penarik cek didalam bank tertarik. Akan tetapi layanan ini belum diberlakukan secara umum oleh bank karena belum memiliki landasan hukum yang jelas.

Berdasarkan uraian diatas, maka dilakukan penelitian untuk mengetahui lebih mendalam dalam penelitian dengan judul Analisis Yuridis Kewajiban Pemenuhan Dana oleh Penarik Cek Ditinjau dari Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/29/PBI/2006 tentang Daftar Hitam Nasional agar hak penerimaan dana yang dimiliki oleh pemegang cek lebih terjamin.

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah yang akan diteliti dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kewajiban pemenuhan dana oleh penarik cek ditinjau dari peraturan perundang-undangan yang berlaku ?
2. Bagaimana akibat hukum terjadinya suatu penarikan cek kosong ?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan dilakukannya penelitian dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui kewajiban pemenuhan dana oleh penarik cek menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Untuk mengetahui bagaimana landasan hukum layanan *sweep account* dalam pemenuhan dana penarik cek.

Manfaat dilakukannya penelitian dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Teoretis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran secara teoretis, bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum, khususnya dibidang hukum surat berharga berupa cek dalam hal pemenuhan dana oleh penarik cek.

2. Manfaat Praktis
 - a. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan kemampuan penulis secara khusus mengenai kewajiban pemenuhan dana oleh penarik cek.

- b. Bagi Mahasiswa, khususnya yang ingin mendalami hukum surat berharga

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi mahasiswa untuk mempelajari dan memahami mengenai kewajiban pemenuhan dana oleh penarik cek.

- c. Bagi Masyarakat, khususnya pebisnis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi pengetahuan bagi masyarakat mengenai pelaksanaan pembayaran dengan menggunakan cek serta bagaimana peraturan perundang-undangan yang berlaku melindungi pemegang cek dalam pelaksanaan suatu transaksi.

- d. Bagi Bank

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran dalam menerapkan peraturan untuk melindungi pemegang cek dari resiko gagal bayar karena cek kosong serta mengatasinya apabila telah terjadi cek kosong.

D. Kerangka Teori

Cek berasal dari istilah aslinya *cheque* (bahasa Prancis).⁴ Dapat dikatakan bahwa cek merupakan surat berharga yang paling umum digunakan dalam dunia perdagangan. Cek adalah surat berharga yang mempunyai sifat sebagai

⁴ Farida Hasyim, , *Hukum Dagang*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, Hlm. 249.

alat pembayar, sehingga para pedagang umumnya ataupun orang-orang dalam dunia usaha dapat menggunakannya sebagai pengganti uang.⁵

Menurut Surat Edaran Bank Indonesia (SEBI) Nomor 2/10/DASP tanggal 8 Juni 2000 tentang Tata Usaha Penarikan Cek/Bilyet Giro Kosong, Cek adalah surat perintah membayar sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Dagang (KUHD).⁶

Cek dan/atau Bilyet giro Kosong adalah cek dan/atau Bilyet Giro yang diunjukkan oleh pemegang baik melalui kliring maupun melalui loket bank secara langsung (*over the counter*) dan ditolak pembayaran atau pemindahbukumannya oleh bank tertarik dengan alasan penolakan karena saldo penarik tidak cukup atau karena rekening tersebut telah ditutup.⁷

Menurut Peraturan Bank Indonesia (PBI) Nomor 8/29/PBI/2006 tentang Daftar Hitam Nasional Penarik Cek dan/atau Bilyet Giro Kosong, Daftar Hitam Individual Bank, yang selanjutnya disebut DHIB adalah suatu daftar yang dibuat oleh Bank yang mencantumkan data Penarik Cek dan/atau Bilyet Giro kosong yang ditetapkan oleh bank yang bersangkutan. Kemudian Daftar Hitam Nasional yang selanjutnya disebut DHN adalah daftar yang merupakan kumpulan DHIB yang berada di Bank Indonesia.⁸

⁵ C.S.T. Kansil, Christine S.T. Kansil, *Pokok-pokok Pengetahuan Hukum Dagang Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, Hlm. 149.

⁶ Pasal 1 angka 6 Surat Edaran Bank Indonesia Nomor 2/10/DASP tanggal 8 Juni 2000 tentang Tata Usaha Penarikan Cek/Bilyet Giro Kosong.

⁷ Pasal 1 angka 5 Surat Edaran Bank Indonesia Nomor 2/10/DASP tanggal 8 Juni 2000 tentang Tata Usaha Penarikan Cek/Bilyet Giro Kosong.

⁸ Pasal 1 angka 18 dan 20 Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/29/PBI/2006 tentang Daftar Hitam Nasional Penarik Cek dan/atau Bilyet Giro Kosong.

Penarik adalah pemilik rekening atau orang yang dikuasakan oleh pemilik rekening yang memerintahkan bank tertarik untuk melakukan pembayaran atau pemindahbukuan sejumlah dana atas beban rekening pemilik rekening kepada pemegang atau kepada pihak yang disebutkan namanya dalam Cek atau Bilyet Giro.⁹

Hukum mengatur hubungan hukum antara tiap orang, tiap masyarakat, tiap lembaga, bahkan tiap negara. Hubungan hukum tersebut terlaksana pada hak dan kewajiban yang diberikan oleh hukum. Hak adalah suatu kewenangan atau kekuasaan yang diberikan oleh hukum sedangkan kewajiban adalah suatu beban atau tanggungan yang bersifat kontraktual.¹⁰

Teori Hubungan Kausal menafsirkan suatu peristiwa perdata harus sah, jika kemudian dibatalkan maka penyerahan suatu benda juga batal.¹¹ Menurut teori ini ada hubungan sebab akibat antara peristiwa dasar (jual beli, sewa menyewa, dan lain-lain) dengan hubungan hukum, yaitu adanya hak dan kewajiban, sehingga apabila peristiwanya batal maka sebagai konsekuensinya hubungan hukumnya pun menjadi batal.¹²

Teori abstraksi material memandang bahwa terbitnya surat berharga dan penyerahannya harus berdasarkan peristiwa perdata tanpa harus melihat itu

⁹ Pasal 1 angka 7 Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/29/PBI/2006 tentang Daftar Hitam Nasional Penarik Cek dan/atau Bilyet Giro Kosong.

¹⁰ Zainal Asikin, *Pengantar Ilmu Hukum*, Rajawali Pers, Mataram, 2011, Hlm. 115.

¹¹ James Julianto Irawan, *Surat Berharga*, Kencana, Jakarta, 2014, Hlm. 45.

¹² *Ibid.*, Hlm. 46.

sah atau tidak. Jika ternyata peristiwa perdata itu menjadi batal karena alasan tertentu maka penyerahan surat berharga tersebut tetap ada.¹³

Teori persatuan memandang bahwa pemakaian teori hubungan kausal ini hanya dapat diterapkan bagi pemegang yang tidak jujur atau tidak sah. Adapun terhadap pemegang yang jujur atau pemegang yang mendapatkan surat berharga dengan jalan yang halal, diterapkan oleh teori abstraksi material, oleh sebab itu teori ini disebut teori persatuan yang ingin menggabungkan antara teori hubungan kausal dengan teori abstraksi material.¹⁴

Teori abstraksi prosedural memandang bahwa hubungan antara peristiwa dasar yang batal dan kewajiban penerbit surat berharga untuk membayar masih ada dan untuk melaksanakan haknya pemegang terakhir dianggap cukup dengan membuktikan bahwa dialah yang berhak atas surat berharga itu, dimana dalam surat berharga dapat dilihat bahwa pemegangnya yaitu orang yang benar-benar dari deretan endosemen yang ada.¹⁵

Dalam berlakunya suatu peraturan, dikenal dengan asas *Lex posteriori derogate lex priori* yang menyatakan bahwa hukum yang terbaru mengenyampingkan hukum yang lama.¹⁶ Asas ini juga digunakan dalam menentukan Peraturan Bank Indonesia serta Surat Edaran Bank Indonesia.

E. Metode Penelitian

¹³ *Ibid.*, Hlm. 47.

¹⁴ *Ibid.*, Hlm. 48.

¹⁵ *Ibid.*, Hlm. 49.

¹⁶ Zaeni Asyhadie, Arief Rahman, *Pengantar Ilmu Hukum*, Rajawali Pers, Mataram, 2012, Hlm. 136

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah :

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah yuridis normatif, dimana penelitian ini berusaha untuk menuturkan masalah yang ada sekarang berdasarkan data-data¹⁷, dan dikaitkan dengan perundang-undangan yang berlaku.

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah yuridis normatif. Menurut **Peter Mahmud Marzuki**, pendekatan dilakukan untuk mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawabannya. Dalam penelitian ini digunakanlah pendekatan undang-undang (*statute approach*) yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani dengan mencari *ratio legis* dan dasar *ontologis* lahirnya undang-undang tersebut untuk memahami dan menyimpulkan ada tidaknya benturan filosofis dalam undang-undang dengan isu yang dihadapi.¹⁸

3. Sumber data

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari

¹⁷ Cholid Narbuko, Abu Achmadi, *Metodologi Penelitian*, PT Bumi Aksara, Jakarta, 2009, Hlm. 44.

¹⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, KENCANA, Jakarta, 2005, Hlm. 93

perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.¹⁹ Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah Kitab Undang-undang Hukum Dagang, Peraturan Bank Indonesia (PBI) Nomor 8/29/PBI/2006 tentang Daftar Hitam Nasional, Kitab Undang-undang Hukum Perdata, dan Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan jo. Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi.²⁰ Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan-bahan yang berhubungan dengan bahan hukum primer seperti buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan literatur-literatur yang berhubungan dengan bahan hukum primer.

c. Bahan Hukum Tersier yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan mengenai bahan hukum primer dan sekunder seperti internet dan lain-lain.²¹

4. Teknik Pengumpulan Data

¹⁹ *Ibid.*, Hlm. 141.

²⁰ *Ibid.*

²¹ Bustami Rahman, *Menyusun Proposal Penelitian*, UBB Press, Pangkalpinang, 2009, Hlm.

Pengumpulan data yang dilakukan dalam penulisan skripsi ini adalah dengan studi pustaka (*Library Research*). Studi pustaka merupakan penelitian dengan menggunakan bahan-bahan pustaka sebagai referensi sebagai cara membaca bahan-bahan seperti peraturan-peraturan, dokumen, foto. Dokumen dapat berupa buku harian, notula rapat, laporan berkala, jadwal kegiatan, peraturan pemerintah, anggaran dasar, surat-surat resmi, dan lain sebagainya.²²

5. Analisis Data

Analisis data dilakukan dengan metode analisis kualitatif yaitu dengan data yang dikumpulkan kemudian disusun secara kualitatif untuk mencapai masalah yang dibahas, sehingga tidak mempergunakan analisis secara matematis dan rumusan statistik. Dimana analisis data digunakan untuk menyadarkan pada pemahaman dengan penekanan pada makna-makna yang terkandung didalamnya.²³

²² Deni Damayanti, *Panduan Lengkap Menyusun Proposal Skripsi Tesis Disertasi*, Araska, Yogyakarta, 2013, Hlm. 132.

²³ Hamid Patilima, *Metode Penelitian Kualitatif*, Alfabeta, Bandung, 2005, Hlm. 5.