

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Salah satu jenis jasa bank (*service*) yang ada di Indonesia adalah jasa kliring (*clearing*). Kliring adalah penagihan warkat bank yang berasal dari dalam kota melalui lembaga kliring. Kliring merupakan jasa penyelesaian utang piutang antar bank dengan cara saling menyerahkan warkat-warkat yang akan dikliringkan di lembaga kliring. Lembaga kliring dibentuk dan dikoordinasi oleh Bank Indonesia setiap hari kerja (Kasmir, 2001: 112). Saat ini, di Indonesia terdapat 105 penyelenggara kliring lokal, baik yang dilaksanakan oleh Bank Indonesia maupun pihak lain yang ditunjuk oleh Bank Indonesia.

Berdasarkan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia, Bank Indonesia berwenang mengatur sistem kliring antar bank baik dalam mata uang rupiah dan atau valuta asing. Sesuai dengan penjelasan pasal tersebut, yang dimaksud dengan kliring antar bank adalah pertukaran warkat atau data keuangan elektronik antarbank baik atas nama Bank maupun nasabah yang hasil perhitungannya diselesaikan pada waktu tertentu.

Penyelenggaraan kliring antar bank tersebut dimaksudkan untuk mempermudah cara pembayaran dalam upaya memperlancar transaksi perekonomian dengan perantara perbankan (bank peserta kliring) dan Bank Indonesia yang bertindak sebagai penyelenggara kliring. Dengan adanya kliring diharapkan penggunaan alat-alat lalu lintas pembayaran giral di masyarakat dapat meningkat sehingga otomatis akan meningkatkan simpanan dana masyarakat di bank yang dapat dipergunakan oleh bank untuk membiayai sektor-sektor produktif di masyarakat.

Transaksi yang dapat diproses melalui sistem kliring meliputi transfer debit dan tranfer kredit yang disertai dengan pertukaran fisik warkat, baik warkat debit (cek, bilyet

giro, nota debet dan lain-lain) maupun warkat kredit. Khusus untuk tranfer kredit, nilai transaksi yang dapat diproses melalui kliring dibatasi di bawah Rp. 100.000.000,00 sedangkan untuk nilai transaksi Rp. 100.000.000,00 ke atas harus dilakukan melalui Sistem Bank Indonesia *Real Time Gross Settlement* (Sistem BI-RTGS). (Direktorat Akunting dan Sistem Pembayaran Bank Indonesia, 2001).

Perkembangan teknologi dan sistem informasi perbankan, khususnya sistem pembayaran, yang semakin pesat dari tahun ke tahun perlu diantisipasi oleh seluruh jajaran perbankan untuk meningkatkan efisiensi layanan jasa sistem pembayaran, namun dengan tetap memperhatikan unsur keamanan serta pengelolaan risiko yang mungkin ditimbulkan. Dalam melaksanakan kegiatan kliring tersebut, digunakan 4 (empat) jenis sistem yang berbeda, yaitu: Sistem Kliring Elektronik (SKEJ) digunakan di Jakarta, Sistem Kliring Otomasi digunakan di Surabaya, Medan dan Bandung, Sistem Semi Otomasi Kliring (SOKL) digunakan di 33 wilayah kliring yang diselenggarakan oleh Bank Indonesia dan 37 wilayah kliring lainnya yang diselenggarakan oleh pihak lain yang ditunjuk oleh Bank Indonesia serta Sistem Manual digunakan di 31 penyelenggara Non-BI. (Peraturan Bank Indonesia Nomor 7/18/PBI2005 Tentang Sistem Kliring Nasional Bank Indonesia).

Dalam perkembangan teknologi informasi dewasa ini, kebutuhan efisiensi dalam penyelenggaraan kliringpun semakin meningkat. Dengan volume rata-rata harian  $\pm$  300.000 lembar transaksi, penggunaan warkat kredit untuk transfer dana antar bank melalui kliring menjadi salah satu *issues* yang perlu dicermati khususnya terkait dengan biaya pencetakan warkat dan prosedur pemrosesan warkat itu sendiri. (Peraturan Bank Indonesia Nomor 7/18/PBI2005 Tentang Sistem Kliring Nasional Bank Indonesia).

Di pihak lain, tranfer kredit antar bank melalui Sistem BI-RTGS, telah dilakukan secara *paperless*. Selain itu, keragaman sistem kliring yang digunakan saat ini dan keterbatasan cakupan wilayah dalam melaksanakan transfer kredit antar bank melalui kliring

masih bersifat lokal, hanya mencakup transfer antar bank yang ada di wilayah kliring setempat, sehingga transfer dana antar keluar wilayah kliring harus dilakukan bank sendiri melalui mekanisme yang lain.

Dari sisi pengelolaan risiko dalam penyelenggaraan kliring yang bersifat *multilateral netting*, saat ini belum ada suatu mekanisme untuk mengantisipasi kemungkinan kegagalan peserta dalam memenuhi kewajibannya pada penyelesaian akhir atas hasil kliring. Terkait dengan hal tersebut, sebagai salah satu upaya untuk mewujudkan sistem pembayaran yang efisien, cepat, aman dan handal maka Bank Indonesia menerapkan Sistem Kliring Nasional Bank Indonesia (SKNBI) yang dapat mengakomodir transfer kredit antar bank ke seluruh wilayah Indonesia tanpa kewajiban melakukan pertukaran fisik warkat (*paperless*) serta dalam kaitannya untuk mengurangi risiko Bank Indonesia sebagai penyelenggara kliring diterapkan mekanisme *Failure to Settle* (FtS).

Berdasarkan uraian latar belakang penelitian di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang **"Efisiensi Penerapan Sistem Kliring Nasional dalam Mengurangi Risiko Bank Indonesia dengan Mekanisme *Failure To Settle* (FtS)"**.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian di atas, maka pokok permasalahan yang akan dibahas adalah:

1. Bagaimana penerapan Sistem Kliring Nasional Bank Indonesia dalam mengakomodasi transfer kredit antar bank ke seluruh wilayah Indonesia?
2. Bagaimana efisiensi Sistem Kliring Nasional Bank Indonesia dalam mengurangi risiko Bank Indonesia dengan menggunakan mekanisme *Failure To Settle* (FtS)?
3. Adakah hambatan dalam melaksanakan Sistem Kliring Nasional Bank Indonesia dalam rangka melindungi setiap transaksi yang dilakukan?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui penerapan Sistem Kliring Nasional Bank Indonesia dalam mengakomodasi transfer kredit antar bank ke seluruh wilayah Indonesia.
2. Untuk mengetahui efisiensi Sistem Kliring Nasional Bank Indonesia dalam mengurangi risiko Bank Indonesia dengan menggunakan mekanisme *Failure to Settle* (FtS).
3. Untuk mengetahui hambatan dalam melaksanakan Sistem Kliring Nasional Bank Indonesia dalam rangka melindungi setiap transaksi yang dilakukan.

### **1.4 Kegunaan Penelitian**

#### **1. Bagi Bank**

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi masukan dalam pengambilan kebijakan bank, khususnya yang berkenaan dengan Sistem Kliring Nasional Bank Indonesia dalam mengakomodasi transfer kredit antar bank ke seluruh wilayah Indonesia dan untuk mengurangi risiko Bank Indonesia dengan menggunakan mekanisme *Failure to Settle* (FtS).

#### **2. Bagi Kepustakaan**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah perbendaharaan kepustakaan dan menjadi sumbangsih pemikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan tentang jenis jasa bank lainnya, khususnya jasa kliring yang dikoordinasi oleh Bank Indonesia.

### 3. Bagi Penulis

Proses penyusunan atau pelaksanaan penelitian ini diharapkan mampu menambah wawasan penulis, khususnya tentang Sistem Kliring Nasional Bank Indonesia dalam mengakomodasi transfer kredit antar bank ke seluruh wilayah Indonesia dan untuk mengurangi risiko Bank Indonesia dengan menggunakan mekanisme *Failure to Settle* (FtS).

#### 1.5 Kerangka Pemikiran

Pengertian kliring adalah penagihan warkat Bank yang berasal dari dalam kota melalui Lembaga Kliring (Kasmir, 2001: 112). Pengertian lainnya Kliring merupakan jasa penyelesaian hutang piutang antar bank dengan cara saling menyerahkan warkat-warkat yang akan dikliringkan di lembaga kliring.

Selanjutnya, Booklet Perbankan Indonesia (2004: 69-70) mendefinisikan Kliring adalah pertukaran warkat atau Data Keuangan Elektronik (DKE) antar bank baik atas nama bank maupun nasabah, yang hasil perhitungannya diselesaikan pada waktu tertentu. Warkat atau DKE yang dapat dikliringkan adalah warkat atau DKE kredit dengan nilai nominal di bawah RP. 1000 juta. Dalam hal terdapat Kantor BI, kliring dilaksanakan oleh BI, sedangkan untuk daerah lainnya kliring dilaksanakan oleh pihak lain dengan persetujuan BI. Bank yang tidak dapat menutup saldo giro negatifnya hingga pukul 09.00 Waktu Indonesia Barat pada hari kerja berikutnya dikenakan sanksi penghentian kliring sementara.

Warkat-warkat yang dapat dikliringkan atau diselesaikan di lembaga kliring adalah warkat-warkat yang berasal dari dalam kota seperti:

1. Cek
2. Bilyet Giro (BG)
3. Surat Bukti Penerimaan Transfer dari luar kota

#### 4. Lalu Lintas Giral (LLG)

Warkat-warkat yang dikliringkan tidak selamanya tertagih, bahkan setiap kali transaksi kliring terdapat beberapa warkat yang ditolak pembayarannya. Hasil kliring dilakukan setiap hari, untuk mengetahui apakah bank tersebut menang kliring atau sebaliknya kalah kliring. Bagi bank yang menang kliring artinya artinya jumlah tagihan warkat kliringnya melebihi pembayaran warkat kliringnya, sehingga terdapat saldo kemenangan. Sebaliknya bagi bank yang kalah kliring justru pembayaran warkat kliring lebih besar dari penerimaan warkat kliringnya. Bagi bank yang kalah kliring akan menutup sejumlah kekalahan kliring pada hari yang bersangkutan dan apabila tidak dapat ditutupi, maka bank yang kalah kliring tersebut dapat memperoleh pinjaman *call money* yang waktunya relatif singkat.

Pinjaman *call money* dibayar pada saat bank yang memberikan *call money* menagihnya. Apabila pada saat jangka waktu yang telah ditentukan bank yang bersangkutan belum dapat membayar, maka pinjaman *call money* tersebut menjadi pinjaman biasa dan hal ini akan menyebabkan hilangnya kepercayaan bank yang memberikan fasilitas pinjaman *call money* tersebut, termasuk bank-bank lainnya (Kasmir, 2001: 113).

Pada saat ini penyelenggaraan kliring lokal di Indonesia dilakukan dengan menggunakan 4 (empat) macam sistem kliring, yaitu Sistem Manual, Sistem Semi Otomasi, Sistem Otomasi dan sistem Elektronik. Perbedaan penyelenggaraan sistem kliring dimaksud pada umumnya didasarkan pada jumlah warkat kliring yang dikliringkan dalam 1 (satu) hari dan jumlah peserta kliring, sehingga dapat dicapai tingkat keamanan, efektivitas serta efisiensi penyelenggaraan dan penyediaan informasi hasil kliring lokal yang paling optimal.

Sistem Manual adalah sistem penyelenggaraan kliring lokal yang dalam pelaksanaan perhitungan, pembuatan Bilyet Giro Saldo Kliring serta pemilihan warkat dilakukan secara manual oleh setiap peserta. Pada proses Sistem Manual, perhitungan kliring akan didasarkan

pada warkat yang dikliringkan oleh peserta kliring. Pada Sistem Manual, pelaksanaan fungsi-fungsi kliring seluruhnya dilakukan secara manual (Direktorat Akunting dan Sistem Pembayaran Bank Indonesia, 2001).

Selanjutnya, pada Sistem Semi Otomasi, yaitu sistem penyelenggaraan kliring lokal yang dalam pelaksanaan perhitungan dan pembuatan Bilyet Saldo Kliring dilakukan secara otomasi, sedangkan pemilihan warkat dilakukan secara manual oleh setiap peserta. Pada proses Sistem Semi Otomasi, perhitungan kliring akan didasarkan pada DKE yang dibuat oleh peserta kliring sesuai dengan warkat yang dikliringkan. Pada Sistem Semi Otomasi, pelaksanaan fungsi-fungsi kliring telah dilakukan dengan menggunakan sarana komputer (Direktorat Akunting dan Sistem Pembayaran Bank Indonesia, 2001).

Pada Sistem Otomasi, yaitu sistem penyelenggaraan kliring lokal yang dalam pelaksanaan perhitungan, pembuatan Bilyet Giro Saldo Kliring dan pemilihan warkat dilakukan oleh Penyelenggara secara otomasi. Saat ini sistem otomasi telah diterapkan di Surabaya, Bandung dan Medan. Pada proses Sistem otomasi, perhitungan kliring akan didasarkan pada warkat yang dibuat oleh peserta kliring sesuai dengan warkat yang dikliringkan oleh peserta kliring. Pelaksanaan fungsi-fungsi kliring seperti pemilihan dan perhitungan warkat dibantu oleh mesin *Reader-Sorter* berbasis teknologi *image* (Direktorat Akunting dan Sistem Pembayaran Bank Indonesia, 2001).

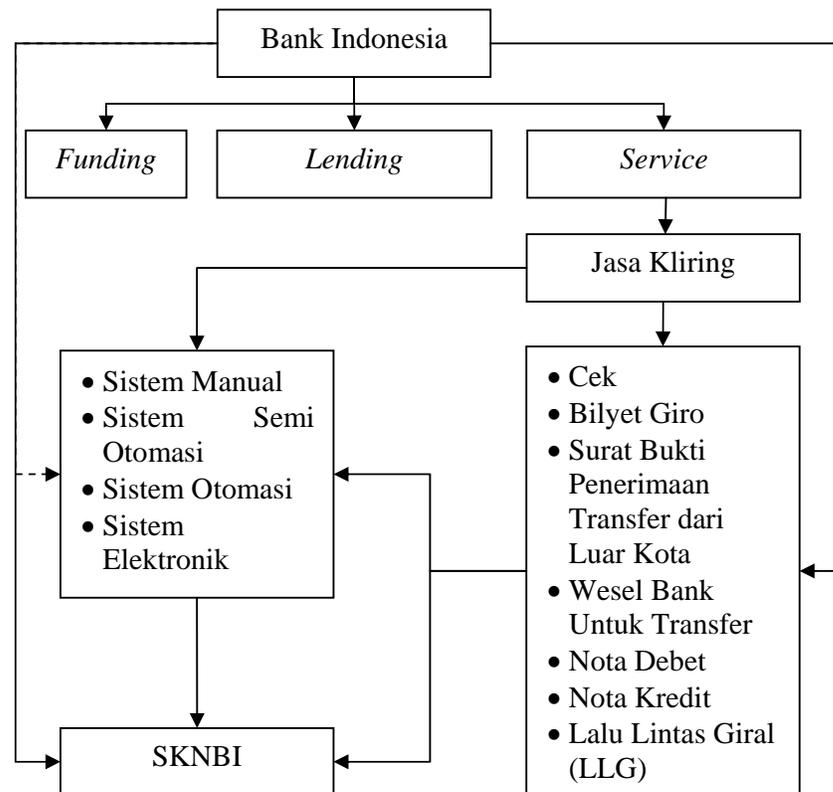
Pada Sistem Elektronik, yaitu sistem penyelenggaraan kliring lokal yang dalam pelaksanaan perhitungan dan pembuatan Bilyet Giro saldo Kliring dilakukan secara elektronik disertai dengan penyampaian warkat peserta kepada penyelenggara untuk dipilih secara otomasi. Pada proses sistem Elektronik, perhitungan kliring akan didasarkan pada DKE yang dibuat oleh peserta kliring sesuai dengan warkat kliring yang dikliringkan (Direktorat Akunting dan Sistem Pembayaran Bank Indonesia, 2001).

Pada perkembangan selanjutnya, sebagai salah satu upaya untuk mewujudkan sistem pembayaran yang efisien, cepat, aman dan handal, Bank Indonesia merasa perlu untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan Kliring melalui pengembangan Sistem Kliring Nasional Bank Indonesia (SKNBI), yang secara garis besar meliputi pokok-pokok perubahan sebagai berikut: Transfer kredit tanpa warkat, kliring Kredit Nasional, Manajemen Risiko, dan Perlindungan Konsumen.

Dengan adanya pokok-pokok perubahan tersebut, dipandang perlu untuk menetapkan ketentuan mengenai Sistem Kliring Nasional Bank Indonesia dalam Peraturan Bank Indonesia. Ketentuan tersebut antara lain mengatur mengenai penyelenggaraan, Peserta, kewajiban dan tanggung jawab Peserta dalam Kliring Kredit dan Kliring Debet serta penyelenggaraan SKNBI dalam kondisi normal dan keadaan Darurat. Sejalan dengan itu, untuk mendukung kelancaran pelaksanaan penggunaan sistem Kliring dan meminimalkan risiko yang mungkin timbul, Bank Indonesia sebagai pengatur dan pengawas sistem pembayaran serta penyelenggaraan sistem Kliring melakukan pengawasan terhadap PKN, PKL, perusahaan percetakan warkat dan dokumen kliring (PPWDK) dan Peserta baik secara langsung maupun tidak langsung (Peraturan Bank Indonesia Nomor 7/18/PBI2005 Tentang Sistem Kliring Nasional Bank Indonesia).

Pengembangan dan implementasi SKNBI merupakan suatu contoh konkrit responsivitas Bank Indonesia terhadap perkembangan teknologi dan sistem informasi sekaligus sebagai penyempurnaan terhadap perkembangan sistem kliring sebelumnya. Kondisi penyelenggaraan kliring pra SKNBI memiliki beberapa kendala, antara lain keterbatasan layanan, terutama untuk wilayah-wilayah seperti kabupaten atau kecamatan yang tergolong dalam kategori *remote area* dan tidak terdapat penyelenggaraan kliring, serta membutuhkan biaya yang cukup besar khususnya untuk pencetakan dan proses handling warkat karena masih bersifat *paperbased*.

Implementasi SKNBI memiliki manfaat yang cukup besar, baik bagi Bank Indonesia, perbankan dan nasabah pada umumnya. Manfaat tersebut antara lain adalah terciptanya efisiensi penyelenggaraan kliring dari penyelenggaraan sistem kliring yang terintegrasi, efisiensi biaya dari penerapan paperless transfer dana (paperless nota kredit), perluasan jangkauan layanan transfer dana melalui kliring sampai ke pelosok kabupaten dan kecamatan, yang selama ini tergolong dalam kategori *remote area*, peningkatan jasa layanan bank kepada nasabah melalui perluasan jam layanan transfer dana melalui kliring, serta adanya kecepatan waktu penyelesaian transfer dana melalui kliring (kurang 2 hari) (Bank Indonesia, 24 November 2005).



**Gambar 1.1**  
**Skema Kerangka Pemikiran**