



HARMONISASI HUKUM DUA PILAR: HARMONISASI UNDANG-UNDANG P2SK DAN UNDANG-UNDANG PERLINDUNGAN DATA PRIBADI DALAM EKOSISTEM OPEN BANKING DI INDONESIA

Ilham Gunawan¹ Farahdinny Siswajanthi²

^{1,2} Fakultas Hukum, Universitas Pakuan

*Penulis Korespondensi: ilhamgunawan1010@gmail.com farahdinny.siswajanthi@yahoo.com

Abstract. *The digital transformation in the banking sector has given rise to the Open Banking paradigm, which relies on the transmission of customer data between institutions through Application Programming Interfaces (APIs). This transition creates a normative clash between the private-confidential principle of bank secrecy and the demands for data transparency for financial inclusiveness. This normative research analyzes the legal harmonization of Law Number 4 of 2023 concerning the Development and Strengthening of the Financial Sector (P2SK Law) and Law Number 27 of 2022 concerning Personal Data Protection (PDP Law) and its impact on banks' legal responsibilities. The research findings indicate overlapping norms regarding the definitions of bank confidentiality and personal financial data, the limits of customer consent (explicit consent), and the liability-sharing scheme between primary banks and third-party service providers (TPP/Fintech). A reconceptualization of the bank secrecy principle, oriented toward "data subject sovereignty," and the formulation of a unified Financial Services Authority Regulation (POJK) concerning Open Banking data confidentiality governance standards based on predictive risk management are needed.*

Keywords: *Open Banking, Bank Secrecy, P2SK Law, PDP Law, Bank Legal Responsibility.*

Abstrak. Transformasi digital dalam sektor perbankan melahirkan paradigma Open Banking yang mengandalkan transmisi data nasabah antar-lembaga melalui Application Programming Interface (API). Transisi ini menciptakan benturan normatif antara asas kerahasiaan bank yang bersifat privat-konfidensial dengan tuntutan keterbukaan data demi inklusivitas keuangan. Penelitian normatif ini menganalisis harmonisasi yuridis antara Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UU P2SK) dan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Perlindungan Data Pribadi (UU PDP) serta dampaknya terhadap tanggung jawab hukum bank. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat tumpang tindih norma mengenai definisi data rahasia bank dan data pribadi finansial, batasan persetujuan nasabah (explicit consent), serta skema kewajiban liability sharing antara bank primer dan penyedia layanan pihak ketiga (TPP/Fintech). Diperlukan reconseptualisasi asas kerahasiaan bank berorientasi 'data subject sovereignty' serta formulasi Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) terpadu mengenai standar tata kelola kerahasiaan data Open Banking berbasis manajemen risiko prediktif.

Kata kunci: Open Banking, Kerahasiaan Bank, UU P2SK, UU PDP, Responsibilitas Hukum Bank.

1. LATAR BELAKANG

Lanskap industri jasa keuangan global dan nasional tengah mengalami pergeseran tektonik yang dipicu oleh disrupsi teknologi informasi. Salah satu manifestasi paling progresif dari transformasi ini adalah hadirnya konsep Open Banking (Perbankan Terbuka). Open Banking merupakan sistem perbankan yang memungkinkan pihak

ketiga—seperti perusahaan finansial berbasis teknologi (fintech) maupun pengembang aplikasi pihak ketiga (Third-Party Providers/TPP)—untuk mengakses data keuangan dan merintis transaksi atas nama nasabah melalui penerapan Application Programming Interface (API) yang terstandarisasi. Di Indonesia, Bank Indonesia (BI) telah menetapkan Standar API Pembayaran Terbuka (SNAP) sebagai pilar utama dalam Blueprint Sistem Pembayaran Indonesia (BSPI) 2025, yang bertujuan mendorong efisiensi, inovasi, dan inklusi keuangan¹

Meskipun menawarkan efisiensi dan akselerasi inklusivitas finansial, Open Banking melahirkan ketegangan yuridis yang mendasar dalam doktrin hukum perbankan konvensional. Secara tradisional, industri perbankan dibangun di atas pondasi kepercayaan (trust) dan kerahasiaan yang kukuh. Asas Kerahasiaan Bank (Bank Secrecy Principle), sebagaimana diatur dalam Pasal 40 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998², mewajibkan bank untuk merahasiakan keterangan mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya. Asas ini dirancang sebagai instrumen perlindungan privasi dan stabilitas sistem perbankan³.

Namun demikian, gelombang regulasi baru melahirkan dinamika hukum yang sangat kompleks. Pemerintah dan DPR telah mengesahkan dua statuta utama, yaitu Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Perlindungan Data Pribadi (UU PDP)⁴ dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UU P2SK)⁵. Pengesahan kedua undang-undang ini menciptakan iklim normatif baru. UU P2SK secara eksplisit mendorong digitalisasi, integrasi data keuangan, dan fleksibilitas akses data dalam kerangka inklusi keuangan. Di sisi lain, UU PDP memberlakukan rezim perlindungan data personal yang sangat ketat dengan sanksi

¹ Bank Indonesia, *Blueprint Sistem Pembayaran Indonesia 2025: Menavigasi Sistem Pembayaran di Era Digital* (Jakarta: Bank Indonesia, 2021), hlm. 34.

² Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, Lembaran Negara RI Tahun 1998 Nomor 182, Pasal 40.

³ Munir Fuady, *Hukum Perbankan Modern Berdasarkan Undang-Undang Tahun 1998* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2020), hlm. 78.

⁴ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Perlindungan Data Pribadi, Lembaran Negara RI Tahun 2022 Nomor 196.

⁵ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan, Lembaran Negara RI Tahun 2023 Nomor 4.

administratif dan pidana yang berat atas setiap bentuk kebocoran atau pemrosesan data tanpa dasar hukum yang sah (lawful basis).

Isu hukum mendasar (legal issue) yang muncul adalah terjadinya tumpang tindih dan kekosongan harmonisasi norma (normative gap) antara kewajiban menjaga kerahasiaan bank menurut UU Perbankan/UU P2SK dengan kewajiban pembukaan data (data sharing) dalam Open Banking, serta syarat persetujuan eksplisit (explicit consent) menurut UU PDP⁶. Ketika bank membuka akses API kepada fintech berdasarkan persetujuan nasabah, timbul pertanyaan yuridis: sejauh mana batasan kewajiban kerahasiaan bank tetap melekat? Bagaimana pertanggungjawaban hukum bank apabila terjadi kebocoran data pribadi finansial atau penyalahgunaan akses oleh pihak ketiga? Serta bagaimana harmonisasi norma dapat diwujudkan untuk memberikan kepastian hukum bagi perbankan sekaligus perlindungan bagi nasabah?

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara mendalam harmonisasi yuridis antara UU P2SK dan UU PDP dalam ekosistem Open Banking di Indonesia, serta merumuskan rekonstruksi batas pertanggungjawaban hukum bank (corporate liability) demi menjamin asas kehati-hatian (prudential banking principle) dan perlindungan nasabah.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (doctrinal legal research) dengan mengaji doktrin-doktrin hukum, sinkronisasi vertikal dan horizontal antar-peraturan perundang-undangan, serta asas-asas hukum yang relevan⁷. Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (statute approach), pendekatan konseptual (conceptual approach), dan pendekatan komparatif (comparative approach) dengan membandingkan kerangka regulasi Open Banking di Uni Eropa (PSD2 dan GDPR).

Bahan hukum primer mencakup UU No. 7/1992 jo. UU No. 10/1998 tentang Perbankan, UU No. 27/2022 tentang PDP, UU No. 4/2023 tentang P2SK, serta Peraturan

⁶ Anish Nakarmi dan K. Basyar, 'Harmonization of Data Protection and Open Banking Regulations: A Comparative Perspective', *Journal of Financial Regulation and Compliance*, Vol. 31, No. 2 (2023), hlm. 148.

⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Rajawali Pers, 2019), hlm. 14.

Bank Indonesia dan Peraturan OJK terkait API Terbuka dan Manajemen Risiko Teknologi Informasi⁸. Bahan hukum sekunder meliputi literatur ilmiah, jurnal hukum bereputasi, dan pandangan para ahli. Analisis data dilakukan secara kualitatif deduktif guna menghasilkan kesimpulan yang presisif dan preskriptif.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Dialektika Norma Kerahasiaan Bank dan Keterbukaan Data Keuangan dalam UU P2SK

Asas kerahasiaan bank di Indonesia secara historis dianut dengan doktrin relatif (*relative theory*), di mana kewajiban merahasiakan data nasabah dapat disampingkan untuk kepentingan-kepentingan tertentu yang diatur eksplisit oleh undang-undang, seperti perpajakan, peradilan pidana, dan penyelesaian piutang bank⁹. Dalam konteks UU P2SK (UU No. 4/2023), pembentuk undang-undang berupaya memperluas fleksibilitas pemanfaatan data finansial untuk mempercepat digitalisasi sektor keuangan dan efisiensi sistem pembayaran.

Namun, UU P2SK belum secara eksplisit mengatur batas-batas yuridis penyerahan data nasabah melalui transmisi API kepada lembaga non-bank. Pasal 40 UU Perbankan yang direvisi dalam UU P2SK tetap menegaskan perlindungan rahasia bank, tetapi pada saat yang sama mendorong interoperabilitas ekosistem digital. Hal ini memicu ketidakpastian norma (*normative ambiguity*): apakah persetujuan (*consent*) nasabah secara otomatis menghapuskan sifat 'rahasia' dari data perbankan yang ditransmisikan, ataukah kewajiban menjaga rahasia tetap melekat pada bank asal (*originating bank*) meskipun data telah berada di server pihak ketiga (TPP)?

⁸ Otoritas Jasa Keuangan, Peraturan OJK Nomor 11/POJK.03/2022 tentang Penyelenggaraan Teknologi Informasi oleh Bank Umum (Jakarta: OJK, 2022).

⁹ Zulkarnain Sitompul, *Perlindungan Nasabah Bank: Suatu Tinjauan Hukum terhadap Rahasia Bank dan Lembaga Penjamin Simpanan* (Jakarta: PSTH FH UI, 2022), hlm. 52.

3.2 Harmonization Gap: UU P2SK versus UU PDP dalam Tata Kelola Open Banking

Keterkaitan antara UU P2SK dan UU PDP menuntut sinkronisasi substantif yang ketat. Menurut UU PDP (UU No. 27/2022), data keuangan pribadi tergolong sebagai 'Data Pribadi yang Bersifat Spesifik' (Pasal 4 ayat 2 huruf e)¹⁰, yang membutuhkan tingkat perlindungan hukum paling tinggi. Konsekuensi hukumnya, pemrosesan data keuangan wajib memenuhi prinsip-prinsip pemrosesan data yang ketat, termasuk persetujuan sah yang bersifat eksplisit (explicit consent), pemrosesan yang terbatas dan spesifik (purpose limitation), serta jaminan keamanan teknis dan operasional¹¹.

Tabel 1. Matriks Komparasi dan Potensi Benturan Norma UU P2SK dan UU PDP dalam Open Banking

Isi Parameter	Rezim UU P2SK / UU Perbankan	Rezim UU PDP (UU No. 27/2022)
Kualifikasi Data	Data Nasabah Penyimpan & Simpanan (Kerahasiaan Bank)	Data Pribadi Spesifik (Data Keuangan Pribadi)
Dasar Pemrosesan (Lawful Basis)	Pengecualian Undang-Undang & Izin Nasabah	Persetujuan Eksplisit (Explicit Consent), Kontrak, Kewajiban Hukum
Sanksi Pelanggaran Data	Sanksi Pidana Perbankan & Denda Administratif OJK	Sanksi Administratif (2% pendapatan tahunan) & Pidana PDP

Tabel di atas menunjukkan tantangan harmonisasi norma. Dalam kerangka Open Banking, nasabah sering kali memberikan persetujuan secara cepat melalui tombol 'I Agree' pada aplikasi pihak ketiga (click-wrap agreement). Berdasarkan UU PDP, persetujuan semacam ini berpotensi cacat hukum (defective consent) apabila nasabah tidak diberikan pemahaman yang cukup mengenai skenario penggunaan data, retensi

¹⁰ Republik Indonesia, UU No. 27 Tahun 2022 tentang Perlindungan Data Pribadi, Pasal 4 ayat (2) huruf e.
¹¹ A. Suprpto dan E. Setyowati, 'Dilema Hukum Open Banking: Antara Inklusi Keuangan dan Pelindungan Data Pribadi Nasabah', Jurnal Hukum Peratun, Vol. 12, No. 1 (2024), hlm. 51.

data, serta risiko kebocoran pada sistem fintech mitra. Apabila persetujuan tersebut tidak sah, maka pengiriman data oleh bank melalui API dapat dikategorikan sebagai pelanggaran kerahasiaan bank sekaligus pemrosesan data pribadi tanpa dasar hukum yang sah¹².

3.3 Rekonstruksi Tanggung Jawab Hukum Bank (Corporate Liability) dan Liability Sharing Model

Dalam doktrin hukum perdata, hubungan antara bank dan nasabah merupakan hubungan kontraktual yang didasari atas asas kepercayaan (fiduciary duty)¹³. Ketika terjadi kegagalan keamanan pada perantara pihak ketiga (TPP Fintech) yang mengakibatkan kebocoran data keuangan nasabah, timbul perdebatan mengenai alokasi tanggung jawab ganti rugi (tort liability / perbuatan melawan hukum berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdata)¹⁴.

Penelitian ini mengajukan rekonstruksi pertanggungjawaban hukum berjenjang (tiered liability model) berbasis doktrin strict liability dan vicarious liability yang disesuaikan dengan derajat kendali teknis:

Tanggung Jawab Primer Bank (Primary Liability): Bank bertanggung jawab penuh atas validasi keamanan teknis API (API Gateway) dan kepastian bahwa consent nasabah telah terverifikasi secara autentik sebelum data dikirimkan.

Tanggung Jawab Tanggung Renteng (Joint and Several Liability): Apabila kebocoran timbul akibat kelalaian bersama antara mekanisme otentikasi bank dan kredensial fintech mitra, bank dan TPP wajib bertanggung jawab secara renteng terhadap ganti rugi nasabah.

Tanggung Jawab Sekunder / Hak Regres (Secondary Liability with Subrogation Right): Jika kebocoran terbukti murni terjadi pada infrastruktur server TPP fintech pasca-transmisi data API yang sah, bank berkewajiban memfasilitasi pemulihan

¹² M. Pardede, 'Prinsip Kerahasiaan Bank dan Perlindungan Data Nasabah di Era Fintek', Jurnal Penelitian Hukum De Jure, Vol. 21, No. 3 (2021), hlm. 329.

¹³ Mariam Darus Badruzaman, Hukum Perikatan Dalam KUHPerdata Buku Ketiga: Yurisprudensi dan Penjelasan (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2018), hlm. 102.

¹⁴ Edmon Makarim, Tanggung Jawab Hukum Penyelenggara Sistem Elektronik dalam Transaksi Keuangan (Jakarta: Rajawali Pers, 2020), hlm. 115.

nasabah terlebih dahulu (customer protection first), lalu menggunakan hak regres untuk menuntut ganti rugi penuh kepada pihak TPP.

4. KESIMPULAN DAN SARAN

4.1 Kesimpulan

1. Terdapat ketidakselarasan normatif antara UU P2SK dan UU PDP dalam mengatur tata kelola data finansial pada ekosistem Open Banking. UU P2SK menekankan integrasi dan keterbukaan layanan keuangan, sementara UU PDP menuntut rezim persetujuan eksplisit dan perlindungan data pribadi yang sangat ketat. Ketidakpastian ini berpotensi merugikan perlindungan hukum nasabah dan kepastian hukum pelaku industri.
2. Konstruksi pertanggungjawaban hukum bank dalam Open Banking tidak lagi dapat diakomodasi secara tunggal melalui doktrin kerahasiaan bank konvensional. Diperlukan adopsi 'Tiered Liability Model' berbasis perlindungan nasabah di mana bank tetap memikul kewajiban mitigasi awal (primary gatekeeper) dalam penyediaan API, namun dilengkapi hak regres terhadap penyedia layanan pihak ketiga yang lalai.

4.2 Saran

1. Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dan Bank Indonesia (BI) perlu menerbitkan Peraturan Bersama (Joint Regulation) yang mengintegrasikan Standar API Pembayaran Terbuka (SNAP) dengan prinsip-prinsip UU PDP, khususnya mengenai tata cara perolehan explicit consent yang sah secara hukum dalam transaksi perbankan digital.
2. Pemerintah dan DPR disarankan untuk melakukan penyempurnaan aturan pelaksanaan UU P2SK dengan memasukkan klausul standar mengenai Liability Sharing Agreement antara bank dan Penyelenggara Jasa Pembayaran / Fintech guna menjamin kepastian hukum ekosistem perbankan terbuka.

DAFTAR REFERENSI

- Badruzaman, M. D. (2018). Hukum Perikatan Dalam KUHPerdata Buku Ketiga: Yurisprudensi dan Penjelasan. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Bank Indonesia. (2021). Blueprint Sistem Pembayaran Indonesia 2025: Menavigasi Sistem Pembayaran di Era Digital. Jakarta: Bank Indonesia.
- Fuady, M. (2020). Hukum Perbankan Modern Berdasarkan Undang-Undang Tahun 1998. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Makarim, E. (2020). Tanggung Jawab Hukum Penyelenggara Sistem Elektronik dalam Transaksi Keuangan. Jakarta: Rajawali Pers.
- Nakarmi, A., & Basyar, K. (2023). Harmonization of Data Protection and Open Banking Regulations: A Comparative Perspective. *Journal of Financial Regulation and Compliance*, 31(2), 145-162.
- Otoritas Jasa Keuangan. (2022). Peraturan OJK Nomor 11/POJK.03/2022 tentang Penyelenggaraan Teknologi Informasi oleh Bank Umum. Jakarta: OJK.
- Pardede, M. (2021). Prinsip Kerahasiaan Bank dan Perlindungan Data Nasabah di Era Fintek. *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, 21(3), 321-336.
- Republik Indonesia. (1998). Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan. Lembaran Negara RI Tahun 1998 Nomor 182.
- Republik Indonesia. (2022). Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Perlindungan Data Pribadi. Lembaran Negara RI Tahun 2022 Nomor 196.
- Republik Indonesia. (2023). Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan. Lembaran Negara RI Tahun 2023 Nomor 4.
- Sitompul, Z. (2022). Perlindungan Nasabah Bank: Suatu Tinjauan Hukum terhadap Rahasia Bank dan Lembaga Penjamin Simpanan. Jakarta: PSTH FH UI.
- Soekanto, S., & Mamudji, S. (2019). Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat. Jakarta: Rajawali Pers.
- Suprpto, A., & Setyowati, E. (2024). Dilema Hukum Open Banking: Antara Inklusi Keuangan dan Pelindungan Data Pribadi Nasabah. *Jurnal Hukum Peratun*, 12(1), 45-62.