



UNIVERSITAS INDONESIA

**ASPEK HUKUM PENGGUNAAN AGEN
DALAM KEGIATAN *BRANCHLESS BANKING*
DI PERBANKAN INDONESIA**

TESIS

NURTJIPTO
NPM 0906496996

FAKULTAS HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
JAKARTA
JUNI 2012



UNIVERSITAS INDONESIA

**ASPEK HUKUM PENGGUNAAN AGEN
DALAM KEGIATAN *BRANCHLESS BANKING*
DI PERBANKAN INDONESIA**

TESIS

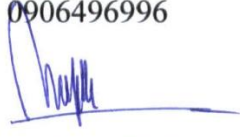
Diajukan sebagai salah satu syarat
untuk memperoleh gelar Magister Hukum (MH)

NURTIPTO
NPM 0906496996

FAKULTAS HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
JAKARTA
JUNI 2012

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Nurtjipto
NPM : 0906496996
Tanda Tangan : 
Tanggal : 22 Juni 2012

HALAMAN PENGESAHAN

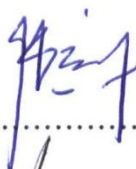
Tesis ini diajukan oleh:

Nama : Nurtjipto
NPM : 0906496996
Program Studi : Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia
Peminatan : Hukum Ekonomi
Judul Tesis : Aspek Hukum Penggunaan Agen dalam Kegiatan *Branchless Banking* di Perbankan Indonesia

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

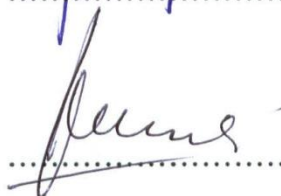
DEWAN PENGUJI

Prof. Dr. Rosa Agustina, S.H., M.H.
(Ketua Sidang dan Penguji)




.....

Dr. Yunus Husein, S.H., LL.M.
(Pembimbing dan Penguji)



.....

Dr. Zulkarnain Sitompul, S.H., LL.M.
(Penguji)



.....

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 26 Juni 2012

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim,

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul “Aspek Hukum Penggunaan Agen dalam Kegiatan *Branchless Banking* di Perbankan Indonesia” sebagai salah satu persyaratan untuk mencapai gelar Magister Hukum pada Program Studi Pascasarjana, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia. Salam dan sholawat semoga tetap tercurah kepada Rosululloh Muhammad SAW beserta keluarga dan sahabat serta para pengikutnya hingga akhir zaman.

Penulis menyadari bahwa penyelesaian penulisan Tesis ini tidak akan terwujud tanpa bantuan dan dukungan dari berbagai pihak yang begitu ikhlas dan sabar, oleh karena itu penulis dalam kesempatan ini menyampaikan terima kasih kepada:

1. Bapak Dr. Yunus Husein, S.H., LL.M., selaku dosen pembimbing dan penguji yang telah banyak memberikan bimbingan dan arahan dalam penyelesaian Tesis ini dengan penuh kesabaran.
2. Ibu Prof. Dr. Rosa Agustina, S.H., M.H., selaku ketua sidang dan penguji serta atas kepemimpinannya pada program studi ini dan dorongannya kepada penulis untuk dapat menyelesaikan Tesis tepat waktu.
3. Bapak Dr. Zulkarnain Sitompul, S.H., LL.M., selaku penguji yang telah banyak memberikan saran dan arahan yang sangat membangun kepada penulis dalam penyusunan Tesis ini.
4. Seluruh staf Pengajar Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang telah banyak berbagi ilmu, hikmah dan pencerahan.
5. Seluruh staf Administrasi Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang telah banyak membantu penulis dalam proses belajar dan urusan administrasi.
6. Bapak Muliaman D. Hadad, S.E., MPA, Ph.D, yang telah membangkitkan semangat penulis untuk menimba ilmu dan selalu berkarya nyata.

7. Pimpinan dan seluruh pegawai Bank Indonesia, khususnya pegawai di lingkungan Departemen Akunting dan Sistem Pembayaran, Departemen Perizinan dan Informasi Perbankan dan Departemen Pengaturan dan Penelitian Perbankan, yang telah berkenan memberikan kesempatan, informasi dan dukungan dalam menyelesaikan Tesis ini.
8. Ibuku yang tercinta Siti Nurhayati yang selalu dengan khusyu' dan ikhlas memanjatkan do'a untuk kelancaran penulis selama menimba ilmu dan menyelesaikan Tesis ini.
9. Kakak-kakakku yang mulia Nurcahyo, Nurcondro dan Nurcitro yang telah memberikan dukungan dan dorongan dalam menimba ilmu di Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
10. Anak-anakku yang tersayang Ayesha Ratnaningtyas Nurcipto dan Rayyan Wriyandriya Nurcipto yang telah mengobarkan semangat kepada penulis dan merelakan kehilangan waktunya bersama penulis.
11. Sahabatku Bang Sotarduga Napitupulu, mBak Yuliana, mBak Helena DF Sidabutar, mBak Nina Herlina, mBak Roma Megawanty Pasaribu, Mas Rully Andriyana, Mas Rommy Sariu Tamawiwiy, Mas Rakhmad Budiyanto, Mas Wahyu Hidayat S, Kang Yogi F. Yogaswara, Naomi, Vita Cahyaningtyas serta sahabat-sahabat lainnya yang telah memberikan dorongan kuat bagi penulis guna menuntut ilmu kembali.
12. Sahabat-sahabat seperjuangan yang telah mengobarkan semangat dan dengan keikhlasan yang tinggi dalam berbagi pengetahuan, Mas Amran, mBak Riskun, Kang Hilman, Kang Dadang, Kang Asep, Kang Alex, Mas Totok, Teh Dieni, Mas Rais dan Bang Aldo
13. Teman-teman seperjuangan Kelas A maupun Kelas B sore, Magister Hukum – Hukum Ekonomi Angkatan 2009, Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang telah memberikan dorongan semangat kepada Penulis dalam kegiatan belajar dan penulisan Tesis, khususnya kepada mBak Dayu, adik Lusi, adik Kiky dan adik Eli serta teman-teman lainnya.
14. Sahabatku yang baik hati, Mas Bayu, mBak Anna dan mBak Enni yang telah mengobarkan semangat dan membantu penyelesaian Tesis ini ditengah kesibukannya yang padat.

15. Pihak lainnya yang tidak mungkin penulis dapat sebutkan satu-persatu yang telah membantu penulis, baik itu secara langsung maupun dalam bentuk dukungan moril, sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis ini dengan baik.

Dari lubuk hati yang paling dalam, penulis memanjatkan do'a, semoga Allah SWT selalau melimpahkan Rahmat dan pahalaNya atas segala kebajikan semua pihak yang telah membantu penyelesaian Tesis ini.

Terakhir penulis berharap, semoga Tesis ini membawa manfaat bagi negeri tercinta dan masyarakat luas.

Alhamdulillahirrabbi'l'alamiin.

Jakarta, 26 Juni 2012

Penulis

Nurtjipto

NPM 0906496996



**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Nurtjipto
NPM : 0906496996
Program Studi : Pascasarjana, Hukum Ekonomi
Fakultas : Hukum
Jenis karya : Tesis

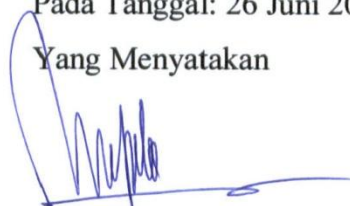
Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul “Aspek Hukum Penggunaan Agen dalam Kegiatan *Branchless Banking* di Perbankan Indonesia” beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan hak bebas Royalti Noneksklusif ini, Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalih media/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat dan mempublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di: Jakarta

Pada Tanggal: 26 Juni 2012

Yang Menyatakan



(Nurtjipto)

ABSTRAK

Nama : Nurtjipto
Program Studi : Hukum Ekonomi
Judul : Aspek Hukum Penggunaan Agen dalam Kegiatan Branchless Banking di Perbankan Indonesia

Branchless Banking atau dalam terjemahan bebas berarti Perbankan Tanpa Cabang, merupakan kegiatan baru dalam industri perbankan yang mana masyarakat dapat melakukan transaksi perbankan tanpa harus datang ke kantor Bank. Salah satu kegiatan *Branchless Banking* adalah penggunaan Agen, yang mana calon nasabah dapat membuka rekening Bank tanpa harus mendatangi kantor Bank dan dapat melakukan transaksi perbankan cukup di Agen. *Branchless Banking* termasuk penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* memiliki potensi besar dalam meningkatkan fungsi perbankan sebagai lembaga intermediasi khususnya distribusi layanan keuangan untuk masyarakat kurang mampu maupun masyarakat yang berada di daerah terpencil yang tidak terjangkau oleh kantor-kantor Bank. Penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* di Indonesia belum berkembang sebagaimana di Negara lain. Oleh karena itu Penulis akan membahas aspek hukum penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* di Perbankan Indonesia dikaitkan dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dan kebijakan penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* ke depan.

Kata Kunci: *Branchless Banking*, Agen, Perbankan, Kantor Bank,

ABSTRACT

Name : Nurtjipto
Study Program : Economics Law
Title : The Legal Aspects of the Use of Agents in Branchless Banking Activities in the Indonesian Banking System

Branchless Banking refers to the activity of banking without the use of bank branch offices. Such is a new activity in the banking industry in which people can conduct banking transactions without having to come to bank offices. A major characteristic of Branchless Banking is the use of Agents. With the use of these agents, prospective customers can open a bank account and perform banking transactions without being present at the bank. The use of Agents in Branchless Banking activities have great potential in improving the banking industry's function as intermediary institutions, particularly the distribution of financial services to poor communities and communities in remote areas not reached by the bank office networks. The use of Agents in Branchless Banking activities in Indonesia has not developed as advanced as in other countries. With the above as background, I will discuss the legal aspects of the use of Agents in Branchless Banking activities in Indonesian Banking in relation to the banking laws and Bank Indonesia's policies—as the competent authority in banking regulation and supervision—and its stance to Branchless Banking activities.

Key word: Branchless Banking, Agent, Banking, Bank Offices

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
HALAMAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....	vii
ABSTRAK.....	viii
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR TABEL.....	xii
DAFTAR GRAFIK.....	xiii
DAFTAR GAMBAR.....	xiv
1 PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang Masalah.....	1
1.2. Permasalahan.....	8
1.3. Tujuan Penelitian.....	8
1.4. Kegunaan Penelitian.....	9
1.5. Metodologi Penelitian.....	9
1.5.1. Jenis Penelitian.....	9
1.5.2. Sumber Data Penelitian.....	10
1.5.3. Tehnik Pengumpulan Data.....	11
1.5.4. Alat Pengumpul Data.....	11
1.5.5. Analisis Data.....	12
1.6. Kerangka Teori dan Konseptual.....	12
1.6.1. Kerangka Teori.....	12
1.6.2. Kerangka Konseptual.....	14
1.7. Sistematika Penulisan.....	18
2 TINJAUAN UMUM BANK, BANK INDONESIA SEBAGAI REGULATOR DAN BRANCHLESS BANKING.....	20
2.1. Tinjauan Bank Secara Umum.....	20
2.1.1. Pengertian dan Fungsi Bank.....	20
2.1.2. Jenis dan Usaha Bank.....	22
2.2. Bank Indonesia sebagai Regulator dan Otoritas Pengawasan Bank.....	27
2.3. Tinjauan Umum Branchless Banking.....	34
2.3.1. Pengertian Branchless Banking.....	35
2.3.2. Pengertian dan Kedudukan Agen dalam Branchless Banking.....	37
2.3.3. Perkembangan Branchless Banking.....	38
3 KEGIATAN BRANCHLESS BANKING DAN PENGGUNAAN AGEN DALAM KEGIATAN BRANCHLESS BANKING DI BEBERAPA NEGARA.....	41

3.1.	Studi Kasus Penerapan Penggunaan Agen dalam Kegiatan Branchless Banking Di Beberapa Negara.....	41
3.1.1.	Branchless Banking di Brazil.....	41
3.1.2.	Branchless Banking di Pakistan.....	45
3.1.3.	Branchless Banking di Philipina.....	50
3.1.1.	Branchless Banking di India.....	54
3.1.1.	Branchless Banking di Kenya.....	58
3.1.1.	Branchless Banking di Afrika Selatan.....	62
3.2.	Branchless Banking di Indonesia.....	67
3.2.1.	Peluang Kegiatan Branchless Banking.....	67
3.2.2.	Pengalaman penggunaan Agen dalam Kegiatan Branchless Banking di Indonesia.....	69
3.2.3.	Rencana penggunaan Agen dalam Kegiatan Branchless Banking di Indonesia ke Depan.....	71
4	TINJAUAN ATAS KETENTUAN PERUNDANG-UNDANGAN DAN KEBIJAKAN BANK INDONESIA TERKAIT DENGAN PENGGUNAAN AGEN DALAM KEGIATAN BRANCHLESS BANKING DI PERBANKAN INDONESIA.....	73
4.1.	Ketentuan-ketentuan yang terkait dengan penggunaan Agen dalam Kegiatan Branchless Banking di Perbankan Indonesia...	73
4.1.1.	Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998.....	73
4.1.2.	Peraturan Bank Indonesia Nomor: 11/1/PBI/2009 Tentang Bank Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor: 13/27/PBI/2011.....	77
4.1.3.	Peraturan Bank Indonesia Nomor: 13/25/PBI/2011 Tentang Prinsip Kehati-Hatian Bagi Bank Umum Yang Melakukan Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Pihak Lain	80
4.1.4.	Peraturan Bank Indonesia Nomor: 11/28/PBI/2009 Tentang Penerapan Program Anti Pencucian Uang Dan Pencegahan Pendanaan Terorisme Bagi Bank Umum...	82
4.1.5.	Peraturan Bank Indonesia Nomor: 7/7/PBI/2005 Tentang Penyelesaian Pengaduan Nasabah.....	83
4.2.	Kebijakan yang harus dilakukan Bank Indonesia dalam menyikapi penggunaan Agen dalam Kegiatan Branchless Banking di Perbankan Indonesia	84
5	PENUTUP.....	90
5.1.	Kesimpulan.....	90
5.2.	Saran.....	91
	DAFTAR REFERENSI.....	93

DAFTAR TABEL

Tabel 1	Penetrasi Pemakai Telepon Genggam di Beberapa Negara ...	39
----------------	--	----



DAFTAR GAMBAR

Gambar 1	Siklus Pengawasan Berdasarkan Risiko	32
Gambar 2	Perbandingan Pengenaan Fee Charge	40
Gambar 3	Prosentase Penabung.....	67



DAFTAR GRAFIK

Grafik 1	Sarana Layanan Jasa Bank	38
Grafik 2	Perbandingan Pemakai Telepon Genggam	39
Grafik 3	Pemakaian Telepon Genggam untuk Kegiatan Branchless Banking.....	40
Grafik 4	Kepemilikan Rekening Bank	68
Grafik 5	Pemanfaatan Jasa Perbankan	68



BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Sebagaimana diketahui, Bank merupakan badan usaha yang memiliki sifat khusus dalam usahanya yaitu badan usaha yang menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat. Sifat kekhususan Bank inilah yang membedakan badan usaha Bank dengan badan usaha lainnya. Dalam menjalankan usahanya, Bank mengelola dana masyarakat yang dipercayakan kepada Bank dalam bentuk simpanan. Eksistensi kegiatan usaha suatu Bank sangatlah tergantung pada kepercayaan masyarakat, dalam arti semakin tinggi kepercayaan masyarakat terhadap Bank akan semakin tinggi pula kesadaran masyarakat untuk menyimpan uangnya pada Bank dan menggunakan jasa-jasa yang ditawarkan oleh Bank. Dengan demikian sesungguhnya sebagian besar aset yang dikelola oleh suatu Bank adalah merupakan dana milik masyarakat.¹

Sampai dengan saat ini dunia perbankan masih mendominasi sektor keuangan Indonesia.² Oleh karenanya, Pemerintah dan Bank Indonesia memberi perhatian yang besar terhadap kebijakan pengaturan dan pengawasan Bank. Menurunnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap lembaga perbankan dapat bermuara pada terganggunya kegiatan perekonomian nasional.³ Atas dasar hal tersebut, disadari bahwa untuk pengelolaan suatu Bank selain dituntut adanya integritas yang tinggi dari pengurus dan pengelolanya, diperlukan pula keahlian khusus dari mereka, bahkan untuk memperoleh izin usaha sebagai Bank (Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat) salah satu syarat yang berupa keahlian

¹ Pasal 1 angka 2 Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 selengkapnya berbunyi “*Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan/atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak*”

² <http://skalanews.com/baca/news/5/14/104912/perbankan/sektor-keuangan-nasional-masih-didominasi-perbankan.html>, diakses tanggal 7 Mei 2012

³ Dalam situs IMF (www.imf.org) maupun situs BIS (www.bis.org) banyak terdapat kajian-kajian mengenai keterkaitan antara tingkat kesehatan sektor perbankan dengan kestabilan perekonomian yang mengemukakan terganggunya perekonomian sebagai akibat tidak sehatnya sektor perbankan

dibidang perbankan diatur secara tegas dalam Undang-Undang Perbankan.⁴ Melihat kekhususan usaha Bank yang sangat terkait dengan kepentingan masyarakat karena Bank terutama bekerja dengan dana masyarakat yang disimpan padanya atas dasar kepercayaan, maka secara keseluruhan menyebabkan pengaturan usaha Bank sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Perbankan dan peraturan pelaksanaannya sangat ketat pengaturannya (sehingga industri perbankan sangat dikenal sebagai lembaga yang *tight regulation*), yaitu antara lain:⁵

- a. Prosedur perizinan yang sarat dengan persyaratan mencakup susunan organisasi, permodalan, kepemilikan, keahlian di bidang perbankan, kelayakan rencana kerja dan hal-hal lain yang ditetapkan oleh Bank Indonesia;
- b. Pembinaan dan pengawasan oleh Bank Indonesia agar Bank dapat terus menjaga kesehatannya dan memelihara kepercayaan masyarakat padanya;
- c. Ketentuan rahasia Bank yang harus dipegang teguh oleh Bank dengan ancaman sanksi pidana atas pelanggarannya, sebagai jaminan bahwa pengetahuan Bank tentang simpanan dan keadaan keuangan nasabah tidak akan disalahgunakan;
- d. Sanksi yang berat terhadap Bank, pengurus, pegawai dan pihak yang terafiliasi apabila melanggar ketentuan dalam undang-undang tersebut dan tidak mengambil langkah untuk memastikan kepatuhan terhadap ketentuan yang berlaku di bidang perbankan.

Setidaknya ada dua alasan utama, sehingga menyebabkan Bank mempunyai posisi penting dalam perekonomian suatu negara, yaitu perbankan hampir merupakan satu-satunya sumber dana bagi sejumlah besar peminjam, lebih penting lagi perbankan mengelola sistem pembayaran. Jika sistem perbankan yang ada membahayakan atau berisiko, maka kekacauan sistem keuangan yang timbul akan jauh lebih serius daripada yang ditimbulkan oleh sektor lain dalam sistem

⁴ Pasal 16 Ayat (2) Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998

⁵ Marulak Pardede, *Aspek Hukum Kepailitan Dalam Perspektif Bisnis Perbankan*, Majalah Hukum Nasional No.2 Tahun 2004, BPHN Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, hal. 152

keuangan (misalnya Lembaga Keuangan Non Bank yang tidak menghimpun dana secara langsung dari masyarakat).

Sebagai badan usaha yang menyediakan jasa perbankan (*banking services*), Bank memiliki karakteristik khusus terutama berkenaan dengan kegiatan usahanya sebagai *intermediary institution*, yaitu bahwa Bank adalah badan usaha yang memiliki ijin dari otoritas perbankan untuk menghimpun dana masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkan kembali dana tersebut kepada masyarakat dalam bentuk kredit.

Dari sisi hukum keperdataan, Bank sebagai badan usaha diperbolehkan memanfaatkan dana masyarakat yang dihimpunnya itu untuk menumbuh kembangkan usaha Bank itu sendiri dan mencari laba untuk kepentingan pemegang saham Bank, misalnya melalui pemberian kredit. Namun demikian dipihak lain, Bank setiap saat harus siap untuk mengembalikan dana masyarakat yang dihimpunnya itu apabila sewaktu-waktu dibutuhkan oleh penyimpan dana.

Sementara itu dari sisi hukum publik, dalam rangka mewujudkan terjaganya kepentingan masyarakat, Bank diwajibkan untuk menjaga keamanan dana masyarakat yang disimpan dan dipercayakan kepadanya (*prudent banking*) dan oleh karena itu dalam menjalankan usahanya, Bank wajib untuk memelihara tingkat kesehatannya. Selain itu, bagi perbankan di Indonesia misi dibidang hukum publik itu ditambah dengan tugas Bank untuk mendukung peningkatan taraf hidup rakyat banyak.

Melihat besarnya dana masyarakat yang dihimpun perbankan, maka otoritas moneter dan perbankan di seluruh dunia akan selalu peduli terhadap keamanan dana masyarakat yang disimpan di perbankan, sehingga ditetapkan berbagai peraturan perbankan, baik tentang persyaratan yang harus dipenuhi dalam mengajukan izin usaha maupun dalam melakukan kegiatan usahanya.

Besarnya perolehan dana masyarakat yang dihimpun oleh Bank tersebut tidaklah lepas dari usaha-usaha Bank itu sendiri dalam memberikan berbagai produk dan layanan perbankan kepada masyarakat. Dewasa ini produk-produk perbankan yang ditawarkan Bank kepada masyarakat semakin beragam sejalan dengan kemajuan teknologi. Bank selalu berupaya menemukan kreatifitas dalam pelayanannya untuk mengoptimalkan fungsinya sebagai lembaga intermediasi.

Apabila pada 3 dekade yang lalu perbankan nyaris hanya didominasi dengan kegiatan penghimpunan dana dan penyaluran dana yang konvensional dalam arti nasabah harus datang kepada Bank untuk memenuhi kebutuhannya, maka produk perbankan sekarang jauh lebih maju dan variatif, meskipun dasar utama kegiatannya tidak berubah dari menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkan dana kepada masyarakat. Contoh nyata dalam kegiatan operasional perbankan saat ini adalah masyarakat sangat mengenal produk perbankan *Automatic Teller Machine* atau Anjungan Tunai Mandiri (ATM), yang memudahkan masyarakat yang telah menjadi nasabah Bank dalam menarik uang tanpa harus mengantri pada kasir Bank. Dalam perkembangannya pula melalui ATM masyarakat dimudahkan untuk melakukan transaksi penyetoran, pengiriman dan pembayaran. Setelah ATM, muncul pelayanan nasabah berbasis teknologi informasi seperti sebutkanlah *Mobile Banking (Phone atau SMS Banking)* dan *Internet Banking*. Segi operasional dua kegiatan ini nyaris sama dengan ATM, namun dalam perkembangannya, perkembangan *Mobile Banking* belum seperti yang diharapkan. Masyarakat kurang meminati *Mobile Banking* karena masih terdapatnya kekhawatiran terhadap keamanan bertransaksi dengan telepon genggam. Sedangkan *Internet Banking* juga belum banyak dimanfaatkan oleh masyarakat karena selain faktor keamanan sebagaimana bertransaksi dengan *Mobile Banking*, *Internet Banking* dinilai merupakan transaksi perbankan cukup mahal karena nasabah harus mempunyai perangkat computer beserta modem atau sejenisnya kendatipun penggunaan perangkat tersebut hanya dengan jalan menyewa.

Meskipun sarana ATM, *Mobile Banking* dan *Internet Banking* sudah begitu luas penggunaannya dan sangat membantu nasabah Bank, terutama untuk saat ini adalah ATM, ternyata ditenggarai belum mampu meningkatkan fungsi Bank sebagai lembaga intermediasi yang dapat menjangkau masyarakat khususnya masyarakat yang tergolong kurang mampu atau miskin dan masyarakat yang tinggal di daerah-daerah terpencil. Banyak alasan golongan masyarakat ini tidak memanfaatkan Bank sebagai bagian dari kehidupan ekonominya. Alasan paling klasik adalah mereka tidak mau berbelit dengan prosedur, kekhawatiran atau tidak percaya diri ketika hendak bertemu dengan “orang” Bank dan menurut pengukuran secara ekonomi mereka, dibutuhkan biaya tidak sedikit apabila

hendak berhubungan dengan Bank atau menggunakan jasa Bank. Atas dasar kondisi masyarakat inilah mendorong adanya kegiatan baru yang dikenal dengan nama *Branchless Banking* atau dalam terjemahan bebas disebut dengan Perbankan Tanpa Cabang.

Branchless Banking adalah istilah yang masih terdengar asing bagi sebagian besar masyarakat Indonesia. Pada masyarakat internasional, awalnya *Branchless Banking* diartikan sebagai operasional perbankan tanpa menggunakan kantor Bank, namun menggunakan Agen dari pihak ketiga yang tidak terkait dengan Bank. Dalam perkembangannya, *Branchless Banking* diartikan sebagai istilah yang mencakup layanan perbankan seperti *Internet banking*, ATM, *Mobile Banking* yang berbasis jasa keuangan dan Agen perbankan yang beroperasi seperti gerai ritel. Menjadi menarik untuk dikaji, ketika salah satu layanan perbankan dari *Branchless Bank* yaitu Agen bila diterapkan di Indonesia. Hal ini dikarenakan bahwa penggunaan Agen dalam layanan *Branchless Banking* belum berkembang di Indonesia sebagaimana di negara lain seperti Afrika Selatan, Pakistan dan Brazil. Hal ini dapat dimaklumi karena di negara-negara tersebut terdapat regulasi yang mengatur penggunaan Agen dalam *Branchless Bank*. Adanya Agen tersebut, memungkinkan masyarakat yang hendak membuka rekening dan menggunakan jasa perbankan lainnya tidak perlu datang ke kantor Bank.

Sebenarnya secara historis penggunaan Agen dalam kegiatan perbankan pernah dilakukan di Indonesia, yakni kerja sama antara Perusahaan Negara Pos dan Giro (sekarang PT. Pos Indonesia/Posindo) dan Bank Tabungan Negara (PT. Bank Tabungan Negara (Persero)/BTN) pada tahun 1972. Kerja sama tersebut merupakan tindak lanjut atas kebijakan Pemerintah melalui Bank Indonesia yang mencanangkan kegiatan Tabungan Pembangunan Nasional yang disingkat dan terkenal dengan nama Tabanas diseluruh wilayah Indonesia sejak tahun 1971 dan penyelenggaraan Tabanas oleh BTN pada kantor Posindo dimulai tanggal 1 Juli 1972. Kerja sama dengan Posindo membuat BTN dikenal sampai masyarakat di tingkat kecamatan meskipun BTN pada saat itu hanya mempunyai Kantor Cabang di beberapa Ibu Kota Propinsi. Hal ini dikarenakan kantor Posindo saat itu telah

tersebar di seluruh wilayah Indonesia hingga kantor kecamatan.⁶ Pada tahun 1990, penyelenggaraan Tabanas oleh BTN menjadi Tabanas BTN setelah adanya kebijakan dari Bank Indonesia yang menyerahkan penyelenggaraan Tabanas diserahkan kepada masing-masing Bank Penyelenggara. Maka pada saat itu juga Tabanas yang di selenggarakan di kantor Posindo juga berubah menjadi Tabanas BTN. Selanjutnya pada tahun 1994 penyelenggaraan Tabanas BTN berubah menjadi Tabanas Batara dan sejak 2005 tabungan tersebut dioperasikan secara online dengan sebutan tabungan eBatara Pos.⁷ Dalam pelaksanaan produk tersebut, Kantor Pos memanfaatkan seluruh jaringan unit pelayanan Pos Indonesia sebagai loket pelayanan produk Bank BTN tersebut dan untuk operasional di tiap Unit Pelaksana Teknis Pos, dilayani khusus oleh Petugas Kantor Pos yang telah ditunjuk, bukan oleh pegawai BTN. Pemakaian jaringan kantor Posindo tanpa melibatkan pegawai BTN tersebut sesungguhnya adalah Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* oleh BTN.

Dengan kemudahan tersebut, *Branchless Banking* memiliki potensi besar dalam meningkatkan fungsi Bank sebagai lembaga intermediasi khususnya distribusi layanan keuangan untuk masyarakat kurang mampu maupun masyarakat yang berada di daerah terpencil yang tidak terjangkau oleh Kantor-kantor Bank. Keberadaan Agen di daerah-daerah terpencil akan menurunkan biaya yang seharusnya dikeluarkan oleh Bank seperti biaya-biaya yang terkait dengan pengadaan jaringan Kantor dan bagi masyarakat terutama biaya untuk mendapatkan akses jasa perbankan, misalnya biaya yang harus dikeluarkan tatkala mengunjungi Bank (biaya kehadiran fisik) dan hilangnya waktu produktif ketika harus mengantri di kantor Bank. Dengan demikian Agen juga dinilai merupakan salah satu alternatif yang memungkinkan memberikan penyelesaian terhadap permasalahan penanganan transaksi-transaksi yang bernilai rendah atau kecil selama ini.

Kehadiran Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* dan penerapannya di Indonesia sudah barang tentu akan menjadi perhatian Bank Indonesia sebagai

⁶ Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak MIH, salah satu Kepala Divisi di Kantor Pusat PT. Bank Tabungan Negara (Persero) tanggal 17 April 2012.

⁷ <http://www.btn.co.id/ContentPage/Berita/BTN-Gandeng-Posindo-Tingkatkan-Nasabah.aspx>, yang diakses pada tanggal 17 Februari 2012

regulator perbankan di Indonesia. Keberadaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* sebagai upaya meningkatkan fungsi intermediasi perbankan khususnya bagi masyarakat yang kurang mampu dan masyarakat yang tinggal di daerah terpencil pastinya akan meningkatkan eksposur resiko perbankan. Dengan demikian Bank Indonesia bertanggung jawab untuk mengatur keseimbangan eksposur resiko dengan memperhatikan prinsip kehati-hatian sehingga tidak membahayakan sistem perbankan nasional. Selain itu pengaturan mengenai Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* sangat diperlukan agar dapat memberikan kejelasan dan kepastian hukum dalam memenuhi tuntutan dinamika perbankan dan meningkatkan pelayanan dan manfaat kepada masyarakat. Hal ini dimaksudkan agar terciptanya industri perbankan yang sehat dan kuat, maka penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* di perbankan Indonesia tetap berpijak pada prinsip kehati-hatian dalam pengelolaan Bank.

Penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* juga perlu memperhatikan beberapa ketentuan Bank Indonesia yang telah ada yang mungkin menjadi *barier to entry* diantaranya adalah:

1. Pembukaan rekening di daerah terpencil atau untuk masyarakat kurang mampu yang umumnya mereka enggan pergi ke Bank tanpa melakukan pembukaan rekening di Kantor Cabang Bank atau kantor-kantor lainnya akan memerlukan telah yang mendalam atas Peraturan Bank Indonesia Indonesia No. 11/1/PBI/2009 tanggal 27 Januari 2009 tentang Bank Umum, mengingat Kantor Bank adalah tempat kedudukan Bank dalam menjalankan usahanya.⁸
2. Dengan adanya Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* pastinya akan menyederhanakan persyaratan transaksi dalam jumlah kecil dan rekening dengan nilai kecil. Keadaan ini harus memperhatikan kebijakan mengenai *Know Your Customer* (KYC) yang telah ditempuh, atau mungkin dilakukan kajian agar terdapat kebijakan

⁸ Dalam Peraturan Bank Indonesia No. 11/1/PBI/2009 tanggal 27 Januari 2009 tentang Bank Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Bank Indonesia No. 13/27/PBI/2011 terdapat klausula yang secara tegas menyebutkan bahwa pada saat ijin mendirikan Bank diwajibkan adanya tempat kedudukan Bank. Tempat kedudukan dimaksud adalah Kantor Pusat Bank. Selain itu dalam rangka memperluas usahanya di lokasi yang berbeda, maka Bank juga diwajibkan mengajukan izin pembukaan jaringan kantor dengan kondisi lokasi dan gedung dalam keadaan siap beroperasi sebagai kantor Bank

KYC yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang memiliki transaksi dan rekening kecil.

3. Apabila penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* dilakukan dengan kerjasama dengan pihak ketiga seperti orang perseorangan, agen pengecer, minimarket dan lainnya, maka diperlukan kajian yang mendalam atas permasalahan rahasia Bank karena data pribadi nasabah dan simpanan nasabah termasuk dalam kategori rahasia Bank sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 10 tahun 1998.⁹

1.2. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang sebagaimana yang telah diuraikan tersebut diatas, beberapa rumusan permasalahan yang dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Bagaimana Aspek Hukum penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* di Perbankan Indonesia?
2. Bagaimanakah kebijakan Bank Indonesia sebagai otoritas yang berwenang dibidang pengaturan dan pengawasan Bank dalam menyikapi penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* di Perbankan Indonesia?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan sebagaimana telah diuraikan diatas, maka penelitian memiliki tujuan untuk :

1. Mengetahui fungsi dan kedudukan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* dalam sistem perbankan dan kemungkinan penerapannya di Indonesia.

⁹ Pasal 1 angka 28 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 10 tahun 1998 selengkapnya berbunyi “Rahasia Bank adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan keterangan mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya”

2. Menganalisis aspek-aspek hukum yang melekat dalam penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* dikaitkan dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

1.4. Kegunaan Penelitian

Dilakukannya penelitian tentang Aspek Hukum penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* di perbankan Indonesia yang diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran, sebagai berikut :

1. Secara teoritis berguna bagi kalangan industri dan praktisi di bidang perbankan untuk lebih memahami proses bisnis *Branchless Banking*, khususnya penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking*.
2. Kegunaan bagi masyarakat, sebagai salah satu unsur yang berkepentingan terhadap lembaga perbankan, maka penelitian ini menjadi media sosialisasi atas perkembangan proses bisnis bidang perbankan khususnya yang terkait dengan penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking*.
3. Secara praktis diharapkan dapat digunakan oleh kalangan mahasiswa fakultas hukum, akademisi dan praktisi hukum, praktisis perbankan dan praktisi dibidang ekonomi untuk memperoleh pemahaman tentang aturan-aturan yang terkait dengan penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking*.
4. Khusus bagi Bank Indonesia sebagai otoritas dibidang pengaturan dan pengawasan Bank, diharapkan dapat memberikan masukan yuridis terkait kemungkinan penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* di Indonesia sehingga terdapat payung regulasi atas penerapan *Branchless Banking*.

1.5. Metode Penelitian

1.5.1. Jenis Penelitian

Penulisan tesis ini dilakukan melalui penelitian secara ilmiah, artinya suatu metode yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala, dengan menganalisisnya dan mengadakan pemeriksaan mendalam terhadap fakta tersebut,

untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas masalah-masalah yang ditimbulkan oleh fakta tersebut.¹⁰

Pada setiap kegiatan yang bersifat ilmiah selalu didasarkan pada metode penelitian tertentu, karena hasil penelitian yang akan dituangkan dalam tulisan berujud karya ilmiah haruslah bersifat obyektif, dalam arti pemikiran maupun materi pembahasan seharusnya dapat diuji kebenarannya secara logis, sistematis dan sesuai dengan data ataupun fakta.

Untuk mendapatkan data yang diperlukan, penelitian ini menggunakan metode penelitian kepustakaan (*library research*) atau penelitian normatif, yaitu suatu cara mengumpulkan data sekunder dengan melakukan studi kepustakaan. Studi kepustakaan juga dilakukan dengan cara penelusuran bahan bacaan terkait pada *web site*. Disamping itu penelitian ini juga akan dipertajam dengan melakukan pengamatan langsung dan melakukan wawancara dengan pejabat-pejabat perbankan dan pejabat-pejabat di Bank Indonesia serta Instansi terkait lainnya jika dinilai perlu.

1.5.2. Sumber Data Penelitian

Sumber data yang digunakan dalam penulisan Tesis ini adalah Data Sekunder yang mencakup bahan hukum primer, sekunder dan tertier sebagai berikut:¹¹

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat kepada masyarakat yang berujud peraturan perundang-undangan. Dalam kaitan penelitian ini yang akan dipergunakan adalah peraturan perundang-undangan yang berkaitan erat dengan judul penelitian ini, seperti Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang- Undang No. 3 Tahun 2004, Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998, dan peraturan pelaksanaannya yang terkait dengan masing-masing undang-undang dimaksud.

¹⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum, Cet-3*, (Jakarta: UI Press, 1984), hal. 2

¹¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, Cet-2*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2004), hal. 13

- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer dan isinya tidak mengikat, berupa penjelasan terhadap bahan-bahan hukum primer, berupa buku, majalah, makalah serta artikel yang berkaitan dengan judul penelitian serta pendapat para ahli.
- c. Bahan Hukum tertier, yaitu bahan yang sifatnya sebagai pelengkap dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus Bahasa Indonesia, Kamus Perbankan dan Aneka Istilah Hukum dan lain-lain.

1.5.3. Teknik Pengumpulan Data.

Pengumpulan materi yang terkait dengan penulisan tesis ini dilakukan dengan metode pengumpulan materi penulisan sebagai berikut:¹²

- a. Studi pustaka
Penulis akan melakukan penelaahan studi pustaka guna mendapatkan materi penulisan baik yang berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder maupun bahan non hukum. Bahan-bahan penulisan tesis tersebut diusahakan akan didapatkan melalui sumber utama, namun juga tidak terbatas dan dapat dikumpulkan melalui perpustakaan, media massa cetak maupun elektronik, seminar dan internet.
- b. Diskusi/Pembicaraan
Sebagai karyawan Bank Indonesia, Penulis juga melakukan diskusi/pembicaraan dengan tim perumus peraturan dan para rekan sejawat dan pihak lain yang mempunyai kepentingan/hubungan atas perkembangan *Branchless Banking* di Indonesia, khususnya penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking*.

1.5.4. Alat Pengumpul Data.

Untuk memperoleh data yang relevan, guna menjawab permasalahan sebagaimana tersebut di atas, disamping dipelajari berbagai literatur yang ada hubungannya dengan obyek penelitian, juga dilakukan penelitian lapangan untuk memperoleh data primer sebagai pendukung data sekunder.

¹² Made Wiraartha, *Pedoman Penulisan: Usulan Penelitian, Skripsi, dan Tesis*, (Yogyakarta: CV Andi Offset, 2006), hal. 36-39

Alat yang digunakan dalam pengumpulan data dari penelitian kepustakaan (data sekunder) adalah dengan studi dokumen dari bahan hukum primer, sekunder maupun tertier. Sedangkan alat yang digunakan dalam pengumpulan data dari penelitian lapangan (data primer) adalah dengan menggunakan metode wawancara. Wawancara dilakukan terhadap nara sumber yang berhubungan dengan penerapan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking*.

1.5.5. Analisis Data.

Pengolahan data dilakukan dengan jalan mengumpulkan, menseleksi dan mengklarifikasi data secara sistematis, logis dan yuridis. Pendekatan yang dilakukan bersifat abstraksi artinya data yang berhasil dikumpulkan dilakukan klarifikasi dan seleksi untuk kemudian dicari data khususnya yang berkaitan dengan obyek penulisan.

Mengingat penelitian ini merupakan penelitian hukum yang bersifat deskriptif eksploratif, maka analisis data dilakukan secara kualitatif. Analisis deskriptif eksploratif artinya menggunakan data untuk menggambarkan secara rinci dan tepat tentang suatu fenomena atau gejala tertentu yang menjadi obyek penelitian. Sedangkan yang dimaksud dengan analisis kualitatif adalah bahwa data-data yang diperoleh dari hasil penelitian dikelompokkan untuk diseleksi menurut kualitas kebenaran dan tingkat validitasnya

1.6. Kerangka Teori dan Konseptual

1.6.1. Kerangka Teori

Dalam penelitian ini setidaknya terdapat 5 (lima) aturan hukum yang dibahas, yaitu Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998, Peraturan Bank Indonesia Nomor: 11/1/PBI/2009 Tentang Bank Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Bank Indonesia No. 13/27/PBI/2011, Peraturan Bank Indonesia Nomor: 13/ 25 /PBI/2011 Tentang Prinsip Kehati-Hatian Bagi Bank Umum Yang Melakukan Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Pihak Lain, Peraturan Bank Indonesia Nomor: 11/28/PBI/2009 Tentang Penerapan Program Anti Pencucian Uang Dan Pencegahan Pendanaan Terorisme Bagi Bank Umum,

dan Peraturan Bank Indonesia Nomor: 7/7/PBI/2005 Tentang Penyelesaian Pengaduan Nasabah.¹³

Ketentuan perundang-undangan dimaksud adalah produk hukum yang harus ditegakkan dalam pelaksanaannya. Hukum pada dasarnya tidak dibolehkan menyimpang, hal ini dikenal juga dengan istilah *fiat justitia et pereat mundus* (meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan). Oleh karenanya, dalam menganalisa permasalahan pada tesis ini penulis mencoba menggunakan teori yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch. Teori Gustav Radbruch mengatakan bahwa hukum itu memiliki tiga aspek yaitu Keadilan (*Gerechetigkeit*), Kemanfaatan (*Zweckmaasigheid*) dan Kepastian hukum (*Rechtssicherheit*).¹⁴

Pertama, Keadilan yaitu hukum harus dapat menciptakan keadilan bagi masyarakat dan mencegah terjadinya praktek-praktek yang tidak adil dan bersifat diskriminatif. Aspek keadilan adalah suatu kebutuhan untuk menjaga mekanisme pasar dan mencegah dampak negatif tindakan ekspansi yang berlebihan ataupun yang didasari oleh peraturan. Dengan demikian, standar keadilan harus ada dalam setiap pengaturan yang apabila tidak ada akan menimbulkan masalah yang dihadapi dalam pelaksanaan pengaturan, yang selanjutnya dapat mengakibatkan hilangnya legitimasi pembuat peraturan.

Kedua, Kemanfaatan atau Kegunaan yaitu optimalisasi tujuan sosial dari hukum. Bahwa setiap ketentuan hukum disamping dimaksudkan untuk mewujudkan ketertiban dan keteraturan sebagai tujuan akhir, tetapi juga mempunyai tujuan sosial tertentu yaitu kepentingan-kepentingan yang diinginkan untuk diwujudkan melalui hukum. Masyarakat mengharapkan manfaat dalam pelaksanaan ketentuan hukum. Hukum adalah untuk manusia, maka pelaksanaan ketentuan hukum harus memberi manfaat atau kegunaan bagi masyarakat.

¹³ Pembahasan ketentuan perundang-undangan ini hanya mencakup ketentuan perundang-undangan Bank Umum Konvensional meskipun diantara ketentuan perundang-undangan tersebut ada yang telah mencakup pula pengaturan bagi Bank Syariah dan Bank Perkreditan Rakyat sekaligus. Pembatasan pembahasan ketentuan perundang-undangan ini didasarkan atas studi kasus nyata atas wacana penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* di perbankan Indonesia yang menjadi perhatian Bank Umum Konvensional. Pertimbangan lain adalah bahwa hampir mencapai 95% kegiatan usaha perbankan Indonesia dilakukan oleh Bank Umum Konvensional, dan ketentuan perundang-undangan Bank Umum Konvensional selalu menjadi patokan atau jangkar bagi ketentuan Bank Syariah atau Bank Perkreditan Rakyat.

¹⁴ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 2005), hal. 160

Ketiga, Kepastian hukum yang pada dasarnya merupakan pelaksanaan hukum sesuai dengan bunyinya sehingga masyarakat dapat memastikan bahwa hukum dilaksanakan. Kepastian hukum intinya adalah hukum ditaati dan dilaksanakan. Kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan. Kepastian hukum merupakan perlindungan *yustisiebel* terhadap tindakan kesewenang-wenangan, yang berarti bahwa seseorang akan memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.

Idealnya diusahakan agar setiap putusan hukum itu dapat diwujudkan secara bersama-sama, tetapi manakala tidak mungkin, maka haruslah diprioritaskan keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Teori Gustav Radbruch menurut penulis dapat dijadikan kerangka teori dalam menganalisa permasalahan yang akan dibahas dalam tesis ini. Peraturan perundang-undangan yang terkait perbankan harus ditegakkan agar dapat menciptakan keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum bagi masyarakat maupun pelaku perbankan secara umum. Penegakan hukum tersebut tidak hanya menjadi tugas pengadilan, namun Bank Indonesia sebagai lembaga pengatur dan pengawas perbankan dapat juga menjalankan tugas tersebut melalui fungsi pengawasan yang dilakukan terhadap bank dalam rangka melakukan kegiatan ekspansi usaha. Hal ini dapat dilihat dalam Undang-undang Bank Indonesia, bahwa dalam hal keadaan suatu menurut penilaian Bank Indonesia membahayakan kelangsungan usaha Bank yang bersangkutan dan atau membahayakan sistem perbankan atau terjadi kesulitan perbankan yang membahayakan perekonomian nasional, Bank Indonesia dapat melakukan tindakan sebagaimana diatur dalam undang-undang tentang perbankan yang berlaku.¹⁵

1.6.2. Kerangka Konsepsional

Kerangka konsepsional merupakan kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus, yang ingin atau akan diteliti. Suatu konsep bukan merupakan gejala yang akan diteliti, akan tetapi merupakan suatu abstraksi dari gejala tersebut. Gejala itu sendiri biasanya dinamakan fakta,

¹⁵ Undang-undang No 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, Pasal 33

sedangkan konsep merupakan suatu uraian mengenai hubungan-hubungan dalam fakta tersebut.¹⁶

Eksistensi kerangka konseptual dalam suatu penelitian diperlukan untuk membatasi pengertian yang akan ditemukan dalam penulisan, karena mungkin saja satu kata atau istilah mempunyai pengertian yang jamak. Dengan demikian, antara penulis dan pembaca akan tercipta suatu kerangka pemikiran dan pemahaman yang sama terhadap terminology suatu pengertian istilah, agar tidak terjadi *verbal dispute*.¹⁷

Dalam penulisan tesis “Aspek Hukum Penggunaan Agen dalam Kegiatan *Branchless Banking* di Perbankan Indonesia” ini terdapat istilah-istilah yang digunakan dalam bidang perbankan dan bidang hukum. Sehubungan dengan hal tersebut, untuk menghindari kesimpangsiuran pengertian mengenai istilah yang dipakai dalam penulisan ini, berikut dijelaskan definisi operasional dan paparan dari istilah yang paling sering digunakan terkait dengan penelitian yaitu:

1. Bank Indonesia adalah Bank Sentral Republik Indonesia, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia sebagaimana diubah dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 2004. Bank Indonesia adalah lembaga Negara yang independent dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bebas dari campur tangan Pemerintah dan/atau pihak lain, kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam undang-undang (Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2)). Sesuai dengan Pasal 7, Tujuan Bank Indonesia adalah mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah. Selanjutnya sesuai Pasal 8 untuk mencapai tujuan tersebut, Bank Indonesia mempunyai tugas :
 - a. Menetapkan dan melaksanakan kebijakan ;
 - b. Mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran ;
 - c. Mengatur dan mengawasi bank.¹⁸

¹⁶ Soerjono Soekanto, *Op. Cit*, hal. 132

¹⁷ Soerjono Soekanto, *Ringkasan Metodologi Penelitian Hukum Empiris, Cet-1*, (Jakarta: Ind.Hill.Co, 1990), hal 83-86

¹⁸ Dalam rangka melaksanakan tugas mengatur dan mengawasi Bank, Bank Indonesia menetapkan peraturan, memberikan dan mencabut izin atas kelembagaan dan kegiatan usaha tertentu dari Bank, melaksanakan pengawasan Bank dan mengenakan sanksi terhadap Bank sesuai peraturan perundang-undangan.

2. Bank adalah Bank sebagaimana dimaksud oleh Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998, adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak (Pasal 1 angka 2). Menurut jenisnya, Bank terdiri dari Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat.
3. Kantor Bank adalah tempat kedudukan Bank dalam menjalankan usahanya. Kantor Bank meliputi Kantor Pusat, Kantor Wilayah, Kantor Cabang, Kantor Cabang Pembantu, Kantor Kas dan Kantor Fungsional termasuk Kegiatan Pelayanan Kas.¹⁹
4. *Branchless Banking*, yang diterjemahkan secara bebas dari definisi oleh *Consultative Group to Assist the Poor (CGAP)*,²⁰ didefinisikan sebagai pemberian jasa keuangan yang dilakukan di luar kantor cabang Bank konvensional dengan menggunakan teknologi informasi dan komunikasi serta Agen ritel bukan Bank. Keberadaan *Branchless Banking* diyakini berpotensi untuk mengurangi biaya dan sebaliknya justru meningkatkan kenyamanan pelayanan bagi nasabah Bank mengingat pendekatan perbankan tanpa cabang dapat memperluas jangkauan pasar yang baru, yaitu segmen masyarakat yang sebelumnya tidak atau belum terlayani oleh Bank. *Branchless Banking* memanfaatkan teknologi guna memperluas jangkauan akses keuangan melalui kerja sama dengan Agen ritel, lembaga keuangan mikro, operator telepon seluler dan perusahaan teknologi.
5. Agen adalah outlet pihak ketiga, seperti kantor pos dan pengecer kecil yang bertindak sebagai Agen, sebagai penyedia jasa keuangan yang memungkinkan nasabah untuk melakukan fungsi yang membutuhkan

¹⁹ Lihat Peraturan Bank Indonesia No. 11/1/PBI/2009 tanggal 27 Januari 2009 tentang Bank Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Bank Indonesia No. 13/27/PBI/2011

²⁰ <http://www.cgap.org/p/site/c/template.rc/1.11.1772/>

kehadiran fisik nasabah, seperti penanganan kas dan pembukaan rekening, tanpa harus pergi ke kantor Bank.²¹

Terkait dengan definisi *Branchless Banking*, sampai dengan saat ini belum terdapat terjemahan resmi mengenai *Branchless Banking* meskipun apabila diterjemahkan secara bebas berarti Perbankan Tanpa Cabang. Untuk menghindari kesalahan pemahaman karena ketiadaan sumber referensi baik dari sumber-sumber bacaan, regulasi dan literatur yang sesuai, maka dalam penelitian ini tetap menggunakan kosa kata asal yaitu *Branchless Banking*.

Dengan definisi dari *Consultative CGAP* tersebut, setidaknya-tidaknya *Branchless Banking* mencakup unsur-unsur sebagai berikut:²²

- a. Penggunaan teknologi, seperti kartu pembayaran atau telepon selular, untuk mengidentifikasi pelanggan dan merekam transaksi elektronik dan dalam beberapa kasus, untuk memungkinkan pelanggan untuk melakukan transaksi jarak jauh.
- b. Penggunaan outlet pihak ketiga, seperti kantor pos dan pengecer kecil yang bertindak sebagai Agen untuk penyedia jasa keuangan yang memungkinkan nasabah untuk melakukan fungsi yang membutuhkan kehadiran fisik nasabah, seperti penanganan kas dan pembukaan rekening
- c. Penawaran uang tunai dasar minimal deposit dan penarikan selain layanan transaksi atau pembayaran
- d. Dukungan pemerintahan yang diakui, seperti dilakukan oleh Bank yang mempunyai izin operasional dari pemerintah.
- e. Penataan atas kegiatan di atas, sehingga pelanggan/nasabah dapat menggunakan layanan perbankan secara teratur (tersedia selama jam kerja normal) dan tanpa perlu pergi ke cabang Bank sama sekali sesuai kesempatan dan waktu nasabah

²¹ Merupakan terjemahan secara bebas dari *Consultative Group to Assist the Poor (CGAP)*, yang dikaitkan fungsinya dalam kegiatan *Branchless Banking*

²² <http://www.cgap.org/gm/document-1.9.2640/FN46.pdf>

1.7. Sistematika Penulisan

Penulisan Tesis ini dibagi dalam 5 (lima) Bab dengan masing-masing Bab terdiri dari Sub Bab sebagai berikut :

Bab 1 : Pendahuluan

Bab ini merupakan bab awal yang akan mendukung bab-bab selanjutnya. Berisi dan menguraikan mengenai hal-hal berkenaan dengan latar belakang dan permasalahan, tujuan dan kegunaan penelitian, metodologi penelitian, kerangka teori dan konseptual, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab 2 : Tinjauan Umum Bank, Bank Indonesia sebagai Regulator dan *Branchless Banking*

Bab ini membahas dan menguraikan tentang pengertian, fungsi, jenis dan usaha Bank secara umum, pengaturan dan pengawasan Bank, tugas dan kewenangan Bank Indonesia sebagai Otoritas Perbankan sesuai Undang-Undang Bank Indonesia dan pengaturan dan pengawasan Bank dalam Undang-undang Perbankan. Selanjutnya dibahas dan diuraikan mengenai tentang pengertian *Branchless Banking* dan pengertian dan kedudukan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking*.

Bab 3 : Kegiatan *Branchless Banking* dan Penggunaan Agen Dalam Kegiatan *Branchless Banking* Di Beberapa Negara

Bab ini membahas studi kasus penerapan *Branchless Banking* di beberapa negara dan membahas mengenai aspek-aspek yuridis yang terkait penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* serta masalah perlindungan konsumen atas penggunaan Agen tersebut. Pemahaman terhadap bisnis perbankan dengan penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* di beberapa Negara diharapkan dapat memberikan wacana pengembangan operasional kegiatan perbankan di Indonesia, namun tetap memperhatikan ketentuan yang telah berlaku dan prinsip kehati-hatian. Dibahas pula mengenai kemungkinan peluang kegiatan *Branchless Banking* di perbankan Indonesia.

Bab 4 : Tinjauan Atas Ketentuan Perundang-Undangan dan Kebijakan Bank Indonesia Terkait Dengan Penggunaan Agen Dalam Kegiatan *Branchless Banking* Di Perbankan Indonesia.

Bab ini membahas ketentuan perundang-undangan yang harus diperhatikan ketika hendak menerapkan penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* di perbankan Indonesia. Pemahaman terhadap aspek-aspek yuridis yang terkait dengan penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* merupakan masukan bagi Bank Indonesia sebagai lembaga yang memiliki kewenangan untuk melakukan Pengawasan dan Pengaturan Bank dalam mengambil kebijakan dalam sistem perbankan di Indonesia terkait penerapan penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking*.

Bab 5 : Penutup

Bab ini merupakan bab terakhir yang akan merumuskan mengenai kesimpulan yang didapat berdasarkan uraian dan pembahasan terhadap pokok permasalahan yang timbul dan diakhiri dengan dengan saran-saran.

BAB 2

TINJAUAN UMUM BANK, BANK INDONESIA SEBAGAI REGULATOR DAN *BRANCHLESS BANKING*

2.1. Tinjauan Bank Secara Umum

Dalam dunia modern sekarang ini, peranan perbankan dalam memajukan perekonomian suatu negara sangatlah besar. Hampir semua sektor yang berhubungan dengan berbagai kegiatan keuangan selalu membutuhkan jasa bank. Oleh karena itu, saat ini dan di masa yang akan datang, kita tidak dapat lepas dari dunia perbankan, jika hendak menjalani aktivitas keuangan, baik perorangan maupun lembaga, baik sosial atau perusahaan.

2.1.1. Pengertian dan Fungsi Bank

Pengertian Bank secara yuridis terdapat pada Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan (Undang-Undang Perbankan) yang menyatakan bahwa:

“Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam meningkatkan taraf hidup rakyat banyak”

Dari pengertian Bank di atas, terlihat bahwa fungsi Bank sebagai *Financial Intermediary* dengan usaha utama menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat serta memberikan jasa-jasa lainnya dalam lalu lintas pembayaran. Dan dalam Pasal 4 Undang-Undang Perbankan juga menjelaskan bahwa tujuan Bank adalah untuk menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional kearah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak.

Secara terminologi, kata “Bank” berasal dari Bahasa Italia yaitu *banca* yang berarti *bence*, yaitu suatu bangku tempat duduk. Sebab, pada jaman pertengahan, pihak bankir Italia memberikan pinjaman-pinjaman, melakukan usahanya tersebut dengan duduk di bangku-bangku di halaman pasar.²³

²³ Munir Fuady, *Hukum Perbankan Modern (Berdasarkan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998)*, Buku Kesatu, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1999), hal. 13

Dalam suatu kamus (Webster, Noah, 1972:146), kata Bank diartikan sebagai :²⁴

- a. Menerima deposito uang, *custody*, menerbitkan uang, memberikan pinjaman dan diskonto, memudahkan penukaran *fund-fund* tertentu dengan cek, notes, dan lain-lain dan juga memperoleh keuntungan dengan meminjamkan uangnya dengan memungut bunga;
- b. Perusahaan yang melaksanakan bisnis Bank tersebut;
- c. Gedung atau kantor tempat dilakukannya transaksi Bank atau tempat beroperasinya perusahaan perbankan.

Beberapa ahli juga memberikan pendapatnya terkait definisi Bank, yaitu sebagai berikut:²⁵

- a. Mac Leod, menyatakan bahwa *Bank is a shop for the sale of credit.*
- b. R.G. Hawtrey, menyatakan bahwa *banking are merely dealers in credit.*
- c. G. M. Verryn Stuart, menyatakan bahwa *Bank is company who satisfied oyer people by giving a credit with the money they accept as a gamble to the other, eventhough they should supply the new money.*

Bank diartikan juga oleh sebagian orang sebagai suatu institusi yang mempunyai peran besar dalam dunia komersil, yang mempunyai wewenang untuk menerima deposito, memberikan pinjaman, dan menerbitkan *promissory notes* yang sering disebut dengan *bank bills* atau *bank notes*. Namun demikian, fungsi Bank yang orisinil adalah hanya menerima deposito berupa uang logam, *plate*, emas, dan lain-lain.²⁶

Bank juga sebagai badan usaha akan selalu berusaha mendapatkan keuntungan yang sebesar-besarnya dari usaha yang dijalankannya. Sebaliknya sebagai lembaga keuangan, Bank mempunyai kewajiban pokok untuk menjaga kestabilan nilai uang, mendorong kegiatan ekonomi dan perluasan kesempatan kerja.²⁷

²⁴ *Ibid*, hal. 13

²⁵ Thomas Suyatno, *Kelembagaan Perbankan*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1997), hal. 2

²⁶ Lihat Black, Henry Campbell, *Black's Law Dictionary*, (St. Paul, Minnesota, USA: West Publishing Co., 1968), hal. 184.

²⁷ Rachmadi Usman, *Aspek-Aspek Hukum Perbankan di Indonesia, Cet-2*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2003), hal. 59

Sedangkan untuk fungsi Bank, Edward W. Reed dalam bukunya menjabarkan beberapa fungsi Bank diantaranya:²⁸

- a. Menciptakan Uang;
- b. Mekanisme Pembayaran;
- c. Pengumpulan Tabungan;
- d. Pemberian Kredit;
- e. Fasilitas Memperlancar Perdagangan Luar Negeri;
- f. Jasa Kepercayaan;
- g. Penyimpanan Barang Berharga;
- h. Jasa Pialang;

2.1.2. Jenis dan Usaha Bank

Pasal 5 Undang-Undang Perbankan menjelaskan bahwa Jenis Bank terbagi menjadi 2 (dua) yaitu Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat (BPR). Pembagian jenis Bank menurut Undang-undang Perbankan tersebut hanya berdasarkan pada segi fungsi bank, hal ini dimaksudkan untuk memperjelas ruang lingkup dan batas kegiatan yang dapat di selenggarakannya.²⁹ Bank Umum, adalah Bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan atau berdasarkan Prinsip Syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Sedangkan Bank Perkreditan Rakyat adalah Bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan Prinsip Syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.³⁰

Secara teoritis, jenis Bank dapat dilihat dari berbagai segi seperti dibawah ini:³¹

1. Dilihat dari segi fungsinya:

Dari aspek fungsinya, pembagian Bank dapat dilihat dalam Pasal 5 UU Perbankan, yaitu jenis Bank terdiri Bank Umum dan Bank

²⁸ Edward W. Reed and Edward K. Gill, *Bank Umum (Commercial Bank, Fourth Edition)*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1995), hal. 1-7

²⁹ Muhamad Djumhana, *Hukum Perbankan di Indonesia, Cet-5*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), hal. 111

³⁰ Lihat Pasal 1 angka 3 dan angka 4 Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998

³¹ Kasmir, *Dasar-dasar Perbankan*, (Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2006), hal. 18

Perkreditan Rakyat, hal ini dimaksudkan untuk memperjelas ruang lingkup dan batas kegiatan yang dapat diselenggarakannya.

2. Dilihat dari segi kepemilikannya:
 - a. Bank milik pemerintah, yakni Bank yang akte pendirian maupun modalnya, sepenuhnya dimiliki oleh pemerintah, sehingga keuntungan Bank ini dimiliki oleh pemerintah pula;
 - b. Bank milik swasta nasional, yakni merupakan Bank yang seluruh atau sebagian besar sahamnya dimiliki oleh swasta nasional. Kemudian akte pendiriannya didirikan oleh swasta, begitu pula pembagian keuntungannya untuk swasta pula;
 - c. Bank milik koperasi, yakni merupakan Bank yang kepemilikan saham-sahamnya dimiliki oleh perusahaan berbadan hukum koperasi;
 - d. Bank milik asing, yakni merupakan kantor cabang dari Bank yang ada di luar negeri, baik milik swasta asing atau pemerintahan asing. Kepemilikannya jelas dimiliki oleh pihak asing;
 - e. Bank milik campuran, yakni merupakan Bank yang kepemilikan sahamnya dimiliki oleh pihak asing dan swasta nasional. Umumnya mayoritas pemegang saham adalah pihak asing.
3. Dilihat dari segi status:
 - a. Bank devisa, yakni merupakan Bank yang dapat melaksanakan transaksi keluar negeri atau yang berhubungan dengan mata uang asing secara keseluruhan, misalnya transfer keluar negeri, inkaso keluar negeri, *travellers cheque*. Persyaratan Bank ini ditentukan oleh Bank Indonesia;
 - b. Bank non devisa, merupakan Bank yang belum mempunyai izin untuk melaksanakan transaksi sebagai Bank devisa, sehingga tidak dapat melaksanakan transaksi seperti Bank devisa.
4. Dilihat dari segi cara menentukan harga:
 - a. Bank yang berdasar prinsip konvensional (barat), dalam mencari keuntungan menggunakan 2 (dua) metode yaitu menetapkan bunga sebagai harga untuk produk simpanan seperti giro,

tabungan maupaun deposito, dan untuk jasa-jasa Bank lainnya pihak perbankan menggunakan atau menetapkan berbagai biaya dalam nominal atau prosentase tertentu.

- b. Bank yang berdasar prinsip Syariah, merupakan Bank beroperasi dengan prinsip-prinsip syariah Islam. Bank yang berdasar prinsip Syariah dalam penentuan harga produknya sangat berbeda dengan bank berdasarkan prinsip konvensional. Bank berdasarkan prinsip Syariah adalah aturan perjanjian berdasarkan hukum Islam antara Bank dengan pihak lain untuk menyimpan dana atau pembiayaan usaha atau kegiatan perbankan lainnya. Dalam operasinya, baik dalam kegiatan penghimpunan dana dari masyarakat maupun dalam penyaluran dana (pembiayaan) kepada masyarakat, Bank syariah ini menetapkan harga produk yang ditawarkan berdasarkan prinsip jual beli dan bagi hasil. Dalam menentukan harga atau mencari keuntungan bagi Bank yang berdasarkan prinsip Syariah adalah sebagai berikut:

- i. Pembiayaan berdasarkan prinsip bagi hasil (*mudharabah*)
- ii. Pembiayaan berdasarkan prinsip penyertaan modal (*musyarakah*)
- iii. Prinsip jual beli barang dengan memperoleh keuntungan (*murabahah*)
- iv. Pembiayaan barang modal berdasarkan sewa murni tanpa pilihan (*ijarah*)
- v. Pembiayaan barang modal berdasarkan sewa murni dengan adanya pilihan pemindahan kepemilikan atas barang yang disewa dari pihak bank oleh pihak lain (*ijarah wa iqtina*)

Sedangkan penentuan biaya-biaya jasa Bank lainnya bagi Bank yang berdasarkan prinsip Syariah juga disesuaikan dengan Syariah Islam.

Sedangkan usaha Bank sesuai Undang-undang Perbankan adalah sebagai berikut:³²

1. Usaha Bank Umum meliputi:³³
 - a. menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan berupa giro, deposito berjangka, sertifikat deposito, tabungan, dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu;
 - b. memberikan kredit;
 - c. menerbitkan surat pengakuan hutang;
 - d. membeli, menjual atau menjamin atas risiko sendiri maupun untuk kepentingan dan atas perintah nasabahnya:
 - i. surat-surat wesel termasuk wesel yang diakseptasi oleh bank yang masa berlakunya tidak lebih lama daripada kebiasaan dalam perdagangan surat-surat dimaksud;
 - ii. surat pengakuan hutang dan kertas dagang lainnya yang masa berlakunya tidak lebih lama dari kebiasaan dalam perdagangan surat-surat dimaksud;
 - iii. kertas perbendaharaan negara dan surat jaminan pemerintah;
 - iv. Sertifikat Bank Indonesia (SBI);
 - v. obligasi;
 - vi. surat dagang berjangka waktu sampai dengan 1 (satu) tahun;
 - vii. instrumen surat berharga lain yang berjangka waktu sampai dengan 1 (satu) tahun;
 - e. memindahkan uang baik untuk kepentingan sendiri maupun untuk kepentingan nasabah;
 - f. menempatkan dana pada, meminjam dana dari, atau meminjamkan dana kepada bank lain, baik dengan menggunakan surat, sarana telekomunikasi maupun dengan wesel unjuk, cek atau sarana lainnya;
 - g. menerima pembayaran dari tagihan atas surat berharga dan melakukan perhitungan dengan atau antar pihak ketiga;

³² Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998

³³ *Ibid*, Pasal 6

- h. menyediakan tempat untuk menyimpan barang dan surat berharga;
- i. melakukan kegiatan penitipan untuk kepentingan pihak lain berdasarkan suatu kontrak;
- j. melakukan penempatan dana dari nasabah kepada nasabah lainnya dalam bentuk surat berharga yang tidak tercatat di bursa efek;
- k. melakukan kegiatan anjak piutang, usaha kartu kredit dan kegiatan wali amanat;
- l. menyediakan pembiayaan dan atau melakukan kegiatan lain berdasarkan Prinsip Syariah, sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia;
- m. melakukan kegiatan lain yang lazim dilakukan oleh bank sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang ini dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Selain melakukan kegiatan usaha dimaksud, Bank Umum dapat pula:³⁴

- a. melakukan kegiatan dalam valuta asing dengan memenuhi ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia;
- b. melakukan kegiatan penyertaan modal pada bank atau perusahaan lain di bidang keuangan, seperti sewa guna usaha, modal ventura, perusahaan efek, asuransi, serta lembaga kliring penyelesaian dan penyimpanan, dengan memenuhi ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia;
- c. melakukan kegiatan penyertaan modal sementara untuk mengatasi akibat kegagalan kredit atau kegagalan pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah, dengan syarat harus menarik kembali penyetraannya, dengan memenuhi ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia; dan
- d. bertindak sebagai pendiri dana pensiun dan pengurus dana pensiun sesuai dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan dana pensiun yang berlaku.

³⁴ *Ibid*, Pasal 7

2. Usaha Bank Perkreditan Rakyat meliputi:³⁵
 - a. menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan berupa deposito berjangka, tabungan, dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu;
 - b. memberikan kredit;
 - c. menyediakan pembiayaan dan penempatan dana berdasarkan Prinsip Syariah, sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.
 - d. menempatkan dananya dalam bentuk Sertifikat Bank Indonesia (SBI), deposito berjangka, sertifikat deposito, dan/atau tabungan pada bank lain.

2.2. Bank Indonesia sebagai Regulator dan Otoritas Pengawasan Bank

Sesuai dengan Ketentuan dalam Pasal 24 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia yang menyatakan bahwa Bank Indonesia menetapkan peraturan, memberikan dan mencabut izin atas kelembagaan dan kegiatan usaha tertentu dari bank, melaksanakan pengawasan bank, dan mengenakan sanksi terhadap Bank sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini, Bank Indonesia juga mengacu pada ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998.

Dalam melaksanakan tugas pengaturan bank, Bank Indonesia berwenang menetapkan ketentuan-ketentuan perbankan yang memuat prinsip kehati-hatian (*prudential banking*) yang ditetapkan dengan Peraturan Bank Indonesia.³⁶ Prinsip kehati-hatian (*prudential banking*) ini sudah diatur dengan jelas pada beberapa pasal dalam Undang-Undang Perbankan, yakni:

Pasal 2:

“perbankan Indonesia dalam melakukan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian”

³⁵ *Ibid*, Pasal 13

³⁶ Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia, Edisi Revisi Cet-4*, (Jakarta: Kencana, 2008), hal. 174

Pasal 29 ayat (2):

“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 usaha sesuai dengan prinsip kehati-hatian”

Pasal 29 ayat (3):

“Dalam memberikan kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah dan melakukan kegiatan usaha lainnya, bank wajib menempuh cara-cara yang tidak merugikan bank dan kepentingan nasabah yang mempercayakan dananya kepada bank”

Hal ini mengingat bahwa Bank bekerja dengan dana dari masyarakat yang disimpan pada Bank atas dasar kepercayaan, maka setiap Bank perlu terus menjaga kesehatan dan memelihara kepercayaan masyarakat.³⁷

Selanjutnya terkait dengan pelaksanaan tugas pengaturan tersebut, Bank Indonesia mengeluarkan pokok-pokok ketentuan, antara lain yang berkaitan dengan masalah:³⁸

1. perizinan bank; kelembagaan bank, termasuk pengurusan dan kepemilikan;
2. kegiatan usaha Bank pada umumnya;
3. kegiatan usaha Bank berdasarkan prinsip syariah;
4. merger, konsolidasi, dan akuisisi;
5. sistem informasi antar bank;
6. tata cara pengawasan bank;
7. sistem pelaporan Bank kepada Bank Indonesia;
8. penyehatan perbankan;
9. pencabutan izin usaha, likuiditas, dan pembubaran bentuk hukum bank;
10. lembaga-lembaga pendukung sistem perbankan;

³⁷ Lihat Penjelasan Pasal 29 Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998.

³⁸ Hermansyah, *Op. Cit*, hal. 174

Mengenai kewenangan Bank Indonesia dalam melakukan pengaturan dan pengawasan bank, termasuk di dalamnya pelaksanaan pembinaan.³⁹ Hal tersebut dapat dilihat dalam Pasal 29 Undang-Undang Perbankan. Pengertian pengawasan dan pembinaan Bank Indonesia adalah sebagai berikut:⁴⁰

1. Pembinaan adalah upaya-upaya yang dilakukan dengan cara menetapkan peraturan yang menyangkut aspek-aspek:
 - a. Kelembagaan bank;
 - b. Kepemilikan bank;
 - c. Kepengurusan bank;
 - d. Kegiatan bank;
 - e. Pelaporan bank; sertalainnya yang berhubungan dengan kegiatan operasional bank.
2. Pengawasan meliputi pengawasan tidak langsung, yang terutama dalam bentuk pengawasan dini melalui penelitian, analisis dan evaluasi laporan bank. Sedangkan pengawasan langsung dalam bentuk pemeriksaan yang disusul dengan tindakan-tindakan perbaikan. Pengawasan tidak langsung dimaksud untuk melakukan penilaian terhadap faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja dan perkembangan bank, kepatuhan terhadap ketentuan yang berlaku, serta penerapan *early warning system* (diteksi dini) untuk mengetahui tingkat kesulitan yang dihadapi Bank secara lebih awal.

Sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia, dalam rangka melaksanakan pengawasan, Bank Indonesia dapat menjalankan pemeriksaan secara berkala sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun sekali untuk setiap Bank (atau dikenal dengan pengawasan langsung/*on side supervision*). Dan pemeriksaan dapat dilakukan secara isidentil setiap waktu apabila diperlukan untuk meyakinkan hasil pengawasan tidak langsung dan apabila terdapat indikasi adanya penyimpangan.⁴¹

Pemeriksaan ini meliputi pemeriksaan buku-buku, berkas-berkas, warkat, catatat, dokumen, dan data elektronik, termasuk salinan-salinannya. Pemeriksaan

³⁹ Muhamad Djumhana, *Op. Cit*, hal. 129

⁴⁰ Rachmadi Usman, *Op. Cit*, hal. 122-123

⁴¹ Muhamad Djumhana, *Op. Cit*, hal. 130

ini pula apabila diperlukan untuk memperoleh hasil yang menyeluruh, maka dapat dilakukan terhadap perusahaan induknya, anak perusahaannya, pihak terkait, juga terhadap pihak terafiliasi dari Bank yang bersangkutan.⁴²

Berkaitan dengan pengaturan dan pengawasan bank, pada dasarnya hal-hal yang dapat dilakukan oleh otoritas pengawasan meliputi 4 (empat) pengawasan, yaitu:⁴³

1. Kewenangan memberikan dan mencabut izin atas kelembagaan dan kegiatan usaha tertentu dari Bank (*power license*);
Melalui kewenangan ini memungkinkan ditetapkannya ketentuan dan prasyarat pendirian sebuah Bank oleh otoritas pengawas. Kewenangan pemberian izin ini merupakan seleksi awal terhadap kehadiran sebuah Bank dengan menetapkan tata cara perizinan dan pendirian suatu bank;
Pada umumnya prasyarat pendirian Bank menyangkut 3 (tiga) aspek, yaitu:
 - a. Akhlak dan moral calon pemilik dan pengurus bank;
 - b. Kemampuan menyediakan dana sejumlah tertentu untuk modal bank; dan
 - c. Kesungguhan dan kemampuan dari calon para pemilik dan pengurus Bank dalam melakukan kegiatan usaha.
2. Kewenangan mengatur (*power to regulate*);
Kewenangan untuk mengatur ini memungkinkan otoritas pengawas Bank untuk menetapkan ketentuan yang menyangkut aspek kegiatan perbankan dalam rangka menciptakan adanya perbankan yang sehat dan mampu memenuhi jasa perbankan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Ketentuan yang dapat ditetapkan antara lain mencakup pengaturan likuiditas dan solvabilitas bank, jenis usaha yang dilakukan, dan resiko, atau *exposure* yang dapat diambil oleh bank.
3. Kewenangan untuk mengendalikan/mengawasi (*power to control*);
Kewenangan untuk mengendalikan atau mengawasi ini adalah kewenangan yang paling mendasar yang mendasar yang diperlukan

⁴² *Ibid*, hal. 130

⁴³ Hermansyah, *Op. Cit*, hal. 165

oleh otoritas pengawas bank. Pengawasan Bank dilakukan melalui pengawasan tidak langsung (*off site supervision*) yaitu pengawasan yang dilakukan melalui alat pantau, seperti laporan berkala yang disampaikan bank, laporan hasil pemeriksaan, dan informasi lainnya. Hal yang lazim dikenal dengan analisis CAMELS (*capital, asset, quality, management, earning, liquidity* serta *sensitivity* terhadap resiko pasar). Selain laporan berkala, pengasasan juga bisa mendapatkan informasi dari sumber-sumber lain yang bersifat kuantitatif dan kualitatif.⁴⁴ Dengan data yang diperoleh melalui alat pantau tersebut, otoritas pengawas melakukan penilaian terhadap keadaan usaha dan kesehatan bank.

4. Kewenangan untuk mengenakan sanksi (*power to impose saction*);
Kewenangan yang keempat ini merupakan kewenangannya untuk menjatuhkan sanksi apabila sebuah Bank kurang atau tidak memenuhi hal-hal yang diatur atau dipersyaratkan dalam kewenangan-kewenangan tersebut diatas. Dengan tujuan agar Bank melakukan perbaikan atas kelemahan dan penyimpangan yang dilakukan. Dengan kata lain, dalam kepengenaan sanksi oleh otoritas pengawasan Bank tersebut mengandung unsur pembinaan agar suatu Bank sungguh-sungguh taat dalam menerapkan peraturan perundang-undangan dan prinsip-prinsip perbankan yang sehat.

Dalam menjalankan tugas pengawasan Bank, Bank Indonesia melaksanakan sistem pengawasan dengan menggunakan 2 (dua) pendekatan yakni:⁴⁵

1. Pengawasan berdasarkan kepatuhan (*Compliance based Supervision*)
Pendekatan pengawasan berdasarkan kepatuhan pada dasarnya menekankan pemantauan kepatuhan Bank untuk melaksanakan ketentuan ketentuan yang terkait dengan operasi dan pengelolaan bank. Pendekatan ini mengacu pada kondisi Bank di masa lalu dengan

⁴⁴ Bank Indonesia, *Menyikap Tabir Seluk Beluk Pengawasan Bank*, Humas Bank Indonesia, 2010

⁴⁵ <http://www.bi.go.id/web/id/Perbankan/Ikhtisar+Perbankan/Pengaturan+dan+Pengawasan+Bank/Sistem+Pengawasan+Bank/> diakses pada tanggal 25 Februari 2012

tujuan untuk memastikan bahwa Bank telah beroperasi dan dikelola secara baik dan benar menurut prinsip-prinsip kehati-hatian.

2. Pengawasan berdasarkan risiko (*Risk based Supervision*)

Pendekatan pengawasan berdasarkan risiko merupakan pendekatan pengawasan yang berorientasi ke depan (*forward looking*). Dengan menggunakan pendekatan tersebut pengawasan/pemeriksaan suatu Bank difokuskan pada risiko-risiko yang melekat (*inherent risk*) pada aktivitas fungsional Bank serta sistem pengendalian risiko (*risk control system*). Melalui pendekatan ini akan lebih memungkinkan otoritas pengawasan Bank untuk proaktif dalam melakukan pencegahan terhadap permasalahan yang potensial timbul di bank. Pendekatan pengawasan berdasarkan risiko memiliki siklus pengawasan sebagai berikut :

Gambar 1: Siklus Pengawasan Berdasarkan Risiko



Sumber: Bank Indonesia

Jadi dalam Undang-Undang Perbankan membedakan secara jelas yang dimaksud dengan fungsi “pembinaan” dan fungsi “pengawasan” dari Bank tersebut, fungsi pembinaan menitikberatkan pada usaha atau diartikan dengan

regulation, sedangkan fungsi pengawasan menitikberatkan pada atau diartikan dengan *supervision* atau “penyeliaan”.⁴⁶

Melalui pengaturan dan pengawasan bank, diharapkan dunia perbankan Indonesia selalu menaati kewajiban-kewajibannya yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan, seperti yang tercantum dalam Undang-Undang Perbankan, yaitu diantaranya:⁴⁷

1. Memelihara kesehatannya sesuai dengan ketentuan tentang aspek permodalan, kualitas aset, kualitas manajemen, rehabilitas, likuiditas, dan solvabilitas, dan aspek lain yang berhubungan dengan usaha bank, serta setiap kegiatannya didasarkan kepada prinsip kehati-hatian (Pasal 29 ayat (2));
2. Menempuh cara-cara yang tidak merugikan Bank dan kepentingan nasabah yang mempercayakan dananya kepada bank, dalam memberikan kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah serta kegiatan usaha lainnya (Pasal 29 ayat (3));
3. Menyediakan informasi untuk kepentingan nasabah mengenai kemungkinan timbulnya resiko kerugian sehubungan dengan transaksi nasabah yang dilakukan melalui Bank (Pasal 29 ayat (4));
4. Merahasiakan keterangan mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya (Pasal 40 ayat (1));
5. Memberikan keterangan mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya, apabila diperintahkan oleh Bank Indonesia sesuai dengan kebutuhan tertentu (Pasal 42 A);
6. Memberikan keterangan mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya kepada pihak yang ditunjuk oleh nasabah penyimpan tersebut apabila diminta atau atas persetujuan atau kuasa dari nasabah penyimpan (Pasal 44A), dan lain-lain.

⁴⁶ Rachmadi Usman, *Op. Cit*, hal. 122-123

⁴⁷ Disarikan dari Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998

2.3. Tinjauan Umum *Branchless Banking*

Bank umum sebagai salah satu jenis Bank memiliki jenis usaha untuk menghimpun dan menyalurkan dana dari dan untuk masyarakat. Dalam menghimpun dan menyalurkan dana tersebut, Bank umum mengeluarkan produk untuk dipasarkan ke masyarakat. Mengenai produk Bank, Pasal 1 ayat (4) Peraturan Bank Indonesia Nomor: 7/6/PBI/2005 Tentang Transparansi Informasi Produk Bank dan Penggunaan Data Pribadi Nasabah menyebutkan bahwa produk Bank adalah produk dan atau jasa perbankan termasuk produk dan atau jasa lembaga keuangan bukan Bank yang dipasarkan oleh Bank sebagai Agen pemasaran.

Pada perkembangannya, Bank-bank umum selalu melahirkan inovasi-inovasi produk perbankan dengan tujuan memudahkan nasabah dalam melakukan transaksi keuangan. Kemudahan yang sudah dirasakan masyarakat sekarang ini adalah adanya *Branchless Banking* atau perbankan tanpa cabang diantaranya berupa ATM (Anjungan Tunai Mandiri), *Debit Card*, *Credit Card*, *internet banking*, *SMS banking*, *phone banking* dan *mobile banking*.⁴⁸ *Branchless Banking* semakin inovatif dengan adanya penggunaan Agen dalam kegiatan perbankan. *Branchless Banking* didefinisikan “*a distribution channel strategy used for delivering financial services without relying on Bank branches*”.⁴⁹

Branchless Banking memiliki potensi besar dalam meningkatkan fungsi Bank sebagai lembaga intermediasi khususnya distribusi layanan keuangan untuk masyarakat kurang mampu maupun masyarakat yang berada di daerah terpencil yang tidak terjangkau oleh Kantor-kantor Bank. Keberadaan Agen di daerah-

⁴⁸ Saat ini berkembang pula produk inovatif yang disebut *Electronic Money* atau Uang Elektronik yang dikenal dengan sebutan *e-Money*. Terdapat 2 (dua) pendapat mengenai *e-Money*. Pendapat pertama mengatakan *e-Money* adalah merupakan kegiatan *Branchless Banking*, sedangkan pendapat kedua menyatakan sebaliknya yaitu bukan merupakan bagian dari *Branchless Banking*, meskipun fasilitas yang diberikan *e-Money* nyaris sama dengan kartu ATM. Pendapat kedua didasarkan atas keberadaan sebenarnya dari *E-Money* yaitu sebagai alat pembayaran non tunai. Penyetoran uang pada *e-Money* bukanlah dimaksudkan untuk penyetoran dalam rangka simpanan, dalam hal ini misalnya tabungan, sebagaimana penyetoran dengan Kartu ATM, melainkan setoran yang dimaksudkan untuk pengisian ulang nilai uang dalam kartu *e-Money* untuk keperluan transaksi pembayaran setelahnya. Karena setoran dan nilai uang yang tersimpan dalam kartu *e-Money* tidak termasuk simpanan, maka *e-Money* yang dimiliki oleh Pemegang tidak termasuk yang dijamin oleh Lembaga Penjamin Simpanan. Selain itu nilai uang yang terkandung dalam *e-Money* juga tidak diberikan bunga sebagaimana pada Tabungan. Penulis cenderung sependapat dengan pendapat kedua dan oleh karena *e-Money* bukan merupakan bagian *Branchless Banking*, maka tidak termasuk dalam pembahasan Tesis ini.

⁴⁹ http://en.wikipedia.org/wiki/Branchless_banking diunduh pada 25 Februari 2012

daerah terpencil akan menurunkan biaya yang seharusnya dikeluarkan oleh Bank seperti biaya-biaya yang terkait dengan investasi jaringan Kantor dan bagi masyarakat terutama biaya untuk mendapatkan akses jasa perbankan, misalnya biaya yang harus dikeluarkan tatkala mengunjungi Bank (biaya kehadiran fisik) dan hilangnya waktu produktif ketika harus pergi dan mengantri di kantor Bank. Dengan demikian Agen juga dinilai merupakan salah satu alternatif yang memungkinkan memberikan penyelesaian terhadap permasalahan penanganan transaksi-transaksi yang bernilai rendah atau kecil selama ini.

2.3.1. Pengertian *Branchless Banking*

Literatur terkait *Branchless Banking* di Indonesia saat ini boleh dikatakan belum ada. Oleh karena itu, Penulis dalam menjabarkan sub bab ini, banyak menggunakan sumber bacaan dari luar negeri. *Consultative Group to Assist the Poor* (CGAP) memberikan definisi *Branchless Banking*, sebagai berikut:⁵⁰

“CGAP defines *Branchless Banking* as the delivery of financial services outside conventional Bank branches using information and communications technologies and retail Agents”

Branchless Banking didefinisikan sebagai pemberian jasa keuangan yang dilakukan di luar kantor cabang Bank konvensional dengan menggunakan teknologi informasi dan komunikasi serta Agen ritel bukan Bank.

CGAP sendiri merupakan konsorsium kebijakan dan penelitian independen yang didedikasikan untuk memajukan akses keuangan bagi masyarakat miskin dunia. Hal ini didukung oleh lebih dari 33 lembaga pembangunan dan yayasan swasta yang memiliki misi umum untuk mengurangi kemiskinan. CGAP berkedudukan di World Bank, menyediakan intelijen pasar, mempromosikan standar, mengembangkan solusi inovatif dan menawarkan layanan konsultasi kepada pemerintah, penyedia jasa keuangan, donor dan investor.⁵¹ CGAP didirikan di tahun 1995 oleh organisasi kreditur internasional dan industri perbankan untuk menciptakan jasa keuangan permanen untuk orang miskin dalam skala besar yang sering disebut sebagai *microfinance*. Untuk membangun *microfinance* tersebut, CGAP sering menyarankan dalam kajiannya

⁵⁰ <http://www.cgap.org/gm/document-1.9.2319/Brazil-Notes-On-Regulation-Branchless-Banking-2008.pdf>, diakses pada tanggal 23 Februari 2012

⁵¹ <http://www.cgap.org/p/site/c/aboutus/> diakses pada tanggal 23 Februari 2012

untuk melonggarkan berbagai peraturan (seperti *Know Your Customer* atau KYC) dan mempromosikan industri *microfinance* yang *self-regulated* dan sedikit mungkin diatur oleh pemerintah.⁵²

Dalam penelitiannya, CGAP membedakan 2 jenis *Branchless Banking*, yaitu:⁵³

a. *Bank-based Model*

CGAP menyatakan bahwa *In the bank-based model, every customer has a direct contractual relationship with a prudentially licensed and supervised financial institution - whether account-based or involving a one-off transaction - even though the customer may deal exclusively with a retail Agent who is equipped to communicate directly with the Bank (typically using either a mobile phone or a point-of-sale (POS) terminal).* Dengan kata lain, perbankan menggunakan jasa telekomunikasi atau Agen atau kedua-duanya untuk melayani kebutuhan perbankan masyarakat. Model perbankan ini digunakan oleh negara Brazil, India, Pakistan dan beberapa negara di amerika latin.

b. *Non Bank-based Model*

CGAP menyatakan bahwa *In the nonbank-based model, customers have no direct contractual relationship with a fully prudentially licensed and supervised financial institution. Instead, the customer exchanges cash at a retail Agent (or otherwise transfers, or arranges for the transfer of, funds) in return for an electronic record of value. This virtual account is stored on the server of a nonbank, such as a mobile operator or an issuer of stored-value cards.* Dengan kata lain, bahwa model ini tidak melibatkan Bank secara langsung dalam proses kegiatan perbankannya. Bank hanya sebagai suporting saja, karena secara operasional akan dijalankan oleh Agen atau perusahaan

⁵² Brigit Helms & Dvid Porteus, *Protecting Microfinance Borrowers*, CGAP Focus Notes 27, Mei 2005, page 5-6

⁵³ <http://www.cgap.org/gm/document-1.9.2319/Brazil-Notes-On-Regulation-Branchless-Banking-2008.pdf>, <http://www.cgap.org/gm/document-1.9.2322/India-Notes-On-Regulation-Branchless-Banking-2008.pdf>, http://www.cgap.org/gm/document-1.9.2304/PKNNotes_RegulationBranchless_2007.pdf, diakses pada tanggal 23 Februari 2012

telekomunikasi saja. Model non perbankan ini dianut oleh negara Kenya dan Philipina.

2.3.2. Pengertian dan Kedudukan Agen dalam *Branchless Banking*

Pada tahun 2007 CGAP bermitra dengan DFID dan Asosiasi GSM untuk melakukan review diagnostik lingkungan peraturan untuk pendekatan *Branchless Banking* di Brazil, India, Kenya, Pakistan, Filipina, Rusia, dan Afrika Selatan. Setelah ini, CGAP terus melakukan penelitian lebih lanjut tentang topik tersebut dan memimpin enam diagnostik tambahan di Argentina, Kolombia, Indonesia, Meksiko, El Salvador, dan Yordania. Penilaian diagnostik dilakukan di bawah naungan CGAP's Technology Program dan salah satu sumber dananya berasal dari Bill & Melinda Gates Foundation.⁵⁴

Dalam beberapa hasil review CGAP di beberapa negara tersebut diatas, terdapat definisi Agen yang berbeda-beda. Di negara Brazil, yang dimaksud dengan Agen adalah; *“There are more than 95,000 registered Agents throughout the country delivering financial services on behalf of CBB-licensed and supervised entities, including credit cooperatives. Most Agents are commercial establishments such as groceries stores, post offices, notaries and lottery outlets, but a financial institution may also act as an Agent”*.⁵⁵ Bahwa sebagian besar Agen merupakan institusi komersial seperti toko grosir, kantor pos, outlet lotere, namun demikian institusi keuangan juga dapat bertindak sebagai Agen. Badan/institusi yang mendapatkan ijin dari CBB (*Central Bank of Brazil*) dapat bertindak atau menjalankan fungsi sebagai Agen.

Di Pakistan, Agen mempunyai definisi sebagai; *“Use of the word Agent in this context does not include third party service providers who provide certain technical services to banks, such as provision of transaction processing system. For the purpose of these guidelines we distinguish between Agents and service providers. Though the term ‘Agent’ in this context does not include third party technology service providers, there is no restriction on a third party technology service provider to become a basic banking Agent provided it meets the criteria*

⁵⁴ <http://www.cgap.org/p/site/c/template.rc/1.11.1772/> diakses pada tanggal 23 Februari 2012

⁵⁵ <http://www.cgap.org/gm/document-1.9.2319/Brazil-Notes-On-Regulation-Branchless-Banking-2008.pdf> diakses pada tanggal 23 Februari 2012

for becoming an Agent".⁵⁶ Jadi, Agen dalam konteks ini tidak termasuk penyedia layanan pihak ketiga yang menyediakan layanan teknis tertentu untuk bank, seperti penyediaan sistem dalam proses transaksi.

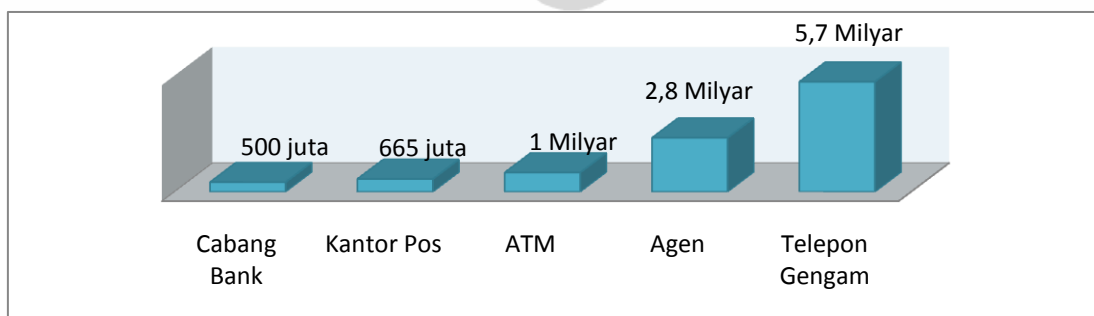
Sedangkan di Afrika Selatan, menerangkan bahwa; *"The South African regulatory framework gives wide discretion to banks to use nonbank third parties to offer banking services beyond their traditional branch network, either as Agents or through outsourcing arrangements"*.⁵⁷ Jadi Agen adalah pihak yang mempunyai kewenangan untuk menawarkan layanan perbankan di luar jaringan cabang tradisional mereka, baik sebagai Agen atau melalui pengaturan *outsourcing*.

Legalitas dari Agen itu sendiri begitu bervariasi di masing-masing negara, sebagai contoh di India saat ini memperbolehkan Kantor Pos, Perusahaan Telekomunikasi dan Toko-toko tertentu untuk menjadi Agen. Sedangkan di Kenya hanya memperbolehkan entitas yang berbadan hukum, tidak membolehkan individu. Dalam menjalankan fungsi perbankan, biasanya Agen mempunyai peranan seperti pembukaan rekening, verifikasi identitas nasabah (KYC), pembayaran tagihan, pembayaran pinjaman, dan lainnya.

2.3.3. Perkembangan *Branchless Banking*

Menurut CGAP, terdapat lebih dari 5,7 milyar pemegang telepon genggam yang menggunakannya untuk layanan jasa perbankan. Sementara itu terdapat 2,8 milyar Agen yang melayani jasa perbankan.

Grafik 1: Sarana Layanan Jasa Bank



Sumber: Michael Tarazi, FDIC, Juni 2011, CGAP

⁵⁶ http://www.cgap.org/gm/document-1.9.2304/PKNNotes_RegulationBranchless_2007.pdf diakses pada tanggal 23 Februari 2012

⁵⁷ http://www.cgap.org/gm/document-1.9.42404/Updated_Notes_On_Regulating_Branchless_Banking_South_Africa.pdf diakses pada tanggal 3 Juni 2012

Dari jumlah total 5,7 milyar tersebut, 89% diantaranya adalah negara berkembang yang mengalami perkembangan yang signifikan, sebagaimana tabel dibawah ini:⁵⁸

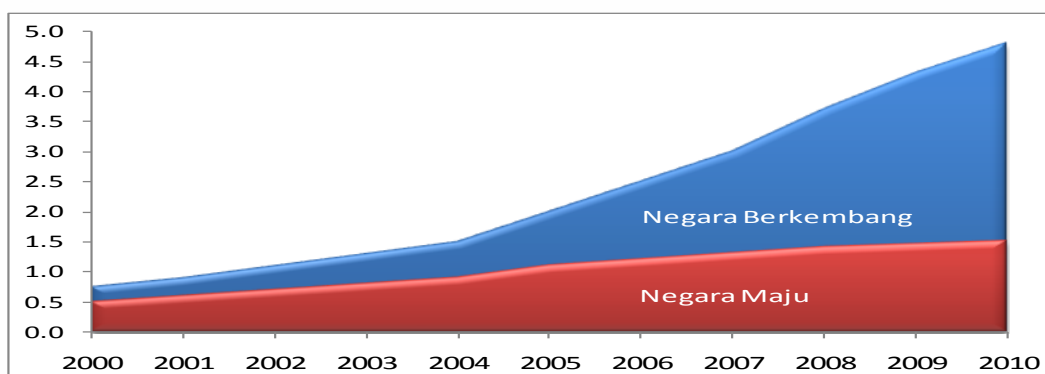
Tabel 1 : Penetrasi Pemakai Telepon Genggam di Beberapa Negara

Negara	GNI Per Capita (US\$)	Mobile Penetration	Banked
Mexico	7310	54.71	25
South Africa	4960	77.06	46
Brazil	3460	56.03	42
Algeria	2730	65.95	31
China	1740	34.71	42
Philippines	1300	49.18	26
Egypt	1250	27.35	41
Nicaragua	910	32.62	5
India	720	14.76	48
Pakistan	690	32.64	12
Kenya	530	19.92	10
Bangladesh	470	15.03	32

Sumber: Michael Tarazi, FDIC, Juni 2011, CGAP

Lebih jauh, menurut CGAP, dari total penduduk Negara berkembang, 56% sudah memiliki telepon genggam dan ini terus tumbuh pesat, namun hanya 26% yang baru digunakan untuk sarana *Branchless Banking*, sehingga terbuka luas pasar yang dapat dimanfaatkan untuk jasa perbankan

Grafik 2: Perbandingan Pemakai Telepon Genggam

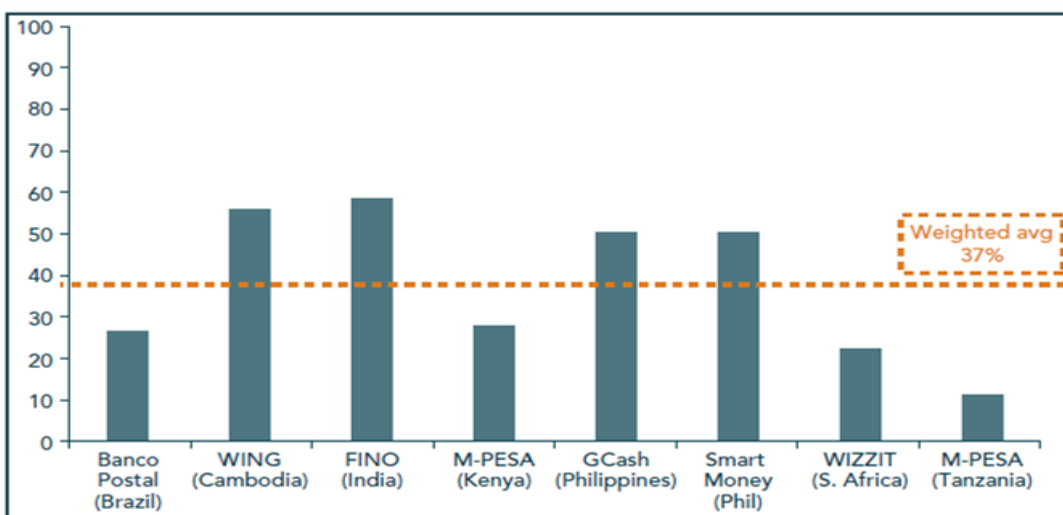


Source: Michael Tarazi, FDIC, Juni 2011, CGAP

⁵⁸ www.wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2008/05/14/000333037_20080514020446/Rendered/PDF/436320BRI0Box01ocusNote14601PUBLIC1.pdf, yang diakses pada tanggal 23 Februari 2012

Diperkirakan rata-rata sudah 37% masyarakat yang dulu belum mengenal jasa perbankan, sudah menikmati jasa layanan perbankan dengan memanfaatkan *Branchless Banking* terutama dengan menggunakan telepon genggam.

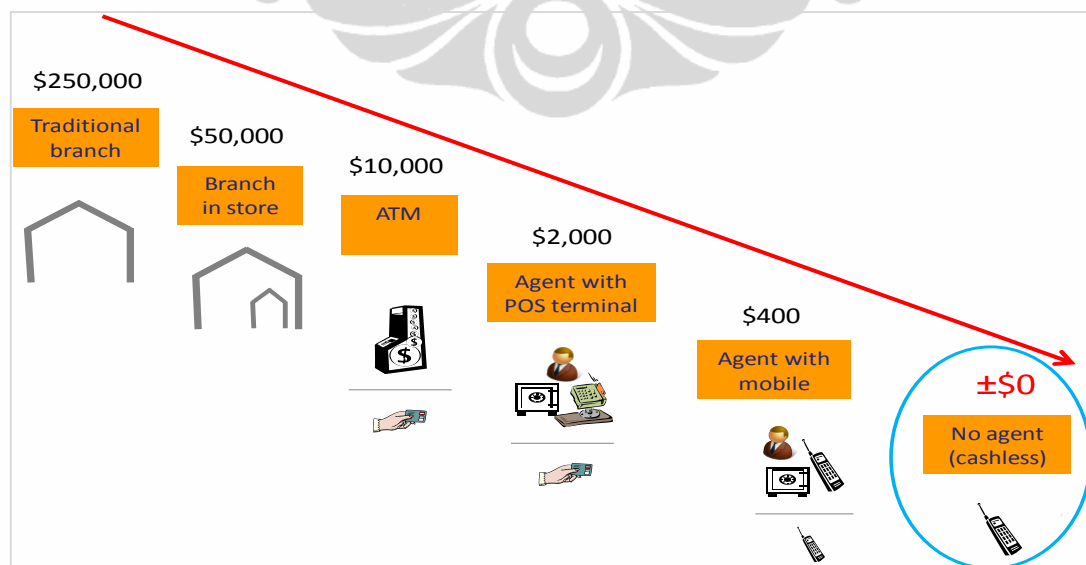
Grafik 3 : Pemakaian Telepon Genggam untuk Kegiatan Branchless Banking



Source: Michael Tarazi, FDIC, Juni 2011, CGAP

Pesatnya perkembangan *Branchless Banking* tersebut didukung oleh murahnya biaya yang dikenakan pelaku, bahkan ditenggarai fee yang dikenakan atau charge biaya yang dibawah \$1 seperti menggunakan SMS.

Gambar 2 : Perbandingan Pengenaan Fee Charge



Source: Michael Tarazi, FDIC, Juni 2011, CGAP

BAB 3

KEGIATAN *BRANCHLESS BANKING* DAN PENGGUNAAN AGEN DALAM KEGIATAN *BRANCHLESS BANKING* DI BEBERAPA NEGARA

3.1. Studi Kasus Penerapan Penggunaan Agen dalam Kegiatan *Branchless Banking* Di Beberapa Negara

Berikut adalah pembahasan mengenai *Branchless Banking* di beberapa negara termasuk penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* serta masalah perlindungan konsumen.

3.1.1. *Branchless Banking* di Brazil⁵⁹

a. Tinjauan Umum

Brazil mempunyai sejarah *outsourcing* yang panjang. Praktik *outsourcing* didukung oleh peraturan Bank Sentral yang mendukung penggunaan Agen perbankan dalam mengakses jasa keuangan seperti pembayaran tagihan, transfer dan setoran. Dalam perkembangannya, dari 5.564 ibu kota kecamatan, setidaknya terdapat satu Agen atau kantor cabang dari Bank resmi. Namun demikian, Bank masih menghadapi hambatan dalam perluasan penggunaan Agen dalam penyaluran kredit kepada masyarakat miskin. Sebagai contoh “*simplified account*” yang ditangani oleh Agen mempunyai keterbatasan dalam hal penentuan transaksi yang mengakibatkan pembatasan keuntungan, pembatasan suku bunga, informasi kredit untuk para debitur miskin yang tidak memadai dan biaya-biaya lain yang terkait “*simplified account*”.

Disamping itu, semakin menjamurnya Agen-Agen perbankan semakin mengancam kelangsungan dari Agen itu sendiri, yang diantaranya disebabkan oleh timbulnya tuntutan hukum yang menuntut persamaan gaji antara pegawai Bank dan pegawai Agen. Bank Sentral mempertimbangkan dampak potensial dari tuntutan hukum tersebut, tetapi belum mengusulkan atau mengimplementasikan perubahan yang ditunjukkan untuk menyelesaikan permasalahan tersebut. Model *Branchless Banking* yakni *Bank-based Model* berkembang baik di Brazil, sedangkan *Non Bank-based Model* masih dalam tahap pengenalan. Namun,

⁵⁹ <http://www.cgap.org/gm/document-1.9.2319/Brazil-Notes-On-Regulation-Branchless-Banking-2008.pdf> dan http://www.cgap.org/gm/document-1.9.42396/Updated_Notes_On_Regulating_Branchless_Banking_Brazil.pdf, yang diakses pada tanggal 23 Februari 2012

peluang bagi *Non Bank-based Model* untuk bersaing dalam menjaring nasabah kecil masih besar, karena dilihat dari populasi penduduk dewasa yang belum mempunyai rekening di Bank sekitar 70% dari seluruh populasi penduduk dewasa.

b. Agen

Semua institusi yang telah mendapatkan ijin dari *The Central Bank of Brazil* (CBB), maka dapat melakukan fungsi-fungsi seperti:

- i. Setoran, penarikan uang dan transfer;
- ii. Konsultasi;
- iii. Pengisian pulsa telepon genggam;
- iv. Pembayaran tagihan;
- v. Menerima, mereview dan meneruskan aplikasi untuk pembukaan rekening, pinjaman dan kartu kredit;
- vi. Analisis awal untuk kredit;
- vii. Penagihan hutang; dan,
- viii. Transfer internasional.

Hingga tahun 2009, otoritas dari CBB diperlukan jika Agen hendak melakukan jasa perbankan, yakni transaksi dan giro (aplikasi pembukaan rekening, penyetoran, penarikan dana, reksadana dan pembayaran). Namun sejak tahun 2010 CBB tidak lagi mengotorisasai Agen, sehingga prosesnya menjadi sederhana, meski demikian Bank diharuskan mendaftarkan Agen-agennya secara *online*.

Institusi induk pengguna Agen bertanggungjawab penuh atas tindakan jasa perbankan yang dilakukan oleh Agen, oleh karenanya CBB mewajibkan Institusi induk untuk melakukan hal-hal sbb:

- i. Memantau aktivitas tiap-tiap Agennya dengan menentukan limit transaksi dan mengimplementasikan mekanisme untuk memblokir transaksi dari jarak jauh jika dibutuhkan; dan
- ii. Memastikan adanya kepatuhan dengan semua peraturan perundang-undangan seperti AML/CFT (*Anti Money Laundering/Combating the Financing of Terrorism*), perlindungan konsumen dan kerahasiaan nasabah.

Agen harus memasang pemberitahuan di tempatnya beroperasi yang menyatakan bahwa Agen beroperasi atas nama Bank

CBB sebagai Bank Central melakukan pengawasan kepada para Agen sebagai berikut:

- i. Semua Agen harus terdaftar dalam sistem *online* CBB;
- ii. Agen tidak boleh menjadi bisnis utama atau satu-satunya;
- iii. Agen tidak bisa menggunakan kata “Bank” di setiap usahanya tanpa seijin CBB;
- iv. CBB mempunyai akses tidak terbatas atas semua informasi dan dokumen yang berhubungan dengan Agen dan sub Agen. Jika diperlukan CBB dapat melakukan inspeksi/pemeriksaan langsung terhadap Agen;
- v. Peraturan perundang-undangan secara eksplisit menentukan klausul kewajiban-kewajiban apa saja yang harus tercantum dalam kontrak dengan Agen;
- vi. Laporan keuangan antara Bank dengan Agen harus terjadi sekurang-kurangnya sekali setiap dua hari kerja;
- vii. Agen tidak diperbolehkan memberikan *cash advances* kepada nasabah, menjamin transaksi atau mengenakan biaya ekstra;
- viii. Agen wajib memasang pemberitahuan di tempat Agen beroperasi yang berisikan informasi seperti tanda yang menunjukkan Agen tersebut sebagai penyedia jasa perbankan dari Bank, nomor telepon supervisor Bank dan layanan nasabah dan biaya-biaya untuk jasa keuangan yang disediakan oleh Bank. Bank bertanggungjawab atas kepatuhan Agen terhadap kewajiban ini.

Persetujuan terkait Agen dan segala dokumen pendukung tindakan jasa keuangan yang dilakukan oleh Agen harus dapat diakses oleh CBB dengan cara inspeksi *onsite* atau *offsite* melalui institusi induk. Jika diperlukan, CBB dapat melakukan inspeksi langsung, semisal ketika terdapat kasus konsumen yang menuntut Agen atas penipuan yang dilakukan Agen atau kendali institusi induk yang dirasa lemah. Walaupun resiko sistemik dari Agen dirasa rendah oleh CBB, namun CBB tetap waspada untuk menghindari adanya penyimpangan dalam skala besar.

Sebagai tindak lanjut permintaan perbankan, Resolusi CMN 3568/2008 mengizinkan Agen untuk dapat melakukan transfer internasional atas nama institusi keuangan dengan limit transaksi US\$3000 per transaksi, khusus bagi Agen yang telah terdaftar secara online di CBB. Aturan ini bertujuan untuk meningkatkan persaingan usaha dan mengurangi biaya transaksi valuta asing dengan nominal rendah, termasuk penetapan jumlah maksimum transaksi yang bisa dilakukan oleh masing-masing Agen. Sebagai catatan, Agen tidak menangani mata uang asing, karena transaksi mata uang asing hanya dilakukan oleh Bank, yang bertanggung jawab atas anti pencucian uang.

CBB memantau dan mengevaluasi jaringan Agen terbesar dengan menitikberatkan kepada pengawasan internal Bank dan infrastruktur teknologi informasi, juga kebijakan dan prosedur kerjasama serta pengelolaan Agen. Walaupun kerangka peraturan terkait Agen berdasarkan peraturan CBB, CBB tidak mempunyai mandat hukum yang jelas untuk regulasi *outsourcing*. Oleh karena itu, Undang-undang Ketenagakerjaan mempunyai prioritas terhadap peraturan CBB atas Agen. Akibatnya adalah terdapat beberapa tuntutan hukum yang diajukan kepada Bank dari para Agen atau serikat pekerja Bank yang menuntut kesetaraan gaji antara Agen dengan pegawai bank (yang sebagian besar putusan hakim berpihak kepada Bank). Fakta tersebut bisa mengancam perkembangan dari keunggulan bisnis ini, yakni bisnis berbiaya rendah. Terganggunya bisnis Agen ini dapat menyebabkan kerugian terhadap nasabah, terutama rakyat miskin yang berpendapatan rendah dan berada di daerah terpencil.

c. Perlindungan Konsumen

Tidak ada badan khusus untuk menangani perlindungan konsumen jasa keuangan, akan tetapi terdapat jaringan aktif yang terdiri atas pegawai pemerintah, yang dikenal dengan sebutan Procon. Procon berfungsi untuk menegakkan aturan *Consumer Protection Code (CPC)* di sektor keuangan. Selain itu, CBB juga menerbitkan peraturan perlindungan konsumen di bidang keuangan. CBB juga mewajibkan Bank untuk membentuk badan pengawas internal untuk menyelesaikan keluhan nasabah dan untuk mengambil tindakan perbaikan kelemahan pada pelayanan nasabah. Dalam menerapkan peraturannya, CPC dan CBB tidak membedakan antara nasabah Bank Konvensional dengan nasabah

Branchless Banking. Namun dikarenakan *Branchless Banking* mempunyai ciri khas yakni menggunakan Agen sebagai penyalur jasa keuangan, CBB menerbitkan peraturan khusus yakni Resolusi 3110/2003 yang menyatakan bahwa lembaga keuangan bertanggungjawab penuh atas jasa yang disalurkan melalui Agen dan atas perbuatan Agen tersebut. Jika terdapat kasus penipuan atau pelanggaran yang dilakukan oleh Agen, maka Bank yang bersangkutanlah yang bertanggungjawab untuk menutupi kerugian dan membayar ganti rugi kepada nasabah, walaupun nantinya Bank akan menyita aset dari Agen yang bersangkutan. Peraturan yang sama juga diatur dalam CPC yang menyatakan bahwa penyedia jasa keuangan turut bertanggungjawab atas tindakan Agen atau perwakilan mereka. Nasabah berhak menuntut pertanggungjawaban ganti rugi baik dari pihak Agen maupun pihak Bank. Prinsip kerahasiaan data nasabah yang diatur dalam CPC juga berlaku untuk *Branchless Banking*. Dalam Undang-undang Kerahasiaan Perbankan, Agen dapat dituntut secara pidana maupun perdata jika menyalahgunakan informasi nasabah. Demikian juga terhadap operator telekomunikasi dalam *mobile banking* ataupun *outsourcing* pihak ketiga lainnya.

Selain itu, terkait dengan perlindungan nasabah tersebut, CBB telah mengadakan perubahan yang fokus pada nasabah dan telah mengatur ulang proses pengawasan. Sebagai contoh, pada bulan Juli 2007 CBB mewajibkan lembaga keuangan untuk memiliki ombudsman internal. CBB juga menerbitkan peraturan yang lebih ketat mengenai transparansi harga yang juga wajib dilakukan oleh Agen. CBB juga meningkatkan koordinasi dengan badan-badan seperti Anatel dan Procon dalam menegakkan perlindungan konsumen.

3.1.2. *Branchless Banking* di Pakistan⁶⁰

a. Tinjauan Umum

Dalam upaya untuk meningkatkan akses finansial rakyat miskin, pemerintah Pakistan mengambil langkah-langkah penting untuk menciptakan iklim peraturan perundang-undangan yang kondusif untuk *Branchless Banking*. *The State Bank of Pakistan* (SBP) melalui Departemen Kebijakan dan Peraturan Perbankan, menerbitkan *Branchless Banking Regulation* pada tanggal 31 Maret

⁶⁰ http://www.cgap.org/gm/document-1.9.2304/PKNotes_RegulationBranchless_2007.pdf dan http://www.cgap.org/gm/document-1.9.42729/Pakistan_Update_03_08_10.pdf yang diakses pada tanggal 25 Februari 2012

2008 yang merupakan rangkaian peraturan dasar dan keikutsertaan dalam kegiatan *Branchless Banking* yang memungkinkan pemberian jasa perbankan bagi kebanyakan masyarakat yang belum tersentuh oleh Bank. *Branchless Banking* yang mendukung *financial inclusion* untuk orang miskin muncul agak terlambat dikarenakan beberapa faktor antara lain yaitu Bank harus mengalokasikan sumber daya yang besar agar platformnya memadai, Agen harus direkrut, dilihat latar belakangnya dan dikelola, keharusan mengadopsi kebijakan dan prosedur baru. Dalam situasi ekonomi yang masih belum pasti di Pakistan, beberapa lembaga keuangan enggan melakukan investasi di *Branchless Banking*.

SBP telah mendesak Bank-bank komersil dan Bank pembiayaan mikro untuk menawarkan *Branchless Banking*. SBP akan mendukung dan memberikan ijin kepada operator telekomunikasi yang beroperasi di industri *Branchless Banking* secara langsung. Agar operator telekomunikasi dapat terjun langsung dalam bisnis *Branchless Banking* ini, maka diperlukan peraturan baru yang bisa mengakomodasi *Branchless Banking*. Pada tanggal 18 November 2009 SBP dan *Pakistan Telecommunication Authority* (PTA) mengumumkan rencana untuk menerbitkan kerangka peraturan terpadu untuk memajukan *mobile banking* di Pakistan.

Pada bulan Oktober 2009, Telenor Pakistan, sebuah operator telekomunikasi bergerak dan *Tameer Micro Finance Bank* (Tameer Bank), meluncurkan EasyPaisa, sebuah platform *Branchless Banking*. Bank lainnya yakni *United Bank Limited* (UBL) dan MCB juga dalam proses merekrut Agen. Beberapa Agen merupakan afiliasi dari operator telekomunikasi dan sebagian pula merupakan Agen independen (seperti toko retail).

Keluarnya *Branchless Banking Regulation* pada Maret 2008 tersebut di atas, mengubah lanskap *Branchless Banking* secara dramatis di Pakistan. Seperti yang disebutkan dalam peraturan, *Branchless Banking* adalah pemberian kegiatan perbankan oleh instansi yang berwenang (yakni lembaga keuangan Bank umum, Bank Islam, dan Bank *microfinance* yang terlibat dalam *Branchless Banking*) kepada para nasabah Bank yang memiliki rekening *Branchless Banking*. Peraturan dengan tegas membatasi lembaga keuangan non Bank yang menawarkan *Branchless Banking*, dengan menyatakan bahwa model nonbank hanya akan

dianggap setelah para pemangku kepentingan telah mencapai tingkat pasar yang matang.

Di bawah *Branchless Banking Regulation*, seorang nasabah dapat membuka satu rekening *Branchless Banking* (satu rekening per nasabah per lembaga keuangan), dan dapat mengakses berbagai layanan termasuk transfer dana antar rekening, transfer dana *person-to-person*, penarikan/penyetoran, pembayaran tagihan, pembayaran belanja, pembayaran pinjaman dan *remittances* (yang tunduk pada peraturan saat itu). *Branchless Banking Regulation* memungkinkan fleksibilitas dalam hal kemitraan antara lembaga keuangan dengan operator komunikasi. Seperti yang dijelaskan di atas, *Branchless Banking Regulation* mengakomodasi beberapa model *Branchless Banking*, yakni satu ke satu, satu ke banyak dan banyak ke banyak, yang dapat mengikut sertakan sebuah Bank dengan operator komunikasi atau Agen lainnya atau Bank menggunakan teknologi selain ponsel untuk memberikan jasa perbankan.

Lembaga keuangan wajib mengajukan permohonan kepada SBP dan mendapatkan izin dari SBP untuk menawarkan layanan *Branchless Banking*. Sebelum mengajukan izin, lembaga keuangan harus terlebih dahulu menyiapkan kebijakan dan prosedur yang diperlukan, memperkuat manajemen risiko, fungsi audit dan mengidentifikasi mitra, penyedia layanan dan Agen. Pengajuan permohonan oleh lembaga keuangan disertai dokumen yang mencakup manajemen risiko, keamanan, dan rencana kesinambungan bisnis, dan dokumen-dokumen serta informasi mengenai sistem keamanan secara rinci. SBP melakukan seleksi awal berdasarkan kondisi finansial secara keseluruhan dan tindakan kepatuhan yang sudah diaplikasikan (misalnya, modal kerja, solvabilitas, likuiditas, profitabilitas dan lainnya). Atas dasar tersebut, SBP memberikan persetujuan awal untuk mengaktifkan peluncuran *Branchless Banking*. Setelah peluncuran awal, dokumen-dokumen tambahan dan informasi (misalnya, layanan yang ditawarkan, sistem skematis dan transaksi mengalir, komponen perangkat lunak/hardware, rencana pemulihan bencana, perjanjian Agen, dan konfirmasi pengujian sistem) harus diserahkan ke SBP.

Terdapat ambiguitas antara *Branchless Banking Regulation* dengan ketentuan lain. Menurut *Branchless Banking Regulation*, peraturan lain itu tidak

secara umum mencabut peraturan yang sudah ada, kecuali secara khusus/eksplisit. Disebutkan lebih lanjut bahwa jangkauan relaksasi peraturan tersebut hanya untuk *Branchless Banking* dan tidak untuk kegiatan perbankan yang lainnya. Walaupun pelanggaran ketentuan ini menyatakan secara eksplisit bahwa *Branchless Banking Regulation* mengizinkan penggunaan jasa Agen untuk pelayanan uang tunai diluar cabang bank, namun tidak ada pernyataan mengenai kemungkinan konflik dengan peraturan Bank komersial yang secara implisit melarang penggunaan Agen untuk transaksi penarikan dan penyetoran tunai diluar bank. Dalam ketentuan tersebut disebutkan bahwa Bank tidak akan melakukan pembayaran tunai diluar premis bank, kecuali melalui pemasangan mesin atm. Bank menyediakan fasilitas penarikan tunai melalui *point of sale* hanya bisa dilakukan hingga batas maksimum RS 10.000.

b. Agen

Pedoman *Outsourcing* dikeluarkan pada tahun 2007, pedoman ini menjadi sumber utama mengenai keterlibatan penyedia jasa layanan perbankan melalui pihak ketiga. *Branchless Banking Regulation* menambahkan pedoman atau panduan ini dalam konteks perbankan tanpa kantor cabang dan memperluas cakupan perizinan kegiatan. *Branchless Banking Regulation* memberikan ijin kepada lembaga keuangan untuk melibatkan pihak ketiga/Agen untuk membuka rekening tingkat 1, menyediakan layanan penyetoran/penarikan, menawarkan layanan pembayaran tagihan, dan mencairkan dan menerima pembayaran pinjaman (walaupun Agen tidak diperbolehkan untuk memasarkan atau menyetujui kredit). Agen dimungkinkan dapat menawarkan layanan atas beberapa Bank, asalkan Agen memiliki perjanjian terpisah dengan setiap Bank, atau Bank dapat mengatur jaringan Agennya menggunakan arsitektur terbuka sehingga Agen dapat menangani nasabah Bank lain dengan menggunakan infrastruktur yang disediakan oleh hanya satu bank. Agen dan Bank harus memutuskan terlebih dahulu besarnya biaya yang akan dikenakan kepada nasabah, dan biaya tersebut harus jelas disampaikan kepada nasabah. Agen tidak dapat mengubah biaya tersebut dengan cara apapun tanpa persetujuan awal dengan bank. Lembaga keuangan berkewajiban menanggung kelalaian dari Agent mereka. Pengaturan tersebut mencakup pula tindakan yang berpotensi melanggar UU Kejahatan

Elektronik (*Electronic Crimes Bill*) 2006, yang jika ditegakkan, akan menjatuhkan hukuman pidana atas penipuan dan penyalahgunaan dalam pemberian jasa keuangan.

Branchless Banking Regulation menggolongkan Agen dalam berbagai jenis. Super-Agen adalah outlet retail atau distributor yang mempunyai tempat kedudukan yang sudah permanen (misalnya perusahaan distribusi bahan bakar, POS Pakistan, perusahaan kurir, dan lain sebagainya) dan yang telah melakukan kontrak dengan Bank serta yang bertanggung jawab untuk semua Sub-Agen. Agen langsung (*Direct Agent*) terikat kontrak dengan lembaga keuangan dan dapat berukuran sedang sampai besar.

Branchless Banking Regulation menjelaskan berbagai kredit, likuiditas, operasional, hukum, dan resiko yang melekat dengan Agen dan menyarankan tindakan mengantisipasi risiko. Pertama, lembaga keuangan membutuhkan kebijakan yang jelas dan adanya proses *due dilligence* untuk memilih Agen, termasuk daftar standar minimum (misalnya lokasi yang permanen dan reputasi yang baik). Kedua, perbankan harus memastikan secara tepat bahwa pengawasan AML/CFT pada *Branchless Banking* berjalan dengan baik dan hal itu merupakan tanggung jawab Agen yang harus dikomunikasikan secara jelas dan diawasi. Ketiga, lembaga keuangan harus menyerahkan kepada SBP, perjanjian yang ditandatangani setiap Agen yang menjelaskan perincian peran dan tanggung jawab, pengaturan biaya, dan pemeriksaan dan kewajiban data record. Perjanjian itu juga harus memberi batasan penyimpanan uang tunai dalam melakukan transaksi, dan itu tercermin dalam pembukuan bank selambat-lambatnya pada hari kerja berikutnya. Terakhir, lembaga keuangan perlu memastikan bahwa setiap program manajemen risiko itu mencakup resiko terkait Agen.

c. Perlindungan Konsumen

Dalam peraturan *Branchless Banking Regulation* Bab 9 mewajibkan Bank untuk membuat tata cara yang jelas dalam menyelesaikan keluhan dan sengketa nasabah, serta mempublikasikan tata cara tersebut. Tata cara penyelesaian keluhan tersebut adalah:

- i. Dapat menerima keluhan melalui SMS, IVR dan email serta memprosesnya dalam waktu 24 jam;

- ii. Memverifikasi penerimaan keluhan dan memberi nomor complain yang unik dengan perkiraan waktu penyelesaian;
- iii. Memantau semua perkembangan penyelesaian keluhan dan dapat memberikan laporan status.

Selain peraturan dari *Branchless Banking Regulation*, terdapat juga peraturan perundang-undangan lainnya:

- i. Peraturan BPD No. 17 tanggal 23 Juni 2004 yang mewajibkan Bank untuk membentuk Departmen/Unit Penyelesaian Keluhan. Bank juga diwajibkan merancang sistem penyelesaian dalam waktu 1- hari kerja;
- ii. *The Banking Ordinance* (1962) mewajibkan perbankan membentuk *Office Banking Mohtasib* (Ombudsman) yang merupakan badan yang dapat menerima keluhan nasabah;
- iii. UU Transfer Uang secara Elektronik atau *Electronic Fund Transfer Act* (EFF) Bab 26-58;
- iv. Peraturan BPD No. 8 tanggal 24 Juli 2006 mewajibkan Bank untuk memberikan statement rekening secara berkala kepada nasabah deposito.

Satu lagi perkembangan yang penting adalah ketika bank-bank dinasionalisasikan pada tahun 1974 dan pemerintah Pakistan mengambil alih tanggungjawab terhadap simpanan nasabah. Namun semenjak masa reprivatisasi, SBP mencari cara untuk membentuk sistem asuransi simpanan untuk mengganti jaminan pemerintah Pakistan. Jika sistem asuransi simpanan menggantikan penjaminan Pemerintah, maka nasabah akan mendapatkan keamanan yang bernilai lebih. Berbeda dengan Bank Syariah dan Bank Komersil. Saat ini Bank pembiayaan mikro diwajibkan untuk membentuk dana perlindungan nasabah (Undang-undang *Microfinance* Bab 19).

3.1.3. *Branchless Banking* di Philipina⁶¹

a. Tinjauan Umum

Komitmen pemerintah Philipina untuk menawarkan jasa keuangan kepada rakyat kecil yang berpendapatan rendah dan yang tidak terjangkau oleh jasa

⁶¹ http://www.cgap.org/gm/document-1.9.42402/Updated_Notes_On_Regulating_Branchless_Banking_Philippines.pdf dan <http://www.cgap.org/gm/document-1.9.3143/Philippines%20Notes%20on%20Regulation%20of%20Branchless%20Banking.pdf>

perbankan, telah menjadikan Philipina menjadi terdepan dalam dunia jasa keuangan *Branchless Mobile Banking*. Bangko Sentral ng Pilipinas (BSP) melakukan pendekatan yang fleksibel, namun praktis dalam meluncurkan mobile banking dan menemukan inovasi perizinan dalam standart ruang lingkup yang aman, kokoh dan prudent. Dalam kurun waktu beberapa tahun terakhir, BSP telah mendukung pengembangan dua model kesepakatan untuk dua operator telekomunikasi. Pertama, Bank diperbolehkan meng-*outsource* beragam aktivitas perbankan dengan operator komunikasi, *Smart Communication* (Smart) melalui sistem rekening prabayar. Kedua, sebuah anak perusahaan operator komunikasi yakni, *Globe Telecom* (Globe) menawarkan rekening virtual penyimpanan nilai yang memperbolehkan konsumen telepon genggam melakukan transaksi pembayaran dan transfer. Sebagai syarat mereka boleh meluncurkan produk mereka, Smart dan Anak perusahaan Globe, G-Xchange Inc (GXI), setuju untuk melaporkan data operasional mereka secara detail kepada BSP.

Pendekatan dengan Smart dan GXI berhasil dengan baik karena pendekatan BSP yang fleksibel dan kreatif. Pada bulan maret 2009, BSP menerbitkan peraturan tentang *e-money*, sehingga memberikan kejelasan umum atas hukum bisnis *e-money*. Baik GXI dan Banco de Oro (mitra Smart) telah mengajukan ijin dan menjadi penerbit *e-money*.

Pada awalnya, jasa keuangan dilakukan melalui cara yang sederhana yakni dengan SMS melalui perangkat yang ditawarkan oleh Smart yang ditujukan kepada orang-orang yang belum mempunyai hubungan dengan bank, namun jasa yang ditawarkan tanpa bekerjasama dengan bank. Jasa tersebut seperti mengisi pulsa dengan SMS atau *Mobile Wallet* atau *T-cash*. Dengan cara tersebut masyarakat dapat menyimpan dan menarik dananya dengan mudah tanpa mendatangi Bank. Dalam perkembangannya, Smart memperluas jaringan dengan bekerjasama dengan *merchant* dan perusahaan pelayanan lainnya seperti listrik dan telepon, untuk dapat menerima pembayaran telepon genggam (*m-payment*). Dalam hal ini, Smart bekerjasama dengan Bank untuk mengelola dana yang digunakan dalam jaringan Smart sekaligus bertanggungjawab terhadap perlindungan rekening nasabah. Adapaun layanan yang ditawarkan Smart dalam telepon genggam adalah:

- i. Menabung dan menarik dana di lokasi Agen yang ditunjuk;
 - ii. Belanja ditempat tertentu dan bisa menggunakan kartu debit;
 - iii. Pembayaran tagihan;
 - iv. Pembayaran gaji melalui rekening nasabah;
 - v. Transfer pulsa;
 - vi. Transfer dana dari luar negeri kepada customer Smart;
 - vii. Informasi transaksi yang dilakukan dengan sms;
 - viii. Konsultasi gratis atas rekening yang dimiliki.
- Sementara itu, Smart memungut *fee* atas biaya:
- i. Fee atas transaksi \$.05 per *user*;
 - ii. Fee pembelian \$.02;
 - iii. Fee penarikan dana \$.06 apabila nasabah bekerjasama dengan Smart;
 - iv. Fee penarikan dana \$21 bagi non nasabah Smart;
 - v. Fee \$1% untuk penyimpanan dan menarik dana di *merchant* Smart

Pada awalnya, kendala terbesar dalam pertumbuhan *Branchless Banking* di Philipina adalah pembatasan penggunaan Agen, baik untuk Bank ataupun non bank. Kebijakan Bank tidak mengizinkan untuk meng-*outsource* fungsi-fungsi perbankan internal mereka, walaupun BSP telah berwacana untuk mempertimbangkan kemungkinan diijinkannya Agen melakukan prosedur KYC. Non-bank dapat menggunakan Agen hanya untuk mendistribusikan pembayaran. Namun, ada beberapa perubahan peraturan yang menjadi penghalang bagi para Agen untuk mendaftar seperti diijinkannya lisensi massal.

b. Agen

Pada mulanya Bank tidak diperbolehkan melakukan *outsourcing* pada setiap fungsi internal perbankan mereka, yang mencakup semua transaksi yang berkaitan dengan rekening tabungan. Dengan adanya larangan ini, perkembangan model *Branchless Banking*, di mana Bank menggunakan pihak ketiga untuk penanganan uang tunai tidak mungkin terjadi di Philipina. Model Smart Money diklasifikasikan sebagai rekening prabayar, bukan tabungan, dan dengan demikian tidak ada pembatasan untuk dikelola oleh Agen. Meskipun tidak secara khusus dilarang oleh hukum, BSP saat ini tidak mengizinkan Bank untuk melakukan

outsourcing fungsi AML/CFT, namun sedang dipertimbangkan wacana yang mengizinkan *outsorce* tersebut.

Peraturan BSP No 471 yang diterbitkan pada tahun 2005 mengatur tentang Agen *Remittance*, meliputi seluruh lembaga yang bertindak sebagai Agen penerima dan pembayaran uang. Berdasarkan aturan tersebut, calon Agen *Remittance* harus (i) mengajukan pendaftaran kepada BSP, dengan membawa serta berbagai dokumen resmi dan melakukan pembayaran pendaftaran dan (ii) mengirim pejabat dan pegawai yang terlibat langsung untuk mengikuti training yang diadakan oleh *Anti-Money Laundering Council* (AMLC).

Persyaratan untuk mengirim pejabat dan pegawai untuk mengikuti training terbukti terlalu mahal bagi sebagian besar Agen yang potensial di daerah, terutama toko-toko klontong di lingkungan perumahan, yang biasa disebut toko sari-sari. Sejak 2008, sebagai tanggapan atas permintaan oleh Globe dan Smart, AMLC telah mengizinkan GXI dan Smart untuk mengadakan pelatihan AML sendiri, asalkan pernah mengikuti pedoman *Anti Money Laundering Act* (AMLA) dan disertifikasi oleh AMLC. Hal ini telah mendorong pertumbuhan jumlah pendaftaran para Agen.

Pada Januari 2010, BSP mengeluarkan resolusi yang mengizinkan GXI untuk mendaftarkan ribuan Agennya melalui satu aplikasi ke BSP dengan syarat GXI bertanggungjawab dan wajib menanggung ganti rugi untuk semua Agennya. Pendaftaran massal sampai saat ini hanya disetujui untuk GXI. Dalam antisipasi dari atas rencana BSP, GXI telah menyelesaikan sebagian besar dokumen yang diperlukan sebelum untuk Januari 2010 dan segera mendaftarkan 15.000 Agen *remittance* baru setelah resolusi tersebut berlaku. Sementara itu registrasi massal untuk Smart masih dalam negosiasi. Namun, diperkirakan bahwa Smart akan mendaftarkan sekitar 45.000 Agen *remittance* baru dalam waktu dekat.

c. **Perlindungan Konsumen**

BSP dan badan pemerintahan lainnya sangat memperhatikan perlindungan konsumen. Terdapat pembagian tanggungjawab yang jelas terkait hal tersebut. BSP, *Departemen Trade and Industry* (DTI) dan *National Telecommunications Commission* (NTC) menyepakati wewenang BSP atas perlindungan konsumen jasa keuangan. *Core Information Technology Group* (CITSG) adalah unit dibawah

BSP yang bertanggungjawab atas pengawasan institusi yang terlibat dalam bisnis *electronic banking*. CITSG merumuskan peraturan perlindungan konsumen *electronic banking* yang diterbitkan pada bulan September 2006. Pada bulan berikutnya, BSP membentuk *Consumer Affair Unit* yang terdiri atas 40 staf untuk melayani keluhan konsumen yang berasal dari sektor keuangan.

DTI bertanggungjawab atas penegakan Undang-undang Perlindungan Konsumen di Philipina (*The Consumer Protection Act of the Philipines*) yang berkenaan dengan bidang perlindungan konsumen secara umum, sedangkan yang berkaitan dengan transaksi jasa keuangan, CPA hanya melindungi transaksi kredit konsumen. DTI meneruskan semua keluhan di sektor keuangan kepada BSP. Sedangkan NTC mempunyai mandat untuk melindungi konsumen telekomunikasi dan telah melakukan dengar pendapat secara publik untuk merumuskan garis besar perlindungan konsumen, namun NTC menyatakan bahwa kewenangan mereka tidak mencakup sampai jasa keuangan.

3.1.4. *Branchless Banking* di India⁶²

a. Tinjauan Umum

India memiliki semua infrastruktur yang membuat *Branchless Banking* dapat berjalan dengan baik, yakni, pemerintah yang berkomitmen untuk meningkatkan akses; Bank sentral yang menyadari potensi dan risiko yang ditimbulkan oleh model *Branchless Banking*; sektor perbankan besar dan canggih; industri telepon genggam yang dinamis dan kompetitif; dan tidak ada kekurangan penyedia teknologi mutakhir.

Pada tahun 2006, *Reserve Bank of India* (RBI) menerbitkan surat edaran yang untuk pertama kalinya mengizinkan Bank untuk menggunakan *Business Correspondents* (BC) sebagai pihak ketiga yang memberikan jasa keuangan di luar kantor cabang Bank. Namun, pada uji coba awal oleh Bank telah gagal mencapai skala yang besar dan secara umum, minat dalam menggunakan BC tidak terlalu besar karena banyaknya pembatasan yang diatur dalam peraturan tersebut. Revisi atas peraturan tersebut pada tahun 2009 menghapuskan beberapa

⁶² http://www.cgap.org/gm/document-1.9.42398/Updated_Notes_On_Regulating_Branchless_Banking_India.pdf dan <http://www.cgap.org/gm/document-1.9.2322/India-Notes-On-Regulation-Branchless-Banking-2008.pdf> yang diakses pada tanggal 25 Februari 2012

pembatasan yang utama, meskipun belum jelas bahwa Bank melihat *BC* sebagai peluang yang menarik untuk menumbuhkan bisnis mereka. Pada tahun 2005, RBI secara substansial melonggarkan kewajiban AML/CFT untuk bank, terutama persyaratan identifikasi dan surat domisili untuk rekening bernilai kecil. Situasi saat ini menguntungkan jika dilihat dari perspektif *Branchless Banking*.

Potensi untuk pembayaran dan layanan mobile banking (*m-banking*) yang disediakan oleh operator seluler (MNO) dan lembaga nonbank lainnya belum sepenuhnya terealisasi karena adanya pembatasan bagi nonbank untuk menerima dana dari masyarakat dan publik, serta larangan pada waktu yang lalu atas penerbitan uang elektronik (*e-money*) dan transfer oleh nonbank. Namun, beberapa perubahan telah menghapus beberapa kendala tersebut. Pada tahun 2007, RBI mengeluarkan dua laporan yang menunjukkan kesadaran akan perlunya penurunan biaya jasa pembayaran dan layanan perbankan. Kemudian, pada tahun 2008, Undang-undang *Payment Settlement System Act* yang komprehensif diberlakukan dan direspon oleh RBI dengan mengeluarkan pedoman “penerbitan instrumen pembayaran“. Pedoman ini seakan-akan memperbolehkan MNO untuk mengeluarkan produk *mobile wallets* dengan bermitraan dengan bank

b. Agen

Perbankan di India didefinisikan sebagai “menerima dana dari masyarakat” dengan tujuan untuk kepentingan kredit atau investasi yang akan dibayarkan sewaktu-waktu jika diminta atau ditarik dengan cek, draft, order dan lain-lain. Hingga tahun 2006, kegiatan perbankan hanya bisa dilakukan oleh Bank yang memperoleh izin dan tidak dapat melakukan *outsourcing*. Sesuai dengan peraturan BC yang dikeluarkan oleh RBI pada Januari 2006, Bank dibolehkan menggunakan BCs untuk berbagai layanan: (i) identifikasi peminjam, (ii) pengumpulan dan pengolahan awal aplikasi pinjaman yang termasuk verifikasi informasi/data primer, (iii) mempromosikan produk tabungan dan produk lain seperti pendidikan dan konsultasi tentang mengelola uang dan konseling pinjaman, (iv) pengolahan dan pengajuan aplikasi ke bank, (v) *post-sanction monitoring* (pemantauan penggunaan kredit oleh nasabah), (vi) pengucuran uang tunai dalam jumlah kecil (vii) penagihan pokok hutang dan bunga (viii) penyetoran tabungan dalam jumlah kecil, (viii) penjualan asuransi mikro dan lain produk

pihak ketiga, (ix) penerimaan dan pengiriman *remittance* dan instrumen pembayaran lainnya dalam nominal kecil.

Sungguhpun peraturan mengenai *BC* merupakan langkah penting dalam upaya mendorong pertumbuhan *Branchless Banking model bank based*, namun terdapat pula pembatasan berupa, (i) pembatasan atas lembaga-lembaga yang memenuhi syarat untuk beroperasi sebagai *BC* yakni lembaga-lembaga nirlaba, kantor pos, dan Koperasi dan (ii) pelarangan Bank untuk menarik biaya atas jasa yang dilaksanakan oleh *BC*, oleh karena itu tidak ada *cost recovery* dan pembatasan alokasi dana untuk para *BC*. Pembatasan tersebut menghambat penawaran produk, sehingga RBI membentuk kelompok kerja untuk memantau peraturan *BC* di lapangan dan merekomendasikan perbaikan yang sesuai. Laporan kelompok kerja tersebut pada bulan Agustus 2009 merekomendasikan bahwa:

- i. Lebih banyak entitas yang diperbolehkan untuk menjadi *BC*;
- ii. Bank melibatkan *BC* dalam menawarkan berbagai produk perbankan yang lebih luas bukan hanya pembukaan dan mengelola account “paket hemat”;
- iii. Bank diperbolehkan menarik biaya atas penggunaan *BC*; dan
- iv. Bank memberikan lebih banyak insentif bagi *BC* (termasuk kompensasi yang lebih baik, fasilitas *overdraft* tanpa bunga dan penalaran biaya *set-up BC*)

Pada 30 November 2009, berdasarkan rekomendasi dari laporan kelompok kerja, RBI dikeluarkan revisi yang signifikan atas peraturan tahun 2006. *Pertama*, revisi yang mengizinkan Bank untuk mengenakan biaya kepada nasabah atas penggunaan *BC* sesuai kebijakan Direksi. Hal ini diharapkan dapat meningkatkan bisnis dan dapat memberikan kompensasi yang lebih baik untuk *BC*, khususnya dalam upaya memperluas jangkauan layanan yang ditawarkan. *Kedua*, revisi yang memperluas cakupan *BC* hingga ke “kirana” (semacam warung di pedesaan), apotek, toko kelontong, wartel, pom bensin, Agen tabungan kecil/asuransi, pensiunan guru, *Public Call Office (PCO)*. Perusahaan Keuangan Non-Bank (*Non Banking Financial Companies/NBFC*) tidak termasuk dalam daftar *BC* yang dibolehkan, meskipun termasuk cakupan *BC* yang sedang diajukan dalam rekomendasi kelompok kerja. *Ketiga*, revisi yang membuat kelonggaran agar mencapai daerah timur laut yang selama ini kurang terlayani

dengan prosedur dan standar akuntansi yang mudah. Sejak awal April 2009, RBI telah meningkatkan jarak maksimum yang diijinkan antara premis BC dengan premis kantor cabang, dari 15 km ke 30 km guna memfasilitasi ekspansi BC.

Mengenai *outsourcing*, pada bulan November 2006, RBI mengeluarkan pedoman *outsourcing* (*Outsourcing Guidelines*) yang melarang Bank untuk melakukan *outsourcing* fungsi manajemen inti, termasuk internal audit dan fungsi pengambilan keputusan (seperti pinjaman persetujuan dan prosedur KYC pada saat pembukaan rekening). Pedoman *Outsourcing* menjabarkan tentang pengamanan untuk mengatasi risiko dalam layanan *outsourcing* jasa keuangan, dengan tujuan agar entitas harus memastikan bahwa pengaturan *outsourcing* tidak mengurangi kemampuannya untuk memenuhi kewajibannya kepada nasabah dan tidak menghambat RBI dalam melakukan pengawasan secara efektif. Pedoman secara tegas menyatakan bahwa *outsourcing* harus tidak mempengaruhi hak-hak nasabah terhadap Bank dan Bank tetap bertanggung jawab atas tindakan para Agen. Selain itu, kontrak Bank dengan Agen wajib memberikan hak kepada RBI untuk, (i) memeriksa/inspeksi Agen dan (ii) untuk mengevaluasi Agen dengan informasi dan catatan yang relevan dalam kegiatan *outsourcing*.

c. Perlindungan Konsumen

Perlindungan Konsumen di sektor perbankan diatur dengan baik dalam peraturan perundang-undangan maupun oleh asosiasi perbankan yang bersifat sukarela. *The Banking Codes and Standards Board of India* yang bersifat independen telah mengeluarkan kode etik perbankan (*Banking Code Rules*) yang harus dipatuhi oleh Bank yang telah menjadi anggotanya. Peraturan RBI terkait BC menyatakan bahwa setiap Bank yang melakukan aktivitas melalui BC harus membentuk badan internal penanganan keluhan nasabah (*Grievance Redressal Machinery*) untuk menindaklanjuti keluhan tentang BC dan untuk mempublikasikan mekanisme penanganan keluhan di berbagai media cetak dan elektronik. Jika Bank gagal menangani keluhan tersebut, maka dilanjutkan ke badan internal atau ombudsman perbankan. Selain itu, terdapat juga *Consumer Protection Act* (1996) yang membentuk *the Central Consumer Protection Council* di tingkat pusat dan negara bagian dan *District Customer Protection Council* untuk di tingkat provinsi dan kabupaten.

3.1.5. *Branchless Banking* di Kenya⁶³

a. Tinjauan Umum

Sebelum tahun 2007, hanya 7,5% penduduk dewasa Kenya yang memiliki rekening di bank, namun saat ini sudah 40% penduduk dewasa Kenya memiliki rekening di Bank dan 83% penduduk dewasa Kenya telah memiliki telepon genggam. Safaricom, merupakan *join venture* antara pemerintah Kenya dan Vodafone, adalah perusahaan telekomunikasi terbesar di Kenya merintis *Branchless Banking* di Kenya dengan layanan ponsel berbasis pembayaran, MPesa, yang diluncurkan pada bulan Maret 2007. MPesa telah mencapai pertumbuhan yang luar biasa, pada Januari 2010 telah memiliki 14,700 Agen dan sekitar 9 juta pengguna dan mencapai sekitar KSh 300 miliar dalam transaksi transfer *person-to-person* sejak dimulai bisnis kurang dari tiga tahun yang lalu. Namun, Safaricom dan penyedia jasa lain melakukan kegiatan *Branchless Banking* dalam ketiadaan undang-undang yang mengatur tentang sistem pembayaran *e-money*, Agen Bank, perlindungan konsumen, dan anti pencucian uang dan pembiayaan terorisme (AML/CFT). Selanjutnya pada tahun 2011, setelah dikeluarkannya ketentuan mengenai Agen Bank oleh Bank Sentral pada bulan April, Safaricom bekerjasama dengan Equity Bank meluncurkan produk Mkesho sehingga memungkinkan nasabah MPesa terhubung dengan perbankan dan menikmati segala kelebihan produk perbankan seperti mendapatkan bunga, penarikan uang di ATM, dilindungi oleh program penjaminan dan mendapat akses ke pinjaman.

Tantangan dan hambatan Safaricom dalam penerapan MPesa:

- i. Biaya *set up cost*, biaya investasi awal seperti infrastruktur, rekrutmen Agen dan biaya pemasaran/promosi untuk menarik minat masyarakat;
- ii. Edukasi masyarakat, sangat sedikit masyarakat yang mengerti tentang keuangan dan pada umumnya tidak tahu manfaat dari Bank (menabung, kredit);

⁶³ www.cgap.org/gm/document-1.9.42400/Updated_Notes_On_Regulating_Branchless_Banking_Kenya.pdf dan www.cgap.org/gm/document-1.9.2321/Kenya-Notes-On-Regulation-Branchless-Banking-2007.pdf yang diakses pada tanggal 25 Februari 2012

- iii. KYC, AML dan *Customer Protection*, menyusun regulasi yang pas untuk masyarakat kecil, tapi tidak bertentangan dengan standar internasional serta mengelola data retail yang cukup sukar;
- iv. Pengelolaan Agen, mulai dari merekrut, training, monitoring dan memecahkan masalah yang dihadapi oleh Agen;
- v. Ketentuan, ketidakpastian siapa yang berwenang mengatur aktivitas *mobile banking*, Bank sentral atau otoritas telekomunikasi;

Sebagai oprator MPesa, Safaricom hanya mengeluarkan lisensi sebagai operator telekomunikasi dari *Communication Commission of Kenya (CCK)* yang merupakan otoritas di bidang telekomunikasi. Sementara itu, CCK belum mempunyai peraturan *mobile money*, sehingga hanya memberikan persetujuan di mana produk MPesa harus dapat memenuhi kriteria dasar sebagai berikut:

- i. Sistem MPesa harus aman dan memiliki integritas untuk melindungi nasabah terhadap resiko, fraud, kehilangan uang, penjagaan privasi data dan kualitas layanan yang baik;
- ii. Sistem MPesa harus mampu mengadopsi kewajiban untuk memenuhi prinsip anti money laundering (AML);
- iii. Sistem MPesa harus mampu menyimpan data dan menyediakan database yang layak dan dapat diaudit oleh CBK dan CCK;
- iv. MPesa harus memenuhi seluruh ketentuan terkait kerjasama dengan Agen dan penyedia layanan terhadap customer;
- v. Untuk memberikan perlindungan penyediaan terhadap nasabah yang dikelola oleh Safaricom ditempatkan pada *trusted deposit taking institution* yaitu pada Bank

Berdasarkan analisis terhadap *Banking Act* dan mekanisme *operasional mobile money*, kegiatan bisnis MPesa dinyatakan bukan bisnis bank, sebagaimana kriteria yang dituangkan pada *Banking Act*. Fakta-fakta yang menjadi pertimbangan adalah:

- i. Aktivitas penyetoran dan penarikan melalui Agen sepenuhnya merupakan aktivitas penukaran uang dari cash ke *electronic value* secara *real time*, bukan pengiriman uang;

- ii. Aktivitas transfer *person-to-person* dilakukan tanpa melibatkan Agen, mekanismenya hanya saling mengirimkan *electronic value* melalui HP;
- iii. Safaricom tidak dapat menggunakan *deposit customer* yang ada di MPesa untuk kegiatan bisnis lainnya dan Safaricom tidak menjalankan fungsi intermediari;
- iv. Safaricom tidak memberikan bunga terhadap deposito yang ada pada MPesa, demikian pula dengan *floating fund* yang ditempatkan di bank, Safaricom juga tidak menerima bunga.

Dengan luasnya produk dan jasa keuangan MPesa, Safaricom sudah melakukan aktivitas keuangan layaknya sebuah bank, sehingga secara tidak langsung sudah menjadi Bank ritel terbesar di Kenya.

Menoreh ke belakang, inisiatif legislatif yang membahas Undang-Undang Perbankan, pembiayaan mikro, sistem pembayaran dan AML/CFT dinilai sebagai langkah positif untuk menciptakan lingkungan yang kondusif untuk perkembangan *Branchless Banking*, yaitu sebagai berikut:

- i. Peraturan 2008 yang memungkinkan institusi pembiayaan mikro yang menerima tabungan dari masyarakat untuk dapat bertindak sebagai Agen;
- ii. Amandemen tahun 2009 terhadap Undang-Undang Perbankan, memungkinkan Bank untuk menunjuk Agen untuk menerima setoran uang dan melakukan aktivitas lainnya (akan diatur lebih detail kemudian);
- iii. Di akhir tahun 2009, parlemen mengesahkan undang-undang AML/CFT yang mengatur baik Bank maupun non bank;

Namun demikian Undang-undang yang baru berpotensi mengakibatkan kewajiban yang memberatkan bagi transaksi dengan nominal kecil dan pembukaan rekening jarak jauh.

b. Agen

Pada bulan november 2009, Kenya melakukan amandemen terhadap Undang-Undang Perbankan untuk memasukkan ketentuan mengenai penggunaan Agen yang bertugas memberikan jasa perbankan. Sebelum perubahan tahun 2009, Undang-Undang Perbankan itu tidak mengatur secara khusus terkait penggunaan Agen dalam kegiatan perbankan, tidak pula ada peraturan yang jelas tentang pelaksanaan *outsourcing* yang menjalankan fungsi perbankan.

Dalam Undang-undang yang telah diamandemen menyatakan bahwa “keagenan” sebagai entitas yang dikontrak oleh lembaga dan disetujui oleh Bank Sentral untuk menyediakan layanan jasa atas lembaga tersebut, dengan tata cara yang ditentukan oleh Bank Sentral. Petunjuk pelaksanaan secara lebih mendetail diatur dalam peraturan yang diterbitkan oleh CBK. Rancangan peraturan ini sudah diterbitkan pada CBK di situs *website* CBK diharapkan mendapatkan masukan. CBK telah melibatkan berbagai pihak yang terkait dengan kepentingan industri untuk membahas rincian rancangan peraturan yang diusulkan dalam diskusi dan pertemuan.

Rancangan peraturan tersebut, memberikan kemudahan atas penggunaan Agen pihak ketiga oleh Bank untuk menyediakan layanan perbankan, tetapi juga menunjukkan pendekatan yang hati-hati dalam penggunaan Agen. Bank wajib mendapat persetujuan tahunan dari CBK atas penggunaan Agen secara keseluruhan. Bank juga diwajibkan memberikan CBK rincian tentang Agen, seperti nama, lokasi, kegiatan sebelumnya, contoh kontrak, dan jasa yang disediakan. Selain itu, Bank harus mendapat persetujuan CBK sebelum menutup lokasi (hanya untuk alasan atau pelanggaran tertentu untuk kepentingan reputasi dan pelayanan berkelanjutan).

Jika rancangan peraturan berlaku, berbagai entitas akan diizinkan untuk menjadi Agen, dengan memenuhi dua persyaratan: Agen harus menjadi sebuah entitas komersial (berupa perusahaan perorangan atau CV) dan harus telah melaksanakan kegiatan komersial setidaknya selama dua tahun. Bank tetap bertanggungjawab atas tindakan Agen dan semua kewajiban sesuai dengan spesifikasi teknis (misalnya, otentikasi dua faktor, kode transmisi real-time, kemampuan audit) dan tunduk pada AML/CFT, privasi, dan hukum daerah lain. Selain itu, Bank tidak diizinkan untuk melibatkan Agen secara eksklusif.

Dalam peraturan tersebut, Agen dapat menawarkan berbagai layanan termasuk penyetoran/penarikan, pengucuran dan pembayaran kredit, pembayaran tagihan, pengecekan saldo, pencetakan laporan keuangan, penerimaan dokumen pembukaan rekening dan aplikasi kredit, dan pengisian pulsa telepon genggam. Namun, Agen tidak diperbolehkan untuk membuka rekening atau melakukan studi kelayakan pengajuan kredit serta tidak diizinkan dalam tukar menukar mata uang

asing. Agen tidak diijinkan pula untuk menarik biaya tambahan kepada nasabah. Ini adalah sebuah pendekatan baru dalam bidang perbankan, sehingga rancangan peraturan ini membutuhkan persyaratan minimum untuk memastikan tingkat perlindungan konsumen, termasuk diantaranya: mekanisme untuk memungkinkan nasabah untuk mengidentifikasi Agen; laporan/penerbitan oleh Agen-Agen atas penerimaan semua transaksi; saluran bebas biaya untuk mengajukan pengaduan dan keluhan yang cepat; dan kerahasiaan data nasabah.

Undang-undang Lembaga Keuangan Mikro (*The Microfinance Act*) mengatur semua orang yang melakukan bisnis *microfinance*, selain yang secara khusus dibebaskan oleh undang-undang ini, seperti bank, lembaga non bank, perusahaan kredit perumahan, asosiasi perumahan dan Bank Tabungan Pos Kenya. Peraturan CBK tahun 2008 menyatakan bahwa lembaga *microfinance* yang menerima simpanan, yang disebut dengan *Deposit Taking Institution (DTI)*, dapat melibatkan Agen untuk menyediakan layanan keuangan mikro setelah mendapatkan persetujuan tertulis dari CBK. Aplikasi tersebut harus menyertakan alasan perlunya penggunaan Agen atau outlet, salinan perjanjian keagenan, dan gambar keamanan lokasi. Bagi lembaga *microfinance* yang tidak menerima simpanan, Undang-undang Lembaga Keuangan Mikro menyerahkan kepada kementerian keuangan untuk membuat peraturan sendiri. Menurut peraturan perundang-undangan di Kenya, tidak terdapat larangan secara spesifik mengenai penggunaan Agen oleh lembaga non Bank lainnya.

c. Perlindungan Konsumen

Perlindungan konsumen ditangani sesuai dengan hukum dalam beberapa cara. Undang-undang perlindungan konsumen yang komprehensif saat ini sedang disusun.

3.1.6. *Branchless Banking* di Afrika Selatan⁶⁴

a. Tinjauan Umum

Ada sejumlah model *Branchless Banking* dan inisiatif financial inclusion yang sedang berjalan di Afrika Selatan. Pengenalan Rekening Mzansi, sebuah

⁶⁴ http://www.cgap.org/gm/document-1.9.42404/Updated_Notes_On_Regulating_Branchless_Banking_South_Africa.pdf dan <http://www.cgap.org/gm/document-1.9.2320/SouthAfrica-Notes-On-Regulation-Branchless-Banking-2008.pdf>

Rekening Tabungan yang disederhanakan dengan kemampuan transaksi dasar yang ditawarkan oleh empat Bank besar dan *postbank*, telah memberikan kontribusi yang signifikan, ditandai dengan meningkatnya jumlah orang dewasa yang telah memiliki rekening.

Perkembangan perbankan cukup baik karena ditunjang oleh infrastruktur yang baik pula, sehingga memungkinkan masyarakat bertransaksi secara elektronik. Lebih dari 10.000 mesin ATM dan 100.000 *Point of Sale* tersebar di Afrika Selatan, sehingga secara umum masyarakat Afrika Selatan terbiasa menggunakan kartu sebagai alat pembayaran. Nasabah Mzansi dapat bertransaksi menggunakan ATM dan *Point of Sale* (POS) yang memakai kartu debit. Di Afrika Selatan terdapat empat perusahaan penyelenggara telekomunikasi, dua diantaranya adalah yang terbesar yakni Vodacom dan MTN, namun keduanya tidak melakukan aktivitas *mobile banking* sendiri seperti Safaricom karena ketatnya kebijakan.

Semua Bank ritel besar menawarkan akses telepon genggam ke rekening Bank mereka (termasuk *Mzansi Account*) yang dikelola oleh sistem Bank tradisional. Namun, pada tahun 2004 dan 2005 WIZZIT dan MTN banking (*joint venture* dari operator selular MTN dan Standard Bank) masing-masing mengembangkan produk perbankan berbasis telepon genggam dengan maksud menyediakan jasa keuangan ke nasabah yang berpenghasilan rendah. Dalam kedua kasus, aplikasi rekening Bank terintegrasi dengan nasabah dengan menggunakan telepon genggamnya sendiri sebagai alat pembayaran (masing-masing juga mengeluarkan kartu ATM, dengan demikian mengaburkan batas antara berbagai jenis model *Branchless Banking*).

Namun dua bisnis tersebut, yang telah mendapatkan pujian oleh pendukung *Branchless Banking* di seluruh dunia sebagai solusi untuk masyarakat yang belum terjangkau oleh bank, ternyata belum tumbuh seperti yang diharapkan. Bahkan, MTN banking sempat menghentikan pendaftaran nasabah baru di awal tahun 2009, meskipun masih melakukan pelayan untuk nasabah yang aktif. Standard Bank melakukan pendaftaran nasabah baru menggunakan versi lain dari *platform mobile banking* yang dikembangkan oleh MTN banking. WIZZIT masih menerima pendaftaran nasabah baru, tetapi dalam perkembangan yang

lambat karena ketatnya peraturan AML/CFT. Terdapat pula jaringan pembayaran non Bank yang telah beroperasi selama beberapa tahun, baik menggunakan terminal POS maupun Smart Card. Pemerintah sudah memberikan perhatian kepada masyarakat kecil, hal ini ditunjukkan dengan diluncurkannya *Financial Sector Charter* tahun 2002 yang mengharuskan Bank untuk menyediakan jasa keuangan bagi penduduk yang belum terjamah sektor keuangan dengan target 80% di tahun 2008, namun program ini tidak berjalan.

Terkait dengan *Branchless Banking*, pemerintah dan Bank Sentral Afrika Selatan (SARB) sudah mulai membuka peluang penerapannya. Pemerintah pada tahun 2004 telah menyesuaikan ketentuan AML dengan mengurangi dokumen yang diperlukan untuk pembukaan rekening oleh masyarakat kecil. Dalam hal ini pemerintah lebih menekankan pada pembatasan transaksi dan nilai. Hal ini dilanjutkan oleh SARB dengan memperbolehkan pembukaan rekening tanpa *face to face* khususnya untuk nasabah kecil. Namun demikian terjadi *set-back* pada tahun 2009 dimana penyelenggara *mobile phone* diharuskan melaksanakan ketentuan KYC secara penuh karena adanya ketentuan memperbolehkan transfer informasi melalui sarana elektronik.

Di Afrika Selatan, segala sesuatu yang terkait dengan aktivitas menerima dana masyarakat secara luas, merupakan wilayah perbankan, hal ini ditegaskan oleh Bank sentral Afrika Selatan (SARB) seperti diatur dalam kebijakan *e-money* yaitu:

- i. Fasilitas pembayaran menggunakan sarana mobile seperti *internet payment*, *mobile payment*, dan *prepaid* instrumen hanya dapat dilakukan oleh bank;
- ii. Seluruh aktifitas transaksi pembayaran (*payment*) yang dilakukan antar pihak menggunakan media deposit merupakan bisnis Bank sebagai *deposit taking institution*;
- iii. Selain itu aktivitas pengelolaan dana (*deposit taking*) yang melibatkan masyarakat luas dinilai sangat berisiko, sehingga harus di regulasi dan di supervisi. Institusi Bank merupakan lembaga yang secara legal telah diatur dan disupervisi oleh Bank sentral, sementara untuk non Bank belum ada ketentuan yang mengatur regulasi dan supervisinya;

- iv. Apabila pihak lain bermaksud menyediakan/menyelenggarakan fasilitas ini maka harus bekerjasama dengan Bank (*Bank Led Model*). Meskipun tidak memberikan ijin, SARB tetap memonitor seluruh aspek penyelenggaraan *mobile financial services* sebagai otoritas perbankan dan sistem pembayaran;
- v. Dalam penyelenggaraan sistem pembayaran, SARB menyatakan secara tegas bahwa penyelenggaraan sistem pembayaran merupakan domain dari perbankan, sehingga Bank merupakan *major player*. Pihak lain dapat menjadi kepanjangan tangan bank, namun tetap memiliki kewajiban untuk menyediakan sistem yang aman dan efisien dalam upaya mitigasi risiko operasional dan risiko reputasi sebagaimana diharuskan oleh ketentuan;
- vi. Atas dasar hal tersebut, program *mobile banking* seperti di Kenya dimana perusahaan Telco adalah *backbone*nya tidak berjalan sama sekali di Afrika Selatan, kecuali bekerjasama dengan perbankan.

b. Agen

Kerangka peraturan Afrika Selatan memberikan kewenangan yang luas kepada Bank untuk menggunakan pihak ketiga nonbank untuk menawarkan layanan perbankan di luar jaringan cabang yang tradisional, baik sebagai Agen atau melalui *outsourcing*. Agen adalah estitas yang diberi kuasa oleh Bank melalui kesepakatan yang mengikat Bank secara hukum. Dalam kesepakatan, sebuah estitas melakukan kontrak dengan Bank untuk melakukan fungsi spesifik.

Undang-undang Perbankan mengizinkan Bank mengontrak Agen untuk menerima setoran tabungan nasabah dan menerima aplikasi kredit atau untuk melakukan pembayaran untuk nasabah atas nama bank. Pembatasannya adalah bahwa Bank tidak dapat melakukan perjanjian keagenan sampai telah tersedia dana untuk perluasan organisasi, pembelian bisnis, kerugian (termasuk setiap kehilangan akibat penjualan aset) dan kredit macet.

Pada tahun 2004, peraturan SARB 14/2004 mengenai *outsourcing* fungsi Bank diterbitkan sebagai tanggapan atas pertanyaan yang diajukan oleh Bank mengenai pengaturan *outsourcing*. Hal itu memberikan pedoman bagi pengaturan *outsourcing* yang akan:

- i. membebani profil resiko bank;

- ii. mempengaruhi sistem dan kendali bank;
- iii. diklasifikasikan sebagai kepentingan strategis, atau
- iv. memiliki implikasi untuk SARB dan fungsi pengawasannya

Lebih lanjut setiap kesepakatan *outsourcing* yang di atur dalam peraturan tersebut akan menjadi perhatian SARB dan selain itu ketentuan tersebut sesungguhnya membuat Bank mempunyai keleluasaan dengan syarat:

- i. masuk ke dalam perjanjian *outsourcing* yang lebih rinci dalam kacamata hukum bank;
- ii. memastikan layanan *outsourcing* yang dilakukan secara memadai , sesuai dengan standar dan kebijakan internal dan sesuai dengan perjanjian;
- iii. memastikan proses *outsourcing* berjalan sebagaimana mestinya untuk mengidentifikasi kelemahan penyedia layanan;
- iv. menyediakan segala informasi, jika diminta oleh SARB;

Selain itu, manajemen Bank yang harus memberitahukan kepada SARB atas setiap usulan pengaturan *outsourcing* sebelum finalisasi.

c. Perlindungan Konsumen

Pemerintah Afrika Selatan sedang mempersiapkan Rancangan Undang-undang Perlindungan Konsumen tetapi belum menyerahkan ke Parlemen. Afrika Selatan mempunyai ombudsman jasa perbankan yang ditugaskan untuk menyelesaikan sengketa antara Bank dengan nasabah dengan nilai maksimum ZAR 1 juta (sekitar USD 140.000). Ombudsman diakui secara resmi dalam *Financial Services Ombud Schemes Act* yang mewajibkan ombudsman untuk beroperasi secara independen. Operasional ombudsman dibayar oleh Bank sesuai dengan penggunaan. Pada tahun 2006, terdapat 20% keluhan yang ditangani oleh ombudsman terkait dengan ATM, sedangkan keluhan terkait *mobile banking* masih sangat kecil.

Inisiatif perlindungan konsumen terkait dengan *Branchless Banking* yang paling berdampak adalah penyelidikan atas persaingan Bank yang dilakukan oleh Komisi Persaingan (*Competition Commission*) pada tahun 2006. Komisi ini adalah badan independen yang bertanggungjawab kepada parlemen Afrika Selatan dan Kementerian Perdagangan dan Industri dan ditunjuk untuk melakukan penyelidikan, yang salah satu tugasnya adalah mempertimbangkan tingkat dan

struktur biaya Bank dan kelayakan peningkatan akses bagi non Bank dan calon Bank pada sistem pembayaran nasional.

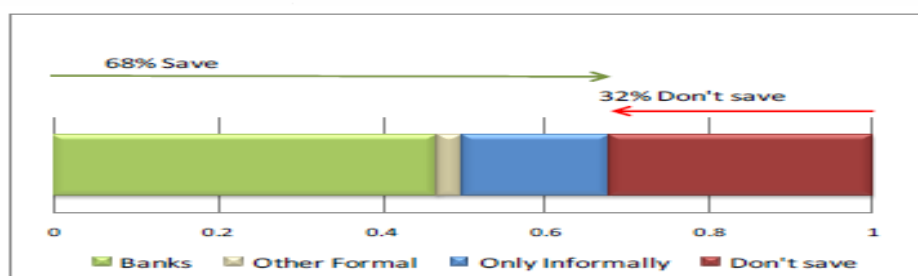
Selain itu, Komisi Reformasi Hukum Afrika Selatan telah mempersiapkan Rancangan Undang-undang Perlindungan Informasi pribadi yang meliputi proses informasi pribadi, termasuk juga yang berkaitan dengan transaksi keuangan. Rancangan Undang-undang ini berdasarkan prinsip-prinsip yang tercantum dalam *Guidelines Governing the Protection of Privacy and Transborder Data Flow of Personal Data* yang diterbitkan oleh Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) tahun 1981. Sekarang ini Undang-undang Komunikasi dan Transaksi Elektronik (*Electronic Communication and Transaction Act*) menentukan prinsip-prinsip untuk pengumpulan informasi pribadi secara elektronik, akan tetapi prinsip tersebut tidak mengikat dan pihak-pihak yang mengumpulkan data hanya melakukannya secara sukarela atau secara kontrak. Rekomendasi final dari Komisi Reformasi Hukum diterbitkan dalam bentuk laporan kepada Menteri Hukum dan Pengembangan Konstitusional (*Minister of Justice and Constitutional Development*) dan akhirnya disahkan pada tahun 2009.

3.2. *Branchless Banking di Indonesia*⁶⁵

3.2.1. *Peluang Kegiatan Branchless Banking*

Berdasarkan survey yang dilakukan Worldbank tahun 2008 dan 2009 di Indonesia, diperkirakan sekitar 50% penduduk Indonesia belum menggunakan jasa Bank terutama untuk kebutuhan dasar seperti menabung, bahkan sekitar 32% penduduk Indonesia belum pernah menabung.

Gambar 3 : Prosentase Penabung

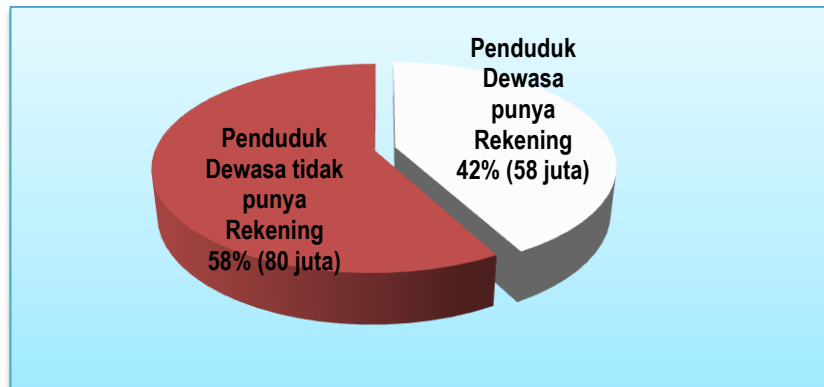


Sumber⁶⁶: World Bank (2008 dan 2009)

⁶⁵ Mark Flaming, Klaus Prochaska and Stefan Staschen, Diagnostic Report on the Legal and Regulatory Environment for *Branchless Banking* in Indonesia, CGAP in cooperation with IFC and GTZ, June 2009

Sedangkan berdasarkan survey Bank Indonesia tahun 2007, jumlah penduduk dewasa di Indonesia yang memiliki rekening di Bank hanya sekitar 42% (sekitar 58 juta jiwa dari jumlah penduduk dewasa Indonesia sekitar 138 juta jiwa).

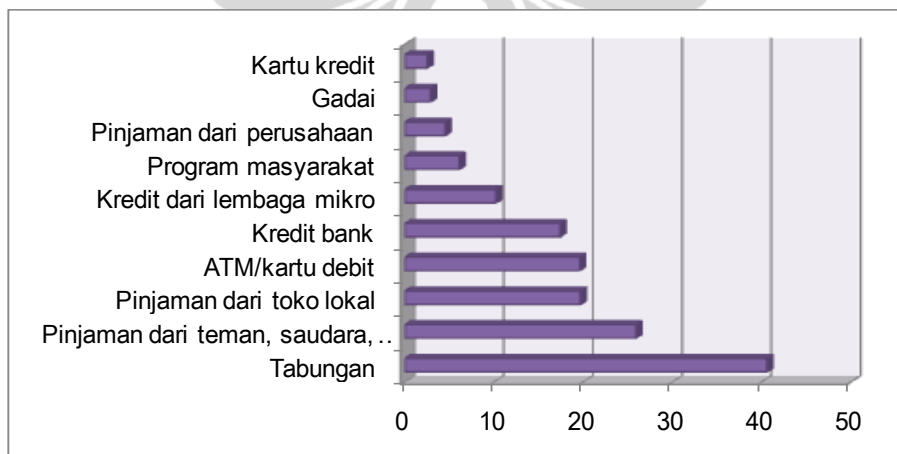
Grafik 4 : Kepemilikan Rekening Bank



Sumber: Bank Indonesia

Sementara itu, jasa perbankan yang banyak dimanfaatkan oleh rumah tangga di Indonesia adalah dalam bentuk tabungan (40%). Untuk pinjaman, sektor rumah tangga lebih cenderung memanfaatkan pinjaman dari 68 sektor non formal seperti dari teman, saudara atau tetangga (26%), termasuk pinjaman dari toko disekitar tempat tinggal (20%). Fakta ini mengindikasikan besarnya peluang untuk peningkatan jasa perbankan kepada sektor rumah tangga.

Grafik 5 : Pemanfaatan Jasa Perbankan



Sumber : Bank Indonesia

⁶⁶ http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2011/02/28/000333038_20110228014023/Rendered/PDF/598290BRI0TN1A10X358300B0001PUBLIC1.pdf

Sedangkan IFC menginformasikan terdapat sekitar 50 – 60 juta penduduk Indonesia yang sudah mempunyai rekening di Bank baik dalam bentuk tabungan dan atau giro dan sekitar 96 – 114 juta penduduk sudah mempunyai telepon genggam. Pada tahun 2013 diperkirakan 150 juta pengguna telepon genggam dan 70 juta pemegang rekening bank. Pemanfaatan telepon genggam di Indonesia untuk jasa perbankan atau *m-banking* saat ini hampir seluruhnya untuk *existing* pemegang rekening bank, terutama berada dikota besar seperti Jakarta, Bandung, Surabaya dan Bali.

Sementara itu, kondisi pelayanan jasa dan produk perbankan kepada 237 juta penduduk Indonesia yang tersebar di 253 kabupaten dan 91 kotamadya di 33 propinsi, dilayani oleh 122 Bank dengan jaringan Bank sebanyak 41.989 buah yang terdiri dari kantor sebanyak 3.165 kantor, KCP sebanyak 11.135 kantor, kantor kas sejumlah 4.544 kantor dan mesin ATM sebesar 21.415 mesin. Jumlah jaringan pelayanan Bank umum dimaksud dianggap masih kurang, karena 1 jaringan (KC, KCP, KK, ATM) rata-rata melayani 5.528 orang. Terlebih lagi masih banyaknya daerah *remote* yang tidak terjangkau oleh jaringan pelayanan Bank umum.

Dari uraian di atas, jelaslah bahwa potensial kegiatan *Branchless Banking* di Indonesia begitu besar. Di sisi lain potensi ini menunjukkan pula bahwa sebenarnya fungsi perbankan sebagai lembaga intermediasi masih belum bekerja secara optimal

3.2.2. Pengalaman penggunaan Agen dalam Kegiatan *Branchless Banking* di Indonesia

Sebagaimana yang telah dikemukakan dalam Bab I, keberadaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* sebenarnya sudah lama ada di Indonesia, yakni kerja sama antara Perusahaan Negara Pos dan Giro (sekarang PT. Pos Indonesia/Posindo) dan Bank Tabungan Negara (PT. Bank Tabungan Negara (Persero)/BTN) pada tahun 1972. Kerja sama tersebut merupakan tanggapan dan tindak lanjut atas kebijakan Pemerintah melalui Bank Indonesia yang mencanangkan gerakan Tabungan Pembangunan Nasional yang disingkat dengan Tabanas diseluruh wilayah Indonesia sejak tahun 1971. Perjanjian Kerja Sama pertama ditandatangani antara Direksi Posindo dan Direksi BTN pada tanggal 27

Mei 1972 di Bandung dan penyelenggaraan Tabanas pada kantor Posindo dimulai tanggal 1 Juli 1972. Selain produk Tabanas, produk lain yang juga dicanangkan Pemerintah adalah Tabungan Asuransi Berjangka, namun produk Taska kurang populer dan diminati bila dibandingkan dengan Tabanas, karena kondisi sebagian besar masyarakat Indonesia saat itu belum dapat menerima keberadaan perasuransian. Kerja sama dengan Posindo membuat BTN dikenal sampai masyarakat di tingkat kecamatan meskipun BTN pada saat itu hanya mempunyai Kantor Cabang di beberapa Ibu Kota Propinsi. Hal ini dikarenakan kantor Posindo saat itu telah tersebar di seluruh wilayah Indonesia hingga kantor kecamatan.⁶⁷ Kerja sama BTN dengan Posindo diperluas pada tahun 1986 dengan adanya penerimaan setoran angsuran kredit kepemilikan rumah BTN melalui kantor Posindo. Pada tahun 1990, penyelenggaraan Tabanas oleh BTN menjadi Tabanas BTN setelah adanya kebijakan dari Bank Indonesia yang menyerahkan penyelenggaraan Tabanas diserahkan kepada masing-masing Bank Penyelenggara. Maka pada saat itu juga Tabanas yang di selenggarakan di kantor Posindo juga berubah menjadi Tabanas BTN. Selanjutnya pada tahun 1994 penyelenggaraan Tabanas BTN berubah menjadi Tabanas Batara dan seiring dengan kemajuan teknologi informasi (TI), sejak 2005 tabungan tersebut dioperasikan secara online dengan sebutan tabungan eBatara Pos. Dalam pelaksanaan produk tersebut, Kantor Pos memanfaatkan seluruh jaringan unit pelayanan Pos Indonesia sebagai loket pelayanan produk Bank BTN tersebut dan untuk operasional di tiap UPT POS, dilayani khusus oleh Petugas Kantor Pos yang telah ditunjuk, bukan oleh pegawai BTN. Posindo menerbitkan Surat Tugas petugas yang ditunjuk melayani transaksi perbankan BTN di Kantor Pos. Petugas Posindo dimaksud adalah petugas front line yang memenuhi persyaratan kompetensi yang ditetapkan oleh BTN dan diberikan pelatihan dari BTN mengenai pengetahuan produk, SOP produk dan pelatihan KYC. Seluruh transaksi perbankan seperti pembukaan rekening baru, penabungan lanjutan, penarikan tunai, penutupan rekening, penarikan overbooking, transfer antara rekening BTN, setoran KPR dan setoran tabungan lainnya seluruhnya dilakukan di loket Kantor Pos dan dilakukan oleh petugas Posindo dimaksud yang juga

⁶⁷ Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak MIR, salah satu Kepala Divisi di Kantor Pusat PT. Bank Tabungan Negara (Persero) tanggal 17 April 2012.

merangkap melayani jasa layanan pos lainnya. Pemakaian jaringan kantor Posindo tanpa melibatkan pegawai BTN tersebut sesungguhnya adalah penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* oleh BTN.

3.2.3. Rencana penggunaan Agen dalam Kegiatan *Branchless Banking* di Indonesia ke Depan

Dalam beberapa pemberitaan Surat Kabar di Indonesia, beberapa Bank Umum di Indonesia sedang menjajagi dengan serius penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking*. Salah satu diantaranya adalah PT. Bank Sinar Harapan Bali, yang sebagian besar sahamnya dimiliki oleh PT. Bank Mandiri (Persero) Tbk, yang menjajagi kemungkinan penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* melalui kerjasama dengan provider telekomunikasi AXIS.⁶⁸ PT. Bank Sinar Harapan Bali mendefinikan *Branchless Banking* sebagai layanan murah perbankan yang dilakukan diluar kantor Bank tradisional dengan menggunakan *channel* seperti Agen-agen, *mobile phone* dan lain-lain⁶⁹. Tujuan kegiatan *Branchless Banking* PT. Bank Sinar Harapan Bali adalah memberikan layanan perbankan dengan biaya murah dan untuk masyarakat menengah ke bawah (*unbanked*) dengan fitur layanan meliputi cash in, cash out, person to person, bill payment, retail payment, top up, balance inquiry dan mini statement. Dalam menjalankan kegiatan *Branchless Banking* ini, PT. Bank Sinar Harapan Bali salah satu kebijakan yang ditempuh adalah menggunakan Agen sebagai perpanjangan tangan dari Bank. PT. Bank Sinar Harapan Bali menilai pengembangan infrastruktur Agen dapat mengurangi pengeluaran modal Bank dalam melakukan ekspansi serta memberikan pelayanan terhadap masyarakat yang berada pada daerah rural. Keuntungan lain dari penggunaan Agen yang juga dapat diraih adalah peningkatan jumlah customer, mengurangi kepemilikan uang cash dan memberikan layanan yang berbeda. Agen menjalankan fungsi perbankan seperti cash in, cash out, opening account dan customer support. Sebagai kompensasi dari aktivitas yang dilakukan, Agen menerima komisi dari Bank.

⁶⁸ <http://keuangan.kontan.co.id/news/senin-bank-sinar-harapan-bali-luncurkan-branchless-banking/2011/11/25> diunduh pada tanggal 31 Mei 2012

⁶⁹ Berdasarkan penjelasan Ibu Y, karyawan PT. Bank Sinar Harapan Bali pada tanggal 5 Desember 2011 bertempat di Bank Indonesia

Untuk menjadi Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* di PT. Bank Sinar Harapan Bali, PT. Bank Sinar Harapan Bali menetapkan kriteria-kriteria tertentu. Agen dapat merupakan individu perseorangan ataupun perusahaan. Seseorang individu yang berkeinginan menjadi Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* PT. Bank Sinar Harapan Bali harus mempunyai kartu identitas diri seperti KTP, SIM ataupun KITAS. Sedangkan untuk perusahaan harus mempunyai NPWP, SIUP, TDP atau SITU dengan jenis usaha retail, lembaga keuangan dan lain-lain. PT. Bank Sinar Harapan Bali juga mensyaratkan bahwa Agen harus mempunyai rekening di PT. Bank Sinar Harapan Bali dengan ketentuan saldo minimal sinar cash Rp. 500.000,- dan maksimal Rp. 10.000.000,- sebagai jaminan likuiditas Agen. Disamping itu Agen harus berada di daerah yang padat aktivitas, dalam coverage/jangkauan operasional AXIS, lokasi Agen dengan Kantor Cabang atau kantor lainnya PT. Bank Sinar Harapan Bali tidak terlalu jauh dan Agen wajib mempunyai satu buah *handphone* atau *fixed line telpon*. Selain itu, Agen harus tidak terdaftar pada *black list* Bank Indonesia (Daftar Hitam, DTL dan *Track Record*).

BAB 4

TINJAUAN ATAS KETENTUAN PERUNDANG-UNDANGAN DAN KEBIJAKAN BANK INDONESIA TERKAIT DENGAN PENGUNAAN AGEN DALAM KEGIATAN *BRANCHLESS BANKING* DI PERBANKAN INDONESIA

4.1. Ketentuan-ketentuan yang terkait dengan penggunaan Agen dalam Kegiatan *Branchless Banking* di Perbankan Indonesia.

Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* merupakan suatu entitas tersendiri, diluar kendali suatu Bank dan bukan anak perusahaan suatu Bank. Agen merupakan entitas di luar Bank yang merupakan kepanjangan tangan Bank dalam melayani nasabah Bank. Keberadaan Agen sebagai entitas di luar Bank ini tentunya harus memperhatikan berbagai ketentuan yang mengatur Bank dengan segala kegiatannya. Pada Sub Bab ini dibahas berbagai ketentuan perbankan⁷⁰ sebagai aspek hukum yang harus diperhatikan terkait dengan penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking*.

4.1.1. Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998

a. Aspek Kelembagaan

Dalam Undang-undang ini yang dimaksud dengan perbankan adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya.⁷¹ Sedangkan Bank sendiri didefinisikan sebagai badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.⁷² Undang-undang ini mengatur bahwa setiap pihak yang melakukan kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan wajib terlebih dahulu memperoleh izin usaha sebagai Bank Umum atau Bank Perkreditan Rakyat dari Pimpinan Bank Indonesia, kecuali apabila kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dimaksud diatur dengan

⁷⁰ Lihat *footnote* nomor 13

⁷¹ Pasal 1 angka 1

⁷² Pasal 1 angka 2

Undang-undang tersendiri.⁷³ Dalam rangka menghimpun dana tersebut, Bank membutuhkan sarana guna tercapainya kebijakan penghimpunan dana melalui ekspansi pembukaan kantor-kantor Bank. Undang-undang telah mengatur bahwa hanya Bank sebagai badan usaha yang melakukan kegiatan usahanya menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan. Dan apabila Bank hendak membuka kantor-kantor Bank sebagai sarana ekspansi kegiatan usahanya, wajib terlebih dahulu mengajukan izin pembukaan kantor kepada Bank Indonesia.⁷⁴ Pengaturan ini secara tegas menunjukkan bahwa kegiatan usaha penghimpunan dana dari masyarakat tidak boleh dilakukan oleh badan usaha lain selain Bank dan dalam pembukaan kantor-kantornya pun, Bank wajib memperoleh ijin atau penegasan terlebih dahulu dari Bank Indonesia.

Selanjutnya aktivitas perbankan yang sangat terkait dengan aspek kelembagaan Bank adalah simpanan. Dalam Undang-undang ini simpanan didefinisikan sebagai dana yang dipercayakan oleh masyarakat kepada bank berdasarkan perjanjian penyimpanan dana dalam bentuk giro, deposito, sertifikat deposito, tabungan dan atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu.⁷⁵ Klausula ini mengukuhkan secara jelas bahwa penyimpanan dana masyarakat yang berbentuk giro, deposito, sertifikat deposito, tabungan dan atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu dipercayakan kepada Bank, bukan kepada yang lain.

Dikaitkan dengan penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking*, maka keberadaan Agen tersebut akan tidak sejalan dengan Undang-undang ini. Agen merupakan entitas yang berdiri sendiri dan bukan merupakan kantor Bank,

⁷³ Di masyarakat terdapat pula jenis lembaga lainnya yang juga melakukan kegiatan penghimpunan dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan atau semacam simpanan, misalnya yang dilakukan oleh kantor pos, oleh dana pensiun, atau oleh perusahaan asuransi. Kegiatan lembaga-lembaga tersebut tidak dicakup sebagai kegiatan usaha perbankan berdasarkan ketentuan dalam Pasal 16 ayat (1). Kegiatan penghimpunan dana dari masyarakat yang dilakukan oleh lembaga-lembaga tersebut, diatur dengan undang-undang tersendiri.

⁷⁴ Selengkapnya dalam Pasal 18 diatur (1) Pembukaan Kantor Cabang Bank Umum hanya dapat dilakukan dengan izin Pimpinan Bank Indonesia. (2) Pembukaan kantor cabang, kantor perwakilan, dan jenis-jenis kantor lainnya di luar negeri dari Bank Umum hanya dapat dilakukan dengan izin Pimpinan Bank Indonesia. (3) Pembukaan kantor di bawah Kantor Cabang Bank Umum wajib dilaporkan terlebih dahulu kepada Bank Indonesia. (4) Persyaratan dan tata cara pembukaan kantor Bank Umum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) ditetapkan oleh Bank Indonesia."

⁷⁵ Lihat Pasal 1 angka 5

sehingga Agen seharusnya tidak diperkenankan melakukan kegiatan penghimpunan dana dari masyarakat dengan cara apapun, karena kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan hanya dapat dilakukan oleh pihak yang telah memperoleh izin usaha sebagai Bank Umum atau sebagai Bank Perkreditan Rakyat. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa Agen bukan merupakan bagian dari lembaga yang mendapat kepercayaan masyarakat untuk menyimpan dananya.

b. Aspek Kerahasiaan Bank

Sebagaimana yang telah dijelaskan di muka, bahwa Bank bekerja dengan dana dari masyarakat yang disimpan pada Bank atas dasar kepercayaan. Hal ini berarti hubungan antara nasabah penyimpan dana dan pihak Bank dilandasi atas kepercayaan. Masyarakat percaya bahwa Bank merupakan tempat yang aman untuk menyimpan dana. Masyarakat juga hanya akan mempercayakan dananya pada Bank atau memanfaatkan jasa Bank apabila ada jaminan dari Bank mengenai keterangan tentang nasabah penyimpan dana. Hal ini mengingat kepercayaan dari masyarakat terhadap Bank dapat timbul apabila Bank dalam kegiatan usahanya mampu melindungi kerahasiaan dan keamanan dana masyarakat yang disimpan di Bank. Ini berarti pihak Bank tidak dapat serta merta mengungkapkan keterangan mengenai nasabah penyimpan dana dan simpanannya kepada pihak lain.

Pasal 1 butir 28 Undang-undang ini merumuskan bahwa rahasia bank adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan keterangan mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya. Kemudian dalam Pasal 40 ayat (1) ditentukan bahwa Bank wajib merahasiakan keterangan mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya, kecuali yang termasuk dalam lingkup pengecualian.⁷⁶ Selanjutnya menurut Pasal 47 ayat (2), pihak-pihak yang berkewajiban merahasiakan keterangan mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya meliputi anggota Dewan Komisaris, Direksi, Pegawai Bank, atau pihak terafiliasi lainnya dari

⁷⁶ Setidaknya terdapat tujuh hal pengecualian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41, Pasal 41A, Pasal 42, Pasal 43, Pasal 44, dan Pasal 44A, yaitu: untuk kepentingan perpajakan kepada pejabat pajak, untuk penyelesaian piutang bank yang sudah diserahkan kepada Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara/Panitia Urusan Piutang Negara, untuk kepentingan peradilan dalam perkara pidana kepada Polisi, Jaksa, atau Hakim, untuk kepentingan perkara perdata antara Bank dan nasabahnya, untuk kepentingan dalam rangka tukar menukar informasi antarbank, atas permintaan, persetujuan atau kuasa dari nasabah penyimpan yang dibuat secara tertulis, dan, dalam hal nasabah penyimpan telah meninggal dunia, ahli waris yang sah dari nasabah penyimpan yang bersangkutan berhak memperoleh keterangan mengenai simpanan nasabah penyimpan tersebut.

Bank. Apabila pihak-pihak tersebut dengan sengaja memberikan keterangan yang wajib dirahasiakan menurut Pasal 40, diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun dan paling lama 4 (empat) tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp. 4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah) dan paling banyak Rp 8.000.000.000,00 (delapan miliar rupiah).

Lalu bagaimanakah penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* dikaitkan dengan ketentuan kerahasiaan Bank ini? Apakah Agen merupakan pihak terafiliasi dengan Bank? Sesuai Pasal 1 angka 22 dijelaskan bahwa yang dimaksud Pihak Terafiliasi adalah:

1. anggota dewan komisaris, pengawas, direksi atau kuasanya, pejabat, atau karyawan bank;
2. anggota pengurus, pengawas, pengelola atau kuasanya, pejabat, atau karyawan bank, khusus bagi bank yang berbentuk hukum koperasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
3. pihak yang memberikan jasanya kepada bank, antara lain akuntan publik, penilai, konsultan hukum dan konsultan lainnya;
4. pihak yang menurut penilaian Bank Indonesia turut serta mempengaruhi pengelolaan bank, antara lain pemegang saham dan keluarganya, keluarga komisaris, keluarga pengawas, keluarga direksi, keluarga pengurus;

Agen tidak termasuk dalam kategori pihak terafiliasi dimaksud. Agen juga tidak memberikan jasanya kepada Bank sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 22 huruf c, karena Agen justru melaksanakan fungsi jasa perbankan seperti pembukaan rekening dan penghimpunan dana. Berdasarkan uraian tersebut, maka penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* akan bertentangan dengan ketentuan mengenai kerahasiaan Bank, karena Bank memberikan akses kepada pihak lain (Agen) untuk mengetahui keterangan mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya.

4.1.2. Peraturan Bank Indonesia Nomor: 11/1/PBI/2009 Tentang Bank Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor: 13/27/PBI/2011

Peraturan Bank Indonesia Nomor: 11/1/PBI/2009 tentang Bank Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor: 13/27/PBI/2011 merupakan peraturan mengenai kelembagaan Perbankan yang terbit sebagai amanat Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 khususnya Pasal 18, guna mendorong terciptanya industri perbankan yang sehat dan kuat yang menerapkan prinsip kehati-hatian dalam pengelolaan kelembagaan bank. Dalam Peraturan Bank Indonesia ini di jelaskan mengenai jenis-jenis kantor Bank,⁷⁷ yang merupakan sarana operasional Bank dalam menghimpun dana masyarakat yaitu:

1. Kantor Wilayah yang selanjutnya disebut Kanwil adalah kantor Bank yang membantu kantor pusatnya melakukan fungsi administrasi dan koordinasi terhadap beberapa Kantor Cabang di suatu wilayah tertentu.
2. Kantor Cabang yang selanjutnya disebut dengan KC adalah kantor Bank yang secara langsung bertanggung jawab kepada kantor pusat Bank yang bersangkutan, dengan alamat tempat usaha yang jelas dimana KC tersebut melakukan usahanya
3. Kantor Cabang Pembantu yang selanjutnya disebut dengan KCP adalah kantor di bawah KC yang kegiatan usahanya membantu KC induknya, dengan alamat tempat usaha yang jelas dimana KCP tersebut melakukan usahanya
4. Kantor Kas yang selanjutnya disebut dengan KK adalah kantor Bank yang melakukan kegiatan pelayanan kas dengan alamat tempat usaha yang jelas dimana KK tersebut melakukan usahanya, termasuk memberikan pelayanan kepada nasabah baru.

⁷⁷ Pasal 1

5. Kantor Fungsional yang selanjutnya disebut dengan KF adalah kantor Bank yang melakukan kegiatan operasional atau non operasional secara terbatas dalam 1 (satu) kegiatan fungsional.

Selain jenis jenis kantor tersebut di atas, dalam Peraturan Bank Indonesia tersebut juga diatur mengenai Kegiatan Pelayanan Kas.⁷⁸ Kegiatan Pelayanan Kas ini hakekatkan bukan merupakan bangunan masif kantor Bank, namun merupakan kegiatan perbankan oleh suatu Bank yang dilaksanakan di luar kantor Bank dan masih berada dalam lingkup struktur organisasi Bank itu sendiri. Kegiatan Pelayanan Kas ini meliputi:

1. Kas Keliling yaitu kegiatan pelayanan kas secara berpindah-pindah dengan menggunakan alat transportasi atau pada lokasi tertentu secara tidak permanen, antara lain kas mobil, kas terapung atau konter bank non permanen
2. Payment Point yaitu kegiatan dalam bentuk pelayanan pembayaran atau penerimaan pembayaran melalui kerjasama antara Bank dengan pihak lain pada suatu lokasi tertentu, seperti untuk pembayaran tagihan telepon, tagihan listrik, gaji pegawai dan/atau penerimaan setoran dari pihak ketiga
3. Perangkat Perbankan Elektronik yang selanjutnya disebut dengan PPE yaitu kegiatan pelayanan kas atau non kas yang dilakukan dengan menggunakan sarana mesin elektronik yang berlokasi baik di dalam maupun di luar kantor Bank, yang dapat melakukan pelayanan antara lain penarikan atau penyetoran secara tunai, pembayaran melalui pemindahbukuan, transfer antar bank dan/atau memperoleh informasi mengenai saldo/mutasi rekening nasabah, baik menggunakan jaringan dan/atau mesin milik Bank sendiri maupun melalui kerja sama Bank dengan pihak lain, antara lain Anjungan Tunai Mandiri (ATM) termasuk dalam hal ini adalah Automatic Deposit Machine (ADM), dan Electronic Data Capture (EDC).

⁷⁸ Kegiatan Pelayanan Kas didefinisikan dalam Peraturan bank Indonesia No. 11/1/PBI/2009 tentang Bank Umum sebagai kegiatan kas dalam rangka melayani pihak yang telah menjadi nasabah Bank.

Kantor Wilayah, Kantor Cabang, Kantor di Bawah Kantor Cabang, Kantor Kas dan Kantor Fungsional serta Kegiatan Pelayanan Kas merupakan sarana dan prasarana kegiatan operasional Bank yang berada dibawah kendali dan dalam struktur organisasi Bank yang bersangkutan, sehingga kantor dan kegiatannya tidak berdiri sendiri. Pembukaan kantor dan kegiatan pelayanan kas tersebut wajib mendapatkan izin atau penegasan dari Bank Indonesia dan Bank diwajibkan untuk mencantumkan secara jelas nama dan jenis kantor Bank pada masing-masing kantor Bank.⁷⁹ Kewajiban ini dimaksud untuk memudahkan masyarakat membedakan kantor Bank dengan kantor-kantor yang lain.

Keberadaan Agen sebagai kepanjangan tangan dari kegiatan operasional Bank dalam *Branchless Banking* tidak diakomodasi dalam Peraturan Bank Indonesia ini. Agen juga bukan merupakan jenis kantor dari Bank ataupun sebagai bagian dari struktur organisasi Bank. Jenis-jenis kantor dan kegiatan pelayanan kas yang diatur dalam Peraturan Bank Indonesia adalah merupakan bagian dari struktur organisasi Bank yang tidak berdiri sendiri. Segala kebijakan dan kegiatan operasional tunduk pada kebijakan yang ditempuh Kantor Pusat Bank. Hal mana sangat berbeda dengan keberadaan Agen. Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* merupakan entitas sendiri, lepas dari struktur organisasi Bank dan seluruh kegiatannya tidak tunduk pada kebijakan Kantor Pusat Bank, kecuali untuk hal-hal yang menjadi perjanjian antara Agen dan Bank. Agen juga tidak menggunakan logo ataupun nama dan jenis Kantor Bank sebagaimana yang dimaksud dalam Peraturan Bank Indonesia. Ketiadaan pengaturan Agen dalam kegiatan operasional Bank perlu dicermati mengingat esensi dari Peraturan Bank Indonesia tersebut adalah bahwa sarana dan prasarana operasional Bank adalah dengan pembukaan atau pendirian kantor Bank dan Kegiatan Pelayanan Kas yang masih dalam satu struktur organisasi dan jalur komando Kantor Pusat Bank yang bersangkutan.

⁷⁹ Pasal 44 Peraturan Bank Indonesia No. 11/1/PBI/2009 tentang Bank Umum

4.1.3. Peraturan Bank Indonesia Nomor: 13/ 25 /PBI/2011 Tentang Prinsip Kehati-Hatian Bagi Bank Umum Yang Melakukan Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Pihak Lain

Latar belakang penerbitan Peraturan Bank Indonesia ini adalah untuk memberikan landasan pengaturan umum bagi Bank yang akan melakukan penyerahan sebagian pekerjaan kepada perusahaan lain (alih daya atau *outsourcing*). Penyerahan sebagian pekerjaan kepada pihak lain dilakukan oleh bank agar Bank dapat berkonsentrasi pada pekerjaan pokoknya dan praktek ini juga sejalan dengan perundang-undangan yang berlaku. Namun demikian penyerahan pekerjaan tersebut juga berpotensi meningkatkan risiko yang dihadapi Bank. Untuk itu, Bank wajib menerapkan prinsip kehati-hatian dan manajemen risiko dalam melakukan penyerahan sebagian pekerjaan kepada pihak lain. Disamping itu, pengaturan ini juga mengatur kejelasan atas tanggung jawab terhadap pekerjaan yang diserahkan kepada pihak lain tersebut serta aspek perlindungan nasabah.

Pelaksanaan alih daya tersebut tidak menghilangkan tanggung jawab Bank atas akibat dari tindakan yang dilakukan oleh perusahaan penyedia jasa dalam melaksanakan pekerjaan yang dialihkan, termasuk apabila terdapat tindakan yang merugikan nasabah Bank. Dengan demikian tugas Bank dalam menerapkan manajemen resiko dalam pengalihdayakan termasuk tanggung jawab bank terhadap kerugian nasabah akibat pekerjaan yang dialihdayakan, dalam arti pengalidayaan bukan berarti Bank lepas atau cuci tangan jika terjadi kerugian nasabah akibat alih daya tersebut. Sebagai contoh, ketika seorang nasabah dirugikan oleh oknum *debt collector*, atau ditipu oleh seorang tenaga pemasaran Bank, maka Bank tetap harus bertanggung jawab.

Salah satu esensi dari Peraturan Bank Indonesia ini adalah Bank tidak serta-merta mengalihdayakan pekerjaan atau profesi di Bank. Peraturan Bank Indonesia ini juga mengatur secara tegas dan jelas tentang batasan atau jenis-jenis pekerjaan di bank yang tidak boleh dialihdayakan. Larangan tersebut memberikan kepastian status untuk pekerjaan-pekerjaan yang sebelumnya dialihdayakan oleh bank. Bank hanya dapat melakukan alih daya atas pekerjaan penunjang pada alur kegiatan usaha Bank dan pada alur kegiatan pendukung usaha Bank. Dengan

demikian Bank dilarang melakukan alih daya pada pekerjaan pokok, yaitu pekerjaan yang harus ada dalam alur kegiatan usaha atau alur kegiatan pendukung usaha Bank, sehingga apabila pekerjaan tersebut tidak ada, maka kegiatan dimaksud akan sangat terganggu atau tidak terlaksana sebagaimana mestinya. Yang dimaksud dengan “alur” adalah serangkaian pekerjaan dari awal sampai akhir dari suatu kegiatan usaha atau kegiatan pendukung usaha, misalnya alur pemberian kredit mencakup pekerjaan pemasaran, analisis kelayakan, persetujuan, pencairan, pemantauan, dan penagihan kredit. Contoh pekerjaan pokok dalam alur kegiatan usaha Bank misalnya alur kegiatan pemberian kredit antara lain pekerjaan *account officer* dan analisis kredit; pada alur kegiatan penghimpunan dana antara lain pekerjaan *customer service*, *customer relation* dan *teller*. Sedangkan yang dimaksud dengan “pekerjaan penunjang” adalah pekerjaan yang tidak harus ada dalam alur kegiatan usaha atau alur kegiatan pendukung usaha Bank, sehingga apabila pekerjaan tersebut tidak ada kegiatan dimaksud masih dapat terlaksana tanpa gangguan yang berarti. Contoh pekerjaan penunjang pada alur kegiatan usaha Bank misalnya alur kegiatan pemberian kredit antara lain pekerjaan *call center*, pemasaran (*telemarketing*, *direct sales/sales representative*) dan penagihan; dan pada alur kegiatan perkasan misalnya pekerjaan jasa pengelolaan kas Bank. Contoh pekerjaan penunjang pada alur kegiatan pendukung usaha antara lain pekerjaan yang dilakukan oleh sekretaris, agendaris, resepsionis, petugas kebersihan, petugas keamanan, pramubakti, kurir, *data entry* dan pengemudi.

Bila menilik fungsi agen dalam kegiatan *Branchless Banking* diantaranya adalah pembukaan rekening dan menghimpun dana masyarakat, maka agen sesungguhnya telah melakukan pekerjaan pokok pada alur kegiatan usaha penghimpunan dana yang seharusnya merupakan pekerjaan *customer service* dan *teller* di kantor Bank. Fungsi agen dalam kegiatan *Branchless Banking* ini jelas tidak sesuai dengan Peraturan Bank Indonesia dimaksud yang melarang Bank melakukan alih daya pada pekerjaan pokok pada pihak lain. Jika Bank tetap melakukan alih daya pekerjaan pokok pada agen dalam kegiatan *Branchless Banking*nya maka sesuai Peraturan Bank Indonesia dimaksud Bank dikenakan

sanksi administratif, antara lain berupa teguran tertulis, penurunan tingkat kesehatan bank, dan pembekuan kegiatan usaha tertentu.

4.1.4. Peraturan Bank Indonesia Nomor: 11/28/PBI/2009 Tentang Penerapan Program Anti Pencucian Uang Dan Pencegahan Pendanaan Terorisme Bagi Bank Umum

Perkembangan produk, aktivitas dan teknologi informasi bank yang semakin kompleks meningkatkan peluang bagi para pelaku kejahatan untuk menyalahgunakan sarana dan produk perbankan dalam membantu tindak kejahatannya. Peranan dan kerjasama perbankan dalam membantu penegakan hukum adalah dengan menjalankan program anti pencucian uang dan pencegahan pendanaan terorisme. Peraturan Bank Indonesia ini lahir sebagai upaya pencegahan atas segala bentuk penyalahgunaan sarana dan produk perbankan oleh para pelaku kejahatan.

Salah satu kewajiban Bank sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Bank Indonesia dimaksud adalah melakukan *Customer Due Dilligence* (CDD) yaitu kegiatan berupa identifikasi, verifikasi, dan pemantauan yang dilakukan Bank untuk memastikan bahwa transaksi tersebut sesuai dengan profil Nasabah.⁸⁰ Bank wajib melakukan prosedur CDD pada saat:⁸¹

- a. melakukan hubungan usaha dengan calon Nasabah;
- b. melakukan hubungan usaha dengan *Walk In Customer* (WIC);
- c. Bank meragukan kebenaran informasi yang diberikan oleh Nasabah, penerima kuasa, dan/atau *Beneficial Owner*; atau
- d. terdapat transaksi keuangan yang tidak wajar yang terkait dengan pencucian uang dan/atau pendanaan terorisme.

Selanjutnya diatur bahwa dalam rangka meyakini kebenaran identitas calon nasabah, Bank wajib melakukan pertemuan langsung (*face to face*) dengan calon nasabah pada awal melakukan hubungan usaha.⁸²

Penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* yang memudahkan nasabah membuka rekening tanpa harus mendatangi Bank dinilai mengesampingkan ketentuan ini. Pertemuan calon nasabah dengan Agen bukanlah

⁸⁰ Pasal 1 angka 7

⁸¹ Pasal 9

⁸² Pasal 11 ayat (5)

pertemuan calon nasabah dengan Bank. Agen bisa saja bertindak sebagai pihak yang mewakili Bank untuk meyakini kebenaran identitas calon nasabah, namun proses perwakilan tersebut tidak menggugurkan ketentuan kewajiban untuk melakukan pertemuan langsung (*face to face*) dengan calon nasabah pada awal melakukan hubungan usaha.⁸³ Selain itu, Agen juga diragukan sebagai pihak yang mengetahui prinsip dasar dari Anti Pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Terorisme (APU dan PPT), mengingat Agen bisa merupakan orang perseorangan, warung, toko kelontong dan sebagainya. Agen juga tidak dapat memperoleh akses penting dari Bank Sentral untuk mengetahui apakah calon nasabah yang bersangkutan termasuk Daftar Hitam yang perlu dicurigai.

4.1.5. Peraturan Bank Indonesia Nomor: 7/7/PBI/2005 Tentang Penyelesaian Pengaduan Nasabah

Dalam pelaksanaan kegiatan usaha perbankan seringkali hak-hak nasabah tidak dapat terlaksana dengan baik sehingga menimbulkan friksi antara nasabah dengan bank yang ditunjukkan dengan munculnya pengaduan nasabah. Pengaduan nasabah ini apabila tidak diselesaikan dengan baik oleh Bank berpotensi menjadi perselisihan atau sengketa yang pada akhirnya akan dapat merugikan nasabah dan atau Bank. Munculnya keluhan-keluhan yang tersebar kepada publik melalui berbagai media menunjukkan perselisihan atau sengketa antara nasabah dengan Bank cenderung berlarut-larut dan hal tersebut tersebut dapat menurunkan reputasi Bank di mata masyarakat dan berpotensi menurunkan kepercayaan masyarakat pada lembaga perbankan apabila tidak segera ditanggulangi.

Oleh karena itu, untuk mengurangi publikasi negatif terhadap operasional Bank dan menjamin terselenggaranya mekanisme penyelesaian pengaduan nasabah secara efektif dalam jangka waktu yang memadai, maka Bank Indonesia telah menetapkan standar minimum mekanisme penyelesaian pengaduan nasabah

⁸³ Penjelasan Pasal 11 ayat (5) selengkapnya berbunyi “Dalam rangka meyakini kebenaran identitas calon Nasabah, Bank dapat diwakili oleh pihak lain yang bertindak sebagai pihak yang mewakili Bank yang mengetahui prinsip dasar dari APU dan PPT”. Dalam penjelasan ini pokok bahasannya adalah keyakinan atas kebenaran identitas calon nasabah, yang dapat diwakilkan oleh Bank kepada pihak lain yang mengetahui prinsip dasar dari APU dan PPT, karena Bank bisa jadi tidak cukup pengetahuan atas calon nasabah tersebut karena faktor jarak dan pengalaman serta kedekatan lingkungan sosial. Namun demikian, tidak terdapat klausula yang tegas bahwa akibat dari perwakilan tersebut menggugurkan kewajiban Bank untuk melakukan pertemuan langsung (*face to face*) dengan calon nasabah pada awal melakukan hubungan usaha, sehingga dapat ditafsirkan bahwa pertemuan langsung (*face to face*) dengan calon nasabah merupakan suatu keharusan.

dalam Peraturan Bank Indonesia yang wajib dilaksanakan oleh seluruh bank. Selain tujuan tersebut, Peraturan Bank Indonesia ini juga ditujukan untuk mendukung kesetaraan hubungan antara Bank sebagai pelaku usaha dengan nasabah sebagai konsumen pengguna jasa perbankan sebagaimana diamanatkan Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Dalam Pasal 2 ayat (1) ditetapkan bahwa Bank wajib menyelesaikan setiap Pengaduan yang diajukan Nasabah dan atau Perwakilan Nasabah. Selanjutnya dalam Pasal 4 ayat 1 ditetapkan pula bahwa Bank wajib memiliki unit dan atau fungsi yang dibentuk secara khusus di setiap Kantor Bank untuk menangani dan menyelesaikan Pengaduan yang diajukan oleh Nasabah dan atau Perwakilan Nasabah. Apabila Bank melanggar kewajiban ini, maka Bank dapat dikenakan sanksi administratif dapat diperhitungkan dengan komponen penilaian tingkat kesehatan Bank berupa teguran tertulis.

Penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* kecil kemungkinannya melaksanakan kewajiban terkait penyelesaian pengaduan nasabah. Agen yang dapat berupa orang-perseorangan, warung atau toko kelontong bukan merupakan Kantor Bank sehingga tidak mungkin Bank membentuk suatu unit dan atau fungsi yang dibentuk secara khusus guna menangani dan menyelesaikan Pengaduan yang diajukan oleh Nasabah dan atau Perwakilan Nasabah. Bisa jadi Agen yang merupakan kepanjangan tangan Bank menolak menangani keluhan nasabah Bank dengan alasan bukan sebagai Kantor Bank dan tidak mempunyai tanggung jawab serta kompetensi penanganan keluhan nasabah, padahal di sisi lain Bank wajib menyelesaikan setiap pengaduan yang diajukan Nasabah dan atau Perwakilan Nasabah.

4.2. Kebijakan yang harus dilakukan Bank Indonesia dalam menyikapi penggunaan Agen dalam Kegiatan *Branchless Banking* di Perbankan Indonesia.

Hasil survei yang dilakukan Bank Dunia (World Bank) mengungkapkan 48% dari keseluruhan rumah tangga di Indonesia belum memiliki akses terhadap

lembaga keuangan formal termasuk bank.⁸⁴ Salah satu sebab adalah letak geografis di Indonesia yang terdiri dari banyaknya pulau-pulau mengakibatkan susahya akses perbankan menjangkau masyarakat di daerah terpencil. Melihat kondisi tersebut, diperlukan terobosan untuk mempermudah masyarakat mengakses jasa keuangan khususnya perbankan. Konsep *Branchless Banking* menjadi salah satu pemikiran solusi untuk menjangkau masyarakat yang tinggal di daerah terpencil maupun masyarakat kecil lainnya. Tidak kurang Bank Indonesia sebagai Bank Sentral maupun kalangan perbankan menaruh perhatian yang besar dalam pemikiran konsep *Branchless Banking*, khususnya penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* dimaksud.⁸⁵ Bank Sentral maupun kalangan perbankan berpendapat bahwa dengan menggunakan sistem *Branchless Banking* maka akan memicu daya saing positif perbankan sekaligus menekan biaya operasional (BOPO) untuk jangka panjang. Pasalnya, suatu bank tidak perlu lagi membuka kantor-kantornya untuk menjaring nasabah. Konsep *Branchless Banking* juga diyakini sebagai alat kebijakan untuk memperluas cakupan dan memperkecil hambatan intermediasi pemilik dana dan pemakai dana.

Namun demikian, wacana penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* nyata-nyata berbenturan dengan berbagai ketentuan yang telah ada saat ini. Konsep penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* di perbankan Indonesia yang ada saat ini tidak dapat dipaksakan implementasinya dalam kegiatan operasional perbankan Indonesia. Oleh karenanya, Bank Indonesia sebagai otoritas pengatur dan pengawas wajib menegakkan ketentuan hukum yang telah mengikat masyarakat perbankan saat ini.

Kesempatan ekonomi terkadang tidak sejalan dengan ketentuan hukum yang ada. Ketentuan hukum ataupun kebijakan suatu pemerintahan terkadang dipandang sebagai hambatan masuk (*barrier to entry*) atau setidaknya suatu hal yang harus dicermati bagi strategi penetrasi pasar suatu perusahaan termasuk

⁸⁴ Kajian Stabilitas Keuangan No. 18, Bank Indonesia, Departemen Penelitian dan Pengaturan Perbankan, Grup Stabilitas Sistem Keuangan, Maret 2012, hal. 62

⁸⁵ Gubernur Bank Indonesia Darmin Nasution dalam Kajian Stabilitas Sistem Keuangan Maret 2012 di Jakarta, Jumat tanggal 18 Mei 2012 mengungkapkan bahwa konsep *Branchless Banking* menjadi salah satu solusi untuk menjangkau masyarakat yang tinggal di daerah terpencil. Diungkapkan oleh Gubernur Bank Indonesia bahwa penggunaan Agen (*outsourcing*) juga menjadi trend seperti toko kelontong, penjual pulsa, pom bensin (*agent banking*) selain kantor pos (http://www.vbiznews.com/news/banking_insurance/2012/05/18/bi-kembangkan-branchless-banking/10) diakses pada tanggal 6 Juni 2012

perbankan atas peluang bisnis yang ada.⁸⁶ Untuk itu, Bank Indonesia maupun kalangan perbankan harus terus melakukan kajian dari berbagai aspek atas potensi penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking*, tanpa harus melanggar ketentuan lain terkait yang telah ada sebelumnya. Penulis menyadari bahwa hal tersebut tidaklah mudah, namun kajian akan bermanfaat manakala penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* adalah sesuatu tuntutan perkembangan operasional Bank yang tak dapat dihindari. Wacana perluasan dan pengaktifan kembali Kantor Pos sebagai Agen dengan menempatkan pegawai Bank pada Kantor Pos hingga ke kecamatan-kecamatan merupakan kajian yang positif. Modifikasi Agen melalui penghidupan dan/atau pemberdayaan kembali Lembaga Keuangan Mikro maupun lembaga-lembaga/badan-badan keuangan sejenis di daerah dengan mengangkat atau menempatkan pegawai Bank pada Lembaga-lembaga tersebut adalah juga merupakan satu alternatif pemecahan atas keterbuntuan solusi penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* di perbankan Indonesia.

Selanjutnya, adalah kewajiban bagi Bank Indonesia untuk menerbitkan suatu ketentuan yang mengatur keberadaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking*. Namun ketentuan tersebut tidak boleh bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan yang lain. Keberadaan pengaturan penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* akan mempercepat kebijakan strategi penetrasi ataupun ekspansi perbankan. Perlunya ketentuan tersebut setidaknya-tidaknya berkaitan dengan hal-hal sebagai berikut:

a. Faktor Kepastian Hukum.

Kepastian hukum merupakan landasan utama dan terpenting bagi Bank dalam menjalankan kegiatan *Branchless Banking* dengan menggunakan Agen.

⁸⁶ Michael E. Porter, salah satu ahli pemasaran di dunia dalam bukunya yang terkenal *Competitive Strategy* mengemukakan bahwa salah satu hambatan masuk bagi industri (termasuk perbankan) adalah Kebijakan Pemerintah. Kebijakan Pemerintah ini meliputi aturan hukum dan peraturan yang dinilai potensial menciptakan hambatan ketika suatu industri akan memasuki pasar. Selain Porter, ahli pemasaran lain yaitu Philip Kotler, juga mengemukakan lingkungan Pemerintah termasuk didalamnya ketentuan hukum adalah merupakan factor yang harus diperhatikan ketika hendak melakukan penetrasi pasar. Seringkali dengan alasan melindungi kepentingan konsumen, ketentuan hukum yang dikeluarkan Pemerintah dapat menggagalkan strategi penetrasi pasar perusahaan. Paparan lebih lanjut dapat dibaca pada buku *Michael E. Porter, Competitive Strategy, Techniques for Analyzing Industries on Competitors, The Free Press, New York, 1990* dan buku *Philip Kotler & Gary Armstrong, Principles of Marketing, Ninth Edition, Prentice Hall International, Inc., 2001*

Oleh karenanya, sebagai bentuk adanya kepastian hukum dalam penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* adalah dengan adanya aturan yang mengatur mengenai penggunaan Agen dimaksud. Tinjauan terhadap berbagai pengaturan penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* di beberapa Negara yang tentunya dengan kondisi perundang-undangan yang berbeda diperlukan guna memberikan gambaran kepastian hukum bagi Bank dalam menjalankan aktivitas perbankannya maupun nasabah sebagai pemilik dana yang ditempatkan di Bank dan sekaligus pengguna jasa Bank. Adanya kepastian hukum bagi penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* memberikan situasi yang kondusif bagi pengembangan pemanfaatan jasa perbankan.

b. Faktor Keamanan.

Sesuai tujuan dan maksud dari penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking*, Agen diharapkan dapat beroperasi di daerah-daerah terpencil yang tidak terjangkau oleh pelayanan melalui kantor Bank. Keberadaan Agen di daerah-daerah terpencil diharapkan dapat memberikan manfaat bagi masyarakat sekitar. Namun demikian, keberadaan Agen di daerah terpencil ini dihadapkan pada risiko minimnya sistem keamanan dana nasabah secara fisik. Agen harus mempunyai sarana dan prasarana penyimpanan minimal sesuai standart Bank dan menjamin keamanan dana nasabah yang disetor atau yang menjadi haknya melalui Agen.

Selain itu, kurangnya identifikasi terhadap nasabah karena keterbatasan yang dimiliki Agen, dapat dijadikan alat untuk pencucian uang ataupun menyalurkan dana untuk terorisme (dengan atau tanpa sepengetahuan atau keterlibatan Agen) dan mempersulit bank untuk meneliti dan melaporkan transaksi yang mencurigakan. Setiap masalah yang akan ditimbulkan oleh Agen akan berdampak pada citra bank.

Penggunaan telepon seluler sebagai alat bantu kinerja Agen nantinya dapat berpotensi menimbulkan resiko yang cukup besar terkait keamanan data perbankan dan terkait jaringan yang rentan akan kejahatan. Lemahnya atau terputusnya jaringan sinyal telepon, penyadapan, kebocoran data atau kehilangan data akibat serangan *hacker*, keamanan fisik atau elektronik penunjang yang

kurang memadai, atau sistem *backup* yang lemah merupakan keadaan yang harus diantisipasi Bank jika menggunakan Agen.

Kemungkinan-kemungkinan adanya penipuan, kehilangan peralatan Bank atau barang lain oleh Agen secara sengaja atau tidak sengaja karena system keamanan yang kurang memadai, kebocoran data atau kehilangan data akibat serangan *hacker*, keamanan fisik atau elektronik yang kurang memadai, atau sistem *backup* yang lemah yang dapat menimbulkan risiko operasional. Maka demi keamanan penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking*, sehingga dapat memberikan manfaat yang optimal di masyarakat, diperlukan suatu pengaturan yang menghindarkan Bank maupun nasabah Bank dari kerugian dan kecurangan pihak lain.

c. Faktor Perlindungan Nasabah.

Dibandingkan dengan kantor Bank, Agen yang terutama berkedudukan di daerah terpencil memiliki risiko ketidakcukupan dana tunai untuk memenuhi permintaan penarikan dana sewaktu-waktu oleh nasabah. Keadaan ini banyak sisi menyebabkan. Bisa jadi Agen di daerah terpencil yang pada umumnya masyarakat miskin atau kurang mampu, bukan masyarakat penyimpan dana tapi penerima dana yang berupa kiriman uang dari nasabah lain. Atau masyarakat yang menyimpan dananya untuk sementara waktu yang pendek, yang manakala dibutuhkan akan ditarik dengan segera guna mencukupi kebutuhannya. Risiko yang dihadapi nasabah di daerah terpencil atau masyarakat kurang mampu semakin besar manakala nasabah kurang memahami hak-hak mereka untuk mengajukan klaim pada saat mereka dirugikan. Kekurang-pahaman ini dapat dimaklumi karena memang sebagai besar masyarakat kurang mampu atau yang tinggal di daerah terpencil pada umumnya adalah masyarakat yang mempunyai karakter lugu dan biasanya bersikap pasrah atas suatu kejadian yang menimpa mereka. Keadaan semakin parah bila pada saat awal permulaan berhubungan dengan Agen, nasabah terkadang tidak selalu jelas bagaimana mereka akan dilindungi bila terjadi hal-hal yang merugikan termasuk penipuan, penggelapan dan pelarian dananya pada saat mereka menggunakan Agen untuk menyimpan dana dan melakukan transaksi perbankan lainnya.

Jelaslah bahwa aspek perlindungan konsumen dari kerugian ataupun segala bentuk kecurangan perlu dicantumkan pada penerbitan ketentuan terkait penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking*.⁸⁷

⁸⁷ Keberadaan Agen dalam kegiatan perbankan sejatinya juga merupakan perhatian internasional. Tidak kurang lembaga internasional seperti Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Organisasi untuk Kerjasama Ekonomi dan Pembangunan yang berkedudukan di Paris, Perancis Tingkat telah mengembangkan prinsip-prinsip perlindungan konsumen di bidang jasa keuangan dan didukung oleh Menteri Keuangan dan Gubernur Bank Sentral negara-negara anggota G20. Prinsip-prinsip yang ditujukan kepada anggota G20 dan negara lain yang berkepentingan ini dirancang untuk membantu upaya-upaya meningkatkan perlindungan konsumen lembaga keuangan. Salah satu prinsip tersebut adalah berkaitan dengan kerangka hukum, pengaturan dan pengawasan. Disebutkan bahwa perlindungan konsumen keuangan (perlindungan nasabah) harus menjadi bagian integral dari kerangka hukum, pengaturan dan pengawasan, dan harus mencerminkan keragaman situasi nasional dan pasar global dan perkembangan peraturan perkembangan dalam sektor keuangan. Penyedia jasa keuangan dan agen resmi harus benar-benar diatur dan/atau diawasi, dengan pertimbangan layanan yang relevan dan pendekatan sector spesifik.

Agen Resmi merupakan pihak ketiga yang bertindak untuk penyedia jasa keuangan atau dalam kapasitas independen. Mereka termasuk setiap agen (agen berlisensi dan agen independen), broker, penasihat dan perantara dan lain-lain. Paparan lebih lanjut dapat dilihat pada situs resmi OECD (<http://www.oecd.org>)

BAB 5

PENUTUP

5.1. Kesimpulan.

Berdasarkan penelitian dan analisa sebagaimana yang diuraikan dalam bab-bab terdahulu dapat dirumuskan kesimpulan sebagai berikut:

- 1) Penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* memiliki potensi besar dalam meningkatkan fungsi Bank sebagai lembaga intermediasi khususnya distribusi layanan keuangan untuk masyarakat kurang mampu maupun masyarakat yang berada di daerah terpencil yang tidak terjangkau oleh Kantor-kantor Bank. Agen dapat merupakan orang perseorangan, warung, toko kelontong, gerai-gerai pulsa hingga kantor pos. Namun demikian ketentuan perundangan-undangan yang terkait dengan penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* di Perbankan Indonesia belum mendukung penerapan penggunaan Agen dimaksud. Ketentuan tersebut antara lain:
 - a) Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998.
 - b) Peraturan Bank Indonesia Nomor: 11/1/PBI/2009 Tentang Bank Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor: 13/27/PBI/2011.
 - c) Peraturan Bank Indonesia Nomor: 13/ 25 /PBI/2011 Tentang Prinsip Kehati-Hatian Bagi Bank Umum Yang Melakukan Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Pihak Lain.
 - d) Peraturan Bank Indonesia Nomor: 11/28/PBI/2009 Tentang Penerapan Program Anti Pencucian Uang Dan Pencegahan Pendanaan Terorisme Bagi Bank Umum.
 - e) Peraturan Bank Indonesia Nomor: 7/7/PBI/2005 Tentang Penyelesaian Pengaduan Nasabah.
- 2) Mengingat ketentuan perundangan-undangan tidak memungkinkan bagi penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking*, maka Bank Indonesia harus tegas memberikan larangan kepada Bank yang mengajukan ijin

penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* guna menghindarkan Bank dari risiko hukum, operasional dan reputasi.

5.2. Saran

Sehubungan dengan potensi Agen dalam meningkatkan fungsi Bank sebagai lembaga intermediasi, dapat diajukan saran sebagai berikut:

- 1) Bank Indonesia maupun kalangan perbankan harus terus melakukan kajian dari berbagai aspek atas potensi penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking*, tanpa harus melanggar ketentuan yang ada mengingat konsep *Branchless Banking* diyakini secara umum sebagai alat kebijakan untuk memperluas cakupan dan memperkecil hambatan intermediasi pemilik dana dan pemakai dana.
- 2) Apabila penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* adalah sesuatu tuntutan perkembangan operasional Bank yang tak dapat dihindari, adalah kewajiban bagi Bank Indonesia sebagai regulator sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-undang untuk menerbitkan suatu ketentuan yang mengatur keberadaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* yang selaras dengan ketentuan perundang-undangan lain yang telah berlaku sebelumnya. Keberadaan pengaturan penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* yang selaras dengan ketentuan perundang-undangan yang telah ada, selain mendukung kebijakan strategi penetrasi ataupun ekspansi perbankan, juga karena pertimbangan faktor kepastian hukum, faktor keamanan dan faktor perlindungan nasabah.
- 3) Penggunaan PT. Pos Indonesia sebagai Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* dengan penempatan pegawai Bank beserta perangkat komputer yang terpisah pada PT. Pos Indonesia dapat dijadikan salah satu solusi penggunaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking* sesuai ketentuan. Pengaktifan Lembaga Keuangan Mikro maupun lembaga-lembaga/badan-badan keuangan sejenis di daerah yang juga dengan menempatkan pegawai serta perangkat komputer yang terpisah, dapat dijadikan terobosan bagi keberadaan Agen dalam kegiatan *Branchless Banking*. Namun demikian penggunaan Agen dan

pegawai Bank beserta perangkatnya harus memperhatikan pula kebijakan biaya terkait penyediaan sumber daya dan sarana.

DAFTAR REFERENSI

1. BUKU

- Black, Henry Campbell. *Black's Law Dictionary*. St. Paul, Minnesota, USA: West Publishing Co., 1968
- Djumhana, Muhamad. *Hukum Perbankan di Indonesia*, Cet. 5. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006
- Fuady, Munir. *Hukum Perbankan Modern (Berdasarkan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998)*, Buku Kesatu. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1999
- Hermansyah. *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Edisi Revisi Cet. 4. Jakarta: Kencana, 2008
- Indonesia, Bank. *Menyikap Tabir Seluk Beluk Pengawasan Bank*. Humas Bank Indonesia, 2010
- . *Kajian Stabilitas Keuangan No. 18*. Departemen Penelitian dan Pengaturan Perbankan, Grup Stabilitas Sistem Keuangan, Maret 2012
- Kasmir. *Dasar-dasar Perbankan*. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2006
- Kotler, Philip & Gary Amstrong. *Principles of Marketing*, Ninth Edition. New Jersey, Prentice Hall International, Inc., 2001
- Mertokusumo, Sudikno. *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty, 2005
- Porter, Michael E. *Competitive Strategy, Techniques for Analyzing Industries on Competitors*. New York: The Free Press, 1990
- Reed, Edward W. and Edward K. Gill. *Bank Umum (Commercial Bank: Fourth Edition)*. Jakarta: Bumi Aksara, 1995
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet. 3. Jakarta: UI Press, 1984
- . *Ringkasan Metode Penelitian Hukum Empiris*, Cet. 1. Jakarta: Ind.Hill. Co., 1990

- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Cet. 2. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2004
- Suyatno, Thomas. *Kelembagaan Perbankan*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1997
- Usman, Rachmadi. *Aspek-Aspek Hukum Perbankan di Indonesia*, Cet. 2. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2003
- Wirartha, Made. *Pedoman Penulisan: Usulan Penelitian, Skripsi, dan Tesis*. Yogyakarta: CV Andi Offset, 2006

2. KETENTUAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998
- Indonesia, Undang-undang Republik Indonesia No 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia
- Indonesia, Peraturan Bank Indonesia Nomor: 13/27/PBI/2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Bank Indonesia No. 11/1/PBI/2009 tentang Bank Umum
- Indonesia, Peraturan Bank Indonesia No. 11/1/PBI/2009 tentang Bank Umum
- Indonesia, Peraturan Bank Indonesia Nomor: 13/25/PBI/2011 Tentang Prinsip Kehati-Hatian Bagi Bank Umum Yang Melakukan Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Pihak Lain
- Indonesia, Peraturan Bank Indonesia Nomor: 11/28/PBI/2009 Tentang Penerapan Program Anti Pencucian Uang Dan Pencegahan Pendanaan Terorisme Bagi Bank Umum
- Indonesia, Peraturan Bank Indonesia Nomor: 7/7/PBI/2005 Tentang Penyelesaian Pengaduan Nasabah

3. ARTIKEL

Flaming, Mark, Klaus Prochaska and Stefan Staschen. *Diagnostic Report on the Legal and Regulatory Environment for Branchless Banking in Indonesia*. CGAP in cooperation with IFC and GTZ, June 2009

Ivatury, Gautam and Ignacio Mas. Focus Note No. 46. *The Early Experience with Branchless Banking*. Consultative Group to Assist the Poor (CGAP), April 2008

Pardede, Marulak. *Majalah Hukum Nasional No. 2: Aspek Hukum Kepailitan Dalam Perktif Bisnis Perbankan*. BPHN Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, 2004

4. PUBLIKASI ELEKTRONIK

Consultative Group to Assist the Poor. *Notes on Regulation of Branchless Banking in Brazil*. February 2008 <<http://www.cgap.org/gm/document-1.9.2319/Brazil-Notes-On-Regulation-Branchless-Banking-2008.pdf>>

------. *Update on Regulation of Branchless Banking in Brazil*. January 2010 <http://www.cgap.org/gm/document-1.9.42396/Updated_Notes_On_Regulating_Branchless_Banking_Brazil.pdf>

------. *Notes on Regulation of Branchless Banking in Pakistan*. June 2007 <http://www.cgap.org/gm/document-1.9.2304/PKNotes_RegulationBranchless_2007.pdf>

------. *Update on Regulation of Branchless Banking in Pakistan*. February 2010 <http://www.cgap.org/gm/document-1.9.42729/Pakistan_Update_03_08_10.pdf>

------. *Notes on Regulation of Branchless Banking in the Philippines*. January 2010 <http://www.cgap.org/gm/document-1.9.42402/Updated_Notes_On_Regulating_Branchless_Banking_Philippines.pdf>

- . *Notes on Regulation of Branchless Banking in the Philippines*. May 2008 <<http://www.cgap.org/gm/document-1.9.3143/Philippines%20Notes%20on%20Regulation%20of%20Branchless%20Banking.pdf>>
- . *Update on Regulation of Branchless Banking in India*. January 2010 <http://www.cgap.org/gm/document-1.9.42398/Updated_Notes_On_Regulating_Branchless_Banking_India.pdf>
- . *Notes on Regulation of Branchless Banking in India*. January 2008 <<http://www.cgap.org/gm/document-1.9.2322/India-Notes-On-Regulation-Branchless-Banking-2008.pdf>>
- . *Update on Regulation of Branchless Banking in Kenya*. January 2010 <http://www.cgap.org/gm/document-1.9.42400/Updated_Notes_On_Regulating_Branchless_Banking_Kenya.pdf>
- . *Notes on Regulation of Branchless Banking in Kenya*. November 2007 <<http://www.cgap.org/gm/document-1.9.2321/Kenya-Notes-On-Regulation-Branchless-Banking-2007.pdf>>
- . *Update on Regulation of Branchless Banking in South Africa*. January 2010 <http://www.cgap.org/gm/document-1.9.42404/Updated_Notes_On_Regulating_Branchless_Banking_South_Africa.pdf>
- . *Notes on Regulation of Branchless Banking in South Africa*. February 2008 <<http://www.cgap.org/gm/document-1.9.2320/SouthAfrica-Notes-On-Regulation-Branchless-Banking-2008.pdf>>
- Indonesia, Bank Indonesia. *Sistem Pengawasan oleh Bank Indonesia*. 2008 <<http://www.bi.go.id/web/id/Perbankan/Ikhtisar+Perbankan/Pengaturan+dan+Pengawasan+Bank/Sistem+Pengawasan+Bank/>>
- SkalaNews.Com. *Sektor Keuangan Nasional Masih Didominasi Perbankan*. 7 Februari 2012 <<http://skalanews.com/baca/news/5/14/104912/perbankan/sektor-keuangan-nasional-masih-didominasi-perbankan.html>>

Suara Karya. *BTN Gandeng Posindo Tingkatkan Nasabah*. 14 Juli 2010
<<http://www.btn.co.id/ContentPage/Berita/BTN-Gandeng-Posindo-Tingkatkan-Nasabah.aspx>>

Vibiznews.Com. *BI Kembangkan Branchless Banking*. 18 Mei 2012
<http://www.vibiznews.com/news/banking_insurance/2012/05/18/bi-kembangkan-branchless-banking/10>