

Implikasi Yuridis Pengaturan Mengenai *Branchless Banking* Oleh Bank Indonesia dan Otoritas Jasa Keuangan

(the Juridical Implications of the Regulations Regarding Branchless Banking by Central Bank and Financial Services Authority)

Reka Dewantara

*Fakultas Hukum Universitas Brawijaya
Jl. MT Haryono 169 Malang
Email: rainerfhub@gmail.com*

ABSTRAKSI

Pengaturan *branchless banking* yang dibentuk oleh Bank Indonesia dan Otoritas Jasa Keuangan memberikan peluang bagi masyarakat di pelosok-pelosok untuk berpartisipasi menjadi nasabah deposan maupun nasabah debitur. Intinya calon-calon nasabah di daerah pelosok yang masih *excluded*, masuk ke dalam sistem keuangan perbankan dengan cara membuka akses yang semudah-mudahnya, biaya murah, dan persyaratan mudah sehingga mereka tidak takut akan menyimpan dananya maupun mengajukan kredit pembiayaan kepada pihak bank. Namun baik Bank Indonesia maupun Otoritas Jasa Keuangan memberikan persyaratan yang sangat ketat kepada bank yang akan menerapkan *branchless banking* sehingga tidak semua bank dapat berpartisipasi dalam program yang bertujuan untuk meningkatkan strategi inklusi keuangan nasional tersebut. Strategi Nasional Keuangan Inklusif diberlakukan karena Indonesia termasuk negara dengan tingkat *financial exclusion* yang cukup tinggi. Implikasi yuridisnya saat ini adalah beberapa bank yang menyatakan diri akan berperan, masih mempelajari POJK No. 19/POJK.03/2014 tentang Layanan Keuangan Tanpa Kantor Dalam Rangka Keuangan Inklusif dari OJK yang melibatkan agen perbankan. Namun disisi lain Lembaga perbankan yang mempersiapkan Laku Pandai, masih fokus mengurus izin dari BI terkait LKD yang juga melibatkan agen perbankan berdasarkan PBI No. 16/8/PBI/2014 Tentang Uang Elektronik.

Kata Kunci: pengaturan, branchless banking, otoritas jasa keuangan.

ABSTRACT

Branchless banking arrangements established by Bank Indonesia and the Financial Services Authority (OJK) that creates opportunity for people in the outposts to participate become depositors and debtors. The point prospective customers in remote areas who are still excluded, into the banking financial system by opening access as easy as possible, low cost, and easy terms so that they are not afraid of going to save their money or apply for credit financing to the bank. However, both Bank Indonesia and the Financial Services Authority (OJK) give very strict requirements for banks that will implement branchless banking that not all banks can participate in a program that aims to increase the national financial inclusion strategies. The National Strategy for Inclusive Finance imposed because Indonesia is a country with a fairly high financial exclusion. Juridical implications at this time are a few banks that declare themselves will play a role, still learned about POJK No. 19 / POJK.03 / 2014 on the Financial Services Without Inclusive Finance Office in the framework of the FSA involving banking agent. On the other hand banking institutions that prepare Conduct Clever, still focus on the permits from the BI-related LKD which also involved the banking agent based on PBI No. 16/8 / PBI / 2014 About Electronic Money.

Key Words: regulations, branchless banking, financial services authority.

PENDAHULUAN

Kondisi perekonomian negara mempengaruhi kebijakan, regulasi dan produk

lembaga perbankan yang akan dibentuk. Kondisi Indonesia yang mengalami penurunan signifikan di sektor ekonomi membuat pemerintah membuat serangkaian kebijakan

mulai kebijakan ekonomi paket I hingga V dan strategi keuangan nasional inklusif. Secara umum strategi nasional keuangan inklusif di berbagai negara termasuk Indonesia mencakup beberapa aspek, seperti penyediaan produk dan jasa keuangan yang sesuai. Misalnya tabungan yang tidak habis oleh biaya administrasi atau kredit bersifat harian atau mingguan yang disesuaikan dengan kebiasaan masyarakat Indonesia. Penyediaan infrastruktur sarana penyampaian jasa keuangan yang sesuai. Misalnya melalui penggunaan jasa pihak ketiga yang berada di sekitar masyarakat tersebut atau menggunakan teknologi telekomunikasi, mengingat penggunaan sarana telekomunikasi sangat tinggi di seluruh lapisan masyarakat dan peningkatan perlindungan konsumen serta edukasi keuangan untuk meningkatkan literasi keuangan masyarakat.

Lembaga perbankan sebagai institusi utama dalam perkembangannya memegang peranan yang sangat penting dalam perekonomian seiring dengan fungsinya sebagai lembaga intermediasi, yaitu menyalurkan dana dari pihak yang berkelebihan dana kepada pihak-pihak yang membutuhkan dana.¹ Apabila lembaga perbankan tidak dapat bekerja dengan baik, maka dapat dipastikan bahwa perekonomian suatu negara menjadi tidak efisien dan pertumbuhan ekonomi yang diharapkan tidak akan tercapai sesuai dengan yang direncanakan. Salah satu masalah krusial dalam sistem keuangan yang dapat menjadi sumber instabilitas keuangan, yakni menyangkut terjadinya ketidaksamaan informasi (*asymmetric information*), yakni suatu situasi dimana satu pihak yang terlibat dalam kesepakatan keuangan tidak memiliki informasi yang akurat dibanding pihak lain dan ketidaksepahaman regulasi yang dibuat oleh otoritas pengawas yang dapat menimbulkan kebingungan bagi lembaga perbankan dari sisi operasionalnya.²

Lembaga perbankan di dalam kehidupan ekonomi modern merupakan sebuah lembaga yang paling berperan di

dalam kehidupan perekonomian suatu negara. Lembaga perbankan merupakan lembaga *financial intermediary* yang menjadi perantara bagi orang yang memiliki kelebihan dana dan yang kekurangan dana. Hal ini dapat menumbuhkan jasa deposito, tabungan, dan kredit.³ Adanya lembaga perbankan menyebabkan masyarakat dengan mudah melakukan pembayaran transaksi bisnis. Apalagi penghimpunan dana merupakan jasa utama yang ditawarkan dunia perbankan. Dana yang dihimpun dari masyarakat ini merupakan suatu tulang punggung (*basic*) dari dana yang dikelola oleh bank untuk memperoleh keuntungan.⁴

Produk perbankan pun baik dari sisi regulasi maupun sistemnya mengalami perkembangan yang cukup signifikan dan membuat otoritas pengawas baik Bank Indonesia (selanjutnya disebut BI) maupun Otoritas Jasa Keuangan (selanjutnya disebut OJK) semakin sulit membedakan apabila terjadi *missmatch* dalam operasionalnya. Produk *hybrid* di bidang keuangan memiliki kemiripan mulai bentuknya, sistemnya hingga kegunaannya baik nasabah lembaga keuangan tersebut termasuk nasabah perbankan sendiri. Hal tersebut semakin didukung dengan adanya konglomerasi pada lembaga keuangan yang menyebabkan otoritas tidak bisa menelusuri darimana produk tersebut berasal. Produk bank yang berupa tabungan saat ini sudah dapat digabungkan dengan produk asuransi menjadi *bancassurance* yang memberikan manfaat bagi nasabah selain mendapatkan keuntungan dari menabung, nasabah juga mendapatkan proteksi terhadap jumlah tabungannya dari asuransi meski harus membayar sejumlah premi asuransi yang jauh lebih murah dibandingkan nasabah harus membeli produk masing-masing.

¹ Gunarto Suhardi, 2003, *Usaha Perbankan Dalam Perspektif Hukum*, Kanisius, Yogyakarta, hlm 20.

² Dawam Rahardjo, 2000, *Independensi BI dalam Kemelut Politik*, Cidesindo, Jakarta, hlm. 13.

³ Fungsi untuk mencari dan menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan memegang peranan penting terhadap pertumbuhan suatu bank, sebab volume dana yang berhasil dihimpun atau disimpan tentunya akan menentukan pula volume dana yang dapat dikembangkan oleh bank tersebut dalam bentuk penanaman dana yang menghasilkan, misalnya dalam bentuk pemberian kredit, pembelian efek-efek atau surat berharga di pasar uang.

⁴ Muhammad Djumhana, 2003, *Hukum Perbankan di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 169.

Perkembangan produk *hybrid* perbankan semakin berkembang dengan mulai diterapkannya *branchless banking* dan *cashless society* yang mengutamakan layanan keuangan digital dan sistem keagenan yang bertujuan untuk mendekatkan lembaga perbankan pada masyarakat yang berpotensi sebagai nasabah namun belum memanfaatkan intermediasi perbankan. Masyarakat tersebut biasanya berada di daerah terpencil atau pelosok dan belum pernah mengenal lembaga perbankan.⁵

Belum adanya regulasi maupun kebijakan terkait setingkat peraturan mengenai setiap produk bank yang dikeluarkan oleh pihak otoritas dengan hanya diberikannya kewajiban bagi setiap bank untuk membentuk *self regulation* seringkali menimbulkan kerugian pada bank terutama untuk produk yang terkait dengan kredit atau pembiayaan. Padahal berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan menyebutkan bahwa Perbankan Indonesia dalam melakukan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian, yang berarti bahwa segala bentuk produk maupun operasionalnya perbankan harus berdasarkan pada asas kehati-hatian jangan sampai merugikan pihak bank maupun nasabahnya.

Dalam menghimpun dana masyarakat, salah satu produk yang ditawarkan oleh bank adalah produk tabungan. Produk ini adalah salah satu fasilitas bagi masyarakat untuk menyimpan dananya pada bank, kemudian bank akan menggunakan dana tersebut sebagai dana pihak ketiga yang akan digunakan bank dalam operasionalnya untuk mendapatkan keuntungan.⁶ Produk perbankan yang dikembangkan dalam strategi layanan keuangan inklusif adalah program Laku Pandai dengan jenis tabungan *Basic Saving Account (BSA)*. *Basic Saving Account* yang ditawarkan bank berdasarkan Peraturan OJK No. 19/POJK.03/2014 Tentang Layanan Keuangan Tanpa Kantor Dalam Rangka Keuangan Inklusif dan SE OJK No. 6/SEOJK.03/2015 tentang Layanan Keuangan Tanpa Kantor Dalam Rangka Keuangan Inklusif oleh Bank memberikan karakteristik yang berbeda dibandingkan dengan produk tabungan pada

umumnya. Dimana pada Pasal 5 Peraturan OJK tersebut disebutkan bahwa ada batas maksimal untuk penarikan dan batas minimal untuk penyimpanan di bawah standar perbankan pada umumnya. Produk baru ini dikeluarkan dalam rangka Keuangan inklusif dimana semakin mendekatkan lembaga keuangan melalui produk keuangan kepada masyarakat lapisan menengah ke bawah.

Bentuk-bentuk produk tersebut disebut sebagai program Laku Pandai, dimana pihak bank tidak perlu mendirikan kembali sebuah bank sebagai cabang ataupun unit di daerah produk tersebut. Namun cukup bank bisa merekrut seseorang sebagai agen tanpa pendirian bangunan maupun kantor baru. Hal ini diharapkan juga dapat menyentuh daerah-daerah pedesaan dan terpencil dengan biaya operasional yang jauh lebih rendah daripada pendirian sebuah unit baru. Secara hukum menimbulkan beberapa permasalahan mulai dari keabsahan legalisasi produk perbankan yang dihasilkan dari program Laku Pandai dan Layanan Keuangan digital hingga implikasi yuridis yang ditimbulkan terhadap *stakeholder* dan prinsip kehati-hatian.

Keabsahan Produk *Branchless Banking* oleh Bank Berdasarkan Peraturan yang Dibentuk Bank Indonesia dan Otoritas Jasa Keuangan sebagai Otoritas.

Sektor keuangan sebagai bagian dari penyokong perekonomian negara mempunyai tugas penting dalam mendukung kegiatan ekonomi masyarakat miskin agar mereka tetap dapat melakukan kegiatannya. Terutama didalam menghadapi masa-masa sulit, setelah krisis global yang terjadi pada tahun 2008 yang masih berdampak hingga saat ini terhadap kestabilan perekonomian Indonesia. Dukungan tersebut yakni memberi kesempatan kepada masyarakat yang belum terjangkau oleh kegiatan sektor keuangan untuk dapat mengakses dan memperoleh produk dan jasa perbankan dari yang paling dasar seperti tabungan, pinjaman, layanan transfer, termasuk juga asuransi dengan harga yang terjangkau, wajar, dan transparan. Hal ini disebut keuangan inklusif atau *financial inclusion*. Meskipun tidak ada definisi yang baku, secara umum keuangan inklusif dapat diartikan mengajak orang untuk "berbank" agar dapat memperoleh produk dan jasa perbankan sebagaimana disebut di atas.⁷

⁵ Kompas, *Bank Nirkantor*, edisi 28 Maret 2015.

⁶ Djoni S. Gazali dan Rachmadi Usman, 2010, *Hukum Perbankan*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 235.

⁷ www.ojk.go.id, diakses tanggal 15 Oktober 2015.

Diagram 1



Sumber : diolah dari bahan hukum sekunder, 2015.

Otoritas lembaga perbankan (baik BI maupun OJK) ingin menarik lebih banyak masyarakat yang belum tersentuh sektor keuangan melalui sistem *branchless banking*. Hal tersebut disebabkan karena masih banyak masyarakat Indonesia yang belum tersentuh lembaga keuangan, baik karena tingkat kemiskinan maupun lokasi tempat tinggal yang terpencil. Survei World Bank pada 2010 menyebutkan akses keuangan di Indonesia ini relatif rendah ketimbang akses keuangan di negara Asia lain. Penabung di Indonesia hanya mencapai 47 persen dari total penduduk, sementara Singapura mencapai 95 persen, Korea 65 persen, Malaysia, Thailand dan Srilangka masing-masing 60 persen.⁸

OJK kemudian mengeluarkan Peraturan OJK No.19/POJK.03/2014 tentang Layanan Keuangan Tanpa Kantor Dalam Rangka Inklusif (Laku Pandai). Aturan sebagai penerapan dari sistem *branchless banking* tersebut diharapkan dapat menjangkau masyarakat yang tidak bisa dilayani oleh lembaga perbankan secara fisik melalui unit-unitnya. Hal tersebut akan menimbulkan kemanfaatan bagi masyarakat dengan produk

yang tepat atau sesuai bagi masyarakat yang dituju, maka produk-produk *branchless banking* dapat menjadi alternatif yang efektif dan efisien bagi sistem Bank dalam menawarkan jasa keuangan kepada *unbanked* dan *unbankable people*.

Branchless banking merupakan salah satu strategi distribusi perbankan yang memberi layanan keuangan tanpa bergantung pada keberadaan kantor cabang maupun unit bank. Secara teknis, layanan *branchless banking* ini harus didukung dengan sarana teknologi yang memadai seperti telepon seluler, *Electronic Data Capture* (EDC) maupun jasa pihak ketiga, seperti Agen Individu atau Agen Badan Hukum.

Penerbitan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan dalam bentuk Layanan Tanpa Kantor tidak akan mengubah esensi regulasi yang sebelumnya dikeluarkan BI. Pada 2012, BI telah menerbitkan juga aturan pendukung sistem *branchless banking* melalui peraturan tentang Layanan Keuangan Digital. Sebelum itu, pada 2009, BI juga sudah menerbitkan aturan tentang Uang Elektronik. Pada 2014, BI menerbitkan lagi aturan PBI No.16/8/PBI/2014 tentang Perubahan Atas PBI No.11/11/PBI/2009 tentang Uang Elektronik. Meski memiliki ruang lingkup berbeda, dua aturan yang dirilis dua otoritas tersebut sama-

⁸ <http://www.jtanzilco.com/blog/detail/54/slug/laku-pandai-branchless-banking-apa-itu>, diakses tanggal 15 oktober 2015.

sama melibatkan agen perbankan yang diharapkan mampu menjangkau kelompok masyarakat yang selama ini belum tersentuh oleh layanan perbankan.

POJK tentang Laku Pandai menetapkan syarat bank yang mengikuti program tersebut harus berbadan hukum Indonesia, memiliki peringkat profil risiko, tingkat risiko operasional dan risiko kepatuhan dengan peringkat 1,2, atau 3. Bank peserta program ini juga wajib memiliki jaringan kantor di wilayah Timur Indonesia dan atau provinsi Nusa Tenggara Timur. OJK juga mewajibkan bank memiliki infrastruktur pendukung, berupa layanan transaksi elektronik bagi nasabah, seperti *SMS Banking*, *mobile banking* dan *Internet Banking* atau *host to host*. Dalam POJK tersebut juga terdapat klausul mengenai keberadaan agen Laku Pandai.⁹

Sementara itu PBI No.16/8/PBI/2014 tentang Uang Elektronik mensyaratkan bank yang terlibat dalam layanan perbankan tanpa kantor harus berbadan hukum Indonesia, masuk kategori bank BUKU 4 atau memiliki modal setidaknya Rp30 triliun, telah menjadi penerbit elektronik selama minimal 2 tahun, serta memenuhi persyaratan operasional yang ditetapkan BI. BI juga menerbitkan dua aturan pelaksana dari PBI tersebut, yakni Surat Edaran (SE) BI No.16/11/DKSP tentang Penyelenggaraan Uang Elektronik dan SE BI No.16/12/DPAU tentang Penyelenggaraan Layanan Digital (LKD) dalam Rangka Mendukung Keuangan Inklusif Agen LKD Individu.

Agen Laku Pandai bisa dimanfaatkan oleh agen LKD yang merupakan program BI. Asalkan, agen Laku Pandai tersebut sudah memiliki persyaratan sebagai agen LKD versi BI. Dalam aturan Laku Pandai, terdapat klausul mengenai persyaratan dan perizinan bagi bank yang akan menyediakan Laku Pandai. Jenis Laku Pandai yang disediakan adalah tabungan dengan karakteristik *basic saving account* (BSA) dan penyaluran kredit kepada nasabah mikro dengan jangka waktu paling lama setahun dan maksimum plafon kredit Rp.20 juta. Aturan ini juga

memungkinkan masyarakat mendapatkan layanan keuangan yang lebih beragam melalui kerja sama antara agen tertentu dengan lembaga jasa keuangan selain bank, seperti perusahaan asuransi atau perusahaan penerbit uang elektronik.

Untuk tabungan dengan karakteristik BSA ini pasti ada bunga. Namun, OJK berharap, bunga yang diberikan kepada nasabah Laku Pandai lebih rendah dari bunga tabungan konvensional. Hal tersebut bertujuan agar Laku Pandai bisa dinikmati oleh masyarakat yang berpenghasilan menengah ke bawah.

Aturan Laku Pandai ini akan segera disosialisasikan OJK ke seluruh daerah. Sosialisasi ini akan melibatkan seluruh kantor OJK yang ada di daerah. Seperti halnya dengan LKD, penentuan agen Laku Pandai juga berada di bank. Jika dalam perjalanannya, ada informasi mengenai agen tersebut, maka bank bisa menentukan apakah agen itu dapat dipertahankan atau tidak. OJK menyadari, penerapan Laku Pandai merupakan bisnis jangka panjang. Sehingga, untuk tahun pertama belum ada untung yang bisa diraih perbankan. Meski begitu, potensi dana yang bisa diraih bank dalam Laku Pandai ini terbilang cukup besar. Nanti di akhir tahun 2016, OJK akan melakukan evaluasi di lokasi mana saja *branchless banking* ini tidak lagi diperlukan.

Aturan yang dikeluarkan otoritas tersebut, mendapatkan berbagai tanggapan dari beberapa bank. Sejumlah bank mengaku masih membutuhkan waktu untuk mempelajari aturan itu secara lebih mendalam sebelum memutuskan untuk turut berpartisipasi. Beberapa bank saat ini masih mempelajari aturan terbaru dari OJK terkait layanan *branchless banking* yang melibatkan agen perbankan. Lembaga perbankan yang mempersiapkan Laku Pandai, masih fokus mengurus izin dari BI terkait LKD yang juga melibatkan agen perbankan.

PT Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk juga sudah menyiapkan produk layanan untuk mendukung program Laku Pandai khususnya BNI sedang menyiapkan layanan perbankan dengan metode *digital online*. Bahkan optimalisasi ini bertujuan bisa

⁹ <http://stabilitas.co.id/home/detail/branchless-banking---panggilan-kepada-unbanked-people>, diakses tanggal 14 Oktober 2015.

melayani nasabah dari luar kantor¹⁰. Sedangkan untuk kantor cabang bisa berkurang. Sedangkan PT Bank Rakyat Indonesia Tbk (BRI) menargetkan memiliki 50 ribu agen *branchless banking* pada 2016. Target ini hendak dicapai demi memperdalam penetrasi BRI di pasar keuangan Indonesia. Pasca Otoritas Jasa Keuangan (OJK) merilis aturan mengenai Laku Pandai, BRI juga segera mempersiapkan proses merekrut tambahan agen untuk *branchless banking* sebanyak 50 ribu agen pada tahun.

Adapun kriteria agen *branchless banking* BRI tak beda jauh dengan kriteria agen BRILink. Pertama, memiliki KTP, menjadi debitur BRI dengan kolektabilitas lancar, menjadi deposan di BRI, berbentuk koperasi simpan pinjam di daerah, berbentuk Bank Perkreditan Rakyat dan Badan Keuangan Desa (BKD), serta memiliki usaha utama (menjadi agen BRI hanyalah profesi sampingan).¹¹

Sistem *branchless banking* yang dianggap sebagai solusi untuk meningkatkan akses perbankan di pelosok daerah bukan tanpa cacat, meski sistem ini sangat baik dalam menjangkau masyarakat yang belum tersentuh layanan perbankan. Namun persoalan sumber daya manusia (SDM), baik dari segi integritas dan kemampuan yang masih akan menjadi persoalan klasik dan menjadi tantangan terbesar penerapan sistem ini. Infrastruktur IT (layanan *mobile internet*) dalam hal ini harus diperhatikan serius. Karena bila tidak maka akan bisa menghambat. Ini jawaban untuk mendekatkan layanan perbankan dengan masyarakat. Keuntungan efisien akan dirasakan keduanya, baik masyarakat sebagai nasabah maupun perbankan.

BI telah memberlakukan ketentuan terkait layanan keuangan yang melibatkan pihak ketiga dengan menggunakan perangkat mobile atau Layanan Keuangan Digital (LKD) yang sebelumnya lebih dikenal dengan istilah *branchless banking*. Langkah awal LKD

dimaksudkan untuk meningkatkan penetrasi jasa keuangan di wilayah pelosok dengan menggunakan *e-money* sebagai platform layanan. Peraturan Bank Indonesia (PBI) No.16/8/PBI/2014 merupakan revisi atas ketentuan *e-money* yang pernah diterbitkan sebelumnya (PBI No. 11/12/PBI/2009) tentang Uang Elektronik (*Electronic Money*). Sebenarnya BI tidak boleh mengatur *branchless banking*, karena itu wewenangnya OJK. BI hanya boleh mempromosikan layanan keuangan digital yang mengarah pada *less cash society*. Karena transaksi sistem ini dilakukan agen maka hal ini yang di atur BI.¹²

Sistem ini dinilai baik karena saat ini masih sangat tingginya jumlah masyarakat Indonesia yang belum tersentuh jasa layanan keuangan seperti transfer, menabung ataupun kredit. Berdasarkan data *Survei Financial Literacy* 2012 BI, hanya 35,31% penduduk dewasa di Indonesia yang memiliki rekening di bank atau baru sebesar 19,6% orang dewasa di Indonesia yang memiliki rekening di bank, seperti daya dari Global Financial Inclusion Index 2011. Praktek penerapan sistem *branchless banking* di dunia internasional khususnya *emerging market* sudah berkembang pesat. Tercatat sudah 100 negara yang menggunakan layanan ini di antaranya di kawasan ASEAN (Malaysia dan Filipina).¹³

Pemerintah Denmark mengumumkan paling lambat tahun 2016 peraturan mengenai *branchless banking* secara resmi telah diterapkan di seluruh wilayah Denmark, sekaligus menandai Denmark sebagai negara pertama di dunia yang menapak di era *cashless society*. Suatu tatanan masyarakat ketika uang yang selama ini kita kenal tidak lagi menjadi alat tukar yang digunakan dalam transaksi perdagangan. Di saat yang sama, dimulai sejak Agustus 2014 silam, Bank Indonesia giat melakukan kampanye Gerakan Nasional Branchless banking dan non tunai (GNNT) di seluruh wilayah Indonesia, memacu

¹⁰ www.bni.co.id, 2015, *Press Release Dukung Program Laku Pandai OJK BNI Luncurkan Tabungan BNI Pandai*, diakses tanggal 15 Oktober 2015.

¹¹ <http://finansial.bisnis.com/read/20151007/90/479646/program-laku-pandai-11-bpd-ajukan-diri>, diakses tanggal 14 oktober 2015.

¹² CGAP, 2010, *Update on Regulation of Branchless Banking in Indonesia*, <https://www.cgap.org/sites/default/files/CGAP-Regulation-of-Branchless-Banking-in-Indonesia-Jan-2010>, diakses tanggal 14 Oktober 2015.

¹³ <http://ekbis.sindonews.com/read/890941/34/pe-ngamat-branchless-banking-banyak-tantangan-dan-berisiko>, diakses tanggal 15 oktober 2015.

target pertumbuhan branchless banking dan non tunai sebesar 10% untuk mengikuti jejak negara-negara yang telah lebih dahulu mencanangkan *cashless society*. Dengan datangnya era tersebut, sebuah pertanyaan hadir: "ketika uang tunai sudah menjadi bagian penting dalam kehidupan manusia saat ini, pernahkah terpikir suatu saat kita hidup tanpa memegang uang sepeser pun?". Seiring perkembangan teknologi, beberapa alat tukar pengganti uang yang lebih praktis, yaitu Kartu Kredit, Kartu Debet yang juga berfungsi sebagai kartu ATM, dan berbagai bentuk Uang Elektronik semakin umum digunakan. Dalam tugasnya sebagai regulator sistem keuangan, guna mengantisipasi pertumbuhan pengguna branchless banking dan non tunai Bank Indonesia menerbitkan Peraturan Bank Indonesia (PBI) No. 14/2/PBI/2012 tentang Penyelenggaraan Kegiatan Alat Pembayaran Dengan Menggunakan Kartu, dan PBI No. 16/8/PBI/2014 tentang Uang Elektronik. Keduanya diterbitkan untuk merevisi peraturan-peraturan sebelumnya, menyesuaikan dengan perkembangan sosio-ekonomi dan teknologi, serta mendorong masyarakat untuk lebih memanfaatkan transaksi *branchless banking* dan non tunai.

Harmonisasi Pengaturan *Branchless Banking* Mengenai Layanan Keuangan Digital Oleh Bank Indonesia Dengan Laku Pandai Oleh Otoritas Jasa Keuangan.

Otoritas jasa keuangan menerbitkan POJK No. 19/POJK.03/2014 Tentang Layanan Keuangan Tanpa Kantor Dalam Rangka Keuangan Inklusif (selanjutnya disebut POJK Laku Pandai). Regulasi ini mulai diberlakukan pada awal Januari 2015. Laku Pandai atau *branchless banking* merupakan sistem perbankan untuk menambah ketersediaan akses layanan keuangan bagi masyarakat yang belum mengenal, menggunakan, dan/atau mendapatkan layanan keuangan lainnya. Paket kebijakan ini dibentuk oleh Otoritas Jasa Keuangan (selanjutnya disebut OJK) untuk mewujudkan Strategi Nasional Keuangan Inklusif yang dicanangkan oleh Pemerintah bersama dengan Bank Indonesia. Untuk meningkatkan keuangan inklusif di Indonesia,

dipilih dengan cara komprehensif dengan menyusun suatu strategi nasional yang disusun bersama antara Bank Indonesia, kantor wakil presiden (Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan/TNP2K) dan Kementerian Keuangan yang disebut dengan Strategi Nasional keuangan Inklusif.

Aturan Laku Pandai atau *branchless banking* yang diluncurkan oleh OJK tersebut memberikan persyaratan yang sangat ketat sehingga tidak semua bank dapat berpartisipasi dalam program yang bertujuan untuk meningkatkan inklusi keuangan tersebut. Inti dari Laku Pandai adalah untuk meningkatkan inklusi keuangan hingga ke pelosok-pelosok Indonesia. Intinya calon-calon nasabah di daerah pelosok yang masih *excluded*, masuk ke dalam sistem keuangan perbankan dengan cara membuka akses yang semudah-mudahnya, biaya murah, dan persyaratan mudah sehingga mereka tidak takut akan menyimpan dananya maupun mengajukan kredit pembiayaan kepada pihak bank.

Strategi Nasional Keuangan Inklusif diberlakukan karena Indonesia termasuk negara dengan tingkat *financial exclusion* cukup tinggi. Hal ini terlihat dari beberapa hasil survei dan penelitian yang dilakukan oleh beberapa lembaga nasional maupun internasional.¹⁴

35% responden yang mempunyai rekening di bank.
sumber: Survei LD-FEUI pada 5 propinsi.

32% penduduk dewasa Indonesia yang belum menabung.
sumber: Survei Rumah Tangga Indonesia, World Bank-2012.

48% penduduk dewasa Indonesia yang menabung di lembaga keuangan formal.
sumber: Survei Rumah Tangga Indonesia, World Bank-2012.

20% penduduk dewasa Indonesia yang memiliki rekening pada lembaga keuangan formal.
sumber: World Bank, 2011.

Berdasarkan data di atas, masih banyak masyarakat yang belum menjadi nasabah pada sistem keuangan, dana-dana yang terkumpul dari masyarakat dapat meningkatkan rasio kredit bank terhadap *Loan Deposit Ratio* bank (selanjutnya disebut LDR). LDR per Agustus 2015 tercatat sebesar 90,63 persen. Likuiditas yang sangat ketat karena

¹⁴ www.bi.go.id, Strategi Nasional Keuangan Inklusif, diakses tanggal 15 Oktober 2015.

masih minimnya simpanan masyarakat pada bank membuat bank tidak dapat leluasa dalam menyalurkan kreditnya.

Dalam aturan POJK Laku Pandai, mengatur bahwa tidak semua bank dapat mengikuti program Laku Pandai. Hanya bank yang telah memiliki e-banking, seperti SMS banking, mobile banking, internet banking, yang boleh ikut dalam Laku Pandai. OJK juga akan memilih bank berdasarkan profil risikonya. Dalam Pasal 3 ayat (1) POJK Laku Pandai diatur mengenai persyaratan persetujuan pendirian "setiap lembaga jasa keuangan yang menjadi penyelenggara Laku Pandai wajib memperoleh persetujuan terlebih dahulu dari Otoritas Jasa Keuangan".

Dalam Pasal 3 ayat (2) POJK Laku Pandai juga dengan tegas mengatur lembaga jasa keuangan yang dapat mengajukan ijin melakukan laku pandai tidak hanya bank atau perusahaan asuransi, namun juga terbuka bagi lembaga jasa keuangan lainnya sebagaimana diatur pada huruf c. *Risk profile* itu risiko yang sudah memenuhi syarat tertentu. Kemudian juga ada masalah tingkat kesehatan, masalah kesiapan, infrastruktur, menjadi syarat yang harus dipenuhi oleh suatu bank.

OJK menginginkan agar Bank Pembangunan Daerah (BPD) ikut berpartisipasi dan menjadi tuan rumah dalam program tersebut. BPD diminta untuk meningkatkan sistem IT dan keamanannya sehingga bertaraf internasional. Dana untuk pengembangan IT tersebut dapat berasal dari Pemerintah Daerah yang merupakan pemilik dari BPD. BPD dapat mengalokasikan dana dari APBD untuk bisa meningkatkan permodalan bank.

Bank juga harus mampu mengatur agen-agensinya. Dalam Laku Pandai, agen-agen ini yang akan menjadi kepanjangan tangan bank. Mereka akan melayani masyarakat yang ingin mendapatkan jasa perbankan. Jasa perbankan yang terdapat dalam Laku Pandai adalah simpanan, kredit mikro dan asuransi mikro. Selain aturan Laku Pandai, OJK juga akan mengeluarkan Paket Kebijakan pada November. Paket kebijakan tersebut berisi beberapa aturan yang berfokus pada tiga bidang, yaitu penguatan pengawasan, pendalaman pasar, dan peningkatan akses keuangan.

Di kota besar, kebiasaan menabung di bank sudah biasa dilakukan bahkan oleh anak-anak. Namun, kebiasaan tersebut masih menjadi hal asing di wilayah-wilayah terpencil Indonesia. Keterbatasan wilayah sampai besarnya biaya yang dibutuhkan dapat menjadi halangan menikmati layanan perbankan. Untuk itulah, OJK mendukung program keuangan inklusif dengan mengeluarkan kebijakan Layanan Keuangan Tanpa Kantor dalam Rangka Keuangan Inklusif atau Laku Pandai.

Laku Pandai memberikan layanan perbankan tanpa kantor atau *Branchless Banking*. Program ini membidik masyarakat yang tinggal jauh dari jangkauan bank atau berada dalam garis kemiskinan. Untuk saat ini, Laku Pandai diselenggarakan oleh Bank Rakyat Indonesia, Bank Mandiri, Bank Tabungan Pensiunan Nasional, dan Bank Central Asia. Penyelenggaraan selanjutnya akan disusul oleh 13 bank lainnya di Indonesia. Selain difasilitasi oleh bank, Laku Pandai akan diselenggarakan oleh perusahaan asuransi dan lembaga keuangan lainnya yang disetujui oleh OJK. Fasilitas yang akan disediakan untuk mendukung penyelenggaraan program itu antara lain telepon seluler, mesin EDC (*Electronic Data Capture*), dan agen-agen individu atau agen badan hukum. Agen di sini merupakan perpanjangan tangan dari bank untuk melayani masyarakat di wilayah terpencil secara bertatap muka¹⁵.

Laku Pandai bersiasat menyediakan produk perbankan yang tepat guna bagi masyarakat. Masyarakat dapat melakukan dan mendapatkan layanan seperti *Basic Saving Account* (selanjutnya disebut BSA), kredit kepada usaha mikro, asuransi mikro, dan berbagai kemudahan perbankan lainnya.

BSA adalah tabungan yang mencakup semua jenis tabungan yang ditawarkan oleh bank pilihan OJK. Sementara itu, kredit kepada usaha mikro merupakan kredit yang ditawarkan bagi nasabah BSA untuk membiayai usaha produktifnya. Adapun asuransi mikro adalah produk asuransi yang

¹⁵ Buku Saku Laku Pandai, 2015, *Seputar Informasi Mengenai Layanan Keuangan Tanpa Kantor Dalam Rangka Keuangan Inklusif (LAKU PANDAI)*, Departemen Penelitian dan Pengaturan Perbankan Otoritas Jasa Keuangan.

disesuaikan dengan kebutuhan dan kemampuan masyarakat berpenghasilan rendah. Dengan beragamnya fasilitas yang diberikan oleh Laku Pandai, maka akan semakin banyak golongan masyarakat memiliki akses jasa layanan keuangan.

Saat ini OJK dan Bank Indonesia (BI) sudah menyepakati penerapan *branchless banking* dan layanan keuangan digital (LKD) sebagai solusi untuk meningkatkan akses masyarakat terhadap sektor keuangan. Laku Pandai merupakan wujud komitmen untuk menyediakan akses keuangan bagi masyarakat yang belum menggunakan dan mendapatkan layanan perbankan dan keuangan lainnya. Ada tiga produk spesifik yang dapat disediakan oleh lembaga jasa keuangan yang menyelenggarakan Laku Pandai, yaitu tabungan, pembiayaan mikro dan asuransi mikro. Program ini diharapkan mampu meningkatkan akses masyarakat terhadap perbankan terutama masyarakat pedesaan yang jauh dari kantor cabang bank, karena *branchless banking* yang bisa diterapkan dengan menggunakan teknologi handphone dianggap sebagai cara yang amat mudah dikalangan masyarakat.

Untuk produk tabungan memiliki karakteristik tidak punya batas minimum untuk saldo maupun transaksi, namun punya batas maksimum saldo Rp 20 juta dan transaksi setiap bulan maksimal Rp 5 juta. Kelas pertama inilah yang disebut dengan BSA atau rekening yang sangat basic atau standar. Laku Pandai juga tidak dikenakan biaya administrasi bulanan, biaya pembukaan dan penutupan rekening, dan biaya transfer. Jika ingin memiliki saldo lebih dari 20 juta, maka bisa pindah ke tabungan biasa dan dikenakan biaya.¹⁶

Sementara untuk produk pembiayaan mikro, maka bank harus mengetahui *cash flow* nasabah melalui data nasabah yang diinput ke dalam system bank dan diberikan pada calon debitur yang sudah menjadi nasabah paling singkat enam bulan atau kurang dari enam bulan berdasar pertimbangan tertentu dari bank. Sedangkan jika dibagi berdasarkan bank kategori unit kegiatan usaha (BUKU), bank yang dapat mengikuti laku pandai adalah bank BUKU II, III dan IV. Untuk BUKU I akan

dilakukan monitoring kembali karena biasanya ada masalah terkait dengan permodalan, *IT security*, dan *risk management*.¹⁷

Namun jika ada bank yang ingin mengikuti ketentuan ini, maka aturan terkait *branchless banking* menyebutkan bahwa perbankan nasional diwajibkan terlebih dahulu membuka kantor cabangnya terlebih dahulu di Indonesia Timur jika ingin mengoperasikan sistem bank tanpa kantor tersebut. Hal ini diutarakan karena tujuan program Laku Pandai, untuk melakukan pemerataan pembangunan antarwilayah terutama desa dan kawasan timur Indonesia. Laku Pandai menyediakan akses bagi masyarakat kecil untuk dapat melakukan transaksi keuangan khususnya perbankan di manapun berada.

Untuk masyarakat di kawasan terpencil mendapatkan pelayanan jasa keuangan dengan mudah dan dapat terjangkau, maka OJK akan mengerahkan Agen Layanan Keuangan Tanpa Kantor dalam Rangka Keuangan Inklusif (Laku Pandai). Agen Laku Pandai adalah mereka yang bekerja sama dengan bank penyelenggara Laku Pandai yang menjadi kepanjangan tangan bank dan layanan keuangan lainnya dalam rangka keuangan inklusif.

Syarat untuk menjadi agen adalah penduduk setempat jika perorangan. Selain itu memiliki kegiatan di lokasi sebagai sumber penghasilan utama dan memiliki kemampuan, reputasi kredibilitas dan integritas. Sementara bagi badan hukum ialah mereka yang melakukan kegiatan di bidang keuangan atau memiliki retail outlet. Agen juga harus memiliki kegiatan usaha di lokasi, memiliki teknologi informasi yang memadai serta memiliki reputasi dan integritas yang baik. Contoh agen dalam bentuk badan usaha misalnya Perseroan Terbatas, Perusahaan daerah atau koperasi. Kemudian, setelah lulus pelatihan dan resmi menjadi agen, ia pun dapat melayani nasabah sesuai dengan cakupan layanan yang sesuai dengan perjanjian kerja sama dengan bank. Cakupan layanan tersebut di antaranya melayani transaksi terkait tabungan dengan karakteristik BSA seperti pembukaan rekening, penyetoran dan penarikan tunai,

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Nikmatullah Zuhri, 2014, *Program 'Laku Pandai' dari OJK*, Berita Ekonomi finansiala.com.

pemindahbukuan, pembayaran tagihan, transfer dana, pengecekan saldo dan penutupan rekening.

Sementara itu, dua tugas lainnya yakni agen melayani transaksi terkait tabungan selain tabungan dengan karakteristik BSA seperti penyetoran dan penarikan tunai. Serta pemindahbukuan pembayaran atau transfer dana paling banyak Rp 5 juta per hari per nasabah. Selain itu juga melayani transaksi terkait layanan atau jasa keuangan lain sesuai ketentuan yang berlaku.

Pemerintah melalui Bank Indonesia (BI) telah menyempurnakan aturan Uang Elektronik melalui perubahan payung hukum dari PBI No 11/12/PBI/2009 menjadi No 16/8/PBI/2014. Dalam peraturan tersebut melarang penerbit uang elektronik (*e-money*) untuk menahan nilai minimum transaksi menggunakan uang elektronik. Di mana jika bank dapat menentukan batas minimum yang harus ditahan bank ketika menarik tabungan, maka dalam uang elektronik bisa ditarik hingga saldo nol. Artinya uang elektronik berfungsi sama seperti uang tunai hanya berbeda bentuk. Karenanya harus dapat digunakan seluruhnya sampai bersaldo nihil, selain itu PBI ini juga mendorong keamanan dan efisiensi uang elektronik, karena BI menekankan kepada penerbit atau issuer untuk mengedepankan keamanan dan efisiensi.

Dalam revisi pengaturan ini, BI juga mendorong penguatan penggunaan uang elektronik. Penerbit uang elektronik dilarang untuk menetapkan minimum nilai baik untuk penggunaan maupun persyaratan pengakhiran penggunaan atau *redeem*, dan melarang penerbit uang elektronik untuk menahan atau memblokir nilai uang elektronik secara sepihak. Selain itu, penerbit uang elektronik juga dilarang untuk mengenakan biaya pengakhiran penggunaan uang elektronik atau *redeem*.

PBI uang elektronik tersebut harus harmonis dengan ketentuan transfer dana, bahwa terdapat tempat penguangan tunai (selanjutnya disebut TPT), jadi jika penguangan terjadi dari pengirim dan penerima, maka bank bisa mengirim bank yang berada di wilayah yang dituju untuk bisa mengirimkan uang secara tunai ke TPT

tersebut. Masyarakat bisa datang ke TPT untuk *cash out* atau menguangkan uang elektronik.

PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan di atas dapat ditarik kesimpulan implikasi yuridis pengaturan program *branchless banking* merupakan perwujudan kebijakan Otoritas Jasa Keuangan dan Bank Indonesia untuk mendukung Strategi Nasional Keuangan Inklusi yang berdasarkan pada POJK No. 19/POJK.03/2014 tentang Layanan Keuangan Tanpa Kantor Dalam Rangka Keuangan Inklusif dan PBI No. 16/8/PBI/2014 Tentang Uang Elektronik, menunjukkan kecenderungan pemenuhan tujuan kemanfaatan saja dari hukum, dimana hal tersebut akan mengenyampingkan sisi keadilan dan kepastian hukumnya. Pembuatan aturan tersebut cenderung dibentuk untuk memenuhi permintaan pasar namun tidak melihat kebutuhan nasabah secara khusus. Belum adanya kriteria khusus mengenai "masyarakat terpencil" dapat membuat program *branchless banking* tidak akan dapat memenuhi kebutuhan keuangan yang dibutuhkan oleh nasabah sebagai konsumen.

Saran

1. Pihak Otoritas Jasa Keuangan dan Bank Indonesia harus segera berkoordinasi terkait dengan penerapan dua aturan yang saling berkaitan yaitu PBI No. 16/8/PBI/2014 Tentang Uang Elektronik oleh BI dengan POJK No. 19/POJK.03/2014 tentang Layanan Keuangan Tanpa Kantor Dalam Rangka Keuangan Inklusif Oleh OJK, agar tidak menimbulkan disharmoni dalam pelaksanaannya oleh lembaga perbankan.
2. Pihak Pemerintah khususnya kementerian keuangan hendaknya mendukung penuh program Strategi Keuangan Nasional Inklusif yang dicanangkan dengan melakukan koordinasi dengan pihak BI dan OJK sebagai otoritas pengawas lembaga perbankan di bidang Moneter dan Mikroprudensial.

3. Pihak Perbankan setelah mendapatkan ijin dari BI untuk program Layanan Keuangan Digital dan dari OJK untuk Program Laku Pandai, hendaknya melakukan sosialisasi kepada masyarakat sebagai/ai nasabah agar mereka dapat segera berperan untuk menandatangani dananya maupun melakukan perjanjian kredit menggunakan produk-produk kedua otoritas tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

Literatur

Buku Saku Laku Pandai, 2015, *Seputar Informasi Mengenai Layanan Keuangan Tanpa Kantor Dalam Rangka Keuangan Inklusif (LAKU PANDAI)*, Departemen Penelitian dan Pengaturan Perbankan Otoritas Jasa Keuangan.

Dawam Rahardjo, 2000, *Independensi BI dalam Kemelut Politik*, Cidesindo, Jakarta.

Djoni S. Gazali dan Rachmadi Usman, 2010, *Hukum Perbankan*, Sinar Grafika, Jakarta.

Gunarto Suhardi, 2003, *Usaha Perbankan Dalam Perspektif Hukum*, Kanisius, Yogyakarta.

Muhammad Djumhana, 2003, *Hukum Perbankan di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

POJK No. 19/Pojk.03/2014 tentang Layanan Keuangan Tanpa Kantor Dalam Rangka Keuangan Inklusif.

PBI No. 16/8/PBI/2014 tentang Uang Elektronik.

Artikel Koran dan Internet

Kompas, *Bank Nirkantor*, edisi 28 Maret 2015. www.ojk.go.id/, diakses tanggal 15 Oktober 2015.

<http://www.jtanzilco.com/blog/detail/54/slug/aku-pandai-branchless-banking-apa-itu>, diakses tanggal 15 oktober 2015.

<http://stabilitas.co.id/home/detail/branchless-banking---panggilan-kepada-unbanked-people>, diakses tanggal 14 Oktober 2015.

www.bni.co.id, 2015, *Press Release Dukung Program Laku Pandai OJK BNI Luncurkan Tabungan BNI Pandai*, diakses tanggal 15 Oktober 2015.

<http://finansial.bisnis.com/read/20151007/90/479646/program-laku-pandai-11-bpd-ajukan-diri>, diakses tanggal 14 oktober 2015

CGAP, 2010, *Update on Regulation of Branchless Banking in Indonesia*.

<https://www.cgap.org/sites/default/files/CGAP-Regulation-of-Branchless-Banking-in-Indonesia-Jan-2010>, diakses tanggal 14 Oktober 2015.

<http://ekbis.sindonews.com/read/890941/34/pengamat-branchless-banking-banyak-tantangan-dan-berisiko>, diakses tanggal 15 oktober 2015.

www.bi.go.id, Strategi Nasional Keuangan Inklusif, diakses tanggal 15 Oktober 2015.

Nikmatullah Zuhri, 2014, *Program 'Laku Pandai' dari OJK*, Berita Ekonomi finansiala.com.