

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SISTEM PENGAWASAN BANK INDONESIA
PADA AKTIVITAS USAHA *MONEY CHANGER* DI KABUPATEN BADUNG**

Putu Eka Purnamaningsih

Program Studi Administrasi Negara, FISIP, Univeritas Udayana
Bali, Indonesia
ekapurnama@unud.ac.id

Kadek Wiwin Dwi Wismayanti

Program Studi Administrasi Negara, FISIP, Univeritas Udayana
Bali, Indonesia
wiwin.fisip@unud.ac.id

Abstrak - Kabupaten Badung menduduki peringkat pertama dengan usaha *Money Changer* terbanyak di Bali yaitu sejumlah 446 Unit atau dengan presentase sekitar 70% dari keseluruhan usaha *Money Changer* yang ada di Bali. Dari sekian banyak unit usaha *Money Changer* tersebut, dalam pelaksanaan kegiatannya masih ditemui permasalahan-permasalahan seperti temuan adanya *Money Changer* tidak berizin, adanya beberapa modus penipuan terkait usaha *Money Changer*, hingga kurangnya pemahaman masyarakat terkait *Money Changer* yang tersertifikasi dan yang tidak. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui implementasi peraturan oleh Bank Indonesia sebagai lembaga independen yang memiliki kewenangan dalam melaksanakan pengawasan sistem pembayaran terhadap rupiah salah satunya kegiatan usaha penukaran valuta asing bukan bank. Data dikumpulkan dengan metode observasi, wawancara semistruktur dan dokumentasi. Berdasarkan kajian menggunakan Teori Implementasi Charles O Jones, hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat beberapa indikator yang telah terpenuhi dengan baik seperti indikator Produktivitas, Akuntabilitas, Kualitas Layanan, dan Responsibilitas. Sedangkan indikator Responsivitas menunjukkan hasil yang baik akan tetapi kurang optimal, kekurangan tersebut sebagian besar karena kurangnya sosialisasi, pengawasan secara *onsite* atau langsung, dan sumber daya manusia serta kurangnya aktivitas kerjasama dengan organisasi tingkat dasar untuk melaksanakan pengawasan secara langsung.

Kata kunci : Kinerja, *Money Changer*, Pengawasan, Valuta Asing.

Abstract - Badung regency is in the first place with the most *Money Changer* business in Bali, which is 446 units or with a percentage of about 70% of the total money changer business in Bali. Of the many business units of *Money Changer*, in the implementation of its activities are still encountered problems such as unlicensed *Money Changer* still found, the existence of fraud related to money changer business, and the lack of public understanding related to *Money Changer* certified and not. The purpose of this research is to determine the implementation of regulations of Bank Indonesia as an independent institution that has authority in carrying out payment system supervision on rupiah, one of which is non-bank

foreign exchange business activities. Data is collected by observation method, semistructure interview and documentation. Based on the research using Implemetation Theory according to Charles o Jones, the results showed that there are several indicators that have been well met as well as indicators of Productivity, Accountability, Service Quality, and Responsibiltas. While the Responsiveness indicator shows good results but is not optimal, the shortcomings are largely due to lack of socialization, onsite or direct supervision, and human resources as well as lack of cooperation activities with basic-level organizations to carry out direct supervision.

Keywords : Performance, Money Changer, Supervision, Foreign Exchange

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Money Changer merupakan tempat alternatif yang dapat digunakan untuk menukar valuta asing atau uang kertas asing selain penukaran di Bank. Bali, memiliki jumlah usaha *Money Changer* yang cukup tinggi, Berdasarkan data yang dihimpun dari Bank Indonesia Pada tahun 2017 angka pelaku usaha *Money Changer* yaitu sebanyak 635 *Authorized Money Changer* yang tersebar di beberapa daerah seperti Denpasar, Badung, Buleleng, Tabanan, Klungkung dan Karangasem (Bank Indonesia : 2017). *Money Changer* di Bali menjadi perhatian khusus Bank Indonesia

dalam melaksanakan kinerja pengawasan karena jumlah transaksi penukaran valuta asing yang cukup besar di Bali hingga mencapai 37,8 triliun (Balibisnis.com : 2020). Angka penukaran *Money Changer* terbanyak tersebut didominasi oleh adanya wisatawan asing yang datang ke Bali.

Kunjungan wisatawan asing di Bali terus meningkat setiap tahunnya. Selama tiga tahun terakhir angka wisatawan asing di Bali tidak pernah mengalami penurunan. Peningkatan kunjungan wisatawan asing bahkan sangat signifikan dari tahun ke tahun di Bali yang dapat dilihat seperti pada data wisatawan mancanegara yang mengunjungi Bali berikut ini:

Tabel 1.1 Data Angka Kunjungan Wisatawan Asing Di Bali

Bulan/Month	2017			2018			2019		
	Bandara	Laut	Jumlah	Bandara	Laut	Jumlah	Bandara	Laut	Jumlah
	Airport	Harbo ur	Total	Airport	Harbo ur	Total	Airport	Harbo ur	Total
Januari	452 660	8 164	460 824	345 191	12 874	358 065	451 708	3 862	455 570
Pebruari	447 762	6 223	453 985	443 805	8 618	452 423	436 266	1 190	437 456
Maret	422 757	2 742	425 499	484 846	7 832	492 678	441 707	7 862	449 569
April	474 338	3 126	477 464	516 143	634	516 777	476 104	965	477 069
Mei	486 207	3 169	489 376	526 281	2 231	528 512	483 928	2 674	486 602
Juni	503 617	524	504 141	540 462	4 088	544 550	549 483	33	549 516
Juli	591 812	234	592 046	624 337	29	624 366	604 310	13	604 323
Agustus	599 827	2 057	601 884	572 027	1 739	573 766	602 457	3 955	606 412
September	550 238	282	550 520	555 888	15	555 903	589 984	414	590 398
Oktober	462 263	2 822	465 085	515 859	2 030	517 889	565 966	2 001	567 967
Nopember	358 012	2 994	361 006	406 679	46	406 725	492 904	5 021	497 925
Desember	307 321	8 588	315 909	495 641	3 178	498 819	544 726	7 677	552 403
Jumlah /Total:	5 656 814	40 925	5 697 739	6 027 159	43 314	6 070 473	6 239 543	35 667	6 275 210

Sumber : Badan Pusat Statistik Provinsi Bali/BPS-Statistic of Bali Province

Berdasarkan data diatas, dapat disimpulkan bahwa kunjungan wisatawan asing di Bali terus mengalami kenaikan setiap tahunnya. Selama tiga tahun terakhir mulai dari Tahun 2017 sebanyak total 5.687.739 wisatawan asing, pada Tahun 2018 sebanyak total

Dengan banyaknya wisatawan asing yang berkunjung ke Bali, berpengaruh pada banyaknya peluang usaha masyarakat lokal Bali. Salah satu usaha jasa akomodasi yang paling dibutuhkan wisatawan mancanegara ketika berkunjung adalah Kegiatan Usaha Penukaran Valuta Asing Bukan Bank (KUPVA-BB) atau lebih familiar dengan sebutan *Money Changer*.

Kegiatan Usaha Penukaran Valuta Asing Bukan Bank (KUPVA-BB) atau yang lebih dikenal dengan sebutan *money changer* oleh masyarakat, merupakan usaha yang dilakukan dengan meliputi kegiatan penukaran yang dilakukan dengan mekanisme jual dan beli Uang Kertas Asing (UKA) atau dengan kegiatan pembelian cek Pelawat (Bank Indonesia : 2020). *Money Changer* merupakan tempat alternatif yang dapat digunakan untuk menukar valuta asing atau uang kertas asing selain penukaran di Bank. Dengan adanya *Money Changer* maka akan memudahkan wisatawan asing untuk menukarkan mata uang nya dan mengkonversi ke mata uang daerah wisata yang sedang dikunjungi. Berbeda dengan Bank, penukaran uang di *Money Changer* hanya perlu membawa mata uang asal dan dapat langsung menukarnya dengan mata uang lain di negara tujuan dengan berpatokan pada *kurs* internasional. Sedangkan jika

mengkonversi Valuta Asing atau mata uang asing di Bank, pemohon diwajibkan memiliki tabungan dalam bentuk mata uang asing tersebut, biasanya tabungan yang dipakai adalah *dollar* atau valas. Hal inilah yang menyebabkan penukaran di Bank memakan waktu, dan mendorong wisatawan asing untuk lebih memilih menukar mata uang mereka di *Money Changer* yang lebih paktis dan cepat.

Bali, memiliki jumlah usaha *Money Changer* yang cukup tinggi, Berdasarkan data yang dihimpun dari Bank Indonesia Pada tahun 2017 angka pelaku usaha *Money Changer* yaitu sebanyak 635 *Authorized Money Changer* yang tersebar di beberapa daerah seperti Denpasar, Badung, Buleleng, Tabanan, Klungkung dan Karangasem (Bank Indonesia : 2017). Kabupaten Badung menduduki peringkat pertama dengan usaha *Money Changer* terbanyak di Bali yaitu sejumlah 446 Unit atau dengan presentase sekitar 70% dari keseluruhan usaha *Money Changer* yang ada di Bali (Bali.bisnis.com : 2017). Kabupaten Badung menjadi wilayah dengan usaha *Money Changer* tertinggi disebabkan oleh status Kabupaten Badung sebagai destinasi pariwisata terbaik dan paling dikenal di Bali dengan obyek wisata andalannya seperti Kuta, Canggu, Legian, Seminyak, Jimbaran, Uluwatu, hingga Pecatu. Daerah pusat sentral pariwisata seperti yang disebutkan diatas, menjadi pusat menjamurnya usaha *Money Changer*. Banyaknya usaha *Money Changer* di wilayah Bali dapat dilihat dari tabel berikut ini :

Tabel 1.2 Sebaran Unit *Money Changer* Di Bali

NO	KABUPATEN/KOTA	JUMLAH UNIT	PRESENTASE (%)
1	KOTA DENPASAR	85	14%
2	KABUPATEN BADUNG	446	70%
3	KABUPATEN GIANJAR	68	11%
4	KABUPATEN KLUNGKUNG	2	0%
5	KABUPATEN KARANGASEM	8	1%
6	KABUPATEN BULELENG	15	2%
7	KABUPATEN BANGLI	1	0%
8	KABUPATEN JEMBRANA	0	0%
9	KABUPATEN TABANAN	10	2%
TOTAL		635	100%

Sumber : Data Money Changer Bank Indonesia KPWil Provinsi Bali (Data Diolah Penulis)

Banyaknya usaha *Money Changer* di Kabupaten Badung, dipengaruhi oleh kondisi Kabupaten Badung yang strategis dan merupakan pusat pariwisata maju di Indonesia serta memiliki begitu banyak akomodasi yang memadai sehingga mampu menarik minat wisatawan asing. Disisi lain, letak Bandara Internasional I Gusti Ngurah Rai yang berada di Kabupaten Badung teptanya di wilayah Kuta menjadi domain utama masuknya wisatawan mancanegara ke Kabupaten Badung. Hal ini tentu saja memudahkan aksesibilitas pelaku usaha *Money Changer* untuk mendapatkan nasabah wisatawan asing yang berkunjung di Kuta, Canggu, Legian, Seminyak dan wilayah pariwisata Kabupaten Badung lainnya. Akan tetapi, dari sekian banyak *Money Changer* yang tersebar di wilayah Kabupaten Badung, tidak semua *Money Changer* berjalan sesuai aturan dan prosedur. Terdapat beberapa usaha *Money Changer* yang tidak memiliki izin usaha dan berdiri secara *illegal*.

Dari permasalahan tersebut, Bank Indonesia mengambil tindakan strategis yang bertujuan untuk menjaga dan melakukan penertiban usaha *Money Changer* ilegal dengan merancang Peraturan khusus yaitu Peraturan Bank Indonesia Nomor 18/20/PBI/2016 mengenai kegiatan Kegiatan Usaha Penukaran Valuta Asing Bukan Bank di wilayah Bali, terlebih untuk melakukan *controlling* dan pengawasan terhadap *Money Changer* pada daerah ramai wisatawan mancanegara seperti Kuta, Seminyak, Legian dan sekitarnya. Pengawasan terhadap *Money Changer* dilaksanakan untuk memberikan evaluasi terhadap usaha *Money Changer* atau KUPVABB di kawasan pariwisata Provinsi Bali.

Namun realitanya, pada awal tahun 2020, Bank Indonesia beserta Ditreskrimsus Polda Bali, Polres, Satpol PP, dan pihak Desa Adat Kuta ketika melaksanakan kegiatan penertiban *Money Changer*, masih saja ditemukan usaha

Money Changer yang tidak memiliki izin *Authorized Money Changer* serta tidak memiliki sertifikat izin transaksi jual beli Valuta Asing sebanyak 41 tempat usaha. Selain itu terdapat beberapa *Money Changer* yang lokasinya ‘*nebeng*’ dengan toko baju atau toko oleh-oleh sehingga tidak memiliki izin khusus penukaran Valuta Asing di wilayah tersebut. Permasalahan lain yaitu masih banyak ditemui *Money Changer* yang memasang *rate* penukaran yang tinggi atau nilai tukar yang tinggi, akan tetapi ketika wisatawan masuk dan menukar mata uang mereka, secara sepihak pelaku usaha *Money Changer* tersebut merubah *rate* sehingga tidak sesuai dengan informasi yang dipasang di depan usaha *Money Changer* mereka. Disisi lain, masih banyak masyarakat dan wisatawan asing yang kurang memahami dan teredukasi mengenai langkah-langkah identifikasi *Money Changer* yang terpercaya dan tersertifikasi secara resmi oleh Bank Indonesia.

Permasalahan terkait usaha *Money Changer* lain salah satu contohnya banyaknya penipuan berkedok *Money Changer*. Penipuan tersebut disebabkan oleh adanya beberapa oknum pelaku usaha *Money Changer* yang memberikan uang tukar tidak sesuai dengan kesepakatan. Modusnya adalah dengan menghitung uang secara berulang-ulang hingga wisatawan asing merasa yakin bahwa uang yang akan diterima sudah sesuai dengan kesepakatan. (balidewata.com : 2019). Permasalahan terkait *Money Changer* merupakan permasalahan kompleks yang sangat mengganggu perkembangan sektor pariwisata di Kabupaten Badung sebagai pusat sentralistik ekonomi pariwisata Bali.

Dampak terburuk dari hal tersebut adalah citra pariwisata Bali yang tercoreng hingga berkemungkinan menyebabkan penurunan angka wisatawan asing di Bali. Oleh karena itu diperlukan peran para pemangku kepentingan untuk lebih intens mengawasi pelaksanaan *Money Changer* di provinsi Bali khususnya di Kabupaten Badung dimana Kabupaten badung merupakan wilayah pendominasi banyaknya *Money Changer*.

Berdasarkan permasalahan diatas, sudah sangat jelas bahwa masalah terkait *Money Changer* di Kabupaten Badung masih menjadi masalah yang belum dapat diselesaikan secara optimal. Bank Indonesia dalam hal ini mengambil peran sebagai pemangku kepentingan dalam menanggulangi masalah tersebut, yaitu dengan meluncurkan Peraturan Bank Indonesia Nomor 18/20/PBI/2016 Mengenai KUPVA BB (Kegiatan Usaha Penukaran Valuta Asing Bukan Bank) atau *Money Changer* di Provinsi Bali. Sehingga pelaksanaan pengawasan didalamnya diharapkan mampu menjadi alternatif dan solusi dalam mengatasi dan menertibkan permasalahan terkait keberadaan *Money Changer* di Provinsi Bali. Hal inilah yang menjadi dasar peneliti untuk melakukan penelitian lebih lanjut terkait Implementasi dan pelaksanaan Peraturan Bank Indonesia Nomor 18/20/PBI/2016 yang secara spesifik mengkaji mengenai pengawasan yang dilaksanakan oleh Bank Indonesia dengan mengangkat judul **“Implementasi Kebijakan Sistem Pengawasan Bank Indonesia Pada Aktivitas usaha Money Changer di Kabupaten Badung”**

Rumusan Masalah

Berdasarkan ulasan yang melatarbelakangi permasalahan di atas,

maka penulis merumuskan masalah pada penelitian ini yaitu Bagaimanakah Implementasi Kebijakan Sistem Pengawasan Bank Indonesia Pada Aktivitas usaha Money Changer di Kabupaten Badung?

Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki urgensi dengan tujuan untuk mengetahui dan memaparkan bagaimana Implementasi Kebijakan Sistem Pengawasan Bank Indonesia Pada Aktivitas usaha Money Changer di Kabupaten Badung serta faktor pendukung dan penghambat implementasi tersebut.

KAJIAN PUSTAKA

Landasan Teori

Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan adalah suatu proses yang dinamis, artinya pelaksanaan kebijakan dalam melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri. Implementasi kebijakan publik terjadi karena tindakan-tindakan pemerintahan dalam mengatasi masalah yang timbul dalam masyarakat sehingga melahirkan keputusan-keputusan tersebut. Kebijakan ini dipandang sebagai proses perumusan kebijakan yang diterapkan, dilaksanakan dan di evaluasi melalui tahap-tahap (Hayat, 2018:85).

Daniel Mazmanian dan Paul Sebatier dalam Agustino (2014) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dapat berbentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting dan/atau

keputusan badan peradilan lainnya. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasikan masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya.

Abdul Wahab seperti dikutip dari Tahir(2015:55) mengatakan bahwa implementasi kebijakan adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk Undang-Undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan lainnya, keputusan tersebut mengidentifikasikan masalah yang di atasi, seperti menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, serta berbagai cara untuk menstruktur atau mengatur proses implementasinya. Implementasi Kebijakan ini dipilih karena merupakan metode yang ideal digunakan untuk mengkaji masalah yang terdapat dalam objek yang diteliti. Jones dalam Arifin Tahir (2015:81-82) mengatakan bahwa Implementasi kebijakan adalah suatu kegiatan yang dimaksudkan untuk mengoperasikan sebuah program dengan memperhatikan tiga aktivitas utama kegiatan. Model ini menjelaskan bahwa terdapat tiga aktivitas utama yang dapat mempengaruhi implementasi kebijakan. Tiga aktivitas yang dimaksud adalah:

1. Organization (Organisasi)

Organisasi dalam konteks implementasi kebijakan adalah bentuk dan penataan kembali sumber daya, berbagai unit serta struktur agar program dapat terlaksana. Pilar ini menekankan kepada penerapan pola kepemimpinan dan koordinasi antara satuan kerja dalam

melaksanakan sebuah kebijakan guna mencapai tujuan-tujuan yang terkandung di dalam kebijakan. Adapun aspek organisasi meliputi:

- a. Struktur Organisasi, bentuk organisasi, hierarki kewenangan dalam organisasi termask mengenai kejelasan dan kesesuaian tupoksi dari masing-masing anggota organisasi yang ditunjuk sebagai implementator kebijakan.
- b. Kejelasan SOP (*Standart Operational Procedure*), SOP menjadi pedoman bagi setiap implementator dalam pelaksanaan kebijakan. SOP menjadi pedoman, petunjuk, tuntutan, dan referensi bagi para pelaku kebijakan mengetahui apa yang harus disiapkan dan dilakukan, siapa sasaran kebijakan, serta hasil apa yang ingin dicapai dari pelaksanaan kebijakan tersebut.
- c. Sumber Daya, berhubungan dengan berbagai penunjang terlaksananya suatu kegiatan dalam organisasi, meliputi sumber daya manusia, sumber daya finansial, dan sarana prasarana dalam proses implementasi.

2. Interpretation (Interpretasi)

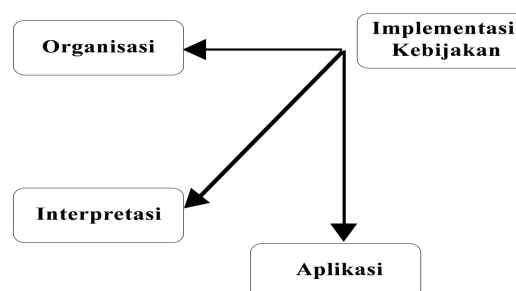
Interpretasi adalah bagaimana petugas bertanggungjawab dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan peraturan atau ketentuan yang berlaku, Para pelaksana harus mampu menjalankan program sesuai dengan petunjuk teknis dan petunjuk pelaksana, agar tujuan yang diharapkan dapat tercapai. Interpretasi tersebut meliputi :

- a. Komitmen dan Konsistensi mengenai pelayanan, berkaitan dengan implementator kebijakan harus konsisten dalam memberikan pelayanannya sehingga pelaksana kebijakan dapat berjalan.

- b. Adanya kesamaan persepsi dalam menginterpretasikan kebijakan agar tidak menjadi bias atau mungkin menyimpang dari tujuan utamanya.
- c. Sosialisasi kebijakan, berhubungan dengan pemahaman informasi mengenai kebijakan yang menjadi tugasnya dan dapat menyebarluaskan informasi tersebut kepada kelompok sasaran.

3. Application (Aplikasi/Penerapan)

Penerapan oleh para pelaksana kebijakan yang mencakup ketentuan rutin dari pelayanan yang disesuaikan dengan tujuan dan perlengkapan program dari kebijakan publik yang telah ditentukan. Para pelaksanaannya ataupun para petugas diarahkan oleh pedoman program maupun patokan-patokannya. Hal yang dimaksud adalah kesesuaian pelaksanaan kegiatan dengan SOP yang berlaku.



Gambar 2.2 Model Implementasi Kebijakan Charles O. Jones

Sumber: Charles O. Jones dalam Arifin Tahir (2014 : 81)

Penjelasan ilustrasi gambar diatas, dapat ditegaskan bahwa sebagai pegangan bagi para implementor kebijakan, harus disadari bahwa implementasi kebijakan itu merupakan hal yang kadang tidak ditemui dalam perumusan kebijakan, akan muncul di lapangan disaat kebijakan itu

diimplementasikan. Oleh karena itulah, apakah kebijakan itu dalam tataran implementasi telah diorganisir dengan baik, juga telah dijabarkan produk kebijakan itu ke hal-hal yang lebih operasional, ataukah juga telah siap dan mudah diaplikasikan untuk mencapai tujuan kebijakan yang dikehendaki bersama.

Landasan Konseptual

Konsep Pengawasan

Menurut Sondang P. Siagian (2008: 86) pengawasan merupakan proses mengamati pelaksanaan dari keseluruhan aktivitas organisasi untuk memastikan seluruh pekerjaan organisasi tersebut sesuai dengan aturan dan berjalan sesuai rencana yang telah disepakati bersama. Disisi lain, Wibowo (2007 : 58) berpendapat bahwa pengawasan merupakan manajemen atau suatu sistem usaha untuk menetapkan dan melaksanakan penyesuaian pelaksanaan dengan tujuan-tujuan, membangun sistem informasi, *feedback* atau umpan balik, perbandingan kenyataan dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya, memtuskan dan melakukan pengukuran penyimpangan yang telah dilakukan serta menindak dan mengkoreksi guna menjamin bahwa seluruh sumber daya pada organisasi digunakan secara efektif dan efisien dalam rangka pemenuhan daripada tujuan organisasi yang telah ditetapkan.

Berdasarkan uraian definisi terkait pengawasan menurut para ahli diatas, dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa pengawasan merupakan suatu aktivitas yang bertujuan untuk melakukan penilaian atas kesesuaian antara tujuan dan hasil yang telah dicapai suatu organisasi dalam melaksanakan kegiatan atau kinerja dalam organisasi tersebut. Pengawasan dilaksanakan untuk mengukur

ketidaksesuaian hasil dan digunakan sebagai evaluasi atas kinerja yang telah dilaksanakan.

Kegiatan Usaha Penukaran Valuta Asing Bukan Bank (KUPVABB)

Kegiatan Usaha Penukaran Valuta Asing Bukan Bank (KUPVABB) atau lebih familiar dengan sebutan *Money Changer* merupakan suatu kegiatan berupa aktivitas transaksi penukaran yang dilaksanakan melalui mekanisme jual dan beli Uang Kertas Asing atau UKA serta pencairan Cek Pelawat. Mekanisme penukaran Uang Kertas Asing (UKA) seperti telah diatur melalui peraturan Bank Indonesia yang pelaksanaannya dengan tetap memperhatikan hal hal dibawah ini:

1. Penyerahan Uang Kertas Asing (UKA) wajib diberikan dalam wujud fisik;
2. Mata uang Rupiah dilakukan secara langsung (fisik) atau dapat melalui transfer interbank dan antarbank selama masih ditujukan kepada rekening penyelenggara kegiatan transaksi valas Bukan Bank (KUPVABB) atau *Money Changer*;
3. Mekanisme Pembelian Uang Kertas Asing (UKA) yang dilakukan nasabah dari penyelenggara Kegiatan Usaha Penukaran Valuta Asing Bukan Bank (KUPVABB) diatas jumlah yang telah ditentukan (*threshold*) perbulan pernasabah wajib memiliki *Underlying Transaksi*.

METODELOGI PENELITIAN

Penelitian Kinerja Bank Indonesia dalam Pelaksanaan Pengawasan Kegiatan usaha transaksi penukaran valuta asing bukan bank menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif. Informan ditentukan berdasarkan teknik

purposive sampling dan *snowball sampling*. Melalui teknik *purposive*, penentuan kriteria informan telah ditentukan sesuai penelitian dan dianggap dapat memberikan informasi terkait obyek yang diteliti yang selanjutnya disebut *key informan* atau narasumber kunci dalam penelitian. Sedangkan penetapan informan melalui teknik *snowball* dengan bantuan *key informan* sesuai petunjuk.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil Temuan

1. Produktivitas

Indikator Produktivitas pada kinerja Bank Indonesia (BI) dalam pengawasan kegiatan usaha transaksi jual beli valuta asing bukan bank terlihat cukup baik. Hal ini ditunjukkan dari adanya kegiatan produktif Bank Indonesia dilaksanakan dalam bentuk pelatihan dan sertifikasi bagi badan usaha *Money Changer* yang telah mendapatkan izin usaha sebelum usaha tersebut dibuka secara resmi. Kegiatan pelatihan tersebut berguna untuk memberikan pemahaman terkait usaha jual beli valuta asing bukan bank (KUPVABB) atau *money changer* dengan pembekalan berupa seminar, *workshop*, lokakarya atau kegiatan lainnya. Bank Indonesia memiliki sarana prasarana penunjang dalam melaksanakan *controlling* atau pengawasan terkait *money changer* yaitu Sistem LKPBUV2 (Laporan Kantor Pusat Bank Umum) untuk melihat pelaporan transaksi penyelenggara, dan Sistem Internal Bank Indonesia untuk melakukan persetujuan perizinan.

Disamping itu, Bank Indonesia memiliki jumlah sumber daya manusia yang secara khusus melakukan pengawasan

secara *offsite* terhadap pelaksanaan usaha *money changer* sebanyak 3 pegawai. Sedangkan untuk pengawasan secara *offsite* tidak terdapat tim khusus dari Bank Indonesia tetapi dilaksanakan bersama dengan kepolisian dan desa adat apabila memang terdapat temuan yang berarti di lapangan.

2. Kualitas Layanan

Dalam pelaksanaan pelayanan perizinan, Bank Indonesia telah menetapkan alur tahapan proses perizinan yang terstruktur dan terarah. Mulai dari penyerahan dokumen hingga surat Keputusan Pemberian Izin Usaha (KpmIU) yang diterbitkan dengan standar waktu pelayanan tertentu. Alur dimulai dari penyerahan kelengkapan dokumen kepada Bank Indonesia, selanjutnya adalah proses penelitian keaslian dokumen, setelah hasil penelitian dokumen dan kelengkapan administrasi selesai, tahapan selanjutnya adalah pemeriksaan lokasi usaha. Pemeriksaan lokasi usaha dilakukan untuk mengetahui tingkat kejenuhan penyelenggara dalam suatu daerah (seberapa banyak pengusaha KUPVABB yang sudah ada pada daerah tertentu). setelah lokasi dinyatakan layak, maka proses selanjutnya adalah penyuluhan dan pelatihan terkait pemahaman KUPVABB. Setelah semua proses sudah dilalui dan dinyatakan layak, maka badan usaha KUPVABB akan mendapatkan izin berupa KpmIU atau Keterangan Pemberian Izin Usaha.

Disamping itu, Bank Indonesia memiliki *database* untuk mengunggah identitas *Money Changer* yang telah memiliki izin dengan informasi berupa nama perusahaan, nomor pendirian, serta alamat badan usaha *Money Changer* yang

tersedia dan dapat diakses secara langsung oleh masyarakat pada website www.bi.go.id. Dalam menjalankan pelayanan kepada nasabah, Bank Indonesia mewajibkan seluruh penyelenggara untuk mengikuti *Standar Operational Procedure* (SOP) yang telah disusun Bank Indonesia sebagai pedoman yang harus dilaksanakan dalam penyelenggaraan usaha transaksi valuta asing bukan bank.

3. Responsivitas

Indikator responsivitas ditunjukkan berdasarkan kerjasama yang dibangun oleh Bank Indonesia dengan berbagai pihak sebagai upaya dalam mewujudkan kebutuhan dan merespon aspirasi masyarakat dari tingkat organisasi paling fundamental. Kerjasama tersebut dilaksanakan salah satunya dengan Desa Adat Kuta sebagai organisasi paling kecil di wilayah Kabupaten Badung yang memiliki jumlah *Money Changer* yang cukup banyak. Kerjasama yang dilaksanakan antara Bank Indonesia KPW Bali dengan Desa Adat Kuta merupakan kerjasama dalam bentuk pengawasan terhadap *Money Changer* dan penanganan masyarakat atau wisatawan yang dirugikan oleh *Money Changer* yang ilegal yang tertuang dalam nota kesepahaman atau MoU bersama secara tertulis.

Selain itu, Bank Indonesia menerapkan standar proses pengaduan masyarakat terkait *money changer*. Pengaduan masyarakat menjadi bagian dari upaya merespon keluhan-keluhan serta penanganan permasalahan terakait pelanggaran usaha *money changer* di lapangan. Masyarakat yang merasa dirugikan dapat melapor melalui berbagai media yang disediakan Bank Indonesia seperti *hotline* Layanan Pengaduan

Terpusat pada BICARA (6221) 131, email resmi pengaduan Bank Indonesia, hingga melakukan pengaduan secara online melalui formulir pada website www.bi.go.id.

4. Responsibilitas

Penerapan aspek responsibility atau bentuk tanggung jawab kepada konsumen, Bank Indonesia telah menerapkan standar perlindungan konsumen atau nasabah penukaran valuta asing melalui *Money Changer*. Penyelenggara badan usaha *Money Canger* diwajibkan untuk memastikan bahwa mereka menerapkan prinsip perlindungan konsumen atau nasabah *Money Changer* dengan tidak menyebarkan informasi data pribadi nasabah yang telah diatur secara resmi pada peraturan terkait KUPVABB yaitu Peraturan Bank Indonesia (PBI) No 18/20/2016 terkait Kegiatan Usaha Penukaran Valuta Asing Bukan Bank.

Bank Indoensia menerapkan sanksi apabila terjadi pelanggaran kegiatan usaha transaksi jual beli valuta asing bukan bank atau *Money Changer* sebagai bentuk tanggungjawab penyelenggara atas pelanggaran yang dilakukan. Sanksi tersebut antara lain sanksi berupa teguran tertulis, kewajiban membayar, penghentian sementara serta pencabutan izin yang dipertimbangkan pada beberapa faktor antara lain faktor tingkat pelanggaran, aspek yang ditimbulkan kepada konsumen, serta faktor lain yang lebih berat

5. Akuntabilitas

Penerapan prinsip akuntabilitas atau transparansi terhadap konsumen pada kegiatan transaksi penjualan dan pembelian Uang Kertas Asing (UKA) diterapkan oleh Bank Indonesia melalui penyediaan sistem

terintegrasi untuk melakukan pengecekan nilai tukar rupiah terhadap mata uang lain melalui fitur Kalkulator Kurs yang tersedia dan dapat diakses secara langsung oleh masyarakat pada situs website milik Bank Indonesia www.bi.go.id. Penerapan akuntabilitas lain dalam pengawasan usaha penukaran valuta asing lain nya yaitu kewajiban yang dibebankan Bank Indonesia kepada badan usaha penukaran valuta asing untuk melaporkan setiap detail transaksi yang telah dilakukan.

Laporan transaksi tersebut antara lain Laporan Berkala dan Laporan Insidental. Untuk laporan yang sifatnya wajib secara rutin dilaporkan setiap periode tertentu adalah laporan berkala. Laporan berkala sendiri terdiri dari beberapa laporan didalamnya antara lain Laporan Kegiatan Usaha (LKU) dan Laporan Keuangan. Hal ini berguna untuk memudahkan Bank Indonesia dalam melakukan *controlling* terhadap aktivitas transaksi penyelenggara KUPVABB dalam periode-periode tertentu.

Analisis Hasil Temuan

1. Produktivitas

Komponen produktivitas dalam pelaksanaan kegiatan transaksi penukaran valuta asing bukan bank di Bali khususnya di Kabupaten Badung sudah dilaksanakan dengan sangat baik, dalam bentuk kegiatan langsung Bank Indonesia memiliki kegiatan pelatihan dan sertifikasi dalam bentuk seminar, lokakarya, dan *workshop* bagi penyelenggara *Money Changer* dengan tujuan dapat memitigasi dampak dan kesalahan dalam penyelenggaraan *Money Changer*. Selain itu aspek teknologi penunjang yang dimiliki Bank Indonesia dalam melaksanakan pengawasan juga

sudah sangat baik ditunjukkan dari adanya sistem LKPBUV2. Keberadaan sistem LKPBUV2 tersebut, sangat memudahkan Bank Indonesia dalam melaksanakan kinerja pengawasan dengan metode pengawasan tidak langsung serta dapat mengefisien waktu dalam melaksanakan kinerja.

2. Kualitas Layanan

Dalam menerapkan pelayanan perizinan, Bank Indonesia memiliki alur yang terstruktur dan sangat ketat. Selain itu, dalam melaksanakan pelayanan perizinan, Bank Indonesia menerapkan kebijakan Studi Kelayakan Lokasi Usaha sebagai upaya Bank Indonesia dalam melakukan filtrasi kepadatan tempat usaha. Sehingga apabila pada suatu daerah sudah terlalu banyak usaha *Money Changer* yang berdiri, maka Bank Indonesia tidak akan menerbitkan izin yang diajukan. Layanan yang berkualitas, juga ditunjukkan Bank Indonesia melalui penerapan *Standard Operating Procedure* (SOP) dan ketersediaan *database* informasi *Money Changer* yang telah memiliki izin secara resmi.

3. Responsivitas

Aspek responsivitas sudah menunjukkan hasil yang baik dengan adanya kerjasama konstruktif dengan organisasi di tingkat paling fundamental yaitu pemerintah Desa Adat Kuta. Kerjasama ini dilakukan sebagai upaya merespon pengaduan masyarakat disekitar kuta terkait penipuan penukaran *money changer*. Disamping itu, upaya mewujudkan pengaduan masyarakat yang responsif, Bank Indonesia memiliki pengaduan masyarakat yang variatif dan jelas. Hal ini menjadi akses kemudahan masyarakat dalam melaporkan terjadinya

pelanggaran penyelenggaraan usaha *money changer*. Selain itu Bank Indonesia memiliki alur pengaduan yang terstruktur dan terarah. Adapaun kendala yang muncul dalam mewujudkan aspek responsivitas tersebut antara lain kurangnya pemahaman masyarakat terkait ketersediaan layanan pengaduan yang diberikan Bank Indonesia.

4. Responsibilitas

Merujuk pada indikator responsibilty dari teori kinerja menurut Dwiyanto, Bank Indonesia telah menerapkan aspek responsibilitas dengan sangat jelas dan berdasar hukum yang kuat. Sanksi dan prinsip perlindungan atas nasabah yang diatur dalam Peraturan Bank Indonesia merupakan bentuk konsekuensi atau tanggungjawab yang dibebankan kepada penyelenggara apabila pada pelaksanaan kegiatan usaha transaksi penukaran valuta asing terjadi pelanggaran atas ketidaksesuaian dengan aturan yang diterapkan sehingga merugikan konsumen baik kerugian materil maupun kerugian imateril.

5. Akuntabilitas

Penerapan akuntabilitas pada kinerja Bank Indoensia dalam pengawasan usaha *money changer* di Kabupaten Badung sudah cukup optimal. Hal ini ditunjukkan pada transparansi yang diterapkan Bank Indoensia baik kepada penyelenggara KUPVABB, maupun keterbukaan penyelenggara KUPVABB kepada masyarakat ataupun nasabah. Akan tetapi dalam pelaksanaanya, masih ditemui beberapa kendala dalam penerapan prinsip akuntabilitas tersebut, yakni pelaporan pada sistem LKPBUEV2 yang tidak sesuai dengan kondisi lapangan serta dokumen dari waktu yang lama tidak dapat ditemukan. Selain itu, masih terdapat usaha

money changer yang melewati keterbukaan informasi berupa penyampaian ciri-ciri keaslian uang kepada nasabah. Penyampaian informasi tersebut merupakan salah satu penerap prinsip transparansi dalam melayani nasabah penukaran valuta asing, namun seringkali dilewatkan oleh penyelenggara, meskipun memang pada pelaksanaannya, minim terjadi kesalahan penukaran uang kertas asing palsu.

SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan observasi dalam penelitian terkait Implementasi Kebijakan Bank Indonesia dalam pelaksanaan pengawasan kegiatan penukaran valuta asing bukan bank di Kabupaten Badung, maka penulis dapat menyimpulkan bahwa kinerja Bank Indonesia dalam melaksanakan pengawasan pada kegiatan usaha transaksi jual beli valuta asing bukan bank sudah terlaksana dengan cukup baik. Hal ini dilihat dari beberapa indikator ukuran kinerja organisasi yang dikemukakan oleh Dwiyanto yang merujuk pada indikator produktivitas, kualitas layanan, responsivitas dan responsibilitas, serta akuntabilitas kinerja.

Namun, dalam implementasi kebijakan suatu organisasi publik tentu saja terdapat beberapa kendala dan hambatan dalam mewujudkan kinerja yang optimal. Hambatan tersebut antara lain minimnya sosialisasi berbasis partisipasi aktif yang dilakukan secara langsung kepada masyarakat serta minimnya pengawasan secara langsung (*onsite*) baik berupa sidak ataupun penertiban usaha *Money Changer*.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU:

- Achmad, S. Ruky. 2006. *Sistem Manajemen Kinerja*. PT Gramedia Pustaka: Jakarta
- Atik dan Ratminto. 2005. *Manajemen Pelayanan, disertai dengan pengembangan model konseptual, penerapan citizen's charter dan standar pelayanan minimal*. Yogyakarta : PustakaPelajar
- Badan Pusat Statistik . 2018. *Statistik Indonesia 2018*. Jakarta : Badan PusatStatistik .
- Indra, Bastian. 2001. *Kinerja Sektor Publik* . Yogyakarta : Badan Penerbit PE UGM Jim
- Keban, Yermias .T, Prof., Dr., SU ., MURP . 2014. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik*. Yogyakarta : Gava Media .
- Miles , B. Mathew dan Michael Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif Buku Sumber Tentang Metode – metode Baru* . Jakarta: UIP
- Pitana, I. Gede dan Gayatri, Putu. G. 2005. *Sosiologi Pariwisata*. Yogyakarta : Andi
- Robbins, Stephen. P. 1996. *Perilaku Organisasi, Terjemahan Hadyana Pujaatmaka, Prenhallindo*, Jakarta .
- Satorii, Djaman ., Prof. Dr., M.A. dan Aan Komarilah, Dr., M.Pd. 2014. *Metodologi Penelitian Kualitatif* . Bandung: Alfabeta
- Siagian, Sondang. 2008. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Simamora, Henry. 2012. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Edisi 1.

Yogyakarta: STIE YKPN
Yogyakarta

- Spradley dan Faisal .1990. *Format – format Penelitian Sosial* . Jakarta: PT Rajawali Press.
- Taufiqurokhman. 2014. *Kebijakan Publik: Pendelegasian Tanggung Jawab Negara Kepada Presiden selaku Penyelenggara Pemerintahan*. Jakarta: FISIP Universitas Moestopo Beragama (Pers)
- Tahir, Arifin. 2015. *Kebijakan Publik & Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*. Bandung : Alfabeta cv
- Wibowo. 2007. *Manajemen Kinerja*. Raja Grafindo Persada , Jakarta.
- Winardi. 2010. *Manajemen Perilaku organisasi*. Edisi Revisi . Jakarta : Kencana.

JURNAL :

- Fadilah , Farha . 2017. *Pengawasan Perizinan Bagi Pelaku usaha Money Changer Dari Tindak Pidana Pencucian Uang*. Fakultas Hukum Universitas Hasanudin Maskassar.
- Indrawati , A.A Sri. 2019. *Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Akibat Kecurangan Perusahaan Money Changer Tidak Berizin Dalam Transaksi Valuta Asing di Kuta Bali*. Bagian Hukum Bisnis, Fakultas Hukum Universitas Udayana .
- Wahyuniti , Ivana Bunga. 2020. *Implementasi Penyerahan Data Dokumen Nasabah Terhadap Pedagang Valuta Asing Bukan Bank (Studi Kasus PT Rasya Jaya Sejahtera)*. Hukum Bisnis, Fakultas Hukum Universitas Udayana .

PERATURAN:

Peraturan Bank Indonesia Nomor 18/20/PBI/2016 Tentang Kegiatan Usaha Penukaran Valuta Asing Bukan Bank.

ARTIKEL:

Badan Pusat Statistik Provinsi Bali.

Dewata, 2019. Berita. Penipuan Money Changer Bali Rusak Citra Pariwisata.

<https://beritadewata.com/penipuan-money-changer-bali-rusak-citra-pariwisata/>. Diakses Pada 7 September 2020.

Iskana, Febrina Ratna. 2020. *Bali Masuk Jajaran Destinasi Wisata Terbaik Dunia Tahun Ini*. <https://katadata.co.id/febrinaiskana/berita/5f268dcfc7e29/bali-masuk-jajaran-destinasi-wisata->

[terbaik-dunia-tahun-ini#:~:text=Bali%20menempati%20posisi%20keempat%20destinasi,%2C%20dan%20Crete%20\(Yunani\)](#). Diakses Pada 7 September 2020

inewsBali.id. 2020. Diawasi Ketat Pelaku Usaha Money Changer Illegal di Kuta Bali Lari ke Ubud. <https://bali.inews.id/berita/diawasi-ketat-pelaku-usaha-money-changer-illegal-di-kuta-lari-ke-ubud/>

Kristanto, Feri. 2020. *Wilayah Badung Jadi Pusat 'Money Changer' di Bali*. <https://bali.bisnis.com/read/20170217/538/776268/wilayah-badung-menjadi-pusat-money-changer-di-bali>-. Diakses Pada 7 September 2020.