

# MANAJEMEN RISIKO PERBANKAN DAN DUGAAN TINDAKAN PERJANJIAN TERTUTUP (TYING AGREEMENT) DALAM KEGIATAN KERJASAMA BANCASSURANCE ANTARA BANK DAN ASURANSI

DIANA FITRIANA

## ABSTRAK

Perusahaan asuransi mengembangkan strategi pemasarannya dengan bekerjasama dengan Bank sebagai mitra. Kerjasama ini disebut dengan *Bancassurance*, yang menurut SEBI (Surat Edaran Bank Indonesia) No. 12/35/DPNP tanggal 23 Desember 2010 memiliki beberapa jenis. Selanjutnya, diketahui bahwa ada jenis *bancassurance* yang termasuk dalam kategori *pure bundling product* atau sering disebut dengan *tying*. Kategori *bundling* seperti ini termasuk dalam perjanjian yang dilarang dalam Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dengan memperhatikan kondisi pangsa pasar perusahaan asuransi saat ini, maka *pure bundling product* atau *tying* dalam *bancassurance* dikatakan tidak melanggar hukum persaingan usaha dan memiliki potensi yang sangat kecil untuk dikatakan dapat menciptakan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat sehingga melanggar Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dalam bentuk kerjasama *Bancassurance* ini, tidak menutup kemungkinan bahwa akan adanya risiko bisnis yang terjadi, dalam penulisan tesis ini juga akan membahas tentang bagaimana manajemen risiko Bank dalam menghadapi jenis kerjasama usaha dengan perusahaan asuransi atau yang disebut juga dengan *Bancassurance*. Pentingnya manajemen risiko bagi bank dalam bentuk kerjasama *bancassurance* lebih lanjut dipandang sebagai suatu isu yang perlu dikaji secara serius. Hal ini dikarenakan kedudukan bank yang pada umumnya hanya sebagai penyalur dan tidak dapat dipertanggungjawabkan bila pada kemudian hari muncul isu hukum atas produk asuransi yang disalurkan oleh bank tersebut ataupun produk yang dikemas dalam suatu *bundle* produk antara pihak bank dan asuransi yang bersangkutan. Segi minimalisasi pertanggungjawaban bank ini sendiri terkait dengan upaya pemisahan antara bank dan asuransi yang terutama sangat ketat di negara-negara yang tidak menganut sistem perbankan secara universal. **Penelitian pada tesis ini menggunakan metode penelitian hukum yuridis normatif atau penelitian kepustakaan (*library research*). Melalui metode ini, peneliti menelusuri dan menganalisis bahan pustaka dan dokumen yang relevan dengan substansi penelitian. Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang meneliti hukum sebagai norma positif (*as it is written in the book*).**

Kata kunci : *Bancassurance*, Manajemen Risiko dan *Tying Agreement*.

## ABSTRACT

*Insurance companies develop marketing strategies in cooperation with the Bank as a partner. This collaboration is called Bancassurance, which according to the SEBI (Bank Indonesia Circular) No. 12/35 / DPNP on December 23, 2010 had some kind. Furthermore, it is known that there are kinds of bancassurance are included in the category of pure bundling product or often referred to tying. Such bundling categories included in the agreement which is prohibited under Law No. 5 of 1999 concerning Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition. Having regard to the conditions of the insurance company's market share at this time, then the pure product bundling or tying in bancassurance is said to be in violation of the competition law and has the potential for very little to say can create monopolistic practices and unfair competition in violation of Law No. 5 of 1999 concerning Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition. Bancassurance partnership in the form of this, it is possible that the existence of the business risks that occur, in this thesis also describes how the Bank's risk management*

in the face of the type of business cooperation with insurance companies or also called Bancassurance. The importance of risk management for the bank in the form of further bancassurance cooperation is seen as an issue that needs to be studied seriously. This is because the position of the bank, which generally only as a dealer and can not be held if at a later appeared on the legal issue of insurance products distributed by the bank or the products are packaged in a bundle of products between the bank and insurance is concerned. In terms of minimization of the bank's own liability associated with the efforts of separation between banks and insurers are particularly stringent in countries that do not adhere to the universal banking system. Research in this thesis using the method of normative legal research or library research (library research). Through this method, researchers examined and analyzed the library materials and documents relevant to the substance of the research. Normative legal research is research that examines the law as a positive norm (as it is written in the book).

Keywords: Bancassurance, Risk Management and Tying Agreement.

## PENDAHULUAN

*Bancassurance* merupakan kemitraan atau paket pelayanan keuangan yang dapat memenuhi kebutuhan keuangan perbankan sekaligus kebutuhan asuransi secara bersamaan.

Dalam kegiatannya *bancassurance* menyediakan paket pelayanan keuangan yang memenuhi kebutuhan perbankan dan asuransi sekaligus, dan hal tersebut tidaklah sederhana karena sistem pemasaran produk asuransi dan produk perbankan sangatlah berbeda.

Dalam sistem pemasaran perbankan, produk tidak perlu ditawarkan secara personal kepada calon nasabah dan calon nasabah akan datang sendiri kepada bank, sedangkan untuk pemasaran produk asuransi, harus ditawarkan secara personal kepada nasabah dikarenakan asuransi termasuk produk yang tidak dicari (*unsought product*) dan penggabungan dua jenis jasa yang memiliki sifat yang berbeda akan sangat bermanfaat. Salah satunya adalah penghematan biaya pemasaran. Namun, patut diwaspadai bahwa dalam penggabungan dua jenis jasa atau bidang usaha yang memiliki karakter, visi, misi dan struktur yang berbeda juga dapat memiliki potensi permasalahan atau risiko yang timbul pada kerjasama ini.

Pentingnya manajemen risiko bagi bank dalam bentuk kerjasama *bancassurance* lebih lanjut dipandang sebagai suatu isu yang perlu dikaji secara serius. Hal ini dikarenakan kedudukan bank yang pada umumnya hanya sebagai penyalur dan tidak dapat dipertanggungjawabkan bila pada kemudian

hari muncul isu hukum atas produk asuransi yang disalurkan oleh bank tersebut ataupun produk yang dikemas dalam suatu *bundle* produk antara pihak bank dan asuransi yang bersangkutan.

Segi pertanggungjawaban bank ini sendiri terkait dengan upaya pemisahan antara bank dan asuransi yang terutama sangat ketat di negara-negara yang tidak menganut sistem perbankan secara universal.<sup>1</sup>

Pada praktiknya sendiri di Indonesia, meskipun masih tergolong suatu kerjasama ekonomi yang baru, namun *bancassurance* telah menunjukkan pencapaian yang cukup menjanjikan. *Bancassurance* merupakan jalur distribusi asuransi dengan pertumbuhan tercepat di Indonesia.<sup>2</sup>

Dari segi regulasi, karena masih merupakan suatu kegiatan yang baru, pengaturan yang lebih spesifik dan pembahasan yang lebih mendalam tentang *bancassurance* sangat diperlukan demi menjaga kelancaran dalam menjalankan praktik *bancassurance* di Indonesia.

Dalam hal inilah manajemen risiko dianggap sebagai salah satu upaya untuk membatasi risiko. Manajemen risiko pada intinya juga terkait erat dengan mekanisme perlindungan nasabah yang dapat dikategorikan dalam berbagai upaya.

<sup>1</sup> Craig F. Churchill, Dominic Liber, Michael J. McCord, dkk. *Mengembangkan Asuransi Bagi Lembaga Keuangan Mikro : Petunjuk Teknis Untuk Mengembangkan dan Menawarkan Asuransi Mikro*. Diterjemahkan oleh Mahmud Jaya (Jakarta, Kantor ILO Jakarta, 2003), hlm.5.

<sup>2</sup> CIMB Sun Life Siap Jadi Pemain Terdepan *Bancassurance* di Indonesia, (08 Oktober 2015), terdapat pada situs <<http://www.cimbsunlife.co.id/id/RuangBerita/SiaranPers/tabid/82/mid/746/newsid746/Default.aspx>>

Berbagai upaya tersebut antara lain adalah pembuatan peraturan baru, pelaksanaan peraturan yang ada, perlindungan nasabah lewat lembaga asuransi deposito, memperketat pengaturan di bidang kerjasama bank dan yang utama adalah dengan memperketat pengawasan bank.<sup>3</sup>

Sehubungan dengan hal tersebut dalam kaitannya antara bank dan asuransi (*bancassurance*), bahwa kegiatan tersebut selain memberikan manfaat juga berpotensi menimbulkan berbagai risiko bagi Bank, terutama risiko hukum dan risiko reputasi.

Untuk itu, dalam rangka mendukung perkembangan pasar keuangan, meningkatkan penerapan manajemen risiko oleh Bank, melindungi kepentingan nasabah Bank dan sejalan dengan Keputusan Menteri Keuangan No. 426/KMK.06/2003 tentang Perizinan Usaha dan Kelembagaan Perusahaan Asuransi dan Perusahaan Reasuransi serta sebagai pelaksanaan lebih lanjut dari Peraturan Bank Indonesia Nomor 5/8/PBI/2003 tanggal 19 Mei 2003 tentang Penerapan Manajemen Risiko Bagi Bank Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 56, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4292) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/25/PBI/2009 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 103, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5029), dipandang perlu untuk mengatur penerapan manajemen risiko pada Bank yang melakukan kerjasama dengan perusahaan asuransi (*bancassurance*).

Bank yang melakukan *bancassurance* harus mematuhi ketentuan terkait yang berlaku dibidang perbankan dan perasuransian, antara lain ketentuan Bank Indonesia yang terkait dengan manajemen risiko, rahasia bank, transparansi informasi produk, dan ketentuan otoritas pengawas perasuransian terutama yang terkait dengan *bancassurance*.

Dalam melakukan *bancassurance*, Bank dilarang menanggung atau turut menanggung risiko yang

timbul dari produk asuransi yang ditawarkan. Segala risiko dari produk asuransi tersebut menjadi tanggungan perusahaan asuransi mitra bank.

Bank yang melakukan *bancassurance* hanya dibolehkan memasarkan produk asuransi yang dinyatakan dalam perjanjian kerjasama antara Bank dengan perusahaan asuransi mitra bank.<sup>4</sup>

Lebih lanjut, pemisahan kegiatan bank dan asuransi serta pembatasan pertanggungjawaban bank dilakukan dalam rangka menegakkan manajemen risiko itu sendiri dan dalam rangka menjamin ketersediaan dan keamanan dana nasabah.

Selain manajemen risiko, dalam upaya untuk melindungi kepentingan nasabah bank dalam membeli produk yang ditawarkan melalui kerjasama *bancassurance*, perlu dicermati juga tentang penelaahan pertanggungjawaban pihak bank dan asuransi.

Masyarakat, terutama nasabah yang mengambil produk *bancassurance* tentunya perlu mengetahui bank tidak dapat bertanggung jawab atas produk *bancassurance*.

Hal ini sebagaimana tertera dalam Surat Edaran Bank Indonesia (SEBI) Nomor 12/35/DPNP tentang Penerapan Manajemen Risiko pada Bank yang melakukan kerjasama pemasaran dengan perusahaan asuransi (*bancassurance*), selanjutnya disingkat SEBI 12/35/DPNP seperti disebutkan bahwa dalam melakukan *bancassurance*, Bank dilarang menanggung atau turut menanggung risiko yang timbul dari produk asuransi yang ditawarkan. Segala risiko dari produk asuransi tersebut menjadi tanggungan perusahaan asuransi mitra Bank.<sup>5</sup>

Dalam kerjasama *bancassurance* yang dilakukan oleh pihak Bank dengan Asuransi juga terdapat dugaan tentang adanya perjanjian kerjasama atau keterikatan satu sama lain, dan hal tersebut dapat dimungkinkan sebagai bentuk dari perjanjian tertutup (*tying agreement*).

<sup>4</sup> Surat Edaran Bank Indonesia Nomor : 12/35/DPNP tentang Penerapan Manajemen Risiko pada Bank yang Melakukan Kerjasama Pemasaran dengan Perusahaan Asuransi (*Bancassurance*). Bagian I, Butir 2 dan 3.

<sup>5</sup> Surat Edaran Bank Indonesia Nomor : 12/35/DPNP tentang Penerapan Manajemen Risiko pada Bank yang Melakukan Kerjasama Pemasaran dengan Perusahaan Asuransi (*Bancassurance*). Bagian 1.3

<sup>3</sup> Munir Fuady, *Hukum Perbankan Modern Berdasarkan Undang-Undang Tahun 1998*, (Jakarta : Citra Aditya Bakti, 1999), hlm, 106.

Dalam hal ini tindakan perjanjian tertutup (*tying agreement*) merupakan tindakan yang dilarang dan melanggar Pasal 15 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

### PERNYATAAN MASALAH

*Bancassurance* sebagai produk hasil kerjasama antara Bank dengan asuransi yang telah banyak ditawarkan kepada masyarakat bukan tidak menghadapi kendala sama sekali. Khususnya di Indonesia *bancassurance* masih banyak pihak yang menganggap sebagai suatu bentuk kerjasama antara Bank dan asuransi yang belum memiliki kekuatan landasan hukumnya sehingga dikhawatirkan akan menimbulkan permasalahan baik bagi Bank, asuransi, maupun nasabahnya. Ada beberapa potensi permasalahan yang dapat muncul sehubungan dengan *bancassurance*, antara lain :

1. permasalahan hukum.
2. permasalahan teknik operasional.
3. permasalahan pada saat pemutusan kerjasama.

Bagi Bank maupun asuransi, kerjasama dalam pemasaran ini tentu diharapkan dapat meningkatkan kinerja mereka sekaligus dapat memberikan nilai tambah bagi nasabahnya. Bank dapat memanfaatkan yang selama ini dimiliki asuransi baik berupa produk yang terbukti memiliki pasar luas maupun berupa jaringan personal berupa agen penjualan asuransi.

Asuransi juga dapat memanfaatkan kelebihan yang dimiliki Bank berupa jaringan kantor maupun teknologi yang memungkinkan asuransi memanfaatkan dalam kegiatan pemasaran produk mereka. Keberhasilan dalam menjual produk *bancassurance* akan dinikmati baik oleh Bank maupun asuransi yang menjalin kerjasama tersebut maupun nasabahnya.

Pengaturan mengenai manajemen risiko dalam konteks *bancassurance* ini memang masih terbatas, namun pada dasarnya pengaturannya tidak mungkin mengesampingkan pengaturan mengenai manajemen risiko secara umum sebagaimana telah diatur secara ketat baik dalam konteks hukum nasional maupun transnasional.

Selain itu, juga diadakan penyempurnaan Surat Edaran Bank Indonesia (SEBI) Nomor 12/35/DPNP tentang Penerapan Manajemen Risiko pada Bank yang Melakukan Kerjasama Pemasaran dengan Perusahaan Asuransi (*Bancassurance*) yang pada dasarnya dilakukan untuk menyesuaikan dengan kebutuhan yang ada di masyarakat.

Terkait dengan adanya *bancassurance*, dalam penulisan tesis ini juga berkaitan dengan adanya dugaan monopoli usaha dan persaingan usaha tidak sehat dalam kegiatan usaha perbankan dalam bentuk *bancassurance*.

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, monopoli diartikan sebagai penguasaan atas produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku atau satu kelompok pelaku usaha.<sup>6</sup>

Adapun praktik monopoli adalah pemusatan kekuasaan ekonomi oleh salah satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasanya produksi dan/atau pemasaran atas barang dan/atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.<sup>7</sup>

Pemusatan kekuasaan ekonomi adalah penguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan oleh satu atau lebih pelaku usaha sehingga dapat menentukan harga barang dan/atau jasa.<sup>8</sup>

Perjanjian tertutup dilarang oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.<sup>9</sup> pada prinsipnya, seorang pelaku usaha bebas untuk menentukan sendiri pihak penjual atau pihak pembeli atau pemasok suatu produk di pasar sesuai dengan berlakunya hukum pasar.

Oleh karena itu, dilarang setiap perjanjian yang bertentangan dengan kebebasan tersebut dan dapat mengakibatkan timbulnya persaingan usaha

<sup>6</sup> Indonesia, *Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Nomor 5, Tahun 1999, Pasal 1 angka 1.

<sup>7</sup> *Ibid*, Pasal 1 angka 2.

<sup>8</sup> *Ibid*, Pasal 1 angka 3.

<sup>9</sup> Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia Dalam Teori dan Praktik Serta Penerapan Hukumnya*, (Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2012), hlm. 213.

tidak sehat.<sup>10</sup>

### PERTANYAAN PENELITIAN

Berdasarkan uraian dari latar belakang dan pernyataan masalah tersebut, berikut diajukan tiga pernyataan penelitian sebagai berikut :

1. Apakah tindakan yang dilakukan oleh Bank dengan Asuransi dalam melakukan kegiatan usaha *bancassurance* melanggar ketentuan Undang-Undang No. 10 tahun 1998 tentang Perbankan yang menyebutkan bahwa Bank dilarang melakukan usaha perasuransian serta bagaimana sistem manajemen risiko Bank dalam mengantisipasi permasalahan yang timbul ?
2. Bagaimana relevansi risiko bank terkait dengan kegiatan kerjasama *bancassurance* berdasarkan ketentuan Undang-Undang No. 10 tahun 1998 tentang Perbankan dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2014 tentang Usaha Perasuransian ?
3. Apakah perjanjian kerjasama *bancassurance* tersebut termasuk dalam tindakan *tying agreement* (perjanjian tertutup) dan dugaan adanya monopoli usaha atau persaingan usaha tidak sehat dalam perjanjian.

### METODE PENELITIAN

Dalam pembahasan manajemen risiko bisnis *bancassurance* dari aspek hukum, digunakan dua teori utama, yaitu teori keagenan (*principal agent theory*) dan teori perlindungan hukum terhadap nasabah sektor keuangan. **Kedua jenis teori tersebut akan menjadi dasar analisis untuk menemukan pemecahan masalah (*legal problem solving*) dari pertanyaan-pertanyaan penelitian yang telah diuraikan.**

Teori adalah serangkaian proposisi atau keterangan yang saling berhubungan dan tersusun dalam suatu sistem deduksi yang mengemukakan penjelasan atas suatu gejala. Pada suatu penelitian, teori memiliki fungsi sebagai pemberi arahan kepada peneliti dalam melakukan penelitian.

Untuk mengkaji suatu permasalahan hukum secara lebih mendalam, diperlukan teori yang

<sup>10</sup> *Ibid.*

berupa serangkaian asumsi, konsep, definisi dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antar konsep.<sup>11</sup>

Teori juga sangat diperlukan dalam penulisan karya ilmiah dalam tatanan hukum positif konkrit.<sup>12</sup> Hal ini sesuai dengan pendapat Jan Gijssels dan Mark Van Koecke “*Eendegelijk inzicht in deze rechtsteoretische kwesties wordt blijkens het voorwoord beschouwd als een noodzakelijke basis voor elke wetenschappelijke studie van een concreet positief rechtsstelsel*”<sup>13</sup> (dalam teori hukum diperlukan suatu pandangan yang merupakan pendahuluan dan dianggap mutlak perlu ada sebagai dasar dari studi ilmu pengetahuan terhadap aturan hukum positif).

**Untuk memperjelas pengertian teori kepastian hukum dan teori perlindungan hukum, berikut diuraikan :**

#### 1. Teori Keagenan (*Principal Agent Theory*).

Masalah agensi telah menarik perhatian yang sangat besar dari para peneliti di bidang akuntansi keuangan.<sup>14</sup>

Masalah agensi timbul karena adanya konflik kepentingan antara *shareholder* dan manajer, karena tidak bertemunya utilitas yang maksimal antara mereka.

Masalah agensi dapat muncul dalam berbagai bentuk.<sup>15</sup> Dalam konteks hubungan antara pemilik perusahaan dan manajer, masalah agensi dapat berupa penggunaan dana perusahaan untuk pembelian fasilitas manajer yang berlebihan, penahanan laba perusahaan untuk investasi yang kurang menguntungkan, dan berbagai kecurangan yang dapat mengurangi laba atau aset perusahaan seperti menjual produk perusahaan dengan harga murah ke perusahaan lain yang ternyata milik

<sup>11</sup> Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2004), hlm. 19.

<sup>12</sup> Sedarmayanti & Syarifudin Hidayat, *Metodologi Penelitian*, (Bandung: Mandar Maju, 2002) hlm. 43.

<sup>13</sup> *Ibid*

<sup>14</sup> Fuad. *Simultanitas Dan “Trade-Off” Pengambilan Keputusan Finansial Dalam Mengurangi Konflik Agensi: Peran Dari Corporate Ownership*. (Jakarta : Simposium Nasional Akuntansi VIII, IAI, 2005), hlm. 15.

<sup>15</sup> *Ibid*

manajer.<sup>16</sup> Fenomena munculnya masalah agensi inilah yang kemudian mendorong munculnya teori agensi (*agency theory*).<sup>17</sup>

Sebagai agen, manajer secara moral bertanggung jawab untuk mengoptimalkan keuntungan para pemilik (*principal*), namun disisi yang lain manajer juga mempunyai kepentingan memaksimalkan kesejahteraan mereka. Sehingga ada kemungkinan besar agen tidak selalu bertindak demi kepentingan terbaik *principal*.<sup>18</sup>

Manajer sebagai pengelola perusahaan lebih banyak mengetahui informasi internal dan prospek perusahaan di masa yang akan datang dibandingkan pemilik (pemegang saham).

Oleh karena itu sebagai pengelola, manajer berkewajiban memberikan sinyal mengenai kondisi perusahaan kepada pemilik. Sinyal yang diberikan dapat dilakukan melalui pengungkapan informasi akuntansi seperti laporan keuangan. Akan tetapi informasi yang disampaikan terkadang diterima tidak sesuai dengan kondisi perusahaan sebenarnya. Kondisi ini dikenal sebagai informasi yang tidak simetris atau asimetri informasi (*information asymmetric*).

Teori keagenan dapat dipandang sebagai suatu versi dari *game theory*, yang membuat suatu model kontraktual antara dua atau lebih orang (pihak), dimana salah satu pihak disebut agent dan pihak yang lain disebut *principal*. *Principal* mendelegasikan pertanggungjawaban atas decision making kepada agen, hal ini dapat pula dikatakan bahwa *principal* memberikan suatu amanah kepada agen untuk melaksanakan tugas tertentu sesuai dengan kontrak kerja yang telah disepakati. Wewenang dan tanggungjawab agen maupun *principal* diatur dalam kontrak kerja atas persetujuan bersama.<sup>19</sup>

Tujuan dari teori agensi adalah pertama, untuk meningkatkan kemampuan individu (baik *principal*

maupun agen) dalam mengevaluasi lingkungan dimana keputusan harus diambil (*The belief revision role*). Kedua, untuk mengevaluasi hasil dari keputusan yang telah diambil guna mempermudah pengalokasian hasil antara prinsipal dan agen sesuai dengan kontrak kerja (*The performance evaluation role*).

Oleh karena itu, dibutuhkan adanya pihak yang melakukan proses pemantauan dan pemeriksaan terhadap aktivitas yang dilakukan oleh pihak-pihak tersebut diatas. Aktivitas pihak-pihak tersebut, dinilai lewat kinerja keuangannya yang tercermin dalam laporan keuangan. Lebih lanjut dalam *agency theory*, pemilik perusahaan membutuhkan auditor untuk memverifikasi informasi yang diberikan manajemen kepada pihak perusahaan.

Sebaliknya, manajemen memerlukan auditor untuk memberikan legitimasi atas kinerja yang mereka lakukan (dalam bentuk laporan keuangan), sehingga mereka layak mendapatkan insentif atas kinerja tersebut.

Ada dua tipe asimetri informasi :

#### a. **Adverse Selection**

*Adverse selection* adalah jenis asimetri informasi dalam mana satu pihak atau lebih yang melangsungkan atau akan melangsungkan suatu transaksi usaha, atau transaksi usaha potensial memiliki informasi lebih atas pihak-pihak lain. *Adverse selection* terjadi karena beberapa orang seperti manajer perusahaan dan para pihak dalam (*insiders*) lainnya lebih mengetahui kondisi kini dan prospek ke depan suatu perusahaan daripada para investor luar.<sup>20</sup>

#### b. **Moral Hazard**

*Moral hazard* adalah jenis asimetri informasi dalam mana satu pihak yang melangsungkan atau akan melangsungkan suatu transaksi usaha atau transaksi usaha potensial dapat mengamati tindakan-tindakan mereka dalam penyelesaian transaksi-transaksi mereka sedangkan pihak-pihak lainnya tidak. *Moral hazard* dapat terjadi karena adanya

<sup>16</sup> *Ibid*

<sup>17</sup> *Ibid*

<sup>18</sup> Jensen, Michael C. dan W.H. Meckling. *Theory of The Firm: Managerial Behavior, Agency Cost and Ownership Structure*. (Journal of Financial Economics, 1976), hal. 305-360

<sup>19</sup> Mursalim. *Income Smoothing dan Motivasi Investor*, (Jakarta : Studi Empiris pada Investor di BEJ. Simposium Nasional Akuntansi VIII, IAI, 2005), hlm. 2-3.

<sup>20</sup> *Pengertian Asimetri Informasi*, diunduh pada tanggal 11 Januari 2016, terdapat pada situs <<http://ilmuakuntansi.web.id/pengertian-asimetri-informasi/>>

pemisahan pemilikan dengan pengendalian yang merupakan karakteristik kebanyakan perusahaan besar.<sup>21</sup>

Asimetri informasi adalah kondisi yang terjadi ketika dua pihak yang bertransaksi tidak memiliki informasi relevan yang sama. Contohnya adalah pembeli yang tahu sedikit tentang kualitas produk dari penjual, dan pemberi pinjaman yang tahu sedikit tentang kemungkinan peminjam gagal melunasi.<sup>22</sup>

## 2. Teori Perlindungan Hukum Kepada Nasabah Sektor Keuangan

Kepercayaan merupakan inti dari perbankan sehingga sebuah bank harus mampu menjaga kepercayaan dari para nasabahnya. Hukum sebagai alat rekayasa sosial (*Law as a tool of social engineering*) terlihat aktualisasinya di sini. Di dalam Undang-Undang maupun Peraturan Bank Indonesia terdapat pengaturan dalam rangka untuk menjaga kepercayaan masyarakat kepada perbankan dan sekaligus dapat memberikan perlindungan hukum bagi nasabah.

**Teori perlindungan hukum kepada nasabah sektor keuangan mengarahkan perhatiannya pada upaya perlindungan hukum oleh otoritas kepada masyarakat yang berada pada posisi yang lemah, baik secara ekonomi maupun dari aspek yuridis.**

Istilah teori perlindungan hukum berasal dari bahasa Inggris, yaitu *legal protection theory*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan *theorie van de wettelijke bescherming*, dan dalam bahasa Jerman disebut dengan *theorie der rechtliche schutz*.<sup>23</sup>

Sementara menurut Satjipto Raharjo, perlindungan hukum adalah :

**Memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.**<sup>24</sup>

<sup>21</sup> *Ibid*

<sup>22</sup> Asymmetric Information, diunduh pada tanggal 11 Januari 2016, terdapat pada situs <<http://kamusbisnis.com/arti/informasi-asimetris/>>

<sup>23</sup> Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Op. cit.*, hlm. 259.

<sup>24</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 54.

Sementara menurut Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, teori perlindungan hukum adalah Teori yang mengkaji dan menganalisis tentang wujud atau bentuk atau tujuan perlindungan, subjek hukum yang dilindungi serta objek perlindungan yang diberikan oleh hukum kepada subjeknya.<sup>25</sup>

Dengan demikian unsur-unsur yang tercantum dalam definisi teori perlindungan hukum meliputi :

- Adanya wujud atau bentuk perlindungan atau tujuan perlindungan.
- Subjek hukum, dan
- Objek perlindungan hukum.<sup>26</sup>

Secara teoretis, “perlindungan hukum dibagi menjadi dua bentuk, yaitu perlindungan hukum yang bersifat *preventif* dan perlindungan hukum *represif*”.<sup>27</sup>

Perlindungan hukum yang *preventif* merupakan perlindungan hukum yang sifatnya pencegahan.

Sedangkan perlindungan hukum yang bersifat *represif* berfungsi untuk menyelesaikan apabila terjadi sengketa. Pada prinsipnya, perlindungan hukum terhadap hak-hak pihak yang lemah atau korban.

Roscoe Pound mengemukakan hukum merupakan alat rekayasa sosial (*law as tool of social engineering*).<sup>28</sup> Lebih lanjut, Roscoe Pound membagi kepentingan manusia yang dilindungi hukum menjadi tiga macam, yang meliputi :

- Public interest* (kepentingan umum);
- Social interest* (kepentingan masyarakat); dan
- Private interest* (kepentingan individual).<sup>29</sup>

Fokus utama Roscoe Pound dengan konsep *social engineering* adalah “*interest balancing*, dan karenanya yang terpenting adalah tujuan akhir dari hukum yang diaplikasikan dan mengarahkan masyarakat ke arah yang lebih maju”.<sup>30</sup>

<sup>25</sup> Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Op. cit.*, hlm. 259

<sup>26</sup> *Ibid*

<sup>27</sup> Phillipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, (Surabaya : Bina Ilmu, 1987), hlm. 2.

<sup>28</sup> Roscoe Pound (1870-1964) dikenal dengan teorinya, bahwa hukum adalah alat untuk memperbaharui (merekayasa) masyarakat (*law is a tool of social engineering*). Lihat Bernard L. Tanya, dkk, *Teori Hukum, Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang Lintas Generasi*, (Jakarta : Genta Publishing, 2013), hlm. 145.

<sup>29</sup> Lili Rasyidi, *Filsafat Hukum*, (Bandung : Remadja Karya, 1988), hlm. 228.

<sup>30</sup> Bernard L. Tanya, *Op.cit.*

Dalam kaitannya dengan penelitian tesis ini, teori perlindungan hukum akan menganalisis peraturan perundang-undangan yang berlaku pada kegiatan bisnis *bancassurance*, khususnya yang berkaitan dengan manajemen risiko, dan upaya perlindungan hukum yang dapat diberikan pihak otoritas kepada pelaku usaha, konsumen, atau pihak lain yang memiliki kemampuan ekonomi yang lebih lemah.

## HASIL PENELITIAN

Dari sisi hukum, *Bancassurance* merupakan aktivitas hukum yang timbul dari perjanjian antara perusahaan asuransi dengan pihak Bank dimana Bank sepakat untuk bertindak sebagai agen penjualan produk-produk asuransi di dalam wilayah jangkauan pasar yang dimiliki oleh Bank tersebut. Dari hasil penjualan produk asuransi tersebut, Bank akan mendapatkan pembayaran dalam bentuk *fee* ataupun komisi dalam jumlah yang telah disepakati.

Dari penjelasan tersebut, terlihat bahwa hubungan hukum yang terbangun antara pihak perusahaan asuransi dengan pihak Bank lebih pada hubungan keagenan dimana pihak Bank bertindak sebagai agen (*salesrepresentative*) yang menjual produk-produk asuransi mitra berkontraknya, di wilayah aktivitasnya sebagai Bank.

Sebagai agen (*salesrepresentative*), secara umum posisi Bank akan lebih berhubungan dengan kepentingan pihak perusahaan asuransi yang mempekerjakannya untuk menjual produk asuransi, dibandingkan kepentingan para nasabah Bank yang dengan skema *Bancassurance* ini akan menjadi pembeli potensial terhadap produk asuransi yang dijualnya.

Dengan kata lain, walaupun pada awalnya hubungan hukum antara Bank dan nasabahnya berdasarkan kontrak yang timbul dari penggunaan produk perbankan seperti yang diatur dalam Pasal 6 sampai dengan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Jo. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, tetapi dalam skema *Bancassurance* ini, konsekuensi perikatan yang timbul dari perjanjian asuransi yang dijual Bank terhadap nasabahnya tersebut bukanlah menimbulkan

perikatan antara nasabah dengan Bank tersebut. Tetapi, perikatan yang timbul tetap antara nasabah (yang berubah menjadi bertanggung dalam kontrak asuransi) dengan perusahaan asuransi penerbit.

Jadi sebagai agen penjualan, secara hukum Bank tidak menggantikan posisi perusahaan asuransi sebagai pihak penanggung dalam *Bancassurance*.

Secara teori batasan hak dan tanggungjawab masing-masing pihak yang terlibat dalam *Bancassurance* cukup jelas, tetap saja permasalahan-permasalahan hukum dapat muncul dalam pelaksanaannya di lapangan. Kesalahan itu bisa saja datang dari pihak perusahaan asuransi.

Saling kontrol antara perusahaan asuransi dengan Bank dalam kerjasama *Bancassurance* inilah bagian yang cukup sulit untuk dilaksanakan secara baik. Ini dikarenakan, walaupun sama-sama lembaga keuangan, kedua lembaga ini memiliki jiwa aktivitas yang sangat berbeda.

Bank yang dimasuki oleh produk asuransi akan memberikan perhatian pertama kepada stabilitas pasar dari produk-produk perbankannya, sehingga Bank dapat saja hanya sekedar menjalankan upaya penjualan produk tanpa memahami prinsip-prinsip asuransi yang berlaku.

Sebaliknya, perusahaan asuransi sendiri sebagai pemilik produk yang dijual dan yang akan tetap bertanggungjawab terhadap resiko pertanggungan, akan sangat menaruh perhatian dalam aktivitas kontrak asuransi melalui pemasaran Bank tersebut.

Hubungan hukum keagenan yang mendasari *Bancassurance* secara umum lebih mendudukkan kedua belah pihak sebagai mitra yang sejajar yang membuat sulit bagi perusahaan asuransi untuk terus menerus memberikan instruksi kepada pihak Bank.

Keadaan ini membuat beberapa pihak menganggap bahwa koordinasi pelaksanaan *Bancassurance* ini sering lebih mudah dikendalikan dan mencapai sasarannya bila perusahaan asuransi dan Bank tersebut datang dari suatu grup atau induk usaha yang sama. Pasalnya, dalam hubungan *sistercompany* ataupun *subsidiary*, Bank dapat lebih kooperatif untuk memaksimalkan sasaran pasar dengan tetap berpegang pada kualitas dan legalitas

produk dan pelayanan.

*Bancassurance* tidak selalu dilakukan antara Bank dan perusahaan asuransi dalam satu dalam hubungan darah atau grup. Karena kesadaran dan keyakinan bahwa alternatif penghasilan tersebut akan dapat membantu stabilitas laba Bank akan membuat Bank tersebut dapat juga mengkomodir semangat dari perusahaan asuransi untuk mengejar pasar asuransi di wilayah aktivitas Bank. Oleh karena itu, pemahaman atas produk dan korelasinya dengan produk perbankan milik Bank akan menjadi dasar yang cukup penting bagi Bank untuk membangun komitmen pasar yang jelas.

Dalam setiap kegiatan transaksi efek, informasi merupakan faktor yang sangat strategis. Namun, distribusi informasi yang material tentang emiten seringkali berlangsung tidak merata di pasar. Untuk informasi yang sifatnya tidak material mungkin tidak menjadi soal. Jika informasi yang menyangkut perkembangan terkini tentang emiten itu bersifat material, maka distribusi yang tidak merata tadi menjadi masalah yang cukup serius.

Ada sebagian pelaku pasar yang mendapatkan informasi penting ini, tapi di sisi lain ada sebagian pelaku pasar yang tidak mengetahui sama sekali tentang informasi tersebut. Terdapat jarak dalam distribusi informasi atau yang biasa disebut dengan *asymmetric information* di pasar. Akibatnya, ada pelaku pasar yang merasa diuntungkan dan ada pelaku pasar yang merasa dirugikan akibat informasi tersebut.

Adanya *asymmetric information* menunjukkan bahwa pasar belum efisien. Di atas kertas, pasar modal disebut efisien jika pelaku pasar mendapatkan akses yang sama terhadap sumber informasi material tentang emiten.

Dari sisi peraturan, sebenarnya Badan Pengawas Pasar Modal dan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) sudah mengatur tentang bagaimana distribusi informasi itu harus dilakukan sehingga emiten betul-betul terbuka dan transparan ke publik.

Peran dari dunia perbankan untuk turut serta dalam memasarkan produk asuransi bukanlah merupakan praktek baru.

Di Indonesia sampai saat ini keberadaan *Bancassurance* masih belum diatur secara hukum. Dalam Pasal 10 (b) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan memang dengan tegas diatur bahwa Bank tidak diperbolehkan melakukan usaha perasuransian.

Dalam *Bancassurance* pihak Bank bukanlah sebagai pihak yang memproduksi jasa pertanggung-janaan tersebut dan kemudian menjualnya kepada para konsumen atau nasabahnya, melainkan hanya sebagai alat ataupun agen yang merupakan perpanjangan tangan dari perusahaan asuransi kepada calon tertanggung.

Mengenai konsekuensi produk yang dijual, bukan merupakan kewajiban dari bank untuk memenuhinya, akan tetapi perusahaan asuransi yang menjadi mitra Bank dalam perjanjian *Bancassurance* tersebut.

Aktifitas keagenan produk untuk dijual kepada nasabah Bank, bukan hanya terlihat dalam *Bancassurance*, akan tetapi juga dalam penggunaan Bank sebagai alat penjualan produk yang dibungkus bersamaan dengan peluncuran produk-produk perbankan.

Oleh karena itu, langkah Bank untuk menjadi *channel distribution* produk asuransi tersebut seharusnya tidak mendapat larangan karena secara komersial mampu meningkatkan kinerja dan peningkatan pencapaian keuntungan dari kedua pelaku lembaga keuangan tersebut.

Kendatipun demikian, walaupun secara komersial keberadaan *Bancassurance* tersebut memang dibutuhkan dan tidak dilarang, sebaiknya peraturan yang mengatur tatacara *Bancassurance* tersebut dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2014 Tentang Perasuransian haruslah merupakan agenda yang mutlak untuk segera diwujudkan dari sekarang.

Dalam posisinya sebagai agen dari produk asuransi, tentunya Bank yang akan menjadi mitra pelaksana *Bancassurance* tersebut haruslah telah terlebih dahulu mendapatkan kualifikasi kelayakan untuk bertindak sebagai agen. Hal tersebut sangat

dibutuhkan untuk menjaga kewajiban dari seluruh pihak yang terlibat dalam *Bancassurance* ini dapat secara jelas dan tegas terlindungi.

Sesuai dengan Rancangan Menteri Keuangan PMK.010/2012, perusahaan asuransi dapat memasarkan produk asuransi secara langsung (*direct marketing*) dan/atau melalui kerjasama dengan agen asuransi perorangan, perusahaan agen asuransi, Bank (*Bancassurance*), dan badan usaha selain perusahaan agen dan Bank. Perusahaan asuransi yang melakukan pemasaran produk asuransi melalui kerjasama Bank (*Bancassurance*) wajib terlebih dahulu memperoleh persetujuan Menteri.<sup>31</sup>

Bank yang melakukan *Bancassurance* harus mematuhi ketentuan terkait yang berlaku dibidang perbankan dan perasuransian, antara lain ketentuan Bank Indonesia yang terkait dengan manajemen risiko, rahasia bank, transparansi informasi produk, dan ketentuan otoritas pengawas perasuransian terutama yang terkait dengan *Bancassurance*.

Dalam melakukan *Bancassurance*, Bank dilarang menanggung atau turut menanggung risiko yang timbul dari produk asuransi yang ditawarkan. Segala risiko dari produk asuransitersebut menjadi tanggungan perusahaan asuransi mitra bank. Bank yang melakukan *bancassurance* hanya dibolehkan memasarkan produk asuransi yang dinyatakan dalam perjanjian kerjasama antara Bank dengan perusahaan asuransi mitra Bank.<sup>32</sup>

Perusahaan asuransi mengembangkan strategi pemasarannya dengan bekerjasama dengan bank sebagai mitra. Kerjasama ini disebut dengan *Bancassurance*, yang menurut SEBI (Surat Edaran Bank Indonesia) No.12/35/DPNP tanggal 23 Desember 2010 memiliki beberapa jenis. Selanjutnya, diketahui bahwa ada jenis *Bancassurance* yang termasuk dalam kategori *pure bundling product* atau sering disebut dengan *tying*.

Pada tanggal 02 April 2014, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) menggelar sidang terkait kasus *Bancassurance* dalam perkara Nomor 05/KPPU-

1/201,<sup>33</sup> dijelaskan bahwa PT. Bank Rakyat Indonesia, Tbk (Persero) (Terlapor I) melakukan perjanjian kerjasama *Bancassurance* dengan PT. Asuransi Jiwa Bringin Jiwa Sejahtera (Terlapor II) dan PT. Heksa Eka Life Insurance (Terlapor III) dilaporkan diduga melakukan pelanggaran Pasal 15 ayat (2) dan atau Pasal 19 huruf a Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Perkembangan praktik *Bancassurance* membuat otoritas pengawas perbankan menghimbau agar *Bancassurance* terbuka bagi asuransi lain, artinya tidak ada perjanjian eksklusif antara satu asuransi tertentu dengan pihak Bank.<sup>34</sup>

Menjadi pertanyaan adalah apakah benar strategi pemasaran produk asuransi dalam *Bancassurance* berpotensi melanggar hukum perbankan. Penjualan secara *bundling* terjadi ketika produk Bank dan produk asuransi sebagai dua produk yang terpisah dijual secara *bundle*. Dalam kategori jenis *Bancassurance* yang dibuat oleh Bank Indonesia diketahui bahwa terdapat jenis *Bancassurance* yang merupakan *pure bundling* atau disebut juga dengan *tying*.

Tindakan *pure bundling* atau *tying* dalam *Bancassurance* belum dapat dikategorikan melanggar hukum persaingan usaha khususnya Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mengenai Perjanjian Tertutup dan Pasal 19 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mengenai penguasaan pasar. Mengingat pendekatan yang digunakan *rule of reason* maka harus dibuktikan tindakan tersebut menyebabkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Sampai pada saat ini potensi

<sup>33</sup> Dugaan Perjanjian Tertutup (*Tying Agreement*) dan Penguasaan Pasar oleh BRI, diakses pada tanggal 23 Desember 2015, terdapat pada situs <<http://www.kppu.go.id/id/2014/04/dugaan-perjanjian-tertutup-dan-penguasaan-pasar-oleh-bri>>

<sup>34</sup> OJK Minta *Bancassurance* Terbuka Bagi Asuransi Lain Jika tak terbuka bagi industri asuransi lain, maka tidak fair, diakses pada tanggal 23 Desember 2015, terdapat pada situs <<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5333e8bae1daf/ojk-minta-bancassurance-terbuka-bagi-asuransi-lain>>

<sup>31</sup> Rancangan Menteri Keuangan PMK.010/2012

<sup>32</sup> Surat Edaran Bank Indonesia No. 12/35/DPNP Bagian I, Butir 2,3

*Bancassurance* dalam melanggar ketentuan tersebut sangat kecil mengingat tidak ada pelaku usaha perbankan dan/atau asuransi menguasai pasar.

Aspek hukum persaingan usaha yang dimaksud dalam tulisan ini terkait dengan aspek hukum material dan formal. Kedua pasangan dimensi hukum ini tidak dapat dipisahkan mengingat keduanya sangat penting untuk dipahami sebagai satu kesatuan yang utuh. Oleh karena demikian luasnya aspek hukum persaingan usaha itu (dengan segala kompleksitas teoretis dan praktisnya). Hukum persaingan usaha mulai banyak dibicarakan seiring dengan diundangkannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Undang-undang ini disahkan tanggal 5 Maret 1999, tetapi baru efektif berlaku satu tahun kemudian.

Ada banyak terminologi yang diintroduksi dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ini. Sebagian di antaranya dapat dilihat dalam ketentuan umumnya. Namun, untuk menyamakan persepsi ada beberapa diantaranya yang perlu dikemukakan.

**Pertama**, undang-undang ini membedakan istilah “monopoli” dan “praktek monopoli”. Kata *monopoli* adalah kata yang bermakna netral, yaitu penguasaan atas produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha. Penguasaan demikian tidak harus berarti negatif. Ada jenis monopoli tertentu yang tidak bisa dihindari demi alasan efisiensi (*natural monopoly*) atau karena dilindungi oleh undang-undang (*statutory monopoly*). Yang dilarang adalah *praktek monopoli*, yang oleh undang-undang ini diartikan sebagai monopoli yang menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.

Jadi, monopoli bisa berdampak positif dan bisa negatif. Sayangnya, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tidak cukup konsisten untuk menggunakan perbedaan dua istilah di atas.

Hal itu terlihat dari pemakaian judul Bagian Pertama dari Bab IV tentang Kegiatan yang Dilarang. Di situ dicantumkan istilah “monopoli” sebagai salah satu jenis kegiatan yang dilarang, yang seharusnya tertulis “praktek monopoli”.

**Kedua**, sekalipun Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat sering diberi nama lain sebagai Undang-Undang Antimonopoli, pada dasarnya monopoli hanya salah satu jenis kegiatan yang disebut-sebut dalam undang-undang ini. Di samping ada bentuk-bentuk kegiatan yang dilarang, juga ada bentuk-bentuk perjanjian yang dilarang.<sup>35</sup>

Terminologi yang ditampilkan untuk menunjuk kepada bentuk-bentuk perjanjian atau kegiatan yang dilarang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ini sebenarnya tidak tersusun secara sistematis. Pengertian suatu istilah seringkali tumpang tindih dengan istilah lainnya. Kartel untuk mengontrol harga, misalnya, dapat saja berarti sama dengan penetapan harga (*price fixing*). Perjanjian tertutup (*exclusive dealing*) bisa saja isinya merupakan pemboikotan. Tabel berikut ini akan membantu kita dalam menyederhanakan pengertian tentang jenis perjanjian dan kegiatan yang dilarang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tersebut. Sifat pendekatan *per se* atau *rule of reason* yang disebutkan pada tiap-tiap bentuk perjanjian/kegiatan adalah asumsi sementara dengan sekadar melihat pada indikator rumusan kalimat pasal-pasal yang mengaturnya.

## KESIMPULAN

1. Tindakan yang dilakukan oleh Bank dengan Asuransi dalam melakukan kegiatan usaha *Bancassurance* merupakan tindakan kerjasama usaha dalam menggabungkan dua produk dalam satu wadah. di Indonesia sampai saat

<sup>35</sup> Catatan Seputar Hukum Persaingan Usaha, (12 Desember 2015), terdapat pada situs <<http://business-law.binus.ac.id/2013/01/20/catatan-seputar-hukum-persaingan-usaha/>>

ini keberadaan *Bancassurance* masih belum diatur secara hukum. Dalam Pasal 10 (b) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan memang dengan tegas diatur bahwa bank tidak diperbolehkan melakukan usaha perasuransian. Akan tetapi, dalam *Bancassurance* pihak bank bukanlah sebagai pihak yang memproduksi jasa pertanggungan tersebut dan kemudian menjualnya kepada para konsumen atau nasabahnya, melainkan hanya sebagai alat ataupun agen yang merupakan perpanjangan tangan dari perusahaan asuransi kepada calon tertanggung.

Sebenarnya, aktivitas untuk mengageni produk untuk dijual kepada nasabah bank, bukan hanya terlihat dalam *Bancassurance*, akan tetapi juga dalam penggunaan bank sebagai alat penjualan produk-produk yang dibungkus bersamaan dengan peluncuran produk-produk perbankan. Misalnya reksa dana, dan produk-produk kombinasi lainnya.

Oleh karena itu, langkah Bank untuk menjadi *channel distribution* produk asuransi tersebut seharusnya tidak mendapat larangan karena secara komersial mampu meningkatkan kinerja dan peningkatan pencapaian keuntungan dari kedua pelaku lembaga keuangan tersebut. Dalam hal perlindungan bagi kepentingan nasabah, Surat Edaran Bank Indonesia (SEBI) Nomor 12/35/DPNP tanggal 23 Desember 2010 Perihal Penerapan Manajemen Risiko pada Bank yang Melakukan Aktifitas Kerjasama Pemasaran dengan Perusahaan Asuransi (*Bancassurance*) merupakan salah satu jawaban bagi terjaminnya upaya perlindungan nasabah yang baik. Upaya perlindungan kepentingan nasabah tersebut memfokuskan untuk menekan kemungkinan timbulnya *mis-selling* yakni agar nasabah tidak salah mengira produk asuransi merupakan produk bank sehingga tidak menyebabkan kesesatan berpikir yang dapat merugikan kepentingan nasabah.

2. Secara umum dalam melaksanakan manajemen risiko, bank harus menciptakan proses

pembatasan risiko dalam rangka melakukan identifikasi dan seleksi terhadap risiko yang mampu ditanggungnya. Proses pembatasan risiko ini terkait erat dengan adanya proses pengawasan atas batas yang telah ditetapkan. Manajemen risiko yang dilakukan harus seragam dengan satuan kerja operasional. Pemisahan kegiatan Bank dan asuransi serta pembatasan pertanggungjawaban bank dilakukan dalam rangka menegakkan manajemen risiko itu sendiri dan dalam rangka menjamin ketersediaan dan keamanan dana nasabah. Pada Pasal 29 ayat 4 (empat) Undang-Undang Perbankan Nomor 10 Tahun 1998 dijelaskan tentang penyediaan informasi mengenai kemungkinan timbulnya risiko kerugian nasabah. Informasi tersebut perlu diberikan dalam hal bank bertindak sebagai perantara penempatan dana dari nasabah.

3. Sampai pada titik ini dapat dipahami bahwa *Bancassurance* bukan merupakan hal yang dilarang secara mutlak. Pedoman yang dipakai dalam menilai strategi *Bancassurance* dengan sistem *bundling* yang diterapkan adalah apakah tindakan ini berpotensi menciptakan kondisi anti persaingan dan mengakibatkan pada terjadinya monopoli. Dengan demikian, pendekatan yang digunakan dalam menilai *bundling product* adalah pendekatan *rule of reason*. Pendekatan *rule of reason* digunakan mengingat ada manfaat dari strategi *bundling* baik itu bagi konsumen maupun pelaku usaha, sehingga penafsiran yang tidak kaku layak diterapkan. Ditegaskan bahwa pendekatan yang dipakai untuk menilai pelanggaran Pasal 15 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Persaingan Usaha mengenai perjanjian tertutup (*tying agreement*) adalah pendekatan *rule of reason*, oleh karenanya harus dibuktikan bahwa strategi pemasaran yang dilakukan secara *bundling* dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Sampai titik pembahasan ini diketahui bahwa praktek *bundling* merupakan salah satu strategi

pemasaran yang boleh diterapkan oleh pelaku usaha sepanjang tidak menimbulkan praktek monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat.

#### SARAN

1. Penulis menyarankan agar nantinya Undang-undang perbankan di Indonesia bisa mengatur lebih jelas kegiatan usaha perbankan dan pembatasannya yang boleh dan dilarang untuk dilakukan oleh bank, mengingat karena banyak bank yang mengintegrasikan berbagai usahanya lebih memilih celah dengan melaksanakan kegiatan yang bergerak dibidang distribusi seperti kerjasama antara bank dan perusahaan asuransi dalam penjualan produk asuransi (*bancassurance*). Esensi larangan tersebut yakni menjaga keterlibatan bank secara tidak terbatas terhadap usaha lainnya agar kesehatan bank dapat dipelihara dengan baik menjadi tidak tercapai.
2. Terkait hubungan antara lembaga perbankan dengan lembaga asuransi dalam penggabungan atau kerjasama usaha *Bancassurance*, sangat penting untuk kolaborasi ketentuan, tujuan (baik itu visi misi perusahaan), dan semangat kerja yang jelas untuk menjaga kestabilan masing-masing pihak (Bank dan asuransi).
3. Terhadap kekhawatiran atau dugaan adanya tindakan perjanjian tertutup (*tyingagreement*) dalam kegiatan usaha *Bancassurance*, maka diperlukan kekuatan hukum yang pasti dan solid dari berbagai lembaga terkait. Dikarenakan saat ini kegiatan usaha *Bancassurance* telah berlangsung cukup lama dan sudah di operasionalkan oleh hampir keseluruhan Bank di Indonesia, dan masyarakat sudah menjadi pihak yang terlibat didalamnya, sehingga perlu adanya kekuatan hukum yang konkret untuk mengatur *Bancassurance*.

#### DAFTAR PUSTAKA BUKU

- Abdurrahman A. *Ensiklopedia Ekonomi Keuangan Perdagangan*. Jakarta: Pradnya Paramita, 1993.
- Abdulkadir, Muhammad, *Hukum Asuransi Indonesia*, Bandung : Citra Aditya Bakti, 2002.
- Ali, Masyhud, *Manajemen Risiko Strategi Perbankan dan Dunia Usaha Menghadapi Tantangan Globalisasi Bisnis*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006.
- Ais, Chatamarrasjid, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Jo. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 Tentang Bank Indonesia*, Edisi Revisi, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009.
- Ashshofa, Burhan. *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta, 2004.
- Asikin, Zainal, *Pokok-pokok Hukum Perbankan*, Jakarta: Raja Grafindo Perkasa, 1995.
- Djohanputro, Bramantyo. *Manajemen Risiko Korporat*. Jakarta :PPM. 2008.
- Djumhana, Muhammad, *Hukum perbankan di Indonesia*, Bandung : Citra Aditya Bakti, 2000.
- Craig F. Churchill, Dominic Liber, Michael J. McCord, dkk. *Mengembangkan Asuransi Bagi Lembaga Keuangan Mikro : Petunjuk Teknis Untuk Mengembangkan dan Menawarkan Asuransi Mikro*. Diterjemahkan oleh Mahmud Jaya, Jakarta : Kantor ILO Jakarta, 2003.
- Fardiansyah, Tedy. *Rekrefleksi & Strategi Penerapan Manajemen Risiko Perbankan Indonesia*. Jakarta : Elex Media Komputindo, 2001.
- Fuady, Munir. *Hukum Perbankan Modern Berdasarkan Undang-Undang Tahun 1998*, Jakarta : Citra Aditya Bakti, 1999.
- Fahmi, Irfan, *MANAJEMEN RISIKO Teori, Kasus, dan Solusi*, Bandung: Penerbit Alfabeta, 2014.
- Gandapradja, Permadi, *Dasar dan Prinsip Pengawasan Bank*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2004.

- Hadjon, M Phillipus. *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, Surabaya : Bina Ilmu, 1987.
- Hasibuan, SP Melayu, *Dasar-Dasar Perbankan*, Jakarta: Bumi Aksara, 2001.
- Hidayat, Syarifudin dan Sedarmayanti. *Metodologi Penelitian*, Bandung : Mandar Maju, 2002.
- Hermansyah. *Hukum Perbankan Nasional Indonesia (Ditinjau Menurut UU Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankansebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 10 dan UU Nomor 23 Tahun 1990 jo. UU Nomor 3 Tahun 2004 Tentang Bank Indonesia)*. Jakarta: Kencana, 2011.
- Idroes N Ferry. *Manajemen Risiko Perbankan : Pemahaman Pendekatan 8 Pilar Kesepakatan Basel II Terkait Aplikasi Regulasi dan Pelaksanaannya di Indonesia*. Jakarta : Rajawali Pers. 2008.
- IKATAN BANKIR INDONESIA, *Memahami Bisnis Bank, Modul Sertifikasi Tingkat I General Banking – LSPP IBI*, Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2015.
- Mustofa, A. dan Budi Rahman Hakim (ed), *Sejarah Perasuransian di Indonesia*, Jakarta: RMBOOKS, 2008.
- Nugroho, Susanti Adi, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia Dalam Teori dan Praktik Serta Penerapan Hukumnya*, Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2012.
- Nitisusastro, Mulyadi, *Asuransi dan Usaha Perasuransian di Indonesia*, Bandung: Alfabeta, 2011.
- Prawirohamidjojo, Soetojo & Marthalena Pohan, *Hukum Perikatan*, Surabaya : Bina Ilmu, 1978.
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Bandung : Citra Aditya Bakti, 2000.
- Rasyidi, Lili. *Filsafat Hukum*, Bandung : Remadja Karya, 1988.
- Rokan, Mustofa Kamal, *Hukum Persaingan Usaha Teori dan Praktiknya di Indonesia*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2012.
- Sastrawidjaja, M. Suparman dan Endang, *Hukum Asuransi Perlindungan Terhadap Tertanggung. Asuransi Deposito. Usaha Perasuransian*. Bandung : Alumni, 1997.
- Satrio, J. *Hukum Perikatan (Perikatan Pada Umumnya)*, Jakarta: Citra Aditama, 1999.
- Santiago, Faisal, *Pengantar Hukum Bisnis*, Jakarta : Penerbit Mitra Wacana Media, 2012.
- Sembiring, Sentosa, *Hukum Perbankan*, Bandung : Mandar Maju, 2000.
- Sendra, Ketut, *Bancassurance Kemitraan Strategis Perbankan Dan Perusahaan Asuransi*, Jakarta : Pustaka Gramedia, 2009.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : Raja Grafindo, 2004.
- Suyatno, Thomas, dkk, *Kelembagaan Perbankan*, Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2007.
- Surya, Indra dan Ivan Yustiavandana, *Penerapan Good Corporate Governance : Mengesampingkan Hak-Hak Istimewa Demi Kelangsungan Usaha*, Jakarta : Kencana, 2006.
- Siegel G Joel. dan Jae K. Shim, *Kamus Istilah Akuntansi*, Jakarta : Elex Media Komputindo, 1999.
- Sitompul, Zulkarnain, *Menyambut Kehadiran Otoritas Jasa Keuangan*, Jakarta; Gramedia, 2004.
- Siswanto, Arie. *"Hukum Persaingan Usaha*, Jakarta : Ghalia. Indonesia, 2002.
- Tanya, L Bernard. *Teori Hukum, Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang Lintas Generasi*, Jakarta : Genta Publishing, 2013.
- Usman, Rachmadi, *Penyelesaian Pengaduan Nasabah dan Mediasi Perbankan*, Bandung : Mandar Maju, 2011.
- Wignyosubroto, Soetandyo, *Hukum : Paradigma, Metode dan Masalahnya*, Jakarta : EISAM dan HUMA. 2012.
- Yani, Ahmad dan Gunawan Wijaya, *Anti Monopoli*, Jakarta : Raja Grafindo, 1999.

#### PERATURAN PERUNDANG-UNDANG

Indonesia, *Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan*, UU No. 10 Tahun 1998.

Indonesia, *Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Nomor 5, Tahun 1999.

Indonesia, *Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan*, UU No. 10, LN No. 182 Tahun 1998.

Indonesia, *Undang-Undang Tentang Perasuransian*, UU No. 40, LN Nomor 337, Tahun 2014.

Indonesia, *Undang-Undang Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, UU No. 5 LN Nomor 33, Tahun 1999.

Kitab *Undang-Undang Hukum Dagang [Wetboek van Koophandel voor Indonesie]*, Jakarta : Pradnya Pramita, 1976.

Surat Edaran Bank Indonesia Nomor : 12/35/DPNP tentang Penerapan Manajemen Risiko pada Bank yang Melakukan Kerjasama Pemasaran dengan Perusahaan Asuransi (Bancassurance).

Surat Edaran Bank Indonesia Nomor 12/35/DPNP tanggal 23 Desember 2010.

#### INTERNET

CIMB Sun Life Siap Jadi Pemain Terdepan Bancassurance di Indonesia, (08 Oktober 2015), pada situs <<http://www.cimbsunlife.co.id/id/RuangBerita/SiaranPers/tabid/82/mid/746/newsid746/7/Default.aspx>>.

Simanjuntak, Ricardo, *Beberapa Catatan Terhadap Revisi UU No. 2/1992 tentang Usaha Perasuransian*. Artikel termuat di <[www.legalitas.org](http://www.legalitas.org)>.

*Dugaan Perjanjian Tertutup (Tying Agreement) dan Penguasaan Pasar oleh BRI*, terdapat pada situs <<http://www.kppu.go.id/id/2014/04/>

[dugaan-perjanjian-tertutup-dan-penguasaan-pasar-oleh-bri](http://www.kppu.go.id/id/2014/04/dugaan-perjanjian-tertutup-dan-penguasaan-pasar-oleh-bri)>.

OJK Minta Bancassurance Terbuka Bagi Asuransi Lain Jika tak terbuka bagi industri asuransi lain, maka tidak fair, terdapat pada situs <<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5333e8bae1daf/ojk-minta-bancassurance-terbuka-bagi-asuransi-lain>>.

*Catatan Seputar Hukum Persaingan Usaha*, terdapat pada situs <<http://business-law.binus.ac.id/2013/01/20/catatan-seputar-hukum-persaingan-usaha/>>.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha : Bancassurance belum termasuk perjanjian tertutup, terdapat pada situs <<http://www.kppu.go.id/id/blog/2014/06/kppu-sampaikan-pendapat-resmi-terkait-bancassurance-ke-ojk/>>.

#### JURNAL

Fuad. *Simultanitas Dan "Trade-Off" Pengambilan Keputusan Finansial Dalam Mengurangi Konflik Agensi: Peran Dari Corporate Ownership*. Jakarta : Simposium Nasional Akuntansi VIII, IAI, 2005.

Jensen, Michael C. dan W.H. Meckling. *Theory of The Firm: Managerial Behavior, Agency Cost and Ownership Structure*. Journal of Financial Economics, 1976.

Rahim, Hendrismas. *Optimisme Pertumbuhan Asuransi Indonesia; Proyeksi Perkembangan Lima Tahun (2014-2018)*, Jurnal Asuransi dan Manajemen Risiko, September 2013.

Mursalim. *Income Smoothing dan Motivasi Investor*, Jakarta : Studi Empiris pada Investor di BEJ. Simposium Nasional Akuntansi VIII, IAI, 2005.