

STRATEGI DAN PERSYARATAN UTAMA
DALAM PENGGUNAAN SARANA ALTERNATIF
UNTUK PENYALURAN BANTUAN
PROGRAM KELUARGA HARAPAN

MICHAEL JOYCE, BRIAN LE SAR, JOHANN BEZUIDENHOUDT, BRENDAN AHERN
DAN DAVID PORTEOUS

KERTAS KERJA TNP2K 22 - 2014
Desember 2014

TNP2K WORKING PAPER

STRATEGI DAN PERSYARATAN UTAMA DALAM PENGGUNAAN SARANA ALTERNATIF UNTUK PENYALURAN BANTUAN PROGRAM KELUARGA HARAPAN

**MICHAEL JOYCE, BRIAN LE SAR, JOHANN BEZUIDENHOUDT, BRENDAN AHERN
DAN DAVID PORTEOUS**

KERTAS KERJA TNP2K 22 - 2014
Desember 2014

Seri Kertas Kerja TNP2K mensosialisasikan berbagai temuan dari kajian yang tengah berlangsung untuk mendorong terjadinya pembahasan dan pertukaran gagasan mengenai masalah-masalah kemiskinan, perlindungan sosial dan pembangunan.

Dukungan bagi materi terbitan ini diberikan oleh Pemerintah Australia melalui Poverty Reduction Support Facility (PRSF).

Berbagai temuan, interpretasi, dan kesimpulan yang terdapat dalam kertas kerja ini merupakan milik para penulis dan tidak serta merta mencerminkan pandangan Pemerintah Indonesia maupun Pemerintah Australia.

Anda dipersilahkan menyalin, membagikan, dan menyebarkan kertas kerja ini untuk keperluan nonkomersil.

Saran kutipan: Joyce, M., B. Le Sar, J. Bezuidenhoudt, B. Ahern, dan D. Porteous. 2014. 'Strategi dan Persyaratan Utama dalam Penggunaan Sarana Alternatif untuk Menyalurkan Dana Bantuan Program Keluarga Harapan'. Kertas Kerja TNP2K 22-2014. Jakarta, Indonesia: Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K).

Untuk memperoleh salinan dokumen ini atau keterangan lebih lanjut, silakan hubungi Knowledge Management Unit TNP2K (kmu@tnp2k.go.id). Kertas kerja ini juga tersedia di situs web TNP2K (www.tnp2k.go.id).

TNP2K

Grand Kebon Sirih Lt.4,
Jl.Kebon Sirih Raya No.35,
Jakarta Pusat, 10110
Tel: +62 (0) 21 3912812
Fax: +62 (0) 21 3912513
www.tnp2k.go.id

Strategi dan Persyaratan Utama dalam Penggunaan Sarana Alternatif untuk Menyalurkan Dana Bantuan Program Keluarga Harapan

Michael Joyce, Brian Le Sar, Johann Bezuidenhout, Brendan Ahern dan David Porteous¹

Desember 2014

ABSTRAK

Program Keluarga Harapan (PKH) adalah program bantuan tunai bersyarat yang diberikan pada 2,3 juta keluarga di Indonesia. Dana bantuan tersebut saat ini disalurkan melalui proses manual yang melibatkan kantor pos (PT Pos Indonesia). Dokumen ini membahas berbagai peluang dan bahan pertimbangan dalam mengevaluasi mekanisme pembayaran alternatif untuk menyalurkan dana serta merekomendasikan strategi untuk beralih menggunakan metode pembayaran lain yang lebih efisien bagi program ini, dengan akses yang lebih mudah bagi penerima manfaat, serta membuka potensi terwujudnya keuangan inklusif melalui penggunaan rekening tabungan atau instrumen keuangan lain seperti misalnya kartu prabayar atau *mobile money*.

Strategi yang dimaksud mencakup proses perubahan evolusioner yang harus mampu mengatasi berbagai isu teknologi penyaluran bantuan serta menangani terjadinya pergeseran dalam proses penyaluran bantuan dari yang saat ini bersifat “didampingi”, yaitu ketika penerima manfaat amat mengandalkan fasilitator/pendamping untuk bisa mengakses dana bantuan, menjadi proses “mandiri”, yaitu ketika penerima manfaat mampu memilih waktu, tempat, dan cara yang paling sesuai bagi mereka untuk mengakses dana bantuan. Dokumen ini juga mengusulkan beberapa prinsip utama dan matriks persyaratan yang perlu diperhatikan ketika memilih mekanisme pembayaran.

¹ Analisis dan interpretasi dalam makalah ini merupakan hasil pemikiran Michael Joyce (michael.joyce@tnp2k.go.id), ahli bidang pembayaran nontunai melalui fasilitas ponsel (*mobile money*) pada Kelompok Kerja Klaster 3 TNP2K; Brian Le Sar, Direktur Bankable Frontier Associates (BFA) dan Direktur Eksekutif (CEO) National Payments System Institute; Johann Bezuidenhout, *Senior Associates* BFA; David Porteous, Direktur Pelaksana (*Managing Director*) BFA, dan Brendan Ahern, *Associate* National Payments Systems Institute (Afrika Selatan.)

Daftar Isi

Abstrak	v
Daftar Isi	vi
Daftar Gambar	vii
Daftar Tabel	vii
Ucapan Terima Kasih	viii
Daftar Singkatan	ix
Ringkasan Eksekutif.....	xi
Pengalaman dalam Pembayaran Elektronik di Indonesia	1
Seberapa luas penggunaan pembayaran elektronik di Indonesia?	1
Tujuan penulisan	2
Susunan penulisan	3
Kajian Situasi Penyaluran bantuan di Indonesia	4
Meruntuhkan mitos pembayaran elektronik	4
Telaah atas berbagai informasi terkait.....	4
Isu terkait penyaluran bantuan PKH secara manual pada saat ini	7
Aspek utama dalam lingkungan yang mendukung penyaluran bantuan secara elektronik.....	9
Aspek utama dalam lingkungan hukum dan peraturan	10
Berbagai Opsi yang Dapat Dipilih sebagai Sistem Penyaluran bantuan PKH	13
Keuntungan dan kerugian menggunakan pembayaran elektronik	13
Persyaratan bagi solusi yang dipilih untuk perbaikan sistem penyaluran bantuan PKH	15
Gambaran umum opsi yang telah diidentifikasi sebagai opsi laik pilih.....	17
Metodologi	17
Gambaran umum atas opsi yang telah diidentifikasi	17
Pro dan kontra dari berbagai opsi yang telah diidentifikasi	19
Dampak opsi titik pembayaran yang dipilih terhadap proses dalam PKH	20
Pentingnya jenis rekening yang diberikan pada penerima manfaat	22
Menetapkan prioritas opsi.....	23
Implikasi digunakannya penyaluran bantuan secara elektronik bagi penerima manfaat.....	25
Penjabaran Prinsip dan Strategi Inti	29
Prinsip inti yang disarankan diikuti dalam melakukan pembayaran secara elektronik di PKH.....	29
Prinsip-prinsip yang terus berlaku	29
Prinsip-prinsip implementasi	31
Opsi yang disarankan	34
Kemampuan opsi-opsi yang ada untuk mengatasi masalah dalam sistem saat ini	36
Prinsip-prinsip inti yang disarankan untuk mengatasi isu implementasi	38
Tindakan utama yang perlu diambil TNP2K ke depan	39
Arah/haluan (<i>road map</i>) pada tataran tinggi	41
Matriks Persyaratan Sistem Manajemen Penyaluran bantuan	43
A. Persyaratan umum	43
Persyaratan teknis minimum	43
B. Manajemen untuk multipembayar, multiskema, dan multiprogram	43
C. Alat otentikasi penerima manfaat	45
D. Manajemen tim penyaluran bantuan	47

E. Manajemen rangkaian kegiatan penyaluran bantuan.....	47
F. Pengaturan biaya komisi	48
G. Pengelolaan dana	48
H. Pengaturan pemberitahuan	49
I. Pengelolaan hak-hak kepesertaan dan pendaftaran tanda bukti untuk keperluan identifikasi	49
J. Pelaporan rangkaian kegiatan penyaluran bantuan	49
Penyelesaian masalah yang diadakan	50
K. Pengujian sistem	50
L. Komputer/terminal kerja untuk penyaluran bantuan di lapangan.....	50
Referensi.....	51
Lampiran 1: Usulan arsitektur sistem dan ruang lingkup keseluruhan.....	53

Daftar Gambar

Gambar 1. Pro dan Kontra dari Berbagai Kemungkinan Opsi untuk Perbaikan PKH2.....	xii
Gambar 2. Jumlah Pembayaran Nontunai di Indonesia: 2007–13	1
Gambar 3. Jumlah Kartu Pembayaran yang Beredar di Pasar Berdasarkan Jenis Kartu	2
Gambar 4. Komponen Rantai Nilai PKH	4
Gambar 5. Rantai Proses PKH dan Ruang Lingkup Penugasan Ini	15
Gambar 6. Komponen Sistem PKH	20
Gambar 7. Perbandingan Biaya Skema Penyaluran Bantuan Pemerintah bagi Warga	23
Gambar 8. Bobot Aspek-aspek Utama dalam Evaluasi Skema Penyaluran Bantuan Pemerintah bagi Warga	24
Gambar 9. Tingkat Kepentingan Aspek-aspek Utama PKH Ke Depan	25
Gambar 10. Proses Tertata dan Bertahap dalam Perubahan Titik Pembayaran PKH.....	34
Gambar 11. Pro dan Kontra dari Berbagai Kemungkinan Opsi untuk Perbaikan PKH16.....	37
Gambar 12. Usulan Arsitektur Sistem PKH	53

Daftar Tabel

Tabel 1. Isu Hukum Utama yang Relevan dengan Penyaluran bantuan PKH	12
Tabel 2. Gambaran Umum Opsi Pembayaran Manual dan Elektronik	18
Tabel 3. Berbagai Faktor dalam Otentikasi Beserta Ciri Khasnya.....	21
Tabel 4. Implikasi Proses Pembayaran dengan Bantuan vs. Pembayaran Mandiri.....	26
Tabel 5. Opsi yang Disarankan	35
Tabel 6. Area Kajian Tambahan	40
Tabel 7. Kerangka Waktu Indikatif Terkait dengan Arah ke Depan	42
Tabel 8. Metode Otentikasi yang Digunakan dalam Kegiatan Penyaluran bantuan di Lapangan	46

Ucapan Terima Kasih

Tulisan ini merupakan hasil kolaborasi berbagai pemangku kepentingan. Kami ingin mengucapkan terima kasih pada Suahasil Nazara, Koordinator Kelompok Kerja Kebijakan, Ari Perdana, kepala Kelompok Kerja Klaster 3, dan Agung Wibisono, Analis Kebijakan Pembayaran Melalui Fasilitas Ponsel (*Mobile Money*) TNP2K atas arahan dan bantuan dalam mewujudkan tulisan ini. Ucapan terima kasih pada Kementerian Sosial kami haturkan pada Emmy Widayati, Oetami Dewi, dan MO Royani atas masukan yang diberikan terkait cara kerja Program Keluarga Harapan (PKH) dan penyaluran bantuan bersyarat bagi keluarga miskin. Ucapan terima kasih pada Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) kami sampaikan pada Vivi Yulaswati dan Ester Fitrinika atas bantuan yang diberikan dalam memahami arah ke depan program PKH. Kami juga ingin mengucapkan terima kasih pada Eni V. Panggabean, Rosmaya Hadi, Pungky Wibowo, Ricky Satria, dan Susiati Dewi dari Bank Indonesia atas bantuan yang telah diberikan terkait lingkup regulasi untuk pembayaran dana bantuan dari pemerintah ke warga (G2P) serta pada Michael Pratanto atas nasihat hukum yang diberikan. Setiawan Noviaro dari GIZ juga memberikan masukan yang berharga terkait program PKH. Kami juga berterima kasih pada Margo Bedingfield atas penyuntingan makalah ini serta pada Purwa Rahmanto atas tata letak dalam makalah ini.

Daftar Singkatan

ATM	Anjungan Tunai Mandiri
Bappenas	Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
BFA	<i>Bankable Frontier Associates</i>
BI	Bank Indonesia
BPR	Bank Perkreditan Rakyat
BRI	Bank Rakyat Indonesia
CICO	<i>cash-in/cash-out</i> (setor/tarik dana)
CPSS	<i>Committee on Payment and Settlement Systems.</i> Lembaga internasional yang menerbitkan acuan praktik terbaik dalam pengelolaan sistem pembayaran
DFID	<i>Department for International Development</i> (Inggris)
DMS	<i>Disbursement management system</i> (Sistem manajemen pembayaran)
EDC	<i>Electronic Data Capture</i> (mesin transaksi pembayaran elektronik)
EFT	<i>Electronic Funds Transfer</i> (transfer dana secara elektronik)
e-KTP	Kartu Tanda Penduduk elektronik
G2P	<i>Government to Person</i> (dari pemerintah ke warga)
Giro-Pos	Layanan pembayaran menggunakan rekening giro melalui kantor pos
GoI	<i>Government of Indonesia</i> (Pemerintah Indonesia)
IDR	<i>Indonesian Rupiah</i>
Kemensos	Kementerian Sosial
KTP	Kartu Tanda Penduduk
KYC	<i>Know Your Customer</i> (Prinsip Mengenal Pengguna Jasa)
LSM	Lembaga Swadaya Masyarakat (<i>Non-governmental Organisation or NGO</i>)

MIS	<i>Management Information System</i> (Sistem Informasi Manajemen)
MNO	<i>Mobile Network Operator</i> (operator jaringan ponsel)
MSISDN	<i>Mobile Station International Subscriber Directory Number</i> (nomor pengguna layanan ponsel)
NGO	<i>Non-Governmental Organization</i> (organisasi non pemerintah)
NPS	<i>National Payments System</i> (Sistem Pembayaran Nasional)
OIBM	Opportunity International Bank Malawi
PIN	<i>Personal Identification Number</i> (nomor identifikasi diri pada layanan transaksi elektronik)
PMPJ	Prinsip Mengenali Pengguna Jasa (<i>Know Your Customer</i>)
POS	<i>Point of Sale</i> (titik penjualan)
Pos-Wesel	layanan pengiriman uang yang diselenggarakan oleh kantor pos (PT Pos Indonesia)
PSP	<i>Payment Service Provider</i> (penyedia jasa pembayaran)
PT Pos Indonesia	Perusahaan persero penyedia jasa perposan Indonesia (<i>Indonesian Postal Company</i>)
PKH	Program Keluarga Harapan (program bantuan tunai bersyarat bagi keluarga miskin)
RTGS	<i>Real-Time Gross Settlement</i> (proses penyelesaian akhir transaksi seketika)
SKNBI	Sistem Kliring Nasional Bank Indonesia
SIM	<i>Subscriber Identity Module</i> (kartu penyimpan nomor pengguna layanan ponsel)
SMS	<i>Short Message Service</i> (layanan pesan singkat melalui ponsel)
TN2PK	Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan
UP-PKH	Unit Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (di bawah Kementerian Sosial)

Ringkasan Eksekutif

Program Keluarga Harapan (yang untuk selanjutnya disebut PKH) diluncurkan pada tahun 2007 sebagai bagian dari strategi nasional pemerintah Indonesia dalam menanggulangi kemiskinan dengan cara memberikan bantuan tunai bersyarat bagi rumah tangga miskin dan sangat miskin di Indonesia. Pemerintah berencana memperluas program ini pada 2,3 juta penerima manfaat hingga akhir tahun 2013 dan pada 3,2 juta penerima manfaat di tahun 2014, dan pemerintah juga ingin memanfaatkan berbagai pembelajaran yang telah diperoleh dari pelaksanaan sistem yang sedang berjalan, yang menggabungkan penyaluran bantuan secara manual dan secara elektronik (yang masih berada dalam tahap percobaan). Namun demikian, sebuah laporan di tahun 2013 telah mengidentifikasi beberapa hal dalam metode penyaluran bantuan yang digunakan saat ini yang masih dapat diperbaiki. Unit Pelaksana PKH (UP-PKH), yang berada di bawah Kementerian Sosial, kini menghadapi tantangan dalam upaya perluasan program dan sekaligus memilih penyedia jasa pembayaran baru.

Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) meminta Bankable Frontier Associates (BFA) untuk membantu Unit Pelaksana PKH menyusun strategi yang lebih luas untuk beralih ke sistem pembayaran elektronik serta menyusun matriks persyaratan yang memuat berbagai persyaratan minimum yang harus dipenuhi oleh penyedia jasa pembayaran.

Dalam upaya melalui penugasan ini, dihasilkanlah dua opsi luas untuk perbaikan program yang turut mempertimbangkan penggunaan pembayaran elektronik. Penggunaan opsi pembayaran berbantuan (*assisted payment*) akan bergantung pada petugas pemerintah atau penyedia jasa dari pihak swasta sebagai pihak yang menyalurkan dana, yang oleh karenanya perlu berlokasi dekat dengan tempat penerima manfaat. Opsi lainnya, yaitu opsi pembayaran mandiri, benar-benar berbeda, dan opsi ini akan dapat meningkatkan prosedur rekonsiliasi secara signifikan, yaitu memungkinkan dilakukannya otomasi rekonsiliasi pembayaran tanpa harus menunggu hingga akhir siklus pembayaran. Tiap pendekatan memiliki kekuatan dan kelemahan masing-masing serta harus dibandingkan dengan kriteria utama dalam skema bantuan ini. Yang menjadi hal utama di sini ialah bahwa tidak ada pendekatan tunggal yang akan mampu menyelesaikan seluruh isu yang ada dalam jangka pendek hingga jangka menengah; beberapa metode akan perlu digunakan.

Dengan menggunakan kriteria utama sebagai bahan pembanding, berbagai pandangan pro dan kontra terhadap opsi-opsi tersebut dapat dilihat pada Gambar 1. (Silakan mengacu pada laporan utama untuk memperoleh hasil pembahasan sepenuhnya atas berbagai opsi titik pembayaran serta peringkatnya berdasarkan penetapan prioritas dari para pemangku kepentingan).

Gambar 1: Pro dan Kontra dari Berbagai Kemungkinan Opsi untuk Perbaikan PKH²

Lokasi, Alat pembayaran, Metode transaksi ('Melalui... Dengan...')	Perkiraan biaya	Rekonsiliasi	Kedekatan jarak	Cakupan	Jam kerja / keeluasaan waktu penarikan dana	Kebocoran	Keandalan dan ketepatan waktu pembayaran
Pos Wesel - Tunai	●	○	●	●	○	●	○
Pos Giro Tunai	●	●	●	●	○	●	○
Kantor Cabang BRI - Buku tabungan melalui konter	●	●	●	●	○	●	○
Titik pembayaran berbantuan - Kartu EDC	●	●	●	●	○	●	○
Titik pembayaran berbantuan - ponsel - mobil kas keliling	●	●	●	●	○	●	○
Titik pembayaran berbantuan - Kartu bank - EDC	●	●	●	●	○	●	○
Agen/perantara pembayaran melalui ponsel (<i>mobile money</i>) - Ponsel	●	●	●	●	●	●	●
Agen/perantara Bank - Ponsel	●	●	●	●	●	●	●
Agen/perantara Bank - Kartu Bank EDC	●	●	●	●	●	●	●
Kantor Cabang Bank - Kartu Bank EDC	●	●	●	●	●	●	●
ATM <i>on/off-site</i> -Kartu Bank - ATM	●	●	●	●	●	●	●
ATM <i>on/off-site</i> – Nomor Token	●	●	●	●	●	●	●

● Memenuhi kriteria ● Beberapa isu ○ Tidak memenuhi kriteria

² Bagan ini dimaksudkan untuk merangkum pro dan kontra terkait dengan berbagai cara pembayaran yang ada dalam konteks Indonesia. Sesudah draf pertama makalah ini diluncurkan, PKH telah menambahkan cara pembayaran lain yang serupa dengan Pos Giro, yaitu bentuk pembayaran berbantuan dengan uang tunai. Relatif dibandingkan dengan Pos Giro, cara baru tersebut memiliki fitur yang lebih baik dari segi rekonsiliasi, keandalan, dan ketepatan waktu. Akan tetapi terkait dengan jam kerja dan fleksibilitas, cara baru tersebut tidak menunjukkan peningkatan yang signifikan. Kami menyarankan agar para penyedia jasa lainnya dapat ikut serta secara luas. Hal ini akan sejalan dengan prinsip utama yang dibahas di bagian lain dalam dokumen ini.

Berikut ini adalah prinsip-prinsip inti yang disarankan dijadikan pedoman dalam merancang perbaikan PKH:

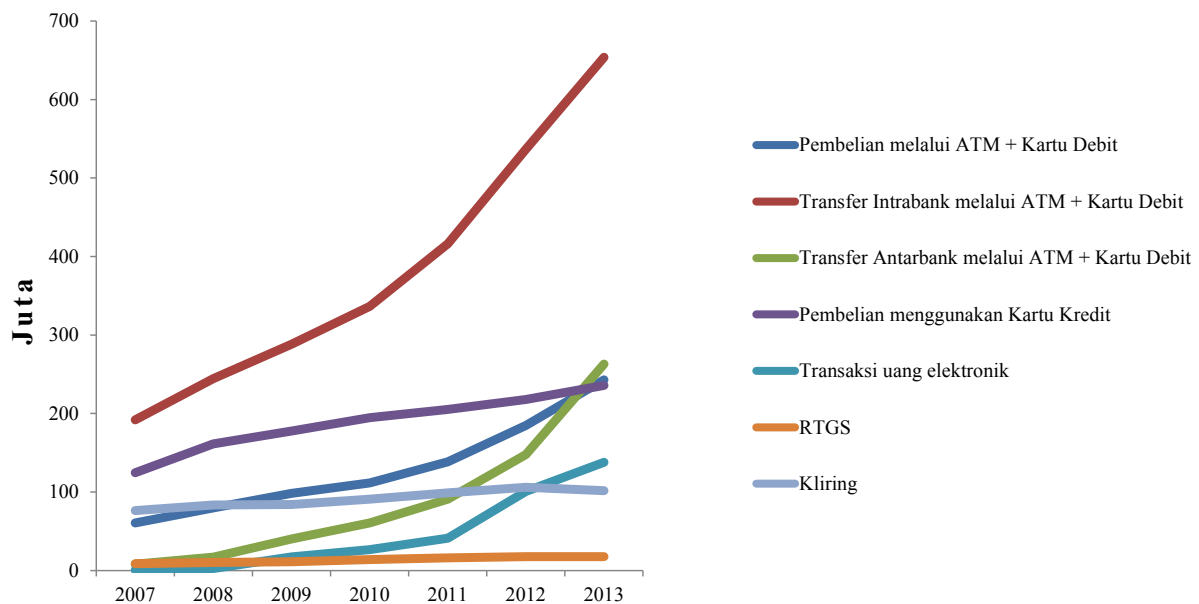
- a. Sebisa mungkin memanfaatkan infrastruktur yang ada serta memastikan agar solusi yang dipilih sepenuhnya terintegrasi dengan infrastruktur pembayaran elektronik yang berlaku nasional. Ketika terbentuk infrastruktur dan jalur-jalur pembayaran baru, penyaluran bantuan sosial juga hendaknya disesuaikan agar dapat memanfaatkan infrastruktur dan jalur baru tersebut.
- b. Menjaga agar sistem yang digunakan merupakan sistem terbuka (*open system*). Menghindari digunakannya teknologi di bawah kepemilikan hak cipta tertentu (bersifat tertutup/unik), serta membuat program ini terbuka agar memungkinkan partisipasi sebanyak mungkin penyedia jasa.
- c. Memastikan agar ada banyak penyedia jasa yang digunakan.
- d. Menyelaraskan solusi yang dipilih dengan standar pembayaran elektronik di tingkat global.
- e. Turut memasukkan fokus inklusi keuangan.
- f. Memastikan adanya keberlanjutan ekonomi bagi penyedia jasa.

Pengalaman dalam Pembayaran Elektronik di Indonesia

Seberapa luas penggunaan pembayaran elektronik di Indonesia?

Meskipun transaksi yang dilakukan masyarakat Indonesia terus didominasi oleh penggunaan uang tunai, tingkat adopsi dan pemanfaatan pembayaran elektronik telah mengalami pertumbuhan dalam beberapa tahun terakhir ini. Pada periode 2007–11, berdasarkan data yang tersedia dari Bank Indonesia (BI), volume pemindahbukuan/transfer antar rekening intrabank meningkat dari 200 juta hingga menjadi lebih dari 400 juta transaksi per tahun. Volume pembelian yang dilakukan menggunakan kartu kredit, transfer antarbank melalui mesin ATM dan kartu debit, serta pembelian yang dilakukan melalui mesin ATM dan kartu debit juga mengalami peningkatan besar dalam periode tersebut. Jumlah transaksi uang elektronik masih tetap terbatas relatif dibandingkan dengan saluran pembayaran lainnya, namun adanya kesepakatan bersama yang telah ditandatangani oleh tiga operator telekomunikasi di Indonesia pada bulan Mei 2013, yang memungkinkan terjadinya keterpaduan operasional (pembayaran antarjaringan) sehingga transfer melalui fasilitas ponsel (dompet ponsel, atau *mobile wallet*) dapat terjadi dengan seketika (*real-time*), dapat mendorong pertumbuhan volume ini. Akan tetapi, kesepakatan tersebut tidak memungkinkan terjadinya keterpaduan operasional terkait dengan setor/tarik dana (CICO, *cash-in/cash-out*) dan oleh karenanya kecil kemungkinan untuk mendorong terwujudnya keuangan inklusif yang lebih luas melalui PKH.

Gambar 2: Jumlah Pembayaran Nontunai di Indonesia: 2007–13

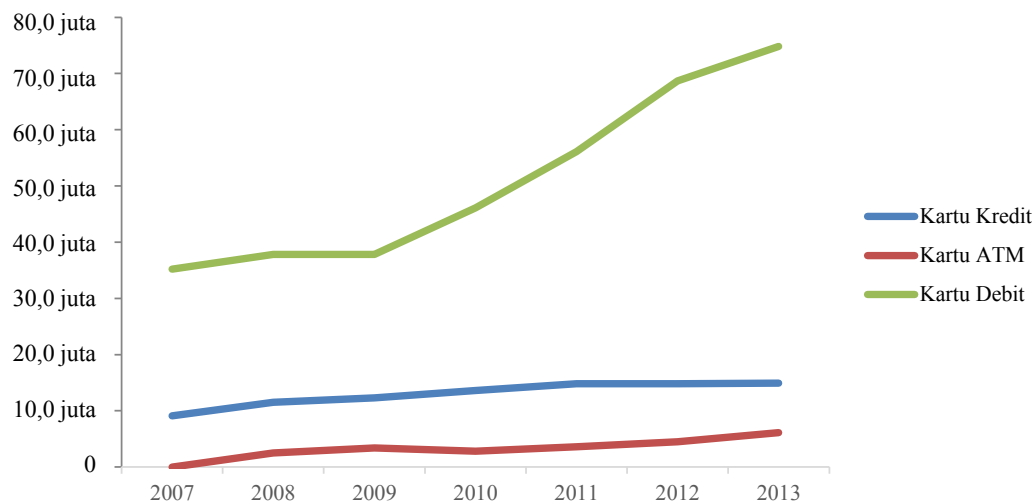


Sumber: Bank Indonesia (2013)

Jumlah penduduk Indonesia yang begitu besar yang tersebar dalam wilayah yang begitu luas, yang banyak di antaranya masih tertinggal dari segi infrastruktur, merupakan tantangan utama dalam penyaluran bantuan PKH. Namun demikian, penetrasi infrastruktur jasa keuangan retail di Indonesia telah mendukung meningkatnya penggunaan jalur-jalur elektronik untuk melakukan pembayaran. Jumlah titik penjualan (POS, *point of sale*) atau mesin transaksi pembayaran elektronik (EDC, *electronic data capture*) dan jumlah kantor cabang bank per 100.000 penduduk – dua hal yang mencerminkan cakupan

retail suatu negara—di Indonesia mencapai 120 titik dan 8 kantor cabang, menempatkan Indonesia sedikit lebih terdepan dibandingkan Filipina dan jauh lebih maju dibandingkan dengan negara-negara berpendapatan menengah ke bawah seperti Kenya. Akan tetapi luasnya jaringan distribusi di Indonesia masih jauh di bawah negara-negara berpendapatan menengah ke atas seperti misalnya Afrika Selatan dan Meksiko. Jumlah kartu debit yang beredar di pasar naik hampir dua kali lipat pada periode 2007–11 sebagaimana dapat dilihat pada Gambar 3.

Gambar 3: Jumlah Kartu Pembayaran yang Beredar di Pasar Berdasarkan Jenis Kartu



Sumber: Bank Indonesia (2013)

Tujuan penulisan

Program Keluarga Harapan (yang untuk selanjutnya disebut PKH) diluncurkan pada tahun 2007 sebagai bagian dari strategi nasional pemerintah Indonesia dalam menanggulangi kemiskinan dengan cara memberikan bantuan tunai bersyarat bagi rumah tangga miskin dan sangat miskin di Indonesia. Pemerintah berencana memperluas program ini pada 2,3 juta penerima manfaat hingga akhir tahun 2013 dan pada 3,2 juta penerima manfaat di tahun 2014, dan pemerintah juga ingin memanfaatkan berbagai pembelajaran yang telah diperoleh dari pelaksanaan sistem yang sedang berjalan, yang menggabungkan penyaluran bantuan secara manual dan secara elektronik (yang masih berada dalam tahap percobaan). Namun demikian, sebuah laporan di tahun 2013 telah mengidentifikasi beberapa hal dalam metode penyaluran bantuan yang digunakan saat ini yang masih dapat diperbaiki. Unit Pelaksana PKH (UP-PKH), yang berada di bawah Kementerian Sosial, kini menghadapi tantangan dalam upaya perluasan program dan sekaligus memilih penyedia jasa pembayaran baru.

TNP2K meminta Bankable Frontier Associates (BFA) untuk membantu Unit Pelaksana PKH menyusun strategi yang lebih luas untuk beralih ke sistem pembayaran elektronik serta menyusun matriks persyaratan yang memuat berbagai persyaratan minimum yang harus dipenuhi oleh penyedia jasa pembayaran.

Susunan penulisan

Bagian berikut ini memuat hasil kajian mendalam atas situasi penggunaan penyaluran bantuan secara elektronik di Indonesia, dengan turut menyentuh lingkup hukum dan peraturan yang relevan bagi perbaikan Program Keluarga Harapan. Bagian ini juga memuat tinjauan rinci atas berbagai isu seputar penyaluran bantuan. Bagian 3 menerangkan pro dan kontra atas berbagai opsi yang mungkin dapat diambil sebagai upaya memperbaiki sistem penyaluran bantuan. Bagian 4 memuat rangkuman temuan dan rekomendasi dari kajian kelaikan serta memasukkan strategi untuk memperbaiki program ini, yang didasari pada serangkaian pedoman dan dengan turut mempertimbangkan digunakannya pembayaran secara elektronik. Bagian ini juga dilengkapi dengan peta jalan (*roadmap*) yang memuat arah ke depan bagi TNP2K dan pemangku kepentingan lainnya. Bagian 5 memuat matriks persyaratan yang mencantumkan persyaratan minimum yang harus dipenuhi oleh penyedia jasa pembayaran.

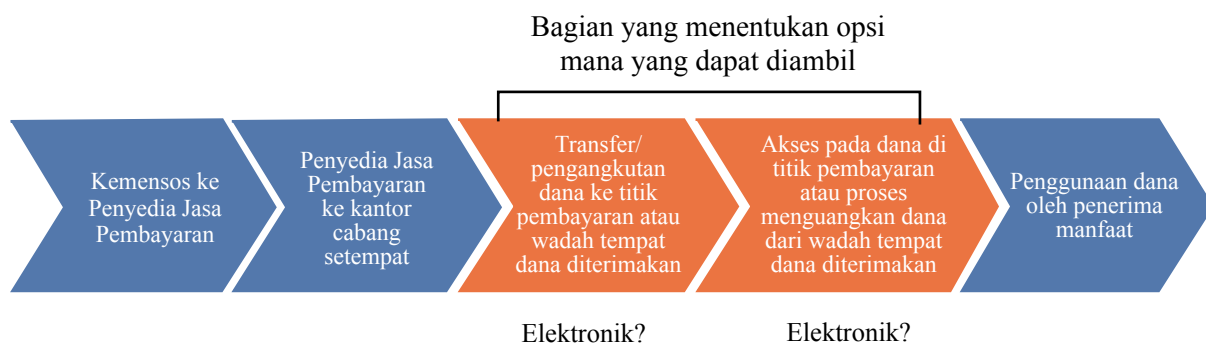
Dokumen ini difokuskan pada aspek pembayaran/penyaluran bantuan dalam PKH dan aspek-aspek yang terkait, namun tidak mengikutsertakan pembahasan tentang manajemen penerima manfaat.

Kajian Situasi Penyaluran Bantuan di Indonesia

Meruntuhkan mitos pembayaran elektronik

Kesalahpahaman yang umum terjadi terkait dengan pembayaran elektronik ialah bahwa pembayaran tersebut seluruhnya bersifat elektronik dari pengirim-ke-penerima. Akan tetapi, pertanyaan apakah PKH akan dapat mencapai standar tersebut akan sangat tergantung pada kondisi ekosistem keuangan yang lebih luas, misalnya, seberapa mudah atau seberapa sulit seseorang melakukan pembelian barang secara elektronik dan juga pengaruhnya pada seberapa besar kebutuhan seorang penerima manfaat untuk menguangkan dana bantuan yang mereka terima dari pemerintah. Oleh karena itu analisis ini difokuskan pada bagian spesifik dalam rantai nilai pembayaran yang akan membuat PKH berjalan dengan lebih efisien apabila penyaluran bantuan dapat dilakukan secara elektronik. Analisis atas berbagai opsi yang dapat diambil yang bisa dilihat pada Bagian 5 turut memuat cara-cara penyaluran bantuan PKH maupun wadah tempat dana bantuan tersebut diterimakan yang mempengaruhi seberapa besar kemampuan PKH turut membantu mendorong terwujudnya inklusi keuangan yang lebih besar di Indonesia. Rantai nilai PKH dapat dilihat pada Gambar 4.

Gambar 4: Komponen Rantai Nilai PKH



Telaah atas berbagai informasi terkait

Para penulis makalah ini telah menelaah berbagai pengalaman terkait dengan penyaluran bantuan baik secara manual maupun elektronik dengan memanfaatkan literatur yang tersedia untuk memperoleh pembelajaran yang dapat diterapkan bagi PKH. Selain wawancara dengan staf yang dilakukan pada bulan September dan Desember 2013, sumber informasi utama lainnya yang digunakan ialah dokumen sebagai berikut: *'Disbursement of Social Cash Transfers through Bank Accounts'* (Penyaluran bantuan Sosial melalui Rekening Bank) (OPM 2012); *'Problems and Challenges for PKH'* (Masalah dan Tantangan PKH) (Hutagalung 2009), dan *Studi Kasus PKH di Sumba Barat dan Kadirthe* (Dinar Dana Kharisma 2007)³.

³ Sumber informasi terakhir ini terutama difokuskan pada isu-isu seputar pemilihan dan manajemen penerima manfaat, misalnya sistem informasi manajemen, dan oleh karenanya lebih bermanfaat bagi konteks program alih-alih untuk keperluan identifikasi isu dalam penyaluran bantuan.

Studi yang dilakukan OPM mencoba mencari tahu tiga mekanisme penyaluran bantuan yang digunakan saat dokumen tersebut disusun (Agustus 2012), yaitu: Pos Wesel, yang merupakan mekanisme pembayaran dalam bentuk pengiriman uang (remitansi) yang diselenggarakan oleh kantor pos (PT Pos Indonesia); Giro Pos, suatu mekanisme pembayaran berbasis rekening; dan rekening TabunganKu dari BRI, yang merupakan rekening bank “dengan persyaratan mudah dan ringan” yang diselenggarakan oleh Bank Rakyat Indonesia yang bertujuan meningkatkan inklusi keuangan. Penyaluran bantuan PKH melalui rekening TabunganKu BRI dihentikan sejak laporan studi tersebut selesai disusun.

Beberapa pembelajaran yang secara umum dapat dipetik dari sisi pasokan dan memiliki relevansi bagi PKH telah berhasil diidentifikasi, yaitu sebagai berikut:

- 1. Terbatasnya cakupan penyedia jasa pembayaran yang berpotensi digunakan:** Tidak banyak penyedia jasa berupa bank atau nonbank di Indonesia yang saat ini memiliki jaringan distribusi yang memungkinkan mereka menjangkau para penerima manfaat di daerah perdesaan ataupun terpencil. Adanya Peraturan Bank Indonesia yang mensyaratkan transaksi penarikan dana bantuan sosial dilakukan di kantor cabang bank atau melalui penyedia layanan pengiriman uang (remitansi) yang berlisensi dapat semakin membatasi jangkauan penyedia jasa keuangan. PT Pos Indonesia, yang menyelenggarakan layanan pos, saat ini memiliki jaringan distribusi terbesar yang menjangkau daerah-daerah tempat tinggal para penerima manfaat. Akan tetapi karena adanya hambatan peraturan, rekening yang digunakan kantor pos untuk menyalurkan dana bantuan bukanlah rekening keuangan dan oleh karenanya tidak dapat mendorong terjadinya inklusi keuangan (lihat bagian berikutnya).
- 2. Ketidakpastian peraturan:** Para penyedia jasa pembayaran menyatakan bahwa mereka menghadapi ketidakjelasan terkait beberapa aspek utama dalam penyaluran bantuan secara elektronik. Salah satunya ialah (lihat bagian berikutnya untuk penjelasan lebih rinci) ketidakjelasan terkait jenis rekening yang dapat digunakan.
- 3. Kurangnya kejelasan yang berpotensi menghambat kemampuan mencobakan produk-produk baru:** Terkait dengan kurangnya kejelasan, para penyedia jasa pembayaran tidak yakin apakah mereka dapat mencobakan berbagai jenis layanan yang terhubung dengan penyedia jasa lainnya. Sebagian pemangku kepentingan menyatakan bahwa kegiatan uji coba tersebut tidak dapat dilakukan karena adanya pembatasan dalam kontrak yang berlaku saat ini, akan tetapi kontrak yang baru dengan penyedia jasa hendaknya dapat mengatasi isu ini ke depan.
- 4. Isu terkait dengan akun/rekening:** Dari tiga jenis akun/rekening yang digunakan PKH pada saat studi OPM tengah disusun – yaitu Pos Wesel, Giro-Pos, dan TabunganKu dari Bank Rakyat Indonesia (BRI) – dilaporkan terjadi keterlambatan aktivasi yang signifikan pada penyaluran melalui rekening TabunganKu BRI. Sebagian nama penerima manfaat tercatat dalam sistem secara salah, sedangkan penerima manfaat lain tidak memiliki keterangan KTP atau terjadi perbedaan antara jenis tanda pengenal yang digunakan. Situasi ini menekan potensi peningkatan efisiensi yang dapat diraih melalui penyaluran bantuan secara elektronik. Rekening yang digunakan untuk penyaluran bantuan PKH kerap menjadi tidak aktif, dan hal ini menyulitkan penerima manfaat dalam pemanfaatan rekening tersebut untuk menabung.

5. **Kesulitan dalam mengelola penerima manfaat:** Sistem informasi manajemen PKH tidak berjalan mulus, mengakibatkan terjadinya keterlambatan dalam pembukaan akun/rekening dan dalam otentikasi (pengecekan keabsahan) [penerima manfaat] yang dilakukan tiap kali penyaluran bantuan akan dilakukan. Isu-isu yang muncul terkait dengan adanya dana yang terkirim ke penerima manfaat yang salah serta kurangnya rekonsiliasi yang layak.
6. **Tingkat layanan yang tidak konsisten:** Dilaporkan terdapat perbedaan besar dalam tingkat efektivitas prosedur yang dilakukan di berbagai kantor cabang Bank Rakyat Indonesia untuk mengatasi permasalahan yang muncul. Hal ini memunculkan pengalaman yang berbeda-beda di kalangan penerima manfaat yang memanfaatkan cabang yang berbeda.
7. **Kurangnya motivasi di kalangan manajemen dan staf Bank Rakyat Indonesia:** Studi yang dilakukan Oxford Policy Management (2012) menemukan bahwa banyak manajer dan staf Bank Rakyat Indonesia kurang termotivasi; ditambah dengan rendahnya kerja sama antara para penyedia jasa pembayaran yang ada (sebagaimana telah disampaikan sebelumnya), hal ini kemungkinan mengakibatkan rendahnya tingkat layanan yang diberikan pada penerima manfaat. Pada saat yang sama, menurut studi OPM tersebut, para penerima manfaat melaporkan tingkat kepuasan yang tinggi terhadap metode penyaluran bantuan yang saat ini digunakan.
8. **Isu terkait dasar/argumentasi kegiatan usaha (*business case*):** Struktur biaya Bank Rakyat Indonesia tampak lebih tinggi secara signifikan dibandingkan dengan struktur biaya kantor pos sehubungan dengan jumlah penerima manfaat per titik pembayaran yang perlu dicapai untuk mencapai titik impas (OPM 2012). Hal ini mungkin mengurangi insentif bagi pihak BRI untuk terus berpartisipasi dalam skema PKH.
9. **Kurangnya infrastruktur jalan, telekomunikasi, dan ‘titik kontak’ (*touchpoints*) jasa keuangan (mesin EDC, ATM, atau kantor cabang bank):** Hal ini mempersulit berbagai upaya untuk menyelenggarakan jasa keuangan yang benar-benar berjalan secara nasional di daerah perdesaan dan terpencil di Indonesia. Di beberapa kabupaten, tidak ada kemungkinan melakukan penyaluran bantuan secara elektronik. Kabupaten tersebut turut mencakup pulau-pulau terpencil yang ada di daerah Papua yang dihuni oleh sejumlah kecil penerima manfaat, dan uang tunai untuk daerah-daerah tersebut perlu diangkut menggunakan helikopter. Hal ini mengarah pada kemungkinan kebutuhan menggunakan opsi penyaluran bantuan yang berbeda-beda tergantung pada daerah yang dituju.

Pembelajaran terkait sisi permintaan yang relevan bagi PKH turut mencakup:

1. **Kepuasan dengan metode penyaluran bantuan yang saat ini digunakan:** Lebih dari 80 persen penerima manfaat yang diwawancarai untuk keperluan studi yang dilakukan OPM (2012) menyatakan bahwa mereka merasa “puas”⁴ dengan mekanisme penyaluran bantuan yang digunakan saat ini, dan sebanyak 90 persen merasa bahwa lokasi titik pembayaran saat ini mudah atau sangat mudah dijangkau. Akan tetapi hanya 40 persen penerima manfaat yang mencairkan dana bantuan melalui cabang BRI merasa bahwa lokasi titik pembayaran mereka mudah dijangkau

⁴ Angka sebesar 80 persen dari studi OPM ini mengacu pada penerima manfaat yang menerima dana melalui keseluruhan metode penyaluran bantuan. Angka ini mencapai 45 persen untuk penerima manfaat yang menerima dana melalui Pos-Wesel namun hanya mencapai 10 persen untuk penerima manfaat yang menerima dana melalui BRI. Hanya 13 persen dari seluruh penerima manfaat yang menerima dana melalui Giro-Pos menyatakan ‘amat puas’ dengan mekanisme pembayaran yang mereka jalani saat itu.

2. **Waktu dan biaya yang digunakan penerima manfaat:** Para penerima manfaat melaporkan bahwa perjalanan menuju kantor pos memakan waktu dan biaya.
3. **Kemungkinan isu terkait tingkat melek-angka:** Meskipun penerima manfaat yang disurvei menyatakan diri mereka memiliki tingkat melek-huruf yang tinggi (75 persen) dan tingkat melek-angka yang tinggi (90 persen), tingkat melek-angka bisa jadi memunculkan tantangan pada praktik pelaksanaan, mengingat para penerima manfaat yang memperoleh dana mereka melalui rekening bank harus mengisi lembar penarikan dana. Di beberapa tempat permasalahan ini dapat diatasi dengan menghafal susunan/letak angka ketika memasukkan PIN ATM.
4. **Isu potensial terkait dengan kurangnya keterbiasaan menggunakan perangkat ponsel:** Meskipun sekitar 75 persen penerima manfaat yang diwawancarai untuk studi yang dilakukan OPM (2012) mengaku bahwa ada ponsel (telepon seluler) di keluarganya, hanya 20 persen yang menyatakan memiliki ponsel (pertanyaan yang diajukan hanya tentang kepemilikan perangkat ponsel dan bukan SIM/nomor ponsel). Oleh karenanya, penerima manfaat mungkin mendapat bimbingan sebelum mereka bisa beralih ke pembayaran melalui fasilitas ponsel yang akan memberi mereka keterangan cara melakukan otentikasi.
5. **Rendahnya tingkat inklusi keuangan:** Dari total penerima manfaat yang membuka rekening untuk menerima dana PKH di BRI, 30 persen saja yang telah memiliki rekening sebelumnya (OPM 2012). Mengingat adanya kesulitan yang banyak dilaporkan dialami penerima manfaat di kantor cabang bank, misalnya dalam hal mengisi lembar setoran, dan dalam beberapa kasus merasa kurang diterima dengan baik di kantor cabang bank, kurangnya rasa terbiasa menggunakan layanan perbankan formal bisa menjadi masalah. Sebagaimana telah disampaikan di atas, program-program serupa yang dijalankan di negara lainnya, yang merupakan program dari pemerintah bagi warga (G2P, *government to person*) sudah berhasil menyasati isu ini.

Isu terkait penyaluran bantuan PKH secara manual pada saat ini

Berikut ini isu-isu terkait sistem PKH saat ini yang telah berhasil diidentifikasi berdasarkan wawancara dengan para pemangku kepentingan dan melalui kunjungan ke titik-titik pembayaran di Jakarta:

- Pembayaran dana bantuan per triwulan bisa jadi tidak memungkinkan penerima manfaat mengatur arus kas dengan baik. Saat ini masih belum jelas jangka waktu seperti apa yang cenderung lebih disukai penerima manfaat untuk menerima dana. Akan tetapi, kenaikan frekuensi pembayaran seperti apapun akan perlu diseimbangkan dengan peningkatan biaya yang diakibatkannya.
- Fasilitator memerlukan waktu selama 1–2 minggu untuk memberikan informasi yang sudah dimutakhirkan tentang penerima manfaat pada pihak operator, dan hal ini membuat proses rekonsiliasi berjalan lebih lama. Meskipun terkait dengan isu manajemen penerima manfaat, hal ini turut menghambat peralihan/migrasi ke mekanisme baru yang menggunakan pembayaran elektronik dalam bentuk apapun.

- Beberapa bagian dari proses rekonsiliasi tetap dilakukan secara manual. Kantor pos melakukan rekonsiliasi secara langsung dengan Unit Pelaksana PKH namun fasilitator melakukan rekonsiliasi secara manual. Hal ini mengakibatkan begitu besarnya komponen input data *excel* untuk proses yang saat ini dijalankan.
- Kurangnya penelitian yang dapat memberikan gambaran di tingkat nasional tentang kebutuhan dan keinginan penerima manfaat (idealnya per titik pembayaran) mempersulit upaya mengevaluasi ketepatan opsi pembayaran yang saat ini dijalankan.
- Adanya ketidakjelasan akan kebutuhan penerima manfaat di perkotaan vs di perdesaan.
- Para penyedia jasa pembayaran menghadapi ketidakjelasan akan jalur-jalur mana saja yang dapat digunakan untuk melakukan penyaluran bantuan (hal ini terkait dengan ketidakpastian peraturan).
- Kurangnya kejelasan tentang jenis akun/rekening (keuangan atau nonkeuangan) yang dapat atau harus digunakan untuk PKH.
- Hasil penelitian sekunder menunjukkan bahwa staf yang ditugaskan untuk menangani pembayaran kepada penerima manfaat dalam beberapa kasus masih belum memadai.
- Adanya kesulitan melacak penerima manfaat dalam jangka waktu tertentu, mengingat seringnya terjadi pergerakan/perpindahan penerima manfaat; bila penerima manfaat pindah ke daerah yang tidak masuk dalam jangkauan PKH, mereka kerap tidak dapat menerima dana bantuan.
- Selain itu, bila dana yang disalurkan terlewatkan (tidak diambil) setidaknya dua kali berturut-turut, akun/rekening yang bersangkutan akan ditutup.

Rekening di Bank Rakyat Indonesia memiliki fitur-fitur yang sifatnya restriktif/membatasi, seperti misalnya adanya persyaratan saldo minimum, dan hal memakan biaya bagi penerima manfaat untuk terus memegang dan menggunakan rekening mereka. Rekening dimaksud menggunakan buku tabungan dan tidak dapat digunakan dengan ATM.

Bank Rakyat Indonesia dilaporkan telah menutup rekening-rekening yang tidak bersaldo, yang berarti bahwa penerima manfaat tidak dapat menerima pembayaran secara tepat waktu saat penyaluran bantuan memasuki siklus berikutnya.

- Rekening Giro Pos bukan rekening keuangan dan tidak dapat digunakan untuk melakukan transfer atau menyimpan uang.
- Dilaporkan telah terjadi pembayaran sejumlah uang pada fasilitator. Namun tidak jelas seberapa luas praktik ini terjadi dan apakah hal tersebut menjadi kekhawatiran besar di kalangan penerima manfaat.
- Kantor pos menggunakan solusi yang sifatnya tertutup (berkepemilikan hak cipta tertentu) sebagai bagian dari sistem penyedia jasa tunggal saat ini.

Keluhan lainnya pun muncul karena Bank Rakyat Indonesia diharuskan mengembalikan dana ke pemerintah apabila tidak ada penerima manfaat yang mengajukan klaim untuk memperoleh dana bantuan tersebut.

Sebagian nasabah diminta kembali lagi ke kantor cabang bank di kemudian hari, meskipun mereka telah datang pada waktu yang ditetapkan bagi mereka untuk pengambilan dana. Dalam beberapa kasus, Bank Rakyat Indonesia menetapkan batas jumlah penerima manfaat yang dapat mengambil dana bantuan PKH pada satu hari tertentu sebanyak 30 orang saja (meskipun pada waktu tersebut jumlah yang berhak menerima bantuan melebihi batas jumlah dimaksud).

Aspek utama dalam lingkungan yang mendukung penyaluran bantuan secara elektronik

Efisiensi dan efektivitas dalam menyalurkan dana PKH secara elektronik tidak hanya memerlukan pemilihan penyedia jasa pembayaran terbaik. Struktur sistem pembayaran nasional di Indonesia dan seberapa jauh sistem tersebut memungkinkan keterpaduan operasional antara peserta dalam sistem itu justru akan membantu dalam menentukan apakah penyaluran bantuan secara elektronik sebagai bagian dari sistem PKH merupakan pilihan yang laik diambil. Hal ini tentu akan berbeda antardaerah dan oleh karenanya tiap daerah/kabupaten akan perlu menerapkan metode yang sesuai. Sistem pembayaran nasional Indonesia memiliki beberapa tonggak. Meski tidak ada peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur tentang sistem pembayaran, UU Bank Indonesia (1999) memberi kewenangan pada Bank Indonesia sebagai bank sentral untuk mengatur dan mengawasi sistem pembayaran di Indonesia. Dalam tugas ini, Bank Indonesia mengeluarkan petunjuk dan arahan terkait dengan pembayaran serta memegang mandat tunggal untuk memberikan otorisasi pada penyedia jasa keuangan nonbank.

Bank Indonesia adalah penyelenggara dua sistem utama terkait kliring dan penyelesaian akhir transaksi antarbank di Indonesia. Sistem pertama ialah *real-time gross settlement* (BI-RTGS) yang diluncurkan di tahun 2000, yang menyelesaikan pembayaran antarbank dalam nilai nominal besar dengan didasarkan pada penyelesaian bersih yang ditangguhkan di tingkat multilateral/antarbank (*multilateral deferred net settlement*) (yaitu menghitung posisi keuangan bank dengan cara memperbandingkan posisi bank-bank yang ada dengan menggunakan piranti lunak keuangan sebelum dilakukan penyelesaian akhir transaksi untuk seluruh bank, dan dengan demikian mengurangi jumlah transaksi bernilai nominal besar per hari). Untuk keperluan ini, seluruh bank umum memiliki rekening penyelesaian transaksi yang sudah terisi sejumlah dana tertentu yang disimpan di Bank Indonesia. BPR tidak diizinkan turut langsung dalam kliring dan penyelesaian transaksi antarbank, namun beberapa lembaga keuangan tertentu diperbolehkan turut serta.⁵

Sejak tahun 2005, Bank Indonesia juga menyelenggarakan Sistem Kliring Nasional (SKNBI) yang menyediakan layanan kliring antarbank untuk transaksi kredit melalui transfer dana elektronik (EFT), dan untuk cek. SKNBI tidak berlaku untuk transaksi debit melalui transfer dana elektronik⁶ yang sampai saat ini masih diproses secara manual (dengan berkas fisik). Hal ini menghambat perusahaan utilitas memanfaatkan layanan debit langsung untuk merampingkan proses pembayaran tagihan.

⁵ Tinjauan umum EMEAP terhadap peran BI dalam sistem pembayaran nasional. http://www.emeap.org/emeapdb/upload/WGMeeting/Payment_clearing%20and%20settlement%20systems%20in%20Indonesia.pdf

⁶ Per tahun 2010, yaitu ketika informasi EMEAP tersedia, yang sampai saat ini merupakan dokumen terbaru yang tersedia bagi publik terkait sistem pembayaran nasional di Indonesia.

Keterpaduan operasional dalam penggunaan ATM dan mesin EDC sebagai jalur pembayaran masih tetap terbatas. Terdapat tiga jaringan ATM dalam negeri (ATM Bersama, ATM Prima, dan Alto) serta dua jaringan internasional (Cirrus - MasterCard dan Plus - Visa International). Jaringan dalam negeri tidak memiliki kemampuan lintasoperasional untuk seluruh peserta jaringan, dan kondisi ini memaksa bank untuk bergabung dengan beberapa jaringan sekaligus. Terkait dengan titik pembayaran, masih kurangnya pengaturan dari sisi niaga/komersil di kalangan pihak penyedia prasarana transaksi (*acquirer*) – yaitu pihak yang menyediakan alat/mesin transaksi pada titik-titik penjualan – berujung pada tumpang tindihnya penggunaan mesin transaksi yang mengakibatkan satu usaha niaga (*merchant*) bisa jadi memiliki 10–20 alat/mesin transaksi yang berbeda-beda. Banyak bank umum terus menerbitkan kartu debit yang sifatnya tertutup (hanya bisa digunakan dalam jaringan sendiri) yang menghalangi terwujudnya keterpaduan operasional.

Pada saat makalah ini ditulis, perbankan baru saja diperbolehkan menggunakan agen/perantara untuk keperluan setor/tarik dana (*cash-in/cash-out agents*) untuk rekening bank konvensional, namun mereka masih belum meluncurkan layanan tersebut. Pada bulan November 2014, Otoritas Jasa Keuangan (OJK) mengeluarkan draf peraturan yang memungkinkan bank dan lembaga keuangan lainnya memperluas penggunaan agen/perantara untuk melakukan pembukaan rekening penyimpanan dan memberikan layanan-layanan terkait yang sifatnya mendasar.⁷

Meskipun bank masih belum diperbolehkan menggunakan agen/perantara untuk memberi layanan rekening perbankan sepenuhnya, beberapa bank, operator jaringan telepon seluler, dan perusahaan lainnya memiliki izin penyelenggaraan uang elektronik. Izin ini dikeluarkan oleh Bank Indonesia dan memungkinkan lembaga-lembaga tersebut menyelenggarakan fasilitas penyimpanan dan transmisi uang secara elektronik. Kegiatan ini turut mencakup penggunaan agen/perantara meskipun peraturan yang ada membedakan antara bank-bank yang masuk dalam kategori “BUKU 4”, yaitu bank yang diizinkan menggunakan berbagai jenis pihak untuk bertindak sebagai agen/perantara - termasuk perorangan, dan pihak penerbit lainnya (termasuk perusahaan telekomunikasi) yang dibatasi hanya boleh menggunakan lembaga berbadan hukum seperti misalnya kegiatan usaha resmi, perusahaan, dan koperasi sebagai agen/perantara.⁸

Aspek utama dalam lingkungan hukum dan peraturan

Meskipun sistem pembayaran nasional tidak mendukung keterpaduan operasional antara berbagai jenis jalur pembayaran di tingkat retail, penggunaan pembayaran elektronik di Indonesia tetap mengalami pertumbuhan. Akan tetapi, kurangnya kejelasan terkait aspek-aspek utama di bidang hukum telah memunculkan ketidakpastian bagi Kementerian Sosial (Kemensos) dan penyedia jasa potensial lainnya dalam PKH. TNP2K menugaskan Kantor Hukum Michael Pratanto untuk membuat laporan yang membahas isu-isu utama ini,⁹ termasuk:

⁷ 19/POJK.03/2014 19/POJK.03/2014 tentang Layanan Keuangan Tanpa Kantor dalam Rangka Keuangan Inklusif PBI No.16/8/PBI/2014

⁸ PBI No.16/8/PBI/2014 http://www.bi.go.id/id/peraturan/sistem-pembayaran/Pages/PBI_16814.aspx

⁹ Laporan akhir terkait rewiu peraturan terkait pemilihan penyedia jasa pembayaran untuk penyaluran bantuan PKH, dokumen internal TNP2K yang disusun oleh Kantor Hukum Michael Pratanto, 2013

- Penyedia jasa pembayaran mana saja – bank, BPR, perusahaan telekomunikasi, dan lembaga keuangan nonbank lainnya – yang memenuhi persyaratan dan dapat digunakan dalam PKH;
- Apakah Kemensos perlu melakukan proses lelang tahunan yang terbuka untuk umum demi memilih penyedia jasa;
- Apakah kantor pos (PT Pos Indonesia) dapat menyimpan dana dan menerbitkan rekening tabungan;
- Apakah Kemensos dapat melakukan penunjukan langsung atas penyedia jasa;
- Seperti apa hasil kegiatan uji coba perbankan tanpa kantor cabang yang dilakukan oleh Bank Indonesia di tahun 2013, apakah cara ini dianggap sah/legal dan apakah penyedia jasa yang ada saat ini maupun yang nantinya berpotensi terlibat akan dapat melakukan penyaluran bantuan PKH melalui jalur tanpa kantor cabang tersebut; dan
- Apakah terdapat peraturan tertentu seperti misalnya instruksi presiden dan aturan-aturan lainnya yang berlaku (harus diikuti) untuk penyaluran bantuan PKH.

Sesuai ruang lingkupnya, studi tersebut tidak mengomentari penggunaan laporannya untuk keperluan penyaluran bantuan PKH secara elektronik; akan tetapi ada beberapa isu terkait yang muncul dalam dokumen dimaksud, sebagaimana ditampilkan pada Tabel 1.

Tabel 1: Isu Hukum Utama yang Relevan dengan Penyaluran bantuan PKH

Isu utama sebagaimana diidentifikasi melalui ulasan oleh Kantor Hukum Michael Pratanto untuk TNP2K	Pihak yang memiliki posisi terbaik untuk mengatasi isu ini
<p>Dari perspektif Kemensos, adanya syarat untuk melakukan lelang publik memperlambat pemilihan penyedia jasa pembayaran untuk PKH</p>	<p>Isu yang perlu diangkat oleh pihak kementerian dengan pihak pemerintah terkait yang berwenang</p> <p>Pihak kementerian kemungkinan akan perlu melakukan perencanaan kapasitas, mengingat adanya persyaratan untuk mengadakan lelang tahunan</p>
<p>Tampaknya hanya bank dan kantor pos yang dapat menjadi penyedia jasa pembayaran pada PKH</p> <p>Perusahaan telekomunikasi dapat memainkan “peran dan fungsi pendukung tertentu” (tidak disebutkan) dalam PKH, namun akun/rekening dalam fasilitas ponsel (<i>mobile money</i>) tidak dapat dijadikan tempat menyimpan dana untuk keperluan penyaluran bantuan PKH</p>	<p>Isu yang perlu diangkat oleh pihak Kemensos dengan Kementerian Keuangan</p> <p>Satu cara yang mungkin ditempuh untuk mengatasi isu ini ialah agar perusahaan telekomunikasi atau penyedia jasa uang elektronik bekerja sama dengan bank. Ada kemungkinan bank dapat menangani kliring untuk pembayaran melalui perusahaan telekomunikasi</p>
<p>Kurangnya kejelasan apakah kantor pos dapat menerbitkan rekening tabungan dan menyimpan dana/tabungan.</p>	<p>Isu yang perlu diangkat oleh pihak Kemensos dengan Bank Indonesia.</p>
<p>Dokumen ini tidak mengomentari sisi legalitas penggunaan agen/perantara setor/tarik dana (<i>cash-in/cash-out agents</i>) kurangnya ketidakpastian hukum terkait agen/perantara</p>	<p>Isu yang terus bergulir. Berakhirnya kegiatan uji coba perbankan tanpa kantor cabang mungkin memperburuk</p>

Sumber: Kajian yang dilakukan Michael Pratanto Law Office, tidak dipublikasikan

Diperlukan kerja sama antara Kementerian Sosial, Bank Indonesia, dan pihak berwenang lainnya pada bank untuk dapat mengatasi isu ini. Perlu dicatat bahwa para penulis memasukkan bagian ini untuk memberikan gambaran luas terkait potensi hambatan hukum dalam keberlanjutan program. Bagian ini hendaknya tidak menggantikan analisis hukum tambahan yang mungkin akan dapat dilakukan oleh penyedia jasa atau Kemensos sembari mempertimbangkan peran mereka dalam perbaikan PKH.

Berbagai Opsi yang Dapat Dipilih Sebagai Sistem Penyaluran Bantuan PKH

Keuntungan dan kerugian menggunakan pembayaran elektronik

Berbagai keuntungan yang telah dicatat terkait dengan penyaluran bantuan secara elektronik membuat penggunaan cara ini menjadi menarik bagi banyak administrator skema program bantuan dari pemerintah ke warga. Kebanyakan skema masih akan terus memerlukan pendistribusian uang tunai bagi sebagian penerima manfaat, akan tetapi penggunaan mekanisme pembayaran alternatif ini dapat membawa beberapa manfaat sebagai berikut:

- **Berkurangnya biaya penanganan uang tunai dalam skema penyaluran bantuan:** Memindahkan uang tunai merupakan kegiatan yang makan biaya besar. Banyak skema bantuan dari pemerintah ke warga memanfaatkan staf dan/atau kendaraan pemerintah sendiri untuk mengangkut uang tunai, atau membayar perusahaan pengangkut uang tunai atau lembaga keuangan untuk melakukan layanan ini melalui alih-kerja. Digunakannya staf sendiri dari pihak pemerintah untuk mengangkut uang tunai dianggap tidak efisien dan mengandung risiko keamanan. Penggunaan mekanisme alternatif akan dapat menekan jumlah uang tunai yang perlu diangkut dan dapat mengurangi biaya administrasi.
- **Semakin memudahkan penerima manfaat:** Sebagian besar transfer manual mengharuskan penerima manfaat hadir pada waktu dan tempat yang telah ditentukan untuk dapat menerima dana. Penggunaan mekanisme pembayaran dana secara alternatif memungkinkan mereka menerima dana bantuan pada waktu dan tempat sesuai pilihan sendiri. Hal ini juga dapat menekan waktu dan biaya yang digunakan penerima manfaat, meski hal ini akan banyak bergantung pada kedekatan jarak antara titik pembayaran dan rumah atau tempat kerja penerima manfaat.
- **Mendukung terwujudnya inklusi keuangan:** Di banyak negara berkembang, banyak penerima manfaat bisa jadi tersisihkan dari layanan keuangan formal. Banyak yang kesulitan mendapatkan pinjaman, asuransi, atau produk simpanan dari lembaga keuangan formal yang tidak memandang mereka sebagai target pasar. Skema penyaluran bantuan dari pemerintah ke warga dapat membantu mengatasi isu ini. Skema yang memungkinkan penyaluran bantuan ke akun/rekening yang diterbitkan oleh lembaga keuangan (misalnya, bank, atau di beberapa negara juga mencakup operator ponsel) dapat menjadi wahana yang bisa digunakan penerima manfaat untuk menabung/menyimpan uang¹⁰. Kemampuan menyimpan dana dalam rekening dan menarik uangnya bila diperlukan, alih-alih melakukan penarikan dana 100 persen begitu dana diterima, membuat penerima manfaat bisa memegang uang tunai dalam jumlah lebih kecil. Akan tetapi hal ini akan tergantung pada apakah penerima manfaat dapat memanfaatkan rekening mereka yang ada dalam infrastruktur jasa keuangan setempat, yang akan dibahas nanti.

¹⁰ Namun demikian, mampu-tidaknya penerima manfaat menabung/menyimpan uang pada rekening mereka yang dipakai untuk menerima dana bantuan pemerintah akan tergantung pada fitur rekening tersebut. Misalnya di Meksiko, penerima manfaat program Oportunidades menerima dana melalui rekening tabungan yang diterbitkan bank namun penerima manfaat masih diharuskan mencairkan dananya 100 persen; mereka bahkan tidak bisa mencairkan sebagian dananya di rekening. Penerima manfaat di beberapa daerah diperbolehkan menyetorkan kembali uangnya ke tabungan mereka di titik pembayaran, dan proses ini banyak dipandang mengurangi insentif para penerima manfaat untuk menabung.

- **Memacu tumbuhnya infrastruktur jasa keuangan:** Mekanisme pembayaran alternatif ini lazimnya mensyaratkan penggunaan mesin/piranti transaksi (*acquiring device*), seperti misalnya mesin EDC di tempat-tempat usaha niaga (*merchant*). Pembayaran dari pemerintah ke warga dapat meningkatkan volume transaksi pada mesin-mesin yang ada, atau memberi insentif bagi penyedia jasa keuangan untuk “mengakuisisi” usaha niaga untuk menyalurkan dana pada penerima manfaat.¹¹

Akan tetapi, penggunaan mekanisme pembayaran alternatif kemungkinan tidak akan dapat memecahkan seluruh isu yang terkait dengan skema penyaluran bantuan dari pemerintah ke warga, khususnya isu yang terkait dengan manajemen penerima manfaat. Berikut ini adalah beberapa kelemahan yang berpotensi terjadi sehubungan dengan penggunaan mekanisme pembayaran alternatif:

- **Adanya kemungkinan meningkatnya biaya yang harus ditanggung penerima manfaat:** Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, mekanisme alternatif dapat memudahkan penerima manfaat serta menghemat waktu dan biaya transportasi, tergantung pada lokasi titik pembayaran. Akan tetapi, rekening yang digunakan untuk menerima dana juga mengakibatkan bertambahnya biaya yang harus ditanggung penerima manfaat. Di beberapa negara, adanya biaya bulanan minimum mengakibatkan penerima manfaat tidak menerima bantuan dalam jumlah utuh¹². Selain itu, adanya persyaratan saldo minimal yang tidak dapat dipenuhi bisa menyebabkan rekening penerima manfaat ditutup, dan mengakibatkan hilang atau tertundanya akses pada dana bantuan.
- **Tidak adanya solusi bagi isu terkait ‘kebocoran’:** Banyak muncul kesalahpahaman seolah mekanisme penyaluran bantuan secara elektronik akan menghilangkan kebocoran dana atau kesalahan penyaluran bantuan pada penerima yang tidak semestinya. Akan tetapi pembayaran kepada penerima yang benar masih bergantung pada keandalan proses otentikasi – terlepas dari jenis mekanisme pembayaran yang digunakan. Fitur-fitur utama dalam instrumen pembayaran yang digunakan dalam penyaluran bantuan secara elektronik seperti misalnya nomor PIN atau data biometrik memang mungkin dapat merampingkan jalannya proses otentikasi, namun fitur ini juga rentan pada terjadinya penyalahgunaan atau kesalahan yang diakibatkan oleh pihak pengguna (misalnya, lupa nomor PIN atau PIN dicuri) dan oleh karenanya justru membuat dana lebih cepat tersalurkan pada penerima yang salah.
- **Ketergantungan pada infrastruktur layanan keuangan setempat:** Tingkat pemanfaatan infrastruktur layanan keuangan setempat dalam menyalurkan dana bantuan secara elektronik amatlah penting. Agar penerima manfaat dapat memperoleh dananya dengan mudah dan terjangkau, berbagai titik kontak dalam mengakses layanan keuangan seperti misalnya mesin EDC, ATM, atau kantor cabang bank harus bertempat di lokasi yang berjarak wajar dari tempat tinggal atau tempat kerja para penerima manfaat. Pihak administrator dalam skema program penyaluran bantuan dari pemerintah ke warga seperti ini idealnya perlu memiliki pemahaman

¹¹ Analisis rinci tentang hitungan ekonomi para penyedia jasa terkait dengan pembentukan titik pembayaran dan penggunaan jenis mesin/piranti transaksi elektronik lainnya di tingkat daerah tidak termasuk dalam lingkup studi ini.

¹² Dalam menetapkan berapa biaya relatif antara penyaluran bantuan secara elektronik vs. manual, biaya ini idealnya dibandingkan dengan biaya penanganan uang tunai, namun para penerima manfaat kemungkinan tidak akan melakukan hitung-hitungan seperti itu. Tingginya besaran biaya pemeliharaan rekening bank yang digunakan dalam skema bantuan dari pemerintah ke warga seperti ini bisa mengakibatkan penerima manfaat tidak bersedia menggunakan rekening tersebut, dan kemungkinan akan lebih menyukai penyaluran bantuan secara manual.

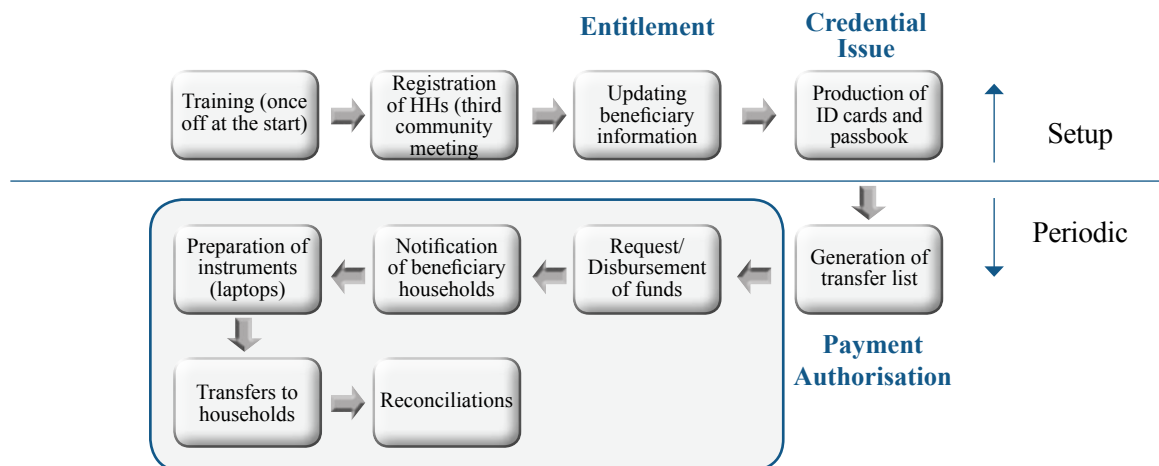
rinci akan infrastruktur layanan keuangan di tingkat setempat sebelum mereka mulai melakukan migrasi baik secara total maupun parsial untuk melakukan penyaluran bantuan secara elektronik (silakan lihat bagian berikutnya untuk melihat daftar lengkap yang berisi prinsip-prinsip bagi perbaikan PKH).

Persyaratan bagi solusi yang dipilih untuk perbaikan sistem penyaluran bantuan PKH

Mandat dari proyek ini ialah untuk fokus pada penyaluran bantuan PKH kepada penerima manfaat dan bukan pada bagian-bagian awal dalam rantai proses PKH seperti misalnya identifikasi dan pendaftaran penerima manfaat serta manajemen penerima manfaat yang akan terus berjalan. Akan tetapi dua hal ini sebenarnya saling terkait erat dan oleh karenanya banyak isu yang terkait dengan proses seperti misalnya pendaftaran dan otentikasi/pengecekan penerima manfaat serta rekonsiliasi akun/rekening akan turut mempengaruhi penyaluran bantuan. Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, penggunaan sistem elektronik dalam beberapa kasus dapat berujung pada terkirimnya dana pada penerima yang salah yang terjadi lebih cepat.

Gambar 5: Rantai Proses PKH dan Ruang Lingkup Penugasan Ini

Aspek manajemen penyaluran bantuan dan aspek manajemen penerima manfaat dan harus dapat bekerja sama namun diperlakukan terpisah



Porsi penyaluran bantuan

Tujuan penugasan ini:

Mengusulkan jalur alternatif

Sumber: Pemerintah Malawi (2013)

Tidak ada persyaratan yang secara tegas terkait dengan kegiatan ataupun proses inti dalam memilih solusi untuk perbaikan PKH. Akan tetapi para penulis ingin mendapat masukan dari pemangku kepentingan utama terkait aspek-aspek penting yang perlu diperhatikan dalam perbaikan PKH. Diselenggarakanlah suatu lokakarya yang dihadiri staf TNP2K, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Unit Pelaksana PKH, dan Bank Indonesia pada tanggal 10 September 2013 guna membahas berbagai prinsip dan isu terkait dengan PKH. Para pemangku kepentingan diminta memberi pendapat tentang aspek utama PKH ke depan – pemikiran mereka disampaikan secara bebas dan lisan. Para pemangku kepentingan menganggap hal-hal berikut ini merupakan hal yang penting bagi PKH (tidak dalam urutan tertentu):

- Likuiditas agen/perantara (kemampuan agen/perantara menyediakan cukup banyak uang tunai untuk disalurkan pada penerima manfaat);
- Tingkat kepemilikan ponsel membatasi potensi penggunaan perbankan tanpa kantor cabang (*branchless banking*) sebagai mekanisme penyaluran bantuan, mengingat hanya 20 persen penerima manfaat memiliki ponsel. Isu lainnya terkait dengan ponsel ialah, misalnya, pelatihan cara menggunakan perangkat telepon seluler dan layanan keuangan melalui fasilitas ponsel, permasalahan dalam pengisian daya listrik/baterai pada perangkat ponsel, dan perangkat ponsel mudah rusak;
- Apakah PIN yang diberikan oleh penyedia jasa keuangan dapat digunakan sebagai cara melakukan otentikasi/pengecekan keabsahan penerima manfaat;
- Kemampuan menghubungkan nomor rekening bank dengan nomor ponsel, yang tampaknya dimaksudkan untuk mengurangi keharusan mengurus atau mengingat lebih dari satu nomor akun/rekening;
- Persyaratan PKH untuk menguji teknologi yang digunakan, misalnya menetapkan standar bagi mesin/piranti transaksi elektronik seperti misalnya mesin EDC;
- Dampak/pengaruh dari sistem yang digunakan terhadap penerima manfaat, misalnya, kemudahan menjangkau titik pembayaran, hambatan dari segi waktu, serta biaya untuk menerima dana;
- Prosedur penyelesaian masalah yang diadakan dan penanganan pertanyaan nasabah apabila kartu hilang, terlupa nomor PIN, dan lain-lain;
- Persyaratan pecahan uang terkecil untuk menyalurkan dana kepada penerima manfaat;
- Persyaratan bagi penyedia jasa agar memungkinkan terjadinya keterpaduan operasional;
- Pengelolaan penyedia jasa pembayaran;
- Biaya – apakah akan digunakan biaya standar atau akan dibedakan berdasarkan lokasi geografis dan kondisi lainnya, misalnya, biaya penyaluran bantuan di daerah perkotaan dibandingkan dengan di daerah perdesaan atau daerah terpencil;
- Identifikasi populasi kunci, misalnya penyandang disabilitas dan lansia;

- Apakah prosedur PMPJ (Prinsip Mengenali Pengguna Jasa, atau *Know Your Customer*) akan dapat dijalankan. Para pemangku kepentingan punya banyak pertanyaan terkait hal ini, termasuk dalam hal dokumen apa saja yang diperlukan: apakah perlu foto, apakah fasilitator akan melakukan prosedur tersebut, dan apa saja persyaratan untuk melakukan pemutakhiran atas rincian data penerima manfaat.

Sebuah survei perbandingan terkait prioritas para pemangku kepentingan untuk memperbaiki PKH telah dilakukan pada saat pelatihan dan lokakarya di bulan September 2013 serta melalui wawancara tatap muka perorangan yang dilakukan dengan para pemangku kepentingan utama di bulan Desember 2013. Silakan lihat bagian berikutnya untuk memperoleh penjelasan atas prioritas para pemangku kepentingan tersebut.

Gambaran umum opsi yang telah diidentifikasi sebagai opsi laik pilih

Metodologi

Studi atas berbagai opsi untuk memperbaiki PKH dengan turut memperhatikan penggunaan pembayaran elektronik telah dilakukan dalam beberapa tahap sejak September 2013 hingga Januari 2014 dan turut mencakup:

- Wawancara dengan pemangku kepentingan PKH dan penerima manfaat PKH;
- Pelatihan tentang praktik skema penyaluran bantuan dari pemerintah ke warga yang sudah dilakukan di negara-negara lain;
- Lokakarya penyusunan strategi dengan pemangku kepentingan dari TNP2K, Bappenas, Unit Pelaksana PKH, dan Bank Indonesia; dan
- Penyebaran kuesioner dan wawancara lanjutan.

Gambaran umum atas opsi yang telah diidentifikasi

Sekumpulan opsi untuk perbaikan Program Keluarga Harapan telah disusun berdasarkan berbagai masukan yang diperoleh dari pemangku kepentingan melalui wawancara tatap muka perorangan serta kegiatan pelatihan dan lokakarya yang diselenggarakan pada bulan September 2013, serta dari wawancara dan lokakarya yang diselenggarakan pada bulan Desember 2013. Opsi-opsi yang telah diidentifikasi tersebut dapat dilihat pada bagian berikut ini. Judul kolom yang diambil dari Tabel 2 menggambarkan hal-hal yang membedakan opsi-opsi ini:

- Lokasi;
- Perangkat otentikasi: alat/perangkat yang digunakan untuk mengidentifikasi penerima manfaat;
- Alat pembayaran: alat yang digunakan untuk mentransfer nilai uang dari satu pihak ke pihak lain;
- Wadah tempat dana diterimakan (*value receptacle*): tempat menyimpan nilai uang saat penyaluran bantuan dilakukan, misalnya, rekening bank atau akun/rekening pada fasilitas ponsel; dan

- Mesin/piranti transaksi (*acquiring device*): antarmuka dalam bentuk fisik ataupun yang bersifat maya/virtual yang disediakan untuk memproses pembayaran pada titik terjadinya kontak langsung dengan nasabah, misalnya ATM atau mesin EDC.

Dari seluruh kategori ini, titik pembayaran yang diaturkan (*managed paypoints*) (di lima baris pertama) adalah titik pembayaran yang membuat penerima manfaat menerima instruksi kapan dan di mana mereka harus hadir untuk menerima dana bantuan sebagaimana cara yang saat ini digunakan di seluruh daerah penyaluran PKH. Di sisi lain, titik pembayaran mandiri (*self-service paypoints*) memberikan keleluasaan pada penerima manfaat terkait dengan waktu dan juga kemungkinan lokasi untuk memperoleh dana bantuan mereka. Dengan adanya titik pembayaran mandiri ini, beban mengangkut dan mengelola uang tunai akan pindah seluruhnya atau sebagian pada penyedia jasa dari pihak swasta – pelaku usaha niaga, agen/perantara bank atau nonbank ataupun lembaga yang mereka wakili. (Meskipun saat ini agen/perantara setor/tarik dana dari bank dan perusahaan telekomunikasi belum boleh bertindak sebagai penyedia jasa, bisa jadi mereka diperbolehkan melakukan hal tersebut di masa mendatang – oleh karena itu mereka turut dimasukkan dalam Tabel 2).

Alat pembayaran dan jenis wadah yang menjadi tempat diterimanya dana bantuan pada tiap opsi memiliki keterkaitan dengan mesin/piranti transaksi yang dipakai. Misalnya, kartu yang dikeluarkan perbankan yang digunakan di terminal/alat EDC umumnya terhubung dengan rekening bank atau akun Prabayar.

Tabel 2: Gambaran Umum Opsi Pembayaran Manual dan Elektronik

	Lokasi	Perangkat otentikasi	Alat pembayaran ('Menggunakan...')	Wadah tempat dana diterimakan ('Membayarkan ke...')	Mesin/piranti transaksi yang memungkinkan penarikan dana ('Melalui...')
Pembayaran/penyaluran bantuan berasistensi					
1	Titik pembayaran berbantuan: Pos Wesel	Daftar penerima manfaat dan tanda peserta PKH	Uang tunai	Tidak ada	Mobil kas keliling
2	Titik pembayaran berbantuan: Pos Giro	Daftar penerima manfaat dan KTP Uang tunai atau tanda peserta PKH	Uang tunai	Nomor rekening (virtual, rekening nonkeuangan)	Mobil kas keliling
3	Titik pembayaran berbantuan: kantor cabang BRI	Buku tabungan dan KTP/tanda pengenal	Uang tunai	Rekening bank (rekening Tabunganku BRI)	Konter/loket di kantor cabang
4	Titik pembayaran berbantuan	Mesin EDC	Kartu bank	Bank/rekening Prabayar	Mobil kas keliling
5	Titik pembayaran berbantuan	Ponsel/SIM ponsel	Instruksi melalui ponsel	Rekening pada ponsel	Mobil kas keliling
6	Titik pembayaran berbantuan	Ponsel hibrida / kartu berkode palang (<i>barcode</i>)	Instruksi melalui ponsel atau kartu berkode palang (<i>barcode</i>)	Rekening pada ponsel	Kantor pos, konter/loket

	Lokasi	Perangkat otentikasi	Alat pembayaran ('Menggunakan...')	Wadah tempat dana diterimakan ('Membayarkan ke...')	Mesin/piranti transaksi yang memungkinkan penarikan dana ('Melalui...')
Pembayaran/penyaluran bantuan secara mandiri					
7	Pelaku usaha niaga (<i>merchant</i>)	Kartu bank + PIN	Kartu bank	Bank/rekening prabayar	Mesin EDC
8	ATM <i>on/offsite</i> (cabang/noncabang)	Kartu bank + PIN	Kartu bank	Bank/rekening prabayar	ATM
9	ATM <i>on/offsite</i> (cabang/noncabang)	Nomor ponsel	Nomor token ('nirkartu')	Bank/rekening prabayar	ATM
10	Agen/perantara pembayaran dengan fasilitas ponsel (<i>mobile money</i>)	Ponsel/SIM ponsel	Instruksi melalui ponsel	Rekening pada ponsel	Ponsel, mesin EDC atau piranti dengan akses web
11	Agen/perantara bank	Ponsel/SIM ponsel	Instruksi melalui ponsel	Bank/rekening prabayar	Ponsel
12	ATM <i>on/offsite</i> (cabang/noncabang) (penarikan dana tanpa kartu)	Ponsel/SIM ponsel + PIN	Instruksi melalui ponsel	Rekening pada ponsel	ATM
13	Agen/perantara bank	Kartu bank + PIN	Kartu bank	Bank/rekening prabayar	Mesin EDC
14	Kantor cabang bank	Kartu bank + PIN	Kartu bank	Bank/rekening prabayar	Mesin EDC

Pro dan kontra dari berbagai opsi yang telah diidentifikasi

Berdasarkan definisinya, opsi pembayaran berbantuan (*assisted payment options*) terletak dekat dengan lokasi penerima manfaat sesuai dengan sistem transfer manual yang dijalankan saat ini. Penyaluran bantuan dengan asistensi, yaitu ketika penerima manfaat memperoleh dana dalam bentuk uang tunai yang sudah dibuat dalam bentuk paket pembayaran, juga dapat menghindarkan isu buta-angka dan buta-huruf yang mungkin ada. Akan tetapi pengelolaan dan pengangkutan uang tunai, sebagaimana terjadi dalam sistem manual saat ini, lebih makan biaya dan kurang efisien dalam kebanyakan kasus dibandingkan dengan apabila pengelolaan aspek ini dialihkan pada kalangan profesional yang bertugas khusus untuk itu. Hal ini mungkin tidak berlaku untuk beberapa daerah tertentu, misalnya di daerah perdesaan yang terpencil, yang mungkin akan lebih murah bila penyaluran bantuan tetap menggunakan cara yang saat ini digunakan sampai ketika cara-cara alternatif dapat dijalankan. Masalah terkait dengan rekonsiliasi, yaitu ketika fasilitator bertanggung jawab melakukan rekonsiliasi, mengakibatkan keterlambatan pembayaran selama beberapa minggu.

Opsi pembayaran secara mandiri atau swalayan akan secara signifikan memperbaiki prosedur rekonsiliasi yang akan menjadi terotomasi dan tidak lagi dilakukan di akhir tiap siklus pembayaran. Peralihan atau migrasi ke penggunaan secara mandiri atas jaringan usaha niaga, agen/perantara bank dan/atau agen/perantara pembayaran melalui fasilitas ponsel akan memberikan lebih banyak keleluasaan bagi penerima

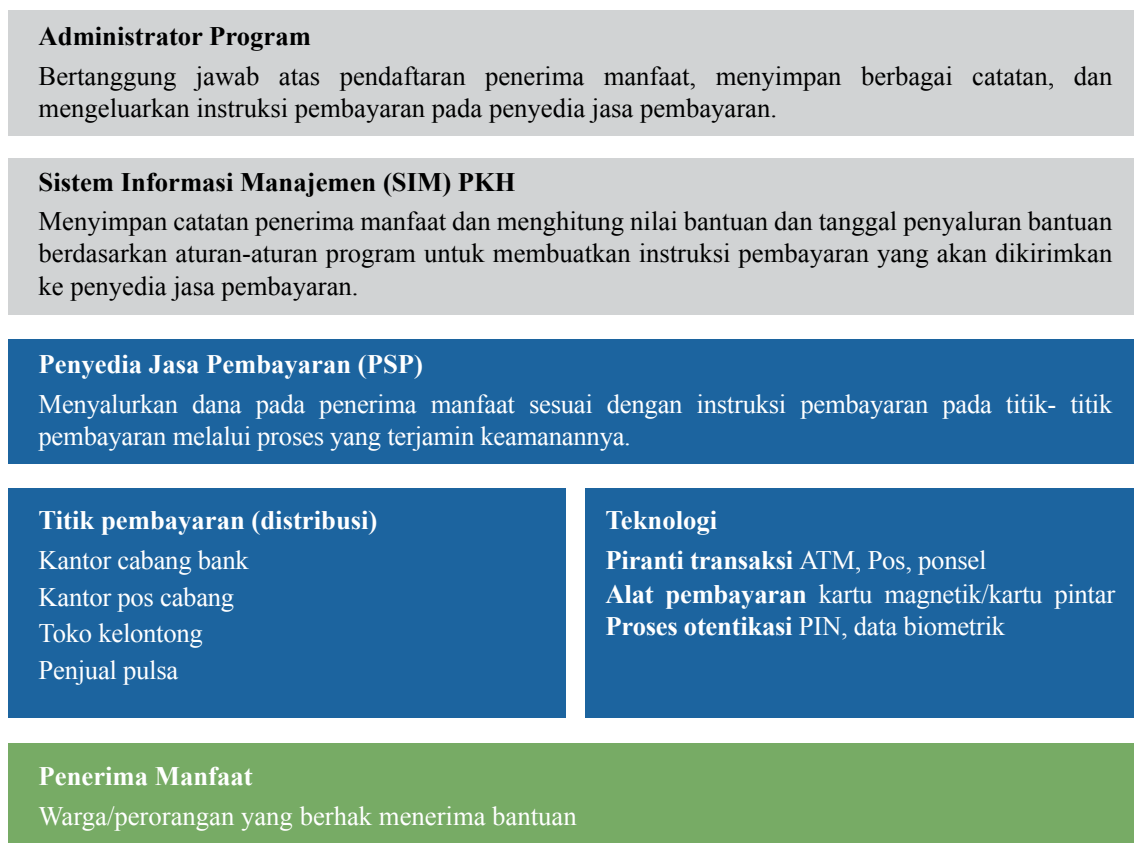
manfaat terkait dengan waktu pembayaran dan juga mungkin terkait dengan lokasi pembayaran, sembari menanti keputusan dari TNP2K apakah perbaikan dalam Program Keluarga Harapan akan memungkinkan digunakannya lebih dari satu penyedia jasa di tiap kabupaten. Banyak manfaat ini akan dapat terwujud melalui pembayaran berbantuan (*assisted payments*) bila pihak penyalur dana memanfaatkan mesin EDC atau ponsel alih-alih menggunakan register secara manual seperti yang terjadi saat ini.

Tantangan utama dalam penyaluran bantuan yang diterimakan secara mandiri terkait dengan hambatan dari sisi buta-angka dan buta-aksara yang terjadi pada pihak penerima manfaat yang harus bisa membaca menu ATM, menggunakan PIN untuk kartu yang diterbitkan bank, memakai ponsel dan/atau token (mobile token). Akan diperlukan kerja sama erat dengan penyedia jasa potensial untuk menghitung estimasi biaya yang diperlukan untuk mendidik penerima manfaat, mungkin melalui edukasi bagi nasabah/pengguna. Pengalaman dari Afrika Selatan, Kenya, dan negara-negara lainnya menunjukkan bahwa hambatan terkait buta-angka dapat diatasi, dan bahwa tiap orang mampu mengenali pola dan mengatur penggunaan PIN mereka untuk mengakses infrastruktur perbankan dan ponsel.

Dampak opsi titik pembayaran yang dipilih terhadap proses dalam PKH

Sebagaimana telah disebutkan di atas, mandat kegiatan ini terutama terkait dengan penyaluran bantuan untuk bantuan PKH. Akan tetapi patut dicatat bahwa berbagai pilihan dan pertimbangan (*trade-off*) dalam opsi-opsi penyaluran bantuan yang telah disebutkan sebelumnya kemungkinan akan berdampak pada bagian-bagian lain dalam rantai nilai PKH. Sistem PKH dapat dipandang memiliki berbagai komponen sebagaimana ditunjukkan dalam Gambar 6.

Gambar 6: Komponen Sistem PKH



Jelas opsi pembayaran yang dipilih, baik satu ataupun lebih dari satu opsi, akan mempengaruhi identitas penyedia jasa, jenis teknologi yang digunakan, serta bagaimana penerima manfaat dapat memperoleh dana bantuan. Untuk secara rinci menggambarkan implikasi yang mungkin terjadi, kami melakukan telaah atas proses otentikasi dalam PKH. Praktik baik yang dijalankan dalam proses otentikasi menunjukkan bahwa otentikasi harus didasarkan pada dua (kalau tidak tiga) “faktor” atau cara yang bisa digunakan untuk mengidentifikasi diri. Cara-cara ini umumnya dikelompokkan sebagai berikut: sesuatu yang dimiliki seseorang, misalnya buku rekening tabungan atau kartu tanda identitas; sesuatu yang diketahui seseorang, misalnya nomor PIN atau nomor rekening; dan sesuatu yang ‘terberi’ dalam diri seseorang, seperti misalnya sidik jari. Skema penyaluran bantuan dari pemerintah ke warga di dunia lazimnya mensyaratkan otentikasi dua-faktor. Tabel berikut ini memberikan contoh-contoh pendekatan otentikasi yang digunakan dalam berbagai skema:

Tabel 3: Berbagai Faktor dalam Otentikasi Beserta Ciri Khasnya

Faktor	Tanpa alat/token	Kartu dan PIN	Kartu dan data biometrik	Kartu SIM ponsel
1. Sesuatu yang dimiliki	Buku identitas atau kartu identitas	Kartu magnetik	Kartu pintar	SIM
2. Sesuatu yang diketahui	PIN (optional)	PIN		PIN
3. Sesuatu yang dianugerahkan			Sidik jari	
Contoh	“Calpay” awalnya digunakan untuk pembayaran program Perlucutan Senjata, Demobilisasi, dan Reintegrasi di Republik Demokratik Kongo	“Allpay”, hibah kesejahteraan anak di Afrika Selatan	Layanan “FINO” digunakan untuk menyalurkan dana hibah di bawah UU Nasional Jaminan Ketenagakerjaan Perdesaan di India	

Sumber: BFA (2013)

Catatan: Kepanjangan singkatan yang digunakan dalam tabel ini ialah sebagai berikut:

PIN = *Personal Identification Number*, SIM = *Subscriber Identity Module*

Sebagian besar skema yang ada menggunakan satu dari dua pendekatan, yang mengharuskan adanya kombinasi antara buku tabungan atau kartu tanda identitas beserta nomor PIN, atau kartu pintar yang memuat identifikasi dengan data biometrik (misalnya, sidik jari atau hasil pindai/scan retina) untuk menggantikan nomor PIN. Dengan cara ini, pilihan titik pembayaran PKH dan penyedia jasa pembayaran akan membantu menentukan jenis prosedur otentikasi apa saja yang harus dibentuk untuk PKH ke depan.

Pentingnya jenis rekening yang diberikan pada penerima manfaat

Peraturan di Indonesia menyatakan bahwa bank umum dan kantor pos merupakan pihak yang berhak menyelenggarakan akun/rekening penerima manfaat PKH (harap dicatat bahwa rekening di kantor pos bukan rekening seperti layaknya rekening keuangan). Hingga saat ini, Bank Rakyat Indonesia dan kantor pos merupakan dua penyedia jasa yang memberikan layanan penyaluran bantuan secara elektronik. Satu isu utama yang muncul di berbagai skema yang serupa ialah perihal jenis akun/rekening yang ditawarkan oleh penyedia jasa. Bank umumnya cenderung memberikan rekening tabungan atau rekening giro yang bersifat baku, seperti yang digunakan orang pada umumnya, pada penerima manfaat, sebagian karena bank ingin menghemat biaya dengan tidak melakukan pengembangan produk.

Akan tetapi, rekening tersebut bisa jadi dikenakan biaya bulanan dan/atau persyaratan saldo minimum yang memunculkan biaya bagi penerima manfaat. Misalnya, di tahun 2006, Opportunity International Bank of Malawi memberikan kartu pintar yang sifatnya tertutup bagi para penerima manfaat darurat penanggulangan kelaparan (kartu dengan nama (*brand*) tertentu yang hanya bisa digunakan pada mesin EDC khusus yang bertanda sama). Penggunaan kartu semacam ini terbukti makan biaya bagi penerima manfaat, karena biaya kartu pintar ini bila digabung dengan biaya transaksi yang terkait dengan akun/rekening ini mencapai kurang-lebih 23 persen dari besarnya bantuan yang diterima. Hal ini membatasi pemanfaatan rekening mereka (meskipun sebagian kecil penerima manfaat akhirnya mulai menggunakan rekening tersebut untuk menabung).

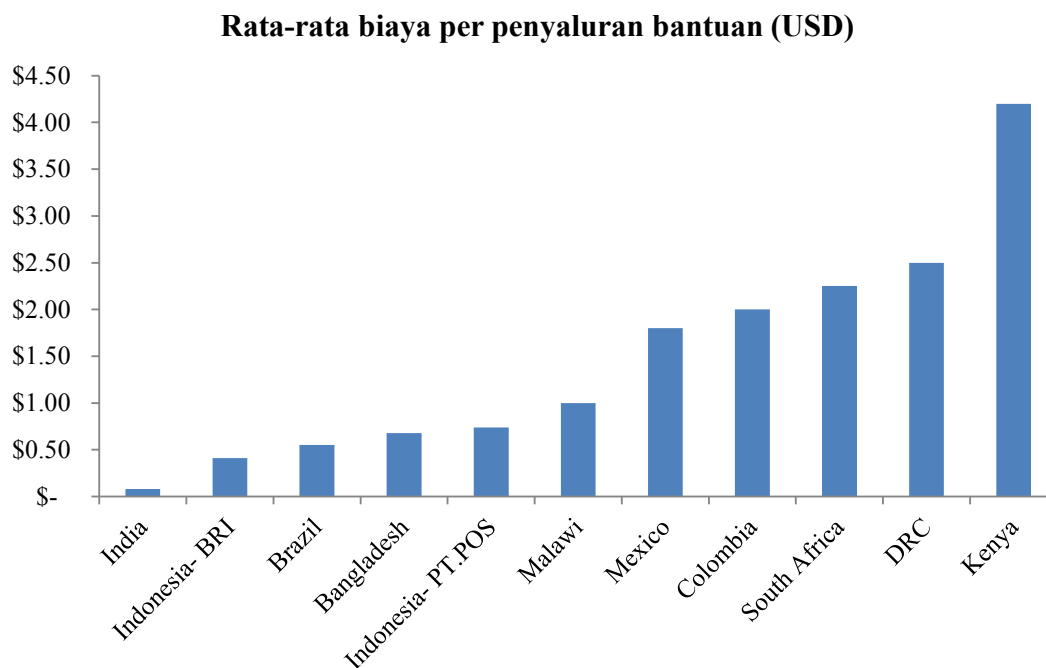
Dapat dipahami bahwa bank di Malawi dan lembaga keuangan lainnya ingin menggunakan rekening standar mereka untuk skema bantuan ini. Biaya pengembangan produk umumnya diperlakukan sebagai pengeluaran tetap, dan banyak lembaga keuangan tidak memandang penerima manfaat dalam skema seperti ini sebagai kelompok nasabah yang akan mendatangkan keuntungan (khususnya dalam hal penerimaan dana yang terkumpul dalam rekening tabungan/giro itu sendiri – tanpa hasil dari penjualan produk lainnya). Akan tetapi, tanpa adanya produk yang tepat, penerima manfaat kemungkinan tidak akan menggunakan rekening mereka untuk hal-hal lain selain menguangkan dana bantuan sosial yang mereka terima. Untuk meningkatkan kemungkinan digunakannya rekening ini oleh penerima manfaat secara lebih rutin, rekomendasi dalam laporan penetapan ruang lingkup skema penyaluran bantuan dari pemerintah ke warga sebagaimana diminta dibuat oleh Department for International Development (DFID) di tahun 2006 (BFA 2006) menyebutkan agar seluruh akun/rekening dalam skema penyaluran bantuan dari pemerintah ke warga memenuhi persyaratan fitur produk sebagai berikut:

- Tidak ada saldo minimum;
- Tidak ada biaya awal ataupun biaya bulanan/periodik; dan
- Lebih disukai bila penerima manfaat dapat mengirim dan menerima uang melalui transfer elektronik.

Fitur-fitur produk yang direkomendasikan tersebut tidak berarti bahwa penyedia jasa akan harus merugi dalam penyelenggaraan akun/rekening program bantuan. Akan tetapi saldo berjumlah kecil yang umumnya diasosiasikan dengan akun/rekening semacam ini mempersulit penyedia jasa memperoleh laba dari penghasilan bunga, dan hal ini menggarisbawahi pentingnya membayarkan biaya penyelenggaraan yang memadai bagi penyedia jasa pembayaran (lihat pembahasan tentang prinsip-prinsip terkait untuk mendapat rincian tambahan).

Pilihan penyedia jasa, sekaligus dengan pilihan akun/rekening atau wadah tempat diterimanya dana bantuan yang disalurkan, juga memiliki implikasi biaya. Penyaluran bantuan melalui kantor pos umumnya memakan biaya sebesar Rp8.500–9.500 (atau sekitar US\$0,75)¹³ per pengiriman dana, sedangkan penyaluran bantuan melalui rekening Bank Rakyat Indonesia rata-rata makan biaya sebesar Rp5.000 (atau sekitar US\$0,40) per pengiriman dana. Biaya penyaluran bantuan di Indonesia tidak mahal secara relatif dibandingkan dengan skema lainnya (negara lain), yang biaya per penyaluran bantuan umumnya berkisar antara US\$0,50 s.d. US\$4,00.

Gambar 7: Perbandingan Biaya Skema Penyaluran Bantuan Pemerintah bagi Warga



Sumber: BFA(2009) kecuali untuk data Indonesia yang diperoleh dari wawancara dan penelitian untuk proyek saat ini

Menetapkan prioritas opsi

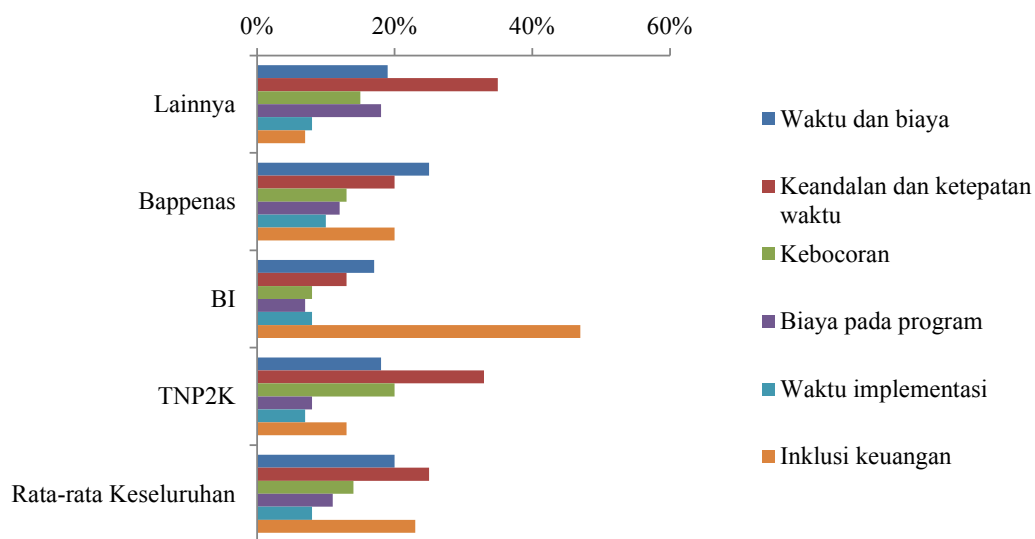
Tidak ada opsi penyaluran bantuan, baik manual ataupun elektronik, yang dapat dianggap sempurna atau mampu memenuhi seluruh spesifikasi sistem yang diinginkan oleh para pemangku kepentingan PKH (sebagaimana telah diuraikan sebelumnya). Ditetapkannya penggunaan serangkaian opsi titik pembayaran memerlukan pertimbangan (*trade-off*) di area-area tertentu. Misalnya, opsi titik pembayaran termurah dari perspektif administrator program bisa jadi bukanlah opsi termurah bagi penerima manfaat. Waktu implementasi juga akan bervariasi antara masing-masing titik pembayaran, dan demikian pula halnya dengan kapasitas untuk mendorong terjadinya inklusi keuangan di Indonesia.

Demi memperjelas prioritas para pemangku kepentingan PKH terkait dengan berbagai aspek dalam skema ini, dalam lokakarya yang diselenggarakan di Jakarta tanggal 10 September 2013 para penulis

¹³ Berdasarkan nilai tukar mata uang sebesar US\$1,0 per Rp12.1915, sesuai konversi mata uang yang terdapat di *google* per tanggal 7 Januari 2013

laporan ini meminta pemangku kepentingan untuk memberi peringkat pada aspek-aspek program yang bersifat umum. Aspek-aspek tersebut mencakup: meminimalkan waktu dan biaya yang harus ditanggung penerima manfaat; keandalan dan ketepatan waktu penyaluran bantuan; meminimalkan kebocoran sistem; mengurangi biaya program; mengurangi waktu yang diperlukan untuk melakukan implementasi; dan kemampuan sistem untuk mendukung inklusi keuangan. Respon rata-rata berdasarkan lembaga dan dari kelompok pemangku kepentingan yang hadir dalam lokakarya tersebut secara keseluruhan dapat dilihat pada Gambar 8.

Gambar 8: Bobot Aspek-aspek Utama dalam Evaluasi Skema Penyaluran Bantuan Pemerintah bagi Warga



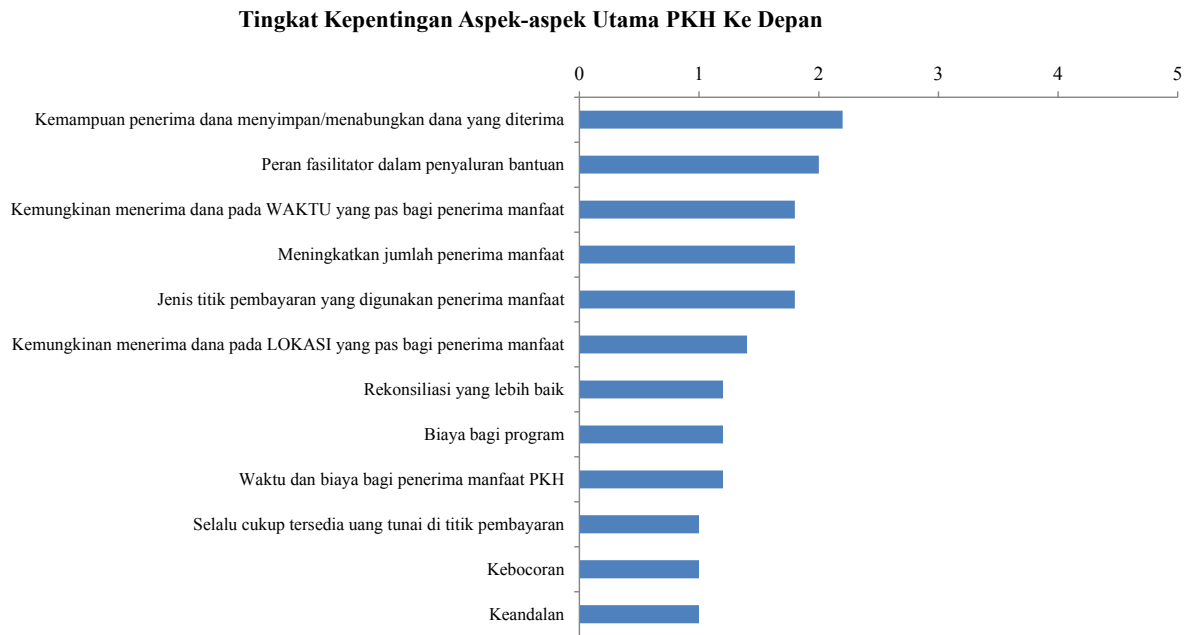
Sumber: pandangan dari pemangku kepentingan yang dikumpulkan oleh penulis laporan ini selama lokakarya pada tanggal 10 September 2013

Catatan: para pemangku kepentingan diberi 100 ‘poin’ yang harus mereka alokasikan untuk keenam aspek utama yang telah diidentifikasi. Karena adanya penghitungan secara rata-rata, hasil penjumlahan untuk tiap kelompok mungkin tidak mencapai angka bulat 100.

Aspek keandalan dan ketepatan waktu penyaluran bantuan muncul sebagai pertimbangan utama dari sebagian besar pemangku kepentingan, dengan sebanyak 25 poin dari total 100 poin setelah dilakukan penghitungan rata-rata untuk seluruh kelompok. Kapasitas PKH untuk mendorong terwujudnya inklusi keuangan muncul sebagai aspek yang paling penting bagi peserta lokakarya dari kalangan Bank Indonesia. Setelah aspek keandalan dan ketepatan waktu penyaluran bantuan, TNP2K juga menganggap aspek kebocoran sebagai aspek yang penting.

Para penulis juga bertemu dengan para pemangku kepentingan utama secara individual pada periode waktu 2–7 Desember 2013 untuk mengetahui pandangan mereka terkait hal-hal yang menjadi prioritas bagi PKH ke depan. Pandangan para pengambil keputusan utama yang diwawancarai ternyata serupa dengan pandangan para peserta lokakarya dan pelatihan di bulan September, yaitu bahwa keandalan program, mengurangi kebocoran, dan meminimalkan waktu dan biaya yang harus ditanggung penerima manfaat seluruhnya dinilai “amat penting” pada skala pengukuran lima titik (lihat Gambar 9).

Gambar 9: Tingkat Kepentingan Aspek-aspek Utama PKH Ke Depan



Sumber: Wawancara tim (Desember 2013)

Catatan: 1 = sangat penting, 2 = penting, 3 = netral, 4 = tidak penting, 5 = sangat tidak penting

Implikasi digunakannya penyaluran bantuan secara elektronik bagi penerima manfaat

Pilihan opsi untuk merevisi PKH juga membawa implikasi bagi penerima manfaat. Perubahan utama yang diakibatkan oleh penggunaan sistem pembayaran secara elektronik dalam revisi PKH ialah adanya titik pembayaran mandiri atau swalayan. Implikasi ke depan dalam pengelolaan penyaluran bantuan secara manual dan secara elektronik dirangkum pada Tabel 4.

Tabel 4: Implikasi Proses Pembayaran dengan Bantuan vs. Pembayaran Mandiri

Penyaluran pembayaran secara konvensional (pembayaran dengan bantuan)	Penyaluran pembayaran secara elektronik (pembayaran mandiri)	Implikasi
<p>Akan selalu menjadi moda penyaluran bantuan yang dapat dicadangkan untuk kondisi darurat – bila seluruh cara lainnya gagal dilakukan dan penerima manfaat tetap harus menerima dana, UP-PKH menyalurkan dana secara tunai.</p>	<p>Merupakan cara alternatif menerima pembayaran dan mengakses uang tunai; mensyaratkan kemandirian di pihak penerima manfaat.</p>	<p>Untuk beberapa waktu ke depan, kedua metode ini – yaitu penyaluran pembayaran bantuan secara manual secara formal di lapangan dan pembayaran secara elektronik – akan perlu diselenggarakan berdampingan.</p>
<p>Kalender kegiatan sudah ditetapkan untuk lokasi-lokasi tertentu sehingga ada kepastian tentang jumlah uang tunai yang diperlukan serta tanggal dan lokasi penyaluran bantuan.</p>	<p>Penerima manfaat dapat menerima dana bantuan di manapun mereka berada dan kemudian melakukan penarikan dana Memungkinkan tanggal penyaluran untuk penerima manfaat disebar dalam suatu rentang waktu, demi mengurangi permintaan akan uang tunai.</p>	<p>Ketersediaan uang tunai menjadi isu, dan juga apakah tempat-tempat yang dapat dipakai mencairkan dana bantuan ini berada di lokasi-lokasi sebagaimana diperlukan penerima manfaat. Hal ini bisa mengakibatkan isu likuiditas yang akan perlu diatasi.</p>
<p>Lingkungan kerja yang dapat dipercaya dengan adanya staf dari pihak kementerian untuk membantu para penerima manfaat.</p>	<p>Penerima dana bantuan harus berinteraksi dengan agen/perantara atau fasilitas manapun yang dapat mencairkan dana tersebut.</p>	<p>Penerima manfaat mungkin harus menemukan tempat untuk mencairkan dananya (baik formal ataupun informal) sehingga mereka bisa mendapatkan uang tunai. Karena bantuan biasanya disalurkan pada kelompok rentan dan miskin, keharusan mencairkan dana ini memunculkan risiko terjadinya penipuan atau kecurangan terhadap penerima manfaat (ketika mencairkan dananya).</p>
<p>Tidak diperlukan pengetahuan atau kecakapan khusus terkait proses yang digunakan; penerima manfaat hanya diharuskan hadir dan diperiksa keabsahannya melalui proses otentifikasi untuk kemudian menerima paket pembayaran berupa uang tunai.</p>	<p>Pengetahuan dan kemampuan menggunakan ATM, kartu ATM, PIN, dan mungkin ponsel. Perlu berada di area yang mendapat sinyal ponsel agar bisa menerima pemberitahuan dan melakukan transaksi.</p>	<p>Mereka yang buta huruf atau buta angka akan tersisihkan Sinyal ponsel mungkin kurang dapat diterima di daerah-daerah miskin karena tidak ada penggerak ekonomi bagi operator ponsel untuk memperluas jangkauannya ke daerah tersebut</p>
<p>Kementerian Sosial bisa menggunakan kegiatan penyaluran bantuan secara konvensional ini untuk kegiatan lapangan yang bersifat administratif, dengan turut serta pada kegiatan pembayaran dan mengkaji jalannya proses pembayaran.</p>	<p>Tidak banyak kegiatan penyaluran bantuan tersedia di lapangan yang dapat digunakan TNP2K yang bisa jadi akan berdampak pada program lainnya yang menyalurkan bantuan tidak dalam bentuk uang tunai. Monitoring ketersediaan uang tunai dan layanan yang diberikan menjadi sulit karena luasnya sebaran kegiatan.</p>	<p>Pihak kementerian akan harus menjalankan kegiatan penyaluran pembayaran bantuan secara terpisah TNP2K juga kehilangan pengawasan atas proses lapangan Pengendalian mutu dalam penyaluran bantuan menjadi sulit karena luasnya sebaran titik-titik distribusi.</p>

Kemensos mungkin akan perlu terus melakukan penyaluran bantuan secara manual untuk sebagian penerima manfaat, setidaknya untuk beberapa waktu ke depan. Khususnya untuk daerah perdesaan yang terpencil yang terletak jauh dari jalur transportasi utama dan dari prasarana jasa keuangan, kemungkinan solusi yang paling efisien bagi PKH ialah menyalurkan dana secara manual pada penerima manfaat di daerah tersebut. Pendekatan ini akan menghindari isu-isu potensial lainnya yang terkait dengan tingkat melek-angka dan melek-huruf yang mungkin timbul apabila penerima manfaat diminta melakukan perubahan untuk memakai layanan perbankan atau kartu Prabayar dan perangkat telepon seluler sebagai alat pembayaran.

Pengintegrasian satu atau beberapa opsi mandiri akan lebih memudahkan penerima manfaat dan memberi keleluasaan bagi mereka untuk menerima dana (lihat bagian berikutnya untuk membaca catatan tentang pentahapan transisi yang dilakukan). Akan tetapi, bukan berarti opsi-opsi tersebut tidak memiliki kekurangan. Penerima manfaat mungkin saja bertanggung jawab untuk mencari tahu lokasi tempat pembayaran yang terdekat bagi mereka bila tidak ada sosialisasi dan pengkomunikasian informasi yang umumnya dilakukan oleh fasilitator. Penerima manfaat yang sudah berusia lanjut atau mereka-mereka yang tidak bisa menjangkau sarana transportasi mungkin akan perlu meminta teman atau anggota keluarga mereka untuk mencari tahu lokasi tempat pembayaran untuk mereka.

Penjabaran Prinsip dan Strategi Inti

Prinsip inti yang disarankan diikuti dalam melakukan pembayaran secara elektronik di PKH

Indonesia bukan satu-satunya negara yang ingin mendistribusikan bantuan melalui skema penyaluran bantuan dari pemerintah ke warga secara efisien dan dengan cara-cara yang mengarah pada terwujudnya sistem keuangan yang lebih inklusif. Pemilihan suatu solusi atau beberapa solusi mungkin akan tergantung tidak hanya pada keunggulan, biaya relatif, serta implikasi dari masing-masing opsi yang telah diidentifikasi, namun juga pada prinsip-prinsip inti yang dapat ditarik dari pengalaman negara lain di tingkat internasional.

Prinsip-prinsip yang terus berlaku

Kami membagi prinsip-prinsip yang ada ke dalam kategori prinsip inti atau prinsip yang terus berlaku, dan prinsip implementasi. Sehubungan dengan prinsip inti, kami menyarankan hal-hal sebagai berikut:

- a. **Memanfaatkan infrastruktur yang sudah ada sebisa mungkin dan memastikan agar solusi yang dipilih sepenuhnya terintegrasi dengan infrastruktur pembayaran elektronik di tingkat nasional.**

Mengingat masih terbatasnya penetrasi infrastruktur perbankan retail di daerah perdesaan dan daerah terpencil di Indonesia, pemanfaatan penyedia jasa pembayaran yang ada di tempat-tempat pelaksanaan PKH saat ini dan di masa mendatang bisa jadi akan mendorong Unit Pelaksana PKH melakukan transfer dana dengan lebih efisien. Pemanfaatan infrastruktur yang ada saat ini (alih-alih mendatangkan lebih banyak lagi mesin/piranti transaksi elektronik) akan meningkatkan volume transaksi pada titik-titik layanan yang ada saat ini serta mengurangi biaya untuk menjadi penyedia jasa dalam PKH.

- b. **Menggunakan sistem terbuka (*open system*). Menghindari penggunaan teknologi dengan sistem berkepemilikan hak cipta tertentu (sistem yang tertutup/unik) serta sebisa mungkin membuat partisipasi dalam PKH menjadi terbuka bagi sebanyak-banyaknya penyedia jasa.**

Semua jenis titik distribusi yang dapat digunakan di tiap daerah/kabupaten hendaknya dipelajari, dan berbagai jenis penyedia yang dapat memberikan jasanya untuk menerima dana bantuan perlu dilibatkan, dengan maksud memaksimalkan ketersediaan seluruh layanan penyaluran bantuan yang ada di seluruh titik-titik distribusi. Penggunaan sistem terbuka yang tidak berada di bawah kepemilikan hak cipta tertentu yang dapat dipakai oleh beberapa penyedia jasa pembayaran punya kemungkinan lebih besar dapat mengembangkan sisi pasokan (jaringan distribusi) bersamaan dengan tumbuhnya permintaan/kebutuhan penerima manfaat untuk memperoleh layanan keuangan, sekaligus menghindari tercapainya hasil yang sifatnya terbatas. Opsi-opsi yang dipilih hendaknya mendorong timbulnya rasa percaya dan kepastian terhadap sistem yang digunakan. Yang tidak kalah pentingnya ialah agar jasa keuangan yang digunakan juga terjangkau bagi penerima manfaat PKH, dan hal ini dapat didorong dengan cara memastikan agar solusi penyaluran bantuan secara elektronik ini dipilih berdasarkan penawaran yang sifatnya kompetitif dan tidak monopolistik sehubungan dengan jumlah penyedia jasa yang berpartisipasi. Harap dicatat bahwa meskipun siapa saja bisa menjadi pihak penyedia mesin/piranti transaksi

elektronik, memperbolehkan penggunaan agen penerbit tunggal per titik pembayaran atau per daerah/kabupaten bisa dipertimbangkan untuk dilakukan di awal. Hal ini akan mendorong penyedia jasa membukakan rekening yang terhubung dengan ponsel dan/atau kartu pembayaran sebagai bagian dari proses registrasi massal, hingga titik ketika pasar/masyarakat sudah lebih mampu berhadapan dengan lebih dari satu penerbit.

c. Memastikan digunakannya lebih dari satu penyedia jasa.

Prinsip umum di sini ialah mendorong adanya kompetisi di kalangan penyedia jasa sehingga dapat mengurangi biaya yang ditagihkan oleh penyedia jasa dan menyediakan layanan yang baik bagi penerima manfaat. Sebagaimana telah dicatat dalam manual yang digunakan Pemerintah Malawi (Pemerintah Malawi 2013), meskipun sistem penyedia jasa tunggal lebih mudah untuk dikelola dalam hal pengadaan dan kontrak, cara ini memiliki banyak kekurangan dalam jangka panjang. Kekurangan ini turut mencakup: terbatasnya cakupan dan kemampuan untuk memperluas skala kegiatan; adanya kemungkinan kebutuhan melakukan investasi berskala besar untuk membangun infrastruktur [yang ditanggung] oleh satu pihak saja; kurangnya keterpaduan operasional; dan potensi efek monopolistik akibat digunakannya penyedia jasa tunggal (Langhan et al 2010)¹⁴. Satu pendekatan yang dapat dipakai untuk memungkinkan digunakannya lebih dari satu penyedia jasa, yang sudah berjalan baik di negara lainnya, ialah dengan mengadakan lelang yang awalnya hanya dibuka bagi pihak penerbit (kartu/rekening) namun dengan adanya persyaratan terkait sisi penyedia mesin/piranti transaksi (*acquirer*) atau penyedia infrastruktur jasa keuangan (misalnya mesin EDC) sehingga mereka bisa sepakat melayani seluruh kartu penerima manfaat di daerah mereka. Idealnya, nantinya dalam jangka panjang tidak lagi diperlukan lelang, karena sistem akan bisa melakukan pembayaran ke lokasi manapun yang ingin digunakan oleh penerima manfaat untuk menarik dananya. Transisi ini, yaitu dari digunakannya pihak tunggal yang menyediakan mesin/piranti transaksi (per lokasi) menjadi digunakannya pihak(-pihak) yang setidaknya memungkinkan sebagian penerima manfaat memilih antara beberapa lokasi untuk menerima dana mereka, hendaknya berjalan secara bertahap, dan hal ini nanti akan dibahas lebih lanjut.

d. Menyelaraskan solusi yang dipilih dengan standar pembayaran elektronik yang berlaku global.

Mengadopsi solusi yang didasarkan pada standar global akan membantu memastikan bahwa prosedur untuk melakukan akses, otentikasi, dan otorisasi dapat dipraktikkan dan diberlakukan. Sistem yang dipakai dapat dibuat saling terhubung dengan infrastruktur yang ada di tingkat nasional dan dengan demikian dapat memanfaatkan infrastruktur tersebut, misalnya, sistem *switching* (alih hubung) nasional serta ATM dan/atau EDC yang saling terhubung. Hal ini memungkinkan digunakannya alat pembayaran yang dapat digunakan secara lintasoperasional, seperti misalnya penggunaan kartu dari bank pada seluruh titik yang memungkinkan dilakukannya transaksi elektronik di Indonesia.

¹⁴ Langhan, Sarah, Craig Kilfoil, Jason Agar, dan Arjan Visser. 2010. '*Alternative Payment Mechanism Feasibility Study and Recommendations*' (Studi Kelayakan dan Rekomendasi terkait dengan Mekanisme Pembayaran Alternatif). Studi yang tidak dipublikasikan yang disusun untuk Pemerintah Malawi.

e. Turut memasukkan fokus untuk mewujudkan inklusi keuangan.

Pertama, mendorong dilakukannya penyaluran bantuan secara langsung ke rekening penerima manfaat akan membuat banyak penerima manfaat untuk pertama kalinya memiliki rekening resmi di lembaga keuangan, dan hal ini berpotensi menjadi sarana bagi mereka untuk mengakumulasi tabungan. Temuan dari negara-negara lainnya menunjukkan bahwa warga yang menjadi bagian dari skema bantuan semacam ini sebenarnya memiliki kemampuan menabung. Misalnya, World Food Programme melaporkan bahwa para penerima manfaat di Malawi menabungkan rata-rata 9 persen dana bantuan yang disalurkan melalui bantuan dana darurat. Kedua, penyaluran bantuan dapat mendukung pengembangan infrastruktur layanan keuangan di daerah terpencil. Kegiatan dari penyaluran bantuan itu sendiri kemungkinan tidak akan dapat mempertahankan kelangsungan infrastruktur seperti misalnya mesin EDC yang tersedia pada pelaku usaha niaga di tingkat setempat, akan tetapi penggunaan rekening oleh penerima manfaat untuk menyimpan dana dan melakukan transaksi di toko-toko setempat bisa mengarah pada tercapainya volume transaksi elektronik dalam jumlah lebih besar – belum lagi semakin banyaknya orang yang melintasi/berada di daerah dekat toko-toko tersebut.

f. Menjamin privasi dan martabat penerima manfaat.

Bagi banyak penerima manfaat, menerima dana dalam rekening mereka dan kemudian menariknya di kantor cabang bank membuat mereka untuk pertama kalinya menggunakan lembaga keuangan. Di negara-negara lainnya, kepercayaan terhadap perbankan tergolong rendah di kalangan warga berpendapatan rendah. Hal ini mungkin diakibatkan oleh rasa kurang terbiasa, namun bisa jadi hal ini juga diakibatkan oleh pengalaman warga berpendapatan rendah ini ketika sebelumnya mereka datang ke kantor cabang bank dan kemudian mendapat perlakuan yang kurang baik – bahkan ditampik. Karena jenis pengalaman ini dilaporkan terjadi para penerima manfaat PKH yang sebelumnya menggunakan layanan kantor cabang Bank Rakyat Indonesia, penting bagi penyedia jasa agar mereka memberikan layanan yang baik yang melindungi martabat serta memastikan terjaganya privasi tiap penerima manfaat sehingga mereka dapat membangun rasa percaya terhadap sistem keuangan. Tanpa adanya kepercayaan seperti ini, penggunaan pembayaran secara elektronik tidak akan meningkat secara signifikan.

g. Memastikan kelangsungan ekonomi penyedia jasa.

Dari penyedia jasa PKH yang ada saat ini ataupun yang berpotensi dilibatkan, tidak ada satupun yang memandang penyaluran bantuan sebagai kegiatan yang murni amal. Di sebagian besar negara, argumentasi kegiatan usaha (*business case*) bagi penyedia jasa sehubungan dengan pelaksanaan skema penyaluran bantuan dari pemerintah ke warga ini tergantung pada diperolehnya biaya penyelenggaraan dari pemerintah secara rutin. Biaya ini haruslah memadai bagi penyedia jasa untuk menutup biaya-biaya yang ditimbulkan dan untuk memperoleh keuntungan yang cukup. Pengalaman negara lain menunjukkan bahwa pemerintah tidak bisa mengharapkan lembaga keuangan mendapatkan penghasilan yang memadai dari dana yang tersimpan – yaitu dari bunga atas simpanan yang ada di rekening – atau dari penjualan silang (*cross-selling*) atas layanan [keuangan] lainnya pada penerima manfaat. Biaya yang dibayarkan pada penyedia jasa bervariasi antarnegara, namun penelitian kami menunjukkan bahwa biaya ini berkisar antara US\$0,50–4,00 (dan antara 4–15 persen dari jumlah dana yang disalurkan pada penerima manfaat) di negara-negara sebagai

berikut: Afrika Selatan, India, Malawi, Kolombia, dan Republik Demokratik Kongo (BFA 2013).¹⁵ Di Indonesia, penelitian yang dilakukan Oxford Policy Management (2012) menunjukkan bahwa sebagian isu yang terjadi sebelumnya sehubungan dengan tingkat layanan Bank Rakyat Indonesia mungkin terkait dengan kurang memadainya jumlah biaya penyelenggaraan yang dibayarkan ke bank, mengingat jumlah penerima manfaat yang perlu mereka layani per kantor cabang bank untuk mencapai angka titik impas lebih tinggi dibandingkan layanan yang sama untuk kantor pos.

Prinsip-prinsip implementasi

Dari diskusi dengan pemangku kepentingan diperoleh prinsip-prinsip utama implementasi:

a. Memastikan antarmuka proses pembayaran yang standar dari PKH ke seluruh penyedia jasa pembayaran.

Hal ini turut mencakup adanya prosedur, format data, proses masukan/umpan balik, dan penyelesaian masalah yang berlaku umum untuk seluruh penyedia jasa pembayaran yang terlibat dalam PKH. TNP2K perlu mengawasi pembentukan proses antarmuka standar dari Kemensos ke penyedia jasa pembayaran serta menghasilkan serangkaian prosedur penyaluran bantuan secara elektronik dalam suatu manual yang diperbarui.

b. Menyediakan proses ‘sekali kontak’ dalam kegiatan pendaftaran penerima manfaat, yang memungkinkan penerima manfaat mendaftarkan diri untuk mendapat layanan pembayaran, mengisi semua berkas dan memenuhi syarat, serta kemudian menerima alat yang diperlukan seperti misalnya kartu pembayaran, PIN, nomor rekening, dan lain-lain dalam satu sesi saja dan bukannya dalam proses yang berlarut-larut.

Idealnya aktivasi alat pembayaran terjadi pada hari yang sama ketika pendaftaran dilakukan. Membuat proses registrasi menjadi ramping seperti ini akan mengurangi kebingungan dan waktu tunggu bagi penerima manfaat yang sesungguhnya tidak perlu terjadi, serta mengurangi kemungkinan penerima manfaat tersebut tidak memiliki akses ke rekening mereka pada saat terjadinya penyaluran bantuan. Dalam proses pendaftaran saat ini, penerima manfaat harus melakukan beberapa langkah dan kemungkinan perlu menunggu beberapa minggu atau bahkan bulan untuk mendapatkan alat pembayaran bagi mereka, dan hal ini mengakibatkan munculnya beberapa isu (sebagaimana telah disebutkan di awal).

c. Memisahkan manajemen penerima manfaat dari penyaluran bantuan.

Sebagaimana telah dicatat, dorongan agar pembayaran dana bantuan PKH dapat dilakukan secara elektronik tidak serta-merta membuat keseluruhan proses berjalan secara elektronik dari pengirim ke penerima. Manajemen penerima manfaat dan aspek-aspek lainnya yang terkait (misalnya, identifikasi penerima manfaat yang dilakukan di awal dan untuk kali berikutnya) hendaknya dipisah dari penyaluran bantuan. Hal ini akan memungkinkan TNP2K mengevaluasi berbagai opsi untuk memperbaiki PKH dan melakukan pembayaran secara elektronik. Perbaikan-perbaikan dalam

¹⁵ “*Strategy and Principles for G2P- PKH Payments*” (Strategi dan Prinsip Penyaluran bantuan PKH) 2013. Presentasi yang disampaikan oleh BFA untuk TNP2K, 9 September 2013, Jakarta, Indonesia

hal manajemen penerima manfaat yang mungkin dilakukan hendaknya ditangani secara terpisah melalui diskusi dengan Unit Pelaksana PKH dan pihak-pihak lain yang berkepentingan.

d. Membedakan otentikasi dari manajemen penerima manfaat.

Satu kecenderungan yang terjadi di beberapa skema penyaluran bantuan pemerintah bagi warga ialah diperlakukannya proses otentikasi sebagai bagian dari proses besar manajemen penerima manfaat. Akan tetapi otentikasi hendaknya dianggap sebagai bagian dari siklus penyaluran bantuan, sebab otentikasi terhadap penerima manfaat harus dilakukan terlebih dahulu sebelum mereka menerima dana bantuan tiap kali penyaluran dilakukan. Pemilihan satu atau (mungkin) beberapa opsi titik pembayaran dalam perbaikan PKH, sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, akan menentukan seperti apa otentikasi yang dilakukan terhadap penerima manfaat pada berbagai jenis titik pembayaran.

e. Memandang bahwa rekonsiliasi akan berakhir seiring dengan masuknya dana ke rekening penerima manfaat.

Salah satu isu yang terus muncul dalam PKH ialah lamanya proses rekonsiliasi yang terjadi di akhir tiap siklus penyaluran bantuan. Fasilitator diminta memberikan data tiap penerima manfaat yang mereka dampingi di akhir tiap siklus penyaluran bantuan, dan hal ini mengakibatkan keterlambatan dalam rekonsiliasi. Proses rekonsiliasi hendaknya dianggap berakhir seketika dana telah masuk ke rekening penerima manfaat – dan bukannya ketika penerima manfaat menarik dananya. Hal ini akan mempersingkat jangka waktu rekonsiliasi. Dengan ini, beban kerja rekonsiliasi akan dapat dialihkan ke sistem manajemen penerima manfaat, karena fasilitator lebih banyak diperlukan untuk mencatat kesesuaian penerima manfaat dengan kriteria PKH, seperti misalnya tingkat kehadiran di sekolah dan kehadiran di berbagai pertemuan yang dipersyaratkan. Hal ini akan mendukung terjadinya rekonsiliasi yang sepenuhnya terpusat dan bersifat elektronik, yaitu ketika instruksi pembayaran yang dikeluarkan Kemensos direkonsiliasikan dengan instruksi pembayaran yang dikeluarkan penyedia jasa pembayaran. Kedua sumber ini tentu saja sepenuhnya berfungsi secara elektronik dan tidak memerlukan dokumen fisik [sebagai bukti].

f. Memperjelas dan merampingkan peran fasilitator.

Saat ini, fasilitator diharapkan melakukan berbagai fungsi sebagai bagian dari cara kerja manual untuk proses rekonsiliasi, misalnya: mengadakan pertemuan rutin dengan penerima manfaat; mendampingi penerima manfaat datang ke kantor cabang bank dan membantu mengisi formulir/lembar transaksi perbankan; dan menyampaikan informasi pada tokoh/pemimpin setempat tiap kali dilakukan penyaluran bantuan akan dilakukan. Beralih menggunakan pembayaran secara elektronik seharusnya akan dapat meringankan beban kerja fasilitator saat penerima manfaat akhirnya terbiasa dengan metode otentikasi baru dan alat pembayaran baru, yang dapat menghemat biaya PKH dalam jumlah besar. Akan tetapi, sebagaimana telah disebutkan, hal ini mungkin akan mengalihkan beban rekonsiliasi ke proses manajemen penerima manfaat (dan bukannya pada komponen pembayaran/penyaluran bantuan dalam rantai nilai kegiatan). Fasilitator akan terus memainkan peran penting seiring dengan perubahan dalam prosedur rekonsiliasi.

- g. Mempertimbangkan kerja sama dengan lembaga pemerintah lainnya serta donor, LSM/ organisasi nonpemerintah, serta pihak-pihak lain yang berminat/berkepentingan untuk membuat sistem tunggal yang dapat menyalurkan berbagai jenis program [bantuan].**

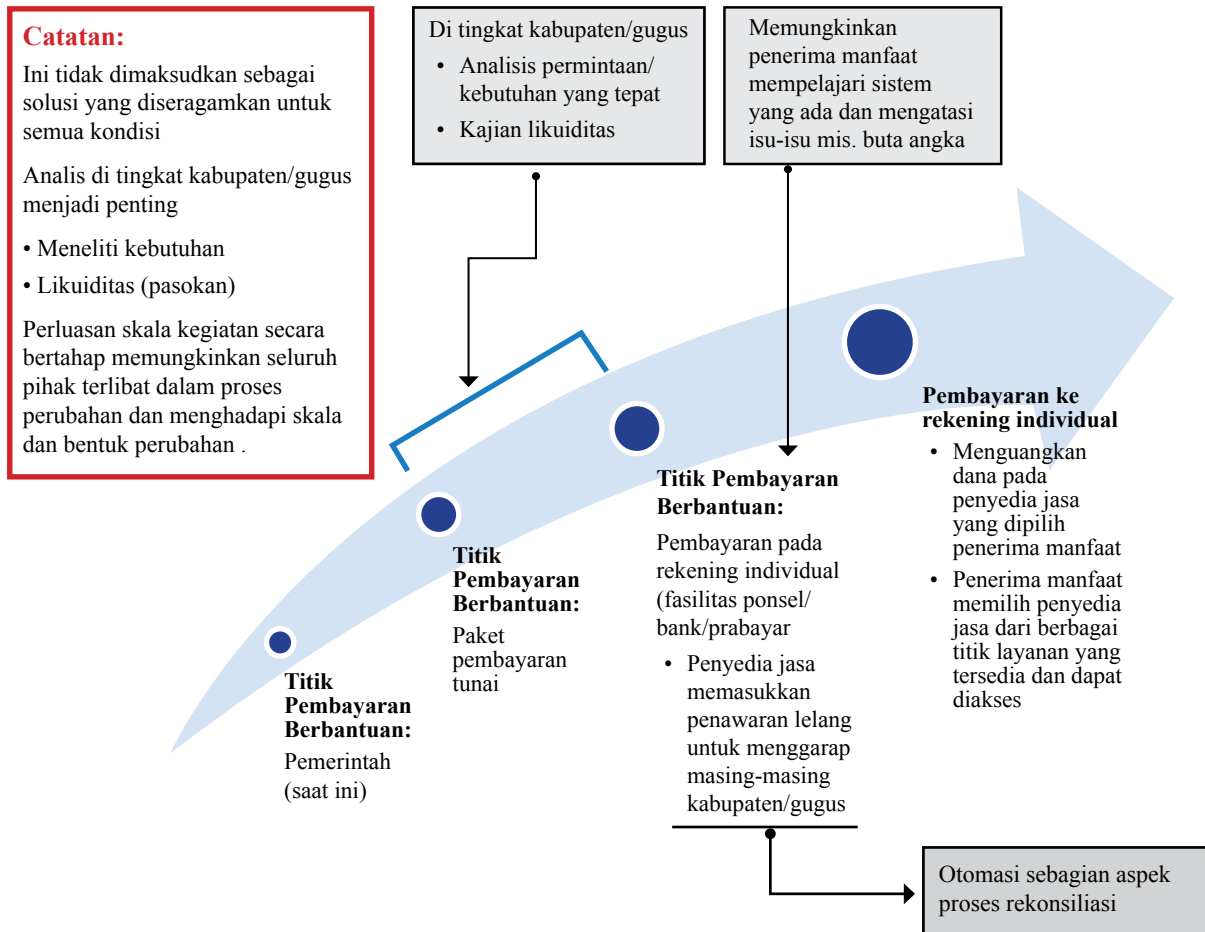
Lembaga pemerintah lainnya juga melakukan penyaluran bantuan pada masyarakat sangat miskin di Indonesia. Lembaga-lembaga lain ini mungkin juga menggunakan sumber daya yang mereka miliki untuk membangun sistem mereka dan kemungkinan menduplikasi upaya-upaya yang sudah dilakukan. TNP2K mungkin akan perlu mengambil peran kepemimpinan dalam mengkoordinasikan sistem manajemen penerima manfaat dan mekanisme penyaluran bantuan agar sebisa mungkin dapat digunakan bersama.

- h. Apabila dianggap layak, memastikan agar penerima manfaat PKH menjalani proses perubahan bertahap yang memang telah ditata sebelumnya agar mereka dapat beralih dari penggunaan sistem manual ke sistem elektronik untuk menerima dana, alih-alih melakukan perubahan secara ‘serentak dan sekaligus’ (*big bang*).**

Peralihan ke penggunaan solusi yang diseragamkan dan upaya menerapkan pembayaran elektronik untuk seluruh titik pembayaran PKH melalui suatu perubahan sekali-jadi hendaknya dihindari. Sebaiknya proses perubahan dilakukan secara tertata dan dijalankan secara perlahan-lahan – perubahan yang sifatnya evolusioner, bukan revolusioner. Beberapa daerah/kabupaten, sesudah dilakukannya penelitian setempat terkait dinamika dari sisi kebutuhan/permintaan (misalnya, pada lokasi yang cenderung mengatur pelaksanaan pembayaran agar tidak mengganggu kegiatan perdagangan) dan penelitian tentang likuiditas di kalangan penyedia jasa pembayaran yang potensial, akan beralih dari penggunaan titik pembayaran berbantuan menjadi pembayaran ke rekening individual pada titik-titik pembayaran mandiri yang menjadi pilihan penerima manfaat. Hal ini memerlukan sosialisasi yang tepat bagi pihak-pihak inti pada TNP2K dan kemungkinan juga bagi staf penyedia jasa pembayaran sebagaimana dapat dilihat pada Gambar 10.

Gambar 10: Proses Tertata dan Bertahap dalam Perubahan Titik Pembayaran PKH

Proses perubahan evolusioner yang tertata bagi PKH



Opsi yang disarankan

Untuk jangka pendek (yang dalam Tabel 5 disebut sebagai ‘opsi awal’) kami merekomendasikan agar TNP2K, Kemensos, dan Bappenas mencoba melakukan pengaturan agar seluruh penerima manfaat membuka rekening di bank atau kantor pos sehingga dana bantuan PKH dapat disalurkan pada rekening tersebut. Kami tidak merekomendasikan pendekatan “perubahan serentak dan sekaligus” yang membuat seluruh titik pembayaran manual ditransformasikan sekaligus dan secara bersamaan menjadi titik pembayaran mandiri.

Untuk jangka menengah dan kedepannya, kami merekomendasikan upaya untuk menggunakan opsi-opsi pengembangan sebagaimana tercantum dalam Tabel 5. Hal ini bukan upaya memilih opsi “terbaik”, namun lebih terkait pada upaya mencari opsi yang paling cocok atau paling sesuai, mengingat kondisi setempat dan penawaran yang masuk dari penyedia jasa pembayaran. Sekali lagi, jaringan PKH kemungkinan akan tetap mempertahankan beberapa titik pembayaran berbantuan untuk jangka panjang atas pertimbangan praktis.

Tabel 5: Opsi yang Disarankan

	Lokasi	Perangkat otentikasi	Alat pembayaran ('Menggunakan...')	Wadah tempat dana diterimakan ('Membayarkan ke...')	Mesin/piranti transaksi yang memungkinkan penarikan dana ('Melalui...')
Pembayaran/penyaluran bantuan berasistensi					
1	Titik pembayaran berbantuan: Pos Wesel	Daftar penerima manfaat dan tanda peserta PKH	Uang tunai	Tidak ada	Mobil kas keliling
2	Titik pembayaran berbantuan: Pos Giro	Daftar penerima manfaat dan KTP Uang tunai atau tanda peserta PKH	Uang tunai	Nomor rekening (virtual, rekening nonkeuangan)	Mobil kas keliling
3	Titik pembayaran berbantuan: kantor cabang BRI	Buku tabungan dan KTP/tanda pengenalan nasional	Uang tunai	Rekening bank (rekening Tabunganku BRI)	Konter/loket di kantor cabang
Pembayaran/penyaluran bantuan secara mandiri					
4	Titik pembayaran berbantuan	Mesin EDC	Kartu bank	Bank/ rekening Prabayar	Mobil kas keliling/ konter/loket
5	Titik pembayaran berbantuan	Ponsel/SIM ponsel	Instruksi melalui ponsel	Rekening pada ponsel	Mobil kas keliling/ konter/loket
6	Titik pembayaran berbantuan	Ponsel hibrida / kartu berkode palang (<i>barcode</i>)	Instruksi melalui ponsel atau kartu berkode palang (<i>barcode</i>)	Rekening pada ponsel	Kantor pos, konter/loket
7	Pelaku usaha niaga (<i>merchant</i>)	Kartu bank + PIN	Kartu bank	Bank/ rekening Prabayar	Mesin EDC
8	ATM <i>on/offsite</i> (cabang/noncabang)	Kartu bank + PIN	Kartu bank	Bank/ rekening Prabayar	ATM
9	ATM <i>on/offsite</i> (cabang/noncabang)	Nomor ponsel	Nomor token ('nirkartu')	Bank/ rekening Prabayar	ATM
10	Agen/perantara pembayaran dengan fasilitas ponsel (<i>mobile money</i>)	Ponsel/SIM ponsel	Instruksi melalui ponsel	Rekening pada ponsel	Ponsel
11	Agen/perantara bank	Ponsel/SIM ponsel	Instruksi melalui ponsel	Bank/ rekening Prabayar	Ponsel
12	Agen/perantara bank	Kartu bank + PIN	Kartu bank	Bank/ rekening Prabayar	Mesin EDC
13	Kantor cabang bank	Kartu bank + PIN	Kartu bank	Bank/ rekening Prabayar	Mesin EDC

Keterangan warna:

Opsi saat ini

Opsi awal

Opsi pengembangan

Kemampuan opsi-opsi yang ada untuk mengatasi masalah dalam sistem saat ini

Berbagai opsi yang dapat dipilih berpotensi mengatasi berbagai isu yang terjadi dalam sistem saat ini, sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, dan dapat dilakukan dengan memenuhi berbagai prioritas yang telah dinyatakan oleh para pengambil keputusan utama dalam PKH. Penting untuk menekankan bahwa PKH kemungkinan akan terus melakukan penyaluran bantuan dalam bentuk uang tunai untuk melayani setidaknya sebagian penerima manfaat. Gambar 11 menunjukkan daerah-daerah yang kemungkinan akan menunjukkan perbaikan kinerja apabila portofolio pendekatan penyaluran bantuan PKH ditambah dengan mekanisme alternatif. Opsi-opsi ini kemungkinan akan menyederhanakan proses rekonsiliasi dan menawarkan lebih banyak keleluasaan bagi penerima manfaat. Namun sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, penggunaan metode penyaluran bantuan alternatif sendiri kemungkinan tidak akan mengurangi terjadinya kebocoran.

Gambar 11: Pro dan Kontra dari Berbagai Kemungkinan Opsi untuk Perbaikan PKH¹⁶

Lokasi, Alat pembayaran, Metode transaksi ('Melalui... Dengan...')	Perkiraan biaya	Rekonsiliasi	Kedekatan jarak	Cakupan	Jam kerja / keleluasaan waktu penarikan dana	Kebocoran	Keandalan dan ketepatan waktu pembayaran
Pos Wesel - Tunai	●	○	●	●	○	●	○
Pos Giro Tunai	●	●	●	●	○	●	○
Kantor Cabang BRI - Buku tabungan melalui konter	●	●	●	●	○	●	○
Titik pembayaran berbantuan - Kartu EDC	●	●	●	●	○	●	○
Titik pembayaran berbantuan - ponsel - mobil kas keliling	●	●	●	●	○	●	○
Titik pembayaran berbantuan - Kartu bank - EDC	●	●	●	●	○	●	○
Agen/perantara pembayaran melalui ponsel (mobile money) - Ponsel	●	●	●	●	●	●	●
Agen/perantara Bank - Ponsel	●	●	●	●	●	●	●
Agen/perantara Bank - Kartu Bank EDC	●	●	●	●	●	●	●
Kantor Cabang Bank - Kartu Bank EDC	●	●	●	●	●	●	●
ATM on/off-site -Kartu Bank - ATM	●	●	●	●	●	●	●
ATM on/off-site – Nomor Token	●	●	●	●	●	●	●

● Memenuhi kriteria ● Beberapa isu ○ Tidak memenuhi kriteria

¹⁶ Bagan ini merangkum berbagai pro dan kontra yang dikaitkan dengan berbagai cara pembayaran dalam konteks Indonesia. Setelah tersusunnya draf awal dokumen ini, TNP2K sudah menambah cara pembayaran lain yang serupa dengan Pos Giro dalam hal bahwa cara pembayaran tersebut ialah pembayaran berbantuan secara tunai. Secara relatif dibandingkan dengan Pos Giro, cara baru ini lebih baik dalam hal rekonsiliasi, keandalan, dan ketepatan waktu Akan tetapi sehubungan dengan jam kerja dan keleluasaan [waktu], cara baru ini tidak menunjukkan perbaikan yang signifikan. Kami menyarankan agar kelompok penyedia jasa pembayaran dapat diperluas agar lebih banyak penyedia jasa dapat berpartisipasi. Hal ini sejalan dengan prinsip-prinsip utama kegiatan yang sudah dibahas di bagian lain dalam dokumen ini

Prinsip-prinsip inti yang disarankan untuk mengatasi isu implementasi

Melalui berbagai interaksi dengan pemangku kepentingan utama dalam lokakarya dan pelatihan yang difasilitasi oleh para penulis untuk keperluan penugasan ini, serta melalui berbagai wawancara dengan masing-masing pemangku kepentingan, kunjungan ke titik pembayaran di Jakarta, dan interaksi dengan penerima manfaat, berbagai isu implementasi utama yang perlu diatasi dalam PKH telah berhasil diidentifikasi sebagai berikut:

- Standar yang akan digunakan dalam sistem pembayaran elektronik perlu disepakati dengan pihak-pihak yang ada dalam industri jasa pembayaran. Standar ini harus pula sejalan dengan standar pembayaran elektronik yang berlaku global, sebagaimana telah dibahas sebelumnya.
- Transaksi pribadi dan data keuangan penerima manfaat PKH dapat digunakan oleh Unit Pelaksana PKH untuk mengukur konsumsi internal [di kalangan penerima manfaat], atau dengan kata lain dapat digunakan untuk membantu aspek-aspek utama dalam manajemen penerima manfaat.
- Bila identifikasi penerima manfaat yang tidak aktif dapat dilakukan, Kantor Perbendaharaan Negara dapat menarik kembali dana yang tidak terpakai. Misalnya, dana bantuan bisa saja dikembalikan bila penerima manfaat tidak menarik dananya setelah tiga kali pembayaran berturut-turut. Akan tetapi tidak jelas apakah Kemensos memiliki kewenangan untuk menyelidiki masing-masing rekening, karena adanya privasi bagi pemilik rekening. Isu ini perlu diperjelas. Dalam masukan yang disampaikan untuk draf awal dokumen ini, salah satu pemangku kepentingan mencatat bahwa peraturan yang berlaku saat ini hanya membolehkan kantor pos dan bank menangani masalah ini. Akan tetapi, peraturan uang elektronik yang baru bisa jadi akan mempengaruhi pengelolaan dana-dana yang tidak digunakan ini.
- Dikarenakan penerima manfaat kemungkinan akan beralih menggunakan sistem baru, kemungkinan diperlukan sosialisasi dan edukasi tentang sistem baru ini untuk memastikan terjadinya transisi yang mulus.
- Verifikasi pembayaran (rekonsiliasi) tetap menjadi isu utama. Dalam sistem yang saat ini dijalankan, sulit menentukan kapan atau apakah dana dibayarkan ke rekening yang salah. Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, masih terdapat ketidakjelasan di kalangan pemangku kepentingan tentang bagaimana menangani rekening yang tidak aktif, dan hal ini perlu diatasi.
- Masih terdapat ketidakjelasan di kalangan pemangku kepentingan tentang apakah sistem manajemen penyaluran bantuan saat ini mampu menyelenggarakan fungsi-fungsi tambahan, seperti misalnya diintegrasikan dengan jaringan pembayaran dan menyimpan rekam [informasi] rekening. Sistem manajemen penyaluran bantuan mungkin akan perlu dikembangkan lebih lanjut untuk dapat melakukan hal-hal tersebut.
- Ke depan, tampaknya ada beberapa “syarat” utama untuk menggunakan pembayaran secara elektronik. Hal ini terkait dengan tanggung jawab berbagai pemangku kepentingan dalam rantai nilai PKH. Kami memperoleh masukan tentang hal ini hanya dari satu pemangku kepentingan, namun masih belum jelas sampai seberapa jauh peran para pemangku kepentingan di masa mendatang sudah ditetapkan.

- Cara pembayaran baru apapun hendaknya diujicobakan terlebih dahulu sebelum diterapkan dalam skala yang lebih luas. Hal ini akan berguna untuk mengevaluasi seberapa realistis manfaat dan biaya yang diharapkan akan dapat diperoleh terkait dengan penggunaan cara pembayaran baru tersebut.
- Pengadaan, waktu, dan penyerahterimaan seluruh penyedia jasa pembayaran harus sesuai dengan proses dan peraturan terkait APBN. Hal ini turut mencakup pengaturan proses lelang, pengadaan, audit/pemeriksaan, dan pengelolaan dana yang harus sesuai dengan proses anggaran tahunan.

Tindakan fundamental yang perlu diambil TNP2K ke depan

Dokumen strategi ini menyampaikan berbagai opsi pembayaran yang dapat dipertimbangkan. Ke depannya, perlu ditetapkan urutan prioritas atas opsi-opsi ini dan perlu disepakati langkah ke depan terkait dengan cara pembayaran mana yang akan diambil untuk penyaluran bantuan PKH. Ini tidak berarti memilih satu atau dua opsi “terbaik” dan kemudian berupaya menjalankannya di semua atau sebagian besar wilayah di Indonesia. Alih-alih, kami menyarankan dilakukannya evaluasi dan penetapan prioritas atas opsi-opsi tersebut berdasarkan berbagai pertimbangan yang telah disebutkan sebelumnya, termasuk dari segi hukum dan lingkungan yang mendukung, kebutuhan penerima manfaat, serta prinsip-prinsip yang perlu dipedomani dalam memperbaiki PKH.

Apabila urutan prioritas bagi opsi-opsi tersebut sudah ditetapkan, kami menyarankan untuk melakukan kajian di tingkat daerah/kabupaten tentang hal-hal utama yang perlu diperhatikan dari sisi permintaan/kebutuhan dan penawaran/pasokan serta dari sisi infrastruktur di tingkat setempat. Kajian tersebut penting guna memastikan agar berbagai pertimbangan di tingkat daerah/kabupaten juga dapat diperhatikan dalam bauran cara pembayaran yang akan digunakan dalam perbaikan PKH. Area kajian tambahan ini disajikan pada Tabel 6.

Tabel 6: Area Kajian Tambahan

Upaya	Komponen Utama
1 Melakukan studi tentang biaya pada skema saat ini	<p>Menyelidik tentang:</p> <ul style="list-style-type: none"> Total biaya pada skema dibandingkan dengan subkomponen (administrasi, pembayaran, manajemen penerima manfaat, dan lain-lain).
2 Melakukan studi tentang biaya untuk melakukan pembayaran bantuan PKH	<p>Menyelidik tentang:</p> <ul style="list-style-type: none"> Biaya/komisi yang perlu dibayarkan untuk berbagai jenis penyedia jasa pembayaran Evaluasi atas biaya/komisi tersebut dibandingkan dengan anggaran yang tersedia – APBN
3 Melakukan studi tentang sisi kebutuhan/permintaan	<p>Menyelidik tentang:</p> <ul style="list-style-type: none"> Pola konsumsi Harapan seberapa sering pembayaran dilakukan Keinginan melakukan layanan mandiri dibandingkan dengan layanan berbantuan/ melalui titik pembayaran berbantuan Rute perjalanan yang umumnya diambil serta biaya dan waktu yang umumnya dikeluarkan Pandangan terhadap peran fasilitator PKH saat ini Berapa banyak penerima manfaat per area yang saat ini memiliki rekening bank dan/atau akses ke ponsel Kebutuhan yang disampaikan terkait dengan layanan keuangan
4 Melakukan studi tentang sisi pasokan/penawaran (di tingkat kecamatan)	<p>Komponen/pertanyaan utama turut mencakup hal-hal sebagai berikut (catatan: diperkirakan di kecamatan yang berbeda tersedia pula penyedia jasa pembayaran yang berbeda dari kumpulan penyedia jasa):</p> <ul style="list-style-type: none"> Ketersediaan agen/perantara yang sesuai Aliran dana/likuiditas Jarak Metode yang sesuai bagi kecamatan, termasuk ketepatan teknologi yang digunakan di daerah tersebut Apakah lembaga keuangan aktif menyediakan rekening untuk pasar kelas bawah Lembaga mana yang berpengalaman melakukan pembayaran skala kecil di daerah penerima manfaat Apakah penyedia jasa pembayaran internasional mungkin akan tertarik dalam program ini
5 Melakukan studi tentang infrastruktur	<p>Di area tempat tinggal penerima manfaat, studi yang dilakukan akan mencari tahu aspek-aspek berikut ini¹⁷:</p> <ul style="list-style-type: none"> Perkiraan sebaran penerima manfaat berdasarkan jarak dari kota terdekat yang memiliki kantor cabang bank Jenis dan jumlah titik layanan (misalnya ATM) yang sudah tersedia Apakah jaringan agen/perantara sudah tersedia, misalnya untuk membayarkan remitansi/pengiriman uang; bila tidak ada, apakah ada pelaku usaha niaga yang dapat memfasilitasi pembayaran Seberapa luas dan seberapa besar perekonomian di daerah tersebut mengandalkan uang tunai, misalnya, berapa banyak kegiatan usaha di daerah tersebut dan apakah mereka memiliki kelebihan likuiditas dalam jumlah besar Situasi keamanan baik bagi warga setempat maupun bagi pendatang Ketersediaan dan biaya transportasi Kondisi prasarana jalan Apakah daerah tersebut mendapat sinyal ponsel dan memiliki pasokan listrik Ketersediaan listrik baik melalui jaringan kabel ataupun dari sumber alternatif (misalnya, berapa banyak kegiatan usaha yang memiliki genset atau panel tenaga surya).

¹⁷ Adapted from Porteus (2009)

Arah/haluan (road map) pada tataran konseptual

Ketika berbagai upaya kajian tersebut menunjukkan bukti kuat, kami menyarankan agar TNP2K membuat dan mengeluarkan permintaan penyerahan proposal atau melakukan lelang bagi penyedia jasa yang tertarik ikut serta dalam pelaksanaan PKH yang telah diperbaiki. Guna memastikan agar ada penawaran yang masuk, yang memang dapat dijalankan dan mencerminkan prinsip-prinsip sebagaimana disampaikan dalam makalah ini, penting untuk melakukan sosialisasi bagi seluruh penyedia jasa yang mungkin mengikuti proses lelang ini tentang ekspektasi dalam keikutsertaan pada PKH ke depan. Aspek ini begitu penting untuk ditekankan.

Berdasarkan pengalaman kami, agar pemangku kepentingan bersedia mendukung proses terbentuknya suatu program yang mungkin akan terlihat berbeda dibandingkan dengan yang berjalan saat ini (misalnya, sistem mandiri yang melibatkan lebih dari satu penyedia jasa dan dengan menggunakan piranti lunak yang tidak berada di bawah kepemilikan hak cipta tertentu), pemangku kepentingan akan perlu dilibatkan. Secara khusus mereka perlu diikutkan dalam pembahasan dengan Unit Pelaksana PKH terkait rencana bagi PKH dan bagaimana rencana tersebut turut mencakup interaksi dengan lingkungan pembayaran retail yang ada saat ini dan dengan perkembangan terbaru dalam sistem pembayaran nasional di Indonesia.

Unit Pelaksana PKH juga dapat menilai dokumen penawaran lelang dan membandingkannya dengan kriteria-kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya sebelum memilih penyedia jasa yang menjadi pemenang lelang.

Kami menyarankan rincian kerangka waktu sebagaimana tercantum dalam Tabel 7 untuk melakukan upaya-upaya tersebut di atas.

Tabel 7: Kerangka Waktu Indikatif Terkait dengan Arah ke Depan

	Bulan 1	Bulan 2	Bulan 3	Bulan 4	Bulan 5	Bulan 6
Menelaah temuan dan rekomendasi atas kajian kelaikan melalui kerja sama dengan pemangku kepentingan tambahan bila dipandang perlu	X					
Menetapkan urutan prioritas atas opsi-opsi yang ada dan menyepakati cara yang akan ditempuh ke depan		X				
Menugaskan dilakukannya studi sebagaimana direkomendasikan dalam dokumen ini tentang (1) pertimbangan dari sisi kebutuhan/permintaan, dan (2) likuiditas dari sisi agen/perantara dan pelaku usaha niaga di tingkat daerah serta studi tentang biaya skema ini dan biaya bagi penyedia jasa (dua bagian yang terakhir kemungkinan dapat digabung)		X	X			
Terus melakukan sosialisasi (meningkatkan pemahaman) pada seluruh pelaku yang mungkin ikut serta sehingga mereka juga memperhatikan bagaimana mereka dapat memenuhi persyaratan yang diminta dalam proposalnya.		X	X	X	X	
Menyusun kriteria untuk menilai dokumen penawaran lelang			X			
Membuat dan mengeluarkan permintaan penyerahan proposal bagi penyedia jasa yang potensial ikut serta dalam PKH yang telah diperbaiki. Proses lelang hendaknya terbuka bagi lebih dari satu penyedia jasa yang dapat memenuhi prinsip-prinsip sebagaimana tercantum dalam dokumen ini				X	X	
Menetapkan pemenang lelang pada penyedia jasa terpilih di masing-masing daerah/kabupaten						X

Matriks Persyaratan Sistem Manajemen Penyaluran bantuan

Matriks berikut ini memuat persyaratan-persyaratan yang terkait untuk suatu mekanisme penyaluran bantuan yang bersifat “mandiri” dan inklusif, yang mencakup beberapa jalur distribusi. Matriks ini tidak secara khusus dibuat untuk pelaksanaan program secara bertahap, sebagaimana disarankan dalam dokumen strategi ini, namun dirancang untuk dapat dimodifikasi sesuai dengan kebutuhan PKH yang ada.

Lihat bagian N untuk mengetahui persyaratan untuk penyedia jasa pembayaran.

A. Persyaratan umum

Persyaratan teknis minimum:

- a. Sistem ini harus mendukung penggunaan Bahasa Indonesia untuk seluruh interaksi manajemen/ pengelolaan, layar kerja/operasional, pesan, dan laporan.
- b. Selain itu juga terdapat layanan dua Bahasa (Indonesia dan Inggris) setiap penerima yang menggunakan SMS, sehingga pesan dapat disampaikan dalam bahasa yang dipilih di awal ketika penerima manfaat didaftarkan dalam sistem informasi manajemen.
- c. Seluruh sistem aplikasi antarmuka manusia harus berfungsi pada situs perambah (*browser*) yang terstandar.
- d. Antarmuka sistem dengan infrastruktur *switching* (alih hubung) perbankan harus mendukung ISO 8583 dan XML *structured messages*, serta minimal harus memenuhi spesifikasi antarmuka yang digunakan oleh ATM Bersama, ATM Link, ATM Prima, dan Alto.
- e. Sistem manajemen penyaluran bantuan hendaknya memiliki antarmuka dengan bank tempat penyelesaian transaksi.
- f. Sistem manajemen penyaluran bantuan hendaknya memiliki antarmuka dengan sistem informasi manajemen PKH, yang merupakan tempat berasalnya informasi untuk tahapan penyaluran bantuan dan informasi otentikasi (untuk kegiatan penyaluran secara konvensional) serta informasi rekening untuk transfer dana secara elektronik.

B. Manajemen untuk multipembayar, multiskema, dan multiprogram

- a. Sistem manajemen penyaluran bantuan harus menyediakan fasilitas untuk mengoperasikan dan mempertanggungjawabkan digunakannya lebih dari satu skema penyaluran bantuan dari entitas tertentu kepada warga yang diselenggarakan oleh berbagai lembaga pemerintah RI serta oleh pihak swasta dan lembaga donor, yang secara gabungan dikenal dengan nama ‘entitas G2P’ (entitas dalam penyaluran bantuan/bantuan dari pemerintah ke warga).

- b. Sistem tunggal manajemen penyaluran bantuan akan digunakan oleh berbagai entitas tersebut untuk melakukan pembayaran ke warga perorangan. Hal ini dimaksudkan untuk mengoptimalkan penggunaan jaringan agen/perantara di lapangan serta membuat agen/perantara penyalur dana dapat membayarkan dana melalui begitu banyak kegiatan penarikan dana. Hal ini akan meningkatkan volume transaksi, mengakibatkan penyaluran bantuan dapat dilakukan sebagai kegiatan usaha/bisnis, dan berpotensi menekan biaya penyaluran bantuan karena besarnya volume yang terlibat, dan dengan demikian meningkatkan efisiensi dari sisi operasional.
- c. Pada dasarnya penyaluran bantuan akan dilakukan menggunakan dua cara:
- Transfer dana secara elektronik (per gelombang (*batch*) atau seketika (*real-time*)) ke fasilitas rekening elektronik milik penerima manfaat di lembaga keuangan, termasuk; bank, BPR, lembaga keuangan mikro, dan penerbit uang elektronik. Penerima manfaat akan dapat menggunakan aneka fasilitas yang disediakan lembaga keuangan mereka untuk menarik dana tersebut, baik melalui kantor cabang, agen/perantara, ATM, mesin EDC atau sistem pembayaran melalui fasilitas ponsel. Selain itu penerima manfaat juga dapat menggunakan kartu ATM yang diterbitkan oleh pihak lembaga keuangan untuk membeli barang-barang kelontong langsung dari penjualnya (pelaku usaha niaga).
 - Rangkaian kegiatan pembayaran/penyaluran bantuan secara konvensional yang dilakukan dalam jumlah besar dengan memanfaatkan terminal kerja pada titik-titik penyaluran di lapangan (kegiatan penyaluran bantuan per gelombang penerimaan yang umumnya dilakukan).
- d. Sistem ini harus bisa menerima informasi penyaluran bantuan dari pihak-pihak yang termasuk dalam entitas G2P, serta dari entitas yang membayarkan gaji dan/atau upah, atau dari skema pembayaran lain yang serupa. Hal ini akan memungkinkan dilakukannya pembayaran upah dalam skema-skema yang melibatkan bentuk pekerjaan, ataupun tunjangan serta penyaluran bantuan lainnya yang perlu menjangkau masyarakat miskin dan penduduk di pedesaan. Karena sebagian besar skema tersebut menysasar konstituen yang sama, penggunaan satu sistem penyaluran bantuan dan dengan keseluruhan jalur penyaluran bantuan yang tersedia akan mengoptimalkan penggunaan aset nasional.
- e. Tiap entitas G2P harus dapat melakukan penyaluran bantuan untuk lebih dari satu program melalui sistem manajemen penyaluran bantuan.
- f. Tiap gelombang (*batch*) penyaluran bantuan harus terhubung dengan rangkaian penyaluran bantuan yang terkait (pengelompokan lokasi pembayaran di tingkat kecamatan untuk melakukan pembayaran dalam jumlah besar dan dalam satu kegiatan penyaluran bantuan di tingkat nasional yang mengkreditkan dana ke rekening secara elektronik). Nantinya hal ini akan perlu terhubung pada program-program yang menyalurkan dana/bantuan, dan tiap program harus terhubung dengan entitas G2P. Sistem ini harus memungkinkan keterlibatan lebih dari satu entitas G2P.

- g. Informasi tentang gelombang penyaluran bantuan (*disbursement batch file*) dari berbagai entitas G2P harus dapat diterima dan diproses, dan rangkaian kegiatan penyaluran bantuan yang dijalankan harus dapat dikelola.
- h. Tiap informasi tentang gelombang penyaluran bantuan (*disbursement batch file*) harus dicocokkan dengan kredit (aliran dana masuk) pada akun/rekening sistem manajemen penyaluran bantuan pada bank yang menyelesaikan transaksi.
- i. Sistem manajemen penyaluran bantuan hendaknya menyediakan struktur, fasilitas manajemen, dan kendali yang diperlukan guna memastikan agar rangkaian kegiatan penyaluran bantuan yang dilakukan memang didukung oleh dana yang sebelumnya sudah ditempatkan di bank tempat penyelesaian transaksi. Selain itu, kendali atas sistem ini juga perlu tersedia untuk memastikan bahwa petugas yang terlibat dalam rangkaian kegiatan penyaluran bantuan hanyalah petugas yang berwenang.

C. Alat otentikasi penerima manfaat

Sistem otentikasi PKH hendaknya memberikan rincian otentikasi pada sistem manajemen penyaluran bantuan.

- Otentikasi pada kegiatan penyaluran bantuan di lapangan

Sistem yang digunakan hendaknya mendukung registrasi dan pengesahan bukti-bukti identitas/kredensial untuk keperluan otentikasi penerima manfaat pada kegiatan penyaluran bantuan di lapangan, sebagaimana dapat dilihat pada Tabel 8.

Tabel 8: Metode Otentikasi yang Digunakan dalam Kegiatan Penyaluran bantuan di Lapangan

Alat/metode otentikasi	Detail	Untuk digunakan pada	Persyaratan
Chip dan kartu biometrik	Kartu yang dikeluarkan PKH yang memuat data biometrik (foto, sidik jari, dan kemungkinan hasil pindai iris mata)	Kegiatan penyaluran bantuan di lapangan	Sebagai opsi
Data biometrik (sidik jari langsung atau hasil pindai iris mata)	Menggunakan standar global untuk meregister sidik jari dan/atau iris mata serta teknologi validasi	Kegiatan penyaluran bantuan di lapangan	Sebagai opsi
Dokumen identitas	Dokumen pengenalan diri atau tanda identitas yang sah di Indonesia – KTP, KTP-el, atau dokumen identitas lainnya yang sah di Indonesia (bila ada). Saat ini seluruh penerima manfaat PKH memegang kartu tanda peserta PKH / Kartu Perlindungan Sosial, namun kartu tersebut tidak memenuhi syarat hukum sebagai kartu yang bisa digunakan di sektor perbankan (masih menunggu klarifikasi tentang penyederhanaan ketentuan pengecekan nasabah (<i>Customer Due Diligence</i>))	Kegiatan penyaluran bantuan di lapangan	Harus/wajib
Surat kuasa yang memberikan kewenangan pembawa surat kuasa untuk menarik dana atas nama penerima manfaat	Buat keputusan tentang hal ini	Kegiatan penyaluran bantuan di lapangan	Harus/wajib

- Penyaluran bantuan secara elektronik

Untuk keperluan pembayaran elektronik pada rekening penerima manfaat, sistem yang digunakan hendaknya mendukung informasi berikut ini:

- Lembaga tempat rekening disimpan, diindikasikan oleh kode routing (kode pengalihan rute transaksi) atas transfer dana elektronik (EFT) ke lembaga yang bersangkutan;
- Nomor rekening individu yang bersangkutan (atau nomor telepon) untuk bisa menerimakan dana; dan
- Nama individu.

Sistem informasi manajemen PKH hendaknya menyimpan informasi pihak penerima yang dijadikan tujuan, dan staf PKH hendaknya memproses, mencatatkan, dan nantinya juga akan mengelola data akun/rekening penerima manfaat.

D. Manajemen tim penyaluran bantuan

Sistem yang digunakan hendaknya mengatur manajemen tim penyaluran bantuan di lapangan:

- a. Meregister tim dan anggota tim;
- b. Mengakses profil pengalokasian;
- c. Menetapkan peran/tugas dan profil sistem yang terkait dengan peran/tugas tersebut; dan
- d. Melakukan supervisi, pengawasan, dan pengendalian atas proses yang dijalankan melalui struktur hirarkis.

E. Manajemen rangkaian kegiatan penyaluran bantuan

- a. Sistem manajemen penyaluran bantuan hendaknya memiliki fasilitas untuk mengelola rangkaian kegiatan penyaluran bantuan (*campaign management facility*). Rangkaian kegiatan penyaluran tersebut agar dapat dilakukan, dimonitor, dan direkonsiliasi menggunakan fasilitas ini.
- b. Apabila melibatkan agen/perantara lapangan untuk skema perbankan dan skema pembayaran melalui fasilitas ponsel, ketersediaan uang tunai di tangan agen/perantara perlu dikelola. Berdasarkan rangkaian kegiatan penyaluran bantuan yang dilakukan, dan bila memungkinkan, perlu dilakukan penilaian atas permintaan/kebutuhan akan uang tunai sehingga para agen/perantara mengetahui berapa banyak uang tunai yang perlu mereka pegang pada satu titik tertentu.
- c. Bilamana dilakukan penyaluran bantuan secara manual, diperlukan adanya fasilitas yang memungkinkan dana-dana yang tidak tersalurkan pada rangkaian kegiatan penyaluran bantuan sebelumnya dapat diakumulasikan pada rangkaian kegiatan penyaluran bantuan yang tengah berjalan. Aturan kegiatan bisa jadi mengatur bahwa seluruh dana yang tidak tersalurkan dikembalikan ke PKH (lembaga yang menyalurkan dana) dan perlu tersedia fasilitas untuk melakukan tindakan tersebut.
- d. Apabila pembayaran melalui transfer dana elektronik (EFT) tidak mencapai rekening yang dituju, harus tersedia proses untuk pengembalian.
- e. Harus tersedia fasilitas untuk melaporkan seluruh penyaluran bantuan, baik yang berhasil dilakukan maupun yang tidak, ke lembaga yang menyalurkan dana.
- f. Guna menekan permintaan/kebutuhan akan uang tunai, jadwal rangkaian kegiatan penyaluran bantuan untuk pembayaran melalui transfer dana elektronik (EFT) di tingkat kecamatan hendaknya disusun dan disediakan, bila memungkinkan.

F. Pengaturan biaya komisi

- a. Sistem manajemen penyaluran bantuan hendaknya dapat menghitung besarnya biaya yang dikenakan kepada masing-masing lembaga yang menyalurkan dana untuk tiap jenis kegiatan penyaluran bantuan serta untuk mengidentifikasi jalur-jalur yang digunakan.
- b. Apabila rangkaian kegiatan penyaluran bantuan dilakukan dengan memanfaatkan tim lapangan, sistem ini harus mampu menetapkan biaya gabungan berdasarkan lokasi dan berdasarkan anggota tim yang didayagunakan, atau pilihan lainnya ialah mengenakan biaya per kegiatan penyaluran bantuan yang disepakati berdasarkan kontrak.
- c. Apabila dana ditransfer secara elektronik ke rekening bank atau operator ponsel dan ada biaya yang harus dibayar, sistem penyaluran bantuan harus memiliki cara untuk menghitung besarnya biaya tersebut berdasarkan kode tujuan. Hal ini berarti, misalnya, apabila agen/perantara dari pihak operator adalah pihak yang mencairkan dana tunai dan berhak mendapatkan komisi, maka biaya untuk komisi tersebut dapat diperhitungkan dan dibebankan pada pihak yang menyalurkan dana. Hendaknya tersedia ketentuan yang memungkinkan adanya kesepakatan atas besaran biaya-biaya seperti ini berdasarkan kontrak.

G. Pengelolaan dana

- a. Sistem manajemen penyaluran bantuan harus memiliki fasilitas untuk menerima pemberitahuan bahwa dana untuk menyokong pelaksanaan rangkaian kegiatan penyaluran bantuan sudah tersedia pada satu rekening bank yang digunakan untuk penyelesaian transaksi, dan tidak dapat ditarik kembali.
- b. Hendaknya terdapat ketertautan sehingga rangkaian kegiatan penyaluran bantuan tidak akan mungkin dilakukan apabila dana tidak tersedia.
- c. Apabila dana disalurkan melalui transfer dana elektronik (EFT), sistem hendaknya menyediakan fasilitas rekonsiliasi untuk menghitung saldo dari seluruh transfer yang dilakukan yang kemudian dibandingkan dengan jumlah yang sudah dibayarkan oleh bank yang menyelesaikan transaksi.
- d. Ketika rangkaian kegiatan penyaluran bantuan di lapangan dilakukan, sistem harus dapat memunculkan dengan benar sejumlah besar transfer EFT yang dilakukan ke lokasi bank yang benar yang merupakan tempat bagi pihak penyalur dana untuk mengambil dana yang akan disalurkan.
- e. Setelah selesainya rangkaian kegiatan penyaluran bantuan di lapangan, sistem harus menyediakan fasilitas untuk melakukan rekonsiliasi penyaluran bantuan yang telah dilakukan dibandingkan dengan uang yang sudah dikucurkan dan uang yang dikembalikan ke rekening bank tempat penyelesaian transaksi.

H. Pengaturan pemberitahuan

- a. Sistem manajemen penyaluran bantuan hendaknya menyediakan sistem pemberitahuan bagi penerima manfaat.
- b. Sistem yang digunakan hendaknya bisa dijalankan dalam dua moda:
 - Pemberitahuan melalui SMS bagi penerima manfaat yang memiliki nomor ponsel yang telah terdaftar dalam skema penyaluran bantuan, yang memberitahukan bahwa mereka telah menerima dana secara elektronik dalam rekening atau tempat penyimpanan dana yang telah ditunjuk dan terdaftar bagi mereka, dan bahwa mereka dapat mengambil langkah berikutnya, yaitu menarik dana tersebut dalam bentuk uang tunai atau menggunakan metode pembayaran elektronik untuk membeli barang dan jasa menggunakan dana yang sudah mereka terima.
 - Pemberitahuan melalui SMS bagi penerima manfaat tentang tanggal kegiatan penyaluran dana bantuan. Pemberitahuan ini akan bermanfaat pada dua tingkatan – bagi pihak yang berwenang serta bagi tokoh/pemuka masyarakat di tingkat daerah, dan bagi penerima manfaat yang telah mendaftarkan nomor ponsel mereka dalam sistem penyaluran bantuan. Pesan SMS yang dikirim dapat dibedakan untuk masing-masing tingkatan. Hendaknya juga tersedia fasilitas untuk memberitahukan nomor yang dapat digunakan untuk menghubungi tim penyaluran bantuan.

I. Pengelolaan hak-hak kepesertaan dan pendaftaran tanda bukti untuk keperluan identifikasi

Seluruh pengelolaan hak-hak kepesertaan dan pendaftaran tanda bukti untuk keperluan identifikasi hendaknya dilakukan melalui sistem informasi manajemen PKH. Tanda bukti identitas/kredensial dan rekening tujuan untuk penyaluran bantuan secara elektronik (EFT) hendaknya juga dikelola melalui sistem ini. Seluruh informasi tanda bukti identitas yang diperlukan untuk otentikasi perlu disampaikan secara aman ke sistem manajemen penyaluran bantuan melalui secure wrapper (program pengamanan transmisi informasi), sebagai bagian dari tiap kegiatan dalam rangkaian kegiatan penyaluran bantuan. Sistem manajemen penyaluran bantuan hendaknya menyimpan informasi tidak lebih lama dari jumlah waktu yang memadai untuk melakukan otentikasi untuk kegiatan penyaluran bantuan yang bersangkutan.

J. Pelaporan rangkaian kegiatan penyaluran bantuan

Laporan rangkaian kegiatan penyaluran bantuan di tingkat nasional, per wilayah, dan per masing-masing penyaluran bantuan hendaknya turut mencakup:

- Besaran jumlah dan banyaknya transfer yang direncanakan;
- Total dana yang ditransfer (besaran jumlah dan banyaknya);
- Total dana yang tidak ditransfer (besaran jumlah dan banyaknya);

- Total jumlah penerima manfaat yang mengambil dana yang telah ditransfer;
- Total jumlah penerima manfaat yang tidak mengambil dana yang telah ditransfer; dan
- Transfer yang terlewat/luput diambil pada siklus sebelumnya dan yang kemudian diambil pada siklus berjalan (besaran jumlah dan banyaknya).

Pihak pengguna [sistem ini] juga harus bisa merancang dan membuat laporan yang sifatnya ad hoc dengan memanfaatkan perangkat pelaporan.

Penyelesaian masalah yang diadakan

Dalam sistem manajemen penyaluran bantuan, perlu adanya proses penyelesaian sengketa atau permasalahan yang masuk, yaitu penerima dana bantuan dan/atau agen/perantara yang merasa tidak puas hendaknya dapat menyampaikan permasalahan yang mereka hadapi dan kemudian dilanjutkan dengan penyelesaian masalah tersebut.

K. Pengujian sistem

Pihak yang menjadi penyedia sistem manajemen penyaluran bantuan hendaknya menyediakan prosedur dan manual untuk menguji tingkat penerimaan dari pihak pengguna secara utuh dan terinci.

L. Komputer/terminal kerja untuk penyaluran bantuan di lapangan

Pihak yang menjadi penyedia sistem manajemen penyaluran bantuan hendaknya juga menyediakan terminal kerja (komputer) di lapangan yang dapat digunakan untuk menjalankan kegiatan penyaluran bantuan di lapangan. Terminal kerja ini perlu mampu mendukung berbagai cara otentikasi sebagaimana tercantum dalam ‘Otentikasi pada Kegiatan Penyaluran Bantuan di Lapangan’ di bagian C dalam matriks ini.

Terminal kerja dimaksud hendaknya mampu dijalankan selama sepuluh jam sebelum perlu dilakukan pengisian daya. Bila memang sesuai dengan metode pembayaran yang digunakan, akan lebih disukai apabila perangkat ini mampu dioperasikan secara putus jaring (*luring, offline*).

Referensi

Bank Indonesia (BI). 2011. *Payment, Clearing, and Settlement Systems in Indonesia*. Jakarta, Indonesia: Bank Indonesia. Diambil dari <http://www.emeap.org/emeapdb/upload/WGMeeting/Payment,clearing%20and%20settlement%20systems%20in%20Indonesia.pdf>.

Bankable Frontier Associates. 2006. *Scoping Report on the Payment of Social Transfers through the Financial System*. Makalah yang dibuat atas permintaan Department for International Development (United Kingdom). Diambil dari <http://bankablefrontier.com/wp-content/uploads/documents/report-V4.0.pdf>.

CGAP (Consultative Group to Assist the Poor). 2011. *G2P Research Project: Columbia Report*. Washington D.C: CGAP

———. 2011. *G2P Research Project: South Africa Report*. Washington D.C: CGAP

———. 2011. *G2P Research Project: Brazil Report*. Washington D.C: CGAP

———. 2011. *G2P Research Project: Mexico Report*. Washington D.C: CGAP

Diambil dari <http://www.cgap.org/publications/all?topic%5B%5D=26&year%5Bvalue%5D%5Byear%5D=2011>

Department for International Development (DFID) and Concern Worldwide. 2007. *Dowa Emergency Cash Transfer (DECT) Wider Opportunities Evaluation and Recommendations*. London: Department for International Development and Concern Worldwide.

European Union / Save the Children. 2012. 'Innovative Approaches to Cash Delivery for the Indonesia Social Cash Transfer Programme'.

Pemerintah Malawi. 2013. *SCTP transfer manual*. Lilongwe: Ministry of Gender, Children, Disability and Social Welfare.

Pemerintah Malawi. 2013. *Mtukula Social Cash Transfer Program: Technical Annex D: Transfer Manual*. Lilongwe: Ministry of Gender, Children, Disability and Social Welfare.

PRSF. 2011. *Poverty Reduction Support Facility Inception Report*. Diambil dari <http://aid.dfat.gov.au/countries/eastasia/indonesia/Documents/prsp-inception-report-pd.pdf>.

Hutagalung, Stella A., Sirojuddin Arif, dan Widjajanti I. Suharyo. 2009. 'Problems and Challenges for the Indonesian Conditional Cash Transfer Programme, Program Keluarga Harapan (PKH)'. Kertas Kerja SPA. Jakarta: Social Protection Asia.

International Monetary Fund (IMF). 2012. *Indonesia: CPSS Core Principles for Systemically Important Payment Systems*. IMF Country Report no. 12/187. Washington, DC: International Monetary Fund. Retrieved from <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2012/cr12187.pdf>.

Kharisma, Dinar Dana. 2008. Laporan penelitian yang disusun untuk Conference on Asian Social Protection in Comparative Perspective, Singapore, 7–9 Januari 2008, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Jakarta, Indonesia. Diambil dari http://www.welfareacademy.org/pubs/international/policy_exchanges/asp_papers/1201.pdf.

OXFAM Malawi. 2011. *Market Situation Analysis for Districts of Malawi Affected by Food Deficits during the 2010/11 Consumption Year*. Lilongwe, Malawi: OXFAM.

Oxford Policy Management (OPM). 2012. *Disbursement of Social Cash Transfers through Bank Accounts*. Jakarta, Indonesia: Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TN2PK).

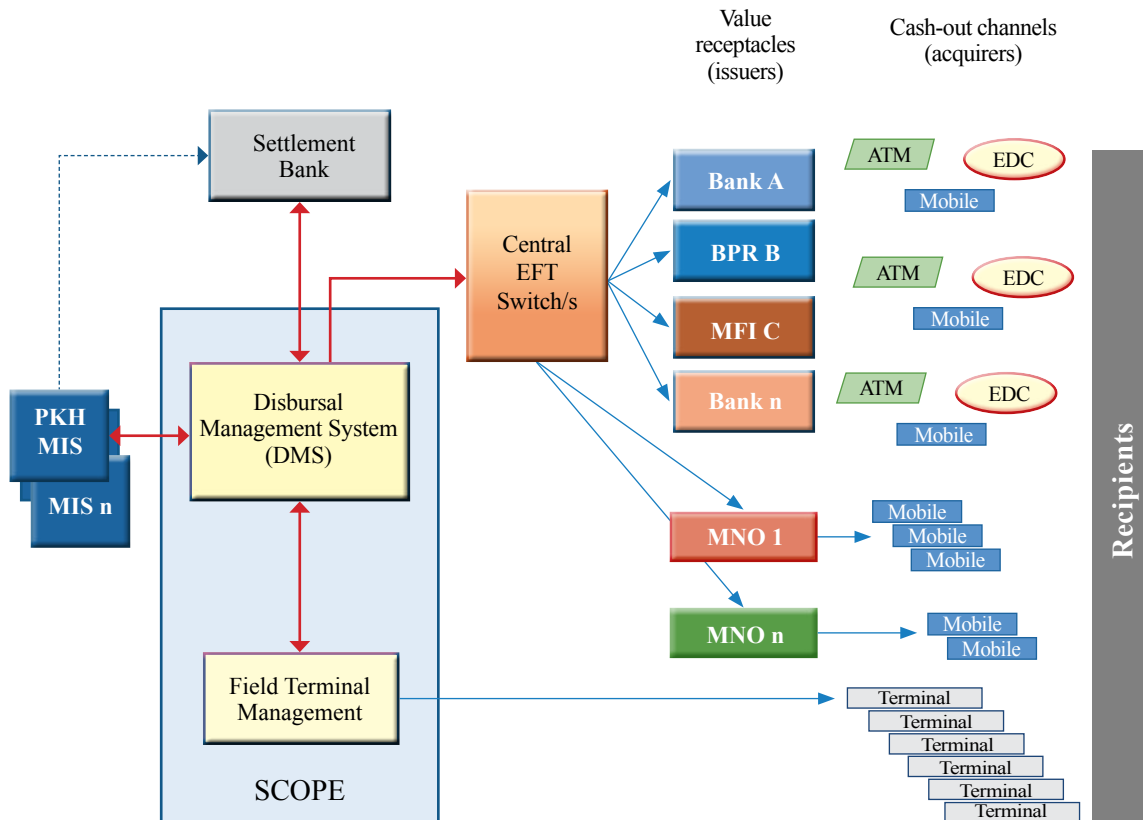
Porteus David. 2009. *Designing and Implementing Financially Inclusive Payment Arrangements for Social Transfer Programmes*, London: Department for International Development. Diambil dari <http://www.microfinancegateway.org/sites/default/files/mfg-en-toolkit-designing-and-implementing-financially-inclusive-payment-arrangements-for-social-transfer-programmes-dec-2009.pdf>.

World Food Programme, Oxfam/Malawi Vulnerability Assessment Committee (MVAC). 2012. *Cash Delivery Service providers in Malawi, Market Situation Analysis 2012*.

Lampiran 1: Usulan arsitektur sistem dan ruang lingkup keseluruhan

Yang menjadi lingkup dalam kerangka persyaratan ini ialah sisi pasokan dalam sistem manajemen penyaluran bantuan dan sistem manajemen terminal kerja di lapangan. Kerangka ini tidak mencakup sistem informasi manajemen program, namun turut memasukkan keterhubungannya dengan sistem ini (dan dengan sistem informasi manajemen lainnya yang diperlukan).

Usulan Arsitektur Sistem PKH



Asumsi dan lingkup eksternal

- a. Pengelolaan hak-hak kepesertaan dan pembuatan daftar penyaluran bantuan tidak termasuk dalam lingkup sistem manajemen penyaluran bantuan. Kedua hal tersebut akan dilakukan secara terpisah melalui sistem informasi manajemen PKH (SIM PKH). Sistem manajemen penyaluran bantuan ini akan terhubung dengan sistem informasi manajemen PKH melalui suatu rangkaian protokol yang telah ditetapkan, oleh karenanya sistem tersebut dapat menerima daftar rangkaian kegiatan penyaluran bantuan yang telah diotorisasi.
- b. Sistem manajemen penyaluran bantuan tidak akan menyediakan perangkat perencanaan – sistem ini murni merupakan perangkat eksekusi untuk rangkaian kegiatan penyaluran bantuan yang sudah direncanakan dan dengan lingkup yang sudah ditetapkan. Sistem manajemen penyaluran bantuan menerima daftar penyaluran bantuan dan mengelola pelaksanaan penyaluran bantuan berdasarkan daftar tersebut.
- c. Apabila identifikasi, penilaian atas hak-hak kepesertaan, pendaftaran, dan manajemen penerima manfaat dalam sistem informasi manajemen PKH berjalan buruk, otomasi sistem penyaluran bantuan dan digunakannya teknologi pembayaran secara elektronik tetap akan berujung pada terjadinya pembayaran kepada orang yang tidak sepatutnya menerima, dan kesalahan pembayaran ini justru akan terjadi lebih efisien
- d. Kegiatan-kegiatan berikut ini termasuk dalam sistem informasi manajemen dan bukanlah merupakan bagian dari sistem manajemen penyaluran bantuan:
 - Evaluasi kelayakan sebagai peserta (*verified means test, unverified means test, proxy means test, community targeting, dan self-targeting*);
 - Perencanaan rangkaian kegiatan penyaluran bantuan – tanggal penyaluran, besaran sasaran (jumlah penerima manfaat), jenis metode yang digunakan, lokasi, dan agen/perantara pelaksanaan.
- e. PKH akan bekerja sama dengan lembaga pemerintah lainnya serta dengan pihak donor, LSM atau organisasi nonpemerintah, serta pihak-pihak lain yang berminat/berkepentingan untuk membentuk sistem tunggal yang dapat digunakan untuk menyalurkan lebih dari satu program dan dengan demikian mengoptimalkan pemanfaatan jalur-jalur yang ada dan penyaluran bantuan secara manual yang terjadi di lapangan.
- f. Solusi yang dipilih akan diselaraskan dengan standar pembayaran elektronik yang berlaku global. Hal ini akan membantu memastikan bahwa berbagai prosedur terkait akses, otentikasi, dan otorisasi dapat dipraktikkan dan diberlakukan. Sistem ini akan saling terhubung dengan infrastruktur yang ada di tingkat nasional dan dengan demikian dapat memanfaatkan infrastruktur tersebut, misalnya *switch* (alih hubung) nasional serta ATM dan/atau EDC yang saling terhubung. Hal ini memungkinkan digunakannya alat pembayaran yang dapat digunakan secara lintasoperasional, seperti misalnya penggunaan kartu dari bank pada seluruh titik yang memungkinkan dilakukannya transaksi elektronik di Indonesia.

- g. Perlu dipastikan adanya sistem antarmuka standar standar dalam proses penyaluran bantuan dari sistem manajemen penyaluran bantuan ke seluruh penyedia jasa pembayaran. Hal ini turut mencakup tersedianya prosedur, format data, proses masukan/umpan balik, dan penyelesaian masalah yang berlaku umum untuk seluruh penyedia jasa pembayaran yang terlibat dalam sistem. PKH perlu mengawasi penyusunan antarmuka standar untuk proses-proses tersebut serta rangkaian prosedur yang terkait saat PKH memperbarui manual kegiatan untuk turut memasukkan penyaluran bantuan secara elektronik.
- h. Sistem ini perlu mewujudkan proses ‘sekali kontak’ dalam pendaftaran penerima manfaat, yang mencakup berbagai aspek utama seperti misalnya penerbitan tanda bukti otentikasi (PIN), pendaftaran MSISDN (nomor pengguna layanan ponsel) yang tercantum pada ponsel, dan menerbitkan kartu ATM secara serentak pada satu kali kegiatan.
- i. Infrastruktur yang ada hendaknya dimanfaatkan sebisa mungkin, dan solusi yang dipilih hendaknya diintegrasikan sepenuhnya dengan infrastruktur sistem nasional pembayaran elektronik.
- j. Penggunaan teknologi yang berada di bawah kepemilikan hak cipta tertentu (teknologi yang tertutup/unik) perlu dihindari, dan keikutsertaan dalam sistem manajemen penyaluran bantuan perlu dibuat terbuka bagi sebanyak mungkin penyedia jasa [pembayaran].
- k. Para penerima manfaat dalam sistem manajemen penyaluran bantuan hendaknya dapat menjalani serangkaian proses yang telah disusun bertahap untuk melakukan perubahan yang tertata, dari penyaluran bantuan secara manual menjadi penyaluran bantuan elektronik bilamana dipandang layak, alih-alih melakukan perubahan yang sifatnya “serentak dan sekaligus” (*‘big bang’*).

TNP2K Working Paper Series

	Title	Author(s)	Date Published	Keywords
Working Paper 1	Finding the Best Indicators to Identify the Poor	Adama Bah	September 2013	Proxy-Means Testing, Variable/Model Selection, Targeting, Poverty, Social Protection
Working Paper 2	Estimating Vulnerability to Poverty using Panel Data: Evidence from Indonesia	Adama Bah	October 2013	Poverty, Vulnerability, Household consumption
Working Paper 3	Education Transfer, Expenditures and Child Labour Supply in Indonesia: An Evaluation of Impacts and Flypaper Effects	Sudarno Sumarto, Indunil De Silva	December 2013	Cash transfers, child labour, education expenditure, flypaper effect
Working Paper 4	Poverty-Growth-Inequality Triangle: The Case of Indonesia	Sudarno Sumarto, Indunil De Silva	December 2013	Growth, poverty, inequality, pro-poor, decomposition
Working Paper 5	English version: Social Assistance for the Elderly in Indonesia: An Empirical Assessment of the Asistensi Sosial Lanjut Usia Terlantar Programme* Bahasa Indonesia version: Asistensi Sosial untuk Usia Lanjut di Indonesia: Kajian Empiris Program Asistensi Sosial Lanjut Usia Terlantar*	Sri Moertiningsih Adioetomo, Fiona Howell, Andrea McPherson, Jan Priebe	March 2013	ASLUT Programme, Elderly, Social Pensions, Lanjut Usia, Social Assistance, Social Security, Indonesia
			<i>*This Working Paper was republished in 2014</i>	
Working Paper 6	An Evaluation of the Use of the Unified Database for Social Protection Programmes by Local Governments in Indonesia	Adama Bah, Fransiska E. Mardianingsih, Laura Wijaya	March 2014	Unified Database, UDB, Basis Data Terpadu, BDT, Local Governments Institution
Working Paper 7	Old-Age Poverty in Indonesia: Empirical Evidence and Policy Options - A Role for Social Pensions	Jan Priebe, Fiona Howell	March 2014	Social Pensions, Old-Age, Poverty, Elderly, ASLUT Programme, Indonesia

	Title	Author(s)	Date Published	Keywords
Working Paper 8	The Life of People with Disabilities: An Introduction to the Survey on the Need for Social Assistance Programmes for People with Disabilities	Jan Priebe, Fiona Howell	May 2014	Disability, survey, Indonesia
Working Paper 9	Being Healthy, Wealthy, and Wise: Dynamics of Indonesian Subnational Growth and Poverty	Sudarno Sumarto, Indunil De Silva	July 2014	Neoclassical growth, poverty, human capital, health, education, dynamic panel
Working Paper 10	Studi Kelompok Masyarakat PNPB Lampiran Studi Kelompok Masyarakat PNPB	Leni Dharmawan, Indriana Nugraheni, Ratih Dewayanti, Siti Ruhanawati, Nelti Anggraini	July 2014	PNPB Mandiri, penulisan prinsip PNPB
Working Paper 11a	An introduction to the Indonesia Family Life Survey IFLS east 2012: Sampling Questionnaires Maps and Socioeconomic Background Characteristics	Elan Satriawan, Jan Priebe, Fiona Howell, Rizal Adi Prima	June 2014	IFLS, survey, panel, Indonesia
Working Paper 11b	Determinants of Access to Social Assistance Programmes in Indonesia Empirical Evidence from the Indonesian Family Life Survey East 2012	Jan Priebe, Fiona Howell, Paulina Pankowska	June 2014	Social assistance, Indonesia, poverty, targeting, welfare, IFLS East
Working Paper 11c	Availability and Quality of Public Health Facilities in Eastern Indonesia: Results from the Indonesia Family Life Survey East 2012	Jan Priebe, Fiona Howell, Maria Carmela Lo Bue	June 2014	IFLS East, survey, panel, Indonesia, Health, Public Health Facilities
Working Paper 11d	Examining the Role of Modernisation and Healthcare Demand in Shaping Optimal Breastfeeding Practices: Evidence on Exclusive Breastfeeding from Eastern Indonesia	Jan Priebe, Fiona Howell, Maria Carmela Lo Bue	June 2014	Exclusive breastfeeding, modernisation, health-care supply, health-care demand, Indonesia, IFLS East
Working Paper 12	Penyusunan Prototipe Indeks Pemberdayaan Masyarakat untuk PNPB Inti (Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat)	Wahyono Kuntohadi, Bagoes Joetarto, Silvira Ayu Rosalia, Syarifudin Prawiro Nagoro	July 2014	PNPB Inti, pemberdayaan masyarakat, analisis faktor, dashboard
Working Paper 13	A Guide to Disability Rights Laws in Indonesia	Jan Priebe, Fiona Howell	July 2014	Disability, rights, law, constitution, Indonesia

	Title	Author(s)	Date Published	Keywords
Working Paper 14	Social Assistance for the Elderly: The Role of the Asistensi Sosial Lanjut Usia Terlantar Programme in Fighting Old Age Poverty	Sri Moertiningsih Adioetomo, Fiona Howell, Andrea Mcpherson, Jan Priebe	August 2014	ASLUT Programme, Social Assistance, Elderly, Poverty, Indonesia
Working Paper 15	Productivity Measures for Health and Education Sectors in Indonesia	Menno Pradhan, Robert Sparrow	September 2014	Health, Education, Productivity Measures, Spending, Expenditure, Indonesia
Working Paper 16	Demand for Mobile Money and Branchless Banking among Micro and Small Enterprises in Indonesia	Guy Stuart, Michael Joyce, Jeffrey Bahar	September 2014	Micro and small enterprises, MSEs, Mobile Money, Branchless Banking, Financial Services, Indonesia
Working Paper 17	Poverty and the Labour Market in Indonesia: Employment Trends Across the Wealth Distribution	Jan Priebe, Fiona Howell, Virgi Agita Sari	October 2014	Labour, Employment, Working Poor, Poverty, Wealth Distribution, Indonesia
Working Paper 18	PNPM Rural Income Inequality and Growth Impact Simulation	Jon R. Jellema	October 2014	PNPM Rural, Income, Income Inequality, Infrastructure
Working Paper 19a	Youth Employment in Indonesia: International and National Good Practices for Policy and Programme Improvement	Léa Moubayed, R. Muhamad Purnagunawan	December 2014	Youth Employment, Education, Vocational, Labour, Training
Working Paper 19b	Youth Employment in Indonesia: Compendium of Best Practices and Recommendations for Indonesia	Léa Moubayed, R. Muhamad Purnagunawan	December 2014	Youth Employment, Education, Vocational, Labour, Training, Good Practices
Working Paper 20	Finding the Poor vs. Measuring Their Poverty: Exploring the Drivers of Targeting Effectiveness in Indonesia	Adama Bah, Samuel Bazzi, Sudarno Sumarto, Julia Tobias	November 2014	Targeting, Proxy Means Testing, Social Protection, Poverty
Working Paper 21	Beyond the Headcount: Examining the Dynamics and Patterns of Multidimensional Poverty in Indonesia	Sudarno Sumarto, Indunil De Silva	December 2014	Multidimensional poverty measurement, multiple deprivations, human development, capability approach, counting approach.

	Title	Author(s)	Date Published	Keywords
Working Paper 22	English version: <i>Program Keluarga Harapan Payments through Alternative Channels: Strategy and Key Requirements</i>	Michael Joyce, Brian Le Sar, Johann Bezuidenhout, Brendan Ahern, David Porteous	December 2014	PKH, PKH Payments Branchless Banking, Conditional Cash Transfer, Financial Instrument, Pre-paid Cards, Mobile Money, Disbursement

Program Keluarga Harapan (PKH) adalah program bantuan tunai bersyarat yang diberikan pada 2,3 juta keluarga di Indonesia. Dana bantuan tersebut saat ini disalurkan melalui proses manual yang melibatkan kantor pos (PT Pos Indonesia). Dokumen ini membahas berbagai peluang dan bahan pertimbangan dalam mengevaluasi mekanisme pembayaran alternatif untuk menyalurkan dana serta merekomendasikan strategi untuk beralih menggunakan metode pembayaran lain yang lebih efisien bagi program ini, dengan akses yang lebih mudah bagi penerima manfaat, serta membuka potensi terwujudnya inklusi keuangan melalui penggunaan rekening tabungan atau instrumen keuangan lain seperti misalnya kartu prabayar atau fasilitas ponsel (*mobile money*).

Strategi dimaksud mencakup proses perubahan evolusioner yang harus mampu mengatasi berbagai isu teknologi pembayaran serta menangani terjadinya pergeseran dalam proses penyaluran bantuan dari yang saat ini bersifat “didampingi”, yaitu ketika penerima manfaat amat mengandalkan fasilitator/pendamping untuk bisa mengakses dana bantuan, menjadi proses “mandiri”, yaitu ketika penerima manfaat mampu memilih waktu, tempat, dan cara yang paling sesuai bagi mereka untuk mengakses dana bantuan. Dokumen ini juga mengusulkan beberapa prinsip utama dan matriks persyaratan yang perlu diperhatikan ketika memilih mekanisme pembayaran.

TIM NASIONAL PERCEPATAN PENANGGULANGAN KEMISKINAN (TNP2K)

Jl. Kebon Sirih No. 35, Jakarta Pusat 10110

Tel: +62 (0) 21 391 2812

Fax: +62 (0) 21 391 2511

E-mail: info@tnp2k.go.id

Web: www.tnp2k.go.id



Printed on recycled paper

