

URGENSI PEMBENTUKAN REGULASI SHADOW BANKING PADA LAYANAN PINJAM MEMINJAM BERBASIS TEKNOLOGI FINANSIAL DI INDONESIA

URGENCY OF SHADOW BANKING REGULATION FOR FINANCIAL TECHNOLOGY LOAN LOAN SERVICE BASED IN INDONESIA

Dwi Fidhayanti

Fakultas Syariah – Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang

Email: fidha13@syariah.uin-malang.ac.id

Abstract

Shadow banking is a shadow bank, where an institution is not a bank but runs activities like a bank, namely collecting and distributing funds to the public. This study aims to analyze and determine the development of shadow banking in financial technology-based loan services in Indonesia and the urgency of establishing regulations. The research method, namely normative legal research with the legislation approach and conceptual approach. Legal materials are analyzed using legal construction methods and then described. The development of shadow banking in financial technology-based loan services in Indonesia is categorized into two, namely Financial Technology-Based Lending and Borrowing Services that have been licensed and registered by the Financial Services Authority and illegal financial technology-based loan services. Problems and risks stem from illegal activities. The Investment Alert Task Force and the National Consumer Protection Agency in collaboration with the Ministry of Communication and Information have the authority to crack down on loans and services based on illegal financial technology. The urgency of establishing shadow banking regulations on financial technology-based lending and borrowing services in Indonesia is based on three aspects, namely philosophical aspects based on Article 33 of the 1945 Constitution, sociological aspects based on risk and impact of victims and juridical aspects based on the absence of written sanctions in both regulations has been issued through the Financial Services Authority Regulation.

Keyword: Regulation, Shadow Banking, Peer-to-Peer Lending

Abstrak

Shadow banking merupakan bank bayangan, dimana suatu lembaga bukan bank tetapi menjalankan kegiatan selayaknya bank, yaitu menghimpun dan menyalurkan dana kepada masyarakat. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mengetahui perkembangan shadow banking pada layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial di Indonesia dan urgensi pembentukan regulasinya. Metode penelitiannya, yaitu penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum dianalisis dengan menggunakan metode konstruksi hukum kemudian di deskripsikan. Perkembangan shadow banking pada layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial di Indonesia dikategorikan menjadi dua, yaitu Layanan Pinjam Meminjam Berbasis Teknologi Finansial yang telah berizin dan terdaftar Otoritas Jasa Keuangan serta layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial illegal. Permasalahan dan risiko berasal dari aktivitas illegal. Satgas Waspada Investasi dan Badan Perlindungan Konsumen Nasional bekerjasama dengan Kominfo berwenang menindak layanan pinjam meminjam

berbasis teknologi finansial ilegal. Urgensi pembentukan regulasi shadow banking pada layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial di Indonesia didasarkan pada tiga aspek, yaitu aspek filosofis berdasar pada pasal 33 UUD 1945, aspek sosiologis berdasarkan pada risiko dan dampak korban serta aspek yuridis berdasarkan karena belum adanya sanksi tertulis dalam kedua regulasi yang sudah dikeluarkan melalui Peraturan Otoritas Jasa Keuangan.

Kata Kunci: *Regulasi, Shadow Banking, Layanan Pinjam Meminjam Berbasis Teknologi Finansial*

PENDAHULUAN

Teknologi telah dikenal manusia sejak jutaan tahun yang lalu karena dorongan untuk hidup yang lebih nyaman, lebih makmur dan lebih sejahtera. Teknologi telah dijadikan sebagai indikator atas kemajuan suatu Negara. Negara dikatakan maju jika memiliki tingkat penguasaan teknologi tinggi (*high technology*), sedangkan negara-negara yang tidak bisa beradaptasi dengan kemajuan teknologi sering disebut sebagai negara gagal (*failed country*).¹ Beberapa Negara yang termasuk dalam kategori Negara maju, antara lain: 1) USA 2) Jepang 3) India 4) Cina 5) Jerman 6) Rusia 7) Israel 8) Korea Utara 9) Kanada 10) Singapura 11) Swedia 12) Finlandia 13) Inggris 14) Perancis 15) Filipina.

Teknologi merubah cara manusia dalam menjalani kehidupan. Adanya teknologi dalam kehidupan Kemajuan teknologi sudah masuk dalam berbagai bidang seperti kedokteran, militer, bioscience dan teknologi digital. Inovasi teknologi terbaru, yaitu inovasi dalam bidang keuangan yang disebut *financial technology* atau disingkat Fintech. Berdasarkan pasal 1 Peraturan Bank Indonesia Nomor 19/12/PBI/2017 Tentang Penyelenggaraan Teknologi Finansial, Teknologi Finansial adalah penggunaan teknologi dalam sistem keuangan yang menghasilkan produk, layanan, teknologi, dan/atau model bisnis baru serta dapat berdampak pada stabilitas moneter, stabilitas sistem keuangan, dan/atau efisiensi, kelancaran, keamanan, dan keandalan sistem pembayaran.. Masyarakat tidak lagi dilayani secara tradisional dengan datang ke kantor bank secara langsung. Masyarakat dapat mengakses layanan finansial dengan mudah hanya menggunakan internet dan perangkat elektronik.

Teknologi finansial dalam Hukum Islam termasuk dalam salah satu bentuk muamalah yang sesuai dengan perkembangan kemajuan zaman. Teknologi finansial diciptakan untuk memberikan kemudahan bagi manusia dalam melaksanakan kegiatan keuangan. sebagaimana firman Allah dalam QS. Al- Baqarah ayat 185:

﴿يُرِيدُ اللَّهُ بِكُمُ الْيُسْرَ وَلَا يُرِيدُ بِكُمُ الْعُسْرَ...﴾

“Allah menghendaki kemudahan bagimu, dan tidak menghendaki kesukaran bagimu.”

Penggunaan teknologi finansial yang bijak memberikan keuntungan bagi pengguna layanannya. Namun, jika penggunaannya tidak sesuai dengan prinsip-prinsip Hukum Islam, maka dapat memberikan kerugian pada pengguna layanannya.

Perusahaan teknologi finansial di Indonesia terdiri dari berbagai sektor seperti pembayaran (*digital wallets, peer to peer payments*), Pembiayaan (*crowdfunding, micro-loans, credit facilities*), Investasi (*equity crowdfunding, Peer to peer lending*), asuransi (*risk*

¹ Muhammad Ngafifi, 2014, *Kemajuan Teknologi dan Pola Hidup Manusia Dalam Perspektif Sosial Budaya*, Jurnal Pembangunan Pendidikan: Fondasi dan Aplikasi, Volume 2, Nomor 1, hlm. 34.

management), Lintas-proses (*big data analysis, predictive modeling*), dan Infrastruktur (*security*). Berdasarkan data dari Asosiasi Finansial Teknologi Indonesia (Aftech Indonesia) per september 2017 terdapat 187 layanan teknologi finansial telah hadir di Indonesia. Jumlah itu belum termasuk dengan perusahaan rintisan atau *start-up business* yang masih mempersiapkan diri untuk dapat beroperasi secara penuh. Dari 187 layanan teknologi finansial terdapat 39 % yang menawarkan jasa pembayaran (*digital wallets, peer to peer payments*), 26 % menyediakan jasa Pembiayaan (*micro-loans, credit facilities*), sisanya menyediakan layanan jasa *crowdfunding, personal financial planning* dan lain-lain. Otoritas Jasa Keuangan (OJK) mencatat terdapat 54 perusahaan teknologi finansial yang terdaftar di regulator terdiri dari 53 perusahaan fintech konvensional dan satu perusahaan teknologi finansial syariah. Otoritas Jasa Keuangan akan mencatatkan sebanyak 164 perusahaan fintech yang sudah terdaftar serta sudah terdapat 34 perusahaan yang sedang dalam proses pendaftaran.²

Perkembangan teknologi finansial di satu sisi terbukti membawa manfaat bagi konsumen, pelaku usaha, maupun perekonomian nasional, namun di sisi lain memiliki potensi risiko yang apabila tidak dimitigasi secara baik dapat mengganggu sistem keuangan. Risiko baru tersebut berasal dari kegiatan *shadow banking* pada layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial. Dalam serangkaian Laporan Staf yang dikeluarkan oleh Federal Reserve Bank of New York (FRB), "*shadow banks*" as "*financial intermediaries that conduct maturity, credit, and liquidity transformation without explicit access to central bank liquidity or public service credit guarantees.*"³ Kegiatan *shadow banking* sama dengan perbankan, yaitu menghimpun dana, memberi kredit dengan bunga tinggi namun syarat lebih mudah dipenuhi dibandingkan syarat yang diwajibkan perbankan.

Keberadaan *shadow banking* dikhawatirkan akan mengganggu stabilitas ekonomi karena adanya bunga yang tinggi berpotensi menyebabkan *non performing loan* (NPL) atau kredit macet. Pada tingkat Asia, Cina merupakan negara dengan tingkat pertumbuhan tertinggi dalam *shadow banking*. *Shadow banking* mempunyai peran dalam memberikan sumber pendanaan bagi usaha kecil dan menengah, termasuk perusahaan yang baru memulai usaha karena badan usaha tersebut belum dapat dikategorikan sebagai perusahaan yang dapat menerima pendanaan oleh bank-bank di Cina.⁴ Indonesia dapat mencontoh Cina apabila Indonesia berfokus untuk mewujudkan amanat Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVI/MPR-RI/1998 tentang Politik Ekonomi dalam rangka Demokrasi Ekonomi, Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah perlu diberdayakan sebagai bagian integral ekonomi rakyat yang mempunyai kedudukan, peran, dan potensi strategis untuk mewujudkan struktur perekonomian nasional yang makin seimbang, berkembang, dan berkeadilan. Apabila Usaha Mikro Kecil dan Menengah mendapatkan pendanaan dari kegiatan *shadow banking* dalam layanan pinjam meminjam berbasis online seperti yang dilakukan oleh

² Direktorat Pengaturan, Perizinan, dan Pengawasan Fintech, Perkembangan Fintech Lending (Pendanaan Gotong Royong), Data Per 10 Juli 2019.

³ Roy J. Girasa, 2016, *Shadow Banking: The Rise, Risks, and Rewards of Non-Bank Financial Services*, Pace University, New York, hlm. 23-24.

⁴ Steven L. Schwarcz, *Shadow Banking and Regulation in China and Other Developing Countries*, www.law.ox.ac.uk, diakses pada 14 september 2018.

cina, maka pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah dapat berjalan optimal sehingga mampu meningkatkan kedudukan, peran, dan potensi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah dalam mewujudkan pertumbuhan ekonomi, pemerataan dan peningkatan pendapatan rakyat, penciptaan lapangan kerja, dan pengentasan kemiskinan

Shadow banking dengan demikian dapat beroperasi sebagai pedang bermata dua, meningkatkan efisiensi dan risiko. Untuk itu, regulator yang berwenang mengawasi dan mengatur kegiatan *shadow banking* pada finansial teknologi perlu untuk membuat regulasi yang dapat meminimalkan risiko-risiko tersebut sambil memaksimalkan peran *shadow banking*, atau setidaknya tidak secara signifikan merusak efisiensi kegunaan finansial teknologi tersebut.

Penelitian ini merupakan penelitian normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*). Bahan hukum yang digunakan berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu dengan cara mengumpulkan bahan-bahan hukum dengan menggunakan studi kepustakaan kemudian hasilnya dianalisis untuk memecahkan permasalahan dalam penelitian ini.

PEMBAHASAN

Perkembangan *Shadow Banking* Pada Layanan Pinjam Meminjam Berbasis Teknologi Finansial Di Indonesia

Salah satu praktik peminjaman uang tertua berasal dari zaman Yunani dan Romawi kuno 3000 tahun yang lalu. Bentuk peminjaman tertua adalah pegadaian, jadi pada saat itu peminjaman harus disertai dengan pemberian barang jaminan untuk mengurangi risiko pemberi pinjaman. Kata “*banca*” merupakan asal kata bagi bisnis pinjam meminjam uang. Pada saat itu, orang kaya meminjamkan uangnya kepada orang yang kurang mampu dan sebagai gantinya peminjam akan melunasi hutang dengan bekerja di tanah pemberi pinjaman.

Pada abad ke 18, *Rothschild and international banking* yang dimiliki oleh Mayer Amschel Rothschild yang menciptakan sistem perbankan internasional ketika dia menempatkan anak-anaknya di lima kota di Eropa. Perusahaan tersebut menciptakan jaringan untuk mentransfer uang. Bisnis perbankan tersebut berkembang dan membuat keluarga Rothschild menjadi orang terkaya di dunia. Pada awal tahun 1800-an menjadi era baru pinjam meminjam. *The Philadelphia Savings Fund Society* membuat orang-orang amerika bisa mendapatkan pinjaman dan menabung. Pada tahun 1932 Kongres AS menciptakan sistem *Federal Home Loan Bank* untuk mendukung pinjaman hipotek perumahan oleh lembaga keuangan lokal, mengantar era baru pembiayaan hipotek.

Lembaga keuangan baik itu bank maupun lembaga keuangan bukan bank mempunyai peran yang sangat penting bagi aktifitas perekonomian. Peran strategis lembaga keuangan tersebut sebagai wahana yang mampu menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat secara efektif dan efisien kearah peningkatan taraf hidup rakyat.⁵ Fungsi perbankan

⁵ Jamal Wiwoho, *Peran Lembaga Keuangan Bank Dan Lembaga Keuangan Bukan Bank Dalam Memberikan Distribusi Keadilan Bagi Masyarakat*, Jurnal Masalah-Masalah Hukum, Vol. 43, No. 1, 2014, hlm. 88.

dapat dilihat dalam ketentuan pasal 3 Undang-undang No. 10 tahun 1998 tentang perbankan yang menyatakan bahwa fungsi utama perbankan Indonesia adalah sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat. Pihak-pihak yang memiliki kelebihan dana (*surplus of funds*) dengan pihak-pihak yang kekurangan atau memerlukan dana (*lacks of funds*).

Pada saat ini, teknologi digunakan untuk meningkatkan layanan jasa perbankan dan lembaga keuangan bukan bank (LKBN). Penggunaan teknologi dalam layanan jasa perbankan dan lembaga keuangan bukan bank (LKBN) lebih memudahkan bagi masyarakat untuk mengenal, menggunakan, atau mendapatkan layanan perbankan dan layanan keuangan lainnya. Terutama bagi masyarakat yang terkendala dengan lokasi yang jauh atau adanya biaya dan persyaratan yang memberatkan. Hal ini sejalan dengan pemikiran Bill Gates yang menyatakan bahwa “*.banking is necessary, banks are not..*”. Pada saat itu, yaitu tahun 1994 Bill Gates menggambarkan bahwa di masa depan industri perbankan akan bergerak kearah *virtual banking* tanpa kehadiran bank secara fisik.⁶

Bank Indonesia sebagai pengawas perbankan sebelumnya⁷ merespon perkembangan tersebut dengan membuat program *branchless banking* di sejumlah daerah dengan melibatkan lima bank dan tiga perusahaan telekomunikasi. Ketika fungsi pengaturan dan pengawasan perbankan beralih ke Otoritas Jasa Keuangan (OJK), sejak 1 Januari 2014, program *branchless banking*, pun ikut terbawa ke otoritas baru ini dan program tersebut diberi nama Layanan Keuangan Tanpa Kantor dalam Rangka Keuangan Inklusif (Laku Pandai). Program ini bertujuan menyediakan produk-produk keuangan yang sederhana, mudah dipahami, dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang belum dapat menjangkau layanan keuangan. Selain itu, juga melancarkan kegiatan ekonomi masyarakat sehingga mendorong pertumbuhan ekonomi dan pemerataan pembangunan antarwilayah di Indonesia, terutama antara desa dan kota.⁸

Kepraktisan yang ditawarkan oleh industri keuangan berbasis teknologi membuat masyarakat tidak lagi dilayani dengan cara tradisional yang mengharuskan masyarakat untuk datang ke bank secara langsung. Aturan perbankan yang ketat tidak lagi menjadi kendala. Masyarakat Indonesia yang tinggal di berbagai pulau dapat mengakses layanan keuangan berbasis teknologi. Adanya lembaga keuangan berbasis teknologi membuat masyarakat menemukan alternatif pembiayaan yang lebih demokratis dan transparan. Biaya yang diperlukan dalam layanan keuangan berbasis teknologi juga lebih efisien.

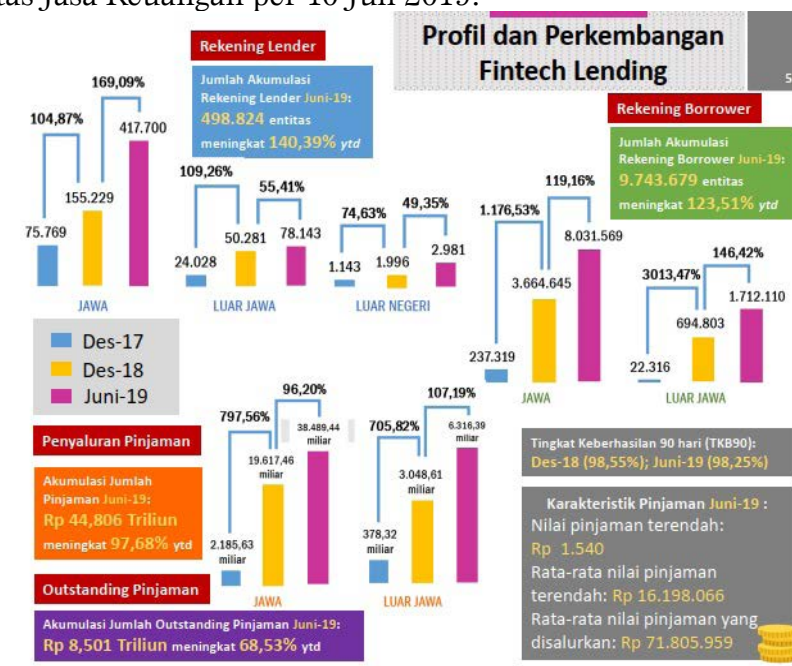
Layanan keuangan berbasis teknologi dikenal dengan sebutan *Financial Technology* atau disingkat Fintech. *Fintech is a line of business based on using software to provide financial services, financial technology companies are generally startups founded with the purpose of distrubing incumbent financial system and corporations that rely less on software.* Di Indonesia, teknologi finansial sedang menjadi perhatian banyak pihak, baik dari kalangan masyarakat, regulator maupun lembaga keuangan. Perusahaan baru dibidang teknologi finansial terus tumbuh dan bertambah setiap tahunnya. Berikut

⁶ Milne, Alistair, dan paul Purboteeah, 2016, *The Business Models and Economics of Peer-to-Peer Lending*, European Credit Research Institute, Belgium, hlm. 4.

⁷ Sejak tahun 2014 pengawasan perbankan berada dibawah naungan Otoritas Jasa Keuangan.

⁸ *Laku Pandai*, <http://www.ojk.go.id/id/Pages/Laku-Pandai.aspx> diakses pada 4 Oktober 2018.

ini merupakan perkembangan teknologi financial yang terdapat di Indonesia menurut laporan Otoritas Jasa Keuangan per 10 Juli 2019:



Sumber: Laporan Statistika OJK untuk IKNB

Teknologi finansial di Indonesia termasuk pada jenis lembaga jasa keuangan lainnya. Lembaga jasa keuangan lainnya terdiri dari:

1. Pegadaian;
2. Lembaga keuangan mikro;
3. Perusahaan penjamin;
4. Lembaga pembiayaan ekspor Indonesia;
5. Perusahaan pembiayaan sekunder rumah;
6. Teknologi finansial.

Teknologi Finansial mejadi sebuah pengembangan dari teknologi keuangan yang muncul pada abad ke-21. *National Digital Research Centre* di Dublin, Irlandia mendefinisikan *financial technology* atau *fintech* sebagai: “*innovation in financial services*” atau “inovasi dalam layanan keuangan”. *Financial Technology is a new industry that uses technology to improve activities in finance*.⁹ Pada dasarnya *financial technology* diterapkan untuk teknologi *back-end* ke konsumen untuk transaksi keuangan.

Definisi *finansial teknologi* menurut T. Lee and H. Kim *FinTech* sebagai jenis layanan keuangan baru berdasarkan jenis pengguna perusahaan yang luas, yang dikombinasikan dengan teknologi TI dan layanan keuangan lainnya seperti pengiriman uang, pembayaran, pengelolaan aset dan sebagainya. *Fintech* mencakup semua proses teknis dari peningkatan perangkat lunak keuangan untuk memprogram jenis perangkat lunak keuangan baru yang dapat mempengaruhi seluruh proses layanan keuangan.¹⁰

Sementara Bernardo Nicoletti memaknai *FinTech* dengan pendekatan dari dua area pelengkap: layanan keuangan dan solusi berdasarkan teknologi maju. Literatur ekonomi

⁹ Lenny Sanicola, 2017, *What is FinTech?*, www.huffingtonpost.com, diakses pada 2 Oktober 2018.

¹⁰ T. Lee and H. Kim, 2015, *An Exploratory Study on FinTech Industry in Korea: Crowdfunding Case*, The 2nd International Conference on Innovative Engineering Technologies, hlm. 58–64.

tidak menyetujui satu definisi *FinTech* karena keseluruhan keragaman bisnis. Kata “*FinTech*” telah masuk ke Kamus Oxford sebagai: “Program komputer dan teknologi lain yang digunakan untuk mendukung atau mengaktifkan layanan perbankan dan keuangan.”¹¹ Negara bagian California (khususnya kota-kota di Silicon Valley) adalah tempat dikembangkannya Finansial teknologi. California menjadi negara terbesar kedua setelah Inggris yang mengembangkan finansial teknologi hingga besar sampai skala global. Di Asia, terdapat Zhong An yang sukses mengembangkan *financial technology*. Zhong An merupakan perusahaan gabungan antara Alibaba Group Holding, Tencent Holdings dan *Ping An Insurance* yang menyediakan data besar untuk menyediakan asuransi property online, *wealthfront* (perusahaan yang memberikan layanan manajemen investasi yang terjangkau namun canggih), dan *kreditech* (perusahaan yang menyediakan layanan keuangan dengan focus akses kredit).¹²

Berdasarkan data Otoritas Jasa Keuangan per 30 September 2019, penyelenggara layanan teknologi finansial yang terdaftar berjumlah 127 entitas. Sedangkan, untuk jumlah penyelenggara layanan teknologi finansial yang berizin sejumlah 13 entitas. Penyelenggara layanan teknologi finansial yang berizin sebelumnya hanya berjumlah 7 entitas kemudian per September 2019 terdapat 6 entitas yang meningkat statusnya dari terdaftar ke berizin. Entitas tersebut antara lain Modalku, KTA Filat, Kredit Pintar, Mau Cash, Finmas dan Klik ACC.

Sebaliknya, jumlah penyelenggara layanan yang tidak terdaftar atau illegal berdasarkan catatan dari Otoritas Jasa Keuangan hingga saat ini jumlah penyelenggara layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial yang tidak terdaftar atau tidak memiliki izin usaha dari Otoritas Jasa Keuangan telah mencapai sebanyak 1.230 entitas. Jumlah itu terdiri dari 404 entitas yang tercatat pada 2018 dan 826 entitas sepanjang 2019. Jumlah tersebut sebanyak 42% server entitas dari layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial ilegal tidak ditemukan di Indonesia, akan tetapi menggunakan server luar negeri. Server yang dijalankan dari Indonesia hanya ada sekitar 22%, sementara itu sisanya sebesar 15% server berasal dari Amerika Serikat dan negara lain.¹³ Masyarakat yang membutuhkan dana pinjaman selama ini tidak pernah memperhatikan dan juga kurangnya pengetahuan tentang adanya penyelenggara layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial yang tidak terdaftar atau tidak memiliki izin usaha dari Otoritas Jasa Keuangan. Ketika terjadi permasalahan, korban baru menelusuri penyelenggara layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial yang digunakan illegal atau tidak. Otoritas Jasa Keuangan sudah memberikan edukasi kepada masyarakat melalui website yang dapat di akses. Website Otoritas Jasa Keuangan selalu memberikan perkembangan terbaru dari entitas-entitas penyelenggara layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial baik yang sudah terdaftar dan berizin maupun yang illegal dan bermasalah.

Teknologi finansial yang legal dan dikelola dengan baik menjadi salah satu inovasi dan teknologi modern dalam layanan keuangan. Hasil dari penerapan kombinasi antara

¹¹ Bernardo Nicoletti, 2017, *The Future of FinTech: Integrating Finance and Technology in Financial Services*, Springer International Publishing AG, United States, hlm. 248.

¹² Ross P Buckley and Sarah Webster, *FinTech in Developing Countries: Charting New Customer Journeys*, Journal of Financial Transformation, Vol. 44, No. 11, 2016, hlm. 153.

¹³ Waspadalah Jasa Fintech Ilegal, <http://indonesia.go.id>, diakses pada 1 September 2019.

inovasi dan teknologi modern dalam layanan keuangan dapat menurunkan biaya yang dikeluarkan dalam satu produk keuangan dan dapat meningkatkan pengguna layanan keuangan. Teknologi finansial dapat melakukan penilaian kelayakan pemohon sebagai peminjaman dengan lebih baik dan cepat. Menurut Xavier Vives “*Fintech firms better screen potential borrowers using improved statistical models based on big data and are more capable to price mortgage risk and price discriminate.*”¹⁴ Yang berarti bahwa menurut Xavier Vives Fintech dapat memberikan dasar yang kuat bagi calon peminjam yang lebih baik menggunakan model statistik yang ditingkatkan berdasarkan data besar dan bahkan dianggap lebih mampu menilai risiko hipotek dan diskriminasi harga dari pada sistem keuangan tradisional.

Menurut Otoritas Jasa Keuangan (2016), kelebihan dari teknologi finansial, yaitu:

1. Melayani masyarakat Indonesia yang belum dapat dilayani oleh industri keuangan tradisional dikarenakan ketatnya peraturan perbankan dan adanya keterbatasan industri perbankan tradisional dalam melayani masyarakat di daerah tertentu.
2. Menjadi alternatif pendanaan selain jasa industri keuangan tradisional dimana masyarakat memerlukan alternatif pembiayaan yang lebih demokratis dan transparan.

Sedangkan kekurangan dari penggunaan teknologi finansial, yaitu:

1. Teknologi finansial merupakan pihak yang tidak memiliki lisensi untuk memindahkan dana dan kurang mapan dalam menjalankan usahanya dengan modal yang besar, jika dibandingkan dengan bank.
2. Ada sebagian perusahaan teknologi finansial belum memiliki kantor fisik, dan kurangnya pengalaman dalam menjalankan prosedur terkait sistem keamanan dan integritas produknya.

Layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial menjadi alternatif pendanaan bagi masyarakat, terutama bagi yang membutuhkan pinjaman dengan cepat dan mudah. Penyelenggara layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial dalam perkembangannya melakukan promosi melalui media sosial. Untuk itu, Layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial banyak dikenal oleh masyarakat, bahkan menjadi tren bagi kaum millennial untuk berinvestasi di Layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial dengan menjadi pemberi pinjaman.

Jumlah pemberi pinjaman pada layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial di Indonesia berdasarkan data Per Juni 2019 dari Otoritas Jasa Keuangan berjumlah 498.825 orang yang terdiri dari 61,20 % pemberi pinjaman berjenis kelamin laki-laki, sebanyak 38,63 % pemberi pinjaman dengan jenis kelamin perempuan serta sisanya 0,17 % pemberi pinjaman berasal dari badan usaha. Dari segi usia, pemberi pinjaman terbanyak berusia antara 19 sampai dengan 34 tahun dengan persentase sebesar 69,81 %. Pemberi pinjaman terbanyak berjumlah 26,96 % berasal dari pemberi pinjaman dengan rentang usia antara usia 35 tahun sampai dengan usia 54 tahun. Pemberi pinjaman ketiga sebesar 2,21 % berasal dari pemberi pinjaman dengan rentang usia dibawah 19 tahun dan sisanya sebesar 1,02 % berasal dari pemberi pinjaman dengan rentang usia diatas 54 tahun.¹⁵

¹⁴ Xavier Vives, 2017, *The Impact of Fintech on Banking, European Economy Banks, Regulation, And The Real Sector*, <https://european-economy.eu>, diakses pada 20 Juli 2019.

¹⁵ Otoritas Jasa Keuangan, *Perkembangan Fintech Lending (Pendanaan Gotong Royong on-Line)*, hlm. 6.

Peminjam layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial atau *peer-to-peer (P2P) lending* di Indonesia berjumlah total 9.743.679 orang.¹⁶ Jumlah tersebut kemudian diklasifikasikan lagi berdasarkan jenis kelamin dan usia peminjam. Dari segi jenis kelamin peminjam pada layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial yang berjenis kelamin laki-laki sebesar 50,71 % dan peminjam dengan jenis kelamin perempuan sebesar 49,19 %. Sisanya sebesar 0,11 % peminjam berasal dari Badan Usaha. Berdasarkan usia peminjam, paling besar peminjam berasal dari rentang usia antara 19 tahun sampai dengan 34 tahun. Peminjam paling banyak kedua berasal dari rentang usia 35 tahun sampai dengan 54 tahun dengan persentase sebesar 28,43 %. Persentase sebesar 2,21 % peminjam berasal dari rentang usia diatas 54 tahun dan sisanya sebesar 1,02 % peminjam berasal dari rentang usia dibawah 19 tahun.¹⁷

Total keseluruhan jumlah akumulasi rekening dari pemberi pinjaman berdasarkan provinsi berjumlah 498.824 entitas dengan jumlah terbanyak berasal dari domestik sebesar 495.843 entitas dan 2.981 entitas berasal dari luar negeri. Entitas terbesar berasal dari provinsi DKI Jakarta sebesar 243.162 entitas, terbesar kedua berasal dari provinsi Jawa Barat sebesar 74.720 Entitas dan terbesar ketiga berasal dari provinsi Jawa Timur sebesar 36.535 entitas.

Jumlah akumulasi rekening peminjam berdasarkan provinsi berjumlah total 9.743.679 entitas. Tiga entitas peminjam terbesar terdiri pertama, rekening peminjam dari provinsi Jawa Barat sebesar 2.777.602 entitas. Kedua, rekening peminjam berasal provinsi DKI Jakarta berjumlah 2.387.715 entitas. Ketiga, provinsi Jawa Timur sebesar 1.162.833.¹⁸

Berdasarkan data-data yang berasal dari Otoritas Jasa Keuangan di atas menunjukkan bahwa akumulasi rekening pemberi pinjaman dan peminjam berasal dari tiga provinsi terbesar di Indonesia, yaitu provinsi DKI Jakarta, provinsi Jawa Barat dan Provinsi Jawa Timur. Apabila dicermati, ketiga provinsi tersebut berasal dari pulau Jawa. Sebagaimana data pertumbuhan ekonomi Indonesia triwulan II-2019 dari Badan Pusat Statistika bahwa pulau jawa memberikan kontribusi terbesar terhadap perekonomian di Indonesia sebesar 59,11 % dengan pertumbuhan 5,68 %.¹⁹

Kepala Institut BI Solikin M Juhro menjelaskan, praktik shadow banking di Indonesia masih belum sebesar di negara lain. Khususnya China yang memiliki perkembangan fintech sangat pesat. Pada tingkat Asia, Indonesia masih tertinggal dari Singapura dalam hal perkembangan teknologi finansial. Namun, perkembangannya tetap harus dipantau, karena masih banyak sekali layanan teknologi finansial yang bersifat illegal, artinya tidak terdaftar atau berizin dari Otoritas Jasa Keuangan. Kewenangan menindak penyelenggara layanan teknologi finansial illegal di Indonesia berada pada Satgas Waspada Investasi (SWI). Satgas Waspada Investasi (SWI) adalah satuan tugas penanganan dugaan tindakan melawan hukum dibidang penghimpunan dana masyarakat dan pengelolaan investasi. Satgas Waspada Investasi (SWI) didirikan berdasarkan Keputusan Dewan Komisioner Otoritas Jasa Keuangan No. 01/KDK.01/2016 tanggal 1 Januari 2016. Satgas

¹⁶ Data dari Otoritas Jasa Keuangan per Juni 2019.

¹⁷ Otoritas Jasa Keuangan, *Perkembangan Fintech Lending (Pendanaan Gotong Royong on-Line)*, hlm. 6.

¹⁸ Otoritas Jasa Keuangan, *Laporan Triwulan II - 2019*, hlm. 72.

¹⁹ Badan Pusat Statistika, *Berita Resmi Statistik No.65/08/Th.XXXII*, 5 Agustus 2019.

Waspada Investasi (SWI) telah menindak 133 entitas penyelenggara layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial atau *peer-to-peer lending* ilegal per Oktober 2019. Sebelumnya, Satgas Waspada Investasi (SWI) telah menangani sejumlah 1073 entitas ilegal. Total permasalahan yang ditangani oleh Satgas Waspada Investasi (SWI) dari tahun 2018 hingga Oktober 2019 sejumlah 1477 entitas berstatus ilegal.

Aktivitas penyelenggara layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial yang tidak terdaftar atau berizin dari Otoritas Jasa Keuangan dapat memicu berbagai masalah, salah satunya yaitu *shadow banking*. Terdapat banyak definisi *shadow banking*, namun tidak ada pengertian yang baku, semuanya tergantung pada pendekatan yang digunakan oleh para ahli dalam meneliti istilah *shadow banking*. “Shadow banking” awalnya diciptakan oleh Paul A. McCulley pada tahun 2007 ketika ia menghadiri simposium tahunan Federal Reserve Bank Kansas City di Jackson Hole, Wyoming. Pertemuan tersebut diselenggarakan untuk membahas krisis keuangan yang kemudian terjadi secara nasional dan global. Ini berfokus pada risiko sistemik dan, khususnya, apa yang penulis juluki sebagai “*shadow banking system*,” yang ia catat adalah “seluruh sup alfabet dari saluran investasi, kendaraan, dan struktur investasi non-bank yang ditingkatkan.”²⁰

Berikut ini merupakan beberapa definisi dari *shadow banking*:

1. Menurut definisi IMF, *shadow banking* adalah semua aktivitas keuangan, kecuali perbankan tradisional, yang mensyaratkan regulasi swasta dan publik dalam aktivitas bisnis mereka.²¹
2. Menurut Nicola Ginneaoli, para ekonom di Amerika Serikat mendefinisikan *shadow banking* sebagai perantara keuangan, pinjaman perdagangan, dana investasi dan pembiayaan eksternal bebas risiko.²²
3. Menurut Muhamad Amar Mohd Farid, *shadow banking* di Malaysia didefinisikan sebagai sistem intermediasi kredit yang melibatkan entitas dan kegiatan di luar ruang lingkup peraturan Bank Negara Malaysia (BNM).²³
4. *Shadow banking* lembaga di Indonesia, umumnya didefinisikan sebagai lembaga keuangan non-bank yang melakukan praktik perbankan, seperti perusahaan pembiayaan, dana ekuitas swasta, dana pensiun, asuransi, lembaga keuangan mikro (LKM), pegadaian swasta, dan koperasi simpan pinjam (Koperasi Simpan Pinjam) / KSP).

Menurut Schwachz yang dikutip oleh Ika Rosalia Rachmawati, karena *shadow banking* belum didefinisikan secara jelas, sehingga karakteristiknya akan tentatif. Berdasarkan pengamatan Schwachz, karakteristik *shadow banking* adalah: pertama, kurang diatur daripada sektor perbankan pada umumnya; kedua, jika bank diatur secara ketat, maka hampir pasti ada penetrasi *shadow banking*; ketiga, jika perusahaan

²⁰ Paul McCulley, 2007, Global Central Bank Focus, <http://media.pimco-global.com/>, diakses pada 20 Juli 2019.

²¹ Alyssa Maharani, *Chinese Shadow Banking Institutions: Understanding Factors Contributing to the Systemic Risks of Trusts and Investment Corporations* Chinese Shadow Banking Institutions: Understanding Factors Contributing to the Systemic Risks of Trusts and Investment Co, Wharton Research Scholars Journal, Vol. 4, 2015, hlm. 8.

²² Nicola Gennaioli, Andrei Shleifer, and Robert W. Vishny, *A Model of Shadow Banking*, Journal of Finance, Vol. 68, No. 4, 2013, hlm. 63.

²³ Muhamad Amar Mohd Farid, *Monitoring shadow banking and its challenges: the Malaysian experience*, The Service Industries Journal, Vol. 32 No. 5, 2013, hlm. 27.

shadow banking melakukan fungsi intermediasi, perusahaan *shadow banking* akan meningkatkan ekonominya, tetapi akan memiliki potensi risiko keuangan; dan keempat, jika perusahaan perbankan *Shadow* dibiarkan tanpa peraturan, itu akan berdampak pada sistem keuangan.²⁴

Pada perkembangan saat ini, *shadow banking* di Indonesia tidak hanya lembaga keuangan non-bank yang melakukan praktik perbankan, seperti perusahaan pembiayaan, dana ekuitas swasta, dana pensiun, asuransi, lembaga keuangan mikro (LKM), pegadaian swasta, dan koperasi simpan pinjam (Koperasi Simpan Pinjam) / KSP), tetapi juga termasuk layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial. Hal ini berdasarkan pada aktivitas yang dilakukan dalam layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial. Berdasarkan penjelasan pasal 1 angka 3 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 77/POJK.01/2016 Tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi bahwa Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi adalah penyelenggaraan layanan jasa keuangan untuk mempertemukan pemberi pinjaman dengan penerima pinjaman dalam rangka melakukan perjanjian pinjam meminjam dalam mata uang rupiah secara langsung melalui sistem elektronik dengan menggunakan jaringan internet.

Layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial termasuk dalam *shadow banking* selain dari beberapa macam-macam *shadow banking* di Indonesia seperti asuransi, dana pensiun, lembaga keuangan, lembaga jasa keuangan khusus seperti Perusahaan Asuransi, lembaga jasa keuangan khusus seperti Perusahaan Asuransi, PT Sarana Multigriya Finansial (Persero), PT Pegadaian (Persero), Administrator Jaminan Sosial, dan Lembaga Keuangan Mikro. Namun, perbedaannya untuk *shadow banking* pada layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial belum banyak diatur sebagaimana *shadow banking* yang disebutkan tadi sudah diatur oleh Otoritas Jasa Keuangan.

Munculnya istilah *shadow banking* mencerminkan pengakuan akan pentingnya entitas dan aktivitas yang terstruktur diluar sistem perbankan regular yang menjalankan fungsi seperti bank. Salah satu permasalahan yang berkaitan dengan *shadow banking* adalah dibutuhkannya penguatan pada regulasi dan pengawasan dari aktivitas *shadow banking* yang dianggap berdampak pada sistem keuangan nasional, regional dan global. Aktivitas *shadow banking* pada layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial muncul disebabkan karena adanya kelonggaran dari pembuat regulasi dalam mengatur. Tidak seperti perbankan yang harus menerapkan prinsip kehati-hatian sebagaimana diatur dalam 3 paragraf, yaitu paragraf 2, 8, dan 29 pada Undang-undang No. 10 Tahun 1998 tentang perbankan. Melanggar prinsip kehati-hatian berarti melakukan tindak pidana. Oleh karena itu, keterkaitan pengaturan *shadow banking* pada layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial dapat meminimalisir risiko krisis keuangan global pada tahun mendatang yang tetap menjadi permasalahan penting di sektor keuangan.

Shadow banking pada layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial tidak menerapkan prinsip kehati-hatian sehingga dapat dengan mudah memberikan

²⁴ Ika Rosalia Rahmawati, *Penetrasi Praktek Shadow Banking Di Indonesia*, Jurnal Akuntansi Unesa, Vol. 1 No.1, 2012, hlm. 17.

pinjaman kepada pengguna layanan hanya dengan menggunakan Kartu Tanda Penduduk. Selain itu, pinjaman tersebut tanpa disertai dengan jaminan. Kemudahan yang diberikan oleh layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial ini lah yang kemudian menarik minat masyarakat untuk meminjam uang melalui aplikasi online. Masyarakat sangat dimanjakan dengan kemudahan syarat dan cepatnya pelayanan. Namun, dibalik mudahnya layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial terbut justru menimbulkan masalah.

Zulfadli berusia 35 tahun seorang supir taksi taksi Blue Bird, ditemukan meninggal bunuh diri di dalam kamar kosan di kawasan Mampang, Jakarta Selatan karena depresi akibat tekanan dan ancaman *debt collector* pinjaman online. Pengacara publik dari Lembaga Bantuan Hukum Jakarta Jeanny Silvia Sirait menemukan fakta bahwa almarhum Zulfadli meminjam uang Rp. 500.000 dari salah satu pinjaman online. Namun, karena telat dan tidak kunjung dibayar, nilai utang yang harus dibayarkan dengan bunga membuat Zulfadli tertekan. Tekanan yang diberikan berupa penyebaran data pribadi dan juga ancaman-ancaman yang menekan secara pribadi dari pinjaman online tersebut. Zulfadli meninggalkan surat wasiat yang tidak hanya berisi pesan kepada keluarganya, tetapi juga kepada Otoritas Jasa Keuangan untuk meminta lembaga pengendali institusi keuangan itu menghentikan praktik pinjaman online.

YI berusia 51 tahun meminjam sejumlah uang pada pinjaman online untuk biaya anak sekolah anaknya dengan nominal Rp 1.000.000 rupiah pada sebuah aplikasi online yang dia download di playstore. Syaratnya pinjamannya mudah hanya perlu mengirimkan foto diri dengan KTP dan dalam hitungan jam sudah cair. YI meminjam uang sebesar Rp 1.000.000, dengan potongan administrasi sebesar Rp 320.000 sehingga dia menerima Rp 680.000. Begitu terlambat membayar dalam waktu 7 hari, dikenai denda dengan bunga Rp 70.000 per hari. YI harus mengembalikan Rp 1.540.000 juta dalam tempo tujuh hari dari utang sejumlah Rp 680.000. YI kemudian mengaku mendapatkan teror yang melecehkan dirinya dari *debt collector* dengan membuat grup WhatsApp dengan iklan yang berisi bahwa Yuliana rela digilir seharga Rp 1.054.000 juta demi melunasi utang. Grup WhatsApp berisi sahabat dan kerabat YI. Teror berupa kekerasan hingga penghinaan juga di dapatkan oleh YI melalui komunikasi telepon.²⁵

Khusus untuk penyedia layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial atau *peer-to-peer lending* yang berizin atau terdaftar di Otoritas Jasa Keuangan, berbagai ketentuan sudah dikeluarkan Otoritas Jasa Keuangan dan Asosiasi Fintech Pendanaan Bersama Indonesia untuk melindungi konsumen peminjam dan pemberi pinjaman. Sebagaimana diatur dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 77 Tahun 2016 tentang layanan pinjam-meminjam uang berbasis teknologi informasi, Otoritas Jasa Keuangan mewajibkan Penyelenggara layanan pinjam meminjam berbasis teknologi informasi untuk mengedepankan keterbukaan informasi terhadap calon pemberi pinjaman dan peminjamnya agar dapat menilai tingkat risiko peminjam dan menentukan tingkat bunga. Sedangkan, layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial yang bermasalah tersebut biasanya adalah penyelenggara layanan yang belum terdaftar atau berizin dari Otoritas Jasa Keuangan.

²⁵ Berita "Wanita Asal Solo Utang 1 Juta di Pinjaman Online, Belum Ada Satu Bulan Bunga dan Denda Capai 30 Juta", <http://tribunnews.com>, Kamis, 25 Juli 2019 12:52 WIB.

Dua contoh kasus diatas menggambarkan bahwa jika tanpa pengawasan, penyelenggara layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial dapat membuat kebijakan melampaui batas seperti tidak ada analisis risiko apabila tanpa jaminan dan menentukan tingkat bunga yang tinggi. Mekanisme penagihan kredit macet juga tanpa melalui prosedur yang benar. Para penyelenggara layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial yang illegal tersebut lebih menekan kepada psikologis pengguna dari pada solusi penagihan yang efektif.

Otoritas Jasa Keuangan tidak pernah membiarkan tindakan tersebut. Sebagaimana telah diuraikan pada pembahasan sebelumnya bahwa Otoritas Jasa Keuangan telah membentuk Satgas Waspada Investasi (SWI) untuk memberantas penyelenggara layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial illegal. Selain itu, Otoritas Jasa Keuangan juga bekerjasama dengan Badan Perlindungan Konsumen Nasional, Kepolisian, Kejaksaan dan Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia untuk menindak penyelenggaralayanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial illegal. Badan Perlindungan Konsumen Nasional sejak 2017 hingga 2019 telah menangani lebih dari 100 laporan terkait masalah pada layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial. Masalah pada layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial tidak hanya berasal dari teknologi finansial illegal, tetapi juga dan teknologi finansial terdaftar atau berizin. Laporan masalah yang diajukan ke Badan Perlindungan Konsumen Nasional paling banyak terkait dengan pelayanan dan sisanya berkaitan dengan masalah kredit macet seperti mekanisme penagihan yang menggunakan tekanan secara psikologis. Apabila terbukti bersalah, Badan Perlindungan Konsumen Nasional akan memberikan sanksi berupa sanksi administratif hingga hukuman pidana. Beberapa kasus Badan Perlindungan Konsumen Nasional bekerjasama dengan Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia untuk melakukan pemblokiran situs.

Urgensi Pembentukan Regulasi *Shadow Banking* Pada Layanan Pinjam Meminjam Berbasis Teknologi Finansial Di Indonesia

Shadow banking pada layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial di Indonesia memang tidak sebesar di cina. Di cina *Shadow banking* pada layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial dilegalkan dan berkembang karena adanya peraturan perbankan yang sangat ketat. *Shadow banking* di cina tumbuh dengan bunga tinggi. Kebijakan yang dikeluarkan oleh *People's Bank of China* dan *China Banking Regulatory* melalui keputusan bersama pada tahun 2008 secara resmi mengakui dan melegalkan sektor keuangan mikro. Akibatnya sejak 2008, lebih dari 5000 lembaga keuangan mikro telah dikeluarkan lisensi oleh pemerintah daerah.²⁶

Keberadaan lembaga keuangan mikro telah menjadi alternatif yang menarik bagi orang-orang di Cina karena peraturan bank dianggap tidak fleksibel untuk usaha mikro karena banyak persyaratan seperti agunan, plafon pinjaman dan persyaratan administrasi, sementara budaya masyarakat “menjauhkan diri dari masalah atau kesulitan”. Peraturan pengetatan dampak perbankan telah membuat kehidupan usaha mikro dan agribisnis menjadi sulit. Kehadiran entitas *shadow banking* menjadi pilihan

²⁶ Joe Zhang, Janet Cheng, and Glenn Griffith, 2014, *Inside China's Shadow Banking: The Next Subprime Crisis?*, Enrich Professional Publishing, Hongkong, hlm. 7.

utama untuk usaha kecil dan agribisnis, sedangkan, *shadow banking* entitas bisnis mikro sangat menguntungkan, karena selain aman, keuntungan lebih baik terutama ketika berhadapan dengan pelanggan yang sama, karena untuk usaha kecil tingkat bunga tidak masalah. *Shadow banking* di Cina berkembang tanpa peraturan yang memadai, dalam praktiknya, semakin banyak instrumen keuangan yang direkayasa dalam kegiatan mereka. Di kabinet Cina mengadakan serangkaian peraturan yang kuat telah disiapkan untuk mengatur sektor *shadow banking* dalam upaya menghambat peningkatan utang dan fungsi ini mengembalikan intermediasi keuangan di perbankan. Pedoman yang disebut “dokumen No 107” bertujuan untuk mengurangi sektor proliferasi yang dalam beberapa tahun terakhir diakui sebagai pilar utama sistem keuangan di Cina.²⁷

Masalah transparansi dan pengawasan *shadow banking* adalah sebab mengapa tema ini kemudian diangkat dalam agenda di forum internasional. Dalam laporan *Financial Stability Board* kepada Menteri Keuangan Negara anggota G20 dan Gubernur Bank Sentral, berjudul Reformasi Keuangan-Kemajuan dan Tantangan, salah satu elemen yang disepakati dalam pertemuan Pemimpin G20 di St Peterburg termasuk transformasi *shadow banking* menjadi pembiayaan berbasis pasar transparan dan kuat ((transparan) dan pembiayaan berbasis pasar yang tangguh).²⁸ Pembahasan kebijakan sektor keuangan untuk mengatasi risiko *shadow banking* masih terus berlanjut pada pertemuan lanjutan, para Menteri Keuangan Negara anggota G-20 dan Gubernur Bank Sentral (G20 MGM) pada 22-23 Februari 2014 di Sydney. Indonesia sebagai peserta, tentunya diharapkan dapat mengimplementasikan perjanjian yang telah dibuat, khususnya dalam pembuatan kebijakan dan pengawasan kegiatan *shadow banking* di Indonesia.

Indonesia sebagai bagian Negara yang menyetujui kebijakan sektor keuangan untuk mengatasi risiko *shadow banking*. Untuk melihat *shadow banking di Indonesia*, maka terlebih dahulu harus mengetahui karakter dari *Shadow banking*-nya, baru akan diketahui siapa yang berwenang mengatur, di mana letak peraturannya dan tunduk pada peraturan apa saja. Adapun karakteristik *shadow banking* adalah: Memiliki beberapa atribut seperti bank; Menggunakan aset jangka pendek untuk menemukan pinjaman jangka panjang (transformasi jatuh tempo); dicampur dengan semua bentuk uang baru seperti derivatif, kendaraan off balance sheet (SPV), sekuritisasi, dan instrumen debinisasi lainnya. Lembaga Keuangan Non Bank di Indonesia menunjukkan grafik kenaikan, tetapi tidak signifikan jika dibandingkan dengan pertumbuhan regulasi perbankan yang sangat ketat. Jika dilihat dari aset total, total aset *shadow bank* (INBFI) masih di bawah 10 %.²⁹

Layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial di Indonesia diawasi dan diatur oleh Otoritas Jasa Keuangan karena layanan tersebut dikategorikan sebagai lembaga non bank, sebagaimana Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan. Bank Indonesia juga mempunyai kewenangan, yaitu terkait dengan tugasnya sebagai pengatur dan pengawas dalam sistem pembayaran. Bank Indonesia

²⁷ World Finance, 2014, *China Proposes new shadow banking regulations*, Monday, January 6th, www.worldfinance.com, diakses pada 16 Juni 2019.

²⁸ Mark Carney, 2014, *Financial Stability Board: Financial Reforms- Progress and Challenges*, 17 Februari 2014, www.fsb.org, diakses pada 16 Juni 2019.

²⁹ Lastuti Abu Bakar, *Impact of Shadow Banking Activities As Non Bank Intermediation Toward Regulatory Developments In Function Control Of Financial Services Sector In Indonesia*, Diponegoro Law Review, October 2016, Vol. 10 No.1, hlm. 54.

membuat suatu kebijakan terkait dengan penyelenggaraan teknologi finansial di Indonesia, yaitu melalui Peraturan Bank Indonesia Nomor 19/12/PBI/2017 Tentang Penyelenggaraan Teknologi Finansial. Regulasi yang dikeluarkan oleh kedua lembaga tersebut hanya sebatas Peraturan Otoritas Jasa Keuangan dan Peraturan Bank Indonesia. Sementara itu, layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial seharusnya diatur dengan regulasi yg lebih kuat dari hanya Peraturan Otoritas Jasa Keuangan dan Peraturan Bank Indonesia, karena tingkat risiko yang tinggi dari *shadow banking* sudah semestinya diatur dengan sebuah Undang-undang.

Selama ini pengaturan Layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial di Indonesia banyak dikeluarkan oleh Otoritas Jasa Keuangan melalui Peraturan Otoritas Jasa Keuangan. Peraturan tersebut antara lain Peraturan Otoritas Jasa Keuangan nomor 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam-Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 13/POJK.02/2018 tentang Inovasi Keuangan Digital di Sektor Jasa Keuangan. Dalam pasal 1 angka 11 Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan dijelaskan bahwa Peraturan Otoritas Jasa Keuangan adalah peraturan tertulis yang ditetapkan oleh Dewan Komisiner, mengikat secara umum, dan diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia. Otoritas Jasa Keuangan mengeluarkan aturan tersebut berdasarkan Pasal 6 Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan bahwa Otoritas Jasa Keuangan melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap: a. kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan; b. kegiatan jasa keuangan di sektor Pasar Modal; dan c. kegiatan jasa keuangan di sektor Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan Lainnya. Layanan Pinjam-Meminjam Uang Berbasis Teknologi Finansial termasuk bagian dari lembaga jasa keuangan lainnya.

Selama ini kultur regulasi di Indonesia dibuatkan aturannya terlebih dahulu baru kemudian Layanan Pinjam-Meminjam Uang Berbasis Teknologi Finansial dapat dikembangkan. Berbeda dinegara lain terutama cina dan singapura yang membiarkan Layanan Pinjam-Meminjam Uang Berbasis Teknologi Finansial tumbuh dan berkembang terlebih dahulu baru kemudian dibentuk regulasinya.

Otoritas Jasa Keuangan menyebut Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi atau Finansial (LPMUBTI) yang merupakan *Peer-To-Peer Lending*. Sesuai definisi tersebut, proses layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial harus memiliki 4 langkah, yaitu registrasi anggota, pengajuan pinjaman, pelaksanaan pinjaman, sampai dengan pembayaran pinjaman (dari *Borrower* kepada *Lender*). Langkah-langkah tersebut antara lain:

1. Registrasi Keanggotaan. Pengguna (Pemberi/Penerima pinjaman) melakukan registrasi secara online melalui komputer atau smartphone.
2. Pengajuan Pinjaman. Penerima pinjaman mengajukan pinjaman. Pemberi pinjaman memilih Penerima pinjaman yang akan didanai.
3. Pelaksanaan Pinjaman. Pemberi dan Penerima pinjaman menandatangani perjanjian pinjam meminjam. Pemberi pinjaman mengirimkan dana yang dipinjamkan. Penerima pinjaman menerima dana.

4. Pembayaran Pinjaman. Penerima pinjaman membayar pinjamannya kepada Pemberi pinjaman.

Salah satu hal yang membedakan layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial dengan layanan Bank adalah di layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial terjadi pertemuan antara penerima pinjaman (*borrower*) dan pemberi pinjaman (*lender*). Pertemuan tersebut harus terjadi di platform teknologi informasi penyelenggara layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial antara *borrower* dan *lender*. Sedangkan, perbedaan dengan layanan bank, yaitu pihak yang menabung tidak tahu kepada siapa dana yang mereka tabung tersebut disalurkan sebagai pinjaman oleh bank berdasarkan prinsip kehati-hatian bahwa berdasarkan Pasal 40 Undang-undang Nomor 10 tahun 1998 tentang Perbankan menjelaskan bahwa bank wajib merahasiakan keterangan nasabah penyimpan dan simpanannya. Tidak ada pertemuan antara *borrower* dan *lender* di bank. Hal ini yang menyebabkan dalam situs penyelenggara layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial yang sudah terdaftar atau berizin Otoritas Jasa Keuangan wajib membuat halaman *lender* di samping halaman *borrower*.

Dengan adanya pertemuan *lender* dan *borrower*, maka perusahaan penyelenggara layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial tidak melakukan penghimpunan dana. Bahkan OJK mengeluarkan peraturan bahwa dana lender yang di rekening bank *escrow* milik penyelenggara layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial hanya boleh mengendap paling lama 2 hari.

Cara kerja layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial adalah sebagai berikut: Pertama, platform layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial menganalisa dan memilih *borrower* yang dianggap layak untuk mengajukan pinjaman, termasuk platform menetapkan tingkat resiko *borrower* tersebut. Kedua, *borrower* yang sudah terpilih akan ditempatkan oleh penyelenggara layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial dalam *marketplace* layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial secara online berserta dengan informasi komprehensif soal profil dan resiko *borrower* tersebut. Ketiga, investor layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial melakukan analisa dan seleksi atas *borrower* yang tercantum dalam *marketplace* layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial yang disediakan oleh penyelenggara. Keempat, investor layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial melakukan pendanaan ke *borrower* yang dipilih melalui penyelenggara layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial. Kelima, *borrower* mengembalikan pinjaman sesuai jadwal pengembalian pinjaman ke penyelenggara layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial. Keenam, investor layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial menerima dana pengembalian pinjaman dari *borrower* lewat penyelenggara.

Larangan bagi penyelenggara layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial di Indonesia ditetapkan Otoritas Jasa Keuangan dalam peraturan. Jika penyelenggara layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial melanggar larangan ini, konsekuensinya pencabutan izin dan pelarangan operasional. Otoritas

Jasa Keuangan menetapkan bahwa layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial di Indonesia dilarang:

1. Melakukan kegiatan usahaselain dari layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi informasi atau teknologi finansial. Penyelenggara dilarang melakukan kegiatan selain layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial.
2. Melakukan penawaran melalui sarana komunikasi pribadi tanpa seizin pengguna. Dilarang memberi penawaran tanpa izin, misalnya via sms atau WA.
3. Bertindak sebagai kreditur (*lender*) atau debitur (*borrower*). Penyelenggara layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial tidak di perkenankan menjadi penerima pinjaman atau pemberi pinjaman.
4. Memberikan jaminan dalam segala bentuk atas pemenuhan kewajiban pihak lain. Tidak memberikan *guarantee* kepada *Lender* atas pinjaman bahwa pinjaman tersebut dijamin dibayar.
5. Menerbitkan surat utang. Penyelenggara layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial tidak boleh menerbitkan obligasi, misalnya, karena sumber pendanaan untuk borrower harus dari Lender.
6. Mempublikasikan informasi fiktif dan/atau menyesatkan
7. Mengenakan biaya pengaduan. Pengaduan harus mudah, dan gratis
8. Memberikan rekomendasi kepada Pengguna. Penyelenggara tidak boleh memberikan rekomendasi pinjaman yang sebaiknya dipilih oleh lender.

Dalam perkembangan layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial, satu hal yang menjadi isu penting adalah pengambilan data pribadi, misalnya data kontak, foto, ataupun data pribadi lain dari ponsel peminjam saat calon nasabah mengunduh aplikasi pinjaman online. Data pribadi ini, selain untuk pembuatan *credit scoring* dan profil kredit peminjam, digunakan pula dalam proses penagihan *collection* pinjaman. Meskipun dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan nomor 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam-Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi tidak mengatur secara spesifik soal pengambilan data pribadi, sementara kebocoran data pribadi dapat dipicu akses pada smartphone pengguna pinjaman online di layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial. Sedangkan, Indonesia hingga saat ini belum memiliki tentang Undang-Undang Perlindungan Data Pribadi. Otoritas Jasa Keuangan mengambil langkah progresif mengatur soal pengambilan data pribadi dalam rangka perlindungan konsumen, dengan menetapkan bahwa: “Untuk saat ini layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial hanya dapat akses pada camera, microphone, location (CEMILAN). Apabila ada pelanggaran oleh penyelenggara layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial, OJK akan memberikan sanksi.”

Dalam perizinan layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial, Otoritas Jasa Keuangan mengatur dua tahap proses, yaitu:

1. Pendaftaran. Penyelenggara wajib mengajukan pendaftaran dan perizinan ke Otoritas Jasa Keuangan. Penyelenggara yang akan melakukan kegiatan layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial mengajukan permohonan pendaftaran kepada OJK. Penyelenggara yang beroperasi sebelum memperoleh surat tanda bukti terdaftar dari

Otoritas Jasa Keuangan akan dinyatakan sebagai fintech ilegal dan penanganan selanjutnya diserahkan ke Satgas Waspada Investasi.

2. Perizinan. Permohonan izin paling lama 1 tahun sejak terdaftar. Jika tidak, surat tanda bukti terdaftar dinyatakan batal.

Berdasarkan checklist Otoritas Jasa Keuangan terbaru, Februari 2019, berikut ini Peraturan Terbaru soal Pendaftaran layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial, yang meliputi poin berikut:

1. Sejumlah Nama Dilarang Dipakai. Otoritas Jasa Keuangan melarang menggunakan unsur kata berikut dalam nama dan tempat kedudukan penyelenggara layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial, yaitu: 1. Uang 2. Rupiah 3. Cash 4. Cicil 5. Kilat 6. Cepat 7. Bank 8. Investasi 9. Koperasi 10. Finance 11. Dana 12. Kredit 13. Duit 14. Gadai 15. Kas 16. Tunai dan/atau 17. Tabungan.

Pendaftaran Penyelenggara Sistem Elektronik di Kominfo. Wajib melampirkan bukti pendaftaran Penyelenggara sistem elektronik. Untuk memperoleh bukti pendaftaran dimaksud, Penyelenggara wajib melakukan pendaftaran <https://pse.kominfo.go.id/pendaftaran-pse>. Salah satu hal yang perlu diperhatikan adalah lokasi pusat data dan pusat data bencana yang harus di Indonesia.

Modal Pendaftaran Rp 1 Miliar dan Perizinan Rp 2.5 Miliar. Permodalan terdiri atas modal dasar dan modal disetor. Modal disetor pada saat pendaftaran paling sedikit senilai Rp 1 miliar sesuai dengan akta pendirian atau perubahan anggaran dasar. Pada saat pendaftaran menjadi perizinan, modal disetor perusahaan meningkat menjadi Rp 2.5 miliar sesuai Peraturan Otoritas Jasa Keuangan nomor 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam-Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi.

Modal Disetor Tidak Boleh Berasal dari Pinjaman. Pemegang Saham tidak boleh menyetorkan modal berasal dari pinjaman. Baik pemegang saham yang memiliki di atas atau sama dengan 20% maupun yang dibawah 20%. Untuk itu, jika pemegang saham adalah perusahaan maka diperlukan Laporan Keuangan Perusahaan, untuk membuktikan bahwa setoran modal bukan berasal dari pinjaman. Direksi dan Komisaris perusahaan tersebut wajib menandatangani di atas materai dan bertanggung jawab atas isi laporan keuangan tersebut.

Bukti setoran modal diatur berikut: Salinan rekening koran atas nama Penyelenggara yang menunjukkan adanya setoran modal dari pemegang saham perusahaan atau anggota Koperasi, yang dilegalisasi oleh Bank; Slip setoran yang mencantumkan nama pemegang saham perusahaan atau anggota Koperasi sebagai penyetor, dan Penyelenggara sebagai penerima setoran, yang telah dilegalisasi oleh Bank; atau Salinan Akta Hibah yang menyatakan bahwa dana hibah tersebut merupakan milik pemegang saham perusahaan atau anggota Koperasi, apabila penyetoran modal dilakukan pihak lain. Melampirkan surat pernyataan bahwa setoran modal tidak berasal dari pinjaman atau fasilitas pembiayaan dalam bentuk apapun.

Otoritas Jasa Keuangan juga mengatur soal kegiatan usaha dalam akta pendirian layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial. Dalam akta pendirian perusahaan, Kegiatan Usaha adalah "Penyelenggara Layanan Pinjam Meminjam

Uang Berbasis Teknologi Informasi atau teknologi finansial”. Tidak diperbolehkan menggunakan kegiatan usaha lain, selain yang disebutkan diatas.

Merek Harus Didaftarkan Hak atas Kekayaan Intelektual.

Direksi dan Komisaris Berlatar Belakang Keuangan. Penyelenggara layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial harus memiliki paling sedikit 1 (satu) orang anggota Direksi dan 1 (satu) orang anggota Komisaris yang berpengalaman 1 (satu) tahun di industri jasa keuangan dengan ketentuan: Pengalaman dibuktikan dengan surat keterangan pengalaman kerja paling sedikit 1 (satu) tahun di industri jasa keuangan baik di Indonesia maupun luar negeri yang memiliki posisi manajerial atau setara. Perusahaan tersebut harus telah terdaftar dan diawasi oleh otoritas yang berwenang di bidang sektor jasa keuangan. Jenis dokumen antara lain surat referensi kerja yang telah ditandatangani pihak yang berwenang pada entitas yang bersangkutan. Direksi dan Komisaris harus WNI dan tinggal di Indonesia Penyelenggara layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi finansial harus memiliki 1 (satu) orang Direksi (terutama yang membawahi SDM) dan Komisaris harus warga negara Indonesia dan berdomisili di Indonesia.

Karyawan Berlatar Belakang Informasi Teknologi. Otoritas Jasa Keuangan menetapkan bahwa penyelenggara wajib memiliki karyawan dengan latar belakang Informasi Teknologi. Hal tersebut dibuktikan sebagai berikut: (1) surat referensi kerja dan (2) sertifikasi *training*. Wajib Memiliki *Standard Operating Procedure* (SOP). Dalam rangka mitigasi risiko, OJK mewajibkan penyelenggara P2P memiliki dan menyampaikan 5 SPO (Standard Prosedur Operasional), yaitu: Bab I. Standar Prosedur Operasional Kelembagaan; Bab II. Standar Prosedur Operasional Pengelolaan Bisnis Model dan Risiko; Bab III. Standar Prosedur Operasional Pengelolaan Platform dan Risiko; Bab IV. Standar Prosedur Operasional Perlindungan Konsumen; Bab V. Prosedur Standar Operasional Penanganan Kepentingan Nasional

Harus Ikut Sertifikasi Asosiasi Fintech Pendanaan Bersama Indonesia. Salah satu terobosan yang dilakukan Otoritas Jasa Keuangan di 2019 adalah melibatkan asosiasi, dalam hal ini AFPI (Asosiasi Fintech Pendanaan Bersama Indonesia), dalam mengawasi kegiatan layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial. Asosiasi Fintech Pendanaan Bersama Indonesia (AFPI) merupakan organisasi yang mewadahi pelaku usaha layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial atau Fintech Pendanaan Online di Indonesia. Asosiasi Fintech Pendanaan Bersama Indonesia ditunjuk Otoritas Jasa Keuangan sebagai asosiasi resmi penyelenggara layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi informasi di Indonesia, berdasarkan surat No. S-5/D.05/2019. Otoritas Jasa Keuangan mewajibkan Direksi, Komisaris dan Pemegang Saham mengikuti Seminar dan Sertifikasi yang diselenggarakan Asosiasi Fintech Pendanaan Bersama Indonesia. Bukti keikutsertaan dan rekomendasi harus disertakan dalam pengajuan permohonan pendaftaran layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial.

Sesuai dengan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan nomor 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam-Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi, penyelenggara P2P wajib membuka *escrow account* dan *virtual account* di bank di Indonesia. Otoritas Jasa Keuangan mewajibkan adanya kesepakatan pembukaan layanan *Escrow Account* dan

Virtual Account yang mana kedudukan Bank penyelenggara Layanan *Escrow Account* dan *Virtual Account* harus di Indonesia serta telah memiliki izin usaha sebagai Bank. Perlu dicatat bahwa layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial yang belum terdaftar tidak diperbolehkan membuka rekening *escrow* dan *virtual account*. Karena itu, biasanya, calon penyelenggara meminta surat referensi dari bank mengenai kesepakatan pembukaan rekening *escrow* jika pendaftaran diterima Otoritas Jasa Keuangan.

Kunjungan Kantor dan Tidak Boleh *Virtual Office*. Otoritas Jasa Keuangan menekankan bahwa perusahaan penyelenggara layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial harus memiliki kantor yang layak. Tidak diperbolehkan menggunakan *Virtual Office*. Terkait alamat, Otoritas Jasa Keuangan meminta bahwa alamat yang tercantum di surat keterangan domisili yang harus sama dengan alamat yang tercantum di Kop surat atau alamat untuk surat menyurat. Wajib dilampirkan pula Akta Notariil kontrak Sewa Menyewa Gedung, PBB atas nama pemilik atau bukti yang dapat menunjukkan kepemilikan lainnya. Untuk memastikan domisili kantor, Otoritas Jasa Keuangan atau Otoritas Pemerintah lainnya dalam rangka perlindungan Pengguna dapat melaksanakan verifikasi lapangan untuk memastikan bahwa kantor Penyelenggara bukan merupakan *virtual office* dan layak dalam pelaksanaan penanganan pengaduan Pengguna.

Berikut ini merupakan dasar urgensi pembentukan regulasi *shadow banking* pada layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial perlu untuk diatur lebih kuat dengan sebuah Undang-undang:

1. Aspek filosofis. Bahwa teknologi informasi telah digunakan untuk mengembangkan industri keuangan yang dapat mendorong tumbuhnya alternatif pembiayaan bagi masyarakat. Untuk mendukung pertumbuhan lembaga jasa keuangan berbasis teknologi informasi sehingga dapat lebih berkontribusi terhadap perekonomian nasional perlu adanya regulasi yang dapat menekan risiko *shadow banking* pada layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial. Sebagaimana amanat dari pasal 33 ayat (1) dan (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa: ayat (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas azas kekeluargaan dan ayat (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Dalam mengimplementasikan yang diamanatkan dalam pasal 33 ayat (1) dan (4), maka pemerintah wajib meminimalisir dampak risiko dari *shadow banking* pada layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial yang dapat mengganggu stabilitas perekonomian nasional. Selain itu, adanya regulasi berupa Undang-undang dapat memberikan kepastian hukum bagi para pihak, yaitu penyelenggara layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial, *borrower* dan *lender*.
2. Aspek sosiologis. Jumlah penyelenggara layanan yang tidak terdaftar atau illegal berdasarkan catatan dari Otoritas Jasa Keuangan hingga saat ini jumlah penyelenggara layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial yang tidak terdaftar atau tidak memiliki izin usaha dari Otoritas Jasa Keuangan telah mencapai sebanyak 1.230 entitas. Satgas Waspada Investasi (SWI) telah menindak 133 entitas penyelenggara layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial atau *peer-to-peer lending* illegal per

Oktober 2019. Sebelumnya, Satgas Waspada Investasi (SWI) telah menangani sejumlah 1073 entitas ilegal. Total permasalahan yang ditangani oleh Satgas Waspada Investasi (SWI) dari tahun 2018 hingga Oktober 2019 sejumlah 1477 entitas berstatus ilegal. Badan Perlindungan Konsumen Nasional sejak 2017 hingga 2019 telah menangani lebih dari 100 laporan terkait masalah pada layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial. Dua korban pada contoh kasus di atas juga menggambarkan bahwa risiko dari *shadow banking* pada layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial yang tidak terdaftar atau berizin dari Otoritas Jasa Keuangan dapat membuat kebijakan sendiri dengan menentukan bunga yang tinggi serta penagihan yang tidak wajar. Permasalahan-permasalahan tersebut sebagai akibat dari belum adanya regulasi yang kuat seperti Undang-undang dalam mengatur mengenai *shadow banking* pada layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial, selama ini peraturannya hanya sebatas pada Peraturan Otoritas Jasa Keuangan saja.

3. Aspek Yuridis. Secara yuridis *shadow banking* pada layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial hanya diatur oleh dua regulasi, yaitu Peraturan Otoritas Jasa Keuangan nomor 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam-Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 13/POJK.02/2018 tentang Inovasi Keuangan Digital di Sektor Jasa Keuangan. Dari kedua regulasi tersebut sepertinya belum mampu mengatasi adanya risiko *shadow banking* pada layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial. Celah-celah pengaturan serta lemahnya kekuatan mengikat dari Peraturan Otoritas Jasa Keuangan dapat dengan mudah disimpangi oleh penyelenggara layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial yang ilegal. Belum adanya sanksi tertulis dalam kedua regulasi sebelumnya juga menjadi satu kelemahan dan alasan mengapa perlu dibentuk regulasi yang jelas dari *shadow banking* pada layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial. Selama ini, penindakan baik dari Satgas Waspada Investasi dan Badan Perlindungan Konsumen Nasional yang bekerja sama dengan kominfo hanya sebatas memberikan sanksi administratif dan pemblokiran situs saja. Sanksi ini kurang memberikan efek jera bagi penyelenggara layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial yang tidak terdaftar dan berizin dari Otoritas Jasa Keuangan.

SIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan dari penelitian yang berjudul “Urgensi Pembentukan Regulasi *Shadow Banking* Pada Layanan Pinjam Meminjam Berbasis Teknologi Finansial Di Indonesia” dapat disimpulkan bahwa : **Pertama**, Perkembangan *shadow banking* pada layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial di Indonesia dikategorikan menjadi dua, yaitu Layanan Pinjam Meminjam Berbasis Teknologi Finansial yang telah berizin dan terdaftar Otoritas Jasa Keuangan serta layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial tidak berizin dan terdaftar di Otoritas Jasa Keuangan yang kemudian dikenal dengan teknologi finansial ilegal. Permasalahan dan risiko pada layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial biasanya berasal dari yang ilegal karena penyelenggara tidak mematuhi aturan yang sudah ditetapkan Otoritas Jasa Keuangan. Terdapat dua lembaga yang menindak layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial, yaitu Satgas Waspada Investasi dan

Badan Perlindungan Konsumen Nasional bekerjasama juga dengan Kominfo. *Kedua*, Urgensi pembentukan regulasi *shadow banking* pada layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial di Indonesia didasarkan pada tiga aspek, yaitu aspek filosofis yang berdasar pada pasal 33 UUD 1945, aspek sosiologis yang berdasarkan pada risiko dan dampak korban dari layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial illegal serta aspek yuridis berdasarkan karena belum adanya sanksi tertulis dalam kedua regulasi yang sudah dikeluarkan melalui Peraturan Otoritas Jasa Keuangan sehingga menjadi satu kelemahan dan alasan mengapa perlu dibentuk regulasi yang jelas dari *shadow banking* pada layanan pinjam meminjam berbasis teknologi finansial.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Bernanke, Ben S., *The Crisis as a Classic Financial Panic*, At the Fourteenth Jacques Polak Annual Research Conference, Washington, D.C.: Board of Governors of the Federal Reserve System. Retrieved 8 March 2016.
- Girasa, Roy J, (2016), *Shadow Banking: The Rise, Risks, and Rewards of Non-Bank Financial Services*, Pace University, New York.
- Joe Zhang, Janet Cheng, and Glenn Griffith, (2014), *Inside China's Shadow Banking: The Next Subprime Crisis?*, Enrich Professional Publishing, Hongkong.
- Milne, Alistair, dan Paul Purboteeah, (2016), *The Business Models and Economics of Peer-to-Peer Lending*, European Credit Research Institute, Belgium.
- Nicoletti, Bernardo, (2017), *The Future of FinTech: Integrating Finance and Technology in Financial Services*, Springer International Publishing AG, United States.
- Otoritas Jasa Keuangan, *Perkembangan Fintech Lending (Pendanaan Gotong Royong on-Line)*.

Jurnal dan Karya Ilmiah Lain

- Bakar, Lastuti Abu, *Impact of Shadow Banking Activities As Non Bank Intermediation Toward Regulatory Developments In Function Control Of Financial Services Sector In Indonesia*, Diponegoro Law Review, October 2016, Vol. 10 No.1.
- Cita Yustisia Serfiyani dan Iswi Hariyani, *Perlindungan Hukum dan Penyelesaian Sengketa Bisnis Sistem Pembayaran Berbasis Teknologi*, Buletin Hukum Kebanksentralan Vol. 14 Nomor 1, Januari-Juni 2017.
- Data dari Otoritas Jasa Keuangan per Juni 2019.
- Farid, Muhamad Amar Mohd, *Monitoring shadow banking and its challenges: the Malaysian experience*, The Service Industries Journal, Vol. 32 No. 5, 2013.
- Maharani, Alyssa, *Chinese Shadow Banking Institutions: Understanding Factors Contributing to the Systemic Risks of Trusts and Investment Corporations*, Wharton Research Scholars Journal, Vol. 4, 2015.
- Ngafifi, Muhammad, *Kemajuan Teknologi dan Pola Hidup Manusia Dalam Perspektif Sosial Budaya*, Jurnal Pembangunan Pendidikan: Fondasi dan Aplikasi, Volume 2, Nomor 1, 2014.
- Nicola Ginneoli, Andrei Shleifer, Robert W. Vishny, *A Model of Shadow Banking*, The

Journal of Finance, Vol. LXVIII No. 4, August 2013.

Rahmawati, Ika Rosalia, *Penetrasi Praktek Shadow Banking Di Indonesia*, Jurnal Akuntansi Unesa, Vol. 1 No.1, 2012.

Ross P Buckley and Sarah Webster, *FinTech in Developing Countries: Charting New Customer Journeys*, Journal of Financial Transformation, Vol. 44, No. 11, 2016.

T. Lee and H. Kim, 2015, *An Exploratory Study on FinTech Industry in Korea: Crowdfunding Case*, The 2nd International Conference on Innovative Engineering Technologies.

Wiwoho, Jamal. *Peran Lembaga Keuangan Bank Dan Lembaga Keuangan Bukan Bank Dalam Memberikan Distribusi Keadilan Bagi Masyarakat*, Jurnal Masalah-Masalah Hukum, Vol. 43 No. 1, 2014.

Otoritas Jasa Keuangan, Laporan Triwulan II – 2019.

Peraturan Perundang-Undangan

Bank Indonesia Nomor 19/12/PBI/2017 Tentang Penyelenggaraan Teknologi Finansial
Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVI/MPR-RI/1998 tentang Politik Ekonomi dalam rangka Demokrasi Ekonomi, Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah

Otoritas Jasa Keuangan Nomor 13/POJK.02/2018 tentang Inovasi Keuangan Digital di Sektor Jasa Keuangan

Peraturan Bank Indonesia Nomor 19/12/PBI/2017 Tentang Penyelenggaraan Teknologi Finansial

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 77 /POJK.01/2016 Tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi

Undang-undang No. 10 tahun 1998 tentang perbankan

Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan

Website

Badan Pusat Statistika, Berita Resmi Statistik No.65/08/Th.XXII, 5 Agustus 2019.

Berita “Wanita Asal Solo Utang 1 Juta di Pinjaman Online, Belum Ada Satu Bulan Bunga dan Denda Capai 30 Juta”, <http://tribunnews.com>, Kamis, 25 Juli 2019 12:52 WIB.

Waspadalah Jasa Fintech Ilegal, <http://indonesia.go.id>, diakses pada 1 September 2019.

Carney, Mark. 2014, *Financial Stability Board: Financial Reforms- Progress and Challenges*, 17 Februari 2014, www.fsb.org, diakses pada 16 Juni 2019.

Laku Pandai, <http://www.ojk.go.id/id/Pages/Laku-Pandai.aspx> diakses pada 4 Oktober 2018.

McCulley, Paul. 2007, *Global Central Bank Focus*, <http://media.pimco-global.com/>, diakses pada 20 Juli 2019.

Sanicola, Lenny. 2017, *What is FinTech?*, www.huffingtonpost.com, diakses pada 2 Oktober 2018.

- Schwarcz, Steven L. *Shadow Banking and Regulation in China and Other Developing Countries*, www.law.ox.ac.uk, diakses pada 14 september 2018.
- Vives, Xavier. 2017, *The Impact of Fintech on Banking, European Economy Banks, Regulation, And The Real Sector*, <https://european-economy.eu> , diakses pada 20 Juli 2019.
- World Finance, 2014, *China Proposes new shadow banking regulations*, Monday, January 6th, www.worldfinance.com, diakses pada 16 Juni 2019.