

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pertumbuhan ekonomi di Indonesia mendorong bertambahnya kelas menengah baru yang sadar akan pemeliharaan dan perkembangan aset¹. Pertumbuhan ekonomi yang positif tersebut menunjukkan ketahanan ekonomi yang kuat, di tengah dinamika tekanan ekonomi global. Kelas menengah merupakan pendukung kegiatan ekonomi suatu negara melalui investasi dan konsumsi². Pemerintah memberikan perhatian besar untuk menjaga pertumbuhan ekonomi nasional yang berkelanjutan, sebagaimana ditunjukkan pada grafik 1 tentang Pertumbuhan Ekonomi Indonesia.

Tingginya animo masyarakat untuk mengembangkan aset melalui berbagai portofolio investasi keuangan (*financial investment*) merupakan hal yang positif, karena dapat menjadi sumber bagi penyediaan modal dalam kegiatan-kegiatan usaha yang produktif, seperti meningkatkan ketersediaan dana dan mengembangkan usaha.

Di sisi lain, gairah masyarakat untuk melakukan investasi juga ikut meningkatkan kejahatan melalui berbagai modus investasi yang menjanjikan tingkat keuntungan tinggi, meskipun sesungguhnya investasi tersebut fiktif atau ilegal. Kurangnya pengetahuan masyarakat terhadap produk-produk investasi yang legal dan aman, keserakahan untuk meraih keuntungan yang tidak wajar, dan

¹Berdasarkan pengeluaran untuk konsumsi, Bank Dunia (2018) mendefinisikan kelas menengah (*middle class*) sebagai kelompok masyarakat dengan pengeluaran per kapita per hari sekitar USD 7,5-38. Kelompok calon kelas menengah (*aspiring middle class*), pengeluaran per kapita per hari USD 3,3-7,5, kelompok miskin pengeluaran per kapita per hari di bawah USD 2,2. Lihat Muhamad Chatib Basri, "Kelas Menengah dan Ketimpangan Ekonomi", *Kompas*, (Jumat, 10 Januari 2019), hlm. 6.

² Kelas menengah adalah kelompok dalam masyarakat yang secara sosio-ekonomi berada di antara kelas bawah dan kelas atas, meliputi rumah tangga dengan kepemilikan aset antara USD 18,000 hingga USD 36,000. Pada tahun 2002, kelas menengah diperkirakan hanya sebesar 7 % dari populasi Indonesia. Jumlah tersebut meningkat pada 2017 menjadi 22 %. Data Bank Dunia 2017 menunjukkan, kelas menengah menjadi penyumbang utama perekonomian Indonesia, yaitu 47 % dari total konsumsi rumah tangga. <https://nasional.kontan.co.id/news/bank-dunia-kelas-menengah-menjadi-motor-penggerak-pertumbuhan-indonesia>, diakses pada 14 April 2019.

adanya niat jahat di kalangan pelaku usaha, menjadikan praktik investasi ilegal terus bermunculan. Tanpa regulasi yang memadai dan penegakan hukum yang efektif, penyimpangan dan kegiatan yang bertentangan dengan hukum tersebut dapat menciderai kepercayaan masyarakat dan investor terhadap sistem keuangan nasional.

Grafik 1. Pertumbuhan Ekonomi Indonesia



Sumber: Badan Pusat Statistik (BPS), Tahun 2018.

Investasi dapat diartikan sebagai suatu kegiatan yang dilakukan baik oleh orang pribadi (*natural person*) maupun badan hukum (*juridicial person*), dalam upaya meningkatkan dan/atau mempertahankan nilai modalnya, baik yang berbentuk uang tunai (*cash money*), peralatan (*equipment*), aset tak bergerak, hak atas kekayaan intelektual (*intellectual property rights*), maupun keahlian³. Sedangkan menurut Abdul Halim, investasi pada hakikatnya merupakan penempatan sejumlah dana pada saat ini dengan harapan untuk memperoleh keuntungan di masa mendatang⁴.

Secara umum, aktivitas investasi dikelompokkan ke dalam dua jenis, yaitu: *Pertama, Real Investment*, yang melibatkan aset berwujud, seperti tanah, mesin-mesin, atau pabrik. *Kedua, Financial Investment*, yang melibatkan kontrak tertulis, seperti pada saham, obligasi, dan surat-surat berharga lainnya⁵. Pada masyarakat modern, lebih banyak dilakukan investasi keuangan dari pada

³ Dhaniswara K. Harjono, *Hukum Penanaman Modal*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 10.

⁴ Abdul Halim, *Analisa Investasi*, (Jakarta: Salemba Empat, 2005), hlm. 4.

⁵ Irham Fahmi, *Pengantar Pasar Moda*, (Bandung: Penerbit Alfabeta, 2013), hlm. 4.

investasi nyata. Kedua jenis investasi tersebut bersifat komplementer, saling melengkapi, bukan kompetitif⁶.

Pemilikan aktiva finansial untuk kegiatan investasi pada sebuah entitas dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu investasi langsung (*direct investing*) dan investasi tidak langsung (*indirect investing*). Investasi langsung adalah kepemilikan surat-surat berharga secara langsung pada perusahaan terbuka (*Go Public*),⁷ dengan harapan untuk mendapatkan keuntungan berupa pembagian keuntungan (*dividen*) atau nilai tambah yang diperoleh dari selisih harga jual dan harga beli (*capital gains*).

Untuk menjaga iklim investasi yang kondusif, pemerintah perlu melindungi kepentingan para investor melalui peraturan perundang-undangan yang ada. Di satu sisi, investor merupakan konsumen dari berbagai produk investasi keuangan, harus dilindungi harkat dan martabatnya, serta ditingkatkan kesadaran dan kepeduliannya dalam membela hak-haknya. Di sisi lain, harus didorong sikap bertanggungjawab di kalangan pelaku usaha.

Investasi adalah penanaman modal untuk satu atau lebih aktiva yang dimiliki dan biasanya berjangka waktu lama dengan harapan mendapatkan keuntungan di masa-masa yang akan datang⁸. Penanaman modal dapat dilakukan oleh orang per orang (*individu*) atau suatu entitas usaha (*korporasi*), baik yang berbadan hukum (misalnya *Perseroan Terbatas*, *Koperasi*, atau *Yayasan*) maupun persekutuan perdata (misalnya *Firma* atau *Persekutuan Komanditer/CV*).

Berdasarkan catatan sejarah, perdagangan surat-surat berharga merupakan salah satu wujud dari ekonomi kapitalistik, yang berkembang sejak awal kebangkitan industri di Eropa dan Amerika Serikat (AS). Tujuan utamanya untuk mendapatkan modal bagi perusahaan bersangkutan untuk memajukan dan

⁶ William F. Sharpe, *et all*, dalam Irham Fahmi, *Pengantar Pasar Modal*, (Bandung: Penerbit Alfabeta, 2013), hlm. 4.

⁷ Penawaran umum (*Go Public*) adalah kegiatan penawaran saham atau efek lainnya yang dilakukan oleh emiten (perusahaan yang melakukan *Go Publik*), kepada masyarakat berdasarkan tata cara yang diatur oleh Undang-Undang Pasar Modal (UUPM) dan peraturan pelaksanaannya. Lihat Sunariyah, *Pengantar Pengetahuan Pasar Modal*, (Yogyakarta: UPP STIM YKPN, 2011), hlm. 32.

⁸ Sunariyah, *Pengantar Pengetahuan Pasar Modal*, (Yogyakarta: UPP STIM YKPN, 2011), hlm. 4.

mengembangkan usahanya dengan menjual saham kepada pemilik modal atau investor⁹. Aktivitas investasi keuangan tersebut harus mendapat dukungan dari pemerintah sebagai otoritas dan regulator, baik dalam bentuk penyediaan kelembagaan dan infrastruktur, maupun pembentukan regulasi yang memadai untuk menjamin stabilitas sistem keuangan nasional.

Salah satu konsiderans lahirnya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (UU OJK), adalah kebutuhan untuk mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara stabil dan berkelanjutan, serta mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat. Untuk mewujudkan tujuan tersebut, OJK diberikan fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, dan penyidikan pada sektor jasa keuangan¹⁰. UU OJK menegaskan Lembaga Jasa Keuangan (LJK) meliputi sektor perbankan, pasar modal, perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan, dan lembaga jasa keuangan lainnya¹¹.

Sebagaimana telah disebutkan di atas, selain entitas keuangan legal yang menawarkan produk-produk investasi keuangan, di masyarakat bermunculan juga entitas keuangan ilegal yang menghimpun dana masyarakat melalui penawaran investasi dengan imbal hasil yang tinggi. Kegiatan penghimpunan dana masyarakat untuk kegiatan investasi harus mendapatkan izin dan pengawasan dari otoritas keuangan. Ketentuan yang mewajibkan entitas keuangan yang melakukan kegiatan penghimpunan dana dapat ditemukan dalam Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan Sebagaimana Telah Diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 (UU Perbankan) dan Pasal 70

⁹ Nindyo Pramono, *Hukum PT Go Public dan Pasar Modal*, (Yogyakarta: Penerbit Andi, 2013), hlm. 211.

¹⁰ Indonesia, *Undang-Undang tentang Otoritas Jasa Keuangan*, No. 21 Tahun 2011, TLN 5253, Pasal 6, menyatakan, OJK melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap: a) Kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan, b) Kegiatan jasa keuangan di sektor pasar modal, c) Kegiatan jasa keuangan di sektor perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan, dan d) Lembaga jasa keuangan lainnya.

¹¹ Frasa lembaga jasa keuangan lainnya meliputi pegadaian, lembaga penjaminan, lembaga pembiayaan ekspor Indonesia, perusahaan pembiayaan sekunder perumahan, dan lembaga yang menyelenggarakan pengelolaan dana masyarakat yang bersifat wajib, meliputi penyelenggara program jaminan sosial, pensiun, dan kesejahteraan, sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan mengenai pegadaian, penjaminan, lembaga pembiayaan ekspor Indonesia, perusahaan pembiayaan sekunder perumahan, dan pengelolaan dana masyarakat yang bersifat wajib, serta lembaga jasa keuangan lain yang dinyatakan diawasi oleh OJK berdasarkan peraturan perundang-undangan. Lihat Undang-Undang tentang Otoritas Jasa Keuangan, Pasal 1 butir (10).

ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal (UU Pasar Modal)¹². Dengan demikian, entitas keuangan yang tidak mendapatkan izin operasional untuk menghimpun dana masyarakat dikategorikan sebagai entitas yang ilegal.

Penawaran investasi keuangan di masyarakat beragam jenisnya. OJK merilis kajiannya terkait jenis-jenis investasi keuangan yang diduga ilegal dan ditawarkan pada masyarakat, yaitu:¹³

- 1) *Fixed income products*, produk ini menawarkan imbal hasil (*return*) yang dijanjikan secara tetap (*fixed*) dan tidak terpengaruh oleh risiko pergerakan atau fluktuasi harga di pasar;
- 2) Simpanan yang menyerupai produk perbankan (tabungan atau deposito), pada beberapa kasus berupa surat *Delivery Order* (D/O) atau surat berharga yang diterbitkan oleh suatu perusahaan;
- 3) Penyertaan modal investasi, di mana dana yang terkumpul dari masyarakat dijanjikan akan ditempatkan pada lebih dari satu instrumen keuangan atau pada sektor riil;
- 4) Program investasi *online* melalui internet, yang menjanjikan pengembalian dana investasi secara rutin dan berkala.

Pada era digital seperti saat ini, penghimpunan dana masyarakat untuk keperluan investasi tidak hanya dilakukan secara konvensional, tetapi juga dilakukan secara *online* (dalam jaringan/daring), dengan menggunakan sistem teknologi informasi. Penggunaan produk keuangan berbasis digital, baik sebagai alat pembayaran (*digital payment, clearing, and settlement*), simpan pinjam

¹² Indonesia, *Undang-Undang tentang Perbankan Sebagaimana Telah Diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998*, UU No. 7 Tahun 1992, LN No. 182 Tahun 1998, TLN. 3790. Pasal 16 ayat (1), menyatakan, setiap pihak yang melakukan kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan wajib terlebih dahulu memperoleh izin usaha sebagai Bank Umum atau Bank Perkreditan Rakyat dari Pimpinan Bank Indonesia, kecuali apabila kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dimaksud diatur dengan undang-undang tersendiri. Indonesia, *Undang-Undang tentang Pasar Modal*, UU No. 8 Tahun 1995, LN No. 64 Tahun 1995, TLN No. 3608, Pasal 70, menyebutkan:

- 1) Yang dapat melakukan penawaran umum hanyalah emiten yang telah menyampaikan pernyataan pendaftaran kepada Bapepam untuk menawarkan atau menjual efek kepada masyarakat dan pernyataan pendaftaran tersebut telah efektif;
- 2) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak berlaku bagi pihak yang melakukan:
 - a. Penawaran efek yang bersifat utang yang jatuh temponya tidak lebih dari satu tahun;
 - b. Penerbitan sertifikat deposito; c. Penerbitan polis asuransi; d. Penawaran efek yang diterbitkan dan dijamin pemerintah Indonesia; atau e. Penawaran efek lain yang ditetapkan oleh Bapepam.

¹³ Lihat <https://sikapiuangmu.ojk.go.id/FrontEnd/CMS/Article/112>, diakses pada 11 Agustus 2019.

(*digital lending*), urun dana (*digital crowdfunding*), perencanaan keuangan (*digital financial planning*), atau pengumpulan dan pengolahan data (*digital data aggregator*). Layanan berbasis aplikasi digital tersebut merupakan respon industri terhadap perkembangan teknologi informasi di bidang keuangan, yang saat ini dikenal dengan istilah Teknologi Finansial (Tekfin), atau dalam bahasa Inggris disebut *financial technology (Fintech)*¹⁴.

Besarnya jumlah transaksi *e-commerce* di Indonesia, dari laporan yang dirilis *Google* dan Temasek (Oktober 2019), nilainya diperkirakan mencapai USD 21 miliar pada tahun 2019. Sedangkan pada tahun 2013, nilai transaksinya diperkirakan akan mencapai USD 82 miliar, yang akan membuat Indonesia sebagai negara dengan perekonomian terbesar di Kawasan Asia Tenggara (*Association of Southeast Asian Nations/ASEAN*). Data sensus Badan Pusat Statistik (BPS) menyebutkan, industri *e-commerce* Indonesia dalam 10 tahun terakhir meningkat hingga 17 % dengan total jumlah usaha *e-commerce* mencapai 26,2 juta unit¹⁵.

Ruang lingkup layanan Tekfin di Indonesia diatur melalui Pasal 3 ayat (1) Peraturan Bank Indonesia Nomor 19/12/PBI/2017 tentang Penyelenggaraan Teknologi Finansial (PBI 2017), yang menyatakan, penyelenggaraan teknologi finansial dikategorikan ke dalam: a) Sistem pembayaran; b) Pendukung pasar; c) Manajemen investasi dan manajemen risiko; d) Pinjaman, pembiayaan, dan penyediaan modal; dan e) Jasa finansial lainnya¹⁶.

¹⁴ *The Oxford Dictionary* mendefinisikan *Fintech* (Tekfin) sebagai, “*Computer program and other technology used to support or enable banking and financial services*”. Pengertian yang lebih ringkas disampaikan oleh *National Digital Research Centre*, “*Innovation in financial services*”. Definisi Tekfin secara resmi dapat dijumpai dalam dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Bank Indonesia Nomor 19/12/PBI/2017 tentang Penyelenggaraan Teknologi Finansial, yaitu, penggunaan teknologi dalam sistem keuangan yang menghasilkan produk, layanan, teknologi, dan/atau model bisnis baru, serta dapat berdampak pada stabilitas sistem keuangan, dan/atau efisiensi, kelancaran, keamanan, dan keandalan sistem pembayaran”.

¹⁵ Koran Tempo, *Indonesia, Negara dengan Ekonomi Digital Terbesar di ASEAN*, Sabtu, 14 November 2019, hlm. 3.

¹⁶ Indonesia, *Peraturan Bank Indonesia tentang Penyelenggaraan Teknologi Finansial*, PBI No. 19/12/PBI/2017, LN No. 245 Tahun 2017, TLN. No. 6142, Pasal 3 ayat (1). Dalam penjelasan Pasal 3 ayat (1) huruf e, disebutkan, yang dimaksud dengan “jasa finansial lainnya” adalah teknologi finansial selain kategori sistem pembayaran, pendukung pasar, manajemen investasi dan manajemen risiko, serta pinjaman, pembiayaan, dan penyediaan modal.

Sedangkan ruang lingkup layanan Tekfin yang diatur dalam Pasal 3 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) Republik Indonesia Nomor 1/POJK.02/2018 tentang Inovasi Keuangan Digital (IKD) di Sektor Jasa Keuangan (POJK 2018), meliputi: a) Penyelesaian transaksi, b) Penghimpunan modal, c) Pengelolaan investasi, d) Penghimpunan dan penyaluran dana, e) Perasuransian, f) Pendukung pasar, g) Pendukung keuangan digital lainnya; dan/atau aktivitas jasa keuangan lainnya¹⁷. Dengan demikian ruang lingkup layanan Tekfin yang diatur oleh OJK lebih luas dari pada BI. Karena BI hanya melakukan pengaturan dan pengawasan terhadap layanan Tekfin jasa sistem pembayaran atau penyelesaian transaksi. Hal ini sesuai dengan tugas dan wewenang BI untuk menjaga stabilitas moneter, sistem keuangan, dan sistem pembayaran yang efisien dan aman.

Layanan keuangan berbasis digital diharapkan dapat memperluas akses masyarakat terhadap pembiayaan, sesuai kebijakan pemerintah melalui Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2016 tentang Strategi Nasional Keuangan Inklusif (SNKI). Berdasarkan data OJK pada 2016 tercatat tingkat pemahaman keuangan (literasi) masyarakat Indonesia baru mencapai 29,66 %. Sementara itu, tingkat penggunaan atau masyarakat yang memiliki akses terhadap layanan dan jasa keuangan (inklusi keuangan) baru mencapai 67,82 %. Pencapaian tersebut sebanding dengan negara-negara yang masih dalam tahap awal perkembangan inklusi keuangan. Seperti India dan Bangladesh, dan tertinggal jauh dari negara-negara yang sudah maju, seperti Jepang dan Singapura, yang mencapai tingkat 98 %¹⁸. Sebagai lembaga yang independen, OJK berkepentingan untuk mengawal pertumbuhan dan stabilitas jasa keuangan. Hingga triwulan II 2019, penyaluran kredit perbankan tumbuh di level 9,92 % *year on year* (yoy).

Beberapa pembahasan mengenai dampak Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK), telah dilakukan. Berdasarkan laporan *World Economic*

¹⁷ Indonesia, *Peraturan OJK tentang Inovasi Keuangan Digital di Sektor Jasa Keuangan*, POJK No. 13/POJK.02/2018, LN. 135 Tahun 2018, TLN. 6238.

¹⁸ <https://www.wartaekonomi.co.id>, diakses pada 15 Agustus 2019.

Forum (WEF), mengenai dampak sosial ekonomi dari internet terhadap negara-negara berkembang¹⁹, diperkirakan bahwa peningkatan akses terhadap koneksi internet sebesar 10 %, akan meningkatkan *Gross Domestic Product* (GDP) atau Produk Domestik Bruto (PDB) sebesar 1 sampai dengan 2 %. Laporan lain menunjukkan, bahwa peningkatan GDP di negara-negara berkembang dapat tumbuh sekitar 0,59 % per tahun, untuk setiap penambahan 10 telpon bergerak (*mobile phone*) dalam setiap 100 penduduk. Sementara itu, laporan lainnya menyebutkan bahwa peningkatan teledensitas telekomunikasi di Indonesia sebesar 1 % dapat memengaruhi pertumbuhan ekonomi sebesar 0,15 %²⁰.

Untuk mendukung pertumbuhan ekonomi nasional, OJK menyiapkan lima kebijakan strategis yaitu: a). Menyediakan alternatif pembiayaan sektor strategis pemerintah; b). Akselerasi pertumbuhan ekonomi nasional; c). Akses keuangan bagi UMKM dan masyarakat di daerah terpencil; d). Mempersiapkan industri jasa keuangan dalam menghadapi revolusi industri 4.0²¹.

¹⁹Negara berkembang (*developing country*) adalah istilah yang umum digunakan untuk menjelaskan suatu negara dengan kesejahteraan material tingkat rendah. Menurut klasifikasi IMF sebelum April 2004, seluruh negara Eropa Timur (kecuali negara Eropa Tengah yang masih tergabung dalam "Eastern Europe Group" di PBB) juga bekas negara Uni Soviet (USSR) di Asia Tengah (Kazakhstan, Uzbekistan, Kyrgyzstan, Tajikistan, dan Turkmenistan), dan Mongolia tidak dimasukkan dalam kawasan maju atau berkembang, tetapi disebut sebagai "negara transisi", mereka sekarang lebih dikenal (dalam laporan internasional) sebagai "negara berkembang". *The International Monetary Fund* (IMF) menggunakan sistem klasifikasi fleksibel yang memperhitungkan beberapa indikator, yaitu: 1) Tingkat pendapatan per kapita; 2) Diversifikasi ekspor sehingga eksportir minyak yang memiliki PDB per kapita tinggi tidak akan masuk dalam klasifikasi maju karena 70 % barang ekspornya berupa minyak; dan 3) Tingkat integrasinya ke dalam sistem keuangan global. Bank Dunia mengelompokkan semua negara berpendapatan rendah dan menengah sebagai negara berkembang namun menyatakan, penggunaan sebutan tersebut tujuannya adalah memudahkan, dan tidak ditujukan untuk menyatakan bahwa semua ekonomi dalam kelompok ini mengalami pembangunan yang sama atau ekonomi lain telah mencapai tahap akhir pembangunan yang dituju. Pengelompokan menurut pendapatan nasional secara langsung tidak mencerminkan status pembangunan suatu negara.

²⁰ Denny Kusuma Hendraningrat, *Roadmap Broadband Indonesia Menuju Era Teknologi 5G*, (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2017), hlm. 1.

²¹ Istilah "Revolusi Industri 4.0" dikenalkan oleh Profesor Klaus Schwab dalam bukunya: *The Fourth Industrial Revolution*. Karakteristik dari Revolusi Industri 4.0 ditandai dengan serangkaian teknologi *internet of things* (IoT) yang menggabungkan dunia fisik, digital, dan biologis; serta dapat memengaruhi semua disiplin ilmu, ekonomi, dan industri. Lihat Dina Martiany, "Tantangan dan Peluang Revolusi Industri 4.0 Bagi Perempuan", *Puslit*, (Volume XI, Nomor 05, 2019), hlm. 13.

Dalam hal peningkatan akses inklusi keuangan melalui Tekfin, OJK menerapkan tiga strategi, yaitu: *Pertama*, penyusunan regulasi terkait pendaftaran, perizinan, pengawasan, dan penggunaan *electronic know your customer (E-KYC)*. *Kedua*, kolaborasi antara industri jasa keuangan, regulator, dan penegak hukum, untuk memperkuat ekosistem ekonomi digital. *Ketiga*, perlindungan konsumen, khususnya yang terkait dengan akses data pribadi pengguna jasa Tekfin, serta edukasi publik untuk meningkatkan pemahaman potensi risiko.

Tekfin merupakan hasil gabungan antara jasa keuangan dengan teknologi informasi yang mengubah model bisnis dari yang konvensional menjadi digital, yang mengatasi hambatan ruang dan waktu. Melalui model baru ini, transaksi antarpihak bisa dilakukan tanpa harus bertatap muka, bisa dilakukan dalam jarak jauh dengan waktu yang lebih singkat. Masifnya perkembangan bisnis Tekfin telah dapat meningkatkan inklusi keuangan masyarakat. Kelompok masyarakat yang selama ini belum memanfaatkan produk dan jasa keuangan formal, menjadi lebih mudah terhubung dengan beragam layanan keuangan. Namun, di sisi lain, muncul masalah yang menimbulkan kerugian keuangan di kalangan pengguna jasa Tekfin, karena belum memadainya regulasi yang melindungi kepentingan konsumen.

Ketika industri Tekfin berkembang, yang diikuti oleh meningkatnya jumlah Tekfin ilegal, otoritas keuangan yang berwenang membuat regulasi dan mengawasi seperti tertinggal di belakang. Kondisi ini digambarkan dengan tepat dalam sebuah adagium berbahasa Belanda, "*het recht hink achter de felten aan*", artinya, hukum selalu tertatih-tatih mengikuti fakta sosial yang diaturnya. Inovasi keuangan digital tidak dapat dilepaskan dari meluasnya penggunaan internet di berbagai bidang. Survei yang dilakukan oleh Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia (APJII) menunjukkan, dari total populasi 264 juta jiwa penduduk

Indonesia, sebanyak 171,17 juta jiwa (64,8 persen) sudah terhubung pada layanan internet, naik 10,12 persen dibandingkan tahun sebelumnya²².

Dari sisi perusahaan atau penyelenggara layanan, Tekfin dapat menyederhanakan proses transaksi, serta menekan biaya operasional dan modal. Sedangkan dari sisi makro ekonomi, layanan Tekfin ini pun berdampak positif. Perputaran uang menjadi lebih cepat, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan ekonomi masyarakat, menstimulasi transmisi kebijakan ekonomi, serta memperluas inklusi dan literasi keuangan nasional. Seperti penggunaan teknologi yang lain, Tekfin selain banyak menawarkan manfaat dan kemudahan, di sisi lain, bermunculan juga masalah hukum yang merugikan konsumen dan masyarakat.

Manfaat lain dari digitalisasi layanan keuangan adalah makin menyempitnya kesenjangan (*gap*), antara kebutuhan dan ketersediaan dana pembiayaan. Kajian Asian Development Bank (ADB) pada tahun 2017, menunjukkan kesenjangan tersebut cukup besar, sekitar USD 57 miliar. Temuan tersebut sesuai dengan data OJK, yang mencatat kebutuhan kredit bagi UMKM sebesar Rp 1.700 triliun per tahun²³. Sedangkan lembaga keuangan yang ada saat ini hanya dapat memenuhi Rp 700 triliun dari kebutuhan tersebut, sehingga ada kekurangan pendanaan bagi UMKM sebesar Rp 1.000 triliun²⁴. Berkembangnya jasa layanan keuangan digital mengisi kesenjangan pembiayaan yang belum dapat diisi oleh lembaga keuangan formal. Pada Januari 2019, jumlah akumulasi penyaluran pinjaman mencapai Rp 25,59 triliun dari total 99 perusahaan Tekfin pembiayaan yang terdaftar di OJK. Berdasarkan penelitian pada 2018 lalu, kehadiran Tekfin pembiayaan mampu meningkatkan pertumbuhan perbankan sebesar 0,8 persen dan perusahaan pembiayaan sekitar 0,6 persen²⁵.

²² Sumber data: Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia (APJII).

²⁴ <https://www.wartaekonomi.co.id/>, dikases pada 16 Agustus 2019.

²⁵ <https://ekonomi.kompas.com>, diakses pada 16 Agustus 2019.

Tabel 1 menguraikan skala usaha mikro, kecil, dan menengah, sebagaimana diatur dalam Pasal 6, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah. Definisi dari masing-masing skala usaha dapat dilihat pada bagian catatan kaki.²⁶

Tabel 1. Skala dan Kriteria Skala Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah

Skala Usaha	Kekayaan Bersih	Hasil Penjualan Tahunan
Usaha Mikro	Rp. 50.000.000	Rp. 300.000.000
Usaha Kecil	Rp. 50.000.000 – Rp. 500.000.000	Rp. 300.000.000 - Rp. 2.500.000.000
Usaha Menengah	Rp. 500.000.000 – Rp. 10.000.000.000	Rp. 2.500.000.000 – Rp. 50.000.000.000

Sumber: Undang-Undang tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, UU No. 20 Tahun 2008.

Tren pembayaran transaksi non tunai (*cashless*) semakin populer. Pada waktu mendatang bentuk dan jumlah pembayaran elektronik diperkirakan akan terus meningkat. Sejak tahun 2014, Bank Indonesia (BI), sebagai otoritas moneter, aktif mensosialisasikan Gerakan Nasional Nontunai (GNN). Kebijakan ini diharapkan dapat menekan besarnya biaya, yang meliputi biaya produksi uang kartal rupiah, biaya operasional, dan biaya transportasi serta distribusi pengiriman uang ke berbagai wilayah Indonesia. Pada tahun 2019, program elektronifikasi

²⁶ Usaha mikro adalah usaha produktif milik orang perorangan dan/atau badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria Usaha mikro. Usaha kecil adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau bukan cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dari usaha menengah atau usaha besar yang memenuhi kriteria usaha kecil. Usaha menengah adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dengan usaha kecil atau usaha besar dengan jumlah kekayaan bersih atau hasil penjualan tahunan. Lihat Pasal 1, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

pembayaran nontunai akan diperluas menyongsong era industri generasi keempat, era internet untuk segala (*internet of things/IoT*).²⁷

Salah satu bentuk penghimpunan dana untuk kegiatan investasi berbasis digital dengan kategori pembiayaan (*financing*) misalnya perusahaan-perusahaan rintisan (*start-up*) yang menawarkan investasi di bidang peternakan, yaitu: *kandang.in* (PT. Kandang Karya Teknologi) dan *Ijad Farm* (PT. Ijad Grup Rahmat Semesta). *Kandang.in* merupakan *platform* investasi peternakan di Bandung, yang menjadi penghubung antara peternak yang membutuhkan modal dengan investor. Pendanaan yang diselenggarakan adalah untuk pembuatan kandang ayam broiler senilai Rp 300 juta yang dikelola langsung oleh anak usaha *kandang.in*, yaitu *Farmlabs*. Calon investor dapat memilih proyek yang didanai melalui *website* atau aplikasi, lalu muncul profil peternak, analisa bagi hasil, dan prospektus investasinya. Nilai minimal investasi Rp. 700.000, selanjutnya investor akan menerima laporan secara berkala yang bisa diakses, beserta laporan keuangan dan bagi hasil, karena investasi ini berbasis syariah. Penghitungan bagi hasil berbeda pada setiap proyek, berkisar 50:50, 60:40, dan 70:30. Pada awal investasi, investor dikenakan biaya administrasi (*ujrah*) sebesar 1 % dari nilai investasi²⁸. Sebagai penyedia *platform*, PT. Kandang Karya Teknologi melakukan seleksi yang diajukan oleh peternak, selain mengelola peternakan sendiri.

Perusahaan lain yang menyediakan *platform* penyediaan dana digital adalah *Ijad Farm*, yang dimiliki oleh PT. Ijad Grup Rahmat Semesta. Pada tahun 2012, perusahaan ini hanya menjual ternak secara konvensional, kemudian berkembang menjadi perusahaan penghimpun dana (*crowdfunding*). *Ijad Farm* menawarkan kerja sama investasi dengan akad *mudharabah* (bagi hasil) sesuai syariah Islam. Dalam pola kerjasama ini, ada dua pihak yang memiliki peran masing-masing, yaitu investor (*shohibul maal*) dan *Ijad Farm* sebagai pengelola (*mudharib*).

²⁷ Era internet untuk segala (*internet of things/IoT*) ditandai dengan terhubungnya semua perangkat dengan jaringan internet. Dengan memanfaatkan robotika dan kecerdasan buatan, sebuah *chip* dapat ditempatkan dalam perangkat apa pun yang akan membuatnya pintar. Sehingga munculah jalanan pintar, bangunan pintar, toilet pintar, tempat parkir pintar, kota pintar, dan seterusnya.

²⁸ Tabloid Kontan, *Beternak Uang Lewat Startup Peternakan*, Edisi 15 – 21 Juli 2019, hlm. 12-14.

Untuk bergabung investor dapat mendaftar melalui laman *Ijad Farm* (www.ijadfarm.com). Kemudian pengelola akan memberikan kabar pada investor, jika ada proyek yang akan didanai. Terkait risiko kerugian, antara investor dan pengelola menanggung bersama. Imbal hasil yang ditawarkan beragam, tergantung dari jenis ternak yang dikelola. Untuk sapi, imbal hasil di kisaran 15 % - 20 %, sedangkan untuk kambing di kisaran 17 % - 22 % dalam enam bulan²⁹.

Tekfin kategori layanan pinjam meminjam antarpihak (*peer to peer lending/P2P*) dalam beberapa tahun terakhir menunjukkan peningkatan yang signifikan. Sepanjang periode 2018 – 2019, OJK mencatat penyaluran pinjaman *online* mencapai Rp 40 triliun. Sementara jumlah penyelenggara Tekfin pinjaman yang terdaftar di OJK sebanyak 113 perusahaan, beberapa perusahaan tersebut misalnya, *Danamas, Investree, Amastha, Dompot Kilat, KIMO, Toko Modal, dan Uang Teman*³⁰. Sesuai model bisnisnya, Tekfin P2P menghubungkan peminjam dengan pemberi pinjaman. Untuk menghindari risiko wanprestasi, perusahaan Tekfin P2P mengedepankan prinsip kehati-hatian saat terjadi proses pinjam meminjam antara pemberi pinjaman (*lender*) dengan penerima pinjaman (*borrower*). Selain itu, kerja sama dengan perusahaan asuransi juga dilakukan untuk memitigasi risiko bagi pemberi pinjaman.

Sehubungan dengan banyaknya perusahaan Tekfin P2P ilegal, Satgas Waspada Investasi (SWI) dan OJK telah melakukan penutupan dan pemblokiran perusahaan-perusahaan tersebut. Sepanjang tahun 2018, SWI telah memblokir 404 perusahaan Tekfin yang tidak berizin. Berdasarkan kajian SWI, ada beberapa hal yang menjadi penyebab Tekfin P2P ilegal terus bermunculan, yaitu:³¹

Pertama, kemajuan teknologi informasi yang cepat memudahkan setiap orang untuk membuat *website* atau aplikasi Tekfin, baik yang berizin maupun yang ilegal. Masyarakat dapat mengunduh berbagai aplikasi Tekfin secara gratis tanpa menyadari legalitas perusahaan pembuat aplikasi. Keberadaan berbagai

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Tabloid Kontan, *Lampu Kuning Sempat Menyala*, Edisi 15 – 21 Juli 2019, hlm. 14.

³¹ *Ibid.*

aplikasi Tekfin tidak dapat semuanya dipantau oleh SWI dan OJK. Saat ini belum ada alat yang dapat mendeteksi situs dan aplikasi Tekfin ilegal.

Kedua, masih rendahnya literasi masyarakat. Terbatasnya pengetahuan dan pemahaman masyarakat membuat aplikasi Tekfin ilegal baru tetap diunduh (*download*) dan digunakan. *Ketiga*, belum ada undang-undang yang mengatur bahwa Tekfin ilegal merupakan tindak pidana. Sebagian besar kasus yang ditangani kepolisian berasal dari aduan pihak korban yang mengarah pada dugaan pencemaran nama baik yang dilakukan oleh perusahaan Tekfin. Di sisi lain, ada dua jenis debitur yang menggunakan jasa Tekfin P2P. *Pertama*, orang yang belum teredukasi sehingga tidak memeriksa dan menyadari legalitas Tekfin yang dituju. *Kedua*, debitur nakal yang sengaja meminjam dana dengan tujuan untuk tidak membayar.

Keberadaan Tekfin ilegal menimbulkan kerugian dan meresahkan, bukan saja karena bunga pinjaman yang diterapkan sangat tinggi, sekitar 2 – 4 % per hari, tetapi juga karena praktik penagihannya yang tidak beretika. Selain itu, penanganan kasus juga terkendala karena *server* perusahaan Tekfin ilegal ada di luar negeri, salah satunya di China.

Bukan hanya perusahaan Tekfin ilegal yang perkembangannya menimbulkan kerugian di masyarakat dan citra negatif industri keuangan digital, tetapi juga perusahaan-perusahaan yang menawarkan investasi ilegal (*bodong*). Perusahaan-perusahaan tersebut menjanjikan imbal hasil yang tinggi, sekitar 15-30 % per bulan untuk produk investasi keuangan yang ditawarkannya³². Ciri-ciri perusahaan tersebut pada umumnya menawarkan imbal hasil yang jauh lebih tinggi dari pada investasi keuangan pada umumnya³³, serta menawarkan bonus yang menarik untuk meningkatkan minat masyarakat.

³² Badan Pengawas Perdagangan Berjangka Komoditi (Bappebti) pada awal Agustus 2019 melakukan pemeriksaan terhadap *Guardian Capital Group (GCG) Asia Indonesia*, sebuah perusahaan perdagangan berjangka valuta asing (*foreign exchange*) asal Malaysia. Perusahaan tersebut tidak memiliki izin usaha, dan aktif menawarkan investasi kepada masyarakat dengan imbal hasil 1% per hari. Satgas Waspada Investasi (SWI) melalui Kementerian Komunikasi dan Informasi, kemudian menutup situs perusahaan tersebut.

³³ Menurut data Pusat Informasi Pasar Uang (PIPU) Bank Indonesia, tanggal 21 Agustus 2019, rata-rata suku bunga deposito untuk jangka waktu satu tahun adalah 3,4 % – 6,5 %, untuk imbal hasil reksadana pasar uang sekitar 7,5 % – 8,5 %.

Polemik penanggulangan Tekfin ilegal meningkat seiring dengan perkembangan bisnisnya. Dapat dikatakan, sebanyak perusahaan Tekfin ilegal yang ditutup oleh otoritas, sebanyak itu pula (bahkan lebih) Tekfin ilegal baru akan muncul. Jika diakumulasikan sejak tahun 2018, SWI telah memblokir 1.773 pelaku Tekfin ilegal. Angka tersebut setara dengan 13 kali lipat jumlah entitas Tekfin yang legal. Berdasarkan catatan OJK, sampai dengan September 2019, terdapat 114 perusahaan Tekfin yang telah terdaftar dan mendapatkan izin resmi untuk beroperasi³⁴.

Beberapa masalah yang mengemuka terkait dengan beroperasinya Tekfin ilegal, misalnya, kasus penyalahgunaan data nasabah, penagihan yang tidak beretika, serta tingginya suku bunga pinjaman. Kehadiran Tekfin ilegal menimbulkan implikasi negatif terhadap industri Tekfin P2P. Reputasi positif yang dibangun oleh asosiasi perusahaan Tekfin legal dan otoritas ikut dipertaruhkan di hadapan stigma negatif masyarakat, yang pada gilirannya dapat mengikis kepercayaan publik. Peraturan Otoritas OJK 77/POJK/01/2016 tentang tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi (POJK 77/2016), sebagai dasar hukum industri pinjaman *online* dinilai masih belum cukup kuat. Sanksi yang diatur dalam ketentuan tersebut hanya berupa peringatan tertulis, denda, dan pencabutan izin.

Pengumpulan dana masyarakat untuk tujuan investasi banyak dilakukan dengan menggunakan entitas Lembaga Keuangan Mikro (LKM), baik yang berbentuk koperasi maupun perseroan terbatas (PT)³⁵. Berdasarkan data Direktori

³⁴ Remon Samora, "Memberantas Tekfin Ilegal", *Koran Tempo*, (8 November 2019), hlm. 11.

³⁵ Koperasi berasal dari bahasa Inggris, yaitu *co-operative* atau *co-operation*, yang artinya adalah bekerjasama. Dalam hal ini, kerjasama artinya ikut bekerjasama untuk mencapai tujuan yang akan sulit diperoleh jika dikerjakan sendiri. Menurut R.S. Soeriaatmadja, koperasi adalah suatu perkumpulan dari orang-orang yang atas dasar persamaan derajat sebagai manusia, dengan tidak memandang haluan agama dan politik, untuk memenuhi kebutuhan Bersama yang bersifat kebendaan atas tanggungan bersama. Lihat Hendrojogi, *Koperasi, Azas-Azas, Teori dan Praktek*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2000), hlm. 22. Sedangkan *International Co-operative Alliance* (ICA) mendefinisikan koperasi, sebagai perkumpulan otonom dari orang-orang yang bersatu secara sukarela untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan dan aspirasi-aspirasi ekonomi sosial dan budaya bersama melalui perusahaan yang mereka miliki Bersama dan mereka kendalikan secara demokratis (Kongres ICA ke 100 di Manchester, 23 September 1995). Lihat putusan mahkamah konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Lembaga Keuangan Mikro OJK, hingga Januari 2019, sebagian besar LKM berbentuk koperasi (syariah dan konvensional). Pasal 58 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan Sebagaimana Telah Diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 (UU Perbankan), telah menegaskan bahwa, status Bank Desa, Lumbung Desa, Bank Pasar, Bank Pegawai, Lumbung Pith Nagari (LPN), Lembaga Perkreditan Desa (LPD), Badan Kredit Desa (BKD), Badan Kredit Kecamatan (BKK), Kredit Usaha Rakyat Kecil (KURK), Lembaga Perkreditan Kecamatan (LPK), Bank Karya Produksi Desa (BKPD) dan/atau lembaga-lembaga lainnya yang dipersamakan dengan itu diberikan status sebagai Bank Perkreditan Rakyat (BPR) berdasarkan undang-undang ini dengan memenuhi persyaratan tata cara yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah³⁶.

Untuk meningkatkan manajemen risiko dalam pengelolaan dana serta mengefektifkan penerapan prinsip kehati-hatian, Lembaga Keuangan Mikro diwajibkan melakukan transformasi menjadi BPR, jika telah memenuhi syarat. Ketentuan ini diatur dalam Pasal 27 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro, yang pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 62/POJK.03/2016 tentang Transformasi Lembaga Keuangan Mikro Konvensional Menjadi Bank Perkreditan Rakyat dan Lembaga Keuangan Mikro Syariah Menjadi Bank Pembiayaan Rakyat Syariah³⁷.

Pada praktiknya, tidak semua LKM yang telah memenuhi ketentuan kewajiban transformasi berubah menjadi BPR maupun BPR Syariah, baik dari segi luas cakupan wilayah usaha, nilai ekuitas, jumlah pihak ketiga dalam bentuk simpanan, maupun modal inti. Bagi LKM yang tidak menjalankan kewajiban

³⁶ Indonesia, *Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan*, Pasal 58. Penjelasan pasal tersebut menyatakan, mengingat lembaga-lembaga dimaksud dalam pasal ini telah tumbuh dan berkembang dari lingkungan masyarakat Indonesia, serta masih diperlukan oleh masyarakat, maka keberadaan lembaga tersebut diakui. Oleh karenanya undang-undang ini memberikan kejelasan status dari lembaga-lembaga dimaksud. Selanjutnya untuk menjamin kesatuan dan keseragaman dalam pembinaan dan pengawasan, maka dengan peraturan pemerintah ditetapkan persyaratan dan tata cara pemberian status lembaga-lembaga dimaksud sebagai Bank Perkreditan Rakyat.

³⁷ Indonesia, *Undang-Undang tentang Lembaga Keuangan Mikro*, UU No. 1 Tahun 2013. LN. 12 Tahun 2013. TLN. 5394. Pasal 27 menegaskan, LKM wajib bertransformasi menjadi bank jika: 1). LKM melakukan kegiatan usaha melebihi 1 (satu) wilayah kabupaten/kota tempat kedudukan LKM; atau 2). LKM telah memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan.

transformasi seperti ini, bukan saja melanggar ketentuan UU LKM dan POJK, tetapi juga berpotensi merugikan kepentingan pengguna jasa LKM, baik bagi pihak penyimpan maupun pihak peminjam dana. Terlebih lagi, beberapa LKM berbentuk koperasi digunakan untuk melakukan penghimpunan dana masyarakat dalam jumlah yang besar dan cakupan wilayah kerja yang luas.

Otoritas Jasa Keuangan (OJK) mensinyalir beberapa penawaran investasi ilegal yang menggunakan badan hukum koperasi, terutama dengan jenis usaha simpan pinjam³⁸. Ciri-ciri koperasi itu biasanya tidak melakukan kegiatan-kegiatan sebagaimana lazimnya koperasi yang resmi, seperti penyelenggaraan buku anggota, pendidikan anggota koperasi, Rapat Anggota Tahunan (RAT) yang teratur, sebagai forum pertanggungjawaban pengurus dan pengawas kepada forum pengambilan keputusan tertinggi. Penyelenggaraan RAT merupakan instrumen penting bagi Dinas Koperasi dan UMKM, sebagai Pembina dan pengawas koperasi di wilayah kerjanya. Dalam forum RAT pengurus koperasi pada umumnya pejabat dinas terkait hadir untuk memberikan pengarahan dan pembinaan terkait pengelolaan koperasi. Penyelenggaraan RAT yang teratur dapat menghindarkan koperasi dari penyalahgunaan fungsi dan tujuan pendirian lembaga ini, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian³⁹.

Kementerian Koperasi dan UMKM melakukan klasifikasi koperasi di Indonesia ke dalam beberapa tingkat (*grade*). *Grade A*, koperasi telah melaporkan hasil RAT dalam 3 (tahun) tahun buku terakhir berturut-turut. *Grade B*, koperasi telah melaporkan hasil RAT minimal 2 (dua) kali tahun buku dalam 3 (tiga) tahun

³⁸ Menurut catatan OJK hingga Desember 2018, beberapa koperasi yang diduga terkait dengan investasi ilegal antara lain: Koperasi Pandawa Mandiri Group Depok, Koperasi BMT CSI Syariah Sejahtera, Koperasi CSI Madani Nusantara, PT Compact Sejahtera Group, Koperasi Bintang Abadi Sejahtera atau ILC Koperasi Segitiga Bermuda, Koperasi Serba Usaha Agro Cassava Nusantara, Koperasi Pandawa Malang, Koperasi Karya Putra Alam Semesta, Koperasi Syariah Pesantren Entrepreneur, Koperasi Indonesia Bersatu, Koperasi Budaya Karyawan Bank Bumi Daya Cabang Pekanbaru, dan Koperasi Harus Sukses Bersama.

³⁹ Indonesia, *Undang-Undang tentang Perkoperasian*, UU No. 25 Tahun 1992, LN No. 116 Tahun 1992, TLN. No. 3502. Pasal 3, menyatakan, koperasi bertujuan memajukan kesejahteraan anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya serta ikut membangun tatanan perekonomian nasional dalam rangka mewujudkan masyarakat yang maju, adil, dan makmur berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

terakhir. *Grade C1*, koperasi yang baru berdiri dalam 3 (tiga) tahun terakhir dan melaporkan 1 kali RAT dalam 3 (tiga) tahun terakhir. *Grade C2*, koperasi yang berdiri lebih dari 3 (tiga) tahun, namun baru melaporkan 1 (satu) kali RAT pada tahun berjalan. *Grade D*, koperasi belum pernah melaporkan RAT dalam 3 (tiga) tahun terakhir.

Keteraturan koperasi dalam penyelenggaraan RAT menjadi instrumen bagi Kementerian Koperasi dan UMKM beserta Dinas Koperasi dan UMKM yang bertugas untuk membina setiap perkumpulan koperasi agar dapat menjadi badan-badan usaha yang bermanfaat untuk meningkatkan kesejahteraan anggota koperasi dan masyarakat, sesuai dengan konstitusi negara, khususnya Pasal 33 ayat (1) UUD 1945. Tanpa pengawasan dan pembinaan, penyelenggaraan koperasi dapat menyimpang dari nilai-nilai dan prinsip-prinsip pendirian koperasi⁴⁰.

Kasus-kasus investasi ilegal yang dilakukan dengan pola bisnis *multi level marketing* (MLM) oleh Koperasi Langit Biru (KLB), pada tahun 2011 dan Koperasi Simpan Pinjam Pandawa Group (KPG), yang mendapatkan izin operasional dari Kementerian Koperasi dan UMKM pada tahun 2015, merupakan

⁴⁰ Kongres ke-100 ICA (*The International Co-operative Alliance*) menetapkan nilai-nilai dan prinsip-prinsip koperasi sebagai berikut: *Cooperatives are based on the values of self-help, self-responsibility, democracy, equity, and solidarity. In the tradition of their founders, cooperative members believe in the ethical values of honesty, openness, social responsibility, and caring for others* [nilai-nilai yang menjadi dasar koperasi adalah kemandirian, bertanggung jawab, demokrasi, kesetaraan, keadilan, dan solidaritas. Nilai-nilai etika yang diyakini anggota adalah: kejujuran, keterbukaan, tanggung jawab sosial, dan perhatian terhadap sesama]. Sedangkan prinsip-prinsip koperasi adalah: Sukarela dan terbuka (*voluntary and open member*), kontrol anggota demokratis (*democratic member control*), partisipasi ekonomi anggota (*member economic participation*), otonomi dan independen (*autonomy and independence*), pendidikan, pelatihan, dan informasi (*education, training, and information*), kerja sama antarkoperasi (*cooperation among cooperatives*), dan perhatian terhadap komunitas (*concern for community*). ICA merupakan penjaga pernyataan identitas koperasi, yang mencakup definisi, 10 nilai, dan 7 prinsip operasional. Anggota ICA adalah organisasi koperasi internasional dan nasional dari semua sektor ekonomi, yaitu pertanian, perbankan, konsumen, perikanan, kesehatan, perumahan, asuransi, dan industri dan layanan. Untuk melaksanakan kegiatannya, Aliansi Koperasi Internasional diselenggarakan dengan Kantor Global yang berbasis di Brussel, empat Kantor Regional (Afrika, Amerika, Asia-Pasifik, dan Eropa), delapan Organisasi Sektor Global (pertanian, perbankan, ritel, perikanan, kesehatan, perumahan, asuransi, serta industri dan layanan), dan lima Komite dan Jaringan (gender, penelitian, hukum, pemuda, dan pembangunan). Sedangkan menurut Pasal 5 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 Perkoperasian, prinsip-prinsip koperasi adalah: a) Keanggotaan bersifat sukarela dan terbuka, b) Pengelolaan dilakukan secara demokratis, c) Pembagian sisa hasil usaha dilakukan secara adil sebanding dengan besarnya jasa usaha masing-masing anggota, d) Pemberian balas jasa yang terbatas terhadap modal, e) Kemandirian, f) Pendidikan perkoperasian, dan g). Kerja sama antarkoperasi.

bentuk penyimpangan dari jati diri koperasi yang sejati, dan merugikan kepentingan anggota dan pengguna jasa koperasi yang bersangkutan. Dampak lainnya adalah turunnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap koperasi sebagai sebuah badan usaha yang jumlahnya besar di seluruh nusantara⁴¹. Otoritas pengawas dan pembina koperasi berkepentingan untuk melindungi lembaga ini agar dapat berfungsi dan berperan dalam membangun serta mengembangkan potensi ekonomi anggota dan masyarakat pada umumnya.

Otoritas Jasa Keuangan (OJK) mengidentifikasi temuan baru modus entitas Tekfin ilegal dengan menggunakan model bisnis jasa keuangan lain, yaitu badan hukum Koperasi Simpan Pinjam (KSP), sebagai upaya mencari celah hukum, untuk menghindari aturan ketat yang diberlakukan OJK. Melalui modus ini, Tekfin ilegal menawarkan jasa pinjaman yang cepat dan mudah pengurusannya, yang disebarakan melalui pesan pendek (*short message service*/SMS). Korban diharuskan menyetorkan dana sebagai syarat mendaftarkan diri sebagai anggota KSP.

Dalam model bisnis KSP, pinjaman hanya dapat diberikan kepada mereka yang berstatus anggota. Dari sejumlah laporan, pelaku KSP ilegal tersebut tidak memberikan pinjaman yang dijanjikan, bahkan korban harus merelakan uang yang telah disetorkan. Dalam hal ini, OJK tidak dapat melakukan tindakan, karena pengawasan kegiatan koperasi, termasuk KSP tidak berada di bawah otoritasnya.

Deputi Bidang Kelembagaan Kementerian Koperasi dan UKM, Luhur Pradjarto, mengungkapkan, Kementerian Koperasi dan UMKM (Kementerian Koperasi) telah menemukan sekitar 253 entitas koperasi yang melakukan praktik investasi ilegal pada tahun 2019. Melalui kerja sama antara Kementerian Koperasi, OJK, Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kominfo), dan kepolisian, untuk menanggulangi keberadaan entitas KSP yang merugikan masyarakat⁴².

⁴¹ Berdasarkan data Kementerian Koperasi dan UMKM tahun 2017, jumlah koperasi aktif seluruh Indonesia sebanyak 152.589 unit, yang sudah melaksanakan Rapat Anggota Koperasi (RAT), 72,981 unit belum melaksanakan RAT, dan 40.013 unit dibubarkan.

⁴² <https://nasional.kontan.co.id/news/sebanyak-158-koperasi-tidak-berizin-dan-menyeleweng-dari-aturan>, diakses pada 10 Desember 2019.

Badan hukum koperasi yang legal namun tidak lagi menjalankan aktivitasnya, sering disalahgunakan untuk menjalankan praktik investasi atau Tekfin ilegal. Untuk melakukan sosialisasi dan edukasi terhadap masyarakat, Kementerian Koperasi dan UKM menugaskan Petugas Penyuluh Koperasi Lapangan (PPKLP) di berbagai wilayah, dalam mengoptimalkan pembinaan dan pengawasan kepada koperasi. Tugas pokok dari PPKLP ini meliputi: 1) Penyebarluasan informasi dan edukasi kepada koperasi dan masyarakat, 2) Pendataan koperasi di wilayah kerja, dan 3) Pendampingan kepada koperasi dalam pelaksanaan Rapat Anggota Tahunan (RAT).

Dipilihnya koperasi sebagai badan usaha untuk menawarkan produk investasi keuangan kepada masyarakat, membuat kegiatan ini lepas dari pengawasan dan pembinaan OJK dan BI, terutama jika koperasi tersebut tidak didaftarkan sebagai Lembaga Keuangan Mikro (LKM), baik yang berbasis konvensional maupun syariah. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, yang kembali diberlakukan setelah keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013 yang membatalkan berlakunya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian⁴³.

Unit usaha koperasi yang digunakan untuk menawarkan investasi keuangan pada umumnya belum mendapatkan izin operasional sebagai lembaga keuangan mikro. Dengan demikian masih menjadi tanggung jawab Kementerian Koperasi dan UKM dalam pembinaan dan pengawasannya. UU Perkoperasian Tahun 1992 yang terdiri dari 67 pasal, mengatur landasan koperasi, pembentukan, keanggotaan, perangkat organisasi, modal, lapangan usaha, sisa hasil usaha (SHU), pembubaran koperasi, lembaga gerakan koperasi, dan pembinaan. Undang-Undang Perkoperasian tersebut tidak mengatur aspek peminanaan terkait dengan penyalahgunaan kelembagaan. Undang-Undang Perkoperasian Tahun

⁴³ Mahkamah Konstitusi (MK) membatalkan materi muatan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian. Hakim MK berpendapat, selain karena berjiwa korporasi, UU Perkoperasian Tahun 2012 telah menghilangkan asas kekeluargaan dan gotong royong yang menjadi ciri khas koperasi. UU Perkoperasian 2012 bertentangan dengan UUD 1945, dan menjadi tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat setelah putusan ini. Untuk menghindari kekosongan hukum, Mahkamah menyatakan berlaku kembali UU Perkoperasian Tahun 1992 untuk sementara waktu sampai dengan terbentuknya undang-undang yang baru.

1992 sudah tidak memadai untuk digunakan sebagai instrumen pembangunan koperasi sehingga perlu disusun undang-undang baru sebagai penggantinya.

Kementerian Koperasi dan UKM telah mengusulkan adanya UU Perkoperasian yang baru untuk menggantikan aturan yang lama berlaku saat ini, yaitu UU No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian. Di dalam draft RUU tersebut, akan memuat tuntutan sanksi pidana bagi pihak yang menyalahgunakan koperasi untuk investasi ilegal. Dalam UU Perkoperasian saat ini, sanksi yang diatur hanya berupa sanksi administratif. Dengan demikian, diharapkan regulasi yang baru dapat melindungi aset anggota dan menjaga reputasi koperasi.

Pengaturan kegiatan dan tujuan perkoperasian Indonesia didasari oleh Pembukaan UUD 1945, yang menegaskan bahwa salah satu tujuan dibentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah untuk meningkatkan kesejahteraan umum. Pancasila sebagai norma filosofis harus tercermin dalam peraturan perundang-undangan yang dibentuk. Sila kelima, harus menjadi dasar pengaturan demi mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Prinsip demokrasi dalam koperasi mengarahkan prioritas manfaat koperasi bagi kepentingan bersama daripada kepentingan individu, yang dengan mempertimbangkan nilai investasi individu anggota pada koperasinya. Sesuai konstitusi, koperasi harus dikembangkan dan diberdayakan agar berkembang dan mandiri, serta mampu melindungi kepentingan ekonomi anggotanya serta masyarakat pengguna jasa koperasi.

Saat ini, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UU Perlindungan Konsumen), menjadi dasar hukum bagi perlindungan konsumen di Indonesia. Pada penjelasan UU Perlindungan Konsumen, disebutkan, dalam hal pelaku usaha melanggar hak atas kekayaan intelektual (HKI) tidak diatur dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen, karena sudah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan tentang HKI. Demikian juga perlindungan konsumen di bidang lingkungan hidup, karena telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (sekarang Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup), karena sudah menjadi

kewajiban setiap orang untuk memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mencegah dan menanggulangi pencemaran dan perusakan lingkungan hidup⁴⁴.

Sesuai perkembangan kebutuhan hukum masyarakat, di masa mendatang terbuka kemungkinan terbentuknya undang-undang baru yang pada dasarnya memuat ketentuan-ketentuan yang melindungi konsumen. Dengan demikian, UU Perlindungan Konsumen merupakan payung hukum yang mengintegrasikan dan memperkuat penegakan hukum di bidang perlindungan konsumen. Undang-Undang Perlindungan Konsumen juga mengatur peran lembaga-lembaga perlindungan konsumen seperti Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN)⁴⁵, Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM)⁴⁶, dan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)⁴⁷.

Di sisi lain, untuk mewujudkan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dan stabil, pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) telah mengesahkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (UU OJK), yang memberikan tugas dan wewenang kepada OJK untuk melakukan pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan, kegiatan lembaga jasa keuangan⁴⁸.

⁴⁴Penjelasan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. TLN Nomor 3821 Tahun 1999.

⁴⁵ Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN) adalah badan yang dibentuk untuk membantu upaya pengembangan perlindungan konsumen (Pasal 1 butir 12 UU Perlindungan Konsumen).

⁴⁶ Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen (Pasal 1 butir 11 UU Perlindungan Konsumen).

⁴⁷ Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) adalah lembaga non-Pemerintah yang terdaftar dan diakui oleh Pemerintah yang mempunyai kegiatan menangani perlindungan konsumen (Pasal 1 butir 9 UU Perlindungan Konsumen).

⁴⁸ Lembaga Jasa Keuangan adalah lembaga yang melaksanakan kegiatan di sektor Perbankan, Pasar Modal, Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan lainnya. Pada Pasal 5 undang-undang tersebut dijelaskan, yang dimaksud dengan Lembaga Jasa Keuangan lainnya adalah pegadaian, lembaga penjaminan, lembaga pembiayaan ekspor Indonesia, perusahaan pembiayaan sekunder perumahan, dan lembaga yang menyelenggarakan pengelolaan dana masyarakat yang bersifat wajib, meliputi penyelenggara program jaminan sosial, pensiun, dan kesejahteraan, sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan mengenai pegadaian, penjaminan, lembaga pembiayaan ekspor Indonesia, perusahaan pembiayaan sekunder perumahan, dan pengelolaan dana masyarakat yang bersifat wajib, serta lembaga jasa keuangan lain yang dinyatakan diawasi oleh OJK berdasarkan peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

Berdasarkan Pasal 28 UU OJK⁴⁹, untuk perlindungan konsumen dan masyarakat, OJK berwenang melakukan tindakan pencegahan kerugian konsumen dan masyarakat, yang meliputi: a) Memberikan informasi dan edukasi kepada masyarakat atas karakteristik sektor jasa keuangan, layanan, dan produknya, b) Meminta Lembaga Jasa Keuangan untuk menghentikannya apabila kegiatan tersebut berpotensi merugikan masyarakat, dan c) Tindakan lain yang dianggap perlu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

Sejalan dengan itu, OJK menerbitkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor: 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan (POJK Sektor Jasa Keuangan)⁵⁰, sebagai aturan pelaksana dari Pasal 31 UU OJK. Peraturan OJK mendefinisikan konsumen sebagai, pihak-pihak yang menempatkan dananya dan/atau memanfaatkan pelayanan yang tersedia di lembaga jasa keuangan, yaitu nasabah pada perbankan, pemodal di pasar modal, pemegang polis pada perasuransian, dan peserta pada dana pensiun, berdasarkan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

Pada beberapa kasus, penawaran produk-produk investasi ilegal dilakukan oleh entitas keuangan yang tidak memiliki izin operasi dari lembaga yang berwenang, dan tidak dapat dikategorikan sebagai pelaku usaha sektor jasa keuangan sebagai mana diatur dalam UU OJK dan Peraturan OJK⁵¹. Entitas keuangan tersebut ada yang berbentuk Perseroan Terbatas (PT), koperasi, bahkan CV (*Comanditer Venonscraft*) atau Persekutuan Komanditer⁵². Sebagian dari

⁴⁹ Pasal 28 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan. LN Nomor 111 Tahun 2011.

⁵⁰ Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor: 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 118.

⁵¹ Satgas Waspada Investasi (SWI) telah menghentikan 108 perusahaan investasi ilegal sepanjang 2018. Jumlah tersebut meningkat dari 2017 yang sebanyak 80 investasi ilegal dan 2016 sebanyak 71 investasi ilegal. Kegiatan investasi ilegal tersebut paling banyak berbentuk perdagangan mata uang asing (*foreign exchange*), *multilevel marketing* (MLM), dan *money game*. Lihat <https://investasi.kontan.co.id/news/satgas-waspada-investasi-hentikan-108-investasi-ilegal-pada-2018>, diakses pada 14 April 2019.

⁵² Perseroan Terbatas (PT) adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini serta peraturan pelaksanaannya (Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 106).

mereka memiliki SIUP (Surat Izin Usaha Perdagangan) dan Tanda Daftar Perusahaan (TDP)⁵³.

Untuk menanggulangi investasi ilegal yang dapat mengurangi kepercayaan masyarakat terhadap lembaga-lembaga jasa keuangan, Dewan Komisioner OJK mengeluarkan Keputusan Satuan Tugas Waspada Investasi, yang melibatkan Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil, dan Menengah (UKM), Kementerian Komunikasi dan Informasi, Kejaksaan, dan Kepolisian. Upaya untuk melakukan integrasi perlindungan konsumen juga diperkuat melalui Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 2017 tentang Strategi Nasional Perlindungan Konsumen, yang bertumpu pada penguatan 3 pilar, yaitu:

Koperasi adalah badan usaha yang beranggotakan orang-seorang atau badan hukum koperasi dengan melandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip koperasi sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berdasar atas asas kekeluargaan (Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian. LN Nomor 116 Tahun 1992.

Perseroan Komanditer atau *Commanditaire Vennootschap* (CV) adalah suatu perjanjian yang didirikan oleh satu orang atau beberapa sekutu yang memasukkan uang, barang atau kerajinan dan secara tanggung menanggung bertanggung jawab untuk seluruhnya di satu pihak, dengan satu orang atau lebih sebagai pelepas uang di pihak lain, dengan maksud untuk membagi keuntungan yang terjadi karenanya, yang menjalankan perusahaan di bawah satu nama bersama (Pasal 19 Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD) *jo.* Pasal 16 KUHD *jo.* Pasal 1618 KUHPer *jo.* Pasal 1619 (2) KUHPer. Pengaturan hukum atas CV sama dengan persekutuan firma dan diatur secara tegas pada Pasal 19 sampai dengan Pasal 35 KUHD. Akan tetapi yang membedakan pengaturan antara Perseroan Komanditer (CV) dengan persekutuan firma adalah adanya pengaturan sekutu pelepas uang yang diatur menurut ketentuan Pasal 19, 20, dan 21 KUHD. Ketentuan hukum terhadap CV dan Persekutuan Firma diatur pada Pasal 19 sampai dengan Pasal 35 KUHD. Perbedaan pengaturan antara CV dan Persekutuan Firma adalah adanya pengaturan sekutu pelepas uang yang diatur menurut ketentuan Pasal 19, 20, dan 21 KUHD.

⁵³ Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) adalah Surat Izin untuk dapat melaksanakan kegiatan usaha perdagangan (Pasal 1 Butir 4 Peraturan Menteri Perdagangan RI Nomor: 36/M-Dag/Per/9/2007 tentang Penerbitan Surat Izin Usaha Perdagangan). Permendag Nomor: 36/M-Dag/Per/9/2007 kemudian diperbarui dengan Peraturan Menteri Perdagangan No. 39/M-DAG/PER/12/2011 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua atas Permendag No. 36/M-DAG/PER/9/2007 Tahun 2007 tentang Penerbitan Surat Izin Usaha Perdagangan (“Permendag No. 39/2011”) dan Peraturan Menteri Perdagangan (Permendag) No.7/M-DAG/PER/2/2017 tentang Perubahan Ketiga atas Permendag No.36/M-DAG/PER/9/2007 tentang Penerbitan Surat Izin Usaha Perdagangan. Peraturan Menteri Perdagangan (Permendag) terbaru yang mengatur penghapusan kewajiban pendaftaran ulang Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP). Ketentuan penghapusan pendaftaran ulang SIUP tersebut diatur dalam Pasal 7 Peraturan Menteri Perdagangan (Permendag) No. 7/M-DAG/PER/2/2017.

Daftar Perusahaan adalah daftar catatan resmi yang diadakan menurut atau berdasarkan ketentuan undang-undang ini dan atau peraturan-peraturan pelaksanaannya, dan memuat hal-hal yang wajib didaftarkan oleh setiap perusahaan serta disahkan oleh pejabat yang berwenang dari kantor pendaftaran perusahaan (Pasal 1 huruf a Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan. LN Nomor 7 Tahun 1982.

- a) Peningkatan peran pemerintah, b) Peningkatan keberdayaan konsumen, dan
- c) Peningkatan kepatuhan pelaku usaha⁵⁴.

Dengan banyaknya lembaga yang terlibat dalam penanggulangan investasi ilegal, maka perlu dilakukan penelitian tentang peran dan kewenangan masing-masing lembaga, koordinasi antar lembaga, beserta peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi perbaikan regulasi di masa mendatang dan meningkatkan efektivitas penerapan hukum. Sehingga penyelenggaraan perlindungan anggota koperasi, termasuk di dalamnya pengguna jasa koperasi dan lembaga keuangan mikro dapat lebih sinergis, harmonis, dan terintegrasi. Dengan demikian, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul, **“Pembinaan dan Pengawasan Badan Hukum Koperasi Simpan Pinjam Sebagai Bentuk Perlindungan Bagi Pengguna Jasa”**.

1.2 Permasalahan

Berdasarkan uraian pada bagian latar belakang di atas, maka penelitian ini akan diarahkan untuk menjawab beberapa pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan pembinaan dan pengawasan badan hukum koperasi simpan pinjam sebagai bentuk perlindungan hukum bagi pengguna jasa?
2. Bagaimana pelaksanaan dan pengawasan badan hukum koperasi simpan pinjam, dalam kaitannya dengan koordinasi antara Kementerian Koperasi dan UMKM dan Otoritas Jasa Keuangan?
3. Bagaimana pengaturan ideal yang sebaiknya diterapkan dalam pembinaan dan pengawasan badan hukum koperasi simpan pinjam?

⁵⁴ Surat Keputusan Satgas Waspada Investasi tersebut diperbarui melalui Keputusan Dewan Komisiner OJK Nomor: 01/KDK.04/2013 tanggal 26 Juni 2013. Nota Kesepakatan antarpimpinan institusi anggota Satgas Waspada Investasi disusun sebagai payung hukum SWI untuk memperkuat komitmen bersama antara Kementerian/Lembaga dalam pelaksanaan tugas pokok Satgas Waspada Investasi.

1.3 Tujuan Penelitian

1. Menganalisis ketentuan-ketentuan hukum yang mengatur pembinaan dan pengawasan badan hukum koperasi simpan pinjam sebagai bentuk perlindungan bagi pengguna jasa.
2. Untuk menganalisis pelaksanaan pembinaan dan pengawasan badan hukum koperasi simpan pinjam, dalam kaitannya dengan koordinasi antara Kementerian Koperasi dan UMKM dan Otoritas Jasa Keuangan.
3. Untuk menganalisis pengaturan ideal yang sebaiknya diterapkan dalam pembinaan dan pengawasan badan hukum koperasi simpan pinjam.

1.4 Manfaat Penelitian

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam mengembangkan keilmuan di bidang hukum, khususnya yang berkaitan dengan pengaturan perlindungan bagi pengguna jasa koperasi dan Lembaga Keuangan Mikro (LKM) dalam kegiatan penghimpunan dana dan pengelolaan investasi, serta hukum bisnis dan kegiatan ekonomi pada umumnya. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan sumbangan dalam pengembangan doktrin hukum untuk membangun peraturan yang ideal, sehingga dapat meningkatkan koordinasi antarlembaga dalam mengatasi perbuatan melawan hukum dalam kegiatan penghimpunan dana masyarakat dan pengelolaan investasi.

Dari sisi praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberi tambahan informasi dan masukan bagi para pelaku usaha, konsumen industri jasa keuangan, dan masyarakat pada umumnya, serta dapat dimanfaatkan oleh pejabat pembuat kebijakan untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap kegiatan investasi keuangan melalui efektivitas penegakkan hukum serta perlindungan terhadap konsumen dan masyarakat, khususnya koperasi dan LKM.

1.5 Orisinalitas Penelitian

Penelitian dengan tema tersebut di atas bukanlah tema yang sama sekali baru. Dalam beberapa aspek, penelitian tentang kewenangan lembaga perlindungan konsumen, OJK, Kementerian Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) pada sektor jasa keuangan, pernah dilakukan oleh peneliti lain, baik dalam bentuk artikel jurnal ilmiah, skripsi, maupun tesis. Sampai usulan penelitian ini ditulis, belum ada disertasi yang melakukan kajian terhadap perlindungan hukum pengguna jasa koperasi dan LKM.

Dari penelusuran literatur ilmiah, ada beberapa hasil penelitian dan kajian dalam bentuk artikel pada jurnal ilmiah, dengan demikian dapat diketahui perbedaannya dengan penelitian yang akan dilakukan sebelumnya.

Pertama, Analisis Penerapan Prinsip-Prinsip Koperasi Dalam Undang-Undang Koperasi (Studi Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 dan Undang-Undang No.17 Tahun 2012)⁵⁵. Artikel yang ditulis oleh Aji Basuki Rohmat tersebut memaparkan hubungan antara bangun usaha koperasi yang berkaitan dengan sistem perekonomian. Implementasi UU Perkoperasian harus memperhatikan perkembangan prinsip-prinsip koperasi yang diterapkan secara internasional, dalam hal ini prinsip-prinsip koperasi yang dikembangkan oleh *International Cooperative Alliance* (ICA), dan praktik-praktik bisnis utama yang lain. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian sudah menerapkan prinsip-prinsip koperasi dan sudah sesuai dengan Pasal 33 ayat (1) dan ayat (4), UUD 1945. Dalam rangka perbaikan dan pembaharuan hukum koperasi, Undang-Undang Koperasi Nomor 25 Tahun 1992 diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012. Namun Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012, oleh sebagian praktisi dan pelaku koperasi dianggap tidak sesuai dengan jati diri koperasi, sehingga diajukanlah uji materi atas Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 ke Mahkamah Konstitusi. Dalam keputusannya Mahkamah Konstitusi membatalkan Undang-Undang Koperasi

⁵⁵ Aji Basuki Rohmat, “Analisis Penerapan Prinsip-Prinsip Koperasi Dalam Undang-Undang Koperasi (Studi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012)”, *Jurnal Pembaharuan Hukum*, (Volume II Nomor 1 Januari – April 2015), hlm. 138.

Nomor 17 Tahun 2012, karena bertentangan dengan Pasal 33 ayat (1) dan (4) UUD 1945.

Kedua, Konsep Hukum Koperasi Modern bagi Koperasi sebagai Organisasi Perusahaan Berstatus Badan Hukum Sempurna⁵⁶. Artikel yang ditulis oleh Myra Rosana ini menjelaskan pentingnya untuk memperbarui Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Koperasi, untuk mendukung perkembangan koperasi sebagai salah satu badan usaha masih terbatas dan keberadaannya belum dapat dikatakan dapat berdiri sejajar dengan badan usaha lainnya.

Ketiga, Perlindungan Hukum Terhadap Anggota Koperasi yang Mengalami Beku Operasi di Kota Mataram⁵⁷. Artikel yang ditulis oleh Ni Luh Ariningsih Sari dan I Nengah Wenten tersebut menjelaskan, bahwa keberadaan koperasi di Indonesia sebagai salah satu badan usaha, banyak berperan bagi pemberdayaan dan penguatan perekonomian rakyat serta telah banyak membantu masyarakat dalam meningkatkan usaha, namun di tengah tumbuh kembangnya koperasi tentu ada kendala internal dan eksternal yang menjadi hambatan untuk mewujudkan koperasi yang kuat dan mandiri yang mampu mengembangkan dan meningkatkan kerja sama, potensi, dan kemampuan ekonomi anggota dalam rangka meningkatkan kesejahteraan ekonomi dan sosialnya.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa: 1) Bentuk perlindungan hukum bagi anggota koperasi yang mengalami beku operasi belum memiliki perundang-undangan yang jelas, dimana tindakan yang dapat diambil adalah tindakan prefentif yang dilakukan oleh pengurus koperasi dalam penjelasan sebelum masyarakat menjadi anggota koperasi tentang ketentuan-ketentuan berdasarkan asas kekeluargaan yang dianut oleh koperasi, 2) Tanggung jawab hukum koperasi yang dibekukan operasinya terhadap anggotanya adalah sebatas dari ketentuan yang berlaku dalam lingkup koperasi, sedangkan tindak pidana yang terjadi di

⁵⁶ Myra Rosana, "Konsep Hukum Koperasi Modern bagi Koperasi sebagai Organisasi Perusahaan Berstatus Badan Hukum Sempurna", *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, (Edisi Khusus Dies Natalies FHUI ke 85), hlm. 201.

⁵⁷ Ni Luh Ariningsih Sari dan I Nengah Wenten, "Perlindungan Hukum Terhadap Anggota Koperasi yang Mengalami Beku Operasi di Kota Mataram," *GaneÇ Swara*, (Vol. 11 No. 2, September 2017), hlm. 118.

dalam lingkup koperasi dapat dilakukan tindakan represif sesuai dengan tingkatan pertanggungjawaban hukum yang berlaku, namun sebelumnya dilakukan mediasi terlebih dahulu berdasarkan asas kekeluargaan yang menjadi dasar koperasi.

Keempat, Politik Hukum Koperasi di Indonesia (Tinjauan Yuridis Historis Pengaturan Perkoperasian di Indonesia)⁵⁸. Dalam artikel tersebut, Mochamad Adib Zain menjelaskan politik hukum pengaturan koperasi dari berbagai zaman di Indonesia. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan bahan hukum sekunder. Berdasarkan penelitian dapat dikemukakan bahwa keberadaan dan perkembangan koperasi mengalami pasang surut dalam kebijakan politik hukum di Indonesia. Pada masa penjajahan pengaturan koperasi hanya sekedar mengatur sebagai salah satu pelaku usaha. Pada masa kemerdekaan, tujuan adanya koperasi adalah sebagai gerakan ekonomi rakyat yang diharapkan mampu pemeratakan kesejahteraan. Koperasi dalam rezim orde lama dan orde baru dijadikan alat politik untuk melanggengkan kekuasaan pemerintah. Pada masa reformasi, pengaturan koperasi semakin buruk sebab menjadikan koperasi layaknya perusahaan yang mengejar keuntungan semata.

Kelima, Lembaga Keuangan Mikro di Indonesia⁵⁹. Artikel yang di tulis oleh I Gde Kajeng Baskara ini menjelaskan, lembaga keuangan mikro merupakan salah satu pilar dalam proses intermediasi keuangan. Keuangan mikro dibutuhkan oleh kelompok masyarakat kecil dan menengah baik untuk konsumsi maupun produksi serta juga menyimpan hasil usaha mereka. Tujuan penulisan artikel ini adalah memberikan pemaparan bagaimana keberadaan lembaga keuangan mikro di Indonesia serta telaah terkait lembaga keuangan mikro dari perspektif Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro. Artikel ini terbagi menjadi empat bagian utama, yaitu: 1) Konsep dan definisi keuangan mikro, 2) Sejarah perkembangan lembaga keuangan mikro di Indonesia, 3) Lembaga keuangan mikro yang saat ini terdapat di Indonesia, dan 4) Telaah

⁵⁸ Mochamad Adib Zain, "Politik Hukum Koperasi di Indonesia (Tinjauan Yuridis Historis Pengaturan Perkoperasian di Indonesia)", *Jurnal Penelitian Hukum*, (Volume 2, Nomor 3, November 2015), hlm. 160.

⁵⁹ I Gde Kajeng Baskara, "Lembaga Keuangan Mikro di Indonesia," *Jurnal Buletin Studi Ekonomi*, (Vol. 18, No. 2, Agustus 2013). hlm. 114.

terkait Undang-undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro. Dari hasil pembahasan terlihat bahwa begitu beragamnya jenis lembaga keuangan mikro di Indonesia, berdasarkan heterogenitas masyarakat. Peraturan dan legalitas amat dibutuhkan untuk memperkuat peran lembaga ini. Pemaparan kajian tentang lembaga keuangan mikro di Indonesia diharapkan dapat memperluas wawasan kita tentang peran lembaga ini dalam proses pembangunan dan konsep pengembangan di masa yang akan datang.

*Keenam, Analisis Keberlanjutan dan Pola Pengembangan Co-Operative Entrepreneurship Lembaga Keuangan Mikro Agribisnis (LKM-A)*⁶⁰. Artikel ini memaparkan, pola pengembangan LKM-A menuju *Co-operative Entrepreneurship* diawali melalui proses penumbuhan LKM-A, analisis keberlanjutan berdasarkan pendekatan lembaga, finansial, nasabah untuk kemudian dikembangkan pola materi kurikulum kelompok kepada pelaku sentral yaitu Ketua Gapoktan, ketua LKM-A, dan Ketua Kelompok Tani untuk mengikuti sekolah lapang yang terdiri dari pelatihan dan magang. Materi yang disusun disesuaikan potensi desa dan Sistem Informasi Pertanian yang disusun melalui kerja sama Kementerian Pertanian, Dinas Pertanian Kabupaten dan Perguruan Tinggi.

*Ketujuh, Pengembangan Lembaga Keuangan Mikro Syariah di Sumatera Barat Berbasis Kearifan Lokal Tungku Tigo Sajaringan*⁶¹. Artikel ini menjelaskan bahwa, kearifan lokal yang demikian religius serta karakter masyarakat Minangkabau yang komit terhadap ajaran adat dan patuh pada pimpinan adat, akan memberi kekuatan dalam pengembangan ekonomi syariah. Akan tetapi, terdapat indikator kuat yang menunjukkan bahwa Lembaga Keuangan Mikro Syariah di Sumatera Barat belum berkembang seideal yang diasumsikan. Sinergi antarkomponen Tungku Tigo Sajaringan di satu pihak, dan dengan Lembaga

⁶⁰ Ratih Apri Utami, "Analisis Keberlanjutan dan Pola Pengembangan *Co-Operative Entrepreneurship* Lembaga Keuangan Mikro Agribisnis (LKM-A)," *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, (Volume 19, Nomor 1, Juli 2015), hlm. 65.

⁶¹ Mursal, "Pengembangan Lembaga Keuangan Mikro Syariah di Sumatera Barat Berbasis Kearifan Lokal Tungku Tigo Sajaringan," *Analytica Islamica*, (Vol. 5, No. 1, 2016), hal. 108.

Keuangan Mikro Syariah di pihak lain, dapat dijadikan sebagai modal dan model pengembangan ekonomi syariah dan akan memberikan kontribusi yang positif bagi pembangunan bangsa Indonesia, khususnya di Sumatera Barat.

1.6 Sistematika Penulisan

Disertasi ini terdiri dari lima bab, yang disusun secara sistematis sesuai dengan teknik penulisan disertasi yang berlaku di Universitas Pelita Harapan. Uraian disertasi adalah sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan, berisi uraian latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, orisinalitas penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan Pustaka, menguraikan landasan teori, sistem ekonomi, dan landasan konsepsional yang digunakan dalam penulisan disertasi.

Bab III Metodologi Penelitian, menguraikan jenis penelitian, prosedur perolehan bahan penelitian, sifat analisis, serta hambatan dan penanggulangannya.

Bab IV Hasil Penelitian dan Analisis, menguraikan pembinaan dan pengawasan koperasi dan lembaga kredit mikro (LKM), pemetaan koperasi dan LKM baik yang berbasis adat maupun perbankan, transformasi koperasi menjadi lembaga keuangan mikro, transformasi lembaga keuangan mikro menjadi Bank Perkreditan Rakyat (BPR), hak dan kewajiban pengguna jasa koperasi, hak dan kewajiban pengguna jasa lembaga keuangan mikro, studi kasus penyalahgunaan lembaga, koperasi dalam investasi ilegal, peran Kementerian Koperasi dan UKM dan Otoritas Jasa Keuangan pengawasan dalam penghimpunan dana masyarakat dan pengelolaan investasi. Pada bagian ini juga diuraikan gagasan tentang pengaturan yang seharusnya dibuat, untuk memperbaiki hukum perkoperasian mendatang.

Bab V Kesimpulan, menguraikan kesimpulan hasil penelitian dan saran yang dapat diberikan, untuk pembaruan peraturan yang ideal di bidang perkoperasian simpan pinjam dan lembaga keuangan mikro.