

PERSAINGAN ANTARA PERBANKAN DAN PEER-TO-PEER LENDING: TINJAUAN HUKUM TERHADAP KESETARAAN REGULASI (*REGULATORY LEVEL PLAYING FIELD*)

Iklima Nur Rahma - iklimanurrahma@unik-kediri.ac.id

Ilma Lailia Yusvida - ilmayusvida@unik-kediri.ac.id

Aizahra Dafa Salsabila - aizahradafa@unik-kediri.ac.id

Mohammad Haris Yusuf Albar - mharisyusufalbar@unik-kediri.ac.id

Fakultas Hukum Universitas Kediri

Abstrak

Perkembangan teknologi digital telah mendorong transformasi sektor jasa keuangan melalui hadirnya layanan *Peer-to-Peer* (P2P) Lending sebagai alternatif pembiayaan di luar mekanisme intermediasi perbankan konvensional. Kehadiran P2P Lending tidak hanya memperluas akses pembiayaan, khususnya bagi usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM), tetapi juga mengubah struktur persaingan dalam industri jasa keuangan. Perbedaan karakteristik model bisnis antara perbankan dan P2P Lending menimbulkan perbedaan rezim pengaturan yang berpotensi menciptakan *regulatory asymmetry* dan memengaruhi terciptanya *regulatory level playing field*. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaturan hukum yang mengatur persaingan antara perbankan dan P2P Lending di Indonesia, menilai kesesuaiannya dengan prinsip *regulatory level playing field*, serta merumuskan arah harmonisasi regulasi yang mampu menciptakan persaingan usaha yang sehat. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan perbandingan. Bahan hukum dianalisis secara kualitatif melalui penelaahan terhadap Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan, Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 40 Tahun 2024 tentang Layanan Pendanaan Bersama Berbasis Teknologi Informasi, serta berbagai doktrin dan literatur yang relevan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perbedaan pengaturan antara perbankan dan P2P Lending pada dasarnya didasarkan pada perbedaan fungsi, model bisnis, dan profil risiko masing-masing. Namun, konvergensi layanan keuangan digital menuntut penerapan regulasi yang lebih adaptif melalui pendekatan *risk-based regulation* dan *proportional regulation* agar tidak menimbulkan ketimpangan persaingan. Oleh karena itu, harmonisasi regulasi berdasarkan prinsip *same activity, same risk, same regulation* menjadi langkah strategis untuk mewujudkan *regulatory level playing field*, meningkatkan perlindungan konsumen, memperluas inklusi keuangan, dan menjaga stabilitas sistem keuangan nasional.

Kata kunci: *Peer-to-Peer* Lending; hukum perbankan; *regulatory level playing field*; *risk-based regulation*; harmonisasi regulasi.

A. Pendahuluan

Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi telah mendorong transformasi yang signifikan dalam sektor jasa keuangan. Digitalisasi tidak hanya mengubah pola interaksi masyarakat dengan lembaga keuangan, tetapi juga melahirkan berbagai inovasi layanan keuangan berbasis teknologi (*financial technology* atau *fintech*). Salah satu bentuk inovasi yang berkembang pesat di Indonesia adalah layanan *Peer-to-Peer* (P2P) Lending yang mempertemukan pemberi dana dengan penerima dana melalui platform digital tanpa melalui mekanisme intermediasi perbankan secara konvensional. Kehadiran P2P Lending menjadi alternatif pembiayaan yang mampu menjangkau masyarakat dan pelaku usaha, khususnya usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM), yang selama ini menghadapi keterbatasan akses terhadap kredit perbankan.¹

Pada pemikiran lain, sektor perbankan tetap memegang peranan strategis sebagai lembaga intermediasi yang menghimpun dana masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kembali dalam bentuk kredit guna menunjang pembangunan ekonomi nasional. Sebagai lembaga yang mengelola dana masyarakat, bank diwajibkan menerapkan prinsip kehati-hatian (*prudential banking principle*), manajemen risiko, tata kelola perusahaan yang baik, kecukupan modal, serta berbagai kewajiban regulatif lainnya. Sebaliknya, penyelenggara P2P Lending menjalankan model bisnis digital yang memiliki karakteristik berbeda sehingga tunduk pada rezim pengaturan yang tidak sepenuhnya sama dengan sektor perbankan. Perbedaan tingkat pengaturan tersebut memunculkan persoalan mengenai keseimbangan regulasi di antara pelaku industri jasa keuangan yang menjalankan fungsi pembiayaan kepada masyarakat.

Fenomena berkembangnya P2P Lending telah mengubah struktur persaingan dalam industri keuangan. Kemudahan proses pengajuan pinjaman, pemanfaatan teknologi digital, analisis kredit berbasis data (*alternative credit*

¹ Douglas W. Arner, János Barberis, dan Ross P. Buckley, "The Evolution of Fintech: A New Post-Crisis Paradigm," *Georgetown Journal of International Law*, Vol. 47, No. 4 (2016), hlm. 1273–1278

scoring), serta efisiensi operasional menjadikan layanan P2P Lending mampu menawarkan proses pembiayaan yang lebih cepat dibandingkan mekanisme kredit perbankan. Kondisi tersebut mendorong terjadinya kompetisi antara bank dan penyelenggara P2P Lending dalam memenuhi kebutuhan pembiayaan masyarakat. Persaingan tersebut pada satu sisi mendorong inovasi layanan keuangan, namun pada sisi lain menimbulkan pertanyaan mengenai apakah kedua jenis lembaga tersebut bersaing dalam kerangka regulasi yang setara.

Konsep *regulatory level playing field* berkembang sebagai salah satu prinsip penting dalam pengaturan sektor jasa keuangan modern. Prinsip ini menekankan bahwa pelaku usaha yang menjalankan aktivitas ekonomi dengan karakteristik dan tingkat risiko yang sebanding semestinya berada dalam kerangka regulasi yang proporsional sehingga tidak menimbulkan keunggulan kompetitif yang bersumber dari perbedaan beban regulasi. Dalam konteks industri keuangan, konsep ini sering dirumuskan melalui prinsip *same activity, same risk, same regulation*, yaitu aktivitas yang memiliki risiko yang sama seharusnya dikenai standar pengaturan yang setara. Dengan demikian, kesetaraan regulasi tidak dimaknai sebagai pemberlakuan aturan yang identik bagi seluruh pelaku industri, melainkan sebagai penerapan regulasi yang proporsional berdasarkan tingkat risiko dan karakteristik kegiatan usaha.

Dalam praktiknya, masih terdapat perbedaan mendasar antara rezim hukum yang mengatur sektor perbankan dan penyelenggara P2P Lending. Bank diwajibkan memenuhi persyaratan permodalan, penerapan prinsip kehati-hatian, pembentukan cadangan kerugian, manajemen risiko yang komprehensif, serta berada di bawah pengawasan prudensial yang intensif. Sebaliknya, penyelenggara P2P Lending lebih berperan sebagai penyedia platform digital yang mempertemukan pemberi dana dan penerima dana sehingga kewajiban regulatif yang dikenakan memiliki karakteristik yang berbeda. Perbedaan tersebut berpotensi menimbulkan *regulatory asymmetry*, yaitu kondisi ketika pelaku usaha yang memberikan layanan yang relatif serupa menghadapi beban regulasi yang tidak seimbang. Asimetri regulasi

demikian dapat memengaruhi tingkat persaingan, efisiensi pasar, perlindungan konsumen, serta stabilitas sistem keuangan secara keseluruhan.

Selain persoalan persaingan usaha, isu perlindungan konsumen juga menjadi aspek penting dalam pembahasan mengenai kesetaraan regulasi. Perkembangan P2P Lending di Indonesia diiringi dengan berbagai persoalan, seperti gagal bayar, penyalahgunaan data pribadi, praktik penagihan yang tidak sesuai dengan ketentuan hukum, serta meningkatnya risiko operasional akibat penggunaan teknologi digital. Sementara itu, sektor perbankan telah lama memiliki mekanisme perlindungan nasabah yang relatif lebih mapan melalui penerapan prinsip kehati-hatian, tata kelola, dan sistem pengawasan yang ketat. Perbedaan standar perlindungan tersebut menunjukkan bahwa pengaturan terhadap kedua sektor masih memerlukan harmonisasi agar mampu memberikan tingkat perlindungan yang seimbang bagi masyarakat sebagai pengguna jasa keuangan.

Penelitian mengenai hubungan antara hukum perbankan dan P2P Lending telah banyak dilakukan, namun sebagian besar masih berfokus pada aspek perlindungan konsumen, legalitas penyelenggaraan fintech, atau pengawasan terhadap platform digital. Kajian yang secara khusus menganalisis kesetaraan regulasi (*regulatory level playing field*) antara sektor perbankan dan P2P Lending dalam perspektif hukum perbankan masih relatif terbatas. Oleh karena itu, penelitian ini berupaya mengisi kesenjangan tersebut dengan menelaah bagaimana pengaturan hukum yang berlaku memengaruhi struktur persaingan antara kedua sektor serta bagaimana konsep kesetaraan regulasi dapat diimplementasikan untuk menciptakan sistem keuangan yang adil, kompetitif, dan berkelanjutan.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini mengangkat tiga rumusan masalah, yaitu: (1) bagaimana pengaturan hukum yang mengatur persaingan antara perbankan dan P2P Lending di Indonesia; (2) apakah pengaturan tersebut telah mencerminkan prinsip *regulatory level playing field*; dan (3) bagaimana model harmonisasi regulasi yang ideal untuk menciptakan persaingan usaha yang sehat, meningkatkan perlindungan konsumen, serta menjaga stabilitas sistem keuangan.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoretis bagi pengembangan hukum perbankan dan hukum fintech, sekaligus menjadi masukan bagi pembentuk kebijakan dalam merumuskan regulasi yang lebih adaptif terhadap perkembangan ekonomi digital.

B. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*normative legal research*) yang bertujuan untuk mengkaji pengaturan hukum mengenai persaingan antara sektor perbankan dan layanan *Peer-to-Peer* (P2P) Lending dalam perspektif kesetaraan regulasi (*regulatory level playing field*). Penelitian hukum normatif dipilih karena objek penelitian berfokus pada norma hukum yang mengatur kegiatan perbankan dan layanan pendanaan berbasis teknologi informasi, serta prinsip-prinsip hukum yang berkembang dalam pengaturan sektor jasa keuangan di Indonesia.

Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur sektor perbankan dan layanan P2P Lending, antara lain Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan, serta Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 40 Tahun 2024 tentang Layanan Pendanaan Bersama Berbasis Teknologi Informasi. Pendekatan konseptual digunakan untuk mengkaji konsep *regulatory level playing field*, prinsip kehati-hatian (*prudential principle*), pengaturan berbasis risiko (*risk-based regulation*), dan prinsip *same activity, same risk, same regulation* sebagai dasar analisis terhadap pengaturan sektor jasa keuangan. Sementara itu, pendekatan perbandingan digunakan untuk membandingkan karakteristik pengaturan, model pengawasan, serta beban kepatuhan (*regulatory burden*) antara sektor perbankan dan penyelenggara P2P

Lending guna mengidentifikasi adanya kesenjangan regulasi (*regulatory asymmetry*).

C. Pembahasan

Perkembangan teknologi digital telah mengubah lanskap industri jasa keuangan di Indonesia. Jika sebelumnya kegiatan penyaluran dana kepada masyarakat didominasi oleh sektor perbankan sebagai lembaga intermediasi keuangan, saat ini kehadiran layanan *Peer-to-Peer* (P2P) Lending telah menghadirkan model pembiayaan baru yang berbasis teknologi informasi.² Kondisi tersebut mendorong terbentuknya dinamika persaingan antara bank dan penyelenggara P2P Lending dalam memenuhi kebutuhan pembiayaan masyarakat, khususnya bagi pelaku usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM). Persaingan tersebut tidak hanya ditentukan oleh kemampuan masing-masing lembaga dalam menyediakan layanan keuangan, tetapi juga dipengaruhi oleh perbedaan karakteristik kelembagaan, model bisnis, serta rezim regulasi yang mengaturnya.

Dalam sistem keuangan nasional, bank memiliki fungsi utama sebagai lembaga intermediasi yang menghimpun dana masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kembali dalam bentuk kredit atau pembiayaan kepada pihak yang membutuhkan. Fungsi intermediasi tersebut merupakan salah satu pilar penting dalam mendorong pertumbuhan ekonomi karena memungkinkan terjadinya alokasi dana secara efisien dari pihak yang memiliki kelebihan dana kepada pihak yang memerlukan pembiayaan.³ Sebagai lembaga yang mengelola dana masyarakat, bank diwajibkan menerapkan prinsip kehati-hatian (*prudential principle*), manajemen risiko, tata kelola perusahaan yang baik, serta memenuhi berbagai ketentuan mengenai permodalan, likuiditas, dan pengawasan. Kewajiban tersebut bertujuan menjaga kepercayaan masyarakat terhadap sistem perbankan sekaligus meminimalkan risiko yang dapat mengganggu stabilitas sistem keuangan.

² Douglas W. Arner, János Barberis, dan Ross P. Buckley. 2016. "The Evolution of Fintech: A New Post-Crisis Paradigm," *Georgetown Journal of International Law*. Vol. 47. No. 4. hlm. 1273–1280

³ Hermansyah. 2020. *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Edisi Ketiga. Jakarta : Kencana. hlm. 45–49

Namun demikian, penerapan berbagai kewajiban prudensial tersebut juga mengakibatkan proses penyaluran kredit menjadi lebih selektif, memerlukan analisis kelayakan yang komprehensif, serta memiliki biaya kepatuhan yang relatif tinggi.

Berbeda dengan bank, penyelenggara P2P Lending menjalankan model bisnis yang berbasis platform digital. Dalam model ini, penyelenggara tidak menghimpun dana masyarakat sebagai simpanan, melainkan menyediakan sarana elektronik yang mempertemukan pemberi dana (*lender*) dengan penerima dana (*borrower*). Peran utama penyelenggara adalah memfasilitasi proses pencocokan kebutuhan pembiayaan, melakukan penilaian risiko melalui pemanfaatan teknologi, serta menyediakan infrastruktur digital yang mendukung proses transaksi.⁴ Pemanfaatan *big data*, kecerdasan buatan, dan metode *alternative credit scoring* memungkinkan proses analisis kelayakan dilakukan secara lebih cepat dibandingkan mekanisme kredit perbankan konvensional. Efisiensi operasional tersebut memberikan keuntungan kompetitif berupa proses pengajuan yang sederhana, waktu pencairan dana yang relatif singkat, serta akses layanan yang dapat dilakukan secara daring tanpa batasan lokasi.

Perbedaan karakteristik model bisnis tersebut telah mengubah struktur pasar jasa keuangan secara signifikan. Digitalisasi menyebabkan persaingan tidak lagi hanya terjadi antarbank, tetapi juga melibatkan perusahaan teknologi finansial yang mampu menghadirkan layanan keuangan secara lebih fleksibel. Hambatan masuk (*barrier to entry*) yang sebelumnya relatif tinggi dalam industri jasa keuangan menjadi lebih rendah dengan adanya inovasi berbasis teknologi. Akibatnya, pelaku baru dapat memasuki pasar dengan investasi infrastruktur fisik yang lebih kecil dibandingkan lembaga perbankan. Kondisi ini mendorong bank untuk melakukan transformasi digital melalui pengembangan layanan perbankan elektronik, aplikasi digital, kolaborasi dengan perusahaan teknologi, serta inovasi produk agar tetap

⁴ Douglas W. Arner, János Barberis, dan Ross P. Buckley. 2016. "The Evolution of Fintech: A New Post-Crisis Paradigm," *Georgetown Journal of International Law*. Vol. 47. No. 4. hlm. 1283–1289

kompetitif.⁵ Dengan demikian, digitalisasi tidak hanya menciptakan persaingan baru, tetapi juga menjadi katalis bagi modernisasi sektor perbankan.

Meskipun demikian, perubahan struktur pasar tersebut juga memunculkan tantangan dari perspektif hukum dan regulasi. Perbedaan model bisnis menyebabkan tingkat risiko yang dihadapi bank dan penyelenggara P2P Lending tidak sepenuhnya sama. Bank menanggung risiko yang berkaitan dengan penghimpunan dana masyarakat, risiko likuiditas, risiko sistemik, serta kewajiban menjaga stabilitas sistem keuangan. Sebaliknya, penyelenggara P2P Lending lebih berperan sebagai penyedia platform yang mempertemukan para pihak dalam suatu transaksi pembiayaan. Perbedaan karakteristik tersebut menjadi salah satu alasan diterapkannya rezim pengaturan yang berbeda. Namun, ketika kedua sektor sama-sama menawarkan layanan pembiayaan kepada masyarakat, muncul pertanyaan mengenai apakah perbedaan tingkat pengaturan tersebut masih proporsional atau justru menciptakan ketidakseimbangan dalam persaingan usaha.

Dinamika persaingan tersebut terlihat secara nyata dalam pembiayaan bagi UMKM. Selama ini, sebagian pelaku UMKM menghadapi berbagai kendala dalam memperoleh kredit perbankan, antara lain keterbatasan agunan, riwayat keuangan yang belum memadai, serta kemampuan administratif yang masih terbatas. Kehadiran P2P Lending memberikan alternatif pembiayaan melalui proses yang lebih sederhana dan memanfaatkan data digital sebagai dasar penilaian kelayakan. Dengan demikian, pelaku usaha yang sebelumnya sulit memperoleh akses kredit memiliki peluang memperoleh pembiayaan secara lebih cepat. Dari perspektif inklusi keuangan, kondisi tersebut memberikan kontribusi positif terhadap perluasan akses layanan keuangan formal dan peningkatan aktivitas ekonomi masyarakat.

Di sisi lain, kemudahan akses pembiayaan melalui P2P Lending juga diikuti oleh berbagai risiko yang perlu mendapat perhatian. Penilaian kredit yang lebih cepat dapat meningkatkan potensi gagal bayar apabila tidak diimbangi dengan

⁵ Hermansyah.2020. *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Edisi Ketiga. Jakarta : Kencana. hlm. 112–118

penerapan manajemen risiko yang memadai. Selain itu, perkembangan layanan digital menimbulkan isu perlindungan data pribadi, transparansi informasi, serta mekanisme penyelesaian sengketa antara pengguna dan penyelenggara. Oleh karena itu, peningkatan akses pembiayaan harus diimbangi dengan penguatan tata kelola, perlindungan konsumen, dan pengawasan yang efektif agar inovasi tidak mengorbankan kepastian hukum maupun stabilitas sistem keuangan.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa persaingan antara sektor perbankan dan P2P Lending merupakan konsekuensi dari transformasi digital dalam industri jasa keuangan. Bank tetap memiliki keunggulan dalam aspek kepercayaan publik, kapasitas pembiayaan, dan pengelolaan risiko, sedangkan P2P Lending menawarkan kecepatan, efisiensi, dan kemudahan akses melalui pemanfaatan teknologi digital. Oleh karena itu, isu yang menjadi perhatian utama bukanlah menentukan model bisnis yang lebih unggul, melainkan memastikan bahwa kerangka regulasi mampu menciptakan persaingan yang sehat, memberikan perlindungan yang memadai kepada konsumen, serta mendukung terciptanya sistem keuangan yang inovatif, inklusif, dan stabil.

Peer-to-Peer (P2P) Lending merupakan salah satu bentuk inovasi layanan keuangan berbasis teknologi (*financial technology*) yang memiliki karakteristik berbeda secara fundamental dengan lembaga perbankan.⁶ Perbedaan tersebut terutama terletak pada model bisnis dan fungsi kelembagaannya. Berbeda dengan bank yang menjalankan fungsi intermediasi dengan menghimpun dana masyarakat dalam bentuk simpanan untuk kemudian disalurkan kembali sebagai kredit, penyelenggara P2P Lending tidak menerima maupun mengelola dana masyarakat sebagai simpanan.⁷ Penyelenggara hanya berperan sebagai penyedia platform elektronik yang mempertemukan pemberi dana (*lender*) dengan penerima dana (*borrower*) dalam suatu transaksi pembiayaan berbasis teknologi informasi.

⁶ Douglas W. Arner, János Barberis, dan Ross P. Buckley. 2016. "The Evolution of Fintech: A New Post-Crisis Paradigm," *Georgetown Journal of International Law*. Vol. 47. No. 4. hlm. 1273–1285

⁷ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, Pasal 1 angka 2; Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 40 Tahun 2024 tentang Layanan Pendanaan Bersama Berbasis Teknologi Informasi

Melalui platform tersebut, penyelenggara memfasilitasi proses pendaftaran pengguna, verifikasi identitas, penilaian awal terhadap kelayakan pembiayaan, penyampaian informasi mengenai risiko investasi, hingga pelaksanaan transaksi secara elektronik. Atas layanan yang diberikan, penyelenggara memperoleh pendapatan yang bersumber dari biaya administrasi, biaya layanan, atau komisi sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dengan karakteristik tersebut, hubungan hukum dalam P2P Lending pada dasarnya terbentuk antara pemberi dana dan penerima dana, sedangkan penyelenggara bertindak sebagai fasilitator yang menyediakan infrastruktur digital agar transaksi dapat berlangsung secara efisien, transparan, dan terdokumentasi dengan baik. Perbedaan fungsi dan model bisnis ini menjadi dasar penting dalam membedakan pengaturan antara sektor perbankan dan P2P Lending, sekaligus menjadi salah satu pertimbangan dalam menilai apakah perbedaan tingkat regulasi yang diterapkan telah mencerminkan prinsip *regulatory level playing field*.

Transformasi digital telah membawa perubahan yang mendasar terhadap struktur pasar jasa keuangan di Indonesia. Sebelum berkembangnya teknologi finansial, penyediaan layanan keuangan didominasi oleh lembaga perbankan yang mengandalkan jaringan kantor cabang sebagai sarana utama penghimpunan dana dan penyaluran kredit kepada masyarakat. Model bisnis tersebut menempatkan bank sebagai aktor utama dalam sistem intermediasi keuangan dengan hubungan langsung antara lembaga keuangan dan nasabah. Namun, perkembangan teknologi informasi, internet, dan perangkat digital telah menggeser pola tersebut menuju sistem layanan keuangan berbasis platform (*platform-based financial services*). Digitalisasi memungkinkan masyarakat memperoleh akses terhadap berbagai produk keuangan tanpa harus datang ke kantor cabang, melainkan melalui aplikasi atau platform digital yang dapat diakses kapan saja dan dari mana saja. Perubahan ini tidak hanya meningkatkan efisiensi pelayanan, tetapi juga mengubah struktur persaingan dalam industri jasa keuangan yang sebelumnya didominasi oleh lembaga perbankan.

Perkembangan teknologi finansial (*financial technology* atau *fintech*) telah memperluas spektrum pelaku dalam industri jasa keuangan. Persaingan yang sebelumnya hanya berlangsung antarbank kini melibatkan perusahaan teknologi finansial yang menawarkan berbagai layanan pembiayaan, pembayaran, investasi, hingga pengelolaan aset secara digital. Kehadiran penyelenggara *Peer-to-Peer* (P2P) Lending, dompet digital, *payment gateway*, dan layanan keuangan digital lainnya menunjukkan bahwa aktivitas jasa keuangan tidak lagi menjadi domain eksklusif lembaga perbankan.⁸ Persaingan tersebut bergeser dari sekadar kemampuan menghimpun dan menyalurkan dana menuju kompetisi dalam menciptakan inovasi teknologi, kemudahan akses layanan, kecepatan transaksi, dan pengalaman pengguna (*user experience*). Kondisi ini mendorong terciptanya ekosistem jasa keuangan yang lebih kompetitif, dinamis, dan berorientasi pada kebutuhan konsumen.⁹

Seiring dengan perkembangan tersebut, muncul berbagai konsep baru dalam industri jasa keuangan digital, seperti *embedded finance*, *digital ecosystem*, dan *open finance*. *Embedded finance* memungkinkan layanan keuangan diintegrasikan ke dalam platform non-keuangan, misalnya fasilitas pembiayaan yang tersedia pada aplikasi perdagangan elektronik (*e-commerce*) atau layanan transportasi daring. Sementara itu, *digital ecosystem* menggambarkan keterhubungan berbagai layanan digital dalam satu ekosistem yang memungkinkan pengguna mengakses layanan pembayaran, pembiayaan, investasi, hingga asuransi melalui satu platform. Adapun konsep *open finance* mendorong pertukaran data keuangan secara aman melalui persetujuan pengguna sehingga berbagai penyedia jasa keuangan dapat mengembangkan produk yang lebih inovatif dan sesuai dengan kebutuhan konsumen. Ketiga konsep tersebut menunjukkan bahwa digitalisasi tidak hanya mengubah metode penyampaian layanan keuangan, tetapi juga

⁸ Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan; Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 40 Tahun 2024 tentang Layanan Pendanaan Bersama Berbasis Teknologi Informasi.

⁹ Bank for International Settlements, *Annual Economic Report 2023* (Basel: Bank for International Settlements, 2023)

mengubah struktur hubungan antara pelaku usaha, konsumen, dan penyedia teknologi.

Perubahan struktur pasar tersebut juga menyebabkan hambatan masuk (*barrier to entry*) dalam industri jasa keuangan menjadi semakin rendah bagi perusahaan teknologi. Berbeda dengan bank yang memerlukan investasi besar dalam bentuk jaringan kantor, infrastruktur fisik, dan pemenuhan persyaratan prudensial yang ketat, perusahaan teknologi dapat memasuki pasar melalui pengembangan platform digital dengan biaya operasional yang relatif lebih rendah. Kondisi tersebut meningkatkan jumlah pelaku usaha yang mampu menyediakan layanan keuangan dan mempercepat inovasi di sektor keuangan digital. Di sisi lain, persaingan yang semakin ketat mendorong bank untuk melakukan transformasi digital melalui pengembangan layanan perbankan elektronik, aplikasi perbankan digital, kerja sama dengan perusahaan fintech, serta pemanfaatan teknologi analisis data guna meningkatkan efisiensi operasional dan kualitas pelayanan kepada nasabah. Dengan demikian, digitalisasi telah menjadi faktor pendorong modernisasi sektor perbankan sekaligus menciptakan bentuk persaingan baru yang berbasis inovasi teknologi.

Kompetisi antara bank dan perusahaan fintech pada akhirnya tidak lagi hanya ditentukan oleh besarnya modal atau jaringan kantor, melainkan oleh kemampuan menyediakan layanan yang cepat, efisien, dan berorientasi pada kebutuhan pengguna. Kecepatan proses persetujuan pembiayaan, rendahnya biaya transaksi, kemudahan penggunaan aplikasi, keamanan sistem informasi, serta kualitas pengalaman pengguna menjadi faktor-faktor yang menentukan daya saing suatu lembaga jasa keuangan. Pergeseran orientasi persaingan tersebut menunjukkan bahwa inovasi teknologi telah menjadi instrumen strategis dalam mempertahankan posisi di pasar jasa keuangan yang semakin kompetitif.

Meskipun digitalisasi membawa berbagai manfaat bagi efisiensi dan inklusi keuangan, perubahan struktur pasar tersebut juga menimbulkan tantangan dari perspektif hukum. Sebagian besar regulasi jasa keuangan di Indonesia pada awalnya dirancang untuk mengatur kegiatan perbankan yang menjalankan fungsi

intermediasi konvensional. Sementara itu, perkembangan fintech berlangsung jauh lebih cepat dibandingkan proses pembentukan regulasi sehingga menimbulkan kesenjangan antara inovasi teknologi dan kerangka hukum yang tersedia. Kondisi tersebut berpotensi menciptakan *regulatory asymmetry*, yaitu keadaan ketika pelaku usaha yang menjalankan aktivitas ekonomi yang relatif serupa dikenai tingkat kewajiban regulasi yang berbeda.¹⁰ Perbedaan tersebut dapat memengaruhi struktur persaingan, menciptakan keunggulan kompetitif yang berasal dari perbedaan beban regulasi, serta menimbulkan pertanyaan mengenai apakah sistem hukum Indonesia telah menerapkan prinsip *regulatory level playing field*. Oleh karena itu, pengembangan regulasi sektor jasa keuangan perlu diarahkan pada pendekatan yang adaptif, berbasis risiko (*risk-based regulation*), dan proporsional agar mampu mengakomodasi inovasi digital tanpa mengurangi perlindungan konsumen maupun stabilitas sistem keuangan.

Salah satu faktor yang mendorong berkembangnya layanan *Peer-to-Peer* (P2P) Lending di Indonesia adalah masih terbatasnya akses pembiayaan bagi usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM) melalui lembaga perbankan. Meskipun sektor perbankan memiliki peran strategis sebagai penyedia kredit produktif, dalam praktiknya tidak seluruh pelaku UMKM mampu memenuhi persyaratan yang ditetapkan oleh bank. Persyaratan administratif yang relatif kompleks, kewajiban menyediakan agunan, keterbatasan riwayat kredit (*credit history*), serta belum tersusunnya laporan keuangan yang memadai sering kali menjadi hambatan bagi UMKM untuk memperoleh pembiayaan. Dari perspektif manajemen risiko, kondisi tersebut merupakan konsekuensi dari penerapan prinsip kehati-hatian (*prudential principle*) yang mewajibkan bank melakukan analisis kelayakan secara komprehensif sebelum menyalurkan kredit. Namun, di sisi lain, mekanisme tersebut juga menyebabkan sebagian pelaku usaha yang sebenarnya memiliki potensi ekonomi belum dapat mengakses sumber pembiayaan formal.

¹⁰ Financial Stability Board, *FinTech and Market Structure in Financial Services: Market Developments and Potential Financial Stability Implications* (Basel: Financial Stability Board, 2019)

Kehadiran P2P Lending menawarkan alternatif pembiayaan yang lebih mudah dijangkau oleh UMKM melalui pemanfaatan teknologi digital. Berbeda dengan mekanisme kredit perbankan yang umumnya bergantung pada agunan dan riwayat kredit konvensional, penyelenggara P2P Lending menggunakan berbagai metode penilaian berbasis teknologi, seperti *alternative credit scoring*, analisis *big data*, serta pemanfaatan data transaksi digital untuk mengevaluasi kemampuan dan profil risiko calon peminjam. Pendekatan tersebut memungkinkan pelaku UMKM yang belum memiliki akses terhadap layanan perbankan memperoleh kesempatan mendapatkan pembiayaan berdasarkan aktivitas ekonomi dan perilaku transaksi yang terdokumentasi secara digital. Digitalisasi proses pengajuan pinjaman juga menyederhanakan prosedur administrasi sehingga permohonan pembiayaan dapat dilakukan secara daring dengan waktu pemrosesan yang relatif lebih singkat dibandingkan mekanisme kredit konvensional.

Dari perspektif pembangunan ekonomi, keberadaan P2P Lending memberikan sejumlah dampak positif terhadap peningkatan akses pembiayaan bagi UMKM. Kemudahan memperoleh modal usaha berkontribusi terhadap peningkatan inklusi keuangan dengan memperluas jangkauan layanan keuangan formal kepada kelompok masyarakat yang sebelumnya belum terlayani (*underserved*) maupun belum memiliki akses (*unbanked*). Selain itu, proses persetujuan pembiayaan yang lebih cepat memungkinkan pelaku usaha memperoleh modal kerja dalam waktu yang lebih singkat sehingga dapat meningkatkan kelangsungan usaha dan daya saing. Pemanfaatan platform digital juga menurunkan biaya transaksi karena mengurangi kebutuhan tatap muka, penggunaan dokumen fisik, dan proses administratif yang berlapis. Dengan demikian, inovasi teknologi dalam P2P Lending berpotensi memperkuat ekosistem pembiayaan UMKM sekaligus mendukung agenda inklusi keuangan nasional.

Meskipun demikian, kemudahan akses pembiayaan melalui P2P Lending juga diikuti oleh berbagai risiko hukum dan ekonomi yang perlu memperoleh perhatian. Pada beberapa produk, biaya pendanaan atau imbal hasil yang dibebankan kepada penerima dana dapat lebih tinggi dibandingkan kredit

perbankan sebagai konsekuensi dari profil risiko peminjam dan model bisnis platform. Selain itu, proses persetujuan yang cepat berpotensi meningkatkan risiko gagal bayar apabila penilaian kelayakan kredit tidak dilakukan secara memadai. Digitalisasi layanan juga menimbulkan risiko penyalahgunaan data pribadi, keamanan siber, serta ketidakseimbangan informasi antara penyelenggara dan pengguna. Dari perspektif hukum, perlindungan terhadap pemberi dana maupun penerima dana terus mengalami perkembangan seiring dengan penyempurnaan regulasi, namun efektivitas pelaksanaannya masih menjadi tantangan, khususnya dalam aspek transparansi informasi, penyelesaian sengketa, dan pengawasan terhadap kepatuhan penyelenggara.

Oleh karena itu, perkembangan P2P Lending perlu dievaluasi tidak hanya dari sisi kemampuannya memperluas akses pembiayaan, tetapi juga dari aspek kualitas tata kelola dan perlindungan hukum yang menyertainya. Kemudahan memperoleh pembiayaan tidak seharusnya dicapai melalui pengurangan standar kehati-hatian yang dapat meningkatkan risiko bagi pengguna maupun stabilitas sistem keuangan. Dalam konteks tersebut, harmonisasi regulasi menjadi penting untuk memastikan bahwa inovasi teknologi tetap berkembang tanpa mengabaikan prinsip kehati-hatian, perlindungan konsumen, dan manajemen risiko. Pendekatan regulasi yang berbasis risiko (*risk-based regulation*) dan proporsional (*proportional regulation*) dapat menjadi dasar untuk menyeimbangkan kebutuhan mendorong inovasi dengan kewajiban menjaga integritas sistem keuangan. Dengan demikian, P2P Lending dapat berfungsi sebagai pelengkap (*complementary financing*) bagi sektor perbankan dalam memperluas akses pembiayaan UMKM, bukan sebagai sumber risiko baru yang timbul akibat ketidakseimbangan pengaturan.

D. Kesimpulan

Perkembangan teknologi digital telah mengubah struktur pasar jasa keuangan di Indonesia dengan menghadirkan *Peer-to-Peer* (P2P) Lending sebagai alternatif pembiayaan di luar mekanisme intermediasi perbankan konvensional. Perbedaan karakteristik model bisnis antara perbankan dan P2P Lending menunjukkan bahwa kedua sektor memiliki fungsi, sumber pendanaan, dan profil

risiko yang berbeda. Perbankan menjalankan fungsi intermediasi melalui penghimpunan dana masyarakat dan penyaluran kredit sehingga tunduk pada penerapan prinsip kehati-hatian (*prudential principle*) dan pengawasan yang ketat. Sebaliknya, P2P Lending berfungsi sebagai penyedia platform digital yang mempertemukan pemberi dana dengan penerima dana tanpa menghimpun dana masyarakat sebagai simpanan, sehingga model pengaturan dan pengawasannya disusun berdasarkan karakteristik risiko yang berbeda.

Digitalisasi juga telah memperluas akses pembiayaan, khususnya bagi usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM), yang selama ini menghadapi keterbatasan dalam memperoleh kredit perbankan. Pemanfaatan teknologi seperti *alternative credit scoring*, *big data*, dan analisis data digital memungkinkan proses pembiayaan dilakukan secara lebih cepat, efisien, dan inklusif. Namun demikian, kemudahan tersebut juga diikuti oleh berbagai tantangan, antara lain meningkatnya risiko gagal bayar, perlindungan data pribadi, transparansi informasi, serta perlindungan hukum bagi pemberi dana dan penerima dana. Oleh karena itu, inovasi teknologi harus diimbangi dengan tata kelola yang baik dan mekanisme pengawasan yang efektif agar manfaat ekonomi yang dihasilkan tidak mengorbankan kepastian hukum maupun stabilitas sistem keuangan.

Dari perspektif hukum, perbedaan pengaturan antara sektor perbankan dan P2P Lending tidak serta-merta menunjukkan adanya ketidakadilan regulasi. Perbedaan tersebut pada dasarnya dapat dibenarkan sepanjang didasarkan pada perbedaan aktivitas usaha, fungsi kelembagaan, dan tingkat risiko yang ditimbulkan. Namun demikian, perkembangan konvergensi layanan keuangan digital menunjukkan bahwa batas antara aktivitas perbankan dan fintech semakin kabur sehingga berpotensi menimbulkan *regulatory asymmetry* apabila pelaku usaha yang menawarkan layanan serupa dikenai beban regulasi yang berbeda secara tidak proporsional. Dalam konteks tersebut, penerapan prinsip *regulatory level playing field* menjadi penting untuk memastikan bahwa pengaturan tidak hanya mendorong inovasi, tetapi juga menjamin persaingan usaha yang sehat, perlindungan konsumen, dan stabilitas sistem keuangan.

Oleh karena itu, harmonisasi regulasi perlu terus dilakukan melalui pendekatan *risk-based regulation* dan *proportional regulation* sebagaimana mulai diarahkan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan beserta peraturan pelaksanaannya. Pendekatan tersebut memungkinkan pengaturan disusun berdasarkan tingkat risiko dan karakteristik kegiatan usaha, bukan semata-mata berdasarkan bentuk kelembagaannya. Dengan demikian, terciptanya *regulatory level playing field* tidak berarti menyeragamkan seluruh kewajiban antara bank dan P2P Lending, melainkan mewujudkan kerangka regulasi yang adil, proporsional, adaptif terhadap inovasi teknologi, serta mampu menjaga keseimbangan antara perkembangan industri jasa keuangan digital, perlindungan konsumen, dan stabilitas sistem keuangan nasional.

DAFTAR PUSTAKA

- Bank for International Settlements, *Annual Economic Report 2023* (Basel: Bank for International Settlements, 2023)
- Douglas W. Arner, János Barberis, dan Ross P. Buckley, “The Evolution of Fintech: A New Post-Crisis Paradigm,” *Georgetown Journal of International Law*, Vol. 47, No. 4 (2016), hlm. 1273–1278
- Financial Stability Board, *FinTech and Market Structure in Financial Services: Market Developments and Potential Financial Stability Implications* (Basel: Financial Stability Board, 2019)
- Hermansyah.2020. *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Edisi Ketiga. Jakarta : Kencana. hlm. 45–49
- Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 40 Tahun 2024 tentang Layanan Pendanaan Bersama Berbasis Teknologi Informasi
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, Pasal 1 angka 2
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan