



CIPS
Center for Indonesian
Policy Studies

Makalah Kebijakan No. 60

Membedah Kerangka *Regulatory Sandbox* Industri Fintech Indonesia: Manajemen Risiko dan Pentingnya Privasi Data

oleh Trissia Wijaya

www.cips-indonesia.org

Makalah Kebijakan No. 60
Membedah Kerangka *Regulatory Sandbox*
Industri Fintech Indonesia

Penulis:

Dr. Trissia Wijaya

Center for Indonesian Policy Studies (CIPS)

Jakarta, Indonesia

Desember, 2023

Hak Cipta © 2023 milik Center for International Private Enterprise (CIPE);
semua hak cipta dilindungi undang-undang.
CIPE telah memberikan izin kepada Center for Indonesian Policy Studies (CIPS) untuk
mendistribusikan makalah ini kepada publik tanpa dipungut biaya.

Ucapan Terima Kasih:



Laporan ini diprakarasi dan didukung oleh Center for International Private Enterprise (CIPE), yang mempunyai misi memperkuat demokrasi seluruh dunia melalui peranan sektor swasta dan reformasi berbasis pasar. Pandangan yang diungkapkan dalam makalah ini merupakan pendapat dan analisis penulis dan tidak mencerminkan pendapat CIPE maupun CIPS atau staf mereka.

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Muhammad Nidhal dan Biyan Shandy atas bantuan risetnya dalam penelitian ini.

Cover:

[freepik.com/freepik](https://www.freepik.com/freepik)

DAFTAR ISI

Glosarium	7
Ringkasan Eksekutif	9
Selayang Pandang Industri <i>Fintech</i> Indonesia	10
Sekilas tentang <i>Regulatory Sandbox</i>	13
IKD di Indonesia dan <i>Regulatory Sandbox</i>	17
Memahami Kerangka <i>Regulatory Sandbox</i> IKD.....	18
Ruang Koregulasi.....	24
Peran Koregulasi AFTECH Lainnya.....	24
UU P2SK, UU PDP, dan <i>Regulatory Sandbox</i>	25
Tantangan-Tantangan terkait Model <i>Regulatory Sandbox</i>	27
Peluang Berusaha yang Tidak Setara.....	28
Kurangnya kejelasan.....	30
Sumber Daya yang Tidak Memadai.....	32
Rekomendasi Kebijakan	34
Referensi	36

DAFTAR TABEL

Tabel 1.	Potensi Manfaat <i>Sandbox</i> – Gambaran Umum.....	13
Tabel 2.	Penetapan Status setelah Masa Pengujian Awal.....	21
Tabel 3.	Daftar Regulasi yang Melengkapi Implementasi <i>Regulatory Sandbox</i> OJK.....	22
Tabel 4.	Sanksi-Sanksi dalam UU PDP dan UU tentang Keuangan.....	26

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.	Diagram Alur <i>Regulatory Sandbox</i> Infinity OJK.....	19
Gambar 2.	Jumlah Penyelenggara IKD yang Tercatat dalam <i>Regulatory Sandbox</i> OJK, Desember 2019–Januari 2023.....	21
Gambar 3.	Proporsi Sampel Penyelenggara IKD Berdasarkan Tahap Pendanaan.....	29

GLOSARIUM

AFPI:

Asosiasi Fintech Pendanaan Bersama Indonesia

AI:

artificial intelligence (kecerdasan buatan)

AFTECH:

Asosiasi Fintech Indonesia

ASEAN:

Association of Southeast Asian Nations

ASPI:

Asosiasi Sistem Pembayaran Indonesia

BNPL:

Buy Now Pay Later (Beli Sekarang Bayar Nanti)

DPA:

data protection authority (otoritas perlindungan data)

E-KYC:

Electronic Know Your Customers

FCA:

United Kingdom Financial Conduct Authority

Fintech:

financial technology (teknologi finansial)

ICS:

innovative credit scoring (penilaian kredit inovatif)

IKD:

inovasi keuangan digital

ISO:

International Organization for Standardization

ITSK:

inovasi teknologi sektor keuangan

MAS:

Monetary Authority of Singapore

OECD:

Organisation for Economic Co-operation and Development

OJK:

Otoritas Jasa Keuangan

OJK Infinity:

Innovation Centre for Digital Technology

P2P:

peer-to-peer

UU P2SK:

Undang-Undang No. 4/2023 atau Undang-Undang tentang Keuangan

UU PDP:

Undang-Undang No. 27/2022 atau Undang-Undang Perlindungan Data Pribadi

POJK:

Peraturan OJK

RegTech:

regulatory technology (teknologi regulasi)

SEOJK:

Surat Edaran OJK

UNSGSA:

UN Secretary-General's Special Advocate for Inclusive Finance for Development

RINGKASAN EKSEKUTIF

Untuk mengakomodasi industri teknologi finansial (*fintech*) Indonesia yang berkembang pesat, regulator memilih menerapkan mekanisme *regulatory sandbox* atau ruang uji coba terbatas yang menjadikan pengujian langsung sebagai dasar yang mendorong respons regulasi negara terhadap inovasi. Meski memberikan manfaat-manfaat yang jelas, *regulatory sandbox* dapat menjadi instrumen regulasi yang berisiko.

Makalah ini menilai kelebihan dan kekurangan *regulatory sandbox*, dengan fokus pada sektor inovasi keuangan digital (IKD) yang menjadi tanggung jawab Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Makalah ini berfokus pada tata kelola *sandbox*, mekanisme manajemen risikonya, dan koregulasi (pengaturan bersama).

Sandbox seharusnya dievaluasi berdasarkan dampaknya terhadap perusahaan-perusahaan yang mengikuti prosesnya, tetapi informasi ini tidak dikumpulkan di Indonesia. Sebaliknya, makalah ini mengkaji (i) sejauh mana teknologi, produk, dan layanan inovatif telah dikembangkan sesuai potensi maksimal perusahaan; (ii) bagaimana perusahaan-perusahaan yang berpartisipasi menghadapi mekanisme pascakeluar (*post-exit*) dari *sandbox*; (iii) sejauh mana *sandbox* menyediakan mekanisme untuk dialog dan adaptasi solusi legislatif; dan (iv) bagaimana risiko dikelola dalam *sandbox*.

Kami mengidentifikasi tiga tantangan terkait keefektifan *sandbox* IKD di Indonesia: penciptaan *peluang berusaha yang tidak setara* (*uneven playing field*) bagi para penyelenggara IKD, *kurangnya kejelasan* mengenai hasil yang diinginkan dan bagaimana perusahaan seharusnya keluar dari *sandbox*, serta *sumber daya yang kurang memadai* agar *sandbox* dapat berjalan sesuai yang diharapkan. Tiga tantangan ini meningkatkan potensi bahwa kerangka *sandbox* menciptakan ketidakpastian hukum, menambah biaya yang membebani, dan gagal melindungi konsumen dari kerugian.

Perbaikan regulasi dan tata kelola sangatlah penting untuk memastikan keefektifan kerangka *sandbox*. Untuk mewujudkan perbaikan tersebut, kami mengusulkan empat rekomendasi kebijakan berikut.

- Undang-Undang (UU) tentang Keuangan (UU Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan atau UU P2SK) yang baru saja disahkan perlu digunakan untuk mendukung kerangka *sandbox* OJK dan memberikan batasan yang jelas untuk menerbitkan izin, mendefinisikan tujuan izin OJK, serta memperbaiki iklim regulasi berdasarkan *input* dari *sandbox*.
- Kerja sama antarlembaga dibutuhkan dan seyogianya dijalin melalui kepemimpinan otoritas berwenang dan implementasi UU P2SK.
- Pendekatan koregulasi antara regulator, kementerian yang relevan, dan Asosiasi Fintech Indonesia (AFTECH) perlu diperkuat guna meningkatkan kolaborasi terkait peran petugas perlindungan data, penilaian risiko, mekanisme keluar dari *sandbox*, serta penetapan dan evaluasi tujuan-tujuan *sandbox*.
- OJK harus mengalokasikan sumber daya yang memadai untuk proses *sandbox*, khususnya komite *sandbox* dan perwakilan penyelenggara yang mendaftar ke *sandbox*, guna memastikan bahwa OJK mampu memenuhi kewajiban pengawasannya dalam lanskap *fintech*.

SELAYANG PANDANG INDUSTRI FINTECH INDONESIA

Indonesia telah berkembang sebagai lahan yang subur bagi industri teknologi finansial (*fintech*) dengan iklim regulasinya yang progresif, jumlah penduduk kelas menengah yang terus bertambah, dan penetrasi ponsel pintar yang tinggi.

Indonesia telah berkembang sebagai lahan yang subur bagi industri teknologi finansial (*fintech*) dengan iklim regulasinya yang progresif, jumlah penduduk kelas menengah yang terus bertambah, dan penetrasi ponsel pintar yang tinggi. Indonesia memiliki jumlah penduduk kelas menengah yang besar, proporsi penduduk usia kerja yang tinggi, dan menjadi salah satu negara dengan jumlah pengguna internet terbanyak di dunia.¹ Pasar di Indonesia diekspektasikan untuk terus bertumbuh,² dan pemerintah sedang membuat upaya terkoordinasi untuk meningkatkan inklusi keuangan sebagai bagian dari strategi nasional.³

Salah satu perkembangan yang dapat diamati adalah meningkatnya pendanaan *fintech* yang berdampak pada pertumbuhan industri yang pesat. Menurut *Fintech in ASEAN* (2021), pendanaan *fintech* di Indonesia mencakup 26% dari keseluruhan US\$3,5 miliar pendanaan di Asia Tenggara, atau senilai US\$940 juta. Pendanaan ini dialokasikan untuk hampir setiap kategori *fintech* di Indonesia—tanda bahwa ini adalah industri yang dinamis dengan lanskap investasi yang kuat.

Terdapat empat kategori utama perusahaan *fintech* di Indonesia yang dibedakan berdasarkan model bisnisnya:

- layanan pembayaran digital;
- pinjaman *online* (pinjol);
- urun dana ekuitas (*equity crowdfunding*); dan
- produk-produk inovasi keuangan digital (IKD).⁴

Perusahaan-perusahaan ini diregulasi oleh salah satu dari dua lembaga yang berwenang: (i) Bank Indonesia (BI), yakni bank sentral yang meregulasi perusahaan dan produk *fintech* yang berhubungan dengan pembayaran dan (ii) Otoritas Jasa Keuangan (OJK) yang meregulasi usaha-usaha terkait jasa keuangan, termasuk IKD, pinjol, dan urun dana.

Asosiasi-asosiasi utama seperti Asosiasi Fintech Indonesia (AFTECH), Asosiasi Fintech Pendanaan Bersama Indonesia (AFPI), dan Asosiasi Sistem Pembayaran Indonesia (ASPI) berperan sebagai

¹ Pada 2021, Bank Dunia mengestimasi bahwa 52 juta penduduk Indonesia tergolong kelas menengah, dengan 69% populasi termasuk dalam kategori usia produktif (Badan Pusat Statistik [BPS], 2022). Indonesia menjadi salah satu negara dengan pengguna internet terbanyak di dunia, yaitu 77,02% dari keseluruhan populasi negara, menurut survei terbaru yang dilakukan oleh APJII (2022).

² Laporan e-Conomy 2022 (Temasek, Google, Bain) memperkirakan volume barang dagangan bruto (*gross merchandise volume* atau GMV) ASEAN akan mencapai US\$330 miliar pada 2025 dan US\$600 miliar pada 2030 di enam negara, yaitu Indonesia, Singapura, Malaysia, Filipina, dan Thailand, sehingga memacu perdagangan intrakawasan (Baijal et al., 2022).

³ Pada 7 Desember 2020, Presiden Joko Widodo menandatangani Peraturan Presiden (Perpres) No. 114/2020 tentang Strategi Nasional Keuangan Inklusif.

⁴ Produk-produk IKD meliputi agregator, *electronic know your customer* (e-KYC), manajemen investasi properti, penilaian kredit, dan *blockchain*.

jembatan antara regulator dan perusahaan. Baik BI maupun OJK telah berpartisipasi dalam koregulasi (pengaturan bersama) sektor *fintech* bersama dengan asosiasi-asosiasi tersebut.⁵

Jumlah pendanaan yang diungkap dalam industri *fintech* Indonesia dari 2020 hingga 2022 mencapai US\$3,2 miliar pada 2022 (Kumar *et al.*, 2023). Menurut data yang dikumpulkan dari TechinAsia (2023), *fintech* pembayaran mengantongi pendanaan terbesar (52%), diikuti oleh *fintech* pinjaman yang mendapatkan 42% dari keseluruhan pendanaan *fintech* pada 2022. Sektor IKD juga memperoleh momentum yang luar biasa dengan mengantongi pendanaan sebesar US\$89 juta pada 2021.

Tantangan utama dalam iklim kebijakan *fintech* adalah kebutuhan untuk memastikan perlindungan konsumen sembari menyediakan lanskap regulasi kompetitif yang kondusif untuk berinovasi (Rumata & Sastrosubroto, 2020). Mengatur industri yang disruptif seperti *fintech* bukanlah hal yang mudah karena sebagian besar peraturan didasarkan pada praktik-praktik bisnis tradisional. Pesatnya perkembangan industri seperti *fintech* yang tidak dibarengi dengan perubahan regulasi yang sama cepatnya menciptakan risiko kebijakan yang tidak mengakomodasi inovasi, atau bahkan menghambatnya (Beaumier *et al.*, 2020; OECD, 2019; Heeks & Bukht, 2020).

Untuk memitigasi risiko ini, Pemerintah Indonesia memutuskan untuk menggunakan pendekatan regulasi yang tidak terlalu ketat. Salah satunya adalah *regulatory sandbox*. BI dan OJK menerapkan kerangka *regulatory sandbox* yang memungkinkan perusahaan untuk menguji produk, layanan, dan model bisnisnya dengan konsumen secara nyata dalam kerangka regulasi atau hukum yang bersifat sementara dan fleksibel. *Sandbox* memberikan ruang bagi regulator untuk merumuskan peraturan yang lebih responsif dan berbasis bukti dengan memperbolehkan inovasi dalam *sandbox*, kemudian membuat inovasi tersebut sebagai dasar penyusunan peraturan. Upaya ini memperbaiki standar regulasi maupun model bisnis baru sebelum diterapkan dalam skala yang lebih besar.

Regulatory sandbox diterapkan pada IKD dan layanan pembayaran digital. *Regulatory sandbox* untuk IKD dilakukan di bawah OJK, sebagaimana diatur dalam POJK No. 13/POJK.02/2018 tentang Inovasi Keuangan Digital di Sektor Jasa Keuangan (POJK 13). Sementara itu, BI menjalankan mekanisme *regulatory sandbox* untuk layanan pembayaran digital, termasuk penyelenggara yang menggunakan *fintech* untuk kliring, penyelesaian akhir, dan pelaksanaan pembayaran.⁶

Tidak semua sektor di industri *fintech* diselenggarakan dalam *regulatory sandbox*. Layanan pinjol dan urun dana ekuitas secara ketat diatur oleh POJK No. 6/2022 dan POJK No. 37/2018.

Tantangan utama dalam iklim kebijakan fintech adalah kebutuhan untuk memastikan perlindungan konsumen sembari menyediakan lanskap regulasi kompetitif yang kondusif untuk berinovasi.

⁵ Contohnya, AFPI dan AFTECH secara formal diakui oleh Peraturan OJK (POJK) No. 77/2016 dan No. 13/2018 sebagai organisasi payung dengan wewenang mengelola izin usaha serta menetapkan kode etik bagi anggota-anggotanya, sementara Peraturan BI No. 23/2021 menegaskan kembali peran ASPI sebagai organisasi regulasi mandiri yang berkontribusi terhadap pengembangan dan penerapan standar pembayaran nasional.

⁶ Sebagaimana diatur dalam Peraturan BI No. 19/12/PBI/2017 tentang Penyelenggaraan Teknologi Finansial dan Peraturan BI No. 22/23/PBI/2020 tentang Sistem Pembayaran.

Seiring dengan penerapan *regulatory sandbox*, pemahaman tentang pendekatan ini pun kian bertambah.⁷ Namun, literatur yang ada terkait *fintech* masih sangat sedikit dan utamanya berfokus untuk memahami perannya dalam meningkatkan inklusi keuangan atau mempelajari celah regulasi pinjaman *fintech* di Indonesia (contoh: Hidajat, 2020; Tritto *et al.*, 2021; Suleiman, 2019). Maka dari itu, penerapan *regulatory sandbox* di Indonesia, serta risiko, peluang, dan tantangan yang melekat pada mekanisme ini belum banyak diteliti. Studi ini akan berkontribusi mengisi kekosongan tersebut dengan memberikan pandangan yang komprehensif dan menyeluruh terkait *regulatory sandbox* industri *fintech* Indonesia, dengan fokus pada *regulatory sandbox* untuk IKD yang diselenggarakan oleh OJK.

⁷ Sebuah studi yang dilakukan oleh Sugandi (2021) menemukan bahwa industri *fintech* Indonesia tergolong relatif tangguh selama pandemi dengan nilai transaksi uang elektronik (*e-money*) yang bertumbuh secara eksponensial. Deloitte Indonesia (2021) meneliti interkoneksi dan interoperabilitas pembayaran berbasis kode QR. PwC, United Overseas Bank, dan Singapore Fintech Association (2021) melakukan survei untuk meneliti peluang industri *fintech* yang tengah berkembang di Indonesia serta meneliti dampak industri ini terhadap inklusi keuangan digital dan pertumbuhan ekonomi. Njuguna dan Sowon (2021) mempelajari hubungan antara inklusi keuangan dan sistem penilaian kredit di Indonesia.

SEKILAS TENTANG REGULATORY SANDBOX

Fintech meningkatkan inklusi keuangan dan memungkinkan penyediaan jasa keuangan dengan biaya yang lebih rendah, tetapi industri ini menghadapi sederet tantangan. Biaya yang tinggi untuk mematuhi lanskap regulasi yang sudah ada sebelumnya tidak sesuai dengan model bisnis *fintech* yang unik dan baru, serta dapat menghambat inovasi (Alaassar 2021; IOSCO, 2017). Guna menanggapi hal tersebut, pihak-pihak otoritas—tidak hanya di Indonesia, melainkan juga di Singapura, Inggris, dan Australia—telah mengambil langkah-langkah konkret untuk mewujudkan mekanisme seperti *regulatory sandbox*. Di dalam *sandbox*, peserta diperbolehkan menguji layanan keuangan, teknologi, atau model bisnis baru dengan konsumen langsung, dengan beberapa ketentuan yang berkenaan dengan perlindungan dan pengawasan (UNSGSA *et al.*, 2019; Washington *et al.*, 2022).

Sandbox yang didesain dengan baik akan memberikan manfaat bagi regulator, inovator, dan konsumen. Secara spesifik, *sandbox* akan membantu regulator mengumpulkan bukti primer yang berhubungan dengan teknologi dan model bisnis baru untuk mengembangkan kerangka regulasi. *Sandbox* juga membantu inovator melakukan pengujian inovasi dalam kurun waktu terbatas di bawah pengawasan regulator. Tabel 1 merangkum potensi-potensi manfaat *sandbox* secara umum bagi setiap pemangku kepentingan.

Sandbox yang didesain dengan baik akan memberikan manfaat bagi regulator, inovator, dan konsumen.

Tabel 1.
Potensi Manfaat *Sandbox* – Gambaran Umum

Regulator	Inovator	Konsumen
<ul style="list-style-type: none">• Memberikan dasar informasi bagi penyusunan kebijakan jangka panjang melalui pembelajaran dan eksperimen• Memberikan sinyal komitmen terhadap inovasi dan pembelajaran• Meningkatkan komunikasi dan keterlibatan dengan pelaku pasar• Memperbarui peraturan-peraturan yang bisa menghambat inovasi	<ul style="list-style-type: none">• Mengurangi waktu untuk memasarkan produk dengan mengefisienkan proses otorisasi• Mengurangi ketidakpastian regulasi• Menghimpun umpan balik tentang persyaratan regulasi dan risiko• Meningkatkan akses terhadap modal	<ul style="list-style-type: none">• Mempromosikan pengenalan produk-produk yang baru dan berpotensi lebih aman• Meningkatkan akses terhadap produk dan jasa keuangan

Sumber: UNSGSA FinTech Working Group dan CCAF (2019)

Studi Kasus

Regulatory sandbox bermula di Inggris sebagai cara untuk mendukung dan memfasilitasi perkembangan industri *fintech*. Sebagai bagian dari inisiatif Project Innovate 2014, Financial Conduct Authority (FCA) Inggris meluncurkan *regulatory sandbox* nasional untuk *fintech* pada 2015. Awalnya, skema *sandbox* FCA beroperasi secara kelompok (*cohort-based*), yang artinya perusahaan-perusahaan—baik yang berizin maupun tidak—hanya dapat mendaftar selama periode pendaftaran tertentu dengan masa pengujian selama tiga hingga enam bulan. Namun, pendekatan tersebut kemudian diganti menjadi model yang “selalu terbuka” (*always-open*) pada 2021, yang berarti bahwa perusahaan-perusahaan yang ingin berpartisipasi dapat mendaftar kapan saja.

Kandidat yang berhasil berasal dari berbagai sektor, meliputi solusi identitas digital (*digital identity solution*), bank terbuka (*open banking*), dan antarmuka pemrograman aplikasi (*application programming interface* atau API), serta layanan-layanan yang ditujukan untuk memfasilitasi akses keuangan yang lebih besar. Dari tahun ke tahun, FCA telah membentuk tujuh kelompok dan menerima lebih dari 550 aplikasi, mulai dari perusahaan inovasi hingga lembaga-lembaga keuangan yang sudah mapan seperti Barclays, HSBC, Lloyds, dan Nationwide (FCA, 2022).

Mengikuti keberhasilan *sandbox* FCA, beberapa negara di kawasan Asia-Pasifik, seperti Singapura, ikut mengembangkannya (McCarthy, 2021). Monetary Authority of Singapore (MAS) bergerak cepat dan membentuk mekanisme *sandbox*-nya sendiri setelah FCA meluncurkan kelompok *sandbox* pertamanya pada paruh pertama 2016. *Sandbox* untuk *fintech* yang dibentuk oleh MAS terbuka untuk lembaga keuangan maupun bentuk usaha lainnya dan dapat dikatakan serupa dengan *sandbox* FCA dalam banyak aspek. Baik FCA maupun MAS memberikan opsi tambahan dalam *sandbox fintech*-nya; FCA baru-baru ini menambahkan Digital *Sandbox* dan Green Fintech Challenge⁸, sementara MAS menawarkan *Sandbox Express* dan *Sandbox Plus*⁹. Keduanya tidak menggunakan hanya satu *sandbox* untuk semua sektor dan lebih memilih pendekatan proporsional guna memahami risiko-risiko spesifik yang timbul dari masing-masing sektor dalam sistem keuangan (Pei, 2018; Ahern, 2020; Baker McKenzie, 2020).

⁸ Pelajari lebih lanjut melalui situs web FCA: <https://www.fca.org.uk/firms/innovation/green-fintech-challenge-and-digital-sandbox-which-service>.

⁹ Pelajari lebih lanjut melalui situs web MAS: <https://www.mas.gov.sg/development/fintech/regulatory-sandbox>.

Animo global terhadap *regulatory sandbox fintech* kian meningkat, dengan lebih dari 73 negara menerapkan mekanisme ini. Sekitar 70% *regulatory sandbox* yang diinisiasi berasal dari pasar-pasar dan negara-negara berkembang di kawasan Asia Timur dan Pasifik (lihat Bank Dunia, 2020a). Beberapa negara, termasuk Indonesia sebagai salah satu negara pertama di kawasan ini yang mengadopsi mekanisme ini, telah membuat lebih dari satu *regulatory sandbox* untuk *fintech* dengan tujuan yang berbeda-beda.

Terdapat empat kategori *sandbox* yang dibedakan berdasarkan tujuannya, seperti dijelaskan dalam laporan Bank Dunia (2020b):

- *sandbox* yang berfokus pada kebijakan yang ditujukan untuk mengevaluasi peraturan atau kebijakan tertentu;
- *sandbox* yang berfokus pada produk atau inovasi yang mengurangi biaya bagi perusahaan untuk memasuki lokapasar (*marketplace*) yang diregulasi serta menguji kelayakan pasar dari model bisnis yang baru;
- *sandbox* tematis yang berfokus untuk mempercepat adopsi suatu kebijakan atau inovasi tertentu, atau produk-produk yang ditujukan secara spesifik kepada segmen konsumen tertentu; dan
- *sandbox* lintas batas atau multiyurisdiksi yang memungkinkan pergerakan dan operasional perusahaan lintas batas sembari mendorong kerja sama regulator dan mengurangi arbitrase.

Animo global terhadap *regulatory sandbox fintech* kian meningkat, dengan lebih dari 73 negara menerapkan mekanisme ini.

Meski tujuan dan mekanisme *sandbox* bervariasi, pendekatan-pendekatan peraturan ini umumnya tergambar dengan sejumlah karakteristik yang meliputi: persyaratan bagi perusahaan untuk dapat berpartisipasi, masa percobaan, pilihan kelonggaran regulasi yang ditawarkan, dan ketentuan bagi perusahaan untuk keluar (*exit*) dari *sandbox* (Allen, 2019; Philipsen *et al.*, 2021). Empat model *sandbox* di atas umumnya tidak jauh berbeda. *Sandbox* juga membantu lembaga peraturan mengembangkan kerangka regulasinya demi memastikan perlindungan konsumen dan investor, integritas pasar, dan inklusi keuangan, serta memicu inovasi dan kompetisi pasar.

Semua kategori *regulatory sandbox* menghadapi berbagai tantangan terkait kepatuhan dan legitimasi. Kepatuhan berkaitan dengan berbagai insentif dan motivasi, sementara legitimasi berkaitan dengan dukungan terhadap tindakan yang diambil oleh regulator (Nielsen & Parker 2012; Undheim *et al.*, 2022).

Johnson (2022) mengategorikan empat tantangan dalam kepatuhan dan legitimasi yang dapat muncul dalam praktik *regulatory sandbox*. *Kepercayaan dan akuntabilitas* dapat menghasilkan kolaborasi produktif, tetapi juga membawa risiko bahwa entitas yang diregulasi akan memberikan pengaruh berlebihan kepada regulator. *Diskresi penyelenggaraan terbatas* memberikan ruang bagi perusahaan untuk mengelola risikonya sendiri, tetapi dapat mencegah regulator mengenakan sanksi berat. *Partisipasi dan politik* merujuk kepada kekhawatiran akan keberpihakan politik serta risiko yang ditimbulkan bahwa sumber daya yang didistribusikan kepada perusahaan menjadi terlalu sedikit jika terlalu banyak perusahaan yang diterima (dalam *sandbox*) karena upaya untuk mengurangi dugaan keberpihakan tersebut. Yang terakhir, *pengawasan dan kapasitas pasca-sandbox* menjadi tantangan kepatuhan dan legitimasi apabila risiko bagi regulator atau konsumen baru teridentifikasi setelah perusahaan keluar dari *sandbox* dan berkembang (*scale-up*), atau jika isu-isu yang ditemukan tidak terselesaikan dalam proses *sandbox*.

Berkembangnya Indonesia sebagai pasar terbesar di Asia Tenggara telah menggugah selera investor terhadap layanan IKD. Guna mengatasi hambatan berinovasi, Pemerintah Indonesia menciptakan *regulatory sandbox* khusus untuk perusahaan-perusahaan IKD agar mereka dapat menguji produknya selama jangka waktu tertentu serta menyesuaikan model bisnisnya di bawah pengawasan OJK. Upaya ini bertujuan mencegah ketidakstabilan pasar keuangan serta sekaligus memungkinkan OJK melacak perkembangan produk keuangan.

Guna mengatasi hambatan berinovasi, Pemerintah Indonesia menciptakan *regulatory sandbox* khusus untuk perusahaan-perusahaan IKD agar mereka dapat menguji produknya selama jangka waktu tertentu serta menyesuaikan model bisnisnya di bawah pengawasan OJK.

Hingga saat ini, belum dapat dilihat apakah Indonesia benar-benar mampu merealisasikan potensi manfaat *sandbox* dengan *regulatory sandbox* OJK. Secara khusus, *sandbox* OJK tidak memiliki mandat untuk memperbaiki peraturan berdasarkan kerangkanya, dan justru dapat menciptakan ketidakpastian regulasi bagi perusahaan.

Bagian selanjutnya akan membahas lanskap regulasi bagi perusahaan rintisan (*startup*) IKD, serta berkontribusi terhadap topik yang sedang hangat terkait manajemen risiko, biaya kepatuhan, dan ketidakpastian regulasi. Akan tetapi, makalah ini tidak akan mengevaluasi apakah *regulatory sandbox* dapat dikatakan berhasil atau tidak.

IKD DI INDONESIA DAN *REGULATORY SANDBOX*

Di Indonesia, perusahaan-perusahaan rintisan *fintech* terus menjamur untuk memenuhi kebutuhan penduduk yang memiliki keterbatasan akses terhadap layanan keuangan. Sektor yang berisi perusahaan-perusahaan tersebut disebut sebagai IKD. IKD merujuk kepada segala jenis aktivitas untuk merombak proses bisnis, model bisnis, dan instrumen keuangan yang memberikan nilai tambah dalam sektor jasa keuangan serta mengembangkan ekosistem digital. Hingga Oktober 2022, OJK mengklasifikasikan IKD ke dalam 15 klaster.¹⁰

Bukannya bersaing dengan penyedia layanan keuangan tradisional, perusahaan-perusahaan rintisan IKD memanfaatkan berbagai alat dan produk berbasis kecerdasan buatan (*artificial intelligence* atau AI) dan pembelajaran mesin (*machine learning*) yang berbiaya lebih murah untuk mendorong inovasi sektor keuangan.¹¹ Inovasi-inovasi tersebut menawarkan solusi waktunya (*real-time*), seperti memungkinkan akses berkelanjutan terhadap layanan keuangan dari mana saja, menghubungkan sektor keuangan formal dan informal, serta meningkatkan potensi perluasan akses kredit.¹²

Indonesia telah mengambil pendekatan regulasi yang relatif progresif dengan memperkenalkan *regulatory sandbox* untuk IKD. OJK, sebagai regulator jasa keuangan, menerbitkan POJK 13 yang mulai berlaku sejak 16 Agustus 2018. POJK 13 merupakan salah satu peraturan yang paling penting yang memengaruhi perkembangan *fintech* Indonesia. Sebelum POJK 13, OJK tidak pernah menerbitkan peraturan tentang perkembangan sektor *fintech* secara keseluruhan. Di dalam peraturan ini, OJK memasukkan kegiatan-kegiatan finansial berbasis digital baru di luar industri yang telah diregulasi ke dalam kategori IKD dan menempatkan mereka ke dalam *regulatory sandbox*. POJK 13 juga mereplikasi rezim *sandbox* dan mekanisme praaudit yang dibuat oleh BI untuk *fintech* bidang pembayaran.¹³

Salah satu hal utama yang mendorong pengembangan *sandbox* adalah maraknya pinjol. Di awal perkembangannya yang belum diregulasi, pinjol menggunakan praktik-praktik bisnis yang tidak etis, termasuk melalui panggilan secara agresif untuk menagih pinjaman, suku bunga tinggi, dan

¹⁰ Agregator, Penilaian Kredit, *Electronic Know Your Customer* (E-KYC), Agen Pembiayaan, Perencana Keuangan, Agen Pendanaan, *Insurance Hub*, *InsurTech*, *Online Distress Solution*, Manajemen Investasi Properti, *RegTech-PEP*, *RegTech-e-Sign*, Autentikasi Transaksi, Pajak dan Akuntansi, dan *WealthTech*. Lihat Lampiran 1 untuk daftar lengkap dengan deskripsinya.

¹¹ AI adalah analisis data untuk memodelkan sejumlah aspek di dunia nyata dengan komputer dan model-model yang mempelajari data tersebut untuk memberikan respons secara cerdas terhadap data baru, serta menyesuaikan *output*-nya dengan sesuai. Pembelajaran mesin adalah serangkaian teknik dan instrumen yang memungkinkan komputer untuk “berpikir” dengan membuat algoritma-algoritma matematis berdasarkan data yang dikumpulkan.

¹² Sebagai contoh, agregator, salah satu jenis IKD menurut klasifikasi OJK, membantu entitas-entitas dalam ekosistem jasa keuangan digital untuk bekerja sama. Mereka memungkinkan dua layanan: Integrasi, yaitu menghubungkan penyedia instrumen pembayaran dengan entitas yang ingin mengirim atau menerima uang dari konsumen akhir, dan Layanan Bernilai Tambah yang meliputi notifikasi pembayaran yang berhasil, rekonsiliasi, dan struk. E-KYC, kategori OJK lainnya, menilai dan memverifikasi identitas calon nasabah *fintech* serta melakukan uji tuntas (*due diligence*) dan analisis transaksi secara berkelanjutan. Proses *onboarding* klien ini krusial untuk mencegah pencucian uang dan pendanaan terorisme sekaligus membangun ekosistem digital yang kokoh.

¹³ BI mengembangkan kerangka *sandbox* pertamanya dengan fokus pada sektor *fintech* gerbang pembayaran pada 2017 yang kemudian dimutakhirkan menjadi *Sandbox 2.0*. *Sandbox 2.0* terdiri atas tiga komponen inti: *innovation lab*, *industrial sandbox*, dan *regulatory sandbox*. *Innovation lab* dikembangkan agar perusahaan rintisan dan perusahaan pada umumnya dapat menguji inovasi pembayaran baru secara terbatas; *industrial sandbox* didesain untuk inovasi yang telah ada yang perlu didorong dan dipromosikan lebih lanjut; dan *regulatory sandbox* ditujukan untuk merangsang inovasi kebijakan atau ketentuan sistem pembayaran.

pelanggaran privasi data.¹⁴ Praktik-praktik abusif dalam pinjol juga disertai dengan pengumpulan data pribadi dan metode penagihan yang agresif.

Dari latar belakang tersebut, perusahaan-perusahaan *fintech* IKD mulai bermunculan untuk mengisi kesenjangan dalam pinjol—yang mencakup pinjaman *peer-to-peer* (P2P) dan pembiayaan konsumen tradisional—yang telah beralih ke saluran-saluran digital (termasuk model Beli Sekarang Bayar Nanti [BNPL] yang sedang marak).¹⁵ Di bawah kerangka *regulatory sandbox*, para pelaku IKD dapat bereksperimen dengan produk atau layanan keuangan inovatif selama mereka mematuhi peraturan-peraturan tertentu yang ditetapkan oleh OJK.

Memahami Kerangka *Regulatory Sandbox* IKD

Tujuan utama dari POJK 13 adalah mempromosikan mekanisme tunggal untuk berkomunikasi secara lebih baik dengan OJK, berbagi informasi tentang pengujian secara lebih efektif, memperbaiki proses pendaftaran bagi perusahaan, dan mewujudkan adaptasi solusi legislatif yang fleksibel dalam perekonomian digital yang cepat berubah sekaligus memastikan perlindungan konsumen. Untuk mencapai tujuan ini, pada 2019, OJK menerbitkan tiga Surat Edaran OJK (SEOJK) tentang IKD berdasarkan amanat POJK 13/2018, yaitu:

- SEOJK No. 20/SEOJK.02/2019 tentang Mekanisme Pencatatan Penyelenggara IKD
- SEOJK No. 21/SEOJK.02/2019 tentang *Regulatory Sandbox*
- SEOJK No. 22/SEOJK.02/2019 tentang Penunjukan Asosiasi Penyelenggara IKD

Sebelum masuk ke dalam *sandbox*, setiap IKD wajib mengajukan permohonan pencatatan inovasi atau model bisnisnya sebagaimana diatur dalam SEOJK No. 20/2019. Yang mempresentasikan inovasi atau model bisnis kepada regulator bukan perwakilan perusahaan yang mendaftar, melainkan penanggung jawab yang ditunjuk dari OJK untuk mewakili perusahaan tersebut. Penanggung jawab dianggap telah memahami model bisnis, tantangan, dan inovasi perusahaan berdasarkan dokumen-dokumen yang disampaikan.

Sebelum menentukan status perusahaan, OJK akan memverifikasi kelengkapan dan kebenaran dokumen yang disampaikan oleh perusahaan, serta meninjau permohonan melalui Forum Panel. Forum Panel terdiri atas perwakilan berbagai satuan kerja yang memberikan pendapat apakah suatu model bisnis atau teknologi direkomendasikan, membutuhkan perbaikan, atau tidak direkomendasikan untuk pencatatan.

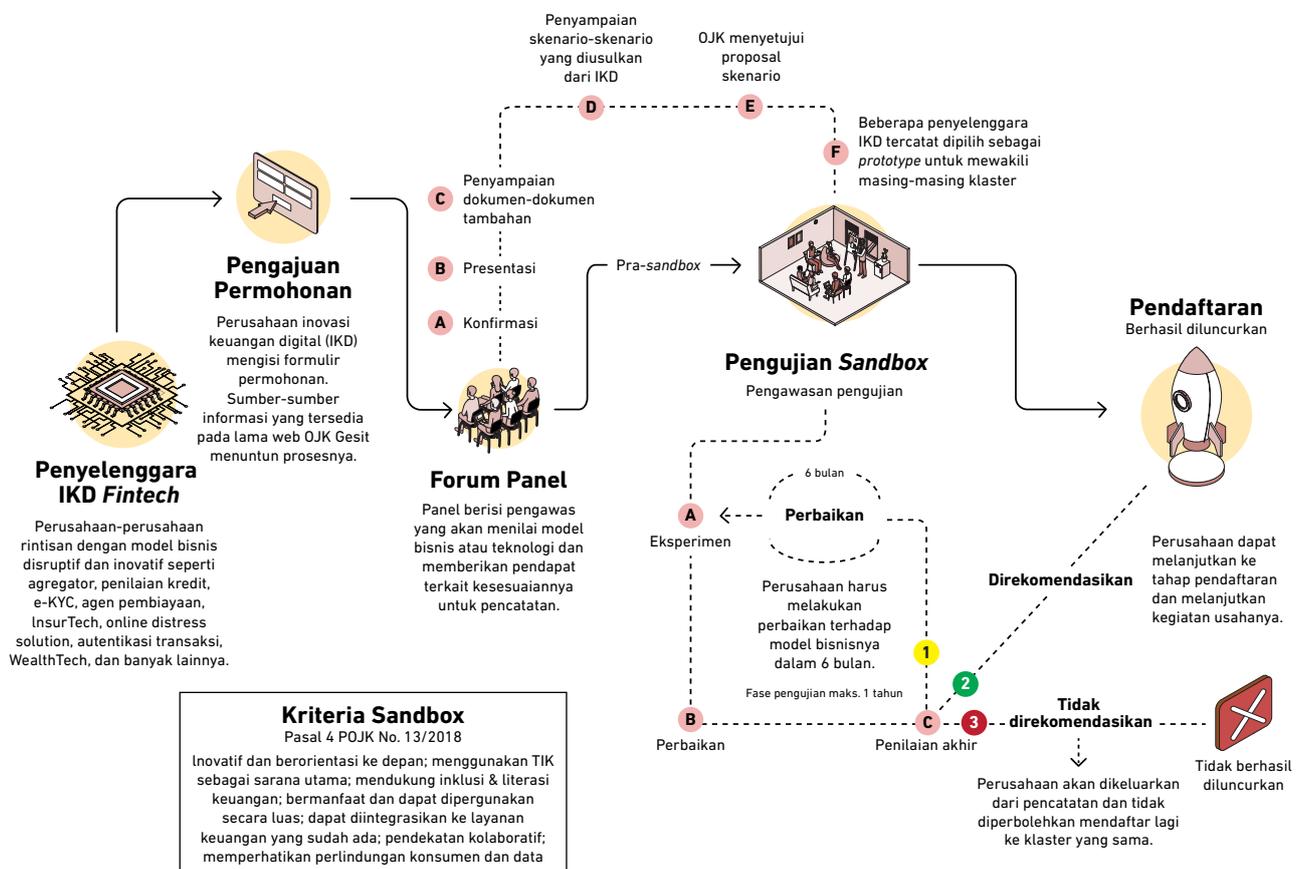
Secara umum, sebuah model bisnis IKD harus memenuhi beberapa kriteria tertentu, seperti yang tertulis dalam Pasal 4 dan Pasal 7 POJK 13:

¹⁴ Pada paruh kedua 2018, OJK mencatat terdapat 404 perusahaan daring ilegal yang menggunakan praktik-praktik penagihan utang secara agresif (OJK, 2021).

¹⁵ Contohnya, perusahaan-perusahaan rintisan penilaian kredit menjadikan analisis data potensial yang berkaitan dengan kredit dari sumber-sumber nontradisional sebagai inti model bisnisnya. Dengan demikian, mereka menawarkan solusi yang efektif secara biaya yang diharapkan dapat mengurangi kesenjangan antarkelas masyarakat dan kesenjangan antara daerah perdesaan dan perkotaan sehingga melayani (i) peminjam yang secara tradisional dianggap tidak layak oleh bank; atau (ii) usaha kecil dan menengah yang tergolong *unbankable*. Dari situ, skor kredit yang dihasilkan oleh penilaian berbasis AI digunakan kembali oleh bank digital, pemberi pinjol lainnya, atau platform niaga-el (*e-commerce*) (yakni, BNPL) melalui kontrak bisnis untuk membantu pengambilan keputusan pemberian kredit.

- bersifat inovatif dan berorientasi ke depan;
- menggunakan teknologi informasi dan komunikasi sebagai sarana utama pemberian layanan kepada konsumen di sektor jasa keuangan;
- mendukung inklusi keuangan dan literasi keuangan;
- bermanfaat dan dapat dipergunakan secara luas;
- dapat diintegrasikan pada layanan keuangan yang telah ada;
- menggunakan pendekatan kolaboratif; dan
- memperhatikan aspek perlindungan konsumen dan perlindungan data.

Gambar 1.
Diagram Alur Regulatory Sandbox Infinity OJK



Sumber: dikompilasi dari POJK 13 dan SEOJK 21; dibuat oleh CIPS

Setelah penyelenggara IKD tercatat, OJK menetapkan salah satu penyelenggara sebagai *prototype* untuk meninjau dan memilih perusahaan-perusahaan yang tercatat dari masing-masing klaster IKD. *Prototype* ini akan menjadi acuan untuk peninjauan model bisnis yang sejenis. *Prototype* diujicobakan di dalam *regulatory sandbox* selama jangka waktu satu tahun, dengan kemungkinan diperpanjang sekali selama enam bulan.

SEOJK No. 21/2019 menguraikan kriteria-kriteria *prototype* di dalam *regulatory sandbox* IKD sebagai berikut.

- Wajib tercatat sebagai penyelenggara IKD di OJK;
- Wajib merupakan model bisnis paling inovatif dari organisasi-organisasi yang dipertimbangkan dan wajib memiliki skala bisnis dengan cakupan pasar yang luas; dan
- Wajib terdaftar di asosiasi penyelenggara *fintech* (AFTECH).

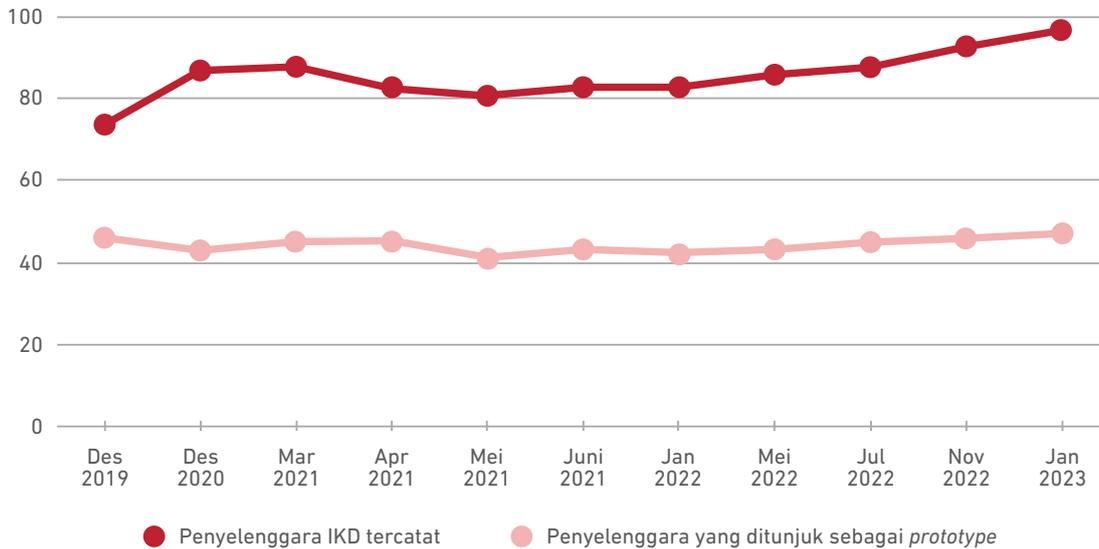
Secara lebih spesifik, SEOJK No. 21/2019 mendefinisikan aspek-aspek utama teknologi informasi (TI) dan perlindungan konsumen, termasuk perlindungan data, yang dipertimbangkan selama masa pengujian. Aspek-aspek teknis yang dinilai meliputi:

- Pelaksanaan penilaian kerentanan/uji penetrasi periodik dan pelaksanaan tindakan pemulihan.
- Persyaratan pusat data dan pusat pemulihan data di Indonesia.¹⁶
- Data pribadi yang dikelola oleh platform, tingkat kerahasiaan data, kebijakan dan organisasi data dan keamanan informasi
- Kontrol akses dan pengaturan akses pengguna.
- *Logbook* kejadian insiden siber.
- Manajemen keberlanjutan bisnis, rencana keberlanjutan bisnis, dan rencana pemulihan data.
- Struktur arsitektur TI dan basis data.
- Rencana pengembangan TI lainnya.

Selama masa pengujian, OJK melakukan serangkaian penilaian atas *sandbox* dan *prototype-prototype* yang ada di dalamnya. Semua *prototype* harus mengungkap segala informasi yang penting dan relevan untuk tujuan penelitian dan pengembangan dan untuk penilaian OJK atas kepatuhan *prototype*, terutama dalam hal persyaratan privasi data, rencana bisnis, penyelesaian sengketa konsumen, antipencucian uang, dan perlindungan konsumen. Hal ini selaras dengan ketentuan yang terkandung dalam POJK 13 bahwa *regulatory sandbox* adalah “mekanisme pengujian yang dilakukan oleh OJK untuk menilai keandalan proses bisnis, model bisnis, instrumen keuangan, dan tata kelola penyelenggara”.

¹⁶ Setelah POJK No. 38/2020 diterbitkan, sejumlah lembaga diperbolehkan menggunakan pusat data di luar Indonesia jika mereka telah memperoleh persetujuan dari OJK. Namun, mayoritas IKD masih beroperasi dalam skala yang lebih kecil, dan pusat data masih belum menjadi infrastruktur utamanya.

Gambar 2.
Jumlah Penyelenggara IKD yang Tercatat dalam *Regulatory Sandbox* OJK, Desember 2019–Januari 2023



Sumber: dikompilasi dari POJK 13 dan SEOJK 21; dibuat oleh CIPS

Berdasarkan hasil *regulatory sandbox*, OJK akan memutuskan apakah suatu perusahaan berstatus direkomendasikan, perbaikan, atau tidak direkomendasikan.

Berdasarkan hasil *regulatory sandbox*, OJK akan memutuskan apakah suatu perusahaan berstatus direkomendasikan, perbaikan, atau tidak direkomendasikan.

Tabel 2.
Penetapan Status setelah Masa Pengujian Awal

Direkomendasikan	Perbaikan	Tidak Direkomendasikan
Perusahaan akan melanjutkan ke tahap pendaftaran	Perusahaan harus melakukan perbaikan terhadap model bisnisnya dalam jangka waktu enam bulan	Perusahaan akan dikeluarkan dari pencatatan dan tidak diperbolehkan mengajukan permohonan kembali untuk klaster yang sama.

Sumber: OJK (t.t.)

Setelah mendapatkan status rekomendasi, penyelenggara IKD diberi waktu enam bulan untuk mengajukan permohonan pendaftaran kepada OJK. Jika penyelenggara tidak mengajukan permohonan pendaftaran hingga batas waktu pendaftaran yang diberikan, rekomendasi dan status tercatat akan dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Untuk menyelesaikan proses pendaftaran, penyelenggara IKD wajib menyampaikan permohonan pendaftaran bersama dengan dokumen-dokumen pendukung, termasuk akta pendirian, data identitas, deskripsi produk, dan rencana bisnis, seperti yang diuraikan dalam Pasal 6 POJK 13. Setelah meninjau permohonan, OJK akan menyetujui permohonan dalam 30 hari dan sertifikat pendaftaran akan diberikan kepada penyelenggara IKD.

Penyelenggara IKD dengan status perbaikan diberikan waktu enam bulan untuk membuat perubahan yang memadai. Apabila mereka gagal memenuhi standar OJK, hasil pengujian *sandbox* akan diubah menjadi tidak direkomendasikan. Dengan kata lain, perusahaan yang bersangkutan akan dikeluarkan dari pencatatan dan tidak dapat memperoleh izin beroperasi setelah keluar dari *sandbox*.

Selain diawasi oleh OJK, penyelenggara IKD wajib melakukan penilaian mandiri dengan mencatat risiko-risiko utama (strategis, siber, dan likuiditas) terkait model bisnisnya. Mereka juga harus menyusun prosedur dan standar yang mencakup beberapa aspek penyelenggaraan IKD, seperti strategi bisnis, perlindungan konsumen, operasional TI, pengamanan informasi, dan rencana pemulihan bencana. Selain itu, seperti yang diatur dalam Pasal 22 POJK 13, pengawasan IKD mencakup prinsip pengawasan berbasis risiko dan teknologi serta disiplin pasar, meliputi—tetapi tidak terbatas pada—pendekatan yang berimbang antara aspek prudensial dan dukungan terhadap inovasi, kolaborasi dengan otoritas dan lembaga lain, prioritas pada tata kelola dan manajemen risiko yang baik, kepatuhan terhadap standar-standar profesional dan *market conduct*, penjaminan keamanan data dan transaksi, dan kepatuhan terhadap persyaratan regulasi.

Di samping itu, penyelenggara IKD wajib memiliki unit-unit *RegTech* di dalam organisasi mereka sendiri untuk meningkatkan efisiensi dan kepatuhan pengawasan OJK. Penyelenggara OJK juga harus menempatkan pusat data dan pusat pemulihan bencananya di Indonesia. Sepanjang pengujian dan eksperimen, OJK menerapkan peraturan-peraturan yang telah ada (Tabel 3) dan menyesuakannya dengan kebutuhan regulasi spesifik industri *fintech*.

Tabel 3.
Daftar Regulasi yang Melengkapi Implementasi *Regulatory Sandbox* OJK

Peraturan	Deskripsi
POJK No. 6/POJK.07/2022 tentang Perlindungan Konsumen dan Masyarakat di Sektor Jasa Keuangan (POJK No. 6/2022)	POJK ini mencabut POJK sebelumnya tentang perlindungan konsumen di sektor jasa keuangan untuk memperkuat perlindungan konsumen di industri keuangan yang dinamis. Beberapa ketentuan utama dari peraturan baru ini adalah kewajiban keterbukaan dan transparansi bagi penyelenggara layanan keuangan, penyelesaian sengketa, dan perlindungan data dan konsumen. Menurut POJK ini, persetujuan dari subjek data wajib diperoleh sebelum membagi data konsumen antarpenyelenggara layanan keuangan.
POJK No. 23/POJK.01/2019 tentang Perubahan atas POJK No. 12/POJK.01/2017 tentang Penerapan Program Anti Pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Terorisme di Sektor Jasa Keuangan (POJK No. 23/2019)	Peraturan ini menetapkan persyaratan dan prosedur bagi penyelenggara layanan keuangan untuk menerapkan antipencucian uang, pencegahan proliferasi senjata pemusnah massal, dan program pendanaan antiterorisme, termasuk uji tuntas nasabah (<i>customer due diligence</i>), penyimpanan catatan, dan pelaporan transaksi mencurigakan. Secara umum, POJK No. 23/2019 tidak berubah secara signifikan dari prinsip-prinsip peraturan sebelumnya, yakni POJK No. 12/2017, tetapi memberikan klarifikasi atas beberapa ketentuan dan persyaratan tambahan untuk ketentuan-ketentuan yang sudah ada.
Undang-Undang (UU) No. 27/2022 tentang Perlindungan Data Pribadi (UU PDP)	Sebagai payung hukum perlindungan data pribadi pertama di Indonesia, UU ini mengatur hak-hak subjek data serta liabilitas dan kewajiban pengendali dan prosesor data. UU ini mengklasifikasikan data pribadi ke beberapa kategori jenis, termasuk—tetapi tidak terbatas pada—data keuangan pribadi.

Peraturan	Deskripsi
UU No. 4/2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UU tentang Keuangan atau UU P2SK)	UU tentang Keuangan yang baru saja disahkan ini menjadi UU <i>omnibus</i> yang bertujuan mengefisienkan serta menyelaraskan semua peraturan sektor keuangan. Terkait ketentuan layanan berbasis <i>fintech</i> , UU ini meresmikan dan memperkuat otoritas OJK dalam meregulasi dan mengawasi aktivitas keuangan terkait inovasi teknologi sektor keuangan (ITSK), istilah baru yang menggantikan IKD dan digunakan untuk mengategorikan layanan-layanan berbasis <i>fintech</i> . Tata kelola dan mekanisme <i>regulatory sandbox</i> untuk <i>fintech</i> masih diatur di bawah wewenang OJK. Ketentuan tambahan terkait <i>sandbox</i> mengatur bahwa hasil akhir <i>sandbox</i> dapat digunakan tidak hanya untuk menentukan kepatutan peserta melanjutkan permohonan izin usaha, tetapi juga sebagai pertimbangan lebih lanjut dalam merumuskan peraturan baru.
POJK No. 13/POJK.02/2018 tentang Inovasi Keuangan Digital di Sektor Jasa Keuangan (POJK No. 13/2018)	POJK ini merupakan dasar hukum bagi OJK untuk meregulasi IKD di sektor jasa keuangan serta mengidentifikasi klaster-klasternya, termasuk agregator, penilaian kredit inovatif (ICS), e-KYC, dompet digital, sistem pembayaran, dan layanan keuangan lainnya di luar sistem pembayaran. Di bawah peraturan ini, <i>regulatory sandbox</i> ditetapkan sebagai mekanisme pengujian bagi OJK untuk menilai reliabilitas penyelenggara IKD yang tercatat sebelum memberikan izin usaha formal.
SEOJK No. 22/SEOJK.02/2019 tentang Penunjukan Asosiasi Penyelenggara IKD (SEOJK No. 22/2019)	Sebagai peraturan pelaksana Pasal 21 POJK No. 13/2018, SEOJK No. 22/2019 menunjuk asosiasi penyelenggara IKD. AFTECH ditunjuk oleh OJK sebagai satu-satunya asosiasi resmi penyelenggara IKD di Indonesia. Penyelenggara IKD wajib menjadi anggota AFTECH untuk memperoleh manfaat-manfaat khusus, mematuhi standar dan kode etik AFTECH, serta berpartisipasi dalam inisiatif-inisiatif regulasi mandiri.
SEOJK No. 20 / SEOJK.02/2019 tentang Mekanisme Pencatatan Penyelenggara IKD (SEOJK No. 20/2019)	SEOJK No. 20/2019 menetapkan prosedur dan persyaratan bagi penyelenggara IKD untuk bisa tercatat di OJK. Peraturan ini memberikan penjelasan lengkap seputar proses pencatatan IKD, dari penyampaian permohonan hingga persetujuan atau penolakan. Penyelenggara IKD harus tercatat untuk berpartisipasi dalam <i>sandbox</i> OJK. OJK membentuk Forum Panel untuk memverifikasi, menilai, dan menentukan status perusahaan yang berpartisipasi. IKD yang tercatat harus menyampaikan laporan kinerja penilaian mandiri (<i>self-assessment</i>) kepada OJK secara triwulanan.

Sumber: dikompilasi oleh penulis dari dokumen-dokumen resmi OJK

Untuk mengembangkan skala iklim regulasi berbasis bukti, OJK mendirikan pusat *fintech* bernama Innovation Centre for Digital Technology (OJK Infinity¹⁷) pada Agustus 2018. Pusat penelitian ini berperan sebagai platform bagi perusahaan *fintech*, regulator, pakar, dan akademisi untuk berkolaborasi mendiskusikan tren industri, melakukan penelitian, serta memperoleh keterampilan. Platform ini ditujukan untuk membangun pusat pengetahuan tersentralisasi untuk *fintech* dan ekosistem *fintech* yang lebih ramah di Indonesia guna menyelaraskan peraturan BI dan OJK tentang industri ini.

¹⁷ OJK Infinity berfokus pada beberapa hal, di antaranya pusat pendidikan, pengembangan ekosistem industri keuangan digital, inkubasi *fintech*, dan sumber informasi. Terdapat juga tim konsultan khusus OJK Infinity yang tersedia bagi perusahaan-perusahaan rintisan potensial untuk berkonsultasi soal model bisnis sebelum pencatatan.

Ruang Koregulasi

Salah satu perkembangan signifikan dalam *regulatory sandbox* adalah penunjukan AFTECH sebagai organisasi regulasi mandiri untuk IKD, sesuai mandat SEOJK No. 22/2019. Keanggotaan

“Salah satu perkembangan signifikan dalam *regulatory sandbox* adalah penunjukan AFTECH sebagai organisasi regulasi mandiri untuk IKD.”

AFTECH bersifat wajib bagi penyelenggara IKD, dan persyaratan ini memberikan AFTECH kapasitas untuk mengembangkan instrumen regulasi mandiri, mengawasi kepatuhan, serta menegakkan peraturan. AFTECH bekerja sama erat dengan OJK dalam menyusun pedoman perilaku serta memperkuat kerangka perlindungan konsumen, termasuk—tetapi tidak terbatas pada—mekanisme penanganan dan akses terhadap informasi.

Hingga makalah ini ditulis, AFTECH telah menyusun fondasi utama kepatuhan melalui serangkaian kode etik¹⁸:

- Kode Etik terkait Perlindungan Data Pribadi dan Kerahasiaan Data di Sektor Teknologi Finansial;
- Pedoman Perilaku Penyelenggara Teknologi Finansial di Sektor Jasa Keuangan yang Bertanggung Jawab;
- Pedoman Perilaku Pemberian Layanan *Innovative Credit Scoring* yang Bertanggung Jawab; dan
- Pedoman Perilaku Pemberian Layanan *Aggregator* Secara Bertanggung Jawab.

Peran Koregulasi AFTECH Lainnya

Selain menegakkan kepatuhan, AFTECH membantu OJK dalam proses praregistrasi untuk penyelenggara IKD. Sebelum penyelenggara menyampaikan permohonan kepada OJK, AFTECH melakukan penyaringan awal serta memberikan informasi seputar manajemen risiko dan model bisnis.

AFTECH juga memainkan peran utama dalam proses pascapencatatan. Dalam proses ini, AFTECH membantu OJK melakukan pengawasan *market conduct* berdasarkan kode etik atau pedoman perilaku. Dalam tanggung jawab bersama antara OJK dan AFTECH untuk memastikan kepatuhan IKD¹⁹, AFTECH harus menyampaikan:

- Rencana kerja strategis tahunan;
- Laporan kinerja triwulanan;
- Laporan pengawasan triwulanan yang meliputi pemetaan anggota, kepatuhan dengan pedoman perilaku dan kode etik, serta model-model bisnis yang dianggap berisiko;
- Rencana kerja operasional tahunan;
- Laporan pelanggaran pedoman perilaku dan kode etik serta sanksi-sanksi yang diberikan;
- Laporan penerimaan keanggotaan baru dan/atau pencabutan keanggotaan dalam tujuh hari kerja setelah menerima keanggotaan baru/mencabut keanggotaan; dan
- Laporan pelaksanaan kegiatan operasional.

¹⁸ Lihat Lampiran 2 untuk pembahasan lebih terperinci terkait pedoman perilaku untuk IKD dan kode etik untuk PDP.

¹⁹ Sebagaimana diatur dalam SEOJK No. 22/2019.

UU P2SK, UU PDP, dan *Regulatory Sandbox*

UU No. 4/2023 (UU tentang Keuangan atau UU P2SK) tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan adalah UU *omnibus* yang bertujuan mengefisienkan serta menyalurkan semua peraturan sektor keuangan. Terkait ketentuan tentang layanan berbasis *fintech*, UU ini meresmikan otoritas OJK dalam meregulasi dan mengawasi aktivitas-aktivitas keuangan yang berhubungan dengan ITSK, yang mencakup IKD²⁰ dan sektor nonperbankan lainnya.²¹

UU P2SK berimplikasi penting bagi regulasi layanan berbasis *fintech* dan *regulatory sandbox*. Peraturan ini memberikan wewenang yang lebih besar kepada OJK untuk mengawasi aktivitas keuangan dan mengatur bahwa hasil dari *regulatory sandbox* tidak hanya digunakan untuk menentukan inovasi mana yang dianggap layak, melainkan juga untuk memperbaiki peraturan. UU ini diharapkan menyediakan dasar hukum bagi *regulatory sandbox fintech* yang masuk ke dalam ruang lingkup OJK, serta menyatakan secara resmi bahwa hasil dari *sandbox* digunakan untuk merumuskan peraturan-peraturan baru.

Karena UU baru ini masih sedang dalam tahap penerapan, belum diketahui apakah peraturan-peraturan pelaksanaannya akan memperjelas proses keluar (*exit*) dari *sandbox* dan memperoleh izin OJK.

OJK sedang melakukan reorganisasi internal guna meningkatkan fungsi pengawasannya di industri jasa keuangan²², dan seiring dengan hal ini, OJK diharapkan akan memperkuat 53 peraturan. Masih belum jelas apakah OJK akan mengeluarkan peraturan pelaksana terkait perizinan dan rencana keluar dari *sandbox*.

Komponen yang penting tetapi belum terlaksana dari perlindungan data adalah penunjukan otoritas perlindungan data Indonesia. UU PDP mengatur tentang sanksi administratif dan memberikan kuasa penegakan kepada otoritas perlindungan data pribadi. Namun, fokus dari rezim regulasi ini masih terbatas pada pelaksanaan janji-janji yang dibuat penyedia layanan kepada pengguna, alih-alih pemenuhan standar yang ditetapkan oleh otoritas yang relevan.²³

UU P2SK menimbulkan kebingungan terkait tata kelola perlindungan data. Pasalnya, UU ini berisi beberapa jenis sanksi yang diatur oleh UU PDP, serta menambah sanksi-sanksi baru untuk berbagai layanan keuangan. UU P2SK berisi sembilan jenis sanksi, termasuk pencabutan izin, sementara UU PDP hanya berisi empat jenis sanksi, dengan denda administratif sebagai sanksi terberat. Sanksi-sanksi ini diuraikan dalam Tabel 4.

“UU P2SK menimbulkan kebingungan terkait tata kelola perlindungan data. Pasalnya, UU ini berisi beberapa jenis sanksi yang diatur oleh UU PDP, serta menambah sanksi-sanksi baru untuk berbagai layanan keuangan.”

²⁰ Lihat Lampiran 1.

²¹ Termasuk pasar modal, perbankan, dana pensiun, transaksi kripto, dan koperasi.

²² Pada Februari 2023, OJK menambah unit departemen untuk mengawasi industri pasar saham dan industri keuangan nonbank. OJK juga membentuk departemen untuk pengawasan konglomerasi perbankan sesuai mandat UU (OJK, 2023c). OJK memperbarui departemen IKD-nya (Grup Inovasi Keuangan Digital) yang bertanggung jawab atas pencatatan dan *regulatory sandbox* kepada Direktorat Inovasi Keuangan Digital (Anggraeni, 2023).

²³ OJK, Kementerian Komunikasi dan Informatika, Badan Perlindungan Konsumen Nasional, dan Kepolisian Republik Indonesia, yang harus berkoordinasi untuk menetapkan standar ini.

Tabel 4.
Sanksi-Sanksi dalam UU PDP dan UU tentang Keuangan

UU PDP	UU P2SK
<ul style="list-style-type: none"> • Peringatan tertulis • Penghentian sementara kegiatan pemrosesan data pribadi • Penghapusan/pemusnahan data pribadi • Denda administratif 	<ul style="list-style-type: none"> • Peringatan tertulis • Penurunan tingkat kesehatan • Penghentian kegiatan sementara • Denda administratif • Pembatalan persetujuan • Pembatalan pendaftaran • Pemberhentian pengurus • Pencantuman anggota pengurus dalam daftar orang tercela • Pencabutan izin

Sumber: Dikompilasi dari Pasal 57 Ayat 2 UU PDP dan Pasal 284 Ayat 2 UU tentang Keuangan (P2SK)

Penegakan dua UU ini bisa membingungkan karena terdapat koordinasi yang kurang baik antarpihak berwenang dan sanksi administratif yang berbeda-beda. Masih belum jelas juga sejauh mana UU tentang Keuangan akan berlaku pada penyelenggara IKD dalam kapasitas mereka sebagai prosesor dan/atau pengendali data pribadi.

TANTANGAN-TANTANGAN TERKAIT MODEL REGULATORY SANDBOX

OJK menghadapi sederet tantangan dalam mengumpulkan informasi yang dibutuhkan untuk memastikan penyusunan kebijakan berbasis bukti dan meningkatkan kapabilitas pengawasannya, khususnya yang berpengaruh terhadap legitimasi regulator dan perusahaan yang diregulasi, serta kepatuhan terhadap peraturan OJK.

Tidak ada model yang disepakati sebagai model terbaik untuk *sandbox*. Kenyataannya, banyak yang berpendapat bahwa tidak ada satu pun pendekatan yang bisa mengatasi persoalan-persoalan industri *fintech* yang terus berkembang. *Regulatory sandbox* yang diterapkan oleh OJK meniru dan menggabungkan berbagai model yang digunakan oleh negara-negara lain.²⁴ Tujuannya bukan untuk mencari dan mengikuti praktik terbaik, tetapi menemukan model yang paling sesuai dengan kebutuhan Indonesia. Inilah mengapa pendekatan *sandbox* bervariasi.

Tidak ada model yang disepakati sebagai model terbaik untuk *sandbox*.

Variasi pendekatan memengaruhi legitimasi regulator maupun entitas-entitas yang diregulasi. Legitimasi OJK bergantung pada tindakan-tindakan yang diambil untuk memastikan bahwa *regulatory sandbox* dapat meningkatkan mitigasi risiko dan inklusi keuangan di negara yang banyak penduduknya tergolong *unbanked* atau *underbanked*.²⁵ Usaha-usaha yang diregulasi melalui *sandbox* meningkatkan legitimasi dan kemampuan manajemen risiko mereka jika kerangka tersebut memberikan informasi yang bermakna tentang kelayakan mereka dan keamanan bagi konsumen.

Hasil akhir dari *sandbox* tidak hanya otorisasi resmi atas produk dan layanan yang diuji, tetapi juga prosedur keluar yang meliputi klarifikasi formal atau penyesuaian terhadap persyaratan-persyaratan regulasi yang telah ada.

Terdapat tiga masalah yang menghalangi pencapaian tujuan ini: peluang berusaha yang tidak setara (*uneven playing field*), kurangnya kejelasan, dan sumber daya yang tidak memadai.

Terdapat tiga masalah yang menghalangi pencapaian tujuan ini: peluang berusaha yang tidak setara (*uneven playing field*), kurangnya kejelasan, dan sumber daya yang tidak memadai.

²⁴ Seperti Singapura dan Hong Kong.

²⁵ *Sandbox* OJK menguji program-program penilaian kredit inovatif, menggarisbawahi pentingnya penggunaan data alternatif dan pembelajaran mesin dalam mengukur kelayakan kredit konsumen dengan riwayat kredit terbatas. Hingga Januari 2023, 20 penyelenggara diperbolehkan menguji produk mereka dengan pinjaman *fintech* dan bank digital (OJK, 2023a).

Peluang Berusaha yang Tidak Setara

Muncul pertanyaan besar terkait apakah *regulatory sandbox* dapat menciptakan peluang berusaha yang setara sehingga perusahaan-perusahaan inovatif kecil dapat bersaing dengan kompetitor-kompetitor besar.

Para pembuat kebijakan sangat menekankan kekuatan dari *regulatory sandbox* untuk mendorong inovasi sehingga menyiratkan bahwa tidak ada instrumen regulasi lain yang dapat mendukung teknologi atau model bisnis baru. Namun, meski secara umum disepakati bahwa *sandbox* dapat membebaskan perusahaan inovatif dari peraturan yang ketat, muncul pertanyaan besar terkait apakah *regulatory sandbox* dapat menciptakan peluang berusaha yang setara sehingga perusahaan-perusahaan inovatif kecil dapat bersaing dengan kompetitor-kompetitor besar.

Sandbox IKD OJK mengambil pendekatan “berbasis entitas”—pengujian yang dilakukan selama berpartisipasi dalam *sandbox* bergantung pada jenis inovasi yang diuji. Pendekatan ini berbeda dari *regulatory sandbox* BI yang berbasis risiko, yang menerapkan serangkaian standar tata kelola, manajemen risiko, interoperabilitas dan interkoneksi, serta keamanan sistem informasi (PwC, 2021). Tidak ada yang lebih baik di

antara kedua model tersebut, tetapi masing-masing memiliki keunggulan dan kekurangan. Sejumlah penyelenggara IKD mengaitkan kemampuan mereka mengakses pasar dengan partisipasi dalam *sandbox*, tetapi bukti-bukti yang ada bervariasi. Namun, menarik untuk dicatat bahwa, menurut sejumlah responden, ketiadaan standar teknologi yang seharusnya menjadi fondasi agar perusahaan dapat bersaing secara adil telah menciptakan ketidaksetaraan peluang berusaha antarperusahaan, baik di dalam maupun luar *sandbox*.

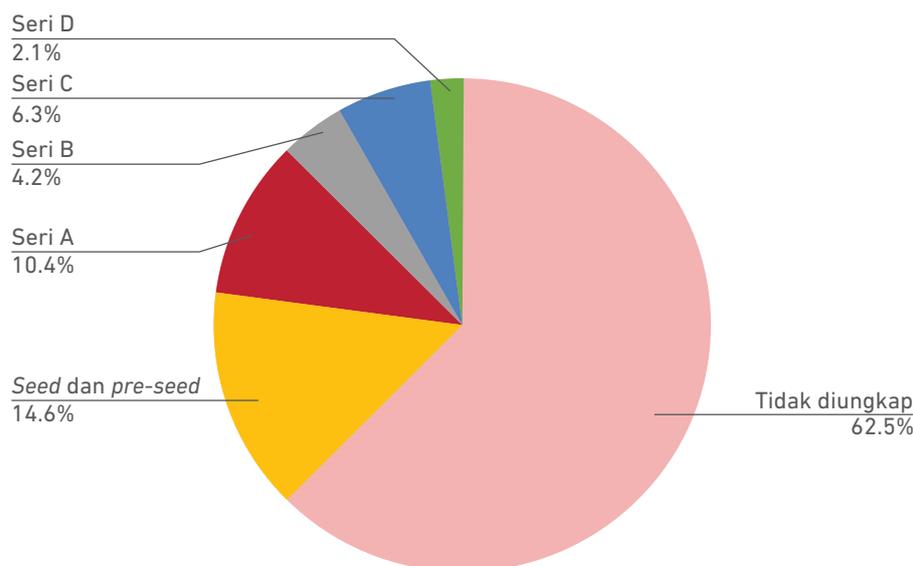
Hal ini ditunjukkan oleh kian bertambahnya entitas non-*IKD* dan pemain-pemain besar yang menggunakan model bisnis serupa dengan yang dijalankan oleh penyelenggara *IKD*. Para penyelenggara *IKD* kini menghadapi persaingan dari perusahaan besar dan perusahaan nonlayanan keuangan yang telah lama berdiri. Salah satu responden kami yang mengoperasikan layanan agregator sebagai penyedia solusi *KPR* mengeluhkan bahwa kini banyak konglomerat properti yang ikut menawarkan solusi *fintech*—bertindak sebagai “pialang digital” (*digital brokers*). Perusahaan-perusahaan itu jelas lebih unggul karena memiliki ekosistem yang sudah mapan, basis pengguna, dan sumber keuangan yang lebih besar. Hal tersebut membuat perusahaan-perusahaan besar dapat berinovasi tanpa berpartisipasi dalam *sandbox* sehingga bebas dari aturan dan pengawasannya. Celah ini memberi kebebasan bagi mereka untuk beradaptasi dengan kebutuhan konsumen yang berubah-ubah serta mengurangi risiko kepatuhan. Meski OJK telah berupaya mengatasi isu ini dengan meningkatkan transparansi operasional dan meminta masukan, kelemahan *sandbox* yang satu ini masih menjadi tantangan besar karena solusinya membutuhkan koordinasi program lintas kementerian dan lembaga, dan hal tersebut tidak bisa diwujudkan oleh *sandbox* sendiri.

Seiring dengan ketatnya persaingan, peserta *sandbox* harus mengembangkan keunggulan kompetitifnya dengan memperkuat proposisi nilai unik agar dapat bersaing dengan perusahaan-perusahaan besar, dan maka dari itu mereka membutuhkan akses yang stabil terhadap modal. Umumnya, para pembuat kebijakan menganggap bahwa *sandbox* dapat berdampak positif terhadap kemampuan pesertanya mengakses modal karena biaya regulasi berkurang (Wawancara 5, 2023). Akan tetapi, peserta *sandbox* melaporkan hasil yang beragam saat menilai apakah *sandbox* menjadi faktor yang berkontribusi yang memungkinkan mereka menarik sumber pendanaan. Menurut beberapa narasumber, banyak perusahaan *fintech* disokong oleh jejaring internalnya sendiri, alih-alih oleh *sandbox*. Seorang narasumber berkata dalam wawancara:

"Regulatory sandbox memang memberikan jaminan mutu kepada pesertanya sehingga mereka menjadi lebih menarik bagi investor dan pemodal ventura. Namun, kenyataannya tidak selalu seperti itu. Yang terjadi adalah mayoritas perusahaan rintisan *fintech* memperoleh pendanaan karena dua alasan. Pertama, mereka mengembangkan produk dan layanan di luar ruang lingkup regulator keuangan sehingga mengurangi biaya transaksi. Kedua, dan yang paling banyak ditemukan di Indonesia, adalah karakteristik CEO atau anggota *founder* yang secara positif memengaruhi keputusan investasi atau menonjol dibandingkan dengan kompetitornya dalam arena pendanaan yang ketat. Pengalaman internasional dan latar belakang CEO tersebut menarik dukungan dari dana eksternal sehingga menjembatani kesenjangan informasi antara perusahaan rintisan baru dan calon investor." (Wawancara 5, 2023).

Pengakuan ini didukung oleh analisis data kami atas 105 penyelenggara IKD yang tercatat oleh OJK hingga April 2023. Menggunakan data dari TechnAsia, Crunchbase, Pitchbook, dan situs web informasi pihak ketiga untuk industri *fintech* Indonesia terkait 48 sampel penyelenggara IKD; kami menemukan bahwa terdapat kesenjangan pendanaan yang besar antarperusahaan. Perusahaan-perusahaan IKD yang memperoleh setidaknya pendanaan seri B hanya membentuk 12,5% dari sampel. Dua penyelenggara tercatat berada dalam tahap pendanaan seri B, sementara tiga penyelenggara berada dalam seri C dan hanya satu masuk ke seri D. Sementara itu, 62,5% penyelenggara IKD tidak mengungkap informasi terkait tahap pendanaan mereka.

Gambar 3.
Proporsi Sampel Penyelenggara IKD Berdasarkan Tahap Pendanaan



Sumber: dikompilasi dari berbagai sumber, termasuk TechnAsia, Crunch base, dan Pitchbook, diolah oleh CIPS.

Di samping isu pendanaan, masalah lain yang timbul dalam *regulatory sandbox* adalah penerapan perlindungan tambahan yang justru meningkatkan kerentanan perusahaan-perusahaan kecil. Meski menguntungkan pesertanya dengan regulasi yang “tidak ketat”, bukan berarti bahwa mekanisme ini tidak dibekali dengan langkah-langkah perlindungan yang sesuai untuk memitigasi berbagai risiko terkait penerapan teknologi. Memang langkah-langkah ini sangat penting untuk memastikan ekosistem digital yang aman dan kokoh. Namun, seringkali, apa yang disebut dengan risiko dan bagaimana cara mengelolanya bisa berbeda-beda antarpelaku IKD. Selain itu, tidak semua syarat dan ketentuan dapat diberlakukan sama rata pada semua entitas usaha, meski pemanfaatan *prototype*-nya mirip atau sama. Misalnya, OJK mewajibkan semua perusahaan dalam *sandbox* untuk mengantongi sertifikasi ISO 27001 untuk memitigasi risiko keamanan informasi. Nyatanya, ISO dapat menjadi skema sertifikasi yang mahal bagi perusahaan baru dan kecil, dan standarnya tidak cukup fleksibel untuk menyesuaikan dengan teknologi dan model bisnis baru yang digunakan oleh perusahaan yang memenuhi syarat untuk *sandbox* IKD. Standar minimum yang seragam untuk hasil-hasil yang dapat terpengaruh oleh risiko keamanan informasi akan lebih efektif diterapkan secara merata kepada usaha kecil dan besar daripada aturan berbasis entitas yang mencoba mengakomodasi perbedaan antarp penyelenggara IKD. Apakah ISO 27001 perlu dijadikan persyaratan wajib atau tidak bukanlah poin diskusi atau fokus utama makalah ini. Itu hanyalah salah satu contoh yang mencerminkan ketidaksetaraan peluang berusaha di *sandbox*—sejumlah persyaratan dan kebijakan memberikan dampak yang berbeda-beda terhadap *prototype* vs. non-*prototype* dan perusahaan besar vs. perusahaan kecil.

Bagi perusahaan yang kecil atau terlambat masuk, mereka sering kali enggan berbagi informasi penting, seperti praktik-praktik terbaik, teknologi baru untuk menanggapi kebutuhan dan keluhan konsumen, dan rencana bisnis baru kepada pihak regulator. Hal ini bukan karena mereka tidak ingin mematuhi aturan-aturan tertentu. Ada persepsi bahwa *sandbox* lebih mendukung penyelenggara yang ditunjuk sebagai *prototype* daripada penyelenggara lainnya. Karena pihak regulator menjadikan *prototype* sebagai acuan untuk membangun pemahaman tentang teknologi baru, interaksi *prototype* dengan OJK dapat, secara sengaja ataupun tidak, membentuk persepsi risiko regulator sehingga merugikan perusahaan lain yang bukan *prototype*. Hal ini menciptakan persepsi bahwa regulator tidak memiliki ketertarikan terhadap masukan atau keberhasilan perusahaan yang bukan *prototype*, dan penyelenggara lain menjadi enggan memberikan masukan kepada OJK. Terdapat juga ketakutan bahwa, jika perusahaan memberikan informasi sensitif kepada regulator, informasi tersebut akan mengalir dari OJK ke *prototype* dengan alasan memperbaiki eksperimen sehingga menghapus keunggulan yang seharusnya dimiliki perusahaan non-*prototype* seandainya mereka tidak memberikan informasi tersebut.

Kurangnya kejelasan

Kurangnya kejelasan dalam proses *regulatory sandbox* memengaruhi hasil yang diharapkan dari *sandbox* maupun mekanisme *exit* yang digunakan penyelenggara untuk keluar dari *sandbox*.

Kurangnya kejelasan dalam proses *regulatory sandbox* memengaruhi hasil yang diharapkan dari *sandbox* maupun mekanisme *exit* yang digunakan penyelenggara untuk keluar dari *sandbox*.

Regulatory sandbox umumnya mengambil pendekatan berbasis hasil terhadap regulasi. Artinya, regulator mengukur keberhasilan berdasarkan pencapaian hasil-hasil yang relevan, bukan proses yang dilewati untuk mencapai hasil-hasil tersebut. Pendekatan berbasis hasil memungkinkan peserta *sandbox* untuk merencanakan strategi guna mematuhi peraturan yang relevan dengan model bisnis mereka dan sumber daya yang tersedia demi mengurangi biaya kepatuhan. Namun, ketika berada di dalam *sandbox*, tidak ada tolok ukur atau tujuan kinerja yang jelas. Pun masih belum jelas bagaimana perusahaan keluar dari *sandbox*, bagaimana mereka memperoleh izin, dan apa yang dibutuhkan untuk mengantonginya.

Kurangnya kejelasan terkait hasil-hasil yang diharapkan menjadikan ketidakpastian regulasi suatu masalah bagi para penyelenggara IKD, yang bisa dikeluarkan oleh OJK tanpa penjelasan mengenai aturan apa yang mereka langgar. Ketakutan regulator bahwa mereka akan dikuasai pelaku industri (*industry capture*) karena *sandbox* sudah sangat ramah *fintech* membuat mereka tidak mau lebih terbuka dengan perusahaan-perusahaan yang diregulasi. Akan tetapi, mengomunikasikan hasil dan standar yang diharapkan dengan lebih baik tidak sama dengan membiarkan perusahaan mendikte standar dan hasil tersebut, dan justru akan meningkatkan pemahaman tentang ekspektasi regulasi serta kepatuhan.

Bagi sejumlah operator, transparansi dalam proses perizinan dan pengajuan permohonan setelah keluar dari *sandbox* lebih penting daripada menerbitkan peraturan baru atau merevisi peraturan yang sudah ada. Parameter keluar dari *regulatory sandbox* setelah masa uji coba belum terdefinisi dengan baik. POJK No. 13/2018 hanya menguraikan langkah-langkah yang perlu diambil jika perusahaan dalam *sandbox* ditetapkan gagal selama pengujian atau memerlukan perbaikan. Akan tetapi, peraturan tersebut tidak menjelaskan rencana keluar yang berisi pengaturan-pengaturan eksplisit untuk memastikan bahwa terdapat (i) otorisasi yang disesuaikan dengan entitas; (ii) hubungan dengan peserta setelah keluar dari *sandbox* untuk mengevaluasi dampak yang sebenarnya terhadap pasar keuangan; dan (iii) ketentuan-ketentuan dalam hal layanan berhenti beroperasi setelah keluar dari *sandbox*.

Misalnya, dalam skenario saat ini, para penyelenggara IKD yang model bisnisnya lolos pengujian masih berstatus “tercatat”. Tidak ada rencana keluar yang spesifik dari OJK—apakah akan ada otorisasi usaha penuh atau peraturan baru yang akan memengaruhi peluang berusaha mereka nantinya. Di satu sisi, isu transparansi proses perizinan dapat memengaruhi legitimasi OJK, terutama kapasitasnya untuk menyediakan kerangka yang memadai guna meninjau operasional dan hasil *sandbox*. Salah satu responden dari sektor swasta dalam wawancara kami berpendapat:

“Dari klaster-klaster IKD, perusahaan-perusahaan agregator dan penilaian kredit inovatif sebenarnya cukup matang untuk memasuki pasar. Namun, fakta bahwa sejumlah perusahaan masih membakar uang dan terpaksa menjual asetnya karena kehabisan dana bisa jadi memengaruhi penilaian OJK terhadap kelayakan model bisnis sehingga mereka enggan meninjau ulang proses perizinan.” (Wawancara 4, 2023).

Kurangnya transparansi tersebut dapat menciptakan persepsi bahwa regulator tidak tertarik untuk mempelajari apakah *output* dari *sandbox* benar-benar memperbaiki iklim regulasi *fintech* di Indonesia. Ketidakpastian regulasi dalam proses keluar dari *sandbox* juga memengaruhi legitimasi penyelenggara IKD di mata investor, mitra, dan konsumen, karena tidak jelas apa yang dibuktikan setelah keluar dari *sandbox*.

Contoh lain adalah larangan penggunaan iklan di Google. Google melarang perusahaan-perusahaan tidak berizin untuk membuat atau menggunakan akun Google Ads. Sebagaimana dijelaskan dalam POJK No. 10/2022, perusahaan-perusahaan IKD masih tidak berizin setelah dicatat dan harus melewati proses panjang untuk mendapatkan surat konfirmasi dari OJK (Wawancara 6, 2023).

Meski pendekatan yang hati-hati dalam mengembangkan kebijakan *exit* yang kuat dan kredibel memiliki keunggulan, perdebatan soal isu perizinan telah mengurangi kredibilitas yang diharapkan. POJK No. 10/2022 lagi-lagi memberikan contoh—P2P yang sebelumnya kurang diregulasi kini diatur secara ketat dalam POJK ini, bahkan mungkin terlalu ketat sehingga menghalangi inovasi. POJK No. 10/2022 mensyaratkan perusahaan memiliki modal yang disetor setidaknya sebesar 25 miliar rupiah (sekitar US\$1,7 juta), naik dari 1 miliar rupiah, ketika mendaftar. POJK No. 10/2022 juga mewajibkan perusahaan untuk mengajukan permohonan izin kepada OJK di samping mengantongi Sertifikat Penyedia Sistem Elektronik yang juga dikeluarkan oleh OJK (Nisaputra, 2022). Bagi peserta IKD, proses perizinan yang rumit untuk *fintech* P2P dan persyaratan modal dapat menjadi bagian dari kerangka *exit*. Namun, hanya perusahaan-perusahaan yang besar dan mapan yang dapat memenuhi persyaratan modal tersebut (Wawancara 3, 2023). Masih belum diketahui apakah proses perizinan yang baru setelah keluar dari *sandbox* akan menambah beban regulasi bagi perusahaan-perusahaan yang ingin mengembangkan skala bisnisnya. Hal ini dapat menimbulkan pertanyaan terkait apakah program-program pasca-*sandbox* akan menentukan siapa yang unggul dan tidak dalam IKD.

Sumber Daya yang Tidak Memadai

Kolaborasi produktif antara regulator dan peserta *sandbox* merupakan komponen penting dalam *regulatory sandbox*. Peserta *sandbox* OJK menggunakan dialog terstruktur bernama Forum Panel untuk berbagi informasi dan tantangan dengan OJK. OJK diharapkan akan menanggapi dengan cepat, tanggap, dan transparan. Namun, proses ini mengalami kekurangan sumber daya dan kepakaran.

Sebagai contoh, dalam beberapa kasus, kurangnya staf dengan pengetahuan teknis memengaruhi proses pemilihan *prototype*. Hal ini dapat ditilik kembali ke tahap pencatatan ketika perwakilan yang ditunjuk oleh OJK melakukan presentasi mewakili perusahaan. Dalam praktiknya, mereka bertanggung jawab atas permohonan banyak perusahaan sehingga sering kali tidak bisa melakukan penilaian risiko secara memadai. Alhasil, perusahaan yang tercatat dalam kluster tidak sesuai dengan model bisnisnya. Sederhananya, kesenjangan informasi dan kesalahan interpretasi dapat menaruh perusahaan tercatat ke dalam kluster yang sangat berbeda dari model bisnisnya. Seorang perwakilan perusahaan agregator dalam wawancara berkata:

“Ada satu perusahaan besar yang model bisnisnya tidak seperti agregator, tetapi dimasukkan sebagai agregator. Lalu, perusahaan itu dipilih menjadi *prototype*. Risiko ini harus ditekankan karena ketidakcocokan antara model bisnis dan kriteria penilaian berpotensi memengaruhi pemahaman dan eksperimen dalam mekanisme *sandbox*.” (Wawancara 2, 2023).

Keterbatasan sumber daya manusia juga menciptakan halangan untuk mengadopsi inovasi khusus atau teknologi pendukung model bisnis, terutama ketika perusahaan harus memberikan informasi terbaru tentang perkembangannya dan mengumpulkan masukan terhadap regulasi. Secara umum, pemangku-pemangku kepentingan yang kami wawancarai menunjukkan sikap positif terhadap frekuensi kontak melalui *sandbox*. Salah satu responden mengatakan:

Keterbatasan sumber daya manusia juga menciptakan halangan untuk mengadopsi inovasi khusus atau teknologi pendukung model bisnis.

“Kami sebenarnya rutin bertemu dengan mereka untuk mempresentasikan perkembangan terkait pengujian, sejauh mana produk dan layanan kami meningkatkan inklusi keuangan dan memenuhi parameter-parameter tertentu, dan tantangan apa saja yang kami hadapi. Akan tetapi, ada beberapa momen ketika kami bertemu dengan orang-orang yang berbeda-beda dari pihak regulator sehingga informasi yang tersampaikan tidak lengkap. Ada juga kesenjangan ekspektasi, dan terkadang mereka tidak cepat memberikan umpan balik secara langsung terkait perkembangan teknologi yang mungkin dapat mengubah model bisnis kami.” (Wawancara 4, 2023).

Pada dasarnya, *sandbox* dapat bermanfaat bagi peserta untuk melakukan pengujian dan bagi regulator untuk memberikan umpan balik tentang solusi-solusi komersial, seperti perkembangan teknologi yang dapat berhasil. Pelajaran utama yang dapat dipetik dari sini adalah bahwa *regulatory sandbox* memerlukan investasi besar pada sumber daya manusia dan OJK perlu mengalokasikan lebih banyak sumber daya. Tanpa sumber daya yang memadai, regulator berisiko tidak mendapatkan informasi yang lengkap ketika berhubungan dengan peserta dan dapat meningkatkan biaya kepatuhan regulasi.

REKOMENDASI KEBIJAKAN

Regulatory sandbox IKD menciptakan lingkungan pengujian yang aman. Di dalamnya, regulator dan penyelenggara dapat bereksperimen dengan teknologi dan model bisnis baru tanpa harus mengorbankan perlindungan konsumen. Dari sudut pandang regulator, *sandbox* juga memberikan peluang untuk merancang kebijakan berbasis bukti yang sesuai dengan model-model bisnis baru berdasarkan penilaian regulasi, ekonomi, dan teknis yang dilakukan selama proses eksperimen. Perusahaan diuntungkan oleh kelonggaran peraturan yang sebenarnya dapat menambah beban regulasi.

Kendati demikian, *sandbox* bukanlah solusi sapu jagat. *Regulatory sandbox* perlu dinilai berdasarkan:

- Hasil-hasil akhir dari perusahaan yang berpartisipasi; dan
- Apakah pengujian inovasi dapat dijadikan dasar untuk memperjelas atau menyesuaikan persyaratan regulasi.

Terlepas dari perkembangan positifnya, masih terdapat keraguan apakah *sandbox* benar-benar mengidentifikasi model teknologi dan model bisnis yang dapat bersaing di luar mekanisme ini dan, maka dari itu, membutuhkan regulasi. Hal ini menimbulkan pertanyaan tentang penggunaan *sandbox*, baik kepada OJK maupun perusahaan-perusahaan yang berpartisipasi.

Perbaikan regulasi dan tata kelola sangatlah penting untuk memastikan implementasi *sandbox* yang efektif. Perubahan tersebut akan membantu OJK membangun ekosistem *regulatory sandbox* yang lebih koheren, spesifik secara konteks, dan tangguh.

Berikut adalah rekomendasi-rekomendasi dari kami untuk memperbaiki regulasi dan tata kelola *sandbox*.

Perjelas tujuan-tujuan dari kerangka *sandbox*

UU P2SK seyogianya memberikan mandat yang jelas kepada OJK untuk memberi izin kepada penyelenggara IKD dan menguraikan parameter yang jelas guna menilai serta mengawasi model bisnis dan teknologi inovatif. UU P2SK dan peraturan-peraturan pelaksanaannya juga perlu memperjelas proses keluar dari *sandbox*, hasil-hasil yang diharapkan dari proses perizinan, dan bagaimana kerangka *sandbox* dapat berkontribusi terhadap perbaikan iklim regulasi IKD.

Pastikan koordinasi regulasi selama proses uji coba

Interaksi antara OJK dan perusahaan melalui *sandbox* dalam batas tertentu mengurangi ketidakpastian regulasi dan memberikan sinyal bahwa pemerintah mendukung inovasi. Namun, seperti yang telah dibahas pada bagian sebelumnya, selain komunikasi rutin dengan regulator, koordinasi regulasi antarlembaga juga tidak kalah penting untuk meningkatkan fungsi *regulatory sandbox* dan memberikan dukungan kuat kepada OJK. Hal ini khususnya penting dalam hal mekanisme perlindungan data. Meski telah ada berbagai peraturan OJK dan kode etik AFTECH, adalah hal yang penting untuk

menyediakan dukungan hukum untuk menegakkannya. Selain itu, diperlukan juga peraturan yang lebih jelas tentang bagaimana instrumen-instrumen regulasi yang sudah ada saat ini dan penegakan UU P2SK dapat selaras dengan UU PDP.

Salah satu komponen perlindungan data pribadi yang penting tetapi belum terwujud dan membutuhkan kejelasan adalah penunjukan otoritas perlindungan data (*data protection authority* atau DPA). UU PDP mengatur sanksi administratif dan memberikan kuasa penegakan hukum kepada DPA untuk mencegah ketidakpatuhan. Namun, fokus dari rezim regulasi yang baru masih terbatas pada pemenuhan janji-janji privasi yang dibuat oleh perusahaan kepada pengguna, alih-alih apa yang dapat dipersiapkan dan dikoordinasikan antarlembaga yang berwenang—OJK, Kementerian Komunikasi dan Informatika, Badan Perlindungan Konsumen Nasional, dan Kepolisian Republik Indonesia.

Banyak pihak berpendapat bahwa kerangka *regulatory sandbox* yang ramah *fintech* dapat menciptakan kompromi antara kelonggaran regulasi dan perlindungan konsumen. Koordinasi regulasi antarlembaga dan kewajiban yang didefinisikan secara jelas akan memperkuat tujuan regulasi dari *sandbox*, membantu memitigasi dampak-dampak yang potensial, serta meningkatkan legitimasi OJK.

Perluas koregulasi

Pendekatan koregulasi antara OJK dan AFTECH harus diperluas untuk memperbaiki *sandbox*, proses, dan hasilnya serta menyeimbangkan antara kepentingan regulasi dan komersial. Secara khusus, masukan AFTECH perlu diperluas hingga:

- Kolaborasi dengan regulator dan kementerian yang relevan untuk menetapkan persyaratan bagi petugas perlindungan data;
- Konsultasi *ex-ante* dengan regulator untuk menilai risiko dan menyusun kebijakan-kebijakan teknis untuk masing-masing klaster IKD serta memberikan masukan terkait mekanisme keluar dari *sandbox*; and
- Evaluasi atas hasil-hasil *sandbox* untuk memastikan bahwa hasil-hasil tersebut berlaku bagi *prototype* maupun *non-prototype* meski kasus penggunaannya serupa atau bahkan sama.

Alokasikan sumber daya yang memadai untuk pengelolaan *sandbox*

Melihat banyaknya adopsi AI, pembelajaran mesin, dan teknologi inovatif lainnya di sektor *fintech*, telah dipahami bahwa tidak ada satu pendekatan yang bisa menyelesaikan semua tantangan di industri yang terus berevolusi ini. Kepemimpinan eksekutif, personalia yang sesuai, dan dukungan kelembagaan sangatlah penting untuk meningkatkan fungsi pengawasan OJK. Selain itu, mengalokasikan sumber daya yang memadai untuk kepakaran teknis OJK—terutama komite dan penanggung jawab *sandbox*—akan membantu OJK memahami kemajuan teknologi termutakhir dan membangun ekosistem *regulatory sandbox* yang lebih koheren, spesifik secara konteks, dan tangguh. Dengan demikian, dukungan yang jelas dari tokoh-tokoh yang berwenang akan mendorong penyalarsan antarpemangku kepentingan, sementara peserta *sandbox* dapat mengomunikasikan tujuannya kepada divisi-divisi internal secara efektif.

REFERENSI

- Ahern, D. M. (2020, Maret). Regulators nurturing fintech innovation: Global evolution of the *regulatory sandbox* as opportunity based regulation. European Banking Institute Working Paper Series, 60, 1-26. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3552015
- Alaassar, A., Mention, A.-L., & Aas, T. H. (2021, May). Exploring a new incubation model for FinTechs: *Regulatory sandboxes*. Technovation, 103, 1-14. <https://doi.org/10.1016/j.technovation.2021.102237>
- Allen, H. J. (2019). *Regulatory Sandboxes*. George Washington Law Review, 87, 579-645. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3056993>
- Anggraeni, R. (2023, Februari). Profil karir 16 kepala departemen dan deputy komisioner OJK yang baru dilantik hari ini. Finansial. <https://finansial.bisnis.com/read/20230201/215/1623774/profil-karir-16-kepala-departemen-dan-deputy-komisioner-ojk-yang-baru-dilantik-hari-ini-12>
- Asosiasi Fintech Indonesia, Asosiasi Fintech Pendanaan Bersama Indonesia, & Asosiasi Fintech Syariah Indonesia. (2019, September). Pedoman perilaku penyelenggara teknologi finansial di sektor jasa keuangan yang bertanggung jawab. AFTECH. [https://fintech.id/storage/files/shares/Kode%20Etik/Joint%20CoC%20-%20AFTECH%20AFSI%20AFPI%20\[PUBLIC\].pdf](https://fintech.id/storage/files/shares/Kode%20Etik/Joint%20CoC%20-%20AFTECH%20AFSI%20AFPI%20[PUBLIC].pdf)
- Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia. (2022, Juni). Profil internet Indonesia 2022. Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia. <https://apjii.or.id/survei/surveiprofilinternetindonesia2022-21072047>
- Badan Pusat Statistik. (2022). Jumlah penduduk menurut kelompok umur dan jenis kelamin, 2022. Badan Pusat Statistik. https://www.bps.go.id/indikator/indikator/view_data_pub/0000/api_pub/YW40a21pdTU1cnJxOGt6dm43ZEdoZz09/da_03/1
- Baijal, A., Hoppe, F., Chang, W., Davis, S., & Hoong, F. W. (2022, Oktober). e-Conomy SEA 2022. Bain & Company. <https://www.bain.com/insights/e-conomy-sea-2022/>
- Baker McKenzie. (2020, Mei). A guide to *regulatory fintech sandboxes* internationally. Baker McKenzie. https://www.bakermckenzie.com/-/media/files/insight/publications/2020/05/a_guide_to_regulatory_fintech_sandboxes_internationally_8734.pdf?la=en
- Beaumier, G., Kalomeni, K., Campbell-Verduyn, M., Lenglet, M., Natile, S., Papin, M., Rodima-Taylor, D., Silve, A., & Zhang, F. (2020, Mei). Global regulations for a digital economy: between new and old challenges. Global Policy, 1-8. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.12823>
- Deloitte Indonesia. (2021, Januari). Taking stock of the COVID-19 pandemic in Indonesia. Deloitte Indonesia Business and Industry Updates. <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/id/Documents/about-deloitte/id-about-deloitte-taking-stock-covid19.pdf>
- Financial Conduct Authority (FCA). (2021, September). Green fintech challenge and digital *sandbox*: which service to apply for. Financial Conduct Authority. <https://www.fca.org.uk/firms/innovation/green-fintech-challenge-and-digital-sandbox-which-service>
- Financial Conduct Authority (FCA). (2023, Maret). *Regulatory sandbox* accepted firms. Financial Conduct Authority. <https://www.fca.org.uk/firms/innovation/regulatory-sandbox/accepted-firms>
- FinTech Working Group of the United Nations Secretary-General's Special Advocate for Inclusive Finance for Development (UNSGSA), Cambridge Centre for Alternative Finance (CCAF), & Monetary Authority of Singapore (MAS). (2019). Early lessons on *regulatory* innovations to enable inclusive fintech: Innovation offices, *regulatory sandboxes*, and regtech. UNSGSA Report. https://www.unsgsa.org/sites/default/files/resources-files/2020-09/UNSGSA_Report_2019_Final-compressed.pdf
- Heeks, R., & Bukht, R. (2020, Maret). Digital economy policy in developing countries. SSRN, (Paper No. 6), 1-31. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3540027
- Hidajat, T. (n.d.). Unethical practices peer-to-peer lending in Indonesia. Journal of Financial Crime, 27(1), 274-282. <https://doi.org/10.1108/JFC-02-2019-0028>

Indonesia Economic Prospects (IEP), June 2022: Financial Deepening for Stronger Growth and Sustainable Recovery. (2022, Juni). The World Bank. <https://www.worldbank.org/en/country/indonesia/publication/indonesia-economic-prospects-iep-june-2022-financial-deepening-for-stronger-growth-and-sustainable-recovery>

International Organization of Securities Commissions (IOSCO). (2017). Annual report 2017. IOSCO. https://www.iosco.org/annual_reports/2017/pdf/CompleteAnnualReport2017.pdf

Johnson, W. G. (2022, Agustus). Caught in quicksand? Compliance and legitimacy challenges in using *regulatory sandboxes* to manage emerging technologies. *Regulation & Governance*. <https://doi.org/10.1111/rego.12487>

Kumar, S., Li, A., Wong, H., Chauhan, H., Shubhankar, S., Oetama, I. (2023). Indonesia's fintech industry is ready to rise. Boston Consulting Group. <https://web-assets.bcg.com/11/8f/644106dd4bdeb4bd272eccb1901c/indonesia-fintech-report-28-03-2023.pdf>

McCarthy, J. (2023, Maret). From childish things: the evolving *sandbox* approach in the EU's regulation of financial technology. *Law, Innovation and Technology*, 1-24. <https://doi.org/10.1080/17579961.2023.2184131>

Monetary Authority of Singapore. (2022, April). Overview of *regulatory sandbox*. Monetary Authority of Singapore. <https://www.mas.gov.sg/development/fintech/regulatory-sandbox>

Nisaputra, R. (2022, Agustus 4). *Aturan Fintech Baru: Modal Disetor Minimal Rp25 Miliar, Asing Dibatasi 85%*. From Info Bank News: <https://infobanknews.com/aturan-fintech-baru-modal-disetor-minimal-rp25-miliar-asing-dibatasi-85/>

Njuguna, R., & Sowon, K. (2021, September). Poster: A scoping review of alternative credit scoring literature. *ACM COMPASS*, 437-444. <https://doi.org/10.1145/3460112.3471972>

Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). (2019, Juni). *Regulatory effectiveness in the era of digitalisation*. OECD. <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Regulatory-effectiveness-in-the-era-of-digitalisation.pdf>

Otoritas Jasa Keuangan. (2021, t.t.). Daftar perusahaan fintech peer to peer lending ilegal (Juli 2018 - Januari 2021). *Investasi*. <https://sikapiuangmu.ojk.go.id/FrontEnd/CMS/Article/20650>

Otoritas Jasa Keuangan. (2023a, Januari). Data pencatatan dan *regulatory sandbox* IKD. *Statistik IKD*. <https://ojk.go.id/GESIT/more/Grafik/31>

Otoritas Jasa Keuangan. (2023b, Februari). Penyelenggara IKD dengan status tercatat di OJK per April 2023. Otoritas Jasa Keuangan. <https://ojk.go.id/id/berita-dan-kegiatan/publikasi/Pages/Penyelenggara-IKD-dengan-Status-Tercatat-di-OJK-per-April-2023.aspx>

Otoritas Jasa Keuangan. (2023c, Februari). Siaran pers: Perkuat organisasi, OJK lantik Pimpinan satuan kerja. Otoritas Jasa Keuangan. ojk.go.id/id/berita-dan-kegiatan/siaran-pers/Pages/Perkuat-Organisasi,-OJK-Lantik-Pimpinan-Satuan-Kerja.aspx

Otoritas Jasa Keuangan. (t.t.). Peraturan OJK 2016-2022. Otoritas Jasa Keuangan. Retrieved 2023, from <https://www.ojk.go.id/id/kanal/perbankan/regulasi/peraturan-ojk/default.aspx>

Parker, C., & Nielsen, V. L. (Eds.). (2011). *Explaining compliance: Business responses to regulation*. Edward Elgar.

Pei, S. F. (2018). Singapore approach to develop and regulate FinTech. *Handbook of Blockchain, Digital Finance, and Inclusion*, 1, 347-357. <https://doi.org/10.1016/B978-0-12-810441-5.00015-4>

Philipsen, S., Stamhuis, E. F., & de Jong, M. (2021). Legal enclaves as a test environment for innovative products: Toward legally resilient experimentation policies. *Regulation & Governance*, 15, 1128-1143. <https://doi.org/10.1111/rego.12375>

PricewaterhouseCoopers (PwC). (2021, Agustus). Digital Trust NewsFlash. PwC Digital Services. <https://www.pwc.com/id/en/publications/digital/digital-trust-newsflash-2021-03.pdf>

Rumata, V. M., & Sastrosubroto, A. S. (2019). The paradox of Indonesian digital economy development. In *E-Business - Higher Education and Intelligence Applications* (pp. 1-18). IntechOpen. https://www.researchgate.net/publication/341890292_The_Paradox_of_Indonesian_Digital_Economy_Development

Singapore Fintech Association. (2021, November). Fintech talent report 2021: Building a sustainable fintech workforce. Singapore Fintech Association. <https://singaporefintech.org/wp-content/uploads/2021/11/SFA-Accenture-FinTech-Talent-Report-2021.pdf>

Sugandi, E. A. (2021, Agustus). The COVID-19 pandemic and Indonesia's fintech markets. ADBI Working Paper Series, (No. 1281), 1-25. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/728046/adbi-wp1281.pdf>

Suleiman, A. (2021, Maret). Improving consumer protection for low-income customers in P2P lending. Center for Indonesian Policy Studies, (Policy Paper No. 34), 1-40. DOI: 10.35497/343534

TechinAsia. (t.t.). Database companies. TechinAsia. Diambil Maret 2023 dari <https://www.techinasia.com/companies>

Tritto, A., He, Y., & Junaedi, V. A. (2020, Desember). Governing the gold rush into emerging markets: a case study of Indonesia's *regulatory* responses to the expansion of Chinese-backed online P2P lending. *Financial Innovation*, 6(1), 1-24. DOI: 10.1186/s40854-020-00202-4

Undheim, K., Erikson, T., & Timmermans, B. (2022, November). True uncertainty and ethical AI: *Regulatory sandboxes* as a policy tool for moral imagination. *AI and Ethics*. <https://doi.org/10.1007/s43681-022-00240-x>

UOB. (2021, November). Fintech in ASEAN 2021: Digital takes flight. UOB. <https://www.uobgroup.com/techecosystem/news-insights-fintech-in-asean-2021.html>

Washington, P. B., Rehman, S. U., & Lee, E. (2022, Desember). Nexus between *regulatory sandbox* and performance of digital banks—A study on UK digital banks. *Journal of Risk and Financial Management*, 15(12), 610-628. <https://doi.org/10.3390/jrfm15120610>

Wijaya, T. (2023, Mei). The rise of innovative credit scoring system in Indonesia: assessing risks and policy challenges. Center for Indonesian Policy Studies. <https://www.cips-indonesia.org/?lang=id>

World Bank Group. (2020b, t.t.). Global experiences from *regulatory sandboxes*: finance, competitiveness & innovation global practice. The World Bank. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/912001605241080935/pdf/Global-Experiences-from-Regulatory-Sandboxes.pdf>

World Bank Group. (2020a, November). Key data from *regulatory sandboxes* across the Globe. The World Bank. <https://www.worldbank.org/en/topic/fintech/brief/key-data-from-regulatory-sandboxes-across-the-globe>

Daftar Wawancara

Wawancara 1 – Perusahaan ICS (2023, 20 Januari). Komunikasi pribadi.

Wawancara 2 – Perusahaan agregator (2023, 30 Januari). Komunikasi pribadi.

Wawancara 3 – Perusahaan ICS (2023, 1 Februari). Komunikasi pribadi.

Wawancara 4 – Perusahaan ICS (2023, 3 Februari). Komunikasi pribadi.

Wawancara 5 – Regulator keuangan (2023, 5 Februari). Komunikasi pribadi.

Wawancara 6 – Asosiasi usaha (2023, 24 Februari). Komunikasi pribadi.

LAMPIRAN 1. DAFTAR ENTITAS IKD DI INDONESIA

Tabel 5.
Daftar Entitas IKD di Indonesia (April 2023)

#	Klaster	Model Bisnis	Jumlah
1	Agregator	Platform elektronik yang menghimpun dan membandingkan produk-produk lembaga jasa keuangan (LJK), seperti kartu kredit, produk asuransi, KPR, tabungan, dan produk pembiayaan lainnya.	40
2	Penilaian Kredit	Sistem yang memproses data menggunakan algoritma dan data kredit nontradisional untuk menilai kelayakan kredit nasabah yang tidak memiliki riwayat kredit.	20
3	Agen Pembiayaan	Platform elektronik yang membantu LJK memberikan informasi pembiayaan kepada calon nasabah dan nasabah LJK.	7
4	Perencana Keuangan	Platform elektronik yang memberikan saran keuangan terkait produk-produk investasi yang ditawarkan oleh LJK menggunakan teknologi AI profesional.	6
5	Agen Pendanaan	Platform pemasaran elektronik yang membantu LJK mendapatkan nasabah pendanaan.	3
6	E-KYC	Platform elektronik yang menyediakan jasa verifikasi dan identifikasi nasabah berdasarkan data dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dispendukcapil).	6
7	<i>Insurance Hub</i>	Sistem yang membantu proses distribusi klaim asuransi, menghubungkan pialang asuransi, mitra distribusi, perusahaan asuransi yang berhubungan, dan konsumen ketika melakukan transaksi premi, asuransi, dan klaim.	1
8	Teknologi Asuransi (<i>InsurTech</i>)	Platform digital yang bermitra dengan pialang dan/atau perusahaan asuransi untuk memberi informasi pembelian produk asuransi dengan menyampaikan klaim asuransi guna meningkatkan keefisienan proses klaim.	2
9	<i>Online Distress Solution</i>	Platform elektronik yang menawarkan jasa negosiasi kepada peminjam dengan kriteria-kriteria spesifik melalui penawaran diskon, rencana pembiayaan, atau campuran antara layanan diskon dan opsi pembayaran kepada peminjam baru.	1
10	Manajemen Investasi Properti	Platform penggalangan dana dari masyarakat untuk pengelolaan hak atas properti tanpa menciptakan derivatif untuk diperdagangkan di pasar sekunder.	1
11	<i>RegTech – e-Sign</i>	Platform elektronik yang menyediakan tanda tangan digital dalam sertifikat elektronik dari Kementerian Komunikasi dan Informatika.	5
12	<i>RegTech – PEP</i>	Platform elektronik yang menyediakan jasa pendeteksi nasabah berisiko tinggi dengan memeriksa latar belakang nasabah.	1
13	Pajak & Akuntansi	Produk IKD yang menawarkan jasa penyusunan laporan keuangan berdasarkan standar akuntansi atau pelaporan pajak daring.	2

#	Klaster	Model Bisnis	Jumlah
14	Autentikasi Transaksi	Platform elektronik yang mengidentifikasi dan memverifikasi nasabah menggunakan data alternatif selain data dari Dispendukcapil.	8
15	<i>Wealth Tech</i>	Platform elektronik yang mengintegrasikan berbagai layanan keuangan dan pendukung dari perusahaan grup konglomerasi dan mitra-mitra usahanya untuk memudahkan dan membantu pengguna dalam mengakses serta mengelola keuangan mereka, antara lain pembiayaan, perbankan, investasi/pendanaan, dan asuransi.	2
Jumlah keseluruhan			105

Sumber: OJK (2023b); dikompilasi oleh penulis

LAMPIRAN 2: DUA KODE ETIK AFTECH

Kode Etik untuk IKD

Pedoman Perilaku Penyelenggara Teknologi Finansial di Sektor Jasa Keuangan yang Bertanggung Jawab adalah sebuah instrumen untuk memastikan kepatuhan penyelenggara IKD dengan peraturan-peraturan yang ada terkait penyelenggaraan IKD. Pedoman ini berdampak langsung terhadap eligibilitas penyelenggara IKD dalam *regulatory sandbox* karena sanksi terberat adalah pencabutan keanggotaan. Demi memastikan kepatuhan penyelenggara IKD secara jangka panjang, AFTECH secara periodik melakukan uji tuntas pihak ketiga. Pedoman ini mencakup aspek transparansi, manajemen risiko, dan itikad baik. Ringkasan pedoman ini dapat dilihat pada Tabel 6.

Tabel 6.
Kode Etik untuk IKD

Transparansi	Manajemen Risiko	Itikad Baik
<ul style="list-style-type: none">• Penyelenggara wajib menyampaikan hak dan kewajiban penyelenggara dan pengguna.• Semua biaya harus disampaikan dengan jelas.• Risiko-risiko bagi pengguna harus disampaikan dengan jelas.• Penyelenggara wajib menyampaikan alokasi dana dari pengguna.• Penyelenggara wajib menyediakan layanan pengaduan.	<ul style="list-style-type: none">• Penyelenggara wajib mengantisipasi segala risiko penyalahgunaan produk.• Penyelenggara dilarang membebankan biaya tambahan atau menawarkan produk tanpa persetujuan pengguna.• Penyelenggara wajib memverifikasi kebenaran data pengguna dan menyusun sistem yang memadai untuk mendukungnya.• Penyelenggara dilarang memanipulasi data pengguna.	<ul style="list-style-type: none">• Penyelenggara dilarang menetapkan syarat dan ketentuan yang mengandung unsur tipu muslihat, serta mengenakan bunga atau biaya yang tidak masuk akal.• Penyelenggara wajib menerapkan itikad baik dalam menggunakan data pengguna.• Penyelenggara dilarang menggunakan layanan dari pihak ketiga yang termasuk dalam daftar hitam OJK dan/ atau AFTECH.• Penyelenggara dilarang melakukan tindakan kekerasan, termasuk perundungan siber.• Penyelenggara wajib menjalankan program-program yang meningkatkan literasi dan inklusi keuangan.

Sumber: OJK (2023b); dikompilasi oleh penulis

Kode Etik untuk Perlindungan Data Pribadi

Pada Desember 2021, AFTECH mengeluarkan Kode Etik terkait Perlindungan Data Pribadi dan Kerahasiaan Data di Sektor Teknologi Finansial untuk memastikan inovasi keuangan digital yang bertanggung jawab (AFTECH 2021; lihat juga Wijaya, 2023). Kode etik ini ditujukan untuk menanggulangi isu-isu yang banyak ditemui dalam perlindungan subjek data, termasuk tetapi tidak terbatas pada manajemen persetujuan, retensi data (penyimpanan data untuk waktu tertentu), penggunaan data, dan pembatasan akses terhadap perangkat pengguna.

Pembuatan kode etik ini didorong oleh kekhawatiran anggota AFTECH terkait berkurangnya kepercayaan masyarakat. Kode etik ini juga disusun untuk menyediakan kejelasan hukum bagi konsumen serta memperbaiki pengawasan atas operasi bisnis di sektor *fintech*, menunjukkan komitmen AFTECH untuk mewujudkan lingkungan digital yang aman.

Kode etik ini didasarkan pada persetujuan konsumen. Semua perusahaan *fintech* harus mendapatkan persetujuan subjek data terlebih dahulu sebelum dapat memproses data pribadi mereka. Permintaan persetujuan ini harus dipisahkan dari syarat dan ketentuan lainnya serta ditulis secara jelas dan ringkas menggunakan bahasa yang dapat dipahami dengan mudah oleh subjek data.

Selain manajemen persetujuan, kode etik ini juga mempromosikan “prinsip minimalisasi data” untuk mencegah perusahaan *fintech* mengambil data pribadi secara berlebihan. Perusahaan harus membatasi pengumpulan informasi pribadi hanya untuk informasi yang relevan dan sesuai tujuan.

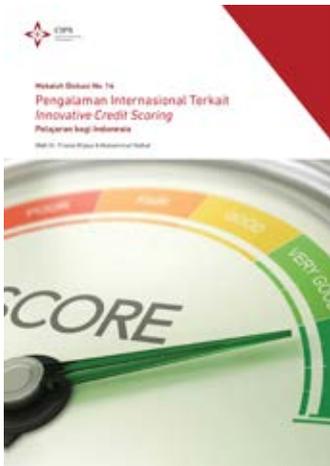
Kode etik ini juga memperkenalkan kebijakan retensi data. Prinsip dasar dari retensi data adalah perusahaan, sebagai pengendali data, wajib meninjau data pribadi secara rutin untuk mengetahui data mana yang tidak lagi dibutuhkan supaya dapat dihapus.

TENTANG PENULIS

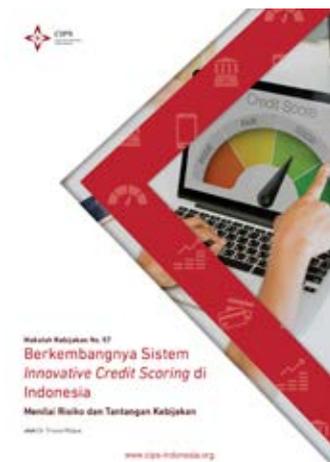
Dr. Trissia Wijaya adalah mantan Kepala Peneliti Peluang Ekonomi di Center for Indonesian Policy Studies. Ia adalah ekonom politik dengan keahlian khusus di bidang pengembangan kebijakan infrastruktur yang berbasis gender dan merancang program untuk pemberdayaan ekonomi perempuan. Ia telah menerbitkan beberapa makalah di jurnal akademik terkemuka dan kanal kebijakan yang berhubungan dengan isu-isu yang berkaitan dengan pembangunan hijau, pembiayaan infrastruktur, dan kemitraan sektor publik-swasta.

Beliau meraih gelar doktor di bidang Politik dan Studi Internasional dari Universitas Murdoch, Australia, dan gelar master dalam Hubungan Internasional dari Universitas Ritsumeikan, Jepang

Unduh publikasi lainnya yang diterbitkan Center for Indonesian Policy Studies



Pengalaman Internasional Terkait *Innovative Credit Scoring* Pelajaran bagi Indonesia



Berkembangnya Sistem *Innovative Credit Scoring* di Indonesia: Menilai Risiko dan Tantangan Kebijakan



Menciptakan Konsumen yang Terinformasi
Melacak Program-Program Literasi
Keuangan di Indonesia

Silahkan kunjungi situs kami untuk melihat koleksi lengkapnya:

www.cips-indonesia.org/publications

Center for Indonesian Policy Studies
mengajak para pihak yang tertarik untuk
mendukung kami dengan bergabung
dalam Donor Circles

Jika Anda atau organisasi Anda tertarik untuk bekerja
sama dan terlibat lebih dekat dengan CIPS,
silakan hubungi:

Anthea Haryoko
Kepala Inovasi dan Pengembangan

 Anthea.haryoko@cips-indonesia.org

TENTANG CENTER FOR INDOONESIAN POLICY STUDIES

Center for Indonesian Policy Studies (CIPS) merupakan lembaga pemikir non-partisan dan non profit yang bertujuan untuk menyediakan analisis kebijakan dan rekomendasi kebijakan praktis bagi pembuat kebijakan yang ada di dalam lembaga pemerintah eksekutif dan legislatif.

CIPS mendorong reformasi sosial ekonomi berdasarkan kepercayaan bahwa hanya keterbukaan sipil, politik, dan ekonomi yang bisa membuat Indonesia menjadi sejahtera. Kami didukung secara finansial oleh para donatur dan filantropis yang menghargai independensi analisis kami.

FOKUS AREA CIPS:

Ketahanan Pangan dan Agrikultur: Memberikan akses terhadap konsumen di Indonesia yang berpenghasilan rendah terhadap bahan makanan pokok dengan harga yang lebih terjangkau dan berkualitas. CIPS mengadvokasi kebijakan yang menghapuskan hambatan bagi sektor swasta untuk beroperasi secara terbuka di sektor pangan dan pertanian.

Kebijakan Pendidikan: Masa depan SDM Indonesia perlu dipersiapkan dengan keterampilan dan pengetahuan yang relevan terhadap perkembangan abad ke-21. CIPS mengadvokasi kebijakan yang mendorong sifat kompetitif yang sehat di antara penyedia sarana pendidikan. Kompetisi akan mendorong penyedia sarana untuk terus berupaya berinovasi dan meningkatkan kualitas pendidikan terhadap anak-anak dan orang tua yang mereka layani. Secara khusus, CIPS berfokus pada peningkatan keberlanjutan operasional dan keuangan sekolah swasta berbiaya rendah yang secara langsung melayani kalangan berpenghasilan rendah.

Peluang Ekonomi: CIPS mengadvokasi kebijakan yang bertujuan untuk memperluas kesempatan ekonomi dan peluang bagi pengusaha dan sektor bisnis di Indonesia, serta kebijakan yang membuka peluang lebih luas bagi masyarakat Indonesia berpenghasilan rendah untuk mendapatkan pendapatan yang lebih layak dan menciptakan kesejahteraan ekonomi.

www.cips-indonesia.org

 facebook.com/cips.indonesia

 [@cips_id](https://twitter.com/cips_id)

 [@cips_id](https://www.instagram.com/cips_id)

 [Center for Indonesian Policy Studies](https://www.linkedin.com/company/center-for-indonesian-policy-studies)

 [Center for Indonesian Policy Studies](https://www.youtube.com/channel/UC...)

Jalan Terogong Raya No. 6B
Cilandak, Jakarta Selatan 12430
Indonesia