

PENETRASI PRAKTIK 'SHADOW BANKING' DI INDONESIA

Ika Rosalia Rachmawati
Universitas Negeri Surabaya
ikarosalia112@gmail.com

Abstract

These day the world of economy matters in Indonesia begins to recognize the technical term of shadow banking. Shadow banking is non-bank financial institution gives credit which conducts many operational activities proper with banks. Because this activity has unregulated and unsupervised firmly, it becomes significant to watch closely which potential causing many crisis at following term in Indonesia. The activities of shadow banking grow and substantiate penetration applied the gap of banking regulation which is stricter than shadow bank institutions. This paper proposes to analyze the influence of banking regulation on a practice of shadow banking and an impact of Indonesia economy. In using an explanatory research, the point of this research is that the regulation of industrial banking becomes strict, it shows that growing the gap of shadow banking institution for penetration makes use of banking regulation. The growth of unregulated shadow banking gives negative effect for economy stability of country.

Keywords: *shadow banking, bank regulation, bank*

Pendahuluan

Dewasa ini, praktek perbankan di Indonesia dibayang-bayangi oleh kemunculan praktek *shadow banking* (perbankan bayangan). Penetrasi *shadow banking* di Indonesia telah dirasakan cukup kuat sehingga beberapa pihak mulai mendesak pemerintah agar segera menetapkan regulasi dan supervisi secara ketat terhadap praktek *shadow banking* di Indonesia (Tempo, 2012). Pemerintah Indonesia menganggap krisis dunia yang diakibatkan oleh kelemahan dan potensi kejahatan yang timbul dari praktek *shadow banking* ini sebagai pelajaran yang berharga untuk dapat segera diantisipasi dengan menerapkan aturan yang ketat untuk mengurangi risiko krisis.

Di Amerika Serikat, para ekonomnya mengartikan *shadow banking* sebagai perantara keuangan, *trade loans*, reksadana, dan pembiayaan eksternal bebas risiko (Gennaioli, Andrei, dan Vishny, 2011). Dalam sebuah lembaga *shadow banking*,

kelompok keuangan jangka panjang dibiayai dengan dana dari pasar uang melalui berbagai *channel*, 9 macam pinjaman bagi konsumen dan pinjaman bisnis, banyak yang berasal dari perusahaan pembiayaan yang belum diatur, surat berharga beragun asset (*asset-backed commercial paper / ABCP*) dengan jangka waktu yang relatif pendek dari 30 sampai 90 hari (Ricks, 2010). *Shadow banking* juga menggambarkan sebuah jaringan dari instrumen keuangan seperti efek beragun asset, kredit derivatif, reksadana pasar uang, *repurchase agreement* dan lain-lain (Gerding, 2011). Dalam pengertiannya yang lebih sederhana, *shadow banking* adalah saingan bank dalam intermediasi kredit kepada rumah tangga dan bisnis (Zoltan Pozsar ,dkk, 2012), serta sekelompok jaringan lembaga keuangan khusus yang menyalurkan dana dari pihak ketiga kepada investor melalui berbagai teknik pendanaan sekuritisasi yang mana teknik sekuritisasi ini secara luas diakui sebagai inovasi keuangan yang menciptakan risiko kredit yang umumnya terkait dengan stabilitas sistem keuangan dan ekonomi riil.

Sedangkan di Indonesia sendiri, istilah *shadow banking* lebih mewakili praktek-praktek pembiayaan atau *multifinance*, lembaga keuangan mikro, reksadana, *hedge fund*, dan lain sebagainya. Pada intinya, *shadow banking* adalah lembaga nonbank yang beroperasi layaknya perbankan, yakni menghimpun dana, memberi kredit dengan bunga yang tinggi namun dengan syarat yang lebih mudah untuk dipenuhi dibandingkan dengan syarat yang diwajibkan oleh perbankan.

Pemerintah, dalam hal ini kementerian keuangan menganggap penetrasi *shadow banking* dapat mengganggu stabilitas perekonomian Indonesia. Salah satu alasannya dikarenakan *shadow banking* memberikan kredit dengan bunga tinggi namun persyaratan yang diajukan cenderung lebih mudah, hal ini tentu saja menyebabkan potensi *Non Performing Loan(NPL)* – kredit macetnya tinggi.

Gambaran dari krisis besar sebagai akibat dari adanya praktek *shadow banking* ini adalah *subprime mortgage crisis* di Amerika Serikat sejak pertengahan 2006 lalu. Adapun Indonesia terkena dampak krisis tersebut yang dapat dirasakan ketika nilai tukar rupiah menanjak hingga level Rp9.400 per Dollar Amerika, harga saham-saham anjlok. *Subprime mortgage crisis* sendiri adalah pemberian Kredit Pemilikan Rumah (KPR) kepada konsumen yang memiliki kelayakan kredit kurang dari cukup, konsumen awalnya ditawarkan *teaster rate* bernilai rendah yang *fixed* selama 2 tahun, setelah itu pada akhir tahun kedua bunganya menjadi *adjustable rate* dan meningkat tajam sehingga konsumen yang kelayakan kreditnya kurang menjadi kesulitan membayar. Setelah kredit secara besar-besaran dikucurkan namun belakangan karena *adjustable rate* yang ditetapkan sangat tinggi menyebabkan meningkatnya *non-performing loan* atau gagal bayar.

Dalam paper ini, penulis memfokuskan pada arbitrase peluang yang dilakukan oleh lembaga-lembaga *shadow banks* dalam melakukan penetrasi dan intermediasi yang dilakukan oleh lembaga *shadow banks*. Pada bagian kedua, pembaca dapat memahami definisi dari *shadow banking* menurut pendapat dari peneliti terdahulu, karakteristik *shadow banking*, contoh dari beberapa lembaga yang dapat disebut sebagai lembaga *shadow banks* dan permasalahan dasar hukum yang melekat pada lembaga *shadow banks*. Pada bagian ketiga, pembaca dapat mengetahui metodologi penelitian yang dipergunakan oleh penulis dalam menyusun paper ini. Pada bagian keempat, pembaca dapat melihat hasil dari penelitian ini. Dan bagian kelima kesimpulan.

Kajian Pustaka

Definisi *Shadow Banking*

Shadow banking merupakan hal yang sangat luas, berikut ini merupakan pendapat peneliti terdahulu mengenai *shadow banking* :

“*Rivals the traditional banking system in the intermediation of credit to households and businesses*” (Zoltan Pozsar dkk, 2010). Definisi tersebut menjelaskan secara sederhana bahwa praktek *shadow banking* juga beroperasi layaknya perbankan dengan memberikan kredit kepada rumah tangga dan bisnis, namun pada kasusnya, *shadow banking* ini belum diregulasi secara ketat. Di Indonesia sendiri, *shadow banking* juga masih belum memiliki regulasi yang dapat diandalkan layaknya perbankan. Saat ini pengawasan *shadow banking* masih diawasi oleh Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan (Bapepam-LK), namun dengan adanya Otoritas Jasa Keuangan (OJK) diharapkan nantinya lembaga-lembaga yang tergolong dalam *shadow banking* bisa disupervisi secara ketat.

Selain pendapat tersebut diatas, ada pula beberapa pendapat lain terkait *shadow banking* yakni “*financial intermediaries that conduct maturity, credit, and liquidity transformation without access to central bank liquidity or public sector credit guarantees*”(Pozsar et al , 2010). Menurut Pozsar, perantara keuangan yang dimaksud diatas mencakup perusahaan pembiayaan, surat berharga beragun aset (*Asset-Based Commercial Paper*), perusahaan pembiayaan dengan tujuan terbatas, investasi kendaraan terstruktur (biasa dikenal dengan *structured investment vehicles- SIVs*), dana kredit lindung nilai, reksadana pasar uang, kreditur sekuritas dan perusahaan yang disponsori pemerintah (umum dikenal sebagai GSEs). Namun yang perlu digaris

bawahi adalah bahwa lembaga-lembaga ini tidak dijamin apabila timbul risiko dikemudian hari,.

Sebagian peneliti lainnya, lebih senang menghubungkan *shadow banking* dengan instrument keuangan, diantaranya adalah “*On a high level the shadow banking system and its component financial instruments provide many of the functions of traditional depository banking, yet operate by connecting borrowers to investors in capital markets*”(Gerding, 2011). Menurut Gerding, *shadow banking* mencakup wilayah operasi yang lebih luas dari sekedar memberi kredit dan menerima simpanan layaknya bank-bank tradisional (bank-bank pada umumnya), Gerding juga mendefinisikan sedikitnya enam hal terkait instrument yang dimiliki sistem perbankan bayangan, yakni :

1. Intermediasi : “*Unlike with bonds, these instruments interpose an intermediary between borrowers and investors*” disini, lembaga-lembaga *shadow banking* hanya berlaku selayaknya agen.
2. *Pooling* : Pada gilirannya, intermediasi yang dilakukan oleh lembaga-lembaga *shadow banking* memungkinkan perpindahan aliran kas dan risiko keuangan.
3. *Structuring* : yakni penataan, dana yang masuk ke lembaga-lembaga *shadow banking*, ditata ulang dan dibentuk menjadi instrument baru dan dijual atau ditawarkan kembali kepada investor.
4. *Maturity transformation* : intermediasi dan penataan (*structuring*) memungkinkan lembaga-lembaga *shadow banking* melakukan konversi instrumen berjangka panjang menjadi instrumen jangka pendek.
5. “*Money*”*creation* : intermediasi, jaringan, penataan, dan transformasi yang dilakukan lembaga-lembaga *shadow banking* memungkinkan mereka untuk

menawarkan instrumen yang berlikuiditas tinggi dan berisiko rendah. Pada kelompok ini, lembaga-lembaga *shadow banking* juga melayani pertukaran uang, dan pembukaan rekening.

6. *Opacity* : Dengan semakin banyaknya praktek *shadow banking* ini, hal ini menaikkan tingkat keburaman (*opacity*, tidak jelas) sehingga menyulitkan investor untuk menilai risiko keuangan, termasuk risiko kredit, dan asset yang mendasari instrumen yang telah dibeli.

Meskipun beberapa peneliti terdahulu telah mencoba memberikan gambaran mengenai praktek *shadow banking*, namun definisi dari *shadow banking* sendiri sampai saat ini belum ditetapkan secara baku dan jelas.

Karakteristik *Shadow Banking*

Menurut Schwarcz, karena *shadow banking* itu sendiri belum didefinisikan secara konkret, maka karakteristiknya pun bersifat tentatif (belum pasti dan dapat berubah). Masih menurut Schwarcz, terdapat beberapa pengamatan dasar mengenai *shadow banking* yang dapat dibuat yakni sebagai berikut :

Pertama, karena *shadow banking* bukanlah perbankan tradisional, dan karena perbankan tradisional (perbankan pada umumnya) cenderung diatur dengan ketat, sedangkan *shadow banking* cenderung kurang diatur daripada perbankan pada umumnya. Dalam pembahasan-pembahasan mengenai *shadow banking* baik melalui penelitian maupun pemberitaan media, karakteristik pertama ini merupakan karakteristik yang paling sering dipakai.

Kedua, fakta bahwa *shadow banking* cenderung kurang diatur daripada perbankan pada umumnya, maka sampai batas tertentu, pergerakan perbankan bayangan (*shadow banking*) didorong oleh arbitrase peraturan. Oleh karena itu,

memperketat aturan perbankan hampir pasti akan meningkatkan peluang penetrasi perbankan bayangan (*shadow banking*). Perbankan bayangan yang didorong secara kuat oleh faktor arbitrase regulasi perbankan tidak dapat mewakili kepentingan publik. Sebagai contoh, arbitrase peraturan mungkin menggunakan struktur kesepakatan dengan biaya transaksi yang lebih tinggi untuk menghindari peraturan.

Ketiga, untuk perbankan bayangan sejauh tidak didorong oleh arbitrase peraturan, mungkin juga merupakan barang publik yang dapat membantu mencapai efisiensi. Hal ini dapat diterima karena terdapat kebutuhan untuk intermediasi antara sumber dana dan pengguna dana. Perusahaan yang beroperasi seperti itu dapat meningkatkan nilai ekonomi namun juga dapat meningkatkan risiko keuangan.

Yang terakhir, apabila *shadow banking* dibiarkan tanpa regulasi, hal tersebut dapat menimbulkan risiko yang berdampak pada sistem keuangan. Sebagaimana contoh diatas yakni transformasi kredit dalam sistem lembaga-lembaga *shadow banking* telah menimbulkan *subprime mortgage crisis*. Selain itu, lembaga-lembaga *shadow banking* yang menyediakan pendanaan jangka pendek melalui kebutuhan modal jangka panjang bisa menciptakan risiko likuiditas berkelanjutan. Meskipun instrumen jangka pendek sendiri merupakan karakteristik *shadow banking*.

Lembaga-lembaga *shadow banking*

Setelah mengenal definisi istilah dan gambaran dari praktek *shadow banking*, berikut ini merupakan contoh lembaga-lembaga yang dapat dikelompokkan dalam katerogi *shadow banking*, diantaranya adalah :

1. Lembaga Pembiayaan (*Multifinance*)

Menurut Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 61 Tahun 1988

Tentang Lembaga Pembiayaan, yang dimaksud perusahaan pembiayaan adalah

badan usaha diluar Bank dan Lembaga Keuangan Bukan Bank yang khusus didirikan untuk melakukan kegiatan yang termasuk dalam bidang usaha lembaga pembiayaan. Adapun kegiatan usaha yang tergolong dalam perusahaan pembiayaan diantaranya adalah:

a. Sewa Guna Usaha (*Leasing*)

Kegiatan pembiayaan dalam bentuk penyediaan barang modal baik secara sewa guna usaha dengan hak opsi (*finance Lease*) maupun sewa guna usaha tanpa hak opsi (*Operating Lease*) untuk digunakan oleh Penyewa Guna Usaha (*Lessee*) selama jangka waktu tertentu berdasarkan pembayaran secara angsuran.

b. Anjak Piutang (*Factoring*)

Kegiatan pembiayaan dalam bentuk pembelian piutang dagang jangka pendek suatu perusahaan berikut pengurusan atas piutang tersebut.

c. Pembiayaan Konsumen (*Consumer Finance*)

Kegiatan pembiayaan untuk pengadaan barang berdasarkan kebutuhan konsumen dengan pembayaran secara angsuran. Yang meliputi pembiayaan kendaraan bermotor, pembiayaan alat-alat rumah tangga, pembiayaan barang-barang elektronik, pembiayaan rumah, dll.

d. Usaha Kartu Kredit (*Credit Card*)

Kegiatan pembiayaan untuk pembelian barang dan/atau jasa dengan menggunakan kartu kredit.

e. Perusahaan Modal Ventura (*Venture Capital Company*)

Badan usaha yang melakukan usaha pembiayaan dalam bentuk penyertaan modal ke dalam suatu perusahaan yang menerima bantuan pembiayaan untuk jangka waktu tertentu.

f. Perusahaan Perdagangan Surat Berharga (*Securities Company*)

Badan usaha yang melakukan pembiayaan dalam bentuk perdagangan surat berharga.

2. *Microfinance*

Mikro dalam istilah *microfinance* lebih menjelaskan mengenai 'inferiority' atau keterbatasan, yaitu inferioritas dari masyarakat miskin (*the poors*) yang sulit atau terbatas aksesnya kepada pelayanan jasa keuangan/perbankan. Beberapa definisi mengenai *microfinance* antara lain sebagai berikut:

Menurut *International Managaement Communication Corporation* (IMCC) seperti dikutip dari makalah manajemen keuangan oleh Mohamad Taufik, *microfinance* merupakan seperangkat teknik dan metode perbankan non-tradisional untuk membuka akses seluas-luasnya kepada sektor yang tidak tersentuh jasa keuangan formal. Sedangkan menurut *The Foundation for Development Cooperation*, *microfinance* adalah penyedia jasa keuangan khususnya simpanan dan pinjaman bagi rumah tangga miskin yang tidak memiliki akses ke lembaga formal.

Sedangkan lembaga keuangan mikro menurut Rancangan Undang-Undang Lembaga Keuangan Mikro (RUU LKM) adalah Lembaga keuangan yang menyediakan jasa keuangan mikro (kegiatan sektor keuangan berupa

penghimpun dana dan pemberian pinjaman atau pembiayaan dalam skala mikro dengan suatu prosedur yang sederhana kepada masyarakat miskin dan atau berpenghasilan rendah) bukan bank yang tidak semata-mata mencari keuntungan. Produk dari lembaga keuangan mikro sendiri antara lain: menerima simpanan, pinjaman, pembiayaan, pendampingan, dll. Adapun beberapa model organisasi dari microfinance institution antara lain :

- a. *Thrift and Credit Co-operatives (TCCs) and Credit Unions (CUs)* yaitu suatu organisasi dengan keanggotaan yang terdaftar secara formal diatur oleh peraturan pemerintah. Organisasi yang dibentuk oleh sekelompok orang yang memiliki ikatan yang sama tersebut sepakat untuk menyimpan uang secara bersama dan meminjamkannya pada tingkat bunga rendah, atau menggunakannya untuk tujuan yang dimiliki bersama.
- b. *Intermediary Programmes* yaitu LSM memfasilitasi hubungan antara kelompok akar rumput dengan sistem keuangan formal.

3. Reksadana

Reksadana merupakan wadah yang dipergunakan untuk menghimpun dana dari masyarakat pemodal, untuk selanjutnya diinvestasikan oleh manager investasi dalam portofolio efek. Keuntungan yang diperoleh berupa kenaikan nilai investasi masyarakat pemodal seiring dengan berjalannya waktu dan periode investasi. Adapun jenis-jenis reksadana ditinjau dari bentuk hukumnya ada dua jenis, yaitu : *mutual fund company* yakni dengan membentuk sebuah perusahaan terlebih dahulu dan *contractual mutual fund*, tanpa mendirikan perusahaan akan tetapi ada kontrak antara manager investasi dan bank kustodian. Sedangkan

menurut jenis yang ditawarkan, terdapat dua jenis yakni : *open ended* (reksadana terbuka) dan *closed ended* (hanya diperdagangkan di bursa efek).

Permasalahan Dasar Hukum

Dalam suatu negara, upaya menjaga stabilitas keuangan merupakan hal yang sangat penting. Terdapat empat faktor terkait yang mendukung terciptanya stabilitas sistem keuangan, yakni : lingkungan ekonomi makro yang stabil, lembaga keuangan yang dikelola dengan baik, pengawasan institusi keuangan yang efektif dan sistem pembayaran yang aman dan handal. Adanya tekanan pada salah satu faktor dapat berdampak pada faktor lainnya (Booklet Stabilitas Sistem Keuangan, 2007). Jika ditarik benang merah, adanya praktek *shadow banking* atau lembaga keuangan bukan bank yang belum diregulasi dan disupervisi secara ketat dapat menimbulkan terganggunya sistem stabilitas keuangan. Adanya permasalahan hukum yang mana belum diregulasinya lembaga keuangan bukan bank serta belum adanya supervisi yang kuat merupakan suatu indikasi bahwa praktek *shadow banking* ini dapat menimbulkan gangguan atau dampak negatif bagi stabilitas keuangan di negara kita. Terdapat dua faktor yang dipengaruhi oleh praktek ini, yakni : lembaga keuangan yang dikelola dengan baik dan pengawasan institusi keuangan yang efektif.

Dari beberapa lembaga keuangan tersebut di atas bahkan belum memiliki dasar hukum dan sebagian lagi dasar hukumnya masih merupakan sub dari undang-undang lain. Hal ini tentu saja dapat menimbulkan celah bagi lembaga keuangan bukan bank (*shadow banking*) untuk melakukan arbitrase peraturan. Di sisi lain, lembaga perbankan diatur sedemikian rupa sehingga memiliki regulasi yang kuat dan ketat, maka semakin memberikan celah bagi lembaga keuangan bukan bank untuk semakin menguatkan

penetrasi mereka dikarenakan lemahnya regulasi dibandingkan dengan regulasi perbankan.

Paper ini berfokus pada dampak penetrasi tiga praktek *shadow banking* yang marak di Indonesia sebagaimana yang telah disebutkan diatas, yakni : lembaga pembiayaan (*multifinance*), lembaga keuangan mikro (*microfinance*) dan reksadana. Lembaga pembiayaan di Indonesia, diatur dalam Peraturan Presiden RI No. 9 tahun 2009 tentang lembaga pembiayaan , untuk lembaga keuangan mikro dasar hukumnya masih berupa rancangan undang-undang yang mana pembahasannya masih diundur oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dikarenakan terdapat perbedaan isi dan jiwa dari UU LKM yang diinginkan oleh DPR dan Menkeu, dan untuk reksa dana diatur dalam bab IV (empat) UU No. 8 tahun 1995 tentang pasar modal.

Metodologi Penelitian

Metode Penelitian yang digunakan pada paper ini adalah penelitian penjelasan (*Explanatory Research*). Metode penelitian semacam ini disebut pula penelitian sebab akibat (*causality research*), yakni penelitian yang dilakukan untuk menemukan penjelasan tentang mengapa suatu kejadian atau gejala terjadi. Paper ini memfokuskan pada pengaruh pengetatan peraturan perbankan terhadap penetrasi lembaga-lembaga perbankan bayangan (*shadow banking*) di Indonesia.

Hasil Dan Pembahasan

Perbandingan UU terkait Perbankan dengan Lembaga keuangan bukan bank

Perbankan memiliki banyak regulasi yang mengikat kegiatan operasional mereka. Dalam sebuah penelitian yang dilakukan di Jawa Timur, membuktikan bahwa terdapat beberapa peraturan untuk perbankan dalam hal pembiayaan yang mempersulit persyaratan bagi kalangan bawah untuk mengajukan kredit di Bank. Dengan adanya

permasalahan tersebut, timbullah celah bagi lembaga keuangan bukan bank atau lembaga pembiayaan untuk melakukan penetrasi dengan menawarkan kemudahan bagi masyarakat yang berniat mengajukan kredit. Peraturan-peraturan yang dipandang dapat menimbulkan celah bagi lembaga-lembaga yang masuk kategori *shadow banks* diantaranya dapat dilihat di tabel di bawah ini :

Tabel 1
Peraturan Perbankan yang Menimbulkan Celah bagi Penetrasi
Shadow Banks

| No. | Peraturan | Pasal | Indikasi Peluang |
|-----|--|---|--|
| 1. | Peraturan Bank Indonesia (PBI) No. 3/2/PBI/2001 Tentang Pemberian Kredit Usaha Kecil Jo. SE BI No. 3/9/BKr tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemberian Kredit Usaha Kecil | Pasal 1 ayat (2) : Kredit Usaha Kecil adalah kredit atau pembiayaan dari Bank untuk investasi dan atau modal kerja, yang diberikan dalam Rupiah dan atau Valuta Asing kepada nasabah usaha kecil dengan plafon kredit keseluruhan maksimum Rp500.000.000,00 untuk membiayai usaha yang produktif, selanjutnya disebut KUK. | Peraturan perbankan menyebutkan bahwa yang dapat memperoleh pendanaan dari Bank adalah nasabah bank. Sedangkan dalam lembaga <i>shadow bank</i> , siapa saja dapat mengajukan kredit meskipun bukan nasabah /anggota lembaga tersebut. |

Sumber : hasil olahan

Tabel 2
Lanjutan Peraturan Perbankan yang Menimbulkan Celah bagi Penetrasi
Shadow Banks

| No. | Peraturan | Pasal | Indikasi Peluang |
|-----|--|--|--|
| 2. | PBI No. 7/2/PBI/2005 jo PBI No. 8/2/PBI/2006 | Ketentuan mengenai konsep <i>one obligor</i> untuk penetapan kualitas aktiva produktif menjadi konsep/pendekatan <i>uniform classification</i> | Ketentuan <i>one obligor</i> untuk penetapan kualitas aktiva produktif, kewajiban penyampaian laporan keuangan yang telah diaudit oleh KAP dan ketentuan mengenai tata cara penempatan dana oleh bank umum. Apabila pemohon kredit telah menerima pembiayaan dari lembaga keuangan lain, maka hal itu dapat menghambat pemberian dana oleh perbankan sehingga memberikan celah bagi lembaga <i>shadow banks</i> . |

Sumber : Hasil olahan

Tabel 3
Lanjutan Peraturan Perbankan yang Menimbulkan Celah bagi Penetrasi
Shadow Banks

| No. | Peraturan | Pasal | Indikasi Peluang |
|-----|--|---|---|
| 3. | Surat Edaran Ekstern No 14/10/DPNP Tentang Penerapan Manajemen Risiko pada Bank yang Melakukan Pemberian KPR dan KKB | Butir III huruf D “Rasio LTV untuk Bank yang memberikan KPR sebagaimana diatur dalam SE ini ditetapkan paling tinggi sebesar 70% (tujuh puluh persen)” | Peningkatan besaran maksimum LTV (<i>Loan To Value</i>) untuk KPR (Kredit Pemilikan Rumah) dan KKB (Kredit Kendaraan Bermotor) bagi perbankan dan lembaga pembiayaan yang memperoleh sumber dana dari perbankan menimbulkan celah intermediasi pada lembaga-lembaga <i>shadow banks</i> yang menawarkan pinjaman untuk tujuan pembayaran <i>Down Payment</i> KPR. |

Sumber : Hasil olahan

Tabel 4
Lanjutan Peraturan Perbankan yang Menimbulkan Celah bagi Penetrasi
Shadow Banks

| No. | Peraturan | Pasal | Indikasi Peluang |
|-----|--|---|---|
| 4. | UU No. 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan (Perubahan atas UU No. 7 Tahun 1992) | Pasal 8 ayat (1) “Dalam memberikan kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah, Bank Umum wajib mempunyai keyakinan berdasarkan analisis yang mendalam atau itikad dan kemampuan serta kesanggupan nasabah debitur untuk melunasi utangnya atau mengembalikan pembiayaan dimaksud sesuai dengan yang diperjanjikan” | Pasal ini dipertegas dengan penjelasannya, bahwa keyakinan diperoleh dari analisis yang mendalam dimana collateral merupakan salah satu faktor yang dipertimbangkan. Hal ini memberikan celah dimana, lembaga <i>shadow</i> <i>banks</i> tidak terlalu memperhatikan tingkat kemampuan nasabahnya dalam melunasi hutangnya. Terkadang hal-hal semacam ini hanya merupakan formalitas saja dan/ atau untuk memenuhi target. |

Sumber : Hasil olahan

Sebagaimana dapat dilihat pada tabel diatas, terdapat beberapa peraturan yang diindikasikan memberikan celah intermediasi bagi lembaga-lembaga *shadow banking*. Pertama terkait perturan pemberian kredit yang menyebutkan kata nasabah, hal ini tentu

saja menimbulkan celah dikarenakan kreditur umumnya lebih menyukai proses pengajuan kredit yang cepat cair dan tanpa proses yang berbelit-belit. Apabila meminjam melalui Bank, kreditur harus terlebih dahulu menjadi nasabah, belum lagi serangkaian survey dan jangka waktu persetujuan kredit yang umumnya memakan waktu yang lebih lama dibanding meminjam kepada pihak lain yang bukan bank. Kedua, syarat harus adanya laporan auditan untuk pengusaha/wirausaha yang ingin mengajukan kredit bantuan modal menyulitkan UKM (Usaha Kecil Mengengah) yang ingin mengajukan kredit kepada perbankan menyebabkan semakin sulitnya langkah yang harus ditempuh untuk mendapatkan pembiayaan dari perbankan. Sehingga banyak kreditur yang cenderung memilih mengajukan pinjaman kepada lembaga-lembaga *shadow banks* karena persyaratan yang harus dipenuhi lebih mudah meskipun dengan bunga yang cenderung lebih tinggi dibandingkan perbankan.

Sebagai akibat dari adanya peluang penetrasi lembaga-lembaga *shadow banks* di Indonesia, apabila tidak segera diregulasi dan disupervisi secara ketat maka bukan tidak mungkin hal tersebut akan berdampak terhadap stabilitas keuangan di Indonesia. Sebagai contoh, adanya kasus – kasus pada produk reksadana, misalnya terdapat kasus gagal bayar pada reksadana yang beraset dasar obligasi, yakni ketika obligasi tersebut gagal bayar (tahun 2007). Selain masalah gagal bayar, kasus yang pernah terjadi di Indonesia karena aktivitas *shadow banks* yang tanpa regulasi dan supervisi yang ketat ini pernah terjadi di Indonesia yakni kasus yang dikenal dengan kasus Bank Century, yang mana bank tersebut kolaps karena lemahnya pengawasan Bapepam-LK terhadap manajer investasi yang menjual produk palsu (fiktif) yang dijual melalui Bank Century pada tahun 2005 dan mencuat ke publik pada November 2008. Benang merah dari kasus ini adalah perbankan yang melakukan kegiatan di luar kegiatan utama perbankan.

Di sini ketika terjadi penggelapan dana nasabah, tidak terdapat pula kejelasan pihak manajer investasi yang harus membayar dan atau bank yang bersangkutan yang harus membayar ganti rugi dana nasabah yang hilang, yang terjadi justru saling tuding dan saling lempar tanggung jawab. Bahkan otoritas pemerintah yang bertugas untuk supervisi hal-hal seperti ini di Indonesia masih belum jelas dan saling lempar kesalahan. Adanya hal-hal seperti ini jelas dapat mengganggu stabilitas keuangan negara, sebab investor merasa sangat dirugikan, dan orang awam yang kurang memiliki pengetahuan mengenai investasi akan berpikir bahwa produk tersebut adalah milik bank, sehingga ketika nama sebuah bank terlibat dalam suatu kasus penggelapan dana nasabah, nasabah yang lain pun akan tergerak untuk segera menarik dananya dari bank tersebut sehingga bank mengalami risiko likuiditas dan terancam gagal bayar. Selain bank, lembaga-lembaga pembiayaan yang memberikan kredit tanpa memperhitungkan kualitas nasabah penerima dana pembiayaan juga menanggung risiko NPL (*Non Performing Loan*) yang tinggi. Sebagaimana telah diungkapkan di atas, bahwa tekanan terhadap salah satu faktor stabilitas keuangan akan mempengaruhi faktor lainnya. Untuk itulah, dengan adanya pengetatan peraturan perbankan, harus segera diikuti pula dengan pembuatan peraturan bagi lembaga *shadow banks*, sehingga tidak terjadi ketimpangan risiko bagi perekonomian di negara kita.

Simpulan dan Saran

Simpulan

Dengan semakin diperketatnya aturan pada industri perbankan, hal tersebut terbukti semakin meningkatkan pula penetrasi lembaga-lembaga *shadow banks*. Lembaga-lembaga *shadow banks* beroperasi dengan memanfaatkan celah belum diregulasinya peraturan-peraturan bagi lembaga-lembaga yang tergolong sebagai

kelompok *shadow banking* dan dengan semakin sulitnya persyaratan yang diajukan perbankan bagi nasabah yang ingin mengajukan permohonan kredit, masyarakat akan lebih tertarik untuk menggunakan pembiayaan dari lembaga-lembaga *shadow banks* karena lebih menawarkan kemudahan dalam proses pencairan kreditnya meskipun dengan bunga yang cenderung lebih tinggi. Dengan adanya peluang penetrasi bagi lembaga-lembaga *shadow banks* tanpa diikuti dengan regulasi dan supervisi yang ketat, hal tersebut dapat memicu tekanan terhadap stabilitas perekonomian negara.

Saran

Adapun saran yang dapat diberikan penulis terkait praktik *shadow banking* adalah pemerintah harus segera membuat regulasi terkait praktek atau kegiatan operasional lembaga *shadow banking*, tidak hanya menyangkut kelembagaannya saja. Demikian pula dengan paper ini, tidak lepas dari kekurangan-kekurangan diantaranya : analisis dari sisi data-data statistik keuangan antara bank dan lembaga *shadow banking*, penelusuran undang-undang dan peraturan-peraturan perbankan yang lebih menyeluruh dan lebih banyak dari segi jumlah.

Daftar Pustaka

- Agus, 2007. *Suara Karya* : BEJ Belum Audit Investigasi Panin. Jakarta : Suara Karya.
- Biro Stabilitas Sistem Keuangan. 2007. *Booklet Stabilitas Sistem Keuangan*. Jakarta: Bank Indonesia.
- Efendi, Ruslan. 2007. Analisis Manajemen Risiko Kredit Sepeda Motor Honda Pada Perusahaan Multifinance di Indonesia (Studi Kasus Pada PT. PQR Finance). Bogor : IPB. *Karya ilmiah yang tidak dipublikasikan*.
- Gerding, Erick F. 2011. *The Shadow Banking System and Its Legal Origins*.
- Hamidi, Siti, Sahabuddin., dan Kusumaningrum Adi. No Date. *Evaluasi Peraturan Perbankan Yang Menghambat Pembiayaan Usaha Kecil Di Jawa Timur*.
- Indriantoro dan Supomo, Bambang. 2000. *Metodologi Penelitian Bisnis Untuk Akuntansi dan Manajemen Edisi Pertama*. Yogyakarta : BPF.

- Jason ,Hsu dan Max ,Moroz. 2009. Shadow Banks and the Financial Crisis of 2007 - 2008. *Working Paper*.
- Kane, Edward J. 2012. The Inevitability Of Shadowy Banking. Boston College.
- Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 1988 Tentang Lembaga Pembiayaan
- Moe, Thorvald Grung. 2012. Shadow Banking and the limits of Central Bank Liquidity Support : How to Achieve a better Balance between Global and Officially Liquidity. *Working Paper No. 712*.
- Nainggolan, Ricard. 2009. *Beri Peringatan Dini bagi Investor*. Jakarta : Kompas.
- Nersisyan, Yeva, dan Wray, Randall. 2010. The Global Financial Crisis and the Shift to Shadow Banking. *Working Paper*.
- Nicola Gennaioli, Andrei Shleifer, dan Robert W. Vishny. 2011. A Model Of Shadow Banking. *Working Paper*.
- Peraturan Bank Indonesia (PBI) No. 3/2/PBI/2001 Tentang Pemberian Kredit Usaha Kecil Jo. SE BI No. 3/9/BKt tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemberian Kredit Usaha Kecil
- Peraturan Bank Indonesia No. 8/2/PBI/2006 Tentang Perubahan atas Peraturan Bank Indonesia No. 7/ 2/PBI/2005 Tentang Penilaian Kualitas Aktiva Bank Umum.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 9 Tahun 2009 tentang Lembaga Pembiayaan.
- Prihandoko. 2012. Anggota Dewan Dukung Pengetatan '*Shadow Banking*'. Jakarta : Majalah Tempo.
- Ricks, Morgan. 2010. Shadow Banking and Financial Regulation.
- Schwarcz, Steven L. 2012. Regulating Shadow Banking. *Inaugural Address Boston University Review of Banking and Financial Law*.
- Sugiyono. 2012. *Metode Penelitian Bisnis*. Bandung : Alfabeta.
- Surat Edaran Ekstern No 14/10/DPNP Tentang Penerapan Manajemen Risiko pada Bank yang Melakukan Pemberian KPR dan KKB.
- Taufik, Mohamad. 2011. Perkembangan Kredit Mikro Di Dunia : Tantangan, Peluang Dan Strategi Ke Depan. Bogor : IPB.*Karya ilmiah tidak dipublikasikan*.
- Tobias Adrian dan Adam B. Ashcraft. 2012. Shadow Banking Regulation. *Federal Reserve Bank of New York Staff Report No. 559*.
- Tobias Adrian dan Hyun Song Shin. 2009. The Shadow Banking System : Implication for Financial Regulation. *Federal Reserve Bank of New York Staff Report No. 382*.

Undang-Undang No. 8 tahun 1995 tentang Pasar Modal.

UU No. 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan (Perubahan atas UU No. 7 Tahun 1992).

Zoltan Pozsar, Tobias Adrian, Adam Ashcraft, dan Hayley Boesky. 2010. Shadow Banking. *Federal Reserve Bank of New York Staff Report No. 458*.