



## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Baitul Mal Wat Tamwil**

##### **1. Pengertian Baitul Mal Wat Tamwil**

Secara bahasa kata “Baitul Mal wat Tamwil” berasal dari dua istilah yaitu “*bayt al-mâl*” dan “*baytal-tamwîl*”.<sup>14</sup> “Baitul Mal” diartikan sebagai rumah harta, yakni sebuah rumah yang menerima titipan dana zakat, infak dan sedekah untuk kemudian disalurkan kepada yang berhak. Sedangkan “Baitul Tamwil” diartikan sebagai rumah pengembangan harta, yakni sebuah rumah (lembaga) yang melakukan kegiatan pengembangan usaha-usaha produktif dan investasi

---

<sup>14</sup> Nurul Huda dan Mohamad Heykal (eds). *Lembaga Keuangan Islam. Tinjauan Teoritis dan Praktis*, (Jakarta: Kencana, 2010), h.363.

dalam meningkatkan kualitas ekonomi pengusaha mikro dan kecil dengan antara lain mendorong kegiatan menabung dan menunjang pembiayaan ekonomi.<sup>15</sup>

Baitul Mal Wat Tamwil adalah lembaga keuangan mikro yang beroperasi berdasarkan prinsip-prinsip syariah.<sup>16</sup> Baitul Mal sesuai namanya terdiri dari dua fungsi utama, yaitu:

- a. Baitut tamwil (rumah pengembangan harta), yakni suatu rumah atau intuisi yang melakukan kegiatan pengembangan usaha-usaha produktif dan investasi dalam meningkatkan kualitas ekonomi pengusaha mikro dan kecil dengan antara lain mendorong kegiatan menabung dan menunjang pembiayaan kegiatan ekonomi.
- b. Baitul mal (rumah harta), yakni suatu rumah atau intitusi yang menerima titipan dana zakat, infak dan sedekah serta mengoptimalkan distribusinya sesuai dengan peraturan dan amanahnya.<sup>17</sup>

Baitul Mal Wat Tamwil adalah balai usaha mandiri terpadu yang isinya berintikan *bayt al-mâl wa al-tamwîl* dengan kegiatan mengembangkan usaha-usaha produktif dan investasi dalam meningkatkan kualitas kegiatan ekonomi pengusaha kecil bawah dan kecil dengan antara lain mendorong kegiatan

<sup>15</sup> Andri Soemitra, *Bank dan Lembaga Keuangan Syariah*, h. 447

<sup>16</sup> Andri Soemitra, *Bank dan Lembaga Keuangan Syariah*, h. 451

<sup>17</sup> Pinbuk Perwakilan Sumatera Utara, *Cara Pembentukan BMT*, (Medan: t.t), h. 1. Baitul Mal Wat Tamwil (BMT) diadopsi dari institusi bayt al-mal yang pernah ada dan sempat tumbuh dan berkembang pada masa Nabi Muhammad SAW dan Khulafa ar rasyidin. Umar bin Khattab merupakan khalifah yang mendirikan bayt al-mal reguler dan permanen untuk pertama kalinya di ibukota negara dan membangun cabang-cabangnya di ibukota provinsi. Abdullah bin Iqram ditunjuk sebagai pengurus bayt al-mal bersama dengan Abdurrahman bin Ubaid serta Muayqab sebagai asistennya. Bayt al-mal secara tidak langsung berfungsi sebagai pelaksana kebijakan fiskal negara Islam dan khalifah adalah yang berkuasa penuh atas dana tersebut, tetapi ia tidak diperbolehkan menggunakannya untuk keperluan pribadi. Pada masa ini pendapatan bayt al-mal berasal dari kharaj, zakat, khums dan jizya dan disalurkan untuk pengembangan ekonomi serta peningkatan partisipasi kerja dan produksi.

menabung dan menunjang pembiayaan kegiatan ekonominya. Selain itu, Baitul Mal Wat Tamwil juga bisa menerima titipan zakat, infak, dan sedekah serta menyalurkannya sesuai dengan peraturan dan amanatnya.<sup>18</sup>

Dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa Baitul Mal Wat Tamwil sebagai lembaga keuangan mikro memiliki dua fungsi, yaitu fungsi sosial dan fungsi komersial. Berfungsi sosial karena Baitul Mal Wat Tamwil sebagai media penyalur harta seperti dana zakat, infak dan sedekah. Berfungsi komersial karena selain menjadi media penyalur dana, Baitul Mal Wat Tamwil juga bergerak di bidang investasi yang bersifat produktif untuk menghasilkan laba. Kedua fungsi tersebut merupakan suatu sistem dalam wadah Baitul Mal Wat Tamwil yang bekerja sinergi dan tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Pengingkaran terhadap prinsip ini dapat berakibat fatal dan berimplikasi serius secara negatif terhadap keutuhan jati diri Baitul Mal Wat Tamwil sebagai lembaga mikro keuangan syariah. Siapapun tidak berhak mengklaim lembaganya sebagai Baitul Mal Wat Tamwil jika kedua fungsi tersebut diatas tidak ada, atau hanya salah satu fungsi saja yang ada.<sup>19</sup>

Sedangkan menurut Dr. Yusuf Qardhawi, ketika memaparkan pandangannya mengenai *Baytul Mâl* menjelaskan bahwa dalam negara Islam, *Baytul Mâl* terbagi menjadi empat:

- a. *Baytul Mâl* khusus untuk zakat. Disini disimpan semua penghasilan zakat.

*Baytul Mâl* ini mempunyai sistem kerja sendiri. Ia bertugas mengumpulkan

<sup>18</sup> Pinbuk Pusat, *Pedoman dan Cara Pembentukan BAITUL MAL WAT TAMWIL Balai Usaha Mandiri Terpadu*, (Jakarta: t,t) , h. 1

<sup>19</sup> Makhalul Ilmi, *Teori & Praktek Lembaga Mikro Keuangan Syariah, Beberapa Permasalahan dan Alternatif Solusi*, (Yogyakarta : UII Press Yogyakarta ; 2002), h. 67

dan membagikan zakat kepada beberapa sektor yang sudah dibatasi sesuai dengan tingkat kebutuhan.

- b. *Baytul Mâl* khusus untuk menghimpun hasil *jizyah* (upeti) dan *kharaj* (pajak hasil bumi) yang diambil dari kalangan non muslim yang hidup berdampingan dengan umat Islam. Imbalannya, mereka diperlakukan seperti warga muslim biasa. Baik *jizyah* maupun *kharaj*, dipungut dari mereka sebagai padanan zakat dan berbagai *shadaqah* yang dipungut dari umat Islam, seperti derma, zakat fitrah, dan denda akibat ketidaksempurnaan melakukan ibadah. Atas pajak yang mereka keluarkan, kaum muslimin wajib menjaga dan mengayomi mereka tanpa membebani mereka dengan wajib militer. *Kharaj* adalah pajak hasil bumi tahunan seperti yang diterapkan Umar terhadap tanah pertanian di Irak.
- c. *Baytul Mâl* khusus hasil rampasan perang (*al-Ghanîmah*) dan barang temuan (*al-Luqathah*). Kebijakan ini diterapkan bagi mereka yang berpendapat bahwa kedua hal ini tidak dikenai zakat dan tidak pula wajib dibagikan kepada mereka yang berhak.
- d. *Baytul Mâl* khusus untuk barang-barang tidak bertuan, yaitu harta benda yang tidak jelas pemiliknya. Termasuk juga ke dalam kategori ini harta yang tidak ada ahli warisnya.<sup>20</sup>

Dari pandangan Dr. Yusuf Qardhawi diatas, penulis mengambil kesimpulan bahwa Baitul Mal yang dimaksud adalah sama dengan lembaga keuangan negara pada masa sekarang. Pendapat Dr. Yusuf Qardhawi ini sejalan

---

<sup>20</sup>Yusuf Qardhawi, *Kiat Islam Mengentaskan Kemiskinan*, alih bahasa Syafril Halim, (Jakarta : Gema Insani Pers : 1995), h.112

dengan pendapat Harun Nasution yang beranggapan bahwa Baitul Mal biasa diartikan sebagai perbendaharaan umum negara.<sup>21</sup> Pendapat yang sama juga dimiliki oleh Suhrawardi K. Lubis. Suhrawardi K. Lubis menyatakan Baitul Mal dilihat dari segi istilah fiqh adalah suatu lembaga atau badan yang bertugas untuk mengurus kekayaan negara terutama keuangan, baik yang berkenaan dengan soal pemasukan dan pengelolaan maupun yang berhubungan dengan masalah pengeluaran dan lain-lain.<sup>22</sup>

Ketiga pendapat diatas memandang Baitul Mal secara umum sebagai lembaga keuangan negara. Terlepas dari pendapat di atas, dalam pembahasan ini yang dimaksud oleh penulis adalah Baitul Mal Wat Tamwil sebagai lembaga keuangan mikro syariah yang belakangan marak muncul di Indonesia.

Arief Budiharjo mendefinisikan Baitul Mal Wat Tamwil sebagai Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) sebagai lembaga ekonomi rakyat yang berupaya mengembangkan usaha-usaha produktif dan investasi dengan sistem bagi hasil untuk meningkatkan kualitas ekonomi pengusaha kecil-bawah dalam rangka pengentasan kemiskinan.<sup>23</sup>

Pengertian lain dikemukakan oleh Amin Aziz bahwa Baitul Mal Wat Tamwil adalah balai usaha mandiri terpadu yang dikembangkan dari konsep baitul mal wat tamwil. Dari segi baitul mal, Baitul Mal Wat Tamwil menerima titipan basis dari dana zakat, infak dan sedekah memanfaatkannya untuk kesejahteraan masyarakat kecil, fakir, miskin. Pada aspek *bayt al-tamwîl*, Baitul Mal Wat

---

<sup>21</sup> Suhrawardi K. Lubis, *Hukum Ekonomi Islam*, (Jakarta : Sinar Grafika , 2000), h. 114

<sup>22</sup> Suhrawardi K. Lubis, *Hukum Ekonomi Islam*, h. 114

<sup>23</sup> Arief Budiharjo, "Pengenalan Baitul Mal Wat Tamwil," *Makalah*, disajikan pada seminar tentang Baitul Mal Wat Tamwil, tanggal 23 Oktober (Bandung: MESS, 2003), h. 3

Tamwil mengembangkan usaha-usaha produktif untuk meningkatkan pendapatan pengusaha kecil dan anggota.

Kegiatan Baitul Mal Wat Tamwil adalah mengembangkan usaha yang produktif dalam meningkatkan kualitas ekonomi terutama pengusaha kecil yang berada di pinggiran kota atau di pedesaan. Baitul Mal Wat Tamwil berorientasi bisnis, mencari keuntungan bersama namun tetap berdasarkan prinsip syariah Islam dalam meningkatkan ekonomi menengah ke bawah, dan juga diperuntukkan bagi masyarakat lingkungan sekitarnya. Sehingga dapat dikatakan bahwa Baitul Mal Wat Tamwil merupakan usaha milik bersama untuk masyarakat kecil.<sup>24</sup>

## **2. Sejarah Baitul Mal Wat Tamwil di Indonesia**

Latar belakang Baitul Mal Wat Tamwil di Indonesia diawali dari kemampuan Perbankan yang sangat terbatas untuk menjangkau sektor usaha mikro dan kecil sehingga dibutuhkan lembaga keuangan yang komersial seperti bank yang mampu dan dapat menjangkau sektor usaha kecil dan menengah.<sup>25</sup> Tidak terjangkaunya usaha mikro dan menengah oleh Perbankan ini menyebabkan banyak praktek riba pada masyarakat menengah ke bawah. Masyarakat menengah ke bawah sebagai pelaku usaha mikro dan menengah terpaksa meminjam biaya pengembangan usahanya pada para rentenir dengan bunga pinjaman yang sangat tinggi. Kondisi ini membuat prihatin dan menggerakkan para cendekiawan muslim

---

<sup>24</sup>Tuty Sariwulan, "Baitul Mal Wat Tamwil Dipandang dari Sudut Agama, Serta Sejarah Berdirinya Di Indonesia," *Econosains Volume X*, 1 (Maret, 2012),h. 65

<sup>25</sup>Tuty Sariwulan, "Baitul Mal Wat Tamwil Dipandang dari Sudut Agama," *Econosains Volume X*, h. 65

untuk mendirikan sebuah lembaga keuangan yang beroperasi sesuai dengan prinsip syariah yang berpihak pada masyarakat kaum kecil dan menengah.

Hal lain yang mengkhawatirkan para cendikiamuslim adalah pengikisan akidah. Pengikisan akidah ini bukan hanya dipengaruhi dari aspek syiar Islam, melainkan juga dipengaruhi oleh lemahnya ekonomi masyarakat.<sup>26</sup> Melalui lembaga keuangan mikro ini diharapkan kebutuhan-kebutuhan ekonomi masyarakat dapat terpenuhi, masyarakat terhindar dari praktek riba dan kemiskinan yang selama ini melilit masyarakat dapat ditanggulangi.

Sejarah Baitul Mal Wat Tamwil di Indonesia, dimulai tahun 1984 yang dikembangkan mahasiswa Institut Teknologi Bandung (ITB) di Masjid Salman. Mereka mencoba mengulirkan lembaga pembiayaan berdasarkan syariah bagi usaha kecil. Kemudian pada 1992 Baitul Mal Wat Tamwil lebih di berdayakan lagi oleh Ikatan Cendikiawan Muslim Indonesia (ICMI). Ketika itu, fokus Baitul Mal Wat Tamwil pada kegiatan penghimpunan dan penyaluran dana zakat dari pegawai perusahaan atau instansi pemerintah. Sebagai sebuah gerakan yang telah dimotori oleh ICMI kemudian secara operasional ditindaklanjuti oleh Pusat Inkubasi Bisnis Usaha Kecil (PINBUK). Pinbuk kemudian menjadi lembaga pelatihan bagi Baitul Mal Wat Tamwil dan pada waktu itu telah mencanangkan pengembangan ribuan Baitul Mal Wat Tamwil di Indonesia.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Heri Sudarsono, *Bank dan Lembaga Keuangan Syariah: Deskripsi dan Ilustrasi*, (Yogyakarta: Ekonisia, 2004), h. 97.

<sup>27</sup> Mulyaningrum, "Baitul Mal Wat Tamwil (BAITUL MAL WAT TAMWIL), Peluang dan Tantangan Pengembangan Lembaga Keuangan Mikro Syariah," *Makalah*, disajikan pada Seminar On Islamic Finance dengan tema Opportunity and Challenge on Islamic Finance, tanggal 6 Januari (Jakarta : Bakrie School of Management, 2009), h. 6

Keberadaan Baitul Mal Wat Tamwil semakin diakui dan diminati oleh masyarakat ketika Baitul Mal Wat Tamwil mampu bertahan disaat banyak lembaga-lembaga keuangan yang lain tak mampu menghadapi krisis moneter pada tahun 1997. Sejak saat itu Baitul Mal Wat Tamwil dianggap sebagai alternatif pemulihan kondisi perekonomian Indonesia. Prinsip syariah yang diterapkan oleh Baitul Mal Wat Tamwil menjadi bukti bahwa sistem ekonomi Islam lebih kuat bertahan dibandingkan dengan sistem ekonomi konvensional.

Kenyataan Baitul Mal Wat Tamwil mampu bertahan menghadapi krisis moneter pada tahun 1997 membuat jumlah Baitul Mal Wat Tamwil di Indonesia meningkat pesat dari tahun ketahun. Pada tahun 2000 tercatat sebanyak 1300 unit Baitul Mal Wat Tamwil yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia. Jumlah ini meningkat pesat pada tahun 2005, yakni tercatat sebanyak 3.200 unit Baitul Mal Wat Tamwil dengan aset 3,8 trilyun.<sup>28</sup> Artinya dari tahun 2000 sampai tahun 2005 jumlah Baitul Mal Wat Tamwil di Indonesia mengalami peningkatan sekitar hampir 150%. Jumlah ini terus meningkat hingga pada tahun 2010 menurut penelitian yang dilakukan oleh Tuti Sariwulan jumlah Baitul Mal Wat Tamwil di Indonesia mencapai sekitar 4000 unit.<sup>29</sup>

Banyaknya jumlah Baitul Mal Wat Tamwil ini membuktikan bahwa Baitul Mal Wat Tamwil merupakan lembaga keuangan mikro yang handal. Banyaknya jumlah tersebut tentunya juga berbanding lurus dengan kepercayaan masyarakat terhadap Baitul Mal Wat Tamwil.

---

<sup>28</sup>Mulyaningrum, "Baitul Mal Wat Tamwil (BMT), Peluang dan Tantangan, h. 6

<sup>29</sup>Tuty Sariwulan, "Baitul Mal Wat Tamwil Dipandang dari Sudut Agama," *Econosains Volume X*, h. 68.



Meningkatnya jumlah Baitul Mal Wat Tamwil ini sendiri menurut penulis tidak lepas dari kesadaran masyarakat akan lembaga keuangan yang mampu menjangkau masyarakat menengah ke bawah dan berpihak kepada rakyat kecil. Kebutuhan masyarakat akan Baitul Mal Wat Tamwil sebagai lembaga keuangan mikro yang menerapkan prinsip syariah sendiri sangatlah wajar, mengingat penduduk Indonesia yang mayoritas beragama Islam.

### **3. Profil Baitul Mal Wat Tamwil**

Secara umum profil Baitul Mal Wat Tamwil dapat dirangkum dalam butir-butir berikut:

- a. Tujuan Baitul Mal Wat Tamwil, yaitu meningkatkan kualitas usaha ekonomi untuk kesejahteraan anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya.
- b. Sifat Baitul Mal Wat Tamwil, yaitu memiliki usaha bisnis yang bersifat mandiri, ditumbuhkembangkan dengan swadaya dan dikelola secara profesional serta berorientasi untuk kesejahteraan anggota dan masyarakat lingkungannya.
- c. Visi Baitul Mal Wat Tamwil, yaitu menjadi lembaga keuangan yang mandiri, sehat dan kuat, yang kualitas ibadah anggotanya meningkat sedemikian rupa sehingga mampu berperan menjadi wakil pengabdian Allah memakmurkan kehidupan anggota pada khususnya dan umat manusia pada umumnya.

- d. Misi Baitul Mal Wat Tamwil, yaitu mewujudkan gerakan pembebasan anggota dan masyarakat dari belenggu rentenir, jerat kemiskinan dan ekonomi ribawi, gerakan pemberdayaan meningkatkan kapasitas dalam kegiatan ekonomi riil dan kelembagaannya menuju tatanan perekonomian yang makmur dan maju dan gerakan keadilan membangun struktur masyarakat madani yang adil dan berkemakmuran berkemajuan, serta makmur maju berkeadilan berlandaskan syariah dan ridla Allah SWT.
- e. Fungsi Baitul Mal Wat Tamwil, yaitu (1) mengidentifikasi, memobilisasi, mengorganisir, mendorong dan mengembangkan potensi serta kemampuan ekonomi anggota, kelompok usaha anggota muamalat (Pokusma) dan kerjanya; (2) mempertinggi kualitas sumber daya manusia (SDM) anggota dan Pokusma menjadi lebih profesional dan Islami sehingga semakin utuh dan tangguh menghadapi tantangan global; dan (3) menggalang dan mengorganisir potensi masyarakat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan anggota.<sup>30</sup>

#### **4. Asas – Asas Baitul Mal Wat Tamwil**

Sebelum membahas mengenai asas-asas Baitul Mal Wat Tamwil, penulis akan sedikit membahas mengenai pengertian asas dan arti pentingnya suatu asas bagi Baitul Mal Wat Tamwil.

Menurut Satcipto Rahardjo, asas-asas hukum merupakan bagian yang sangat penting dan mendasar dalam hukum. Ibarat tubuh manusia, asas-asas

---

<sup>30</sup> Andri Soemitra, *Bank & Lembaga Keuangan Syariah*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009), h. 453.

hukum merupakan jantungnya. Dalam pembuatan suatu hukum, asas hukum merupakan suatu hal yang tidak bisa diabaikan. Asas hukum merupakan landasan hukum yang mempengaruhi substansi dan eksistensi dari sebuah hukum itu sendiri.<sup>31</sup>

Demikian pula dengan Baitul Mal Wat Tamwil sendiri. Sebagai lembaga keuangan yang beroperasi berdasarkan prinsip syariah, Baitul Mal Wat Tamwil juga memiliki asas-asas yang mempengaruhi substansi, karakteristik maupun produk-produknya. Adapun asas-asas yang dimiliki oleh Baitul Mal Wat Tamwil adalah sebagai berikut:

**a. Asas-Asas Baitul Mal Wat Tamwil Sebagai Lembaga Keuangan Syariah**

Sebagai lembaga keuangan yang lahir dari sistem ekonomi Islam, Baitul Mal Wat Tamwil harus berlandaskan pada tiga prinsip fundamental ajaran Islam, yaitu *tauhid* (keesaan Tuhan), *khilâfah* (perwakilan) dan *'âdalah* (keadilan).<sup>32</sup>

1) Asas *Tauhid* (Keesaan Tuhan)

Prinsip *tauhid* dalam ekonomi Islam mengajarkan kepada manusia agar dalam hubungan kemanusiaannya (hubungan horizontal) sama seperti hubungannya dengan Allah (hubungan vertikal). Islam sebagai agama yang *rahmatan lil 'âlamîn* telah memberikan perhatian, panduan serta pengaturan keseluruhan aspek kehidupan manusia, termasuk aspek ekonomi. Islam melandaskan ekonomi sebagai usaha untuk bekal

<sup>31</sup>Satjipto Raharjo, *Hukum Dalam Jagat Ketertiban*, (Jakarta: UKI Press, 2006), h. 123

<sup>32</sup>Neni Sri Imaniyati, *Aspek-Aspek Hukum BAITUL MAL WAT TAMWIL (Baitul Mal wat Tamwil)*, (Bandung : PT Citra Aditya Bakti : 2010), h. 118

beribadah kepada Allah. Dengan kata lain, tujuan usaha dalam Islam tidak semata-mata hanya untuk mencapai keuntungan materi, tetapi juga kepuasan spiritual yang berkaitan erat dengan kepuasan sosial atau masyarakat luas.<sup>33</sup>

## 2) Asas *Khilâfah* (Perwakilan)

Manusia adalah *khalîfah* (wakil) Allah di muka bumi yang senantiasa harus menjalankan aturan dan hukum-hukum yang telah ditetapkan oleh Allah. Untuk mendukung tugas kekhalifahan tersebut manusia dibekali dengan berbagai kemampuan dan potensi spiritual. Selain itu Allah juga menyediakan sumber material sebagai fasilitas bagi manusia untuk melaksanakan tugasnya sebagai *khalîfah* Allah di muka Bumi.

## 3) Asas *‘âdalah* (Keadilan)

Keadilan adalah salah satu prinsip yang penting dalam mekanisme perekonomian Islam. Adil dalam ekonomi dapat diterapkan dalam penentuan harga, kualitas produk, perlakuan terhadap pekerja, dan dampak yang timbul dari berbagai kebijaksanaan ekonomi yang dikeluarkan.

Penegakan keadilan dan pembasmian bentuk diskriminasi telah ditekankan oleh al-Qur’an.

لِيَقَوْمٍ شَرَّانٍ يَجْرِمَنَّكُمْ وَلَا بِالْقِسْطِ شُهِدَ آءَلِلَّهِ قَوْمٍ مِّنْ كُونُوا أَمْنُوا الَّذِينَ يَتَأْتِيهَا  
تَعْمَلُونَ بِمَا خَيْرُ اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ وَأَتَّقُوا اللَّتَّقَوَىٰ أَقْرَبُ هُوَ أَعْدِلُوا أَعْدِلُوا أَلَاءَ

<sup>33</sup> Rahmat Syafe’i, *Fiqh Muamalah Untuk IAIN, STAIN, PTAIS dan Umum*, (Bandung: Pustaka Setia, 2004), h.17

*”Hai orang-orang yang beriman, hendaklah kamu jadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran) karena Allah, menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap suatu kaum mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlaku adillah karena adil itu lebih dekat kepada takwa”<sup>34</sup>*

Keadilan dalam pembangunan ekonomi masyarakat penting untuk diwujudkan. Ibnu Taimiyah mengatakan bahwa:

*”Tuhan akan mendukung pemerintahan yang adil walaupun kafir dan Tuhan tidak mendukung pemerintahan yang zalim walaupun Islam”<sup>35</sup>*

Selain prinsip-prinsip di atas, hal yang tak kalah penting adalah asas yang berhubungan dengan akad. Hal ini dikarenakan setiap produk yang ditawarkan oleh lembaga keuangan baik syariah maupun konvensional, bank maupun non bank, termasuk produk yang ditawarkan oleh Baitul Mal Wat Tamwil tak pernah lepas dari akad. Adapun asas-asas akad yang harus diterapkan dalam operasional Baitul Mal Wat Tamwil diantaranya:

1) Asas *Ridlâiyah* (Asas Kerelaan)

Bahwa transaksi ekonomi dalam bentuk apapun harus dilaksanakan dengan kerelaan antar kedua belah pihak. Artinya, dalam setiap transaksi ekonomi tidak diperbolehkan adanya unsur paksaan. Pihak yang akan melakukan transaksi ekonomi benar-benar rela atas kehendak dan kemauan sendiri, tanpa unsur paksaan dari pihak manapun dalam melaksanakan transaksi ekonomi tersebut.

Mengenai hukum transaksi ekonomi yang mengandung unsur paksaan ini, terdapat perbedaan pendapat antara ulama klasik dan kontemporer.

<sup>34</sup>Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*. Juz 1 – Juz 30, Jakarta: Yayasan Penyelenggara Penerjemah Al-Qur'an, 1982-1983, QS. Al Maidah: 8

<sup>35</sup> M. Umer Chapra, *Islam dan Tantangan Ekonomi*, (Jakarta: Gema Insani Pers, 2000), h. 212

Ulama klasik sepakat bahwa transaksi ekonomi dalam bentuk apapun yang mengandung unsur paksaan hukumnya *bâthil* (batal demi hukum). Sedangkan menurut ulama kontemporer, transaksi yang mengandung unsur paksaan tidak batal demi hukum, akan tetapi *mawqûf*, yaitu sah hanya saja akibat hukumnya belum dapat dilaksanakan. Akibat hukumnya masih ditangguhkan hingga akad itu dibenarkan (diratifikasi) atau sebaliknya dibatalkan (tidak diakui) oleh pihak yang berhak untuk memberikan ratifikasi atau pembatalan tersebut. Apabila sudah ada pembenaran dari pihak yang berhak, akibat hukumnya berlaku terhitung sejak dibuatnya akad tersebut, bukan sejak terbitnya pembenaran. Akan tetapi, apabila pihak yang berhak tidak meratifikasi, akad tersebut batal demi hukum.<sup>36</sup>

## 2) Asas Manfaat

Bahwa akad yang dilakukan para pihak yang bertransaksi, dalam konteks ini Baitul Mal Wat Tamwil dan nasabah, haruslah berkenaan dengan hal-hal (objek-objek) yang bermanfaat bagi kedua belah pihak. Itulah sebabnya, Islam mengharamkan akad yang berkenaan dengan hal-hal yang bersifat *mudlârat* maupun *mafsadât*, seperti jual beli benda-benda yang diharamkan dan benda-benda yang tidak bermanfaat apalagi benda-benda yang membahayakan.<sup>37</sup>

## 3) Asas Keadilan

---

<sup>36</sup> Syamsul Anwar, *Hukum Perjanjian Syariah: Studi tentang Teori Akad dalam Fikh Muamalat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), h. 255

<sup>37</sup> Neni Sri, *Aspek-Aspek Hukum*, h. 122

Bahwa dalam melakukan transaksi, kedua belah pihak (Baitul Mal Wat Tamwil dan nasabah) harus berlaku dan diperlakukan secara adil. Baitul Mal Wat Tamwil harus berlaku adil kepada nasabah dan diperlakukan secara adil oleh nasabah. Begitu juga sebaliknya, nasabah harus berlaku adil kepada Baitul Mal Wat Tamwil dan diperlakukan secara adil oleh Baitul Mal Wat Tamwil.

Islam sangat menjunjung tinggi keadilan, hal ini dikarenakan dengan keadilan maka kezaliman dapat terhindarkan. Termasuk kezaliman dalam hal ekonomi yang disimbolkan dengan bentuk riba.

Allah berfirman dalam al-Qur'an:

ط  
 أَبَاقِسْطِ النَّاسِ لِيُقُومَ وَالْمِيزَانَ الْكِتَابَ مَعَهُمْ وَأَنْزَلْنَا بِالْبَيِّنَاتِ رُسُلَنَا أَرْسَلْنَا لَقَدْ  
 س  
 إِنْ بِالْغَيْبِ وَرُسُلَهُ دِينَصْرُهُ مَنْ اللَّهُ وَلِيَعْلَمَ لِلنَّاسِ وَمَنْفَعٍ شَدِيدٍ بَأْسٍ فِيهِ أَحَدٍ يَدَ وَأَنْزَلْنَا  
 عَزِيزٌ قَوِيٌّ اللَّهُ

“Sungguh, Kami telah mengutus rasuk-rasul Kami dengan bukti-bukti yang nyata dan Kami turunkan bersama mereka kitab dan neraca (keadilan) agar manusia dapat berlaku adil. Dan Kami menciptakan besi yang mempunyai kekuatan hebat dan banyak manfaat bagi manusia, dan agar Allah mengetahui siapa yang menolong (agama)-Nya dan rasul-rasul-Nya walaupun Allah tidak dilihatnya. Sesungguhnya Allah Maha kuat, Maha perkasa.”<sup>38</sup>

#### 4) Asas Saling Menguntungkan.

Setiap akad yang dilakukan oleh para pihak (Baitul Mal Wat Tamwil dan nasabah) harus bersifat menguntungkan semua pihak. Akad yang dilakukan tidak boleh hanya menguntungkan salah satu pihak saja dan

<sup>38</sup>Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*. Juz 1 – Juz 30, Jakarta: Yayasan Penyelenggara Penerjemah Al-Qur'an, 1982-1983, QS Al Hadiid: 25

merugikan pihak yang lainnya. Itulah sebabnya mengapa Islam mengharamkan jual beli yang mengandung unsur *gharâr*(penipuan) karena akan berakibat menguntungkan satu pihak dengan merugikan pihak yang lain.<sup>39</sup>

Semua asas-asas akad di atas harus tercermin dalam mekanisme produk yang ditawarkan oleh semua lembaga keuangan syariah baik bank maupun non bank termasuk didalamnya Baitul Mal Wat Tamwil. Pengabaian terhadap asas-asas akad di atas bisa dipastikan akan berakibat pada batalnya produk dan transaksi ekonomi yang dilakukan.

#### **b. Asas-Asas Baitul Mal Wat Tamwil Sebagai Pelaku Ekonomi**

Selain asas Baitul Mal Wat Tamwil sebagai lembaga keuangan syariah, pengaturan Baitul Mal Wat Tamwil harus dilandasi pada asas Baitul Mal Wat Tamwil sebagai pelaku ekonomi. Hal ini disebabkan Baitul Mal Wat Tamwil merupakan salah satu pelaku ekonomi atau badan usaha, yaitu sebagai pelaku usaha yang bergerak dibidang jasa.

Asas hukum dibentuk oleh nilai-nilai yang hidup di dalam masyarakat, yaitu nilai yang dianggap adil dan tidak adil, nilai yang dianggap benar dan tidak benar, dan nilai yang dianggap etis dan tidak etis. Dalam perjalanan waktu, selalu terjadi kecenderungan adanya perubahan nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Hal ini disebabkan oleh berbagai faktor, antara lain,

---

<sup>39</sup> Neni Sri, *Aspek-Aspek Hukum*, h. 122



perubahan standar moral dan etika, bergesernya pandangan masyarakat terhadap nilai-nilai tertentu dan sebagainya.<sup>40</sup>

Khusus untuk perangkat hukum yang diharapkan mampu memenuhi kebutuhan hukum di bidang kegiatan ekonomi adalah harus memenuhi asas keseimbangan, asas pengawasan publik, dan asas campur tangan negara terhadap kegiatan ekonomi.

#### 1) Asas Keseimbangan

Asas keseimbangan secara garis besar dapat diproyeksikan ke bawah, antara lain:

- a) Keseimbangan kepentingan umum dan kepentingan privat.
- b) Keseimbangan kepentingan produsen dan konsumen.
- c) Keseimbangan kepentingan pengusaha dan tenaga kerja.
- d) Keseimbangan antarkepentingan para pihak dalam perjanjian.

Asas keseimbangan tersebut masih dapat diproyeksikan lebih ke bawah lagi sehingga dapat dikemukakan asas yang lebih rinci, yaitu:

- a) Asas perlindungan konsumen.
- b) Asas kebebasan berkontrak.
- c) Asas perlindungan terhadap kepentingan publik.

#### 2) Asas Pengawasan Publik

Asas pengawasan publik ini merupakan salah satu mekanisme campur tangan kekuatan masyarakat secara umum dalam melakukan kontrol

---

<sup>40</sup> Neni Sri, *Aspek-Aspek Hukum*, h. 123

(pengawas terhadap kegiatan individual, kelompok, badan usaha, atau kelompok badan usaha yang melakukan kegiatan ekonomi).

Adapun pengawasan itu sendiri dalam Islam dilakukan untuk meluruskan yang tidak lurus, mengoreksi yang salah dan membenarkan yang *haq*. Pengawasan (kontrol) dalam ajaran Islam (hukum syariah) dibagi dua.<sup>41</sup> Pertama, kontrol yang berasal dari diri sendiri yang bersumber dari *tauhid* dan keimanan kepada Allah SWT. Seseorang yang yakin bahwa Allah pasti mengawasi hamba-Nya, ia akan bertindak hati-hati. Ketika sendiri, ia yakin bahwa Allah yang kedua dan ketika berdua, ia yakin bahwa Allah yang ketiga. Kedua, sebuah pengawasan akan lebih efektif jika sistem pengawasan juga dilakukan dari luar diri sendiri. Sistem pengawasan itu terdiri atas mekanisme pengawasan dari pemimpin yang berkaitan dengan penyelesaian tugas yang telah didelegasikan, kesesuaian antara penyelesaian tugas dan perencanaan tugas, dan lain-lain. Berkaca pada Rasulullah, Rasulullah melakukan pengawasan yang benar-benar menyatu dalam kehidupan. Jika ada seseorang yang melakukan kesalahan, pada saat itu juga Rasulullah menegurnya sehingga tidak ada kesalahan yang didiamkan oleh Rasulullah.

### 3) Asas Campur Tangan Negara

Asas campur tangan negara bertujuan untuk:

- a) Menjaga keseimbangan kepentingan semua pihak.
- b) Melindungi kepentingan produsen dan konsumen.

---

<sup>41</sup> Didin Hafiduddin, *Manajemen Syariah dalam Praktik*, (Jakarta : Gema Insani Press, 2005) , h. 156

- c) Melindungi kepentingan negara dan kepentingan umum terhadap kepentingan perusahaan pribadi.

## 5. Baitul Mal Wat Tamwil Sebagai Badan Hukum

Sebelum mengarah pada kedudukan Baitul Mal Wat Tamwil sebagai badan hukum, terlebih dahulu penulis akan membahas mengenai badan hukum itu sendiri.

Istilah badan hukum merupakan terjemahan dari bahasa Belanda *rechtpersoon*. Selain diterjemahkan sebagai badan hukum, beberapa sarjana menerjemahkan istilah *rechtpersoon* menjadi awak hukum dan pribadi hukum. Namun istilah yang resmi digunakan dalam berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia adalah badan hukum.<sup>42</sup> Salah satu contoh penggunaan istilah badan hukum dapat ditemukan dalam Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang No.40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas yang berbunyi:

*Perseroan Terbatas, yang selanjutnya disebut perseroan adalah **badan hukum** yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam undang-undang ini serta peraturan pelaksanaannya.*<sup>43</sup>

Dalam memberikan pengertian terhadap badan hukum, para sarjana memiliki pendapat yang berbeda-beda. Menurut E. Utrecht badan hukum adalah badan yang menurut hukum berkuasa (berwenang) menjadi pendukung hak, yang tidak berjiwa, atau lebih tepatnya bukan manusia. Badan hukum sebagai gejala

<sup>42</sup>“Pengertian Badan Hukum”, <http://jurnalhukum.com/pengertian-badan-hukum/>, diakses tanggal 31 Januari 2014 pukul 14.03

<sup>43</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756 tahun 2007

kemasyarakatan adalah suatu gejala yang riil merupakan fakta yang benar-benar dalam pergaulan hukum biarpun tidak berwujud manusia atau benda yang dibuat dari besi, kayu dan sebagainya.

Menurut Molengraaff, badan hukum pada hakikatnya merupakan hak dan kewajiban dari para anggotanya secara bersama-sama dan di dalamnya terdapat harta kekayaan bersama yang tidak dapat dibagi-bagi. Setiap anggota tidak hanya menjadi pemilik sebagai pribadi untuk masing-masing bagiannya dalam satu-kesatuan yang tidak dapat dibagi-bagi itu, tetapi juga sebagai pemilik bersama untuk keseluruhan harta kekayaan, sehingga setiap pribadi anggota adalah juga pemilik harta kekayaan yang terorganisasikan dalam badan hukum itu.<sup>44</sup>

Sedangkan menurut R. Subekti, badan hukum adalah suatu badan atau perkumpulan yang dapat memiliki hak-hak dan melakukan perbuatan seperti seorang manusia, serta memiliki kekayaan sendiri, dapat digugat atau menggugat di depan hakim.<sup>45</sup>

Menurut Subekti, badan hukum sebagai subjek hukum mencakup hal-hal sebagai berikut:

- a. Perkumpulan orang (organisasi)
- b. Dapat melakukan perbuatan hukum (*rechtshandeling*) dalam hubungan-hubungan hukum (*rechtsbetrekking*)

---

<sup>44</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MKRI, 2006), h. 69

<sup>45</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1999), h. 19

- c. Memiliki harta kekayaan tersendiri
- d. Memiliki pengurus
- e. Memiliki hak dan kewajiban
- f. Dapat digugat atau menggugat di depan pengadilan

Sementara itu, Munir Fuady mengemukakan unsur-unsur badan hukum menurut doktrin atau ajaran umum (*de heersende lee*) yaitu:

- a. Memiliki harta kekayaan yang terpisah.
- b. Memiliki tujuan tertentu.
- c. Memiliki kepentingan tertentu.
- d. Memiliki organisasi yang terartur.<sup>46</sup>

Suatu ukuran untuk pengertian badan hukum atau bukan badan hukum dapat didasarkan pada:

- a. Adanya benda atau kekayaan yang terpisah dari kekayaan perorangan yang *de facto* bertindak.
- b. Adanya kepentingan yang bukan kepentingan orang perorangan, melainkan suatu kepentingan perkumpulan orang-orang yang merupakan kesatuan.

Badan hukum merupakan persoalan hukum positif, tergantung dari hukum yang berlaku di masing-masing negara. Status badan hukum yang melekat pada suatu organisasi atau instansi merupakan perwujudan eksistensi dari organisasi atau instansi tersebut, apakah suatu organisasi atau instansi telah diakui oleh suatu negara ataukah belum. Penentuan badan hukum atau bukan merupakan

---

<sup>46</sup>Neni Sri, *Aspek-Aspek Hukum*, h. 107

pengakuan kualitas atau identitas tertentu menurut hukum positif atau hukum di suatu negara.<sup>47</sup>

Di Indonesia, badan hukum yang secara hukum positif diakui diantaranya yaitu Perseroan Terbatas (PT), Koperasi, Yayasan dan Badan Usaha Milik Negara (BUMN).<sup>48</sup> Masing-masing dari bentuk badan hukum tersebut mempunyai payung hukum berupa peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh pemerintah sebagai wujud pengakuan negara terhadap badan hukum tersebut. Peraturan perundang-undangan tersebut adalah Undang-Undang No 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Undang-Undang No.17 tahun 2012 tentang Koperasi, Undang-Undang No.28 Tahun 2004 tentang Yayasan, dan Undang-Undang No. 19 tahun 2003 tentang BUMN.

Adapun kaitannya dengan Baitul Mal Wat Tamwil sebagai badan hukum, dapat dilihat dari status yang digunakan Baitul Mal Wat Tamwil. Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Neni Sri Iniyati pada tahun 2010, bentuk hukum Baitul Mal Wat Tamwil dapat diklasifikasikan menjadi tiga kelompok<sup>49</sup>, yaitu:

- a. Baitul Mal Wat Tamwil yang tidak berbadan hukum yakni yang berbentuk Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM).
- b. Baitul Mal Wat Tamwil yang berbadan hukum, yakni berbadan hukum Koperasi dan Yayasan.

---

<sup>47</sup> Atjep Djazuli, *Sosialisasi Ekonomi Syariah dan Pola Pembiayaan Syariah*, (Bandung : Pemerintah Provinsi Jawa Barat Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Menengah, 2007), h. 88

<sup>48</sup>Johannes Ibrahim, *Hukum Organisasi Perusahaan, Pola Kemitraan dan Badan Hukum*, (Bandung : PT Refika Aditama, 2006), h. 43

<sup>49</sup>Neni Sri, *Aspek-Aspek Hukum*, h. 101

c. Baitul Mal Wat Tamwil yang tidak diketahui status hukumnya.

Perbedaan bentuk badan hukum yang digunakan oleh Baitul Mal Wat Tamwil ini dikarenakan belum adanya payung hukum yang mengatur tentang Baitul Mal Wat Tamwil. Selama ini, Baitul Mal Wat Tamwil dalam operasionalnya mengacu pada Buku Panduan Baitul Mal Wat Tamwil yang dikeluarkan oleh Pusat Inkubasi Bisnis Usaha Kecil (PINBUK). Menurut buku panduan tersebut, Baitul Mal Wat Tamwil dapat didirikan dalam bentuk kelompok swadaya masyarakat (KSM) atau koperasi. Sebelum menjalankan usahanya, KSM harus mendapatkan sertifikat operasi dan PINBUK. Kemunculan Undang-Undang No.1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro belakangan ini dianggap sebagai peraturan perundang-undangan yang memayungi Baitul Mal Wat Tamwil. Hal ini dikarenakan dalam Undang-Undang tersebut mengatur tentang bentuk badan hukum Lembaga Keuangan Mikro, yakni dalam Pasal 5 ayat 1 Undang-Undang No. 1 tahun 2013 yang berbunyi:

*“Bentuk badan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf a adalah:*

- a. Koperasi*
- b. Perseroan Terbatas”<sup>50</sup>*

Undang-Undang No.1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro tersebut mengatur bahwa Lembaga Keuangan Mikro memiliki dua pilihan dalam menentukan bentuk badan hukum yang digunakan, yaitu Koperasi dan Perseroan Terbatas.

---

<sup>50</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5394 tahun 2013

Hal penting untuk diperhatikan adalah, bahwa selain Undang-Undang No.1 tahun 2013 tersebut diatas, sesuai dengan praktek dan karakteristik yang dimiliki oleh Baitul Mal Wat Tamwil, terdapat beberapa peraturan perundang-undangan lain yang mengelilingi Baitul Mal Wat Tamwil. Peraturan tersebut diantaranya Undang-Undang No. 17 tahun 2012 tentang Koperasi terkait status badan hukum yang dianggap sesuai dan paling banyak dianut Baitul Mal Wat Tamwil, Undang-Undang No. 21 tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan terkait OJK sebagai lembaga pengawas di sektor jasa keuangan dan Undang-Undang No.23 tahun 2011 tentang Zakat terkait kegiatan Baitul Mal Wat Tamwil yang melakukan penghimpunan dan penyaluran zakat pada golongan yang berhak menerima zakat.

## **B. Otoritas Jasa Keuangan**

### **1. Pengertian Otoritas Jasa Keuangan**

Disahkannya Undang-Undang No.21 tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan berimplikasi pada sistem baru dalam pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan di Indonesia. Pengesahan terhadap Undang-Undang tersebut sekaligus melahirkan lembaga baru yang mempunyai nama yang sama, yaitu Otoritas Jasa Keuangan.

Adapun definisi Otoritas Jasa Keuangan menurut Undang-Undang No.21 tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan Pasal 1 ayat 1 yaitu:

*“Otoritas Jasa Keuangan yang selanjutnya disingkat OJK, adalah lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai*



*fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini.”<sup>51</sup>*

Dalam melaksanakan tugasnya, Otoritas Jasa Keuangan berkordinasi dengan lembaga-lembaga terkait seperti Bank Indonesia dan Lembaga Penjamin Simpanan. Otoritas Jasa Keuangan, Bank Indonesia, dan Lembaga Penjamin Simpanan wajib memelihara dan membangun serta mengembangkan sarana pertukaran informasi sesuai dengan tugas dan kewenangannya secara terintegrasi, dalam artian sistem yang dibangun Otoritas Jasa Keuangan, Bank Indonesia dan Lembaga Penjamin Simpanan saling terhubung satu sama lain, sehingga setiap institusi dapat saling bertukar informasi dan mengakses informasi perbankan yang dibutuhkan setiap saat. Informasi tersebut meliputi informasi umum dan khusus tentang bank, laporan keuangan bank, laporan hasil pemeriksaan bank yang dilakukan oleh Bank Indonesia, Otoritas Jasa Keuangan dan Lembaga Penjamin Simpanan dan informasi lain dengan tetap menjaga dan mempertimbangkan kerahasiaan informasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

## **2. Latar Belakang Terbentuknya Otoritas Jasa Keuangan**

Selama ini pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan di Indonesia dilakukan oleh dua lembaga, Bank Indonesia (BI) dan Badan Pengawas Pasar Modal – Lembaga Keuangan (Bapepam-LK). BI mengatur dan mengawasi sektor perbankan sedangkan Bapepam-LK mengatur dan mengawasi sektor Pasar Modal dan sektor Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan dan Lembaga Jasa Keuangan lainnya.

---

<sup>51</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5253 tahun 2011

Ide melepaskan fungsi pengawasan perbankan dari BI sudah muncul pada masa pemerintahan Presiden B.J. Habibie, tepatnya ketika pemerintah menyusun RUU tentang BI (sekarang menjadi Undang-Undang No. 23 tahun 1999)<sup>52</sup>. Krisis keuangan yang melanda pada masa itu menunjukkan adanya kelemahan dalam sistem pengawasan oleh bank sentral. Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) kemudian menyepakati kewenangan kebijakan perbankan makro dan mikro, dimana bank sentral dalam hal ini BI menangani perbankan makro, sedangkan perbankan mikro pada suatu lembaga pengawas jasa keuangan (LPJK)<sup>53</sup>. Ketentuan Pasal 34 Undang-Undang No.23 tahun 1999 tentang BI menyebutkan bahwa:

*“(1). Tugas mengawasi Bank akan dilakukan oleh lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang independen dan dibentuk dengan Undang-Undang.  
(2). Pembentukan lembaga pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), akan dilaksanakan selambat-lambatnya 31 Desember 2002.”<sup>54</sup>*

Belum lagi LPJK terbentuk, Pemerintah mengajukan RUU perubahan UU tentang BI, yang setelah disetujui oleh DPR menjadi UU No. 3 tahun 2004. Berdasarkan UU tersebut, LPJK (sekarang disebut Otoritas Jasa Keuangan) dibentuk paling lambat tahun 2010. Namun target waktu ini juga tidak dapat dipenuhi dikarenakan alotnya pembahasan RUU tentang Otoritas Jasa Keuangan antara Pemerintah (yang diwakili oleh Kementerian Keuangan), BI dan DPR. RUU Otoritas Jasa Keuangan akhirnya disetujui oleh DPR pada tanggal 27

---

<sup>52</sup> Zulkarnain Sitompul, “Menyambut Kehadiran Otoritas Jasa Keuangan” *Pilars*, 2 (Januari, 2004), h.1

<sup>53</sup> Andika Hendra Mustofa, “Otoritas Jasa Keuangan sebagai Solusi Sistem Ekonomi Nasional”, *Perspektif*, 1 (Mei, 2010), h. 6.

<sup>54</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3843 tahun 1999

Oktober 2011 dan kemudian disahkan menjadi UU No.21 tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.<sup>55</sup>

Sejumlah harapan digantungkan pada lembaga yang baru terbentuk ini. Otoritas Jasa Keuangan diharapkan dapat menjaga stabilitas sistem keuangan untuk pencegahan dan penanganan krisis keuangan, sehingga krisis keuangan yang terjadi pada akhir tahun 1990-an tidak terulang lagi. Otoritas Jasa Keuangan juga diharapkan dapat meminimalisir kejahatan di sistem dan lembaga keuangan yang diprediksi akan terus terjadi sejalan dengan perkembangan teknologi yang semakin canggih, sehingga kasus-kasus seperti Bank Century dan sekuritas Antaboga serta penggelapan dana nasabah Citibank tidak terjadi lagi. Otoritas Jasa Keuangan sebagai lembaga yang bersifat independen juga diharapkan tidak menjadi kepanjangan dari tangan pemerintah, partai politik yang tengah berkuasa, maupun pihak-pihak lain yang berkepentingan.

### **3. Tujuan, Tugas, Fungsi dan Wewenang OJK**

Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan bertujuan agar keseluruhan kegiatan dalam sektor jasa keuangan terselenggara secara teratur, adil, transparan dan akuntabel serta mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil. Hal yang tidak kalah penting adalah agar seluruh kegiatan di sektor jasa keuangan mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat.<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> Hesti D. Lestari, "Otoritas Jasa Keuangan: Sistem Baru Dalam Pengaturan dan Pengawasan Sektor Jasa Keuangan", *Dinamika Hukum*, 3 (September, 2012), h. 2

<sup>56</sup> Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5253 tahun 2011

Adapun tugas Otoritas Jasa Keuangan menurut Pasal 6 Undang-Undang No. 21 tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan adalah mengatur dan mengawasi tiga sektor jasa keuangan, yaitu sektor perbankan, sektor pasar modal serta sektor perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan dan lembaga keuangan lainnya.<sup>57</sup> Khusus di sektor perbankan, Otoritas Jasa Keuangan memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengawasi kelembagaan perbankan, kesehatan bank, dan aspek kehati-hatian bank, serta untuk melakukan pemeriksaan bank. Dengan demikian, masalah perizinan untuk pendirian bank, serta pencabutan izin usaha bank menjadi wewenang Otoritas Jasa Keuangan.

Otoritas Jasa Keuangan berwenang untuk melakukan pengawasan, pemeriksaan, penyidikan, perlindungan Konsumen dan tindakan lain terhadap Lembaga Jasa Keuangan, pelaku dan atau penunjang kegiatan jasa keuangan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan terhadap ketiga sektor jasa keuangan tersebut. Otoritas Jasa Keuangan juga berwenang menetapkan sanksi administratif terhadap pihak yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan. Kewenangan lain dari Otoritas Jasa Keuangan adalah memberikan dan mencabut izin usaha, izin orang perseorangan, efektifnya pernyataan pendaftaran, surat tanda terdaftar, persetujuan melakukan kegiatan usaha, pengesahan, persetujuan atau penetapan pembubaran dan penetapan lain sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

---

<sup>57</sup> Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5253 tahun 2011

## C. Pengawasan

### 1. Pengertian Pengawasan

Pengawasan merupakan fungsi kelima manajemen. Pengawasan adalah proses memantau kinerja atau prestasi dan mengambil tindakan agar terjamin pencapaian hasil yang diharapkan. Maksud utama mengadakan pengawasan adalah agar hasil senyatanyaitu konsisten dengan rencana-rencana. Pengawasan berdasarkan pada informasi yang sampai, pada manajemen untuk pengambilan keputusan dan pemecahan masalah.

Pengawasan adalah suatu usaha sistematis menetapkan standar-standar dengan tujuan perencanaan, merancang bangun sistem, umpan balik informasi, membandingkan kinerja sebenarnya dengan standar-standar yang telah ditentukan terlebih dahulu tersebut, menentukan apakah ada penyimpangan dan mengukur kemudaratannya, serta mengambil tindakan yang diperlukan yang menjamin pemanfaatan penuh sumber daya yang digunakan secara efisien dan efektif dalam rangka pencapaian tujuan organisasi. Dengandemikian langkah dan unsur proses pengawasan itu adalah sebagai berikut:

1. Penciptaan standar dan metode pengukuran kinerja.
2. Pengukuran kinerja yang senyatanya.
3. Perbandingan kinerja dengan standar serta menafsirkan penyimpangan-penyimpangan.
4. Mengadakan tindakan korektif.<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> Sukanto Reksohadiprodjo, *Pengantar Manajemen*, (Jakarta: Karunika, 1990), h. 99

Terselenggaranya pengawasan dalam sebuah institusi yakni untuk menilai kinerja suatu institusi dan memperbaiki kinerja sebuah institusi. Oleh karena itu dalam setiap perusahaan mutlak, bahkan rutin adanya sistem pengawasan. Dengan demikian pengawasan merupakan instrumen pengendalian yang melekat pada setiap tahapan operasional perusahaan.

Fungsi pengawasan dapat dilakukan setiap saat, baik selama proses manajemen atau administrasi berlangsung maupun setelah berakhir untuk mengetahui tingkat pencapaian tujuan suatu organisasi atau kerja.

Fungsi pengawasan dilakukan terhadap perencanaan dan kegiatan pelaksanaannya. Kegiatan pengawasan sebagai fungsi manajemen bermaksud untuk mengetahui tingkat keberhasilan dan kegagalan yang terjadi setelah perencanaan dibuat dan dilaksanakan. Keberhasilan perlu dipertahankan dan jika mungkin ditingkatkan dalam perwujudan manajemen atau administrasi berikutnya dilingkungan suatu organisasi atau unit kerja tertentu. Sebaliknya setiap kegagalan harus diperbaiki dengan menghindari penyebabnya baik dalam menyusun perencanaan maupun pelaksanaannya.

Untuk itulah, fungsi pengawasan dilaksanakan, agar diperoleh umpan balik (*feed back*) untuk melaksanakan perbaikan bila terdapat kekeliruan atau penyimpangan sebelum menjadi lebih buruk dan sulit diperbaiki.

Dalam kaitannya dengan pengertian pengawasan terdapat berbagai macam pengertian. Adapun pengertian pengawasan menurut dari beberapa ahli sebagai berikut:

1. Lyndal F. Urwick, pengawasan adalah upaya agar sesuatu dilaksanakan sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan dan instruksi yang dikeluarkan.
2. Sondang Siagian, pengawasan adalah proses pengamatan pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah ditemukan sebelumnya.
3. George R Terry, pengawasan adalah proses penentuan apa yang harus dicapai yaitu standar, apa yang sedang dilakukan yaitu menilai pelaksanaan dan bila perlu melakukan perbaikan-perbaikan sehingga pelaksanaan sesuai dengan rencana yaitu selaras dengan standar.
4. Stephen Robein, pengawasan adalah proses mengikuti perkembangan kegiatan untuk menjamin (*to ensure*) jalannya pekerjaan dengan demikian, dapat selesai secara sempurna (*accomplished*) sebagaimana yang direncanakan sebelumnya dengan pengoreksian beberapa pemikiran yang saling berhubungan.
5. David granick, pengawasan pada dasarnya memiliki tiga fase yaitu, fase legislatif, fase administratif, dan fase dukungan.
6. Abdurrahman, menguraikan ada beberapa faktor yang membantu pengawasan dan mencegah berbagai kasus penyelewengan serta penyalahgunaan wewenang, yaitu filsafat yang dianut suatu bangsa tertentu, agama yang mendasari seorang tersebut, kebijakan yang

dijalankan, anggaran pembiayaan yang mendukung, penempatan pegawai dan prosedur kerjanya, serta kemantapan koordinasi dalam organisasi.<sup>59</sup>

Adapun dalam pandangan Islam, pengawasan dilakukan untuk meluruskan yang tidak lurus, mengoreksi yang salah, dan membenarkan yang hak. Pengawasan dalam ajaran Islam dibagi menjadi dua. *Pertama*, kontrol yang berasal dari diri sendiri yang bersumber dari tauhid dan keimanan kepada Allah. Seseorang yang yakin bahwa Allah pasti mengawasi hamba-Nya, ia akan bertindak hati-hati. Ketika sendiri, ia yakin bahwa Allah yang kedua dan ketika berdua, ia yakin bahwa Allah yang ketiga. *Kedua*, sebuah pengawasan akan lebih efektif jika sistem pengawasan juga dilakukan dari luar diri sendiri. Sistem pengawasan terdiri dari pengawasan terhadap penyelesaian tugas yang telah didelegasikan, kesesuaian antara penyelesaian tugas dan perencanaan tugas, dan lain-lain. Sistem pengawasan dalam Islam dicontohkan langsung oleh Rasulullah sendiri. Rasulullah melakukan pengawasan yang benar-benar menyatu dalam kehidupan. Jika ada yang melakukan kesalahan, pada saat itu juga Rasulullah menegurnya sehingga tidak ada kesalahan yang didiamkan oleh Rasulullah.<sup>60</sup>

Dari beberapa penjelasan diatas, penulis dapat menyimpulkan, fungsi pengawasan adalah untuk mengoptimalkan kinerja suatu organisasi ataupun suatu institusi. Selain itu fungsi pengawasan juga untuk mencegah dan meminimalisir terjadinya penyimpangan-penyimpangan sehingga kewajiban para pihak yang

---

<sup>59</sup> Sondang P. Siagian, *Pengantar Ilmu Manajemen*, (Jakarta: Prenhalindo: 2002), h. 13.

<sup>60</sup> Didin Hafiduddin, *Manajemen Syariah dalam Praktik*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2005), h. 156



bersangkutan dilaksanakan sepenuhnya serta hak-hak para pihak yang bersangkutan terlindungi.

## 2. Model Lembaga Pengawas Sektor Jasa Keuangan.

Saat ini, telah dikenal lima bentuk pendekatan yang dilakukan untuk menentukan bentuk lembaga pengawas di suatu negara. Lima bentuk pendekatan tersebut yaitu *institusional, functional, integrated, twin peaks dan dual system*.<sup>61</sup> Kelima bentuk struktur pengawasan tersebut telah ada dan telah diterima secara *world wide* meskipun sampai saat ini belum ada contoh negara yang menerapkan sama persis sesuai dengan pendekatan tersebut. Setiap pendekatan tersebut distrukturisasi berdasarkan keunikan sejarah, politik, budaya, perkembangan ekonomi, dan struktur bisnis lokal dalam suatu negara.<sup>62</sup>

Adapun model Lembaga Pengawas Jasa Keuangan yang diterapkan di Indonesia adalah model pengawasan yang terintegrasi dalam satu atap. Lembaga tunggal tersebut berwenang untuk mengawasi dan mengatur seluruh kegiatan dalam sektor jasa keuangan. Pasal 5 Undang-Undang No. 21 tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan menyebutkan bahwa:

*“OJK berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan dalam sektor jasa keuangan”*<sup>63</sup>

---

<sup>61</sup> Bintang Puwan Permata, “Persamaan dan Perbedaan Otoritas Jasa Keuangan Indonesia Dengan Financial Services Authority Inggris,” *Privat Law*, 2 (Juli-Oktober, 2013), h. 16

<sup>62</sup> Tim kerjasama penelitian FEB UGM & FE UI, “Alternatif Struktur OJK yang Optimum,” *Kajian Akademik*, (Agustus, 2010), h.2

<sup>63</sup> Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5253 tahun 2011

Pasal tersebut sekaligus menjelaskan bahwa OJK merupakan suatu lembaga yang mempunyai kewenangan untuk mengawasi seluruh kegiatan pada sektor jasa keuangan.

