



BAB III
KEWENANGAN MENGATUR DAN MENGAWASI OJK
TERHADAP BAITUL MAL WAT TAMWIL

A. Status Badan Hukum Baitul Mal Wat Tamwil Menurut OJK

Badan hukum merupakan persoalan yang sangat penting dan mendasar bagi sebuah institusi. Status badan hukum yang jelas merupakan legalitas bagi suatu institusi. Selain itu, status badan hukum menentukan peraturan yang digunakan, cara pendirian dan pengawasan bagi sebuah institusi. Begitu juga dengan Baitul Mal Wat Tamwil. Bagi Baitul Mal Wat Tamwil, status badan hukum yang jelas akan berpengaruh secara institusional yang menentukan bagaimana dan kemana prosedur hubungan dengan lembaga terkait dan

pertanggung jawaban yang harus dipenuhi sesuai dengan ketentuan dan peraturan yang berlaku.

Permasalahan status badan hukum merupakan persoalan hukum positif. Oleh karenanya tergantung dari aturan hukum yang berlaku dari 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 pengakuan kualitas atau identitas tertentu menurut hukum positif atau hukum di suatu negara.⁶⁴ Oleh sebab itu, menurut pendapat penulis, penentuan status badan hukum Baitul Mal Wat Tamwil menjadi poin yang sangat penting dan mendasar, karena dengan status badan hukum yang melekat pada Baitul Mal Wat Tamwil ini akan menjadi landasan operasional yang resmi sekaligus menjadi bukti kelembagaan yang sah atas kualitas dan eksistensinya sebagai lembaga keuangan di Indonesia.

Berkaitan dengan Otoritas Jasa Keuangan sebagai lembaga pengawas di sektor jasa keuangan, kedudukan Baitul Mal Wat Tamwil sebagai lembaga keuangan yang melakukan kegiatan penghimpunan dan penyaluran dana dari masyarakat, tentu antara Otoritas Jasa Keuangan dengan Baitul Mal Wat Tamwil mempunyai hubungan keterkaitan antara satu sama lain. Salah satunya adalah status badan hukum yang digunakan Baitul Mal Wat Tamwil. Karena melalui status badan hukum yang jelas, akan menentukan pula peraturan hukum mana yang digunakan, sehingga ketika terjadi pelanggaran terhadap peraturan tersebut,

⁶⁴ Atjep Djazuli, *Sosialisasi Ekonomi Syariah dan Pola Pembiayaan Syariah*, (Bandung : Pemerintah Provinsi Jawa Barat Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Menengah, 2007), h. 88

Otoritas Jasa Keuangan akan dapat memberikan sanksi yang tepat sesuai dengan peraturan hukum yang memayungi institusi tersebut.

Sebelum membahas status badan hukum Baitul Mal Wat Tamwil, maka terlebih dahulu akan dibahas mengenai konsep badan hukum, sehingga akan ditemukan status badan hukum yang tepat dan sesuai untuk Baitul Mal Wat Tamwil.

Adapun mengenai konsep badan hukum, penulis memulainya dari pengertian badan hukum itu sendiri. 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 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.⁶⁵

Sedangkan menurut R. Subekti, badan hukum adalah suatu badan atau perkumpulan yang dapat memiliki hak-hak dan melakukan perbuatan seperti

⁶⁵ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MKRI, 2006), h, 69

seorang manusia, serta memiliki kekayaan sendiri, dapat digugat atau menggugat di depan hakim.⁶⁶

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

- a. Perkumpulan orang (organisasi)
- b. Dapat melakukan perbuatan hukum (*rechtshandeling*) dalam hubungan-hubungan hukum (*rechtsbetrekking*)
- 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 teratur.⁶⁷

Dari beberapa pengertian badan hukum yang diberikan oleh para ahli tersebut penulis dapat mengambil kesimpulan bahwa badan hukum adalah bagian dari subjek hukum yang tidak bernyawa yang terdiri dari perkumpulan orang yang terorganisir dan mempunyai tujuan dan kepentingan yang sama serta mempunyai harta kekayaan sendiri yang mana harta kekayaan tersebut merupakan harta murni

⁶⁶ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1999), h. 19

⁶⁷ Neni Sri, *Aspek-Aspek Hukum*, h. 107

dari suatu instansi dan bukan harta dari masing-masing orang dari perkumpulan orang tersebut.

Pengertian badan hukum di atas sekaligus menegaskan bahwa Baitul Mal Wat Tamwil merupakan badan hukum. Hal ini dapat terlihat dari status yang digunakan Baitul Mal Wat Tamwil dalam menjalankan operasionalnya. Selama ini, ada beberapa status hukum yang disandang Baitul Mal Wat Tamwil, diantaranya KSM, Koperasi dan Yayasan.

Namun, walaupun secara pengertian KSM telah memenuhi syarat sebagai badan hukum, dalam sistem hukum di Indonesia KSM tidak diakui sebagai badan hukum. Hal ini dikarenakan, di Indonesia, badan hukum yang secara hukum positif diakui diantaranya yaitu Perseroan Terbatas (PT), Koperasi, Yayasan dan Badan Usaha Milik Negara (BUMN).⁶⁸ 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.

Setelah dipastikan bahwa Baitul Mal Wat Tamwil sebagai lembaga keuangan merupakan lembaga yang berstatus hukum, maka pembahasan selanjutnya adalah menentukan badan hukum apa yang sesuai untuk Baitul Mal Wat Tamwil.

⁶⁸ Johannes Ibrahim, *Hukum Organisasi Perusahaan, Pola Kemitraan dan Badan Hukum*, (Bandung : PT Refika Aditama, 2006), h. 43

Sebelum diundangkannya Undang-Undang No. 21 tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan dan Undang-Undang No.1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro, status badan hukum yang disandang oleh Baitul Mal Wat Tamwil berbeda-beda. Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Neni Sri Iniyati pada tahun 2010, bentuk hukum Baitul Mal Wat Tamwil dapat diklasifikasikan menjadi tiga kelompok⁶⁹, 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.
- c. Baitul Mal Wat Tamwil yang tidak diketahui status hukumnya.

Perbedaan bentuk badan hukum yang digunakan oleh Baitul Mal Wat Tamwil ini dikarenakan pada saat itu belum ada 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

⁶⁹Neni Sri, *Aspek-Aspek Hukum*, h. 101

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”⁷⁰*

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.

Kepastian badan hukum yang digunakan Baitul Mal Wat Tamwil merupakan hal yang sangat penting bagi Otoritas Jasa Keuangan. Hal ini dikarenakan oleh posisi Otoritas Jasa Keuangan sebagai lembaga independen yang diamanahi oleh undang-undang untuk mengatur dan mengawasi seluruh sektor kegiatan yang bergerak dalam jasa keuangan. Kepastian status badan hukum Baitul Mal Wat Tamwil akan berimplikasi pada kepastian peraturan perundang-undangan yang menjadi payung hukum Baitul Mal Wat Tamwil, sehingga ketika terjadi pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan tersebut OJK sebagai lembaga pengawas dapat memberikan sanksi yang jelas dan tepat. Kepastian badan hukum bagi Baitul Mal Wat Tamwil sekaligus mencegah

⁷⁰ Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5394 tahun 2013

terjadinya tumpang tindih antara peraturan perundang-undangan yang satu dengan peraturan perundang-undangan yang lainnya.

Seperti yang telah dibahas sebelumnya, bahwa unsur penting untuk menentukan suatu badan hukum adalah kepentingan (tujuan) dari adanya badan hukum tersebut.⁷¹ Masing-masing dari badan hukum mempunyai kepentingan dan tujuan yang berbeda. Perbedaan kepentingan dan tujuan ini juga yang membuat suatu institusi menyangkut status badan hukum yang berbeda dengan institusi yang lainnya. Oleh karena itu, untuk menentukan status badan hukum yang sesuai bagi Baitul Mal Wat Tamwil, maka hal pertama yang harus diperhatikan adalah mengetahui tujuan, praktek dan karakteristik Baitul Mal Wat Tamwil itu sendiri.

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 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.⁷² 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

⁷¹Atjep Djazuli, *Sosialisasi Ekonomi Syariah dan Pola Pembiayaan Syariah*, (Bandung : Pemerintah Provinsi Jawa Barat Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Menengah, 2007), h. 88

⁷² Pinbuk Pusat, *Pedoman dan Cara Pembentukan BAITUL MAL WAT TAMWIL Balai Usaha Mandiri Terpadu*, (Jakarta: t,t) , h. 1

bergerak di bidang investasi yang bersifat produktif untuk menghasilkan laba. Dilatarbelakangi oleh semangat mengentaskan masyarakat ekonomi menengah kebawah dari belenggu rentenir dan ekonomi ribawi adanya Baitul Mal Wat Tamwil bertujuan untuk meningkatkan kualitas usaha ekonomi untuk kesejahteraan anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya.

Melihat dari tujuan, praktek dan karakteristik yang dimiliki oleh Baitul Mal Wat Tamwil, menurut pendapat penulis selain Undang-Undang No. 21 tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan dan Undang-Undang No. 1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro, terdapat peraturan perundang-undangan lain yang berhubungan dengan Baitul Mal Wat Tamwil, yakni Undang-Undang No.17 tentang Koperasi terkait banyaknya Baitul Mal Wat Tamwil yang menyandang status badan hukum sebagai koperasi dan Undang-Undang No.23 tahun 2011 tentang zakat terkait fungsi sosial yang dimiliki Baitul Mal Wat Tamwil yang melakukan kegiatan penghimpunan dan penyaluran dana zakat kepada golongan yang berhak menerima zakat. Oleh karena itu, untuk mengetahui secara pasti badan hukum yang sesuai dengan Baitul Mal Wat Tamwil, maka perlu dilakukan analisis pada masing-masing Undang-Undang dan keterkaitan satu Undang-Undang dengan Undang-Undang yang lainnya. Adapun dalam melakukan analisis, penulis memulainya dari Undang-Undang yang munculnya paling awal.

1. Baitul Mal Wat Tamwil dan Undang-Undang No.21 tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan

Hubungan antara Baitul Mal Wat Tamwil dengan Otoritas Jasa Keuangan dihubungkan oleh posisi Baitul Mal Wat Tamwil sebagai lembaga keuangan

mikro. Posisi Baitul Mal Wat Tamwil sebagai lembaga keuangan dipertegas dalam Pasal 1 ayat 4 Undang-Undang No.21 tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan yang berbunyi:

“Lembaga Jasa Keuangan adalah lembaga yang melaksanakan kegiatan di sektor Perbankan, Pasar Modal, Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan Lainnya.”⁷³

Hubungan keterkaitan antara Baitul Mal Wat Tamwil dengan Otoritas Jasa Keuangan juga ditemukan dalam Pasal 6 Undang-Undang No.21 tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan yang berbunyi:

“OJK melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap:
a. kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan;
b. kegiatan jasa keuangan di sektor Pasar Modal; dan
c. kegiatan jasa keuangan di sektor Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan Lainnya.”⁷⁴

Dari pasal tersebut jelas bahwa keterkaitan antara Baitul Mal Wat Tamwil dengan Otoritas Jasa Keuangan adalah hubungan antara lembaga keuangan dengan lembaga pengawas yang mengawasi lembaga keuangan tersebut. Meskipun dalam Undang-Undang No. 21 tentang Otoritas Jasa Keuangan secara eksplisit tidak menyebutkan lembaga keuangan mikro termasuk Baitul Mal Wat Tamwil, bukan berarti Baitul Mal Wat Tamwil tidak masuk dalam pengawasan Otoritas Jasa Keuangan, mengingat dalam pasal peralihan yakni Pasal 39 ayat 1 dan 2 Undang-Undang No.1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro menyebutkan bahwa:

⁷³ Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5253 tahun 2011

⁷⁴ Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5253 tahun 2011

“(1) Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, Bank Desa, Lumbung Desa, Bank Pasar, Bank Pegawai, Badan Kredit Desa (BKD), Badan Kredit Kecamatan (BKK), Kredit Usaha Rakyat Kecil (KURK), Lembaga Perkreditan Kecamatan (LPK), Bank Karya Produksi Desa (BKPD), Badan Usaha Kredit Pedesaan (BUKP), Baitul Mal Wat Tamwil (BAITUL MAL WAT TAMWIL), Baitul Tamwil Muhammadiyah (BTM), dan/atau lembaga-lembaga lainnya yang dipersamakan dengan itu tetap dapat beroperasi sampai dengan 1 (satu) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini berlaku.”
“(2) Lembaga-lembaga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memperoleh izin usaha dari Otoritas Jasa Keuangan wajib memperoleh izin usaha paling lama 1 (satu) tahun sejak Undang-Undang ini berlaku.”⁷⁵

Pasal tersebut diatas jelas secara eksplisit menyebutkan Baitul Mal Wat Tamwil termasuk lembaga keuangan mikro yang berada dalam pengawasan Otoritas Jasa Keuangan. Pasal tersebut juga memberikan jangka waktu maksimal 1 (satu) tahun bagi lembaga keuangan mikro termasuk Baitul Mal Wat Tamwil yang telah ada sebelum Undang-Undang No.1 tahun 2013 diundangkan untuk berbenah mempersiapkan segala keperluan untuk mendapatkan izin usaha dari Otoritas Jasa Keuangan. Artinya, paling tidak pada tahun 2014 ini semua lembaga keuangan mikro termasuk Baitul Mal Wat Tamwil harus sudah mendaftarkan diri dan mendapatkan izin usaha dari Otoritas Jasa Keuangan.

2. Baitul Mal Wat Tamwil dan Undang-Undang No.23 tahun 2011 tentang Zakat

Bahwasanya salah satu fungsi yang dimiliki oleh Baitul Mal Wat Tamwil yang sekaligus menjadi ciri khas dan membentuk karakteristik dari Baitul Mal Wat Tamwil adalah fungsi sosial. Dimana selain melakukan kegiatan penghimpunan dan penyaluran dana untuk kepentingan *profit oriented* berdasarkan syariat Islam, Baitul Mal Wat Tamwil juga menerima dana zakat,

⁷⁵ Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5394 tahun 2013

infaq dan sodaqoh untuk disalurkan kembali pada golongan yang berhak menerimanya.

Berbicara mengenai kegiatan pengelolaan zakat, sebenarnya ini menjadi wewenang Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS). Hal ini sesuai dengan yang disebutkan dalam Pasal 6 Undang-Undang No. 23 tahun 2011 tentang zakat yang berbunyi:

“BAZNAS merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional.”⁷⁶

Sesuai dengan pasal ini, kegiatan pengelolaan dana zakat yang dilakukan oleh Baitul Mal Wat Tamwil seolah-olah bertentangan dengan Undang-Undang No. 23 tahun 2011 tentang Zakat. Namun ketentuan Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang No.23 tahun 2011 tentang Zakat berbunyi:

“Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, BAZNAS, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota dapat membentuk UPZ pada instansi pemerintah, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, perusahaan swasta, dan perwakilan Republik Indonesia di luar negeri serta dapat membentuk UPZ pada tingkat kecamatan, kelurahan atau nama lainnya, dan tempat lainnya.”⁷⁷

Pasal tersebut sekaligus memberikan solusi bagi Baitul Mal Wat Tamwil. Agar Baitul Mal Wat Tamwil tidak dianggap bertentangan dengan Undang-Undang No.23 tahun 2011 tentang Zakat, Baitul Mal Wat Tamwil dapat memposisikan diri sebagai UPZ yang membantu fungsi dan tugas BAZNAS dalam melakukan kegiatan pengelolaan zakat.

⁷⁶ Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255 tahun 2011

⁷⁷ Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255 tahun 2011

3. Baitul Mal Wat Tamwil dan Undang-Undang No.17 tahun 2012 tentang Perkoperasian

Sebelum diundangkannya Undang-Undang No.17 tahun 2012, selain berbadan hukum yayasan, banyak Baitul Mal Wat Tamwil yang berbadan hukum koperasi. Hal ini dikarenakan pada saat itu belum ada peraturan perundang-undangan yang menjadi payung hukum bagi Baitul Mal Wat Tamwil dan dalam menjalankan kegiatan operasionalnya Baitul Mal Wat Tamwil mengacu pada PINBUK dan Kep-Men No.91 tahun 2004 tentang Petunjuk Pelaksanaan Kegiatan Usaha Koperasi Jasa Keuangan Syariah yang diketahui ditujukan untuk Baitul Mal Wat Tamwil meskipun pada saat itu dalam Undang-Undang No.25 tahun 1992 tentang Koperasi sama sekali tidak disinggung Koperasi yang beroperasi berdasarkan prinsip syariah.

Kemunculan peraturan perundang-undangan yang baru tentang koperasi, yakni Undang-Undang No.17 tahun 2012 diharapkan mampu memberikan payung hukum terhadap operasional Baitul Mal Wat Tamwil. Dalam Undang-Undang No.17 tahun 2012, Baitul Mal Wat Tamwil sebagai lembaga keuangan mikro yang beropersi berdasarkan prinsip syariah hanya disinggung dalam Pasal 87 ayat (3) dan (4) yang berbunyi:

“(3) Koperasi dapat menjalankan usaha atas dasar prinsip ekonomi syariah.

(4) Ketentuan mengenai Koperasi berdasarkan prinsip ekonomi syariah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan Peraturan Pemerintah.”⁷⁸

⁷⁸ Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5355 tahun 2012

Pasal tersebut hanya memberikan pilihan bagi institusi yang berbadan hukum koperasi dapat menjalankan koperasinya berdasarkan prinsip syariah. Dan Pasal inilah yang menjadi dasar bagi operasional Baitul Mal Wat Tamwil. Terlepas dari klausul “Peraturan Pemerintah”, dengan hanya menyinggung koperasi berdasarkan prinsip syariah pada ayat ini tanpa ada penjelasan yang lebih jelas mengenai teknis operasional dan hal lainnya, Undang-Undang Perkoperasian ini memberikan ruang gerak yang sangat luas dan terbuka bagi koperasi syariah (termasuk Baitul Mal Wat Tamwil).

Sementara itu, jenis koperasi yang dapat dijadikan badan hukum bagi Baitul Mal Wat Tamwil adalah Koperasi Simpan Pinjam. Hal ini sesuai dengan Pasal 83 Undang-Undang No.17 tahun 2012 tentang Perkoperasian yang berbunyi:

“Jenis Koperasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 82 terdiri dari:

- a. Koperasi konsumen;*
- b. Koperasi produsen;*
- c. Koperasi jasa; dan*
- d. Koperasi Simpan Pinjam.”⁷⁹*

Adapun mengenai penjelasan jenis-jenis koperasi, dijelaskan dalam Pasal 84, yang berbunyi:

- “(1) Koperasi konsumen menyelenggarakan kegiatan usaha pelayanan di bidang penyediaan barang kebutuhan Anggota dan non-Anggota.*
- (2) Koperasi produsen menyelenggarakan kegiatan usaha pelayanan di bidang pengadaan sarana produksi dan pemasaran produksi yang dihasilkan Anggota kepada Anggota dan non-Anggota.*
- (3) Koperasi jasa menyelenggarakan kegiatan usaha pelayanan jasa non-simpan pinjam yang diperlukan oleh Anggota dan non-Anggota.*
- (4) Koperasi Simpan Pinjam menjalankan usaha simpan pinjam sebagai satu-satunya usaha yang melayani Anggota.”⁸⁰*

⁷⁹ Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5355 tahun 2012

⁸⁰ Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5355 tahun 2012

Sebelum kemunculan Undang-Undang tentang Perkoperasian ini, Baitul Mal Wat Tamwil yang berbadan hukum koperasi menggunakan Koperasi Jasa Keuangan Syariah sebagai jenis koperasinya. Namun, dengan kemunculan Undang-Undang tentang Perkoperasian ini, jenis koperasi yang sesuai dan harus digunakan oleh Baitul Mal Wat Tamwil yang bergerak dalam kegiatan sektor keuangan dan menjalankan kegiatan penghimpunan dan penyaluran dana dari masyarakat adalah Koperasi Simpan Pinjam. Dalam Pasal diatas telah jelas bahwa Koperasi Jasa adalah koperasi yang menjalankan kegiatan usaha pelayanan jasa non-simpan pinjam yang diperlukan oleh Anggota dan non-Anggota. Artinya, Koperasi Jasa melakukan kegiatan pelayanan jasa non keuangan bagi anggotanya, seperti jasa pembayaran listrik, telepon dan lain-lain. Sehingga dapat disimpulkan bahwa jenis koperasi yang sesuai dengan Baitul Mal Wat Tamwil adalah Koperasi Simpan Pinjam.

Namun, yang perlu diperhatikan lebih detail adalah, penjelasan mengenai Koperasi Simpan Pinjam yang dijelaskan dalam Pasal 84 ayat (4) tersebut juga sekaligus membrikan batasan ruang gerak bagi Koperasi Simpan Pinjam. Bahwasanya, satu-satunya usaha yang dapat dilakukan Koperasi Simpan Pinjam menerima simpanan dan memberikan pinjaman. Jika Baitul Mal Wat Tamwil menggunakan Koperasi Simpan Pinjam sebagai badan hukumnya, maka menurut Undang-Undang Perkoperasian ini, Baitul Mal Wat Tamwil tidak bisa melakukan kegiatan lain seperti pendanaan, pembiayaan (*mudharabah, murabahah, musyarakah* dan lain-lain) dan investasi. Kecuali, ada penjelasan lebih lanjut bahwa istilah “Simpan-Pinjam” ditafsirkan meliputi kegiatan pendanaan dan

pembiayaan. Dari sinilah penulis berpendapat, Baitul Mal Wat Tamwil yang berbadan hukum koperasi lebih cocok dikategorikan sebagai Koperasi Pembiayaan Syariah.

4. Baitul Mal Wat Tamwil dan Undang-Undang No. 1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro.

Baitul Mal Wat Tamwil sebagai lembaga keuangan mikro berbadan hukum koperasi hakikatnya merupakan amanah dari Undang-Undang No. 1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro. Pasal 5 Undang-Undang Lembaga Keuangan Mikro ini berbunyi:

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

- a. Koperasi*
- b. Perseroan Terbatas.”⁸¹*

Undang-Undang Lembaga Keuangan Mikro ini sekaligus memberikan batasan wilayah bagi Baitul Mal Wat Tamwil. Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang No. 1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro ini berbunyi:

“Cakupan wilayah suatu LKM berada dalam suatu wilayah desa/kelurahan, kecamatan, atau kabupaten/kota.”⁸²

Dan jika Baitul Mal Wat Tamwil beroperasi lebih dari satu cakupan wilayah seperti yang telah disebutkan dalam pasal di atas, maka Baitul Mal Wat

⁸¹ Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5394 tahun 2013

⁸² Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5394 tahun 2013

Tamwil harus bertransformasi menjadi bank. Hal ini sesuai dengan Pasal 27 Undang-Undang Nomor 1 tahun 2013 yang berbunyi:

- “LKM wajib bertransformasi menjadi bank jika:*
- a. LKM melakukan kegiatan usaha melebihi 1(satu) wilayah kabupaten/kota tempat kedudukan LKM, atau;*
 - b. LKM telah memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan.”⁸³*

Ketentuan Pasal di atas mengatur bahwa Baitul Mal Wat Tamwil yang beroperasi melebihi satu wilayah kabupaten/ kota harus berubah menjadi bank. Dan ketika bertransformasi menjadi bank, Baitul Mal Wat Tamwil harus berbadan hukum Perseroan Terbatas (PT).

Selain itu, dalam Undang-Undang tentang Lembaga Keuangan Mikro ini secara eksplisit juga disebutkan bahwa Baitul Mal Wat Tamwil harus mendapatkan izin usaha dari Otoritas Jasa Keuangan. hal ini sesuai yang disebutkan dalam Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang No. 1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro yang berbunyi:

- “Sebelum menjalankan kegiatan usaha, LKM harus memiliki izin usaha dari Otoritas Jasa Keuangan.”⁸⁴*

Selain menganalisis hubungan antara Baitul Mal Wat Tamwil dengan beberapa Undang-Undang yang mengelilinginya, penulis juga menganalisis antara Undang-Undang yang satu dengan Undang-Undang yang lainnya. Yakni penulis menganalisis Undang-Undang No.12 tahun 2017 tentang Perkoperasian dan Undang-Undang No.1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro.

⁸³ Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5394 tahun 2013

⁸⁴ Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5394 tahun 2013

Dalam hal perizinan dan pengawasan, Koperasi Simpan Pinjam khususnya Baitul Mal Wat Tamwil akan memiliki beberapa opsi. Jika Koperasi Simpan Pinjam termasuk juga Baitul Mal Wat Tamwil menggunakan Undang-Undang Perkoperasian sebagai peraturan perundang-undangan yang memayunginya, maka Koperasi Simpan Pinjam termasuk Baitul Mal Wat Tamwil akan mendapatkan izin usaha dari Menteri Koperasi dan akan diawasi oleh Lembaga Pengawas Simpanan. Mengenai perizinan, sesuai dengan Pasal 88 ayat (1) Undang-Undang No.17 tahun 2012 yang berbunyi:

“Koperasi Simpan Pinjam harus memperoleh izin usaha simpan pinjam dari Menteri”

Sedangkan mengenai pengawasan, sesuai dengan Pasal 100 ayat (1) Undang-Undang No.17 tahun 2012 yang berbunyi:

“Pengawasan Koperasi Simpan Pinjam dilakukan oleh Lembaga Pengawasan Koperasi Simpan Pinjam”⁸⁵

Sehingga ketika Koperasi Simpan Pinjam termasuk Baitul Mal Wat Tamwil menggunakan Undang-Undang Perkoperasian sebagai payung hukumnya, maka yang akan menjadi regulatornya adalah Kementerian Koperasi.

Namun, jika Koperasi Simpan Pinjam termasuk Baitul Mal Wat Tamwil menggunakan Undang-Undang Lembaga Keuangan Mikro sebagai payung hukumnya, maka sesuai dengan Pasal 9 ayat (1) dan Pasal 28 ayat (1) perihal perizinan dan pengawasan akan dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan. Artinya, jika Baitul Mal Wat Tamwil menggunakan Undang-Undang Lembaga Keuangan

⁸⁵ Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5394 tahun 2013

Mikro sebagai payung hukumnya, maka yang menjadi regulatornya adalah Otoritas Jasa Keuangan.

Kondisi di atas membuat Koperasi Simpan Pinjam termasuk Baitul Mal Wat Tamwil cenderung memilih peraturan perundang-undangan yang lebih memudahkan bagi Koperasi Simpan Pinjam termasuk Baitul Mal Wat Tamwil. Selain itu, kondisi di atas sekaligus berimplikasi pada ketidakseragaman payung hukum yang digunakan oleh Koperasi Simpan Pinjam termasuk Baitul Mal Wat Tamwil.

Menyikapi kondisi di atas, penulis menawarkan solusi. Yakni Koperasi Simpan Pinjam termasuk Baitul Mal Wat Tamwil akan diawasi oleh Lembaga Pengawas Koperasi Simpan Pinjam dan Otoritas Jasa Keuangan dengan aspek pengawasan yang berbeda-beda. Namun, terlebih dahulu antara Kementerian Perkoperasian dan Otoritas Jasa Keuangan berkordinasi untuk mensinkronkan aspek mana yang menjadi wilayah Kementerian Koperasi dan mana yang menjadi wilayah Otoritas Jasa Keuangan. Sehingga tidak terjadi sistem pengawasan yang ganda.

Dari pembahasan diatas, penulis menyimpulkan, bahwa badan hukum koperasi sebagai badan hukum yang digunakan oleh Baitul Mal Wat Tamwil adalah amanah Undang-Undang No.1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro. Adapun bentuk koperasi yang paling cocok untuk lembaga yang bergerak pada sektor jasa keuangan termasuk Baitul Mal Wat Tamwil sesuai dengan ketentuan Undang-Undang No.17 tahun 2012 tentang Perkoperasian adalah Koperasi Simpan Pinjam. Namun, Koperasi Simpan Pinjam hanya

menjalankan kegiatan simpan dan pinjam sebagai satu-satunya usaha yang dijalankannya. Sehingga menurut penulis, walaupun koperasi harus dijadikan badan hukum bagi Baitul Mal Wat Tamwil, maka yang paling cocok adalah Koperasi Pembiayaan Syariah, kecuali jika Peraturan Pemerintah sebagai peraturan pelaksana Undang-Undang Perkoperasian mentafsirkan “simpan pinjam” sebagai kegiatan simpan, pinjam dan pembiayaan.

B. Kewenangan Mengatur dan Mengawasi OJK Terhadap BMT

Sebelum membahas mengenai bagaimana kewenangan mengatur dan mengawasi yang dimiliki Otoritas Jasa Keuangan terhadap Baitul Mal Wat Tamwil, terlebih dahulu penulis membahas peran dan kedudukan pengawasan itu sendiri terhadap Baitul Mal Wat Tamwil.

Seperti halnya yang telah dibahas pada bab sebelumnya, sebagai lembaga keuangan syariah, Baitul Mal Wat Tamwil memiliki beberapa asas yaitu *tauhid*, *khilafah* dan *‘adalah*.⁸⁶

1. Asas *Tauhid*

Asas *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 ‘alamin* telah memberikan perhatian, panduan serta pengaturan ke seluruh aspek kehidupan manusia, termasuk aspek ekonomi. Islam melandaskan ekonomi sebagai usaha untuk bekal beribadah kepada Allah. Dengan kata lain, tujuan usaha dalam Islam tidak semata-mata hanya untuk mencapai

⁸⁶Neni Sri Imaniyati, *Aspek-Aspek Hukum BAITUL MAL WAT TAMWIL (Baitul Mal wat Tamwil)*, (Bandung : PT Citra Aditya Bakti : 2010), h. 118

keuntungan materi, tetapi juga kepuasan spiritual yang berkaitan erat dengan kepuasan sosial atau masyarakat luas.⁸⁷

2. Asas *Khilâfah*

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

3. Asas 'Adalah

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 Alquran:

*"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"*⁸⁸

Dari prinsip di atas dapat diketahui, bahwa sebagai lembaga keuangan mikro Baitul Mal Wat Tamwil dalam menjalankan usahanya selain bertujuan untuk mendapatkan keuntungan juga bertujuan untuk beribadah mencari ridla dari Allah SWT. Sehingga menurut penulis, dengan berpegang teguh pada asas-asas di

⁸⁷ Rahmat Syafe'i, *Fiqh Muamalah Untuk IAIN, STAIN, PTAIS dan Umum*, (Bandung: Pustaka Setia, 2004), h.17

⁸⁸ QS. Al Maidah: 8

atas, akan ada kontrol (pengawasan) yang datang dari pribadi Baitul Mal Wat Tamwil, sehingga dalam menjalankan usahanya Baitul Mal Wat Tamwil akan berusaha seadil mungkin dan seamanah mungkin untuk tidak mendzalimi pihak lain di sekitar Baitul Mal Wat Tamwil. Dengan berpegang pada prinsip-prinsip diatas, juga akan berimplikasi pada introspeksi yang dilakukan oleh Baitul Mal Wat Tamwil sendiri. Sehingga dalam kinerjanya dari waktu ke waktu akan mengalami peningkatan kualitas.

Selain menganut pada asas-asas di atas, Baitul Mal Wat Tamwil juga menganut beberapa asas. Sebagai pelaku ekonomi, Baitul Mal Wat Tamwil mempunyai beberapa asas, diantaranya asas keseimbangan, asas pengawasan publik dan asas campur tangan negara.

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 (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.⁸⁹ 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.

⁸⁹ Didin Hafiduddin, *Manajemen Syariah dalam Praktik*, (Jakarta : Gema Insani Press, 2005) , h. 156

3. Asas Campur Tangan Negara

Asas campur tangan negara bertujuan untuk:

- a) Menjaga keseimbangan kepentingan semua pihak.
- b) Melindungi kepentingan produsen dan konsumen.
- c) Melindungi kepentingan negara dan kepentingan umum terhadap kepentingan perusahaan pribadi.

Dari asas-asas yang dimiliki Baitul Mal Wat Tamwil seperti tersebut di atas, penulis menyimpulkan bahwa selain melakukan kontrol dari pribadi Baitul Mal Wat Tamwil sendiri, Baitul Mal Wat Tamwil juga mengharapkan kontrol (pengawasan) dari pihak luar. Perpaduan asas-asas yang dimiliki oleh Baitul Mal Wat Tamwil tersebut bagi penulis merupakan perpaduan yang sangat menarik. Bahwa asas-asas yang dimiliki oleh Baitul Mal Wat Tamwil merupakan proses kontrol (pengawasan) yang berkesinambungan. Yakni Baitul Mal Wat Tamwil memulai kontrol (pengawasan) dari pribadi Baitul Mal Wat Tamwil sendiri yang kemudian diikuti kontrol (pengawasan) dari pihak lain. Menurut penulis, gabungan dari asas-asas yang dimiliki Baitul Mal Wat Tamwil tersebut merupakan manajemen yang sangat baik bagi kinerja Baitul Mal Wat Tamwil. Tidak hanya melakukan kontrol (pengawasan) dari pihak luar termasuk negara, Baitul Mal Wat Tamwil juga dengan sadar melakukan kontrol (pengawasan) terhadap pribadi Baitul Mal Wat Tamwil sendiri.

Dengan adanya asas-asas tersebut berarti Baitul Mal Wat Tamwil telah menerapkan fungsi manajemen yang kelima, yaitu pengawasan. Dalam ilmu manajemen, pengawasan berarti proses memantau kinerja atau prestasi dan

mengambil tindakan agar terjamin pencapaian hasil yang diharapkan. Maksud utama mengadakan pengawasan adalah agar hasil senyatanya konsisten dengan rencana-rencana. Pengawasan berdasarkan pada informasi yang sampai, pada manajemen untuk pengambilan keputusan dan pemecahan masalah.

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.⁹⁰

Adapun langkah dan unsur proses pengawasan itu adalah sebagai berikut:

1. Penciptaan standar dan metode pengukuran kinerja.
2. Pengukuran kinerja yang senyatanya.

⁹⁰ Didin Hafiduddin, *Manajemen Syariah dalam Praktik*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2005), h. 156

3. Perbandingan kinerja dengan standar serta menafsirkan penyimpangan-penyimpangan.
4. Mengadakan tindakan korektif.⁹¹

Sebagai lembaga yang bergerak pada sektor jasa keuangan yang menjalankan kegiatan menghimpun dan menyalurkan dana dari dan untuk masyarakat, sudah seharusnya Baitul Mal Wat Tamwil diawasi oleh suatu lembaga pengawas. Tujuan dari adanya pengawasan ini salah satunya adalah untuk melindungi hak-hak konsumen yang menggunakan jasa Baitul Mal Wat Tamwil. Sehingga kasus-kasus seperti Bank Century dan sekuritas Antaboga serta penggelapan dana nasabah Citibank tidak terjadi lagi. Adanya pengawasan terhadap Baitul Mal Wat Tamwil adalah untuk mencegah penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan oleh pengurus Baitul Mal Wat Tamwil yang dapat merugikan konsumen sekaligus negara secara umumnya. Tidak hanya itu, tujuan pengawasan juga untuk membantu terciptanya stabilitas sistem keuangan di Indonesia. Hal ini sesuai dengan pendapat Peneliti Eksekutif Direktorat Penelitian dan Pengaturan Perbankan, Bank Indonesia, Dr. Agusman yang mengungkapkan bahwa stabilitas keuangan dapat dilihat dari dua hal, yakni instansi yang stabil yang dapat dilihat dari tidak adanya bank atau Lembaga Keuangan lain yang *collapse* dan dipertaruhkan kredibilitasnya oleh masyarakat dan pasar yang stabil.⁹²

Terkait dengan pengawasan yang dilakukan oleh pihak luar terhadap Baitul Mal Wat Tamwil, dalam hal ini tak lepas dari status badan hukum yang

⁹¹ Sukanto Reksohadiprodjo, *Pengantar Manajemen*, (Jakarta: Karunika, 1990), h. 99

⁹² www.ikhtisarekonomiindonesia.blogspot.com/2011/03/stabilita-sistem-keuangan diakses tanggal 24 Februari pukul 21.05

digunakan oleh Baitul Mal Wat Tamwil. Seperti halnya yang telah dijelaskan pada pembahasan sebelumnya bahwa Undang-Undang No. 1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro mengamanahkan badan hukum koperasi sebagai badan hukum Baitul Mal Wat Tamwil. Karena berbadan hukum koperasi, maka Baitul Mal Wat Tamwil juga harus berpegangan pada Undang-Undang No.17 tahun 2012 tentang Perkoperasian. Adapun jenis koperasi yang sesuai dengan lembaga yang bergerak pada sektor jasa keuangan termasuk Baitul Mal Wat Tamwil sesuai dengan ketentuan Undang-Undang No.17 tahun 2012 tentang Perkoperasian adalah Koperasi Simpan Pinjam walaupun dalam Undang-Undang Perkoperasian tersebut kegiatan Koperasi Simpan Pinjam dibatasi hanya pada kegiatan simpan dan pinjam saja.

Dalam hal pembahasan badan hukum Koperasi sebagai badan hukm yang digunakan oleh Baitul Mal Wat Tamwil sekaligus berimplikasi bahwa secara tidak langsung Baitul Mal Wat Tamwil memiliki dua payung hukum yang menaunginya. Yakni Undang-Undang No.1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro dan Undang-Undang No.17 tahun 2012 tentang Perkoperasian. Kedudukan Undang-Undang tentang Lembaga Keuangan Mikro dan Undang-Undang tentang Perkoperasian sebagai payung hukum Baitul Mal Wat Tamwil adalah tak lepas dari esensi dari masing-masing Undang-Undang tersebut. Esensi dari masing-masing Undang-Undang tesebut saling berkaitan. Namun selain berkaitan, ternyata dalam kedua Undang-Undang tersebut juga terdapat perbenturan, terutama terkait masalah izin usaha dan pengawasan Baitul Mal Wat Tamwil.

Dalam Undang-Undang No.17 tahun 2012 tentang Perkoperasian, izin usaha Baitul Mal Wat Tamwil yang berbadan hukum Koperasi dilakukan pada Menteri. Hal ini sesuai dengan Pasal 88 ayat (1) Undang-Undang No.17 tahun 2012 yang berbunyi:

“Koperasi Simpan Pinjam harus memperoleh izin usaha simpan pinjam dari Menteri”⁹³

Tidak hanya itu, Undang-Undang tentang Perkoperasian juga menyebutkan secara jelas, bahwa pengawasan terhadap Baitul Mal Wat Tamwil yang berbadan hukum Koperasi dilakukan oleh Lembaga Pengawas Koperasi Simpan Pinjam yang dibentuk oleh Kementerian Koperasi dan bertanggung jawab penuh kepada Menteri. Hal ini sesuai dengan Pasal 100 ayat (1) Undang-Undang No.17 tahun 2012 yang berbunyi:

“Pengawasan Koperasi Simpan Pinjam dilakukan oleh Lembaga Pengawasan Koperasi Simpan Pinjam”⁹⁴

Dari kedua Pasal di atas secara jelas diketahui bahwa persoalan izin usaha dan pengawasan Baitul Mal Wat Tamwil yang berbadan hukum Koperasi berada dalam Kementerian Koperasi. Hal ini berbeda dengan apa yang disebutkan di dalam Undang-Undang No.1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro. Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang No. 1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro ini berbunyi:

“Sebelum menjalankan kegiatan usaha, LKM harus memiliki izin usaha dari Otoritas Jasa Keuangan.”⁹⁵

⁹³Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5355 tahun 2012

⁹⁴Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5394 tahun 2013

Selain Pasal di atas, dalam ketentuan peralihan yakni Pasal 39 ayat 1 dan 2 Undang-Undang No.1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro menyebutkan bahwa:

“(1) Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, Bank Desa, Lumbung Desa, Bank Pasar, Bank Pegawai, Badan Kredit Desa (BKD), Badan Kredit Kecamatan (BKK), Kredit Usaha Rakyat Kecil (KURK), Lembaga Perkreditan Kecamatan (LPK), Bank Karya Produksi Desa (BKPD), Badan Usaha Kredit Pedesaan (BUKP), Baitul Mal Wat Tamwil (BAITUL MAL WAT TAMWIL), Baitul Tamwil Muhammadiyah (BTM), dan/atau lembaga-lembaga lainnya yang dipersamakan dengan itu tetap dapat beroperasi sampai dengan 1 (satu) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini berlaku.”
“(2) Lembaga-lembaga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memperoleh izin usaha dari Otoritas Jasa Keuangan wajib memperoleh izin usaha paling lama 1 (satu) tahun sejak Undang-Undang ini berlaku.”⁹⁶

Pasal tersebut di atas bahkan menyebutkan secara jelas lembaga keuangan “Baitul Mal Wat Tamwil”. Menurut Pasal tersebut, lembaga-lembaga keuangan mikro, termasuk juga Baitul Mal Wat Tamwil yang telah ada dan telah beroperasi sebelum diundangkannya Undang-Undang tentang Lembaga Keuangan Mikro ini diberi jangka waktu paling lama satu tahun untuk mempersiapkan dan melengkapi segala keperluan administratifnya untuk mendapatkan izin usaha dari Otoritas Jasa Keuangan. Artinya, pada tahun ini (yakni tahun 2014), lembaga-lembaga keuangan mikro yang telah disebutkan dalam ketentuan peralihan Undang-Undang Lembaga Keuangan Mikro tersebut harus telah mendapatkan izin dari Otoritas Jasa Keuangan.

Ketentuan-ketentuan tersebut menunjukkan adanya ketidaksinkronan antara Undang-Undang tentang Perkoperasian dengan Undang-Undang tentang Lembaga Keuangan Mikro. Ketidaksinkronan antara kedua Undang-Undang

⁹⁵ Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5394 tahun 2013

⁹⁶ Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5394 tahun 2013

tersebut tentunya akan berpengaruh terhadap Baitul Mal Wat Tamwil. Baitul Mal Wat Tamwil akan bingung kepada pihak mana akan memberikan laporan pertanggungjawaban kegiatannya, kepada Kementerian Koperasi ataukah kepada Otoritas Jasa Keuangan ataukah kepada kedua lembaga tersebut. Ketidaksinkronan ketentuan yang ada dalam kedua Undang-Undang tersebut juga akan menimbulkan pertanyaan, siapakah yang akan mengawasi Baitul Mal Wat Tamwil, apakah Kementerian Koperasi ataukah Otoritas Jasa Keuangan atau kedua-duanya. Perihal pengawasan ini juga akan berimplikasi kepada regulator Baitul Mal Wat Tamwil. Jika Baitul Mal Wat Tamwil melakukan izin usaha dan pengawasan kepada Kementerian Koperasi, maka yang menjadi regulatornya adalah Kementerian Koperasi, namun jika Baitul Mal Wat Tamwil melakukan izin usaha dan pengawasan kepada Otoritas Jasa Keuangan, maka yang menjadi regulatornya adalah Otoritas Jasa Keuangan.

Kondisi di atas membuat Koperasi Simpan Pinjam termasuk Baitul Mal Wat Tamwil cenderung memilih peraturan perundang-undangan yang lebih memudahkan bagi Koperasi Simpan Pinjam termasuk Baitul Mal Wat Tamwil. Selain itu, kondisi di atas sekaligus berimplikasi pada ketidakseragaman payung hukum yang digunakan oleh Koperasi Simpan Pinjam termasuk Baitul Mal Wat Tamwil. Oleh karenanya, perlu dilakukan telaah yang lebih dalam mengenai pengawasan yang dilakukan oleh Kementerian Koperasi dan Otoritas Jasa Keuangan.

Mengenai pengawasan Kementerian Koperasi (dalam hal ini melalui Lembaga Pengawas Koperasi Simpan Pinjam), dijelaskan dalam Pasal 97 Undang-Undang No.17 tahun 2012 tentang Perkoperasian yang berbunyi:

- “(1) Pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 96 dilakukan melalui pelaporan, pemantauan, dan evaluasi terhadap Koperasi.
 (2) Kegiatan pengawasan melalui pelaporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan cara:
 a. meneliti laporan pertanggungjawaban tahunan, dokumen-dokumen, dan keputusan-keputusan Rapat Anggota;
 b. meminta untuk hadir dalam Rapat Anggota; dan/atau
 c. memanggil Pengurus untuk diminta keterangan mengenai perkembangan Koperasi.
 (3) Kegiatan pengawasan melalui pemantauan dan evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan mengamati dan memeriksa laporan.
 (4) Apabila dari hasil pemantauan dan evaluasi terbukti terjadi penyimpangan, Menteri wajib mengambil langkah penyelesaian sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini.”⁹⁷*

Seperti yang disebutkan pada Pasal di atas bahwa kegiatan pengawasan, pemantauan dan evaluasi yang dilakukan oleh Kementerian Koperasi terhadap Koperasi (termasuk Baitul Mal Wat Tamwil yang berbadan hukum Koperasi) terpusat pada pelaporan dan keputusan-keputusan yang diambil dalam rapat anggota. Melalui laporan ini kemudian akan dapat diapntau dan diawasi yang mana jika dari hasil pemantauan terhadap laporan tersebut ditemukan penyimpangan, maka akan ditindak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang.

Tidak hanya, itu di dalam Undang-Undang tentang Perkoperasian juga diatur bahwa, Kementerian Koperasi berhak melakukan pemeriksaan,

⁹⁷Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5355 tahu 2012

sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 98 ayat (1) Undang-Undang No.17 tahun 2012 tentang Perkoperasian yang berbunyi:

“Menteri melakukan pemeriksaan terhadap Koperasi, dalam hal:

- a. Koperasi membatasi keanggotaan atau menolak permohonan untuk menjadi Anggota atas orang perseorangan yang telah memenuhi persyaratan keanggotaan sebagaimana ditetapkan dalam Anggaran Dasar;*
- b. Koperasi tidak melaksanakan Rapat Anggota Tahunan dalam waktu 2 (dua) tahun berturut-turut;*
- c. kelangsungan usaha Koperasi sudah tidak dapat diharapkan; dan/atau*
- d. terdapat dugaan kuat bahwa Koperasi yang bersangkutan tidak mengelola administrasi keuangan secara benar.*

Tidak hanya itu, Kementerian Koperasi juga berwenang untuk mengenakan sanksi administratif kepada Koperasi yang melakukan penyimpangan. Hal ini sesuai dengan Pasal 120 ayat (2) yang berbunyi:

“Sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat berupa:

- a. teguran tertulis sekurang-kurangnya 2 (dua) kali;*
- b. larangan untuk menjalankan fungsi Pengurus atau Pengawas Koperasi*
- c. Pencabutan izin usaha dan/atau;*
- d. Pembubaran oleh menteri”⁹⁸*

Sedangkan mengenai pengawasan Otoritas Jasa Keuangan terhadap lembaga keuangan mikro, termasuk Baitul Mal Wat Tamwil adalah seperti yang disebutkan dalam Pasal 9 Undang-Undang No.21 tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan yang berbunyi:

“Untuk melaksanakan tugas pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, OJK mempunyai wewenang:

- a. menetapkan kebijakan operasional pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan;*
- b. mengawasi pelaksanaan tugas pengawasan yang dilaksanakan oleh Kepala Eksekutif;*

⁹⁸Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5355 tahun 2012

- c. 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;
- d. memberikan perintah tertulis kepada Lembaga Jasa Keuangan dan/atau pihak tertentu;
- e. melakukan penunjukan pengelola statuter;
- f. menetapkan penggunaan pengelola statuter;
- g. menetapkan sanksi administratif terhadap pihak yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan; dan
- h. memberikan dan/atau mencabut:
 1. izin usaha;
 2. izin orang perseorangan;
 3. efektifnya pernyataan pendaftaran;
 4. surat tanda terdaftar;
 5. persetujuan melakukan kegiatan usaha;
 6. pengesahan;
 7. persetujuan atau penetapan pembubaran; dan
 8. penetapan lain, sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

Seperti yang terlihat dalam huruf c, bahwasanya Otoritas Jasa Keuangan juga mempunyai kewenangan untuk melakukan pengawasan dan pemeriksaan terhadap lembaga keuangan, termasuk juga Baitul Mal Wat Tamwil. Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan dalam mengawasi dan memeriksa lembaga keuangan, termasuk Baitul Mal Wat Tamwil ini juga terdapat dalam Undang-Undang No.1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro Pasal 28 ayat (1) yang berbunyi:

“Pembinaan, pengaturan dan pengawasan LKM dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan”⁹⁹

Bahkan pada Pasal tersebut di atas, Otoritas Jasa Keuangan berwenang untuk melakukan pembinaan dan pengaturan terhadap Lembaga

⁹⁹Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5394 tahun 2013

Keuangan Mikro, termasuk Baitul Mal Wat Tamwil. Artinya, *blue print* (cetak biru) Lembaga Keuangan Mikro ditentukan oleh Otoritas Jasa Keuangan.

Jika dibandingkan, pengawasan yang dilakukan antara Kementerian Koperasi dan Otoritas Jasa Keuangan terhadap Baitul Mal Wat Tamwil yang berbadan hukum koperasi, maka akan terlihat seperti pada tabel di bawah ini:

Tabel 1: Perbandingan Kewenangan Kementerian Koperasi & OJK

PENGATURAN DAN PENGAWASAN TERHADAP BAITUL MAL WAT TAMWIL	
Oleh Kementerian Koperasi	Oleh Otoritas Jasa Keuangan
<ol style="list-style-type: none"> 1. Pengawasan, pemantauan dan evaluasi melalui: <ol style="list-style-type: none"> a. Laporan pertanggungjawaban b. Dokumen-dokumen, dan c. Keputusan dalam Rapat Anggota 2. Pemeriksaan terhadap: <ol style="list-style-type: none"> a. Koperasi membatasi keanggotaan b. Koperasi menolak permohonan anggota c. Koperasi tidak melakukan rapat anggota maksimal dua tahun d. Usaha Koperasi tidak dapat diharapkan lagi e. Koperasi tidak mengelola administrasi keuangan dengan benar 3. Pemberian sanksi administratif berupa: <ol style="list-style-type: none"> a. Teguran tertulis b. Larangan menjalankan fungsi sebagai Pengurus 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pengawasan melalui laporan keuangan 2. Pemeriksaan 3. Penyidikan 4. Perlindungan Konsumen 5. Menetapkan sanksi administratif 6. Memberikan atau mencabut: <ol style="list-style-type: none"> a. Izin usaha b. izin orang perseorangan; c. efektifnya pernyataan pendaftaran; d. surat tanda terdaftar; e. persetujuan melakukan kegiatan usaha; f. pengesahan; g. persetujuan atau penetapan pembubaran; dan h. penetapan lain, sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan. 7. Melakukan tuntutan pidana terhadap: <ol style="list-style-type: none"> a. Lembaga Keuangan Mikro

<p>atau Pengawas Koperasi</p> <p>c. Pencabutan izin usaha</p> <p>d. Pembubaran¹⁰⁰</p>	<p>(termasuk Baitul Mal Wat Tamwil) yang menjalankan usaha tanpa izin.</p> <p>b. Pihak yang memberikan informasi mengenai pinjaman dan simpanan diluar ketentuan yang diperbolehkan.</p> <p>c. Lembaga Keuangan Mikro termasuk Baitul Mal Wat Tamwil yang meberikan keterangan palsu.</p>
--	---

Tabel 2

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa ada beberapa kewenangan yang berbenturan. Kewenangan mengawasi, memeriksa dan memberikan sanksi administratif sama-sama dimiliki oleh Kementerian Koperasi dan Otoritas Jasa Keuangan terhadap Baitul Mal Wat Tamwil. Artinya, ternyata kewenangan mengawasi yang dimiliki oleh Otoritas Jasa Keuangan terhadap Baitul Mal Wat Tamwil belumlah jelas.

Menyikapi kondisi di atas, penulis berpendapat bahwa pemerintah harus mengkompromikan Undang-Undang Perkoperasian dan Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan. Pemerintah harus menjelaskan dalam peraturan pemerintah tentang sejauh mana kewenangan mengawasi, memeriksa dan memberikan sanksi administratif yang dimiliki oleh masing-masing lembaga tersebut. Hal ini

¹⁰⁰Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5355 tahun 2012

dimaksudkan agar dapat diketahui dengan jelas aspek mana yang menjadi wilayah kewenangan mengawasi, memeriksa dan memberikan sanksi administratif Kementerian Koperasi dan aspek mana yang menjadi wilayah Otoritas Jasa Keuangan.

Namun selain perbenturan kewenangan tersebut di atas, hal lain yang menjadi cacatan penting adalah Otoritas Jasa Keuangan memiliki kewenangan yang tidak dimiliki oleh Kementerian Koperasi. Yakni kewenangan untuk melakukan penyidikan, melakukan tindakan-tindakan perlindungan konsumen serta dapat melakukan tuntutan pidana terhadap Lembaga Keuangan Mikro, dalam hal ini Baitul Mal Wat Tamwil. Artinya kewenangan yang dimiliki oleh Otoritas Jasa Keuangan jauh lebih luas dan mencakup segala aspek. Tidak hanya aspek kelembagaan Baitul Mal Wat Tamwil sebagai Koperasi namun juga aspek perlindungan konsumen yang menggunakan produk dan jasa Baitul Mal Wat Tamwil.