

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Perlindungan Hukum Terhadap Penyimpan Dana Atas Pencabutan Izin Operasional *Baitul Mal Waa Tamwil* (BMT)

Menurut Satjipto Raharjo mendefinisikan perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat dengan tujuan agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.¹

Philipus M. Hadjon berpendapat bahwa perlindungan hukum bagi rakyat terdiri dari dua macam yaitu perlindungan hukum *preventif* dan perlindungan hukum *represif*.²

1. Perlindungan Hukum *Preventif* adalah perlindungan hukum yang bertujuan untuk mencegah terjadinya sebuah sengketa.
 - a. Perlindungan hukum *preventif* terhadap penyimpan dana menurut Undang-Undang No 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro.

Beragam praktek transaksi ekonomi yang dilakukan masyarakat modern memberikan warna pada roda perekonomian di negeri ini, baik yang terjadi diantara sesama umat muslim maupun pemeluk agama lain dalam

¹ Satjipto Raharjo, 2006, *Ilmu Hukum*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, hlm. 54

² *Ibid.*

bentuk dan pola yang baru. Salah satu bentuk keuangan atau transaksi lembaga keuangan yang baru-baru ini menjadi sorotan adalah *Baitul Maal Wa Tamwil* (BMT), adalah sebuah lembaga yang berasal dari dua istilah yang digabungkan yaitu *Baitul Maal* dan *Baitul Tamwil*.

Baitul Maal Wa Tamwil atau sering pula disebut Balai Usaha Mandiri Terpadu adalah lembaga keuangan baru yang menaungi masyarakat mikro, kecil dan rendah yang menjalankan sebagian besar sistem operasionalnya berdasarkan prinsip syariah. Maka sangat diperlukan perlindungan bagi mereka yang merupakan salah satu anggota dari BMT untuk mengetahui hak-haknya sebagai anggota.

Telah dijelaskan di dalam Undang-Undang Nomor 1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro pada pasal 1 yang menyatakan:

“Lembaga Keuangan Mikro yang selanjutnya disingkat LKM adalah lembaga keuangan yang khusus didirikan untuk memberikan jasa pengembangan usaha dan pemberdayaan masyarakat, baik melalui pinjaman atau pembiayaan dalam usaha skala mikro kepada anggota dan masyarakat, pengelolaan simpanan, maupun pemberian jasa konsultasi pengembangan usaha yang tidak semata-mata mencari keuntungan”.³

³ Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 tahun 2013

Dari pengertian diatas mengenai LKM, *Baitul Maal Wa Tamwil* merupakan bagian dari salah satu jenis Lembaga Keuangan Mikro. Dikarenakan BMT memiliki misi yang bukan semata-mata hanya untuk mencari keuntungan dan pemupukan modal pada golongan menengah atas, melainkan berorientasi pada pembagian laba merata dan adil yang bisa dirasakan oleh kedua belah pihak yakni pelaku usaha dan anggota sesuai dengan prinsip-prinsip ekonomi yang berlandaskan syariat Islam.

Lembaga Keuangan Mikro yang selanjutnya disingkat LKM adalah lembaga keuangan yang khusus didirikan untuk memberikan jasa pengembangan usaha dan pemberdayaan masyarakat, baik melalui pinjaman atau pembiayaan dalam usaha skala mikro kepada anggota dan masyarakat, pengelolaan simpanan, maupun pemberian jasa konsultasi pengembangan usaha yang tidak semata-mata mencari keuntungan”.⁴

Di dalam Undang- Undang Nomor 20 tahun 2008 tentang Usaha Mikro Kecil Menengah, adapun kategori usaha mikro yang tertera pada pasal 6 ayat (1) adalah sebagai berikut:⁵

⁴ Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 tahun 2013

⁵ Pasal 6 ayat (1), Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang UMKM

- (1) Kriteria Usaha Mikro adalah sebagai berikut: a. memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau
- (2) memiliki hasil penjualan tahunan paling banyak Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).

Dari pasal diatas dapat dijelaskan bahwa, kriteria usaha mikro yang menjadi sasaran dari lembaga keuangan berbasis syariah ini merupakan masyarakat yang tergolong hanya memiliki modal sedikit. Dengan kata lain, adanya BMT tersebut dimungkinkan dapat memberikan dampak positif bagi kelangsungan usaha mereka sebagai mediator kebutuhan usaha. Sehingga akan ada hubungan sinergis antara kedua belah pihak yang saling menguntungkan serta dapat berperan dalam mengentaskan kemiskinan untuk mengurangi kesenjangan sosial. Karena tujuan didirikannya Lembaga Keuangan Mikro, menurut Undang-Undang No. 1 Tahun 2013 pada pasal 3 adalah:⁶

- a. meningkatkan akses pendanaan skala mikro bagi masyarakat;
- b. membantu peningkatan pemberdayaan ekonomi dan produktivitas masyarakat; dan

⁶ Pasal 3, Undang-Undang Nomor 1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro

- c. membantu peningkatan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat terutama masyarakat miskin dan/atau berpenghasilan rendah.

Lembaga Keuangan Mikro (LKM) merupakan wadah bagi pengusaha kecil yang ingin mengembangkan usahanya. Terlebih setelah dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 1 tahun 2013 sebagai penguatan berdirinya *Baitul Maal Waa Tamwil* yang merupakan salah satu jenis LKM yang sudah banyak berkembang di masyarakat. Meskipun sebelum adanya Undang-Undang tentang Lembaga Keuangan Mikro tersebut banyak dari BMT yang tersebar di Yogyakarta hanya menggunakan aturan koperasi dengan izin Dinas Koperasi sebagai landasan operasionalnya tetapi itupun tidak banyak BMT yang berlabel atas izin tersebut. Seperti yang dikatakan oleh Bapak Sigit, Kepala Seksi Bimbingan Kelembagaan Dinas Koperasi Kota Yogyakarta, mengatakan bahwasannya “BMT pada saat ini diberikan pilihan bentuk badan hukum yang diharuskan untuk dipilih, agar anggotanya memiliki payung hukum yang jelas dalam menggunakan layanan yang diberikan oleh BMT”. Seperti

yang telah disebutkan pada pasal 4 Undang-Undang No. 1 Tahun 2013 yaitu sebagai berikut:⁷

- a. Bentuk Badan Hukum
- b. Permodalan
- c. Mendapat Izin Usaha

Dijelaskan pada pasal tersebut bahwa salah satu persyaratan didalam mendirikan BMT yang merupakan salah satu jenis dari Lembaga Keuangan Mikro adalah bentuk badan hukum. Hal ini sangat dibutuhkan oleh konsumen sebagai acuan atau pijakan untuk memperoleh perlindungan terhadap dirinya sebagai anggota maupun pelaku usaha.

Dilanjutkan pada pasal 5 ayat (1) dijelaskan bahwa bentuk badan hukum yang dapat digunakan oleh Lembaga Keuangan Mikro adalah Koperasi atau Perseroan Terbatas. Untuk itu, BMT yang tergolong dari LKM wajib berbentuk badan hukum dengan memilih salah satu dari badan hukum yang telah diatur. Dilanjutkan dengan ayat (2) yang memberikan penjelasan bahwa saham pada badan hukum perseroan terbatas adalah 60% dimiliki oleh pemerintah kota

⁷ Pasal 4, Undang-Undang Nomor 1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro

atau daerah, atau badan usaha milik desa atau kalurahan. 20% warga dan koperasi 20%, dan maksimal 40%.

Adanya undang-undang tentang lembaga keuangan mikro bukan hanya mengatur mengenai bentuk badan saja, tetapi juga pengaturan mengenai landasan dalam menjalankan kegiatan usaha. Dalam menyalurkan pinjaman, atau pembiayaan, dan pengelolaan simpanan pada pasal 12 ayat (1) dan (2) dikatakan LKM dapat melakukan kegiatan operasionalnya secara konvensional atau menggunakan prinsip syariah. Apabila menggunakan prinsip syariah maka wajib dilaksanakan sesuai fatwa syariah yang dikeluarkan Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia.

Baitul Maal Waa Tamwil merupakan lembaga keuangan mikro yang lahir dan beroperasi menggunakan prinsip syariah. Untuk itu, harus berpedoman pada undang-undang yang menjelaskan tentang LKM dengan prinsip syariah sebagai landasan operasionalnya. Pada pasal 13 dijelaskan bahwa untuk melakukan kegiatan usahanya berdasarkan prinsip syariah sebagaimana dimaksud dalam pasal 12 ayat (2), LKM wajib membentuk dewan pengawas syariah yang bertugas memberikan nasehat dan saran kepada direksi atau

pengurus serta mengawasi kegiatan LKM agar sesuai dengan standar operasional prinsip syariah.

Sesuai dengan bunyi pasal 13 ini seharusnya BMT yang termasuk salah satu LKM syariah, wajib membentuk Dewan Syariah, yang berguna untuk mengawasi kegiatan LKM dan memantau prinsip syariah yang digunakan dalam operasional BMT agar tidak merugikan anggota. Apabila dalam penerapannya produk BMT tersebut tidak memenuhi prinsip syariah maka DPS ini dapat menegur atau memberikan sanksi pada LKM syariah tersebut, yang mana hal ini merupakan usaha DPS untuk memberikan perlindungan bagi penyimpan dana pada BMT tersebut.

Dewan Pengawas Syariah ini memiliki peran bagi setiap masalah yang timbul dari Lembaga Keuangan Mikro Syariah ini. Diperlukan pengawasan yang ketat pada pemenuhan hak bagi penyimpan dana Lembaga Keuangan Mikro Syariah yang khususnya adalah *Baitul Maal Waa Tamwil*, karena dapat dilihat kebanyakan para penyimpan dana BMT kurang merasakan haknya secara penuh. Mereka yang tergolong dari masyarakat yang berekonomi rendah juga kurang memahami secara menyeluruh tentang sistem operasional yang sesuai syariah atau bahkan hak mereka sebagai penyimpan dana tidak jarang dikesampingkan

kepentingannya oleh pihak BMT, karena keterbatasannya dalam pengetahuan.

Apabila disini fungsinya dari Dewan Pengawas Syariah sebagaimana yang dijelaskan dalam undang-undang tersebut dilaksanakan dan dibentuk pada setiap BMT serta ditambah dengan adanya peran pemerintah untuk mengontrol pelaksanaan BMT setelah mereka melakukan permohonan izin untuk pendiriannya, maka dapat mengurangi masalah yang akan ditimbulkan oleh lembaga keuangan mikro BMT untuk melakukan kecurangan yang mengakibatkan izin operasional harus dicabut.

Seperti pada kasus penggelapan dana penyimpan yang terjadi baru-baru ini di Kota Yogyakarta bahwasannya BMT yang bermasalah mencapai 10 persen.⁸ Yang mengakibatkan dana yang sudah disimpan tidak dapat dicairkan atau pengurus dari BMT sendiri ditangkap karena melakukan kesalahan sistem pada kegiatan usaha tersebut. Jika hal demikian terjadi pihak BMT dituntut untuk memberikan perlindungan terhadap penyimpan dana sebagai wujud pemenuhan hak terhadap anggotanya.

⁸ Syariah, Republika (Yogyakarta), 19 Agustus 2011, hlm 2 (<http://www.republika.co.id/berita/syariah/keuangan/11/08/19/lq5gx4-bmt-bermasalah-di-diy-capai-10-persen>, diunduh pada tanggal 22 Oktober 2016, pukul 22.30 WIB).

Melihat dari beberapa permasalahan yang terjadi beberapa tahun ini tentang peristiwa dan pemberitaan yang menimpa Lembaga Keuangan Mikro Syariah, pembekuan akibat dari ketidakmampuan untuk memenuhi kewajibannya terhadap nasabah maupun dalam operasional BMT, sangat mencoreng kredibilitas *Baitul Maal Waa Tamwil* dalam menjalankan usahanya. Dan sudah menjadi kewajibannya untuk melindungi anggota terkait dengan hal tersebut.

Jika merujuk pada Undang-Undang Lembaga Keuangan Mikro No. 1 tahun 2013 dijelaskan pada pasal 23 ayat (1) tentang langkah-langkah apabila suatu LKM mengalami kesulitan likuiditas dan solvabilitas yang membahayakan keberlangsungan usahanya, Otoritas Jasa Keuangan dapat melakukan tindakan agar:

- a. pemegang saham atau anggota koperasi menambah modal;
- b. pemegang saham mengganti dewan komisaris atau pengawas dan/atau direksi atau pengurus LKM;
- c. LKM menghapusbukukan Pinjaman atau Pembiayaan yang macet dan memperhitungkan kerugian LKM dengan modalnya;

- d. LKM melakukan penggabungan atau peleburan dengan LKM lain;
- e. kepemilikan LKM dialihkan kepada pihak lain yang bersedia mengambil alih seluruh kewajiban;
- f. LKM menyerahkan pengelolaan seluruh atau sebagian kegiatan LKM kepada pihak lain; atau
- g. LKM menjual sebagian atau seluruh harta dan/atau kewajiban LKM kepada LKM atau pihak lain.⁹

Di dalam pasal tersebut menjelaskan apabila *Baitul Maal Waa Tamwil* mengalami kesulitan dalam mengembangkan LKM dapat meminta bantuan dari OJK untuk memberikan alternatif pengentasan masalah yang sedang terjadi. Karena masalah yang menyangkut BMT tidak semata-mata masalah syariahnya saja, melainkan terkadang juga berkaitan dengan bisnisnya yang banyak tidak memahami sistem. Sehingga tidak aneh jika terkadang BMT yang mengalami kesulitan tersebut justru tidak melaporkannya kepada OJK ataupun berkonsultasi pada BMT yang sudah berkembang tetapi justru kebanyakan yang dilakukan adalah para pengurus BMT melarikan diri tanpa memberikan informasi terhadap anggotanya. Bahkan juga tidak sedikit dari BMT yang gulung tikar karena mereka

⁹ Pasal 23 ayat (1), Undang-Undang Nomor 1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro

tidak memahami pola kinerja dan pengembangan lembaga keuangan mikro yang mengakibatkan menjalankan bisnis yang alakadarnya.

- b. Perlindungan hukum *preventif* terhadap penyimpan dana menurut BMT yang berbadan hukum Koperasi

Undang-Undang LKM mengamatkan sebuah mandat didalam salah satu pasalnya mengenai badan hukum yang harus dipilih. Badan hukum tersebut salah satunya adalah koperasi. Tercatat 38 Koperasi Syariah di Kota Yogyakarta yang telah otomatis merupakan anggota dari ABSINDO (Asosiasi BMT se-Indonesia). ABSINDO merupakan Asosiasi gerakan koperasi pola BMT yang diharapkan berguna bagi perkembangan kehidupan ke BMT an diseluruh Indonesia, tutur Bapak Iwa Khairuttagwa, Kabid Hubungan Kelembagaan ABSINDO.

Dari banyaknya kasus yang terjadi pada perkembangan BMT di Kota Yogyakarta selama beberapa tahun ini, mengingatkan kita pada tanggungjawab yang merupakan prioritas utama yakni penyimpan dana. Diperlukan perlindungan bagi mereka dalam menggunakan serta mengakses fasilitas yang diberikan oleh salah satu lembaga mikro syariah ini anggota serta calon anggota yang merupakan penyimpan atau peminjam. Karena pada

dasarnya koperasi didirikan dengan asas kekeluargaan dari anggota dan untuk kesejahteraan anggota. Dimana pengawasan atas BMT yang berbadan hukum koperasi ini merupakan kewenangan dari Dinas Koperasi setempat. Menurut Peraturan Menteri Koperasi Dan Usaha Kecil Dan Menengah Republik Indonesia Nomor 17/Per/M.Kukm/Ix/2015 Tentang Pengawasan Koperasi pasal 2, adanya pengawasan ini bertujuan untuk:¹⁰

- 1) Meningkatkan efektifitas pelaksanaan pengawasan Koperasi oleh pemerintah, pemerintah Provinsi, dan pemerintah Kabupaten/Kota sesuai dengan wilayah keanggotaan Koperasi;
- 2) Meningkatkan kesadaran para pengelola Koperasi dalam mewujudkan kondisi sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Selaku badan pengawas, Dinas Koperasi sangat memiliki peran penting dalam perkembangan kualitas dan mutu BMT. Seperti yang dilansir oleh Bapak Sigit Dwinanto, Kepala Seksi Hubungan Kelembagaan Dinas Koperasi Kota Yogyakarta, yang mengatakan bahwa pelaksanaan pengawasan dilakukan dengan cara pembinaan serta

¹⁰ Pasal 2, Peraturan Menteri Koperasi Dan Usaha Kecil Dan Menengah Republik Indonesia Nomor 17/Per/M.Kukm/Ix/2015 Tentang Pengawasan Koperasi

pendampingan terhadap BMT tersebut untuk mematuhi aturan Undang-Undang Perkoperasian. Pengawasan tidak hanya dilakukan oleh Dinas Koperasi saja, melainkan di dalam BMT juga terdapat Dewan Pengawas yang secara otomatis terbentuk ketika BMT itu didirikan.

Kepala Seksi Hubungan Kelembagaan ini juga menuturkan bahwa adanya Undang-Undang LKM sangat berfungsi untuk memayungi BMT dalam melakukan kegiatan usaha. Terlebih aturan yang menyatakan bahwa BMT harus berbadan hukum. Dan BMT yang memilih badan hukum Koperasi juga harus memiliki SIUSP (Surat Izin Usaha Simpan Pinjam). Setelah diberlakukannya Undang-Undang LKM ini BMT dituntut agar dapat mematuhi koridor yang terkait dengan badan hukum yang dianut. “Jika semua koridor tersebut tidak dilakukan dengan baik, sanksi pun dapat diberlakukan oleh Dinas Koperasi selaku badan pengawas yang diberikan wewenang” kata Bapak Sigit Dwinanto. Adapun tahap-tahap sanksi yang dapat diberlakukan oleh Dinas Koperasi selaku badan pengawas yang tertera dalam pasal 18 ayat 2, Peraturan Menteri Koperasi Dan Usaha Kecil Dan Menengah

Republik Indonesia Nomor 17/Per/M.Kukm/Ix/2015

Tentang Pengawasan Koperasi yaitu:¹¹

- 1) teguran tertulis paling sedikit 2 (dua) kali;
- 2) larangan untuk menjalankan fungsi sebagai Pengurus atau Pengawas Koperasi;
- 3) pencabutan izin usaha simpan pinjam, izin usaha lainnya dan/atau
- 4) pembubaran koperasi oleh Menteri;

Sebelum tahap-tahap pemberian sanksi administratif dilakukan, Dinas Koperasi selaku badan pengawas juga memiliki upaya pencegahan untuk mengantisipasi adanya pemberian sanksi pada suatu BMT. Bapak Sigit Dwinanto mengatakan bahwa pihak dinas telah melakukan monev (Monitoring dan Evaluasi Kerja) yang dilakukan secara berkala untuk memantau perkembangan setiap BMT yang terdaftar sebagai Koperasi Simpan Pinjam dan Pembiayaan Syariah (KSPPS) di Kota Yogyakarta. Pemantauan tersebut meliputi ketaatan terhadap aturan syariah serta penilaian kesehatan pada simpan pinjam BMT. Penilaian kesehatan ini dilakukan agar terwujudnya pengelolaan KSPPS yang sehat dan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

¹¹ Pasal 18 ayat (2), Peraturan Menteri Koperasi Dan Usaha Kecil Dan Menengah Republik Indonesia Nomor 17/Per/M.Kukm/Ix/2015 Tentang Pengawasan Koperasi

Selain itu, ABSINDO sebagai salah satu perhimpunan BMT se-Indonesia juga memiliki peran penting dalam melakukan pencegahan pada permasalahan koperasi syariah. Dikatakan oleh Bapak Iwa Khairuttagwa bahwa ABSINDO didirikan dengan tujuan sebagai wadah untuk menjalin komunikasi serta kerjasama antar pengelola BMT diseluruh Indonesia. ABSINDO sendiri telah diberikan kuasa secara penuh oleh PINBUK (Pusat Inkubasi Usaha Kecil) untuk ikut serta dalam mengembangkan mutu dan kualitas BMT/Koperasi Syariah.

Adapun upaya pencegahan yang dilakukan oleh ABSINDO, yakni dengan edukasi, advokasi dan akreditasi. Pertama, edukasi merupakan pembinaan terhadap SDM (Sumber Daya Manusia) dari pengelola maupun pengurus BMT tersebut, edukasi ini untuk membantu meningkatkan dari sisi pelayanan mengenai keteraturan dan keseragaman pelayanan (SOP dan SOM). Kedua, Advokasi adalah bentuk pendampingan terhadap masalah yang sedang dihadapi baik internal maupun eksternal ataupun permasalahan tentang aduan masyarakat berkaitan dengan koperasi syariah. Dan ketiga, Akreditasi merupakan peningkatan mutu pelayanan yang lebih baik dari sebelumnya.

- c. Perlindungan hukum *preventif* Terhadap Penyimpan Dana Menurut BMT yang berbadan hukum Perseroan Terbatas (PT).

Bentuk badan hukum lain yang menjadi pilihan untuk dapat dipilih oleh BMT adalah Perseroan Terbatas. Berbeda halnya dengan BMT yang berbadan hukum Koperasi, berkaitan dengan perijinan dan pengawasan masih wewenang dari Menteri Koperasi dan UKM RI yang dilimpahkan pada Pemerintah Daerah dalam hal ini adalah Dinas Koperasi. Namun, untuk badan hukum PT harus memiliki izin usaha dari Otoritas Jasa Keuangan.

Otoritas Jasa Keuangan atau biasa disingkat OJK, juga memiliki kewenangan dalam pengawasan terkait dengan BMT yang berbadan hukum PT dengan aturan hukum LKM. Tetapi ketika dikonfirmasi ulang mengenai hal ini, bagian Industri Keuangan Non Bank (INKB) OJK Kota Yogyakarta dalam prakteknya belum melakukan pengawasan LKM khususnya BMT. Karena dimungkinkan Undang-Undang Lembaga Keuangan Mikro masih baru serta belum banyak BMT yang melakukan transformasi.

2. Perlindungan Hukum *Represif* adalah suatu perlindungan hukum yang bertujuan untuk menyelesaikan sebuah sengketa.

- a. Perlindungan hukum *represif* terhadap penyimpanan dana menurut Undang-Undang No 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro

Jika tujuh upaya yang amanatkan pada pasal 23 ayat (1) tersebut belum cukup untuk mengatasi kesulitan likuiditas dan solvabilitas LKM, maka dijelaskan kemudian pada ayat (2) bahwa Otoritas Jasa Keuangan mencabut izin usaha LKM dan memerintahkan direksi atau pengurus LKM untuk segera menyelenggarakan Rapat Umum Pemegang Saham, Rapat Anggota atau rapat sejenis guna membubarkan badan hukum LKM dan membentuk tim likuidasi. Tetapi dalam pencabutan izin atau pembekuan pada Lembaga Keuangan Mikro bukan merupakan otoritas dari pendiri BMT tersebut, melainkan melalui beberapa tahapan-tahapan seperti yang telah dijabarkan di atas.

Pencabutan izin merupakan alternatif terakhir yang dilakukan kepada BMT oleh masing-masing lembaga yang berwenang pada bentuk badan hukum yang dianut . Akan tetapi bagaimana kelanjutan dana penyimpanan yang telah berputar dalam sistem operasioalnya BMT, bahkan dana mereka dibawa pergi oleh pengelolanya hingga BMT ini sudah dibekukan.

Dalam Undang-undang No 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro memberikan penjelasan mengenai perlindungan bagi pengguna jasa LKM yang dijabarkan pada pasal 24, LKM harus menyediakan informasi terbuka kepada masyarakat paling sedikit mengenai:

- a. Wewenang dan tanggung jawab pengurus LKM;
- b. Ketentuan dan persyaratan yang perlu diketahui oleh penyimpan dan peminjam;
- c. Kemungkinan timbulnya risiko kerugian sehubungan dengan transaksi LKM dengan pihak lain¹²

Dari uraian pasal ini Undang-undang telah memberikan peraturan yang kongkrit terhadap pengguna Jasa LKM tentang hak dan kewajiban bagi pengurus maupun penyimpan dana namun terkadang faktor penyebab masalah adalah pada pelaku dalam kerja sama tersebut yang tidak menjalankan sesuai ketentuan undang-undang serta kurang adanya komunikasi yang baik untuk membicarakan tentang resiko yang timbul dan cara mengatasinya. Dan pada pasal 26 Otoritas Jasa Keuangan memberikan jasa pelayanan pengaduan penyimpan yang meliputi apabila dirugikan oleh

¹² Pasal 24, Undang-Undang Nomor 1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro

LKM, dan membuat mekanisme pengaduan, serta memfasilitasi penyelesaian pengaduan.

Pada Bab V pasal 19 Undang-undang No 1 Tahun 2013 juga memberikan aturan tentang penjaminan simpanan, antara lain:

- a. Untuk menjamin Simpanan masyarakat pada LKM, Pemerintah Daerah dan/atau LKM dapat membentuk lembaga penjamin simpanan LKM.
- b. Dalam hal diperlukan, Pemerintah bersama Pemerintah Daerah dan LKM dapat mendirikan lembaga penjamin simpanan LKM.
- c. Ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah

Pada pasal tersebut diatas memberikan aturan untuk membentuk lembaga penjamin simpanan bagi LKM terkhusus *Baitul Maal Waa Tamwil*. Maksud dari Lembaga Penjamin Simpanan tersebut misalnya dilakukan dengan beberapa pihak seperti Pemerintah Daerah, atau perkumpulan Lembaga Keuangan Mikro (LKM) sendiri yang membentuk Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). Mereka juga dapat bersama-sama bersinergi antara

pemerintah pusat, pemerintah daerah dan LKM itu untuk membentuk Lembaga Penjamin Simpanan.

Untuk selanjutnya menjelaskan tentang tugas, wewenang LPS dan bagaimana prosedur pendaftaran LKM dan BMT menjadi anggota Lembaga Penjamin Simpanan seperti pada perbankan Indonesia dapat dilakukan setelah LPS ini terbentuk. Dengan adanya LPS ini masyarakat pengguna jasa lembaga keuangan mikro khususnya BMT menjadi nyaman, aman serta tidak merasa khawatir akan dana simpanannya yang tersimpan jikalau dikemudian terjadi sesuatu hal pada lembaga mikro tersebut.

- b. Perlindungan hukum *represif* terhadap penyimpan dana menurut BMT yang Berbadan Hukum Koperasi.

Adanya Undang-Undang lembaga keuangan mikro sangat berperan dalam memajukan BMT sebagai salah satu jenis lembaga keuangan mikro. Sudah sepantasnya, hukum melindungi seseorang dengan cara mengalokasikan kekuasaan kepadanya secara terukur untuk bertindak dalam rangka kepentingannya yang disebut hak dan kepentingan manusia, serta hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kebutuhan anggota yang perlu dilindungi dan diatur.

Tetapi hukum dibuat untuk dilanggar, dan adanya hukum berguna untuk mengatur pelanggaran. Jika upaya pencegahan sudah dilakukan tetapi pelanggaran tetap terjadi, proses tahapan pemberian sanksi tersebut dapat diberlakukan dari teguran hingga pencabutan izin operasional. Pencabutan izin dapat dilakukan ketika suatu BMT memang sudah tidak berjalan pada koridor yang ada. Berkaitan dengan dicabutnya izin operasional tersebut, hal yang perlu dipikirkan adalah nasib dana penyimpanan yang telah tersimpan pada BMT/Koperasi Syariah.

Bapak Sigit Dwinanto, menegaskan: “meski kewenangan pencabutan dilakukan oleh Menteri Koperasi dan UKM RI, tetapi perihal mengenai tanggungjawab atas suatu koperasi syariah terutama pada penyimpanan dana, Dinas Koperasi selaku badan pengawas tetap memberikan pendampingan dan arahan kepada koperasi terkait untuk menyelesaikan tanggungan sebelum koperasi dibubarkan.

Dalam hal pembekuan dana yang mengakibatkan pencabutan izin operasional BMT yang berbadan hukum koperasi, menurut Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 dikenal dengan istilah pembubaran Koperasi yang tertera pada pasal 46. Pembubaran koperasi dapat dilakukan oleh keputusan rapat anggota maupun pemerintah. Apabila

keputusan pembubaran ini berdasarkan keputusan pemerintah maka dijelaskan di dalam pasal 48 bahwa pembubaran koperasi oleh pemerintah dan tata cara pengajuan akan diatur dengan peraturan pemerintah yakni Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 1994 tentang Pembubaran Koperasi oleh Pemerintah.

Pada pasal 9 ayat (1) , PP Nomor 17 tahun 1994 bahwa untuk kepentingan kreditor dan anggota Koperasi, dijelaskan bahwa Menteri wajib segera menyelenggarakan penyelesaian pembubaran terhadap Koperasi yang dibubarkan. Dilanjutkan dengan pasal 10 ayat (1) bahwa dalam pelaksanaan penyelesaian pembubaran koperasi, Menteri dapat membentuk Tim Penyelesai. Tim Penyelesai sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tersebut, terdiri dari satu atau lebih pejabat instansi Pemerintah yang membidangi Koperasi dan satu atau lebih anggota Koperasi yang tidak pernah menjadi Pengurus Koperasi, serta apabila dipandang perlu dari instansi Pemerintah terkait lainnya.

Untuk itu, jika pencabutan dalam hal ini dilakukan oleh pemerintah sebagai alternatif terakhir, karena BMT yang berbadan hukum koperasi ini tidak dapat diselamatkan maka dengan kata lain, pemerintah tersebut harus membentuk tim penyelesai guna menyelesaikan kewajiban

BMT yang belum dipenuhi kepada anggota. Tim Penyelesai menurut pasal 11 mempunyai hak, wewenang dan kewajiban sebagai berikut:¹³

- a. melakukan segala perbuatan hukum untuk dan atas nama Koperasi dalam penyelesaian;
- b. mengumpulkan segala keterangan yang diperlukan;
- c. memanggil Pengurus, anggota dan bekas anggota terutama yang diperlukan baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama;
- d. memperoleh, memeriksa, dan menggunakan segala catatan dan arsip Koperasi;
- e. menetapkan dan melaksanakan segala kewajiban pembagian yang didahulukan dari pembayaran hutang lainnya;
- f. menggunakan sisa kekayaan Koperasi untuk menyelesaikan sisa kewajiban Koperasi;
- g. membagikan sisa hasil penyelesaian kepada anggota.

Penyelenggaraan hak, wewenang, dan kewajiban tersebut dilakukan oleh Tim Penyelesai semata-mata untuk kepentingan koperasi dan melindungi sepenuhnya hak anggota sebagai konsumen. Selain itu, juga sebagai wujud

¹³ Pasal 11, Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 1994 Tentang Pembubaran Koperasi Oleh Pemerintah

pertanggungjawaban pemerintah terhadap pembubaran koperasi yang sudah tidak dapat diperbaiki sistemnya.

Berbeda halnya ketika dana yang tersimpan di dalam BMT tersebut di gelapkan oleh perseorangan yang merupakan pengurus atau pengelola dari BMT. Kepala Seksi Bimbingan Kelembagaan menambahkan keterangannya, terkait dengan penggelapan dana BMT, Dinas Koperasi selaku badan pengawas akan melakukan pendekatan (mediasi) kepada pengurus atau pengelola BMT mengenai kesanggupan terutang yang belum dibayarkan. Dinas Koperasi berusaha agar dana yang merupakan hak dari anggota dapat dikembalikan. Jika tidak ada respon yang baik dari pihak pengurus atau pengelola BMT, permasalahan akan diselesaikan melalui meja hijau. Namun terdapat opsi lain yang dapat ditempuh, yakni melakukan rapat anggota tentang permasalahan tersebut. Karena asas koperasi merupakan asas kekeluargaan maka keputusan anggota adalah keputusan final yang tidak dapat diganggu gugat. Pada rapat tersebut dapat ditawarkan pilihan pemutihan atau menindak permasalahan.

Ditambahkan oleh Kabid. Hubungan Kelembagaan ABSINDO, yang mengatakan bahwa Beliau sangat apresiatif atas sanksi administratif seperti pencabutan izin

operasional. Karena sudah seharusnya BMT yang akan mencoreng nama baik BMT lainnya itu diberhentikan kegiatan usahanya agar tidak meruntuhkan nama baik BMT yang sudah berkembang dengan baik serta tidak mengganggu kestabilan koperasi lainnya.

- c. Perlindungan hukum *represif* terhadap penyimpan dana menurut BMT yang berbadan hukum Perseroan Terbatas.

Dalam praktek lapangan, keterangan dari bagian Industri Keuangan Non Bank (INKB) OJK Kota Yogyakarta mengatakan bahwa pihak OJK belum pernah melakukan tindakan perlindungan kepada penyimpan dana BMT dikarenakan belum ada BMT yang melakukan transformasi ke LKM yang berbadan hukum PT. Beliau juga menambahkan keterangannya bahwa sampai detik ini setelah diberlakukan undang-undang LKM hanya ada satu Koperasi Jasa yang sedang melakukan proses perizinan berbadan PT di OJK Kota Yogyakarta, tetapi Koperasi tersebut bukan BMT.

Berdasarkan pembahasan diatas, penulis menganalisa bahwa belum ada perlindungan hukum *represif* terhadap penyimpan dana BMT baik dalam bentuk Koperasi maupun Perseroan Terbatas (PT) setelah dilakukannya pencabutan izin operasional *Baitul Maal Waa Tamwil* (BMT) di Kota Yogyakarta.

B. Upaya Untuk Mendapatkan Perlindungan Hukum Terhadap Penyimpan Dana Setelah Pencabutan Izin Operasional *Baitul Maal Waa Tamwil* Di Kota Yogyakarta.

Perkembangan perekonomian yang pesat, telah menghasilkan beragam jenis dan variasi barang dan/atau jasa. Dengan dukungan teknologi dan informasi, perluasan gerak dan arus transaksi barang dan/atau jasa telah melintasi batas-batas wilayah. Konsumen pada akhirnya dihadapkan pada berbagai pilihan jenis barang dan/atau jasa yang ditawarkan secara variatif.¹⁴ Namun pada sisi lain, fenomena tersebut menempatkan kedudukan konsumen dan produsen menjadi tidak seimbang, dimana konsumen pada posisi lemah. Dikarenakan konsumen menjadi objek aktivitas bisnis untuk meraup keuntungan yang besar melalui kiat promosi yang merugikan konsumen.¹⁵

Konsumen merupakan individu atau sekelompok orang yang mengkonsumsi suatu barang atau jasa yang disediakan oleh produsen. Konsumen sebagai pemakai barang atau jasa ini memerlukan suatu perlindungan hukum yang jelas dalam mendapatkan kepuasan serta kelayakan dalam mengkonsumsi barang. Perlindungan konsumen menurut Undang-Undang No. 8 tahun 1999, pada pasal 1 ayat (1) memberikan pengertian: “segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk

¹⁴ Zulham, 2013, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta : Kencana Prenada Media Group, hlm.1

¹⁵ Gunawan Widjaja Ahmad Yani, 2003, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, Jakarta : Gramedia, hlm. 12

memberi perlindungan kepada konsumen”.¹⁶ Dalam hal ini penyimpan dana adalah salah satu pelaku kegiatan perekonomian yang dapat juga dikatakan sebagai konsumen.

Sebagai penyimpan dana di *Baitul Maal Waa Tamwil* merupakan hak setiap anggota untuk melakukan segala upaya seperti yang telah dijelaskan pada undang-undang tentang perlindungan konsumen tersebut. Jika terjadi likuiditas dan solvabilitas pada sebuah lembaga keuangan mikro yang mengakibatkan dicabutnya izin operasional pada lembaga tersebut, maka sudah sepantasnya para penyimpan dana ini memperjuangkan haknya untuk menuntut dana simpanannya kembali.

Membicarakan perlindungan hukum terhadap penyimpan dan tidak dapat dipisahkan dengan landasan aturan yang digunakan dalam sebuah lembaga. Dikatakan dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro, pada pasal 4 dan pasal 5 bahwasannya *Baitul Maal Waa Tamwil* yang merupakan kategori dari Lembaga Keuangan Mikro dimana dalam persyaratan pendiriannya, salah satu yang harus dipenuhi adalah bentuk badan hukum yang harus dipilih. Bentuk badan hukum tersebut adalah Koperasi atau Perseroan terbatas.

Melihat beberapa kasus dilapangan tentang adanya pemberian sanksi sebagai alternatif terakhir dalam mengatasi likuiditas dan solvabilitas yakni pencabutan izin operasional BMT di Kota Yogyakarta, mengakibatkan para penyimpan dana harus melakukan segala upaya untuk

¹⁶ Pasal 1 ayat (1), Undang-Undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

memperjuangkan haknya. Upaya tersebut dapat dilakukan untuk masing-masing badan hukum yang dipilih adalah sebagai berikut:

1. Upaya Hukum untuk BMT Berbadan Hukum Koperasi

Menurut Peraturan Menteri Koperasi Usaha Kecil dan Menengah RI Nomor 16/Per/M.KUKM/IX//2015 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam dan Pembiayaan Syariah oleh Koperasi, bahwa kepengurusan BMT dipilih dari dan oleh anggota Koperasi yang diangkat dalam rapat anggota sekaligus dengan penunjukan dewan pengawas syariah. Kemudian pengurus tersebut menjalankan kegiatan usaha dapat mengangkat pengelola koperasi dengan mengajukan rencana pengangkatan pada rapat anggota.

Pengurus yang dibantu pengelola dan diawasi oleh dewan pengawas tersebut akan bertanggung jawab terhadap segala kegiatan pengelolaan koperasi dan usaha BMT/Koperasi Syariah. pasal 34 Undang-Undang No 25 Tahun 1992 tentang Koperasi menjelaskan bahwa Pengurus, Baik bersama-sama, maupun sendiri-sendiri, menanggung kerugian yang diderita Koperasi, karena tindakan yang dilakukan dengan kesengajaan atau kelalaiannya.

Pihak Dinas Koperasi Kota Yogyakarta, Bapak Sigit Dwinanto menyampaikan, bahwasannya pencabutan izin usaha dilakukan bukan karena kesalahan pengurus akan tetapi dikarenakan

Koperasi melakukan pelanggaran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan. Pencabutan izin operasional BMT yang berbadan hukum koperasi akan berakibat pada pembubaran yang dinamakan pembubaran koperasi oleh pemerintah. Menteri Koperasi dan UKM RI selaku instansi yang memiliki kewenangan untuk mencabut izin usaha akan melakukan pencabutan izin usaha pada BMT apabila:

- a. Koperasi tidak memenuhi ketentuan dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, dan atau tidak melaksanakan ketentuan dalam Anggaran Dasar Koperasi yang bersangkutan; atau
- b. Kegiatan Koperasi bertentangan dengan ketertiban umum dan atau kesusilaan yang dinyatakan berdasarkan keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang pasti; atau
- c. Koperasi dinyatakan pailit berdasarkan keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang pasti; atau Koperasi tidak melakukan kegiatan usahanya secara nyata selama dua tahun berturut-turut terhitung sejak tanggal pengesahan Akta Pendirian Koperasi.

Sebelum pencabutan izin operasional dilakukan, pengurus wajib menyelesaikan segala yang menjadi tanggung jawab koperasi yang belum terbayarkan terutama mengembalikan

simpanan dana, kata bapak Sigit Dwinanto. Jika dalam pengajuan penarikan dana oleh anggota tidak direspon oleh pihak BMT/Koperasi Syariah, anggota dapat melakukan pengaduan dengan mengirimkan surat pengaduan kepada Dinas Koperasi selaku badan pengawas yang berwenang. Dari surat aduan tersebut Dinas Koperasi akan melakukan *crosscheck* lapangan yang kemudian dilakukan mediasi ketika anggota mengalami kesulitan dalam menarik dananya yang tersimpan di BMT tersebut. Pihak dinas sebagai pihak ketiga akan mencari titik temu dengan negosiasi menggunakan asas kekeluargaan. Atau dengan pilihan terakhir yaitu pada tuntutan pidana di meja hijau.

Ditambahkan oleh Kabid. Hubungan Kelembagaan ABSINDO mengatakan bahwa semua dana yang masuk dalam siklus keuangan BMT dilindungi oleh akad. Jadi ketika terjadi sebuah pembekuan yang mengakibatkan pencabutan izin operasional, anggota dapat melihat dengan akad apa ketika menyimpan di BMT tersebut. Adapun penghimpunan dana dilakukan atas dasar *wadi'ah* atau *mudharabah*

- a. *Wadi'ah* adalah penitipan dana atau barang dari pemilik dana atau barang pada penyimpanan dana atau barang dengan kewajiban pihak yang menerima titipan untuk

mengembalikan dana atau barang titipan sewaktu-waktu.¹⁷

Jadi apabila anggota menyimpan dananya menggunakan akad ini maka sampai kapanpun dana tetap harus dikembalikan.

- b. *Mudharabah* adalah penanaman dana dari pemilik dana (*shahibul maal*) kepada pengelola dana (*madharib*) untuk melakukan kegiatan usaha tertentu, dengan pembagian menggunakan metode bagi untung dan rugi (*profit and loss sharing*) atau metode bagi pendapatan (*revenue sharing*) antara kedua belah pihak berdasarkan nisbah yang telah disepakati sebelumnya.¹⁸ Pada penggunaan akad ini, tidak diwajibkan bagi BMT/koperasi syariah untuk mengembalikan dana ketika BMT/koperasi syariah dinyatakan pailit atau tidak bisa melakukan operasional. Tetapi ketentuan ini tidak berlaku ketika dana yang dititipkan/disimpan di BMT di gelapkan oleh perseorangan baik itu pengurus atau pengelola.

Tetapi upaya pencegahan pun juga harus dilakukan dari sisi anggota. Sebagai anggota juga diharuskan memiliki totalitas dan loyalitas terhadap BMT/koperasi syariah, kata Bapak Iwa

¹⁷ Peraturan Bank Indonesia (selanjutnya disebut PBI), No.7/46/PBI/2005 tentang Akad Penghimpunan dan Penyaluran Dana Bagi Bank Yang Melaksanakan Kegiatan Usaha Berdasarkan Prinsip Syariah, 14 November, 2005, pasal 1 angka 4.

¹⁸ *Loc.Cit.*,Pasal 1 angka 5

Khairuttagwa. Sebelum menyimpan dana di BMT, anggota diharuskan benar-benar mengerti mengenai SOP (Standar Operasional Prosedur). SOP merupakan tolak ukur/patokan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang merupakan anggota. Dan dalam hal ini, BMT juga berkewajiban untuk memberikan pendidikan tentang SOP kepada anggota sebagai wujud pengenalan standar model perkoperasian yang benar. Mengingat pengguna jasa layanan BMT ini merupakan masyarakat kecil yang tergolong minim pengetahuan.

2. Upaya Hukum Untuk BMT Berbadan Hukum Perseroan Terbatas (PT)

Bapak Iwa Khairuttagwa, Kabid. Hubungan Kelembagaan ABSINDO, mayoritas BMT di Kota Yogyakarta memang lebih memilih badan hukum koperasi daripada Perseroan Terbatas (PT), Beliau beralasan bahwa badan hukum koperasi yang lebih sesuai dengan rukiyah BMT yang tidak berorientasi pada bisnis. Sehingga untuk upaya hukum bagi penyimpan dana *Baitul Maal Waa Tamwil* (BMT) yang berbadan hukum Perseoran Terbatas (PT) di Kota Yogyakarta belum dapat diterapkan.

Dikaitkan dengan upaya hukum yang dapat dilakukan anggota atas pencabutan izin operasional pada BMT yang berbadan hukum PT dapat dikaji dengan undang-undang yang menjadi landasan aturan PT, yakni Undang-Undang No 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Karena pada praktek lapangan, setelah undang-

undang LKM sampai dengan saat ini baru satu BMT yang sedang melakukan proses perijinan di Otoritas Jasa Keuangan di Kota Yogyakarta.