

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perkembangan lembaga keuangan berbasis syariah semakin diminati masyarakat Indonesia. Hal ini dipicu karena masyarakat menilai aspek-aspek yang terdapat dalam ekonomi syariah memberikan keadilan dan kepastian kepada nasabah pengguna lembaga keuangan tersebut serta dapat diterima oleh semua kalangan termasuk non-muslim. Maraknya perkembangan lembaga keuangan syariah di Indonesia dimulai semenjak tahun 1990-an dan mengalami peningkatan yang cukup pesat pada awal tahun 2000-an semenjak terjadinya krisis moneter di Indonesia. Ada lembaga keuangan yang didirikannya telah berbadan hukum, ada juga yang belum. Yang telah berbadan hukum misalnya, koperasi syariah dan bank perkreditan rakyat syariah. Sementara yang belum berbadan hukum, antara lain berupa Baitul Maal wat Tamwil, yang selanjutnya disingkat BMT.

BMT adalah lembaga keuangan berbasis syariah yang sangat akrab dikenal oleh para pelaku usaha mikro, namun dalam perkembangannya lembaga keuangan tersebut belum berbadan hukum. Berkaitan dengan itu, terdapat peraturan perundang-undangan nasional dengan ketentuan pidana yang terdapat dalam Pasal 59 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan syariah, yakni menyebutkan dalam ayat (1) bahwa setiap kegiatan usaha yang berupa penghimpunan dana dalam bentuk simpanan atau berupa investasi berdasarkan prinsip syariah, kegiatan usaha

Bank Syariah dan atau Unit Usaha Syariah (UUS) yang dilakukan oleh orang perorang dengan tanpa izin usaha dari Bank Indonesia maka akan dikenai pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dengan denda paling sedikit Rp 10.000.000.000,- (sepuluh miliar rupiah) dan paling banyak Rp 200.000.000.000,00 (dua ratus miliar rupiah).

Apabila yang melakukan kegiatan usaha penghimpunan dana dalam bentuk simpanan atau berupa investasi berdasarkan prinsip syariah, kegiatan usaha Bank Syariah dan atau Unit Usaha Syariah (UUS) adalah suatu badan hukum, penuntutan ditujukan terhadap mereka yang memberi perintah untuk melakukan perbuatan itu dan/atau yang bertindak sebagai pemimpin dalam perbuatan itu. Berdasarkan ketentuan pasal tersebut, segala bentuk kegiatan yang mengarah pada penghimpunan dana masyarakat berbasis syariah tanpa izin usaha dari Bank Indonesia memang dilarang. Dengan demikian perlu adanya pengaturan ulang atau legitimasi mengenai pendirian BMT.

Menurut *Ensiklopedi Hukum Islam*, *Baitul mal* (*bait* artinya rumah, *maal* artinya harta) adalah lembaga keuangan Negara yang bertugas menerima, menyimpan, dan mendistribusikan uang Negara sesuai dengan aturan syariah.¹ Dalam hal ini, *Baitul mal* tidak dapat digolongkan sebagai lembaga kas Negara karena *baitul mal* konteksnya hanyalah dapat menerima dan menyimpan titipan zakat, infak, dan sedekah serta membantu mengoptimalkan pendistribusiannya sesuai peraturan Negara dan amanah yang telah diberikan dimana kegiatan tersebut tidak bertujuan *profit* dalam

¹ Abdul Manan. *Hukum Ekonomi Syariah*, (Jakarta: Kencana, 2012), Hlm. 353

pengolahannya. Sedangkan *baitul tamwil* (*bait* artinya rumah, *at-tamwil* artinya pengembangan harta) sebagai usaha pengumpulan dana dalam bentuk tabungan yang kemudian disalurkan sebagai dana penunjang pembiayaan demi meningkatkan kualitas ekonomi pengusaha mikro dan kecil secara komersial.

Tujuan didirikan BMT lebih kepada meningkatkan kualitas ekonomi untuk kesejahteraan anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya.² BMT yang merupakan paduan antara lembaga *baitul mal* dan lembaga *baitul tamwil* memberikan karakteristik yang khas dengan memadukan dua unsur yang berbeda yakni sesuatu yang bertujuan sosial namun dari sisi sebagai suatu lembaga niaga yang tidak dimiliki oleh lembaga lain, seperti misalnya yayasan dan koperasi. Yayasan adalah suatu lembaga yang bergerak dalam bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan yang dapat dikatakan tidak adanya unsur *profit* dalam kegiatan usahanya. Adapun koperasi adalah suatu lembaga yang orientasinya lebih kepada memperoleh keuntungan guna mendapatkan laba atau hasil usaha yang besar yang khususnya diprioritaskan kepada anggota. Sebab itulah karakteristik BMT yang khusus dan berbeda dengan lembaga yang lain yang mengharuskan BMT tersebut berdiri sendiri.

BMT berkembang pesat di tengah-tengah masyarakat. Faktor yang mendorong berkembangnya BMT di Indonesia adalah karena BMT ini hadir sebagai suatu Lembaga Keuangan Mikro (LKM) yang bergerak dalam sektor

² Abdul Manan. *Op.Cit.* hal. 354

usaha mikro dan usaha kecil (UMK). Wujud nyata perkembangan BMT dalam masyarakat yakni BMT beroperasi di daerah pedesaan dan perkotaan baik di Pulau Jawa maupun di luar Pulau Jawa, bahkan di setiap kecamatan BMT hadir untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam meningkatkan usaha mereka. BMT yang fokus pada UMK yang merupakan tumpuan hidup dari mayoritas masyarakat Indonesia maka diharapkan produktifitas masyarakat secara keseluruhan menjadi meningkat dengan hadirnya BMT tersebut.

BMT secara umum telah terbukti berhasil menjadi lembaga keuangan yang andal. Pada akhir tahun 2012 telah ada 3900 BMT yang tersebar diseluruh Indonesia dimana 206 BMT diantaranya bergabung dalam asosiasi BMT seluruh Indonesia. Sebelumnya pada tahun 2005, seluruh aset dari 96 BMT yang menjadi anggota asosiasi mencapai Rp 364 miliar. Pada tahun 2006, aset tumbuh menjadi Rp 458 miliar, dan hingga akhir tahun 2011 jumlah aset mencapai Rp 3,6 triliun dari 206 BMT yang bergabung di asosiasi, hal ini dikemukakan oleh Joelarso Ketua Umum Dewan Pimpinan Pusat Perhimpunan BMT Indonesia. BMT yang mampu untuk menghimpun dana masyarakat terbilang luar biasa, mengingat mayoritas anggota dan nasabahnya adalah pelaku usaha berskala mikro, yang selama ini tidak diperhitungkan oleh perbankan sebagai sumber dana.³

Namun saat ini, BMT kurang diperhatikan oleh pemerintah terkait operasional penanganannya yang bergerak di bidang syariah. Status badan

³ Eko siswono toyudho. *Aset BMT Tumbuh Signifikan*. Diakses dari <http://www.tempo.co/read/news/2012/11/07/089440268/Aset-BMT-Tumbuh-Signifikan>, pada tanggal 4 November 2014)

hukum BMT dapat di kelompokkan menjadi 3 (tiga) kelompok: yaitu pertama, Status Hukum Koperasi yaitu dapat berupa Koperasi Pondok Pesantren (KOPONTREN), Koperasi Simpan Pinjam (KSP), Koperasi Semua Usaha (KSU), Koperasi Baitul Maal wat Tamwil (KBMT), dan Koperasi Jasa Keuangan Syariah Baitul Maal wat Tamwil (KJKSBMT); kedua, Status Hukum Yayasan; dan ketiga, belum memiliki status hukum.⁴

Apabila diperhatikan dari ketiga Status Badan Hukum tersebut, belum ada yang secara utuh memenuhi kriteria sebagai BMT itu sendiri. Seperti yang sudah dijabarkan diatas, BMT tersebut adalah lembaga yang menggabungkan antara lembaga sosial dan disisi lain sebagai suatu lembaga niaga, dimana keduanya merupakan suatu sistem dalam wadah *Baitul Mal wat Tamwil* yang bekerja secara sinergi dan tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lainnya. Selain itu, hingga saat ini belum ada peraturan khusus yang mengatur tentang BMT, terutama keharusan bentuk badan hukum BMT.

Selain itu, BMT yang merupakan lembaga keuangan syariah sudah seharusnya sistem operasional yang digunakan adalah system bagi hasil atau lebih dikenal dengan prinsip syariah. Namun wawasan dan pengetahuan akan ekonomi syariah umumnya hanya dipahami oleh kalangan akademisi dan praktisi lembaga keuangan syariah saja, sedangkan masyarakat bawah belum tentu mengenal dan memahami sesecara jelas. Demikian diperlukan adanya suatu pengawasan terhadap pelaksanaan oprasional BMT. BMT dengan

⁴ Abdul Manan. *Op.Cit.* Hal. 358

system syariahnya diharapkan akan mampu memberikan peningkatan terhadap perekonomian bangsa.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah disampaikan di atas, maka permasalahan yang dihadapi saat ini :

1. Apakah Baitul Maal Wat Tamwil (BMT) mempunyai dasar hukum atas pendirian dan operasionalnya?
2. Bagaimana pengawasan terhadap operasional Baitul Maal Wat Tamwil (BMT)?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dirumuskan sebelumnya, maka dapat di kemukakan tujuan dalam penelitian dan penulisan hukum ini sebagai berikut :

1. Memperoleh kejelasan mengenai dasar hukum dalam pendirian dan operasional Baitul Maal Wat Tamwil (BMT).
2. Memperoleh kejelasan mengenai mekanisme pengawasan dalam operasional Baitul Maal Wat Tamwil (BMT)

1.4 Kegunaan

Penelitian ini secara garis besar diharapkan dapat memberikan nilai guna baik secara teoritis maupun secara empiris. Masing-masing diuraikan sebagai berikut :

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Adapun kegunaan teoritis dari penelitian ini adalah :

- a. Penelitian ini dapat memberikan kontribusi sebagai bahan kajian lanjutan dalam perkembangan dunia pendidikan khususnya ilmu hukum terkait dengan legitimasi hukum atas pendirian Baitul Maal Wat Tamwil
- b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman tentang ilmu pengetahuan terkait Hukum Ekonomi Syariah khususnya di bidang operasional Baitul Maal Wat Tamwil

1.4.2 Kegunaan Praktis

Adapun kegunaan Praktis yang diharapkan dalam penelitian ini, antara lain :

- a. Dapat memberikan motivasi kepada penelitian selanjutnya untuk memahami lebih mendalam mengenai permasalahan Hukum Islam terkait Lembaga Baitul Maal Wat Tamwil tentang legitimasi pendiriannya.
- b. Penelitian ini diharapkan memberikan pengetahuan mengenai system operasional dalam Baitul Maal Wat Tamwil bagi para pengurus Baitul Maal Wat Tamwil serta memberikan pemahaman terkait lembaga pengawas yang dapat mengawasi operasional secara syariah dalam kegiatan Baitul Maal Wat Tamwil tersebut.
- c. Penelitian ini diharapkan menjadi bahan referensi bagi penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan topik bahasan tulisan ini.

1.5 Keaslian

Penelitian yang membahas mengenai lembaga keuangan syariah sudah sangat sering ditemui, namun yang mengangkat pembahasan mengenai lembaga keuangan syariah Baitul Maal Wat Tamwil (BMT) masih jarang. BMT merupakan lembaga keuangan syariah yang dapat dianggap kurang diperhatikan oleh pemerintah mengingat aturan terkait BMT masih belum kuat. Penelitian yang membahas mengenai BMT masih belum banyak dan pada umumnya Penelitian tersebut mengangkat perihal pelaksanaan akad dalam Baitul Maal wat Tamwil, Peranan Baitul Maal Wat Tamwil dalam pengembangan Usaha Menengah dan Kecil, dan Penyelesaian Pembiayaan dalam akad Murabahah bermasalah pada BMT.

Penelitian dengan judul “*Penerapan Asas Kebebasan Berkontrak dalam Perjanjian Pembiayaan Mudharabah di Baitul Mal Wat Tamwil (BMT) Usaha Gabungan Terpadu (UGT) Sidogiri Kec. Klampis Bangkalan*” oleh Irwanto lebih memaparkan pelaksanaan akad *Mudharabah* dalam penerapan Asas Kebebasan Berkontrak pada BMT dengan memberikan alokasi wilayah BMT yang diteliti.⁵ Selanjutnya, penelitian yang berjudul “*Peran Koperasi BMT (Baitul Maal Wat Tamwil) Amanah Madina dalam Pengembangan Usaha Kecil di Desa Ngeni Kec. Waru-Sidoarjo*” oleh Mochamad Yusuf Zainal, merupakan penelitian yang bahasannya mengenai peranan BMT sebagai

⁵Irwanto. *Penerapan Asas Kebebasan Berkontrak dalam Perjanjian Pembiayaan Mudharabah di Baitul Mal Wat Tamwil (BMT) Usaha Gabungan Terpadu (UGT) Sidogiri Kec. Klampis Bangkalan*, Diakses dari <http://syariah.uin-malang.ac.id/index.php/prodi54/as29/kurikulum22/114-skripsi-hukum-bisnis-syariah/484-penerapan-asas-kebebasan-berkontrak-dalam-perjanjian-pembiayaan-mudharabah-di-baitul-mal-wat-tamwil-bmt-usaha-gabungan-terpadu-ugt-sidogiri-kec-klampis-bangkalan>, pada tanggal 16 November 2014

koperasi berbasis syariah yang dapat menaungi UMK perihal pembinaan dan pembiayaan UMK di Desa Ngeni Kec. Waru-Sidoarjo dalam usaha pengembangan UKM tersebut.⁶ Penelitian selanjutnya tidak jauh berbeda yakni dengan judul “*Analisis Peran Koperasi Baitul Maal wat Tamwil (BMT) Berkah Madani dalam Pengembangan UMK di Kota Jakarta*” oleh Kania Suci Utami, penelitian ini hampir sama pembahasannya dengan penelitian yang diangkat oleh Mochamad Yusuf Zainal, hanya saja yang membedakan lokasi wilayah yang diteliti.⁷ Penelitian berikut adalah penelitian yang diangkat oleh Nurul Hikmah dengan judul “*Penyelesaian Pembiayaan Murabahah Bermasalah pada Koperasi Baitul Maal Wa Tamwil (BMT) Sidogiri*” membahas perihal pelaksanaan pembiayaan *murabahah*, terkait penyebab serta langkah-langkah atau upaya hukum yang dilakukan untuk menyelesaikan pembiayaan *murabahah* bermasalah.⁸

Keempat penelitian yang diuraikan sepintas di atas sangat berbeda jauh dengan judul yang diangkat pada penelitian ini. Penelitian ini yang berjudul “Legitimasi Hukum Atas Operasional Baitul Maal Wat Tamwil” membahas mengenai legitimasi hukum atas BMT mengingat masih belum adanya aturan yang tepat dalam pemberian status badan hukum BMT, sedangkan keempat penelitian yang sebagai contoh sebelumnya menyatakan bahwa BMT berstatus

⁶ Mochamad Yusuf Zainal. *Peran Koperasi BMT (Baitul Maal Wat Tamwil) Amanah Madina dalam Pengembangan Usaha Kecil di Desa Ngeni Kec. Waru-Sidoarjo*. Diakses dari http://eprints.upnjatim.ac.id/365/1/file_1.pdf 2010.), pada tanggal 16 November 2014

⁷ Kania Suci Utami. *Analisis Peran Koperasi Baitul Maal wat Tamwil (BMT) Berkah Madani dalam Pengembangan UMK di Kota Jakarta*. Diakses dari <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/31585/6/Cover.pdf>, pada tanggal 16 November 2014

⁸ Nurul Hikmah. *Penyelesaian Pembiayaan Murabahah Bermasalah pada Koperasi Baitul Maal Wa Tamwil (BMT) Sidogiri*. (Bangkalan : Peneliti tidak terpublikasi, 2009)

badan hukum koperasi. Adapun BMT yang sebagai lembaga keuangan syariah seharusnya perlu adanya pengawasan terlebih dalam hal pelaksanaan operasional yang dilaksanakan BMT tersebut.

1.6 Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan suatu hal yang harus diperhatikan dalam penulisan penelitian hukum. Sebab penggunaan metode memberikan kejelasan terhadap arah penelitian tersebut dan merupakan ciri khas dari ilmu sehingga dapat tercapainya tujuan dalam penelitian.

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan tugas akhir ini adalah *jenis penelitian hukum normatif*. Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, penelitian hukum normatif ialah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka.⁹ Penelitian hukum normatif mencakup penelitian asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap sinkronisasi vertikal dan horisontal, perbandingan hukum dan sejarah hukum. Penelitian ini didasarkan pada legitimasi hukum atas operasional BMT yang disinkronisasikan terhadap peraturan perundang-undangan yang ada, serta teori-teori dari bahan pustaka yang sesuai dengan permasalahan dalam tugas akhir ini.

⁹ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif*. (Jakarta : Rajawali Pers, 2001) hlm. 13-14

1.6.2 Metode Pendekatan

Pendekatan yang digunakan dalam pemecahan masalah tugas akhir ini adalah Pendekatan Perundang – undangan (*Statute Approach*).¹⁰ Penelitian ini merujuk pada peraturan perundang-undangan yang terkait dengan BMT. Dengan demikian, permasalahan akan terpecahkan mengenai BMT terkait dengan legitimasi hukum baik pada pendirian BMT maupun lembaga pengawas yang mengawasi operasional BMT.

1.6.3 Bahan Hukum

Adapun dalam penelitian ini menggunakan sumber hukum yaitu : bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier . Berikut penjelasannya :

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersumber pada peraturan perundang-undangan.¹¹ Bahan hukum primer dalam penelitian ini, sebagai berikut :

- a. Undang – undang Republik Indonesia Nomor 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian;
- b. Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah;
- c. Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 28 tahun 2004 tentang Yayasan;

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana,2005), Hal. 137

¹¹ Suratman, Philips Dillah. *Metode Penelitian Hukum*, (Bandung: Alfabeta, 2012), Hal.

- d. Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat;
- e. Burgerlijk Wetboek;
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 4 tahun 1994 tentang Persyaratan dan Tatacara Pengesahan Akta Pendirian dan Perubahan Anggaran Dasar;
- g. Peraturan Menteri Negara Republik Indonesia Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor : 01/Per./M.KUKM/I/2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembentukan, Pengesahan Akta Pendirian dan Perubahan Anggaran Dasar Koperasi;
- h. Peraturan Menteri Negara Republik Indonesia Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor: 39/Per./M.KUKM/XII/2007 tentang Pedoman Pengawasan Koperasi Jasa Keuangan Syariah dan Unit Jasa Keuangan Syariah Koperasi;
- i. Keputusan Menteri Negara Republik Indonesia Koperasi dan Usaha Kecil Menengah Nomor: 91/Kep./M.KUKM/IX/2004 tentang Petunjuk Pelaksanaan Kegiatan Usaha Koperasi Jasa Keuangan Syariah; serta
- j. Sumber-sumber Hukum Islam, yakni : Al-Quran, Hadist, Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah, Fatwa Majelis Ulama Indonesia

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer, seperti: Buku-buku yang berhubungan dengan penelitian,

jurnal hukum, dokumentasi media massa, surat kabar, majalah, internet, dan pendapat para sarjana yang terkait dengan masalah yang diteliti.¹²

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier dapat berupa *encyclopedia* dan kamus hukum.¹³

1.6.4 Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dalam penelitian ini menggunakan analisis deskriptif kualitatif yaitu analisis yang dilakukan dengan memahami, mengelompokkan dan menyeleksi bahan hukum yang telah diperoleh dengan menyusunnya secara sistematis, dan kemudian ditarik kesimpulan. Adapun kesimpulan yang diambil menggunakan cara berpikir deduktif. Maksud dari pengambilan kesimpulan secara deduktif yakni menarik suatu simpulan dari hal-hal yang umum ke khusus dalam mengkaji dan menganalisis bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder memahami hukum sebagai suatu perangkat peraturan atau norma positif di dalam sistem perundang-undangan yang mengatur kehidupan manusia sehingga memberikan keadilan, kepastian dan kemanfaatan di dalam masyarakat itu sendiri. Jadi penelitian ini dapat dipahami sebagai penelitian kepustakaan yaitu penelitian terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

¹² Johnny Ibrahim. *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2005), Hal. 296

¹³ *Ibid*