

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Baitul Maal Wattamwil (BMT) merupakan salah satu sistem keuangan non perbankan yang menerapkan ekonomi Islam dalam aktifitasnya. BMT bukanlah lembaga yang mempunyai kekuatan hukum legal formal namun hanya sebatas istilah bahasa arab terdiri dari *Baitul Maal* dan *Baitul Tamwil*. *Baitul Maal* lebih mengedepankan sisi sosial berupa *zakat*, *infaq*, *shadaqah* dan *wakaf*. Sedangkan *Baitut Tamwil* bagian dari pengembangan untuk aktivitas keuangan yang menghasilkan profit. Khususnya di Indonesia istilah BMT digunakan dikalangan koperasi, BMT yang sudah memiliki badan hukum koperasi berarti telah memiliki kekuatan hukum, oleh karenanya BMT berada di bawah payung hukum UU Perkoperasian No. 25 Tahun 1992 sehingga setiap sendi-sendi BMT terdapat ruh koperasi yang sifatnya kekeluargaan yakni dari, oleh, dan untuk anggota, juga tidak lepas dari fatwa-fatwa Dewan Syariah Nasional (DSN) MUI, karena BMT aktifitas ekonominya berdasarkan prinsip syariah.

BMT memiliki dua sistem yang berbeda yaitu *Baitul Maal* dan *Baitut Tamwil*.¹ Pada umumnya keuangan yang didapat oleh Baitul Maal baik hasil zakat, infaq, shadaqah dan wakaf (ZISWAF) digunakan untuk kepentingan sosial yang diberikan kepada mereka yang berhak.

Baitul Maal bagian dari sistem ekonomi Islam yang bertujuan untuk kepentingan sosial, sehingga dalam aktifitasnya tidak menghasilkan profit/keuntungan. Kegiatan sosial yang ada dalam *baitul maal* yaitu menghimpun dana zakat, infaq, shadaqah dan wakaf (ZISWAF). Dana ZISWAF yang dikelola untuk kepentingan sosial dapat digunakan dengan dua cara. *Pertama* sebagai konsumtif, *kedua* untuk sesuatu hal yang produktif. Distribusi dana ZISWAF menyesuaikan dengan ayat Al-qur'an Surat At-taubah ayat 60 yang terbagi menjadi 8 (delapan) bagian:

¹ Ahmad Hasan Ridwan, *Manajemen baitul Mal Wa ttamwil* (Bandung: Pustaka Setia, 2013), 23.

“Sesungguhnya zakat-zakat itu hanya untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat (amil zakat), yang dilunakan hatinya (para mu'allaf), untuk (memerdekakan) hamba sahaya/budak, untuk membebaskan orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan untuk mereka yuang sedang dalam perjalanan, sebagai kewajiban dari Allah. Allah Maha Mengetahui, Maha Bijaksana.”²

Orang-orang yang termasuk dalam delapan Asnaf tersebut harus dibina agar tidak ketergantungan terhadap jasa pemberian orang lain dan atau lembaga. Adanya pengelolaan *Baitul Maal* tentu telah diatur dalam Peraturan Menteri Koperasi dan UKM Nomor 16/Per/M.KUKM/IX/2015 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam dan Pembiayaan oleh Koperasi.³ Dengan demikian landasan hukum adanya kegiatan Zakat, Infaq, dan Shadaqah secara hukum dapat diterima karena ada payung hukumnya, inilah yang diemban oleh BMT sebagai lembaga keuangan mikro yang merupakan salah satu alat inklusi keuangan.

Penggunaan dana ZISWAF dengan peruntukan konsumtif maksudnya yaitu diberikannya dana tersebut bagi mereka yang berhak untuk memenuhi kehidupan sehari-hari, sehingga pemberian tersebut sifatnya sebagai santunan. Dana yang telah disalurkan tidak dapat diminta atau dikembalikan pada lembaga.

Sedangkan pengelolaan dana ZISWAF produktif tidak lain yaitu untuk kepentingan usaha/bisnis yang menggunakan akad-akad *tabarru*. Dengan adanya akad *tabarru*, maka tidak dikenakan beban nisbah bagi hasil dalam usahanya, dan akan membantu mereka yang mulanya tidak memiliki usaha menjadi memiliki usaha sehingga menjadikan masyarakat lebih produktif dari sisi ekonomi. Adanya usaha tersebut dengan harapan dapat memenuhi kebutuhan hidupnya, sehingga tidak lagi ketergantungan kepada orang lain dan atau lembaga.

Adanya distirbusi dana ZISWAF adalah bagian dari mensyiarkan ekonomi Islam. Sebuah keharusan saat ini mengembangkan ekonomi Islam khususnya dalam ranah mikro melalui BMT, karena BMT dapat menjangkau masyarakat hingga lapisan paling bawah. Selain didukung oleh ekonomi yang berprinsipkan syariah juga didukung dengan koperasi yang sifatnya saling membantu satu sama

² Al-Qur'an Surat At-Taubah ayat 60

³ Lihat pasal 27 Peraturan Menteri Koperasi dan UKM Nomor 16/Per/M.KUKM/IX/2015 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam dan Pembiayaan oleh Koperasi.

lain antar anggota dan lainnya. Selain sisi sosial yang dikembangkan oleh BMT tentu untuk mendapatkan keuntungan bagian yang tidak dapat dipisahkan yaitu melalui *Baitul Tamwil*.

Baitul Tamwil sebagai sarana pengembangan keuangan yang bersifat profit/keuntungan sehingga di dalamnya menggunakan akad *Tijarah*. Hal ini terdapat berbagai akad yang digunakan dalam mencari keuntungan (profit oriented) secara syariah bisa menggunakan akad *murabahah*, *mudlarabah*, *musyarakah*, *ijarah*, *hawalah* dan sebagainya baik itu untuk kepentingan pengumpulan dana (*Funding*) maupun penyalurannya (*Lending*). Di Baitut Tamwil kerap terjadi aktivitas ekonomi Islam yang menggunakan berbagai macam akad dan akad tersebut menjadi undang-undang bagi kedua belah pihak yang harus ditaati dan dilaksanakan.⁴ Akad yang terdapat di BMT pada umumnya menyesuaikan kebutuhan, kemampuan dan peruntukannya dari pihak kedua sehingga tidak bersifat baku dan bisa diarahkan serta dimusyawarahkan.

Setiap transaksi yang tertuang dalam akad yang nantinya menjadi sebuah kesepakatan bersama, kedua belah pihak harus saling ridha (*'antaradhin*), terhindar dari sebuah keterpaksaan (*ikrah*) dan itu berlaku di setiap lembaga keuangan yang menggunakan sistem ekonomi Islam. Apabila di awal akad terdapat unsur paksaan untuk memenuhi akad, maka secara syariah akad tersebut dapat dibatalkan. Syarat sah akad adalah segala sesuatu yang disyaratkan syara' untuk menjamin keabsahan akad. Apabila dampak akad tersebut tidak terpenuhi, maka akadnya dinilai *fasid* (rusak) dan karenanya dapat dibatalkan. Menurut ulama Hanafiah syarat sahnya akad harus terhindar dari beberapa hal, yaitu:

- 1) *Al-jahalah* (ketidak jelasan tentang harga, jenis dan spesifikasinya)
- 2) *Al-ikrah* (keterpaksaan)
- 3) *Al-gharar* (adanya unsur ketidakjelasan)
- 4) *Al-dharar* (ada unsur kemadharatan)

⁴ Pasal 1338 KUH Perdata.

- 5) *Al-syaratul fasid* (syarat-syaratnya rusak, seperti pemberian syarat terhadap pembeli untuk menjual kembali barang yang dibelinya tersebut kepada penjual).⁵

Akad menjadi sumber hukum, bilamana dalam perjalanan terdapat perselisihan ataupun hal lain yang serupa dengan itu, tolak ukurnya adalah kembali ke akad. Musyawarah merupakan salah satu ciri khas Islam dalam mewujudkan perdamaian untuk mencapai satu tujuan. BMT yang berbadan hukum koperasi merupakan lembaga keuangan non bank yang menjalankan aktivitas keuangan berdasarkan prinsip syariah. Sehingga menjadi warna tersendiri di Indonesia karena terdapat dua lembaga keuangan syariah yakni perbankan syariah dan koperasi syariah. Keduanya memiliki peran dan sifat yang berbeda. Koperasi dan atau koperasi syariah mengedepankan sisi mikro, sehingga upaya pemerintah dalam melakukan inklusi keuangan terbantu dengan hadirnya BMT sebagai koperasi syariah.

BMT harus didukung penuh oleh seluruh lapisan masyarakat, baik itu dalam upaya hukum maupun aktivitasnya, karena Indonesia dalam sisi perekonomian menggunakan sistem kekeluargaan.⁶ Dalam penjelasan Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian dijelaskan bahwa menempatkan koperasi baik dalam kedudukan sebagai sokoguru perekonomian nasional maupun sebagai bagian integral tata perekonomian nasional.

Dengan memperhatikan kedudukan Koperasi seperti di atas, maka peran koperasi dalam hal ini BMT sangatlah penting dalam menumbuhkan dan mengembangkan potensi ekonomi rakyat serta dalam mewujudkan kehidupan demokrasi ekonomi yang mempunyai ciri-ciri demokratis, kebersamaan, kekeluargaan, dan keterbukaan. Dalam kehidupan ekonomi seperti itu koperasi seharusnya memiliki ruang gerak dan kesempatan usaha yang luas yang menyangkut kepentingan kehidupan ekonomi rakyat. Tetapi dalam

⁵ Fathurrahman Djamil, *Penerapan Hukum Perjanjian Dalam Transaksi di Lembaga Keuangan Syariah* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), 41.

⁶ Pasal 33 ayat 1 UUD 1945 yang berbunyi "Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan". Penjelasan Pasal 33 antara lain menyatakan bahwa kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan bukan kemakmuran orangseorang dan bangun perusahaan yang sesuai dengan itu ialah koperasi.

perkembangan ekonomi yang berjalan demikian cepat, pertumbuhan koperasi selama ini belum sepenuhnya menampakkan wujud dan perannya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945.⁷

Fay (1908) mengartikan kata “koperasi” adalah “suatu perikatan dengan tujuan usaha bersama yang terdiri atas mereka yang lemah dan diusahakan selalu dengan semangat tidak memikirkan diri sendiri sedemikian rupa, sehingga masing-masing sanggup menjalankan kewajibannya sebagai anggota dan mendapatkan imbalan sebanding dengan pemanfaatan mereka terhadap organisasi”. Sedangkan menurut Margono Djojohadikoesoemo mengatakan bahwa koperasi ialah “perkumpulan manusia seorang-seorang yang dengan sukanya sendiri hendak bekerja sama untuk memajukan ekonominya.”⁸ Yang terkandung dalam pengertian koperasi adalah adanya kesadaran dalam kepribadian seseorang untuk memperbaiki kualitas hidup dengan bekerjasama dalam berwirausaha, hal tersebut patut diapresiasi karena sifat yang seperti itu mencerminkan kemandirian dalam seseorang.

Merujuk pada pengertian “koperasi”, ada beberapa hal yang didapat dari pengertian koperasi yaitu adanya keinginan usaha secara bersama dengan tidak memikirkan diri sendiri atau dengan cara kekeluargaan untuk mendapatkan suatu manfaat atas semangat usahanya agar kehidupannya menjadi sejahtera. Kebersamaan/kekeluargaan menjadi sesuatu yang mutlak dalam perekonomian di Indonesia karena sesuai dengan UUD 1945 sebagaimana tertera dalam pasal 33. Asas kekeluargaan menjadi bagian persatuan, persatuan memiliki makna satu sama lain saling menolong, membantu dan saling memajukan bukan memojokan. Persatuan yang semacam itu bagian dari nilai-nilai koperasi, yakni dari anggota, oleh anggota, dan untuk anggota.

Sedangkan tujuan koperasi dimuat dalam pasal 3 UU Perkoperasian yang berbunyi “koperasi bertujuan memajukan kesejahteraan anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya serta ikut membangun tatanan perekonomian nasional dalam rangka mewujudkan masyarakat yang maju, adil dan makmur

⁷ Lihat penjelasan UU No. 25 Tahun 1992 Tentang Perkoperasian dalam ketentuan umum.

⁸ Hendrojogi, *Koperasi: Asas-asas, Teori, dan Praktik*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2012), 20.

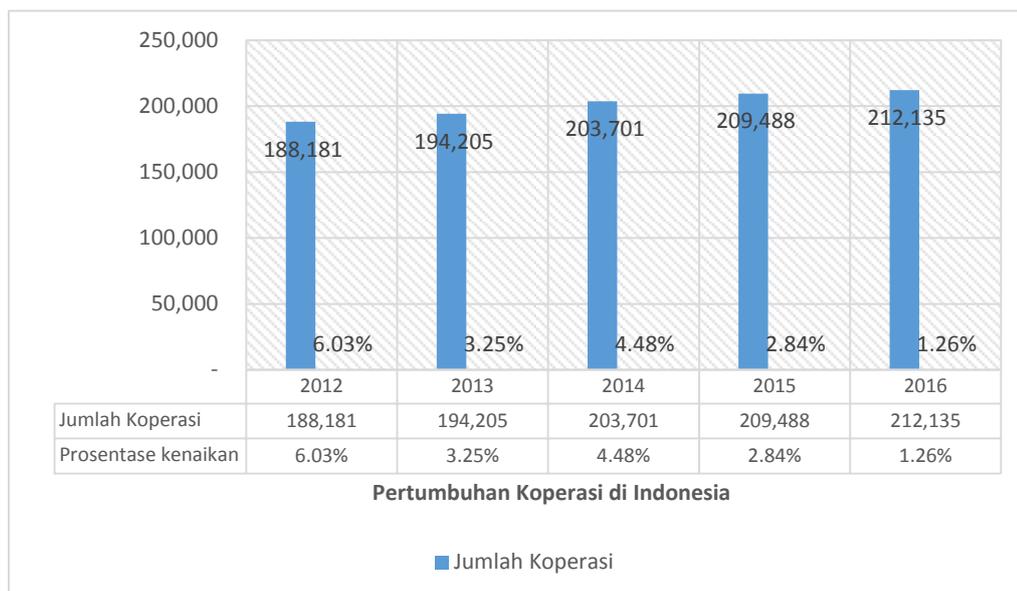
berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.” Selanjutnya dalam pasal 4 UU Perkoperasian yang mengatur tentang fungsi dan peran koperasi. Fungsi dan Tujuan Koperasi: a. “membangun dan mengembangkan potensi dan kemampuan ekonomi anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya untuk meningkatkan kesejahteraan ekonomi dan sosialnya”; b. “berperan serta secara aktif dalam upaya mempertinggi kualitas kehidupan manusia dan masyarakat”; c. “memperkokoh perekonomian rakyat sebagai dasar kekuatan dan ketahanan perekonomian nasional dengan Koperasi sebagai sokogurunya”; d. “berusaha untuk mewujudkan dan mengembangkan perekonomian nasional yang merupakan usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan dan demokrasi ekonomi”.

Karakteristik BMT yang telah dibahas di atas dengan karakteristik dan tujuan koperasi, ketika dijadikan satu maka BMT menurut penulis akan sesuai dengan amanah UUD 1945. Oleh karenanya BMT harus didukung penuh dari berbagai lapisan baik itu dari masyarakat maupun dari sisi regulasi. Regulasi tentang koperasi sangatlah penting karena pertumbuhan koperasi dari tahun ke tahun sangat pesat. Hal ini dapat dilihat dari grafik perkembangannya dimana pada tahun 2012 jumlah koperasi 188.181 Koperasi. Pada tahun 2013 jumlah tersebut meningkat menjadi 194.295 koperasi. Di tahun 2014 jumlahnya menjadi 203.701. Sedangkan pada tahun 2015 kuantitas koperasi sebanyak 209.488 dan pada tahun 2016 jumlah koperasi sudah mencapai 212.135 koperasi.⁹

NO	Tahun	Jumlah Koperasi	Prosentase
1	2012	188.181	6,03 %
2	2013	194.205	3,25 %
3	2014	203.701	4,48 %
4	2015	209.488	2,84%
5	2016	212.135	1,26%

Tabel Pertumbuhan koperasi dari tahun 2012-2016

⁹ <https://www.bps.go.id/linkTabelStatis/view/id/1321>, diakses tanggal 30 November 2017.



Sumber: diolah

Dengan adanya peningkatan kuantitas koperasi, maka harus ada upaya dari koperasi itu sendiri untuk memenuhi persyaratan-persyaratan yang ditetapkan melalui peraturan yang berlaku. Peraturan yang dimaksud yaitu Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian dan Undang-Undang Lembaga Keuangan Mikro No.1 tahun 2013 dengan turunannya. Karena koperasi bagian dari badan hukum yang ditetapkan sebagai lembaga keuangan mikro, sehingga Undang-Undang lembaga keuangan mikro berlaku bagi koperasi. Selain itu BMT yang berbadan hukum koperasi bahwa berdasarkan pasal 39 UU No. 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro, mewajibkan bagi BMT untuk memperoleh izin usaha dari Otoritas Jasa Keuangan. Dengan demikian BMT menjadi salah satu bagian dari Lembaga Keuangan Mikro.

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”.¹⁰ Secara umum dari sisi pengertian LKM, penulis berpendapat bahwa LKM memiliki 2 (dua) fungsi.

¹⁰ Undang-Undang No. 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro pasal 1

Pertama untuk mendapatkan keuntungan melalui pinjaman dan pembiayaan. Penggunaan istilah pinjaman diperuntukan lembaga keuangan konvensional sedangkan pembiayaan untuk lembaga keuangan yang berprinsipkan syariah. Kedua non profit/ bukan untuk mendapatkan keuntungan yaitu pemberian jasa konsultasi pengembangan usaha. Keduanya harus dalam skala mikro, dengan demikian pengertian LKM secara terminologi hampir serupa dengan BMT dari sisi fungsi dan tujuannya karena Baitul Maal itu non profit dan Baitul Tamwil adalah profit.

Selain daripada itu BMT merupakan bagian dari LKM karena badan hukum yang digunakan BMT adalah Koperasi senada dengan pasal 4 UU LKM bahwa LKM harus memiliki badan hukum, badan hukum yang dimaksud dijelaskan dalam pasal 5 salah satunya adalah koperasi. Oleh karenanya setatus hukum BMT jelas bahwa BMT bagian dari Lembaga Keuangan Mikro.¹¹ Agar BMT dapat beroperasi/menjalankan usahanya, maka BMT harus mengantongi izin usaha. Mengenai perizinannya diatur dalam UU LKM pada bagian ketiga pasal 9 yang berbunyi:

- (1) “Sebelum menjalankan kegiatan usaha, LKM harus memiliki izin usaha dari Otoritas Jasa Keuangan”
- (2) “Untuk memperoleh izin usaha LKM sebagaimana dimaksud pada ayat (1), harus dipenuhi persyaratan paling sedikit mengenai: a. susunan organisasi dan kepengurusan; b. permodalan; c. kepemilikan; dan d. kelayakan rencana kerja”

Peraturan turunannya tentang perizinan LKM/BMT diatur dalam pasal 5 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 61 tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 12/POJK.05/2014 Tentang Perizinan Usaha Dan Kelembagaan Lembaga Keuangan Mikro:

- (1) “LKM dapat melakukan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan Prinsip Syariah”
- (2) “Sebelum menjalankan kegiatan usaha, LKM harus memiliki izin usaha dari OJK”

¹¹ Pasal 4 Pendirian LKM paling sedikit harus memenuhi persyaratan: a. bentuk badan hukum; b. permodalan; dan c. mendapat izin usaha yang tata caranya diatur dalam Undang-Undang ini (Undang-Undang Lembaga Keuangan Mikro No. 1 Tahun 2013).

- (3) “Untuk mendapatkan izin usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Direksi LKM mengajukan permohonan izin usaha kepada OJK sesuai dengan format dalam Lampiran I yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Peraturan OJK ini dan harus dilampiri dengan: a. akta pendirian badan hukum termasuk anggaran dasar berikut perubahannya (jika ada) yang telah disahkan/disetujui oleh instansi yang berwenang atau diberitahukan kepada instansi yang berwenang, yang paling sedikit memuat: 1). nama dan tempat kedudukan; 2). kegiatan usaha sebagai LKM secara konvensional atau berdasarkan Prinsip Syariah; 3). permodalan; 4). kepemilikan; dan 5). wewenang, tanggung jawab, masa jabatan Direksi, Dewan Komisaris, dan DPS”

Penelitian yang akan dilakukan dalam penulisan tesis ini yaitu di BMT Al-Falah Cirebon yang telah memiliki kantor cabang di berbagai wilayah yaitu Kab. Cirebon sebagai kantor Pusat, Cabang Kab. Indramayu, Cabang Kab. Majalengka, dan Cabang Kab. Kuningan. BMT Al-Falah yang telah berbadan hukum Koperasi maka Undang-Undang LKM menjadi bagian penting yang tidak dapat dipisahkan, karena Koperasi merupakan badan hukum yang dijadikan persyaratan sebagai Lembaga Keuangan Mikro yang legal.

Dengan demikian cakupan wilayah kerja yang dilakukan oleh BMT harus sesuai dengan Undang-Undang tentang Lembaga Keuangan Mikro. Dalam Undang-Undang LKM disebutkan bahwa setiap lembaga keuangan mikro dalam perluasan wilayah kerja harus menjadi perbankan, hal ini dimuat dalam pasal 27 Undang-Undang No. 1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro:

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.

Karakteristik perluasan wilayah dalam bentuk lembaga keuangan mikro pengaturannya berdasarkan pasal 27 UU LKM harus dalam satu wilayah kabupaten atau kota, sehingga tidak diperkenankan membuka cabang diluar wilayah kabupaten/kota.

Oleh Karena itu BMT Al-Falah hanya boleh memiliki cabang pada setiap wilayah kabupaten/kota yang sama. Karena Undang-Undang mengaturnya demikian sebagai bentuk pembeda antara perbankan dengan BMT. Dalam satu

wilayah yang sama harapannya yakni seluruh lapisan masyarakat dapat mengakses pada lembaga keuangan, sehingga inklusi keuangan terjaga. Inklusi keuangan, pemerintah memuatnya dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) Nomor 76 /Pojk.07/2016 Tentang Peningkatan Literasi Dan Inklusi Keuangan Di Sektor Jasa Keuangan Bagi Konsumen Dan/Atau Masyarakat. Disisi lain inklusifitas keuangan tidak akan merata karena dibatasi atas wilayah kerja yang tidak bisa menambah keluar daerah kabupaten/kota dimana Koperasi/BMT itu berada.

Inklusi Keuangan adalah “ketersediaan akses pada berbagai lembaga, produk dan layanan jasa keuangan sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan masyarakat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat.”¹² Kesejahteraan yang dilakukan perbankan tidak dapat menjangkau masyarakat menengah kebawah, sementara BMT dapat menjangkau hal tersebut. Oleh karenanya secara tidak langsung BMT bagian dalam melaksanakan upaya pemenuhan amanah POJK Nomor 76 /Pojk.07/2016 Tentang Peningkatan Literasi Dan Inklusi Keuangan Di Sektor Jasa Keuangan Bagi Konsumen Dan/Atau Masyarakat.

Seharunya BMT Al-Falah sudah menjadi lembaga Perbankan berdasarkan Pasal 27 UU LKM akan tetapi pada kenyataannya BMT Al-Falah masih tetap sebagai Koperasi. Tentu ini merupakan gejala yang tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku di Indonesia. Setiap pasal harus diterapkan dengan baik dan benar di ranah praktik, karena pada hakikatnya peraturan ada untuk mengatur agar memberikan kemaslahatan.

Setiap cabang BMT Al-Falah diberbagai kabupaten menjadi bagian dari satu kesatuan BMT Al-falah yang memiliki kantor pusat di Sumber Kabupaten Cirebon. BMT Al-falah Cabang Indramayu, Majalengka, dan Kuningan secara struktur organisasi tetap berpusat dengan kantor pusat, dengan demikian badan hukum diseluruh cabangnya menggunakan badan hukum yang sama yaitu Nomor

¹² Pasal 1 ayat 7 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan POJK Nomor 76 /Pojk.07/2016 Tentang Peningkatan Literasi Dan Inklusi Keuangan.

09/BH/KDK-10.17/IX/1998 dan seluruh prodak yang ada disetiap cabang sama, baik itu dari sisi Baitul Maal maupun Baitul Tamwil.

Perluasan wilayah atau cabang oleh BMT Al-Afalah sampai saat ini status badan hukum dan dalam aktifitasnya masih menggunakan badan hukum koperasi, sedangkan pasal 27 UU LKM menghendaki BMT Al-Falah sebagai Lembaga Keuangan Mikro berubah menjadi perbankan. Bahasa yang digunakan dalam pasal 27 adalah wajib, maka akan dikenakan sanksi bila tidak menerapkan pasal tersebut (merubah menjadi perbankan). Sanksi tersebut dituangkan dalam pasal 33 UU LKM yang berbunyi;

- (1) “Setiap LKM yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, Pasal 8, Pasal 11, Pasal 12 ayat (2), Pasal 13 ayat (1), Pasal 14, Pasal 18, Pasal 24, Pasal 27, Pasal 29 ayat (1), dan Pasal 30 dikenai sanksi administratif berupa: a. denda uang; b. peringatan tertulis; c. pembekuan kegiatan usaha; d. pemberhentian direksi atau pengurus LKM dan selanjutnya menunjuk dan mengangkat pengganti sementara sampai Rapat Umum Pemegang Saham atau Rapat Anggota Koperasi mengangkat pengganti yang tetap dengan persetujuan Otoritas Jasa Keuangan; atau e. pencabutan izin usaha”
- (2) “Penaan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sesuai dengan tingkat pelanggaran yang dilakukan”
- (3) “Ketentuan lebih lanjut mengenai tata laksana dan penerapan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan”

Oleh karena itu sanksi sudah menanti bagi lembaga keuangan mikro manapun yang sudah berkembang dengan cabangnya yang melebihi dari satu wilayah kabupaetrn/kota. Pilihan kata dalam pasal 27 antara ayat 1 dengan ayat 2 yaitu dengan kata “atau”, sedangkan kata “atau” diartikan sebagai suatu pilihan,¹³ sekalipun BMT Al-Falah belum memenuhi persyaratan yang ditetapkan oleh OJK untuk menjadi bank, BMT Al-Falah wajib bertransformasi menjadi bank karena telah melebihi satu wilayah antar kabupaten/kota.

Dengan demikian pasal 27 UU LKM harus diterapkan di lembaga BMT, termasuk BMT Al-Falah Cirebon. Penerapan secara etimologi berasal dari kata terap, yang kemudian ditambah dengan awalan “pe” dan akhiran “an”. Sehingga

¹³ <https://www.kbbi.web.id/atau>.

memiliki makna yang menyatakan sebuah proses/cara. Frase proses dan cara memiliki arti yang berbeda. Berdasarkan kamus besar bahasa Indonesia, proses memiliki arti kegiatan, runtunan peristiwa,¹⁴ sedangkan cara adalah metode, jalan yang ditempuh.¹⁵

Merujuk pada judul penelitian ini yaitu kedudukan BMT Al-falah Cirebon berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro, memiliki maksud bahwa UU LKM dalam pembahasan ini membatasi diri pada pasal 27 yang menyatakan adanya kewajiban bagi BMT untuk bertransformasi menjadi perbankan sebagaimana yang telah dipaparkan pada pembahasan diatas. Berdasarkan UU LKM, BMT masuk dalam kategori Lembaga Keuangan Mikro, sehingga UU LKM menjadi bagian yang tidak dapat dipisahkan dengan BMT. Hal ini akan memiliki konsekuensi logis pasal 27 harus diterapkan di ranah praktik, karena sifat hukum salah satunya adalah memaksa.

B. Identifikasi, Pembatasan dan Perumusan Masalah

Pembahasan yang terdapat dalam latar belakang di atas tentang perubahan lembaga mikro mikro yang telah berkembang dengan hadirnya di berbagai wilayah menjadi perbankan, menarik untuk dikaji karena terdapat beberapa masalah. Masalah *pertama* yaitu status hukum kelembagaan BMT Al-Falah adalah koperasi sekalipun telah memiliki cabang diluar batas wilayah kabupaten/kota (Cirebon, Majalengka, Indramayu, Kuningan), tentu bertentangan dengan pasal 27 UU LKM.¹⁶

Masalah yang *kedua* yaitu adanya perbedaan peraturan perihal perizinan koperasi yaitu antara Peraturan Menteri Koperasi KUKM 2/PER/M.KUKM/II/2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Koperasi Dan Usaha Kecil Dan Menengah Nomor 15/PER/M.KUKM/IX/2015 Tentang Usaha Simpan Pinjam Oleh Koperasi dengan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No.12/POJK.05/2014 Tentang Perizinan Usaha Dan Kelembagaan Lembaga Keuangan Mikro. Izin usaha koperasi dapat melalui Kementeraian Koperasi juga

¹⁴ Daryanto, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*. (Surabaya: Apollo Lestari, 1998) 457.

¹⁵ Daryanto, *Kamus Lengkap*, 120.

¹⁶ <http://bmtalfalah.com/profile-kami/> diakses pada tanggal 2 februari 2018.

OJK, izin usaha akan berdampak pada perluasan wilayah kerja/pembukaan kantor cabang di luar kabupaten/kota kantor pusat.

Masalah *ketiga* manakah yang lebih memberikan kemudahan akses kepada BMT guna mengembangkan wilayah kerja antara peraturan Kementerian Koperasi KUKM dengan Peraturan OJK. Dua peraturan ini menarik untuk ditelaah mengingat norma hukum, norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu *hierarki* tata susunan, dimana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif, yaitu Norma Dasar (*Grundnorm*).¹⁷

Masalah *keempat* apakah ada perbedaan standar dan kriteria koperasi yang harus izin kepada Kementerian Koperasi dengan Otoritas Jasa Keuangan. Masalah *kelima* adakah faktor politik yang mempengaruhi dikeluarkannya kedua peraturan tersebut.

BMT sebagai lembaga yang berprinsipkan syariah dengan tujuan sosial dan profit merupakan alat inklusi keuangan yang didukung dengan POJK Nomor 76 /Pojk.07/2016 Tentang Peningkatan Literasi Dan Inklusi Keuangan. Sasaran BMT yakni masyarakat menengah kebawah dengan nilai-nilai hukum Islam dan koperasi. Dengan hadirnya BMT sebagai alat inklusi yang dapat menjangkau pada lapisan bawah yang disertai aktifitas zakat, infaq dan shadaqah, ketika BMT bertransformasi menjadi lembaga perbankan maka akan menjadi masalah yang *keenam*, yaitu bagaimana dampak transformasi BMT menjadi perbankan, apakah memberikan manfaat ketika BMT bertransformasi menjadi perbankan.

Dengan adanya identifikasi masalah dalam penulisan ini agar tidak menjadi bias perlu adanya batasan. Oleh karena itu, penulis membatasi diri pada masalah transformasi sebagaimana dalam pasal 27 UU LKM. Dari batasan masalah ini dapat dirumuskan masalah bagaimana kedudukan BMT Al-Falah Cirebon berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga

¹⁷ R. Herlambang PerdanaWiratraman, *Hierarki Peraturan*, (Surabaya: Departemen Hukum Tata negara, Fakultas Hukum, Universitas Airlangga, 2007), Pdf hlm. 1.

Keuangan Mikro. Dari rumusan masalah ini diturunkan menjadi beberapa pertanyaan penelitian yaitu;

1. Apa landasan yuridis BMT Al-Falah Cirebon?
2. Bagaimana transformasi BMT Al-Falah Cirebon ke Perbankan?
3. Bagaimana dampak Transformasi BMT ke Perbankan?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Berdasarkan pada rumusan permasalahan yang akan dibahas pada penelitian ini, maka ada beberapa tujuan yang penulis harapkan bisa tercapai dari hasil penelitian ini yaitu untuk:

1. menganalisis landasan yuridis yang digunakan oleh BMT Al-falah Cirebon
2. menganalisis transformasi dari BMT Al-Falah ke Perbankan.
3. menganalisis dampak Transformasi dari BMT ke Perbankan

Secara umum penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih keilmuan bagi pembacanya yang nantinya dapat menjawab permasalahan yang terjadi di masyarakat tentang Hukum Ekonomi Islam serta pengembangan kelembagaan *Baitul Maal Wa At-tamwil* baik secara teoritis maupun praktis.

Manfaat teoritis ini dapat diberikan kepada para akademisi atau pemerhati dibidang hukum ekonomi Islam dan BMT sebagai lembaga keuangan mikro. Lebih lanjut, penelitian ini diharapkan mampu menjadi bahan pengembangan ilmu hukum ekonomi Islam dan pengembangannya melalui BMT. Manfaat praktis adalah manfaat yang dapat dipakai atau diterapkan secara langsung. Manfaat praktis yang dapat diambil dari penelitian ini adalah penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan penelitian lain oleh akademisi di bidang hukum ekonomi Islam, bagi peneliti sendiri ialah, dapat mengetahui dan membagikan pengetahuan tersebut kepada orang lain mengenai perkembangan BMT yang menerapkan praktik ekonomi Islam dari sisi perundang-undangan.

D. Kajian Pustaka/Hasil Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu merupakan salah satu data yang sangat perlu dan dijadikan sebagai data pendukung baik itu berupa tesis maupun sumber lainnya seperti jurnal. Hasil dari peninjauan atas beberapa pustaka ini, akan menjadi dasar dalam menganalisa hasil penelitian. Berdasarkan informasi dan penelusuran yang dilakukan terhadap berbagai hasil penelitian yang dilakukan dilingkungan akademisi dan ahli, ditemukan beberapa pembahasan penelitian sebagai berikut:

1. Penelitian yang dilakukan oleh Fadzlan Budi SN (2004) dengan judul “Eksistensi Balai Usaha Mandiri Terpadu (BMT) Sebagai Lembaga Keuangan Alternatif Non Bank Dan Peranannya Dalam Pemberdayaan Ekonomi Rakyat (Kajian Terhadap Operasional BMT Bina Niaga Utama Semarang)”, Tesis Program Magister Ilmu Hukum, Universitas Diponegoro. Hasil penelitiannya antara lain:
 - a. Secara yuridis formal eksistensi Balai Usaha mandiri Terpadu (BMT) tidak terlepas dari eksistensi bank Muamalat Indoensia, dengan berlakunya Undang-Undang No. 7 tahun 1992 tentang Perbankan dan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang perubahan UU No 7 tahun 1992 yang telah mengatur secara tegas mengenai bank berdasarkan prinsip syariah Islam. Disamping itu berdasarkan penjelasan pasal 23 ayat 1 Undang-Undang No. 9 tahun 1995 tentang koperasi yang memuat satu kata *bagi hasil* yang akhirnya pada tanggal 7 desember 1995 Presiden RI mencanangkan BMT sebagai gerakan Nasional dalam rangka memberdayakan ekonomi rakyat dan sekaligus meresmikan 1000 BMT di seluruh Indonesia. Maka secara yuridis formal institusi BMT menggunakan koperasi sebagai payung hukum bagi badan usahanya, sedangkan untuk operasionalnya BMT menyandarkan dirinya pada prinsip bagi hasil berdasarkan syariah yang telah diatur dalam undang-undang tersebut.
 - b. Temuan selanjutnya yakni secara sosiologis masyarakat cukup dapat mengapresiasi atas keberadaan BMT dilingkungannya, karena dengan hadirnya BMT dapat menjauhkan masyarakat dari praktik ekonomi

non syari'ah, melakukan pembinaan dan pendanaan terhadap usaha kecil, bersikap produktif menjalankan usahanya sebagai lembaga keuangan mikro. Dan yang jauh lebih penting adalah melepaskan ketergantungan ekonomi masyarakat pada rentenir. Keberlangsungan dukungan masyarakat terhadap BMT akan ditentukan dengan sejauh mana BMT mampu mengoptimalkan perannya di masyarakat. Sehingga masyarakat tetap menempatkan BMT sebagai lembaga keuangan non bank yang mampu dijadikan alternatif.¹⁸

2. Harianto Wijaya M. Dengan judul “Fungsi Inklusi Keuangan Lembaga Mikro Syariah Dalam Pemberdayaan Masyarakat: Studi Pada Koperasi Jasa Keuangan Syariah Satmakura Halal Cabang Curup, Rejang Lebong Provinsi Bengkulu”, 2016. Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta. Yang dikaji dalam penelitiannya Harianto Wijaya M yaitu mekanisme dan fungsi KJKS dalam mewujudkan inklusi keuangan, sehingga menemukan beberapa temuan yaitu:
 - a. KJKS Satmakura Halal Cabang Curup, tidak menjalankan fungsinya sebagai lembaga intermediasi. Hal ini karena dana yang terhimpun digunakan untuk keperluan kantor pusat dan kantor cabang lainnya, sehingga anggota tidak dapat terfasilitasi ketika akan menarik dan mengajukan pembiayaan karena tidak tersedianya kas. Sehingga KJKS belum menjalankan fungsinya untuk mewujudkan inklusi keuangan dikarenakan masalah internal. Ini menunjukkan bahwa lembaga keuangan KJKS Satmakura Halal Cabang Curup belum memenuhi pilar-pilar dalam strategi inklusi keuangan, terutama dalam perlindungan konsumen dalam memberikan rasa aman saat memanfaatkan produk yang ada di KJKS Satmakura Halal Cabang Curup.

¹⁸ Fadzlun Budi SN, “Eksistensi Balai Usaha Mandiri Terpadu (Bmt) Sebagai Lembaga Keuangan Alternatif Non Bank Dan Peranannya Dalam Pemberdayaan Ekonomi Rakyat (Kajian Terhadap Operasional Bmt Bina Niaga Utama Semarang)”. Tesis, Universitas Diponegoro, Semarang, 2004.

- b. Layanan keuangan tidak tersedia bagi seluruh segmen masyarakat, hal ini juga tidak sesuai dengan apa yang sudah menjadi visi dan misi inklusi keuangan yang di anjurkan oleh Bank Indonesia dan OJK untuk mewujudkan sistem keuangan yang dapat diakses oleh seluruh lapisan masyarakat untuk mendorong pertumbuhan ekonomi dan penanggulangan kemiskinan guna tercapainya stabilitas sistem keuangan di Indonesia melalui program inklusi keuangan.¹⁹
3. Muhammad Kholim, “Eksistensi Baitul Maal Wattamwil dan Permasalahan Dalam Operasionalisasinya (Studi di Jawa Tengah)”, Tesis Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Bidang Kajian: Hukum Ekonomi dan Teknologi, Universitas Diponegoro, Semarang, 2004. Hasil penelitian tesis ini adalah sebagai berikut:
 - a. Eksistensi BMT belum tercermin dalam peraturan perundang-undangan. Selama ini BMT masih dalam bentuk Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) dengan mendapat izin dari PINBUK (Pusat Inkubasi Bisnis dan Usaha Kecil) jika modalnya sudah mencukupi maka dapat berubah menjadi koperasi Syariah. Seharusnya sebagai sebuah lembaga yang melakukan kegiatan yang mirip dengan lembaga keuangan, BMT harus tunduk pada peraturan perundang-undangan yang berlaku bagi lembaga keuangan bank.
 - b. Permasalahan yang menghambat operasionalisasi BMT secara garis besar adalah karena belum dipahaminya konsep-konsep ekonomi Islam itu sendiri. Disamping itu faktor lain adalah belum adanya peraturan yang secara khusus mengatur tentang keberadaan BMT. Hal ini menimbulkan keraguan bagi sebagian orang untuk menitipkan uangnya di BMT. Oleh karena itu, dasar hukum keberadaan BMT mendesak untuk segera diwujudkan. Agar masyarakat merasa aman

¹⁹ Harianto Wijaya M, *Fungsi Inklusi Keuangan Lembaga Mikro Syariah Dalam Pemberdayaan Masyarakat: Studi Pada Koperasi Jasa Keuangan Syariah Satmakura Halal Cabang Curup, Rejang Lebong Provinsi Bengkulu*. Tesis, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2016.

bahwa dana yang dititipkannya di BMT betul-betul dilindungi oleh peraturan perundang-undangan yang ada.²⁰

4. Jurnal, Novita Dewi Masyitoh, “Ánalisis Normatif Undang-Undang No. 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro (LKM) Atas Status Badan Hukum dan Pengawasan Baitul Maal Wat Tamwil (BMT)”. Permasalahan yang diangkat dalam jurnal yang ditulis oleh Novita Dewi Masyitoh adalah status badan hukum dan pengawasan BMT sebelum dan setelah adanya Undang-Undang No 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro. Temuan yang didapat yaitu bahwa:
 - a. Status badan hukum BMT dapat dikelompokkan menjadi 3 kelompok, yaitu: BMT yang berbadan hukum koperasi dalam bentuk Koperasi Jasa Keuangan Syariah dan tunduk pada Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian dan pengawasannya tunduk pada Peraturan Menteri Koperasi dan UKM Nomor 39/Per/M.KUKM/XII/2007 tentang Pedoman Pengawasan Koperasi Jasa Keuangan Syariah dan Unit Jasa Keuangan Syariah Koperasi yang dilakukan oleh Dewan Pengawas Syariah (DPS) dan selanjutnya oleh Kementerian Koperasi dan UKM di mana domisili BMT berada, apabila di tingkat kota dilakukan oleh Dinas Koperasi dan UKM Kota/Kabupaten, sedangkan bila di tingkat provinsi, maka dilakukan oleh Dinas Koperasi dan UKM Provinsi. BMT yang berbadan hukum yayasan dan tunduk pada Undang-Undang No. 28 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 16 Tahun 2001 tentang Yayasan, dan BMT yang masih berbentuk Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) dan tunduk pada Undang-Undang No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Masyarakat.
 - b. Setelah berlakunya Undang-Undang No. 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro, maka status badan hukum BMT sebagai lembaga keuangan mikro hanya dapat berbentuk koperasi atau

²⁰ Muhammad Kholim, “Eksistensi Baitul Maal Wattamwil dan Permasalahan Dalam Operasionalisasinya (Studi di Jawa Tengah)”, Tesis, Universitas Diponegoro, Semarang, 2004.

perseroan terbatas. Bila berbentuk koperasi, maka tunduk pada Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian dan pengawasan berada di bawah Kementerian Koperasi dan UKM. Dan jika berbadan hukum perseroan terbatas, maka pengawasan dilakukan Otoritas Jasa Keuangan dan tunduk pada Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan. Dilematika yang dialami BMT adalah permasalahan eksistensinya apabila mengembangkan usaha melebihi satu kabupaten/kota, maka harus bertransformasi menjadi bank dan berstatus badan hukum perseroan terbatas. Permasalahan transformasi lembaga keuangan yang memiliki pengembangan di lebih dari 1 kabupaten/kota memiliki aturan yang tumpang tindih antara Undang-Undang Perkoperasian dan Undang-Undang Lembaga Keuangan Mikro. Dalam hal pengawasan, lembaga keuangan mikro diawasi dan dibina oleh tiga kementerian, yaitu Otoritas Jasa Keuangan (OJK), Kementerian Koperasi dan UKM dan Kementerian Dalam Negeri, sebagaimana nota kesepahaman yang telah ditandatangani oleh tiga kementerian tersebut.²¹

Penelitian yang akan dilakukan oleh penulis berbeda dengan penelitian yang telah dilakukan terdahulu sebagaimana diatas. Bahwa dalam tesis ini pembahasannya yaitu penerapan pasal 27 Undang-Undang LKM dalam perluasan wilayah kerja BMT Al-Falah, mengingat BMT Al-Falah telah memiliki cabang di 4 (empat) kabupaten yaitu Cirebon, Majalengka, Indramayu, dan Kuningan. Dengan berbagai cabang yang telah ada, bahwa berdasarkan Undang-Undang Lembaga Keuangan Mikro, sudah menjadi keharusan BMT Al-Falah berubah menjadi bank, dengan demikian perlu adanya penelitian atas keadaan yang terjadi dilapangan, apa yang menjadi alasan BMT Al-falah tetap sebagai Koperasi. Serta digali peraturan-peraturan yang berkaitan dengan koperasi agar BMT dalam perkembangannya atau perluasan wilayahnya dapat menjalankan

²¹ Novita Dewi Masyitoh, “*Analisis Normatif Undang-Undang No. 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro (LKM) Atas Status Badan Hukum dan Pengawasan Baitul Maal Wat Tamwil (BMT)*”, dalam <http://moraref.kemenag.go.id/documents/article/97406410605907739>, diakses pada tanggal 6 februari 2018.

aktivitas kerjanya sebagai alat inklusi keuangan baik itu menerapkan pada sisi asas yuridis yakni Undang-Undang Koperasi dan yang lainnya. Sehingga keberadaan BMT yang sudah berkembang tetap dapat beroperasi tanpa adanya pelanggaran terhadap peraturan yang berkaitan dengan BMT.

E. Kerangka Berfikir

Berdasarkan pasal 27 seharusnya BMT Al-falah status badan hukum bukan lagi koperasi melainkan perbankan, karena BMT Al-Falah sudah memenuhi syarat untuk bertransformasi menjadi bank, syaratnya yaitu:

- 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

Akan tetapi sampai saat ini BMT dalam ekspansinya/pelebaran wilayah kerja, BMT Al-falah tetap berbadan hukum koperasi. Ranah kegiatan yang dilaksanakan adalah mikro/masyarakat kecil menengah yakni untuk sosial dan profit. Sosial terbungkus dalam Baitul Maal sedangkan profit dalam Baitul Tamwil. Dengan dua fungsi menjadi satu yaitu Baitul Maal Wa At-tamwil dapat melaksanakan penghimpunan zakat, infaq, shadaqah, dan sejenisnya serta penghimpunan dengan akad *wadi'ah*, *mudharabah* dan akad-akad lainnya. Regulasi dalam kegiatan sosial dan profit yang digunakan adalah Peraturan Menteri Koperasi dan UKM Nomor 16/Per/M.KUKM/IX/2015 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpanan dan Pembiayaan Syariah Oleh Koperasi Pasal 2:

- (1) “Usaha simpan pinjam dan pembiayaan syariah hanya dapat dilaksanakan oleh: a. KSPPS; b. USPPS Koperasi”
- (2) “KSPPS dapat berbentuk: a. KSPPS Primer; b. KSPPS Sekunder.
- (3) Unit simpan pinjam dan pembiayaan syariah hanya dapat dibentuk oleh koperasi primer dan koperasi sekunder.”
- (4) “Usaha simpan pinjam dan pembiayaan syariah koperasi wajib memiliki visi, misi dan tujuan yang diarahkan untuk memenuhi aspirasi dan kebutuhan ekonomi anggota sehingga tumbuh menjadi kuat, sehat, mandiri dan tangguh”

Sedangkan untuk kegiatan maal/penghimpunan dan pemberdayaan dana masyarakat melalui zakat, infaq dan shadaqah diatur dalam pasal 27:

- (1) “KSPPS atau USPPS koperasi menyelenggarakan kegiatan maal dalam rangka pemberdayaan anggota dan masyarakat dibidang sosial dan ekonomi.”
- (2) “Kegiatan Maal dilakukan melalui penghimpunan dan pengelolaan dana zakat, infaq, shadaqah, wakaf, dan dana sosial lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan prinsip syariah.”
- (3) “Kegiatan Maal wajib dilaporkan dalam laporan sumber dan penggunaan dana zakat, infaq, shadaqah, wakaf, dan dana sosial lainnya, terpisah dari laporan keuangan kegiatan usaha koperasi.”

Kementerian Koperasi menerima perizinan koperasi melalui peraturan Menteri Koperasi dan KUKM, peraturan menteri jika dilihat dari sisi *hierarki* maka seharusnya ada di bawah undang-undang. Undang-undang yang dimaksud disini yaitu Undang-Undang Lembaga Keuangan Mikro. Karena bagaimanapun juga dalam UU LKM No. 1 Tahun 2013 bahwa BMT harus memperoleh izin dari Otoritas Jasa Keuangan. Hal ini ada dalam ketentuan peralihan UU LKM pasal 39 di bagian ketentuan peralihan:

- (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 Maal wa Tamwil (BMT), 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 paling lama 1 (satu) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini berlaku.”
- (3) “Lembaga Perkreditan Desa dan Lumbung Pitih Nagari serta lembaga sejenis yang telah ada sebelum Undang-Undang ini berlaku, dinyatakan diakui keberadaannya berdasarkan hukum adat dan tidak tunduk pada Undang-Undang ini.”

Dengan demikian bahwa perizinan harus melalui Otoritas Jasa Keuangan sejak Undang-Undang Lembaga Keuangan Mikro berlaku. Khusus mengenai perizinan secara hukum UU LKM lebih kuat daripada Peraturan Menteri Koperasi. Hal ini berlaku asas *lex superior derogat legi inferiori* yaitu undang-undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi mempunyai derajat yang lebih tinggi, sehingga apabila ada dua macam Undang-Undang yang tidak

sederajat mengatur objek yang sama dan saling bertentangan maka Undang-Undang yang lebih rendah tidak mengikat.²²

Pelaksanaan operasional BMT Al-falah yang berbadan hukum koperasi dengan bentuk Koperasi Simpan Pinjam dan Pembiayaan Syariah (KSPPS).²³ Sehingga dalam operasionalisasi secara syariah diatur melalui Peraturan Menteri Koprerasi dan UKM No. 16/Per/M.KUKM/IX/2015 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpanan dan Pembiayaan Syariah Oleh Koperasi. Dengan adanya dua fungsi yakni sebagai sosial dan profit maka BMT memiliki masalah yang lebih besar kepada masyarakat dibandingkan dengan lembaga keuangan yang tidak mengusung sosial. Ada suatu kaidah yang membahas tentang masalah yaitu kaidah fikih yang berbunyi:

المصلحة العامة مُقَدِّمَةٌ عَلَى المصلحة الخاصة

“Kemaslahatan yang umum lebih didahulukan daripada kemaslahatan yang khusus”²⁴

Kaidah ini menegaskan bahwa apabila berbenturan antara kemaslahatan umum dengan kemaslahatan yang khusus, maka kemaslahatan yang bersifat umum yang harus didahulukan. Karena kemaslahatan yang umum itu terkandung pula kemaslahatan yang khusus, tetapi tidak sebaliknya. Dalam penelitian ini kemaslahatan yang umum ada pada BMT sebagai lembaga keuangan mikro yang berbadan hukum koperasi, karena mengedepankan sisi sosial dan profit. Disamping itu kesejahteraan BMT tujuannya yakni para anggotanya dengan prinsip dari anggota, oleh anggota, dan untuk anggota. Sementara perbankan lebih cenderung kesejahteraan pemegang saham, dan pembinaan/pendidikan terhadap nasabah tidak ada, sedangkan dalam BMT anggota mendapat

²² J.B. Daliyo, *Pengantar Ilmu Hukum: Buku Panduan Mahasiswa* (Jakarta: Prenhallindo, 2014), 55.

²³ Koperasi SimpanPinjam dan Pembiayaan Syariah selanjutnya dalam peraturan ini disebut KSPPS adalah “koperasi yang kegiatan usahanya meliputi simpanan, pinjaman dan pembiayaan sesuai prinsip syariah, termasuk mengelola zakat, infaq/sedekah, dan wakaf”. Lihat dalam ketentuan umum pasal 1 ayat 1 Peraturan Menteri Koprerasi dan UKM No. 16/Per/M.KUKM/IX/2015 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpanan dan Pembiayaan Syariah Oleh Koperasi.

²⁴ A. Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fikih: Kaidah Hukum Islam Dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah Yang Praktis* (Jakarta: Kencana, 2007), 166.

pendidikan baik itu dari sisi syariah maupun yang lain. Kaidah selanjutnya yang dapat digunakan dalam penelitian ini adalah:

مُرَاعَاةُ الْمَقَاصِدِ مُقَدِّمَةٌ عَلَى رِعَايَةِ الْوَسَائِلِ أَبَدًا

“Menjaga (memelihara) tujuan selamanya didahulukan daripada memelihara cara (media) dalam mencapai tujuan”²⁵

Dalam hukum Islam ada dua hal yang harus dibedakan, yaitu: *al-maqashid* (tujuan) dan *al-wasail* (cara mencapai tujuan). Tujuannya adalah meraih kemaslahatan dan menolak kemafsadatan. Untuk meraih kemaslahatan, ada cara-cara atau media yang menyampaikan kepada kemaslahatan. Demikian pula untuk menolak kemafsadatan, ada cara-cara untuk menghindarinya. Cara yang menyampaikan kepada kemaslahatan disebut *fath al-dzari'ah* (membuka jalan). Sedangkan cara untuk menghindarkan dari kemafsadatan disebut *sadd al-dzari'ah* (menutup jalan).²⁶

Tujuan BMT berdasarkan UU Perkoperasian adalah koperasi bertujuan “memajukan kesejahteraan anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya serta ikut membangun tatanan perekonomian nasional dalam rangka mewujudkan masyarakat yang maju, adil, dan makmur berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.”²⁷ Selain itu tujuan BMT lainnya adalah dalam rangka dakwah menegakan ekonomi Islam, agar masyarakat terhindar dari ekonomi riba, mengedepankan kepada masyarakat kecil serta pengelolaan zakat, infaq dan shadaqah untuk menanggulangi kemiskinan. Sedangkan tujuan perbankan Indonesia yaitu bertujuan “menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional kearah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak”.²⁸ Kedua lembaga memiliki tujuan yang sama yaitu kesejahteraan bagi masyarakat Indonesia hanya saja dengan cara-cara yang berbeda yaitu bisa dilakukan melalui Koperasi (BMT) juga bisa dilakukan melalui Perbankan (BPRS).

²⁵ A. Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fikih*, 170.

²⁶ A. Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fikih*, 170.

²⁷ Pasal 3 UU No. 25 tahun 1992 Tentang Perkoperasian.

²⁸ Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan Pasal 4.

Tujuan BMT dan perbankan sebagaimana disebutkan tadi, berdasarkan pasal 27 UU No. 1 tahun 2013 tentang LKM dalam implementasinya mengharuskan BMT menjadi Perbankan. Artinya yang dirubah adalah caranya. Yakni cara untuk melaksanakan tujuan tersebut harus menjadi perbankan berdasarkan pasal 27 UU LKM. Sedangkan dalam penjelasan UU No. 25 tahun 1992 tentang perkoperasian, bagian ketentuan umum yang mengatakan bahwa:

“Selanjutnya penjelasan Pasal 33 UUD 1945 antara lain menyatakan bahwa kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan bukan kemakmuran orang seorang dan bangun perusahaan yang sesuai dengan itu ialah koperasi.”

Dengan demikian BMT yang didirikan atas dasar kekeluargaan, tolong menolong, asah, asih, asuh, peduli kepada yang lemah baik itu antar anggota maupun masyarakat. Lembaga yang seperti ini harus didorong agar lebih berkembang. Oleh karenanya koperasi harus di dukung baik secara regulasi maupun implementasinya. Melihat dari kaidah tersebut tentu perubahan cara (BMT menjadi Perbankan) bukan sebuah prioritas. Karena kedua lembaga keuangan tersebut memiliki tujuan yang sama.

F. Langkah-Langkah Penelitian

Penelitian adalah suatu upaya pencarian kembali (*research*), yakni suatu kegiatan ilmiah berupa kajian, analisis atau konstruksi yang dilakukan secara sistematis, metodologis, dan konsisten. Sistematis berarti susunannya teratur berdasarkan dengan sistem, metodologis berarti pelaksanaannya sesuai dengan cara tertentu, dan konsisten yang berarti dalam kajiannya tidak ada unsur-unsur yang bertentangan dengan kerangka konsep tertentu.²⁹

Penelitian hukum (*legal research*) secara umum merupakan suatu upaya untuk mencari dan menemukan pengetahuan yang benar mengenai hukum. Peter Mahmud Marzuki mengemukakan pengertian penelitian hukum sebagai suatu proses untuk menemukan aturan hukum maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.³⁰ Sehingga definisi penelitian hukum dapat

²⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press, 2012), 42.

³⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2010), 35.

dirumuskan sebagai penelitian yang mengkaji dan menganalisis norma-norma hukum dan bekerjanya hukum dalam masyarakat yang didasarkan pada metode, sistematika, pendekatan dan pemikiran tertentu termasuk pemeriksaan secara mendalam. Dalam penelitian hukum dapat diterapkan metode deskriptif dengan pendekatan nomatif.³¹

Tidak banyak berbeda dengan penelitian-penelitian ilmu pengetahuan yang lain, dalam penelitian hukum ini pada umumnya memiliki beberapa tujuan sebagai berikut:

- a. Mendapatkan pengetahuan tentang gejala hukum sehingga dapat merumuskan masalah,
- b. Memperoleh pengetahuan yang lebih mendalam mengenai suatu gejala hukum sehingga dapat merumuskan hipotesa,
- c. Menggambarkan secara lengkap aspek hukum dari suatu keadaan, perilaku pribadi, dan perilaku kelompok.³²

1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini, jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif dan penelitian *filed research*. Penelitian deskriptif yaitu kegiatan yang menggambarkan secara tepat sifat-sifat atau individu, atau kelompok tertentu untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat.³³ Maksud dari penelitian *file research* yaitu penelitian yang mempelajari secara intensif tentang latar belakang keadaan sekarang, dan interaksi individu, kelompok, lembaga dan masyarakat.³⁴ Penelitian lapangan ini dianggap sebagai pendekatan dalam bagian-bagian penelitian kualitatif atau sebagai metode untuk mengumpulkan data kualitatif.³⁵

2. Pendekatan Penelitian

³¹ Beni Ahmad Saebani, *Metode Penelitian* (Bandung: Pustaka Setia, 2008), 119.

³² Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, 49.

³³ Herman Waristo, *Pengantar Metodologi Penelitian* (Jakarta: Gramedia Pustaka Armani, 1992), 10.

³⁴ Husaini Usman dkk, *Metodologi Penelitian Sosial* (Jakarta: PT. Bumi Rosdakarya, 2006), 5.

³⁵ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2005), 6.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif yaitu dengan cara meneliti dan mengkaji peraturan mengatur tentang lembaga keuangan mikro maupun peraturan koperasi dan lainnya yang terkait dengan penelitian tesis ini. Dalam metode pendekatan perundang-undangan diperlukan pemahaman mengenai hirarki dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan. Definisi peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum. Dengan demikian, pendekatan peraturan perundang-undangan adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi.³⁶

3. Sumber Data

Sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata dan tindakan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain.³⁷ Data penelitian adalah suatu informasi yang dapat digunakan untuk memecahkan suatu masalah. Baik itu berbagai bentuk alat-alat bantu dan berupa dokumen-dokumen lainnya yang dapat digunakan untuk menunjang keabsahan hasil penelitian. Sumber data dalam penelitian ini terbagi menjadi dua yakni:

a. Data primer

Data primer yakni data yang diperoleh secara langsung dari sumbernya, maksudnya yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber pertama yakni perilaku warga masyarakat, melalui penelitian. Dalam penelitian ini yang dimaksud dengan data primer ialah data-data yang didapatkan secara langsung dari obyek penelitian melalui wawancara dengan pengurus BMT Al-falah, bagian legal staff BMT Al-falah, pegawai BMT Al-Falah lainnya yang sekiranya memahami terhadap maksud dari penelitian ini.

b. Data Sekunder

³⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, 96.

³⁷ Basrowi dan Suwandi, *Memahami Penelitian Kualitatif* (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2008),

Data sekunder yakni data yang diperoleh dari informasi yang telah diolah oleh pihak lain. Adapun data yang akan dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data yang valid yang sesuai dengan fokus penelitian berdasarkan alat-alat bantu seperti buku ajar, Peraturan Perundang-Undangan dan dokumen-dokumen resmi, merupakan bagian dari data sekunder.

4. Teknik Pengumpulan data

Untuk memperoleh data yang dimaksud, maka dalam penelitian ini pengumpulan datanya yaitu: pengamatan (*observasi*), wawancara (*interview*) dan *documenter/literatur*.³⁸

a. Pengamatan (*observasi*).

Dengan adanya observasi maka peneliti mencatat informasi sebagaimana yang mereka saksikan selama penelitian. Teknik pengamatan ini didasarkan atas pengalaman secara langsung, jalan yang ditempuh adalah mengamati sendiri yang berarti mengamati langsung peristiwanya. Teknik pengamatan juga memungkinkan melihat dan mengamati sendiri, kemudian mencatat perilaku dan kejadian sebagaimana yang terjadi pada keadaan sebenarnya.³⁹ Kejadian yang seharusnya berdasarkan peraturan adalah BMT merubah menjadi perbankan karena telah memiliki kantor cabang di luar wilayah kabupaten/kota dimana kantor pusat berdomisili. Diadakannya pengamatan atau observasi adalah untuk memastikan apakah BMT al-falah benar dan sesuai hukum yang berlaku atau memang belum menyesuaikan berdasarkan keadaan hukum yang ada. Untuk mendapatkan data tersebut maka harus melakukan observasi.

b. Wawancara (*interview*)

Wawancara ini merupakan bentuk komunikasi langsung dua orang untuk bertukar informasi melalui tanya jawab yaitu antara peneliti dan responden. Tanya jawab disini yaitu percakapan dengan maksud tertentu.

³⁸ W. Gulo, *Metodologi Penelitian* (Jakarta: PT. Grasindo, 2010), 119.

³⁹ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian*, 174.

⁴⁰ Tanpa wawancara peneliti akan kehilangan informasi valid dari orang yang menjadi sumber utama dari penelitian. Fungsi wawancara adalah untuk membuat deskripsi dan/atau eksplorasi. Data berdasarkan wawancara dapat dipertanggung jawabkan ketika yang di wawancarai mewakili lembag.

c. Studi literatur/dokumenter

Yaitu mengkaji tentang berbagai literatur atau dokumen-dokumen, baik yang berkaitan dengan peraturan perundang-undangan maupun dokumen-dokumen yang sudah ada. Data yang sudah diperoleh dari bahan hukum tersebut kemudian dikumpulkan dengan langkah-langkah sebagai berikut:

- 1) Seleksi data; pemeriksaan data untuk mengetahui kelengkapannya atau kekurangannya, apakah sudah sesuai untuk keperluan penelitian,
- 2) Klasifikasi data; pengelompokan data kemudian menempatkannya sesuai dengan bidang pembahasan agar mempermudah dalam proses menganalisis, dan
- 3) Sistematika data; penyusunan data berdasarkan pada sistematika yang ditetapkan dalam metode penelitian.⁴¹

d. Analisis Data

Analisis data diartikan sebagai proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori, dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data. Dalam penelitian ini metode analisis data yang digunakan adalah analisis data kualitatif (analisis data yang tidak menggunakan angka). Analisis data kualitatif (Bogdan & Biklen, 1982), seperti yang dikutip oleh Moleong adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya,

⁴⁰ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, 186.

⁴¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, 101.

mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain.⁴²



⁴² Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Edisi revisi (Bandaung: PT. Remaja Rosda Karya, 2005), 248.