

Implimentasi Undang-Undang No 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat di Baitul Maal wa Tamwil

Shabarullah

Program Magister Hukum Islam Konsentrasi Hukum Bisnis Syariah
Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta
Email: Shabarullahla@gmail.com

Abstrak

Baitul Maal Tamwil (BMT) merupakan penggabungan dari kata Baitul Mal dan Baitul Tamwil. Baitul Mal merupakan suatu konsep keuangan yang aktivitasnya mengelola dana yang bersifat nirlaba (sosial) yang bersumber dari Zakat, Infak, Sedekah, dan Wakaf atau sumber lain yang halal seperti hibah. Baitul Tamwil merupakan suatu konsep keuangan yang menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat yang bersifat profit. Kedudukan BMT sebagai badan hukum masih bernaung dalam beberapa aturan di antaranya UU koperasi, UU yayasan, dan UU Lembaga Keuangan Mikro. Fokus kajian dalam tulisan ini yaitu pada BMT yang berbadan hukum Koperasi. Permen no 11 tahun 2017 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam dan Pembiayaan Syariah oleh Koperasi, menyebutkan penghimpunan, pengelolaan dan penyaluran dana zakat, infak, sedekah dan wakaf serta dana kebajikan lainnya harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan prinsip syariah. Artinya pengelolaan baitul mal tunduk pada undang-undang zakat dan wakaf. Dalam UU no 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat menyebutkan zakat dikelola oleh BAZNAS (Badan Amil Zakat Nasional) dan apabila ada masyarakat ingin melakukan pengelolaan zakat maka harus dibentuk LAZ (Lembaga Amil Zakat). Kewenangan LAZ berada dibawah pengawasan BAZNAS, BMT sebagai lembaga yang menjalankan pengelolaan zakat haruslah memiliki izin untuk mengelola harta maal. Oleh karenanya laporan pengelolaan harta maal BMT harus dilaporkan kepada BAZNAS. Kesimpulan dari tulisan ini bahwa BAZNAS turut melakukan pengawasan dalam pengelolaan harta maal di BMT.

Kata kunci: Pengelolaan Harta Maal, Baitul Maal wa Tamwil (BMT)

A. Pendahuluan

Perkembangan lembaga keuangan syariah di Indonesia setiap tahunnya tumbuh dengan baik. Hal ini tentu dapat dilihat dari semakin meningkatnya aset-aset pada lembaga keuangan syariah. Deputi Komisioner Manajemen Strategis dan Logistik OJK Anto Prabowo menyebutkan bahwa tahun 2017 Aset perbankan syariah hingga November tumbuh 11,09% dengan nilai pembiayaan sebesar 10,66%. Aset Industri Keuangan Non-Bank (IKNB) syariah tumbuh sebesar 11,19%. Sukuk Korporasi dan Reksa Dana Syariah masing-masing meningkat sebesar 34,18% dan 65,33%.¹ Artinya kinerja industri keuangan syariah memberi kontribusi positif terhadap pertumbuhan ekonomi Indonesia.

Industri keuangan syariah di Indonesia memiliki potensi untuk terus bertumbuh dan memiliki kemanfaatan yang besar bagi perekonomian. Industri Keuangan Non-Bank (IKNB) yang berbasis syariah pun menjadi satu pilar kekuatan di industri keuangan syariah, yang perkembangannya diharapkan bisa ikut menumbuhkembangkan perekonomian syariah di Indonesia. Salah satu lembaga keuangan non-bank syariah yang telah berperan membantu pengusaha mikro ataupun menengah dalam meningkatkan kesejahteraan sosial adalah Baitul Mal Tanwil (BMT). Berdiri dengan gagasan fleksibilitas dalam menjangkau masyarakat kalangan bawah, membuatnya tumbuh dan berkembang dengan sangat pesat.

Baitul Maal Tamwil (BMT) merupakan penggabungan dari kata *Baitul Mal* dan *Baitul Tamwil*. *Baitul Mal* merupakan suatu konsep keuangan yang aktivitasnya mengelola dana yang bersifat nirlaba (sosial) yang bersumber dari Zakat, Infak, Sedekah, dan Wakaf atau sumber lain yang halal seperti hibah. Selanjutnya dana yang dikelola tersebut disalurkan kepada *mustahiq* (yang berhak) atau untuk kebaikan/kepentingan publik dan *Baitul Tamwil* merupakan suatu konsep keuangan yang menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat yang bersifat profit.

¹ Eko Nordiansyah, *Wimboh Ditunjuk jadi Ketua Umum Masyarakat Ekonomi Syariah*, Media Indonesia, diakses dari <http://ekonomi.metrotvnews.com/bursa/ok8LJgok-wimboh-ditunjuk-jadi-ketua-umum-masyarakat-ekonomi-syariah>, pada tanggal 21 Maret 2018 pada jam 20.47.

Penghimpunan dana melalui simpanan masyarakat dan penyaluran dana berupa pembiayaan atau investasi.²

Kedudukan *baitul mal* memiliki kesetaraan dengan *baitul tamwil*. Bidang sosial dan bisnis harus dapat berjalan secara seimbang. Kedua bidang ini sama-sama penting dalam aktivitas BMT. Pada perkembangannya kegiatan sosial biasanya hanya menjadi pelengkap dari aktivitas bisnis, atau sekedar memenuhi tuntutan lingkungan sosialnya. Dalam keadaan ini, sudah dapat dipastikan bahwa pengelolaan dan manajemennya tidak akan bisa maksimal. Dalam BMT antara sosial dan bisnis dijalankan dengan sistem manajemen terpisah. Secara teknis pembukuan dan pelaporannya juga tersendiri. Namun demikian, keterpaduan tetap diperlukan karena misi pemberdayaan BMT sangat terkait dengan dana-dana sosial.³

Permen no 11 tahun 2017 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam dan Pembiayaan Syariah oleh Koperasi, menyebutkan penghimpunan, pengelolaan dan penyaluran dana zakat, infak, sedekah dan wakaf serta dana kebajikan lainnya harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan⁴ dan prinsip syariah. Kemudian laporan keuangan wajib dilaporkan dalam laporan sumber dan dipisah dari laporan keuangan koperasi.⁵ Artinya pengelolaan *baitul mal* tunduk pada undang-undang zakat dan wakaf. Sehingga laporan keuangan pun harus dilaporkan kepada lembaga pengelola zakat nasional atau BAZNAS (Badan Amil Zakat Nasional).

UU no 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat menyebutkan, untuk membantu BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk LAZ (Lembaga Amil Zakat). Artinya *baitul maal* yang ada di BMT telah memosisikannya

² Yusar Sagara., Muharam Angga Pratama, *Penguatan Ekonomi Kerakyatan Melalui Baitul Mal Tamwil (BMT) Sebagai Balai Usaha Mandiri Rakyat Terpadu (BUMRT)*, Social Science Education Journal, Vol. 3 No. 1, 2016, hlm. 82.

³ Muhammad Ridwan, *Manajemen Baitul Maal wa Tamwil (BMT)*, (Yogyakarta: UII Pers, 2014), hlm. 181-182.

⁴ Undang-undang yang dimaksud adalah UU no 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat dan UU no 41 tahun 2004 tentang wakaf.

⁵ Permen Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah No. 11 Tahun 2017 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam dan Pembiayaan Syariah oleh Koperasi.

sebagai LAZ untuk membantu pemerintah dalam mengelola harta zakat. Oleh karenanya LAZ wajib melaporkan pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat yang telah diaudit kepada BAZNAS secara berkala. Namun, aturan tentang BMT sendiri belum sepenuhnya disebutkan dalam undang-undang. Karena adanya dwi aktivitas dalam satu lembaga tentu membingungkan pemerintah untuk merumuskan regulasi yang sesuai dengan keberadaan BMT. Sehingga pengawasan terhadap pengelolaan harta di BMT belum transparansi.

Tulisan ini hanya berfokus pada aktivitas *baitul maal*, mengingat Permen no 11 tahun 2017 melimpahkan aturan pengelolaan harta *maal* kepada undang-undang Zakat dan Wakaf. Sehingga BAZNAS dan BWI sebagai lembaga yang mewakili pemerintah, memiliki peran dalam melakukan pengawasan terhadap pengelolaan harta *maal* pada BMT. Agar kajian ini mudah dipahami penulis menyusunnya dalam beberapa sub judul, *pertama* keberadaan BMT di Indonesia, *kedua* pengertian pengawasan, *ketiga* regulasi Baitul Maal wa Tamwil (BMT), dan *keempat* pengawasan BAZNAS terhadap pengelolaan harta *maal* oleh BMT.

B. Baitul Mal wa Tamwil Indonesia

Keberadaan BMT di Indonesia dimulai tahun 1984 yang dikembangkan mahasiswa Institut Teknologi Bandung (ITB) di Masjid Salman. Mereka mencoba menggulirkan lembaga pembiayaan berdasarkan syari'ah bagi usaha kecil.⁶ Berdirinya BMT bersamaan dengan usaha pendirian Bank Syariah di Indonesia, yakni pada tahun 1990-an. Namun, fokus tujuan pada saat itu adalah pendirian Bank. Pada saat bersamaan BMT lebih di berdayakan oleh Ikatan Cendekiawan Muslim Indonesia (ICMI) yang sangat aktif melakukan pengkajian intensif tentang pengembangan ekonomi Islam di Indonesia. Ketika itu, fokus BMT pada kegiatan penghimpunan dan penyaluran dana zakat dari pegawai perusahaan atau instansi pemerintah. Diilhami oleh keluarnya kebijakan pemerintah berdasarkan UU No. 7/1992 dan PP No. 72/1992 tentang perbankan dan dari berbagai penelitian dan pengkajian yang dilakukan ICMI maka

⁶ Nurul Huda., dkk, *Baitul mal wa Tamwil Sebagai Tinjauan Teoritis*, (Jakarta: Amzah, 2016), hlm 36.

terbetuklah BMT-BMT di Indonesia dan tumbuh subur mengikuti kebijakan pemerintah tersebut.⁷

Di samping ICMI, beberapa organisasi massa Islam seperti Nahdatul Ulama (NU), Muhammadiyah, Persatuan Islam (Persis), dan ormas-ormas Islam lainnya mendukung upaya pengembangan BMT di seluruh Indonesia. hal tersebut dilakukan untuk membangun sistem ekonomi Islam melalui pendirian lembaga-lembaga keuangan syariah. Selanjutnya pada tanggal 13 Maret 1995 di Jakarta, didirikan Pusat Inkubasi Bisnis Usaha Kecil (PINBUK) atau *Center for Mikro Enterprise Incubation* oleh beberapa tokoh Muslim seperti Prof. Dr. B.J. Habibie Ketua Umum ICMI (Ikatan Cendekiawan Muslim se Indonesia), K.H. Hasan Basri (Ketua Umum MUI) dan Zainul Bahar Noor (Direktur Utama Bank Muammalat Indonesia).⁸ PINBUK didirikan dengan mengembangkan model Lembaga Keuangan Mikro-Baitul Maal wa Tamwil (LKM-BMT) sebagai strategi pemberdayaan masyarakat melalui perkembangan keswadayaan dan kelembagaan sosial ekonomi yang dapat menjangkau dan melayani lebih banyak unit usaha mereka yang tidak mungkin dijangkau langsung oleh perbankan umum. Saat itu BMT dapat didirikan dalam bentuk Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) ataupun dapat juga berbentuk badan hukum koperasi. Sebelum menjalankan usahanya, KSM harus mendapatkan sertifikat dari PINBUK dan PINBUK harus mendapatkan pengakuan dari Bank Indonesia sebagai Lembaga Pengembang Swadaya Masyarakat (LPSM) yang mendukung Program Proyek Hubungan Bank dengan Kelompok Swadaya Masyarakat yang dikelola oleh Bank Indonesia (PHBK-BI).⁹

Hasil positif mulai dirasakan masyarakat, terutama usaha kecil dan menengah. Eksistensi BMT kemudian direspon oleh pemerintah dengan keluarnya Keputusan Menteri Koperasi No. 91 2004 tentang Petunjuk Pelaksanaan Kegiatan Usaha Koperasi Jasa Keuangan Syari'ah. Sekalipun untuk selanjutnya adanya

⁷ Ahmad Hasan Ridwan, *Manajemen Baitul Mal wa Tamwil*, (Bandung: Pustaka Setia, 2013), hlm. 34.

⁸ Andri Soemitra, *Bank & Lembaga Keuangan Syariah* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009), hlm. 455

⁹ Novita Dewi Masyithoh, *Analisis Normatif Undang-Undang No. 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro (LKM) atas Status Badan Hukum dan Pengawasan Baitul Maal wat Tamwil (BMT)*, *Economica*, Vol.5 No. 2, 2014. Hlm. 19.

kerancuan dalam penetapan statusnya sebagai badan hukum. Setidaknya perkembangan BMT telah memberi kontribusi bagi perekonomian Indonesia dan hingga kini regulasi BMT terus mengalami perbaikan.

C. Pengertian Pengawasan

Pengawasan merupakan fungsi manajemen yang sangat berkaitan erat dengan pencapaian tujuan organisasi, sehingga pengawasan dalam organisasi apapun menjadi mutlak dilakukan. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh G.R. Terry, yang mengatakan bahwa: “Dalam rangka pencapaian tujuan suatu organisasi, termasuk negara sebagai organisasi kekuasaan terbesar seyogyanya menjalankan fungsi-fungsi manajemen yang terdiri dari: perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), memberi dorongan (*actuating*), dan pengawasan (*controlling*).”¹⁰

Hal tersebut juga didukung oleh Victor Situmorang dalam bukunya *Aspek Hukum Pengawasan Melekat dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, yang mengatakan bahwa: “Sebagai salah satu fungsi manajemen, mekanisme pengawasan suatu organisasi memang mutlak diperlukan. Pelaksanaan suatu rencana dan program tanpa diiringi dengan suatu sistem pengawasan yang intensif dan berkesinambungan jelas akan mengakibatkan lambatnya, atau bahkan tidak tercapainya sasaran dan tujuan yang telah ditentukan.”¹¹

Pengawasan secara teoretis dibedakan atas pengawasan langsung dan tidak langsung, pengawasan preventif dan represif, pengawasan internal dan eksternal. Bentuk pengawasan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:¹²

1. Pengawasan Langsung dan Tidak Langsung

Pengawasan langsung adalah pengawasan yang dilakukan secara pribadi oleh pemimpin atau pengawas dengan mengamati, meneliti, memeriksa, mengecek sendiri secara *on the spot* di tempat pekerjaan, dan menerima laporan-laporan secara langsung dari pelaksana. Hal ini dilakukan dengan

¹⁰ G.R. Terry, *Prinsip-Prinsip Manajemen*, alih Bahasa J.Smith (Jakarta: Bumi Aksara, 1991), hlm. 15.

¹¹ Victor M. Situmorang, *Aspek Hukum Pengawasan Melakat*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1994), hlm. 8.

¹² *Ibid.*, hlm. 28.

inspeksi. Sedangkan pengawasan tidak langsung diadakan dengan mempelajari laporan-laporan yang diterima dari pelaksana baik lisan maupun tulisan, mempelajari pendapat masyarakat dan sebagainya tanpa *on the spot*.

2. Pengawasan Preventif dan Represif

Arti pengawasan preventif adalah pengawasan yang bersifat mencegah. Mencegah artinya menjaga jangan sampai suatu kegiatan itu jangan sampai terjerumus pada kesalahan. Pengawasan preventif adalah pengawasan yang bersifat mencegah agar pemerintah daerah tidak mengambil kebijakan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengawasan represif adalah pengawasan yang berupa penangguhan atau pembatalan terhadap kebijakan yang telah ditetapkan daerah baik berupa Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah, Keputusan DPRD maupun Keputusan Pimpinan DPRD dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pengawasan represif berupa penangguhan atau pembatalan terhadap kebijakan daerah yang dinilai bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan/atau peraturan perundang-undangan yang lainnya.

3. Pengawasan Internal dan Eksternal

Pengawasan internal adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dalam organisasi itu sendiri. Pengawasan internal lebih dikenal dengan pengawasan fungsional, yaitu pengawasan terhadap pemerintah daerah yang dilakukan secara fungsional oleh lembaga yang dibentuk untuk melaksanakan pengawasan fungsional, yang kedudukannya merupakan bagian dari lembaga yang diawasi seperti Inspektorat Jenderal, Inspektorat Provinsi, Inspektorat Kabupaten/Kota. Sementara pengawasan eksternal adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dari luar organisasi itu sendiri seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Dalam rangka melaksanakan pekerjaan untuk dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan, maka perlu adanya pengawasan. Menurut Leonard D. White seperti yang dikutip oleh Situmorang mengatakan bahwa maksud dari dilaksanakannya pengawasan adalah sebagai berikut:

- a. Untuk menjamin bahwa kekuasaan itu digunakan untuk tujuan yang diperintahkan dan mendapat dukungan serta persetujuan dari rakyat.

- b. Untuk melindungi Hak Azasi Manusia yang telah dijamin oleh Undang-undang dari tindakan penyalahgunaan kekuasaan.¹³

Handayaniingrat menyebutkan bahwa: “Pengawasan itu dimaksudkan untuk mencegah atau untuk memperbaiki kesalahan, penyimpangan, ketidasesuaian, penyelewengan, dan lainnya yang tidak sesuai dengan tugas dan wewenang yang telah ditentukan. Maksudnya adalah bukan mencari-cari kesalahan terhadap orangnya, tetapi mencari kebenaran terhadap hasil pelaksanaan pekerjaan.”¹⁴

Jadi pengawasan dimaksudkan untuk menjamin tidak adanya tindakan penyalahgunaan kekuasaan, dan untuk mencegah atau memperbaiki penyimpangan agar segala sesuatunya dapat berjalan sesuai dengan rencana. Dengan maksud di atas, maka pelaksanaan pengawasan diharapkan akan membawa hasil yang positif bagi tercapai tujuan. Pengawasan tersebut dilakukan dengan tujuan sebagai berikut:

1. Mengetahui proses pekerjaan apakah berjalan lancar atau tidak.
2. Memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat oleh pegawai dan mengusahakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahan yang sama atau timbulnya kesalahan-kesalahan yang baru.
3. Untuk mengetahui apakah penggunaan anggaran yang telah ditetapkan dalam perencanaan dapat terarah kepada sasarannya dan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.
4. Untuk dapat mengetahui apakah pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana sebagaimana yang telah ditetapkan.
5. Untuk mengetahui hasil pekerjaan dibandingkan dengan apa yang telah ditetapkan dalam perencanaan.
6. Memberikan saran tindak lanjut pekerjaan agar sesuai dengan ketentuan dan kebijaksanaan dari pejabat yang berwenang.¹⁵

¹³ Victor M. Situmorang, *Aspek Hukum Pengawasan Melakat..*, hlm. 23.

¹⁴ Handayaniingrat Soewarno. *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*. (Jakarta: Gunung Agung, 1984), hlm. 143.

¹⁵ Suradinata Ermaya, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, (Bandung: Ramadan, 1996), hlm. 56-57.

D. Regulasi Baitul Maal wa Tamwil

BMT sering diasumsikan miniatur lembaga perbankan syariah yang berbentuk koperasi syariah. Hal ini didasarkan pada kedudukan, fungsi dan tujuan, serta produk-produk jasa yang ditawarkan oleh BMT memiliki kesamaan dengan lembaga koperasi. Akan tetapi semua jenis produk tersebut dikemas dalam bingkai ekonomi syariah. Layaknya lembaga perekonomian lainnya kedudukan BMT merupakan lembaga keuangan yang memiliki badan hukum. Dasar utama BMT dianggap sebagai lembaga keuangan syariah yang berbadan hukum karena berlandaskan pada tiga aspek, yakni filosofis sosiologis, dan yuridis.

Secara filosofis, gagasan pendirian BMT didasarkan pada kepentingan menjabarkan prinsip-prinsip ekonomi Islam (*fiqh muamalah*) dalam praktik. Secara sosiologis, pendirian BMT di Indonesia lebih didasarkan pada adanya tuntutan dan dukungan dari umat Islam bagi adanya lembaga keuangan berdasarkan syariah. Adapun secara yuridis, pendirian BMT di Indonesia diprakarsai oleh kebijakan pemerintah tentang perbankan syariah.¹⁶

Dilihat dari status badan hukumnya BMT dapat dikategorikan menjadi 3 kelompok:

1. BMT yang berbadan hukum koperasi dalam bentuk Koperasi Jasa Keuangan Syariah dan tunduk pada Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, yang selanjutnya dalam kegiatan usahanya tunduk pada:
 - a. Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 91/Kep/M.KUKM/IX/2004 tentang Petunjuk Pelaksanaan Kegiatan Usaha Koperasi Jasa Keuangan Syari'ah,
 - b. Peraturan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah 35.2/Per/M.KUKM/X/2007 tentang Pedoman Standar Operasional Manajemen Koperasi Jasa Keuangan Syari'ah, dan
 - c. Peraturan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah 39/Per/M.KUKM/XII/2007 tentang

¹⁶ Ahmad Hasan Ridwan, *Manajemen Baitul Mal wa Tamwil...*, hlm. 51.

Pedoman Pengawasan Koperasi Jasa Keuangan Syariah dan Unit Jasa Keuangan Syariah Koperasi,

2. BMT sebagai badan usaha milik yayasan dan tunduk pada Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Koperasi sekaligus pada Undang-Undang No. 28 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 16 Tahun 2001 tentang Yayasan.
3. BMT yang masih berbentuk Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) dan tunduk pada Undang-Undang No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Masyarakat.

Adanya tiga aturan yang mewadahi BMT tentu menjadi polemik sendiri bagi pemerintah. Untuk menjawab permasalahan ini pemerintah pernah mencoba mengeluarkan UU No. 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian yang mengganti undang-undang No. 25 Tahun 1992, di dalamnya mengakomodir eksistensi BMT, sebagaimana diatur dalam Pasal 87 Ayat (3), bahwa “Koperasi dapat menjalankan usaha atas dasar prinsip ekonomi syariah”, selanjutnya dalam Pasal 87 Ayat (4), bahwa “Ketentuan mengenai Koperasi berdasarkan prinsip ekonomi syariah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan Peraturan Pemerintah”. Namun, karena telah menghilangkan prinsip dari koperasi, maka undang-undang tersebut dicabut dan kembali diberlakukan undang-undang sebelumnya sampai dengan terbentuknya undang-undang baru.¹⁷ Sejak keluar Peraturan Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah (KUKM) No. 16 Tahun 2015 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam dan Pembiayaan Syariah yang kemudian diganti dengan Permen KUKM No. 11 Tahun 2017, maka BMT berstatus badan hukum koperasi.

E. Pengawasan BAZNAS Terhadap Pengelolaan Harta Maal

Apabila dianalisis lebih mendalam, Permen KUKM No. 11 Tahun 2017 belum seutuhnya menjawab pelaksanaan BMT, sebagaimana disebut diawal bahwa BMT melakukan kegiatan sosial dan bisnis. Permen KUKM No. 11 Tahun 2017 lebih mengulas aspek pelaksanaan kegiatan usaha simpan pinjam

¹⁷ Putusan No. 28/PUU-XXI/2013, *Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi*, diakses dari www.mahkamahkonstitusi.go.id pada tanggal 25 maret 2018, pada jam 11.26.

dan pembiayaan, sedangkan aspek sosial sangat terbatas. Pelaksanaan kegiatan sosial yang dimaksud tertuang dalam pasal 22 yang membahas tentang bentuk kegiatan sosial (*maal*). Pasal 22 berbunyi:

“(1) KSPPS atau USPPS Koperasi melaksanakan kegiatan sosial (*maal*) untuk pemberdayaan anggota dan masyarakat di bidang sosial dan ekonomi. (2) Kegiatan sosial (*maal*) dilakukan melalui penghimpunan, pengelolaan dan penyaluran dana Zakat, Infak, Sedekah, dan Wakaf serta dana kebajikan dan sosial lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan Prinsip Syariah. (3) Kegiatan sosial (*maal*) wajib dilaporkan dalam laporan sumber dan penggunaan dana Zakat, Infak, Sedekah, dan Wakaf serta dana kebajikan dan sosial lainnya, terpisah dari laporan keuangan kegiatan usaha Koperasi.”

Bunyi pasal di atas dapat disimpulkan pengelolaan harta *maal* merujuk pada peraturan perundang-undangan zakat dan wakaf. Maka status BMT dalam pengelolaan harta *maal* adalah sebagai perwakilan dari BAZNAS dan BWI. Dalam UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, pasal 17 disebutkan Untuk membantu BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk LAZ (Lembaga Amil Zakat). Pembentukan LAZ haruslah memenuhi kriteria seperti; a. terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah, dan sosial; b. berbentuk lembaga berbadan hukum; c. mendapat rekomendasi dari BAZNAS; d. memiliki pengawas syariat; e. memiliki kemampuan teknis, administratif, dan keuangan untuk melaksanakan kegiatannya; f. bersifat nirlaba; g. memiliki program untuk mendayagunakan zakat bagi kesejahteraan umat; dan h. bersedia diaudit syariat dan keuangan secara berkala. Kelembagaan BMT dapat dianggap sebagai LAZ karena telah memenuhi kriteri di atas.

Kedudukan BMT sebagai LAZ tentu mengharuskannya mengikuti mekanisme yang ada dalam UU pengelolaan zakat. Peraturan Pemerintah No 14 Tahun 2014 tentang pelaksanaan UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, merincikan bahwa BAZNAS melakukan pengawasan terhadap LAZ sebagai bentuk pertanggungjawaban terhadap pengelolaan harta zakat

secara nasional. Dalam Peraturan Pemerintah No 14 Tahun 2014 disebutkan:

Pasal 73

LAZ wajib menyampaikan laporan pelaksanaan pengelolaan zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya kepada BAZNAS dan pemerintah daerah setiap 6 (enam) bulan dan akhir tahun.

Pasal 75

- 1) Laporan pelaksanaan pengelolaan zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71, 72, dan Pasal 73 harus di audit syariat dan keuangan.
- 2) Audit syariat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan di bidang agama.
- 3) Audit keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh akuntan publik.
- 4) Laporan pelaksanaan pengelolaan Zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya yang telah di audit syariat dan keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) disampaikan kepada BAZNAS.

Adanya kewajiban untuk menyampaikan laporan pelaksanaan pengelolaan menunjukkan BAZNAS memiliki kewenangan dalam pengawasan kegiatan BMT. Laporan yang dimaksudkan adalah laporan keuangan. Intruksi Permen KUKM No. 11 Tahun 2017 pasal 22 ayat (3) data yang disajikan untuk laporan keuangan haruslah dalam laporan sumber dan penggunaan dana. Maksudnya laporan yang disusun dengan tujuan; 1). Melihat pengaruh transaksi dan peristiwa lain yang dapat mengubah jumlah dan sifat dana; 2). Hubungan antara transaksi dan sifat lainnya; 3) pola mendistribusikan dana sesuai dengan tuntunan syar'i. Kegunaan laporan ini; 1) untuk mengevaluasi kinerja orgnaisasi secara khusus, yakni pada setiap bidang; 2) untuk menilai upaya, kemampuan dan kesinambungan organisasi dalam memberikan pelayanan; 3) untuk menilai tanggung jawab dan kinerja manajemen.¹⁸

¹⁸ Muhammad Ridwan, *Manajemen Baitul Maal wa Tamwil (BMT)...*, hlm. 220.

Ilustrasi Laporan Sumber dan Penggunaan Dana Zakat
Tabel. 1

Sumber Dana Zakat	
Zakat dari dalam BMT	Rp. xxx
Zakat dari pihak luar BMT	Rp. xxx
Total sumber dana Zakat	Rp. xxx
Penggunaan Dana Zakat	
Fakir	Rp. xxx
Miskin	Rp. xxx
Amil	Rp. xxx
Muallaf	Rp. xxx
Gharim	Rp. xxx
Riqab	Rp. xxx
Fii Sabilillah	Rp. xxx
Ibnu Sabil	Rp. xxx
Total Penggunaan	Rp. xxx
Kenaikan/penurunan Sumber dana Zakat	
Saldo dan Zakat pada awal tahun	Rp. xxx
Saldo dan zakat pada akhir tahun	Rp. xxx

Sumber: PSAK No. 59 Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan, Akuntansi Perbankan Syariah¹⁹

Tabel di atas tidak mencantumkan dana infak dan sedekah. Karena pengelolaan infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya harus dicatat dalam pembukuan tersendiri. Pemisahan ini dilakukan agar dana zakat tidak tercampur dengan dana lainnya.

Sebagai lembaga yang menetapkan standarisai pengelolaan zakat, BAZNAS dapat secara langsung melakukan peninjauan terhadap BMT yang tidak menjalankan fungsinya sebagai lembaga pengelola zakat. Oleh karenanya BAZNAS berhak memberikan sanksi terhadap LAZ yang tidak atau lalai dalam melaksanakan kewajiban. UU No 23 tahun 2011 menyebutkan sanksi terhadap LAZ yang tidak melaporkan pelaksanaan

¹⁹ PSAK No. 59 *Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan, Akuntansi Perbankan Syariah* (Jakarta Selatan: Dewan Standar Akuntansi Keuangan Ikatan Akuntansi Indonesia, 2002), hlm. 25

kegiatan kepada BAZNAS dikenakan sanksi administratif berupa: a) peringatan tertulis; b) penghentian sementara dari kegiatan; dan/atau; c) pencabutan izin.

Selain ZIS *baitul mal* juga mengelola harta wakaf, BMT dalam hal ini menjadi nazhir yaitu pihak yang menerima harta benda wakaf dari Wakif untuk dikelola dan dikembangkan sesuai dengan peruntukannya. Ketentuan mengenai wakaf di atur dalam UU No 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf. Nazhir sebagaimana dimaksud juga mendapat pembinaan dari menteri dan BWI.

Pasal 11 UU wakaf menjelaskan tugas nazhir:

- a. melakukan pengadministrasian harta benda wakaf;
- b. mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf sesuai dengan tujuan, fungsi, dan peruntukannya;
- c. mengawasi dan melindungi harta benda wakaf;
- d. melaporkan pelaksanaan tugas kepada Badan Wakaf Indonesia.

Pasal 13

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, Nazhir memperoleh pembinaan dari Menteri dan Badan Wakaf Indonesia.

BMT dalam pelaksanaannya harus melaporkan kegiatan wakaf kepada BWI sebagai bentuk perlindungan hukum dan BWI melakukan pembinaan kepada BMT sebagai wujud dari pengawasan. Selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 42 tahun 2006 Tentang Pelaksanaan undang-undang nomor 41 tahun 2004 Tentang Wakaf dijelaskan lebih detail bagaimana pembinaan dan pengawasan yang dilakukan BWI terhadap BMT/Nazhir.

Pasal 53

1. Nazhir wakaf berhak memperoleh pembinaan dari menteri dan BWI.
2. Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. penyiapan sarana dan prasarana penunjang operasional Nazhir wakaf baik perseorangan, organisasi dan badan hukum;
 - b. Penyusunan regulasi, pemberian motivasi, pemberian fasilitas, pengkoordinasian, pemberdayaan dan pengembangan terhadap harta benda wakaf;

- c. Penyediaan fasilitas proses sertifikasi wakaf;
- d. Penyiapan dan pengadaan blanko-blanku AIW, baik wakaf benda tidak bergerak dan/ atau benda bergerak;
- e. Penyiapan penyuluh penerangan didaerah untuk melakukan pembinaan dan pengembangan wakaf kepada Nazhir sesuai lingkupnya; dan
- f. Pemberian fasilitas masuknya dana-dana wakaf dari dalam dan luar negeri dalam pengembangan dan pemberdayaan wakaf.

Pasal 54

Dalam melaksanakan pembinaan sebagaimana dimaksud dalam pasal 53 ayat (1) pemerintah memperhatikan saran dan pertimbangan MUI sesuai dengan tingkatannya.

Pasal 55

1. Pembinaan terhadap nazhir, wajib dilakukan sekurang-kurangnya sekali dalam setahun.
2. Kerjasama dengan pihak ketiga, dalam rangka pembinaan terhadap kegiatan perwakafan diIndonesia dapat dilakukan dalam bentuk penelitian, pelatihan, seminar maupun kegiatan lainnya.
3. Tujuan pembinaan adalah untuk peningkatan etika dan moralitas dalam pengelolaan wakaf serta untuk peningkatan profesionallitas pengelolaan dana wakaf.

Pasal 56

1. pengawasan terhadap perwakafan dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat, baik aktif maupun pasif.
2. Pengawasan aktif dapat dilakukan dengan melakukan pemeriksaan langsung terhadap Nazhir atas pengelolaan wakaf, sekurang-kurangnya sekali dalam setahun.
3. Pengawasan pasif dilakukan dengan melakukan pengamatan atas berbagai laporan yang disampaikan Nazhir berkaitan dengan pengelolaan wakaf.
4. Dalam melaksanakan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pemerintah dan masyarakat dapat meminta bantuan jasa akuntan publik independen.
5. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengawasan terhadap perwakafan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan menteri.

Ilustrasi penyajian laporan sumber dan penggunaan dana
kebijakan²⁰

Tabel 2

Sumber Dana Kebajikan		
Infaq dari dalam BMT	Rp. xxx	
Sedekah	Rp. xxx	
Hasil Pengelolaan wakaf	Rp. xxx	
Pemngembalian dana kebajikan produktif	Rp. xxx	
Denda	Rp. xxx	
Pendapatan non halal		Rp. xxx
Jumlah Sumber Dana Kebajikan		
	Rp. xxx	
Penggunaan Dana Kebajikan		
Dana kebajikan produktif	Rp. xxx	
Sumbangan		Rp. xxx
Penggunaan lainnya untuk kepentingan umum		Rp. xxx
Jumlah dana kebajikan		<u>Rp. xxx</u>
		Rp. xxx
Kenaikan (penurunan) dana kebajikan		
Saldo awal dana kebajikan		
Saldo akhir dana kebajikan		

Penggunaan dana kebajikan berdasarkan PSAK No. 101 adalah untuk dana kebajikan produktif, sumbangan dan penggunaan lainnya untuk kepentingan umum.²¹

Pengawasan yang dilakukan oleh dua lembaga di atas bersifat refresif, yaitu pengawasan yang dilakukan setelah adanya pelaksanaan pekerjaan. Adanya pengawasan refresif adalah untuk menjamin kelangsungan pelaksanaan pekerjaan agar hasilnya sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Pengawasan represif ini dapat menggunakan 4 sistem

²⁰ PSAK No. 59 *Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan, Akuntansi Perbankan Syariah..*, hlm. 68.

²¹ Alif Khofifah, *Penyajian Laporan Sumber dan Penggunaan Dana Kebajikan KJKS BMT Mandiri Sejahtera Gersik Berdasarkan PSAK No. 101*, *Jurnal Akuntansi Integratif*, Vol. 1, No. 1, 2015, hlm. 64-65.

pengawasan, yaitu: Komparatif, Verifikatif, Inspektif, atau Investigatif.²²

Komparatif yaitu sistem pengawasan yang dilakukan dengan cara membandingkan hasil dengan rencana, Inspektif artinya sistem pemeriksaan setempa berguna untuk mengetahui secara langsung keadaan sebenarnya mengenai pelaksanaan suatu pekerjaan. Verifikatif artinya sistem pengawasan secara pemeriksaan, biasanya menyangkut bidang keuangan dan material dan Investigatif artinya pengawasan yang dilakukan dengan mengadakan penyelidikan. Dari empat sistem ini pengawasan secara verifikatif yang paling memungkinkan dilakukan, karena dalam aturan BAZNAS/BWI hanya meminta laporan keuangan yang telah diaudit, sehingga pengawasan yang dilakukan masih terbatas.

F. Penutup

Dari uraian tulisan ini dapat disimpulkan bahwa: pertama, pengelolaan *harta maal* dan *tamwil* di BMT dilakukan secara terpisah. Karena fungsi dari keduanya berbeda. *Baitul maal* melakukan aktivitas sosial sedangkan *baitul tamwil* melakukan aktivitas bisnis.

Kedua, acuan pengelolaan harta *maal* di BMT adalah undang-undang no 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat dan Undang-Undang No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

Ketiga, BAZNAS memiliki wewenang untuk mengawasi BMT karena kedudukan sebagai LAZ. Bentuk pengasawsan yang dimkasud adalah dengan menerima laporan data pelaksanaan kegiatan yang telah diaudit oleh Menteri Agama dan Akuntan Publik.

²² Handayaniingrat Soewarno. *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen...*, hlm. 145-146.

Daftar Pustaka

- Ermaya, Suradinata., *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Bandung: Ramadan, 1996.
- Huda, Nurul, dkk., *Baitul mal wa Tamwil Sebagai Tinjauan Teoritis*, Jakarta: Amzah, 2016.
- Khofifah, Alif., *Penyajian Laporan Sumber dan Penggunaan Dana Kebajikan KJKS BMT Mandiri Sejahtera Gersik Berdasarkan PSAK No. 101*, *Junal Akuntansi Integratif*, Vol. 1, No. 1, 2015.
- Masyithoh, Novita Dewi., *Analisis Normatif Undang-Undang No. 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro (LKM) atas Status Badan Hukum dan Pengawasan Baitul Maal wat Tamwil (BMT)*, *Economica*, Vol.5 No. 2, 2014.
- Nordiansyah, Eko., *Wimboh Ditunjuk jadi Ketua Umum Masyarakat Ekonomi Syariah*, *Media Indonesia*, diakses dari <http://ekonomi.metrotvnews.com/bursa/ok8LJgok-wimboh-ditunjuk-jadi-ketua-umum-masyarakat-ekonomi-syariah>, pada tanggal 21 Maret 2018 pada jam 20.47.
- Permen Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah No. 11 Tahun 2017 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam dan Pembiayaan Syariah oleh Koperasi.
- PSAK No. 59 *Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan, Akuntansi Perbankan Syariah*, Jakarta Selatan: Dewan Standar Akuntansi Keuangan Ikatan Akuntansi Indonesia, 2002.
- Putusan No. 28/PUU-XXI/2013, *Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi*, diakses dari www.mahkamahkonstitusi.go.id pada tanggal 25 maret 2018, pada jam 11.26.
- Ridwan, Ahmad Hasan., *Manajemen Baitul Mal wa Tamwil*, Bandung: Pustaka Setia, 2013.
- Ridwan, Muhammad., *Manajemen Baitul Maal wa Tamwil (BMT)*, Yogyakarta: UII Pers, 2014.
- Sagara, Yusara., Muharam Angga Pratama, *Penguatan Ekonomi Kerakyatan Melalui Baitul Mal Tanwil (BMT) Sebagai Balai Usaha Mandiri Rakyat Terpadu (BUMRT)*, *Social Science Education Journal*, Vol. 3 No. 1, 2016,
- Situmorang, Victor M., *Aspek Hukum Pengawasan Melakat*, Jakarta: Rineka Cipta, 1994.

Soemitra, Andri., *Bank & Lembaga Keuangan Syariah*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009.

Soewarno, Handyaningrat., *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*, Jakarta: Gunung Agung, 1984.

Terry, G.R., *Prinsip-Prinsip Manajemen*, alih Bahasa J.Smith, Jakarta: Bumi Aksara,1991.

Undang-undang yang dimaksud adalah UU no 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat dan UU no 41 tahaun 2004 tentang wakaf.