

BAB II

PENGATURAN TENTANG LEMBAGA KEUANGAN MIKRO BERBADAN HUKUM KOPERASI DAN LEMBAGA PENJAMIN SIMPANAN UNTUK LEMBAGA KEUANGAN MIKRO

II.1 Lembaga Keuangan Mikro Berbadan Hukum Koperasi

Badan hukum (*rechtspersoon*) merupakan salah satu subyek hukum yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (“**KUHPerdata**”). Sebagai subyek hukum, maka badan hukum mengemban hak dan kewajiban dalam dinamika berhukum. Kriteria badan hukum diantaranya adalah mempunyai pengurus, mempunyai kekayaan sendiri, dapat menggugat dan digugat di muka pengadilan, dan ikut serta dalam lalu lintas hukum.⁴⁹

Berdasarkan ciri dan sifatnya, koperasi merupakan salah satu bentuk badan usaha berbadan hukum. Berasal dari bahasa Inggris *Cooperation* yang berarti bekerja bersama, koperasi diatur dalam UU 25/1992 sebagai gerakan ekonomi yang berasaskan kekeluargaan.⁵⁰ Koperasi mendapatkan status badan hukum setelah akta pendiriannya disahkan oleh Pemerintah.⁵¹

UU 25/1992 mengatur bahwa jenis koperasi didasarkan pada kesamaan kegiatan dan kepentingan ekonomi anggotanya. Jenis koperasi yang dimaksud antara lain:⁵²

- a) Koperasi Simpan Pinjam (KSP);
- b) Koperasi Konsumen;
- c) Koperasi Produsen;
- d) Koperasi Pemasaran; dan

⁴⁹ Harumiati Natadimaja, *Hukum Perdata Mengenai Hukum Perorangan dan Hukum Benda* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012) hlm. 9

⁵⁰ Dr. H. Zainal Asikin, S.H., SU., *Hukum Dagang*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2016) hlm. 64

⁵¹ Pasal 9 Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian

⁵² Pasal 16 dan Penjelasannya Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian

e) Koperasi Jasa.

Hilda Yunita Sabriel, Ananda Amalia Tasya, dan Maradona dalam Jurnal berjudul *Urgensi Eksistensi Lembaga Penjamin Simpanan Terhadap Koperasi Simpan Pinjam* menafsirkan bahwa LKM adalah pengembangan dari bentuk koperasi dengan kegiatan usaha simpan pinjam dan oleh karenanya memiliki tujuan yang selaras. Berkelindan dengan hal tersebut, maka pengaturan terkait pembentukan LPS untuk LKM dapat dijadikan dasar hukum dalam pembentukan LPS untuk KSP.⁵³ Penafsiran senada juga disampaikan oleh Kamaluddin Pane dalam tesis berjudul *Pengawasan dan Penindakan sebagai Upaya Perlindungan Hukum Terhadap Dana Masyarakat yang Disimpan di Lembaga Koperasi Simpan Pinjam (KSP)*. Kamaluddin menguraikan bahwa salah satu bentuk LKM adalah KSP sehingga sejak terbitnya UU 1/2013, KSP menginduk pada UU 25/1992 sekaligus UU 1/2013.⁵⁴ Alur berpikir KSP sebagai salah satu bentuk LKM sebagaimana di atas dibantah oleh Kementerian Koperasi dan Usaha Mikro Kecil. Pada dasarnya, LKM merupakan jenis koperasi jasa yang merupakan perluasan dari kegiatan usaha perbankan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (“UU 10/1998”).⁵⁵

Pasal 16 UU 10/1998 mengatur bahwa setiap pihak yang melakukan kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan wajib memperoleh izin usaha sebagai Bank Umum atau Bank Pengkreditan Rakyat, kecuali kegiatan menghimpun dana dari masyarakat tersebut diatur dalam Undang-undang tersendiri. Apabila mengacu pada UU 25/1992, maka kegiatan menghimpun dana hanya dapat dilakukan kepada anggota koperasi semata. Oleh karena itu disusun UU 1/2013 agar LKM dapat menghimpun dana dari

⁵³ Hilda Yunira Sabriel, Ananda Amalia Tasya, Maradona dkk., *Supra Note 1*:202-203

⁵⁴ Kamaluddin Pane, “Pengawasan dan Penindakan sebagai Upaya Perlindungan Hukum Terhadap Dana Masyarakat yang Disimpan di Lembaga Koperasi Simpan Pinjam (KSP)”, *Tesis untuk Memperoleh Gelar Magister Hukum: Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara*, 2018, hlm. 92-93

⁵⁵ Wawancara dengan Bapak Trias Sujatrmiko selaku Kepala Bidang Permodalan dan Penjaminan Perkoperasian, Kemenkop UKM pada 13 Agustus 2022 via Zoom Meeting

masyarakat secara luas. Koperasi hanya bentuk badan hukum semata, sedangkan secara prinsip dan kegiatan usaha, LKM tunduk pada UU 1/2013 dan aturan turunannya.⁵⁶

Beberapa contoh bentuk LKM yang sudah terbentuk di Indonesia namun belum memiliki legalitas sebagai LKM sebelum terbitnya UU 1/2013 adalah 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 wajib memperoleh izin usaha dari OJK.⁵⁷

⁵⁶ Wawancara dengan Bapak Dandy Bagus Ariyanto selaku Kepala Bidang Pemeriksaan, Kemenkop UKM pada 5 Agustus 2022 di Kantor Asdep Pengawasan Kemenkop UKM

⁵⁷ Pasal 39 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro

Guna memberikan gambaran lebih jelas terkait kelembagaan KSP dan LKM berbadan hukum koperasi, berikut adalah tabel yang menguraikan perbandingan antara KSP dan LKM berbadan hukum koperasi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku:

Tabel I: Perbandingan Pengaturan KSP dan LKM Berbadan Hukum Koperasi

No.	Keterangan	KSP	LKM Berbadan Hukum Koperasi
1.	Permodalan dan Wilayah Usaha	Dasar Hukum: Peraturan Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah No. 5 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah No. 11 Tahun 2018 tentang Perizinan Usaha Simpan Pinjam Koperasi (“Permenkop UKM 5/2019”) Pengaturan: Modal sendiri KSP/KSSPS yang harus disetorkan pada rekening tabungan atas nama koperasi adalah	Dasar Hukum: Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 10/POJK.05/2021 tentang Perizinan Usaha dan Kelembagaan Lembaga Keuangan Mikro (“POJK 10/2021”) Pengaturan: Modal disetor pada LKM ditetapkan sebagai berikut: 1. dengan cakupan wilayah usaha dalam desa/kelurahan, paling sedikit Rp 300.000.000,- (tiga ratus juta rupiah);

		sebagai berikut: a. KSP/KSPPS Primer 1. dengan wilayah keanggotaan dalam daerah Kabupaten/Kota, paling sedikit Rp 15.000.000,- (lima belas juta rupiah); 2. dengan wilayah keanggotaan dalam lintas daerah Kabupaten/Kota dalam 1 (satu) Provinsi, paling sedikit Rp 75.000.000,- (tujuh puluh lima juta rupiah); dan 3. dengan wilayah keanggotaan dalam lintas daerah Provinsi, paling sedikit Rp 375.000.000,- (tiga ratus tujuh puluh lima juta rupiah). b. KSP/KSPPS Sekunder 1. dengan wilayah keanggotaan dalam daerah Kabupaten/Kota, paling sedikit Rp	2. dengan cakupan wilayah usaha dalam kecamatan, paling sedikit Rp 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah); atau 3. dengan cakupan wilayah usaha kabupaten/kota, paling sedikit Rp Rp 1.000.000.000,- (satu miliar rupiah).
--	--	--	---

		50.000.000,- (lima puluh juta rupiah); 2. dengan wilayah keanggotaan dalam lintas daerah Kabupaten/Kota dalam 1 (satu) Provinsi, paling sedikit Rp 150.000.000,- (seratus lima puluh juta rupiah); dan 3. dengan wilayah keanggotaan dalam lintas daerah Provinsi, paling sedikit Rp 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah).	
2.	Izin Usaha	Dasar Hukum: Peraturan Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah No. 02/PER/M.KUKM/II/2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah No. 15/PER/M.KUKM/IX/2015 tentang Usaha Simpan Pinjam oleh Koperasi (“Permenkop UKM 2/2017”)	Dasar Hukum: POJK 10/2021 Pengaturan: Izin usaha diterbitkan oleh Otoritas Jasa Keuangan

		Pengaturan: Izin usaha diberikan oleh: 1. Bupati/Walikota, bagi KSP/USP Koperasi yang wilayah keanggotaannya dalam 1 (satu) daerah Kabupaten/Kota; 2. Gubernur, bagi KSP/USP Koperasi yang wilayah keanggotaannya lintas daerah Kabupaten/Kota dalam 1 (satu) daerah Provinsi; 3. Menteri yang menyelenggarakan urusan koperasi, bagi KSP/USP Koperasi yang wilayah keanggotaannya lintas daerah Provinsi.	
--	--	---	--

3.	Suku Bunga	Dasar Hukum: Peraturan Pemerintah No.9 Tahun 1995 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam oleh Koperasi (“PP 9/1995”) Pengaturan: Bunga simpanan dan bunga pinjaman ditentukan oleh Rapat Anggota. Selebihnya, tidak ada pengaturan maupun mekanisme tertentu yang terkait dengan imbalan/bunga sebagaimana di atas.	Dasar Hukum: Peraturan Pemerintah No. 89 Tahun 2014 tentang Suku Bunga Pinjaman atau Imbal Hasil Pembiayaan dan Luas Cakupan Wilayah Usaha Keuangan Mikro (“PP 89/2014”) Pengaturan: 1. LKM menetapkan suku bunga Pinjaman atau imbal hasil Pembiayaan; 2. LKM wajib melaporkan suku bunga maksimum Pinjaman atau imbal hasil maksimum Pembiayaan kepada OJK setiap 4 bulan; 3. Dalam hal LKM akan menaikkan suku bunga maksimum atau imbal hasil maksimum dari yang terakhir dilaporkan
----	-------------------	---	---

			kepada OJK, maka LKM wajib melaporkan kepada OJK terlebih dahulu; dan 4. LKM wajib mempublikasikan suku bunga maksimum atau imbal hasil maksimum sebagaimana di atas melalui papan pengumuman di kantor LKM yang mudah diketahui masyarakat atau surat kabar harian lokal. 5. LKM dilarang menerapkan suku bunga pinjaman atau imbal jasa pembiayaan melebihi besaran maksimum yang telah dilaporkan kepada OJK 6. Tidak ada pengaturan terkait suku bunga simpanan
--	--	--	--

4.	Batasan Pemberian Pinjaman	Dasar Hukum: PP 9/1995 Pengaturan: Rapat Anggota menetapkan batas maksimum pemberian pinjaman kepada anggota, calon anggota, koperasi lain dan/atau anggota, Pengurus, dan Pengawas KSP.	Dasar Hukum: Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 19/POJK.05/2021 tentang Penyelenggaraan Usaha Lembaga Keuangan Mikro (“POJK 19/2021”) Pengaturan: 1. Maksimum pemberian pinjaman adalah 10% dari Ekuitas untuk 1 nasabah; dan 2. Maksimum 20% dari Ekuitas untuk 1 nasabah dengan memenuhi ketentuan paling sedikit: a. Nasabah memiliki rekam jejak yang baik pada LKM yang bersangkutan; dan b. Penyaluran pinjaman atau pembiayaan disertai dengan agunan atau penjaminan kredit.
----	-----------------------------------	--	---

5.	Pengawasan	Dasar Hukum: UU 25/1992 dan PP 9/1995 Pengaturan: 1. Pemerintah memberikan bimbingan, kemudahan, dan perlindungan kepada Koperasi. 2. Pembinaan dan pengawasan KSP dan USP dilakukan oleh Menteri. Menteri menetapkan ketentuan tentang prinsip kesehatan dan prinsip kehati-hatian usaha koperasi. 3. KSP dan USP wajib menyampaikan laporan berkala dan tahunan kepada Menteri yang membidangi koperasi. 4. Menteri dapat melakukan pemeriksaan	Dasar Hukum: UU 1/2013 dan POJK No. 14/POJK.05/2014 Tahun 2014 tentang Pembinaan dan Pengawasan LKM (“POJK 14/2014”) Pengaturan: 1. Pembinaan, pengaturan, dan pengawasan LKM dilakukan oleh OJK. Dalam melakukan pembinaan, OJK berkoordinasi dengan Kementerian yang menyelenggarakan urusan koperasi. Pembinaan dan pengawasan didelegasikan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Dalam hal Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota belum siap menerima delegasi OJK, OJK dapat
----	-------------------	---	--

		terhadap KSP dan USP, baik secara berkala maupun setiap waktu apabila diperlukan.	menunjuk pihak lain untuk menerima delegasi tersebut. 2. Dalam hal diperlukan, OJK dapat melakukan Pemeriksaan langsung terhadap LKM baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota atau pihak lain yang ditunjuk. 3. LKM wajib menyampaikan kepada OJK: a. laporan keuangan setiap 4 (empat) bulan; dan/atau b. laporan lain yang ditetapkan dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan.
--	--	--	--

II.2 Lembaga Penjamin Simpanan untuk Lembaga Keuangan Mikro

Pasal 19 UU 1/2013 mengatur tentang penjaminan simpanan masyarakat, yaitu:

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

Berdasarkan ketentuan di atas, LPS-LKM berperan dalam melakukan penjaminan terhadap simpanan masyarakat. Simpanan dimaksud adalah dana masyarakat yang dipercayakan kepada LKM dalam bentuk tabungan dan/atau deposito berdasarkan perjanjian penyimpanan dana.⁵⁸ Sedangkan institusi yang diberi kewenangan membentuk LPS adalah Pemerintah Daerah dan/atau LKM atau Pemerintah Daerah, LKM, bersama Pemerintah Pusat.

Latar belakang pembentukan rumusan tersebut dapat ditemukan pada Risalah Sidang Panja UU 1/2013 pada 17 September 2012. Pemerintah menyampaikan bahwa *scope* simpanan yang ada di LKM akumulasinya kecil dan jika ada kegagalan pun tidak berdampak sistemik bagi sistem keuangan. Oleh karena itu, pemerintah pusat tidak memiliki urgensi untuk terlibat penuh di dalamnya. Selanjutnya, UU 1/2013 memungkinkan pembentukan LPS oleh Pemerintah Daerah yang sumber dananya berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).⁵⁹ Pembentukan LPS juga dimungkinkan dilakukan oleh LKM karena adanya eksistensi APEX LKM sebagai asosiasi LKM yang memberikan likuiditas dan penjaminan terhadap LKM yang menjadi anggotanya.⁶⁰ APEX secara terminologi berarti “pengayom” sebagai lembaga lapis kedua dari LKM (*second tier*) yang melakukan fungsi pengumpulan dana (*pooling of funds*), penyelesaian transaksi elektronik, penyaluran dana

⁵⁸ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro

⁵⁹ Risalah sidang Panja Rancangan Undang-Undang No. 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro, 17 September 2012, diakses pada 20 Agustus 2022, Pukul 20:18 WIB, <https://cloud.dpr.go.id/index.php/s/YbCjdYKgZ3pmKEa>

⁶⁰ *Id.*

dalam jumlah besar (*wholesale financing*), pembinaan terhadap anggota, rating, pusat informasi (*information center*), dan penyedia jasa informasi teknologi (*IT service provider*).⁶¹

Berdasarkan UU 1/2013, ketentuan lebih lanjut terkait LPS-LKM akan diatur dalam Peraturan Pemerintah (“**PP LPS-LKM**”). Pembentukan PP LPS-LKM baru dapat dilaksanakan apabila bisnis operasional, regulasi, dan pengawasan terhadap LKM dinilai stabil.⁶² Rencana pendirian LPS-LKM pernah diketengahkan oleh OJK pada 2014. Saat itu, OJK mengkaji pendirian LPS-LKM di tingkat provinsi yang dibentuk oleh pemerintah provinsi bersama dengan pemerintah kabupaten/kota. OJK menyampaikan bahwa pembentukan LPS-LKM di lingkup provinsi lebih baik daripada dibuat di tingkat nasional.⁶³ Hal ini mungkin dikarenakan oleh lingkup usaha LKM yang hanya terbatas pada wilayah desa/kelurahan, kecamatan, dan maksimal adalah kabupaten/kota. UU 1/2013 mengatur bahwa LKM harus bertransformasi menjadi bank apabila melakukan kegiatan usaha melebihi 1 wilayah kabupaten/kota.⁶⁴ Terlepas dari teori pembentukan dan diskursus yang ada, realisasi pembentukan LPS-LKM belum terlaksana. Padahal pembentukan LPS-LKM sebagai salah satu infrastruktur sustainabilitas lembaga sangat diperlukan sebagai penguat sumber dana bagi LKM.⁶⁵

Pembentukan LPS-LKM penting sebagai upaya dalam membangun dan menjaga kepercayaan masyarakat. Apabila terdapat LPS-LKM, masyarakat penyimpan tidak perlu was-was apabila terjadi hal-hal yang mengakibatkan LKM tidak memiliki dana yang cukup untuk mengembalikan simpanan masyarakat sebab akan dicover oleh LPS-LKM. Sebagai

⁶¹ Dr. Oktaviani Nasution, S.E. MM, “APEK LKM/S di Dunia dan Financial Inclusion” diakses pada 22 Juli 2022, Pukul 10.09 WIB, <https://ojs.sties-imamsyafii.ac.id/index.php/jkupsjournal/article/view/STIES%20Imam%20Asy%20Syafii%20Pekanbaru/67>

⁶² FAT, “Bisnis LKM Wajib Stabil Agar Bisa Bentuk LPS” *hukumonline.com*, 16 Januari 2015, diakses pada 13 Agustus 2022, Pukul 11:39 WIB <https://www.hukumonline.com/berita/a/bisnis-lkm-wajib-stabil-agar-bisa-bentuk-lps-lt54b8b74041629>

⁶³ Agustiyanti, “Simpanan LKM akan Dijamin LPS Provinsi” *investor.id*, 12 Juli 2014, diakses pada 13 Agustus 2022, Pukul 11:43 WIB, <https://investor.id/archive/simpanan-lkm-akan-dijamin-lps-provinsi>

⁶⁴ Pasal 27 huruf a UU 1/2013

⁶⁵ Muhammad Kamal Zubair, “Analisis Faktor-Faktor Sustainabilitas Lembaga Keuangan Mikro Syariah” *Jurnal Iqtishadia Vol. 9 No.2* (2016):220

contoh, ketiadaan LPS-LKM saat ini menyulitkan BMT untuk menjaring masyarakat yang potensial sebab tidak dapat menawarkan skema penjaminan sebagaimana LPS-Perbankan. Sedangkan, LKM dipaksa untuk bersaing dengan bank-bank yang sudah sejak lama membidik sektor mikro, misalnya Bank Rakyat Indonesia (BRI). Alih-alih menempatkan simpanan di LKM yang belum jelas penjaminannya, masyarakat akan memilih bank yang posisinya lebih kuat karena simpanan mereka akan dijamin oleh LPS Perbankan.⁶⁶

LKM sebagai koperasi jasa keuangan mengemban amanat dari undang-undang untuk memberikan jasa pengembangan usaha dan pemberdayaan masyarakat melalui pinjaman atau pembiayaan, pengelolaan simpanan, maupun jasa konsultasi pengembangan usaha yang tidak semata-mata untuk mencari keuntungan.⁶⁷ Mengingat salah satu peran LKM adalah pengelolaan simpanan, maka LKM memiliki andil dalam meningkatkan kesadaran masyarakat untuk menabung atau menaruh simpanan, terutama bagi masyarakat berpenghasilan rendah.⁶⁸ Hal ini tentu saja menjadi tantangan bagi LKM di Indonesia sebagai negara yang hampir mendekati klasifikasi berpendapatan rendah. Berdasarkan klasifikasi yang dirilis Bank Indonesia pada Juli 2021, Indonesia merupakan negara dengan pendapatan menengah kebawah (satu tingkat di atas negara berpendapatan rendah rendah) dengan *gross national income* (GNI) US\$ 3.870.⁶⁹ Para pakar yang menggunakan pendekatan model pendapatan tetap dan siklus hidup menilai bahwa masyarakat yang hidup di negara dengan penghasilan rendah dan masyarakat multi-generasi kurang memiliki kebutuhan menabung

⁶⁶ Agus Arifin, Lilik Purwanti, dan Yeney Widya O, “Menyingkap Rahasia di Balik Runtuhnya Lembaga Keuangan Mikro ‘Bertopeng’ Syariah” *Jurnal Manajemen & Kewirausahaan* Vol. 6 No. 2 (2018):149-150

⁶⁷ Pasal 1 angka 1 UU 1/2013

⁶⁸ Devi Erna Rachmawati, “Market Opportunities and Regulations Microfinance in Indonesia” *Journal of East Asian Studies*: 184, diakses pada 14 Agustus 2022, Pukul 17:59 WIB, <https://core.ac.uk/download/pdf/35430822.pdf>

⁶⁹ Agustiyanti, “Indonesia Turun Kelas Jadi Negara Berpendapatan Menengah Bawah” *katadata.com*, 7 Juli 2021, diakses pada 14 Agustus 2022, Pukul 18:08 WIB, <https://katadata.co.id/agustiyanti/finansial/60e52bd008f33/indonesia-turun-kelas-jadi-negara-berpendapatan-menengah-bawah>

karena berpasrah pada keluarga sebagaimana dulu orang tua mereka berpasrah.⁷⁰ Dengan demikian, upaya LKM untuk menciptakan inovasi tertentu dalam membangkitkan minat menabung masyarakat harus didukung dengan infrastruktur yang maksimal, yaitu LPS-LKM

II.3 Lembaga Penjamin Simpanan Perbankan sebagai *Benchmarking* LPS-LKM

Satu-satunya LPS yang mengemban tugas penjaminan simpanan di Indonesia adalah LPS yang didirikan berdasarkan UU 24/2004 sebagaimana diubah melalui Penetapan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 3 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (“**Perppu 3/2018**”) yang disahkan melalui Undang-Undang No. 7 Tahun 2009 tentang Pengesahan Perppu 3/2008.

LPS-Perbankan berperan menjamin simpanan nasabah penyimpan dan turut aktif dalam memelihara sistem perbankan sesuai dengan kewenangannya.⁷¹ Nasabah penyimpan merupakan terminologi yang merujuk pada nasabah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tentang Perbankan.⁷² Dalam UU 10/1998, nasabah penyimpan adalah nasabah yang menempatkan dananya di bank dalam bentuk simpanan berdasarkan perjanjian bank dengan nasabah yang bersangkutan.⁷³ Sedangkan simpanan adalah dana yang dipercayakan oleh masyarakat kepada bank dalam bentuk giro, deposito, sertifikat deposito, tabungan dan atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu.⁷⁴

Amanat pembentukan LPS untuk nasabah penyimpan perbankan diatur dalam Pasal 37B UU 10/1998, yaitu:

(1) Setiap bank wajib menjamin dana masyarakat yang disimpan pada bank yang bersangkutan.

⁷⁰ Roberto Akyuwen, *Mengenal Lembaga Keuangan Mikro* (Yogyakarta: Sekolah Pasca Sarjana Universitas Gadjah Mada Anggota IKAPI, 2016) hlm: 48

⁷¹ Pasal 4 Undang-Undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan

⁷² Pasal 1 angka 5 Undang-Undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan

⁷³ Pasal 1 angka 17 Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan

⁷⁴ Pasal 1 angka 5 Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan *jo* Pasal 10 Undang-Undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan

- (2) Untuk menjamin simpanan masyarakat pada bank sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dibentuk Lembaga Penjamin Simpanan.
- (3) Lembaga Penjamin Simpanan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) berbentuk badan hukum Indonesia.
- (4) Ketentuan mengenai penjamin dana masyarakat dan Lembaga Penjamin Simpanan, diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Meskipun delegasi pengaturan lebih lanjut memerintahkan diatur dalam Peraturan Pemerintah, LPS-Perbankan pada akhirnya diatur dalam undang-undang.

Kepesertaan LPS-Perbankan bersifat wajib bagi setiap bank yang melakukan kegiatan usaha di Indonesia, kecuali bagi Badan Kredit Desa.⁷⁵ Peserta penjaminan selanjutnya harus menyerahkan dokumen sebagai berikut:⁷⁶

- 1) Salinan anggaran dasar dan/atau akta pendirian bank;
- 2) Salinan dokumen perizinan bank;
- 3) Surat keterangan tingkat kesehatan bank yang dikeluarkan oleh LPP yang dilengkapi dengan data pendukung;
- 4) Surat pernyataan dari direksi, komisaris, dan pemegang saham bank, yang memuat:
 - Komitmen untuk mematuhi seluruh ketentuan sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan LPS;
 - Kesiadaan untuk bertanggung jawab secara pribadi atas kelalaian dan/atau perbuatan yang melanggar hukum yang mengakibatkan kerugian atau membahayakan kelangsungan usaha bank;
 - Kesiadaan untuk melepaskan dan menyerahkan kepada LPS segala hak, kepemilikan, kepengurusan, dan/atau kepentingan apabila bank menjadi Bank Gagal dan diputuskan untuk diselamatkan atau dilikuidasi.

Selain dokumen tertulis di atas, bank yang menjadi peserta penjaminan harus melakukan beberapa kewajiban lainnya sesuai Pasal 9 UU 24/2004.⁷⁷

⁷⁵ Pasal 8 Undang-Undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan

⁷⁶ Pasal 9 huruf a Undang-Undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan

Perlindungan hukum terhadap nasabah penyimpan pada dasarnya dibagi menjadi 2, yaitu perlindungan implisit dan perlindungan secara eksplisit. Perlindungan secara implisit dilakukan oleh perbankan untuk meminimalisir risiko kerugian yang dapat dialami oleh nasabah penyimpan. Perlindungan ini dilakukan dengan tindakan pencegahan melalui prinsip kehati-hatian, batasan pemberian kredit, kewajiban mengumumkan neraca dan perhitungan laba rugi, serta merger, konsolidasi, dan akuisisi bank.⁷⁸ Sementara itu, perlindungan hukum secara implisit pada LKM diatur dalam aturan turunan UU 1/2013. POJK 19/2021 mewajibkan analisis atas kelayakan penyaluran pinjaman atau pembiayaan⁷⁹, batasan penyaluran pinjaman dan pembiayaan⁸⁰, kewajiban mengumumkan laporan posisi keuangan dan laporan laba rugi⁸¹, serta terdapat mekanisme penggabungan, peleburan, dan pembubaran LKM.⁸² Selain itu, perlindungan implisit pada LKM juga dilakukan oleh OJK berdasarkan POJK 14/2014. OJK memiliki kewenangan untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap LKM guna memonitoring serta memastikan bahwa LKM dapat menjaga keberlangsungan usahanya.

Perlindungan eksplisit sebagaimana disebutkan di atas diwujudkan dalam bentuk lembaga penjamin, yaitu LPS-Perbankan. Simpanan yang dijamin oleh LPS-Perbankan adalah simpanan sebagaimana dimaksud dalam UU 10/1998, yaitu giro, deposito berjangka, sertifikat deposito, tabungan, dan/atau simpanan bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu.⁸³ LPS akan melakukan pembayaran klaim penjaminan nasabah penyimpan dalam hal

⁷⁷ Pasal 9 huruf b,c,d,e dan f Undang-Undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan

⁷⁸ Juanda Mamuaja, *Supra Note* 2:41

⁷⁹ Pasal 3 ayat (1) POJK No. 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Usaha Lembaga Keuangan Mikro

⁸⁰ Pasal 7 POJK No. 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Usaha Lembaga Keuangan Mikro

⁸¹ Pasal 32 ayat (1) POJK No. 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Usaha Lembaga Keuangan Mikro

⁸² Pasal 22 dan Pasal 23 Undang-Undang No. 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro

⁸³ Pasal 6 Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan

bank tempat nasabah menyimpan dana dicabut izin usahanya dan sepanjang simpanan nasabah memenuhi kriteria berupa:⁸⁴

- a. Tercatat dalam pembukuan bank
- b. Tingkat bunga simpanan tidak melebihi tingkat bunga penjaminan
- c. Tidak melakukan tindakan yang merugikan bank

Terkait poin b, tingkat bunga penjaminan LPS periode 18 Mei 2022 s.d 30 September 2022 adalah 3,50% untuk rupiah dan 0,25% untuk valas asing di bank umum dan 6,00% untuk BPR.⁸⁵ Artinya, bunga simpanan pada bank tidak boleh melebihi tingkat bunga ini agar simpanan nasabah memenuhi kriteria penjaminan.

Kriteria pembayaran klaim penjaminan terutama pada poin tingkat suku bunga yang tidak melebihi tingkat bunga penjaminan LPS membutuhkan telaah dan analisis lebih lanjut apabila diterapkan dalam LPS-LKM. Hal ini dikarenakan pemerintah tidak menetapkan tingkat suku bunga simpanan pada LKM sebagaimana Bank Indonesia (BI) menetapkan BI-7 *Day Reverse Repo Rate* (BI7DRR) sebagai suku bunga acuan. Penetapan suku bunga simpanan pada LKM akhirnya harus dikomparasikan dengan bunga pinjaman agar LKM setidaknya dapat menutupi biaya operasional dalam proses intermediasi tersebut dan dapat mencapai keberlanjutan secara mandiri (*self-sustainability*).⁸⁶

I.4 Lembaga Penjaminan Simpanan di Negara Lain

Terkait dengan praktik penjaminan simpanan dunia, setidaknya terdapat beberapa prinsip universal yang berlaku, yaitu sifat keanggotaan, pilihan penyelenggara, dan besaran penjaminan. Implementasi prinsip tersebut dapat berbeda di berbagai negara tergantung

⁸⁴ Ila Rusmiati Kinot, Hari Sapto Adji, Rahmat Setiawan dkk, "Perlindungan Hukum Terhadap nasabah Penyimpan Dana di Bank oleh Lembaga Penjamin Simpanan" *Jurnal Yustisiabel Vol. 6 No. 1* (April 2022):125. Doi: 10.32529/yustisiabel.v6i1.1597

⁸⁵ Diakses pada 13 Agustus 2022 Pukul 15:53, <https://lps.go.id/web/guest/simpanan-yang-dijamin> dan <https://lps.go.id/home>

⁸⁶ Roberto Akyuwen, *Supra Note 1*, hlm:50

dengan kebijakan yang dikeluarkan oleh negara masing-masing.⁸⁷ Tercatat 72 negara memiliki penjamin simpanan dengan timeline pendirian yang berbeda. Amerika, Kanada, dan Swedia sebagai negara maju bahkan telah mendirikan lembaga penjamin sebelum krisis perbankan di Asia Pasifik.⁸⁸

Best practice internasional merupakan salah satu unsur yang dapat dipertimbangkan dalam penyusunan regulasi dan pembentukan sebuah institusi. Dalam hal ini, penulis akan memaparkan praktik kelembagaan LPS di negara lain yang memiliki kemiripan karakteristik dengan Indonesia, seperti sistem hukum maupun kondisi ekonomi.

I.4.1 Lembaga Penjamin Simpanan di Bangladesh

a. Kredit Mikro

Bangladesh terletak di Asia Selatan, berbatasan langsung dengan India dan Myanmar. Bangladesh tercatat merdeka sejak 1971 dan saat ini dipimpin oleh Perdana Menteri Sheikh Hasina sebagai Kepala Negara dan Presiden Md. Abdul Hamid sebagai Kepala Pemerintahan.⁸⁹ Penduduk Bangladesh hingga 2020 diperkirakan mencapai 166.304.000 jiwa dengan produk domestik bruto per kapita pada 2019 sebesar US\$ 1.846.4⁹⁰ atau setara Rp27.266.712 dengan kurs per 16 Agustus 2022.⁹¹ Bangladesh dipilih sebagai salah satu *benchmarking* karena memiliki sejarah kredit mikro yang baik. Institusi yang terlibat dalam pelaksanaan kredit mikro di Bangladesh terdiri dari beberapa jenis, yaitu: (1) Grameen Bank;

⁸⁷ Krisna Wijaya, "Lembaga Penjamin Simpanan: Mencari Suatu Model" lps.go.id, 23 Juni 2007, diakses pada 30 Juli 2022, Pukul 22:59 WIB, https://lps.go.id/artikel/-/asset_publisher/0S8e/content/lembaga-penjaminan-simpanan-mencari-suatu-model

⁸⁸ Diakses pada 14 Agustus 2022, Pukul 14:50 WIB, <https://www.lps.go.id/f.a.q>

⁸⁹ Kedutaan Besar RI di Dhaka, Republik Rakyat Bangladesh, "Bangladesh" *Kemlu.go.id*, diakses pada 16 Agustus 2022, Pukul 16:05 WIB, <https://kemlu.go.id/dhaka/id/pages/bangladesh/4947/etc-menu>

⁹⁰ Diakses pada 16 Agustus 2022, Pukul 16:36 WIB, <http://data.un.org/en/iso/bd.html>

⁹¹ Diakses pada 16 Agustus 2022, Pukul 16:41 WIB, <https://wise.com/id/currency-converter/usd-to-idr-rate>

(2) *Non-Government Organization* (“NGO”); (3) *Commercial and specialized banks*; dan (4) *Micro finance project/program sponsored by Government*.⁹²

Kredit mikro diinisiasi oleh Grameen Bank pada 1980-an dan berhasil menyalurkan pinjaman untuk membantu masyarakat keluar dari jurang kemiskinan. NGO pada periode 1980 mulai menyadari pentingnya stabilitas pendapatan dan akumulasi modal untuk mereduksi kemiskinan dengan memulai program pemberian kredit dan tabungan untuk menciptakan masyarakat yang mandiri.⁹³

Pada 1995, Grameen Bank berhasil mendistribusikan US\$4.5 Miliar kepada lebih dari 2.3 juta penerima manfaat yang dibarengi dengan pendistribusian sekitar US\$4.3 Milyar oleh NGO kepada 3 juta penerima manfaat. Kreditur menasar pada masyarakat yang tidak memiliki asset (tidak memiliki akses ke perbankan) dan perempuan. Rencana jangka panjang yang dicanangkan adalah memberikan akses yang mudah untuk fasilitas kredit selama 8 (delapan) sampai 10 (sepuluh) tahun hingga penerima manfaat dapat menghimpun tabungan yang diintegrasikan bersama pemberian kredit mikro, menguasai asset tertentu, dan mampu keluar dari kemiskinan.⁹⁴

Lembaga keuangan mikro di Bangladesh tunduk di bawah rezim lembaga keuangan non-bank (*non-bank financial institutions/NBFI*) yang diregulasi melalui *Financial Institution Act 1993* dibawah supervisi Bangladesh Bank. Perbedaan NBFI dan bank di Bangladesh terletak pada kegiatan usahanya yang terbatas, yaitu:⁹⁵

☐ Tidak dapat menerbitkan cek, surat perintah bayar atau wesel;

⁹² Khandakar Muzharul, Lila Rashid, dan Haque, “*Microfinance in Bangladesh: Paper for the SAARCFINANCE Seminar on Microfinance 21-23 December 2022, Dhaka, Bangladesh*” diakses pada 16 Agustus 2022, Pukul 22:48 WIB,

<https://www.bb.org.bd/saarcfinance/seminar/cpbdesdesh.php#:~:text=Grameen%20Bank%2C%20BRAC%2C%20ASA%20and,than%2070%25%20of%20the%20market.>

⁹³ “*Empowering The Poor Through Microcredit: The Bangladesh Poverty Alleviation Project*” *web.worldbank.org*, Januari 2000, diakses pada 16 Agustus 2022, Pukul 20:50 WIB, <http://web.worldbank.org/archive/website00811/WEB/OTHER/450FC8A2.HTM?OpenDocument>

⁹⁴ *Id.*

⁹⁵ Bangladesh Bank, “Banks & FIs” *bb.org.bd*, diakses pada 17 Agustus 2022, Pukul 13:09 WIB, [https://www.bb.org.bd/en/index.php/financialactivity/bankfi#:~:text=Non%20Bank%20Financial%20Institution%20\(FIs,one%20was%20established%20in%201981.](https://www.bb.org.bd/en/index.php/financialactivity/bankfi#:~:text=Non%20Bank%20Financial%20Institution%20(FIs,one%20was%20established%20in%201981.)

- ☐ Tidak dapat menerima giro;
- ☐ Tidak dapat terlibat dalam pembayaran valuta asing;
- ☐ NBFI dapat melakukan kegiatan usaha yang beragam, seperti pembiayaan sindikasi, pembiayaan jembatan, sewa guna usaha, sekuritisasi, penempatan ekuitas swasta, dan lain-lain.

b. Lembaga Penjamin Simpanan

Lembaga Penjamin Simpanan atau *Deposit Insurance System* (“DIS”) di Bangladesh dibentuk pada 1984 melalui *The Bank Deposit Insurance Ordinance, 1984* dan kemudian diamandemen dengan *Bank Deposit Insurance Act, 2000* pada Juli 2000.⁹⁶ Keanggotaan DIS wajib untuk seluruh *scheduled bank*. DIS bertanggungjawab untuk melakukan pembayaran terhadap nasabah penyimpan dalam hal bank yang menjadi peserta penjaminan DID ditutup. Limit pembayaran simpanan adalah 100.000 Taka per nasabah per bank⁹⁷ atau senilai Rp15.540.600,-. DIS juga telah tergabung dalam *International Association of Deposit Insurers* (“AIDI”) pada 2006.⁹⁸

Pada Februari 2022, Pemerintah dan parlemen Bangladesh menyetujui bersama rencana perubahan *Bank Deposit Insurance Act, 2000* yang akan dimuat dalam *Bank and Financial Institution Deposit Institution Protection Act 2022*. Regulasi penjaminan simpanan akan diperluas tidak hanya pada nasabah perbankan, namun juga deposan di NBFI. Selain itu, limit

⁹⁶ Laws of Bangladesh, “ব্যাংক আমানত বীমা আইন, ২০০০”, *bdlaws.minlaw.gov.bd*, diakses pada 17 Agustus 2022, Pukul 15:16 WIB, <http://bdlaws.minlaw.gov.bd/act-840.html?lang=en>

⁹⁷ “*Deposit Insurance System in Bangladesh*” diakses pada 17 Agustus 2022, Pukul 13:26 WIB, <https://www.bb.org.bd/pub/annual/ditf/june2015ditf.pdf>

⁹⁸ “List of Member” *iadi.org*, diakses pada 17 Agustus 2022, Pukul 13:48 WIB, <https://www.iadi.org/en/about-iadi/iadi-members-and-participants/list-of-members/>

penjaminan juga ditingkatkan menjadi 200.000 Taka sebab nilai rata-rata simpanan telah meningkat secara bertahap.⁹⁹

Rapat kabinet untuk menyetujui draft rancangan undang-undang terkait lembaga penjamin simpanan diselenggarakan pada Minggu, 20 Februari 2022. Dalam rapat tersebut, Sekretaris Kabinet, Khandaker Anwarul Islam menyampaikan bahwa dana simpanan yang dijamin keamanannya hanya dana simpanan di bank. Sedangkan, simpanan di perusahaan leasing atau lembaga keuangan tidak dijamin. Oleh karena itu, perlu dilakukan perubahan dengan memberikan penjaminan yang sama dibarengi dengan pendokumentasian atau perizinan oleh Bank Sentral.¹⁰⁰

I.4.2 Lembaga Penjamin Simpanan di Jepang

Jepang merupakan negara yang terletak di Asia Timur dengan sistem pemerintahan parlementer dan dipimpin oleh Perdana Menteri.¹⁰¹ Jepang memiliki populasi sekitar 126.051.00 jiwa pada 2021 dengan produk domestik bruto per kapita US\$ 40.063,3 pada 2019¹⁰² atau setara Rp.591.634.782,-. Jepang dipilih sebagai perbandingan karena Jepang merupakan salah satu negara maju di Asia dengan memimpin perekonomian dunia serta tingkat perlindungan dan keamanan yang tinggi.¹⁰³

Sistem penjaminan simpanan di Jepang dilakukan oleh *Deposit Insurance Corporation of Japan* (DICJ). Terminologi yang digunakan untuk menyebut objek penjaminan adalah

⁹⁹ Tribune Desk, “New Law to Protect People Even if Banks, NBFIs go Under” *dhakatribune.com*, 22 Februari 2022, diakses pada 17 Agustus 2022, Pukul 14:42 WIB, <https://www.dhakatribune.com/banks/2022/02/22/new-law-to-protect-people-even-if-banks-nbfis-go-under>

¹⁰⁰ “Cabinet Approves Draft Law for Protection of Deposits at Financial Institutions” *thefinancialexpress.com*, 22 Februari 2022, diakses pada 17 Agustus 2022, Pukul 14:52 WIB, <https://thefinancialexpress.com.bd/economy/cabinet-approves-draft-law-for-protection-of-deposits-at-financial-institutions-1645379713>

¹⁰¹ Kedutaan Besar RI di Tokyo, Jepang, “Jepang” *Kemlu.go.id*, diakses pada 17 Agustus 2022, Pukul 16:52 WIB, <https://kemlu.go.id/tokyo/id/read/jepang/1512/etc-menu>

¹⁰² Diakses pada 17 Agustus 2022, Pukul 17:00 WIB, <http://data.un.org/en/iso/jp.html>

¹⁰³ Yunita Dewi, “Profil Jepang Salah Satu Contoh Negara Maju di Dunia” *tirto.id*, 17 Februari 2022, diakses pada 18 Agustus 2022, Pukul 7:48 WIB, <https://tirto.id/profil-jepang-salah-satu-contoh-negara-maju-di-dunia-goYT>

Financial Institutions (FI). Hal ini secara eksplisit mengartikan bahwa penjaminan tidak hanya terbatas pada perbankan. Adapun limit pemberian pengembalian simpanan oleh DICJ adalah ¥10.000.000 (sepuluh juta yen) per deposan per lembaga keuangan¹⁰⁴ atau senilai Rp1.094.980.000,- (satu miliar sembilan puluh empat juta sembilan ratus delapan puluh ribu rupiah).

Penjaminan simpanan di Jepang diatur dalam *Deposit Insurance Act* (“DIA”) No. 34 of 1971 dengan perubahan terakhir melalui *Act No. 45 of 2017*.¹⁰⁵ Merujuk pada Pasal 2 DIA 2017, FI merujuk pada:

- ☐ Bank sebagaimana dimaksud dalam UU No. 59 tahun 1981 tentang Perbankan;
- ☐ Bank Kredit Jangka Panjang sebagaimana dimaksud dalam UU No. 187 tahun 1952 tentang Bank Kredit Jangka Panjang;
- ☐ Bank Shinkin;
- ☐ Koperasi Kredit;
- ☐ Bank Tenaga Kerja;
- ☐ Federasi Bank;
- ☐ Federasi Koperasi Pengkreditan yang melakukan usaha sebagaimana UU No. 181 Tahun 1949 tentang Usaha Kecil dan Menengah;
- ☐ Bank Rokinren; dan
- ☐ Shoko Chukin Bank, Ltd.

Lebih lanjut, Pasal 34 DIA 2017 mengatur bahwa DICJ berwenang untuk melakukan pemungutan premi penjaminan, melakukan pembayaran simpanan dalam hal FI mengalami

¹⁰⁴ “*Operatons of DICJ*” *dicj.go.jp*, diakses pada 18 Agustus 2022, Pukul 8:06 WIB, https://www.dic.go.jp/english/e_kikotoha/page_000114.html

¹⁰⁵ “*Japanese Law Translation*” diakses pada 18 Agustus 2022, Pukul 8:47 WIB, <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3478/en>

kegagalan, dan melakukan asistensi atau memberikan bantuan keuangan dan bisnis kepada FI.

Jepang telah tergabung dalam IADI dengan terus berupaya menangkap kerja dunia internasional dalam memberikan penjaminan simpanan guna digunakan sebagai referensi dalam meningkatkan kinerja sistem penjaminan simpanan di Jepang.¹⁰⁶ Selain DICJ yang bertanggungjawab melakukan penjaminan simpanan secara umum, Jepang juga memiliki *Agricultural and Fishery Cooperative Savings Insurance Corporation* (AFCSIC) untuk penjaminan simpanan di koperasi pertanian, perikanan, dan lain-lain. Pemisahan lembaga penjamin ini dilakukan karena terdapat risiko yang berbeda antara lembaga keuangan secara umum dengan koperasi pertanian serta perikanan.¹⁰⁷

¹⁰⁶ “International Activities” *dic.go.jp*, diakses pada 18 Agustus 2022, Pukul 9:26 WIB, https://www.dic.go.jp/english/e_katsudo/kokusai.html

¹⁰⁷ “Deposit Insurance Systems Worldwide” *iadi.org*, diakses pada 18 Agustus 2022, Pukul 9:30 WIB, <https://www.iadi.org/en/about-iadi/deposit-insurance-systems/dis-worldwide/#10>