



**SEKOLAH TINGGI HUKUM
INDONESIA JENTERA**

**PEMBENTUKAN LEMBAGA PENJAMIN SIMPANAN
UNTUK LEMBAGA KEUANGAN MIKRO (LPS-LKM)**

SKRIPSI

DISUSUN OLEH:

IKA ASTIKA

NIM: 101180010

SEKOLAH TINGGI HUKUM INDONESIA JENTERA

JAKARTA

2022

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya Ika Astika

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi yang berjudul:

Bahasa Indonesia:

“Pembentukan Lembaga Penjamin Simpanan untuk Lembaga Keuangan Mikro (LPS-LKM)”

Bahasa Inggris:

“Establishment of Deposit Insurance Institution for Microfinance Institutions (LPS-LKM)”

Adalah benar hasil karya saya dan belum pernah diajukan sebagai karya ilmiah, sebagian atau seluruhnya, atas nama saya atau pihak lain.

Jakarta, 23 Agustus 2022



Ika Astika

NIM: 101180010

PENGESAHAN PEMBIMBING

**PEMBENTUKAN LEMBAGA PENJAMIN SIMPANAN
UNTUK LEMBAGA KEUANGAN MIKRO (LPS-LKM)**

IKA ASTIKA

(101180010)

Jakarta, 23 Agustus 2022

Pembimbing I

Pembimbing II



Yunus Husein, S.H., LL.M

Gita Putri Damayana, S.H., LL.M

PERSETUJUAN PANITIA SIDANG TUGAS AKHIR

PEMBENTUKAN LEMBAGA PENJAMIN SIMPANAN

UNTUK LEMBAGA KEUANGAN MIKRO (LPS-LKM)

IKA ASTIKA
101180010

Disetujui untuk Diajukan dalam Sidang Ujian Skripsi

Jakarta, 23 Agustus 2022

Panitia Sidang Ujian Sarjana Hukum
Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jentera

Wakil Ketua Bidang Akademik
Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jentera



Giri Ahmad Taufik, Ph.D

PERNYATAAN KESIAPAN SIDANG TUGAS AKHIR

Nama : Ika Astika

Nomor Induk Mahasiswa : 101180010

Bidang Studi : Hukum Bisnis

Nomor Telepon : 081217080680

Email : ika.astika@jentera

Judul Skripsi : Pembentukan Lembaga Penjamin Simpanan untuk Lembaga Keuangan Mikro (LPS-LKM)

Kelengkapan Sidang Akhir Skripsi

- ✓ Surat Bebas Perpustakaan
- ✓ Surat Bebas Keuangan
- ✓ Photocopy rancangan skripsi sebanyak 1 (satu) lembar
- ✓ Transkrip nilai sementara
- ✓ Formulir Persetujuan Judul
- ✓ Kartu Tanda Mahasiswa (KTM)

Jakarta, 23 Agustus 2022

Yang Menyatakan,

Mahasiswa



Ika Astika

Pembimbing I

Yunus Husein S.H.,
LL.M.

Pembimbing II



Gita Putri Damayana,
S.H., LL.M

Mengetahui,

Ketua Bidang Studi



Muhammad Faiz Aziz,
S.H., S.IP., LL.M

PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Ika Astika
Nomor Induk Mahasiswa : 101180010
Bidang Studi : Hukum Bisnis
Nomor Telepon : 081217080680
Email : ika.astika@jentera

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, saya menyerahkan karya ilmiah berupa Tugas Akhir, dengan judul:

“Pembentukan Lembaga Penjamin Simpanan untuk Lembaga Keuangan Mikro (LPS-LKM)”

dan menyetujui memberikan kepada Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jentera Hak Bebas Royalti Non-eksklusif (*Non-exclusive Royalty Free Right*) atas seluruh isi/sebagian karya ilmiah saya tersebut di atas. Dengan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif ini, Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jentera berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data, dan menampilkan/mempublikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis dan sebagai pemilik Hak Cipta, dengan menerapkan prinsip-prinsip, etika, dan aturan hukum yang berlaku tentang penggunaan informasi.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jentera atas segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta/ Plagiarisme dalam karya ilmiah saya ini.

Jakarta, 23 Agustus 2022

Yang Menyatakan,

Mahasiswa



Ika Astika

Pembimbing I

Yunus Husein S.H., LL.M.

Mengetahui,

Pembimbing II



Gita Putri Damayana, S.H.,
LL.M

ABSTRAK

PEMBENTUKAN LEMBAGA PENJAMIN SIMPANAN UNTUK LEMBAGA KEUANGAN MIKRO (LPS-LKM)

Ika Astika¹

Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jentera

Email: ika.astika@jentera.ac.id

Industri keuangan merupakan sektor krusial dalam kehidupan masyarakat. Perkembangan industri keuangan yang semakin massif menuntut perkembangan sistem hukum agar dapat mengakomodasi kebutuhan serta memberikan perlindungan hukum bagi pelaku industri keuangan. Salah satu industri keuangan Indonesia adalah Lembaga Keuangan Mikro (LKM) yang menjalankan fungsi intermediasi sebagai perluasan dari intermediasi perbankan dengan badan hukum Koperasi atau Perseroan Terbatas (PT). LKM berbadan hukum koperasi kerap dikaitkan dengan Koperasi Simpan Pinjam (KSP) sebab memiliki kesamaan kegiatan usaha yaitu penyaluran pinjaman dan pengelolaan simpanan. Keduanya juga sering dikaitkan sebab tidak memiliki sistem penjaminan terhadap simpanan yang dikelola. Peraturan perundang-undangan di bidang lembaga keuangan mikro telah mengamanatkan pembentukan Lembaga Penjamin Simpanan untuk Lembaga Keuangan Mikro (LPS-LKM) sejak 2013. Namun hingga hari ini belum ada implementasi yang disebabkan oleh beberapa faktor. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian kualitatif dengan tipologi yuridis normatif yang bertujuan untuk mengkaji asas dan implementasi hukum yang berkaitan dengan penelitian ini. Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakaan dan wawancara dengan otoritas terkait. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa tidak ada keterkaitan secara hukum antara LKM berbadan hukum koperasi dengan KSP. Dalam hal LKM berbadan hukum koperasi, pembentukan LPS-LKM diperlukan sebagai bentuk keadilan ekonomi dan perlindungan hukum dari pemerintah kepada masyarakat penyimpan. Lebih lanjut, kehadiran LPS-LKM dapat menjaga kesinambungan kegiatan usaha LKM dan membangun kepercayaan masyarakat. Pembentukan LPS-LKM memiliki permasalahan sejak dalam rumusan karena undang-undang membuka peluang begitu luas bagi pemangku kepentingan yang dapat mendirikan LPS-LKM. Fleksibilitas yang dimuat justru menyebabkan ketidakseriusan dalam implementasi norma.

Kata Kunci: LPS-LKM, Simpanan, Koperasi, Perlindungan Hukum

¹ Ika Astika, Mahasiswa STH Indonesia Jentera Angkatan 2018, Ilmu Hukum, Program Studi Hukum Bisnis

ABSTRACT

ESTABLISHMENT OF DEPOSIT INSURANCE INSTITUTIONS FOR MICROFINANCE INSTITUTIONS (LPS-LKM)

Ika Astika²

Indonesia Jentera School of Law
Email: ika.astika@jentera.ac.id

Financial industry is a crucial sector in people's lives. The increasingly massive development of the financial industry requires the development of legal system in order to accommodate the needs and provide legal protection for financial industry players. One of Indonesia's financial industries is Microfinance Institutions (MFIs) which carry out the intermediation function as an extension of banking intermediation with the legal entity of Cooperatives or Limited Liability Companies (PT). MFIs legally incorporated as cooperatives are often associated with Savings and Loans Cooperatives (KSP) because it has similar business activities, namely lending and managing deposit. Both are also linked because they do not have a deposit insurance system. Legislation in the field of microfinance institutions has mandated the establishment of Deposit Insurance Institutions (LPS-LKM) since 2013. However, to the date there has been no implementation due to several factors. In this study, the author uses a qualitative research method with a normative juridical typology which aims to examine the principles and implementation of law related to this research. Data collection in this study was carried out through literature study and interview with relevant authorities. The results of this study indicate that there is no legal relationship between MFIs incorporated as cooperatives and KSP. In the event of LKM as cooperative legal entity, the formation of LPS-LKM is needed as form of economic justice and legal protection from the government. Furthermore, the presence of LPS-LKM can maintain the continuity of MFIs business activities and build public trust. The establishment of LPS-LKM has had problem since its formulation because the law opens up so many opportunities for stakeholders who can establish LPS-LKM. That flexibility actually causes not seriousness in the implementation of norms.

Keywords: LPS-LKM, Deposit, Cooperative, Legal Protection

² Ika Astika, Student at Indonesia Jentera School of Law Class of 2018, Faculty of Law, Business Law Department

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis haturkan kepada segala dzat yang melingkupi alam semesta. Setelah melalui proses penelitian, penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Pembentukan Lembaga Penjamin Simpanan untuk Lembaga Keuangan Mikro (LPS-LKM)”. Penulisan skripsi ini merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di STH Indonesia Jentera.

Penulis menyadari bahwa dalam proses penelitian, terdapat banyak kesulitan dan keterbatasan yang membersamai penulis. Akan tetapi, keterbatasan dan kesulitan ini dapat diatasi dengan adanya bantuan dari berbagai pihak. Oleh sebab itu, penulis menyampaikan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah memberikan bantuan baik dalam bentuk materi, tenaga, maupun pikiran. Dengan segala hormat, penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Muhammad Faiz Aziz, S.H., S.IP., LL.M selaku Ketua Bidang Studi Hukum Bisnis dan pengajar dalam beberapa mata kuliah di peminatan hukum bisnis. Penulis mengucapkan terima kasih atas bantuan dan dukungan yang berikan dalam melakukan *brainstorming* untuk penentuan topik skripsi hingga pelaksanaan sidang skripsi penulis.
2. Bapak Yunus Husein, S.H., LL.M., selaku pengajar dan pembimbing skripsi penulis. Penulis mengucapkan terima kasih atas dedikasi waktu dan tenaga yang diberikan untuk memberikan arahan pada penulis hingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
3. Ibu Gita Putri Damayana, S.H., LL.M., selaku pengajar, pembimbing skripsi, sekaligus pembimbing akademik penulis. Penulis menyampaikan terima kasih atas bimbingan, arahan, dan masukan yang diberikan kepada penulis sejak awal penulis menjadi mahasiswa STH Indonesia Jentera hingga penulisan skripsi ini selesai.
4. Bapak dan Ibu pengajar STH Indonesia Jentera. Penulis mengucapkan terima kasih atas proses belajar mengajar yang inklusif dan ramah terhadap kebutuhan mahasiswa sehingga penulis mampu menyerap setiap mata kuliah dengan baik dan dapat mengkonstruksikannya kembali dalam muatan skripsi ini.
5. Seluruh staf STH Indonesia Jentera dan Perpustakaan Danlev, yang telah membantu penulis dalam urusan administrasi dan kebutuhan referensi selama penulis menjadi mahasiswa hingga selesainya penulisan skripsi ini.
6. Narasumber yang telah bersedia diwawancarai oleh penulis, yaitu Bapak Dandy Bagus Ariyanto, S.H., M.H., dan Bapak Trias Sujatmiko, S.H., M.H., dari Kementerian

Koperasi dan UKM. Penulis mengucapkan terima kasih atas kesediaan waktu dan informasi yang diberikan untuk melengkapi data penelitian ini.

7. Teman-teman angkatan 4 (2018): Abbas, Adrian, Aisyah, Arul, Bang Ari, Bang Anwar, Bang Grish, Deliana, Kevin, Mentari, Luthfia, Mba Gita, Polin, Kak Isro, dan Yoris. Terima kasih atas kebersamaan dan pembelajaran yang saling kita bagi selama 4 tahun di STH Indonesia Jentera.
8. Siti Ismaya dan Arul Prasetyo sebagai teman senasib dan seperaduan, terima kasih karena berhasil menjaga kewarasan dan kehidupan penulis hingga kata pengantar ini berhasil disusun. Penulis berupaya mendoakan agar keduanya lebih sering menjumpai kebahagiaan, ketimbang kegetiran.
9. Mentor sekaligus kawan terbaik penulis, Devi, Kak Sitiw, Kak Fikri, Kak Yogi, Kak Jaka, dan Kak Dayat. Terima kasih penulis haturkan atas dukungan dan dorongan yang terus diberikan kepada penulis.
10. Kakak-kakak advokat dan relawan pelayanan hukum LBH Apik Jakarta yang tidak pernah patah arang. Penulis mengucapkan terima kasih atas pengalaman, ilmu, dan kebersamaan yang telah dibagikan kepada penulis sehingga penulis memiliki dorongan tambahan untuk menyelesaikan studi ini.
11. Sahabat penulis, Akhmad Riyadi dan Agus Panji Arianto. Terima kasih atas dukungan dalam balutan kasih yang tidak henti-hentinya dikirimkan kepada penulis. Semoga alam semesta memberikan ganjaran berlipat ganda atas kebaikan kalian.
12. Keluarga besar penulis. Ucapan terima kasih kiranya tidak akan cukup untuk membalas segala upaya keluarga yang diberikan kepada penulis agar penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Semoga gelar sarjana penulis tidak berhenti pada goresan tinta dan kebanggaan semata, namun dapat berkontribusi pada kehidupan manusia lain, sebagaimana Almarhumah Ibu berharap hal yang sama.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih mengandung banyak kekurangan. Namun demikian, penulis juga berharap agar skripsi ini dapat menjadi bagian dalam proses belajar dan pengetahuan bagi para pembaca.

Hormat Penulis,
Jakarta, 23 Agustus 2022



Ika astika

DAFTAR ISI

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	i
PENGESAHAN PEMBIMBING.....	ii
PERSETUJUAN PANITIA SIDANG TUGAS AKHIR.....	iii
PERNYATAAN KESIAPAN SIDANG TUGAS AKHIR.....	iv
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR.....	v
ABSTRAK	vi
ABSTRACT	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR ISI.....	x
BAB I PENDAHULUAN.....	1
I.1 Latar Belakang.....	1
I.2 Pertanyaan Penelitian	8
I.3 Tujuan Penelitian.....	9
I.4 Kegunaan Penelitian	9
I.5 Kerangka Konseptual	10
I.5.1 Koperasi.....	10
I.5.2 Lembaga Penjamin Simpanan	13
I.5.3 Teori badan usaha berbadan hukum	15
I.6 Metodologi Penelitian.....	17
I.6.1 Metode Penelitian.....	17
I.6.2 Metode Pengumpulan Data	17

I.7 Sistematika Penulisan	19
BAB II PENGATURAN TENTANG LEMBAGA KEUANGAN MIKRO BERBADAN HUKUM KOPERASI DAN LEMBAGA PENJAMIN SIMPANAN UNTUK LEMBAGA KEUANGAN MIKRO	20
II.1 Lembaga Keuangan Mikro Berbadan Hukum Koperasi	20
II.2 Lembaga Penjamin Simpanan untuk Lembaga Keuangan Mikro	32
II.3 Lembaga Penjamin Simpanan Perbankan sebagai <i>Benchmarking</i> LPS-LKM.....	35
II.4 Lembaga Penjamin Simpanan di Negara Lain	38
II.4.1 Lembaga Penjamin Simpanan di Bangladesh	39
II.4.2 Lembaga Penjamin Simpanan di Jepang.....	42
BAB III IMPLIKASI HUKUM KETIADAAN LEMBAGA PENJAMIN SIMPANAN UNTUK LEMBAGA KEUANGAN MIKRO	45
III.1 Lembaga Keuangan Mikro Pemegang Izin Usaha.....	45
III.2 Miskonsepsi Bentuk Lembaga Keuangan Mikro di Masyarakat	48
III.3 Kedudukan Lembaga Penjamin Simpanan bagi Lembaga Keuangan Mikro	49
III.4 Implikasi Hukum Belum Terbentuknya Lembaga Penjamin Simpanan untuk Lembaga Keuangan Mikro	54
BAB IV ELEMEN PENGATURAN DALAM REGULASI TERKAIT LEMBAGA PENJAMIN SIMPANAN UNTUK LEMBAGA KEUANGAN MIKRO	61
IV.1 Amanat Pembentukan LPS-LKM.....	61
IV.1.1 Instrumen Hukum untuk Pembentukan LPS-LKM.....	62
IV.2 Elemen Norma dalam Pengaturan LPS-LKM	67
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....	75
V.1 Kesimpulan	75

V.2 Saran.....	76
DAFTAR PUSTAKA.....	78
DAFTAR GAMBAR DAN TABEL	xiii

DAFTAR GAMBAR DAN TABEL

Nomor Gambar	Halaman
Gambar I Organisasi Koperasi.....	52

Nomor Tabel	Halaman
Tabel I Perbandingan Pengaturan KSP dan LKM Berbadan Hukum Koperasi	24
Tabel II Jumlah LKM Terdaftar Hingga Desember 2021	45
Tabel III Jumlah Pengelolaan Dana pada LK Non-Bank Lain Hingga Desember 2021	46
Tabel IV Bank Dilikuidasi oleh LPS-Perbankan	56
Tabel V LKM yang Izin Usahanya Dicabut	58



SEKOLAH TINGGI HUKUM
INDONESIA JENTERA

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Negara hadir dengan harapan atas kemajuan rakyat. Harapan tersebut diabadikan dan dideklarasikan dalam sebuah konstitusi yang menjadi dasar berdirinya sebuah negara. Indonesia, sebagaimana tercantum dalam pembukaan UUD 1945 mendeklarasikan bahwa tujuan terbentuknya negara Indonesia adalah untuk: (1) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; (2) memajukan kesejahteraan umum; (3) mencerdaskan kehidupan bangsa; (4) ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.³

Sebagaimana adagium yang dicetuskan oleh Marcus Tullius Cicero, *ubi societas ibi ius* yaitu dimana ada masyarakat, di situ ada hukum⁴, Indonesia juga membangun sistem hukum sedemikian rupa untuk mengikat hak dan kewajiban serta praktik baik di masyarakat. Pasal 1 angka (3) UUD 1945 mengatur bahwa Indonesia adalah negara hukum. Terdapat 3 prinsip dasar yang harus dilaksanakan dalam suatu negara hukum, yaitu: (1) supremasi hukum (*supremacy of law*); (2) kesetaraan di depan hukum (*equality before the law*); dan (3) penegakan hukum dengan cara yang tidak bertentangan dengan hukum (*due process of law*). Pengejawantahan dari prinsip di atas berbentuk jaminan perlindungan atas hak asasi manusia, kekuasaan kehakiman atau peradilan yang merdeka, dan setiap tindakan negara/pemerintah serta masyarakat harus berdasar atas dan melalui hukum.⁵

Guna mencapai tujuan negara sebagaimana diatas berdasarkan prinsip negara hukum, salah satu upaya yang dilakukan Indonesia adalah menyusun sistem ekonomi yang

³ Mubyarto, *Ekonomi Pancasila: Gagasan dan Kemungkinan*, (Jakarta: LP3ES Indonesia, 1993) hlm. 73-74

⁴ Muhamad Erwin, S.H., M.Hum dan H. Firman Freaddy Busroh, S.H., M.Hum., *Pengantar Ilmu Hukum*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2016) hlm. 35

⁵ Dr. Enny Nurvaningsih, S.H., M.Hum., "Rule of Law dan Perkembangannya dalam Negara Hukum di Indonesia" 19 Januari 2015, diakses pada 12 April 2022, Pukul 12:49, https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/remarks_bahasa_drenny.pdf

komprehensif. Sistem ekonomi tadi kemudian tidak bisa dilepaskan dari paradigma penyusun konstitusi terhadap Pancasila. Hal ini dapat dilihat pada konstruksi Pasal 33 UUD 1945 baik sebelum amandemen maupun setelah amandemen. Koperasi menjadi satu-satunya bentuk badan usaha yang secara langsung disebut dalam Penjelasan Pasal 33 UUD 1945. Koperasi dinyatakan sebagai bentuk paling sesuai dengan bangun perusahaan berjiwa demokrasi ekonomi.

Fakta bahwa UUD 1945 pernah menyebutkan “koperasi” secara eksplisit menarik untuk ditelisik lebih jauh. Bapak koperasi Indonesia, M. Hatta, yang mempelopori Pasal 33 UUD 1945 memandang koperasi sebagai soko guru perekonomian dikarenakan beberapa hal, yaitu:⁶

- 1) Koperasi mendidik sikap *self helping*;
- 2) Koperasi mempunyai sikap kemasyarakatan, yang mana kepentingan masyarakat harus diutamakan daripada kepentingan pribadi dan golongan;
- 3) Koperasi digali dan dikembangkan dari budaya asli Indonesia; dan
- 4) Koperasi menentang paham individualisme dan kapitalisme.

Sayangnya kontribusi koperasi terhadap perekonomian negara masih kecil. Posisi Indonesia sebagai negara ke-5 (kelima) dengan perekonomian tersebar di Asia pada 2021 ternyata tidak berisi kontribusi koperasi yang signifikan. Dalam PDB Indonesia senilai US\$ 1,51 triliun,⁷ kontribusi koperasi hanya mencapai 5,1%.⁸ Secara aktual, koperasi tumbuh dengan fluktuatif dan menurun dengan konsisten pada 2017-2019. Berdasarkan data yang diolah dari Kementerian Koperasi dan UKM jumlah koperasi aktif pada 2021 hanya

⁶ Rizki Emelia Sinuraya, “Dialog Antara Prinsip-Prinsip dan Nilai-Nilai Koperasi dengan Modal Sosial di Koperasi Kredit Marsudi Mulyo, Putat Patuk Gunung Kidul” *Jurnal JKP Vol. 16 No.1* (Mei 2012):73, diakses pada 12 April 2022, doi: 10.22146/jkap.8037

⁷ Vika Azkiya Dihni, “Daftar Negara dengan Ekonomi Terbesar di Asia 2021, Indonesia Urutan Berapa?” *databook.katadata*, 6 Januari 2022, diakses pada 12 April 2022, Pukul 11.50 WIB, <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/01/06/daftar-negara-dengan-ekonomi-terbesar-di-asia-2021-indonesia-urutan-berapa>

⁸ Antara, “Baru 5,1 Persen, Kontribusi Koperasi pada PDB Ditargetkan 5,5 Persen pada 2024” *bisnis.tempo.co*, 10 Juli 2021, Diakses pada 28 April 2022, Pukul 14:28 WIB, <https://bisnis.tempo.co/read/1481861/baru-51-persen-kontribusi-koperasi-pada-pdb-ditargetkan-55-persen-pada-2024/full&view=ok>

berjumlah 127.846 unit. Jumlah ini jauh lebih rendah dari tahun 2017 yaitu 152.174 unit.⁹ Dari jumlah akumulasi tersebut, dimulai sejak tahun 2000, Koperasi Simpan Pinjam (“**KSP**”) dan Unit Simpan Pinjam (USP) mendominasi entitas koperasi di Indonesia.¹⁰ Sebagai contoh, KSP di Indonesia saat ini masih menunjukkan angka yang besar. Misalnya, di Nusa Tenggara Barat terdapat 300 unit, di Sumatera Utara terdapat 382 unit, dan di Jawa Timur terdapat 2.132 unit.¹¹

Koperasi merupakan salah satu bentuk badan hukum yang bisa dipilih untuk pendirian sebuah Lembaga Keuangan Mikro (LKM) sebagaimana Undang-Undang No. 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro. LKM merupakan lembaga keuangan yang khusus didirikan untuk memberikan jasa pengembangan usaha dengan bentuk pinjaman atau pembiayaan dalam usaha skala mikro kepada anggota dan masyarakat, pengelolaan simpanan, maupun pemberian jasa konsultasi yang tidak hanya mencari keuntungan semata.¹² Sedangkan mengacu pada Peraturan Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 2/Per/M.KUKM/II/2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 15/PER/M.KUMKM/IX/2015 tentang Usaha Simpan Pinjam oleh Koperasi, kegiatan usaha KSP dan USP adalah menghimpun simpanan dari anggota, memberikan pinjaman kepada anggota, calon anggota, koperasi lain/anggotanya, dan mengelola keseimbangan sumber dana dan penyaluran pinjaman.¹³ Melihat cakupan bidang usaha LKM tersebut, maka KSP memiliki spesifikasi yang hampir sama dengan

⁹ Kemenkop UKM, “Data UKM”, *kemenkopukm.go.id*, diakses pada 20 Mei 2022, Pukul 10:00 WIB, <https://kemenkopukm.go.id/data-umkm/?1YIw1XE7osqYwtjh5Yu6wS1kizWRBjKKCCOoMIly9EMfZlZPeN>

¹⁰ Badan Pusat Statistik, “2020: Statistik Koperasi Simpan Pinjam” diakses pada 20 Mei 2022, Pukul 11:47 WIB,

<https://www.bps.go.id/publication/download.html?nrbyfeve=YTA5NDlmMWI2MGU1MWVlY2FjOWRlYmZl&xzmnaHR0cHM6Ly93d3cuYnBzLmdvLmlkL3B1YmtpY2F0aW9uLzIwMjEvMDcvMTkvYTA5NDlmMWI2MGU1MWVlY2FjOWRlYmZlL3N0YXRpc3Rpaylrb3BlcmFzaS1zaW1wYW4tcGlumFtLTlWmJAuaHRtbA%3D%3D&twoadfnorfeauf=MjAyMi0wNS0yMCAxMT00MT0zNw%3D%3D>

¹¹ Data diolah dari ODS (*online data system*) Koperasi per 20 Juni 2022

¹² Pasal 1 angka 1 Undang-Undang U No. 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro

¹³ Pasal 19 ayat (1) Peraturan Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 2/Per/M.KUKM/II/2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 15/PER/M.KUMKM/IX/2015 tentang Usaha Simpan Pinjam oleh Koperasi

bidang usaha LKM. Anggota Komisi XI DPR RI, Heri Gunawan, juga menafsirkan serupa. Meski pengawasan terhadap LKM dapat didelegasikan kepada Pemerintah Daerah atau Kementerian Koperasi dan UMKM, namun *the ultimate supervisory body* tetap menjadi kewenangan Otoritas Jasa Keuangan (“OJK”). Misalnya, OJK dapat membuat klasifikasi, KSP dengan nilai asset tertentu dapat langsung diawasi oleh OJK.¹⁴

Sebagai lembaga keuangan non-bank dengan kekhususan, dana yang dikelola koperasi lebih luas dari sekedar asset sebab koperasi mengelola simpanan yang disertai aspek sosial serta emosional para anggota koperasi.¹⁵ Sayangnya, baik mekanisme *check and balances* dalam perangkat organisasi koperasi maupun pengawasan yang menjadi tanggung jawab Kementerian Koperasi dan UKM belum terlaksana dengan maksimal. Hal ini sangat mengkhawatirkan mengingat dana anggota yang dihimpun oleh KSP dan/atau LKM berbadan hukum koperasi tidak dijamin oleh lembaga tertentu seperti halnya simpanan di bank melalui Lembaga Penjamin Simpanan (“LPS-Perbankan”).¹⁶ Selain KSP dan/atau LKM berbadan hukum koperasi, lembaga keuangan (“LK”) non-bank lainnya juga tidak memiliki mekanisme penjaminan simpanan, misalnya *finterch lending*¹⁷, dana pensiun¹⁸, dan perusahaan asuransi.¹⁹

¹⁴ Komisi XI, “KSP Indosurya Gagal Bayar, Ke Mana Pengawasan OJK” 13 April 2020, diakses pada 19 Juni 2022, Pukul 0:03 WIB, <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/28406/t/KSP+Indosurya+Gagal+Bayar%2C+Ke+Mana+Pengawasan+OJK%3F>

¹⁵ Herman Suryokumoro dan Hikmatul Ula, “Menelaah Koperasi Era Omnibus Law” *Mulawarman Law review Vol. 5 Issue 2* (2020):87-88, diakses pada 9 Mei 2022, doi: 10.30872/mulrev.v5i2.340

¹⁶ Kamaluddin Pane, “Pengawasan dan Penindakan sebagai Upaya Perlindungan Hukum Terhadap Dana Masyarakat yang Disimpan di Lembaga Koperasi Simpan Pinjam (KSP)” *Tesis Diajukan untuk Memperoleh Gelar Master dalam Program Studi Magister Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara* (2018): 22

¹⁷ Hilda Yunira Sabriel, Ananda Amalia Tasya, Maradona dkk, “Urgensi Eksistensi Lembaga Penjamin Simpanan Terhadap Koperasi Simpan Pinjam” *Halu Oleo Law review, Vol. 4, Issue 1*, (Maret 2020):198-199

¹⁸ Ronald Yusuf, Dessy Bonita, dan Muhammad Fajar Nugraha, “Urgensi Skema Penjaminan Manfaat pensiun di Indonesia” *fiskal.kemenkeu.go.id*, diakses pada 26 Agustus 2022, Pukul 18:05 WIB, <https://fiskal.kemenkeu.go.id/kajian/2022/06/30/2445-urgensi-skema-penjaminan-manfaat-pensiun-di-indonesia>

¹⁹ Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang No. 40 tahun 2014 tentang Perasuransian mengamantkan penyelenggaraan program penjaminan polis. Namun, belum ada realisasi dari ketentuan tersebut.

Indonesia pernah mencanangkan pembentukan Lembaga Penjamin Simpanan bagi KSP (“**LPS-KSP**”) melalui Pasal 94 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian. Namun, undang-undang ini dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi sehingga pembentukan LPS-KSP kehilangan pijakan hukumnya.²⁰ Tidak ditemukan pembahasan atau pertimbangan mengenai pembentukan LPS-KSP di dalam Naskah Akademik RUU Perkoperasian 2012.²¹ Dalam dokumentasi rapat panitia kerja DPR RI hanya terdapat dialog persetujuan semata.²² Pembahasan terkait pembentukan LPS baru ditemukan pada dokumen Laporan Akhir Penyelarasan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perkoperasian yang dirilis pada 2015 oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional (“**BPHN**”). Pada laporan akhir ini disampaikan bahwa bidang usaha KSP/USP memiliki kesamaan dengan bank yaitu bergerak dalam bisnis uang. Simpanan nasabah bank dalam bentuk giro, tabungan dan deposito telah terjamin keamanannya dengan adanya LPS, sedangkan bagi masyarakat yang menyimpan dananya di koperasi, tidak memiliki jaminan kepastian dan keamanan. Sayangnya, Pemerintah dan DPR tidak kunjung melakukan perubahan atau pembentukan undang-undang koperasi pasca dibatalkan pada 2014. Terbukti tidak pernah ada draft undang-undang koperasi yang masuk dalam prolegnas 2015-2019 dan 2020-2024. Hal ini ironis mengingat baik bank maupun koperasi wajib menerapkan manajemen risiko terhadap dana yang dikelola.

Pembentukan LPS juga digagas dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro (“**UU 1/2013**”). Sebagaimana Pasal 5 ayat (1) UU 1/2013,

²⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi No. 28/PUU-XI/2013. *Pengujian Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian* Ps. 1 ayat (1), Ps. 37 ayat (1) huruf f, Ps 50 ayat (1) huruf a, Ps. 50 ayat (2) huruf a dan, Ps. 55 ayat (1), Ps. 56 ayat (1), Ps. 57 ayat (2), Ps. 66-77, Ps. 80, Ps. 82-84. Pemohon: Gabungan Koperasi Pegawai Republik Indonesia (GKPRI) Provinsi Jawa Timur, Pusat Koperasi Unit Desa (PUSKUD) Jawa Timur dkk. 28 Mei 2014

²¹ Naskah Akademik RUU Perkoperasian DPR, diakses pada 18 Mei 2022, Pukul 10:35 WIB, <https://cloud.dpr.go.id/index.php/s/9PRfQ3RrLiwr7Ef>

²² Risalah Rapat Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Koperasi pada 4 Juli, 5 Juli, 6 Juli, 7 Juli, 8 Juli, 18 Juli, 26 Juli, 13 September, dan 14 September, diakses pada 19 Mei 2022, Pukul 15:30 WIB, <https://cloud.dpr.go.id/index.php/s/2GLxrRq5Js7Q7Hm>

koperasi merupakan salah satu bentuk badan hukum bagi LKM. Bidang usaha LKM yang berbentuk koperasi juga terkesan sangat lekat dengan bidang usaha KSP/USP. Selanjutnya, pembentukan LPS-LKM diatur dalam Pasal 19 UU 1/2013 yang mana menjadi kewenangan Pemerintah Daerah, LKM, dan/atau Pemerintah Pusat. Kendati telah diatur demikian, namun, nomenklatur yang digunakan adalah “dapat” sehingga sampai hari ini belum ada realisasi atas pembentukan lembaga penjamin simpanan tersebut.

Ketiadaan *political will* dari pemangku kepentingan sangat disayangkan sebab fenomena gagal bayar simpanan anggota pada KSP terus bergulir sehingga membutuhkan perhatian yang lebih dari serius. Selain merugikan anggota koperasi, praktik buruk perkoperasian juga menjatuhkan citra koperasi sehingga kontraproduktif dengan upaya membumikan koperasi di Indonesia. Misalnya, kasus gagal bayar KSP Indosurya yang bergulir sejak 2019 dengan kerugian ditaksir hingga Rp 14,6 Triliun.²³ Meskipun telah mencapai Putusan Homologasi/Perdamaian Nomor 66/PDT.SUS-PKPU/2020/PN.Niaga.Jkt. Pst pada 17 Juli 2020,²⁴ 203 anggota koperasi tetap melaporkan KSP Indosurya ke kepolisian.

Selain KSP Indosurya, pada periode 2020-2021, tercatat 38 KSP bermasalah yang dimohonkan pailit dan PKPU oleh anggotanya. Sementara itu, opsi pailit dan PKPU dinilai rancu apabila dilihat dari kacamata UU Perkoperasian. Hal ini dikarenakan konsep kepemilikan koperasi oleh anggota dan persamaan hak serta kewajiban para anggota koperasi. Staf Biro Hukum Kementerian Koperasi dan UKM, Rasyid, menyampaikan pada

²³ Muchammad Egi Fadliansyah, “Temukan Fakta Baru, Kerugian Nasabah KSP Indosurya Naik jadi Rp 14 T” *katadata.com*, 6 Juni 2020, diakses pada 25 Mei 2022 Pukul 2:48 WIB, <https://katadata.co.id/happyfajrian/finansial/5edb19dc3186d/temukan-fakta-baru-kerugian-nasabah-ksp-indosurya-naik-jadi-rp-14-t>

²⁴ Triyan Pangastuti Aris Cahyadi dan prisma Ardianto, “Kasus Gagal Bayar KSP Indosurya Hancurkan Citra Koperasi, Uang Anggota Harus Segera Dikembalikan” *investor.id*, 25 Juni 2021, diakses pada 17 Mei 2022, Pukul 10:10 WIB, <https://investor.id/market-and-corporate/253016/kasus-gagal-bayar-ksp-indosurya-hancurkan-citra-koperasi-uang-anggota-harus-segera-dikembalikan>

dasarnya tidak mungkin bagi seorang atau dua orang anggota mempailitkan koperasinya sendiri.²⁵

Satgas Penanganan Koperasi Bermasalah yang terdiri dari Kementerian Koperasi dan UKM, Kepolisian RI, Kejaksaan Agung, dan Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan. menegaskan bahwa fokus saat ini adalah mengupayakan penyelesaian konflik secara keperdataan guna memaksimalkan pengembalian hak anggota koperasi. Selain itu, pembuat kebijakan juga harus berkaca pada kasus-kasus yang terjadi agar dapat mengkonstruksikan skema jaminan keamanan dana bagi masyarakat di masa depan.²⁶

Secara lebih spesifik, kasus gagal bayar KSP yang diklaim sebagai LKM juga pernah terjadi pada 2015. Baitul Mal Wat Tamwil (“BMT”) Perdana Surya Utama yang beroperasi di Malang gagal melakukan pembayaran simpanan masyarakat senilai Rp 17.000.000.000,- (tujuh belas miliar rupiah). Atas kasus ini, General Manager BMT Perdana Surya Utama, Anharil Huda, divonis 4 (empat) tahun penjara oleh Pengadilan Negeri Kota Malang dengan tuduhan penipuan dan penggelapan. Terlepas dari proses hukum yang ada, simpanan masyarakat tetap tidak jelas mekanisme pengembaliannya.²⁷ Sementara itu, hal lain yang perlu ditelisik lebih jauh adalah pernyataan OJK bahwa BMT Perdana Surya Utama tidak berada di bawah pengawasan OJK karena berbadan hukum koperasi. Menurut OJK, terdapat dugaan pelanggaran hukum, yaitu menghimpun dana pihak ketiga tanpa izin. BMT tersebut

²⁵ CR-27, “Upaya Memperjelas Koperasi dalam Proses Kepailitan dan PKPU” *hukumonline.com*, 29 Januari 2022, diakses pada 18 Mei 2022, Pukul 11:40 WIB, <https://www.hukumonline.com/berita/a/upaya-memperjelas-koperasi-dalam-proses-kepailitan-dan-pkpu-lt61f51d9d81b69/?page=2>

²⁶ Stefanus Osa Triyatna, “Koperasi Gagal Bayar Mengusik Rasa Keadilan Masyarakat” *kompas id*, 25 Januari 2022, diakses pada 17 Mei 2022, Pukul 14:26 WIB, https://www.kompas.id/baca/ekonomi/2022/01/25/koperasi-gagal-bayar-mengusik-rasa-keadilan-masyarakat?status=sukses_login&status=sukses_login&utm_source=kompasid&utm_medium=login_paywall&utm_campaign=login&utm_content=https%3A%2F%2Fwww.kompas.id%2Fbaca%2Fekonomi%2F2022%2F01%2F25%2Fkoperasi-gagal-bayar-mengusik-rasa-keadilan-masyarakat&status_login=login

²⁷ “Bos BMT Meninggal, Rp17 Miliar Dana Nasabah Menguap” *jawapos.com*, 26 Januari 2017, diakses pada 18 Agustus 2022, Pukul 10:15 WIB, <https://www.jawapos.com/jpg-today/26/01/2017/bos-bmt-meninggal-rp-17-miliar-dana-nasabah-menguap/>

kemungkinan melanggar UU Perbankan dan UU Koperasi dan harus dilakukan investigasi lapangan.²⁸

Kasus gagal bayar BMT lain juga masih terjadi pada 2020. BMT Rindu Alam yang beroperasi di Sukabumi belum dapat mengembalikan dana mitra senilai Rp 8.000.000.000,- (delapan miliar rupiah). Ketua BMT Rindu Alam menerbitkan surat pernyataan pada 17 April 2020 yang pada pokoknya berjanji akan mengembalikan dana mitra secepatnya. Penerbitan surat keputusan ini disaksikan oleh Dinas Perdagangan, Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah (DPKUKM) Kabupaten Sukabumi.²⁹ Ketidakhadiran OJK dalam kasus gagal bayar BMT perlu ditelusuri lebih lanjut mengingat BMT merupakan bentuk LKM yang secara eksplisit disebutkan dalam Pasal 39 ayat (1) UU 1/2013.

Penulis membatasi ruang lingkup penelitian pada LKM yang berbadan hukum koperasi. Penulis akan meneliti dan membahas tentang kerangka hukum LKM Koperasi, gagasan serta desain pembentukan LPS-LKM, dan identifikasi implikasi hukum dari ketiadaan lembaga penjamin simpanan terhadap kepentingan penyimpanan dana di LKM. Oleh karena itu, berdasarkan permasalahan di atas, penulis akan melakukan penelitian dengan judul *“Pembentukan Lembaga Penjamin Simpanan untuk Lembaga Keuangan Mikro (LPS-LKM)”*

1.2 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah sebagaimana di atas, rumusan pertanyaan penelitian yang akan dijawab adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan mengenai LPS-LKM dewasa ini?

²⁸ Choirul Anam, “Satgas Investasi Telusuri Kasus BMT PSU Malang”, *finansial.bisnis.com*, 28 Juli 2015, diakses pada 18 Agustus 2022, Pukul 10:22 WIB, <https://finansial.bisnis.com/read/20150728/89/457044/satgas-investasi-telusuri-kasus-bmt-psu-malang->

²⁹ “Gagal Bayar, Nasabah BMT Rindu Alam Nyalindung Sukabumi Harap-Harap Cemas” *sukabumiupdate.com*, 23 Mei 2020, diakses pada 18 Agustus 2022, Pukul 10:40 WIB, <https://sukabumiupdate.com/posts/69970/gagal-bayar-nasabah-bmt-rindu-alam-nyalindung-sukabumi-harapharap-cemas>

2. Bagaimana permasalahan dan implikasi hukum yang terjadi akibat belum terbentuknya LPS-LKM?
3. Apa saja elemen pengaturan yang perlu ditentukan dalam merealisasikan kebijakan pembentukan LPS- LKM?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan sebagai berikut:

1. Mengidentifikasi dan mengulas kerangka hukum antara LKM berbadan hukum koperasi dengan KSP, peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang gagasan LPS-LKM di Indonesia, dan perbandingannya dengan LPS eksisting baik di dalam maupun di luar negeri.
2. Mengidentifikasi dan mengulas permasalahan hukum yang terjadi akibat kekosongan LPS-LKM di Indonesia.
3. Menganalisis elemen norma yang perlu diatur dalam penyusunan aturan turunan dari kebijakan pembentukan LPS-LKM.

1.4 Kegunaan Penelitian

Secara umum, penelitian ini dimaksudkan sebagai sumbangsih atas diskursus tentang LKM berbadan hukum koperasi dan ide pembentukan LPS-LKM di Indonesia yang telah lama berkembang di tataran pembuat kebijakan dan praktisi. Kemudian secara khusus, penelitian ini dilakukan untuk mengidentifikasi dan menganalisis kebutuhan serta bentuk elemen norma dalam pembentukan LPS-LKM. Diharapkan, penelitian ini dapat berguna bagi beberapa pihak berikut:

1. Pembuat kebijakan, yaitu Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Otoritas Jasa Keuangan serta DPR. Hal ini dikarenakan penelitian ini dilakukan terhadap ide pembentukan LPS-LKM yang saat ini belum terealisasi sebagaimana amanat UU 1/2013. Penelitian ini

diharapkan dapat menjadi bahan diskusi dalam pertemuan-pertemuan para pembuat kebijakan dalam menyusun pijakan hukum pembentukan LPS-LKM.

2. Masyarakat secara umum. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan edukasi bersama guna merekonstruksi sudut pandang masyarakat tentang koperasi dan membangun kembali kepercayaan terhadap koperasi terutama LKM berbadan koperasi.
3. Mahasiswa dan akademisi. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan diskusi dalam proses pembelajaran di ruang-ruang akademik.

1.5 Kerangka Konseptual

1.5.1 Koperasi

Koperasi merupakan badan usaha berbadan hukum dengan prinsip dan karakteristik tertentu sebagai bentuk ciri khas. Di Indonesia, cikal bakal koperasi pertama kali diinisiasi oleh seorang pamong praja di Purwokerto, R. Aria Wiria Atmadja pada 1896 dengan nama *Hulp en Spaar Bank de Inlandsche Hoofden* atau Bank Pertolongan dan Simpanan yang didirikan untuk menolong para pegawai negeri dengan menyalurkan kredit berbunga rendah dari simpanan mereka sendiri. Badan ini yang kemudian menjadi Koperasi Simpan Pinjam di Indonesia.³⁰ Selanjutnya, koperasi berkembang menjadi gerakan rakyat sejak didirikannya koperasi rumah tangga oleh organisasi Boedi Oetomo pada 1908. Kalangan pedagang dan pengusaha tekstil juga turut mendirikan gerakan koperasi pada 1913.³¹ Pada masa ini, pemerintahan Hindia Belanda tidak menyukai pergerakan koperasi karena dikhawatirkan akan menjadi *maneuver* untuk membahayakan pemerintahan kala itu. Oleh karenanya dibuatlah aturan sedemikian rupa untuk membatasi ruang gerak koperasi melalui

³⁰ Dr. Muhammad Ridha Haykal Amal, S.H., M.H., *Hukum Koperasi dan UKM*, (Medan: CV. Pustaka Prima, 2021) hlm. 9

³¹ Bernardus Ario Tejo Augiarto, S.S., M.Hum., Cosmos Lili Alika, S. Pd., M.Hum., Lic. Th., “Tinjaun Historis dan Filosofis Terhadap Prinsip-Prinsip Koperasi dan Credit Union” Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat Universitas Katolik Parahyangan, diakses pada 16 April 2022, Pukul 7:40 WIB, <https://media.neliti.com/media/publications/12697-ID-tinjaun-historis-dan-filosofis-terhadap-prinsip-prinsip-koperasi-dan-credit-uni.pdf>

Peraturan Perkumpulan Koperasi No. 43 tahun 1915, Peraturan No. 91 tahun 1927 tentang perkumpulan-Perkumpulan Koperasi bagi Golongan Bumi Putera, Peraturan Umum, dan Perkumpulan Koperasi No. 21 tahun 1933 bagi golongan bumiputera.³²

Pasca kemerdekaan, Pemerintah Indonesia memfasilitasi kelembagaan koperasi dengan memberikan legitimasi melalui Undang-Undang No. 14 tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Perkoperasian. Adapun ketentuan hukum yang kini berlaku adalah Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian (“UU 25/1992”). Sebetulnya pemerintah pernah melakukan revisi undang-undang tersebut secara menyeluruh pada 2012 yang pada pokoknya sebagai berikut:³³

- 1) Mempertegas legalitas koperasi sebagai badan hukum melalui pendirian koperasi dengan akta otentik;
- 2) Permodalan koperasi yang terdiri dari setoran pokok dan sertifikat modal koperasi sebagai modal awal;
- 3) Ketentuan mengenai Koperasi Simpan Pinjam (KSP) mencakup pengelolaan serta penjaminan;
- 4) Membawa amanat pembentukan Lembaga Pengawas Koperasi Simpan Pinjam (LP-KSP);
- 5) Mendorong optimalisasi Dewan Koperasi Indonesia (DEKOPIN) di pusat dan daerah; dan
- 6) Kepengurusan koperasi bisa direkrut dari non-anggota sehingga memungkinkan koperasi menggandeng ahli atau profesional untuk pengelolaan usaha koperasi.

Akan tetapi, Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian (“UU 17/2012”) dinyatakan inkonstitusional oleh Mahkamah Konstitusi karena dinilai tidak sesuai dengan rancang bangun dan asas-asas koperasi. Para pemohon pada awalnya hanya memohonkan uji materil pada beberapa pasal terkait badan hukum koperasi, modal penyertaan dari luar

³² CNN Indonesia, “Sejarah Berdirinya Koperasi di Indonesia Sejak Abad ke -19” *cnnindonesia.com*, 12 Juli 2021, diakses pada 17 April 2022, Pukul 11:31 WIB, <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20210621130516-97-657212/sejarah-berdirinya-koperasi-di-indonesia-sejak-abad-ke-19>

³³ Dr. Muhammad Ridha Haykal Amal, S.H., M.H, *Supra Note 1*, hlm. 124-125

anggota, kewenangan pengawas dan dewan koperasi. Namun, mahkamah mempertimbangkan bahwa UU Perkoperasian telah kehilangan roh konstitusional sebagai badan pelaku ekonomi khas bangsa dengan filosofi gotong royong. Mengingat bahwa norma yang diujikan merupakan jantung dari UU Perkoperasian, maka mahkamah harus membatalkan undang-undang tersebut secara keseluruhan.³⁴ Selanjutnya, Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 kembali berlaku untuk sementara waktu sampai dengan terbentuknya undang-undang yang baru.³⁵

UU 25/1992 kembali diubah melalui Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja pada Bagian V, Kemudahan, Perlindungan, dan Pemberdayaan Koperasi, Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah. Perubahan yang dimaksud adalah sebagai berikut:

- 1) Mempermudahkan pendirian koperasi primer dari yang sebelumnya dibentuk oleh sekurang-kurang 20 orang menjadi hanya oleh 9 orang.
- 2) Mencantumkan kegiatan usaha syariah sebagai salah satu kegiatan koperasi. Kegiatan usaha jenis ini wajib memiliki dewan pengawas syariah dalam perangkat organisasinya. Dewan pengawas syariah selanjutnya mendapatkan pembinaan atau peningkatan kapasitas oleh Pemerintah Pusat dan/atau Dewan Syariah Nasional MUI.
- 3) Ketentuan tentang rapat anggota diatur dalam Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga dan dapat dilakukan secara daring dan/atau luring.
- 4) Usaha koperasi dapat dilaksanakan secara tunggal maupun serba usaha.

³⁴ Agus Sahbani, “UU Perkoperasian Dibatalkan Karena Berjiwa Korporasi” *hukumonline.com*, 28 Mei 2014, diakses pada 18 April 2022, Pukul 2:14 WIB, <https://www.hukumonline.com/berita/a/uu-perkoperasian-dibatalkan-karena-berjiwa-korporasi-lt5385bfa83b01f>

³⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi No. 28/PUU-XI/2013. *Pengujian Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian Ps. 1 ayat (1), Ps. 37 ayat (1) huruf f, Ps 50 ayat (1) huruf a, Ps. 50 ayat (2) huruf a dan, Ps. 55 ayat (1), Ps. 56 ayat (1), Ps. 57 ayat (2), Ps. 66-77, Ps. 80, Ps. 82-84*. Pemohon: Gabungan Koperasi Pegawai Republik Indonesia (GKPRI) Provinsi Jawa Timur, Pusat Koperasi Unit Desa (PUSKUD) Jawa Timur dkk. 28 Mei 2014. hlm. 256

- 5) Kegiatan koperasi yang menggunakan kelebihan *resource* untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang bukan anggota dilakukan dalam rangka menarik masyarakat menjadi anggota koperasi.

Mengingat peran koperasi dalam lini ekonomi dan sosial serta prinsip koperasi yang menjaga agar tetap berada di koridor demokratis dan berkeadilan, dapat disimpulkan bahwa koperasi tidak serta merta hanya sekumpulan orang yang bekerja dengan prinsip gotong royong. Lebih dari itu, koperasi berpijak pada prinsip badan usaha yang matang dengan melibatkan asas biaya-manfaat sebaik-baiknya (efisien) agar dapat mencapai tujuan secara optimal (efektif). Oleh sebab itu, koperasi sebagai badan usaha tetap memiliki karakteristik rasional, obyektif, dinamis, dan terbuka pada kemajuan ilmu pengetahuan serta teknologi.³⁶

1.5.2 Lembaga Penjamin Simpanan

Lembaga Penjamin Simpanan merupakan badan hukum yang didirikan berdasarkan Undang-Undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (“UU 24/2004”). Lembaga ini berfungsi untuk menjamin simpanan nasabah perbankan melalui perumusan dan penetapan kebijakan serta turut aktif memelihara stabilitas sistem perbankan dengan cara merumuskan dan menetapkan kebijakan terkait stabilitas sistem perbankan serta menetapkan dan melaksanakan kebijakan penyelesaian bank gagal.³⁷ Secara prinsip, lembaga ini menjalankan tugas dan kewenangannya secara independen, transparan, dan akuntabel.³⁸ Kehadiran LPS sebagai lembaga penjamin simpanan di sektor perbankan diproyeksikan menjadi babak baru yang akan memberikan rasa aman kepada nasabah bahkan dalam kondisi krisis sekalipun.³⁹

³⁶ Dr. Revrisond Baswir, *Koperasi Indonesia*, (Yogyakarta: BPFE-Yogyakarta, 2013) hlm. 23-24

³⁷ Bella Bretyaning Danaparamita, “Penjaminan Dana Nasabah Bank oleh Lembaga Penjamin Simpanan” *Lex Journal: Kajian Hukum & Keadilan Vol. 3 No. 2* (2019):13. Doi: 10.25139/lex.v3i2.2189

³⁸ Lihat Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang No. 24 Tahun 2004 tentang LPS

³⁹ Juanda Mamuaja, “Fungsi Lembaga Penjamin Simpanan dalam Rangka Perlindungan Hukum bagi Nasabah Perbankan di Indonesia” *Jurnal Lex Provatum Vol. III No. 1* (Januari-Maret 2015):39

Milestone pertama dari perjalanan panjang kehadiran LPS-Perbankan adalah terjadinya krisis moneter 1998. Sektor perbankan terpuruk dan dilakukan penutupan terhadap 16 bank yang dinilai tidak mampu membayar kewajiban baik jangka pendek maupun jangka panjangnya. Hal ini mengakibatkan penarikan dana yang cukup signifikan dari masyarakat sebab menurunnya kepercayaan pada perbankan. Pemerintah melakukan alternatif untuk mengatasi hal tersebut dengan memberikan jaminan atas seluruh kewajiban pembayaran bank termasuk juga simpanan masyarakat (*blanket guarantee*) melalui Keputusan Presiden No. 26 Tahun 1998 tentang Jaminan Terhadap Kewajiban Pembayaran (“**Keppres 26/1998**”) dan Keputusan Presiden No. 193 Tahun 1998 tentang Jaminan Terhadap Kewajiban Bank Perkreditan Rakyat (“**Keppres 193/1998**”).⁴⁰ Kebijakan ini dilakukan untuk meminimalisir kepanikan nasabah yang menyebabkan penarikan simpanan serta upaya mengembalikan kepercayaan masyarakat sehingga stabilitas sistem perbankan dapat kembali pulih. Pemerintah kemudian membentuk Badan Penyehatan Perbankan Nasional (“**BPPN**”) pada awal 1998 sebagai lembaga penyelenggara penjaminan sekaligus mengemban tugas penyehatan bank-bank bermasalah. Fungsi BPPN selanjutnya diserahkan kepada Bank Indonesia pada Agustus 1998 karena masalah SDM, resistensi Bank Indonesia dalam transfer data serta alasan politis lainnya.⁴¹ Lebih lanjut, BPPN dibubarkan pada 2004 melalui Keputusan Presiden No. 15 Tahun 2004 tentang Pengakhiran Tugas dan Pembubaran Badan Penyehatan Perbankan Nasional. Skema pembentukan tim pemberesan, penjaminan pasca dibubarkannya BPPN, hingga pengelolaan aset BPPN diatur lebih lanjut dalam Keputusan Presiden No. 16 Tahun 2004 tentang Pembentukan Tim Pemberesan BPPN, Keputusan Presiden No. 17 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Keputusan Presiden No. 26 Tahun 1998

⁴⁰ Dhian Indah Astanti, S.H., M.H., Dr. Tundjung Herning S,S.H., C.N., M.Hum, dan Dian Septiandani, S.H., M.H., “Aspek Hukum Lembaga Penjamin Simpanan Terhadap Perlindungan Nasabah” *Laporan Penelitian, Yayasan Alumni Universitas Diponegoro Fakultas Hukum, Universitas Semarang*, (2013): 20-21

⁴¹ Kusumaningtuti S. S. “Ketentuan Blanket Guarantee dan Kemungkinan Penggantiannya dengan Deposit Protection Scheme” *Buletin Ekonomi Moneter dan Perbankan*, Vol. 1 No. 3 (Desember 1998):158. Doi: 10.21098/bemp.v1i3.176

tentang Jaminan Terhadap Kewajiban Pembayaran Bank Umum, dan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 2004 tentang Pendirian Perusahaan Perseroan di Bidang Pengelolaan Aset.

Pelaksanaan *blanket guarantee* ternyata menimbulkan berbagai permasalahan seperti kerancuan pihak yang dilindungi, manajemen pengelolaan bank yang terlalu rendah, serta risiko kerugian negara yang tinggi.⁴² Oleh karena itu, bentuk penjaminan di atas ditransformasikan menjadi skema penjaminan yang bersifat *limited guarantee* dengan batasan tegas baik dalam hal mekanisme maupun jumlah nominal yang dijamin. Fungsi ini dijalankan oleh LPS sejak 2005 dengan pertimbangan bahwa lembaga penjaminan simpanan tetap diperlukan sebagai jaring pengaman untuk mempertahankan kepercayaan masyarakat sekaligus menghindari risiko pada pembebanan keuangan negara.⁴³

Mengutip Marulak Pardede, terdapat 2 cara perlindungan nasabah penyimpan dalam sistem perbankan, yaitu perlindungan secara implisit dan perlindungan secara eksplisit.⁴⁴ Penjaminan yang dilakukan oleh LPS merupakan bentuk perlindungan secara eksplisit (*explicit deposit protection*) yang mana dilakukan oleh lembaga yang terpisah dari bank itu sendiri. Fungsi penjaminan ini dilaksanakan dengan memberikan penggantian dana masyarakat penyimpan apabila bank mengalami kegagalan.⁴⁵

1.5.3 Teori badan usaha berbadan hukum

Badan usaha merupakan kesatuan yuridis ekonomis yang didirikan untuk menjalankan setiap jenis usaha yang sifatnya tetap, terus-menerus, serta berkedudukan di

⁴² Jeanette Stephani, "Analisis Hukum Peranan Lembaga Penjamin Simpanan dalam Melindungi Nasabah Bank" *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion Edisi 4, Vol 1* (2013): 2

⁴³ Lembaga Penjamin Simpanan, "Tentang Kami: F.A.Q" diakses pada 30 Mei 2022, Pukul 11:30 WIB, <https://www.lps.go.id/in/web/guest/f.a.q>

⁴⁴ Hermansyah S.H., M.Hum, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, (Jakarta: Prenada Media, 2005) hlm. 133

⁴⁵ Juanda Mamuja, *Supra Note 1*

Indonesia dengan tujuan memperoleh keuntungan.⁴⁶ Terdapat 2 klasifikasi badan usaha, yaitu badan usaha tidak berbadan hukum dan badan usaha berbadan hukum. Badan usaha tidak berbadan hukum dicirikan dengan tidak terbatasnya tanggung jawab dari pemilik badan usaha. Dengan kata lain, seluruh aset pemilik badan usaha juga menjadi aset perusahaan dan oleh karenanya dapat digunakan untuk melunasi kewajiban-kewajiban perusahaan apabila aset perusahaan sendiri tidak mencukupi. Berbeda dengan badan usaha tidak berbadan hukum, badan hukum (*rechtspersoon*) memiliki ciri sebagai berikut:

- 1) Perkumpulan orang/organisasi;
- 2) Dapat melakukan perbuatan hukum dan hubungan-hubungan hukum;
- 3) Mempunyai harta kekayaan sendiri/terdapat pemisahan harta kekayaan dengan pemilik badan usaha;
- 4) Mempunyai pengurus;
- 5) Mempunyai hak dan kewajiban;
- 6) Dapat digugat atau menggugat di depan pengadilan;
- 7) Terdaftar sebagai badan hukum sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku;

Mengacu pada penjelasan di atas, maka badan usaha yang berbadan hukum merupakan subyek hukum tersendiri yang terpisah dari pemilik atau para pemilik badan usaha. Dengan demikian, tanggung jawab yang dimiliki oleh pemilik pun hanya terbatas pada modal yang dimiliki. Pun, dalam pengambilan keputusan di dalam badan hukum, terdapat mekanisme-mekanisme tertentu yang diatur dalam peraturan perundang-undangan maupun diatur secara mandiri dalam Anggaran Dasar dan/atau Anggaran Rumah Tangga. Oleh karenanya, pemilik badan usaha berbadan hukum tidak serta merta dapat menerobos ketentuan yang ada untuk mengintervensi pengambilan keputusan maupun tindakan-tindakan hukum yang akan dilakukan oleh badan hukum tersebut.

⁴⁶ Endra Murti Sagoro, "Bentuk Badan Usaha", *staffnew.uny.ac.id*, diakses pada 19 Mei 2022, Pukul 23:08 WIB, [http://staffnew.uny.ac.id/upload/198504092010121005/pendidikan/Materi+Bisnis+\(Bentuk+Badan+Usaha\).pdf](http://staffnew.uny.ac.id/upload/198504092010121005/pendidikan/Materi+Bisnis+(Bentuk+Badan+Usaha).pdf)

1.6 Metodologi Penelitian

1.6.1 Metode Penelitian

Penelitian hukum merupakan upaya yang dilakukan untuk menemukan aturan, prinsip, serta doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang sedang berkembang.⁴⁷ Setiap penelitian membutuhkan panduan berupa metode penelitian yang berfungsi memberikan arah guna menjawab permasalahan penelitian yang diangkat.⁴⁸ Pada penelitian ini, penulis menggunakan metode deskriptif analitik dengan pendekatan kualitatif serta tipologi yuridis normatif. Penelitian ini fokus pada penelusuran instrumen, asas hukum, serta penerapannya dalam peraturan perundang-undangan. Penulis dalam hal ini akan mengidentifikasi instrumen dan asas hukum yang terkait dengan LKM dengan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan komparatif (*comparative approach*) untuk melihat gejala atau kondisi dalam implementasi kerangka hukum terkait.

1.6.2 Metode Pengumpulan Data

Pada penelitian ini, penulis akan melakukan pengumpulan data menggunakan 2 cara, yaitu kajian normatif dan kajian kepustakaan, serta wawancara.

- 1) Kajian normatif dan kepustakaan dilakukan untuk mengulas kerangka hukum terkait LKM berbadan koperasi, konsep dan pengaturan mengenai kelembagaan LPS-LKM yang direncanakan di dalam peraturan perundang-undangan serta melihat implementasi norma. Penulis menggunakan 2 sumber penelitian, yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Adapun bahan hukum primer yang penulis gunakan sekurangnya adalah:

⁴⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005) hlm. 81

⁴⁸ Soetandyo Wignjosoebroto, *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor, 2013) hlm. 96

No.	Keterangan
1.	Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian
2.	Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 <i>jo.</i> Putusan Mahkamah Konstitusi No. 28/PUU-XI/2013 tentang Pengujian Undang-Undang No. 17 Tahun 2012
3.	Undang-Undang No. 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro
4.	Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 3 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan
5.	Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1995 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam oleh Koperasi
6.	Peraturan Pemerintah No. 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Perlindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah
7.	Peraturan Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 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
8.	Peraturan Menteri Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah No. 9 Tahun 2020 tentang Pengawasan Koperasi
9.	Peraturan perundang-undangan lain yang relevan

Sedangkan untuk bahan hukum sekunder, penulis akan menggunakan kajian kepustakaan guna memperoleh data berupa literatur dalam buku, jurnal, artikel, serta bahan lain yang berkaitan dengan topik penelitian.

- 2) Wawancara dilakukan guna memperkaya argumentasi atas gagasan pembentukan dan realisasi LPS-LKM di Indonesia dari sudut pandang pemangku kepentingan. Wawancara

dilakukan ke Kementerian Koperasi dan UKM selaku institusi yang mengesahkan Anggaran Dasar LKM dalam bentuk Koperasi. Wawancara ini dilakukan dengan tujuan mengidentifikasi dasar berpikir LKM berbadan koperasi serta bagaimana kaitan LKM berbadan koperasi dengan KSP.

1.7 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan skripsi yang berjudul “Pembentukan Lembaga Penjamin Simpanan untuk Lembaga Keuangan Mikro (LPS-LKM)” akan dibagi ke dalam beberapa bab sebagai berikut:

- 1) **Bab I** terdiri dari latar belakang, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka konseptual, dan metode penelitian.
- 2) **Bab II** terdiri dari kerangka kelembagaan LKM berbadan koperasi dan KSP, ide pembentukan LPS-LKM, perbandingan LPS-LKM dengan LPS-LPS-PERBANKANPerbankan, serta perbandingan LPS di negara lain.
- 3) **Bab III** terdiri dari pembahasan terkait LKM pemegang izin usaha, kedudukan LPS-LKM, dan implikasi hukum yang timbul dalam *status quo* yaitu belum terbentuknya LPS-LKM.
- 4) **Bab IV** terdiri dari pembahasan amanat pembentukan LPS-LKM dan elemen pengaturan dalam pembuatan kebijakan untuk realisasi LPS-LKM.
- 5) **Bab V** berisi kesimpulan dan saran. Kesimpulan merupakan jawaban singkat dari pertanyaan penelitian berdasarkan hasil analisis penulis. Sedangkan saran berisi paparan terkait solusi yang diusulkan oleh penulis atas hasil penelitian.