

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dewasa ini, telah terjadi krisis keuangan secara global, yaitu bentuk suatu akibat dari krisis keuangan yang dialami oleh negara yang berpengaruh di jagad raya ini yaitu Amerika Serikat. Krisis tersebut mengakibatkan banyak negara lainnya terkena imbas yang dialami Amerika Serikat karena mereka mengikuti sistem ekonomi yang sama.

Krisis keuangan yang menimpa negara AS mengguncang perekonomian global. Perusahaan-perusahaan besar banyak yang ambruk, bank-bank internasional dan pemerintahan di berbagai negara mengucurkan dana dalam jumlah besar ke pasar uang untuk meredakan guncangan krisis. Sementara ribuan orang kini terancam jadi pengangguran karena banyak perusahaan besar terancam tutup.¹

Krisis ini tentunya mempengaruhi stabilitas sistem keuangan nasional termasuk perbankan. Hal ini juga berakibat merosotnya kepercayaan masyarakat terhadap perbankan untuk menitipkan uangnya. Sehingga, mereka yang menitipkan uangnya di bank akan berbondong-bondong menarik uang

¹ <http://www.erasuslim.com>, *Krisis Ekonomi di AS, Pertanda Tamatnya Sistem Kapitalis*, 13 Juni 2009

yang mereka titipkan dengan tujuan agar tidak turut serta dalam menanggung resiko apabila bank tersebut mengalami keruntuhan (*collapse*.)

Kondisi global tersebut mengancam sistem keuangan nasional, dan keadaan seperti ini menjadi syarat ancaman sistem keuangan negara seluruh dunia, terutama sistem perbankan mengalami tekanan. Tingkat kepercayaan masyarakat terhadap perbankan di Indonesia merupakan titik inti dalam usaha pemeliharaan stabilitas perekonomian. Dalam perbankan, basis yang paling mendasar adalah kepercayaan. Setiap bank yang didirikan punya modal yang amat sedikit dibandingkan aset mereka yang begitu besar. Ini bisa terjadi karena bank tersebut memang hanyalah lembaga antara bagi pihak-pihak yang mempunyai kelebihan uang, dan menjadi deposan dengan pihak yang memerlukan uang yang menjadi debitur. Seandainya kepercayaan lembaga antara ini tidak berfungsi baik, bahkan lembaga ini turut bermain, maka akibatnya bukan sekedar bank yang rugi tapi seluruh eksistensi kelembagaannya pun menjadi hilang. Dengan begitu, lembaga yang harus menjadi lembaga yang memobilisasikan dana terhenti fungsinya. Terhentinya fungsi ini akan amat mempengaruhi target-target pertumbuhan ekonomi, karena pertumbuhan ekonomi hanya bisa melalui investasi, dan investasi hanya bisa terjadi bila mobilisasi dana berlangsung dengan efisien dan efektif.²

² Sjahrir, *Krisis Ekonomi Menuju Reformasi Total*, hlm. 20.

Salah satu cara dalam meningkatkan tingkat kepercayaan masyarakat pada perbankan adalah diberikannya kepastian hukum dalam pengaturan dan pengawasan bank serta penjaminan simpanan. Yangmana pengaturan itu diterapkan bermaksud berpihak kepada masyarakat sehingga masyarakat merasa yakin bahwa dana yang mereka titipkan pada bank menjadi aman dan tidak akan hilang.

Bentuk kepastian hukum yang diberikan oleh pemerintah adalah memberikan aturan yang membatasi usaha perbankan dalam negeri. Sejarah pendirian LPS menerangkan, pada tahun saat terjadinya krisis moneter dan perbankan yang menghantam Indonesia, yang ditandai dengan dilikuidasinya 16 bank, mengakibatkan menurunnya tingkat kepercayaan masyarakat pada sistem perbankan. Untuk mengatasi krisis yang terjadi, pemerintah mengeluarkan beberapa kebijakan diantaranya memberikan jaminan atas seluruh kewajiban pembayaran bank, termasuk simpanan masyarakat (*blanket guarantee*). Hal ini ditetapkan dalam Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1998 tentang Jaminan Terhadap Kewajiban Pembayaran Bank Umum dan Keputusan Presiden Nomor 193 Tahun 1998 tentang Jaminan Terhadap Kewajiban Pembayaran Bank Perkreditan Rakyat.³

Jaminan yang diberikan pemerintah tentang pengembalian dana masyarakat yang dititipkan dan diinvestasikan melalui bank disamping dapat menumbuhkan kembali kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan

³ <http://www.lps.go.id>, *Sejarah Pendirian*, 13 Juni 2009

ternyata ada juga dampak jeleknya yaitu timbulnya moral hazard baik dari sisi pengelola bank maupun masyarakat yang akibatnya pengelola bank menjadi kurang hati-hati dalam mengelola dana masyarakat, sementara nasabah tidak peduli untuk mengetahui kondisi keuangan bank karena simpanannya dijamin secara penuh oleh pemerintah. Dengan demikian program penjaminan atas seluruh kewajiban bank kurang mendorong terciptanya disiplin pasar. Timbulnya moral hazard tersebut dikarenakan ruang lingkup penjaminan yang diberikan pemerintah terlalu luas. Selain itu, penerapan penjaminan secara luas ini yang berdasarkan kepada Keputusan Presiden kurang dapat memberikan kekuatan hukum sehingga menimbulkan permasalahan dalam pelaksanaan penjaminan.⁴

Kebijakan pemerintah mengenai program penjaminan selanjutnya dituangkan dalam UU RI No. 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan yaitu dalam pasal 37 B yang bunyinya “Bahwa setiap bank wajib menjamin dana masyarakat yang disimpan pada bank yang bersangkutan. Untuk menjamin simpanan masyarakat yang disimpan pada bank yang bersangkutan. Untuk menjamin simpanan masyarakat pada bank sebagaimana dimaksud dibentuklah lembaga penjamin simpanan (LPS) dalam rangka melindungi

⁴ <http://www.bankmandiri.co.id/lps.aspx>. diakses pada 12 Mei 2009.

kepentingan nasabah dan sekaligus meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap perbankan.⁵

Kebijakan pemerintah untuk mengantisipasi perubahan kondisi ekonomi setelah di tetapkannya UU RI No. 24 tahun 2004 tentang LPS jumlah saldo yang dijamin turut berubah-ubah bertahap mengikuti dengan kondisi yang terjadi, yaitu jumlah saldo nasabah yang dijamin pada program penjaminan yang diberikan pemerintah. Suatu statemen yang terjadi diantaranya saldo yang dijamin untuk setiap nasabah pada satu bank adalah:

1. seluruhnya, sejak tanggal 22 september 2005 sampai dengan 21 Maret 2006;
2. paling tinggi sebesar Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah), sejak tanggal 22 Maret 2006 sampai dengan 21 September 2006;
3. paling tinggi sebesar Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah), sejak tanggal 22 september 2006 sampai dengan 21 Maret 2007;
4. paling tinggi sebesar Rp. 100. 000.000,00 (seratus juta rupiah), sejak tanggal 22 Maret 2007

Pada masa krisis ini telah ditetapkan lagi UU RI No. 7 Tahun 2009 yang isinya yaitu syarat perubahan jumlah saldo yang dijamin. Perubahan jumlah yang sekarang menjadi Rp. 2.000.000.000 (dua miliar rupiah) adalah suatu

⁵ UU RI No. 10 Tahun 1998 dan Penjelasannya.

bentuk usaha pemerintah agar dapat menstabilkan sistem ekonomi pada saat terjadi tekanan akibat krisis global.

Begitu pula dalam Islam yaitu usaha Abu Qatadah seorang pemimpin pada waktu itu menjamin terbayarnya hutang seorang yang sudah meninggal dunia, agar jenazahnya dapat segera dishalati peristiwa itu disebut akad kafalah yaitu jaminan yang diberikan oleh penanggung kepada pihak ketiga untuk memenuhi kewajiban pihak kedua atau yang ditanggung bank.⁶

أَنَّ النَّبِيَّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ إِمْتَنَعَ مِنَ الصَّلَاةِ عَلَى مَنْ عَلَيْهِ دَيْنٌ فَقَالَ أَبُو قَتَادَةَ صَلَّى عَلَيْهِ يَا رَسُولَ اللَّهِ وَعَلَيَّ دَيْنُهُ فَصَلِّ عَلَيْهِ (رواه البخارى)⁷

Bahwa Nabi Saw. tidak mau shalat mayit pada mayit yang masih punya hutang, maka berkata Abu Qatadah: "Shalatlal ah atasnya ya Rasulullah, sayalah yang menanggung utangnya, kemudian Nabi menyalatinya (Riwayat Bukhari).

Didalam Sunnah abu Umamah juga disebutkan bahwa Rasulullah

Saw. bersabda:

العَارِيَةُ مُؤَدَّةٌ وَالزَّعِيمُ غَارِمٌ (رواه ابوداود)⁸

"Pinjaman hendaklah dikembalikan dan orang yang menanggung hendaklah membayar" (Riwayat Abu Daud)

Setelah adanya jaminan bahwa hutang sang mayit tersebut akan terbayarkan lalu Rasulullah menyalati jenazah tersebut.

⁶ <http://www.kamushukum.com>. Diakses pada 12 mei 2009

⁷ Abi Adullah Muhammad bin Ismail al Bukhari, *Sahih Al-Bukhari Vol.3*, hlm.183.

⁸ Abu Daud, *Sunan Abu Daud Jilid 2*, hlm. 503.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang terkait dengan pemberlakuan Undang-Undang Nomor 7 tahun 2009 tentang Lembaga Penjamin Simpanan dalam perspektif Hukum Islam, maka permasalahan tersebut dapat dirumuskan:

1. Mengapa dana tertinggi yang dijamin oleh Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) terhadap tabungan dan deposito nasabah hanya sebesar Rp. 2.000.000.000,00?
2. Bagaimana pelaksanaan penjaminan yang dilakukan oleh Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) dalam perspektif Hukum Islam?

C. Batasan Masalah

Masalah yang penulis bahas dalam penelitian ini akan terlalu meluas jika permasalahan yang menjadi pokok bahasan tidak dibatasi, maka dalam penelitian ini penulis batasi pada masalah pembatasan jumlah jaminan yang dijamin oleh LPS yang menjadi sebab diundangkannya Undang-Undang RI Nomor 7 Tahun 2009, karena aturan tentang LPS bukan hanya pada Undang-Undang tersebut.

D. Kajian Pustaka

Permasalahan tentang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) sudah pernah dibahas oleh saudari Yeni Faridah mahasiswi Jurusan Muamalah Fakultas

Syari'ah pada tahun 2007. dalam skripsinya, dia mengkaji tentang dana simpanan yang dijamin LPS terkait dengan pasal 11 UU. RI. No. 24 tahun 2004. sedangkan dalam skripsi yang ini, penulis lebih memfokuskan pada pemberlakuan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2009 tentang LPS terhadap tabungan dan deposito nasabah menurut Hukum Islam.

E. Tujuan Penelitian

Penelitian ini ditujukan setidaknya untuk:

1. Mengetahui dan mendiskripsikan bentuk penjaminan LPS (Lembaga Penjamin Simpanan) terhadap tabungan dan deposito nasabah.
2. Mengetahui bentuk penjaminan LPS (Lembaga Penjamin Simpanan) pada tabungan dan deposito nasabah dalam perspektif Hukum Islam.

F. Kegunaan Hasil Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan sumbangsih pemikiran sekurang-kurangnya dalam hal:

1. Aspek teoritis, yaitu sebagai kajian ilmiah mengenai Lembaga Penjamin Simpanan dalam pandangan hukum Islam khususnya bagi mahasiswa Fakultas Syari'ah dan secara umum bagi siapa saja yang tertarik untuk menelaah serta mengkaji masalah tersebut terkait dengan skripsi ini.
2. Aspek Praktis, yaitu sebagai bahan pertimbangan bagi mahasiswa dan peneliti selanjutnya terkait dengan masalah Lembaga Penjamin Simpanan.

Skripsi ini juga dapat dijadikan bahan pertimbangan dan pengkajian Lembaga Penjamin Simpanan bagi para praktisi hukum.

G. Definisi Operasional

Untuk mempermudah dalam memahami isi dan menghindari terjadinya perbedaan interpretasi dalam memahami pokok bahasan pada skripsi ini, maka dipandang perlu untuk memberikan kata kunci terkait dengan judul “Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2009 tentang Lembaga Penjamin Simpanan Dalam Perspektif Hukum Islam” serta menguraikannya dengan singkat namun jelas.

- a. Undang-Undang : Suatu peraturan negara yang mempunyai kekuatan hukum yang mengikat diadakan dan dipelihara oleh penguasa Negara.⁹
- b. Lembaga Penjamin Simpanan : Suatu lembaga independen yang berfungsi menjamin simpanan nasabah penyimpan dan turut aktif dalam memelihara stabilitas sistem perbankan sesuai dengan kewenangannya.¹⁰

⁹ C.S.T. Kansil, *Praktek Hukum Peraturan perundangan Di Indonesia*, hlm. 3

¹⁰ <http://www.bankmandiri.co.id/lps.aspx> diakses pada 12 Mei 2009

- c. Perspektif : Sudut pandang¹¹ yang digunakan untuk menganalisis UU No. 7 Tahun 2009
- d. Hukum Islam : Peraturan dan ketentuan yang berkenaan dengan kehidupan berdasarkan Al-Qur'an dan hadis.¹²
- e. Nasabah : Orang yang mempercayakan penguasaan uangnya kepada bank untuk digunakan dalam operasional bisnis perbankan.¹³
- f. Tabungan : Uang simpanan.¹⁴
- g. Deposito : Kredit yang diberikan bank kepada seseorang hak atas saldo uang dari bank bagi mereka yang telah menyimpan dana di bank¹⁵; berjangka, simpanan yang penarikannya dapat dilakukan setelah yang ditentukan, yang telah diperjanjikan, atau setelah adanya pemberitahuan sebelumnya (penarikan uang jatuh tempo dikenakan denda); primer, hak atas

¹¹ Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Indonesia, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, hlm. 864.

¹² *Ibid*, h. 411.

¹³ Marulak Pardede, *Likuidasi Bank dan Perlindungan Nasabah*, hlm.. 9.

¹⁴ *Ibid*, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, hlm. 1115.

¹⁵ *Ibid*, hlm. 189

saldo dari bank yang terjadi karena penyimpanan uang atau cek tunai di bank.

H. Metode Penelitian

Skripsi ini merupakan penelitian hukum normatif. Penelitian ini bersifat deskriptif analitis dengan pendekatan penelitian yuridis normatif. Data yang diperoleh kemudian diolah dan dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif, yakni pemaparan kembali dengan kalimat yang sistematis secara deduktif dan atau induktif untuk dapat memberikan gambaran secara jelas jawaban atas permasalahan yang ada, pada akhirnya dinyatakan dalam bentuk deskriptif.

1. Data Yang Dikumpulkan

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data yang terkait mengenai diundangkannya UU RI NO. 7 tahun 2009 diantaranya yaitu:

- a. UU RI NO. 24 tahun 2004 Tentang Lembaga Penjamin Simpanan
- b. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang NO. 3 tahun 2008 Perubahan atas UU RI NO. 24 tahun 2004
- c. PP NO.66 tahun 2008 Tentang Besaran Nilai Simpanan Yang Dijamin Lembaga Penjamin Simpanan
- d. UU NO. 7 tahun 2009 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang NO. 3 tahun 2008 Perubahan atas UU RI NO. 24 tahun 2004 menjadi Undang Undang.

2. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini adalah berdasarkan sumber data sekunder yang diambil dari beberapa bahan hukum yakni:

- a. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum Islam, yang terdiri dari al-Qur'an, as-Sunnah dan Fiqih-fiqih Mu'tabar. Sedangkan bahan hukum positif diambil dari Undang-Undang Nomor 24 tahun 2004 tentang LPS dan Undang-Undang Nomor 7 tahun 2009 tentang penetapan PERPPU Nomor 3 tahun 2008 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 tahun 2004 tentang LPS menjadi Undang-Undang.
- b. Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang diambil dari hukum Islam diantaranya Fiqih Muamalah, Ushul Fiqih dan karya-karya cendekiawan muslim dan fatwa ulama mengenai hal tersebut. Sedangkan bahan hukum positif adalah pendapat-pendapat para ahli hukum yang disusun dalam satu buku.

3. Pendekatan Masalah

Untuk menjawab permasalahan yang telah dirumuskan diatas, peneliti akan menggunakan pendekatan:

- a. Pendekatan Normatif yakni dari kaidah-kaidah norma positif yang berlaku umum¹⁶ dan juga dalil-dalil al-Qur'an dan al-Hadis serta norma-norma Islam lainnya.
- b. Pendekatan Yuridis yaitu dari Undang-Undang positif yang berlaku di Indonesia.¹⁷

4. Analisis Data

Setelah data terkumpul, kemudian dianalisa secara kualitatif yaitu digambarkan dengan kata-kata atau kalimat yang terpisah-pisah menurut kategorinya untuk memperoleh kesimpulan. Disesuaikan dalam segi corak atau sudut pandang serta kesesuaian hakekat persoalan.

- a. Induksi yaitu mengamati dan mempelajari data yang telah diperoleh yang masih bersifat konkrit dan berdiri sendiri untuk ditarik pada generalisasi. Dan ini digunakan untuk mencari unsur-unsur permasalahan yang timbul akibat kebijakan dalam program penjaminan.
- b. Deduktif yaitu data yang diperoleh dari pengamatan yang bersifat umum, dianalisa untuk disimpulkan pada keadaan yang lebih jelas dan konkrit. Dan ini digunakan untuk membahas masalah yang timbul akibat kebijakan dalam program penjaminan pada Hukum Islam.

¹⁶ Mardalis, *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*, hlm. 33.

¹⁷ *Ibid*, hlm. 33.

- c. Sedang untuk meninjau hukum positif dalam Hukum Islam, penulis menggunakan metode verifikasi dan jastifikasi untuk mencari signifikan pada program penjaminan LPS dengan akad Kafalah dalam Islam.

I. Sistematika Pembahasan

Berdasarkan tujuan pembahasan judul di atas, maka sistematika pembahasan disusun bab demi bab. Pada bab I skripsi ini adalah bab Pendahuluan yang mencakup latar belakang, rumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, definisi operasional, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab kedua merupakan patokan yang menjadi dasar bagaimana Hukum Islam menjelaskan pokok bahasan pada bab tiga yang sesuai dengan syariat Islam dan tidak keluar dari ajaran Islam yang menjelaskan tentang teori-teori penjaminan dalam Islam yang mengemukakan dalil al-Qur'an, al-Sunnah dan teori mengenai pengertian, dasar hukum, syarat-syarat, rukun, macam-macamnya, dan aplikasinya dalam perjanjian modern.

Bab ketiga merupakan hasil dari penelitian masalah yang terjadi pada kondisi sesungguhnya diantaranya menyajikan data-data diberlakukannya Undang-Undang tentang Lembaga Penjamin Simpanan serta pelaksanaannya oleh Lembaga Penjamin Simpanan yang sesuai dengan diberlakukannya Undang-Undang tentang LPS yang mencakup peranan lembaga tersebut, dan

pelaksanaan penjaminan setelah diundangkannya UU RI Nomor 7 tahun 2009.

Bab keempat merupakan analisis terhadap bab-bab sebelumnya, yaitu mengenai pemberlakuan Undang-Undang Nomor 7 tahun 2009 dan bagaimana bentuk program penjaminan Lembaga Penjamin Simpanan dalam perspektif Hukum Islam.

Selanjutnya, bab kelima merupakan kesimpulan yang disimpulkan dari hasil analisis pada bab sebelumnya dan juga saran-saran yang digagas berdasarkan hasil analisis pada bab tersebut.