

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Allah SWT telah menciptakan manusia di atas bumi ini sebagai makhluk yang paling sempurna di antara makhluk hidup yang lain. Salah satu kelebihan yang dimiliki manusia adalah akal fikiran, kelebihan tersebut dapat digunakan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan dalam hidupnya, terutama yang paling penting adalah untuk memenuhi segala kebutuhannya.

Dalam memenuhi kebutuhannya manusia tidak mungkin bisa melakukannya sendiri, ia harus berinteraksi sosial dengan manusia yang lain. Dalam kaitan dengan ini, Islam datang dengan dasar-dasar dan prinsip-prinsip yang baik, yang mengajarkan interaksi sosial antar sesama manusia, dan alam sekitar.

Ketentuan hukum Islam yang mengatur hubungan manusia dengan manusia yang lain, alam dan lingkungan sekitar disebut *muamalah*. *Muamalah* itu sendiri berpedoman kepada Alquran dan Sunnah sebagai landasan dalam pelaksanaannya. Akan tetapi, syariat Islam hanya memberikan prinsip dan kriteria dasar yang harus dipenuhi dalam setiap jenis *muamalah*, misalnya, mengandung kemaslahatan, menjunjung tinggi prinsip-prinsip keadilan, jujur, saling menolong, tidak mempersulit dan suka sama suka, semua itu dilakukan semata-mata untuk mendekatkan diri kepada Allah dan mendapatkan ridhoNya.

Firman Allah Q.S. an-Nisa/4 : 29

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً عَنْ تَرَاضٍ مِنْكُمْ
 وَلَا تَقْتُلُوا أَنْفُسَكُمْ ۚ إِنَّ اللَّهَ كَانَ بِكُمْ رَحِيمًا

Salah satu kegiatan muamalah adalah utang piutang. Utang piutang merupakan salah satu bentuk kegiatan yang diperbolehkan dalam Islam.

Firman Allah Q.S Al-Hadid/57 : 11

مَنْ ذَا الَّذِي يُقْرِضُ اللَّهَ قَرْضًا حَسَنًا فَيُضَاعِفَهُ لَهُ وَلَهُ أَجْرٌ كَرِيمٌ

Seperti dijelaskan oleh ayat di atas, seseorang yang memberi pinjaman akan memperoleh pahala, dalam memberikan pinjaman atau utang merupakan salah satu bentuk rasa kasih sayang, karena orang yang meminjam mempergunakan manfaat kemudian mengembalikan kepada piutang. Ada yang mengatakan bahwa memberi utang lebih baik dari pada bersedekah karena seseorang tidak memberikan utang kecuali kepada orang yang membutuhkannya.

Sabda Rasulullah SAW.

مَا مِنْ مُسْلِمٍ يُقْرِضُ مُسْلِمًا قَرْضًا مَرَّتَيْنِ إِلَّا كَانَ كَصَدَقَتِهَا مَرَّةً (رواه ابن ماج¹)

Artinya: “Dari Ibnu Mas’ud,”sesungguhnya Nabi SAW. telah bersabda, tidaklah seorang muslim memberikan pinjaman kepada orang muslim lainnya sebanyak dua kali pinjaman, melainkan layaknya ia telah menyedekahkannya satu kali” (HR. Sunan Ibnu Majah)

¹ Muhammad bin Yazid Al-Qozwini, *Sunan Ibnu Majah Juz II*, (Bairut: Darl al kutb, tt), h. 15.

Seorang muslim haruslah berhati-hati dalam hal ini dan hendaknya selalu mengikhlaskan niat di dalam memberi utang, karena sesungguhnya tujuan memberi utang bukanlah untuk menumbuhkembangkan harta secara lahir akan tetapi mengembangkan secara maknawi, yaitu dengan berkah yang telah diturunkan oleh Allah.²

Seseorang yang memberi utang diharamkan mensyaratkan tambahan dari utang yang ia berikan ketika yang terutang mengembalikannya. Pada zaman sekarang hal itu banyak dilakukan oleh bank yang memberi pinjaman dengan adanya bunga atau hadiah, baik bentuknya menempati sebuah rumah, mengendarai kendaraan maupun lainnya. Selama tambahan atau manfaat tersebut disyaratkan, hal itu tidak diperbolehkan.

Ibnu Qudamah dalam kitabnya al Mughni menjelaskan;

وَكُلُّ قَرْضٍ شَرَطَ فِيهِ أَنْ يَزِيدَهُ ، فَهُوَ حَرَامٌ ، بَغَيْرِ خِلَافٍ³

“Setiap utang yang dipersyaratkan ada tambahan, maka itu adalah haram. Hal ini tanpa diperselisihkan oleh para ulama.”

Pada zaman sekarang kebanyakan orang yang melakukan transaksi utang piutang harus ada barang jaminan sebagai barang kepercayaan utang. Hal ini dimaksudkan untuk menjaga sifat kehati – hatian dan tidak ada pihak yang dirugikan.

Perkembangan zaman yang semakin maju membuat masyarakat terus berpacu untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, sedangkan kemampuan untuk

² Saleh al-Fauzan, *Fiqih Sehari Sehari*, (Jakarta: Lentara, 2008), h. 413.

³ Al-Khatib Al-Syarbini, Muhammad, *Mughni Al-Muhtaj*, (Beirut-Lebanon,tt),Juz 6, h.436.

mencapai kebutuhan hidup tersebut terbatas. Hal ini menyebabkan masyarakat membutuhkan dana tambahan untuk memenuhi kebutuhan hidup baik kebutuhan primer maupun sekunder. Mengingat kondisi perekonomian Indonesia yang masih di bawah standar, pendapatan masyarakat masih di bawah rata-rata, maka peranan bank dalam bidang pemberian kredit sangat penting keberadaannya.

Bank sebagai lembaga keuangan melakukan kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan (giro, tabungan deposito) dan kemudian menyalurkannya kembali kepada masyarakat dalam bentuk kredit dana atau bentuk-bentuk lainnya, untuk meningkatkan taraf hidup rakyat banyak. Berdasarkan fungsi bank tersebut, masyarakat bisa memanfaatkan bank untuk mendapatkan dana dalam bentuk kredit atau pembiayaan.

Bank berada ditengah-tengah masyarakat pemilik dana dan masyarakat yang membutuhkan dana. Oleh karena itu, peranan bank sangat penting dalam perekonomian suatu negara. Bank juga sebagai transmisi membantu pemerintah dalam pembangunan nasional dengan berbagai fasilitas yang dimilikinya. Salah satu fasilitas yang disediakan adalah fasilitas pinjaman dana yang diberikan bank kepada pihak debitur dengan syarat pihak debitur menyerahkan jaminan, yang sering kita kenal dengan perjanjian kredit. Kredit pada saat ini banyak diminati oleh masyarakat dengan motif dan konsumsi yang berbeda-beda. Terdorong oleh desakan ekonomi yang kian hari semakin menghimpit, maka kredit menjadi salah satu alternatif untuk mendapatkan modal atau dana yang diperlukan untuk berbagai keperluan masyarakat itu sendiri, antara lain digunakan sebagai modal usaha, biaya kuliah/sekolah, biaya pengobatan, pernikahan, dan lain-lain.

Selain bank konvensional di Indonesia, ada bank syariah yang transaksi muamalahnya menggunakan sistem syariah. Dikarenakan sebagian besar penduduk Indonesia adalah muslim, kenyataan ini membuat negara Indonesia menjadi pasar terbesar di dunia bagi perbankan syariah. Besarnya populasi muslim itu memberikan ruang yang cukup lebar bagi perkembangan bank syariah di Indonesia. Bank syariah pertama di Indonesia lahir pada tahun 1991 dan beroperasi secara resmi tahun 1992, walaupun, pemikiran mengenai hal ini sudah terjadi sejak dasawarsa 1970-an. Dalam perkembangannya, sejak 2000-an, setelah terbukti keunggulan bank syariah (bank Islam) dibandingkan bank konvensional antara lain, Bank Muamalat tidak memerlukan suntikan dana, ketika bank-bank konvensional menjerit minta Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) ratusan triliunan akibat *negatif spread*, bank-bank syariah pun bermunculan di Indonesia.⁴

Bank syariah adalah bank yang beroperasi dengan tidak mengandalkan pada bunga. Bank Islam atau biasa disebut bank tanpa bunga adalah lembaga keuangan yang operasi mobilisasi dan produknya dikembangkan berlandaskan pada Alquran dan hadis.

Menurut Karnaen A. Perwataatmadja, bank syariah adalah bank yang beroperasi sesuai dengan prinsip-prinsip Islam, yakni bank dengan tata cara operasinya mengikuti ketentuan-ketentuan syariah Islam.⁵

⁴Abdullah, *Sejarah Prinsip Serta Produk Perbankan Syariah*; <http://duniabaca.com/.html> (di akses pada bulan Oktober 2016).

⁵ Karnaen Perwataatmadja, *Apa dan Bagaimana Bank Islam*, (Yogyakarta: PT. Dana Bhakta Wakaf, 1997), h. 23.

Secara tegas dijelaskan dalam UU No 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah bahwa, bank syariah adalah bank yang menjalankan kegiatan usahanya berdasarkan prinsip syariah dan menurut jenisnya terdiri atas bank umum syariah dan bank pembiayaan rakyat secara syariah.

Bank sebagai perantara jasa keuangan (*financial intermediary*), yang tugas pokoknya adalah menghimpun dana dari masyarakat, diharapkan dapat memenuhi kebutuhan dana pembiayaan yang tidak disediakan oleh dua lembaga sebelumnya (swasta dan negara). Pembiayaan dalam perbankan syariah atau istilah teknisnya aktiva produktif,⁶ adalah pemberian sejumlah dana kepada nasabah untuk memutar uang yang dimiliki oleh perbankan dengan memperoleh margin (tambahan) atas pembiayaan. Menurut ketentuan Bank Indonesia, penanaman dana bank syariah dilakukan baik dalam rupiah maupun valuta asing dalam bentuk pembiayaan, piutang, qardh, surat berharga syariah, penyertaan modal sementara, komitmen dan kontijensi pada rekening administrasi serta sertifikat *wadi'ah* Bank Indonesia.

Pembiayaan menjadi mekanisme dalam penyaluran bantuan dana kepada nasabah oleh bank syariah. Pembiayaan merupakan salah satu bentuk dari solidaritas sosial antara pemilik modal dan orang yang membutuhkan modal untuk melakukan suatu kegiatan usaha atau mengembangkan usaha yang telah berjalan, menggerakkan roda perekonomian agar lebih produktif untuk meningkatkan pendapatan masyarakat dan terciptanya lapangan pekerjaan baru

⁶ Peraturan Bank Indonesia No. 5/7/PBI/2003 Tentang Kualitas Aktiva Produktif Bank Syariah.

serta berkurangnya angka pengangguran dengan luasnya lapangan pekerjaan yang dibuka.

Sejak terbentuknya undang-undang mengenai perbankan syariah yang bermula dari Undang-undang No 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan. Dengan Undang-undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan. Undang-undang mengenai perbankan syariah lebih memiliki titik terang ketika disahkannya Undang-undang No. 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah. Akhirnya banyak dari lembaga perbankan membuka atau melakukan peralihan dengan membentuk perbankan syariah demi menjaga kondisi kestabilan keuangan.

Dalam dunia perbankan dikenal adanya produk pembiayaan. Pada dasarnya sepintas dari segi tujuan produk pembiayaan yang dilakukan pihak perbankan konvensional dan perbankan syariah memiliki persamaan yaitu melakukan pembiayaan atas barang atau jasa yang dikehendaki oleh nasabah dengan tujuan memperoleh keuntungan yang dikehendaki pihak perbankan. Namun pada prinsipnya produk pembiayaan perbankan syariah lebih mengarah pada ahklak yaitu mengedepankan pemberian bantuan pembiayaan untuk menyejahterakan masyarakat dengan produk pembiayaan perbankan syariah itu sendiri

Pembiayaan merupakan sumber pendapatan bagi bank syariah. Tujuan pembiayaan yang dilaksanakan perbankan syariah terkait dengan *stake holder*, yakni

1. Pemilik: Dari sumber pendapatan di atas, para pemilik mengharapkan akan memperoleh penghasilan atas dana yang ditanamkan pada bank tersebut.

2. Pegawai: Para pegawai mengharapkan dapat memperoleh kesejahteraan dari bank yang dikelolanya.
3. Masyarakat: Pemilik dana, sebagai pemilik mereka mengharapkan dari dana yang diinvestasi akan diperoleh bagi hasil. Debitur yang bersangkutan, dengan menyediakan dana baginya mereka membantu guna menjalankan usahanya (sektor produktif) atau terbantu untuk pengadaan barang yang diinginkannya (pembiayaan konsumtif). Masyarakat umumnya-konsumen, mereka memperoleh barang-barang yang dibutuhkan.
4. Pemerintah: Akibat penyediaan pembiayaan pemerintah terbantu dalam pembiayaan pembangunan negara, disamping akan diperoleh pajak (berupa pajak penghasilan atas keuntungan yang diperoleh bank dan juga perusahaan-perusahaan).
5. Bank: Bagi bank yang bersangkutan, hasil dari penyaluran pembiayaan, diharapkan bank dapat meneruskan dan mengembangkan usahanya agar tetap survival dan meluas jaringan usahanya, sehingga semakin banyak masyarakat yang dapat dilayaninya.

Pembiayaan merupakan salah satu tugas pokok, yaitu pemberian fasilitas penyediaan dana untuk memenuhi kebutuhan pihak-pihak yang merupakan defisit unit pembiayaan perbankan syariah menurut sifat penggunaannya dapat dibagi menjadi dua hal yaitu:

1. Pembiayaan yang bersifat produktif, yaitu pembiayaan yang ditunjukkan untuk memenuhi kebutuhan produksi dalam arti luas, yaitu untuk

peningkatan usaha, baik untuk usaha produksi, perdagangan, maupun investasi, dan

2. Pembiayaan yang bersifat konsumtif, yaitu pembiayaan yang ditujukan untuk penggunaan pemenuhan kebutuhan konsumtif, yaitu yang akan habis digunakan untuk memenuhi kebutuhan.

Kebutuhan Umat Islam akan pembiayaan tidak saja diperlukan oleh masyarakat yang berpenghasilan tidak tentu, tetapi juga masyarakat yang berpenghasilan tetap seperti Pegawai Negeri Sipil (PNS) maupun karyawan yang berkerja pada perusahaan-perusahaan. Pemberian pembiayaan kepada PNS merupakan salah satu kegiatan usaha bank syariah apalagi konvensional dalam rangka mengelola dana agar produktif dan memberikan keuntungan. Dalam kegiatan operasional pemberian pembiayaan biasanya oleh bank syariah diperlukan jaminan kredit.

Melihat pemberian fasilitas syariah yang disediakan oleh banyak bank syariah yang diyakini sebagai konsep bank yang berdasar kepada ajaran Islam, tentunya banyak umat Islam tidak terkecuali Pegawai Negeri Sipil dapat memnijam uang dengan menjaminkan SK kepegawaiannya. Di banyak bank syariah sendiri disediakan pembiayaan khusus untuk Pegawai Negeri Sipil dan tujuan penggunaan kreditnya digunakan untuk pembiayaan yang bersifat konsumtif dan produktif. Dalam pelaksanaan penilaian jaminan pembiayaan dari segi hukum, pihak bank sebagai pemberi pinjaman harus melakukannya menurut ketentuan hukum yang berkaitan dengan objek jaminan pembiayaan.

Pada umumnya jaminan dijadikan sebagai salah satu persyaratan pemberian pembiayaan atau kredit. Setiap pemberian suatu fasilitas kredit harus menyerahkan jaminan berupa barang atau surat-surat berharga yang nilainya sesuai dengan besarnya pinjaman pembiayaan. Jaminan berfungsi untuk melindungi bank dari segala kemungkinan yang dapat terjadi. Pihak bank harus teliti dan cermat dalam melakukan penelitian terhadap segala bentuk jaminan yang diberikan oleh pihak debitur, sehingga di kemudian hari jaminan tidak menimbulkan masalah, “Pembagian jenis kredit yang disalurkan oleh bank dilihat dari jenis kegunaan, tujuan kredit, jangka waktu dan jaminan, jaminan yang diberikan merupakan satu hal yang penting dalam penilaian pemberian kredit oleh bank”.⁷

Persyaratan dalam pemberian pembiayaan yaitu harus ada jaminan berupa benda yang menurut hukum digolongkan sebagai barang tidak bergerak seperti tanah dan bangunan, hak pakai yang diberikan yaitu berupa benda yang menurut hukum digolongkan sebagai barang bergerak seperti kendaraan bermotor yang dilengkapi dengan Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor dan Bukti Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB), serta jaminan berupa SK Kepegawaian, khususnya bagi Pegawai Negeri Sipil, mereka dapat menggunakan SK PNS sebagai jaminan pengajuan suatu pembiayaan atau kredit, karena Pegawai Negeri Sipil (untuk selanjutnya disebut PNS) dalam hal pemberian jaminan terhadap bank, yaitu hanya menyerahkan SK PNS mereka ke pihak bank, hal tersebut sangat memberikan kemudahan bagi para PNS untuk dapat mengajukan pembiayaan

⁷ Ketut Rindjn, *Pengantar dan Lembaga Keuangan Bukan Bank*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003), h.14.

serta SK PNS dapat diterima oleh bank karena jaminan SK mempunyai nilai dan kepastian hukum yang jelas dalam pemberian jaminan yang bersifat konsumtif ataupun produktif.

Dalam Islam pemberian kredit atau utang kepada seseorang dengan adanya penjamin ataupun barang jaminan lazim disebut *kafalah* ataupun *rahn*, *kafalah* adalah jaminan yang diberikan oleh penanggung kepada pihak ketiga untuk memenuhi kewajiban pihak kedua atau yang ditanggung. Sedangkan menurut Bank Indonesia (1999), *kafalah* adalah akad pemberian jaminan yang diberikan satu pihak kepada pihak lain dimana pemberi jaminan bertanggung jawab atas pembayaran kembali suatu utang yang menjadi hak penerima jaminan⁸

Menurut madzhab Maliki, Syafi'i dan Hambali, *kafalah* adalah menjadikan seseorang (penjamin) ikut bertanggung jawab atas tanggung jawab seseorang dalam pelunasan/pembayaran utang, dan dengan demikian keduanya dipandang berutang. Perlu diperhatikan bahwa dengan ikut berutangnya pihak penjamin, sedangkan kewajiban terutang tidak gugur, tidak berarti nilai utang bertambah, dan pihak berpiutang diuntungkan. Tidak demikian, karena ia hanya berhak menagih sesuai jumlah utang, dari salah seorang diantara mereka.

Sedangkan *rahn* adalah menjadikan suatu benda berharga dalam pandangan *syara'* sebagai jaminan utang selama ada dua kemungkinan, untuk mengembalikan uang itu atau mengambil sebagian benda itu.⁹

⁸ Hendi Suhendi, *Fiqh Muamalah*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002), h.56.

⁹ Sayyid Sabiq, *Fiqh al-Sunnah al-Majadallad al-Tsalis*, (Kairo: Dar al-fath lil I'lam al-'Arabi, 1990), h. 187.

Dari definisi diatas, tentang *kafalah* ataupun *rahn*, hipotesis awal penulis menemukannya permasalahan yang mendasar tentang pengajuan pembiayaan kredit oleh kreditur kepada bank syariah ataupun konvensional untuk melakukan pinjaman yang sifatnya produktif ataupun konsumtif dalam perspektif hukum ekonomi syariahnya dengan menjadikan SK PNS sebagai jaminan.

Dewasa ini diakui atau tidak diakui begitu banyak masyarakat yang menjadikan SK PNS nya sebagai jaminan untuk melakukan pinjaman atau kredit, dan itu dilakukan oleh banyak orang Islam di Indonesia tanpa melihat aspek hukum syariahnya, penulis berpresepsi hal ini terjadi karena beberapa hal, pertama ketidaktahuan kreditur sendiri, tentang tinjauan hukum syariahnya dan berpendapat demikian itu adalah hal yang boleh karena jamak dilakukan oleh masyarakat umum yang beragama Islam, kedua mereka meyakini kehalalannya karena dianggap bahwa SK PNS adalah barang yang sangat berharga sehingga layak dijadikan sebagai objek transaksi muamalah baik *kafalah* ataupun *rahn*.

Ada beberapa hal yang penting sebenarnya untuk dijadikan hipotesa awal, yang membawa penulis untuk meneliti persoalan ini, Pertama bahwa jika SK Pengangkatan sebagai PNS tersebut dijadikan sebagai jaminan ataupun agunan dalam *muamalah kafalah*, tentunya dalam praktik syarat dan rukun syariah *kafalah* harus ada pihak yang menjamin, diluar kreditur maka SK PNS bukanlah Sebagai penjamin namun sebagai jaminan, apakah pemerintah atau instansi pemerintah sebagai penjamin?. Pemerintah pembukanlah *al kafil* (penjamin) karena pada faktanya pemerintah memang tidak pernah terlibat dalam akan penjaminan (*adh dhaman*) padahal diantara rukunya adalah adanya *ash shighat*,

pemerintah juga tidak pernah tahu dengan pihak yang dijamin, pada objek apa jaminannya. Selain itu pada faktanya pemerintah juga tidak pernah mengeluarkan dana untuk menjamin jika nasabah meninggal atau kredit macet .

Kedua, jika SK pengangkatan sebagai PNS tersebut dijadikan sebagai jaminan ataupun agunan dalam *muamalah rahn*, layakakkah sebuah SK pengangkatan dijadikan *rahn*, sedangkan diketahui bahwa rahan adalah transaksi utang piutang dengan sistim gadai (adanya jaminan) dimana barang yang dijadikan jaminan adalah barang yang berharga dengan senilai besaran yang di pinjam oleh kreditur.

Ketiga, pada aspek lain dalam hal ini bank tentunya dalam praktiknya mendasari setiap produk yang ditawarkan dengan regulasi yang ada di Indonesia, produk kredit khusus yang diberikan kepada Pegawai Negeri Sipil ini tentunya sudah melewati dan di jamin kepastian hukumnya oleh regulator dalam hal ini undang-undang ataupun peraturan pemerintah yang mengaturnya.

Dalam pelaksanaan penilaian jaminan utang dari segi hukum, pihak pemberi pinjaman harusnya melakukannya menurut ketentuan hukum yang berkaitan dengan jaminan utang dan hukum tentang hukum jaminan. Hukum jaminan merupakan himpunan ketentuan yang mengatur atau berkaitan dengan penjamin dalam rangka utang pitang yang terdapat dalam berbagai peraturan perundang-undangan saat ini.

Pada umumnya agunan dijadikan sebagai jaminan untuk memenuhi persyaratan pemberian pembiayaan atau kredit, setiap pemberian pembiayaan atau kredit harus menyerahkan agunan berupa barang atau surat-surat yang berharga

yang nilainya sesuai dengan besarnya nilai pembiayaan. Agunan berfungsi untuk melindungi bank dari segala kemungkinan yang terjadi. Pihak bank harus teliti dan cermat dalam melakukan penilaian terhadap agunan yang diberikan dibetur, sehingga dikemudian hari agunan tidak menimbulkan masalah. Pembagian jenis kredit yang disalurkan oleh bank dilihat dari jenis kegunaan, tujuan kredit, jangka waktu dan jaminan yang diberikam merupakan hal yang penting penilaian pemberian kredit oleh bank.¹⁰

Dengan melihat hak-hak jaminan berkaitan erat dengan masalah eksekusi. Dan hubungan dengan adanya kaitan tersebut kiranya logis, bahwa benda-benda jaminan seharusnya merupakan benda yang bisa dipindah tangankan, sebab eksekusi pada hakikatnya merupakan pemindahtanganan benda jaminan dari pemilik kepada pembeli.

Walaupun SK pegawai bukan merupakan benda yang dapat dipindahtangankan (yang mempunyai nilai pengoperan) namun dalam perkembangan dunia perkreditan, karena adanya kebutuhan SK tersebut dapat diterima oleh bank syariah atau konvensional sebagai jaminan pemberian pembiayaan atau kredit, dengan menyerahkn SK tersebut kepada bank syariah atau konvensional dan memberi kuasa kepada bank untuk mengambil gaji penerima pembiayaan atau kredit. Sekali pun surat kuasa tersebut dibuat sebagai kuasa mutlak, tetapi jaminan semacam itu sangat lemah, karena gaji sangat bersifat pribadi, sehingga kematian yang bersangkutan akan berakhirya gaji tersebut.

¹⁰ Ketut Rindjin, *Pengantar dan Lembaga Keuangan Bukan Bank*, (Jakarta:Gramedia Pustaka Ilmu 2003), h. 14.

Selain persoalan di atas, Ada beberapa hal yang membawa penulis untuk melakukan penelitian ini lebih lanjut dan mendalam di antaranya:

1. Selanjutnya bahwa di antara bank syariah, yaitu bank syariah BRI Syariah Banjarmasin, telah memberikan kesempatan kepada para Pegawai Negeri Sipil untuk yang berkenan melakukan pembiayaan kepada bank tersebut dengan hanya menjadikan SK PNS sebagai jaminan, padahal SK PNS hanya sebatas surat pengangkatan Pegawai Negeri Sipil yang tidak memiliki harga untuk dapat dijadikan pembayaran terhadap utang.
2. Tidak ada fatwa Dewan Syariah Nasional MUI yang menjelaskan tentang kebolehan SK Pegawai Negeri Sipil dapat dijadikan jaminan dalam praktik pembiayaan.
3. Pada praktik pembiayaan dengan menjadikan SK Pegawai Negeri Sipil pada bank syariah tersebut perlu penetapan hukum yang tegas.

Guna mengetahui kedudukan SK PNS dalam pembiayaan di bank syariah, serta aspek yuridis yang mendasari SK PNS sebagai objek jaminan baik itu dalam kaidah hukum syariah ataupun hukum positif. Oleh karena itu, penulis merasa perlu melanjutkan penelitian ini lebih dalam, dengan menuangkan kedalam penelitian tesis yang berjudul “Jaminan Surat Keputusan Pegawai Negeri Sipil dalam Pembiayaan di Bank syariah (Analisis Berdasarkan Hukum Islam dan Hukum Positif)”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, masalah pokok yang menjadi fokus penelitian, penulis rumuskan dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimana ketentuan yuridis mengenai jaminan SK PNS dalam pembiayaan bank syariah ?
2. Bagaimana ketentuan-ketentuan hukum Islam dan hukum positif tentang jaminan SK PNS dalam pembiayaan di bank syariah ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan dari penelitian adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana ketentuan yuridis mengenai jaminan SK PNS dalam pembiayaan bank syariah.
2. Untuk mengetahui bagaimana ketentuan-ketentuan hukum Islam dan hukum positif tentang jaminan SK PNS dalam pembiayaan di bank syariah.

D. Signifikansi Penelitian

Secara teoritis penelitian ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu huku ekonomi Islam, khususnya kedudukan jaminan dalam pembiayaan pada bank syariah lebih spesifik kedudukan SK PNS dijadikan sebagai jaminan dalam pembiayaan di bank syariah. sesuai dengan kebutuhan dan kenyataan saat ini.

Secara praktis manfaat penelitian ini sebagai berikut

1. Manfaat bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS). Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan hukum dalam melihat aspek yuridis menjadikan SK PNS sebagai jaminan diperbankan terutama bank syariah
2. Manfaat bagi masyarakat umum. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu referensi tentang hukum jaminan di perbankan terutama perbankan syariah
3. Manfaat bagi bank selaku penyedia jasa. Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan kajian dalam menentukan *aqad-aqad muamalah* pada transaksi pembiayaan di bank, terutama bank syariah
4. Manfaat bagi peneliti tentunya penelitian ini dapat menjadi salah satu referensi hukum jaminan terutama jaminan SK PNS dan kemudian dapat dikembangkan melalui penelitian yang lebih komprehensif.
5. Bagi perpustakaan IAIN sebagai sumbangan pemikiran kepada Pascasarjana IAIN Antasari Banjarmasin khususnya dan masyarakat pada umumnya.

E. Definisi Operasional

Untuk menghindari kesalahan dalam memahami tulisan ini, maka dibuatlah definisi operasional ini sebagai berikut:

1. Jaminan atau agunan adalah aset pihak peminjam yang dijanjikan kepada pemberi pinjaman jika peminjam tidak dapat mengembalikan pinjaman tersebut. Jika peminjam gagal bayar, pihak pemberi pinjaman dapat

memiliki agunan tersebut.¹¹ Menurut pasal 8 UU No 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas UU No 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, “jaminan adalah keyakinan atas kemampuan dan kesanggupan debitur untuk melunasi utangnya sesuai dengan yang diperjanjikan.”¹² Namun, yang dimaksud penulis jaminan disini adalah SK PNS yang dijadikan sebagai jaminan kesanggupan melunasi pembiayaan di bank syariah dengan rentang waktu tertentu, yang dalam hukum Islam biasa disebut *Kafalah* atau *rahn*

2. Pembiayaan adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak yang dibiayai untuk mengembalikan uang atau tagihan tersebut setelah jangka waktu tertentu dengan imbalan atau bagi hasil.¹³
3. Surat keputusan pengangkatan Pegawai Negeri Sipil adalah surat keputusan yang dikeluarkan oleh pemerintah sebagai bentuk legalitas seseorang diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil . Dalam surat keputusan pengangkatan Pegawai Negeri Sipil selalu dicantumkan bahwa orang yang namanya tercantum dalam surat pengangkatan itu telah diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil dengan gaji pokok sekian dan dengan

¹¹ Wikipedia, *Pengertian Jaminan* , <https://id.wikipedia.org> (diakses pada bulan Oktober 2016).

¹² Undang-undang Republik Indonesia No 10 1998 tentang perubahan atas UU No 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.

¹³ Kasmir, *Manajemen Perbankan*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2001), h. 92.

pangkat.¹⁴

4. Bank Syariah dalam Pasal 1 angka 1 Undang - Undang Nomor 21 Tahun 2008 perbankan syariah adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang Bank Syariah dan Unit Usaha Syariah, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya

F. Kajian Pustaka

Sebuah tesis yang berjudul *Prinsip Syariah Dalam Pembiayaan Murabahah Di Kantor Cabang BRI Syariah Banjarmasin* . yang ditulis oleh Abdurrachman dari Pascasarjana IAIN Antasari tahun 2009, Banjarmasin. Tesis ini menitikberatkan penelitiannya pada aspek pelaksanaan pembiayaan yang dilaksanakan oleh Bank BRI Syariah Banjarmasin pada aqad murabahah , penelitian ini merupakan penelitian lapangan, bahwa dalam praktiknya aqad murabahah yang terjadi pada Bank BRI Syariah Banjarmasin sudah sesuai dengan qaidah hukum Islam yang ada, penelitian tersebut berbeda dengan penelitian penulis yang menganalisis aspek jaminan SK PNS dalam pembiayaan bank syariah. Namun, setidaknya pada tesis yang ditulis oleh saudara Abdurrachman ini dapat dijadikan sebagai salah satu rujukan dalam melihat mekanisme pembiayaan yang terjadi pada bank syariah .

Sebuah tesis yang berjudul *Uang Muka Dan Jaminan Dalam Pembiayaan Murabahah Dalam Perspektif Hukum Islam* , yang ditulis oleh Tatang Sutardi pada Pascasarjana IAIN Antasari Banjarmasin, pada tahun 2009. Penelitian ini

¹⁴ CST. Kansil dan Christine S.T Kansil, *Modul Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Pradinya Paramita, 2005), h. 202.

mengkaji lebih dalam tentang kedudukan uang muka dan jaminan pada *aqad murabahah* yang terjadi pada perbankan syariah. Penelitian menyimpulkan bahwa tidak ada dalam hukum Islam kewajiban untuk memberikan uang muka dan jaminan dalam *aqad murabahah*, namun hal tersebut tidak menjadi pembatal dalam *aqad* jika terjadi adanya jaminan yang harus diserahkan oleh nasabah. Penelitian ini berbeda dengan penelitian penulis, yang mengkaji aspek jaminan dalam hukum Islam dan positif secara lebih jauh dan mendalam, namun demikian penelitian ini layak bagi penulis dijadikan salah satu referensi dalam penyusunan tesis penulis.

G. Metode Penelitian

Metode penelitian pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian pustaka (*library reseach*) dengan pendekatan penelitian *empiris normatif*, pendekatan ini pada dasarnya merupakan penggabungan antara pendekatan hukum empiris dan normatif, hukum empiris adalah suatu metode penelitian hukum yang berfungsi untuk melihat hukum dalam arti nyata dan meneliti bagaimana bekerjanya hukum di lingkungan masyarakat dengan adanya penambahan berbagai unsur empiris. Kemudian dikaitkan dengan analisis *normatif* mengenai implementasi ketentuan hukum Islam dan hukum positif tentang kedudukan jaminan Surat Keputusan Pegawai Negeri Sipil dalam pembiayaan di bank syariah dalam aksinya pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam suatu masyarakat.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat *deskriptif-komparatif*, yaitu penelitian yang menggambarkan dan menguraikan pokok permasalahan yang diteliti secara proporsional, kemudian dibandingkan melalui proses analisis

3. Jenis Bahan Hukum

Jenis bahan hukum yang diperlukan dalam penelitian ini, adalah:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat, meliputi:
 - 1) Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan
 - 2) Undang – Undang NO 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah
 - 3) DSN MUI NOMOR 92/DSN-MUI/IV/2014 Tentang Pembiayaan Yang Disertai Rahn (*Al-Tamwil Al-Mautsuq Bi Al-Rahn*)
 - 4) Peraturan Bank Indonesia Nomor 3/10/PBI/2001 tentang Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah
- b. Bahan hukum sekunder terdiri dari buku-buku, majalah-majalah, penelitian-penelitian, jurnal-jurnal dan dokumen-dokumen terkait *rahn dan kafalah* dalam Islam, dan peraturan tentang perjanjian kredit
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.

4. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam penelitian ini prosedur pengumpulan bahan hukum sebagai berikut: peneliti mengumpulkan semua bahan hukum, kemudian memilih bahan hukum dan memilah bahan hukum mana yang termasuk bahan hukum primer dan bahan

hukum sekunder, yang mana terdapat dalam tinjauan hukum Islam dan tinjauan hukum positif, kemudian membuat perbandingan hukum antara keduanya

Kemudian peneliti membuat catatan-catatan setelah bahan hukum yang diperlukan diperoleh dengan kartu kutipan, sehingga dapat memberikan jawaban atas analisis yuridis berdasarkan hukum Islam dan hukum positif tentang kedudukan jaminan Surat Keputusan Pegawai Negeri Sipil dalam pembiayaan di bank syariah.

5. Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum

Setelah bahan terkumpul kemudian dilakukan sistemasi dan klarifikasi sesuai dengan masalah yang diteliti, berikutnya dilakukan pengolahan terhadap bahan teori tentang jaminan (*kafalah* atau *rahn*) SK PNS dalam kajian hukum Islam dan hukum positif, yaitu dengan cara mengkaji dan melakukan analisis yuridis secara mendalam berdasarkan hukum Islam dan hukum positif tentang kedudukan jaminan Surat Keputusan Pegawai Negeri Sipil dalam pembiayaan di bank syariah

Hal yang sama juga dilakukan terhadap bahan hukum yang berupa dokumen, yang saling terkait antara satu dokumen dengan dokumen lainnya sehingga terjalin satu uraian yang menggambarkan akan masalah yang diteliti. Hal yang sama juga dilakukan terhadap bahan hukum yang berupa literatur.

Setelah selesai mengolah bahan hukum tersebut, dan berdasarkan sifat penelitian ini yang menggunakan metode penelitian bersifat *deskriptif- Analitis*, analisis sumber hukum yang digunakan adalah pendekatan *normatif- yuridis* terhadap sumber hukum primer dan sumber hukum sekunder maupun sumber

hukum tersier. Analisis normatif yuridis ini diarahkan untuk membangun konstruksi hasil analisis yang didasarkan pada kerangka berfikir secara logis dalam keilmuan hukum.

H. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan memahami dan mengetahui urutan yang akan dibahas dalam tulisan ini, disusun sistematika penulisan sebagai berikut:

Bab I berisi tentang pendahuluan yang terdiri atas latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, signifikansi penelitian, definisi operasional, kajian pustaka, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II berisi uraian mengenai landasan teori konsep jaminan dalam pembiayaan di bank syariah

Bab III berisi tentang uraian SK PNS sebagai jaminan dalam pembiayaan di bank syariah

Bab IV berisi tentang analisis terhadap jaminan SK PNS dalam pembiayaan syariah.

Bab V berisi tentang penutup, yang terdiri dari simpulan dan saran.