

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar belakang Masalah**

Industri perbankan merupakan salah satu komponen penting dalam perekonomian nasional demi menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Stabilitas industri perbankan dimaksud sangat mempengaruhi stabilitas perekonomian secara keseluruhan, sebagaimana pengalaman yang pernah terjadi pada saat krisis moneter dan perbankan di Indonesia pada tahun 1998.

Kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan nasional merupakan salah satu kunci untuk memelihara stabilitas industri perbankan sehingga krisis tersebut tidak terulang. Kepercayaan ini dapat diperoleh dengan adanya kepastian hukum dalam pengaturan dan pengawasan bank serta penjaminan simpanan nasabah bank untuk meningkatkan kelangsungan usaha bank secara sehat. Kelangsungan usaha bank secara sehat dapat menjamin keamanan simpanan para nasabahnya serta meningkatkan peran bank sebagai penyedia dana pembangunan dan pelayan jasa perbankan.

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

Krisis ekonomi yang menimpa negara Amerika Serikat mengguncang ekonomi global. Perusahaan-perusahaan besar banyak yang ambruk, bank-bank internasional dan pemerintah diberbagai Negara mengucurkan dana dalam jumlah besar ke pasar uang untuk meredakan guncangan krisis. Sementara ribuan orang kini terancam jadi pengangguran karena banyak perusahaan besar yang terancam tutup.<sup>1</sup>

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

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 mengalami tekanan. Tingkat kepercayaan masyarakat terhadap perbankan di Indonesia merupakan titik inti dalam usaha pemeliharaan dalam 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

---

<sup>1</sup> <http://www.era-muslim.com>, Krisis ekonomi di AS, pertanda tamatnya sistem kapitalis, diakses pada tanggal 29 Maret 2010

memerlukan uang menjadi debitur. Seandainya kepercayaan lembaga antara ini tidak berfungsi baik, bahkan lembaga ini turut bermain maka akibatnya bukan hanya sekedar bank yang rugi tapi seluruh eksistensi kelembagaanya 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 mempengaruhi investasi, dan investasi hanya bisa terjadi bila mobilisasi dana berlangsung dengan efisien dan efektif.<sup>2</sup>

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

Bentuk kepastian hukum yang diberikan kepada pemerintah adalah memberikan aturan yang membatasi usaha perbankan dalam negeri. Sejarah pendirian Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) menerangkan pada tahun saat terjadinya krisis moneter dan perbankan yang menghantam Indonesia, yang ditandai dengan likuidasinya 16 bank mengakibatkan turunya tingkat kepercayaan masyarakat pada sistem perbankan. Untuk mengatasi krisis yang terjadi, pemerintah mengeluarkan beberapa kebijakan diantaranya memberikan jaminan atas seluruh kewajiban pembayaran bank, termasuk

---

<sup>2</sup> Sjahrir, *Krisis Ekonomi Menuju Reformasi Total*, Jakarta: Yayasan Obor, 1998. hlm. 20

simpanan masyarakat (*blanket guarantee*). Hal ini ditetapkan dalam keputusan presiden no.26 tahun 1998 tentang jaminan terhadap kewajiban pembayaran bank perkreditan rakyat.<sup>3</sup>

Jaminan yang diberikan pemerintah tentang pengembalian dana masyarakat yang dititipkan dan diinvestasikan melalui bank disamping dapat menumbuhkan kembali kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan ternyata ada juga dampak jeleknya yaitu timbulnya *moral hazard* baik dari sisi 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.

Banyak Negara sepakat bahwa salah satu pendekatan yang diperlukan untuk membangun suatu sistem perbankan yang sehat dan kuat adalah dengan memberikan jaminan yang eksplisit bagi nasabah penyimpan. Akan tetapi sebelum pembentukan suatu lembaga penjamin yang permanen, diperlukan langkah-langkah pembaruan sistem perbankan sebagai prasyarat agar sistem tersebut dapat berjalan efektif.<sup>4</sup> Alasan dasar bagi pemerintah untuk memfasilitasi pendirian lembaga penjamin simpanan (LPS) adalah kepercayaan pada industri perbankan sangat penting bagi pertumbuhan ekonomi dan pada sistem perbankan yang diawasi secara baik dapat menimbulkan terjadinya kebangkrutan bank, dan kebangkrutan itu sendiri

---

<sup>3</sup> <http://www.lps.go.id>, sejarah pendirian, diakses pada tanggal 29 maret 2010

<sup>4</sup> Salah satu unsur penting dalam memberikan jaminan adalah kecepatan menyelesaikan klaim nasabah atas simpanan yang ada apabila bank dimaksud pailit atau dilikuidasi. Cepat lambatnya penyelesaian simpanan tersebut mempengaruhi tingkat kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan. Sistem penjaminan tidak langsung sering kali mengakibatkan berkurangnya kepercayaan masyarakat karena tidak tegas status simpanan mereka apabila suatu bank dicabut ijin usahanya oleh pemerintah atau karena bank tersebut pailit atau dilikuidasi.

dapat diprediksi dan merupakan kejadian dapat dicegah. Selain itu, kesetaraan sosial juga merupakan pertimbangan. Perlindungan nasabah kecil dari bankir yang tidak bertanggung jawab merupakan suatu pendekatan yang adil dan tepat.

Pentingnya kepercayaan masyarakat terhadap bank telah menciptakan hubungan kepercayaan antara bank dengan nasabahnya menjadi penting. Hal ini terjadi karena bank memiliki status yang unik ditengah masyarakat selain bank sebagai sandaran suatu kepercayaan ia juga menempati posisi khusus sebagai tempat yang aman. Disamping itu, dalam menjalankan kegiatan usahanya bank juga terlibat dalam masalah-masalah internal perusahaan dan individu sehingga peran bank telah melampaui hubungan tradisional antara kreditur dan debitur.

Dengan karakteristik demikian itu, maka hubungan antara bank dengan nasabah adalah hubungan kepercayaan. Hal itu lebih diperjelas lagi dalam praktek perbankan modern yang melibatkan struktur yang sangat kompleks dan sering kali menyebabkan bank berperan sebagai penasihat keuangan (*financial adviser*) bagi nasabahnya sehingga menciptakan hubungan kepercayaan dan kerahasiaan (*confidentiality*), dengan demikian maka bank memiliki kewajiban untuk mengungkapkan (*a duty to disclose*) seluruh fakta material pada nasabahnya, apabila bank memiliki pengetahuan yang mungkin sangat penting bagi nasabah.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> <http://www.lps.goid/v2/home.ph>, diakses pada tanggal 18 juni 2010

Kebijakan pemerintah mengenai program penjaminan selanjutnya dituangkan dalam UU RI No.10 tahun 1998 tentang perbankan yaitu dalam pasal 37B yang bunyinya “Bahwa setiap bank wajib menjamin dana dalam masyarakat yang disimpan pada bank yang bersangkutan”. Untuk menjamin simpanan masyarakat pada bank sebagaimana yang dimaksud dibentuklah lembaga penjamin simpanan (LPS) dalam rangka melindungi kepentingan nasabah dan sekaligus meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap perbankan.<sup>6</sup>

Kebijakan pemerintah untuk mengantisipasi perubahan kondisi ekonomi setelah ditetapkannya Undang-Undang RI No.24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (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.

---

<sup>6</sup> UU RI No. 10 tahun 1998 dan penjelasannya.

4. Paling tinggi sebesar Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah), sejak tanggal 22 maret 2007.

Pada masa krisis ini ditetapkan lagi UU RI No. 7 Tahun 2009<sup>7</sup> yang isinya yaitu syarat perubahan jumlah saldo yang dijamin. Perubahan jumlah yang sekarang menjadi Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah) adalah suatu bentuk usaha pemerintah agar dapat menstabilkan sistem ekonomi pada saat terjadi tekanan akibat krisis global.

Begitu pula dalam Islam yaitu usaha Abu Qotadah seorang pemimpin pada waktu itu menjamin terbayarnya hutang pada 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 pihak kedua atau yang ditanggung bank.<sup>8</sup>

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang terkait dengan Tinjauan Hukum Islam Terhadap Undang-Undang No. 7 tahun 2009 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti Undang-undang No.3 Tahun 2008 tentang perubahan atas Undang-undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS), maka permasalahan tersebut dapat dirumuskan:

---

<sup>7</sup> Undang-Undang No. 7 Tahun 2009 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti Undang-undang No. 3 Tahun 2008 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan.

<sup>8</sup> <http://www.kamushukum.com>, diakses tanggal 29 maret 2010

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. Tujuan Penelitian**

Berkaitan dengan penulisan skripsi ini penulis mempunyai beberapa tujuan pokok, yaitu:

1. Untuk mengetahui mengapa dana tertinggi yang dijamin oleh Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) terhadap dana dan deposito nasabah hanya sebesar Rp. 2.000.000.000,00
2. Untuk mengetahui pelaksanaan penjaminan yang dilakukan oleh Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) dalam perspektif hukum Islam.

### **D. Telaah Pustaka**

Telaah pustaka dalam penelitian ini meliputi kajian tentang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). Permasalahan tentang lembaga penjamin simpanan sudah pernah dibahas oleh Sdr. Abdul Aziz mahasiswa Jurusan Muamalah Fakultas Syari'ah IAIN Walisongo Semarang, dalam skripsinya dengan judul Fungsi Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) menurut Undang-Undang RI No. 24 Tahun 2004 dalam perspektif hukum Islam terkait pasal 4 dan 5 UU RI No. 24 Tahun 2004. Sedangkan dalam skripsi ini penulis lebih



memfokuskan mengenai batasan jumlah jaminan yang dijamin oleh Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) menurut UU RI No. 7 tahun 2009 dengan dana tertinggi yang dijamin oleh LPS terhadap tabungan dan deposito nasabah hanya sebesar Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah) dalam perspektif hukum Islam.

Karya ilmiah dengan judul Pentingnya keberadaan Lembaga Penjamin Simpanan Dalam Sistem Perbankan, yang disampaikan oleh Dr, Zulkarnain Sitompul, SH, LL.M yang diselenggarakan oleh inti sarana informatika. Didalam karya ilmiah tersebut bahwa keberadaan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) sangat mempengaruhi perkembangan suatu perbankan dan diharapkan dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan yang pada akhirnya akan menciptakan industri yang kokoh.<sup>9</sup>

## **E. Metode Penulisan**

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini termasuk kedalam penulisan kepustakaan (*library research*) dan merupakan penelitian hukum normatif, penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, penelitian ini bersifat deskriptif analisis dengan menggunakan metode kualitatif yakni, pemaparan kembali dengan kalimat yang sistematis secara deduktif atau induktif untuk dapat memberikan gambaran secara jelas jawaban atas permasalahan yang ada. Pada akhirnya dinyatakan dalam bentuk deskriptif.

---

<sup>9</sup> <http://www.makalah.lps.go.id>, diakses pada tanggal 28 November 2010.

## 2. Sumber Data

Yang dimaksud dengan sumber data penelitian adalah subyek dari mana data yang diperoleh. Secara umum dalam penelitian biasanya sumber data dibedakan dalam data primer dan data skunder.

- a. Sumber data primer yaitu: informasi yang langsung mempunyai wewenang dan tanggung jawab terhadap pengumpulan data sumber.<sup>10</sup> Yaitu bahan-bahan hukum Islam, yang terdiri dari Al-Qur'an, As-Sunnah, dan fiqh-fiqh muamalah mu'tabarah. Sedangkan bahan hukum positif diambil dari UU RI No. 24 tahun 2004 tentang LPS dan UU RI No. 7 tahun 2009 tentang penetapan PERPU No. 3 tahun 2008 tentang perubahan atas UU RI No. 24 tahun 2004 tentang LPS menjadi Undang-Undang.
- b. Sumber data sekunder yaitu informasi yang tidak secara langsung mempunyai wewenang dan tanggung jawab terhadap informasi yang ada padanya.<sup>11</sup> Diambil dari hukum Islam diantaranya fiqh muamalah, ushul fiqh, dan karya-karya cendekiawan muslim dan fatwa ulama mengenai hal tersebut. Sedangkan bahan hukum positifnya diambil dari pendapat-pendapat para ahli hukum yang disusun dalam satu buku.

## 3. Metode Pengumpulan Data

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data yang terkait mengenai ditetapkannya Undang-Undang RI No. 7 tahun 2009

---

<sup>10</sup> Muhammad Ali, *Penelitian Kependidikan Prosedur dan Strategi*, Bandung: Angkasa, 1993. hlm. 42

<sup>11</sup> Ibid, hlm. 43

tentang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) yaitu merupakan study dokumentasi diantaranya:

- a. UU RI No. 24 tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS).
- b. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 3 tahun 2008 perubahan atas UU RI No. 24 tahun 2004 tentang LPS.
- c. PP No. 66 tahun 2008 tentang besarnya nilai simpanan yang dijamin Lembaga Penjamin Simpanan.
- d. UU RI No. 7 tahun 2009 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti UU No. 3 tahun 2008 perubahan atas UU RI No. 24 tahun 2004 menjadi Undang-Undang.

#### 4. Metode Analisis Data

Alat analisis yang penulis gunakan adalah analisis deskriptif yaitu suatu metode pemecahan masalah dengan mengumpulkan data yang tertuju pada masalah sekarang, disusun, dijelaskan, dianalisis, dan diinterpretasikan kemudian disimpulkan.<sup>12</sup>

### **F. Sistematika Penulisan**

Pada dasarnya sistematika penulisan skripsi ini adalah menguraikan tentang hubungan-hubungan logis dari masing-masing isi yang ada dalam bab-bab skripsi. Sistem penulisan ini merupakan suatu cara mengolah dan menyusun hasil penelitian atau studi kajian dari data-data dan bahan-bahan

---

<sup>12</sup> Suharsini Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Cet 10, Jakarta: PT Rineka Cipta, 1996. hlm. 214

yang disusun menurut ukuran tertentu, sehingga nantinya dapat dijadikan kerangka skripsi yang sistematis dan mudah dipahami sebagai karya intelektual. Pada bagian ini pula penulis antara bab satu dengan bab lainnya diupayakan dapat relevansi kajian untuk menghindari kesalahpahaman pemaknaan.

Untuk mendapatkan gambaran-gambaran yang jelas serta mempermudah dalam pembahasan, maka secara global gambaran sistematikanya adalah sebagai berikut:

## **BAB. I      PENDAHULUAN**

Memuat tentang latar belakang masalah, pokok-pokok masalah, tujuan penulisan skripsi, tinjauan pustaka, metode penulisan skripsi, dan sistematika penulisan skripsi.

## **BAB. II     TINJAUAN UMUM JAMINAN DALAM KONSEP ISLAM (KAFALAH).**

Bab kedua merupakan patokan yang menjadi dasar bagaimana hukum Islam menjelaskan pokok bahasan pada bab ketiga 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, sunnah, dan teori mengenai pengertian, dasar hukum, syarat-syarat, rukun, macam-macamnya, dan aplikasinya dalam perjanjian modern.

**BAB. III PELAKSANAAN PENJAMINAN OLEH LEMBAGA  
PENJAMIN SIMPANAN DENGAN UNDANG-UNDANG RI  
NO. 7 TAHUN 2009 TENTANG PENETAPAN  
PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-  
UNDANG NO. 3 TAHUN 2008**

Bab ketiga merupakan hasil dari penelitian masalah yang terjadi pada kondisi yang sesungguhnya diantaranya menyajikan data-data diberlakukannya Undang-undang tentang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) yang mencakup peran lembaga tersebut, dan pelaksanaan penjaminan setelah ditetapkannya Undang-Undang No. 7 Tahun 2009.

**BAB. IV ANALISIS LEMBAGA PENJAMIN SIMPANAN**

Bab keempat merupakan analisis terhadap bab-bab sebelumnya, yaitu analisis mengenai:

- a. Dana tertinggi yang dijamin oleh Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) terhadap tabungan dan deposito nasabah yang hanya sebesar Rp. 2.000.000.000,00
- b. Analisis terhadap bentuk pelaksanaan penjaminan yang dilakukan oleh Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) dalam perspektif hukum Islam.

**BAB. V    PENUTUP**

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