

**PENYELESAIAN PEMBIAYAAN TALANGAN HAJI BERBASIS PERLINDUNGAN
HUKUM TERHADAP BANK PENERIMA SETORAN BIAYA PENYELENGGARAAN
IBADAH HAJI**

(Studi Kasus Pada Bank Syariah Negara Cabang Malang)

TESIS

**Diajukan untuk Memenuhi Sebagian Syarat-syarat
Memperoleh Gelar Magister Ilmu Hukum**

**Oleh :
Ilyas Muhammad
NIM. 166010102111013**



**KEMENTERIAN RISET TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS HUKUM
MALANG
2019**

TESIS
PENYELESAIAN PEMBIAYAAN TALANGAN HAJI BERBASIS PERLINDUNGAN
HUKUM TERHADAP BANK PENERIMA SETORAN BIAYA PENYELENGGARAAN
IBADAH HAJI
(Studi Kasus Pada Bank Syariah Negara Cabang Malang)

Oleh :
Ilyas Muhammad
NIM : 166010102111013

telah dipertahankan di depan majelis penguji
pada tanggal 28 Oktober 2019
dan dinyatakan memenuhi syarat

Pembimbing Utama

Pembimbing Kedua

Dr. Bambang Winarno S.H., S.U
NIP. 19530121 197903 100 2

Dr. Rachmad Safa'at, S.H., M.Si
NIP. 19620805 198802 100 1

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya
Dekan

Malang,
Ketua Program
Magister Ilmu Hukum

Dr. Muchamad Ali Safa'at, S.H., M.H.
NIP. 19760815 199903 100 3

Dhiana Puspitawati, S.H., LL.M., Ph.D
NIP. 19740603 201012 200 1

**PERNYATAAN
ORISINALITAS TESIS**

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang sepengetahuan saya dalam naskah TESIS ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu Perguruan Tinggi, dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah TESIS ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur PLAGIASI, saya bersedia TESIS ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (MAGISTER) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pasal 20 *jo* Pasal 70 UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional).

Malang, 28 Oktober 2019

Mahasiswa

Ilyas Muhammad
NIM : 166010102111013
PS : Magister Ilmu Hukum

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Allah SWT atas segala karunia dan rahmat-NYA , serta tak lupa shalawat serta salam kehadirat Rasulullah SAW atas bimbingan dan penulis harapkan safaa'atnya selalu sampai hari kiamat nanti.

Penulis telah menyelesaikan penulisan tesis ini dengan dibimbing oleh Dosen Pembimbing yang senantiasa sabar dalam membimbing penulis untuk menyelesaikan tesis ini. Namun penulis sadari bahwa penulis masih tetap membutuhkan saran dan kritik yang membangun apabila terdapat kesalahan yang dilakukan penulis.

Atas segala bantuan puji syukur Alhamdulillah tesis ini telah selesai dan tak lupa kami haturkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Dosen Pembimbing Utama Bapak Dr. Bambang Winarno, S.H., S.U dan Dr. Rachmad Safa'at., S.H., M.Si yang telah bersabar dengan tulus ikhlas membimbing penulis dan memberi inspirasi untuk menyelesaikan tesis ini. Penulis juga menghaturkan terima kasih kepada :

1. Orang Tua penulis (Alm) Bpk. M. Jahja Ichsan, Ibu Siti Muawanah, (Alm) Bpk. Asmari, (Almh) Ibu Marijami atas segala doa dan dukungannya serta segenap ketulusannya.
2. Istri saya, Ari Kusyanti yang selalu bersabar dan tidak lelah memberi motivasi penulis untuk menyelesaikan tesis ini.
3. Kepada segenap Saudara Kandung penulis yang telah mendukung penulis.
4. Teman-teman sekelas di Magister Ilmu Hukum FH UB yang telah berjuang bersama dalam menuntut ilmu hukum yang semoga bermanfaat bagi kehidupan manusia yang lebih baik. Harapan penulis adalah karya tesis ini dapat dikembangkan lebih lanjut dalam membangun dunia akademisi dan dunia praktisi di bidang hukum serta bermanfaat bagi umat manusia.

Malang, 28 Oktober 2019

Ilyas Muhammad
NIM : 166010102111013

ABSTRAK

Ilyas Muhammad, Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Oktober 2019, PENYELESAIAN PEMBIAYAAN TALANGAN HAJI BERBASIS PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP BANK PENERIMA SETORAN BIAYA PENYELENGGARAAN IBADAH HAJI (Studi Kasus Pada Bank Syariah Negara Cabang Malang), Dr. Bambang Winarno, S.H, S.U, Dr. Rachmad Safa'at, S.H, M.Si

Obyek penelitian ini adalah tentang perlindungan hukum terhadap Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH dalam pengaturan penyelesaian pembiayaan talangan haji melalui pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 yang merumuskan “Dalam hal masih terdapat dana talangan haji yang belum diselesaikan setelah batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) nomor porsi Jemaah haji masih tetap aktif”.Peneliti menggunakan metode yuridis empiris dengan pendekatan wawancara dan observasi terhadap Bank Syariah Negara Cabang Malang dalam penyelesaian pembiayaan talangan haji dan pendekatan perundang-undangan. Hasil dari penelitian ini terdapat lemahnya perlindungan hukum terhadap Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH dalam rumusan dalam pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 yang membatasi penyelesaian pembiayaan talangan haji hanya sampai dengan tanggal 31 Desember 2020, apabila melewati tanggal tersebut maka porsi haji nasabah akan tetap aktif, sehingga Bank Syariah Negara Cabang Malang tidak mendapatkan kepastian hukum dalam memperoleh haknya untuk mendapatkan kembali pelunasan dana pembiayaan talangan haji yang telah disalurkan bila tidak mampu menyelesaikan pembiayaan talangan haji tersebut sesuai deadline tanggal 31 Desember 2020 akibat terdapatnya ketidakjelasan status porsi haji dan status pembiayaan talangan haji setelah tanggal 31 Desember 2020 sehingga berpotensi merugikan hak Bank Syariah Negara Cabang Malang BPS BPIH mengingat porsi haji adalah satu-satunya agunan yang dimiliki bank.

Formulasi yang ditawarkan dalam tesis ini terhadap pengaturan penyelesaian pembiayaan talangan haji adalah dengan upaya pemenuhan syarat formal pembetulan perundang-undangan yang baik yakni dengan mengembalikan kewenangan pengaturan penyelesaian pembiayaan talangan haji kepada Otoritas Jasa Keuangan dan pemenuhan syarat material yakni dengan mengakomodasi hak-hak dari *stake holder* pembiayaan talangan haji agar tidak ada pihak yang merasa dirugikan secara hukum.

Kata Kunci : pembiayaan talangan haji, perlindungan hukum, biaya penyelenggaraan ibadah haji

ABSTRACT

Ilyas Muhammad, Magister of Law, Law Faculty Of Brawijaya University, October 2019, LEGAL RESOLUTION OF HAJJ BAILOUT FINANCING BASED ON LEGAL PROTECTION TOWARDS CENTRAL OF HAJJ SERVICE BANK (Case Study Bank Syariah Negara - Malang), Dr. Bambang Winarno, S.H, S.U, Dr. Rachmad Safa'at, S.H, M.Si

The objective of this research is focusing on the weakness of legal protection towards banks with the status of BPS BPIH in regulating the settlement of the hajj bailout financing by the Ministry of Religion through article 12A paragraph (3) of the Minister of Religion Regulation Number 24/ 2016 which formulates “In the event that there are still unresolved hajj bailout financing after the deadline as referred in paragraph (2) the seat of the hajj pilgrimage is still active”.

The researcher used an empirical and juridical method towards Bank Syariah Negara – Malang by interviewing and observing their approach in managing the settlement of the hajj bailout financing. The result of this research showed the weakness of legal protection for banks with status as BPS BPIH as formulated in article 12A paragraph (3) Minister of Religion Regulation Number 24/2016 which limits the settlement of the hajj bailout financing until December 31, 2020. While, the date onward then the customers hajj pilgrimage seat will remain active, so that BPS BPIH in this case does not get legal certainty in obtaining its right to recover the payment of the hajj bailout financing that has been assigned to the customer if it is unable to settle the hajj bailout financing on the deadline by December 31, 2020. As for this case potentially endanger BPS BPIH banks’ right considering this seat is the only collateral in hajj bailout financing.

The formulation offered in this research on the arrangement of the settlement of hajj bailout financing is by fulfilling the formal requirement for good legislation namely by granting the authority of hajj bailout financing to the right authority to regulate and supervise the activities of banking services, namely the Financial Service Authority. Another proposed solution is by fulfilling material requirements, namely by accommodating the rights of the hajj bailout financing stakeholders, including customers and BPS BPIH so that no party is legally disadvantaged.

Keywords: hajj bailout financing, legal protection, hajj operational fund

DAFTAR ISI

Halaman Sampul.....	i
Lembar Pengesahan.....	ii
Pernyataan Orisinalitas.....	iii
Kata Pengantar.....	iv
Abstrak.....	v
Abstract.....	vi
Daftar Isi.....	vii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	10
1.3 Tujuan Penulisan.....	10
1.4 Manfaat Penulisan.....	11
1. Manfaat Teoritik.....	11
2. Manfaat Praktis.....	11
1.5 Orisinalitas Penelitian.....	13
1.6 Kerangka Teoretik dan Konseptual	17
1.6.1 Kerangka Teori.....	17
1.6.1.1 Teori Kepastian Hukum.....	17
1.6.1.2 Teori Perlindungan Hukum.....	19
1.6.1.3 Teori Kewenangan.....	21
1.6.1.4 Teori Pembuatan Peraturan Perundang-Undangan.....	23
1.6.1.5 Teori Penyelesaian Sengketa.....	25
1.6.2 Kerangka Konseptual.....	27
1.6.2.1 BPS BPIH dan BPS BIPIH.....	27
1.6.2.2 Aset Produktif.....	28
1.6.2.3 Kesehatan Bank.....	30
1.6.2.4 Mitigasi Risiko.....	30
1.6.2.5 Bank Sentral.....	31
BAB II METODE PENELITIAN.....	33

2.1 Jenis Penelitian.....	33
2.2 Jenis Pendekatan.....	34
2.3 Alasan Pemilihan Lokasi.....	35
2.4 Jenis dan Sumber Data.....	36
2.4.1 Jenis Data.....	36
2.4.2 Sumber Data.....	38
2.5 Teknik Pengumpulan Data.....	39
2.6 Populasi dan Sample.....	40
2.6.1 Populasi.....	40
2.6.2 Cara Memperoleh Sample.....	40
2.7 Teknik Analisis Data.....	41
2.8 Sistematika Penulisan.....	43
2.9 Desain Penelitian.....	51
BAB III KAJIAN PUSTAKA.....	53
3.1 Tinjauan Umum Penyelenggaraan Ibadah Haji Di Indonesia	53
3.2 Pembiayaan Talangan Haji oleh BPS BPIH.....	58
3.2.1 Produk Perbankan Syariah.....	58
3.2.2 Produk Pembiayaan Talangan Haji.....	62
3.3 Pembiayaan Bermasalah Pada Bank.....	66
3.3.1 Tingkat Kesehatan Bank.....	66
3.3.2 Upaya-Upaya Penyelesaian Pembiayaan Bermasalah Pada Bank Syariah.....	69
3.4 Kewenangan Pengawasan dan Pengaturan Perbankan.....	72
BAB IV PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP BANK SYARIAH NEGARA CABANG MALANG SELAKU BPS BPIH SANGAT LEMAH DALAM PENGATURAN PENYELESAIAN PEMBIAYAAN TALANGAN HAJI OLEH PASAL 12 A AYAT (3) PERATURAN MENTERI AGAMA NOMOR 24 TAHUN 2016.....	79
4.1 Penyelesaian Pembiayaan Talangan Haji pada Bank Syariah Negara Cabang Malang....	81
4.2. Pengaturan Penyelesaian Pembiayaan Talangan Haji oleh Pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016.....	83

4.3 Perlindungan Hukum Terhadap Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH Dalam Pengaturan Penyelesaian Pembiayaan Talangan Haji Oleh Pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016.....	88
BAB V FORMULASI PENYELESAIAN PEMBIAYAAN TALANGAN HAJI BERBASIS PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP BPS.....	101
5,1 Permasalahan Bank Syariah Negara Cabang Malang Dalam Penyelesaian Pembiayaan Talangan Haji.....	102
5.2 Formulasi Penyelesaian Pembiayaan Talangan Haji Berbasis Perlindungan Hukum Terhadap Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH.....	108
BAB VI PENUTUP.....	123
6.1 Kesimpulan.....	123
6.2 Saran	124
DAFTAR PUSTAKA.....	126
LAMPIRAN.....	134

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Ibadah haji merupakan salah satu ibadah yang termasuk dalam lima rukun Islam dan hukumnya wajib dijalankan oleh umat Islam dengan syarat dan kondisi tertentu yang telah diatur dalam syariat Islam. Pelaksanaan ibadah haji dilakukan dengan mengunjungi Ka'bah di Arab Saudi pada bulan haji (*dzulhijjah*) dengan syarat dan ketentuan menurut syari'at.¹ Beberapa hal yang menjadikan seseorang muslim dibebani kewajiban untuk melakukan ibadah haji salah satunya adalah adanya aspek kemampuan untuk menjalankan ibadah haji atau dikenal dengan *istitho'ah* yang meliputi kemampuan secara fisik maupun secara finansial².

Para ahli fiqh memiliki definisi sendiri-sendiri dalam mengartikan makna *istitho'ah* sehingga memunculkan perdebatan terutama aspek *istitho'ah* atau kemampuan dari sisi finansial. Majelis Ulama Indonesia (MUI) sendiri mengartikan *Istitho'ah* sebagai keadaan seorang yang telah memiliki kadar kemampuan secara jasmani, rohani, dan finansial untuk perbekalan baik selama di tanah suci maupun perbekalan untuk keluarga yang menjadi tanggungannya³.

Segi *istitha'ah* ini menjadi syarat formal untuk dapat berangkat haji bagi calon jamaah haji di Indonesia dengan mendaftarkan diri mereka kepada pemerintah dalam hal

¹ <http://kamusbahasaindonesia.org/haji>, Diakses pada tanggal 2 Agustus 2018 Pukul 17.00 WIB.

² H.M. Ali Taher (Ketua Komisi VIII DPR RI), *Istithaah Kesehatan Dalam Penyempurnaan Ibadah Haji*, Disampaikan dalam Evaluasi Nasional Penyelenggaraan Ibadah Haji Tahun 1438 H/2017, Hotel Bidakara Jakarta, 1 November 2017.

³ Departemen Agama RI, *Himpunan Fatwa Majelis Ulama Indonesia*, Jakarta: Bagian Proyek Sarana dan Prasarana Produk Halal, 2003, hlm. 44.

ini Kementerian Agama Republik Indonesia dan membayar Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji atau BPIH yang besarnya ditetapkan pemerintah. Pembayaran BPIH dibagi menjadi dua (2) tahap, pertama adalah setoran awal BPIH di mana setelah membayar biaya ini untuk selanjutnya diberikan porsi nomor urut pemberangkatan haji kepada yang bersangkutan, dan tahap kedua adalah pelunasan setoran akhir BPIH dilakukan menjelang pemberangkatan haji.⁴ Pembayaran setoran awal dan setoran akhir BPIH ini dilakukan dengan cara calon jamaah haji menyetorkan dana setoran BPIH ke rekening Kementerian Agama di bank syariah yang ditunjuk oleh pemerintah sebagai Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPS BPIH).⁵

Persyaratan pembayaran pada setoran awal BPIH untuk mendapatkan porsi haji tersebut dalam perkembangannya menjadi peluang bisnis di kalangan perbankan syariah khususnya BPS BPIH dengan memberikan fasilitas pembiayaan talangan haji kepada calon jamaah haji yang tidak memiliki cukup dana untuk membayar setoran awal BPIH pada saat pendaftaran hajinya. Konsep Pembiayaan talangan haji sendiri merupakan sejenis dana pinjaman bank yang dipinjamkan kepada nasabah untuk membayar setoran awal BPIH guna memperoleh porsi haji dan selanjutnya wajib dikembalikan kepada bank dalam waktu tertentu sesuai kesepakatan antara nasabah dengan bank dalam jangka waktu satu sampai

⁴ Sufmi Daco Muhammad, *Financing of Haj Trough a Contract of Qardh (Loan) on Shari'a Banking in Indonesia*, The International Journal of Sciences and Humanities Invention, Vol. 5, Issue 03, March, 2018.

⁵ Lihat Pasal 1 ayat (7) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh di mana menurut peraturan sebelumnya yakni Pasal 1 ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2013 Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji disebut sebagai BPS BPIH. BPS BPIH berdasarkan pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2013 mengatur bahwa Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji yang ditunjuk oleh Menteri Agama yang kemudian dirubah oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh menjadi bernama BPS Bipih yang ditunjuk oleh Badan Pengelola Keuangan Haji. Namun dalam penelitian ini akan dipergunakan istilah BPS BPIH mengingat pembiayaan talangan haji lahir sebelum BPS BPIH dirubah namanya menjadi BPS Bipih.

dengan lima tahun.⁶

Akad Pembiayaan yang dipergunakan dalam pemberian dana talangan haji oleh bank bermacam-macam namun secara umum dilakukan dengan akad *qardh* dan akad *ijarah* (sewa) di mana akad *qardh* diberikan saat bank memberi pinjaman dana talangan kepada nasabah. Sedangkan akad *ijarah* adalah jasa pengurusan pendaftaran haji oleh bank sehingga bank mengenakan imbalan berupa *ujroh* atas hal tersebut.⁷ Adapun mengenai dasar hukum pemberian dana talangan haji yang dipergunakan oleh bank syariah adalah Fatwa dari Majelis Ulama Indonesia Nomor 29 /DSN - MUI/VI/2002 di mana dalam fatwa tersebut terdapat butir yang menyatakan bahwa Lembaga Keuangan Syariah dapat memberikan bantuan pengurusan haji berikut membantu memberi dana talangan kepada calon jemaah haji yang membutuhkan dengan syarat yang telah ditetapkan dalam fatwa tersebut.⁸

Pembiayaan talangan haji sejak pertama kali diluncurkan cukup diminati masyarakat dan minat masyarakat terus mengalami peningkatan sehingga pembiayaan talangan haji yang disalurkan perbankan juga mengalami peningkatan.⁹ Namun di sisi lain talangan haji juga mengundang perdebatan dan permasalahan di berbagai kalangan. Permasalahan-permasalahan tersebut antara lain :¹⁰

⁶ Erwandi Tirmidzi, *Dana Talangan Haji*, <https://almanhaj.or.id/3734-dana-talangan-haji.html> Diakses Pada Tanggal 4 September 2018 Pukul 16.00 WIB.

⁷ Angka (4.2.b) Lampiran Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan No 36.SEOJK.03/2015 Tentang Produk dan Aktifitas Bank Umum Syariah dan Unit Usaha Syariah.

⁸ Heri Sudarsono, *Bank dan Lembaga Keuangan Syariah Deskripsi dan Ilustrasi*, (Yogyakarta : Ekonisia, 2008), hlm. 81.

⁹ Edy M Yakub, *Minat Masyarakat Gunakan Dana Talangan Haji Meningkat*, <https://jatim.antaranews.com/berita/143258/minat-masyarakat-gunakan-dana-talangan-haji-meningkat>, Diakses Pada Tanggal 2 Mei 2019 Pukul 17.00 WIB

¹⁰ Rahmad Hakim dan Erik Suhendra, *Pro Kontra Dana Talangan Haji Dari Perspektif “Masalah Mursalah*, *Iqtishodiah Jurnal Ekonomi Syariah*, Vol. 3 No. 1, Maret 2018, hlm. 13 – 15.

- a. Permasalahan pertama berkaitan dengan keabsahan haji seseorang dari segi *isthitho'ah* atau kemampuan finansial nasabah apabila haji dengan bantuan dana talangan.
- b. Permasalahan kedua larangan penggabungan dua akad dalam pembiayaan talangan haji yakni akad *ijarah* dan *qardh* dalam satu akad.
- c. Permasalahan ketiga adalah mengenai dampak dari pembiayaan talangan haji yang berpengaruh pada semakin panjangnya antrian haji.
- d. Permasalahan keempat adalah pengenaan ujroh kepada nasabah yang merugikan nasabah calon jamaah haji.
- e. Permasalahan yang kelima adalah menjadi perhatian dalam penelitian ini yakni banyaknya pembiayaan talangan haji yang secara ketentuan jangka waktu telah melebihi ketentuan sebagai dana talangan.

Serangkaian permasalahan di atas penting untuk dicermati dan menarik untuk dikaji, namun beberapa telah banyak penelitian yang membahasnya seperti penelitian yang membahas mengenai dampak talangan haji terhadap semakin panjangnya antrian untuk berangkat haji, pembahasan mengenai pengenaan ujroh oleh bank yang merugikan jamaah talangan haji, pembahasan mengenai keabsahan akad pembiayaan talangan haji, dan lain-lain.¹¹ Oleh sebab itu maka dalam penelitian ini lebih memfokuskan pembahasan terhadap permasalahan kelima (5) yang belum banyak dikupas oleh penelitian lainnya, yakni pembiayaan talangan haji yang jangka waktunya terlalu panjang dan telah melebihi ketentuan yang digariskan oleh Fatwa dari Majelis Ulama Indonesia Nomor 29/DSN-

¹¹ Sopa dan Siti Rohmah, *Studi Evaluasi Atas Dana Talangan Haji Produk Perbankan Syariah di Indonesia*, Jurnal Ahkam, Vol. XIII, No. 2, Juli 2013, hlm 306

MUI/VI/2002 dan Pasal 1 ayat (6) Keputusan Ditjen PHU Nomor D/303 Tahun 2013 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Ketentuan Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (lebih dari satu tahun).¹² Menurut kementerian agama banyak pelanggaran yang dilakukan oleh bank BPS BPIH dalam memberikan pembiayaan talangan haji dengan memebrikan jangka waktu pembiayaan di atas satu (1) tahun, karena apabila jangka waktu pembiayaan talangan haji melebihi satu tahun maka hal tersebut sudah keluar dari kaidah pemberian danan talangan.¹³

Persoalan jangka waktu pembiayaan talangan haji ini menjadi salah satu latar belakang atau alasan bagi kementerian agama untuk melakukan upaya penertiban pembiayaan talangan haji dengan mengeluarkan Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2013 Tentang Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji.¹⁴ Dalam pasal 6A dan 12A Peraturan tersebut di atur sebagai berikut :¹⁵

“BPS BPIH dilarang memberikan layanan dana talangan haji baik secara langsung maupun tidak langsung”

“1) Dana talangan haji yang telah diberikan oleh BPS BPIH sebelum berlakunya Peraturan Menteri ini harus diselesaikan oleh BPS BPIH dengan Jemaah haji; 2) Penyelesaian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lambat tanggal 31 Desember 2020 terhitung sejak tanggal perundangan Peraturan Menteri ini; 3) Dalam hal masih terdapat dana talangan haji yang belum diselesaikan setelah batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) nomor porsi Jemaah haji masih tetap aktif”.

¹² Sopa dan Siti Rohmah, *Op. Cit*, hlm 306

¹³ Agus Raharjo, *Penyimpangan Dana Talangan Haji Dilakukan Perbankan*, <https://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/13/03/21/mk075e-penyimpangan-dana-talangan-haji-dilakukan-perbankan>, Diakses Pada Tanggal 5 Mei 2019 Pukul 17.00 WIB

¹⁴ Anonim, *Menag Kembali Ingatkan Dana Talangan Haji Oleh Perbankan Dilarang*, <https://news.detik.com/berita/d-2509359/menag-kembali-ingatkan-dana-talangan-haji-oleh-perbankan-dilarang>, Diakses Pada Tanggal 4 Maret 2019 Pukul 21:30 WIB.

¹⁵ Pasal 6A dan 12A Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Pertama Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2013.

Pengaturan dalam perumusan pasal tersebut dapat dilihat sebagai berikut :

- a. Pasal 6A peraturan ini telah tegas melarang BPS BPIH untuk menyalurkan pembiayaan talangan haji secara langsung maupun tidak langsung.
- b. Pasal 12A peraturan ini diatur bahwa pembiayaan talangan haji yang terlanjur direalisasikan sebelum peraturan ini dibuat harus diselesaikan sendiri oleh BPS BPIH dengan jemaah haji yang dibatasi waktu penyelesaiannya sampai tanggal 31 Desember 2020, bila terdapat pembiayaan talangan haji yang belum selesai melebihi tanggal tersebut maka porsi jemaah haji akan tetap aktif.

Formulasi pasal di atas apabila ditinjau dari dasar pertimbangan munculnya peraturan ini dilatarbelakangi oleh itikad baik dari kementerian agama untuk menertibkan pembiayaan talangan haji. Oleh karena itu terhadap hal tersebut patut untuk diberikan apresiasi dan didukung semua pihak. Namun upaya kementerian agama yang sangat baik tersebut perlu untuk diselaraskan dengan aspek-aspek lain yang terkait dengan talangan haji khususnya aspek perbankan agar tidak menimbulkan permasalahan lain sehingga upaya penertiban pembiayaan talangan haji ini dapat lebih memberikan hasil yang optimal dan menyeluruh sesuai dengan tujuan awal penertiban pembiayaan talangan haji.

Pasal 12A ayat (1) Peraturan Menteri Agama (Permenag) Nomor 24 Tahun 2016 mengatur bahwa dalam rangka penertiban terhadap pembiayaan talangan haji dengan jangka waktu yang melebihi ketentuan maka mekanisme penyelesaian pembiayaan talangan haji yang dimaksud diserahkan kepada nasabah dan bank (BPS BPIH), mengenai

rumusan pasal ini ini sudah tepat dan tidak ada masalah.¹⁶ Selanjutnya dalam Pasal 12A ayat (1) peraturan tersebut memberi batasan jangka waktu penyelesaian penertiban talangan haji tersebut maksimal sampai dengan tanggal 31 Desember 2020, manakala sampai dengan tanggal tersebut BPS BPIH tidak mampu menyelesaikan pembiayaan talangan haji tersebut maka dalam Pasal 12A ayat (3) peraturan ini menyatakan bahwa porsi haji nasabah tersebut dinyatakan masih tetap aktif.¹⁷

Frasa dalam Pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 yang berbunyi :¹⁸ *“Dalam hal masih terdapat dana talangan haji yang belum diselesaikan setelah batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) nomor porsi Jemaah haji masih tetap aktif”* menjadi titik pembahasan penelitian ini. Merujuk pada pasal tersebut apabila kita cermati terdapat ketidak pastian hukum dalam norma ini. Hal ini diakibatkan ketika BPS BPIH yang diberikan deadline untuk menyelesaikan pembiayaan talangan haji paling lambat sampai tanggal 31 Desember 2020, bilamana melebihi tanggal tersebut maka porsi jamaah tetap dinyatakan aktif. Konsekuensi bila BPS BPIH gagal dalam menyelesaikan pembiayaan talangan haji sesuai deadline tanggal 31 Desember 2020 akan berdampak pada porsi jamaah yang tetap dinyatakan masih aktif sebagai hal yang perlu diberi ketegasan, sebab dalam pasal tersebut tidak dijelaskan mengenai status porsi haji dan status pembiayaan talangan haji setelah tanggal 31 Desember 2020 apabila secara nyata-nyata bank tidak mampu menyelesaikan pembiayaan talangan haji tersebut, mengingat porsi haji adalah satu-satunya jaminan yang pegang oleh bank untuk menjamin pelunasan

¹⁶ Pasal 12A ayat (1) **Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Pertama Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2013.**

¹⁷ Pasal 12A ayat (3) **Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Pertama Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2013**

¹⁸ Pasal 12A ayat (3) **Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Pertama Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2013.**

pembiayaan talangan haji apabila nasabah menunggak dan tidak segera melunasi kewajiban pembiayaan talangan haji sesuai kesepakatan dengan bank.

Ketidakpastian status jaminan porsi haji dan status pembiayaan talangan haji tersebut menjadi isu yang penting karena hal tersebut bisa berpotensi merugikan bank. Apabila kita melihat data yang ada outstanding pembiayaan talangan haji di perbankan syariah pada saat realisasi tahun 2012 mencapai Rp. 7,020 triliun yang mana dalam postur dana Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) dibawah kelolaan kementerian agama jumlah dari dana talangan tersebut lebih besar dibandingkan dana dari kementerian agama sendiri yang ditempatkan di bank syariah yang hanya sekitar Rp.4,10 triliun.¹⁹

Penyaluran pembiayaan talangan haji yang tidak memiliki agunan seperti pengikatan melalui fidusia, gadai, hak tanggungan, sehingga sangat rentan terjadi kebuntuan dalam penyelesaiannya. Penelitian yang dilakukan oleh Ahmad Maulidizen dalam sampling terhadap nasabah pembiayaan talangan haji di salah satu bank yang berstatus sebagai BPS BPIH yakni Bank Mega Syariah Pekanbaru menyatakan 37,5 % menunggak dalam pembayarannya.²⁰ Selanjutnya bagaimanakah penyelesaian pembiayaan talangan haji pada Bank Syariah Negara Cabang Malang dalam penyelesaian pembiayaan talangan haji akan menjadi kajian dalam penelitian ini sehingga didapatkan data pembiayaan talangan haji secara kualitatif untuk menjadi dasar kajian perihal kesesuaian pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama dalam rangka penertiban pembiayaan talangan haji. Di mana dalam pasal tersebut tidak diberikan pengaturan yang jelas termasuk status pembiayaan talangan hajinya,

¹⁹ Sri Murwanti, Dkk, *Menimbang Kekuatan dan Kelemahan Dana Talangan Haji*, Disampaikan pada Seminar Nasional dan The 2nd Call For Syariah Paper, Fakultas Ekonomi Syariah dan Bisnis Universitas Muhammadiyah Surakarta. Juni 2015, hlm. 49.

²⁰ Ahmad Maulidizen, *Analisis Kritis Terhadap Penyaluran Dana Talangan Haji pada Bank Mega Syariah Cabang, Pekanbaru*, Jurnal Intizar Volume 23 No. 2, Tahun 2017, hlm. 316.

akan menyulitkan bank untuk mendapatkan kembali pelunasan atas talangan haji yang disalurkan. Dengan semakin tidak adanya jaminan kepastian hukum dalam pengembalian dana talangan haji, disamping bank akan mengalami penurunan kerugian akibat pencadangan CKPN seperti disebutkan di atas, secara ketentuan perbankan juga akan berdampak munculnya risiko-risiko lainnya dan risiko-risiko perbankan seperti risiko likuiditas (*liquidity*), risiko reputasi, dan risiko-risiko lainnya mengingat dana bank merupakan dana simpanan dari masyarakat pihak ketiga yang menyimpan danannya di bank.²¹

Berdasarkan uraian-uraian di atas maka perlu untuk dilakukan kajian secara lebih mendalam mengenai lemahnya perlindungan hukum terhadap Bank Syariah Negara Cabang Malang dalam pengaturan penyelesaian pembiayaan talangan haji berdasarkan pasal 12A Ayat (3) Peraturan Menteri Agama No 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Pertama Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2013 Tentang Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji supaya dapat menjadi perhatian dari pihak terkait seperti Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dan Kementerian Agama terutama aspek ketegasan pengaturan, serta bagaimanakah formulasi yang tepat mengenai penyelesaian pembiayaan talangan haji yang berbasis perlindungan hukum terhadap BPS BPIH sehingga kedepan dapat diformulasikan skema penyelesaian pembiayaan talangan haji yang lebih memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi para pihak terutama bank BPS BPIH.

Pembahasan mengenai analisis perlindungan hukum terhadap bank yang menuntut

²¹ Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Cet-3 Maret, (Jakarta : Kencana Prenada Grup, 2007), hlm. 75-80.

ketegasan dari otoritas terkait tidak hanya akan melindungi kepentingan bank semata, namun juga melindungi calon jamaah haji yang benar-benar mampu berhaji tanpa melalui dana talangan atau yang dana talangan hajinya telah dilunasi sesuai ketentuan untuk dapat segera berangkat haji tanpa menunggu antrian yang lebih lama diakibatkan terhambat oleh calon jamaah haji lain yang sebenarnya tidak memiliki kemampuan untuk berhaji karena dana talangan hajinya tidak segera dilunasi. Melalui penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu solusi dari otoritas terkait untuk memperpendek antrian berangkat haji di Indonesia.

1.2 Rumusan Masalah

Uraian daripada masalah diatas, maka dapat dirumuskan permasalahannya sebagai berikut :

1. Mengapa perlindungan hukum terhadap Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH sangat lemah dalam pengaturan penyelesaian pembiayaan talangan haji oleh Pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama No. 24 Tahun 2016?
2. Bagaimanakah formulasi penyelesaian pembiayaan talangan haji yang berbasis perlindungan hukum terhadap Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH ?

1.3 Tujuan Penulisan

Adapun tujuan penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengidentifikasi lemahnya perlindungan hukum terhadap Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH dalam pengaturan penyelesaian

pembiayaan talangan haji oleh oleh Pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama No. 24 Tahun 2016;

2. Untuk mengkaji formulasi penyelesaian pembiayaan talangan haji yang berbasis memberikan perlindungan hukum terhadap Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH;

1.4 Manfaat Penulisan

Dalam penelitian ini berupaya agar penelitian ini memberikan manfaat dan sumbangsih pemikiran antara lain :

1.4.1 Manfaat Teoritik

Penelitian ini yang fokus pada penyelesaian pembiayaan talangan haji oleh Kementrian Agama melalui Pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomer 24 Tahun 2016 akan memberikan manfaat dengan memberi penegasan formulasi penyelesaian pembiayaan talangan haji manakala tidak kunjung dilakukannya pelunasan talangan haji sampai dengan tanggal yang ditentukan dalam peraturan tersebut sehingga tercipta *win-win solution* dan terkandung perlindungan hukum yang proporsional bagi para stake holder terutama BPS BPIH terkait dengan permasalahan pembiayaan talangan haji.

1.4.2 Manfaat Praktis

1.4.2.1 Bagi Kementrian Agama

Penelitian ini menjadi masukan dan rujukan dalam skema penyelesaian pembiayaan talangan haji sehingga lebih memberikan kepastian hukum dan terdapat perlindungan hukum yang lebih memadai dan proporsional bagi *stake holder* pembiayaan talangan haji yang tidak hanya bagi nasabah tapi bank BPS BPIH juga perlu mendapat perlindungan hukum.

1.4.2.2 Otoritas Jasa Keuangan (OJK).

Penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan kepada Otoritas Jasa Keuangan (OJK) selaku yang berwenang sebagai pengawas dan pengatur kegiatan lembaga keuangan agar ke depan memastikan tidak ada peraturan penyelesaian pembiayaan perbankan syariah yang berpotensi merugikan institusi perbankan dan menimbulkan ketidak pastian di kalangan perbankan sendiri yang pada akhirnya berpotensi merugikan *stake holder* perbankan khususnya perbankan syariah.

1.4.2.3 Bagi Bank Syariah Negara Cabang Malang

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan arahan kepada Bank Syariah Negara Cabang Malang pada khususnya dan industri perbankan syariah yang menyalurkan pembiayaan talangan haji pada umumnya manakala terdapat regulasi yang menimbulkan ketidakpastian hukum dan tidak memberikan perlindungan hukum yang memadai seperti contohnya dalam penulisan ini terkait penyelesaian pembiayaan talangan haji sehingga tidak mengganggu operasional perbankan syariah yang pada akhirnya tingkat kesehatan perbankan khususnya perbankan syariah di Indonesia tetap terjaga. Serta lebih berhati-hati dalam menerbitkan produk perbankan yang berpotensi merugikan perbankan syariah.

1.4.2.4 Bagi Calon Jamaah Haji

Penelitian ini diharapkan dapat lebih memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat terutama masyarakat pengguna jasa perbankan talangan haji manakala masih ada keinginan untuk segera melunasi pembiayaan talangan haji sehingga segi tidak mengganggu keabsahan haji apabila tidak terpenuhi aspek kemampuan atau aspek *isthito'ah*-nya.

1.5.1 Orisinalitas Penelitian

Peneliti dalam melakukan penelitian menemukan beberapa karya ilmiah penelitian berupa tesis dan jurnal yang bersinggungan dengan talangan haji, yaitu :

1. Puli Parisan Lubis, **Eksistensi Produk Talangan Haji Dalam Peningkatan Calon Haji Di Kabupaten Padang Lawas Sumatera Utara (Tesis)**, Program Pascasarjana, Universitas Sultan Syarif Karim Riau, 2013.²²

Penelitian tersebut terdapat beberapa perbedaan, penelitian tersebut lebih fokus meneliti pengaruh dana talangan haji terhadap peningkatan jumlah calon jamaah haji sedangkan dalam penelitian kami lebih fokus pada pembahasan dari sisi regulasi penyelesaian pembiayaan taangan haji berbasis perlindungan hukum terhadap BPS BPIH, namun terdapat persamaan dengan penelitian ini yakni keduanya membahas mengenai talangan haji.

Kontribusi dari penelitian tersebut adalah memberikan informasi mengenai terdapatnya pengaruh pembiayaan talangan haji dengan peningkatan jumlah calon jamaah haji dan diharapkan memberikan masukan bagi penyelenggaraan ibadah haji untuk mempertimbangkan penyaluran dana talangan haji di masyarakat. Sedangkan kontribusi dalam penelitian ini adalah untuk memberikan informasi tentang lemahnya perlindungan hukum terhadap BPS BPIH dalam Pasal 12A ayat (3) PMA Nomor 24 Tahun 2016 serta solusi formulasi pengaturan penyelesaian pembiayaan talangan haji yang berbasis perlindungan hukum terhadap BPS BPIH berkaca pada realitas yang dialami oleh Bank Syariah Negara Cabang Malang.

²² Puli Parisan Lubis, **Eksistensi Produk Talangan Haji Dalam Peningkatan Calon Haji Di Kabupaten Padang Lawas Sumatera Utara” (Tesis)**, Program Pascasarjana, Universitas Sultan Syarif Karim Riau, 2013

Aspek kebaruan dalam penelitian ini adalah menganalisis perlindungan hukum terhadap Bank BPS BPIH dalam rangka penyelesaian pembiayaan talangan haji yang belum dilakukan pelunasan oleh nasabah sehingga menurut kementerian agama merupakan bentuk pelanggaran pembiayaan talangan haji, dan hal ini yang menjadi alasan kementerian agama menerbitkan Peraturan tersebut

2. Erni Susana dan Diana Kartika, **Pelaksanaan Pembiayaan Dana Talangan Haji Pada Perbankan Syariah**, Jurnal Keuangan dan Perbankan Vol. 17 , No. 2 Mei 2013.²³

Penelitian tersebut terdapat beberapa poin perbedaan dengan penelitian ini terutama dalam fokus penelitian di mana dalam penelitian tersebut fokus pada pembahasan mekanisme dan syarat-syarat pembiayaan talangan haji berikut kesesuaiannya dengan Fatwa Majelis Ulama Indonesia Nomer29/DSN-MUI/VI/2002 sedangkan dalam penelitian kami fokus penelitian pada pengaruh dari upaya pengaturan penyelesaian pembiayaan talangan haji oleh kementerian agama melalui Pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama (Permenag) Nomor 24 Tahun 2016 dari sisi perlindungan hukum terhadap Bank BPS BPIH.

Persamaan dari penelitian tersebut dengan penelitian ini yakni kedua-duanya membahas mengenai pembiayaan talangan haji. Kontribusi yang diberikan oleh penelitian tersebut adalah memberikan informasi mengenai pelaksanaan pembiayaan talangan haji sesuai dengan Fatwa Majelis Ulama Indonesia No. 29 /DSN-MUI/VI/2002. Sedangkan kontribusi penelitian ini adalah memaparkan aspek perlindungan hukum terhadap BPS BPIH dalam pengaturan penyelesaian

²³ Erni Susana dan Diana Kartika, **Pelaksanaan Pembiayaan Dana Talangan Haji Pada Perbankan Syariah**, Jurnal Keuangan dan Perbankan Vol. 17 , No. 2 Mei 2013

pembiayaan talangan haji Pasal 12A ayat (3) Permenag Nomor 24 Tahun 2016 serta memberikan solusi formulasi pengaturan kedepannya.

Sisi kebaruan dalam penelitian kami terletak pada informasi mengenai terdapatnya sisi lemah perlindungan hukum terhadap BPS BPIH akibat dari pengaturan penyelesaian pembiayaan talangan haji oleh kementerian agama dari hasil penelitian di lapangan terhadap Bank Syariah Negara Cabang Malang.

3. Della Edwinar, **Status Hukum Dana Talangan Haji Bagi Calon Jamaah Haji**, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2015.²⁴

Penelitian tersebut terdapat perbedaan dengan penelitian ini yakni fokus pembahasan pada penelitian tersebut membahas status hukum dana talangan haji apakah termasuk sebagai bentuk pembiayaan atau bukan, sedangkan dalam penelitian ini membahas upaya penyelesaian pembiayaan talangan haji. Meskipun demikian terdapat persamaan dalam hal pembahasan mengenai pembiayaan talangan haji.

Kontribusi yang diberikan dalam penelitian tersebut adalah memberi informasi status hukum dana talangan haji yang merupakan suatu jenis dari pembiayaan. Adapun kontribusi penelitian ini adalah untuk menjelaskan bagaimana aspek perlindungan hukum dalam pengaturan penyelesaian talangan haji pada Pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama 24 Tahun 2016. Aspek kebaruan dalam penelitian ini terletak pada pembahasan permasalahan yang timbul dalam upaya penyelesaian pembiayaan talangan haji oleh kementerian agama dari

²⁴ Della Edwinar, **Status Hukum Dana Talangan Haji Bagi Calon Jamaah Haji**, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2015

aspek pemberian perlindungan hukum terhadap BPS BPIH dari realitas yang terdapat pada Bank Syariah Negara Cabang Malang.

Tabel 1.

Orisinalitas Penelitian

NO	Nama, Judul Tesis, Lembaga, Kota, Tahun	Persamaan	Perbedaan	Kontribusi	Kebaruan
1.	Puli Parisan Lubis, Eksistensi Produk Talangan Haji Dalam Peningkatan Calon Haji Di Kabupaten Padang Lawas Sumatera Utara ” (Tesis), Program Pascasarjana, Universitas Sultan Syarif Karim Riau, 2013	Pembahasan tentang pengaruh adanya Dana Talangan Haji terhadap Peningkatan Jumlah Calon Jamaah Haji di Kabupaten Padang Lawas	1. Fokus Penelitian; 2. Hubungan kausalitas antara produk talangan haji dan peningkatan calon jamaah haji.	Penelitian ini memberi informasi ada hubungan kausalitas antara produk dana talangan haji dengan penambahan jumlah calon jamaah haji di kabupaten Padang Lawas dan faktor-faktor yang mengakibatkan hal tersebut	Menganalisis perlindungan hukum terhadap Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH dalam rangka penyelesaian pembiayaan talangan haji yang belum dilakukan pelunasan oleh nasabah.
2.	Erni Susana dan Diana Kartika, Pelaksanaan Pembiayaan Dana Talangan Haji Pada Perbankan Syariah , Jurnal Keuangan dan Perbankan Vol. 17 , No. 2 Mei 2013	Pembahasan tentang pelaksanaan akad pembiayaan talangan haji di bank syariah.	Fokus Penelitian.	Penelitian ini membahas mengenai bagaimana tataran pelaksanaan akad pembiayaan talangan haji di bank syariah.	Dalam penelitian ini lebih mendalami informasi mengenai terdapatnya sisi lemah perlindungan hukum terhadap Bank Syariah Negara Cabang Malang akibat dari

					pengaturan penyelesaian pembiayaan talangan haji oleh kementrian agama.
3.	Della Edwinar, Status Hukum Dana Talangan Haji Bagi Calon Jamaah Haji , Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2015	Pembahasan tentang status hukum dana talangan haji.	Fokus Penelitian	Penelitian ini membahas mengenai status hukum dari dana talangan haji	Dalam penelitian ini lebih mendalam mengulas pembahasan permasalahan yang timbul dalam upaya penyelesaian pembiayaan talangan haji oleh kementrian agama

1.6 Kerangka Teoretik dan Konseptual

Penelitian ini menggunakan beberapa teori guna menunjang analisis yang dilakukan penulis adalah sebagai berikut:

1.6.1 Kerangka Teori

1.6.1.1 Teori Kepastian Hukum

Pembicaraan mengenai Teori Kepastian Hukum tidak bisa dilepaskan dari pembicaraan mengenai teori tujuan hukum yang dikemukakan oleh ahli hukum dari Jerman yakni Gustav Radbruch, karena kepastian hukum tersebut masuk dalam pembahasan mengenai teorinya tentang tujuan hukum. Gustav Radbruch menyatakan tiga nilai dasar hukum yakni Keadilan, Kemanfaatan, dan Kepastian Hukum (*Rechtmatigheid*).²⁵ Dari teori

²⁵ Nurul Qomar, *Hukum Itu Ada Tapi Harus Ditemukan, Cet I*, (Makasar : Pustaka Refleksi, 2010), hlm. 13.

ini dikemukakan bahwa tentang tujuan hukum sebelumnya yakni untuk kemanfaatan dan keadilan Radbruch mensyaratkan suatu kepastian hukum, meskipun beliau juga menyadari sulitnya untuk menemukan suatu formula yang tepat manakala antar tujuan dari hukum tersebut akan saling menyimpangi seperti kejadian manakala suatu konsep peraturan atau putusan hukum harus mempertahankan keadilan di sisi lain akan menabrak tujuan hukum lain seperti kepastian hukum, namun secara ideal ketiga tujuan tersebut haruslah senantiasa selaras.

Sudikno Mertokusumo berpendapat bahwa kepastian hukum sangat penting untuk menjadikan hukum sebagai suatu yang memberikan jaminan kepastian hukum benar-benar ditegakkan dan masyarakat diberikan haknya, dari hal tersebut hukum akan ditaati oleh masyarakat setelah hukum tersebut secara sah diberlakukan oleh penguasa yang pada akhirnya hukum dapat mencapai tujuan yang hendak dicapai oleh pembuatnya.²⁶ Sedangkan Utrecht seorang tokoh hukum di negeri belanda menyampaikan teorinya tentang kepastian hukum sebagai dua hal, yang pertama sebagai pedoman bagi individu untuk mengetahui secara pasti mengenai batasan-batasan antara yang mana-mana hal yang boleh dilakukan maupun yang tidak boleh untuk dilakukan, dan berikutnya yang kedua kepastian hukum bertujuan memberikan jaminan bagi suatu individu untuk mendapatkan perlindungan dari penguasa dari potensi *abuse of power* yang dilakukan penguasa.²⁷

Teori Kepastian Hukum sebagaimana diuraikan di atas merupakan manifestasi dari bagaimana hukum tersebut mampu secara konsisten terhadap prinsip-prinsip yang dipegang. Dengan konsistensi hukum tersebut maka masyarakat akan memiliki ukuran

²⁶ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, (Yogyakarta : Liberty, 2007), hlm. 160.

²⁷ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, (Bandung : PT Citra Aditya Bakti, 1999), hlm. 23.

yang jelas dan memiliki panduan yang pasti secara hukum sehingga dalam setiap mengambil tindakan setiap elemen masyarakat sudah paham akan konsekuensinya.

1.6.1.2 Teori Perlindungan Hukum.

Perlindungan Hukum dari segi terminologi terdiri dari kata “Perlindungan“ dan hukum. “Perlindungan” memiliki arti “Tempat Berlindung”, sebagai upaya perbuatan yang bermaksud melindungi.²⁸ Dari pengertian secara istilah kata kunci dari perlindungan hukum adalah upaya melindungi.

Satjipto Rahardjo mengemukakan teorinya mengenai perlindungan hukum sebagai suatu upaya untuk melindungi hak-hak setiap masyarakat sehingga tidak dirugikan oleh pihak lain dengan tujuan semua masyarakat merasakan ketentraman dan keamanan dari gangguan apapun yang dapat merugikan hak-haknya.²⁹ Hukum lahir karena dalam masyarakat yang dinamis dan terdiri dari berbagai macam kepentingan mempunyai potensi terjadinya benturan akan kepentingan sehingga perlu diupayakan harmonisasi kepentingan tersebut agar tidak ada kepentingan yang dirugikan, dan inilah peran penting hukum sebagai instrument untuk mengendalikan berbagai kepentingan tersebut di pergaulan social masyarakat (*law as social control*).³⁰ Di samping itu kaitan perlindungan hukum yang juga sangat penting di tengah dinamika masyarakat dan sebagai konsekuensi produk dari suatu entitas kebudayaan masyarakat maka hukum harus mampu mengimbangnya.³¹

Pembahasan mengenai aspek perlindungan hukum juga berkaitan erat dengan terciptanya kepastian hukum. Adapun kepastian hukum telah dikemukakan pada sub bab

²⁸ Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), <https://kbbi.web.id/wenang>, Diakses pada tanggal 6 Januari 2019 Pukul 11.00 WIB

²⁹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung : Citra Aditya Bakti , 2000), hlm. 53.

³⁰ Rachmad Safa'at, *Relasi Negara dan Masyarakat Adat*, (Malang: Surya Pena Gemilang, 2015), hlm. 56.

³¹ Satjipto Rahardjo (Editor Rachmad Safaa'at), *Ilmu Hukum Di Tengah Arus Perubahan*, (Anggota IKAPI Jatim: Surya Pena Gemilang, 2016), hlm. 10-11.

yang membahas mengenai teori kepastian hukum. Menurut teori dari Hetty Hasanah menyebutkan Perlindungan Hukum adalah upaya untuk menciptakan jaminan kepastian hukum.³² Setiono menyatakan bahwa fungsi perlindungan hukum lahir dengan tujuan untuk memberi perlindungan hukum kepada warga negara dari penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*) oleh pihak yang berkuasa sehingga merugikan warga negara tanpa membedakan aspek yang melekat disetiap warga negara.³³ Dari perlindungan hukum tersebut lahirlah apa yang dinamakan sebagai negara hukum yang mengedepankan fungsi negara yang di satu sisi bertujuan menciptakan kesejahteraan masyarakat umum dan di sisi lain dengan tetap melindungi hak-hak asasi setiap warga negaranya sehingga lahirlah konsep perlindungan hukum yang erat kaitannya dengan hak asasi manusia dan kesejahteraan umum tersebut.³⁴

Upaya-upaya perlindungan hukum dari negara menurut teori dari Philipus M. Hadjon terdiri dari dua macam yakni preventif yakni dengan cara pencegahan melalui upaya-upaya pencegahan konflik dan sengketa seperti prinsip *Good Governance*, penerapan prinsip transparansi, akuntabilitas dan prinsip-prinsip lain yang relevan, perlindungan hukum di sini artinya lebih fokus pada langkah pencegahan terjadinya sengketa atau permasalahan dari sisi hulu. Sedangkan kedua adalah represif yakni melalui penegakan hukum setelah terjadi sengketa atau konflik baik litigasi maupun jalur non-litigasi, perlindungan hukum represif di sini lebih menekankan pada sisi hilir (pelaksanaan peraturan dalam praktek).³⁵

³² Hetty Hasanah, *Perlindungan Hukum Dalam Konsumen Atas Kendaraan Bermotor dengan Fidusia*, Jurnal Unikom, Vol. 3, Tahun 2004, hlm. 1

³³ Setiono, *Rule of Law (Supremasi Hukum)*, (Surakarta : Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret. 2004), hlm. 3

³⁴ Darji Darmodiharjo dan Sidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum, Cet Ke VI*, (Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, 2006), hlm.172.

³⁵ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Bagi Rakyat Indonesia*, (Surabaya : PT. Bina Ilmu, 1987) hlm. 4.

Paparan-paparan teori tersebut nampak bahwa sebenarnya antara teori perlindungan hukum dengan teori kepastian hukum dapat ditarik suatu benang merah seperti yang dikemukakan oleh Hetty Hasanah di atas. Berbicara mengenai kepastian hukum yang berfungsi untuk menjaga konsistensi dari suatu peraturan dengan tujuan melindungi setiap subyek hukum yang hendak diatur dari kesewenang-wenangan pihak yang berkuasa. Pihak berkuasa ini pun sifatnya luas tidak hanya pemerintah tetapi siapapun juga yang memiliki potensi suatu kekuatan yang perlu dibatasi oleh peraturan hukum. Dari sini kita dapat melihat bahwa apabila tercipta suatu kepastian hukum maka artinya terdapat suatu konsistensi dari hukum, di mana dengan konsistensi tersebut masyarakat menjadi tahu batasan-batasan yang diperbolehkan dan yang tidak. Dan terdapat parameter yang jelas manakala terdapat penyimpangan terhadap konsistensi tersebut termasuk manakala dengan terjadinya ketidak konsistenan maka berpeluang terjadi lemahnya perlindungan hukum Oleh sebab itu dapat dikatakan bahwa perlindungan hukum merupakan resultan atau hasil dari terlaksanakannya kepastian hukum.

1.6.1.3 Teori Kewenangan.

Kewenangan dalam kamus bahasa Indonesia artinya adalah Hak yang terdapat dalam kekuasaan untuk menentukan sesuatu.³⁶ Kewenangan merupakan hal yang sangat penting dalam kajian ketatanegaraan dan administrasi Negara karena dari hal inilah negara dapat menjalankan fungsinya untuk mencapai tujuannya.³⁷ Sebagaimana Jimly Assidqqie

³⁶ Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), <https://kbbi.web.id/wenang>, Diakses pada tanggal 6 September 2018 Pukul 10.30 WIB

³⁷ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2013), hlm. 71.

mengutip teori yang dikemukakan Hans Kelsen bahwa dari dasar kewenangan tersebut suatu organ atau lembaga negara memiliki hak untuk mengatur rakyat.³⁸

Sumber wewenang tersebut secara konstitusional menurut Indroharto setidaknya terdapat tiga cara yakni yang pertama adalah secara atribusi di mana kewenangan tersebut memang diberikan oleh undang-undang yang berlaku, sedangkan delegasi adalah pemberian wewenang dari satu organ pemerintahan ke organ yang lain termasuk segala hal yang berkaitan dengan tanggung jawab sebagai konsekuensi delegasi kewenangan tersebut, dan yang terakhir mandat adalah penyerahan kewenangan namun tidak mengalihkan tanggung jawab dari kewenangan tersebut sehingga tanggung jawab tetap berada pada pemberi mandat.³⁹

Pendapat dari beberapa ahli mengenai sumber diperoleh kewenangan tersebut sangat beragam. Salah satunya juga adalah teori yang dikemukakan oleh Philipus M Hadjon bahwa cara memperoleh kewenangan hanya ada dua yakni Atribusi dan Delegasi (Mandat termasuk dalam ranah delegasi) di mana yang pertama mengenai Atribusi sebagai pelimpahan wewenang yang terjadi pada umumnya sebagai wewenang asli diperoleh dari undang-undang, sedangkan Delegasi adalah wewenang hasil pelimpahan dari wewenang sebelumnya, dan Mandat sebagai bagian dari Delegasi adalah pelimpahan wewenang dari atasan kepada organ di bawahnya⁴⁰.

Pentingnya kewenangan di sini akan sangat terkait dengan tugas, fungsi dan tanggung jawab pihak yang memiliki kewenangan dalam mempergunakan kewenangnya

³⁸ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2010). hlm. 35.

³⁹ Indroharto, *Usaha Memahami Undang - Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta : Pustaka Harapan, 1993), hlm. 68.

⁴⁰ Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang Pemerintah (Bestuurbevoegdheid)*, Pro Justitia Tahun XVI Nomor I Januari 1998, hlm. 90.

untuk mengelola suatu hal sehingga tercapai tujuannya, termasuk pemilik kewenangan dalam mengeluarkan peraturan. Dalam hal ini teori dari F.A.M. Stroink dalam Abdul Rasyid Thalib yang menyatakan karena kewenangan yang tepat inilah akan dikeluarkan peraturan yuridis yang benar.⁴¹

1.6.1.4 Teori Pembuatan Peraturan Perundang-Undangan

Upaya pengaturan kehidupan negara dengan instrumen hukum yang tertuang dalam sebuah peraturan perundang-undangan memiliki beberapa asas-asas yang harus dipatuhi dalam setiap aktifitas penormaan dalam bentuk perundang-undangan tersebut. Peraturan perundang-undangan adalah perintah atau keputusan tertulis dari penguasa yang sah mengikat umum dan mengatur perilaku semua warga negara⁴².

Terdapat suatu teori tentang peraturan perundang-undangan disampaikan oleh Hans Kelsen dengan istilah *Stufenbau Theory* yang menyatakan bahwa hakikat system hukum yang terdiri dari berbagai tingkatan hukum mulai dari yang terendah sampai tertinggi di mana peraturan yang derajatnya lebih rendah serta tidak boleh bertentangan atau berlawanan dengan peraturan dengan derajat yang lebih tinggi, adapun peraturan yang menjadi dasar tertinggi dari susunan system hukum tersebut dikenal dengan istilah *Groundnorm* atau Norma Dasar dari suatu susunan peraturan perundang-undangan⁴³.

⁴¹ F.A.M. Stroink dalam Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 219

⁴² Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*, (Jakarta, : Ind-Hill-Co, 1992), hlm. 18

⁴³ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum, Op, Cit*, hlm. 50.

Menurut Teori dari I.C Van Der Vlies dan A. Hamid S. Attamimi pembentukan peraturan perundangan yang baik setidaknya terpenuhi asas formal dan asas materialnya, antara lain ⁴⁴:

- a. Asas Formal yakni, Pertama mengharuskan pembentukan peraturan harus mempunyai tujuan yang jelas. Kedua, suatu peraturan harus dibuat oleh lembaga yang memang berwenang membuat peraturan tersebut. Ketiga, ketepatan tentang materi yang diatur memang sangat perlu untuk dilakukan pengaturan. Keempat suatu peraturan memang harus benar-benar bisa dijalankan dalam masyarakat. Dan Kelima, Suatu peraturan sebelum diundangkan harus telah disetujui para pihak yang terkait.
- b. Asas Material yakni, Pertama suatu peraturan harus memiliki sistematika yang benar, Kedua, suatu peraturan harus dapat dipahami oleh masyarakat. Ketiga, materi muatan dalam peraturan perundang-undangan harus memberikan dan perlakuan yang sama masyarakat. Keempat, materi muatan yang diatur harus terdapat suatu kepastian hukum. Dan yang kelima suatu pelaksanaan peraturan sesuai dengan keadaan individual.

Di Indonesia terdapat hukum positif dalam mengatur tata cara formulasi pembentukan dan pembuatan peraturan perundang-undangan yakni Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang dengan Nomor 12 Tahun 2011. Terdapat beberapa asas-asas yang perlu dipenuhi dalam memformulasikan suatu perundang-undangan sesuai dengan pasal 5 undang-undang ini antara lain: Tujuan

⁴⁴ Maria Farida Indrawati Soerapto, *Ilmu Perundang - Undangan, Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, (Yogyakarta : Kanisius, 2010), hlm. 227-228.

pembuatan aturan harus jelas, lembaga yang mengeluarkan peraturan adalah yang benar-benar memiliki wewenang untuk itu, kesesuaian antara substansi aturan hirarki dan jenisnya, efektifitas berdaya manfaat, rumusannya jelas serta keterbukaan .⁴⁵

1.6.1.5 Teori Penyelesaian Sengketa

Pengertian sengketa menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah “ Pertikaian atau perselisihan” dan merupakan suatu “perkara” dalam suatu pengadilan. ⁴⁶ Menurut Nurnaningsih sengketa berawal dari suatu kesepakatan minimal dua orang atau lebih yang kemudian terdapat perselisihan diantara para pihak akibat tindakan wanprestasi dari para pihak.⁴⁷ Pengertian tersebut lebih dekat pada hukum perdata dimana keterkaitan terminology sengketa dengan aspek wanprestasi dalam suatu perjanjian. Selain itu dari pendapat ini dapat kita telaah mengenai sengketa merupakan suatu preseden buruk dalam hubungan hukum yang terjadi di masyarakat mengingat hukum yang hidup dimasyarakat yang bersifat sangat dinamis. Oleh sebab itu masyarakat yang terdiri dari berbagai kepentingan akan sangat rawan terjadi sengketa dan perselisihan pada akhirnya akan membutuhkan suatu perangkat hukum yang baik agar dapat meredam sengketa yang ada dan membuahkan suatu keadaan ketertiban dalam suatu masyarakat.⁴⁸

Dalam penyelesaian suatu sengketa dapat diselesaikan melalui dua (2) upaya yang pertama yakni upaya litigasi yakni upaya yang diselesaikan melalui jalur pengadilan

⁴⁵ Pasal 5 **Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan** disebutkan asas-asas dalam pembuatan peraturan perundang-undangan : “*Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi: a. kejelasan tujuan; b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; d. Dapat dilaksanakan; e. kedayagunaan dan kehasilgunaan; f. kejelasan rumusan; dan g. keterbukaan*”.

⁴⁶ Kamus Besar Bahasa Indonesia, <https://kbbi.web.id/sengketa>, diakses pada tanggal 1 November 2019 Pukul 09:00 WIB

⁴⁷ Nurnaningsih Amriani, *Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata Di Pengadilan*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2012), hlm 12-13.

⁴⁸ Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum*, Edisi Revisi, (Yogyakarta : Cahaya Atma Pustaka, 2012) hlm. 13

sebagai instrument untuk menyelesaikan sengketa dengan karakteristik penyelesaian secara formal di muka pengadilan berikut hukum acaranya dan terdapat sisi negatifnya yang butuh waktu lama berbiaya mahal.⁴⁹ Untuk menjawab kelemahan prosedur penyelesaian sengketa melalui jalur litigasi tersebut maka lahirlah metode penyelesaian sengketa melalui jalur non-litigasi. Menurut Yahya Harahap adalah suatu penyelesaian sengketa melalui jalur di luar pengadilan yakni melalui :⁵⁰

- a. Arbitrase merupakan suatu penyelesaian sengketa diluar lingkup peradilan umum.⁵¹
- b. Negosiasi adalah proses *bargaining* antara dua pihak yang bersengketa melalui jalur komunikasi yang efektif untuk dicapai suatu kesepakatan atas suatu konflik yang dialami para pihak.⁵²
- c. Mediasi adalah suatu metode dalam penyelesaian suatu konflik atau sengketa yang dibarengi dengan kehadiran pihak mediator untuk menengahi para pihak yang berkonflik untuk dicapai suatu kesepakatan dari penyelesaian suatu sengketa.⁵³

Dari serangkaian metode penyelesaian sengketa tersebut, para pihak dapat memilih terhadap beberapa alternatif diatas bergantung pada kesepakatan para pihak.

⁴⁹ Nurnaningsih Amriani, *Op. Cit*, hlm 35.

⁵⁰ Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2009), hlm. 236.

⁵¹ Pengertian mediasi data kita lihat dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No 30 Tahun 1999, “Arbitrase adalah cara penyelesaian suatu sengketa perdata di luar pengadilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh paa pihak yang bersengketa”.

⁵² Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, (Jakarta : Prenada Media, 2009), hlm. 21.

⁵³ Yahya Harahap, *Op. Cit*, hlm. 236

1.6.2 Kerangka Konseptual

Penelitian ini digunakan beberapa definisi konseptual sebagai kata kunci yaitu sebagai berikut :

1.6.2.1 BPS BPIH dan BPS BIPIH.

BPIH adalah “*Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji yang selanjutnya disingkat BPIH adalah sejumlah dana yang digunakan untuk operasional Penyelenggaraan Ibadah Haji.*”⁵⁴ Sedangkan BIPIH “*Biaya Perjalanan Ibadah Haji yang selanjutnya disebut Bipih adalah sejumlah uang yang harus dibayar oleh warga negara yang akan menunaikan Ibadah Haji*”.⁵⁵

Istilah BIPIH baru dikenal setelah diundangkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh (UU PIHU). Pada undang-undang penyelenggaraan ibadah haji sebelum Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh (UU PIHU), yakni Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji (UU PIH) hanya dikenal istilah BPIH saja sebagai dana yang harus dibayar oleh jamaah haji saat akan mendaftarkan diri berangkat haji.⁵⁶ Dari pasal 44 UU PIHU ini kita dapat mengetahui bahwa komposisi BPIH lebih luas dari BIPIH, hal ini dikarenakan BPIH adalah dana operasional keseluruhan yang dipergunaan negara untuk menyelenggarakan ibadah haji bersumber dari BIPIH, APBN, Nilai Manfaat,

⁵⁴ Pasal 1 ayat (12) **Undang - Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh**

⁵⁵ Pasal 1 ayat (13) **Undang - Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh**

⁵⁶ Lihat Pasal 1 Ayat (8) **Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji.**

dan sumber lain yang sah, sedangkan BIPIH adalah setoran yang menjadi kewajiban jamaah sebagai syarat untuk mendaftarkan haji.⁵⁷

Keterkaitan dengan konsep yang disampaikan dalam kerangka konseptual ini adalah bank yang menyalurkan pembiayaan talangan haji sebelum dilarang oleh Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 adalah disebut sebagai Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPS BPIH) yang ditetapkan oleh Menteri Agama. Sedangkan saat ini bank yang berhak menerima setoran tersebut dirubah namanya menjadi Bank Penerima Setoran Biaya Perjalanan Ibadah Haji (BPS BIPIH) yang ditetapkan oleh Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH).

Penulisan ini tetap akan mempergunakan istilah bank “BPS BPIH” sesuai dengan apa yang disebutkan dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 meskipun telah dirubah oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang UU PIHU sepanjang berkaitan dengan pembahasan utama penulisan ini yakni perlindungan hukum, Perlindungan hukum di sini kami tegaskan merupakan perlindungan hukum terhadap bank yang berstatus BPS BPIH. Penulis berpendapat bahwa bank yang menyalurkan pembiayaan talangan haji adalah bank yang saat itu berstatus sebagai BPS BPIH dan saat itu belum lahir BPS BIPIH, yang baru muncul setelah pembiayaan talangan haji dilarang.

⁵⁷ Lihat Pasal 44 dan 45 **Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh.**

1.6.2.2 Aset Produktif.

Pasal 1 Ayat (3) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) No. 16/POJK.03/2014 Tentang Penilaian Kualitas Aset Bank Umum Syariah dan Unit Usaha Syariah mendefinisikan aset produktif sebagai berikut : ⁵⁸

“penanaman dana Bank baik dalam rupiah maupun valuta asing untuk memperoleh penghasilan, dalam bentuk pembiayaan, surat berharga syariah, penempatan pada Bank Indonesia dan pemerintah, tagihan atas surat berharga syariah yang dibeli dengan janji dijual kembali (reserve repurchase agreement), tagihan akseptasi, tagihan derivative, penyertaan, penempatan pada Bank lain, transaksi rekening administratif dan bentuk penyediaan dana lainnya yang dapat dipersamakan dengan itu”

Perumusan resmi dari undang-undang perbankan maka aset produktif tersebut merupakan potofolio yang dikelola oleh bank. Sebagaimana kita ketahui bahwa bank yang menjalankan fungsi *intermediary* dengan menerima dana dari masyarakat untuk disalurkan yang kepada masyarakat yang membutuhkan *supply* dana dengan berbagai motivasi seperti untuk memenuhi kebutuhan perputaran bisnis komersial maupun kebutuhan konsumsi. Dana yang disalurkan oleh bank tersebut menjadi aset yang mana dari asset tersebut bank dapat mengambil keuntungan. Aset yang disalurkan oleh transaksi bank dengan kesempatan mengambil keuntungan tersebutlah yang disebut sebagai aset produktif.

Aset produktif ini tidak terbatas pada kredit atau pembiayaan yang disalurkan oleh bank, namun dapat mencakup berbagai macam kegiatan penanaman atau penempatan dana bank yang berpotensi menghasilkan keuntungan bank.

⁵⁸ Pasal 1 Ayat (3) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) No. 16/POJK.03/2014 Tentang Penilaian Kualitas Aset Bank Umum Syariah dan Unit Usaha Syariah

1.6.2.3 Kesehatan Bank

Kesehatan Bank adalah ⁵⁹ “kemampuan suatu bank untuk melakukan kegiatannya dalam proses *intermediary* dan memenuhi segala kewajibannya secara normal berdasarkan regulasi yang berlaku”;

Kesehatan bank apabila merujuk pada pengertian tersebut merupakan suatu titik ukur atau parameter melihat bagaimana bank tersebut beroperasi sehubungan dengan kegiatan bisnis bank yang berpotensi besar menghadapi serangkaian risiko-risiko perbankan. Dengan mana risiko tersebut apabila tidak dapat dilakukan mitigasi maka akan berpengaruh pada kemampuan bank untuk menjalankan operasionalnya.

Pengertian tersebut kesehatan bank menunjukkan bagaimana eksistensi bank tersebut dalam menghadapi berbagai potensi-potensi risiko. Manakala suatu bank mampu mengelola risiko dengan baik maka bank tersebut masuk dalam kategori bank yang sehat. Namun sebaliknya manakala suatu bank tidak mampu dan terlihat secara obyektif gagal dalam mengelola segala risiko maka bank tersebut dinilai menjadi bank yang tingkat kesehatannya tidak baik.

1.6.2.4 Mitigasi Risiko

Mitigasi Risiko adalah serangkaian dari proses *managing* dalam rangka mengantisipasi potensi-potensi kerugian dari suatu perusahaan. ⁶⁰

Mitigasi risiko ini memiliki fungsi sebagai antisipasi dari potensi kerugian-kerugian yang diprediksi akan memiliki peluang terjadi dan harus dihadapi oleh

⁵⁹ Budi Santoso, Totok, dkk. *Bank dan Lembaga Keuangan Lain, Edisi 2*. (Jakarta : Salemba Empat, 2006), hlm. 51

⁶⁰ Firmansyah, *Implementasi Framework Manajemen Risiko Terhadap Penggunaan Teknologi Informasi Perbankan, Seminar And Call for Paper Munas Aptikom, 2010*

suatu organisasi bisnis. Dengan kata lain mitigasi risiko ini adalah tindakan untuk menutup celah-celah yang berpotensi terjadi kebocoran yang merugikan perusahaan terutama dari aspek bisnis suatu organisasi.

Mitigasi risiko ini identik dengan sesuatu kegiatan yang memiliki banyak ancaman risiko, karena juga mitigasi ini secara transparan dapat dilihat sebagai upaya tindakan preventif untuk mencegah terjadi kerugian, dan walaupun telah terjadi kerugian maka mitigasi risiko ini diharapkan mampu meredam sehingga kerugian yang ditimbulkan tidak semakin meluas dan memperparah efek kerugian yang ditimbulkan.

Mitigasi risiko ini identik dengan aktifitas yang berpeluang besar mengalami banyak potensi kerugian maka sangat tepat apabila istilah ini dipergunakan dalam kegiatan bisnis bank di mana dalam bisnis bank potensi mengalami kerugian ini sangat besar sehingga diperlukan suatu sistem pengendalian risiko atau sistem mitigasi risiko.

1.6.2.5 Bank Sentral

Bank Sentral adalah *“suatu lembaga di sektor publik melalui instrument perbankan untuk mengatur kebijakan moneter dan mendorong stabilitas keuangan”*⁶¹;

Terminologi tersebut bank sentral adalah induk dari bank yang beroperasi. Bank sentral merupakan lembaga independen dari suatu negara di mana di Indonesia didasarkan dari amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik

⁶¹ Bank Indonesia dan Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan, ***Buku Panduan Untuk Guru Ekonomi SMA/SMK*** ***Muatan*** ***Kebanksentralan,***
<https://www.bi.go.id/.../kebanksentralan/.../Materi%20KEBANKSENTRALAN%20BI.pd...>
2014, Diakses pada tanggal 8 September 2018 Pukul 14.00 WIB

Indonesia Pasal 23 D sebagai berikut :⁶² “*Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang.*”

Peran bank sentral disuatu negara sangatlah strategis karena fungsi pengendalian moneter yang diamanatkan oleh UUD 45. Sebagaimana kita ketahui bahwa kebijakan moneter suatu negara berbanding lurus dengan kondisi perekonomian baik dalam skala makro maupun mikro.

⁶² **Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**

BAB II

METODE PENELITIAN

Metode Penelitian adalah sebagai cara dan teknik yang digunakan dalam penelitian ini, di mana penentuan metode penelitian yang tepat akan dapat memaksimalkan hasil dan tujuan dari sebuah dapat tercapai.⁶³ Adapun rincian metode penelitian yang dipergunakan dipaparkan dalam beberapa sub bab.

2.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini mempergunakan Metode Penelitian Hukum Empiris (Yuridis Empiris) atau penelitian hukum yang mengkaji aspek penerapan hukum dilapangan untuk dilihat kesesuaiannya dengan kerangka hukum normatif atau peraturan⁶⁴.

Penelitian ini mengkaji aspek empiris dari penyelesaian pembiayaan talangan haji yang terjadi pada sample penelitian, dalam hal ini adalah Bank Syariah Negara Cabang Malang. Sebagai salah satu bank yang berstatus sebagai BPS BPIH terkait dengan pemberlakuan regulasi Lampiran V Angka (4.2.b) Lampiran Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan No 36.SEOJK.03/2015 Tentang Produk dan Aktifitas Bank Umum Syariah dan Unit Usaha Syariah dan pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 yang membatasi jangka waktu penyelesaian pembiayaan talangan haji yang masih belum dilakukan pelunasan. Selanjutnya terhadap permasalahan di lapangan tersebut dilakukan kajian terkait pasal 12 A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 dengan bahan-bahan hukum yang relevan dengan aspek perbankan, penanganan pembiayaan bermasalah pada perbankan serta berbagai literasi perbankan lainnya termasuk

⁶³ Philip Langbroek, et All, *Methodology of Legal Research : Challenges And Opportunities*, Utrecht Law Review. Vol. 13. Issue 3, 2017

⁶⁴ Jonaedy Efendy dan Johny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris, Cet II*, (Jakarta : Prenadamedia Grup, 2018), hlm. 124.

artikel-artikel ilmu fiqh haji untuk menganalisa dan menemukan solusi atas rumusan masalah lemahnya perlindungan hukum dalam penyelesaian pembiayaan talangan haji dalam pengaturan pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri tersebut .

Analisa dilakukan terhadap permasalahan pembiayaan talangan haji pada Bank Syariah Negara Cabang Malang terhadap ketentuan pembiayaan talangan haji kemudian upaya kementerian agama mengeluarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 Pasal 12A ayat (3) tersebut sebagai upaya penyelesaian pembiayaan talangan haji yang tidak kunjung dilakukan pelunasan dikaitkan dengan perlindungan hukum terhadap bank BPS BPIH dikaji dari perspektif Pasal 42 Ayat (3) Peraturan Bank Indonesia Nomor 14/15/PBI/2012 Tanggal 24 Oktober 2012 Tentang Kualitas Aset Bank Umum, di mana bank berpotensi mengalami kerugian apabila aktifitas operasional perbankan diatur tidak sebagaimana mestinya.

Permasalahan hukum yang ada tersebut dianalisa menggunakan Teori Kepastian Hukum, Teori Perlindungan Hukum, Teori Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Teori Kewenangan, dan Teori Penyelesaian Sengketa serta pendapat para ahli hukum yang ada dalam bahan pustaka berupa literatur hukum perdata, hukum perbankan dan hukum fiqh haji yang tepat sehingga ditemukan solusi atas isu lemahnya perlindungan hukum dari peraturan tersebut yakni konruski penyelesaian pembiayaan talangan haji yang belum dilakukan pelunasan oleh nasabah.

2.2 Jenis Pendekatan.

Jenis pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian yuridis empiris ini dilakukan dengan pendekatan yuridis sosiologis yakni penelitian yang mengkaji hukum tidak semata-mata dalam hal teks penormaan namun juga dalam hal kontekstual hukum yang ada di

masyarakat atau dalam tataran praktis bagaimana norma tersebut dalam tahapan implementasi.⁶⁵ Pendekatan penelitian ini melalui upaya indentifikasi permasalahan hukum yang terdapat di lapangan atau obyek dari penelitian serta menuangkan dalam suatu konsep atas permasalahan tersebut guna memberikan solusi atas permasalahan yang ada.⁶⁶ Dalam hal tersebut maka dalam penelitian ini dilakukan upaya identifikasi permasalahan penyelesaian pembiayaan talangan haji pada Bang Tabungan Negara Syariah Malang. Setelah dilakukan upaya identifikasi permasalahan di lapangan untuk selanjutnya dilakukan kajian berdasarkan hasil identifikasi lapangan tersebut terhadap Angka (4.2.b) Lampiran Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan No 36.SEOJK.03/2015 Tentang Produk dan Aktifitas Bank Umum Syariah dan Unit Usaha Syariah dan ketentuan pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 24 Tahun 2016 melalui pendekatan *Statute Approach* untuk ditelaah dengan bertolak pada realitas pembiayaan talangan haji di lapangan dengan aspek perlindungan hukum yang tertuang dalam pengaturan 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 24 Tahun 2016.⁶⁷

2.3 Alasan Pemilihan Lokasi

Pemilihan lokasi dalam penelitian ini dilakukan terhadap Bank Syariah Negara Cabang Malang didasarkan pada beberapa pertimbangan di mana bank tersebut merupakan bank yang berstatus sebagai BPS BPIH dan merupakan salah satu bank yang menyalurkan pembiayaan talangan haji sehingga memenuhi syarat untuk mewakili populasi BPS BPIH secara keseluruhan. Sebagai bank BPS BPIH dan penyalur pembiayaan talangan haji maka bank tersebut juga menjadi obyek dari peraturan yang dikeluarkan oleh Otoritas Jasa

⁶⁵ Brian Z Tamanaha, *Realistic Socio-Legal Theory: Pragmatism and A Social Theory of Law*. (Oxford: Clarendon Press, 1997, hlm. 2).

⁶⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta : Universitas Indonesia Press, 2009), hlm. 51

⁶⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cet IV, (Jakarta : PT. Kharisma Putra, 2016), hlm. 136-180.

Keuangan berupa Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan No 36.SEOJK.03/2015 dan Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016.

2.4 Jenis dan Sumber Data.

2.4.1 Jenis Data

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis empiris sehingga yang menjadi data primer dalam penelitian ini adalah data yang diperoleh dalam lapangan terkait permasalahan penyelesaian pembiayaan talangan haji pada Bank Syariah Negara Cabang Malang. Data primer tersebut diperoleh melalui wawancara di lapangan kepada salah satu staff yang mengelola pembiayaan talangan haji di bank tersebut. Tujuannya untuk mengidentifikasi hal-hal yang menjadi kendala bank tersebut dalam menyelesaikan pembiayaan talangan haji yang selanjutnya untuk dikaitkan dengan aspek perlindungan hukum dalam pemberlakuan 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 24 Tahun 2016 dengan bercermin pada realitas di lapangan yang dihadapi oleh Bank tersebut.

Adapun yang menjadi data sekunder yang merupakan data pelengkap adalah data-data yang diperoleh penulis melalui studi kepustakaan. Data sekunder dalam penelitian ini akan dibagi menjadi 3 jenis yakni:

- a. Data sekunder berupa peraturan resmi, antara lain :⁶⁸
 - a) Pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Pertama Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2013 Tentang Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPS BPIH).

⁶⁸ Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta : PT Sinar Grafika, 2013), hlm. 47.

- b) Surat Edaran OJK No. 36/SEOJK.03/2015 Tentang Produk dan Aktifitas Bank Umum Syariah dan Unit Usaha Syariah .
 - c) Peraturan Bank Indonesia Nomor 14/15/PBI/2012 Tentang Kualitas Aset Bank Umum.
 - d) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
 - e) Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan (OJK).
 - f) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Haji dan Umroh.
 - g) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2018 Tentang Perbankan Syariah.
 - h) Undang-Undang Nomer 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- b. Data sekunder selain peraturan resmi seperti bahan hukum yang dipublikasikan dengan memenuhi syarat keilmiahan dengan materi yang berisi pembahasan seputar disiplin ilmu hukum seperti buku, teks, jurnal, skripsi, dan lain-lain.⁶⁹ Dalam penelitian ini akan dipergunakan buku-buku, jurnal, dan bahan sekunder hukum lainnya yang relevan dengan pembahasan rumusan masalah pada penelitian ini seperti buku, jurnal, dan artikel yang terkait dengan hukum perdata, hukum perbankan dan perbankan syariah, buku fiqh haji, dan lain sebagainya.

⁶⁹ *Ibid*, Hal 54.

- c. Bahan Tersier (Bahan-Bahan Non Hukum) adalah bahan-bahan atau sumber yang tidak membicarakan masalah lain namun masih relevan untuk penelitian seperti buku-buku, jurnal, laporan di bidang politik, ekonomi, dan lain-lain.⁷⁰

2.4.2 Sumber Data

Sumber data primer adalah hasil wawancara dan pengamatan di lapangan terhadap penyelesaian pembiayaan talangan haji pada Bank Syariah Negara Cabang Malang. Sedangkan sumber data sekunder untuk yang berupa peraturan resmi diperoleh dari lembaga atau otoritas yang berwenang mengeluarkan peraturan tersebut. Untuk Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 adalah Menteri Agama, untuk Surat Edaran OJK No. 36/SEOJK.03/2015 Tentang Produk dan Aktifitas Bank Umum Syariah dan Unit Usaha Syariah diperoleh dari Otoritas Jasa Keuangan (OJK), Peraturan Bank Indonesia Nomor 14/15/PBI/2012 Tentang Kualitas Aset Bank Umum oleh Bank Indonesia. Sedangkan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan (OJK), Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Haji dan Umroh, dan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2018 Tentang Perbankan Syariah dikeluarkan oleh lembaga legislatif dalam hal ini Dewan Perwakilan Rakyat (DPR RI).

Data sekunder dan tersier yang bukan peraturan resmi yang dipergunakan berupa jurnal penelitian dan buku-buku perbankan maupun fiqh dan hukum perdata serta bidang ilmu seperti ekonomi perbankan dikeluarkan oleh penulis masing-masing buku dan jurnal, ataupun kamus dikeluarkan atau diterbitkan oleh penerbit yang berwenang untuk

⁷⁰ *Ibid*, Hal 57.

menerbitkan kamus. Sedangkan artikel surat kabar dikeluarkan oleh pimpinan redaksi masing-masing media pemberitaan.

2.5 Teknik Pengumpulan Data.

Penelitian ini dalam mendapatkan informasi mengenai keadaan riil di lapangan dalam hal penyelesaian pembiayaan talangan haji maka untuk memperoleh data bahan hukum primer tersebut dilakukan dengan wawancara terhadap Bapak Kiprah selaku staff dari Bank Syariah Negara Cabang Malang yang bertugas mengelola portofolio pembiayaan talangan haji pada Bank tersebut. Untuk data sekunder yang berupa regulasi resmi seperti Surat Edaran OJK No. 36/SEOJK.03/2015 Tentang Produk dan Aktifitas Bank Umum Syariah dan Unit Usaha Syariah didapat dari laman resmi Otoritas Jasa Keuangan (OJK), sedangkan Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2013 Tentang Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Haji dan Umroh didapatkan pada laman resmi Kementrian Agama yakni www.kemenag.go.id, Peraturan Bank Indonesia Nomor 14/15/PBI/2012 Tentang Kualitas Aset Bank Umum didapat dari laman resmi www.bi.go.id, Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan (OJK), dan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2018 Tentang Perbankan Syariah, dan Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan No 36/SEOJK.03/2015 Tentang Produk dan Aktifitas Bank Umum Syariah dan Unit Usaha Syariah didapat dari laman resmi OJK www.ojk.go.id. Adapun Kitab Undang-Undang Hukum Perdata didapat dari penelusuran ke perpustakaan.

Data sekunder non peraturan resmi dan data tersier berupa jurnal penelitian dan buku-buku perbankan maupun fiqh dan hukum perdata serta bidang ilmu seperti ekonomi

perbankan, ataupun kamus didapat dari penelusuran internet dan kunjungan ke perpustakaan yang menyediakan jurnal-jurnal dan buku ilmiah serta kamus. Artikel surat kabar didapat dari laman resmi masing-masing portal media pemberitaan yang memiliki dewan redaksi sehingga tetap memenuhi syarat keilmiahannya untuk dipergunakan sebagai bahan rujukan seperti Antaranews, Republika, dan lain-lain.

2.6. Populasi Dan Sample

2.6.1. Populasi

Populasi dalam penelitian ini adalah bank yang berstatus sebagai Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPS BPIH). BPS BPIH terdiri dari bank pemerintah maupun swasta yang menjalankan operasional perbankan menurut prinsip syariah dan ditetapkan oleh Menteri Agama.⁷¹ Di Indonesia jumlah BPS BPIH saat ini mencapai 31 bank yang terdiri dari Bank Umum Syariah maupun Unit Usaha Syariah, dan Bank Tabungan Negara Syariah merupakan salah satu dari 31 bank yang berstatus sebagai BPS BPIH tersebut.⁷²

2.6.2. Cara Memeroleh Sampel

Cara memperoleh Sampel dalam penelitian ini adalah dengan metode *purposive sampling*, yakni pengambilan sample berdasarkan pada syarat dan tujuan tertentu, dimana dalam hal ini sample yang diambil dengan tetap menjaga obyektivitas penelitian telah ditentukan salah satu sample yang mewakili populasi dalam hal ini Bank Syariah Negara Cabang Malang yang telah mewakili populasi BPS BPIH di Indonesia yang juga mengelola

⁷¹ Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 BPKH sebelum dibentuk sehingga penentuan BPS BPIH ditetapkan oleh Menteri Agama berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Keputusan Ditjen PHU Nomor D/303 Tahun 2013

⁷² Gita Rosiana, *Daftar Terbaru Bank Penerima Setoran Dana Haji*, <https://www.cnbcindonesia.com/syariah/20180228180042-29-5821/daftar-terbaru-bank-penerima-setoran-dana-haji>, Diakses pada tanggal 31 Oktober 2019 Pukul 15:00 WIB

portofolio pembiayaan talangan haji berikut penyelesaiannya dan menjadi obyek dari pemberlakuan Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan No 36/SEOJK.03/2015 Tentang Produk dan Aktifitas Bank Umum Syariah dan Unit Usaha Syariah dan Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016.

2.7. Teknik Analisa Data.

Teknik analisis penelitian ini menggunakan teknik analisis kualitatif yakni pengolahan data secara *deskriptif analitis* pada realitas di lapangan yakni pada Bank Syariah Negara Cabang Malang terhadap penyelesaian pembiayaan talangan haji, yang dilakukan dengan beberapa tahap yakni : pengumpulan data dan informasi seputar penyelesaian pembiayaan talangan haji pada tersebut yang kemudian dilakukan penggolongan terhadap data hasil penelitian di lapangan selanjutnya dilakukan analisis terhadap data penyelesaian pembiayaan talangan haji untuk dihasilkan suatu kesimpulan terhadap permasalahan penyelesaian pembiayaan talangan haji pada Tabungan Negara Syariah Malang. Dari kesimpulan tersebut selanjutnya dikaitkan dengan isu hukum dalam Pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Pertama Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2013 Tentang Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPS BPIH) dan dianalisa dengan teori dan pendapat para ahli atas isu hukum mengenai perlindungan hukum.⁷³ Adapun dalam penelaahan bahan hukum sekunder berupa Pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Pertama Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2013 Tentang Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPS BPIH)

⁷³ Soerjono Soekanto dkk, *Penelitian hukum normatif suatu tinjauan singkat*, (Jakarta: Rajawali Press, 1990, hlm. 29.

dilakukan penafsiran secara gramatikal yakni melakukan tafsiran atas redaksi yang tertulis dalam rumusan bahan primer tersebut.⁷⁴

Hasil pengolahan data selanjutnya terhadap bahan hukum primer berupa informasi yang diperoleh di lapangan dikaitkan dengan formulasi Pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Pertama Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2013 Tentang Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji tersebut dianalisa dengan metode *Prescriptive Analysis*, yakni terhadap permasalahan hukum dalam penyelesaian pembiayaan talangan haji yang ditemukan di lapangan pada bank tersebut dilakukan teknik penelusuran norma terhadap asas-asas yang terkandung dalam bahan primer Pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Pertama Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2013 Tentang Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji dapat diketahui bagaimana muatan perlindungan hukumnya dengan asas-asas hukum perbankan yang berlaku terutama dalam asas-asas yang berkaitan dengan penyelesaian pembiayaan serta relevansinya dengan dampak kerugian bank sehingga aspek perlindungan hukum terhadap bank tersebut sebagai salah satu BPS BPIH menjadi lemah sehingga dapat diberikan solusi positif dalam pengaturan penyelesaian pembiayaan talangan haji.⁷⁵

⁷⁴ Purwoto S. Gandasubroto, *Renungan Hukum*, (Jakarta : IKAHI, 1998), hlm. 53-57.

⁷⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit*, hlm. 251

2.8 Sistematika Penulisan

Penelitian ini menggunakan uraian sistematis yang sangat berguna untuk memudahkan penulis dalam menyusun dan mengkaji permasalahan yang diangkat dalam Tesis ini. Adapun sistematika penulisan ini adalah sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan latar belakang permasalahan pembiayaan talangan haji yang menurut kementerian agama menyalahi ketentuan dalam Fatwa MUI no 29/DSN MUI/VI/2002 sehingga diterbitkan Pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Pertama Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2013 Tentang Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji. Dalam pasal tersebut kementerian agama mewajibkan BPS BPIH untuk segera menyelesaikan pembiayaan talangan haji yang masih aktif karena jangka waktu pembiayaan talangan haji telah melebihi ketentuan, dengan deadline penyelesaian pembiayaan talangan haji hanya sampai dengan tanggal 31 Desember 2020. Apabila sampai dengan tanggal tersebut BPS BPIH belum bisa menyelesaikan pembiayaan talangan haji maka porsi haji yang selama ini menjadi jaminan pembiayaan talangan haji BPS BPIH nasabah akan tetap diaktifkan oleh kementerian agama.

Hal-hal tersebut yang menimbulkan permasalahan bagaimana kepastian hukum dan perlindungan hukum terhadap BPS BPIH dalam memperoleh jaminan pelunasan pembiayaan talangan haji apabila dalam upayanya menyelesaikan pembiayaan talangan haji yang telah melebihi ketentuan jangka waktunya melebihi deadline tanggal 31 Desember 2020 mengingat pembiayaan talangan haji adalah pembiayaan yang tidak memiliki agunan selain porsi haji dan surat kuasa pembatalan haji nasabah.

Uraian-uraian dalam latar belakang masalah tersebut selanjutnya dilakukan tinjauan terhadap Bank Syariah Negara Cabang Malang yang merupakan salah satu bank yang berstatus sebagai bank BPS BPIH untuk mengetahui permasalahan penyelesaian pembiayaan talangan haji pada Bank Syariah Negara Cabang Malang sehingga secara akurat dapat diketahui permasalahan perlindungan hukum yang dialami oleh bank terhadap pemberlakuan Pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Pertama Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2013 Tentang Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji dan menjadi dasar poin rumusan masalah yang dikaji dalam penelitian termasuk tujuan dan manfaat dari penelitian ini bagi sasaran yang dikehendaki seputar aspek perlindungan hukum terhadap BPS BPIH. Sebagai teori yang mendasari untuk mengkaji permasalahan dalam penelitian ini maka dipergunakan tiga teori yakni Teori Kepastian Hukum, Teori Perlindungan Hukum, Teori Pembentukan Perundang-Undangan dan Teori Kewenangan.

BAB II : METODE PENELITIAN

Bab ini menguraikan metode penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini yakni penelitian yuridis empiris, dengan pendekatan penelitian yuridis sosiologis atau *socio legal* melalui kajian secara langsung terhadap fakta di lapangan melalui obyek penelitian yakni upaya identifikasi permasalahan penyelesaian pembiayaan talangan haji pada Bank Syariah Negara Cabang Malang. Setelah dilakukan upaya identifikasi permasalahan di lapangan untuk selanjutnya dilakukan kajian berdasarkan hasil identifikasi lapangan tersebut terhadap pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 24 Tahun 2016 melalui pendekatan *Statute Approach* untuk ditelaah dengan bertolak pada realitas pembiayaan talangan haji di lapangan dengan aspek perlindungan hukum yang tertuang

dalam pengaturan Pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 24 Tahun 2016.

Data sekunder dalam penelitian ini yakni Pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 24 Tahun 2016 dilakukan pendekatan perundang-undangan (*statuta approach*). Adapun jenis bahan hukum yang dipergunakan adalah bahan hukum primer adalah hasil wawancara dan observasi terhadap penyelesaian pembiayaan talangan haji pada Bank Syariah Negara Cabang Malang, selanjutnya dikaji keterkaitannya dengan bahan hukum sekunder berupa peraturan Pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Pertama Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2013 Tentang Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPS BPIH) dan peraturan perundang-undangan lainnya yang relevan dalam menjawab rumusan masalah penelitian ini yakni materi muatan perlindungan hukum. Bahan hukum sekunder lainnya yang dipergunakan adalah bahan hukum yang terpublikasi, membahas topik seputar hukum seperti buku, jurnal, artikel, dan lain-lain. Sedangkan bahan tersier yang dipergunakan adalah bahan yang membahas bahan-bahan non hukum seperti politik, ekonomi, agama.

Sumber bahan hukum primer dalam penelitian ini didapat dari hasil wawancara dan observasi langsung pada Bank Syariah Negara Cabang Malang, adapun untuk bahan hukum sekunder berasal dari adalah lembaga yang berwenang untuk menerbitkan regulasi tersebut, misal seperti Pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Pertama Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2013 Tentang Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPS BPIH) yang dikeluarkan oleh Kementrian Agama, Undang-Undang Perbankan

oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI). Sedangkan sumber bahan hukum sekunder lainnya dan tersier adalah bersumber dari pengarang atau penulis dari buku atau jurnal yang bersangkutan, sedangkan untuk artikel pemberitaan bersumber dari redaksi artikel berita yang bersangkutan.

Teknik analisa data yang dipergunakan adalah diawali dengan pengumpulan data dilapangan melalui wawancara dan observasi selanjutnya dari data tersebut diolah secara kualitatif sehingga ditemukan simpulan sementara penyebab permasalahan permasalahan pembiayaan talangan haji pada Bank Syariah Negara Cabang Malang. Sedangkan terhadap sumber hukum sekunder digunakan metode penafsiran gramatikal terhadap bahan hukum primer yakni Pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Pertama Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2013 Tentang Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji yang kemudian dengan teknik *Prescriptive Analysis* memberikan masukan mengenai bagaimana peraturan dalam Pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Pertama Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2013 Tentang Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji dibenahi agar sesuai dengan asas hukum yang berlaku.

BAB III : KAJIAN PUSTAKA

Kajian pustaka menjabarkan mengenai tinjauan umum penyelenggaraan ibadah haji di Indonesia yang diatur dan di bawah koordinasi Kementerian Agama Republik Indonesia. Kajian pustaka selanjutnya adalah tinjauan umum tentang bagaimana produk pembiayaan talangan haji di realisasikan oleh perbankan syariah khususnya oleh Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPS BPIH). Selain itu juga dijabarkan mengenai

gambaran umum bagaimana mekanisme bank dalam penyelesaian pembiayaan yang secara ketentuan perbankan harus diselesaikan karena satu dan lain hal, serta profil risiko risiko yang harus dihindari oleh perbankan terkait kesehatan perbankan berikut gambaran pengaruh risiko-risiko tersebut terhadap potensi kerugian bank.

Gambaran umum mengenai pengawasan dan pengaturan umum kegiatan atau operasional perbankan di Indonesia yang dilakukan oleh suatu otoritas yakni Otoritas Jasa Keuangan (OJK) juga dibahas. Pembahasan kewenangan ini terkait dengan kajian pustaka sebelumnya, yakni mengenai profiling risiko bank dan upaya mitigasi pemulihan kesehatan bank yang memerlukan suatu otoritas yang berwenang dan bertanggung jawab dalam hal ini adalah Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dan Bank Indonesia selaku bank sentral.

BAB IV : PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP BANK SYARIAH NEGARA CABANG MALANG SELAKU BPS BPIH SANGAT LEMAH DALAM PENGATURAN PENYELESAIAN PEMBIAYAAN TALANGAN HAJI OLEH PASAL 12A AYAT (3) PERATURAN MENTERI AGAMA (PMA) NO. 24 TAHUN 2016

Poin rumusan masalah pertama terjawab dalam Bab IV yang diawali dengan menguraikan seputar pengelolaan portofolio pembiayaan talangan haji pada Bank Syariah Negara Cabang Malang di mana dari hasil penelitian ditemukan bahwa terdapat permasalahan yang dihadapi oleh Bank Syariah Negara Cabang Malang untuk menyelesaikan pembiayaan taangan haji yang jangka waktunya terlalu panjang dan tidak kunjung dilunasi oleh nasabah dengan melakukan pembinaan berupa tindakan penyelamatan berupa pemberian teguran lisan dan tertulis sampai dengan upaya restrukturisasi pembiayaan. Namun saat hendak melakukan tindakan penyelesaian

pembiayaan berupa pembatalan porsi haji untuk pembiayaan yang setelah dilakukan tindakan penyelamatan tidak kunjung ada respon Bank Syariah Negara Cabang Malang mengalami kendala berupa kemenag tidak dapat melakukan pembatalan porsi haji dengan surat kuasa melainkan harus dihadiri sendiri oleh calon jamaah haji. Hal inilah yang menjadikan Bank Syariah Negara Cabang Malang tidak mampu menyelesaikan pembiayaan talangan haji bermasalah dengan cepat karena hanya mengandalkan porsi haji yang ditahan oleh bank akibat tidak diterimanya surat kuasa pembatalan haji.

Pemberlakuan Pasal 12A Ayat (3) Peraturan Menteri Agama (PMA) No. 24 Tahun 2016 ke depan akan turut memperparah lemahnya posisi bank karena dalam pengaturan tersebut membatasi penyelesaian pembiayaan talangan haji oleh BPS BPIH sampai dengan tanggal 31 Desember 2020 yang bilamana melewati tanggal tersebut maka porsi haji yang menjadi jaminan talangan haji akan tetap aktif, namun dalam pasal tersebut tidak dijelaskan lebih lanjut status pembiayaan talangan haji dan status porsi haji apabila Bank Syariah Negara Cabang Malang tidak mampu menyelesaikan pembiayaan talangan haji sampai melewati deadline tanggal 31 Desember 2020.

Lemahnya perlindungan hukum tersebut yang diakibatkan oleh ketidakjelasan status porsi haji yang merupakan jaminan talangan haji serta tidak jelasnya status pembiayaan talangan haji sehingga Bank Syariah Negara Cabang Malang tidak memiliki kepastian untuk memperoleh kembali pelunasan atas dana talangan haji yang telah disalurkan kepada nasabah. Tidak hanya itu saja, tidak adanya kepastian hukum yang berpotensi merugikan Bank xxx Cabnag yyy juga terdapat dalam pengaturan tersebut di mana terdapat pertentangan antara dasar pertimbangan pemberlakuan Permenag No 24/2016 yang bertujuan untuk menertibkan talangan haji justru di simpangi oleh Pasal 12A

ayat (3) Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomer 24 Tahun 2016 yang justru akan tetap mengaktifkan porsi haji nasabah yang jangka waktu talangan hajinya telah melebihi ketentuan maksimal satu (1) tahun.

BAB V : FORMULASI PENYELESAIAN PEMBIAYAAN TALANGAN HAJI BERBASIS PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP BANK SYARIAH NEGARA CABANG MALANG SELAKU BPS BPIH

Pada bab ini akan mengkaji mengenai formulasi pengaturan penyelesaian pembiayaan talangan haji yang tepat. Pembahasan formulasi tersebut diawali dengan mengemukakan permasalahan-permasalahan yang telah ditemukan pada bab terdahulu yakni tidak adanya kepastian hukum dan perlindungan hukum dalam penyelesaian pembiayaan talangan haji pada Bank Syariah Negara Cabang Malang serta terdapatnya ketidakjelasan mekanisme eksekusi agunan pembiayaan talangan haji yang juga bermasalah karena tidak diterimanya surat kuasa pembatalan haji oleh beberapa kantor kementerian agama sehingga tidak ada mekanisme penyelesaian sengketa melalui litigasi yang dimiliki oleh bank secara efektif seperti layaknya agunan pada umumnya. Permasalahan tersebut selanjutnya adalah terdapatnya tindakan melampaui wewenang di mana berdasarkan teori kewenangan dari Philipus M Hadjon dalam pengaturan penyelesaian pembiayaan talangan haji kewenangan untuk pengaturan dan mengawasi kegiatan jasa perbankan secara atributif adalah tanggung jawab dari Otoritas Jasa Keuangan berdasarkan pasal 6 UU Nomor 21 Tahun 2011 Tentang OJK.

Permasalahan-permasalahan di atas kemudian dilakukan formulasi yang tepat menurut teori dari I.C Van Der Vlies dan A. Hamid S. Attamimi tentang pembentukan

peraturan perundangan yang baik harus memenuhi asas formal dan asas materialnya, antara lain:

- a. Asas Formal yakni, peraturan perundangan yang baik adalah yang dibuat oleh lembaga yang berwenang yakni oleh Otoritas Jasa Keuangan.
- b. Asas Material yakni, Pertama materi Peraturan Menteri Agama 24 Tahun 2016 harus memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum dalam isinya khususnya terhadap Bank Syariah Negara Cabang Malang pada khususnya dan bank BPS BPIH pada umumnya yang menjadi pihak yang dirugikan dalam peraturan tersebut.

BAB VI : PENUTUP

Bab ini menyimpulkan hasil dari penelitian empiris ini yakni dalam pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 berpotensi tidak memberikan perlindungan hukum yang memadai terhadap Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS dan BPIH yang dikarenakan tidak adanya kepastian hukum dari Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS dan BPIH untuk mendapatkan kepastian pelunasan pembiayaan talangan haji yang bermasalah karena telah melebihi ketentuan jangka waktu yang diberikan oleh Kementrian Agama karena tidak jelasnya status porsi haji sebagai agunan pembiayaan talangan haji setelah tanggal 31 Desember 2020. Adapun saran yang diberikan dalam mengatur penyelesaian pembiayaan talangan haji yang bermasalah yakni dengan merujuk pada permasalahan penyelesaian pembiayaan talangan haji yang tidak terdapat kepastian hukum serta perlindungan hukum yang lemah terhadap Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH maka berdasarkan kajian mengenai formulasi pengaturan penyelesaian pembiayaan talangan haji dikembalikan kepada Otoritas Jasa

Keuangan atau setidaknya harus ada sinergi antar lembaga Kementerian Agama dan Otoritas Jasa Keuangan (OJK).

2.4 Desain Penelitian

BAB III

KAJIAN PUSTAKA

3.1 Tinjauan Umum Penyelenggaraan Ibadah Haji di Indonesia.

Regulasi penyelenggaraan haji selama ini diatur dengan peraturan setingkat eksekutif yakni peraturan pemerintah dan baru pada tahun 1999 dibentuklah undang-undang yang secara spesifik mengatur penyelenggaraan ibadah haji yakni Undang-Undang 17 Tahun 1999 yang diperbaruhi dengan Undang Undang PIH Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji (UU PIH) Nomor 13 Tahun 2008.⁷⁶ Dan saat ini per tanggal 29 April 2019 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji juga telah dirubah dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Haji dan Umroh (UU PIHU).⁷⁷

Undang-Undang Penyelenggaraan Ibadah Haji (UU PIHU) pada pasal 1 Ayat (3) diterangkan mengenai batasan atau lingkup penyelenggaraan ibadah haji dan umroh sebagai berikut: “*Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh adalah serangkaian kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pengawasan, evaluasi, dan pelaporan, Ibadah Haji dan Umrah.*”⁷⁸ Sehingga dari pasal tersebut ditetapkan bahwa tahapan pelaksanaan haji regular terdiri dari Perencanaan (*Planing*), Tahap pengorganisasian, Pengawasan (*Controlling*), Tahap Evaluasi dan Pelaporan terhadap pelaksanaan ibadah haji dan umroh tersebut.

⁷⁶ Muhajirin Yanis, *Kebijakan Pembinaan Pelayanan dan Perlindungan: Transformasi Pelayanan Berpihak dan Berkelanjutan*, Direktur Pembinaan Haji dan Umroh, <https://haji.kemenag.go.id/v3/sites/default/files/paparan/Transformasi%20Pelayanan%20Berpihak%20dan%20Berke%20lanjutan.pdf>, Diakses pada tanggal 21 Juli 2018 pukul 16.30 WIB

⁷⁷ Anonim, *Ini Perbedaan Pokok UU 13/2008 dengan UU 8/2019 Tentang Haji & Umroh* <https://haji.okezone.com/read/2019/05/11/398/2054493/ini-perbedaan-pokok-uu-13-2008-dengan-uu-8-2019-tentang-haji-umrah>, Diakses pada 2 Juli 2019.

⁷⁸ Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh.

Sektor penyelenggaraan ibadah haji reguler di atas adalah tanggung jawab pemerintah yang dalam Undang-Undang (PIHU) Nomor 8 Tahun 2019:⁷⁹

*“(1) Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler menjadi tanggung jawab Pemerintah.
(2) Tanggung jawab Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Menteri.
(3) Pelaksanaan tanggung jawab sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan melalui satuan kerja yang bersifat tetap dan terstruktur di tingkat daerah, di tingkat pusat, dan di Arab Saudi.”*

Pasal tersebut di atas secara jelas menyatakan bahwa penyelenggaraan ibadah haji reguler adalah tanggung jawab pemerintah. Fungsi pemerintah sebagai penyelenggara ibadah haji reguler tersebut diamanatkan kepada Menteri sebagaimana diatur dalam ayat (2) pasal tersebut di atas. Adapun dalam ayat (3) mengatur mengenai pelaksanaan tanggung jawab sebagaimana ayat sebelumnya yakni meliputi struktur yang permanen dalam suatu satuan kerja di berbagai tingkat mulai daerah baik kota/kabupaten, propinsi, dan pusat serta di luar negeri yakni di Arab Saudi. Sedangkan klausul “ Menteri” dalam pasal ini sebagai pihak yang berlaku sebagai representasi pemerintah yang dimaksud adalah Menteri Agama sebagaimana dijelaskan dalam pasal 1 ayat (26) :⁸⁰ *“Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agama.”*

Tahap Perencanaan Ibadah Haji Reguler di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 diatur dalam pasal 11 :

*“Perencanaan Ibadah Haji Reguler meliputi:
a. penetapan dan pengisian kuota;
b. penetapan BPIH;
c. penyediaan akomodasi, konsumsi, transportasi, dan kesehatan;
d. pelayanan dokumen perjalanan Ibadah Haji dan visa; dan
e. penetapan PPIH.”*

⁷⁹ Pasal 10 Ayat (1) **Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh.**

⁸⁰ Pasal 1 Ayat (26) **Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh.**

Rumusan pasal di atas menjadi acuan pemerintah dalam menyelenggarakan ibadah haji regular sehingga hal-hal yang berada di luar lingkup ketentuan dalam pasal 11 di atas bukanlah ranah dan lingkup pemerintah dalam hal ini kementerian agama. Tahap selanjutnya dari penyelenggaraan Ibadah Haji adalah Pengorganisasian sebagai lanjutan dari tahap perencanaan yang mana dalam UU PIHU Pasal 21 disebutkan bahwa pengorganisasian tersebut juga merupakan tanggung jawab Menteri :⁸¹

- “(1)Pemerintah bertanggung jawab atas penyelenggaraan Ibadah Haji.*
- (2)Tanggung jawab Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Menteri.*
- (3)Penyelenggaraan Ibadah Haji oleh Menteri dilakukan melalui satuan kerja dan PPIH.*
- (4) Satuan kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (3) meliputi satuan kerja di tingkat daerah, di tingkat pusat, dan di Arab Saudi.”*

Perumusan pasal di atas dalam rangka pengorganisasian penyelenggaraan ibadah haji regular juga memberikan wewenang kepada Menteri Agama untuk menunjuk dan menetapkan PPIH dalam penyelenggaraan ibadah haji secara regular. Adapun PPIH sendiri dijelaskan dalam pasal 1 ayat (9) :⁸²

“Petugas Penyelenggara Ibadah Haji yang selanjutnya disingkat PPIH adalah petugas yang diangkat dan/atau ditetapkan oleh Menteri yang bertugas melakukan pembinaan, pelayanan dan perlindungan, serta pengendalian dan pengoordinasian pelaksanaan operasional Ibadah Haji di dalam negeri dan/atau di Arab Saudi.”

Gubernur juga dalam penyelenggaraan ibadah haji regular ini diberikan wewenang untuk mengusulkan Petugas Haji Daerah sebagaimana di atur dalam pasal 23 ayat (1) UU PIHU :⁸³ *“Gubernur atau bupati/wali kota dapat mengusulkan calon petugas haji daerah kepada Menteri.”*Adapun ketentuan lebih lanjut mengenai teknis dan persyaratan

⁸¹ Pasal 21 **Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh.**

⁸² Pasal 1 ayat (9) **Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh.**

⁸³ Pasal 23 ayat (1) **Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh.**

pembentukan PPHI dan Petugas Haji Daerah duatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Agama.⁸⁴

Tahap pelaksanaan penyelenggaraan ibadah haji Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 telah mengaturnya dalam pasal 30 sampai dengan pasal 42 yang meliputi kegiatan Pendaftaran Haji, Pelayanan Dokumen Perjalanan Ibadah Haji, Pembinaan, Pelayanan Kesehatan, Pelayanan Transportasi, Pelayanan Akomodasi, Penyediaan Konsumsi, dan perlindungan terhadap jamaah haji.⁸⁵ Dalam tahapan Perencanaan, Pengorganisasian, dan Tahap Perlindungan jamaah haji memiliki hak untuk :⁸⁶

- a. mendapatkan bukti setoran dari BPS Bipih dan nomor porsi dari Menteri;*
- b. mendapatkan bimbingan manasik haji dan materi lainnya di tanah air, dalam perjalanan, dan di Arab Saudi;*
- c. mendapatkan pelayanan akomodasi, konsumsi, dan kesehatan;*
- d. mendapatkan pelayanan transportasi;*
- e. mendapatkan perlindungan sebagai Jemaah Haji Indonesia;*
- f. mendapatkan identitas haji dan dokumen lainnya yang diperlukan untuk pelaksanaan Ibadah Haji;*
- g. mendapatkan asuransi jiwa sesuai dengan prinsip syariat;*
- h. mendapatkan pelayanan khusus bagi Jemaah Haji penyandang disabilitas;*
- i. mendapatkan informasi pelaksanaan Ibadah Haji;*
- j. memilih PIHK untuk Jemaah Haji Khusus; dan*
- k. melimpahkan nomor porsi kepada suami, istri, ayah, ibu, anak kandung, atau saudara kandung yang ditunjuk dan/atau disepakati secara tertulis oleh keluarga dengan alasan meninggal dunia atau sakit permanen menurut keterangan kesehatan Jemaah Haji.”*

Selain hak-hak jamaah haji, dalam pasal 7 UU PIHU juga mengatur kewajiban jamaah haji antara lain :⁸⁷

- a. mendaftarkan diri ke kantor Kementerian Agama di kabupaten/kota bagi Jemaah Haji Reguler;*

⁸⁴ Pasal 26 **Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh.**

⁸⁵ Lihat pada Pasal 30 - Pasal 42 **Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh.**

⁸⁶ Pasal 6 Ayat (1) **Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh.**

⁸⁷ Pasal 7 **Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh.**

- b. mendaftarkan diri ke PIHK pilihan jemaah yang terhubung dengan Siskohat bagi Jemaah Haji Khusus;*
- c. membayar BPIH yang disetorkan ke BPS Bipih;*
- d. melaporkan diri ke kantor Kementerian Agama di kabupaten/kota bagi Jemaah Haji Khusus melalui PIHK; dan*
- e. memenuhi persyaratan dan mematuhi ketentuan dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji.”*

Sisi Pengawasan dalam Penyelenggaraan ibadah haji regular juga diatur dalam UU

PIHU pasal 27 yang berbunyi :

- “(1) Pengawas Penyelenggaraan Ibadah Haji terdiri atas: a. pengawas internal; dan b. pengawas eksternal.*
- (2) Pengawas internal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dilakukan oleh aparat pengawas internal pemerintah.*
- (3) Pengawas eksternal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dilakukan oleh DPR RI, Dewan Perwakilan Daerah, dan Badan Pemeriksa Keuangan.”*

Pasal tersebut mengamanatkan fungsi kontrol penyelenggaraan ibadah haji kepada dua (2) pengawas yakni internal dan eksternal di mana pengawas internal berasal dari pemerintah sendiri sedangkan pengawas eksternal terdiri dari DPR RI dan DPRD serta Badan Pemeriksa Keuangan. Tahapan terakhir dalam penyelenggaraan ibadah haji regular yakni tahap Pelaporan dan Evaluasi dilakukan sendiri oleh pemerintah sebagaimana diatur dalam pasal 43 ayat (1) dan (2) UU PIHU :⁸⁸ *“(1) Menteri melakukan evaluasi Penyelenggaraan Ibadah Haji. (2) Menteri menyampaikan laporan hasil evaluasi dan pertanggungjawaban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Presiden dan DPR RI paling lama 60 (enam puluh) Hari terhitung setelah Penyelenggaraan Ibadah Haji berakhir.”*

Pelaksanaan tahap Perencanaan dan Pelaksanaan penyelenggaraan ibadah haji dibentuk satuan kerja di bawah menteri dalam hal ini Kementrian Agama RI membentuk

⁸⁸ Pasal 43 ayat (1) dan (2) **Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh.**

Direktorat Jendral Penyelenggaraan Haji dan Umroh (Ditjen PHU). Di mana Ditjen PHU sendiri merupakan salah satu dari delapan ditjen yang dibentuk oleh kementerian agama berdasarkan lingkup tugas masing-masing seperti Ditjen Pendidikan Islam, Ditjen Bimas Islam, Ditjen Bimas Katolik, dan lain sebagainya yang semuanya berada di bawah langsung Kementerian Agama ⁸⁹.

Paparan-paparan tersebut di atas telah jelas batasan kewenangan kementerian agama dalam penyelenggaraan ibadah haji regular yakni rangka pendelegasian wewenang dari pemerintah sebagaimana diamanatkan oleh undang-undang ibadah haji yang bertujuan untuk menyelenggarakan haji dengan baik sesuai tuntunan syariat . ⁹⁰

3.2 Pembiayaan Talangan Haji oleh BPS BPIH.

3.2.1 Produk Perbankan Syariah.

Perbankan nasional mengalami salah satu fase evolusinya pada era pasca tahun 1998 yakni mulai berdirinya perbankan yang menjalankan sistem operasional dengan sistem syariah, terutama setelah berlakunya Undang-Undang Perbankan Nomor 10 Tahun 1998. Lahir dan berdirinya lembaga perbankan syariah di Indonesia juga dipicu oleh kondisi pasca krisis moneter 1998 di samping kebutuhan masyarakat sendiri yang menginginkan terdapatnya bank yang menjalankan sistem operasionalnya berdasarkan prinsip syariah. Dan eksistensi perbankan syariah di Indonesia semakin mendapatkan legitimasinya melalui Undang Undang Perbankan Syariah Nomor 21 Tahun 2008. ⁹¹

⁸⁹ Struktur Organisasi Pusat Kementerian Agama RI, <https://kemenag.go.id/home/artikel/42867>, Diakses Pada Tanggal 1 September 2018 Pukul 12.00 WIB.

⁹⁰ Pasal 3 huruf (a) **Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh.**

⁹¹ Anonim, **Perbankan Syariah: Lebih Tahan Krisis Global**, <https://www.bi.go.id/id/perbankan/syariah/Contents/Default.aspx>, Diakses pada tanggal 8 Agustus 2018 Pukul 06.00 WIB.

Perjalanan sejarah sistem perbankan syariah baik di dunia maupun di Indonesia tersebut pada akhirnya mampu menarik hati minat masyarakat. Hal ini terbukti dari data statistik yang membuktikan tingginya jumlah minat masyarakat terhadap perbankan syariah.

Masa awal-awal kehadiran perbankan syariah kurang begitu menarik perhatian masyarakat mengingat sudah terbiasanya masyarakat Indonesia dengan sistem yang sudah berjalan lama yakni perbankan konvensional. Sistem perbankan syariah sendiri sebenarnya merupakan sistem perbankan yang berupaya menerapkan prinsip-prinsip syariah dalam setiap transaksinya.

Terdapat setidaknya-tidaknya beberapa asas dasar dari perbankan yang menerapkan sistem syariah. Prinsip-prinsip dasar tersebut terbebasnya transaksi di perbankan syariah dari hal-hal sebagai berikut :⁹²

a. Unsur Maysir.

Dalam setiap transaksi di perbankan syariah harus dihindarkan terjadinya transaksi yang terkandung unsur spekulasi atau perjudian.

b. Unsur Gharar

Dalam setiap transaksi perbankan syariah tidak diperbolehkan terkandung unsur yang mengandung mengelabui atau penipuan terhadap pihak lain

c. Unsur Riba mendapatkan tambahan keuntungan yang tidak sesuai dengan syariat islam.⁹³

d. Unsur Haram adalah hal-hal yang dilarang oleh syariat Islam.

⁹²Mohammad Ainun Najib, *Penguatan Prinsip Syariah Pada Produk Perbankan Syariah*, Jurisprudence, Vol. 7 No 1 Juni 2017

⁹³ Syaikh 'Isa bin Ibrahim ad-Duwaisy, *Riba, Pengertian dan Macamnya*, <https://almanhaj.or.id/4044-riba-pengertian-dan-macam-macamnya.html>, Diakses pada tanggal 2 Mei 2019

Skema perbankan syariah yang dijalankan di Indonesia seluruhnya bersumber dari Al Quran, Hadits, dan sumber hukum Islam yang lain yang telah disepakati untuk dijadikan rujukan pada skema perbankan syariah di Indonesia.

Pengertian Perbankan Syariah sendiri menurut UU Nomor 21 Tahun 2008 psl. 1 ayat (1) adalah sebagai berikut: ⁹⁴ “...segala sesuatu yang menyangkut tentang Bank Syariah dan Unit Usaha Syariah, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya.” Adapun yang menjadi tujuan berdirinya perbankan syariah adalah tercapainya pelaksanaan pembangunan nasional dengan tujuan akhir untuk penunjang terciptanya pemerataan kesejahteraan rakyat.

Asas yang membedakan dengan perbankan konvensional yakni selain berlandaskan asas demokrasi ekonomi dan prinsip kehati-hatian pada perbankan syariah yang terpenting dalam pelaksanaan setiap usahanya harus berlandaskan Prinsip-Prinsip Syariah. Oleh sebab itu selain diawasi dan diatur oleh Bank Indonesia (BI) selaku bank sentral dan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dalam perbankan syariah juga memiliki Dewan Syariah Nasional (DSN) yang berada di bawah Majelis Ulama Indonesia (MUI) guna memastikan operasional perbankan syariah sesuai dengan prinsip-prinsip syariah yang mana produk dari DSN tersebut adalah Fatwa Dewan Syariah Nasional (Fatwa DSN). ⁹⁵

Produk-produk dari bank syariah baik bank umum syariah maupun unit usaha syariah secara umum terdiri dari: ⁹⁶

⁹⁴ Pasal 1 ayat (1) **Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan.**

⁹⁵ Warkum Sumitro, *Perbankan Islam dan Lembaga-Lembaga Terkait (BMI dan Takaful di Indonesia)*, Cet- III, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2002) , hlm. 135.

⁹⁶ Mardani, *Aspek Hukum Lembaga Keuangan Syariah Di Indonesia*, (Jakarta : Prenadamedia Grup, 2015), hlm. 38-70.

- a. Produk Pendanaan (“*funding*”) antara lain seperti produk Giro, Tabungan, Deposito, dan lain sebagainya yang menggunakan akad *wadi’ah* yakni akad yang bersifat titipan dan akad *mudharabah* .
- b. Produk Pembiayaan (“*lending*”) terdiri dari beberapa akad seperti:
 1. Pembiayaan dengan prinsip jual beli antara lain dengan akad *mudharabah, bai’ assalam, iistishna’* yang lazim dikenal dengan sistem jual beli pesanan).
 2. Pembiayaan dengan prinsip sewa-menyewa antara lain dengan akad *ijarah* dan *ijarah muntahiya bittamlik*.
 3. Pembiayaan dengan prinsip bagi hasil antara lain dengan akad *mudharabah* dan *musyarakah*. Pembiayaan dengan prinsip pinjam-meminjam yaitu dengan akad *qardh*.
- c. Produk Jasa Perbankan yang menggunakan beberapa akad seperti *wakalah, kafalah, hawalah* dan lain-lain.

Pembagian produk-produk perbankan syariah berdasarkan penggolongan di atas telah disesuaikan dengan masing masing karakteristik produknya. Sebab setiap perbedaan masing-masing akad akan membawa konsekuensi masing-masing yang berbeda di setiap akad. Perbedaan akad tersebut yang tidak sesuai akan dapat berdampak pada kehalalan produk dari perbankan syariah, oleh sebab itu dalam transaksi perbankan syariah maka akad transaksi merupakan penentu kehalalan suatu akad muamalah syariah.

3.2.2 Produk Pembiayaan Talangan Haji.

Pembiayaan menurut pasal 1 ayat (25) Undang Undang Nomor 21/2008 adalah sebagai berikut :⁹⁷

“ Pembiayaan adalah penyediaan dana atau tagihan yang dipersamakan dengan itu berupa:

- a. transaksi bagi hasil dalam bentuk mudharabah dan musyarakah;*
- b. transaksi sewa-menyewa dalam bentuk ijarah atau sewa beli dalam bentuk ijarah muntahiya bittamlik;*
- c. transaksi jual beli dalam bentuk piutang murabahah, salam, dan istishna’;*
- d. transaksi pinjam meminjam dalam bentuk piutang qardh; dan*
- e. transaksi sewa-menyewa jasa dalam bentuk ijarah untuk transaksi multijasa berdasarkan persetujuan atau kesepakatan antara Bank Syariah dan/atau UUS dan pihak lain yang mewajibkan pihak yang dibiayai dan/atau diberi fasilitas dana untuk mengembalikan dana tersebut setelah jangka waktu tertentu dengan imbalan ujarah, tanpa imbalan, atau bagi hasil.”*

Pembiayaan ini tidak dapat dipersamakan dengan pengertian kredit pada sisten perbankan konvensional, mengingat perbedaan pengertian ini akan membawa konsekuensi yang berbeda pada setiap pemberian terminology dari pembiayaan dan kredit. Sebagaimana kita ketahui bahwa pengertian kredit dalam pasal 1 Ayat (11) No 10 Tahun 1998 sebagai berikut :⁹⁸

“Kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga”.

Terminologi pembiayaan talangan haji apabila merujuk pada pengertian di atas maka akan termasuk sebagai suatu produk pembiayaan bank syariah yang merujuk pada Undang-Undang Nomor 21/2008. Pembahasan mengenai pembiayaan talangan haji juga tidak dapat dipisahkan dengan lahirnya Undang-Undang Penyelenggaraan Ibadah Haji sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan

⁹⁷ Pasal 1 ayat (25) **Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan.**

⁹⁸ Pasal 1 ayat (11) **Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan.**

Ibadah Haji dan Umroh (UU PIHU) yakni Undang-Undang PIH Nomor 13 Tahun 2008 dan Undang Undang Pengelolaan Keuangan Haji Nomor 34 Tahun 2014 di samping juga Fatwa MUI nomor 29/DSN -MUI/VI/2002. UU PIH mengamanatkan salah satu syarat untuk berangkat haji adalah dengan membayar Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) yang disetorkan oleh calon Jemaah haji di rekening Kementerian Agama di bank syariah yang telah ditunjuk sebagai Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPS BPIH).

BPIH tersebut dibagi menjadi dua tahap yang pertama setoran awal dan yang kedua adalah pelunasan BPIH dengan nominal yang ditetapkan oleh pemerintah. Alur pendaftaran calon Jemaah haji yang pertama adalah calon jamaah haji mendaftarkan diri mereka dengan membayar setoran awal BPIH ke BPS BPIH yang kemudian setelah dilakukan penyetoran awal BPIH selanjutnya calon jamaah haji mendapat bukti setoran awal BPIH dan dokumen pendaftaran lainnya dari dokumen tersebut di daftarkan ke kementerian agama untuk diterbitkan Surat Pendaftaran Pergi Haji (SPPH) dan diberikan porsi haji (*seat* haji). Setelah proses tersebut selesai calon jamaah haji tersebut menunggu daftar panggilan untuk berangkat haji dan pelunasan BPIH tahap dua wajib dibayarkan saat calon Jemaah haji akan berangkat haji ke Arab Saudi. Untuk lebih jelasnya proses tersebut digambarkan dalam gambar sebagai berikut:⁹⁹

⁹⁹Kementerian Agama RI, *Tata Cara dan Persyaratan Pendaftaran Haji Reguler*, https://kemenag.go.id/berita/info_grafis_read/8/tata-cara-dan-persyaratan-pendaftaran-haji-reguler, Diakses pada tanggal 13 Maret 2019 Pukul 19.00 WIB.



Gambar 1.2
Alur Pendaftaran Haji

Pembiayaan talangan haji sendiri diberikan oleh BPS BPIH pada tahap awal calon Jemaah Haji dalam membayar setoran awal BPIH yang ditalangi oleh BPS-BPIH tersebut yang harus dikembalikan kepada BPS-BPIH sesuai kesepakatan. Sedangkan akad yang dipergunakan oleh BPS BPIH yang merupakan adalah bank syariah adalah penggabungan antara akad *qardh* yakni akad pinjam meminjam antara nasabah dan bank, dan akad kedua adalah *ijarah* yakni *seat/kursi* atau porsi haji yang telah didapatkan nasabah dari talangan dari bank disewakan oleh bank kepada calon Jemaah Haji dengan imbalan berupa ujuh yang telah disepakati.¹⁰⁰

Landasan pemberian pembiayaan talangan haji oleh BPS BPIH berikutnya adalah Fatwa dari DSN MUI nomer 29/DSN-MUI/VI/2002 yang berisi poin-poin antara lain diperbolehkannya Lembaga Keuangan Syariah (LKS) dalam mengambil fee atau ujuh atas kegiatan membantu pengurusan haji, LKS diperkenankan memberikan dana talangan atas setoran awal BPIH dengan prinsip *qardh* sesuai dengan Fatwa No 19/DSN-MUI/IV/2001 larangan pengurusan haji dengan mempersyaratkan talangan haji serta biaya fee atau ujuh

¹⁰⁰ Heri Sudarsono, *Op. Cit.*, hlm. 81

tidak boleh didasarkan pada prinsip *qardh*.¹⁰¹ Adapun mengenai agunan dalam pembiayaan talangan haji ini pada awalnya tidak diatur secara tegas, baru pada tahun 2015 Otoritas Jasa Keuangan mengatur mengenai jaminan pembiayaan talangan haji adalah Nomor Porsi haji jamaah yang mendapatkan talangan haji dilengkapi dengan Surat Kuasa Pembatalan Pendaftaran Haji.¹⁰²

Praktek pemberian dana talangan haji oleh BPS BPIH sendiri mengalami berbagai permasalahan dan perdebatan mulai dari efek talangan haji yang memperpanjang antrian haji, keabsahan talangan haji dari segi syarat *istitha'ah* dan larangan penggabungan akad *qardh* dan *ijarah*, serta banyaknya pembiayaan talangan haji yang tidak kunjung dilunasi oleh nasabah dan permasalahan lainnya.¹⁰³ Untuk mengatasi permasalahan tersebut kementerian agama melalui Keputusan Ditjen Penyelenggaraan Haji dan Umroh mengeluarkan Keputusan No D/303 Tahun 2013 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Ketentuan BPS BPIH dengan mendefinisikan talangan haji sebagai salah satu bentuk kredit atau pembiayaan dan kemudian membatasi jangka waktu talangan haji hanya masa pembiayaan 1 tahun saja tanpa boleh dilakukan perpanjangan.¹⁰⁴ Pada tahun 2016 melalui Pasal 6A Peraturan Menteri Agama Nomor 24 /2016 pembiayaan talangan haji resmi dilarang untuk diberikan oleh BPS-BPIH oleh kementerian agama.

¹⁰¹ Fatwa Dewan Syariah Nasional (DSN-MUI) Nomor 29/DSN-MUI/VI/2002 **Tentang Pembiayaan Pengurusan Haji Lembaga Keuangan Syariah.**

¹⁰² Dalam Lampiran Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan No 36.SEOJK.03/2015 Tentang Produk dan Aktifitas Bank Umum Syariah dan Unit Usaha Syariah pada poin Pembiayaan Pengurusan Haji OJK angka (4.2.b) menyatakan bahwa “*Bank dapat meminta jaminan berupa bukti pendaftaran haji dan/atau surat kuasa pembatalan pendaftaran haji*”, namun dalam klausul tersebut menggunakan kata “dapat” dan bukan suatu keharusan bagi Bank BPS BPIH mengambil porsi haji sebagai jaminan pembiayaan talangan haji.

¹⁰³ Sopa dan Siti Rohmah, *Op. Cit.* hlm. 306

¹⁰⁴ Pasal 1 ayat (5) sd ayat (7) **Keputusan Ditjen PHU Nomor D/303 Tahun 2013 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Ketentuan Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji.**

3.3 Pembiayaan Bermasalah Pada Bank.

3.3.1 Tingkat Kesehatan Bank.

Bank merupakan lembaga yang memiliki fungsi *intermediary* berfungsi menghimpun dana dari masyarakat (*funding*) kemudian disalurkan kepada masyarakat lain yang membutuhkan baik untuk keperluan produktif maupun konsumtif berupa pembiayaan atau kredit (*lending*), di samping juga memiliki fungsi dalam memberikan jasa lalu lintas pembayaran di masyarakat¹⁰⁵. Fungsi-fungsi *intermediary* ini merupakan dasar dari operasional setiap kegiatan perbankan baik ditinjau dari sisi sejarah maupun aspek-aspek lainnya. Bisnis usaha perbankan inilah yang membedakan dengan kegiatan di sektor-sektor yang lain sehingga dalam pengoperasian bank memiliki ciri khas yang unik dan tentu memiliki lingkungan aturan yang berbeda dengan operasional sektor lainnya seperti bisnis manufaktur dan lain-lain.¹⁰⁶

Kegiatan Perbankan di Indonesia sendiri diatur dalam UU Perbankan Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan sebagaimana telah disempurnakan oleh UU 10 Tahun 1998 dan lebih spesifik diberlakukan Undang-Undang Tentang Bank Syariah Nomor 21/2008.

Bunyi pasal 1 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 disebutkan pengertian bank sebagai berikut:¹⁰⁷ “.....*badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak*”.

¹⁰⁵ Badun, Marijana, *Financial Intermediation By Bank And Economic Growth : A Review Of Empirical Evidence*, Financial Theory And Practice, Vol. 33 Issue 2, 2009

¹⁰⁶ Mohammad Mahmood Shaah Khan, *An Empirical Alaysis of Banking Sectorin Pakistan : Islamic Versus Conventional Banks*, International of Islamic Economics and Finance Studies, Vol. 3 Issue 1, March 2017

¹⁰⁷ Pasal 1 **Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan.**

Fungsi bank dalam memberikan layanan kepada masyarakat untuk kegiatan penghimpunan dana maupun penyaluran dana melahirkan beberapa produk perbankan. Dalam bidang penghimpunan dana kita kenal seperti produk tabungan maupun deposito, sedangkan dalam produk penyaluran dana misalnya adalah kredit (untuk perbankan konvensional) atau pembiayaan (untuk perbankan syariah) kepada masyarakat. Kegiatan bank tersebut dalam pasal 1 ayat (1) undang-undang perbankan diartikan sebagai berikut: ¹⁰⁸ *“Perbankan adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya.”*

Lembaga perbankan dalam menjalankan operasionalnya rentan akan potensi untuk menghadapi serangkaian risiko di antaranya:¹⁰⁹

- a. Risiko Kredit adalah resiko tidak sanggupnya debitur atau nasabah bank memenuhi prestasinya untuk melunasi/membayar kewajibannya kepada bank pada saat jatuh tempo sesuai kesepakatan dengan pihak bank. Risiko ini merupakan risiko yang harus dihindari. Risiko ini berkaitan dengan kegiatan utama bank yang berhubungan dengan fungsi bank sebagai lembaga *intermediary*. Risiko ini harus dapat dilakukan mitigasi sehingga tidak sampai terjadi. Sebagaimana kita ketahui bahwa dalam fungsi *intermediary* bank menyalurkan dana masyarakat yang mempercayakan dananya kepada bank. Maka saat dana masyarakat yang disimpan di bank tersebut disalurkan kepada nasabah melalui skema kredit atau pembiayaan dan terjadi risiko pembiayaan ini di mana nasabah tidak sanggup membayar maka ini artinya dana yang disimpan

¹⁰⁸ Pasal 1 Ayat (1) **Undang - Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan.**

¹⁰⁹ Veithzal Rivai, *Bank And Financial Institution*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 806-831.

oleh nasabah dan silurkan melalui kredit terancam tidak dapat dikembalikan kepada nasabah yang menyimpan dananya di bank.

- b. Risiko Pasar adalah risiko yang akan dihadapi bank terkait pergerakan pasar terutama yang berkait dengan bank seperti moneter kemudian berdampak merugikan bank, seperti pasar valas untuk bank yang mengucurkan kredit dalam uang asing. Risiko ini sebenarnya lebih dikhawatirkan karena faktor
- c. Risiko Operasional adalah risiko yang terjadi akibat kegagalan internal bank itu sendiri seperti kesalahan mengelola SDM, malfungsi proses internal bank.
- d. Risiko Likuiditas adalah risiko ketidaksanggupan bank dalam memenuhi kewajiban yang jatuh tempo.
- e. Risiko Hukum adalah risiko lemahnya posisi yuridis bank dalam menjalankan operasionalnya seperti tidak patuhnya bank terhadap ketentuan perundang-undangan, lemahnya posisi hukum bank terhadap pihak lain, dan lain sebagainya.
- f. Risiko Reputasi adalah risiko yang timbul akibat publikasi negatif terhadap bank yang berdampak pada aspek kepercayaan masyarakat.
- g. Risiko Strategik adalah risiko yang diakibatkan kesalahan membuat strategi bank.
- h. Risiko Kepatuhan adalah risiko ketidak patuhan bank dalam menjalankan peraturan perundang-undangan.

Serangkaian risiko-risiko tersebut di atas akan menjadi suatu ancaman bagi kelangsungan suatu bank sebab manakala beberapa risiko tersebut tidak dilakukan mitigasi akan berdampak pada kesehatan bank itu sendiri.¹¹⁰ Tingkat kesehatan bank sangat berkaitan dan berpotensi membawa dampak di sektor moneter suatu negara, hal ini dibuktikan dalam sejarah perjalanan ekonomi Indonesia saat mengalami krisis keuangan/moneter di tahun 1998 di mana salah satu penyebab utamanya adalah gagalnya sektor perbankan dalam menjaga kesehatannya yang berdampak pada sektor ekonomi lainnya yang berimbas pada krisis moneter tersebut.¹¹¹

Fenomena krisis yang terjadi pada tahun 2008 dapat kita amati di mana di Amerika sedang mengalami krisis ekonomi yang diakibatkan gagalnya sistem perbankan global sebagaimana kita kenal dengan “*subprime mortgage*”.¹¹² Dan untuk mencegah peluang terjadinya krisis tersebut berulang maka dalam perbankan perlu dilakukan pengaturan dan pengawasan oleh negara untuk mencegah imbas krisis yang bisa mengancam suatu negara kapan saja.

3.3.2 Upaya-Upaya Penyelesaian Pembiayaan Bermasalah pada Bank Syariah.

Aktivitas perbankan seperti dikemukakan di atas merupakan aktifitas yang bersinggungan dengan bermacam risiko dan salah satunya adalah risiko kredit atau pembiayaan pada bank syariah. Hal ini terjadi karena dana yang dikucurkan untuk pembiayaan adalah dana masyarakat yang disimpan di bank lalu disalurkan kepada

¹¹⁰ Thirupathi Kanchu and Manoj Kumar, *Risk Management in Banking Sector (An Empirical Study)*, International Journal of Marketing, Financial Services And Mangement Research, Vol. 2, No. 2, February 2013.

¹¹¹ Munir Fuady, *Hukum Perbankan Modern*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bhakti, 2003), hlm. 116-117

¹¹² Anonim, *Kronologi dan Latar Belakang Krisis Finansial Global*, <https://finance.detik.com/moneter/d-1115753/kronologi-dan-latar-belakang-krisis-finansial-global>, Diakses pada tanggal 6 September 2018 Pukul 21.00 WIB.

masyarakat lain yang membutuhkan dan harus dikembalikan kepada masyarakat penyimpan dana tersebut. Dan apabila pembiayaan yang disalurkan tidak kunjung mendapat pengembalian atau pembayaran sesuai dengan kesepakatan akad hal inilah yang dimaksud dengan pembiayaan bermasalah.¹¹³

Pembiayaan bermasalah tersebut telah digolongkan menjadi beberapa kategori berdasarkan kriteria dari Otoritas Jasa Keuangan (OJK) melalui Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 16/POJK.03/2014 sebagai berikut :¹¹⁴

- a. Pembiayaan dengan kategori Lancar yakni pembiayaan yang tidak memiliki tunggakan sama sekali, maka ditetapkan biaya CKPN sebesar 1 % dari outstanding dikurangi nilai agunan.
- b. Pembiayaan dengan kategori Dalam Perhatian Khusus yakni pembiayaan yang memiliki usia tunggakan 1 sampai dengan 90 hari, maka ditetapkan biaya CKPN sebesar 5 % dari outstanding dikurangi nilai agunan.
- c. Pembiayaan dengan kategori Kurang Lancar yakni pembiayaan yang memiliki usia tunggakan 91 sampai dengan 120 hari maka ditetapkan biaya CKPN sebesar 15 % dari outstanding dikurangi nilai agunan.
- d. Pembiayaan dengan kategori Diragukan yakni pembiayaan yang memiliki usia tunggakan 121 sampai dengan 180 hari, maka ditetapkan biaya CKPN sebesar 50 % dari outstanding dikurangi nilai agunan.

¹¹³ Ketut Silvanita Mangani,, *Bank dan Lembaga Keuangan Lain*. (Jakarta: Erlangga,2009), hlm. 28.

¹¹⁴ Trisadini. P, *Transaksi Bank Syariah*, (Jakarta : PT Bumi Aksara, 2013), hlm. 105.

- e. Pembiayaan dengan kategori Macet yakni pembiayaan yang memiliki usia tunggakan lebih dari 180 hari, maka ditetapkan biaya CKPN sebesar 100 % dari outstanding dikurangi nilai agunan.

Pembiayaan bermasalah yang terjadi tersebut akan sangat merugikan bank mengingat adanya pengaruh antara pembiayaan bermasalah terhadap tingkat kesehatan bank, dan ini perlu menjadi perhatian dari semua kalangan karena tingkat kesehatan bank juga memiliki andil dalam skala perekonomian. Untuk itu dalam praktik perbankan telah dilakukan beberapa upaya penyelesaian pembiayaan bermasalah sebagai salah satu bentuk mitigasi risiko yang dimiliki bank.

Penanganan pembiayaan bermasalah bisa melalui upaya litigasi maupun non litigasi, dan salah satu upaya non litigasi adalah pembinaan nasabah baik lisan maupun tertulis. Selain itu ada mekanisme nonlitigasi yang lain yakni pemberian keringanan kepada nasabah dengan syarat tertentu seperti yang di atur dalam pasal 55 ayat (1) dan (2) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 16/POJK.03/2014 Tentang Penilaian Kualitas Aset Bank Umum Syariah (BUS) dan Unit Usaha Syariah (UUS) sebagai berikut: ¹¹⁵

“1) Restrukturisasi Pembiayaan hanya dapat dilakukan untuk nasabah yang memenuhi kriteria sebagai berikut:

a. nasabah mengalami penurunan kemampuan membayar; dan

b. nasabah memiliki prospek usaha yang baik dan mampu memenuhi kewajiban setelah restrukturisasi;

2) Restrukturisasi Pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan antara lain melalui:

a. Penjadwalan kembali (rescheduling), yaitu perubahan jadwal pembayaran kewajiban nasabah atau jangka waktunya;

b. Persyaratan kembali (reconditioning), yaitu

¹¹⁵ Pasal 55 Ayat (1) dan (2) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 16/POJK.03/2014 Tentang Penilaian Kualitas Aset Bank Umum Syariah dan Unit Usaha Syariah

perubahan sebagian atau seluruh persyaratan Pembiayaan tanpa menambah sisa pokok kewajiban nasabah yang harus dibayarkan kepada Bank, antara lain:

- 1. perubahan jadwal pembayaran;*
- 2. perubahan jumlah angsuran;*
- 3. perubahan jangka waktu;*
- 4. perubahan nisbah dalam Pembiayaan Mudharabah atau Pembiayaan Musyarakah;*
- 5. perubahan PBH dalam Pembiayaan Mudharabah atau Pembiayaan Musyarakah; dan / atau*
- 6. pemberian potongan”.*

Mekanisme nonlitigasi di atas bisa dilanjutkan ke mekanisme litigasi manakala tidak dapat ditemukan solusi atas pembiayaan bermasalah tersebut. Dan penyelesaian melalui litigasi dapat dilakukan baik melalui mekanisme lelang hak tanggungan, gugatan pengadilan, cessie dan cara-cara lain yang dapat ditempuh sepanjang sesuai dengan peraturan perundang-undangan.¹¹⁶

3.4 Kewenangan Pengawasan dan Pengaturan Perbankan.

Pentingnya peran pengaturan dan pengawasan perbankan yang pada intinya adalah untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada bank terutama kepada tingkat kesehatan dan profesionalitas bank sehingga dapat menghindarkan terjadinya krisis ekonomi. Untuk menjalankan fungsi tersebut dalam sistem perbankan di Indonesia terdapat lembaga yang bertindak sebagai bank sentral dalam hal ini adalah Bank Indonesia serta diawasi oleh suatu otoritas yang bernama Otoritas Jasa Keuangan¹¹⁷.

Perjalanan sejarah perbankan Indonesia pada saat setelah krisis moneter pada tahun 1998 peran pengawasan dan pengaturan dijalankan oleh Bank Indoensia melalui Undang-

¹¹⁶ Faturrahman Djamil, *Penyelesaian Pembiayaan Bermasalah di Bank Syariah*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2012), hlm. 129.

¹¹⁷ Chatamarrasjid, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, (Jakarta : Prenada Media, 2011), Cet Ke-VI, hlm. 175.

Undang Tentang Bank Indonesia dengan Nomor 23 Tahun 1999. Sebagai Bank Sentral maka Bank Indonesia memiliki tiga fungsi sebagai menetapkan kebijakan-kebijakan berkaitan dengan sistem moneter, mengatur serta menjaga kelancaran dari sistem pembayaran, dan mengatur serta mengawasi bank ¹¹⁸.

Fungsi bank sentral dalam menetapkan kebijakan moneter sangat diperlukan, diharapkan dapat mengendalikan peredaran mata uang di masyarakat guna mencegah inflasi. Fungsi menjaga kelancaran sistem pembayaran dimaksudkan agar masyarakat pengguna jasa lalu lintas pembayaran di perbankan tidak mengalami hambatan dalam transaksinya. Dan yang terakhir peran pengaturan dan pengawasan bank untuk menjaga efektifitas dan efisiensi pengelolaan bank dengan harapan dapat menjaga kesehatan dan tingkat kepercayaan masyarakat kepada bank ¹¹⁹.

Pelaksanaan fungsi tersebut di atas sebagian besar dapat dilakukan melalui instrument kebijakan di bidang regulasi perbankan. Hal ini menjadi penanda pentingnya peranan bank sentral tersebut untuk mengatur dan menjaga perekonomian negara dan oleh sebab itu secara yuridis formal bank sentral dalam konstitusi kita ditetapkan menjadi lembaga yang independen bebas dari campur tangan manapun. ¹²⁰ Dasar hukum keberadaan dan independensi bank sentral terdapat dalam UUD 1945 Pasal 23D sebagai berikut : ¹²¹
“Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang”. Dengan merujuk pada pasal tersebut maka telah ditegaskan dalam konstitusi tentang keberadaan bank sentral

¹¹⁸ *Ibid*, hlm. 176.

¹¹⁹ Neni Sri Imaniyati dan Panji Adam Agus Putra, *Op.Cit*, hlm. 82-87

¹²⁰ Munir Fuady, *Op.Cit*, hlm. 116-117.

¹²¹ Pasal 23 D **Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**

merupakan salah satu lembaga yang fundamental dari suatu negara karena dasar eksistensinya sebagai amanat dari konstitusi negara.

Pengaturan bank sentral di Indonesia dituangkan dalam Undang-Undang Bank Indonesia Nomor 3 Tahun 2004 sebagai perubahan atas Undang-Undang Bank Indonesia sebelumnya yakni Undang-Undang Bank Indonesia dengan Nomor 23 Tahun 1999 memiliki tujuan utama bank sentral sebagai penentu kebijakan moneter untuk menstabilkan nilai tukar rupiah.¹²² Rincian wewenang dari Bank Indonesia sebagai bank sentral ditegaskan dalam pasal 10 Undang-Undang Tentang Bank Indonesia Nomor 3 Tahun 2004 meliputi penetapan sasaran kebijakan moneter dan pelaksanaannya dengan pertimbangan laju inflasi, pengendalian arah moneter melalui operasi pasar terbuka, diskonto, pengaturan cadangan giro minimum, pengaturan kredit atau pembiayaan baik konvensional atau sistem syariah, dan lain-lain yang bunyi lengkapnya sebagai berikut :¹²³

“(1) Dalam rangka menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf a, Bank Indonesia berwenang:
a. menetapkan sasaran-sasaran moneter dengan memperhatikan sasaran laju inflasi;
b. melakukan pengendalian moneter dengan menggunakan cara-cara yang termasuk tetapi tidak terbatas pada:
1) operasi pasar terbuka di pasar uang baik rupiah maupun valuta asing; 2) penetapan tingkat diskonto;
3) penetapan cadangan wajib minimum;
4) pengaturan kredit atau pembiayaan.
(2) Cara-cara pengendalian moneter sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dapat dilaksanakan juga berdasarkan Prinsip Syariah. (3) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dan ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Bank Indonesia.”

Sistem keuangan kian menjadi lebih kompleks seiring perkembangan zaman dengan terjadinya suatu proses globalisasi. Dampak globalisasi sistem keuangan tersebut

¹²² Neni Sri Imaniyati dan Panji Adam Agus Putra, *Op.Cit*, hlm. 80-81

¹²³ Pasal 10 **Undang-Undang No. 3 Tahun 2004 Tentang Bank Indonesia**

setidaknya memunculkan beberapa hal yang penting untuk diperhatikan seperti munculnya konglomerasi bisnis, *hybrid product*, dan *regulatory arbitrage* yang berpotensi terjadinya moral hazard, dan turut berdampak pula pada belum terciptanya perlindungan konsumen bagi pengguna jasa lembaga keuangan, serta terganggunya stabilitas keuangan. Selain itu juga terjadi gagalnya fungsi pengawasan oleh Bank Indonesia dalam peranannya sebagai bank sentral yang dibuktikan dengan munculnya kasus BLBI, skandal bank century dan skandal bank bali.¹²⁴

Hal-hal di atas turut melatar belakangi lahirnya pengaturan dalam pasal 34 Undang-Undang Tentang Bank Indonesia dengan Nomor 34 Tahun 2004 di mana wewenang dan fungsi pengawasan perbankan yang sebelumnya di miliki Bank Indonesia sebagai bank sentral diserahkan kepada sutau otoritas yang bernama Otoritas Jasa Keuangan (OJK)¹²⁵. Dalam pasal 1 Undang-Undang Tentang OJK dengan Nomor 21 Tahun 2011 disebutkan pengertian OJK sebagai lembaga yang merdeka tidak dapat diintervensi oleh pihak lain dengan kewenangan yang dimiliki OJK dalam hal pengawasan, pemeriksaan serta penyidikan hal-hal yang terkait dengan Undang-Undang OJK sebagai mana berikut :¹²⁶

Otoritas Jasa Keuangan, yang selanjutnya disingkat OJK, adalah lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini “.

Uraian pasal tersebut telah menegaskan bahwa OJK adalah lembaga yang dibentuk dengan memiliki kedudukan yang independen (merdeka) dan tidak boleh diintervensi

¹²⁴ Andika Wijaya, *Hukum Perusahaan Pembiayaan Konvensional dan Syariah di Indonesia (Kajian Pasca Berdirinya Otoritas Jasa Keuangan)*, (Malang : Setara Press, 2017), hlm. 14

¹²⁵ Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan*, (Jakarta : Raih Asa Sukses, 2014), hlm. 36

¹²⁶ Pasal 1 Ayat 1 Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan

campur tangan pemerintah. Di samping merupakan lembaga yang independen dalam pasal 5 Undang-Undang Tentang OJK Nomor 21 Tahun 2011 disebutkan mengenai fungsi dibentuknya OJK sebagai lembaga yang memiliki kewenangan secara integratif penyelenggaraan sistem dalam melakukan pengawasan dan pengaturan secara menyeluruh terhadap kegiatan dalam sektor keuangan di Indonesia, rincian pasal tersebut sebagai berikut :¹²⁷ “ *OJK berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan didalam sektor jasa keuangan.* ”

Pembahasan yang penting untuk selanjutnya mengenai OJK adalah ruang lingkup tugas OJK sendiri diatur dalam pasal 6 UU OJK dalam pengawasan dan pengaturan lembaga keuangan yang terdiri dari bidang Perbankan, Pasar Modal, Finance, Dapen (Dana Pensiun), Asuransi, dan lain-lain dengan rumusan sebagai berikut : ¹²⁸

“OJK melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap:
a. kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan;
b. kegiatan jasa keuangan di sektor Pasar Modal; dan
c. kegiatan jasa keuangan di sektor Perasuransian,
Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, dan Lembaga
Jasa Keuangan Lainnya.”

Paparan pasal tersebut menjelaskan bahwa ruang lingkup OJK tidak hanya meliputi pengawasan di bidang perbankan saja akan tetapi semua lembaga yang bergerak di bidang jasa keuangan seperti asuransi, pasar modal dan lain sebagainya. Dalam melaksanakan tugas pengawasan tersebut dalam pasal 7 Undang-Undang Tentang OJK dengan Nomor 21 Tahun 2011 disebutkan sebagai berikut : ¹²⁹

¹²⁷ Pasal 5 Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan

¹²⁸ Pasal 6 Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan

¹²⁹ Pasal 7 Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan

“Untuk melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan di sektor Perbankan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf (a), OJK mempunyai wewenang :

- a. pengaturan dan pengawasan mengenai kelembagaan bank yang meliputi:*
 - 1. perizinan untuk pendirian bank, pembukaan kantor bank, anggaran dasar, rencana kerja, kepemilikan, kepengurusan dan sumber daya manusia, merger, konsolidasi dan akuisisi bank, serta pencabutan izin usaha bank; dan*
 - 2. kegiatan usaha bank, antara lain sumber dana, penyediaan dana, produk hibridasi, dan aktivitas di bidang jasa;*
- b. pengaturan dan pengawasan mengenai kesehatan bank yang meliputi:*
 - 1. likuiditas, rentabilitas, solvabilitas, kualitas aset, rasio kecukupan modal minimum, batas maksimum pemberian kredit, rasio pinjaman terhadap simpanan, dan pencadangan bank;*
 - 2. laporan bank yang terkait dengan kesehatan dan kinerja bank;*
 - 3. sistem informasi debitur;*
 - 4. pengujian kredit (credit testing); dan*
 - 5. standar akuntansi bank;*
- c. pengaturan dan pengawasan mengenai aspek kehati-hatian bank, meliputi:*
 - 1. manajemen risiko;*
 - 2. tata kelola bank;*
 - 3. prinsip mengenal nasabah dan anti pencucian uang; dan*
 - 4. pencegahan pembiayaan terorisme dan kejahatan perbankan; dan*
- d. pemeriksaan bank”.*

Pengaturan pasal 7 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang OJK tersebut diuraikan beberapa kewenangan yang dimiliki oleh OJK dalam hal melakukan Pengaturan serta Pengawasan secara singkat terhadap bank dalam hal :

- a. Sisi kelembagaan bank yang meliputi perizinan pendirian bank beserta turunannya dan kegiatan-kegiatan dari usaha perbankan.
- b. Kesehatan Perbankan meliputi pengukuran tingkat rasio-rasio dan parameter kesehatan bank seperti Rasio Rentabilitas, BMPK, dan lain-lain
- c. Aspek Prinsip Kehati-hatian bank meliputi Aspek pengendalian risiko, prinsip mengenal nasabah, anti pencucian uang dan lain-lain.

Bunyi beberapa pasal tersebut di atas telah dengan jelas mengatur mengenai tugas, fungsi, kewenangan, serta ruang lingkup OJK dalam melakukan pengawasan terhadap lembaga keuangan dengan tujuan yang diuraikan dalam pasal 4 UU OJK yakni terselenggaranya kegiatan jasa keuangan yang akuntabel, teratur, transparan dan lain-lain sehingga tercipta sistem keuangan yang stabil dengan tetap memperhatikan kepentingan masyarakat serta konsumen secara lebih rinci sebagai berikut :¹³⁰

“OJK dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan: a. terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel; b. mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil; dan c. mampu melindungi kepentingan Konsumen dan masyarakat.”

Beberapa uraian pasal tersebut dengan berdirinya OJK dapat diharapkan OJK bertanggung jawab terhadap tercipta lembaga keuangan yang sehat, adil, transparan dan akuntabel sehingga Bank Indonesia dapat lebih fokus bertanggung jawab dalam penetapan kebijakan moneter dan tidak terjadi campur aduk dengan fungsi pengawasan tanpa mengabaikan sinergi antara bank sentral dan OJK dapat berjalan saling mendukung. Pentingnya sinergi kewenangan dan tanggung jawab kedua lembaga tersebut juga tak kalah penting, hal ini didasarkan pada pemikiran bahwa pelaksanaan fungsi moneter yang dibawah kendali bank sentral dapat tercapai manakala mendapat dukungan dari sistem dan lembaga keuangan yang sehat, begitupula perwujudan sistem dan lembaga keuangan yang sehat dapat terwujud oleh dukungan sistem pembayaran yang efektif, dan efisien ¹³¹.

¹³⁰ Pasal 4 **Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan**

¹³¹ Adrian Sutedi, *Op. Cit*, hlm. 44

BAB IV

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP BANK SYARIAH NEGARA CABANG
MALANG SELAKU BPS BPIH SANGAT LEMAH DALAM
PENGATURAN PENYELESAIAN PEMBIAYAAN TALANGAN HAJI OLEH
PASAL 12A AYAT (3) PERATURAN MENTERI AGAMA NO. 24 TAHUN
2016**

Pembiayaan talangan haji yang dimaksud dalam penelitian ini adalah produk pembiayaan perbankan berupa dana talangan untuk pembayaran setoran awal BPIH calon jemaah haji guna memperoleh porsi pemberangkatan haji. Pembiayaan talangan haji dikeluarkan oleh bank yang berstatus BPS BPIH dengan jangka waktu satu (01) sampai dengan lima (05) tahun disertai pembayaran ujroh sesuai kesepakatan. Pembiayaan talangan haji yang pertama kali diluncurkan merujuk pada fatwa dari MUI Nomor 29/DSN-MUI/VI/2002 yang mana dalam fatwa tersebut talangan haji lahir berawal dari diperbolehkannya Lembaga Keuangan Syariah (LKS) untuk membantu jemaah dalam pengurusan haji, dan diperbolehkan memberikan dana talangan apabila terdapat jemaah yang membutuhkan dengan syarat-syarat yang tercantum dalam fatwa tersebut, antara lain

. 132

- “1. Dalam pengurusan haji bagi nasabah, LKS dapat memperoleh imbalan jasa (ujrah) dengan menggunakan prinsip al-Ijarah sesuai Fatwa DSN-MUI nomor 9/DSN-MUI/IV/2000.*
- 2. Apabila diperlukan, LKS dapat membantu menalangi pembayaran BPIH nasabah dengan menggunakan prinsip al-Qardh sesuai Fatwa DSN-MUI nomor 19/DSN-MUI/IV/2001.*
- 3. Jasa pengurusan haji yang dilakukan LKS tidak boleh dipersyaratkan dengan pemberian talangan haji.*
- 4. Besar imbalan jasa al-Ijarah tidak boleh didasarkan pada jumlah talangan al-Qardh yang diberikan LKS kepada nasabah.”*

¹³² Fatwa Dewan Syariah Nasional MUI Nomor Majelis Ulama Indonesia Nomor 29/DSN-MUI/VI/2002

Pembiayaan talangan haji sendiri merupakan produk pembiayaan yang lahir atas kebutuhan praktis di masyarakat dan merupakan salah satu inovasi pengembangan produk perbankan sejak dikeluarkan Fatwa Dewan Syariah Nasional MUI Nomor Majelis Ulama Indonesia Nomor 29/DSN-MUI/VI/2002 tersebut diatas. Dalam perkembangannya talangan haji direspon positif dan sangat diminati masyarakat sehingga jumlah nasabah pembiayaan talangan haji setiap tahun semakin meningkat.¹³³ Namun bertolak belakang dengan peningkatan minat masyarakat tersebut, talangan haji juga mengundang berbagai kritik di masyarakat termasuk dari pihak kementerian agama seputar pelaksanaan pembiayaan talangan haji seperti pengenaan ujroh, keabsahan haji dari segi *istitho 'ah.*, dan selain itu terdapat dampak talangan haji terhadap semakin panjangnya antrian haji. Namun yang terpenting dari dampak pembiayaan talangan haji tersebut adalah banyaknya pembiayaan talangan haji yang telah melanggar ketentuan jangka waktu pemberian talangan haji berdasarkan ketentuan dari Fatwa Dewan Syariah Nasional MUI Nomor Majelis Ulama Indonesia Nomor 29/DSN-MUI/VI/2002.¹³⁴

Beragam permasalahan seputar pembiayaan talangan haji di atas menjadi dasar bagi kementerian agama mengeluarkan beberapa regulasi yang bertujuan untuk menyelesaikan pembiayaan talangan haji. Namun mengenai dampak yang muncul berupa potensi lemahnya perlindungan hukum terhadap BPS BPIH dalam regulasi pembiayaan talangan haji oleh kementerian agama tersebut dibahas kemudian.

¹³³ Antara, *Animo Warga Jatim Pinjam Dana Talangan Haji Tinggi*, <https://m.republika.co.id/berita/jurnal-haji/berita-jurnal-haji/ndkptb/animo-warga-jatim-pinjam-dana-talangan-haji-tinggi>, Diakses Pada Tanggal 13 Januari 2019

¹³⁴ Sufmi Daco Muhammad, *Op. Cit*

4.1 Penyelesaian Pembiayaan Talangan Haji pada Bank Syariah Negara Cabang Malang

Bank Syariah Negara Cabang Malang merupakan salah satu bank yang ditunjuk oleh Kementerian Agama melalui Dirjen Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh (Ditjen PHU) sehingga memenuhi syarat untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat umum dengan menerima setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPS BPIH). Menurut informasi yang disampaikan oleh narasumber pada Bank Syariah Negara Cabang Malang menyampaikan hal-hal sebagai berikut :¹³⁵

- a. Sebagai bank yang berstatus sebagai BPS BPIH juga menyalurkan pembiayaan talangan haji kepada masyarakat umum. Realisasi talangan haji pada Bank Syariah Negara Cabang Malang tersebut pada tahun 2011 sampai dengan 2013 adalah lebih dari Rp. 30 milyar dengan jangka waktu pembiayaan selama lima tahun sehingga seluruh talangan haji tersebut harus lunas seluruhnya pada tahun 2017, namun kenyataannya sampai dengan akhir tahun 2017 masih terdapat pembiayaan talangan haji yang jatuh tempo namun belum dilakukan pelunasan sekitar 32 % dari total penyaluran dana talangan haji Bank Syariah Negara Cabang Malang tersebut.
- b. Langkah-langkah yang telah ditempuh oleh Bank Syariah Negara Cabang Malang dalam melakukan pembinaan terhadap nasabah pembiayaan talangan haji meliputi metode penyelamatan yakni dengan melakukan teguran lisan, tertulis, restrukturisasi pembiayaan dan mediasi. Namun manakala mekanisme penyelamatan tidak membuahkan hasil maka Bank Syariah Negara Cabang Malang

¹³⁵ Wawancara dengan Bapak AAA selaku staff pengelola portofolio pembiayaan talangan haji pada Bank Syariah Negara Cabang Malang pada tanggal 3 Oktober 2019 Pukul 14:00 WIB

terpaksa akan melakukan upaya penyelesaian pembiayaan talangan haji yang bermasalah yakni dengan melakukan eksekusi agunan terhadap porsi haji dengan surat kuasa pembatalan porsi haji di kemenag dengan harapan pendaftaran haji dapat dibatalkan sehingga dana talangan yang sudah disetorkan ke kementerian agama dikembalikan kepada Bank Syariah Negara Cabang Malang untuk selanjutnya dilakukan pelunasan. Namun pada praktek di lapangan penggunaan surat kuasa pembatalan haji tidak seluruhnya dapat diterima oleh kementerian agama yang tetap mempersyaratkan kehadiran penerima talangan haji (calon jamaah haji) dalam setiap kali pembatalan porsi haji sehingga mekanisme pembatalan melalui surat kuasa tidak berjalan secara efektif di seluruh kantor kementerian agama, dan hal inilah yang menjadikan masih terdapat sekitar 32 % pembiayaan talangan haji di Bank Syariah Negara Cabang Malang tidak dapat terselesaikan.

- c. Langkah penyelesaian selanjutnya maka yang menjadi pegangan satu-satunya Bank Syariah Negara Cabang Malang adalah porsi haji nasabah yang ditahan di bank dengan harapan suatu saat pembiayaan talangan haji akan dilunasi oleh calon nasabah pada saat menjelang pemberangkatan, di mana pada saat pemberangkatan kementerian agama mempersyaratkan penyerahan porsi haji asli, maka pada momen tersebutlah yang akan ditunggu oleh bank karena saat itu nasabah membutuhkan porsi haji yang disimpan oleh bank. Namun kelemahan langkah ini adalah ketidakpastian keberangkatan calon jamaah haji mengingat panjangnya antrian haji.

4.2 Pengaturan Penyelesaian Pembiayaan Talangan Haji oleh Pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016.

Pelaksanaan pembiayaan talangan haji dari sejak awal dijalankan dalam kegiatan perbankan praktis belum ada peraturan yang spesifik mengatur mengenai produk yang terbilang baru dan suatu terobosan atas kebutuhan masyarakat saat itu. Baru pada periode tahun 2013 terdapat peraturan yang tegas mengatur mengenai pembiayaan talangan haji, yang mana aturan tersebut lahir untuk menertibkan pembiayaan talangan haji yang ada di masyarakat sampai pada pengaturan yang terakhir melalui Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016. Beberapa permasalahan seputar talangan haji yang perlu ditertibkan antara lain adalah banyak pembiayaan talangan haji yang dikenakan ujroh tidak sesuai ketentuan dan tidak kunjung dilakukan pelunasan oleh nasabah sehingga jangka waktu pembiayaan talangan haji yang diberikan oleh BPS BPIH dinilai oleh kementerian agama telah melanggar ketentuan mengenai tempo pelunasan berdasarkan Fatwa Dewan Syariah Nasional MUI Nomor Majelis Ulama Indonesia Nomor 29/DSN-MUI/VI/2002.¹³⁶

Pengaturan pembiayaan talangan haji di Indonesia sendiri sebelum diatur melalui Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016, terdapat beberapa peraturan yang mendahuluinya. Setidaknya pengaturan tersebut dapat dibagi menjadi tiga (03) periode pengaturan dan masing-masing periode tersebut memiliki karakter pengaturan dan titik tekan tersendiri dalam muatan materinya. Periode pertama adalah pengaturan talangan haji yang diberikan oleh BPS BPIH sebelum tahun 2013 yakni sebelum berlaku Keputusan Ditjen PHU Nomor D/303 Tahun 2013. Ketentuan talangan haji saat itu murni berpijak pada Fatwa dari Majelis Ulama Indonesia Nomor 29/DSN-MUI/VI/2002 yang mana pada

¹³⁶ Agus Raharjo, *Op. Cit*

periode ini hanya diatur bahwa Lembaga Keuangan Syariah dapat memberikan dana talangan haji dengan akad *Qardh*, dan akad *ijarah* untuk pengurusan haji, dan dalam fatwa tersebut tidak ada pembatasan jangka waktu pemberian dana talangan haji.¹³⁷

Periode selanjutnya yakni periode kedua pengaturan pembiayaan talangan haji adalah sejak diterbitkannya Keputusan Direktorat Penyelenggaraan Haji dan Umroh (Ditjen PHU) Nomor D/303 Tahun 2013 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Ketentuan Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji. Pada periode ini pengaturan pembiayaan talangan haji diterbitkan untuk merespon munculnya pro kontra seputar pembiayaan talangan haji sebelumnya, seperti mulai muncul dampak panjangnya antrian haji akibat tingginya animo masyarakat mempergunakan talangan haji, permasalahan aspek *isthitho'ah*, pengenaan ujroh dalam talangan haji dan permasalahan masih terdapatnya outstanding pembiayaan talangan haji pada periode sebelumnya yang belum dilakukan pelunasan sehingga diterbitkan aturan ini.¹³⁸

Peraturan Keputusan Direktorat Penyelenggaraan Haji dan Umroh (Ditjen PHU) Nomor D/303 Tahun 2013 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Ketentuan Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji ini mulai memberikan definisi pembiayaan talangan haji sebagai berikut :¹³⁹ “*Dana sejenis talangan haji adalah bentuk*

¹³⁷ Isi dari Fatwa dari Majelis Ulama Indonesia Nomor 29/DSN-MUI/VI/2002 Tentang Pembiayaan Pngurusan Haji Lembaga Keuangan Syariah adalah sebagai berikut :

“1. Dalam pengurusan haji bagi nasabah, LKS dapat memperoleh imbalan jasa (ujrah) dengan menggunakan prinsip al-Ijarah sesuai Fatwa DSN-MUI nomor 9/DSN-MUI/IV/2000.

2. Apabila diperlukan, LKS dapat membantu menalangi pembayaran BPIH nasabah dengan menggunakan prinsip alQardh sesuai Fatwa DSN-MUI nomor 19/DSN-MUI/IV/2001.

3. Jasa pengurusan haji yang dilakukan LKS tidak boleh dipersyaratkan dengan pemberian talangan haji.

4. Besar imbalan jasa al-Ijarah tidak boleh didasarkan pada jumlah talangan al-Qardh yang diberikan LKS kepada nasabah.”

¹³⁸ Anonim, *Menag Kembali Ingatkan Dana Talangan Haji Oleh Perbankan Dilarang Op. Cit*,

¹³⁹ Pasal 1 Ayat 5 Keputusan Ditjen PHU Nomor D/303 Tahun 2013 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Ketentuan Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji.

kredit dan pembiayaan lain yang dimaksudkan untuk memberi bridging finance kepada calon Jemaah haji dalam pembayaran setoran awal". Dari pasal ini ditegaskan batasan pengertian pembiayaan talangan haji adalah salah satu bentuk pembiayaan, yang selanjutnya dalam pasal 1 ayat (6) sebagai berikut : ¹⁴⁰

"Dana talangan haji atau dana sejenisnya harus memenuhi persyaratan sebagai berikut :

- a. Sesuai dengan fatwa Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN MUI).*
- b. Jangka waktu dana talangan haji maksimal 1 (satu) tahun dan tidak dapat diperpanjang (roll-over).*
- c. Ujroh yang dikenakan kepada calon jamaah bersifat nominal dan tetap (fix), serta tidak dikaitkan dengan presentase tertentu pemberian dana talangan".*

Bunyi pasal 1 ayat (6) ini terlihat bahwa pada tahun 2013 tersebut pembiayaan talangan haji diakui eksistensinya oleh kementerian agama dengan diperbolehkan penyaluran talangan haji oleh bank BPS BPIH tetapi harus memenuhi syarat sebagaimana diatur oleh Fatwa dari Majelis Ulama Indonesia Nomor 29/DSN-MUI/VI/2002. Selain itu pembiayaan talangan haji hanya dapat disalurkan untuk jangka waktu waktu tidak boleh melebihi satu (1) tahun serta tidak boleh dilakukan perpanjangan, dan bisa dikenakan ujroh yang tidak menggunakan sistem prosentase. Selanjutnya juga dalam peraturan yang sama di pasal 1 ayat (7) diatur mekanisme penyelesaian pembiayaan talangan haji yang telah ada sebelum terbitnya peraturan Keputusan Ditjen PHU Nomor D/303 Tahun 2013 namun sampai belum lunas sebagai berikut :¹⁴¹

"Dana talangan haji yang masih ada Outstanding sebelum penerbitan Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2013, tidak diberikan perpanjangan jangka waktu pelunasan dan dapat terus di maintain sampai dengan jatuh tempo tanpa harus menyesuaikan dengan keputusan ini".

¹⁴⁰ Pasal 1 Ayat 6 Keputusan Ditjen PHU Nomor D / 303 Tahun 2013 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Ketentuan Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji

¹⁴¹ Pasal 1 Ayat 7 Keputusan Ditjen PHU Nomor D / 303 Tahun 2013 Tentang Petunjuk Teknis Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji

Pengaturan pasal tersebut selain mengatur talangan haji yang akan di salurkan oleh BPS BPIH saat itu, juga mengatur mekanisme penyelesaian pembiayaan talangan haji yang telah direalisasikan sebelum peraturan ini dibuat (pada periode pengaturan sebelumnya), yakni dengan tidak memberikan perpanjangan tempo untuk pelunasannya akan tetapi BPS BPIH tetap dapat melakukan maintenance. Dari pasal ini tersirat bahwa sebelum Keputusan Ditjen PHU Nomor D/303 Tahun 2013 pada tahun 2013 dikeluarkan, telah terdapat pembiayaan talangan haji yang belum kunjung dilakukan pelunasan oleh nasabah sehingga BPS BPIH diperkenankan untuk melakukan maintenance atas outstanding talangan haji yang masih ada.

Periode selanjutnya atau periode ketiga dari pengaturan pembiayaan talangan haji yakni melalui Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2013 Tentang Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji. Dalam pasal 6A peraturan ini secara tegas melarang bagi BPS atau BPIH untuk menyalurkan Pembiayaan Talangan Haji baik secara langsung atau tidak langsung.¹⁴² Berbeda dengan pengaturan pembiayaan talangan haji sebelumnya yang masih memperkenankan penyaluran talangan haji, maka dalam pasal 6A peraturan ini tegas-tegas telah melarang pembiayaan talangan haji bagi BPS BPIH baik secara langsung atau tidak langsung. Selain melarang pembiayaan talangan haji, dalam pasal ini juga mengatur kembali pembiayaan talangan haji yang belum dilakukan pelunasan oleh nasabah, yang artinya sampai peraturan ini dibuat pada tahun 2016 secara implisit dapat diketahui bahwa masih ada pembiayaan talangan haji yang belum dilakukan pelunasan.

¹⁴² Pasal 6A Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Pertama Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2013

Menurut kementerian agama terhadap pembiayaan talangan haji yang sampai peraturan ini dibuat dan belum dilakukan pelunasan merupakan pelanggaran terhadap ketentuan Fatwa Dewan Syariah Nasional MUI Nomor Majelis Ulama Indonesia Nomor 29/DSN-MUI/VI/2002 dan Keputusan Ditjen PHU Nomor D/303 Tahun 2013 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Ketentuan Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji, sehingga perlu dilakukan pebertiban.¹⁴³ Upaya penertiban terhadap hal tersebut dirumuskan dalam pasal 12A Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 sebagai berikut :¹⁴⁴

- “1) Dana talangan haji yang telah diberikan oleh BPS BPIH sebelum berlakunya Peraturan Menteri ini harus diselesaikan oleh BPS BPIH dengan Jemaah haji;*
- 2) Penyelesaian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lambat tanggal 31 Desember 2020 terhitung sejak tanggal perundangan Peraturan Menteri ini;*
- 3) Dalam hal masih terdapat dana talangan haji yang belum diselesaikan setelah batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) nomor porsi Jemaah haji masih tetap aktif ”.*

Pemberlakuan Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 sebagai instrument yang dipergunakan untuk penertiban pembiayaan talangan haji merupakan bentuk itikad baik dari kementerian agama yang perlu didukung agar penertiban pembiayaan talangan haji dapat berhasil secara optimal. Namun upaya tersebut tetap harus diselaraskan dengan peraturan yang terkait baik secara langsung maupun tidak langsung dengan pembiayaan talangan haji agar upaya penertiban yang dimaksudkan dapat mencapai hasil yang optimal dan secara proporsional dapat menguntungkan semua *stake holder* pembiayaan talangan haji.

¹⁴³ Agus Raharjo, *Op. Cit.*

¹⁴⁴ Pasal 12A Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Pertama Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2013

4.3 Perlindungan Hukum Terhadap Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH dalam Pengaturan Penyelesaian Pembiayaan Talangan Haji Oleh Pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016.

Rumusan pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 seperti dipaparkan pada sub bab sebelumnya secara terang menunjukkan poin penting yang perlu diperhatikan terutama bagaimana Kementerian Agama menghendaki pembatasan deadline penyelesaian terhadap pembiayaan talangan haji yang melebihi ketentuan jangka waktu pelunasan pembiayaan talangan hajinya oleh BPS BPIH hanya sampai dengan tanggal 31 Desember 2020. Apabila sampai tanggal tersebut BPS BPIH tidak mampu menyelesaikan portofolio pembiayaan talangan haji tersebut, maka sebagai konsekuensi yang harus ditanggung oleh BPS BPIH adalah nomor porsi jamaah yang mendapat fasilitas pembiayaan talangan haji tersebut akan tetap aktif.

Pasal 12A ayat (3) peraturan ini menarik untuk dianalisa konsekuensi logisnya. Berkaitan dengan nomor porsi haji yang berdasarkan Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan No 36/SEOJK.03/2015 Tentang Produk dan Aktifitas Bank Umum Syariah dan Unit Usaha Syariah merupakan agunan yang dipergunakan bank BPS BPIH dalam penyaluran pembiayaan talangan haji. Sebagaimana diuraikan oleh narasumber Bank Syariah Negara Cabang Malang yang menyatakan nomor porsi haji yang dipergunakan sebagai jaminan pembiayaan talangan haji tersebut dilengkapi juga dengan Surat Kuasa Pembatalan Pendaftaran Haji.¹⁴⁵

¹⁴⁵ Wawancara dengan Bapak Kiprah selaku staff pengelola portofolio pembiayaan talangan haji pada Bank Syariah Negara Cabang Malang pada tanggal 3 Oktober 2019 Pukul 14:00 WIB

Eksekusi terhadap agunan porsi haji tersebut dilakukan apabila suatu pembiayaan talangan haji dinilai bermasalah berdasarkan ketentuan perbankan seperti terdapat tunggakan atau tidak dilunasi sesuai kesepakatan bank dan nasabah, maka berdasarkan Surat Kuasa Pembatalan Pemberangkatan Haji dari nasabah tersebut bank dapat bertindak atas nama nasabah mengajukan pembatalan pendaftaran haji nasabah tersebut kepada kementerian agama yang selanjutnya dana pendaftaran haji nasabah yang berasal dari dana talangan bank di rekening kementerian agama dikembalikan ke rekening nasabah yang bersangkutan untuk didebet guna pelunasan pembiayaan talangan haji oleh pihak bank senilai nominal pembiayaan talangan haji yang telah disalurkan bank kepada nasabah.¹⁴⁶ Namun seperti diuraikan sebelumnya bahwa prosedur pembatalan haji menggunakan surat kuasa dalam prakteknya tidak dapat dijalankan di beberapa kantor menetrihan agam sehingga mau tidak mau Bank Syariah Negara Cabang Malang hanya mengandalkan porsi haji yang ditahan untuk suatu saat akan ditebus oleh calon jamaah haji menjelang pemberangkatannya meskipun tidak dapat ditentukan waktunya tapi setidaknya masih ada harapan bagi Bank Syariah Negara Cabang Malang untuk mendapatkan pelunasan tersebut daripada tidak sama sekali. Dalam pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 tidak menyebutkan secara jelas tentang bagaimanakah status porsi haji setelah tanggal 31 Desember 2020 secara nyata-nyata terdapat pembiayaan talangan haji yang tidak mampu diselesaikan oleh Bank Syariah Negara Cabang Malang pada khususnya dan bank BPS BPIH lainnya yang mengalami hal serupa pada umumnya.

¹⁴⁶ Dalam Pasal Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan No 36/SEOJK.03/2015 Tentang Produk dan Aktifitas Bank Umum Syariah dan Unit Usaha Syariahtelah ditentukan mengenai jaminan pembiayaan talangan haji berupa porsi haji jamaah haji yang ditahan oleh bank dilengkapi dengan surat kuasa pembatalan pendaftaran haji.

Pengaturan penyelesaian pembiayaan talangan haji melalui Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 dengan berkaca pada penjelasan di atas menjadi tidak memberikan perlindungan hukum yang memadai terhadap Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH sehingga perlindungan hukum terhadap Bank Syariah Negara Cabang Malang menjadi sangat lemah. Hal ini diakibatkan peraturan tersebut tidak memberikan kepastian hukum kepada Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH untuk mendapatkan hak-haknya dalam penyelesaian pembiayaan talangan haji. Padahal sebagaimana kita ketahui dengan sebelum berlakunya Hetty Hasanah menyatakan pendapatnya bahwa suatu peraturan yang tidak memberikan kepastian hukum adalah peraturan yang tidak memberikan perlindungan hukum, karena perlindungan hukum adalah upaya untuk memberikan kepastian hukum.¹⁴⁷ Dari pendapat tersebut maka Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 tidak memberikan perlindungan hukum yang memadai yang disebabkan tidak adanya kepastian hukum di dalamnya.

Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016, menurut teori kepastian hukum dari Utrecht tidak memberi kepastian hukum dalam rumusannya. Kepastian hukum menurut Utrecht adalah hukum yang bisa menjadi pedoman bagi individu untuk mengetahui secara pasti mengenai batasan-batasan antara yang mana-mana hal yang boleh dilakukan maupun yang tidak boleh untuk dilakukan.¹⁴⁸ Sedangkan dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 tidak bisa memberi pedoman pasti dengan memberi batasan yang jelas dan tegas mengenai larangan talangan haji, hal ini terjadi salah satunya dikarenakan beberapa hal, dan salah satunya adalah tidak konsistennya antara dasar

¹⁴⁷ Hetty Hasanah, *Op. Cit*, hlm. 1

¹⁴⁸ Riduan Syahrani, *Op. Cit*, hlm. 23.

pertimbangan diterbitkannya Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 sendiri dengan perumusan yang tertuang dalam pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 sendiri.

Pertimbangan hukum dari pemberlakuan Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 dapat diketahui dari apa yang disampaikan oleh Anggito Abimanyu selaku Kepala Ditjen Penyelenggaraan Ibadah Haji - Umroh dan Surya Dharma Ali selaku Menteri Agama saat itu yang menyampaikan bahwa prinsip penertiban pembiayaan talangan haji sehingga dikeluarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 diakibatkan banyaknya pemberian talangan haji yang melebihi ketentuan jangka waktu yang ditetapkan kementerian agama dan Fatwa dari Majelis Ulama Indonesia Nomor 29/DSN-MUI/VI/2002 yakni tidak boleh lebih dari satu (1) tahun, sehingga harus segera diselesaikan oleh BPS BPIH. Sebab pemberian jangka waktu talangan haji yang melebihi satu tahun telah melanggar aspek *isthitho'ah* atau kemampuan haji seseorang, di samping juga kelebihan jangka waktu tersebut telah melanggar prinsip talangan haji yang hanya berfungsi sebagai dana talangan. Artinya jangka waktu yang panjang dalam pengembalian dana talangan sama artinya telah keluar dari jalur pemberian dana talangan menurut ketentuan yang ada.¹⁴⁹

Dasar pertimbangan kebijakan pembatasan pelunasan talangan haji tersebut di atas apabila kita cermati justru disimpangi sendiri oleh pasal 12A ayat (2) dan (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 yang berbunyi sebagai berikut:¹⁵⁰

“2) Penyelesaian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lambat tanggal

¹⁴⁹ Anonim, *Menag Kembali Ingatkan Dana Talangan Haji Oleh Perbankan Dilarang, Op.Cit*

¹⁵⁰ Pasal 12A ayat (2) dan (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Pertama Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2013

31 Desember 2020 terhitung sejak tanggal perundangan Peraturan Menteri ini;
3) Dalam hal masih terdapat dana talangan haji yang belum diselesaikan setelah batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) nomor porsi Jemaah haji masih tetap aktif ”.

Apabila berkaca pada dasar pertimbangan pembuatan pasal 12A ayat (2) dan (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016, khususnya ayat (3) maka apabila konsisten dengan penertiban nasabah yang memiliki pembiayaan talangan haji yang jangka waktunya terlalu panjang tidak kunjung dilakukan pelunasan oleh nasabah tersebut sehingga menurut pertimbangan pasal ini perlu ditertibkan karena tidak terpenuhinya syarat *isthito'ah* maka seharusnya atas nama tujuan penertiban apabila BPS BPIH tidak kunjung mampu menyelesaikan sampai tanggal 31 Desember 2020 kementerian agama mendorong pembatalannya dengan pertimbangan tidak sesuai dengan kaidah prinsip jangka waktu dana talangan, bukan sebaliknya dengan tetap diaktifkan nomor posrsinya. Hal ini juga menjadi preseden buruk bagi bank karena akan turut memberi peluang kepada jamaah talangan haji yang belum lunas sampai dengan tanggal 31 Desember 2020 dapat terus mempergunakan fasilitas pembiayaan talangan haji meskipun belum dilakukan pelunasan karena porsi hajinya dinyatakan tetap aktif.

Teori Kepastian Hukum dari Utrecht menjabarkan bahwa dalam kerangka pemberian kepastian hukum hukum harus bertujuan memberikan jaminan bagi suatu individu untuk mendapatkan perlindungan dari penguasa dari potensi *abuse of power* yang dilakukan penguasa.¹⁵¹ Sedangkan dalam pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 Kementrian agama tidak memberikan jaminan perlindungan terhadap bank Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH dalam penyelesaian

¹⁵¹ Riduan Syahrani, *Op. Cit*, hlm. 23

terhadap pembiayaan talangan haji yang dalam jangka waktunya melebihi ketentuan. Dalam pasal tersebut tidak menjelaskan kelanjutan dari status pembiayaan talangan haji yang sampai dengan tanggal 31 Desember 2020 belum lunas. Hal ini yang dimaksud terdapat ketidak pastian hukum atas status pembiayaan talangan haji dimaksud, apakah pembiayaan tersebut dianggap lunas, atau dianggap tidak ada dan tidak pernah terjadi, hal ini belum terjawab sepenuhnya dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 ini. Sehingga bank BPS BPIH tidak memiliki pegangan yang pasti mengenai penyelesaian selanjutnya atas pembiayaan talangan haji yang belum dilunasi tersebut.

Pengaturan penyelesaian pembiayaan talangan haji dalam rumusan pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 apabila dikaji dari teori perlindungan hukum sendiri juga tidak memberikan perlindungan hukum yang memadai bagi BPS BPIH. Menurut Teori Perlindungan Hukum dari Satjipto Rahardjo menyatakan bahwa perlindungan hukum sebagai suatu upaya untuk melindungi hak-hak setiap masyarakat sehingga hak-hak tersebut tidak dirugikan oleh pihak lain, dengan tujuan semua masyarakat merasakan ketentraman dan keamanan dari gangguan apapun yang dapat merugikan hak-haknya.¹⁵² Pengaturan pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 berdasarkan teori tersebut seharusnya perumusannya terkandung unsur melindungi hak-hak seluruh *stake holder* pembiayaan talangan haji yakni tidak hanya hak-hak nasabah tetapi juga hak-hak Bank Syariah Negara Cabang Malang pada khususnya dan BPS BPIH pada umumnya. Akan tetapi dalam pasal tersebut hak-hak Bank Syariah Negara Cabang Malang sebagai institusi perbankan tidak terpenuhi. Hak dimaksud adalah hak untuk mendapatkan pelunasan atas pembiayaan yang sudah disalurkan. Bahkan Perumusan

¹⁵² Satjipto Rahardjo, *Op. Cit*, hlm. 53.

pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 justru memberi peluang melindungi nasabah yang tidak memiliki itikad tidak baik untuk melunasi kewajibannya tetap bisa menjalankan ibadah haji dengan dana pembiayaan talangan haji yang belum lunas,. Hal ini terjadi dikarenakan tidak ada sangsi yang diberlakukan terhadap nasabah tersebut bila sampai tanggal 31 Desember 2020 tidak melakukan pelunasan. Dengan tidak terpenuhinya hak bank untuk mendapatkan pelunasan atas pembiayaan talangan haji akan membawa beberapa risiko yang harus ditanggung bank.

Aspek lain dalam perspektif teori perlindungan hukum dari Satjipto Rahardjo di mana perlindungan hukum harus melindungi hak-hak Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH, maka Pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 juga merugikan Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH karena menjadikan bank semakin kehilangan haknya untuk melakukan eksekusi atas jaminan pembiayaannya. Sebagaimana kita ketahui bahwa porsi haji adalah merupakan jaminan pembiayaan talangan haji berdasarkan Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan No 36/SEOJK.03/2015 Tentang Produk dan Aktifitas Bank Umum Syariah dan Unit Usaha Syariah.¹⁵³ Namun dalam pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 justru menjadikan jaminan pembiayaan talangan haji berupa porsi jamaah tersebut dijadikan sebagai sangsi kepada bank BPS BPIH bila sampai dengan tanggal 31 Desember 2020 pembiayaan talangan haji tidak kunjung diselesaikan oleh bank BPS BPIH. Upaya “memandulkan” jaminan bank berupa porsi haji

¹⁵³ Lihat Lampiran Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan No 36 SEOJK.03/2015 Tentang Produk dan Aktifitas Bank Umum Syariah dan Unit Usaha Syariah pada poin Pembiayaan Pengurusan Haji OJK angka (4.2.b).

tersebut juga berpotensi merugikan bank mengingat jaminan pembiayaan merupakan sumber pelunasan terhadap pembiayaan yang bermasalah.¹⁵⁴

Potensi kerugian Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH dalam teori perlindungan hukum dari Satjipto Rahardjo merupakan hal penting yang harus dilindungi oleh peraturan penyelesaian pembiayaan talangan haji.¹⁵⁵ Hal ini agar potensi kerugian tidak menimpa *stake holder* pembiayaan talangan haji yang salah satunya adalah Bank Syariah Negara Cabang Malang pada khususnya dan bank BPS BPIH pada umumnya. Namun perlindungan terhadap potensi kerugian Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH tersebut tidak terakomodasi dalam rumusan pasal dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016.

Potensi kerugian bank yang dimaksudkan di sini dapat dicermati dalam kajian azas-azas hukum perbankan menyatakan bahwa bank merupakan lembaga yang menjalankan fungsi intermediasi. Fungsi bank yakni menghimpun dana dari masyarakat yang memiliki *surplus of fund* atau lazim dikenal dengan aktifitas *funding* dan menyalurkan dalam bentuk kredit atau pembiayaan (untuk perbankan syariah) kepada masyarakat yang membutuhkan dana *demand of fund* atau lazim dikenal dengan aktifitas *lending*.¹⁵⁶ Dengan mana setiap rupiah yang dikelola bank untuk disalurkan dalam bentuk pembiayaan harus dapat dipertanggung jawabkan dan dikembalikan kepada masyarakat yang mempercayakan dananya untuk disimpan di bank. Kemampuan bank untuk mengembalikan dana masyarakat yang disimpan pada bank tergantung pada bagaimana bank mampu mengelola

¹⁵⁴ Etty Mulyati, *Prinsip Kehati-hatian Dalam Menganalisis Jaminan Kebendaan Sebagai Pengaman Kredit Perbankan*, ACTA DIURNAL, Vol. 1 Nomor 2, Juni 2018, hlm. 137

¹⁵⁵ Satjipto Rahardjo, *Op. Cit.* hlm. 53

¹⁵⁶ Hermansyah, *Op. Cit.* hlm. 20.

dan memastikan bahwa pembiayaan/kredit yang disalurkan dapat dikembalikan lagi pada bank sesuai ketentuan yang disepakati.

Operasionalisasi kegiatan perbankan dari uraian tersebut sangat rawan terhadap berbagai risiko. Manakala bank tidak mampu mengelola risiko itu maka pada akhirnya akan merugikan masyarakat yang menyimpan dananya di bank, bahkan pada level yang lebih parah hal-hal kecil yang merugikan bank ini apabila dibiarkan secara akumulatif akan berpotensi mengguncang perekonomian nasional.¹⁵⁷ Salah satu risiko yang harus mampu dikelola oleh bank adalah risiko pembiayaan. Risiko pembiayaan ini sangat vital karena merupakan risiko yang penting dalam menjaga kesehatan bank dari sisi kemampuan bank untuk mengembalikan dana nasabah yang disimpan pada bank dan juga risiko ini akan berimbas pada risiko-risiko lainnya.¹⁵⁸

Risiko pembiayaan atau risiko kredit sendiri pengertiannya adalah risiko yang timbul akibat kondisi gagal bayar atau tidak terbayarkannya kembali pembiayaan yang disalurkan bank kepada nasabah yang diakibatkan oleh satu dan lain hal.¹⁵⁹ Risiko pembiayaan adalah suatu keniscayaan bagi suatu pembiayaan yang diakibatkan dari banyak faktor baik internal seperti kesengajaan dari nasabah karena karakter atau kemampuan nasabah menurun, atau faktor eksternal seperti bencana alam, regulasi pemerintah, atau persaingan tidak sehat antar bank.¹⁶⁰ Hal yang sama juga berlaku terhadap pembiayaan talangan haji yang jangka waktunya melebihi ketentuan satu tahun belum dilakukan pelunasan dimana menurut kementerian agama adalah kesalahan dari bank

¹⁵⁷ Adrian Sutedi, *Op. Cit.*, hlm. 36-44.

¹⁵⁸ Aykut Ekinchi, *The Effect of Credit And Market Risk on Bank Performance: Evidence From Turkey*, International Journal of Economics And Financial Issues, Vol. 6 No.2, 2016, hlm. 428

¹⁵⁹ Ikatan Bankir Indonesia, *Manajemen Risiko I: Mengidentifikasi Risiko Pasar, Operasional, Dan Kredit Bank* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2015), hlm. 67

¹⁶⁰ Dwi Kurnia Rachman, *Analisis Manajemen Risiko Kredit Bermasalah Pada Produk Kredit Masyarakat Desa di Bank X Bogor*, (Bogor : Fakultas Ekonomi Manajemen Institut Pertanian Bogor, 2011) hlm 51.

Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH,¹⁶¹ hal ini bisa jadi tidak sepenuhnya benar karena bisa jadi pembiayaan talangan haji tersebut belum lunas dikarenakan risiko gagal bayar yang dialami nasabah dan ini menjadi faktor yang perlu dipertimbangkan dalam penyelesaian pembiayaan talangan haji.

Potensi kerugian bank Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH dalam menghadapi “Risiko Pembiayaan” di atas diabaikan oleh pemberlakuan pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 dengan memberi peluang semakin tidak terbayarkannya kembali pembiayaan talangan haji yang disalurkan bank kepada nasabah akan menjadikan bank akan menghadapi rincian potensi kerugian sebagai berikut :¹⁶²

- a. Keniscayaan bank yang harus menanggung munculnya berbagai risiko-lain selain risiko pembiayaan dalam pembiayaan talangan haji. Seperti risiko operasional, Risiko likuiditas, Risiko Reputasi adalah risiko yang timbul akibat stereotip negatif terhadap bank yang berdampak pada aspek kepercayaan masyarakat.
- b. Penurunan kualitas portofolio pembiayaan talangan haji di mana suatu pembiayaan apabila tidak dapat dilakukan pelunasan sesuai ketentuan maka akan terjadi penurunan kualitas aktiva pembiayaan, dari yang sebelumnya dalam kategori kolektibilitas lancar bisa berpotensi turun menjadi kurang lancar bahkan macet. Penurunan kualitas aktiva pembiayaan akan berdampak pada turut berkontribusi dalam penambahan prosentase perhitungan angka kredit macet atau *Non Performing Finance*. Penurunan kualitas aktiva pembiayaan selain berdampak pada

¹⁶¹ Agus Raharjo, *Op. Cit*

¹⁶² Pasal 1 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 18/POJK.03/2016 Tentang Penerapan Manajemen Risiko Bagi Bank Umum

peningkatan prosentase kredit macet (*Non Performing Loan/Financing*) juga akan berakibat menggerus laba bank. Hal ini dikarenakan dari masing-masing penggolongan kualitas aktiva produktif yang telah ditetapkan oleh Regulator di bidang perbankan tersebut bank wajib menyediakan dana yang diambil dari laba bank untuk biaya Cadangan Kerugian Penurunan Nilai (CKPN) yang besarnya tergantung pada kualitas pembiayaan masing masing.¹⁶³ Dalam regulasi perbankan telah ditetapkan penghitungan CKPN adalah sebesar prosentase yang ditetapkan dari outstanding dikurangi nilai agunan yang menjadi jaminan pembiayaan.¹⁶⁴

Uraian-uraian di atas telah menjelaskan bahwa pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24/2016 tidak memberikan kepastian hukum. Sebagaimana teori kepastian hukum yang disampaikan oleh Utrecht bahwa hukum harus memberikan batasan yang jelas mana yang diperbolehkan dan mana yang tidak dan hukum harus menjadi pedoman karena ada batasan yang jelas. Sedangkan pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama ini tidak terdapat kepastian hukum dikarenakan yang pertama, tidak ada konsistensi antara dasar pertimbangan diterbitkannya peraturan tersebut yang akan menertibkan pembiayaan talangan haji yang sampai lebih dari satu tahun belum ada pelunasan untuk segera diselesaikan oleh BPS BPIH. Namun di sisi lain bila sampai dengan tanggal 31

¹⁶³ Departemen Perizinan dan Informasi Perbankan Otoritas Jasa Keuangan, *Booklet Perbankan Indonesia 2018 Edisi 5*, Mei 2018, hlm. 161

¹⁶⁴ Pasal 42 Ayat (3) **Peraturan Bank Indonesia Nomor 14/15/PBI/2012 Tanggal 24 Oktober 2012 Tentang Kualitas Aset Bank Umum** ditentukan bahwa Pembiayaan dengan kategori Lancar yakni pembiayaan yang tidak memiliki tunggakan sama sekali, maka ditetapkan biaya CKPN sebesar 1 % dari outstanding dikurangi nilai agunan. Pembiayaan dengan kategori Dalam Perhatian Khusus yakni pembiayaan yang memiliki usia tunggakan 1 sampai dengan 90 hari, maka ditetapkan biaya CKPN sebesar 5 % dari outstanding dikurangi nilai agunan. Pembiayaan dengan kategori Kurang Lancar yakni pembiayaan yang memiliki usia tunggakan 91 sampai dengan 120 hari maka ditetapkan biaya CKPN sebesar 15 % dari outstanding dikurangi nilai agunan. Pembiayaan dengan kategori Diragukan yakni pembiayaan yang memiliki usia tunggakan 121 sampai dengan 180 hari, maka ditetapkan biaya CKPN sebesar 50 % dari outstanding dikurangi nilai agunan. Pembiayaan dengan kategori Macet yakni pembiayaan yang memiliki usia tunggakan lebih dari 180 hari, maka ditetapkan biaya CKPN sebesar 100 % dari outstanding dikurangi nilai agunan.

Desember 2020 belum terselesaikan maka pembiayaan talangan haji yang lebih dari satu tahun tersebut porsinya akan dianggap tetap aktif. Ini artinya konsekuensi tetap mengaktifkan nomor porsi bila melebihi deadline penyelesaian bertentangan dengan upaya penertiban pembiayaan talangan haji yang lebih dari satu tahun belum ada pelunasan. Seharusnya justru untuk talangan haji yang tidak selesai harus dibatalkan karena tidak sesuai dengan prinsip dana talangan dan prinsip syarat *isthitho'ah* (syarat mampu) berhaji.

Kedua, pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama dimaksud tidak memberikan kepastian hukum dikarenakan tidak memberikan kepastian hukum terhadap status pembiayaan talangan haji yang apabila telah melewati deadline penyelesaian tanggal 31 Desember 2020. Pembiayaan talangan haji yang sampai dengan tanggal 31 Desember 2020 tidak kunjung diselesaikan oleh Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH maka nomor porsi haji akan tetap aktif. Sehingga status pembiayaan talangan haji tersebut menjadi multitafsir apakah dianggap lunas, atau dianggap tidak pernah terjadi atau bahkan di batalkan sekalipun tidak ada penjelasan resmi. Sehingga kepastian hukum terhadap hal tersebut menjadi tidak nampak.

Aspek Perlindungan hukum terhadap pasal 12A ayat (3) peraturan tersebut juga sangat lemah dikarenakan tidak adanya kepastian hukum di dalamnya, sebagaimana pendapat yang disampaikan oleh Hetty Hasanah di mana suatu peraturan yang tidak memberikan kepastian hukum, maka peraturan tersebut tidak memberikan perlindungan hukum yang memadai.¹⁶⁵ Dari Teori Perlindungan Hukum dari Satjipto Rahardjo¹⁶⁶ yang menyatakan bahwa pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama tersebut tidak memberikan perlindungan hukum dikarenakan peraturan tersebut tidak melindungi hak-

¹⁶⁵ Hetty Hasanah, *Op. Cit* hlm. 1

¹⁶⁶ Satjipto Rahardjo, *Op. Cit*, hlm. 53

hak bank BPS BPIH untuk menjamin bank mendapat pelunasan atas pembiayaan talangan haji yang telah disalurkan sehingga bank berpotensi menghadapi risiko-risiko pembiayaan yang tentu saja sangat merugikan kesehatan bank itu sendiri.

BAB V

FORMULASI PENYELESAIAN PEMBIAYAAN TALANGAN HAJI BERBASIS PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP BANK SYARIAH NEGARA CABANG MALANG SELAKU BPS BPIH

Kementrian Agama RI melalui Kepala Ditjen Penyelenggaraan Haji dan Unroh menyampaikan bahwa pembiayaan talangan haji perlu ditertibkan dengan cara penyelesaian pembiayaan talangan haji. Hal tersebut diakibatkan banyak ditemukannya pelanggaran yang salah satunya adalah pembiayaan talangan haji yang belum dilakukan pelunasan lebih jangka waktu yang ditetapkan oleh kemenag (lebih dari satu tahun). Atas dasar tersebut kemenag telah mengeluarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 yang mana berdasarkan uraian di atas tidak memberikan perlindungan hukum yang memadai bagi bank BPS BPIH. Oleh karena itu perlu diformulasikan solusi atas penyelesaian pembiayaan talangan haji yang dimaksud sehingga mampu memberikan perlindungan hukum yang memadai dan proporsional kepada para stake holder tanpa ada satu pihak yang dirugikan dan satu pihak diuntungkan. Akan tetapi sebelum memberikan formulasi yang positif terhadap penyelesaian pembiayaan talangan haji maka terlebih dahulu diuraikan permasalahan penyelesaian pembiayaan talangan haji yang dialami oleh Bank Syariah Negara Cabang Malang.

5.1 Permasalahan Bank Syariah Negara Cabang Malang Dalam Penyelesaian Pembiayaan Talangan Haji

Pembahasan mengenai solusi berupa formulasi penyelesaian pembiayaan talangan haji kita awali dari permasalahan Bank Syariah Negara Cabang Malang dalam pembiayaan talangan haji. Terdapat setidaknya tiga (3) hal permasalahan penyelesaian pembiayaan talangan haji.

Permasalahan pertama adalah permasalahan secara normatif, di mana Pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama itu terdapat ketidak konsistenan sebagai mana diuraikan dalam sub bab sebelumnya. Dasar pertimbangan dari kementrian agama dalam mengatur penyelesaian pembiayaan talangan haji melalui Pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 adalah dikarenakan banyaknya pelanggaran berupa pembiayaan talangan haji yang belum lunas dan berjangka waktu lebih dari waktu tahun maka oleh kemenag dianggap bukan lagi sebagai dana talangan tetapi sudah seperti pembiayaan pada umumnya.¹⁶⁷ Artinya calon jamaah haji yang memiliki jangka waktu pembiayaan talangan haji lebih dari satu tahun tidak lagi memenuhi syarat haji berupa *isthitho'ah* atau mampu. Akan tetapi dalam pasal 12A ayat (3) peraturan tersebut kemenag memberi peluang kepada nasabah yang belum lunas sampai dengan tanggal 31 Desember 2020 nomor porsinya tetap aktif. Di sini dimaksudkan untuk nasabah yang tidak mampu diselesaikan pembiayaanya oleh BPS BPIH sampai deadline tanggal 31 Desember 2020.

Ketiadaan kepastian hukum ini juga dapat kita lihat di mana dalam rumusan pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 tidak menjelaskan secara jelas mengenai status porsi haji dan status pembiayaan talangan haji sete;ah tanggal 31

¹⁶⁷ Agus Raharjo, *Op. Cit*

Desember 2020 apabila secara nyata-ntara Bank Syariah Negara Cabang Malang secara nyata-nyata belum mampu menyelesaikan pembiayaan talangan hajinya melebihi deadline tanggal 31 Desember 2020. Sebagaimana diungkapkan oleh narasumber yang menyatakan sampai sejauh ini Bank Syariah Negara Cabang Malang mengalami kesulitan dalam penyelesaian pembiayaan talangan haji yang perlu ditertibkan dikarenakan tidak adanya mekanisme penyelesaian melalui eksekusi agunan sebagai pendukung percepatan penyelesaian pembiayaan talangan haji yang bermasalah. Ketidak pastian hukum mengenai status pembiayaan talangan haji termasuk kejelasan status porsi haji ini menjadikan perlindungan hukum terhadap Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH menjadi lemah terutama untuk kepastian perolehan pelunasan atas dana talangan hajinya melalui penahanan porsi haji akibat biasanya status porsi haji tersebut sebagai satu-satunya jaminan yang dipegang oleh bank.¹⁶⁸

Permasalahan kedua adalah sebagaimana disampaikan oleh narasumber Bank Syariah Negara Cabang Malang yakni tidak adanya mekanisme yang jelas berupa aturan tegas terhadap jenis eksekusi yang dapat dilakukan bank manakala terjadi wanprestasi dalam pembiayaan talangan haji mengingat kekhususan tipikal pembiayaan talangan haji ini.¹⁶⁹ Merujuk pada peraturan tentang agunan pembiayaan talangan haji adalah Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan No 36/SEOJK.03/2015 mengatur sebagai jaminan atas pembiayaan talangan haji tersebut adalah bukti porsi haji (setoran BPIH) atau Surat Kuasa Pembatalan Pendaftaran Haji.¹⁷⁰ Satu-satunya agunan yang dipakai dalam pembiayaan

¹⁶⁸ Wawancara dengan Bapak AAA selaku staff pengelola portofolio pembiayaan talangan haji pada Bank Syariah Negara Cabang Malang pada tanggal 3 Oktober 2019 Pukul 14:00 WIB

¹⁶⁹ Wawancara dengan Bapak AAA selaku staff pengelola portofolio pembiayaan talangan haji pada Bank Syariah Negara Cabang Malang pada tanggal 3 Oktober 2019 Pukul 14:00 WIB

¹⁷⁰ Dalam Lampiran Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan No 36.SEOJK.03/2015 Tentang Produk dan Aktifitas Bank Umum Syariah dan Unit Usaha Syariah pada poin Pembiayaan Pengurusan Haji OJK angka (4.2.b) menyatakan bahwa

talangan haji adalah porsi pemberangkatan haji berikut Surat Kuasa Pembatalan Pendaftaran Haji, namun penggunaan nomor porsi sebagai jaminan pelunasan pembiayaan talangan haji tidak diatur secara tegas baik dalam peraturan perbankan maupun dari kementerian agama terkait validitas, tata cara dan mekanisme eksekusinya. Sehingga pada prakteknya yang terjadi di lapangan terdapat beberapa kantor kementerian agama yang tidak mau menerima surat kuasa pembatalan pemberangkatan haji untuk membatalkan porsi haji tanpa kehadiran calon jamaah haji sendiri. Atas hal tersebut penggunaan surat kuasa pembatalan haji menjadi tidak efektif sebagai instrument untuk penyelesaian pembiayaan.

Regulasi mengenai mekanisme pembatalan haji saat ini di atur dalam pasal 11 Peraturan Menteri Agama (Permenag) Nomor 13 Tahun 2018 yang mana secara eksplisit menjelaskan pembatalan haji dapat dilaksanakan untuk jamaah yang meninggal dunia, tidak dapat berangkat haji selama dua kali musim haji, mundur (mengundurkan diri), jamaah dikenakan tindakan pencekalan ke luar negeri, dan tidak memenuhi syarat pendaftaran haji.¹⁷¹ Pasal tersebut secara limitatif menentukan kondisi-kondisi apa saja yang bisa menjadi alasan pembatalan haji dan terlihat bahwa pembatalan haji hanya dapat dilakukan oleh Jamaah Haji sendiri untuk alasan mengundurkan diri, ahli waris untuk alasan jamaah haji yang meninggal dunia, otoritas keamanan negara untuk alasan tindakan pencekalan luar negeri dan kementerian agama sendiri untuk alasan tidak terpenuhinya syarat pendaftaran haji. Namun dari pasal tersebut tidak mengatur secara tegas mengenai

“Bank dapat meminta jaminan berupa bukti pendaftaran haji dan/atau surat kuasa pembatalan pendaftaran haji”, namun dalam klausul tersebut menggunakan kata “ dapat “ dan bukan suatu keharusan bagi Bank BPS BPIH mengambil porsi haji sebagai jaminan pembiayaan talangan haji.

¹⁷¹ Pasal 11 **Peraturan Menteri Agama (Permenag) Nomor 13 Tahun 2008 Perihal Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler.**

pembatalan karena tidak dilakukannya pelunasan pembiayaan talangan haji (wanprestasi) atas permintaan dari bank BPS BPIH.

Hal inilah yang menjadikan alternatif penyelesaian pembiayaan talangan haji melalui mekanisme pembatalan haji oleh bank berdasarkan peristiwa wanprestasi nasabah menjadi bias disebabkan tidak adanya mekanisme yang jelas mengenai tata cara eksekusi atas agunan pembiayaan talangan haji. Sebagaimana kita ketahui bahwa mekanisme likuidasi agunan atau eksekusi agunan merupakan *second way out* yang paling memungkinkan dilakukan oleh bank untuk menyelesaikan pembiayaan bermasalah yang mendesak untuk diselesaikan. Tanpa instrument penyelesaian agunan yang memadai akan sangat sulit bagi bank untuk mendapatkan pelunasan atau menyelesaikan pembiayaan yang bermasalah secara efektif dan efisien, walaupun bisa akan sangat banyak energi yang dikerahkan bank untuk mendapatkan pelunasan pembiayaan yang tidak memiliki instrumen eksekusi agunan yang jelas.

Inilah salah satu faktor yang membuat Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH tidak mendapatkan kepastian hukum tentang pelaksanaan eksekusi agunan pembiayaan talangan haji sebagai sumber pelunasan pembiayaan talangan haji yang tidak kunjung dilakukan pelunasan sesuai ketentuan kemenag dan Fatwa dari Majelis Ulama Indonesia Nomor 29/DSN-MUI/VI/2002.

Mekanisme likuidasi asset atau eksekusi terhadap asset yang menjadi agunan nasabah adalah salah satu hal yang memegang peranan penting terselesaikannya pembiayaan bermasalah.¹⁷² Padahal dalam pasal 12A ayat (1) dijelaskan bahwa

¹⁷² Purwanto, **Beberapa Permasalahan Perjanjian Pembiayaan Konsumen Dengan Jaminan Fidusia (*Some Issues Consumer Financing Agreement with Fiduciary*)**, Jurnal Rechtsvinding (Media Pembinaan Hukum Nasional), Vol. 1 Nomor 2 Agustus 2012.

mekanisme penyelesaian diselesaikan sendiri oleh jamaah dengan BPS BPIH sendiri.¹⁷³ Namun pada perkembangannya justru dalam Peraturan Menteri Agama ini yang memberi deadline penyelesaian pembiayaan talangan haji paling lambat sampai dengan tanggal tanggal 31 Desember 2020 tidak didukung oleh mekanisme eksekusi jaminan yang jelas. Dengan peraturan tersebut berakibat memunculkan permasalahan hukum yang disatu sisi membatasi waktu penyelesaian pembiayaan talangan haji namun tidak memberikan alternatif apa yang dapat ditempuh oleh bank sehingga bank dapat menyelesaikan pembiayaan talangan haji tepat waktu sesuai ketentuan tersebut. Untuk itu perlu dibuat prosedur tegas tentang mekanisme eksekusi terhadap agunan nomor porsi haji apakah berupa pembatalan haji karena talangan haji yang belum lunas atau ada mekanisme lain yang lebih menghadirkan *win-win solution*.

Permasalahan ketiga penyelesaian pembiayaan talangan haji ini dilihat dari sisi teknis pembuatan regulasi di mana dari regulasi penyelesaian pembiayaan talangan haji yang dibuat oleh Kementerian Agama RI tidak melibatkan otoritas yang berwenang dalam mengatur dan mengawasi perbankan yakni Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Perspektif teori kewenangan yang dapat kita pergunakan untuk mengkritisi Peraturan Menteri Agama - Permenag Nomor 24 Tahun 2016 dalam mengatur penyelesaian pembiayaan talangan haji ini juga relevan mengingat dari aspek hukum tata negara maka peraturan tersebut telah terjadi tindakan melampaui kewenangan, dan kewenangan tersebut menurut teori dari IC Van Der Vlies sangat memegang peran penting dalam ketepatan menyusun suatu peraturan.¹⁷⁴ Otoritas Jasa Keuangan selaku pihak yang bertanggung jawab untuk

¹⁷³ Dalam Pasal 12A ayat (1) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 menyebutkan bahwa :
“Dana talangan haji yang telah diberikan oleh BPS BPIH sebelum berlakunya Peraturan Menteri ini harus diselesaikan oleh BPS BPIH dengan Jamaah haji”.

¹⁷⁴ Maria Farida, *Op. Cit*, hlm. 227-228

mengatur dan mengawasi operasional lembaga keuangan termasuk bank telah didahului oleh peraturan menteri agama tersebut. Maka sebagai solusi atas permasalahan penyelesaian pembiayaan talangan haji kementerian agama dapat memanggil Otoritas Jasa Keuangan atas banyaknya pembiayaan talangan haji yang tidak kunjung dilakukan pelunasan oleh nasabah pembiayaan talangan haji.

Tindakan kementerian agama dalam mengeluarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2013 Tentang Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji sebagai tindakan serta merta yang bertujuan untuk menyelesaikan polemik dalam pembiayaan talangan haji justru akan menimbulkan permasalahan baru. Dalam penelitian ini telah jelas hal permasalahan baru yang ditimbulkan oleh peraturan tersebut adalah adanya lemahnya sisi perlindungan hukum terhadap bank BPS BPIH.

Formulasi penyelesaian pembiayaan talangan haji yang melebihi jangka waktu yang diberikan oleh BPS BPIH harus diteliti dulu mengenai penyebabnya. Apabila tidak kunjung dilunasinya pembiayaan talangan haji tersebut dikarenakan wanprestasi dari nasabah maka kementerian agama harus membuka saluran instrument penyelesaian pembiayaan atau eksekusi agunan yang menurut ketentuan OJK adalah porsi haji jamaah yang dilengkapi dengan surat kuasa pembatalan, dan aturan yang menghambat pelaksanaan eksekusi agunan pembatalan porsi haji yakni Bab V Keputusan Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umroh Nomor 60 Tahun 2018 Perihal Pedoman Pembatalan Pendaftaran Jemaah Haji Reguler yang memberi kesempatan kembali pengaktifan porsi

haji yang dibatalkan oleh pihak ketiga (termasuk bank manakala akan mengeksekusi pembatalan haji akibat wanprestasi).¹⁷⁵

Faktor berikutnya mengenai pembiayaan talangan haji yang melebihi jangka waktu yang diberikan oleh BPS BPIH apabila disebabkan adanya pelanggaran dan kesengajaan dari bank BPS BPIH sebagai tindakan *fraud* maka kementerian agama dapat meminta kepada Otoritas Jasa Keuangan (OJK) untuk memberikan tindakan seperlunya secara proporsional menurut ketentuan dan takaran perbankan. Dalam hal alasan kedua ini kementerian agama seharusnya tidak perlu membuat aturan yang memaksa BPS BPIH untuk menyelesaikan pembiayaan talangan haji dimaksud karena fungsi pengaturan dan pengawasan perbankan ada pada Otoritas Jasa Keuangan (OJK).¹⁷⁶

Tindakan melampaui atas kewenangan kementerian agama dalam membatasi tata cara penyelesaian talangan haji perlu dilakukan kajian yang lebih mendalam dalam aspek kajian Hukum Administrasi Negara.

5.2 Formulasi Penyelesaian Pembiayaan Talangan Haji Berbasis Perlindungan Hukum Terhadap Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH.

Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 yang bertujuan untuk menertibkan penyelesaian pembiayaan talangan haji didasari alasan yang cukup baik, akan dalam upaya tersebut seyogyanya harus memenuhi standart formulasi penyusunan peraturan perundang-undangan yang baik. Dalam pembuatan peraturan yang baik Menurut teori dari I.C Van Der Vlies dan A. Hamid S. Attamimi setidaknya harus terpenuhi asas

¹⁷⁵ Lihat Bab V Keputusan Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umroh Nomor 60 Tahun 2018 Perihal Pedoman Pembatalan Pendaftaran Jemaah Haji Reguler

¹⁷⁶ Lihat Pasal 6 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK).

formal dan asas materialnya.¹⁷⁷Asas Formal yakni:¹⁷⁸ Pertama mengharuskan pembentukan peraturan harus mempunyai tujuan yang jelas. Dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 telah disebutkan kejelasan tujuan dari peraturan ini untuk menertibkan pembiayaan talangan haji sehingga dari sini tidak bermasalah.

Kedua, suatu peraturan harus dibuat oleh lembaga yang memang berwenang membuat peraturan tersebut.¹⁷⁹ Pada syarat formal kedua ini Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 tidak terpenuhi karena berdasarkan Teori Kewenangan dari Philipus M Hadjon bahwa cara memperoleh kewenangan hanya ada dua yakni Atribusi (pelimpahan wewenang yang terjadi pada umumnya sebagai wewenang asli diperoleh dari undang-undang) dan Delegasi (wewenang hasil pelimpahan dari wewenang sebelumnya)¹⁸⁰. Dari teori kewenangan ini sebenarnya terhadap materi yang diatur yakni penyelesaian pembiayaan talangan haji merupakan ranah operasional perbankan di mana menurut pasal 1 ayat (25) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah definisi pembiayaan adalah sebagai berikut : ¹⁸¹

“ Pembiayaan adalah penyediaan dana atau tagihan yang dipersamakan dengan itu berupa:

a. transaksi bagi hasil dalam bentuk mudharabah dan musyarakah;

¹⁷⁷ Maria Farida Indrawati Soerapto, *Op. Cit*, hlm. 227-228.

¹⁷⁸ Dalam bukunya Maria Farida Indrawati Soerapto, *Ilmu Perundang - Undangan, Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, (Yogyakarta : Kanisius, 2010) menyebutkan teori dari I.C Van Der Vlies dan A. Hamid S. Attamimi yang menyebutkan syarat peraturan yang baik harus memenuhi : Asas Formal yakni, Pertama mengharuskan pembentukan peraturan harus mempunyai tujuan yang jelas. Kedua, suatu peraturan harus dibuat oleh lembaga yang memang berwenang membuat peraturan tersebut. Ketiga, ketepatan tentang materi yang diatur memang sangat perlu untuk dilakukan pengaturan. Keempat suatu peraturan memang harus benar-benar bisa dijalankan dalam masyarakat. Dan Kelima, Suatu peraturan sebelum diundangkan harus telah disetujui para pihak yang terkait. Di samping asas formal Asas Material juga perlu diperhatikan yakni, Pertama suatu peraturan harus memiliki sistematika yang benar, Kedua, suatu peraturan harus dapat dipahami oleh masyarakat. Ketiga, materi muatan dalam peraturan perundang-undangan harus memberikan dan perlakuan yang sama masyarakat. Keempat, materi muatan yang diatur harus terdapat suatu kepastian hukum. Dan yang kelima suatu pelaksanaan peraturan sesuai dengan keadaan individual.

¹⁷⁹ *Ibid.* hlm 227-228

¹⁸⁰ Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang Pemerintah (Bestuurbevoegdheid)Op. Cit*, hlm. 90.

¹⁸¹ Pasal 1 ayat (25) **Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah.**

- b. transaksi sewa-menyewa dalam bentuk ijarah atau sewa beli dalam bentuk ijarah muntahiya bittamlik;*
- c. transaksi jual beli dalam bentuk piutang murabahah, salam, dan istishna’;*
- d. transaksi pinjam meminjam dalam bentuk piutang qardh; dan*
- e. transaksi sewa-menyewa jasa dalam bentuk ijarah untuk transaksi multijasa berdasarkan persetujuan atau kesepakatan antara Bank Syariah dan/atau UUS dan pihak lain yang mewajibkan pihak yang dibiayai dan/atau diberi fasilitas dana untuk mengembalikan dana tersebut setelah jangka waktu tertentu dengan imbalan ujah, tanpa imbalan, atau bagi hasil.”*

Batasan pembiayaan yang merupakan ranah perbankan menjadi dasar bahwa penyelesaian pembiayaan talangan haji merupakan ranah dari kewenangan Otoritas Jasa Keuangan sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK) :¹⁸² *“OJK melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap: a. kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan; b. kegiatan jasa keuangan di sektor Pasar Modal; dan c. kegiatan jasa keuangan di sektor Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan Lainnya”*.

Dasar pasal tersebut maka penyelesaian pembiayaan talangan haji yang merupakan salah satu bagian dari kegiatan jasa keuangan sektor perbankan adalah menjadi tugas dari Otoritas Jasa Keuangan. Adapun tugas kementerian agama dalam kaitan penyelenggaraan ibadah haji hanya ada di seputar Tahap pelaksanaan penyelenggaraan ibadah haji sebagaimana diatur dalam pasal 30 sampai dengan pasal 42 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 yang meliputi kegiatan Pendaftaran Haji, Pelayanan Dokumen Perjalanan Ibadah Haji, Pembinaan, Pelayanan Kesehatan, Pelayanan Transportasi, Pelayanan Akomodasi, Penyediaan Konsumsi, dan perlindungan terhadap jamaah haji.¹⁸³

¹⁸² Pasal 6 **Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan.**

¹⁸³ Lihat pada Pasal 30 - Pasal 42 **Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh.**

Pasal 30 sampai dengan pasal 42 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tersebut tidak mengatur mengenai mekanisme pembiayaan talangan haji. Justru dalam pasal 41 ayat (3) menyebutkan bahwa dalam rangka perlindungan terhadap jamaah haji kementerian agama harus berkordinasi dengan lembaga terkait (dalam hal ini adalah OJK), sebagaimana rumusan pasal 41 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh sebagai berikut: ¹⁸⁴ “*Dalam memberikan perlindungan kepada Jemaah Haji dan petugas haji sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Menteri berkoordinasi dengan kementerian dan lembaga terkait.*”

Ketiga, bahwa materi yang hendak atau akan diatur mendesak dilakukan pengaturan. ¹⁸⁵ Dari paparan di atas materi penyelesaian pembiayaan talangan haji juga merupakan hal yang mendesak untuk segera diselesaikan mengingat banyak pembiayaan talangan haji yang menurut kementerian agama telah menyimpang dari ketentuan kemenag dan Fatwa dari Majelis Ulama Indonesia Nomor 29/DSN-MUI/VI/2002, yakni banyak pembiayaan talangan haji yang belum lunas lebih dari satu tahun. Dari item syarat formil ini tidak ada pelanggaran dari sisi mendesaknya pengaturan penyelesaian pembiayaan talangan haji. ¹⁸⁶

Keempat, peraturan yang dibuat akan benar-benar dijalankan oleh masyarakat, dalam hal ini *stake holder* peraturan ini, yakni bank BPS BPIH dan calon jamaah haji yang mendapatkan talangan haji dengan jangka waktu lebih dari satu tahun. ¹⁸⁷ Dari hasil wawancara dengan narasumber Bank Syariah Negara Cabang Malang menyatakan bahwa

¹⁸⁴ Pasal 41 ayat (3) **Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh.**

¹⁸⁵ Maria Farida Indrawati Soerapto, *Op. Cit*, hlm. 227-228.

¹⁸⁶ Agus Raharjo, *Op. Cit*

¹⁸⁷ Maria Farida Indrawati Soerapto, *Op. Cit*, hlm. 227-228.

penyelesaian pembiayaan talangan haji sulit untuk dijalankan mengingat permasalahan prosedur eksekusi agunan berupa Surat Kuasa Pembatalan Porsi Haji yang masih belum ada ketentuannya secara jelas.¹⁸⁸ Dari sisi item syarat formal ini maka apabila terdapat ketidak pastian hukum ini akan sangat sulit untuk dijalankan. Padahal dalam sub bab sebelumnya telah penulis paparkan beberapa permasalahan normatif seputar pembiayaan talangan haji. Permasalahan tersebut harus bisa dijawab dan diselesaikan oleh peraturan yang dibuat dan dirancang guna penyelesaian pembiayaan talangan haji. Permasalahan yang telah kami sebutkan dalam sub bab sebelumnya antara lain :

- a. Tidak adanya kepastian hukum dalam pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 dengan dasar pertimbangan dan peraturan tersebut yang berdampak pada lemahnya perlindungan hukum terhadap Bank Syariah Negara Cabang Malang.
- b. Tidak adanya ketegasan dalam pengaturan mekanisme pembatalan haji sebagai wujud pelaksanaan eksekusi pembiayaan talangan haji yang bermasalah sesuai dengan ketentuan Otoritas Jasa Keuangan, bahkan cenderung diabaikan oleh kementerian agama.
- c. Terjadinya tindakan melampaui kewenangan dalam pengaturan penyelesaian pembiayaan talangan haji oleh kementerian agama yang mana pengaturan penyelesaian pembiayaan talangan haji seharusnya merupakan wewenang dari Otoritas Jasa Keuangan.

¹⁸⁸ Wawancara dengan Bapak AAA selaku staff pengelola portofolio pembiayaan talangan haji pada Bank Syariah Negara Cabang Malang pada tanggal 3 Oktober 2019 Pukul 14:00 WIB

Bank dalam menjalankan misi penyelesaian pembiayaan talangan haji ini menjadi seperti tidak benar-benar dibekali instrument penyelesaian yang memadai. Sebagaimana kita ketahui dalam Teori Penyelesaian Sengketa menyatakan dua (2) upaya yang pertama yakni upaya litigasi yakni upaya yang diselesaikan melalui jalur pengadilan maka dalam hal ini maka Bank Syariah Negara Cabang Malang dalam rangka penyelesaian pembiayaan talangan haji berpihak pada mekanisme ini dengan mengajukan setiap nasabah talangan haji yang wanprestasi ke pengadilan yang berwenang namun mekanisme ini terdapat kelemahan yakni waktu yang lama serta biaya tinggi.¹⁸⁹ Alternatif kedua adalah melalui jalur non-litigasi. Menurut Yahya Harahap adalah suatu penyelesaian sengketa melalui jalur di luar pengadilan yakni melalui Arbitrasi, Mediasi, dan Konsiliasi.¹⁹⁰ Langkah ini sebenarnya telah dijalankan oleh Bank Syariah Negara Cabang Malang di mana dalam melakukan pembinaan terhadap pembiayaan talangan haji.

Penanganan pembiayaan yang mendesak untuk segera dilunasi maka bank memiliki instrument penyelesaian pembiayaan yakni penanganan penyelesaian pembiayaan bermasalah yang bisa dilakukan melalui upaya litigasi maupun non litigasi. Dan salah satu upaya non litigasi adalah pembinaan nasabah baik lisan maupun tertulis.¹⁹¹ Selain itu ada mekanisme nonlitigasi yang lain yakni pemberian keringanan kepada nasabah dengan syarat tertentu seperti yang di atur dalam pasal 55 ayat (1) dan (2)

¹⁸⁹ Nurnaningsih Amriani, *Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata Di Pengadilan*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2012), hlm 35.

¹⁹⁰ Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2009), hlm. 236.

¹⁹¹ Azies Bauw, *Penyelesaian Kredit Bermasalah Melalui Litigasi dan Non Litigasi Pada PT. Bank Tabungan Negara (Persero), Tbk, Kantor Cabang Jayapura*, Jurnal Legal Pluralism, Vol. 6 No. 2 Juli 2016.

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 16/POJK.03/2014 Tentang Penilaian Kualitas Aset Bank Umum Syariah dan Unit Usaha Syariah sebagai berikut:¹⁹²

- “1) Restrukturisasi Pembiayaan hanya dapat dilakukan untuk nasabah yang memenuhi kriteria sebagai berikut:*
- a. nasabah mengalami penurunan kemampuan membayar; dan*
 - b. nasabah memiliki prospek usaha yang baik dan mampu memenuhi kewajiban setelah restrukturisasi;*
- 2) Restrukturisasi Pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan antara lain melalui:*
- a. Penjadwalan kembali (rescheduling), yaitu perubahan jadwal pembayaran kewajiban nasabah atau jangka waktunya;*
 - b. Persyaratan kembali (reconditioning), yaitu perubahan sebagian atau seluruh persyaratan Pembiayaan tanpa menambah sisa pokok kewajiban nasabah yang harus dibayarkan kepada Bank, antara lain:*
 - 1. perubahan jadwal pembayaran;*
 - 2. perubahan jumlah angsuran;*
 - 3. perubahan jangka waktu;*
 - 4. perubahan nisbah dalam Pembiayaan Mudharabah atau Pembiayaan Musyarakah;*
 - 5. perubahan PBH dalam Pembiayaan Mudharabah atau Pembiayaan Musyarakah; dan / atau*
 - 6. pemberian potongan”.*

Mekanisme nonlitigasi di atas bisa dilanjutkan ke mekanisme litigasi manakala tidak dapat ditemukan solusi atas pembiayaan bermasalah tersebut. Dan penyelesaian melalui litigasi dapat dilakukan baik melalui mekanisme lelang hak tanggungan, gugatan pengadilan, cessie dan cara-cara lain yang dapat ditempuh sepanjang sesuai dengan peraturan perundang-undangan.¹⁹³ Namun sisi Pelaksanaan eksekusi agunan sendiri dalam

¹⁹² Pasal 55 Ayat (1) dan (2) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 16/POJK.03/2014 Tentang Penilaian Kualitas Aset Bank Umum Syariah dan Unit Usaha Syariah

¹⁹³ Faturrahman Djamil, *Penyelesaian Pembiayaan Bermasalah di Bank Syariah*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2012), hlm. 129.

pembiayaan talangan haji juga terdapat sisi ketidak pastian hukum seperti yang disampaikan narasumber tentang tidak diterimanya surat kuasa pembatalan haji sebagai instrument untuk pembatalan porsi haji terhadap nasabah yang menunggak.¹⁹⁴

Eksekusi atas agunan Surat Kuasa Pembatalan Pendaftaran Haji tersebut diharapkan dapat dipakai oleh Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH mendapatkan sumber pelunasan pembiayaan talangan haji melalui upaya pembatalan pendaftaran haji apabila terjadi tindakan wanprestasi dari nasabah. Akan tetapi penggunaan agunan porsi haji terkendala praktek di lapangan dalam eksekusinya sehingga menjadikan portofolio pembiayaan talangan haji pada bank BPS BPIH tidak memenuhi prinsip 5 C dalam pemberian pembiayaan khususnya prinsip *Collateral* atau jaminan.¹⁹⁵

Surat Kuasa Pembatalan Haji semestinya tidak ada yang salah dan melanggar ketentuan undang-undang sepanjang Surat Kuasa Pembatalan Pendaftaran Haji tersebut telah disepakati oleh nasabah dalam perjanjian pembiayaan talangan haji yang juga berlaku sebagai undang-undang bagi nasabah dan bank, sehingga daripada itu telah menjadi kewajiban moral kepada semua pihak untuk mematuhi. ¹⁹⁶ Sehingga daripada itu apabila Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 tetap menghendaki penyelesaian pembiayaan talangan haji dibatasi sampai dengan tanggal 31 Desember 2020 maka harus didukung dengan perangkat peraturan eksekusi jaminan yang memadahi dan bisa dieksekusi, sehingga kepastian hukum dan perlindungan hukum bank BPS BPIH yang beritikad baik

¹⁹⁴ Wawancara dengan Bapak AAA selaku staff pengelola portofolio pembiayaan talangan haji pada Bank Syariah Negara Cabang Malang pada tanggal 3 Oktober 2019 Pukul 14:00 WIB

¹⁹⁵ Williams Kwasi Peparah, *Ranking The 5C's Of Credit Analysis : Evidence From Ghana Banking Industry*, International Journal of Innovative Research And Advance Studies (IJIRAS) Vol. 4 Issue. 9, September 2017 Hlm. 78-79

¹⁹⁶ Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata, Cet Ke-33*, (Jakarta : PT. Intermedia, 2011), hlm 139

dalam mendapatkan pelunasan pembiayaan dalam perjanjian dapat terpenuhi. Dari paparan tersebut maka pada item ini jelas Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 ini akan sangat sulit untuk dijalankan sehingga tujuan penertiban talangan haji yang melebihi satu tahun akan sulit terealisasi karena masih terdapat beberapa permasalahan normatif dalam pembiayaan talangan haji yang belum terselesaikan.

Kelima, suatu peraturan sebelum diundangkan harus telah disetujui para pihak yang terkait.¹⁹⁷ Pada aspek ini dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 yang mengatur penyelesaian pembiayaan talangan haji menurut penulis dari segi perumusannya tidak ada keterlibatan Otoritas Jasa Keuangan selaku pihak yang berwenang dalam mengatur dan mengawasi kegiatan jasa keuangan dalam hak ini bank.¹⁹⁸ Peraturan tersebut dibuat oleh Menteri Agama tanpa ada persetujuan dari otoritas yang berwenang mengatur dan mengawasi perbankan.

Asas selanjutnya menurut teori pembentukan peraturan perundang-undangan dari IC Van Der Vlies yang harus dipenuhi dalam pembuatan peraturan perundangan yang baik yakni Asas Material.¹⁹⁹ Terdapat beberapa syarat material yang harus dimuat dalam suatu perundang-undangan yang baik antara lain Pertama, materi muatan dalam peraturan perundang-undangan harus memberikan perlakuan yang sama masyarakat, sedangkan dalam Pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 terdapat perlakuan yang tidak seimbang dalam hal ini Bank xxx Cabg yyy selaku BPS BPIH. Pada uraian sub bab terdahulu bahwa mengenai sisi perlindungan hukum dalam Pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 sangat merugikan Bank Syariah

¹⁹⁷ Maria Farida Indrawati Soerapto, *Op. Cit*, hlm. 227-228.

¹⁹⁸ Pasal 6 **Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan**

¹⁹⁹ Maria Farida Indrawati Soerapto, *Op. Cit*, hlm. 227-228.

Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH dikarenakan tidak memberikan hak-haknya sebagai bank untuk mendapatkan kepastian hukum dalam penyelesaian pembiayaan talangan haji termasuk kepastian pengembalian dana pembiayaan talangan haji yang telah disalurkan kepada nasabah yang tidak sesuai ketentuan jangka waktu. Hal ini terjadi karena tidak adanya kejelasan status porsi haji yang merupakan satu-satunya agunan talangan haji menjadi bias.

Asas Material berikutnya yakni materi muatan yang diatur harus terdapat suatu kepastian hukum.²⁰⁰ Sedangkan dalam sub bab terdahulu telah menjelaskan bagaimana Pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 tidak memberikan kepastian hukum antara lain terkait adanya pertentangan dalam Pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 sehingga tidak sejalur dengan dasar pertimbangan dari Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 sendiri yang dilandasi semangat untuk menertibkan pembiayaan talangan haji. Isu Ketidakpastian hukum selanjutnya terjadi sehubungan dengan kejelasan status pembiayaan talangan haji yang sampai melewati deadline tanggal 31 Desember 2020 belum ada penyelesaian dari BPS BPIH.

Isu lemahnya perlindungan hukum terhadap Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH yang menyalurkan pembiayaan talangan haji menjadi mengemuka dalam pembahasannya. Hal ini diakibatkan dengan peraturan tersebut yang Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH tidak memiliki kepastian hukum dalam memperoleh pelunasan atau pengembalian dana talangan haji yang telah disalurkan oleh bank kepada

²⁰⁰ *Ibid*, hlm. 227-228.

nasabah. Oleh karena itu perlu dilakukan formulasi penyelesaian pembiayaan talangan haji yang berbasis perlindungan hukum terhadap Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH. Upaya formulasi ini telah diawali dengan menyampaikan permasalahan normatif seputar penyelesaian pembiayaan talangan haji. Dengan menyelesaikan permasalahan normatif tersebut maka dapat diberikan solusi positif atas formulasi penyelesaian pembiayaan talangan haji.

Uraian-uraian mengenai tidak terpenuhinya asas-asas formal dan material penyusunan perundang-undangan yang baik berdasarkan teori dari IC Van Der Vlies di atas dalam perumusan pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomo 24 Tahun 2016 harus menjadi bahan pertimbangan dalam formulasi pengaturan penyelesaian pembiayaan talangan haji. Dengan memperhatikan dan memperbaiki kelemahan struktur formal dan materiil dalam penyusunan pengaturan penyelesaian pembiayaan talangan haji maka sama artinya dengan menciptakan formulasi penyusunan aturan penyelesaian pembiayaan talangan haji yang berbasis perlindungan hukum secara preventif.

Hal tersebut dikuatkan oleh teori dari Philipus M. Hadjon mengenai tata cara pemberian perlindungan hukum melalui dua hal, yang salah satunya adalah perlindungan hukum secara preventif yang berfungsi untuk mencegah konflik atau permasalahan hukum yang berpotensi merugikan masyarakat salah satunya melalui upaya pembuatan peraturan dan saluran peraturan yang baik.²⁰¹ Dengan melihat teori tersebut semakin menguatkan pendapat bahwa pembenahan struktur formal dan materiil pembuatan peraturan penyelesaian pembiayaan talangan haji dapat menjadi salah satu upaya positif membuat pengaturan penyelesaian pembiayaan talangan haji yang berbasis perlindungan hukum

²⁰¹ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Bagi Rakyat Indonesia, Op. Cit*, hlm. 4.

terutama kepada Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH yang lebih berpotensi dirugikan oleh Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 tersebut.

Formulasi penyusunan pengaturan penyelesaian pembiayaan talangan haji selain berdasarkan teori di atas, juga diatur dalam hukum positif kita mengenai tata cara formulasi pembentukan dan pembuatan peraturan perundang-undangan. Peraturan tersebut adalah Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang dengan Nomor 12 Tahun 2011 khususnya pasal 5 yang memuat asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik harus memenuhi :²⁰²

- a. Tujuan pembuatan Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 harus jelas, dari asas ini maka pengaturan penyelesaian pembiayaan talangan haji melalui Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 memiliki tujuan yang jelas yakni menyelesaikan pembiayaan talangan haji yang jangka waktunya tidak sesuai dengan ketentuan Fatwa dari Majelis Ulama Indonesia Nomor 29/DSN-MUI/VI/2002, sehingga perlu dilakukan penertiban untuk segera diselesaikan oleh BPS BPIH paling lambat tanggal 31 Desember 2020.
- b. Lembaga yang mengeluarkan peraturan adalah yang benar-benar memiliki wewenang untuk itu. Dalam hal ini seperti diuraikan saat membahas teori kewenangan pada peraturan ini maka yang berwenang mengatur mekanisme penyelesaian pembiayaan talangan haji adalah Otoritas Jasa Keuangan, termasuk manakala dalam pemberian talangan haji ditemukan pelanggaran oleh vmaka yang

²⁰²Pasal 5 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang disebutkan asas-asas dalam pembuatan peraturan perundang-undangan” : “*Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi: a. kejelasan tujuan; b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; d. dapat dilaksanakan; e. kedayagunaan dan kehasilgunaan; f. kejelasan rumusan; dan g. keterbukaan*”.

berhak memberikan sanksi kepada bank BPS BPIH adalah Otoritas Jasa Keuangan, walaupun ada lembaga lain maka harus seizing Otoritas Jasa Keuangan.

- c. Kesesuaian antara substansi aturan hirarki dan jenisnya. Dari segi kesesuaian maka Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 terdapat ketidak konsistenan antara dasar alasan pertimbangan munculnya peraturan ini dengan substansi dan mekanisme yang ditempuh, dalam hal ini tujuan utamanya mengharapkan pembiayaan talangan haji yang melebihi ketentuan harus diselesaikan oleh bank BPS BPIH paling lambat 31 Desember 2020 karena maksimal pembiayaan talangan haji tidak boleh lebih dari satu tahun, akan tetapi di sisi lain bila melewati deadline penyelesaian maka porsi haji nasabah tersebut tetap aktif, yang mana seharusnya bila melewati deadline tersebut harus dibatalkan apabila niat awal peraturan ini untuk menertibkan pembiayaan talangan haji yang lebih dari satu tahun tidak kunjung ada penyelesaian. Di sinilah letak pertentangan tersebut.
- d. Efektifitas berdaya manfaat. Dari segi efektif maka peraturan ini tidak efektif karena belum menyentuh permasalahan normatif dari pembiayaan talangan haji seperti yang disampaikan pada sub bab sebelumnya sehingga tidak memungkinkan peraturan ini akan efektif untuk dilaksanakan pada tataran empiris apabila dari segi normative saja sudah terdapat permasalahan.
- e. Rumusannya jelas serta keterbukaan. Pada asas ini menyiratkan arti bahwa Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 harus mengandung kepastian hukum. Padahal seperti diuraikan pada sub bab sebelumnya Peraturan Menteri

Agama Nomor 24 Tahun 2016 tidak memberikan kepastian hukum dalam pengaturannya.

Uraian-uraian di atas jelas bahwa dalam formulasi pembuatan pengaturan penyelesaian pembiayaan talangan haji melalui pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 menurut teori dari I.C Van Der Vlies dan A. Hamid S. Attamimi dan menurut Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan terdapat beberapa hal yang harus dibenahi terutama dalam syarat formal Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 ini yang tidak dibuat oleh lembaga yang berwenang sebagaimana menurut teori kewenangan dari Philipus M. Hadjon yang menyatakan bahwa kewenangan atributif pengaturan kegiatan perbankan ada di Otoritas Jasa Keuangan. Hal ini penting untuk dibenahi karena kewenangan di sini sangat krusial seperti teori yang disampaikan oleh F.A.M. Stroink dalam Abdul Rasyid Thalib yang menyatakan bahwa tidak ada peraturan yang benar apabila tidak dilandasi oleh kewenangan yang sesuai.²⁰³

Selain masalah kewenangan permasalahan efektifitas peraturan ini untuk dapat dilaksanakan juga sangat sulit terealisasikan mengingat peraturan ini belum menyentuh level permasalahan normatifnya yakni seperti tidak adanya kepastian hukum dalam eksekusi atas jaminan pembiayaan talangan haji serta tidak adanya peraturan yang memisahkan database calon nasabah haji yang mendapatkan porsi dari dana talangan dan dari dana sendiri.

²⁰³ F.A.M Stroink dalam Abdul Rasyid Thalib, *Op. Cit*, hlm. 219

Dari segi syarat materiil Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 ini juga tidak memberikan perlindungan hukum sebagaimana diuraikan berdasarkan teori perlindungan hukum dari Satjipto Rahardjo, di mana peraturan ini tidak melindungi hak-hak Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH untuk memperoleh pelunasan pembiayaan talangan haji sehingga Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH menjadi pihak yang tidak terlindungi dalam peraturan tersebut dan tidak memberikan perlakuan yang sama karena secara tersirat sangsi terhadap pihak yang tidak mampu menyelesaikan pembiayaan talangan haji hanya diberikan kepada bank BPS BPIH saja, adapun jamaah tidak ada sangsi yang dikenakan kepadanya meskipun apabila terdapat itikad tidak baik dari nasabah untuk tidak segera melunasi pembiayaan talangan hajinya. Selain itu dari segi kepastian hukum peraturan ini tidak memberikan kepastian hukum karena masih tidak konsistennya antara dasar pertimbangan dengan isi peraturan ini sendiri.

BAB VI

PENUTUP

6.1 Kesimpulan

1. Pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2013 Tentang Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji tidak memberikan perlindungan hukum yang memadai sehingga perlindungan hukum terhadap Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH sangat lemah. Hal ini dikarenakan tidak adanya kepastian hukum bagi Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH dalam mendapatkan jaminan pelunasan dari nasabah melalui eksekusi agunan pembiayaan talangan haji berupa nomor porsi haji dan peraturan tersebut berpotensi merugikan hak-hak Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH untuk mendapatkan haknya berupa kepastian perolehan pelunasan atas pembiayaan talangan haji yang telah disalurkan kepada nasabahnya karena tidak adanya kejelasan status pembiayaan talangan haji dan status porsi haji apabila sampai dengan tanggal 31 Desember 2020 Bank Syariah Negara Cabang Malang tidak mampu menyelesaikan pembiayaan talangan hajinya.
2. Formulasi penyelesaian pembiayaan talangan haji menurut pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2013 Tentang Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji harus dibenahi yang lebih mampu memberikan perlindungan hukum yang memadai secara proporsional yang dapat dilakukan dengan menyesuaikan rumusan-rumusannya dengan syarat-syarat formal dan materil

penyusunan peraturan perundang-undangan yang baik dan berdasarkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan pada Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang dan teori pembentukan peraturan perundang-undangan antara lain mengenai kesesuaian lembaga yang membuat berwenang membuat peraturan yang dalam hal ini adalah Otoritas Jasa Keuangan karena berkaitan dengan aspek pembiayaan perbankan, serta memberi penegasan kepada materi yang tidak memberikan kepastian hukum, memberikan perlindungan hukum kepada *stake holder* pembiayaan talangan haji yang salah satunya adalah bank BPS BPIH, menyelesaikan permasalahan normatif dalam penyelesaian pembiayaan talangan haji seperti terkait kepastian pelaksanaan eksekusi atas agunan pembiayaan talangan haji, dan pemisahan database pembiayaan talangan haji.

6.2 Saran

Dari hasil penelitian ini maka penulis dapat memberikan saran sebagai berikut :

1. Agar sisi lemahnya perlindungan hukum terhadap Bank Syariah Negara Cabang Malang khususnya dan seluruh BPS BPIH pada umumnya dalam rumusan Pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2013 Tentang Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji segera dibenahi dengan memberikan kepastian hukum terhadap *stake holder* pembiayaan talangan haji khususnya kepada Bank Syariah Negara Cabang Malang selaku BPS BPIH dalam mendapatkan jaminan pelunasan pembiayaan talangan haji yang telah disalurkan kepada nasabah baik melalui eksekusi agunan pembiayaan talangan haji berupa nomor porsi haji dan cara-

cara lain sesuai dengan ketentuan perbankan yang telah diatur dan diawasi oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) melalui pengaturan yang lebih tegas dan harmonis terutama penjelasan terhadap status porsi haji dan status pembiayaan talangan haji apabila setelah tanggal 31 Desember 2020 Bank Syariah Negara Cabang Malang tidak mampu menyelesaikan pembiayaan talangan hajinya.

2. Agar formulasi penyelesaian pembiayaan talangan haji menurut pasal 12A ayat (3) Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2013 Tentang Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji harus dibenahi yang lebih mampu memberikan perlindungan hukum yang memadahi secara proporsional sesuai dengan syarat-syarat formal dan materiil penyusunan peraturan perundang-undangan yang baik dan berdasarkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan pada Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ali, Zainudin, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: PT Sinar Grafika, 2013)
- Amriani, Nurnaningsih *Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata Di Pengadilan*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2012).
- Asshiddiqie, Jimly, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2010).
- Chatamarrasjid, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, (Jakarta : Prenada Media, 2011),
Cet Ke-VI.
- Darmodiharjo, Darji dan Sidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum, Cet Ke VI*, (Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, 2006)
- Departemen Agama RI, *Himpunan Fatwa Majelis Ulama Indonesia*, Jakarta: Bagian
Proyek Sarana dan Prasarana Produk Halal, 2003.
- Efendy, Jonaedy dan Johny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris, Cet II*, (Jakarta : Prenadamedia Grup, 2018)
- Faturrahman Djamil, *Penyelesaian Pembiayaan Bermasalah di Bank Syariah*, (Jakarta :
Sinar Grafika, 2012)
- Fuady, Munir *Hukum Perbankan Modern*, (Bandung: PT. Citra AdityaBhakti, 2003).
- Hadjon, Philipus M., *Perlindungan Bagi Rakyat Indonesia*,(Surabaya : PT. Bina Ilmu,
1987)
- Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Cet-3 Maret. (Jakarta: Kencana
Prenada Grup, 2007)
- HR, Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2013).
- Imaniyanti, Neni Sri, *Pengantar Hukum Perbankan Indonesia*, (Bandung :PT. Refika
Aditama, 2010)
- Indorharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*,
(Jakarta : Pustaka Harapan, 1993).
- Mardani, *Aspek Hukum Lembaga Keuangan Syariah Di Indonesia*, (Jakarta :
Prenadamedia Grup, 2015)

- Mangani, Ketut Silvanita, *Bank dan Lembaga Keuangan Lain*. (Jakarta: Erlangga, 2009)
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Cet IV, (Jakarta : PT. Kharisma Putra, 2016)
- Mertokusumo, Sudikno, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, (Yogyakarta : Liberty, 2007).
- Mertokusumo, Sudikno, *Teori Hukum*, Edisi Revisi, (Yogyakarta : Cahaya Atma Pustaka, 2012).
- Manan, Bagir, *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*, (Jakarta, : Ind-Hill-Co, 1992)
- Qomar, Nurul, *Hukum Itu Ada Tapi Harus Ditemukan*, Cet I, (Makasar : Pustaka Refleksi, 2010)
- Rivai, Veithzal, *Bank And Financial Institution*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2007)
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, (Bandung : Citra Aditya Bakti , 2000)
- Tamanaha, Brian Z, *Realistic Socio-Legal Theory: Pragmatism and A Social Theory of Law*. (Oxford: Clarendon Press, 1997).
- S. Gandasubroto, Purwoto *Renungan Hukum*, (Jakarta : IKAHI, 1998).
- Satjipto Rahardjo (Editor Rachmad Safaa'at), *Ilmu Hukum Di Tengah Arus Perubahan*, (Anggota IKAPI Jatim: Surya Pena Gemilang, 2016)
- Safa'at, Rachmad, *Relasi Negara dan Masyarakat Adat*, (Malang: Surya Pena Gemilang, 2015).
- Santoso, Budi Totok, dkk. *Bank dan Lembaga Keuangan Lain, Edisi 2*. (Jakarta: Salemba Empat, 2006)
- Setiono, *Rule of Law "Supremasi Hukum*, (Surakarta : Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret. 2004)
- Soekanto, Soerjono dkk, *Penelitian hukum normatif suatu tinjauan singkat*, (Jakarta: Rajawali Press, 1990).
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum* , (Jakarta : Universitas Indonesia Press, 2009).
- Soerapto, Maria Farida Indrawati, *Ilmu Perundang - Undangan, Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, (Yogyakarta: Kanisius, 2010)

- Stroink F.A.M, dalam Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006)
- Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata, Cet Ke-33*, (Jakarta : PT. Intermasa, 2011)
- Sumitro, Warkum, *Perbankan Islam dan Lembaga-Lembaga Terkait (BMI dan Takaful di Indonesia)*, Cet- III, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002)
- Sutedi, Adrian , *Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan*, (Jakarta : Raih Asa Sukses, 2014)
- Syahrani, Riduan, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, (Bandung : PT Citra Aditya Bakti, 1999)
- Trisadini. P, *Transaksi Bank Syariah*, (Jakarta : PT Bumi Aksara, 2013)
- Wijaya, Andika, *Hukum Perusahaan Pembiayaan Konvensional dan Syariah di Indonesia (Kajian Pasca Berdirinya Otoritas Jasa Keuangan)*, (Malang : Setara Press, 2017).

Jurnal dan Penelitian

- Ainun Najib, Mohammad, *Penguatan Prinsip Syariah Pada Produk Perbankan Syariah*, Jurisprudence, Vol. 7 No 1 Juni 2017
- Armour, Jhon, *The Law and Economic Debate About Secured Lending Lesson For European Law Making*, Working Paper No. 362 Centre For Business Research University of Cambridge, March 2008
- Badun, Marijana, *Financial Intermediation By Bank And Economic Growth : A Review Of Empirical Evidence*, Financial Theory And Practice, Vol. 33 Issue 2, 2009
- Bauw, Azies, *Penyelesaian Kredit Bermasalah Melalui Litigasi dan Non Litigasi Pada PT. Bank Tabungan Negara (Persero), Tbk, Kantor Cabang Jayapura*, Jurnal Legal Pluralism, Vol. 6 No. 2 Juli 2016.
- Daco Muhammad, Sufmi, *Financing of Haj Trough a Contract of Qardh (Loan) on Shari'a Banking in Indonesia*, The International Journal of Sciences and Humanities Invention, Vol. 5, Issue 03, March, 2018.
- Edwinar, Della, *Status Hukum Dana Talangan Haji Bagi Calon Jamaah Haji*, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2015

- Ekinchi, Aykut *The Effect of Credit And Market Risk on Bank Performance: Evidence From Turkey*, International Journal of Economics And Financial Issues, Vol. 6 No.2, 2016
- Firmansyah, *Implementasi Framework Manajemen Risiko Terhadap Penggunaan Teknologi Informasi Perbankan, Seminar And Call for Paper Munas Aptikom, 2010x`*
- Hakim, Rahmad dan Erik Suhendra, *Pro Kontra Dana Talangan Haji Dari Perspektif Masalah Mursalah*, Iqtishodiah Jurnal Ekonomi Syariah, Vol. 3 No. 1, Maret 2018, hlm. 13 – 15.
- Hadjon, Philipus M., *Tentang Wewenang Pemerintah (Bestuurbevoegdheid)*, Pro Justitia Tahun XVI Nomor I Januari 1998.
- Hasanah, Hetty, *Perlindungan Hukum Dalam Konsumen Atas Kendaraan Bermotor dengan Fidusia*, Jurnal Unikom, Vol. 3, Tahun 2004
- HR, Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2013)
- Kanchu, Thirupathi and Manoj Kumar, *Risk Management in Banking Sector (An Empirical Study)*, International Journal of Marketing, Financial Services And Mangement Research, Vol. 2, No. 2, February 2013
- Kwasi Peparah, Williams, *Ranking The 5C's Of Credit Analysis : Evidence From Ghana Banking Industry*, International Journal of Innovative Research And Advance Studies (IJIRAS) Vol. 4 Issue. 9, September 2017.
- Langbroek, Philip, et All, *Methodology of Legal Research : Challenges And Opportunities*, Utrecht Law Review. Vol. 13. Issue 3, 2017
- Lubis, Puli Parisan, *Eksistensi Produk Talangan Haji Dalam Peningkatan Calon Haji Di Kabupaten Padang Lawas Sumatera Utara*, Tesis, Program Pascasarjana, Universitas Sultan Syarif Karim Riau, 2013
- Mahmood Shaah Khan, Mohammad, *An Empirical Alaysis of Banking Sectorin Pakistan : Islamic Versus Conventional Banks*, International of Islamic Economics and Finance Studies, Vol. 3 Issue 1, March 2017
- Maulidizen, Ahmad, *Analisis Kritis Terhadap Penyaluran Dana Talangan Haji pada Bank Mega Syariah Cabang, Pekanbaru*, Jurnal Intizar Volume 23 No. 2, Tahun 2017

- Murwanti, Sri, Dkk, *Menimbang Kekuatan dan Kelemahan Dana Talangan Haji*,
Disampaikan pada Seminar Nasional dan The 2nd Call For Syariah Paper, Fakultas
Ekonomi Syariah dan Bisnis Universitas Muhammadiyah Surakarta, Juni 2015
- Mulyati, Etty, *Prinsip Kehati-hatian Dalam Menganalisis Jaminan Kebendaan Sebagai
Pengaman Kredit Perbankan*, ACTA DIURNAL, Vol. 1 Nomor 2, Juni 2018
- Purwanto, *Beberapa Permasalahan Perjanjian Pembiayaan Konsumen Dengan
Jaminan Fidusia (Some Issues Consumer Financing Agreement with
Fiduciary)*, Jurnal Rechtsvinding (Media Pembinaan Hukum Nasional), Vol. 1
Nomor 2 Agustus 2012
- Sopa dan Siti Rohmah, *Studi Evaluasi Atas Dana Talangan Haji Produk Perbankan
Syariah di Indonesia*, Jurnal Ahkam, Vol. XIII, No. 2, Juli 2013.
- Sudarsono, Heri, *Bank dan Lembaga Keuangan Syariah Deskripsi dan Ilustrasi*,
(Yogyakarta : Ekonisia, 2008)
- Susana, Erni dan Diana Kartika, *Pelaksanaan Pembiayaan Dana Talangan Haji Pada
Perbankan Syariah*, Jurnal Keuangan dan Perbankan Vol. 17 , No. 2 Mei 2013

Regulasi

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan
Umroh;
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang OJK;
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-
Undangan;
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah;
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan;
- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 Tentang Bank Indonesia
- Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 18/POJK.03/2016 Tentang Penerapan
Manajemen Risiko Bagi Bank Umum

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) No. 16/POJK.03/2014 Tentang Penilaian Kualitas Aset Bank Umum Syariah dan Unit Usaha Syariah

Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Permenag Nomor 30 Tahun 2013 Tentang Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji.

Peraturan Bank Indonesia Nomor 14/15/PBI/2012 Tentang Penilaian Kualitas Aset Bank Umum;

Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2008 Perihal Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler

Keputusan Ditjen PHU Nomor D/303 Tahun 2013 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Ketentuan Bank Penerima Setoran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji

Keputusan Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umroh Nomor Nomor 60 Tahun 2018 Perihal Pedoman Pembatalan Pendaftaran Jemaah Haji Reguler

Fatwa Dewan Syariah Nasional (DSN-MUI) Nomor 29/DSN-MUI/VI/2002 Tentang Pembiayaan Pengurusan Haji Lembaga Keuangan Syariah

Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan No 36/SEOJK.03/2015 Tentang Produk dan Aktifitas Bank Umum Syariah dan Unit Usaha Syariah

Internet

Ad-Duwaysy, Syaikh 'Isa bin Ibrahim *Riba, Pengertian dan Macamnya*, <https://almanhaj.or.id/4044-riba-pengertian-dan-macam-macamnya.html>, Diakses pada tanggal 2 Mei 2019

Antara, *Animo Warga Jatim Pinjam Dana Talangan Haji Tinggi*, <https://m.republika.co.id/berita/jurnal-haji/berita-jurnal-haji/ndkptb/animo-warga-jatim-pinjam-dana-talangan-haji-tinggi>, Diakses Pada Tanggal 13 Januari 2019

Anonim, *Ini Perbedaan Pokok UU 13/2008 dengan UU 8/2019 Tentang Haji & Umroh* <https://haji.okezone.com/read/2019/05/11/398/2054493/ini-perbedaan-pokok-uu-13-2008-dengan-uu-8-2019-tentang-haji-umrah>, Diakses pada 2 Juli 2019.

Anonim, <http://kamusbahasaIndonesia.org/haji>, Diakses pada tanggal 2 Agustus 2018 Pukul 17.00 WIB

Anonim, *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)*, <https://kbbi.web.id/wenang>, Diakses pada tanggal 6 September 2018 Pukul 10.30 WIB

- Anonim, *Kronologi dan Latar Belakang Krisis Finansial Global*, <https://finance.detik.com/moneter/d-1115753/kronologi-dan-latar-belakang-krisis-finansial-global>, Diakses pada tanggal 6 September 2018 Pukul 21.00 WIB
- Anonim, *Perbankan Syariah: Lebih Tahan Krisis Global*, <https://www.bi.go.id/id/perbankan/syariah/Contents/Default.aspx>, Diakses pada tanggal 8 Agustus 2018 Pukul 06.00 WIB.
- Anonim, *Menag Kembali Ingatkan Dana Talangan Haji Oleh Perbankan Dilarang*, <https://news.detik.com/berita/d-2509359/menag-kembali-ingatkan-dana-talangan-haji-oleh-perbankan-dilarang>, Diakses Pada Tanggal 4 Maret 2019 Pukul 21:30 WIB.
- Bank Indonesia dan Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan, *Buku Panduan Untuk Guru Ekonomi SMA/SMK Muatan Kebanksentralan*”, <https://www.bi.go.id/.../kebanksentralan/.../Materi%20KEBANKSENTRALAN%20Bl.pdf> 2014, Diakses pada tanggal 8 September 2018 Pukul 14.00 WIB
- Kemenag RI, *Struktur Organisasi Pusat Kementrian Agama RI*, <https://kemenag.go.id/home/artikel/42867>, Diakses Pada Tanggal 1 September 2018.
- Kementrian Agama RI, *Tata Cara dan Persyaratan Pendaftaran Haji Reguler*, https://kemenag.go.id/berita/info_grafis_read/8/tata-cara-dan-persyaratan-pendaftaran-haji-reguler, Diakses pada tanggal 13 Maret 2019 Pukul 19.00 WIB.
- Muhajirin Yanis, *Kebijakan Pembinaan Pelayanan dan Perlindungan: Transformasi Pelayanan Berpihak dan Berkelanjutan*, <https://haji.kemenag.go.id>, Direktur Pembinaan Haji dan Umroh, Diakses pada tanggal 21 Juli 2018 pukul 16.30 WIB
- Raharjo, Agus, *Penyimpangan Dana Talangan Haji Dilakukan Perbankan*, <https://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/13/03/21/mk075e-penyimpangan-dana-talangan-haji-dilakukan-perbankan>, Diakses Pada Tanggal 5 Mei 2019 Pukul 17.00 WIB

Rosiana, Gita, *Daftar Terbaru Bank Penerima Setoran Dana Haji*, <https://www.cnbcindonesia.com/syariah/20180228180042-29-5821/daftar-terbaru-bank-penerima-setoran-dana-haji>, Diakses pada tanggal 31 Oktober 2019 Pukul 15:00 WIB

Tirmidzi, Erwandi, *Dana Talangan Haji*, <https://almanhaj.or.id/3734-dana-talangan-haji.html> Diakses Pada Tanggal 4 September 2018 Pukul 16.00 WIB.

Yakub, Edy M, *Minat Masyarakat Gunakan Dana Talangan Haji Meningkat*, <https://jatim.antaranews.com/berita/143258/minat-masyarakat-gunakan-dana-talangan-haji-meningkat>, Diakses Pada Tanggal 2 Mei 2019 Pukul 17.00 WIB

Lain-lain

Departemen Perizinan dan Informasi Perbankan Otoritas Jasa Keuangan, *Booklet Perbankan Indonesia 2018 Edisi 5*, Mei 2018

Rachman, Dwi Kurnia, *Analisis Manajemen Risiko Kredit Bermasalah Pada Produk Kredit Masyarakat Desa di Bank X Bogor*, (Bogor : Fakultas Ekonomi Manajemen Institut Pertanian Bogor, 2011)

Ikatan Bankir Indonesia, *Manajemen Risiko I: Mengidentifikasi Risiko Pasar, Operasional, Dan Kredit Bank* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2015)

H.M. Ali Taher (Ketua Komisi VIII DPR RI), *Istithaah Kesehatan Dalam Penyempurnaan Ibadah Haji*, Disampaikan dalam Evaluasi Nasional Penyelenggaraan Ibadah Haji Tahun 1438 H/2017, Hotel Bidakara Jakarta, 1 November 2017.

Wawancara dengan Bapak Kiprah selaku staff pengelola portofolio pembiayaan talangan haji pada Bank Syariah Negara Cabang Malang pada tanggal 3 Oktober 2019 Pukul 14:00 WIB

LAMPIRAN - LAMPIRAN