

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Manusia adalah makhluk monodualisme, artinya bahwa manusia berperan sebagai makhluk sosial sekaligus berperan sebagai makhluk individual. Dikatakan sebagai makhluk sosial, sebab manusia merupakan makhluk berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang hidup saling membutuhkan dan berdampingan satu dengan yang lain.¹ Dalam bermasyarakat, manusia mempunyai arah tujuan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Manusia mempunyai kebutuhan yang sangat beragam, baik kebutuhan primer, sekunder, maupun tersier. Biasanya manusia membentuk kelompok sosial diantara sesama, untuk memenuhi kebutuhannya terutama untuk mempertahankan hidup dan mengembangkan kehidupannya.

Islam merupakan agama yang mengatur setiap aspek kehidupan manusia, mulai dari urusan manusia ke tuhan, urusan manusia dengan manusia lain, dan urusan manusia dengan alam. Di dalam syariat Islam, urusan manusia dengan manusia yang disebut muamalah juga diatur secara rinci, didalamnya dijelaskan mengenai aturan kegiatan muamalah yang diperbolehkan serta larangan dalam pelaksanaan muamalah.² Muamalah adalah aktivitas atau kegiatan yang mengatur hal-hal yang berhubungan dengan tata cara hidup sesama manusia dalam rangka memenuhi keperluan hidup sehari-hari. Kegiatan muamalah sendiri antara lain jual beli, pinjam meminjam, utang piutang, sewa menyewa, dan lain sebagainya.³

Salah satu kegiatan muamalah utang piutang ini, dalam fiqh muamalah biasanya disebut *qardh*. *Qardh* adalah akad pinjaman (penyaluran dana) yang wajib dikembalikan dengan jumlah yang sama pada waktu yang disepakati. Jadi mekanismenya yaitu sementara waktu mengalihkan harta kepada pihak yang berhutang, kemudian pihak yang berhutang berhak memanfaatkan harta yang

¹ Afnan Fuadi, *Keragaman Dalam Dinamika Sosial Budaya Kompetensi Sosial Kultural Perekat Bangsa*, (Yogyakarta: CV Budi Utama, 2020), 12

² Rohini, *Pengantar Hukum Islam*, (Yogyakarta: Lintang Rasi Aksara Books, 2016), 4

³ Gatot Supramono, *Perjanjian Utang Piutang*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013), 9

dihutangkan untuk digunakan sesuai kebutuhannya dengan kesepakatan pengembaliannya dengan jumlah yang setara pada waktu yang sudah disepakati pada awal akad.⁴ Sebagaimana tercantum dalam Al-qur'an surat al-Baqarah ayat 245:

مَنْ ذَا الَّذِي يُقْرِضُ اللَّهَ قَرْضًا حَسَنًا فَيُضْعِفُهُ لَهُ أَمْضَعًا
كَثِيرَةً وَاللَّهُ يَقْبِضُ وَيَبْصُطُ وَإِلَيْهِ تُرْجَعُونَ ﴿٢٤٥﴾

Artinya : Barang siapa yang menghendaki meminjamkan Allah dengan pinjaman yang baik, Maka Allah akan melipat gandakan pinjaman itu untuknya. Allah menahan/menyempitkan dan melapangkan (rezeki) untuknya. Dan Kepada-Nya kelak kalian dikembalikan.

Ayat diatas menjelaskan barang siapa yang mau memberikan bantuan atau menginfakkan hartanya di jalan Allah dengan pinjaman yang baik berupa harta yang halal di jalan Allah, disertai niat yang ikhlas maka Allah akan melipat gandakan ganti atau balasan kepadanya dengan balasan yang berlipat sehingga akan senantiasa terpacu untuk berinfaq. Dengan segala kebijaksanaan-Nya, Allah akan menahan atau menyempitkan dan melapangkan rezeki kepada siapa saja yang dikehendaki-Nya, dan kelak engkau kembali di hari kebangkitan kepada-Nya, untuk mendapatkan balasan sesuai dengan apa yang diniatkan.⁵

Akad *qardh* atau pinjaman mempunyai tujuan sendiri bukan untuk mengambil keuntungan dan untuk melakukan bisnis, namun akad *qardh* sebagai sikap ramah tamah sesama manusia, membantu memperlancar segala urusan kehidupan orang yang membutuhkan. Jika dalam akad *qardh* mengandung syarat pembayaran yang melebihi jumlah pinjaman (*ziyadah*), maka praktiknya termasuk unsur riba. Riba *nasi'ah* atau tambahan (bunga) utang piutang yang ditetapkan pada awal transaksi, yang diterima pemberi pinjaman dari orang yang menerima pinjaman dengan imbalan pelunasan pada tanggal jatuh tempo.⁶

⁴ Abdullah bin Muhammad ath-Thayar, *Ensiklopedi Fiqh Muamalah Dalam Pandangan 4 Mazhab*, Terj. Miftahul Khairi, (Yogyakarta: Maktabah al-Hanif, 2009), 153

⁵ Rachmat Syafe'i, *Fiqh Muamalah*, (Bandug: Pustaka Setia, 2001), 15

⁶ Wahbah Zuhaili, *Fiqh Imam Syafi'i 2*, (Jakarta: Almahira, 2010), 21

Membahas mengenai *qardh* (pinjaman), pemerintah Indonesia merencanakan beberapa program penanggulangan kemiskinan salah satunya yaitu Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat, dimana dalam program ini terdapat kegiatan pinjaman dana bergulir. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat ini diluncurkan pada 30 April 2007 oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono di Palu, Sulawesi Tengah. Program Nasional Pemberdayaan masyarakat dibuat sebagai *scaling up* (pengembangan lebih lanjut) dari program penanggulangan kemiskinan sebelumnya. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat atau lebih dikenal dengan PNPM terdiri dari PNPM Mandiri Perdesaan, PNPM Mandiri Perkotaan, PNPM Mandiri Wilayah khusus, dan Desa Tertinggal.

PNPM Mandiri Perdesaan adalah program terobosan pemerintah yang inovatif dalam upaya pengentasan kemiskinan yang melibatkan masyarakat, mulai dari tahap perencanaan hingga pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi. Program ini menekankan masyarakat sebagai subyek, bukan sebagai objek dalam upaya penanggulangan kemiskinan pada wilayah perdesaan. Dalam kegiatan PNPM Mandiri Perdesaan masyarakat lebih aktif dan mandiri untuk berpartisipasi dalam kegiatan yang diprogramkan. Pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan berada dibawah binaan Departement Dalam Negeri dan Direktorat Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (PMD). Program ini di dukung dengan pembiayaan yang berasal dari alokasi Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN), Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), dana hibah dari sejumlah lembaga pemberi bantuan, dan pinjaman dari Bank Dunia.⁷

Dalam mewujudkan visi dan misi PNPM Mandiri Perdesaan, perlu diwujudkan dalam bentuk tindakan konkrit, yaitu dengan mewujudkan berbagai macam kegiatan. Salah satu program PNPM Mandiri Perdesaan adalah Program Simpan Pinjam Perempuan yang biasa disingkat (SPP). Simpan Pinjam Perempuan ini adalah bentuk kegiatan dana bergulir yang mempersembahkan permodalan bagi kelompok perempuan yang memiliki pengelolaan simpanan dan pinjaman. Sasaran program ini diprioritaskan bagi kelompok perempuan yang memiliki anggota Rumah Tangga Miskin (RTM) yang memiliki usaha produktif. Program ini pun mempunyai tujuan untuk memberikan dana pinjaman yang

⁷ Petunjuk Teknis Operasional (PTO) PNPM Mandiri Perdesaan, 6

dipergunakan untuk tambahan modal kerja atau kegiatan usaha, selain itu untuk meningkatkan potensi kegiatan simpan pinjam perdesaan, kemudahan akses pinjaman skala mikro, dan pengurangan rumah tangga miskin serta menciptakan lapangan kerja di lingkungan perdesaan.⁸

Unit Pengelolaan Kegiatan (UPK) adalah unit yang mengelola operasional kegiatan PNPM-MPd, UPK sendiri merupakan bagian yang tidak bisa terpisahkan dari PNPM-MPd karena UPK terbentuk oleh adanya Program PNPM-MP.⁹ Dalam proses pengajuan pinjaman pihak UPK PNPM Mandiri Perdesaan tidak memberikan persyaratan yang sulit, pihak UPK hanya memberikan persyaratan kepada calon kelompok SPP membuat proposal pengajuan pinjaman yang berisi formulir atau lembar pengajuan permohonan pinjaman sesuai yang disediakan oleh pihak UPK, dimana proposal pinjaman harus diketahui oleh pihak desa dan disetujui oleh kepala desa dengan bukti tanda tangan serta stempel kepala desa dan disertai nomor surat desa dan calon kelompok SPP wajib melampirkan fotocopy KTP dan fotocopy KK dan surat persetujuan suami atau keluarga.

Dalam pelaksanaannya, program Simpan Pinjam Perempuan PNPM Mandiri Perdesaan menggunakan sistem tanggung renteng. Dalam sistem ini apabila ada kelompok Simpan Pinjam Perempuan tidak mampu melunasi hutangnya atau melunasi pinjamannya, maka akan ditanggung oleh anggota kelompok dengan melakukan koordinasi bersama ketua kelompoknya. Konsekuensinya dari sistem tanggung renteng ini kelompok tidak dapat mengajukan kembali pinjaman dana bergulir Simpan Pinjam Perempuan apabila dana pinjaman belum dibayarkan sesuai tanggal jatuh tempo dan pihak UPK akan menolak proposal pengajuan pinjaman.

Tanggung renteng adalah akad perjanjian yang dibuat oleh pihak Unit Pengelola Kegiatan yang kemudian disepakati oleh para anggota kelompok yang telah tertuang di dalam akad perjanjian atau kontrak. Dimana dalam kesepakatan dijelaskan bahwa anggota kelompok diminta kesanggupannya untuk saling menanggung kewajiban dari anggota kelompok yang tidak dapat membayar

⁸ Desi Muliawati., dkk, *Tinjauan Ekonomi Syariah Terhadap Pelaksanaan Bantuan Modal SPP PNPM-Mandiri*, Jurnal JESKaPe, Vol. 1, No.1 Januari-Juni 2017, 149

⁹ Munjiati Munawaroh., dkk, *Evaluasi Perkembangan Usaha Masyarakat Penerima Pinjaman Dana Bergulir Melalui UPK-SPP*, Vol. 9, No. 1 Maret 2018, 97

kembali pinjaman kepada pihak UPK. Penerapan sistem tanggung renteng sebenarnya bertujuan untuk meminimalisir adanya kredit macet, dan sistem ini nampak jelas tercermin sikap saling menolong dan kekeluargaan. Dengan menerapkan sistem tanggung renteng dapat menjadi peluang bagi PNPM-MPd untuk mencapai partisipasi aktif para anggotanya. Dengan adanya partisipasi aktif dari anggota kelompok dapat mendukung keberhasilan dan perkembangan PNPM-MPd, selanjutnya tujuan dari program PNPM dapat terealisasi.

Kecamatan Donorojo merupakan salah satu kecamatan yang menjadi sasaran PNPM-MPd. Kecamatan Donorojo merupakan daerah yang ikut berpartisipasi aktif dalam Program PNPM-MPd di kabupaten Jepara Jawa Tengah. Dimana Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) sudah dilaksanakan sejak tahun 2009. Pelaksanaan PNPM-MPd terutama pada program Simpan Pinjam Perempuan di UPK BKAD kecamatan Donorojo dibagikan secara merata di 8 kelurahan yaitu: Tulakan, Bandungharjo, Banyumanis, Ujungwatu, Clering, Sumberrejo, Jugo, dan Blingoh. Masing-masing kelompok berjumlah antara 10 sampai 15 orang, dengan tenor pengembaliann pinjaman rata-rata 10 sampai 12 bulan, dan dikenakan jasa (bagi-hasil) 1,5% flat per-bulan dari pokok pinjaman yang dicairkan. Jasa 1,5% dikenakan sebagai jasa bagi-hasil akan digulirkan kembali untuk pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Dari pelaksanaan program simpan pinjam di PNPM Mandiri Perdesaan, menimbulkan dampak positif yaitu dapat membantu keadaan ekonomi masyarakat perempuan miskin, sehingga para perempuan di daerah perdesaan dapat mandiri secara finansial dan dapat membantu memperbaiki ekonomi rumah tangganya.

Program Simpan Pinjam Perempuan PNPM-MPd di UPK BKAD Kecamatan Donorojo adalah pinjaman dana bergulir tanpa agunan, dimana dalam pelaksanaannya menerapkan sistem tanggung renteng. Dengan diterapkannya sistem tanggung ini, munculah kebersamaan dan sikap saling tolong menolong dalam kelompok Simpan Pinjam Perempuan. Namun, pada kenyataannya sistem tanggung renteng di UPK BKAD Kecamatan Donorojo tidak bisa berjalan dengan baik, sebab lemahnya pengelolaan dan kinerja penerima pinjaman yang tidak amanah sehingga memicu kecemasan apakah penerapan sistem tanggung renteng di UPK BKAD Kecamatan Donorojo merugikan pihak UPK dan para anggota kelompok SPP, sehingga melemahkan hakikat utang piutang. Dalam

penerapan sebuah sistem pasti memiliki kekurangan dan kelebihan masing-masing dan tidak selamanya sistem itu berjalan dengan baik sebagai mestinya. Terdapat beberapa hal yang mengakibatkan sistem tanggung renteng di UPK BKAD Kecamatan Donorojo tidak berjalan dengan baik karena terdapat beberapa kelompok yang tidak melakukan pembayaran angsuran sesuai tanggal jatuh tempo diakibatkan kelompok kabur dan tidak bertanggungjawab atas pinjamannya, kemudian pengurus kelompok melakukan penyelewengan tidak menyetorkan angsuran kepada pihak UPK tetapi angsuran kelompok digunakan untuk kepentingan pribadi. Hal-hal tersebut yang mengakibatkan sistem tanggung renteng ini tidak berjalan dengan baik sebagaimana mestinya.

Berdasarkan uraian di atas, penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian terhadap pelaksanaan pinjaman dana bergulir Simpan Pinjam Perempuan dan melakukan penelitian terhadap pelaksanaan sistem tanggung renteng dalam Simpan Pinjam Perempuan di UPK BKAD PNPM Mandiri Perdesaan di kecamatan Donorojo kabupaten Jepara kemudian ditinjau dari persepektif hukum Islam. Oleh karena itu, penulis mengangkatnya dalam sebuah penelitian yang berjudul **“Tinjauan Hukum Islam Terhadap Sistem Tanggung Renteng Dalam Simpan Pinjam Perempuan PNPM Mandiri Perdesaan studi kasus di UPK BKAD Kecamatan Donorojo Kabupaten Jepara.”**

B. Fokus Penelitian

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan di latar belakang, maka fokus penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pinjaman dana bergulir dalam Simpan Pinjam Perempuan dan untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan sistem tanggung renteng dalam Simpan Pinjam Perempuan pada Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan dari tinjauan hukum Islam studi kasus di UPK BKAD Kecamatan Donorojo Kabupaten Jepara. Dengan adanya penelitian ini, maka dapat dijadikan dasar untuk memahami serta mempelajari pelaksanaan dana bergulir Simpan Pinjam Perempuan dan memahami pelaksanaan sistem tanggung renteng dalam Simpan Pinjam Perempuan apakah sesuai dengan pandangan hukum Islam.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka rumusan masalah yang menjadi perhatian dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan pinjaman dana bergulir dalam Simpan Pinjam Perempuan PNM Mandiri Perdesaan di UPK BKAD Kecamatan Donorojo Kabupaten Jepara?
2. Bagaimana pelaksanaan sistem tanggung renteng dalam Simpan Pinjam Perempuan PNM Mandiri Perdesaan di UPK BKAD Kecamatan Donorojo Kabupaten Jepara?
3. Bagaimana tinjauan hukum Islam terhadap sistem tanggung renteng dalam Simpan Pinjam Perempuan PNM Mandiri Perdesaan di UPK BKAD Kecamatan Donorojo Kabupaten Jepara?

D. Tujuan Penelitian

1. Tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pinjaman dana bergulir dalam Simpan Pinjam Perempuan PNM Mandiri Perdesaan di UPK BKAD Kecamatan Donorojo Kabupaten Jepara.
2. Tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan sistem tanggung renteng Simpan Pinjam Perempuan PNM Mandiri Perdesaan di UPK BKAD Kecamatan Donorojo Kabupaten Jepara.
3. Tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui bagaimana tinjauan hukum Islam terhadap sistem tanggung renteng Simpan Pinjam Perempuan PNM Mandiri Perdesaan di UPK BKAD Kecamatan Donorojo Kabupaten Jepara.

E. Manfaat Penelitian

1. Secara Subyektif
 - a. Manfaat dari penelitian ini yaitu sebagai sarana melatih dan mengembangkan kemampuan berpikir ilmiah, sistematis, dan metodologis penulis dalam penyuntingan berbagai kajian sastra untuk memandu wacana baru tentang kekayaan khazanah ilmu pengetahuan.
2. Secara Teoritis
 - a. Dengan adanya kegiatan penelitian ini dapat menambah wawasan pengalaman, pengetahuan dan penerapan akademis dari teori yang ada terutama hukum Islam dan hukum pada umumnya.
3. Secara Praktis
 - a. Manfaat dari penelitian ini adalah memberikan masukan kepada pengelola UPK BKAD Kecamatan Donorojo Kabupaten Jepara mengenai pelaksanaan serta sistem

tanggung renteng pada program Simpan Pinjam Perempuan dalam perspektif hukum Islam.

- b. Dapat digunakan sebagai sumber pengalaman dan literatur yang kompeten untuk penelitian selanjutnya, sebagai bahan perbandingan dalam mengkaji pelaksanaan PNPM Mandiri perdesaan khususnya pada Program Simpan Pinjam Perempuan Kecamatan Donorojo Kabupaten Jepara.

F. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan membaca dan memahami keseluruhan pembahasan yang ada pada skripsi ini, peneliti menyajikan skripsi ini dengan menggunakan sistematika penulisan sebagai berikut:

1. Bagian Awal

Pada bagian awal ini memuat: Halaman Judul, Persetujuan Pembimbing Skripsi, Pengesahan Majelis Penguji Ujian Munaqosyah, Pernyataan Keaslian Skripsi, Abstrak, Motto, Persembahan, Pedoman Transliterasi Arab-Latin, Kata Pengantar, Daftar Isi, Daftar Tabel, Daftar Gambar.

2. Bagian Isi

Pada bagian Isi memuat 5 (lima) BAB yaitu:

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini, berisi tentang Pendahuluan yang meliputi beberapa sub bab diantaranya: Latar Belakang Masalah, Fokus Penelitian, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, dan Sistematika Penelitian.

BAB II : KAJIAN PUSTAKA

Pada bab ini, menjelaskan mengenai Kajian Teori yang terkait dengan judul penelitian yaitu: *Al-Qardh*, *Al-'Ariyah*, *Al-Kafalah*, Sistem Tanggung Renteng, Gambaran Umum Simpan Pinjam Perempuan PNPM Mandiri Perdesaan, Penelitian Terdahulu, dan Kerangka Berfikir.

BAB III : METODE PENELITIAN

Pada bab ini, membahas mengenai Jenis dan Pendekatan Penelitian, Setting Penelitian, Subyek Penelitian, Sumber Data, Teknik Pengumpulan Data, Pengujian Keabsahan Data, dan Teknik Analisis Data.

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini, membahas mengenai gambaran Obyek Penelitian, Deskripsi Data Penelitian, dan Analisis

Data Penelitian yaitu mengenai pelaksanaan pinjaman dana bergulir dalam Simpan Pinjam perempuan, pelaksanaan sistem tanggung renteng dalam Simpan Pinjam Perempuan, dan tinjauan hukum Islam terhadap sistem tanggung renteng dalam Simpan Pinjam Perempuan di UPK BKAD Kecamatan Donorojo Kabupaten Jepara.

BAB V : PENUTUP

Pada bab ini, berisi tentang penutupan yang meliputi kesimpulan yang dirangkum dari semua hasil penelitian dan saran untuk pihak-pihak yang terkait dalam penelitian.

3. Bagian Akhir

Pada bagian akhir memuat: Daftar Pustaka dan Lampiran-Lampiran.

