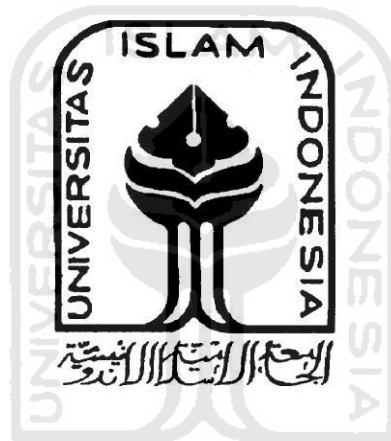


**Tinjauan Hukum Islam Terhadap Utang Luar Negeri Guna Pendanaan
Pembangunan Nasional**

**(The Islamic Law on The International Debt for The Funding of National
Development)**

Skripsi

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh Gelar Sarjana Hukum
Islam (SHI) Program Studi Ahwal Syakhsyiah



Oleh :

Ahmad Jainuddin

02421026

**JURUSAN SYARIAH
FAKULTAS ILMU AGAMA ISLAM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

2007

NOTA DINAS

Yogyakarta : 26 Dzul Qo'dah 1428 H

06 Desember 2007 M

Hal : Skripsi

Kepada : Yth. Bapak Dekan Fakultas Ilmu Agama Islam Indonesia
di

YOGYAKARTA.

Assalamu'alaikum wr.wb.

Berdasarkan penunjukan Dekan Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia dengan surat nomor:168/Dek/70/FIAI/I/06 tertanggal: 28 Desember 2006.

Atas tugas kami sebagai pembimbing skripsi Saudara :

N a m a : AHMAD JAINUDDIN
Nomor Pokok / NIMKO : 02421026
Mahasiswa Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia.
Jurusan / Program Studi : Syari'ah / Ahwal Syakhsiyyah
Tahun akademik : 2007-2008
Judul Skripsi : TINJAUAN HUKUM ISLAM TERHADAP
HUTANG LUAR NEGERI GUNA
PENDANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL

Setelah kami teliti dan diadakan perbaikan seperlunya akhirnya kami anggap skripsinya memenuhi syarat untuk diajukan ke panitia munaqasyah Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam. Indonesia.

Demikian, semoga dalam waktu dekat bisa dimunaqasyahkan, dan bersama ini kami kirimkan 3 (tiga) exemplar skripsi dimaksud.

Wassalamu'alaikum wr. Wb.

Dosen pembimbing

Dra. Rahmani Timorita

PERNYATAAN KEASLIAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : AHMAD JAINUDDIN
NIM : 02421026
Jurusan : Syari'ah / Ahwal Syakhsiyah.
Fakultas : Ilmu Agama Islam
Perguruan Tinggi : Universitas Islam Indonesia Yogyakarta
Alamat : JL. Palapa No 46, Pringsewu Selatan Tanggamus,
Lampung. 35373.

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa Skripsi ini disusun dari hasil penelitian yang telah dilaksanakan. Skripsi ini tidak mengambil karya tulis atau hasil penelitian lain yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar sarjana di suatu perguruan tinggi dan tidak terdapat karya atau yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain yang secara tertulis disebutkan dalam daftar pustaka.

Yogyakarta, 06 Desember 2007

Ahmad Jainuddin

LEMBAR PENGESAHAN



MOTTO

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَأْكُلُوا الرِّبَا أَضْعَافًا مُضَاعَفَةً وَاتَّقُوا اللَّهَ لَعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ.

“Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu memakan riba dengan berlipat ganda dan bertaqwalah kamu kepada Allah supaya kamu mendapat keberuntungan”. (Ali Imran: 130).

انْفِرُوا خِفَافًا وَثِقَالًا وَجَاهِدُوا بِأَمْوَالِكُمْ وَأَنفُسِكُمْ فِي سَبِيلِ اللَّهِ ذَلِكُمْ خَيْرٌ لَّكُمْ إِن كُنتُمْ تَعْلَمُونَ .

“Berperanglah, baik dengan rasa ringan atau berat, dan berjihadlah dengan harta dan jiwamu di jalan Allah, yang demikian itu lebih baik bagimu jika kamu mengetahui” (Q.S. at-Taubah (9): 41)

“Seseorang yang Belum Pernah Terdengar Hatinya Oleh Ke-Agungan Ayat-ayat Suci Al-Qur’an dan Teladan Nabi Muhammad SAW, Tak Akan Pernah Mampu Menggetarkan Dunia.

- Sayyed Hossein -

Halaman Persembahan

SEGALA PUJI BAGI ALLAH

TUHAN SEMESTA ALAM

ALHAMDULILLAH PENULIS DAPAT MENYELESAIKAN SKRIPSI

INI DAN KU PERSEMBAHKAN

UNTUK SEGENAP UMAT MANUSIA YANG MAU BERBAGI

ILMUNYA DIJALAN ALLAH,

KHUSUSNYA SKRIPSI INI KUPERSEMBAHKAN

UNTUK ABAH HI. ASMAWI YANG BEGITU SANGAT ARIF DAN

BIJAKSANA DIMATAKU

DAN BUNDAKU HJ. NURUL SA'ADDAH YANG TAKKAN PERNAH

TERGANTIKAN SEGALA KASIH SAYANGMU KEPADAKU SERTA

CINTAMU KAN SELALU HIDUP DALAM HATIKU.

JAZAKUMULLAH KHAIRUL JAZA...

**TRANSLITERASI ARAB-LATIN SESUAI KEPUTUSAN BERSAMA
MENTERI AGAMA DAN MENTERI PENDIDIKAN
DAN KEBUDAYAAN REPUBLIK INDONESIA**

Nomor: 158 / 1987

Nomor: 0543 b/U/1987

TRANSLITERASI ARAB-LATIN

A. Pendahuluan

Penelitian transliterasi Arab-Latin merupakan salah satu program penelitian litbang Lektur Agama, Badan Litbang Agama, yang pelaksanaannya dimulai tahun anggaran 1983/1984. Untuk mencapai hasil-hasil rumusan yang lebih baik, hasil penelitian itu dibahas dalam pertemuan terbatas guna menampung pandangan dan pikiran para ahli agar dapat dijadikan bahan telaah yang berharga bagi forum seminar yang sifatnya lebih luas dan rasional.

Transliterasi Arab-Latin memang dihajatkan oleh bangsa Indonesia karena Huruf Arab dipergunakan untuk menuliskan kitab agama Islam berikut penjelasannya (Al-Qur'an-Hadiś) sementara bangsa Indonesia mempergunakan huruf latin untuk menuliskan bahasanya. Karena ketiadaan pedoman yang baku, yang dapat dipergunakan oleh ummat Islam di Indonesia yang merupakan mayoritas bangsa Indonesia, transliterasi Arab-Latin yang terpakai dalam masyarakat banyak ragamnya. Dalam menuju arah pembakuan itulah Puslitbang Lektur Agama melalui penelitian dan seminar berusaha menyusun pedoman yang diharapkan dapat berlaku secara nasional.

Dalam seminar yang diadakan tahun anggaran 1985/1986 telah dibahas beberapa makalah yang disajikan oleh para ahli yang kesemuanya memberikan sumbangan yang besar bagi usaha kapital itu. Seminar itu juga

membentuk tim yang bertugas merumuskan hasil seminar yang lebih luas Seminar Nasional Pembukaan Transliterasi Arab-Latin tahun 1985/1986. tim tersebut terdiri dari:

1. Sawabi Ihsan MA
2. Ali audah
3. Prof. Gazali Dunia
4. Prof. Dr. H.B Jarsin
5. Drs. Sudarno M.Ed

Dalam pidato peringatan tanggal 10 Maret 1986 pada seminar tersebut, kepala Litbang Agama menjelaskan bahwa pertemuan itu mempunyai arti penting dan strategis karena:

1. Pertemuan ilmiah ini menyangkut perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya ilmu pengetahuan ke-Islaman, sesuai dengan gerak majunya pembangunan yang semakin cepat.
2. Pertemuan ini merupakan tanggapan langsung terhadap kebijaksanaan Menteri Agama Kabinet Pembangunan IV, tentang perlunya peningkatan pemahaman, penghayatan, dan pengamalan agama bagi setiap umat beragama secara ilmiah dan rasional.

Pedoman transliterasi Arab-Latin yang baku telah lama didambakan karena amat membantu dalam pemahaman terhadap agama dan perkembangan Islam di Indonesia. Ummat Islam di Indonesia tidak semuanya mengenal dan menguasai huruf Arab. Oleh karena itu, pertemuan ilmiah yang

diadakan kali ini pada dasarnya juga merupakan upaya untuk pembinaan dan meningkatkan kehidupan beragama, khususnya umat Islam di Indonesia.

Badan Litbang Agama dalam hal ini Puslitbang Lektur Agama dan Instansi lain yang ada hubungannya dengan kelecturan, amat memerlukan pedoman yang baku tentang transliterasi Arab-Latin yang dapat dijadikan acuan dalam penelitian pengalih-hurupan, dari Arab ke Latin dan sebaliknya.

Dari hasil penelitian dan pengajian pendapat para ahli diketahui bahwa selama ini masyarakat masih mempergunakan transliterasi yang berbeda-beda. Usaha penyeragamannya sudah pernah dicoba, baik oleh instansi maupun perorangan, namun hasilnya belum ada yang bersifat menyeluruh dipakai oleh umat Islam Indonesia. Oleh karena itu, dalam usaha mencapai keseragaman seminar menyepakati adanya Pedoman Transliterasi Arab-Latin baku yang dikuatkan dengan suatu Surat Keputusan Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan untuk digunakan secara Nasional.

B. Pengertian Transliterasi

Transliterasi yang dimaksudkan sebagai pengalih hurupan dari abjad yang satu ke abjad yang lain. Transliterasi Arab-Latin disini ialah penyalinan hurup-hurup arab dengan hurup-hurup latin beserta pangkatnya.

C. Prinsip Pembakuan

Pembakuan pedoman transliterasi Arab-Latin ini disusun dengan prinsip sebagai berikut:

1. Sejalan dengan ejaan yang disempurnakan
2. Hurup arab yang belum ada padanya dalam hurup latin dicarikan padanan dengan cara memberi tambahan tanda diakhiri titik, dengan dasar "satu fonem satu kapital"
3. Pedoman transliterasi ini diperuntukan bagi masyarakat umum.

Rumusan pedoman transliterasi Arab-Latin hal-hal yang dirumuskan secara kongkrit dalam pedoman transliterasi Arab-Latin ini meliputi:

1. Konsonan tunggal
2. Vokal (tunggal dan lengkap)
3. Maddah
4. Ta Marbutah
5. Syaddah (tasdid)
6. Kata Sandang (di depan huruf syamsiah da qamariah)
7. Hamzah
8. Penulisan kata
9. Pemakaian huruf kapital
10. Tajwid

Berikiut penjelasan secara beruntun:

1. Konsonan tunggal

Fonem konsonan bahasa Arab yang dalam kapita tulisan Arab dilambangkan dengan huruf dan sebagian dilambangkan dengan tanda, dan sebagian lagi dengan huruf dan tanda sekaligus.

Di bawah ini daftar huruf Arab itu dan transliterasinya dengan huruf latin.

HURUF ARAB	NAMA	HURUF LATIN	NAMA
ا	Alif	-	Tidak dilambangkan
ب	Ba'	B	Be
ت	Ta'	T	Te
ث	Ś	Ś	s (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	Ha'	H	Ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha'	Khu	ka dan ha
د	Dal	D	De
ذ	Żal	Ż	Zet (dengan titik di atas)
ر	Ra'	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	es dan ye
ص	Şad	Ş	es (dengan titik di bawah)
ض	Dad	D	de (dengan titik di bawah)
ط	Ṭa'	Ṭ	te (dengan titik di bawah)
ظ	Za'	Z	zet (dengan titik di bawah)
ع	'ain	'	koma terbalik (di atas)
غ	gain	G	Ge
ف	fa'	F	Ef

ق	qaf	Q	Ki
ك	kaf	K	Ka
ل	Lam	L	El
م	mim	M	Em
ن	nun	N	En
و	wawu	W	We
هـ	Ha'	H	Ha
ء	hamzah	..'	Apostrof
ي	Ya	Y	Ye

2. Vokal (tunggal dan lengkap)

Vokal bahasa Arab, sama seperti bahasa Indonesia, terdiri dari capit tunggal (monoftong) dan capit rangkap (diftong).

a. Vokal Tunggal

Vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harokat, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf latin	Nama
َ	Fathah	a	U
ِ	Kasrah	i	i
ُ	Dammah	u	U

b. Vokal Rangkap

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harokat dan huruf, transliterasinya berupa gabungan huruf.

Tanda dan Huruf	Nama	Tanda dan Huruf	Nama
وَ	Fathah dan wawu	Au	A dan U
يَ	Fathah dan ya	Ai	A dan I

Contoh:

كَتَبَ	Kataba	سُئِلَ	Su'ila
فَعَلَ	Fa'ala	كَيْفَ	Kaifa
ذُكِرَ	zukira	هَؤُلَ	Haula
يَذْهَبُ	Yazhabu		

3. Maddah

Maddah atau capit panjang yang lambangnya berupa harokat atau huruf, transliterasinya berupa huruf atau tanda.

Harakat dan Huruf	Nama	Huruf dan Tanda	Nama
أَ يَ	Fathah, alif dan Ya	Ā	A dan garis di atas
يَ	Kasrah dan Ya	Ī	I dan garis di atas
وَ	Dummah dan Ya	Ū	U dan garis di atas

Contoh:

قَالَ	qāla	قِيلَ	Qīla
-------	------	-------	------

رَمِي	ramā	يَقُولُ	yaqūlu
-------	------	---------	--------

4. Ta Marbutah

Transliterasi untuk ta Marbutah ada dua :

- Ta Marbutah hidup, Ta Marbutah yang hidup atau yang mendapat harokat fathah, kasroh, dan dummah. Transliterasinya adalah /t/.
- Ta Marbutah mati, Ta Marbutah yang mati atau mendapat harokat sukun, transliterasinya adalah /t/.
- Kalau pada kata terakhir dengan ta Marbutah diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang *al* sertabacaan kedua kata itu terpisah, maka ta Marbutah itu transliterasinya dengan /h/.

Contoh:

رَوْضَةُ الْأَطْفَالِ	raudah al-attfāl raudatul atfāl
الْمَدِينَةُ الْمُنَوَّرَةُ	al-madīnah al-munawwarah al-madīnatul-munawwarah
طَلْحَةَ	Talhah

5. Syaddah (Tasydid)

Syaddah yang dalam capit tulisan Arab dilambangkan sebuah tanda yaitu syaddah atau tasydid, dalam tranliterasi ini tanda syaddah dilambangkan dengan huruf, yaitu huruf yang diberi syaddah itu.

Contoh:

رَبَّنَا	Rabbanā	الْحَجَّ	al-hajj
نَزَّلَ	Nazzala	نُعِمْ	Nu''ima

الْبِرِّ	al-birr		
----------	---------	--	--

6. Kata Sandang (di depan huruf syamsiah da qamariah)

Kata sandang dalam apita tulisan Arab dilambangkan dengan huruf, yaitu dengan tanda **ال** namun dalam transliterasi ini tidak dibedakan antara kata sandang yang bersambung dengan huruf qomariah atau syamsiyyah.

Contoh:

الرَّجُلُ	Arrajulu	القَلَمُ	Alqalamu
السَّيِّدَةُ	assayyidatu	الْبَدِيعُ	Albadī'u

7. Hamzah

Hamzah ditransliterasikan dengan apostrof. Namun itu hanya berlaku bagi hamzah yang terletak ditengah atau di akhir kata. Apabila terletak di awal kata, hamzah tidak dilambangkan, karena dalam tulisan Arab berupa alif.

Contoh:

تَأْخُذُونَ	Ta'khuzūna	إِنَّ	Inna
النَّوْءُ	An-nau'	أُمِرْتُ	Umirtu
شَيْءٌ	Syai'un	أَكَلَ	Akala

8. Penulisan Kata

Pada dasarnya setiap kata baik *fi'il* atau kata kerja, isim maupun huruf, ditulis terpisah. Hanya kata-kata tertentu penulisannya dengan huruf Arab yang sudah lazim, dirangkaikan dengan kata lain. Hal ini karena ada huruf atau harokat

yang dihilangkan, maka dalam transliterasi ini penulisan kata tersebut dirangkaikan juga dengan kata lain yang mengikutinya.

Contoh:

وَ إِنَّ اللَّهَ هُوَ خَيْرُ الرَّازِقِينَ	Wa innallāha lahua khair arrāziqīn Wa innallāha lahua khairurrāziqīn
فَأَوْفُوا الْكَيْلَ وَ الْمِيزَانَ	Fa aful al-kaila wa-almizān Fa aful-kaila wal-mizān
إِبْرَاهِيمَ الْخَلِيلِ	Ibrāhīm al-khalīl Ibrāhīm al-khalīl
بِسْمِ اللَّهِ مَجْرَاهَا وَ مُرْسَاهَا	Bismillāhi majrehā wa mursāhā
وَلِلَّهِ عَلَى النَّاسِ حِجُّ الْبَيْتِ مَنِ اسْتَطَاعَ إِلَيْهِ سَبِيلًا	Walillāhi ‘alan-nāsi hijju al-baiti manistatā’a ilaihi sabīla Walillāhi ‘alan-nāsi hijjul-baiti manistatā’a ilaihi sabīla

9. Pemakaian Huruf Kapital

Meskipun dalam kapital tulisan Arab huruf kapital tidak dikenal, dalam transliterasi ini huruf tersebut digunakan juga. Penggunaan huruf kapital seperti yang berlaku dalam ejaan bahasa Indonesia Yang Disempurnakan, antara lain digunakan untuk menulis awal nama diri dan permulaan kalimat. Apabila nama diri itu didahului oleh kata sandang, maka yang ditulis dengan huruf kapital tetap huruf awal nama diri tersebut. Bukan huruf awal kata sandang.

Contoh:

وَ مَا مُحَمَّدٌ إِلَّا رَسُولٌ	Wa mā Muhammadun illā rasūl
شَهْرُ رَمَضَانَ الَّذِي أُنزِلَ فِيهِ الْقُرْآنُ	Syahru Ramadāna al-lazī unzila fih al-Qur’ānu Syahru Ramadānal-lazī unzila fihil Qur’ānu

إِنَّ أَوَّلَ بَيْتٍ وُضِعَ لِلنَّاسِ

Inna awwala baitin widia linnāsi

10. Tajwid

Bagi mereka yang menginginkan kefasihan dalam bacaan, pedoman transliterasi ini merupakan bagian yang tidak terpisahkan dengan ilmu Tajwid. Karena itu, peresmian pedoman transliterasi ini perlu disertai dengan pedoman tajwid.



KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله الذي علم بالقلم , علم الانسان ما لم يعلم , والصلاة والسلام على رسول الله
 ﷺ الذي جاء بالحق والكتاب الهدى الى صراط المستقيم , وبعد ...

Alhamdulillah, segala puji hanya untuk Allah AWT. Tuhan raja manusia yang memiliki hari pembalasan atas segala perbuatan manusia. Shalawat serta salam kita haturkan untuk Nabi Muhammad yang menyelamatkan kita dari kaum jahilliyah.

Dengan rahmat dan karunia-Nya, penulis telah dapat menyelesaikan skripsi ini, meskipun penulis merasa skripsi ini kurang sempurna dan masih banyak kekurangan disana-sini, karena bagaimana pun juga kesempurnaan dan segala kesempurnaan hanya milik Allah dan kekurangan adalah sifat manusia.

Penulisan skripsi ini tidak bisa terselesaikan manakala tidak mendapat dorongan, bantuan, dan bimbingan dari berbagai pihak. Oleh karena itu secara khusus penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Drs. Fajar Hidayanto M.M, selaku Dekan Falkutas Ilmu Agama Islam Yogyakarta beserta para pembantu dekannya.
2. Ibu Dra. Rahmani Timorita M. Ag, selaku pembimbing skripsi yang telah memberikan pengarahannya dan bimbingan kepada penulis dalam menyelesaikan penulisan skripsi.
3. Seluruh staf dan karyawan Fakultas Ilmu Agama Islam pak Muhannam, pak Ji, pak Daul, Pak Lili serta Paklek dan Bu'lek Taryo.
4. Perpustakaan Fakultas Ilmu Agama Islam Pak Suparman beserta stafnya.
5. Ayahanda yang tak bosan memberiku nasehat serta doa dalam tahajudnya dan Ibunda yang cintanya selalu ada serta selalu hidup dalam hatiku.

6. Kakak-kakaku Asmawati, Muchtarom, Fauji dan suami - istrinya serta adikku Nuzulia tercinta. Seluruh keluarga besar H. M.Jufri dan H. M. Hasyim.
7. Teman-teman 2002, Rusdan, Inoel, Yunus, Anank, Topix, Binox, Radin, The fir, The Rum, The Nunk, Tini, Izue dan seluruh teman-temanku yang tak mungkin kusebutkan satu persatu. Thanx to kamoe semua. Kita smua brothers.
8. Teman dan para sohibku; Ady, Andek, Najib, Pian, Hepy, Amel, sarah, Reni, Ina, Ita, Suci, Nina, Anik, Mpok Nie-nie, Tante Lusi dan masih banyak lagi yang tak mugkin kusebutkan satu persatu.
9. Yang kusayangi Ade' Ierma Swasti Achmadi, yang banyak sekali mendukung dalam penyelesaian skripsi ini. Terima kasih banyak.
10. Komandan RESIMEN UII beserta jajaran stafnya, khususnya teman satu YUDHA XXVII. Widya Castrena Dharma Sidha; MENWA!!!
11. Keluarga besar Drs. Abror Sidiq, Bp Priyanto, Ibu Bijuri, Bp. Ipong, Bp. Sujiman yang telah menjadi keluarga keduaku di Jogja.
12. Serta tak lupa pula terimakasih kepada guru spiritualku; KH. Mufid Mas'ud Al-Hafidz (Alm), KH. Masykur Muhammad Al-Hafidz, Abah Anwar, serta keluarga besar PonPes Sunan Pandan Aran yang telah memberikan doa dan banyak barokahnya.

Akhirnya kepada semua pihak yang telah membantu dalam penyusunan tugas akhir ini penyusun hanya bisa mengucapkan terima kasih dan semoga amal baik yang telah diberikan mendapat ridla dan balasan yang setimpal dari Allah SWT

Yogyakarta, 06 Desember 2007

(Ahmad Jainuddin)

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
NOTA DINAS	ii
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN	iii
HALAMAN PENGESAHAN	iv
MOTTO	v
HALAMAN PERSEMBAHAN	vi
TRANSLITRASI ARAB	vii
KATA PENGANTAR	xvii
DAFTAR ISI	xx
ABSTRAKSI	xxiii
BAB I	PENDAHULUAN
A.	Latar Belakang Masalah 1
B.	Rumusan Masalah 5
C.	Tujuan Penelitian 6
D.	Manfaat Penelitian 6
E.	Telaah Pustaka 7
F.	Landasan Teori 10
G.	Metode Penelitian 20
H.	Sistematika Pembahasan 22

BAB II KONSEP UTANG PIUTANG MENURUT HUKUM ISLAM

A.	Pengertian dan dasar Hukum Utang Piutang	23
B.	Perjanjian Utang Piutang	26
C.	Objek Utang Piutang	27
D.	Syarat-syarat dalam Utang Piutang.	28
E.	Etika dalam Utang Piutang	30
F.	Riba dalam Utang Piutan	31
G.	Teori maslahat dalam Hukum Islam	33

BAB III UTANG LUAR NEGERI GUNA PENDANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL

A.	Pengertian dan Kebijakan Pemerintah Republik Indonesia tentang Utang Luar Negeri	38
B.	Sumber dan Motif Utang Luar Negeri	45
C.	Alokasi Utang Luar Negeri untuk Pendanaan Pembangunan Nasional	50

BAB IV PENDANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL YANG BERSUMBER DARI UTANG LUAR NEGERI MENURUT HUKUM ISLAM

A.	Aspek mekanisme Utang Luar Negeri	53
B.	Aspek motif dan alokasi Utang Luar Negeri untuk Pendanaan Pembangunan Nasional	65

C.	Aspek manfaat pendanaan Pembangunan Nasional dari Utang Luar Negeri.....	74
----	--	----

BAB V PENUTUP

A.	Kesimpulan.....	94
B.	Saran.....	95

DAFTAR PUSTAKA	97
-----------------------------	----



ABSTRAKSI

Masalah utang luar negeri sebenarnya bukan masalah baru bagi Indonesia, karena Indonesia sudah menjadi pelanggan utang, bahkan sebelum merdeka. Tetapi, utang baru menjadi masalah serius setelah terjadi transfer negatif bersih (utang yang diterima lebih besar dibandingkan cicilan pokok dan bunga utang yang harus dibayar setiap tahun). Sesungguhnya, pada APBN 2006, kita telah mengalami resource outflow karena pembayaran bunga dan cicilan utang lebih besar daripada penerimaan utang. Tentu saja, selisih penerimaan dan pembayaran pinjaman ini akan berdampak pada berkurangnya ekspansi anggaran. Jika dilihat dari Hukum Islam sendiri, konteks utang luar negeri ini tidak sesuai, melainkan mengandung bunga yang begitu besar yang dalam hukum Islam dinamakan riba, serta diharamkan. Dan disisi lainya juga utang luar negeri merugikan rakyat sendiri, karena secara tidak langsung rakyat juga ikut menanggung beban utang luar negeri sehingga kegunaan utang luar negeri tidak mengandung kemaslahatan malah mendatangkan kemafsadatan dan kemahdorotan.

Metode penelitian yang digunakan dalam masalah utang luar negeri ini adalah berdasarkan pada Al-Qur'an dan As-sunnah serta pandangan para Ulama Fiqih tentang konsep utang piutang dalam hukum Islam, serta penerapan konsep kemaslahatan dalam kaitanya utang luar negeri itu dilakukan..

Hasil penelitian menunjukkan bahwa. Berdasarkan bahaya-bahaya yang ditimbulkannya itu, bantuan luar negeri adalah haram menurut syara', karena: Pertama, utang luar negeri menjadi sarana (wasilah) timbulnya berbagai kemudharatan, seperti terus berlangsungnya kemiskinan, bertambahnya harga-harga kebutuhan pokok dan BBM, dan sebagainya. Semua jenis sarana atau perantaraan yang dapat membawa kemudharatan (dharar) —padahal keberadaannya telah diharamkan— adalah haram. Kaidah syara' menetapkan: *Segala perantaraan yang membawa kepada yang haram, maka ia diharamkan* Kedua, bantuan luar negeri telah membuat negara-negara kapitalis yang kafir dapat mendominasi, mengeksploitasi, dan menguasai kaum muslimin. Ini haram dan tidak boleh terjadi. Allah SWT berfirman: *“Dan sekali-kali Allah tidak akan menjadikan jalan bagi orang-orang kafir untuk menguasai kaum mu`minin.”* (Qs. an-Nisaa` [4]: 141).

Ketiga, bantuan luar negeri tidak dapat dilepaskan dari bunga (riba). Padahal Islam dengan tegas telah mengharamkan riba itu. Riba adalah dosa besar yang wajib dijauhi oleh kaum muslimin dengan sejauh-jauhinya. Allah SWT berfirman: *“Dan Allah telah menghalalkan jual-beli dan mengharamkan riba...”* (Qs. al-Baqarah [2]: 275).

Rasulullah Saw bersabda: *“Riba itu mempunyai 73 macam dosa. Sedangkan (dosa) yang paling ringan (dari macam-macam riba tersebut) adalah seperti seseorang yang menikahi (menzinai) ibu kandungnya sendiri...”* [HR. Ibnu Majah, hadits No.2275; dan al-Hakim, Jilid II halaman 37; dari Ibnu Mas'ud, dengan sanad yang shahih]. Dengan demikian, utang luar negeri dengan segala bentuknya harus ditolak.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perekonomian Indonesia pada masa Orde baru jauh tertinggal, sehingga mendorong pemerintah (Negara) untuk mencari sumber-sumber pembiayaan pembangunan baik yang berasal dari dalam maupun luar negeri. Salah satu solusinya adalah mengandalkan bantuan luar negeri dalam bentuk pinjaman atau hutang luar negeri. (Anggito Abimanyu, 2000:69).

Utang luar negeri adalah salah satu problematika mendasar yang dihadapi bangsa ini. Betapa tidak, untuk tahun fiskal 2006 saja, sebagaimana diungkapkan anggota DPR Rama Pratama, bahwa sebanyak 48,70 persen dari total PPh dan PPn senilai Rp 339,2 trilyun, habis terpakai untuk membayar utang pemerintah (*Republika, 17 Maret 2006*). Padahal kita mengetahui bahwa uang tersebut dibayar oleh masyarakat luas. Dengan demikian, rakyatlah yang menanggung beban tersebut. Sungguh sangat kondisi yang sangat ironis dan pahit. Sehingga alokasi dana APBN sebesar itu, yang seharusnya bisa dimanfaatkan untuk mengembangkan sistem pendidikan dan kesehatan nasional, menjadi “terbuang percuma” akibat utang yang harus dibayar.

Perkembangan utang luar negeri Indonesia sangat pesat, sehingga saat ini jumlah cicilan berupa bunga dan pokok pinjaman melebihi jumlah yang dipinjam setiap tahun. Hal ini sangat mengawatirkan para pengamat dan ahli ekonomi. Mereka menganggap bahwa kondisi ini sudah merupakan lampu kuning bagi

perekonomian Indonesia. Apalagi sebagian besar uang tersebut dalam mata uang Yen, dengan menguatkan Yen maka beban utang semakin membesar tanpa menerima uangnya, demikian diungkapkan Edy Suandi Hamid dalam Jurnal ekonomi fakultas Ekonomi Universitas Islam Indonesia dengan judul *Utang Luar Negeri dan Pendanaan Pembangunan Nasional*.

Namun, dalam perkembangannya, masuknya dana bantuan dari luar negeri (utang luar negeri) kedalam negeri tanpa usaha dan kerja keras telah “menina bobokan” Negara pengutang (Indonesia). Akibatnya, utang luar negeri berubah menjadi perangkap utang (*debt trap*) bagi Negara-negara tersebut (Indonesia). Kucuran dana dari luar negeri juga membentuk birokrasi yang sangat sensitive terhadap berbagai bentuk kebocoran, korupsi dan penyalahgunaan. (Mulyadi Subri. 2003 : 106)

Soeharsono Sagir mengharapkan agar tidak terperangkap utang luar negeri yang saat ini dibilang sebagai **gali lobang tutup lobang**, maka perlu mengurangi jumlah utang dengan mencari alternatif sumber dana lainnya. Alternatif yang paling baik adalah menggali seoptimal mungkin sumber dana dalam negeri seperti pajak yang belum digarap secara optimal sekaligus mengurangi penyimpanan pajak. Sedangkan dari luar negeri dengan menggalakan **direct investment** dan penjualan saham keluar negeri (go international). Pendapat ini didukung oleh Syarifudin Alwi. Menurut Syarifudin Alwi, strategi pendapatan harus mengutamakan pengembangan kemampuan dalam negeri, yang lebih baik dan mengembangkan investasi asing (direct investment) dari pada menambah utang, dan pembangunan ekonomi seharusnya mengarah pada kepentingan pemerataan.

(Soeharsono Sagir, *Jurnal Ekonomi (Utang Luar Negeri Indonesia Implikasi dan Manfaat Dalam Pembangunan Nasional)* Fakultas Ekonomi Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta 2006)

Jika utang luar negeri ini terus menerus dilakukan oleh pemerintah Indonesia, maka semakin banyak beban bunga yang harus di embanya. Kewajiban pembayaran bunga dan cicilan utang luar negeri ini sudah sangat membebani anggaran belanja pemerintah. Sedangkan anggaran pemerintah tersebut sumber penerimaanya sebagian besar berasal dari pajak yang ditarik dari masyarakat. Alhasil rakyat pulalah yang akan menanggung dampaknya. Bahkan sampai-sampai bayi yang baru lahirpun sudah dibebani utang tersebut. (Edy suandi Hamid.2004 : 199).

Jadi dengan kata lain utang luar negeri yang dengan konteks utama guna bertujuan untuk memperbaiki perekonomian dan mensejahterakan rakyat, malah kini berbalik menjadi mengsengsarakan rakyatnya. Dari permasalahan-permasalahan yang timbul dikalangan kehidupan perekonomian masyarakat Indonesia itu, perlu dilakukan alternatif lain guna penghapusan utang luar negeri, atau sekurang kurangnya meminta penghapusan bunga utang, hal ini bisa menjadi pilihan yang rasional. Namun demikian, pemerintah tampaknya memiliki pandangan-pandangan lain sehingga langkah tersebut tidak dijadikan solusi utama.malah yang terjadi adalah kebijakan utang luar negeri tetap dipertahankan sebagai salah satu sumber pembiayaan APBN. Penulis khawatir kebijakan ini akan membuat Indonesia semakin sulit keluar dari “lingkaran setan” utang dan kemiskinan.

Menyiasati kondisi yang ada, perlu dirumuskan strategi alternatif untuk bisa keluar dari perangkap tersebut. Menurut **Irfan Syauqi Bek**, dalam sebuah artikelnya beliau mencoba memberikan usulan beberapa skenario yang bisa dilakukan pemerintah dengan berdasarkan sistem ekonomi syariah. Dimana nantinya skenario itu diarahkan sebagai upaya untuk pengembangan perekonomian Nasional, sekaligus tidak merugikan negara-negara yang selama ini telah menjadi kreditor bagi Indonesia.

Caranya adalah dengan mengkonversi dana utang luar yang harus dibayar, yang berjumlah kurang lebih 90 triliun rupiah untuk APBN 2006, kedalam berbagai bentuk pola hubungan investasi dan pembiayaan yang sesuai dengan syariat Islam. Intinya daripada dana tersebut diberikan begitu saja kepada Negara kreditor, lebih baik dana tersebut dikelola oleh Negara untuk kepentingan ekonomi rakyat dengan skenario yang menguntungkan semua pihak., sehingga tidak ada yang dirugikan. Pendeknya, ini adalah *win-win solution* dan oleh karena itu, renegotiasi utang merupakan jalan yang terbaik.

Satu hal sebagai langkah awal yang harus dilakukan adalah menghentikan kebijakan utang luar negeri secara total. Pemerintah harus memiliki keyakinan kuat bahwa langkah tersebut memiliki manfaat yang lebih baik buat Negara ini.

Hal ini sangat urgen sekali, dengan maksud dan tujuan agar Indonesia dapat keluar dari perangkap utang luar negeri. Karena sekarang ini Indonesia benar-benar sedang terperangkap oleh utang luar negeri dan tercatat pula sebagai salah satu Negara pengutang terbesar.

Ada beberapa pernyataan oleh para pakar ekonomi Indonesia agar Indonesia cepat keluar dari perangkap utang luar negeri. Diantaranya adalah, bahwa hal ini (utang luar negeri) tentu menjadi masalah yang sangat urgen dewasa ini mengingat berbagai krisis yang telah melanda perekonomian Indonesia. Persoalan utang luar negeri dikaitkan dengan krisis yang menimpa sekarang ini tidak hanya berkaitan dengan kelanjutan pembangunan, namun yang paling pokok adalah sudah bersentuhan pada persoalan dasar kebutuhan hidup rakyat yaitu tersedianya kebutuhan pokok yang cukup dengan harga terjangkau dan tertutupnya pengeluaran rutin agar operasional pelaksanaan aparat negara bisa tetap berjalan. (Mulyadi Subri. 2003 : 109)

Dengan masalah-masalah yang timbul tersebut, perlu sekali dicarikan solusi yang tepat guna memperbaiki ekonomi masyarakat Indonesia. Oleh karena itu, skripsi yang berjudul “Tinjauan Hukum Islam Terhadap utang Luar Negeri Guna Pendanaan Pembangunan Nasional”, sangat penting untuk diangkat guna mencari win-win solution yang baik sesuai dengan syariah serta dapat pula mengetahui dampak negatif dan positifnya dari utang luar negeri tersebut. Disisi lain juga dapat mengetahui tingkat kemahdlorotan dan kemaslahatan dari dampak dilakukanya utang luar negeri itu sendiri.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah sebagaimana yang telah diuraikan diatas, maka menurut penyusun ada dua rumusan masalah yang menarik untuk dikaji, yaitu:

1. Apa penyebab Utang Luar Negeri dilakukan oleh Pemerintah Republik Indonesia?
2. Bagaimanakah pandangan Hukum Islam terhadap Utang Luar Negeri guna Pendanaan Pembangunan Nasional?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari dilakukan penelitian ini dapat dijelaskan sebagai berikut ;

1. Untuk mendeskripsikan sebab atau motif utang luar negeri yang dilakukan oleh Pemerintah Republik Indonesia
2. Untuk mendeskripsikan bagaimanakah tinjauan Hukum Islam terhadap utang luar negeri guna pendanaan Pembangunan Nasional.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Dapat mengetahui sebab dan motif Pemerintah Indonesia melakukan utang luar negeri, sehingga dapat memberikan kontribusi pemikiran dibidang Hukum Islam.
2. Dapat menambah dan memperkaya khasanah pemikiran yang berkaitan dengan Hukum Islam, khususnya dibidang perkembangan keilmuan fiqih kontemporer.

E. Telaah Pustaka

Sejauh ini yang diketahui oleh penulis tentang literature-literatur yang membahas masalah utang luar negeri sudah banyak dilakukan oleh para akademisi dan peneliti sebelumnya, akan tetapi kali ini penulis akan mencoba melakukan penelitian bagaimanakah utang luar negeri jika ditinjau dari segi hukum Islam. kemudian diantara peneliti yang pernah mengangkat atau membahas masalah utang luar negeri yaitu :

Edy Suandi Hamid dalam bukunya yang berjudul *Sistem Ekonomi utang Luar Negeri Dan Isu-isu Ekonomi Politik Indonesia*, disitu disebutkan bahwa, walaupun perekonomian nasional terus menanggung beban pembayaran bunga dan cicilan utang masa lalu itu, pada saat yang sama pemerintah terus membuat utang-utang baru. Pemerintah harus meminjam dana dari luar negeri untuk menutupi defisit anggaran belanjanya (APBN). Pinjaman pemerintah tersebut bukan hanya untuk membiayai pengeluaran pembangunan, bahkan pernah juga untuk menutup defisit pengeluaran rutinnya. Kemudian masuknya utang luar negeri ditengah utang lama yang belum mampu dibayar, dan juga terus dinegosiasi untuk menjadwalkan kembali (*rescheduling*) kontrak yang sudah dibuat sebelumnya, menjadi suatu hal yang tidak bias dilakukan.

Kemudian disisi lain dalam *Jurnal Ekonomi* fakultas Ekonomi UII, yang disampaikan oleh **Edy Suandi Hamid** dengan judul “*Utang Luar Negeri dan Pendanaan Pembangunan*” beliau memaparkan dan mengkaji masalah yang berkaitan dengan utang luar negeri Indonesia, disampaikan bahwa berbagai masalah telah muncul saat ini sebagai akibat jumlah yang besar dari utang luar

negeri kita. Masalah ini akan sangat mungkin berlanjut di masa depan apabila tidak diambil langkah-langkah yang antisipatif untuk mengendalikan utang luar negeri yang kian membesar tersebut, dan belakangan ini kian digoncang oleh gejolak harga kurs, khususnya Yen yang mengalami apresiasi.

Kwik Kian Gie juga pernah menyatakan bahwa begitu parahnya ketergantungan Indonesia kepada utang luar negeri saat ini, sehingga kita tidak dapat melepaskan diri lagi dari kenyataan bahwa yang memerintah Indonesia sudah bukan pemerintah Indonesia sendiri. Kita sudah kehilangan kedaulatan dan kemandirian dalam mengatur diri sendiri. Kondisi ini sudah merupakan lingkaran setan karena terjerumusnya pemerintah kita ke dalam lubang yang disebut jebakan utang (debt trap). (*kumpulan berita suara merdeka bulan Oktober 2006*).

Utang luar negeri bukan hanya dibutuhkan dalam proses perdagangan, tetapi juga dibutuhkan dalam perekonomian suatu Negara untuk menunjang proses produksi dalam negeri. Artinya, utang luar negeri merupakan mata rantai yang menghubungkan kegiatan internal dan eksternal perekonomian suatu Negara. Hal ini dijelaskan oleh (**Yuswar Zainul Basri Mulyadi Subri**, dalam bukunya yang berjudul; *Keuangan Negara dan Analisis Kebijakan Utang Luar Negeri*.)

Kemudian dalam Jurnal ekonomi fakultas Ekonomi UII yang disampaikan oleh **H. Soeharsono Sagir** dengan judul *Utang Luar Negeri Indonesia Implikasi dan Manfaat dalam Pembangunan Nasional*. Bahwa manfaat utang luar negeri selama PJPT I, menyatakan, tidak seorangpun menyangkalnya, terbukti dari performance yang dicapai dalam pertumbuhan ekonomi, perubahan struktur ekonomi dan terpuji sebagai salah satu Negara berkembang yang berhasil dalam

pertumbuhan ekonomi diatas rata-rata Negara berkembang lainnya (World Bank Report, September 1993 : salah satu dari delapan Negara “high performance in Asia, dalam tiga dasawarsa).” Tetapi menngingat dampak yenkadana yang merugikan kepentingan Negara kita yang mungkin masih berlanjut ; sedang dinilai fihak perkembangan harga minyak yang tidak menentu (uncertainty tinggi); nilai utang luar negeri kumulatif yang makin besar, Debt servis tinggi dan DSR sulit ditekan, selama nilai ekspor belum berhasil digalakan, maka perlu kebijakan alternatif pendanaan dalam pelita IV dan selanjutnya pada PJPT II.

Alternatif pendanaan tersebut dapat digali dari sumber dalam negeri melalui ; penggalan penerimaan non migas (pajak) dalam APBN, baik intensifikasi maupun ekstensifikasi; menjadikan pajak sebagai sumber utama penerimaan dalam negeri, sedang sumber non bugetair dapat digali dari penjualan saham (Go Publik) BUMN, dan penggalakan sector swasta dari kredit perbankan,. Sumber dana luar negeri digali dari direct investment (PMA), penjualan saham keluar negeri (Go International) dan patungan (Joint venture antara PMDN dan PMA). (Soeharsono Sagir, *Jurnal Ekonomi (Utang Luar Negeri Indonesia Implikasi dan Manfaat Dalam Pembangunan Nasional)* Fakultas Ekonomi Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta 2006)

Dari penjelasan-penjelasan yang diungkapkan oleh para pakar ekonomi diatas, terkait dengan penelitaan yang akan dilakukan oleh penulis nanti, bahwasanya permasalahan-permasalahan yang terjadi diatas akan lebih dibahas dan di tinjau lagi permasalahanya menurut kacamata Islam dan syar’i oleh

penulis. Dimana nanti dalam penelitian, penulis akan mencoba mencari jalan keluar serta hukum yang sesuai dengan Hukum Islam itu sendiri.

Karena selama ini memang sudah banyak sekali, tulisan-tulisan atau buku-buku, artikel dan lain sebagainya yang membahas masalah utang luar negeri itu sendiri, akan tetapi masih sedikit banyak para pakar ekonomi yang membahas masalah utang luar negeri itu ditinjau secara hukum Islam. Jadi dalam penelitian nanti penulis akan mencoba mengamati dan meninjau bagaimana hukum dari utang luar negeri itu yang dengan berbagai macam syarat dan aspek-aspek terkait lainnya secara Hukum Islam, dimana nanti penulis akan mencoba mengklarifikasi dan mencari apakah lebih banyak tingkat kemaslahatan atau kemahdorotanya dari dampaknya utang luar negeri itu sendiri sesuai dengan kaidah-kaidah fiqih yang berlaku. Selain itu pula permasalahan yang akan diteliti nanti merupakan suatu hal yang termasuk dalam permasalahan fiqih kontemporer (terkini).

Demikian sedikit dari permasalahan yang kiranya akan lebih dibahas dan dikaji lagi nanti dalam bab dua sampai bab selanjutnya, sehingga nanti penulis menyimpulkan dari hasil penelitiannya.

F. Kerangka Teori

Utang pada dasarnya adalah salah satu alternatif yang dilakukan karena berbagai alasan yang rasional. Dalam alasan-alasan itu ada **muatan urgensi** dan adapula **muatan ekspansi**. Muatan urgensi itu maksudnya adalah utang mungkin dipilih sebagai sumber pembiayaan karena ukuran urgensi adalah permasalahan yang dihadapi harus segera diselesaikan. Sedangkan muatan ekspansi berarti

utang dianggap sebagai alternatif pembiayaan yang melalui berbagai perhitungan teknis dan ekonomis dianggap dapat memberi keuntungan. (Mulyadi Subri. 2003 : 101)

Masalah utang luar negeri ini juga menjadi pembahasan bagi para ulama dan berbagai cendekiawan Islam guna mengetahui hukum-hukum dari permasalahan tersebut, dimana utang dengan sistem bunga, sedangkan bunga itu mengandung unsur riba Masalah ini juga masuk dalam permasalahan fiqh kontemporer (terkini, terdini). Dalam Islam, para ulama melarang utang dengan sistem riba.. Berikut ini dijelaskan pendapat para ulama tentang utang dan bunga (riba) berdasarkan dalil al-Qur'an dan al-Hadis;

1. Pendapat Ulama dan dalil yang Tidak Membolehkan Adanya Bunga (Riba)

Berikut ini adalah beberapa larangan tentang riba (bunga) apapun jenisnya, termasuk dalam kondisi daruratpun sekali. Adapun sumber dari yang tidak membolehkan riba (bunga) terdapat pada al-Qur'an dan al-Hadis Rasulullah SAW..

Allah SWT berfirman dalam al-Qur'an surat Ar-Ruum (30) ayat 39, yaitu:

وما آتيتم من ربا ليربوا في أموال الناس فلا يربوا عند الله وما آتيتم من زكاة تريدون

وجه الله فأولئك هم المضعفون.

“Dan sesuatu riba (tambahan) yang kamu berikan agar dia menambahkan pada harta manusia, maka riba itu tidak menambah pada sisi

Allah. Dan yang kamu berikan berupa zakat yang kamu maksudkan untuk mencapai keridhaan Allah, maka (yang berbuat demikian) itulah orang-orang yang melipat gandakan (pahalanya)”. (ar-Ruum (30): 39). (UII Press, 1999)

Kemudian Allah berfirman lagi dalam surat al-Imran: 130, yaitu;

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَأْكُلُوا الرِّبَا أَضْعَافًا مُّضَاعَفَةً وَاتَّقُوا اللَّهَ لَعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ.

Artinya : *“Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu memakan riba dengan berlipat ganda dan bertaqwalah kamu kepada Allah supaya kamu mendapat keberuntungan”. (Ali Imran: 130). (UII Press, 1999)*

Pelarangan riba dalam Islam tidak hanya merujuk pada al-Qur’an, melainkan juga al-Hadis. Hal ini sebagaimana posisi umum hadis yang berfungsi untuk menjelaskan lebih lanjut aturan yang telah digariskan al-Qur’an, pelarangan riba dalam Hadis lebih terinci.

Dalam amanat terakhir pada tanggal 9 Dzulhijjah tahun 10 Hijriah, Rasulullah saw. Masih menekankan sikap Islam yang melarang *riba*,

“Ingatlah bahwa kamu akan menghadap Tuhanmu dan Dia pasti akan menghitung amalmu. Allah telah melarang kamu mengambil riba. Oleh karena itu, utang akibat riba harus dihapuskan. Modal (uang pokok) kamu adalah hak kamu. Kamu tidak akan menderita ataupun mengalami ketidakadilan.” (M.Syafei Antonio. 2001:51)

Selain itu, masih banyak lagi hadis yang menguraikan masalah riba.

Diantaranya;

عن جابر قال لعن رسول الله صلى الله عليه وسلم أكل الربا وموكله وكاتبه وشاهده

يه وقال هم سواء .

Jabir berkata bahwa Rasulullah saw, mengutuk orang yang menerima riba, orang yang membayarnya, dan orang yang mencatatnya, dan dua orang saksinya, kemudian beliau bersabda, “mereka itu semuanya sama”. (H.R Muslim no. 2995, kitab al-Masaqqah)

Diriwayatkan oleh Abu Hurairah bahwa Rasulullah saw berkata, “*Pada malam perjalanan Mi’raj, aku melihat orang-orang yang perut mereka seperti rumah, didalamnya dipenuhi ular-ular yang kelihatan dari luar. Aku bertanya kepada Jibril siapakah mereka itu? Jibril menjawab, bahwa mereka adalah orang-orang yang memakan riba.*”

2. Utang Luar Negeri Ditinjau dari Segi Kemaslahatannya

Selain itu pula, permasalahan utang luar negeri itu dapat pula di tinjau dari segi kemaslahatannya. Apakah utang luar negeri benar-benar untuk kemaslahatan, atau sebaliknya malah menimbulkan kemahdharatan. Al gazali menjelaskan bahwa menurut asalnya masalah itu berarti sesuatu yang mendapatkan manfaat (keuntungan) dan menjauhkan mahdarat (kerusakan) namun hakekat dari masalah adalah;

المحافظة على مقصود الشريعة

“Memelihara tujuan syara’ dalam menetapkan hukum”.(Amir Syarifudin. 1987:324)

Al-Khawarizmi:

المحافظة على مقصود الشريعة بدفع الممفسد عن الخلق

“Memelihara tujuan syara’ (dalam menentukan hukum) dengan cara menghindarkan kerusakan manusia”. (Amir Syarifudin. 1987:324)

Bila terjadi perbenturan antara kepentingan memelihara harta dengan kepentingan memelihara harga diri, didahulukan kepentingan memelihara harta. Untuk kebenarannya berikut ini adalah kaidah fiqih yang menguatkan hal diatas;

ما حرم لدا ته أبيع للضرورة

“sesuatu yang diharamkan secara zaazi dibolehkan karena darurat”. (Abdul Wahhab Khallaf. 1987:216)

Sebuah pertanyaan muncul, mengapa kehidupan bernegara dibawah satu pemerintahan itu penting? Ibnu Taymiyah berpendapat bahwa negara adalah kekuatan yang dapat menyelenggarakan dan sekaligus mengatur kehidupan masyarakat dalam segala aspeknya. Sejahter-jahat pemimpin statu negara, tentu maíz terdapat kemaslahatan yang dapat terlaksana olehnya, apalagi jira pemimpin yang bersangkutan dapat menegakkan jihad, melaksanakan keadilan, mengurus Ibadan hají dan pelaksanaan hari-hari besar keagamaan, menolong kaum yang lemah. (Hamka Haq 2007:103).

Dengan demikian, menimbang urgensi keenam aspek kemaslahatan yang menjadi tujuan syariat ini, kita bisa mengurutnya sebagai berikut :

- a. memelihara Agama.
- b. Memelihara jemaah (keutuhan umat).
- c. Memelihara jira.

- d. Memelihara akal.
- e. Memelihara keturunan.
- f. Memelihara harta benda.

Ada beberapa bentuk tingkatan-tingkatan dalam kemaslahatan. Dari keenam tujuan syariat diatas memiliki urgensi masing-masing yang bervariasi. Urgensi setiap aspeknya dapat dibedakan dalam tiga tingkatan, yakni tujuan syar'i dalam pembentukan hukumnya, yaitu meminimalisir **kemaslahatan** manusia dengan menjamin kebutuhan pokoknya **ضرورية** , dan memenuhi kebutuhan skundernya **حاجية** , serta kebutuhan pelengkap (tersier) **تحسينية** , mereka.

Jadi, setiap hukum syara' tidak ada tujuan kecuali salah satu diantara tiga unsur tersebut, terbukti kemaslahatan manusia. *Tahsiniyah* tidak berarti dipelihara jika dalam pemeliharanya itu terdapat kerusakan bagi *Hajiyah*. Dan *Hajiah*, jua *Tahsiniyah* tidak berarti dipelihara jika dalam pemeliharaan satu-satunya terdapat kerusakan bagi *Dharuriyah*. . (Abdul Wahhab Khallaf. 1988:329)

Kebutuhan tingkat primer (pokok) / dhoruri (**ضرورية**) adalah sesuatu yang ada untuk keberadaan manusia atau tidak sempurna kehidupan manusia tanpa terpenuhinya kebutuhan tersebut. Kebutuhan yang bersifat primer ini dalam ushul fiqh disebut dhoruriyah. Dalam hal ini ada lima hal yang harus ada pada

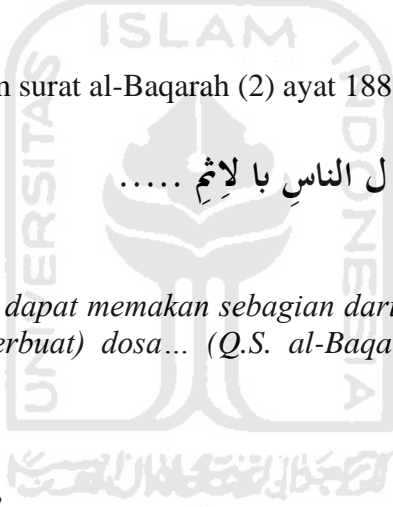
manusia sebagai ciri pelengkap kehidupan manusia itu sendiri. Yaitu: agama, jiwa, akal, harta dan keturunan. Hal ini didasarkan atas dalil, diantaranya dalam surat at-Taubah (9) ayat 41 :

انفروا خفافاً وثقاً لا وجاهدوا واما موا لكم وانفسكم في سبيل الله ذلكم خير لكم ان كنتم

تعلمون .

Artinya ; *“Berperanglah, baik dengan rasa ringan atau berat, dan berjihadlah dengan harta dan jiwamu di jalan Allah, yang demikian itu lebih baik bagimu jika kamu mengetahui”* (Q.S. at-Taubah (9): 41 (UII Press, 1999)

Allah juga berfirman dalam surat al-Baqarah (2) ayat 188

.... لتأكلوا فريقتا من اموال الناس با لاثم


Artinya: ... *“Supaya kamu dapat memakan sebagian daripada harta benda orang lain itu dengan (jalan berbuat) dosa... (Q.S. al-Baqarah (2):188) (UII Press 1999).*

Dan sabda Rosulullah saw,

ارايتم اذا منع الله الشمر بهم يأخذ احدكم مال اخيه

Artinya : *“Tidaklah kamu bisa berfikir, apabila Allah SWT menahan buah, lantas dengan apa orang diantara kamu mengambil harta saudaranya. (Abdul Wahhab Khallaf. 1988:336).*

Dan masih banyak i’lat-i’lat lain yang mensyariatkan tujuan syar’i memelihara agama, jiwa, harta dan segala pokok keperluan manusia.

Untuk mempertahankan hidup, manusia perlu memerlukan sesuatu yang dapat memenuhi kebutuhan hidupnya. Seperti makan, minum dan pakaian. Untuk

itu perlu harta dan manusia harus berupaya mendatkannya secara halal dan baik. Segala usaha yang mengarah pada pencarian harta yang halal dan baik adalah perbuatan baik yang disuruh oleh syara'. Dalil yang berkaitan dengan hal ini adalah dalam Q.S. al-Jumu'ah (62) ayat10.

فاذا قضيت الصلوة فانتشروا في الارض وابتغوا من فضل الله واذكروا الله كثيرا لعلكم تفلحون .

Artinya : “Bila sholat telah dilakukan secara sempurna, berpencarlah kamu di muka bumi carilah limpahan karunia Allah, dan dzikirlah kepada-Nya banyak-banyak agar kamu sekalian berhasil. (al-Jumu'ah (62): 10) (UII Press, 1999)

Kebutuhan tingkat Skunder / Hajiyyat (الحاجة) adalah hal-hal

kebutuhan manusia yang bersifat kebutuhan skunder bagi manusia, seperti halnya bertitik tolak pada sesuatu hal yang dapat menghilangkan kesempitan manusia, meringankan beban yang menyulitkan mereka, dan memudahkan jalan-jalan *muammalah* dan *mubaddalah* (tukar-menukar) bagi mereka. Islam benar-benar telah mensyariatkan sejumlah hukum dalam berbagai bab *ibadah*, *muammalah*, dan *uqubah* (pidana), yang dengan itu dimaksudkan menghilangkan kesempitan dan meringankan (beban) manusia. . (Abdul Wahhab Khallaf. 1988:337)

Untuk itu Allah berfirman dalam Q.S. al-Maidah (5) ayat: 6

... ما يريد الله ليجعل عليكم من حرج ...

Artinya: ... “Allah tidak hendak menyulitkan kamu (Q.S. al-Maidah (5): 6)

Firman Allah juga terdapat dalam Q.S al-Baqarah (2) ayat: 185

... يريد الله بكم اليسر ولا يريد بكم العسر

Artinya: ...“Allah menghendaki kemudahan bagimu, dan tidak menghendaki kesukaran bagimu (Q.S. al-Baqarah (2): 185). (UII Press, 1999)

Dan kemudian dalam sabda Nabi SAW:

بعثت بالحنيفية السمحة

Artinya: “Saya diutus dengan agama yang lurus dan ringan”. (Abdul Wahhab Khallaf. 1988:338)

Kebutuhan tingkat pelengkap (tersier) / Takhshiniyat (التحسينية). Tujuan menurut asalnya tidak menimbulkan hukum wajib pada perbuatan yang disuruh dan tidak menimbulkan hukum haram pada yang dilarang sebagaimana yang berlaku pada segala untuk memenuhi kebituhan takhsaniyat ini menimbulkan hukum “sunnah” sedangkan yang mengabaikannya adalah “makruh”. (Amir Syarifudin. 2001:33).

Sepertihalnya dalam lapangan muammalah, Islam mengharamkan memperdaya, memalsu, menipu melampaui batas (boros) dan kikir pada diri sendiri. Termasuk hal masalah riba atau bunga yang berlebihan.

Allah SWT sendiri telah menunjukkan atas tujuan-Nya terhadap *tahsin* (membagusi) dan *tajmil* (memperindah) ini dengan berbagai I’lat dan hikmah yang dibarengkan bersama sebagian hukum-Nya. Seperti Firman-Nya dalam surat al-Maidah (5) ayat 6:

ولكن يريد ليطهركم وليتم نعمته عليكم

Artinya: “Tetapi Dia (Allah) hendak membersihkan kamu dari menyempurnakan nikmat-Nya bagimu. (Q.S. al-Maidah (5): 6) (UII Press, 1990).

Dan sabda Rasulullah SAW:

انما بعثت لاتمم مكارم الا خلاق

Artinya: “Sanya hanya diutus untuk menyempurnakan akhlak yang mulia”. (Abdul Wahhab Khallaf, 1988:339)

Juga sabda Beliau:

ان الله طيب لا يقبل الا طيبا

Artinya: “Sesungguhnya Allah SWT itu suci. Dan tidak menerima kecuali sesuatu yang suci”. (Abdul Wahhab Khallaf. 1988:339)

Jika meneliti hukum-hukum syara bersama F'lat dan hikmah pembentukan hukum-hukumnya dalam berbagai bab dan peristiwa, dapat menghasilkan kesimpulan bahwa syar'i Islam itu dalam pembentukan hukumnya tidak bertujuan kecuali memelihara kepentingan pokok manusia, kepentingan skundernya dan kepentingan pelengkapya. Dan inilah *masalah* mereka. (Abdul Wahhab Khallaf. 1988:339)

G. Metode Penelitian

Dalam skripsi ini, penulis menggunakan metode penelitian yang dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Jenis penelitian

Penelitian ini adalah penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu penelitian yang mempunyai objek berupa sumber-sumber tertulis, mencakup buku, kitab, dan atau sumber tulisan lainnya, yang memiliki relevansi dengan masalah yang akan dibahas (Nata, 2001:125).

2. Sumber Data

Adapun data-data yang digunakan dalam penelitian ini dapat diklasifikasi sebagai berikut:

- a. Sumber data primer, yaitu sumber data yang diperoleh melalui:
 - 1) Al-Qur'an dan Hadis
 - 2) Kebijakan Pemerintah tentang Utang luar negeri
- b. Sumber data sekunder, yaitu pendukung data primer seperti yang sumber datanya diperoleh dari buku-buku, literatur, dokumen, pendapat para pakar, serta intelektual Islam sejenisnya yang berhubungan dengan penelitian.
- c. Sumber data tersier, yaitu sumber data yang diperoleh dari kamus, ensiklopedi, koran, jurnal internet dan lain-lain.

3. Pendekatan Penelitian

Untuk memperoleh kajian yang tajam dan mendalam, pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan normative dan yuridis.

a. Pendekatan Normatif

Pendekatan normatif berangkat dari norma agama yang bertujuan untuk membedakan antara yang baik dan buruk, yang hak dan bathil. Sedang menurut nata (2001:34) pendekatan normatif adalah suatu pendekatan yang memandang agama dari segi ajarannya yang paling pokok dan asli dari Tuhan yang didalamnya belum terdapat penalaran dan pemikiran manusia.

b. Pendekatan Yuridis

Pendekatan yuridis adalah pendekatan yang berdasarkan hukum atau ilmu hukum. Menurut P Borst (dalam soeroso, 2000:27), hukum adalah keseluruhan peraturan bagi kelakuan atau perbuatan manusia didalam masyarakat, yang pelaksanaanya dipaksakan dan bertujuan mendapatkan tata atau keadilan.

4. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian ini teknik atau analisis data yang akan digunakan adalah teknik kualitatif. Analisa kualitatif pada dasarnya mempergunakan pemikiran logis, analisa dengan logika, dengan induksi, deduksi, analogi komparasi dan sejenisnya itu (Amirin, 2000:95).

H. Sistematika Pembahasan

Bab I Berupa bab pendahuluan yang berisi latar belakang masalah,, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, telaah pustaka, landasan teori, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab II. Memberikan pengertian tentang konsep utang piutang menurut Hukum Islam. Meliputi Pengertian dan dasar hukumnya, perjanjian utang piutang, obyek utang piutang, syarat-syarat dalam utang piutang, etika dalam utang piutang serta riba dalam utang.

Bab III, Berupa kajian tentang Utang Luar Negeri dan Pendanaan Pembangunan Nasional yang meliputi pembahasan tentang pengertian dan kebijakan Pemerintah Republik Indonesia tentang Utang Luar Negeri, sumber dan motif Utang Luar Negeri, serta alokasi utang Luar Negeri guna Pendanaan Pembangunan Nasional.

Bab IV. Pendanaan Pembangunan Nasional Yang bersumber dari Utang Luar Negeri menurut Hukum Islam yang meliputi aspek mekanisme utang luar negeri, aspek atau motif pengalokasian, serta aspek manfaat pendanaan pembangunan nasional dari utang luar Negeri.

Bab V. Berupa bab penutup yang berisikan kesimpulan dan saran penyusun dari hasil pembahasan pokok masalah.

BAB II

KONSEP UTANG PIUTANG MENURUT HUKUM ISLAM

A. Pengertian dan Dasar Hukum Utang Piutang

Pengertian Utang

Utang dalam pengertiannya adalah; kewajiban mengenai jasa uang atau barang, yang dipinjamkan oleh suatu pihak (debitur) terhadap pihak lain (kreditur). Bila kreditur gagal membayar, pengadilan dapat menentukan pembayara dengan hasil yang diperoleh dari harta bendanya. Pada zaman purba, debitur-debitur yang tidak mampu membayar, debitur itu dijual sebagai budak belian. Kemudian aturan penahanan dalam penjara untuk utang terus berlangsung sampai abad sembilan belas. Sekarang pelunasan utang diperoleh dari hasil falismen. (keadaan failed). (Ensiklopedi umum, 11:1984).

Kemudian ada definisi lain tentang utang, yaitu: jumlah pinjaman baik berupa uang, barang atau jasa pada suatu pihak yang disebut devitur, kemudian diberikan kepada pihak peminjam yang disebut kreditur. Bila debitur tadi berhasil mengembalikan sebagian atau keseluruhan pinjaman, maka pihak kreditur dapat mengadu kepada pengadilan untuk menyelesaikannya. Pada zaman kono seorang debitur yag gagal membayar utangnya, dapat dijual sebagai budak belian. (ensiklopedi Indonesia, 3738:1984).

Manusia dalam memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari kadang-kadang tidak dapat dicukupkan dengan harta benda yang dimilikinya. Jika kebutuhan telah mendesak, padahal harta benda yang dimiliki tidak atau kurang dapat untuk

memenuhinya. Sering orang terpaksa utang kepada orang lain. Baik utang yang berupa uang atau barang, yang akan dibayar gantinya pada waktu lain, sesuai dengan ketentuan yang menjadi persetujuan dua pihak yang bersangkutan. Begitu pula yang terjadi pada suatu Negara dalam hal ini khususnya Negara Indonesia yang menjadi pokok bahasan penulis.

Oleh karena itu utang piutang merupakan hal yang kadang-kadang diperlukan dalam kehidupan sehari-hari, maka Islam memberikan peraturan-peraturan tentang masalah ini. Islam menggembirakan orang yang mampu agar mau memberikan pertolongan kepada saudara-saudaranya yang memerlukan. Memberi pertolongan dengan pinjaman uang atau barang yang mempunyai nilai kebaikan dan berpahala disisi Allah SWT. Memberi utang kepada orang yang benar-benar memerlukan, bernilai sebagai ibadah kepada Allah SWT, dan dalam waktu sama bernilai kemanusiaan yang amat tinggi. (Ahmad Azhar Basir, 1975:35)

Dengan menitik beratkan pada “memberi pertolongan “ itu dapat difahamkan bahwa utang piutang ajaran Islam tidak dibenarkan bersifat memberatkan pihak yang berhutang, bahkan berkecendrungan untuk memberi kelonggaran, apabila orang yang berhutang benar-benar tidak mampu.

Dalam hal Islam memberikan nilai positif kepada orang yang memberikan pertolongan itu, maka Islam pun tidak termasuk minta-minta yang dicela dalam ajaran Islam, sebab orang-orang yang berhutang menerima harta benda dari orang lain untuk dimanfaatkan guna memenuhi kebutuhan-kebutuhannya dengan maksud akan membayar kembali gantinya pada waktu mendatang. Oleh

karenanya Islam mengajarkan pula agar orang yang berutang jangan lalai, jika ia telah berkelapangan untuk membayar kembali utang-utangnya, supaya segera dibayar, jangan ditangguh-tangguhkan. Menangguhkan pembayaran bagi orang yang telah berkemampuan merupakan salah satu macam tindakan penganiayaan. (Ahmad Azhar Basir, 1975:36)

Sumber-sumber Dasar Hukum Utang Piutang

Sumber-sumber dasar hukum utang piutang adalah Al-Qur'an, Sunnah Rosul dan Ijtihad.

Ayat Al-Qur'an yang dapat menjadi sumber hukum utang piutang secara langsung terdapat dalam surat Al-Baqarah : 282, yang mengajarkan, agar orang yang mengadakan perjanjian utang piutang bertanggung waktu tertentu menuliskannya dan mempersaksikannya kepada dua orang laki-laki, bila tidak kepada dua orang laki-laki dapat kepada laki-laki dan dua orang perempuan.

Hadits-hadits yang menyebutkan perjanjian utang piutang antara lain sebagai berikut :

Hadits Abu Hurairah Riwayat Muslim, abu Daud dan Turmudzi, Nbi SAW mengajarkan : “barang siapa melonggarkan kesempitan seorang muslim didunia, Allah akan melonggarkan kesempitan di Hari qyamat nanti, barang siapa memberikan kelonggaran kepada orang yang mengalami kesukaran untuk membayar utangnya, Allah akan memberi kelonggaran kepadanya di dunia dan akhirat. Allah akan selalu menolong hamba-Nya, selagi ia mau memberi pertolongan kepada saudaranya.

Hadits Ibnu Mas'ud riwayat Ibnu Majah dan Ibnu Hibban, Nabi SAW mengajarkan ; “seorang muslim yang memberikan utang dua kali kepada orang muslim, mendapat pahala seperti shadaqah satu kali”.

Masih banyak lagi hadits-hadits yang menyangkut utang piutang yang dapat menjadi dasar hukum utang piutang tersebut.

Sumber Ijtihad dalam hal utang piutang ini diperlukan, misalnya jika seseorang meninggal dunia dalam keadaan berutang tetapi belum sampai batas waktu mengembalikan sebagaimana disetujui dalam perjanjian, apakah sepeninggalan orang yang berutang itu, hak tangguh waktu masih berlaku, dengan akibat bahwa ahli waris yang berpiutang masih berhak melanjutkan sampai batas waktu yang ditentukan, ataukah hak tangguh waktu tidak berlaku lagi, dengan akibat ahli waris berkewajiban melunasi utang itu sepeninggal yang berutang. (Ahmad Azhar Basir, 1975:37)

B. Perjanjian Utang Piutang

Perjanjian utang piutang merupakan perjanjian memberikan milik kepada orang lain. Pihak berutang merupakan pemilik atas uang yang diterimanya. Oleh karena itu, perjanjian utang piutang hanya dipandang sah bila dilakukan oleh orang-orang yang berhak membelanjakan hak miliknya, yaitu orang yang telah baligh dan berakal sehat.

Unsur-unsur perjanjian utang piutang adalah ijab-kabul. Ijab adalah persyaratan dari pihak yang memberikan utang dan Kabul adalah penerimaan dari

pihak berutang. Ijab-kabul tidak harus dengan lisan, tetapi dapat juga dengan tulisan, bahkan dapat pula dengan isyarat (bagi orang bisu).

Perjanjian utang piutang baru dapat terlaksana setelah pihak pertama menyerahkan piutangnya kepada pihak kedua (yang berutang), dan pihak kedua telah menerimanya, dengan akibat bila harta piutang rusak atau hilang setelah perjanjian terjadi, tetapi sebelum diterima oleh pihak kedua (yang berutang), maka risikonya ditanggung oleh pihak pertama (yang memberi utang) sendiri. (Ahmad Azhar Basir, 1975:38).

C. Objek Utang Piutang

Objek utang piutang dapat berupa uang atau benda yang mempunyai persamaan. Pernah nabi SAW berutang unta dan gandum . Aisyah pernah mengatakan kepada Nabi SAW : “wahai Rosullulla, tetangga-tetangga kita biasa berutang roti, dan biasa pula mereka kembalikan, kadang-kadang lebih, kadang-kadang kurang”. Nabi mengatakan : “tidak mengapa hal itu terjadi karena merupakan kebutuhan orang banyak, tidak dimaksudkan untuk memberikan kelebihan”. (Ahmad Azhar Basir, 1975:38).

Untuk sahnya perjanjian utang piutang, objek harus memenuhi syarat sebagai berikut :

- a. Merupakan benda bernilai yang mempunyai persamaan dan penggunaannya mengakibatkan musnanya benda utang,
- b. Dapat dimiliki,

- c. Dapat diserahkan kepada yang berhutang,
- d. Telah ada pada waktu yang perjanjian dilakukan.

D. Syarat-syarat dalam Utang Piutang

Dalam perjanjian utang piutang dapat diadakan syarat-syarat yang tidak bertentangan dengan ketentuan-ketentuan Hukum Islam, sesuai dengan ketentuan umum hadits nabi SAW riwayat Abu Dawud, Ahmad Turmudzi dan Daraquthni berasal dari amr bin Auf Al-Muzanni yang mengajarkan : “Ummat Islam terikat oleh syarat-syarat yang mereka adakan”. Misalnya bila seseorang yang berutang uang dengan syarat dibayarnya kembali berupa cincin seharga utang tersebut, maka syarat tersebut harus dipenuhi oleh masing-masing pihak, karena syarat seperti itu tidak bertentangan dengan ajaran Islam.

Berbeda halnya dalam perjanjian utang piutang diadakan syarat bahwa pihak berhutang harus mengembalikan utangnya dalam jangka waktu tertentu dengan tambahan prosentase tertentu, maka syarat semacam ini tidak dibolehkan, karena bertentangan dengan ajaran Islam (makan riba). Misalnya berutang sejumlah uang tertentu dengan syarat memberikan keuntungan 5% perbulan, bahkan tidak dibenarkan pula bila syarat itu tidak merupakan pemberian tambahan yang bersifat materiil, tetapi bersifat jasa. Misalnya seseorang memberikan utang kepada orang lain, dengan syarat harus menjualkan barang milik pihak berpiutang sampai laku, atau dengan syarat mengeluarkan keluarga pihak berpiutang yang sedang ditahan dan sebagainya.

Syarat-syarat seperti itu dilarang guna memelihara kemurnian perjanjian utang piutang agar tetap bersifat ibadah kepada Tuhan dengan jalan memberi pertolongan kepada pihak yang berutang.

Ada suatu pertanyaan, bolehkah pihak berutang memberi tambahan diwaktu membayarkan kembali utangnya tanpa syarat dalam perjanjian atau memang tidak merupakan kebiasaan yang berlaku?

Jawabanya, tidak ada halangannya hal itu dilakukan, sebagaimana tersebut dalam hadits riwayat Ahmad, muslim dan lain-lain dari Abu rafi' yang mengatakan bahwa, pernah Rosulullah SAW berutang seekor unta muda dari seseorang, ketika kepada beliau diserahkan unta-unta zakat, maka beliau pun menyuruhku (Abu Rafi') untuk membayarkan utang kepada orang tersebut, maka akupun mengatakan kepada beliau bahwa, unta yang lebih tua dan baik itu kapadanya". Sebaik-baik kamu adalah orang yang paling baik dalam membayarkan kembali utangnya".

Dalam hadits riwayat Ahmad, bukhari dan muslim dari Jabir bin Abdullah, ia mengatakan: "Rasulullah pernah berutang kepadaku, kemudian membayarnya utang itu kembali dengan memberikan tambahan dari pokok harta". (Ahmad Azhar Basir, 1975:340).

Kebiasaan yang banyak dilakukan orang yang termasuk utang piutang bersyarat, yaitu seseorang yang memberikan utang kepada orang lain untuk berdagang, dengan ketentuan bila beruntung supaya memberikan bagian keuntungannya yang tidak ditentukan berapa besarnya, tetapi bila mengalami kerugian tidak usah memberi keuntungan apapun, tetap diperhitungkan pokok

utang. Hal ini dilarang berhubung adanya syarat dalam perjanjian bila beruntung supaya memberikan bagian keuntungan kepada pihak berpiutang.

Mu'ammalah yang diizinkan dalam hal seseorang menyerahkan modal kepada orang lain untuk diperdagangkan ialah dalam bentuk syirkah mudharabah (persekutuan bagi untung-rugi), jika perdagangan memberikan keuntungan dan jika mengalami kerugian, maka masing-masing pihak yang menjalankan (mudharib) mengalami kerugian tenaga. (Ahmad Azhar Basir, 1975:41).

E. Etika dalam Utang Piutang

Ada beberapa hal yang patut disebutkan sebagai suatu penekanan tentang nilai-nilai etika yang menyangkut perjanjian utang piutang, sebagai berikut

- a) Sesuai dengan ketentuan ayat 282 Surat Al-Baqarah, perjanjian utang piutang supaya dikuatkan dengan tulisan dari pihak berhutang dengan disaksikan dua orang saksi laki-laki atau satu orang laki-laki dan dua orang perempuan.
- b) Sesuai dengan ajaran hadits Nabi, berutang hendaknya dilakukan atas dasar adanya kebutuhan yang mendesak, disertai niat dalam hati untuk tepat pada waktunya membayar kembali utangnya.
- c) Pihak berpiutang hendaknya berniat memberi pertolongan kepada pihak berutang, jika pihak berutang benar-benar mengalami kesukaran untuk mengembalikan pada waktu yang telah ditetapkan supaya diberi kelonggaran tenggang waktu lagi, jika ternyata dengan diberikan tenggang

waktu itupun masih mengalami keberatan-keberatan, hendaknya dapat dibebaskan, sebagian atau seluruhnya.

Pihak berutang yang telah mampu membayar kembali utangnya, jangan memperlambat pembayaran, sebab memperlambat baginya adalah merupakan sikap aniaya terhadap pihak berpiutang. (Ahmad Azhar Basir, 1975:49).

F. Riba Dalam Utang Piutang

Secara etimologi riba berarti tambahan atau tumbuh. Di dalam Qur'an, kata riba beserta berbagai bentuk derivasinya disebut sebanyak duabelas kali, delapan diantaranya berbentuk kata riba itu sendiri. Kata ini digunakan dalam Qur'an dengan bermacam-macam arti seperti, tumbuh, tambah, meningkat, membengkak, bertambah besar, menjadi besar. Meskipun berbeda-beda namun secara umum ia berarti tumbuh atau bertambah, baik secara kualitatif maupun kuantitatif. Menurut sebagian para ahli, riba kadang-kadang berarti hutang yang berbunga (*al-qard al-ribawi*), sebagaimana tersebut dalam Q.S. 2:275 dan 30:39.

Secara terminologi, dikalangan fukaha sekurang-kurangnya dikenal ada tiga pengertian riba. *Pertama*, riba dalam hutang piutang, yang kadang-kadang dinamakan *riba al-nasi'ah*, yaitu tambahan hutang yang dibebankan kepada debitur yang besarnya diperhitungkan menurut besarnya hutang pokok dan jangka waktu pembayarannya yang mana untuk saat ini ia lebih dikenal sebagai bunga. *Kedua*, riba yang terjadi dalam transaksi perdagangan (jual beli) karena penundaan pembayaran atau penyerahan barang yang dilakukan oleh salah satu

pihak. Riba jenis ini dikenal sebagai *riba al-nasa*. Ketiga, *riba al-fadl*, yakni tambahan kuantitas atas salah satu pihak dalam pertukaran (barter) antara uang dinar emas dengan uang dinar emas yang lain yang dilakukan secara tunai. Riba yang terakhir ini kadang-kadang disebut juga dengan *riba al-ajlan*. (Abdul Azis, *Jurnal Studi Islam Mukaddimah (Riba dalam Dunia Perdagangan)* 2003:179).

Hadis-hadis tentang riba dalam utang piutang ialah yang memberi penegasan bahwa. Riba yang sebenarnya hanyalah yang terjadi dalam riba nasiyah, yaitu tambahan pembayaran utang sebagai imbalan tangguh waktu.

Hadis Nabi riwayat Bukhori dari U&sammah r.a. mengajarkan bahwa tidak terjadi riba kecuali dalam nasiyah. Menurut riwayat Muslim, Nabi mengatakan bahwa riba hanya terjadi dalam nasiyah.

Dari hadis-hadis kelompok ketiga ini, diperoleh bahwa penegasan riba hanya terjadi dalam nasiyah, yaitu dalam utang piutang bertangguh waktu dengan syarat dalam perjanjian, adanya tambahan dalam pembayaran utang.

Hadis-hadis yang membatasi terjadinya riba hanya dalam utang piutang tersebut nampak ada pertentangan dengan hadis-hadis yang mengajarkan terjadinya riba dalam jual beli tunai dengan terjadi syarat tambahan antara barang-barang sejenis, yang disebut riba fadhal diatas.

Menghadapi masalah adanya pertentangan antara dua kelompok hadis-hadis tersebut, yaitu hadis –hadis tentang riba fadhal dan riba nasiyah, para ulama bermacam-macam cara mempertemukannya. Diantara sekian banyak pendapat

tentang hal ini, yang mudah diterima adalah cara yang dilakukan oleh Ibnu Qayyim yang mengatakan bahwa riba nasiiah memang riba yang pada dirinya dilarang dalam Islam, karena riba nasiiah (utang piutang) itulah yang benar-benar dimaksud dalam larangan riba dalam Al-qur'an. (Ahmad Azhar Basir, 1975:21).

Riba nasiiah (utang piutang) diharamkan karena mengandung unsure-unsur eksploitasi atau pemerasan dari orang-orang kaya terhadap orang miskin dan di lain pihak menghilangkan nilai tolong menolong dan nilai keagamaan dalam hidup bermu'ammalat serta memberi jalan pemupukan jiwa materialistis dalam pergaulan hidup masyarakat. (Ahmad Azhar Basir, 1975:27).

G. Teori Masalah Dalam Hukum Islam

Pada dasarnya, ahli *ushul fiqh* menamakan masalah sebagai tujuan Allah selaku Pencipta syariat (*qasd al-syar'i*). jadi secara terminology pakar ushul fiqh menerima paham yang mengatakan bahwa Tuhan mempunyai tujuan dalam setiap perbuatan-Nya.

Secara sederhana masalah itu diartikan sesuatu yang baik dan dapat diterima oleh akal yang sehat. Diterima kal, mengandung arti bahwa akal itu dapat mengetahui dengan jelas kenapa begitu. Setiap suruhan Allah dapat dipahami oleh akal, kenapa Allah menyuruh, yaitu karena mengandung kemaslahatan untuk manusia baik dijelaskan sendiri alasannya oleh Allah atau tidak. Suruhan Allah untuk berdzikir dan sholat disebutkan sendiri alasannya oleh Allah. Alas an suruhan sholat dijelaskan dalam surat *Al-Ankabut* (29):45:

..... ان الصلوة تنهى عن الفحشاء المنكر

Sesungguhnya shalat itu dapat mencegah seseorang dari perbuatan keji dan mungkar. (Al-Ankabut (29):45).

Sedangkan berdzikir disebutkan alasannya dalam surat Al-Ra'ad (13):28 :

....الا بذكر الله تطمئن القلوب

...Ketahuilah, bahwa dengan berdzikir itu tentram. (Al-Ra'ad (13):28).

Didalam hokum Islam, teori kemaslahatan terdiri dari dua bentuk masalahat, yaitu:

1. Mewujudkan manfaat, kebaikan dan kesenangan untuk manusia yang disebut *Jalbul manafi'* (membawa manfaat). Kebaikan dan kesenangan itu ada yang langsung dirasakan oleh yang melakukan perbuatan yang disuruh itu. Ibarat orang yang sedang haus meminum minuman yang segar. Ada juga yang dirasakan dikemudian hari, sedangkan pada waktu melaksanakannya, tidak dirasakan sebagai suatu kenikmatan, tetapi justru ketidaknakan. Seperti orang yang sakit malaria disuruh minum pil kina yang pahit
2. menghindari umat manusia dari kerusakan dan keburukan yang disebut *Dar'ul mafasid* (menolak kerusakan). Kerusakan dan keburukan itu ada yang langsung dirasakan setelah melakukan perbuatan yang dilarang, ada juga yang pada waktu berbuat, dirasakanya sebagai suatu yang menyenangkan tetapi setelah itu dirasakan kerusakan dan keburukanya. Umpamanya berzina

dengan pelacur yang berpenyakit atau meminum minuman yang manis bagi yang berpenyakit gula.

Adapun yang menjadi tolak ukur untuk menentukan baik dan buruknya (manfaat dan mafsadatnya) suatu yang dilakukan dan yang akan menjadi tujuan pokok pembinaan hukum itu adalah apa yang menjadi kebutuhan dasar bagi kehidupan manusia. (Amir syarifudin 2001:208).

Al-Maslahah syari'ah maknanya adalah penegasan bahwa tujuan syariat adalah demi kebaikan dan kemaslahatan manusia. Memahami Tuhan, agama dan syariat, berarti keyakinan bahwa segala sesuatu yang kita kerjakan yang mendatangkan kebaikan dan kemaslahatan merupakan perintah agama dan menjadi tujuan syariat. kemudian kita tetapkan amal baik tersebut dan kita masukan menjadi aturan-aturan legal (*syar'i*), dengan demikian atas landasan kemaslahatan kita tetapkan, dan atas landasan kemaslahatan pula kita legalkan. (Ahmad Al Raysuni, 2002:104).

Ungkapan masalah syari'ah bukan sekedar konklusi logika akal dan kesimpulan dari prinsip al-syari'ah masalah, akan tetapi diungkapkan dan ditunjukkan oleh teks itu sendiri, sebagaimana firman Allah :

ان الله يئاً مر با لعدل والاحسان وايتائ ذبالقربى وينهى عن الفحثاء والمنكر والبغى

يعطكم لعلكم تذكرون

“Allah sesungguhnya telah memerintahkan kamu berbuat adil dan berbuat kebajikan, serta menyantuni kerabat dekat, melarang tindakan keji dan munkar

serta permusuhan. Demikian Allah memberi pelajaran bagi kamu, agar kamu sadar”. (Al-Nahl (16):90).

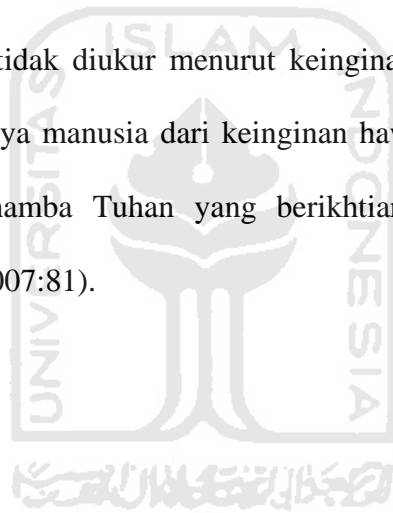
Pada ayat diatas, isinya mengarah kepada perintah, larangan , anjuran dan petunjuk atas apa yang dimaksud dengan “mendatangkan kemaslahatan dan mencegah kerusakan” (*jalb al-maslahah wa dar’u al-mafsadah*). Hal ini telah disyariatkan sejak awal yakni menyegerakan segala macam kebaikan dan kemaslahatan, serta mendahulukan pencegahan atas kehancuran. (Ahmad Al Raysuni, 2002:105).

Maslahah mutlak diwujudkan karena keselamatan dan kesejahteraan ukhrawi dan duniawi tidak akan mungkin ducapai tanpanya, terutama bersifat *dharuruyah*, yang meliputi lima hal: pemeliharaan agama, jwa akal, keturunan dan harta. Hal tersebut juga disebut *ushul al-din*, *qawaid al-syari’ah*, dan *kulliyyah al-milah*. Pandangan ini angat sejalan dengan pengertian *maslahah* versi Abduljabbar dari mu’tazilah. Abduljabbar berpendapat bahwa *maslahah* adalah suatu yang Tuhan mesti lakukan untuk menunjukkan adanya tujuan Tuhan bagi manusia (*mukallaf*) yang sejalan dengan hukum taklif yang diadakan-Nya. (Hamka Haq 2007:80).

Paham tentang adanya *maslahah* seperti ini adalah sesuai dengan pendapat Mu’tazilah dalam menerima adanya *maslahah* pada perbuatan-Nya. Hal ini sangat bertentangan dengan Asy’ariyyah yang menolak adanya tujuan seperti itu. Al-Ghazali, wakkil Asy’ariyyah, menegaskan bahwa perbuatan Tuhan dinilai baik betapapun bentuknya karena Tuhan tidak punya tujuan dalam berbuat, tidak

punya konsekwensi atas-Nya, dan ia berbuat atas kepunyaan-Nya tanpa celaan atas perbuatan-Nya.

Adapun criteria *maslahah* adalah tegaknya kehidupan dunia demi tercapainya kehidupan akhirat (*min haytsu tuqam al-hayah al-dunya li al-ukhra*). Dengan demikian segala hal yang hanya mengandung kemaslahata dunia tanpa kemaslahatan akhirat, atau tidak mendukung terwujudnya kemaslahatan akhirat, hal itu bukanlah *maslahah* yang menjadi tujuan syariat (hukum Islam). Untuk itu, manusia dalam mewujudkan *maslahah* haruslah terbebas dari nafsu duniawi, karena kemaslahatan ini tidak diukur menurut keinginan nafsu (*la min haytsu ahwa al-nufus*). terbebasnya manusia dari keinginan hawa nafsu bertujuan agar mereka dapat menjadi hamba Tuhan yang berikhtiar, tidak secara terpaksa (*Idhtirar*). (Hamka Haq 2007:81).



BAB III

UTANG LUAR NEGERI GUNA PENDANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL

A. Pengertian dan Kebijakan Pemerintah Republik Indonesia tentang Utang Luar Negeri.

Pembangunan adalah proses perubahan sistem yang direncanakan kearah pebaikan yang orientasinya kepada modernisasi pembangunan bangsa dan kemajuan sosial ekonomis. Sedangkan fungsi pemerintah dalam pembangunan adalah sebagai: (1) *Stabilisator pembangunan*, dibidang ekonomi, politik dan sosial budaya, (2) *Inovator pembangunan*, (3) *Motivator pembangunan*, (4) *Dinamisator pembangunan*, dan (5) *Modernisator pembangunan*, yaitu pemerintah harus dapat mengubah sistem kegiatan yang lebih maju. (Mulyadi subri, 2003:15).

Pelaksanaan pemerintah dibidang ekonomi sebagaimana telah dikemukakan yaitu, berupa: (1) kegiatan mengalokasikan faktor-faktor produksi, barang dan jasa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, (2) Kegiatan dalam mengadakan retribusi pendapatan atau mentransfer pendapatan, (3)Kegiatan dalam rangka menstabilitaskan perekonomian, melalui kebijakan moneter dan utang luar negeri, serta (4) Kegiatan yang mempercepat pertumbuhan ekonomi, sehingga standar hidup masyarakat menjadi lebih layak atau lebih baik. (Mulyadi subri, 2003:15).

Secara umum kebijakan publik (*public policy*) dapat dipahami sebagai segala kebijakan yang dibuat oleh aparat dan lembaga pemerintah mengenai

berbagai hal yang berkaitan dengan publik. Ciri khas kebijakan publik adalah bahwa ia dirumuskan oleh pihak yang mempunyai otoritas dalam suatu sistem politik. Kebijakan publik dapat berbentuk undang-undang (*laws*), peraturan-peraturan (*rules and regulations*), keputusan pejabat dan lembaga eksekutif (*executive orders*), *judicial opinion* (Bertozzi dan Burgunder, 1995, Nagel, 1991)

Selama kurun waktu tersebut MPRS telah menetapkan tiga Ketetapan MPRS yang memuat haluan negara dalam bantuan luar negeri. Pertama adalah Tap MPRS No. II/MPRS/1960 tentang *Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahapan Pertama 1961 – 1969* (Pasal 7 Bidang Keuangan Negara butir 1 dan 2) dan Tap MPRS No. IV/MPRS/1963 tentang *Pedoman Pelaksanaan Garis-Garis Besar Haluan Negara dan Haluan Pembangunan* (Deklarasi Ekonomi butir 32) serta ketetapan MPRS No. VI/MPRS/1965 tentang *Banting Stir untuk Berdiri di atas Kaki Sendiri di Bidang Ekonomi dan Pembangunan* (Bab II Kebijakan dalam Bidang Pembangunan pasal 6 dan pasal 14). Selain itu pada tahun 1960 Manifesto Politik Republik Indonesia ditetapkan sebagai Garis-garis Besar Daripada Haluan Negara melalui Tap MPRS No. I/MPRS/1960. Isi ketetapan ini antara lain menyatakan bahwa “Amanat Presiden pada sidang pleno Depernas mengenai Pembangunan Semesta Berencana pada tanggal 28 Agustus 1959 yang diucapkan dan yang tertulis adalah Garis-Garis Besar Daripada Haluan Negara”.

Sebagai penjabaran Tap No. II/MPRS/1960, pada tanggal 16 April 1965 ditetapkan Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahap I 1961 – 1969 yang juga memuat garis-garis besar kebijakan bantuan luar

negeri yaitu pada bagian Lampiran A (Penyempurnaan) Butir VI Bidang Keuangan dan Pembiayaan angka 3, dan pada Lampiran C (harapan) angka 2. Selama masa transisi tahun 1966 dan 1967 MPRS menyelenggarakan satu Sidang Umum (1966) dan satu Sidang Istimewa (1967). Pada Sidang Umum Tahun 1966 dikeluarkan Ketetapan MPRS No. XXIII/MPRS/1966 tentang Pembaharuan Kebijakan Landasan Ekonomi Keuangan dan Pembangunan yang termuat dalam Bab VII Kebijakan Pembiayaan pasal 47 dan bab VIII. (Hukum online.com Kamis, 04 Januari 2007)

Hubungan Ekonomi Internasional pasal 59, 60, 61 dan 64. Tahun 1968 merupakan Sidang Umum MPRS pertama sejak Jenderal Suharto memegang secara penuh kekuasaan pemerintahan dan kepala negara. Telah menjadi catatan sejarah bahwa pada sidang umum yang diadakan bulan Maret 1968 ini, MPRS gagal menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara (Garis-Garis Besar Daripada Haluan Negara dalam artian sempit yaitu ketetapan yang berisi agenda atau program kerja yang mesti dilaksanakan oleh Mandataris MPR)¹. Meskipun demikian pada Sidang Umum Tahun 1968 MPRS menyepakati mengeluarkan Ketetapan MPRS No. XLI/MPRS/1968 tentang *Tugas Pokok Kabinet Pembangunan*. (Hukum online.com Kamis, 04 Januari 2007)

Diantara tugas pokok Kabinet Pembangunan adalah “Menyusun dan melaksanakan Rencana Pembangunan Lima Tahun”. Diluar produk berbentuk ketetapan, Pimpinan MPRS mengeluarkan Nota Pimpinan. Satu diantaranya adalah Nota Pimpinan MPRS No.: Nota 4/PIMP/1968 perihal penyempurnaan Nota Pimpinan MPRS No.: Nota 1/MPRS/1966 tentang Politik Luar Negeri

Berdasarkan Pancasila. Nota ini ditujukan kepada Presiden RI Mandataris MPRS dan Pimpinan DPR-GR. Butir VIII.13 Nota ini menyatakan “Bantuan-bantuan luar negeri serta kerjasama ekonomi internasional harus disinkronisasikan dengan pembangunan nasional. Kredit-kredit dan bantuan asing itu harus mempunyai peranan pembantu (*supplementary*)”. Kurun waktu 1973 – 1998 merupakan masa “stabil” kebijakan bantuan luar negeri. Dari bulan Maret 1973 hingga bulan Maret 1998 ditetapkan enam ketetapan tentang GBHN.

Stabilitas kebijakan dapat dilihat dari rumusan yang sama sejak tahun 1973 hingga 1998 yaitu bahwa bantuan luar negeri hanya sebagai pelengkap dan peranannya harus semakin berkurang; pinjaman luar negeri dapat diterima sepanjang tidak ada ikatan politik, persyaratannya tidak memberatkan dan dalam batas kemampuan membayar kembali; digunakan untuk proyek.

Ketidakberhasilan MPRS menetapkan GBHN mendorong pemerintahan Suharto melalui Dewan Pertahanan dan Keamanan Nasional untuk menyiapkan bahan-bahan rancangan ketetapan MPR tentang GBHN pada Sidang-Sidang Umum MPR berikutnya. Dalam praktiknya keputusan yang ditetapkan MPR tidak berbeda jauh denganmasukan yang diberikan Presiden. Hal ini berlangsung sampai dengan tahun 1988 dan pada tahun 1993 bahan tersebut tidak disampaikan langsung kepada MPR melainkan kepada partai politik, utusan daerah dan ABRI produktif. mulai tahun 1993 terjadi pengembangan kebijakan yang menggariskan bahwa bantuan luar negeri harus dapat menjadi wahana alih teknologi. (Hukum online.com Kamis, 04 Januari 2007)

Pada Sidang Istimewa bulan November 1998 yang diadakan sebagai respon atas gerakan reformasi dan perubahan pemerintahan, MPR antara lain mengeluarkan Tap No. X/MPR/1998 tentang *Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan Dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara*. Ketetapan ini antara lain menetapkan agenda yang harus dilaksanakan pemerintah yaitu membentuk sistem pengawasan dan pemantauan utang luar negeri pemerintah dan swasta. Selanjutnya, MPR hasil pemilu 1999 pada Sidang Umum bulan Oktober 1999 menetapkan Ketetapan MPR No. IV/MPR/1999 tentang *Garis-Garis Besar Haluan Negara 1999 – 2004*.

Menurut ketetapan ini pinjaman luar negeri secara bertahap perlu dikurangi untuk mengurangi defisit anggaran dalam rangka menyehatkan APBN. Selain itu dalam Butir IV Arah Kebijakan di Bidang Ekonomi dinyatakan perlunya optimalisasi pinjaman luar negeri pemerintah untuk kegiatan ekonomi produktif yang dilaksanakan secara transparan, efektif dan efisien. Mekanisme dan prosedur peminjaman luar negeri harus dengan persetujuan DPR dan diatur dengan undang-undang. (Hukum online.com Kamis, 04 Januari 2007).

Menyangkut efek utang luar negeri terhadap kesejahteraan publik, studi Gomanee et al (2005: 10) menunjukkan, utang luar negeri bisa meningkatkan kesejahteraan masyarakat, diukur dari peningkatan indeks pembangunan manusia (human development index) dan penurunan tingkat kematian bayi (infant mortality rate). Efek kenaikan kesejahteraan bisa melalui pengaruh langsung (misalnya, peningkatan pendapatan dan akses terhadap layanan sosial), atau tidak langsung (seperti peningkatan kesejahteraan akibat efek pertumbuhan ekonomi).

Namun, efek positif utang luar negeri terhadap kesejahteraan hanya bisa terjadi jika ada mekanisme transmisi melalui belanja pemerintah yang memihak kepentingan publik (*pro public government expenditure*), misalnya dalam wujud pengeluaran anggaran pendidikan, sanitasi, dan kesehatan. Jika syarat ini tidak terpenuhi, maka efek peningkatan kesejahteraan tidak akan terjadi.

Di luar itu, studi Kosack (2003:11) mengabarkan utang luar negeri hanya akan bekerja dengan baik di negara yang demokratis dan menimbulkan efek negatif bila negara penerimanya tergolong otoriter. Argumentasinya, di negara demokrasi pemanfaatan utang luar negeri akan dikontrol penuh masyarakat sehingga tiap ada penyimpangan bisa segera diketahui. Sebaliknya, di negara yang sistem politiknya otoriter sulit bisa berlangsung praktik cek dan ricek dalam mengawal utang luar negeri karena semua informasi dipegang secara tertutup oleh pemerintah. Pada titik inilah biasanya utang luar negeri akan lari ke proyek-proyek yang tidak terkait kepentingan masyarakat, bahkan yang lebih tragis utang luar negeri menjadi instrumen sedekah bagi para penyelenggara negara dan lembaga/negara donor. Fakta inilah yang potensial terjadi di Indonesia di masa lalu sehingga nyaris tidak ada nisbah ekonomi yang bisa disumbangkan oleh utang luar negeri.

Riset-riset itu mengandaikan perlunya pemerintahan yang memiliki komitmen kuat (ditunjukkan dengan *pro-public government expenditure*) dan demokratis agar utang luar negeri memiliki efek positif terhadap kesejahteraan publik. Sayangnya, kedua syarat itu hingga kini masih absen di Indonesia.

Sekadar contoh, dalam APBN 2006 alokasi anggaran pendidikan hanya Rp 36,7 triliun, sudah termasuk anggaran pendidikan yang masuk Departemen Agama. Jumlah ini hanya sekitar 5 persen dari total anggaran, padahal amanat UU Sisdiknas menyebutkan anggaran pendidikan minimal 20 persen dari APBN. Adapun belanja sektor kesehatan dalam APBN 2006 dialokasikan sebesar 6,7 persen dari total anggaran (amanat Tap MPR No 5/2003 menyebutkan anggaran kesehatan minimal 15 persen dari total anggaran pemerintah). Jika belanja sektor pendidikan dan kesehatan digabung, proporsinya kalah jauh dengan jumlah utang pokok dan bunga utang luar negeri yang mencapai 26,5 persen dari anggaran 2006.

Dalam posisi ini, beban utang luar negeri mengurangi kemampuan pemerintah untuk mengurus sektor publik. Jika hal itu ditambah dengan praktik odious debt (utang najis) yang dipalakkan penyelenggara negara, maka nisbah utang terhadap kesejahteraan masyarakat menjadi lebih kecil lagi.

Laporan Kremer dan Jayachandran (2002:36), misalnya, menyebutkan beberapa penguasa negara lalim menyedot utang luar negeri untuk kepentingan pribadi. Misalnya, Anastasio Somoza (Nikaragua) menilap 100-500 juta dollar AS, Ferdinand Marcos (Filipina) menggasak 20 miliar dollar AS, Jean-Claude Duvalier (Haiti) menggondol 900 juta dollar AS, Mobutu Sese Seko (Kongo) menyedot 4 miliar dollar AS, dan Sani Abacha (Nigeria) mengantongi dua miliar dollar AS. Tidak bisa disangkal bila uang yang dipalakkan itu tergolong utang najis, yang menyebabkan negara-negara berkembang kian melarat. Tentu saja, salah

satu agenda penting kita adalah menelusuri seberapa banyak utang yang ditilap sebagai bahan permohonan pemotongan utang.

Dengan segala argumentasi itu, sewajarnya praktik utang luar negeri di Indonesia dibaca ulang, termasuk kemungkinan pengajuan pemotongan utang, agar kita tidak terjebak ke lingkaran kemiskinan yang tidak berujung. Sebab, fakta sampai hari ini tidak ada jejak yang bisa dilacak untuk mengungkap derajat efek utang luar negeri terhadap pembangunan ekonomi. Bahkan, jika mengikuti temuan Gomanee itu, selama puluhan tahun di Indonesia tidak terjadi peningkatan indeks pembangunan manusia karena proporsi anggaran tidak untuk mengongkosi kepentingan publik, tetapi habis untuk membayar utang. (<http://kompas.com>, 10 November 2007).

B. Sumber dan Motif Utang Luar Negeri.

Utang Negara merupakan salah satu sumber yang dapat digunakan untuk membiayai pembangunan, terutama bagi Negara-negara yang sedang berkembang. Utang negerapun dibedakan atas utang dengan jaminan dan tanpa jaminan, serta pinjaman dalam negeri dan luar negeri. (Mulyadi Subri. 2003 : 27) .

Sebagai Negara yang mengalami kekurangan capital untuk infestasi dalam negerinya, memang utang luar negeri merupakan sumber yang sangat penting untuk mendukung pembangunan dan pemulihan ekonomi. Namun ini bukan satu-satunya sumber. Sumber lain adalah dari modal asing. Pemerintah seharusnya lebih gencar mengundang investor asing untuk masuk ke Indonesia.

Siapa pemberi utang luar negeri Indonesia? Utang luar negeri Indonesia dibedakan atas utang dari CGI (dulu IGGI) dan non-CGI. Utang CGI yang berasal dari donor multilateral seperti dari Bank Dunia, Asian Development Bank, IMF, and UNDP. Utang CGI yang berasal dari donor bilateral seperti dari Amerika Serikat, Belanda, Jepang, Inggris, Perancis, Jerman, Australia, Kanada dan Italia (negara-negara G-7). Utang diluar CGI bisa berupa utang bilateral, multilateral, fasilitas kredit ekspor, leasing, komersial, dan lain-lain..

Kesepakatan dan pencairan utang luar negeri selama ini dilakukan tanpa sepengetahuan dan persetujuan publik. Kesepakatan dan mekanisme utang luar negeri harusnya diatur dengan tegas dan jelas dalam undang-undang. Rakyat seharusnya tidak dibebani oleh kewajiban untuk membayar utang yang tidak mereka rasakan manfaatnya akibat utang tersebut dikorupsi (odious debt) oleh pejabat negara.

Dilihat dari potensi untuk menarik investor asing, seharusnya mereka tertarik untuk datang ke Indonesia. Masalahnya adalah jaminan stabilitas politik, keamanan, dan kepastian hukum sangat rendah. Padahal ini dijadikan variabel pertimbangan utama bagi pemilik modal. Oleh karena itu tidak mengherankan kalau beberapa tahun belakangan ini arus modal asing yang masuk ke Indonesia terus merosot. Tahun 1998 dan tahun 1999 arus investasi asing ke Indonesia 356 juta dollar, dan 1999 melorot lagi dengan – 3270 juta dollar. (Edy Suandi Hamid, 2004 : 207-208).

Utang luar negeri makin sejalan dengan kepentingan neoliberalisme global yang kian mengakar di negeri ini. Artinya, utang itu memang untuk

menyukseskan program neoliberalisme melalui IMF, Bank Dunia, Bank Pembangunan Asia (ADB), dan Consultative Group on Indonesia (CGI).

Semua ini tiada lain adalah sebagai perpanjangan tangan dari kepentingan negara-negara kreditor, terutama Amerika Serikat (AS) dan Jepang. Kwik Kian Gie pernah menyatakan bahwa begitu parahnya ketergantungan Indonesia kepada utang luar negeri saat ini, sehingga kita tidak dapat melepaskan diri lagi dari kenyataan bahwa yang memerintah Indonesia sudah bukan pemerintah Indonesia sendiri. Kita sudah kehilangan kedaulatan dan kemandirian dalam mengatur diri sendiri. Kondisi ini sudah merupakan lingkaran setan karena terjerumusnya pemerintah kita ke dalam lubang yang disebut jebakan utang (debt trap). (www.kau.or.id : Koalisi Anti Utang (KAU) 2003 – 2006).

Menurut Kwik, ketergantungan itu diperparah dengan dimintanya IMF membantu Indonesia dalam menghadapi krisis pada 1997. IMF pun memaksakan kehendaknya mengintervensi semua bidang kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam LoI terdapat 1.243 tindakan yang harus dilaksanakan pemerintah dalam berbagai bidang seperti perbankan, desentralisasi, lingkungan, fiskal, kebijakan moneter dan Bank Sentral, privatisasi BUMN, dan jaring pengaman sosial. (www.kau.or.id : Koalisi Anti Utang (KAU) 2003 – 2006).

Dalam dokumen yang belum ditandatangani oleh Presiden Yudhoyono tersebut, Bappenas menyebutkan bahwa kapasitas komitmen baru per tahun dari 2006-2009 adalah AS\$ 3,2-3,6 miliar. Dana ini untuk pinjaman program, pinjaman proyek dan fasilitas kredit ekspor.

Kapasitas itu disusun mengacu pada arahan rencana pembangunan jangka menengah (RPJM) untuk menurunkan rasio utang hingga 31,8 persen pada 2009. Data historis pemerintah bahwa kapasitas penyerapan pinjaman hanya AS\$ 1,7-2,9 miliar per tahun. Usulan pinjaman lain yang juga masuk adalah untuk pemenuhan alat utama sistem senjata (alutsista) dan alat Polri sebesar AS\$ 4,5 miliar sampai 2009 serta kebutuhan investasi PT PLN sebesar AS\$13,3 miliar sampai dengan 2009. (www.hukumonline.com Kamis, 04 Januari 2007).

Lukita mengungkapkan bahwa usulan pinjaman luar negeri baru yang diajukan kementerian, lembaga, dan pemerintahan daerah pada 2006-2009 mencapai sekitar AS\$ 30-35 miliar. Usulan yang terdapat dalam Strategi Peminjaman Pemerintah atau Country Borrowing Strategy (CBS) 2006-2009 tersebut, belum tentu akan diluluskan seluruhnya oleh Bappenas karena tergantung kelayakan proyek dan program yang akan dibiayai dan kesepakatan dengan Departemen Keuangan. “Yang kita penuh, paling besar separuhnya menjadi shopping list (daftar belanja, red). Dan belum tentu juga setengahnya menjadi pinjaman,” kata Lukita.

Lukita menambahkan bahwa kebutuhan pinjaman masih akan besar untuk pembiayaan defisit mengingat kontribusi dari privatisasi dan penjualan aset hasil restrukturisasi perbankan terbatas, sedangkan jatuh tempo pinjaman dalam negeri antara 2007-2009 masih sangat besar

“Karena itu, Pemerintah tidak akan ngotot menekan rasio utang Pemerintah pada 2009 hingga 31,8 persen, sesuai target pada RPJM 2005-2009. Mengingat kebutuhan pinjaman yang besar itu sepanjang kita yakin betul bahwa

proyek itu akan memberi akselerasi pada pertumbuhan pembangunan,” kata Lukita. (www.hukumonline.com Kamis, 04 Januari 2007).

Sejak tahun 2002, pemerintah Jerman telah memberikan fasilitas *dept swap* senilai 93,564 juta euro. Program *dept swap* pertama untuk program pendidikan sebesar 25,564 juta Euro. Program *Dept swap* kedua untuk program pendidikan senilai 23 juta Euro. *Dept swap* ketiga, untuk program lingkungan hidup. Terakhir yang baru saja ditangani. (www.Hukumonline.com, 18 Desember 2006).

Rahmad menyatakan dalam tulisannya di website (hukumonline.com tanggal 18-12-2006), bahwa pemerintah belum membicarakan lebih lanjut pihak-pihak donor. Selain Jerman, ada negara-negara Paris club lain yang juga menawarkan *dept swap* dengan skema yang sama, misalnya untuk bencana alam, pelestarian lingkungan, pendidikan dan kesehatan.

Rahmad memaparkan pula bahwa pembicaraan Dept swap itu dapat dimulai dari negara donor atau dari Indonesia sendiri. Ia menegaskan bahwa setiap hari pemerintah terus melakukan komunikasi dengan negara-negara donor. Sehingga jika ada keputusan untuk dept swap atau tidak, hal itu merupakan hasil pembicaraan bersama.

Selain dari Jerman, Pemerintah Indonesia telah mendapatkan beberapa kali *Dept swap* antara lain *dept swap* untuk pendidikan sebesar 25,6 juta Euro (Paris Club II) dan 23 juta Euro (Paris Club III), *dept swap* untuk bencana alam 25 juta Euro (Paris Club II) dan *dept swap* Itali untuk pembangunan dalam rangka

rehabilitasi dan rekonstruksi NAD sebesar AS\$ 24,7 juta dan 5,86 juta Euro (Paris Club I, II dan III). (Hukumonline.com, 18 Desember 2006).

C. Alokasi Utang Luar Negeri untuk Pendanaan Pembangunan Nasional.

Krisis ekonomi yang ditandai oleh perubahan yang sangat drastis dari nilai tukar Rupiah terhadap mata uang asing memberikan dampak yang sangat dahsyat bagi hutang luar negeri Indonesia baik hutang swasta maupun pemerintah. Kondisi ini diperburuk dengan kenyataan bahwa banyak hutang tersebut digunakan untuk membiayai proyek yang berorientasi domestik (non tradable) seperti infrastruktur, properti, dan juga manufaktur berorientasi pasar domestik yang mengandalkan pada penerimaan rupiah sehingga menyebabkan tidak seimbang nya penerimaan dengan kewajiban pembayaran bunga dan cicilan luar negeri. Tingkat keparahan juga ditambah dengan praktek mark-up yang menyebabkan menggelembungnya hutang luar negeri secara berlebihan seperti ditunjukkan dengan berbagai kasus yang terbongkar akhir-akhir ini untuk proyek infrastruktur seperti listrik, jalan tol, maupun proyek lainnya.

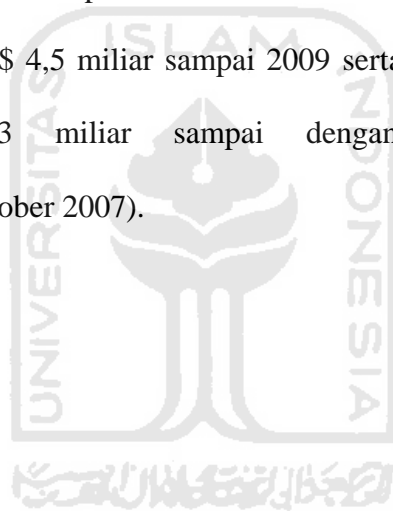
Penggunaan utang Indonesia. Utang luar negeri Indonesia digunakan untuk: menutup defisit APBN (gali lubang tutup lubang, karena utang yang dipakai untuk menutup defisit APBN ini digunakan untuk membayar bunga utang Indonesia), investasi infrastruktur jasa publik. Sedangkan utang dalam negeri (surat hutang) digunakan untuk: program penjaminan BLBI, rekapitalisasi perbankan, pembiayaan kredit program (surat utang kepada BI).

Disebagian Negara-negara sedang berkembang, kemungkinan bagi akumulasi capital terbatas karena disamping rendahnya produktivitas juga karena tingginya tingkat konsumsi baik untuk sector swasta maupun sektor pemerintah yang disebabkan oleh meningkatnya jumlah penduduk dan adanya efek pameran. Untuk mendapatkan melaksanakannya pembangunan ekonomi dengan baik dan karena tersedianya barang-barang dan jasa didalam negeri, maka diperlukan impor barang dasar maupun barang-barang capital termasuk pengetahuan tehnik dan ahli-ahlinya.

Agar supaya dapat mengimpor barang-barang tersebut, Negara-negara sedang berkembang harus memiliki devisa yang cukup banyak dan untuk mendapatkan devisa itu, langkah pertama yang harus ditempuh adalah meningkatkan kemampuan ekspor, dan cara yang lain adalah mendapatkan bantuan luar negeri. (Makalah Sutikno "Pembangunan Ekonomi dan Pinjaman Luar Negeri, 1999:4).

Harus diakui, pembayaran utang luar negeri pemerintah memakan porsi anggaran negara (APBN) terbesar dalam satu dekade terakhir. Jumlah pembayaran pokok dan bunga utang hampir dua kali lipat anggaran pembangunan, dan memakan lebih dari separuh penerimaan pajak. Sementara alokasi untuk pendidikan dan kesehatan selalu jauh lebih kecil dibanding pembayaran bunga utang dalam negeri. Rakyatlah pada kenyataannya yang menanggung beban utang tersebut. Setiap orang, miskin dan kaya, ikut membayar pajak. (<http://www.ppi-india.org>, 25 Oktober 2007).

Dalam dokumen yang belum ditandatangani oleh Presiden Yudhoyono tersebut, Bappenas menyebutkan bahwa kapasitas komitmen baru per tahun dari 2006-2009 adalah AS\$ 3,2-3,6 miliar. Dana ini untuk pinjaman program, pinjaman proyek dan fasilitas kredit ekspor. Kapasitas itu disusun mengacu pada arahan rencana pembangunan jangka menengah (RPJM) untuk menurunkan rasio utang hingga 31,8 persen pada 2009. Data historis pemerintah bahwa kapasitas penyerapan pinjaman hanya AS\$ 1,7-2,9 miliar per tahun. Usulan pinjaman lain yang juga masuk adalah untuk pemenuhan alat utama sistem senjata (alutsista) dan alat Polri sebesar AS\$ 4,5 miliar sampai 2009 serta kebutuhan investasi PT PLN sebesar AS\$13,3 miliar sampai dengan 2009. (<http://www.hukumonline.com>, 29 Oktober 2007).



BAB IV

**PENDANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL YANG BERSUMBER DARI
HUTANG LUAR NEGERI MENURUT HUKUM ISLAM**

A. Mekanisme Hutang Luar Negeri

Di Indonesia, proses pencairan pinjaman IMF ini, juga sering dikesankan sebagai suatu misteri besar. Padahal sebetulnya proses pencairan pinjaman IMF ini merupakan suatu yang sudah baku dan tidak banyak penyimpangan atau perkecualiannya. Pencairan pinjaman IMF ini yang sudah disetujui umumnya dilakukan secara bertahap dan dalam jangka waktu tertentu. Sebagai contoh, standby arrangements (SBA) yang diberikan kepada Indonesia pada awal terjadinya krisis tahun 1997 adalah berjangka waktu tiga tahun dengan masa pengembalian kembali selama lima tahun. Kadang kala, SBA semacam ini berjangka waktu lebih pendek, bahkan hanya satu tahun, sehingga seluruh pinjaman akan dicairkan secara bertahap pada jangka waktu berlakunya pinjaman tersebut.

Pencairan pinjaman yang pertama dilakukan pada saat pinjaman tersebut disetujui. Sebagai contoh, pinjaman SBA kepada Indonesia disetujui pada tanggal 05 November 1997. pada tanggal tersebut, dewan direksi IMF menyetujui pinjaman SBA ke Indonesia dalam jumlah SDR 7,338 milyar untuk dapat dicairkan dalam jangka waktu 3 tahun, dengan pencairan pertama sebesar 3,040 milyar dollar AS. Dengan persetujuan tersebut, bagian keuangan dari IMF kemudian akan mengirimkan uang pinjaman yang dicairkan tersebut kerekning

bank Indonesia ang berada di federal reserve bank (bank central AS) di New york. Proses pengiriman ini memakan dua hari (two days settlement).

Pencairan pinjaman berikutnya dilakukan setelah Indonesia memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam pinjaman tersebut yang tertuang dalam letter of intent yang dikeluarkan sebelum persetujuan pinjaman tanggal 5 November 1997. tersebut. Untuk itu, misi dari IMF akan mengunjungi Indonesia untuk melakukan pengecekan (review) apakah langkah-langkah yang disepakati telah dilakukan oleh pemerintah. Jika misi IMF tersebut memperoleh kesimpulan bahwa semua langkah yang telah disepakati telah dilakukan, mereka akan merundingkan letter of intent berikutnya, yang mungkin saja hanya berupa langkah-langkah berikutnya dari yang sudah mereka sepakati sebelumnya.

Penandatanganan letter of intent yang baru, bersama laporan dari staf misi IMF yang berkunjung, pada akhirnya diedarkan kepada semua anggota direksi IMF dua minggu sebelum rencana rapat direksi imf untuk membahas semua pencairan pinjaman berikutnya kepada indonesi dilakukan. Waktu dua minggu ini diperlukan untuk memmberikan waktu kepada semua anggota direksi IMF untuk mempelajari semua dokumen yang ada dan berkonsultasi dengan pemerintah mereka masing-masing sebelum pada akhirnya memberiakn pendapat mereka pada rapat direksi tersebut. Keputusan dari rapat direksi tersebut kembli lagi menjdi perintah kepada bagian keuangan IMF untuk melakukakan transfer berikutny kepada reeking bank Indonesia di federal reserve bank di new york. Demikian hal ini terus berlangsung sampai habisnya jangka waktu tersebut. (Cyrillus Harinowo 2004: 98-100).

Akhirnya, Soeharto tunduk kepada kemauan IMF dan menandatangani Letter of Intent. Di butir-butir tersebut-lah Indonesia kehilangan kedaulatan ekonominya sejak 15 Januari 1998. Berikut adalah sebagian kecil dari butir-butir kesepakatan dengan IMF yang menunjukkan bahwa kedaulatan ekonomi dan moneter itu lepas dari tangan kita:

1. Pemerintah diharuskan membuat Undang-Undang Bank Indonesia yang otonom, dan akhirnya pemerintah memang membuat undang-undang yang dimaksud. Maka lahirlah Undang-undang no 23 tahun 1999 Tentang Bank Indonesia. Pertanyaannya adalah, seandainya Indonesia masih berdaulat, mengapa untuk membuat Undang-Undang yang begitu penting harus dipaksakan oleh pihak asing?. Kalau Undang-Undangnya dipaksakan oleh pihak asing – yang diwakili oleh IMF waktu itu, terus untuk kepentingan siapa Undang-Undang ini dibuat? Dalam salah satu pasal Articles of Agreement of the IMF (Arcticle V section 1) memang diatur bahwa IMF hanya mau berhubungan dengan bank sentral dari negara anggota. Lahirnya Undang-Undang no 23 tersebut tentu sejalan dengan kemauan IMF. Lantas hal ini menyisakan pertanyaan besar – siapa yang mengendalikan uang di negeri ini? Dengan Undang-undang ini Bank Indonesia memang akhirnya mendapatkan otonominya yang penuh, tidak ada siapapun yang bisa mempengaruhinya (Pasal 4 ayat 2) termasuk Pemerintah Indonesia. Tetapi ironisnya justru Bank Indonesia tidak bisa lepas dari pengaruh IMF karena harus tunduk pada Articles of Agreement

of the IMF seperti yang diatur antara lain dalam beberapa contoh pasal-pasal berikut :

- a. Article V Section 1, menyatakan bahwa IMF hanya berhubungan dengan bank sentral (atau institusi sejenis, tetapi bukan pemerintah) dari Negara anggota.
- b. Article IV Section 2, menyatakan bahwa sebagai anggota IMF Indonesia harus mengikuti aturan IMF dalam hal nilai tukar uangnya, termasuk didalamnya larangan menggunakan emas sebagai patokan nilai tukar.
- c. Article IV Section 3.a., menyatakan bahwa IMF memiliki hak untuk mengawasi kebijakan moneter yang ditempuh oleh anggota, termasuk mengawasi kepatuhan negara anggota terhadap aturan IMF. Article VIII Section 5, menyatakan bahwa sebagai anggota harus selalu melaporkan ke IMF untuk hal-hal yang menyangkut cadangan emas, produksi emas, ekspor impor emas, neraca perdagangan internasional dan hal-hal detil lainnya.

Pengaruh IMF terhadap kebijakan-kebijakan Bank Indonesia tersebut tentu memiliki dampak yang sangat luas terhadap Perbankan Indonesia karena seluruh perbankan di Indonesia dikendalikan oleh Bank Indonesia. Dampak lebih jauh lagi karena perbankan juga menjadi tulang punggung perekonomian, maka perekonomian Indonesiapun tidak bisa lepas dari

pengaruh kendali IMF. Butir-butir sesudah ini hanya menambah panjang daftar bukti yang menunjukkan lepasnya kedaulatan ekonomi itu dari pemimpin negeri ini.

2. Pemerintah harus membuat perubahan Undang-Undang yang mencabut batasan kepemilikan asing pada bank-bank yang sudah go public. Inipun sudah dilaksanakan, maka ramai-ramailah pihak asing menguasai perbankan di Indonesia satu demi satu sampai sekarang.
3. Pemerintah harus menambah saham yang dilepas ke publik dari Badan Usaha Milik Negara, minimal hal ini harus dilakukan untuk perusahaan yang bergerak di telekomunikasi domestik maupun internasional. Diawali kesepakatan dengan IMF inilah dalam waktu yang kurang dari lima tahun akhirnya kita benar-benar kehilangan perusahaan telekomunikasi kita yang sangat vital yaitu Indosat.

Hal-hal tersebut diatas, baru sebagian dari 50 butir kesepakatan pemerintah Indonesia dengan IMF. Namun dari contoh-contoh ini, dengan gamblang kita bisa membaca begitu kentalnya kepentingan korporasi asing besar, pemerintah asing dan institusi asing (yang oleh John Perkins disebut sebagai korporatokrasi yang mendiktekan kepentingan mereka ketika kita dalam posisi yang sangat lemah, yang diawali oleh kehancuran atau penghancuran nilai mata uang Rupiah kita. (www.swaramuslim.net.com, 2 Desember 2007).

TEMPO *Interaktif*, Jakarta: ANZ Investment Bank akan ditunjuk menjadi pihak ketiga yang membeli utang luar negeri Indonesia ke Inggris sebesar US\$ 75

juta. “Nantinya kami akan membayar bukan lagi ke Inggris tapi ke ANZ,” ujar Deputy Menteri Koordinator Perekonomian Jannes Hutagalung di Gedung Departemen Keuangan Jakarta, Senin(20/12).

Pembayaran tersebut, menurut Jannes, akan dicicil dalam bentuk rupiah, sehingga meringankan beban pembayaran utang luar negeri Indonesia. Selain itu, utang tersebut juga akan diberi diskon. “Jumlah yang didiskon itu nantinya akan dibelanjakan untuk pengadaan 1.000 unit bus Damri,” katanya. “Tetapi jumlah diskonnya masih dalam tahap pembahasan”.

Mekanisme pertukaran utang (*debt swap*) dengan Inggris, kata Jannes, merupakan bagian dari kesepakatan yang dicapai dalam forum Paris Club II dan III. Dalam forum tersebut disepakati mekanisme *debt swap* untuk pinjaman *Official Development Assistance* (ODA) dapat dilakukan terhadap seluruh utang atau 100 persen. Adapun untuk pinjaman yang bukan ODA hanya dapat dilakukan sebesar 30 persen dari utang. “Walaupun demikian mekanisme pertukaran utang ini memerlukan kesepakatan bilateral lanjutan dengan negara yang bersangkutan,” kata Jannes.

Indonesia kini rajin melobi beberapa negara seperti Jerman, Inggris, Perancis, Jepang, dan negara lainnya agar bersedia melakukan pertukaran utang. Sampai saat ini, hanya Jerman yang sudah melakukan mekanisme penukaran utang dengan Indonesia. Adapun beberapa negara lain masih dalam tahap pembahasan. “Belum ada realisasinya,” kata Jannes. Yang jelas, Perancis sudah menandatangani kesepakatan bersedia melakukan opsi itu terhadap piutangnya sebesar US\$ 50 juta.

Adapun Jepang, Amerika Serikat, dan Belanda, sampai saat ini belum bersedia melakukan mekanisme *debt swap*. Ini dikarenakan adanya permasalahan dalam ketentuan dalam negeri negara yang bersangkutan. “Seperti Jepang memiliki masalah menyangkut undang-undang dalam negerinya dan tidak memperkenankan *debt swap terhadap utang luar negeri yang sudah dikucurkan,*” *katanya*. (<http://www.hukumonline.com>, 29 Oktober 2007).

Dari sisi kelembagaan, lembaga-lembaga keuangan multilateral penyalur utang luar negeri, seperti IMF, Bank Dunia, dan Bank Pembangunan Asia (ADB) sendiri dinilai tidak transparan dan tidak akuntabel. Mereka dianggap sebagai kepanjangan tangan negara-negara maju pemegang saham utama lembaga-lembaga tersebut, untuk mengintervensi negara-negara pengutang (Rich, 1999; Stiglitz, 2002; Pincus dan Winters, 2004)

Tingginya hutang luar negeri Indonesia baik yang dilakukan oleh pemerintah ataupun swasta adalah problem yang harus segera diselesaikan baik melalui peraturan maupun peningkatan pengawasan dari pemerintah. Tidak hanya itu, itu peningkatan kesadaran masyarakat adalah pekerjaan besar bagi negara. Kebanyakan hutang luar negeri yang dilakukan oleh pemerintah berbentuk kerjasama pembangunan, dibalik kerjasama pembangunan tersebut meninggalkan beban yang harus ditanggung oleh masyarakat Indonesia secara keseluruhan.

Terlepas dari aspek politis diatas, persoalan hutang luar negeri Indonesia dari aspek ekonomis sama sekali juga tidak sederhana. Bahkan prediksi dampak krisis terhadap hutang luar negeri kita dan implikasinya terhadap perekonomian menampakkan gambaran yang suram. Krisis ekonomi yang ditandai oleh

perubahan yang sangat drastis dari nilai tukar Rupiah terhadap mata uang asing memberikan dampak yang sangat dahsyat bagi hutang luar negeri Indonesia baik hutang swasta maupun pemerintah. Kondisi ini diperburuk dengan kenyataan bahwa banyak hutang tersebut digunakan untuk membiayai proyek yang berorientasi domestik (non tradable) seperti infrastruktur, properti, dan juga manufaktur berorientasi pasar domestik yang mengandalkan pada penerimaan rupiah sehingga menyebabkan tidak seimbangnya penerimaan dengan kewajiban pembayaran bunga dan cicilan luar negeri. Tingkat keparahan juga ditambah dengan praktek mark-up yang menyebabkan menggelembungnya hutang luar negeri secara berlebihan seperti ditunjukkan dengan berbagai kasus yang terbongkar akhir-akhir ini untuk proyek infrastruktur seperti listrik, jalan tol, maupun proyek lainnya.

Banyak yang tak menyadari bahwa konsepsi utang luar negeri yang dianut pemerintah sangat dipengaruhi pandangan para ekonom neoliberal. Sesuai pandangan umum yang dianut para pengikut Reagan dan Thatcher tersebut, pembuatan utang luar negeri pada dasarnya ditujukan untuk mencapai dua hal: pertama, menutupi kesenjangan antara jumlah tabungan dan kebutuhan investasi. Kedua, untuk memanfaatkan suku bunga murah yang ditawarkan sindikat lembaga-lembaga keuangan multilateral yang menyalurkan utang tersebut.

Berdasarkan kedua tujuan itu, jelas kelihatan betapa konsepsi utang luar negeri para ekonom neoliberal sangat dipengaruhi paradigma pembangunan mereka yang sangat memuliakan pertumbuhan. Dalam pandangan para ekonom neoliberal, pembangunan memang identik dengan pertumbuhan. Kecenderungan

ini sejalan dengan pandangan mereka yang meletakkan pertumbuhan di atas pemerataan. Sebagaimana sering mereka kemukakan, "Jika tidak ada pertumbuhan, apa yang mau diratakan?" (www.kau.or.com, 22 September 2007).

Dengan paradigma pembangunan seperti itu, para ekonom neoliberal dengan sadar menempatkan investasi dan investor di atas segala-galanya. Dalam ungkapan sederhana, paradigma pembangunan ekonomi neoliberal pada dasarnya bertumpu pada prinsip. Prinsip inilah yang sering mereka kemukakan melalui ungkapan "bersahabat dengan pasar".

Mudah dimengerti jika para ekonom neoliberal cenderung menghindari segala tindakan yang dalam pandangan mereka dapat merusak kepercayaan pasar. Tuntutan pemotongan utang, misalnya, dengan sendirinya bertentangan dengan garis pemikiran mereka.

Sebagaimana sering mereka kemukakan, tuntutan pemotongan utang dapat menyebabkan semakin merosotnya kepercayaan para investor terhadap Indonesia. Bahkan, sebagaimana dikemukakan Ketua Bappenas Kwik Kian Gie, tuntutan pemotongan utang dapat menyebabkan diembargonya ekonomi Indonesia oleh para kreditor. Mudah dimengerti jika para ekonom neoliberal cenderung mengabaikan konstruksi sosial dan ideologis yang menyertai transaksi pembuatan utang luar negeri. Padahal, secara empiris, tak ada transaksi utang-piutang yang terjadi di ruang hampa. Transaksi utang-piutang senantiasa terjadi dalam suatu konstruksi sosial dan ideologis tertentu. Utang luar negeri hanya dapat dipahami secara utuh jika dikaitkan dengan siapa yang membuat, memberi, dan paling banyak mendapat manfaat dari transaksi utang-piutang itu.

Dilihat dari sudut negara penerima utang, utang pasti dibuat oleh rezim yang berkuasa. Para anggota lembaga perwakilan rakyat pada umumnya tidak berada dalam posisi yang siap untuk mengkritisi dampak dan risiko transaksi utang-piutang tersebut. Jika dilihat dari sudut penikmatnya, tentulah para pengusaha kroni dari kekuasaan yang bersangkutan.

Jika dilihat dari sudut pandang hukum Islam yang berlaku, bahwasanya mekanisme utang luar negeri yang terjadi diatas tidak sesuai dengan konsep utang piutang menurut Hukum Islam itu sendiri. Karena didalam Hukum Islam itu sebagaimana di ungkapkan oleh Azhar Basir dalam bukunya, bahwa utang adalah memberikan pertolongan pinjaman dalam bentuk uang atau barang yang mempunyai nilai kebaikan disisi Allah SWT. Memberi utang kepada orang yang benar-benar memerlukan, bernilai sebagai ibadah kepada Allah SWT, dan dalam waktu sama bernilai kemanusiaan yang amat tinggi. (Ahmad Azhar Basir, 1975:35)

Dengan menitik beratkan pada “memberi pertolongan “ itu dapat difahamkan bahwa utang piutang dalam ajaran Islam tidak dibenarkan bersifat memberatkan pihak yang berhutang, bahkan berkecendrungan untuk memberi kelonggaran, apabila orang yang berhutang benar-benar tidak mampu.

Seadangkan dalam utang luar negeri itu jelas-jelas memberatkan pihak yang berhutang. Dalam konteks ini adalah negara Indonesia yang dikenakan perjanjian sepihak oleh IMF, dan bahkan dalam pengembalianya hanya mengembalikan masih dalam bentuk bunganya saja melainkan utang pokoknya tidak akan pernah terlunasi.

Kalau pemerintah hanya membayar bunganya saja yang begitu besar, berarti sama halnya dengan menghalalkan riba. Sedangkan riba dalam Islam itu dihukumi haram. Sebab Allah telah berfirman dalam Qur'an surat Al-Imran ayat 130, yaitu:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَأْكُلُوا الرِّبَا أَضْعَافًا مُضَاعَفَةً وَاللَّهُ لَعَنَ تَفْلِحُونَ

Artinya : “*Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu memakan riba dengan berlipat ganda dan bertaqwalah kamu kepada Allah supaya kamu mendapat keberuntungan*”. (Ali Imran: 130). (UII Press, 1999)

Juga dalam sebuah hadis diriwayatkan, yaitu:

عن جابر قال لعن رسول الله صلى الله عليه وسلم أكل الربا وموكله وكاتبه وشاهديه

وقال هم سواء .

Jabir berkata bahwa Rasulullah saw, mengutuk orang yang menerima riba, orang yang membayarnya, dan orang yang mencatatnya, dan dua orang saksinya, kemudian beliau bersabda, “mereka itu semuanya sama”. (H.R Muslim no. 2995, kitab al-Masaqqah)

Islam, dalam Alquran, menyatakan sistem riba akan membawa petaka besar bagi manusia (surat 2 ayat 275). Di samping itu, sistem riba mengandung unsur spekulatif. Dan Islam melarang jual-beli yang bersifat spekulatif. Muhammad S.A.W bersabda,

"Janganlah kamu membeli ikan di dalam air, karena pembelian semacam itu adalah suatu kecurangan." (HR Ahmad)

Juga dari HR Ahmad, Rasulullah mengibaratkan orang yang berutang berarti menjerumuskan diri ke lembah ketakutan.

Dari petunjuk-petunjuk diatas, mengingat jumlah pembayaran cicilan utang kepada negara donor selalu tidak dapat diprediksi secara tepat, maka ia menjadi **terlarang**. Contoh, mudah berubahnya nilai uang yang dipinjamkan, fluktuatifnya pertumbuhan ekonomi, kondisi perekonomian dunia yang tak menentu, dan bervariasinya pola dan struktur kepemimpinan negara donor dalam percaturan politik dunia.

Sudah jelas mengenai mekanisme syarat yang ada dalam utang luar negeripun tidak sesuai dan sejalan dengan yang terdapat dalam hukum Islam itu sendiri. Karena didalam utang luar negeri itu syaratnya harus menurut kepada perjanjian sepihak saja, secara tidak langsung terdapat unsur diskriminasi. Disisi lain utang luar negeri dalam pengembaliannya harus mengikuti nilai tukar dollar yang beredar, sedangkan kurs dollar selalu berubah-ubah.

Dalam ketentuan Hukum Islam, sesuai dengan ketentuan umum hadits nabi SAW riwayat Abu Dawud, Ahmad Turmudzi dan Daraquthni berasal dari amr bin Auf Al-Muzanni yang mengajarkan : "Ummat Islam terikat oleh syarat-syarat yang mereka adakan". Misalnya bila seseorang yang berutang uang dengan syarat dibayarnya kembali berupa cincin seharga utang tersebut, maka syarat tersebut harus dipenuhi oleh masing-masing pihak, karena syarat seperti itu tidak bertentangan dengan ajaran Islam. (Ahmad Azhar Basir, 1975:340).

Yang jelas, mekanisme yang terdapat dalam utang luar negeri itu tidak sesuai dengan etika utang piutang dalam Hukum Islam. Sebab didalam bukunya Azhar basir ditulis, tentang nilai-nilai etika yang menyangkut perjanjian utang piutang, yaitu: Pihak berpiutang hendaknya berniat memberi pertolongan kepada pihak berutang, jika pihak berutang benar-benar mengalami kesukaran untuk mengembalikan pada waktu yang telah ditetapkan supaya diberi kelonggaran tenggang waktu lagi, jika ternyata dengan diberikan tenggang waktu itupun masih mengalami keberatan-keberatan, hendaknya dapat dibebaskan, sebagian atau seluruhnya.

Kemudian Sesuai dengan ajaran hadits Nabi, orang yang berutang hendaknya dilakukan atas dasar adanya kebutuhan yang mendesak, disertai niat dalam hati untuk tepat pada waktunya membayar kembali utangnya. (Ahmad Azhar Basir, 1975:349).

B. Motif Dan Alokasi Hutang Luar Negeri Untuk Pembangunan Nasional

Hibah dari pemberi utang itu sejatinya adalah pancingan. Sebagai contoh, salah satu negara memberikan hibah sekitar Rp40 miliar untuk membiayai studi kelayakan proyek mass-rapid transit (MRT) di Jakarta. Namun, hibah tersebut secara langsung maupun tidak, terkait dengan pinjaman untuk membiayai proyek itu sendiri yang bernilai hampir US\$900 juta. No free lunch, demikian warga New York berkelakar. Tidak ada yang gratis di dunia ini. Padahal, di luar utang yang menjerat itu, sebenarnya ada beberapa pilihan skema perolehan dana yang tidak begitu memberatkan, misalnya debt-swap yakni angsuran utang dari negara atau

institusi internasional tertentu diminta untuk dialokasikan guna mendanai program pembangunan di negeri pengutang. Memang tidak mudah memerolehnya, karena hal itu memerlukan diskusi panjang dan berliku serta membutuhkan keahlian berdiplomasi tinggi. Ini yang sering tidak dimiliki oleh para diplomat dan/atau birokrat Indonesia. Akibatnya, utang dianggap cara paling gampang untuk membiayai pembangunan, meski tak jarang menjebak. (<http://www.bisnis.com>, 7 November 2007).

Dalam prakteknya, bukan rahasia lagi proyek-proyek yang dibiayai dengan pinjaman utang luar negeri banyak yang kurang efisien dengan berbagai praktek korupsi serta memberikan *multiplier effect* yang sangat kecil. Bahkan, daftarkekurangan ini semakin panjang jika proyek-proyek yang dibangun dengan menggunakan bantuan luar negeri sering tidak mengindahkan hak-hak asasi penduduk dimana proyek tersebut dibangun. (Mulyadi Subri, 2003:109).

Ketergantungan Indonesia kepada pihak asing dalam pembiayaan pembangunan nasionalnya haruslah dilihat dari sudut sampai seberapa besar kegiatan pihak asing telah bertanggung jawab dalam menghasilkan sumber-sumber pembiayaan pembangunan ini, baik kegiatan pihak asing yang dilaksanakan di Indonesia maupun diluar Indonesia. (Mulyadi Subri, 2003:115).

Menurut paradigma neoliberal pembangunan harus didasarkan pada pertumbuhan ekonomi, pertumbuhan makro ekonomi ini diasumsikan akan memberikan efek ganda */(trickle down effect)/* terhadap meningkatnya kesejahteraan dan bertambahnya lapangan pekerjaan. Ekonomi neoliberal

mendorong proses ekonomi bergerak dengan prioritas transaksi uang ketimbang produksi barang/jasa riil.

Ada anggapan, maraknya transaksi produk-produk finansial akan mengalir langsung ke investasi di sektor riil, yang diharapkan menyediakan lapangan kerja dan mengurangi pengangguran namun hal ini terbantahkan dengan realitas yang terjadi jumlah kemiskinan semakin bertambah dari tahun-ketahun sedangkan pengangguran juga bernasib sama. hal lain yang terjadi adalah terkonsentrasinya kekuasaan ekonomi pada segelintir orang dan menciptakan kelas baru berupa elit korporasi yang menguasai struktur produksi dan distribusi sumber daya dan menguras sumber daya domestik sehingga mengakibatkan kerusakan lingkungan dan sosial. (www. kau.or.com, 22 September 2007).

Arah dan konsep pembangunan hanya ditentukan oleh segelintir orang dengan mengatasnamakan kepentingan rakyat. Dalam pembuatan kebijakan ekonomi pemerintah dalam hal ini tiga institusi yaitu Bank Indonesia, Departemen Keuangan Dan Bappenas merumuskan arah kebijakan pembangunan yang dikonsultasikan dengan beberapa lembaga donor. Sebagai contoh Pada tahun 2003 disepakati program white paper sebagai desain ekonomi Indonesia yang diresepkan oleh IMF. Program ini mengharuskan pemerintah untuk melaksanakan penyesuaian struktural, mengurangi anggaran untuk subsidi kebutuhan rakyat dan meliberalisasi perusahaan negara. Resep ini terbukti gagal dalam menyelesaikan permasalahan ekonomi Indonesia. Pasca white paper lembaga donor masuk dalam proses pembuatan kebijakan ekonomi Indonesia melalui utang program /((technical assistant)/ yang bernama Development Policy Loan, program ini didanai oleh

beberapa lembaga Donor Multilateral seperti Bank Dunia (WB) dan Bank Pembangunan Asia (ADB). Melalui program ini keputusan strategis terkait dengan kebijakan ekonomi Indonesia harus dikonsultasikan kepada lembaga donor tersebut. (www.kau.or.com, 22 September 2007).

selanjutnya, kemudiann pemerintah berusaha untuk mencari utang baru dalam pertemuan tahunan ADB yang diselenggarakan pada tanggal 4-7 Mei 2007 di Jepang, namun tidak mencapai hasil relevan. Karena evaluasi terhadap pelaksanaan proyek yang didanai oleh utang ADB hampir semuanya tidak dapat diserap sesuai dengan target bahkan beberapa proyek tidak terserap sama sekali (0%) meskipun sudah berjalan hampir 2 tahun. Hal ini disebabkan syarat ADB yang menyertai proyek tersebut memberatkan negara pengutang dan menguntungkan kreditor. Selain memberatkan negara pengutang transaksi tersebut juga tidak transparan serta tidak melibatkan rakyat wajar saja terjadi permasalahan dikemudian hari. Buruknya penyerapan utang dari ADB membuktikan bahwa selain tidak mampu menyelesaikan permasalahan beban utang luar negeri yang semakin menumpuk. Tidak terserapnya utang dari ADB menunjukkan buruknya kinerja pelaksanaan proyek oleh pemerintah.

Selain itu utang dari ADB juga berkontribusi terhadap pemborosan anggaran karena selain terbebani dengan bunga utang dan commitment fee pemerintah juga harus membayar *back log* atau dana talangan untuk membiayai pelaksanaan proyek akibat lambatnya pencairan utang. Dana pemerintah yang digunakan untuk membayar *back log* proyek yang didanai utang ADB pada juni

2006 sebesar \$US 12.20 Juta. Selain merugikan pemerintah pembayaran back log tersebut membuktikan bahwa pemerintah masih mempunyai ketercukupan dana untuk membiayai pembangunan, sehingga pengajuan utang baru oleh pemerintah patut dipertanyakan.

Pengajuan utang baru dari ADB untuk menutupi devisa APBN tidak akan menyelesaikan permasalahan karena beban utang juga berkontribusi dalam menekan APBN sehingga terjadi devisa. Apalagi ditambah dengan utang baru, beban utang tersebut akan semakin berlipat. Dalam APBN 2007 saja pemerintah harus mengalokasikan 30% dari total APBN untuk membayar utang luar negeri. Akibatnya hak konstitusi rakyat sebagaimana diamanatkan konstitusi tidak terpenuhi.

Dengan beban utang yang memberatkan APBN, persyaratan utang yang memberatkan disertai dengan kinerja pemerintah yang buruk. Pengajuan utang baru kepada ADB menjadi tidak relevan dengan keinginan pemerintah untuk mengurangi beban utang luar negeri. Pencairan utang baru tersebut membuktikan bahwa pemerintah layak residivis utang yang meskipun terbukti bahwa transaksi utang luar negeri merugikan negara pengutang selain itu beban utang luar negeri juga membebani rakyat karena pembayaran utang menyedot 50% dari pendapatan domestik yang berasal dari pajak serta tidak berkontribusi terhadap kesejahteraan rakyat. Namun pemerintah masih terus mengupayakan utang baru. Perilaku ini akan memperpuruk bangsa ini dalam jerat utang. (www.kau.or.id, 16 Mei 2007).

Menurut Kusfiardi, utang bukan solusi atasi defisit. “Pencairan utang baru tersebut membuktikan bahwa pemerintah layaknya residivis utang yang meskipun terbukti merugikan,” jelas dia. Beban utang luar negeri juga membebani rakyat karena pembayaran utang menyedot 50 persen dari pendapatan domestik yang berasal dari pajak serta tidak berkontribusi terhadap kesejahteraan rakyat. “Dengan Menkeu tetap dijabat Sri Mulyani pemerintah masih terus mengupayakan utang baru. (www.kau.or.id, 16 Mei 2007).

Sebagian besar dari utang luar negeri Indonesia saat orde baru dibuat oleh rezim Suharto dan dapat disebut sebagai 'utang najis' (*odious debt*) yang juga tanpa keabsahan dukungan rakyat (*illigitimate*). Dalam kesaksiannya di depan Kongres Amerika Serikat, gurubesar Universitas Northwestern, Jeffrey Winters, mengemukakan bahwa paling sedikit sepertiga dari pinjaman Bank Dunia kepada Indonesia selama itu telah diselewengkan dan dikorup oleh rezim Suharto.

Sesuai dengan sifat mengikat yang melekat pada sebagian besar utang luar negeri, pertimbangan utama yang mendasari keputusan mereka biasanya adalah kebutuhan untuk memasarkan produk-produk mereka ke negara-negara penerima utang. Dengan demikian, jika dilihat dari segi penikmat, penikmat utang di negara-negara pemberi utang lebih kurang serupa dengan di negara-negara penerima utang. Mereka terdiri atas para politisi dan pejabat pemerintah, serta para kroninya yang terdiri dari pengusaha produsen, pengusaha jasa, konsultan, peneliti, dan lembaga-lembaga pendidikan.

Kelas yang berkuasa di negara-negara pemberi utang pun sadar bahwa dampak pemberian utang itu sama sekali tidak melekat kepada diri mereka.

Celakanya, jika muncul persoalan pada saat penagihan utang, sebagaimana terjadi dalam kasus pemotongan utang 41 negara penerima inisiatif Heavily Indebted Poor Countries (HIPC), mereka pun serta-merta akan mensosialisasikan bebannya kepada rakyat mereka.

Dapat disaksikan betapa masalah utang luar negeri sesungguhnya tidak dapat disederhanakan semata-mata sebagai sebuah fenomena ekonomi. Dari sudut konstruksi sosial dan ideologis, utang luar negeri sesungguhnya sebuah instrumen yang mempertemukan kepentingan kelas yang berkuasa di negara-negara penerima dan pemberi utang, serta antara keduanya.

Karena para anggota kelas yang berkuasa sangat menyadari bahwa secara pribadi mereka tidak terikat terhadap dampak transaksi utang-piutang itu, diam-diam utang luar negeri dipakai kelas yang berkuasa sebagai instrumen untuk memenuhi ambisi-ambisi pribadi mereka dengan cara menguras rakyat banyak. Dengan demikian, diakui atau tidak, utang luar negeri sesungguhnya tidak mungkin dapat dipisahkan dari konstruksi sosial dan ideologis yang bernama kapitalisme. (www. kau.or.com, 22 September 2007).

Jika dilihat dari pembahasan permasalahan diatas tentang motif dan alokasi dari utang luar negeri yang terjadi selama ini hampir bahkan tidak sejalan dengan bentuk konsep kemaslahatan yang ada di dalam Hukum Islam. Melainkan dana dari utang luar negeri itu hanya dinikmati atau dialokasikan sebagian besar untuk pihak-pihak swasta dan pemerintah saja serta utang luar negeri dilakukan hanya untuk kepentingan nafsu duniawi para pengusaha dan

pejabat saja. Jadi relevansinya pengalokasian utang luar negeri itu tidak membawa kemaslahatan bagi rakyatnya sendiri.

Sedangkan menurut Al-Syathibi yang dimaksud dengan kemaslahatan dan kriteria kemaslahatan adalah untuk menegakkan kehidupan dunia demi tercapainya kehidupan akhiratnya (*min haytsu tuqam al-dunya li al-ukhra*). Dengan demikian, segala hal yang hanya mengandung kemaslahatan tanpa kemaslahatan akhirat, atau tidak mendukung terwujudnya kemaslahatan akhirat, hal itu bukanlah *Maslahah* yang menjadi tujuan syariah. Untuk itu manusia dalam mewujudkan masalah harus terbebas dari nafsu dunia. Karena kemaslahatan tidak diukur menurut keinginan nafsu (*la min haytsu ahwal nufus*). (Hamka Haq, 2007:87).

Berikut ini dijelaskan dalam sebuah nash yang terkait dengan hal diatas, yaitu:

فا ما من طغى. واثر الحياة الدنيا. فان الجحيم هي المأوى. وامامن خاف مقام ربه

ونهى النفس عن الهوى. فاءن الجنة هي المأوى.

"Adapun orang-orang yang melampui batas dan lebih mengutamakan kehidupan dunia, maka nerakalah tempat tinggalnya. Dan adapun orang-orang yang takut pada kebesaran Tuhanya dan menahan diri dari keinginan nafsu, maka surgalah tempat tinggalnya. (Q.S Al-Nazi'at [79]: 37-41).

Disisi lain motif dilakukanya utang luar negeri karena dipicu guna tujuan untuk pendanaan pembangunan dalam uasahha indonesia mengeluarkan diri dari krisis ekonomi dan kemiskinan tapi bukan berarti harus menambah mempersulit

Indonesia keluar dari kemiskinan seperti kenyataan yang sekarang. Indonesia semakin bebrat menanggung beban utang dan semakin sulit keluar dari jerat utang luar negeri itu sendiri.

Karena kenyataannya dilapangan yang terjadi dari motif dilakukannya utang luar negeri itu tidak sesuai dengan maqasid al-syari'ah, dimana yang dikemukakan oleh Syathibi, bahwa Allah menghendaki kemudahan dan tidak mempersulit manusia. Dalam pemberlakuan syariat, Allah tentunya telah mengantisipasi setiap kesulitan yang dihadapi, misalnya pemberlakuan *rukhsah*.

Allah tidak bermaksud sekali membiarkan manusia hidup dalam penderitaan dan sabar dalam menerimanya. Karena manusia diberi jalan untuk menghindari penderitaan dan menghilangkan kesulitan atas usaha sendiri demi keselamatan. Akan tetapi semua yang dilakukan itu haruslah sesuai dengan hukum syari'at Islam yang berlaku. Karena Allah tidak menyukai kesulitan, maka manusia tidak dibenarkan secara sengaja mencari kesulitan dengan niat memperoleh pahala yang besar. (Hamka Haq, 2007:91).

Dalam hal ini pula ada sebuah ayat yang menjelaskan bahwa Allah tidak menyukai orang yang mempersulit, yaitu dalam Q.S Al-Baqarah [2] ayat 185

.... ير يد الله يكم اليسر ولا ير يد يكم العسر

...Allah menghendaki kemudahan bagimu, dan tidak menghendaki kesukaran bagimu..... (Q.S Al-Baqarah [2] : 185).

Jadi jelaslah menurut pandangan Ulama dan Hukum Islam itu sendiri, bahwasanya motif dan pengalokasian utang luar negeri itu tidak sejalan dengan

kepentingan kemaslahatan. Abdullah Daraz menyebutkan dalam pengantar pada kitab Al-muwafakat, bahwa Syariat Islam itu bukanlah bermaksud menempatkan manusia dalam penguasaan eksploitasi atas nama hukum agama, melainkan untuk menegakan kemaslahatan duniawi dan ukhrawi bersama-sama.

C. Aspek Manfaat Pendanaan Pembangunan Nasional Dari Hutang

Luar Negeri

Proklamasi kemerdekaan adalah pernyataan afirmatif orang-orang Bumiputera yang terdidik dan terpelajar untuk terbebas dari penjajahan, penindasan dan kesengsaraan. Konstitusi yang dirumuskan para pendiri negara menyatakan secara jernih kemana bangsa merdeka ini akan menuju: Pemenuhan hak-hak dasar rakyat, rakyat yang selamat dan sejahtera, rakyat yang produktif, terjaga dan terjaminnya keberlanjutan pelayanan alam Indonesia yang kaya, yang kesemuanya merupakan prasyarat bagi berkembangnya sebuah negara-bangsa yang bermartabat dan berdaulat.

Namun gambaran teoritik bahwa negara menjamin kemerdekaan dan kedaulatan rakyatnya untuk dapat hidup dan menentukan masa depannya sendiri, terpaksa harus berhadap-hadapan dengan realita-realita pahit dalam perjalanan kemerdekaan Indonesia sepanjang enam dekade ini. Pemiskinan, tersingkir dari ruang hidupnya, dan kematian massal rakyat tidak hanya berlangsung pada masa peperangan melawan Belanda, Sekutu atau Jepang, tetapi masih terus berlangsung hingga era kemerdekaan. Lebih pahit lagi kenyataan bahwa pemiskinan, tersingkir dari ruang hidup dan kematian massal rakyat terjadi akibat konflik-konflik sosial,

dimana rakyat baku membunuh untuk motif yang begitu kabur, tanpa ada tindakan pencegahan dan penanganan yang efektif oleh aparatus negara.

Sebuah narasi besar bernama pembangunan yang begitu diagungkan sejak rejim Orde Baru hingga detik ini, dipertontonkan lewat angka-angka yang ditafsirkan secara sepihak sebagai tolak-ukur pertumbuhan ekonomi dan kemajuan negara. Angka-angka yang sepanjang hampir empat dekade digunakan sebagai alasan pembenar oleh lembaga-lembaga keuangan multilateral untuk membanjiri Indonesia dengan beragam paket utang dengan kemasan-kemasan menarik. Pada saat yang sama, di pinggiran panggung bergelimpang massa rakyat yang dipaksa mengorbankan diri demi berlanjutnya sandiwara kolosal bernama pembangunan. (<http://www/HukumOnline.com>, 2007)

Angka-angka itu pula yang melumat rejim Orde Baru tanpa ampun, ketika tafsir pertumbuhan ekonomik Indonesia jadi kelihatan kolot dan pontang-panting dihajar krisis di ujung 1997. Negeri kepulauan ini pun terbaring menjadi pasien IMF yang begitu tergantung kepada asupan

1. Rujukan tanding Nota Keuangan yang disampaikan Pengurus Negara pada Sidang Paripurna DPR RI tanggal 16 Agustus 2005. Sebagian isi makalah dibuat bersama tim Aliansi untuk Kedaulatan Rakyat
2. Dipresentasikan pada Seminar Publik di Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi (STIE) Indonesia Rawamangun, 17 September 2005 1

cairan dari botol infus. Tetapi narasi agung pembangunan tak pula dinilai-ulang. Para pemain lama bahu-membahu mencari posisi aman di tengah hiruk-pikuknya pesta Reformasi. Para pemain baru sibuk belajar bagaimana berkuasa dengan cara

yang berbeda dibandingkan Orde Baru, tanpa pusing dengan kesusahan rakyat yang menggunung. Narasi agung bernama pembangunan tetap berdiri perkasa, bahkan dengan kemasan baru yang memesona: Otonomi daerah, reforma kebijakan fiskal dan moneter, penertiban administrasi pertanahan, perluasan pembangunan infrastruktur, kepastian hukum, tata-kelola yang baik dan bersih, serta privatisasi hajat hidup orang banyak.

Narasi agung pembangunan sudah sedemikian berhasil menggelembungkan dua bentuk utang: Utang negara kepada majikan-majikan di Utara, dan utang negara kepada rakyat yang selama ini menjadi korban pembangunan. Ketergantungan atas utang kepada negara-negara Utara, termasuk kewajiban membayar cicilan pokok dan bunganya, dijadikan legitimasi untuk tidak melunasi utang kepada seluruh rakyat Indonesia yang telah berkorban sangat besar dan sangat lama untuk memungkinkan terus berlangsungnya pembangunan. Pemenuhan kewajiban untuk membayar utang kepada rakyat dimanipulasi dan diputarbalikkan sehingga rakyat harus berterimakasih untuk kemasan-kemasan “bantuan” seperti Inpres Desa Tertinggal, Dana Bantuan Presiden (Banpres), Dana Otonomi Khusus (Otsus), dan sebagainya. ([http://www.kau.or.id/index, 2007](http://www.kau.or.id/index,2007)).

Indonesia kembali menjadi tempat yang empuk bagi penghisapan surplus ekonomi oleh pihak asing. Pasar bebas menjadi berhala baru, padahal pasar bebas hanyalah sekedar instrumen ekonomi kaum globalis untuk memanfaatkan kelemahan struktural dalam perekonomian negara-negara berkembang.

Pinjaman luar negeri meningkatkan intervensi-intervensi negara-negara donor maupun negara-negara penerima bantuan, yang merusak prinsip-prinsip ekonomi, dengan mengabaikan keunggulan-keunggulan komparatif di negara-negara penerima bantuan. Utang luar negeri tidak terlepas dari ‘’skenario Barat’’ untuk mempertahankan negara-negara terbelakang tetap dalam posisi ketergantungan (Swasono, S.E,1998).

Dari sisi ideologi, utang luar negeri dituding telah dipakai oleh negara-negara kreditor, terutama AS, sebagai sarana untuk menyebarkan kapitalisme neoliberal ke seluruh penjuru dunia dan ”menguras dunia” (Erlerm, 1989). Dari sisi implikasi sosial politik utang luar negeri dicurigai sengaja dikembangkan oleh negara-negara kreditor untuk mengintervensi negara-negara pengutang. Secara tidak langsung, utang dianggap juga bertanggung jawab atas lahirnya rezim-rezim diktator, kerusakan lingkungan meningkatnya tekanan migrasi, perdagangan obat-obatan terlarang, serta terjadinya konflik dan peperangan (Gilpin, 1987; George, 1992; Hanton, 2000).

Keputusan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono untuk membubarkan kartel pemberi utang-Consultative Group for Indonesia (CGI)-menjadi tonggak baru bagi upaya menuju kemandirian bangsa. Ketergantungan terhadap utang luar negeri telah menjadikan Indonesia sebagai bangsa yang nyaris tidak memiliki kemandirian. Betapa tidak. Dengan makin bengkaknya jumlah utang kita kepada bangsa-bangsa lain, mereka akan semakin mudah mendikte agar Indonesia melakukan ini dan itu sesuai keinginan mereka. (<http://www.bisnis.com>, 07 November 2007).

Berbicara aspek manfaat dari hutang luar negeri yang dilakukan oleh pemerintah negara Republik Indonesiapun harus didasari pada tingkatan kemaslahatannya, apakah benar-benar tujuan dari hutang luar negeri itu benar-benar untuk kemaslahatan rakyatnya? Atau malah dampak dari pemerintah melakukan hutang luar negeri itu dapat menimbulkan kemahdhorotan bahkan kemafsadatan, sehingga mengesengsarakan rakyat Indonesia itu sendiri.

Untuk mengetahui aspek manfaat dari hutang luar negeri itu, perlu dikaji dan dipelajari benar tentang teori kemaslahatan serta praktek penerapannya. Berikut ini penulis akan mencoba mengorek lebih dalam tentang konteks kemaslahatan itu sendiri terhadap utang luar negeri itu sendiri, dengan mengacu kepada pendapat-pendapat para pakar ekonomi dan ahli ushul fiqih.

Begitu mudah kita mengatasnamakan kemaslahatan, memelihara dan menjaganya, sebagai argumen dalam penetapan hukum syariat, serta menjadi prioritas dalam berijtihad. (Ahmad Al-Rasyuni, 2002:18)

Akan tetapi problemnya adalah: apakah mereka yang membela kemaslahatan dan orang-orang yang menentangnya, membicarakan dalam suatu pemahaman yang sama, jelas, spesifik dan pasti? Atau malah sebaliknya jauh dari kesamaan persepsi?

Permasalahannya adalah: kapan suatu hal dianggap sebagai maslahat dan kapan pula tidak dianggap maslahat? Kapan sesuatu dianggap sebagai mafsadat dan kapan pula dianggap tidak mafsadat? Kapan sesuatu dianggap bermanfaat dan kapan pula dianggap sebagai mudarat? Kapan dianggap sebagai kemaslahatan yang penting dan kapan pula dianggap sebagai kemaslahatan yang lebih penting?

Kapan dianggap sebagai kemaslahatan yang nyata dan kapan pula dianggap sebagai kemaslahatan yang ilusif dan harus ditinggalkan? (Ahmad Al-Rasyuni, 2002:18).

Seandainya kita bersepakat dengan definisi kemaslahatan dan kita jadikan sebagai *hujjah* dan landasan hukum, namun realitasnya definisi ini bergeser menjadi bahan ejekan dan cercaan. Oleh karena itu, kita harus mempertanyakan: maslahat apa yang dimaksud? Dengan suatu catatan kita berbicara dalam lingkup syariat dan penetapan hukumnya.

Untuk mendapatkan pemahaman yang benar-benar dan tepat akan pengertian kemaslahatan, kita harus melihat dari berbagai sisi dan sudut pandang.

1. Sebagai permulaan akan lebih baik jika kita melihat pengertian secara universal dan sederhana, yaitu dengan mengatakan: maslahat adalah segala sesuatu yang mengandung kebaikan dan manfaat bagi sekelompok manusia dan juga individu.
2. Selanjutnya kita lihat dari sisi lain dan ditemukan wajah lain dari maslahat yaitu mencegah mafsadat. Kita tidak mungkin memelihara kemaslahatan dan kemudian melupakan eksesnya yaitu mafsadat. Oleh karena itu untuk mencapai kemaslahatan harus dihindari segala kerusakan baik sebelum dan sesudahnya, atau yang mengikuti dan menyertainya.
3. Kita lihat dari sisi ketiga, kita temukan bahwa kemaslahatan yang dibutuhkan manusia dan bermanfaat bagi mereka

sangat beragam bentuk dan coraknya. Menurut pembagiannya para ulama, ada lima bentuk kemaslahatan yang sangat universal, yaitu: kemaslahatan agama (*masalahah addin*), kemaslahatan jiwa (*masalahah an-nafs*), kemaslahatan reproduksi dan keluarga (*masalahah an-nasl*), kemaslahatan terhadap akal (*masalahah al-aql*), dan kemaslahatan terhadap harta benda (*masalahah al-mal*).

4. Kita lihat dari sisi keempat, kita temukan bahwa masalahat dan mafsadat mempunyai tingkatan yang berbeda secara kualitas dan kuantitasnya.
5. kemudian jika dilihat dari sudut waktu yang panjang, kita dapatkan bahwa kemaslahatan karena perkembangan zaman dapat berubah menjadi sesuatu yang merusaknya atau sebaliknya. begitu pula suatu kemaslahatan yang dianggap remeh pada kurun waktu yang pendek, namun menjadi penting dalam jangka panjang atau sebaliknya.

Salah satu contoh menarik dalam konteks ini adalah persoalan yang sedang dihadapi negara Indonesia, yaitu permasalahan utang luar negeri. Dimana dalam kebijakannya pemerintah Indonesia melakukan utang luar negeri yang dengan tujuan untuk meningkatkan pembangunan, dan juga meningkatkan perekonomian guna menunjang proses produksi dalam negeri. (Mulyadi Subri, 2003:105).

Akan tetapi, dalam tahap-tahap awal pembangunan penggunaan komponen utang luar negeri sebagai sumber pembiayaan disadari begitu menguntungkan. Bahaya utang luar negeri belum disadari dan dianggap serius oleh pemerintah kita. Akibatnya utang luar negeri menjadi perangkap utang bagi negara kita atau negara-negara pengutang. (Mulyadi Subri, 2003:106).

Dalam konteks contoh diatas, semula kebijakan pemerintah bertujuan untuk kemaslahatan demi mensejahterakan rakyatnya, sehingga malah berbalik menjadi kemafsadatan sehingga malah mengesensarkan rakyatnya.

Hal ini membawa kita pada sisi keenam, yaitu bagaimana memandang kemaslahatan dari sisi keumuman dan kehususannya. Bisa saja dianggap kemaslahatan bagi kelompok elit para pejabat dan khusus, serta menjadi mafsadat bagi orang-orang awam tau rakyat. Kemaslahatan hakiki adalah kemaslahatan yang membawa manfaat dan kebaikan yang dapat dirasakan oleh kelompok elit umum, awam secara bersamaan. (Ahmad Al-Rasyuni, 2002:21).

Indonesia, berdasarkan data tahun 2005, memiliki rasio utang terhadap PDB sebesar 45,63%. Dengan berlandaskan pada penelitian yang telah dilakukan oleh Pattilo dkk, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa utang luar negeri mempunyai dampak yang kurang signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi Indonesia. (Republika, 17 Maret 2006)

Dengan kondisi tersebut, penyediaan sarana dan prasarana publik pun menjadi terkendala. Betapa tidak, untuk tahun fiskal 2006 saja, 48.70% PPh dan PPn (Rp 210.71 T+ Rp 128.31 T=Rp 339.02 T) yang dibebankan ke pundak

masyarakat, habis untuk membayar hutang pemerintah. Hal ini menjadi sebuah hal yang ironis mengingat salah satu fungsi utama pajak adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui penyediaan barang-barang kebutuhan publik.

Manfaat Tidak Jelas Sebenarnya Periode 1974 hingga 1981 adalah periode di mana Indonesia tidak memerlukan utang luar negeri karena penerimaan negara pada saat itu sangat besar. Besarnya penerimaan negara pada saat itu disebabkan oleh windfall profit dari naiknya harga minyak internasional. Tetapi apa pantas, justru pada periode ini lah Indonesia banyak menandatangani perjanjian utang luar negeri. Sungguh tak masuk akal.

Sebenarnya dengan kekayaan alam yang masih melimpah ruah, Indonesia memiliki potensi sangat besar dalam melaksanakan pola jaminan berbasis aset itu atau dengan bahasa gampangnya sistem ijon. *Potensi nasional* Skema lain yang juga dapat diandalkan adalah optimalisasi fungsi bursa saham beserta berbagai-produk derivatifnya. Memang, pola inilah yang sebenarnya diincar pemerintahan Yudhoyono untuk mengurangi ketergantungan utang tersebut. Karena terbukti, sejumlah surat utang negara (SUN-bond) pemerintah laris manis di pasar portofolio. Ini salah satu bukti kepercayaan terhadap negeri ini. Masih ada pula sumber pendanaan pembangunan yang dapat dieksplorasi lebih intens yakni dana masyarakat.

Hingga akhir 2006, misalnya, tak kurang dari Rp1.300 triliun dana pihak ketiga ngendon di perbankan nasional. Dari jumlah tersebut, baru sekitar separuh yang tersalurkan kepada masyarakat maupun dunia usaha. Sekitar Rp200 triliun

lainnya 'disekolahkan' dalam bentuk SBI, yang untuk itu Bank Indonesia harus membayari bunga kepada perbankan nasional sedikitnya Rp20 triliun. Dengan demikian, masih terdapat sekitar Rp300 triliun-Rp500 triliun dana tidur dalam sistem perbankan nasional. Bukankah dana sebesar ini sangat potensial jika dapat digerakkan untuk membiayai pembangunan di negeri ini?

Tampaknya, selain mengandung cita-cita luhur untuk memupus ketergantungan Indonesia terhadap utang luar negeri, keputusan membubarkan CGI hendaknya dapat memacu kreativitas pemerintah untuk mendayagunakan seluruh potensi domestik yang bernilai tidak kecil itu. Pada gilirannya nanti, bangsa Indonesia pun dapat duduk sama rendah dan berdiri sama tinggi dengan bangsa lain. Tak perlu lagi regekan tahunan untuk meminta belas kasih agar kita diberi pinjaman oleh negara yang belum tentu lebih kaya dari Indonesia. (<http://www.bisnis.com>, 07 November 2007).

Utang luar negeri merupakan senjata ampuh yang menjadi andalan negara-negara kapitalis dalam menguasai negara-negara berkembang. Utang yang semakin membengkak akan semakin menyulitkan negara peminjam untuk bisa melunasi utangnya. Mencekik memang. Bahkan, tidak jarang, negara tersebut kemudian harus menggadaikan aset nasionalnya. Celaknya lagi, tidak semua utang tersebut adalah milik pemerintah, karena pihak swasta juga ikut menikmati 'bantuan' lunak tersebut, sehingga negara sering terpaksa harus menombokinya. Sebagai contoh, utang luar negeri Indonesia sampai saat ini menyentuh angka 143,3 miliar dolar AS. Jumlah tersebut terdiri dari utang luar negeri pemerintah sebesar 75,1 miliar dolar AS dan utang luar negeri swasta 68,2 miliar dolar AS.

Untuk menjawab persoalan di atas, maka kerangka berpikir kita harus lepas dari kondisi fakta yang ada sekarang ini. Dengan kata lain, kita berbicara dalam konteks Daulah Khilafah, dalam kerangka berpikir syar‘î, bukan dalam sistem yang ada sekarang. Sebab, dalam payung Daulah Islamiyah, tidak dibenarkan seorang individu Muslim ataupun negara, melakukan pendekatan dan pemecahan apa pun kecuali hanya dengan pendekatan atau pemecahan yang sesuai dengan hukum Islam, termasuk dalam hal ini penyelesaian utang luar negeri ‘warisan rezim terdahulu’.

Allah Swt. telah mewajibkan kepada kita, baik selaku individu maupun penguasa di dalam Daulah Khilafah Islamiyah, untuk selalu terikat dengan berbagai transaksi (akad), baik antar sesama kaum Muslim maupun antara kaum Muslim dengan orang-orang atau negara kafir. Dengan catatan, selama transaksi/akad tersebut tidak bertentangan dengan sistem hukum Islam. Allah Swt. berfirman:

يا ايها الذين امنوا اوفوا بالعقود

Hai orang-orang yang beriman, penuhilah akad-akad itu. (QS al-Mâ'idah [5]: 1).

Ayat ini berbentuk perintah (dengan kategori wajib) dari Allah Swt. kepada kaum Muslim untuk selalu menepati transaksi-transaksi yang telah mereka lakukan. Utang luar negeri, baik yang dilakukan oleh perorangan, institusi/perusahaan, maupun negara, adalah termasuk dalam salah satu jenis transaksi/akad, yaitu transaksi utang-piutang. Apabila seseorang, perusahaan, ataupun negara, menjalin utang-piutang dengan pihak lain—baik dengan

perorangan, institusi/perusahaan, maupun negara lain—maka mereka harus menunaikan transaksi itu hingga transaksi tersebut selesai/berakhir, yaitu dilunasinya utang.

Berubahnya kondisi masyarakat ataupun sistem pemerintahan dan perundang-undangan tidak bisa menggugurkan transaksi utang-piutang. Misalnya, utang yang dilakukan oleh seseorang, perusahaan, ataupun penguasa sebelum berdirinya Daulah Islamiyah, tetap menjadi utang yang harus dibayar. Jika Daulah Islamiyah telah berdiri, sementara utang belum lunas, transaksi utang-piutang yang sudah mereka sepakati tidak gugur begitu saja. Hukum untuk menepati berbagai akad adalah wajib, selama akad-akad tersebut tidak bertentangan dengan sistem hukum Islam.

Di samping itu, Daulah Islamiyah, tatkala baru berdiri, harus memperhatikan konstelasi politik internasional. Dalam hal ini, Daulah harus menciptakan imej di tengah-tengah masyarakat internasional, sebagai Daulah yang adil, bertanggung jawab dan berusaha meraih dukungan masyarakat internasional untuk menghadapi negara-negara besar yang memusuhi dan memerangi Daulah Islamiyah. Salah satu manuver yang dilakukan Daulah Islamiyah untuk menarik simpati masyarakat internasional adalah dengan tetap membayar sisa cicilan utang pokok 'rezim' sebelumnya.

Lalu, bagaimana caranya Daulah Islamiyah membayar sisa cicilan utang pokoknya, dari mana uang yang diperoleh Daulah Islamiyah untuk membayar utang-utang 'rezim' sebelumnya ?

Menyikapi persoalan ini, ada beberapa langkah yang harus ditempuh oleh Daulah Islamiyah, antara lain:

1. Harus dipisahkan antara utang luar negeri yang dilakukan oleh pemerintah sebelumnya dengan utang yang dilakukan oleh pihak swasta (baik perorangan maupun perusahaan). Hal ini menyangkut siapa yang memiliki kewajiban membayar. Jika utang itu utang swasta, merekalah yang harus membayar. Sebaliknya, jika utang itu melibatkan penguasa 'rezim' sebelum munculnya Daulah Islamiyah, maka Daulah Islamiyah—sebagai penguasa baru—harus mengambil alih sisa cicilan pembayarannya, sebagai akibat bahwa transaksi utang itu dilakukan antara government to government.
2. Sisa pembayaran utang luar negeri hanya mencakup sisa cicilan utang pokok saja, tidak meliputi bunga, karena, syariat Islam jelas-jelas mengharamkan bunga. Firman Allah Swt.:
3. Hai orang-orang yang beriman, bertakwalah kepada Allah dan tinggalkanlah sisa riba (yang belum dipungut) jika kalian orang-orang yang beriman. (QS al-Baqarah [2]: 278).
4. Ayat ini mengharuskan Daulah Islamiyah, individu maupun perusahaan yang memiliki utang luar negeri, membayar/melunasi sisa cicilan pokoknya saja. Diharamkan untuk menghitung serta membayar sisa bunga utang.
5. Meskipun diwajibkan untuk melunasi sisa cicilan pokok utang luar negeri, Daulah Islamiyah harus menempuh berbagai cara untuk meringankan

bebannya dalam pembayaran; bisa dilakukan lobi agar pihak donor bersedia memberikan cut off (pemutihan). Jika langkah ini berhasil, berarti tidak lagi menjadi beban Daulah. Namun bila cara ini gagal, untuk mengurangi tekanan beban pembayaran dalam interval waktu yang amat pendek, bisa diminta rescheduling (penjadwalan pembayaran utang yang lebih leluasa waktunya).

6. Utang 'rezim' sebelumnya, akan dibayar Daulah dengan mengambil seluruh harta kekayaan yang dimiliki secara tidak sah oleh penguasa 'rezim' sebelumnya beserta kroni-kroninya. Deposito mereka yang diparkir di berbagai bank luar negeri, entah itu di Swiss, Kepulauan Cayman, Singapura dan lain-lain, akan dijadikan jaminan oleh Daulah bagi pembayaran sisa utang luar negeri. Jumlah deposito harta kekayaan para penguasa Muslim yang zalim, yang ada di luar negeri saat ini, 'lebih dari cukup' guna memenuhi warisan utang luar negeri 'rezim' sebelumnya. Seandainya akumulasi deposito harta kekayaan mereka masih kurang untuk menomboki sisa utang, Daulah Islamiyah harus mengambil alih utang tersebut dan menalangnya dari pendapatan Daulah. Misalnya, bisa menggunakan harta yang berasal dari pos jizyah, cukai perbatasan, atau badan usaha milik Daulah. Daulah Islamiyah, sejauh mungkin menghindarkan penggunaan harta yang berasal dari pemilikan umat (seperti hasil hutan, barang-barang tambang, dan sebagainya) untuk pembayaran utang. Sebab, yang berutang adalah penguasa 'rezim' sebelumnya, bukan rakyatnya.

7. Sementara itu, utang luar negeri yang dipikul swasta (baik perorangan maupun perusahaan) dikembalikan kepada mereka untuk membayarnya. Misalnya, bisa dengan menyita dan menjual aset perusahaan yang mereka miliki. Jika jumlahnya masih kurang untuk menomboki utang luar negerinya, Daulah Islamiyah bisa mengambil paksa harta kekayaan maupun deposito para pemilik perusahaan sebagai garansi pembayaran utang luar negeri mereka. Kenyataannya, amat banyak para konglomerat yang memiliki simpanan harta kekayaan pribadi yang luar biasa besarnya dan diparkir di luar negeri. Terhadap simpanan mereka di luar negeri, Daulah bisa menjadikannya sebagai jaminan pelunasan utang-utang mereka. Namun, bila jumlah harta kekayaan mereka belum mencukupi juga, Daulah harus mengambil-alih dan menalangi utang-utang mereka, karena Daulah adalah penjaga dan pemelihara (Râ'in) atas seluruh rakyatnya, tanpa kecuali.

Demikianlah, beberapa langkah praktis yang bisa dilakukan oleh Daulah Islamiyah guna mengatasi beban warisan utang luar negeri 'rezim' penguasa sebelumnya. Penyelesaian ini tanpa mengganggu gugat aset harta kekayaan yang dimiliki oleh masyarakat, yang dikelola oleh Daulah untuk kemaslahatan dan kemakmuran seluruh masyarakat.

Penyelesaian ini, secara bersamaan, akan menjatuhkan cengkeraman negara-negara Barat Kapitalis atas negeri-negeri Islam, memutus ketergantungan laten yang membahayakan eksistensi negeri-negeri Islam, dan memberikan

kepercayaan diri yang amat besar bagi kaum Muslim—bahwa mereka memiliki kemampuan dan kekayaan yang amat besar.

Namun demikian, perlu diingat, bahwa hal ini hanya bisa dilakukan tatkala Daulah Islamiyah berdiri. Sebab, saat ini tidak ada satu negeri Islam pun atau seorang penguasa pun dari sekian banyak penguasa Muslim, yang berani dan tegas untuk memutus rantai utang luar negeri, karena hal itu sama dengan menghadapi IMF dan Bank Dunia yang di-backing AS dan sekutunya. Apalagi para penguasa Muslim saat ini tidak mempunyai gambaran yang jelas dan rinci tentang alternatif pendapatan negara maupun alternatif pembayaran utang luar negeri, kecuali dengan mengemis dari luar negeri lagi. Gali lubang tutup lubang. Lalu sampai kapan?

Wallâhu a‘lam bi ash-shawwâb. (www.konsultasi.wordpress.com. Mei 8, 2007)

Alhamdulillah, kini semua itu bisa dilihat dan terbukti bahwa Bank Indonesia (BI) atas nama Pemerintah Republik Indonesia pada tanggal 12 Oktober 2006 secara efektif telah melunasi seluruh pinjaman kepada Dana Moneter Internasional (IMF) di bawah *skim Extended Fund Facility* (EFF). Pelunasan sebesar SDR 2.153.915.825, atau ekuivalen 3,181,742,918 dollar AS (USD/SDR = 1,47719) merupakan sisa pinjaman yang seharusnya jatuh tempo pada akhir 2010. Penjelasan ini tertuang dalam rilis Direktorat Perencanaan Strategis dan Biro Hubungan Masyarakat BI yang diterima *KCM*, Kamis (12/10).

Percepatan pelunasan tahap ke-2 ini mengurangi beban utang dan meningkatkan kepercayaan diri dalam menyusun dan melaksanakan program pembangunan ekonomi. “Pelunasan pinjaman IMF ini merupakan sinyal

peningkatan *confidence* dan fleksibilitas fiskal pemerintah," ungkap Gubernur Bank Indonesia, Burhanuddin Abdullah. Percepatan pelunasan pinjaman IMF tahap ke-2 dilakukan setelah Pemerintah dan BI menilai keseimbangan eksternal yang tercermin dari surplus neraca pembayaran dan cadangan devisa mengalami peningkatan signifikan pada tahun 2006.

Selain itu, tanggapan positif dari pasar atas percepatan pembayaran pinjaman IMF tahap I pada Juni 2006 dan adanya dukungan dari berbagai pihak termasuk DPR-RI untuk melunasi pinjaman IMF pada tahun 2006, membuat BI memutuskan mempercepat pelunasan sisa pinjaman kepada IMF dari sebelumnya direncanakan pada akhir tahun 2006.

Dengan pelunasan pinjaman ini, posisi cadangan devisa Indonesia hingga akhir 2006 diperkirakan di atas 39 miliar dollar AS atau masih berada pada level aman, yang cukup untuk memenuhi kebutuhan pembayaran impor lebih dari 4 bulan dan cicilan pinjaman luar negeri Pemerintah.

Dengan pelunasan ini maka Indonesia sudah tidak berkewajiban lagi mengikuti *post program monitoring* (PPM) dan Indonesia sama dengan anggota IMF lainnya, yang kondisi makroekonominya dalam keadaan baik. "Pelunasan ini diharapkan semakin meningkatkan kepercayaan investor kepada kita dan diharapkan dapat diikuti oleh kenaikan rating dan penurunan *country risk*", demikian tambah Burhanuddin. (<http://www.kompas.com>, 02 Desember 2007).

Tahun 2007 dibuka, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono langsung menggebrak pada persoalan utang luar negeri. Presiden menyatakan penolakannya atas bantuan forum Consultative Group on Indonesia (CGI). Kata Presiden, CGI akan dibubarkan, sebab, Indonesia sudah bisa mengatasi problema utang luar negerinya tanpa keterlibatan forum CGI. Seperti diketahui, CGI merupakan konsorsium negara-negara dan lembaga-lembaga kreditor dan donor untuk Indonesia yang dibentuk tahun 1992. Konsorsium ini merupakan pengganti dari konsorsium yang sama, yaitu Inter-Governmental Group on Indonesia (IGGI), yang muncul pada era Orde Baru.

Forum CGI terdiri dari sekitar 30 kreditor bilateral dan multilateral, antara lain, World Bank, Asian Development Bank, International Monetary Fund, dan pemerintahan negara industri seperti Jepang, Amerika Serikat, dan Inggris. Di dalam CGI juga bercokol European Investment, European Commission, International Finance Corporation, International Fund for Agricultural Development, International Monetary Fund, Islamic Development Bank, Kuwait Fund for Arab Economic Development, Nordic Investment Bank, Organization for Economic Cooperation and Development, Saudi Fund for Development, United Nations Children`s Fund, dan United Nations Development Programme.

Pembubaran CGI membawa sejumlah konsekuensi. Tanpa adanya CGI, maka Indonesia harus membangun kemandirian dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Pemerintah harus merencanakan anggaran

pembangunannya dengan lebih matang, hati-hati, dan bertanggungjawab penuh agar tidak mengurangi kualitas perencanaan dan pencapaian pembangunan.

Konsekuensi itu siap ditanggung Presiden. Sebab, hal terpenting kini katanya adalah membangun kemandirian. "Penting bagi kita untuk lebih mandiri membangun kemandirian dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan," kata Presiden, seperti dikutip *Antara* (24/1).

Presiden tampaknya menyadari betul akan dampak utang luar negeri terhadap kekuasaannya. Tak heran, dalam waktu yang hampir bersamaan dengan pernyataan akan membubarkan CGI, Menteri Perekonomian Boediono menegaskan bahwa Pemerintah Indonesia tidak akan mengajukan pinjaman baru kepada IMF. Alasannya, sampai saat ini neraca pembayaran Indonesia masih bagus. Sejauh ini, neraca pembayaran Indonesia masih surplus. Jadi, pinjaman baru dari IMF tidak diperlukan.

"Sampai sekarang, tidak ada rencana. Kita baru saja membayar pinjaman IMF, soal pinjaman juga tidak dibahas dalam pertemuan dengan Presiden" kata Boediono, usai pertemuan Direktur Pelaksana IMF Rodrigo de Rato dengan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono di Kantor Presiden, Jakarta, Rabu (24/1). IMF juga tidak menawarkan pinjaman lagi kepada Indonesia.

Kedua kebijakan utang luar negeri yang diambil oleh Presiden SBY, patut diacungi jempol. Dari segi ekonomi, memang tidak diperlukan kehadiran CGI dan tambahan utang dari IMF. Sedang dari segi politik, kedua kebijakan tersebut

merupakan senjata ampuh untuk menangkis tuduhan bahwa selama ini Presiden SBY hanya "tebar pesona".

Ketika berjumpa Direktur Pelaksana IMF, Presiden menyampaikan usulan kriteria penentuan kuota pinjaman dari IMF bagi anggotanya. Diusulkan agar formulasi penentuan kuota tidak hanya berdasarkan cadangan devisa suatu negara, tetapi keterbukaan ekonomi dan peran ekonomi negara itu di kawasan. "Sehingga, posisi Indonesia jadi lebih penting," kata Menteri Boediono.

IMF akan mengkaji usulan itu, dan akan merundingkannya dengan kepentingan negara lain, agar bisa diterima semua pihak. Tak lupa pula, IMF memberikan aplaus atas pencapaian Indonesia saat ini. Katanya upaya yang dilakukan pemerintah beberapa tahun ini telah menghasilkan stabilitas makro ekonomi. Dengan ketegasan menolak utang luar negeri, Pemerintah setidaknya aman dari tuduhan "tebar pesona". (<http://isei.or.id>, 02 Desember 2007).

BAB V

PENUTUP

Sebagai penutup dari uraian-uraian terdahulu, perlu dikemukakan kesimpulan-kesimpulan dan saran-saran sebagai berikut:

A. Kesimpulan

1. Penyebabnya Pemerintah Republik Indonesia untuk melakukan utang luar negeri adalah sebagai jalan alternatif untuk sumber pembiayaan pembangunan dalam negeri.
2. Pandangan Hukum Islam terhadap utang luar negeri adalah tidak diperbolehkan, dengan alasannya:
 - a. Bahwa utang luar negeri pada kenyataannya lebih banyak tidak mendatangkan kemaslahatan. Karena utang luar negeri tersebut tidak memenuhi syarat konkrit dari kemaslahatan itu sendiri. Sebagaimana yang di anut oleh Imam Al-Ghazali dan Imam Al-Syatibi, serta Abu Zahrah dan Abdul Wahab khalaf.
 - b. Bahwa dalam konteks utang luar negeri dengan adanya bunga yang begitu besar tersebut sehingga menguatnya cengkeraman riba (bunga uang). Dengan sistem riba, banyak negara berkembang kehilangan daya dorong ekonomi. Sistem ini juga mampu menunda atau meredam kemandirian ekonomi dan politik di negara-negara berkembang. Dengan dominasi riba di negara-negara

berkembang Barat mampu mendikte dan menekan kebijakan suatu negara agar sesuai dengan alur berpikir Barat.

- c. Bantuan luar negeri telah membuat negara-negara kapitalis yang kafir dapat mendominasi, mengeksploitasi, dan menguasai kaum muslimin.

Dari petunjuk-petunjuk diatas, mengingat jumlah pembayaran cicilan utang kepada negara donor selalu tidak dapat diprediksi secara tepat, maka ia menjadi **terlarang**. Contoh, mudah berubahnya nilai uang yang dipinjamkan, fluktuatifnya pertumbuhan ekonomi, kondisi perekonomian dunia yang tak menentu, dan bervariasinya pola dan struktur kepemimpinan negara donor dalam percaturan politik dunia.

B Saran

Pembangunan dengan sumber pembiayaan utang luar negeri telah pula menjerumuskan bangsa ini dalam citra buruk sebagai negara yang korup. Pakar-pakar ahli ekonomi Islam sangatlah di butuhkan pemikirannya dan strateginya untuk mencari alternatif guna mengeluarkan Indonesia dalam ketergantungan Utang luar Negeri yang secara tidak sadar telah menina bobokan bangsa ini. Sehingga dalam kondisi itu secara lansung telah membuat beban anak manusia yang baru lahir telah terbebani untuk pembayaran utang luar negeri itu sendiri

Para pejabat pemerintah pusat seharusnya lebih benar memikirkan kepentingan rakyatnya dalam pengambilan kebijakan, serta mencari solusi yang tepat untuk menggantikan atau mengeluarkan bangsa ini dari utang luar negeri

yang mencengkram bangsa ini. Sehingga kesetabilisan dan kenyamanan kehidupan berbangsa akan lancar dan harmonis.

Kesadaran akan bahaya utang luar negeri harus ditumbuhkan. Bahwa utang yang dikucurkan negara-negara kapitalis akan berujung pada kesengsaraan mereka. Selama ini, salah satu penghambat besar untuk keluar dari jerat utang adalah pemahaman yang salah tentang utang luar negeri. Utang luar negeri dianggap sebagai sumber pendapatan, dan oleh karenanya dimasukkan dalam pos pendapatan Negara. Kucuran utang dianggap sebagai bentuk kepercayaan luar negeri terhadap pemerintah

. "Hai para manusia Indonesia, masiakah kalian belum sadar bahwa negara kalian ini masih berada di dalam jurang kemiskinan. Dan untuk keluar dari jurang kemiskinan itu kalian harus berusaha. Mengapa kalian masih menghabiskan uang, waktu yang kalian miliki hanya untuk sesuatu yang tidak berguna. Belajarlah, dan berpikirlah, janganlah kau hanya menjadi manusia yang dikendalikan oleh hawa nafsu belaka."

DAFTAR PUSTAKA

- Hamid, Edy Suandi. 2004. *Sistem Ekonomi Utang Luar Negeri dan Isu-isu Ekonomi Politik Indonesia*. Jogjakarta: UII Press.
- Hamid, Edy Suandi. 2005. *Utang Luar Negeri dan Pendanaan Pembangunan Nasional*. Jogjakarta: Jurnal Ekonomi Fakultas Ekonomi UII.
- Sritua, Arief / Sasono, Adi. 1997. *Modal Asing Utang Luar Negeri dan Ekonomi Indonesia*. Jakarta: LSP dan UI Press.
- Sagir, Soeharsono. 2004. *Utang Luar Negeri Implikasi dan Manfaat Dalam Pembangunan Nasional*,. Yogyakarta: Jurnal Ekonomi Fak Ekonomi UII.
- Basri, Zainul / Subri, Mulyadi. 2003. *Keuangan Negara dan Analisis Kebijakan Utang Luar Negeri*. Jakarta: Rajawali Grafindo Persada
- Ismawan, Indra. 1998. *Dimensi Krisis Ekonom Indonesia*. Jakarta: Gramedia
- Rachbini, Didik. 2001. *Analisis Kritis Ekonomi Politik Indonesia*. Jogjakarta: Pustaka Pelajar.
- Antonio, Syafi'i. 2001. *Bank Syariah Dari Teori ke Praktik*. Jakarta: Gema Insani Press.
- 1984. *Ensiklopedi Umum*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- 1984. *Ensiklopedi Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Amirin, tatang. 2000. *Menyusun Rencana Peneliyian*. Jakarta: Rajawali press
- Syarifudin, Amir. 2001. *Ushul Fiqih II*. Jakarta: Logos Wacana Ilmu.
- Khallaf, Abdul Wahhab.1988. *kaidah-kaidah hukum Islam*. Jakarta: rajawali press.
- Bisri, Cik Hasan. 2001. *Penuntun Penyusunan Rencana Penelitian dan Penulisan Skripsi. Bidang Ilmu Agama Islam*. Jakarta: Rajawali press.
- Kian Gie, Kwik. 2002. *Bappenas Akan Evaluasi Hibah Dan Utang Luar Negeri*. <http://www.hukumonline.com>. Diakses 07 November 2007.

- Efendi, Satria. 2005. *Ushul Fiqh*. Jakarta: Kencana.
- Djajuli, Ahmad'2006. *Kaidah-Kaidah Fikih*. Jakarta: Kencana.
- Zahrah, Abu. 2005. *Ushul Fiqh*. Jakarta: Pustaka Firdaus.
- Haq, Hamka. 2007. *Al-Syathibi "Aspek Teologis Konsep Masalah dalam Kitab Al-Muwafakat*. Jakarta: Erlangga.
- Al-Rasyuni, Ahmad. 2002. *Ijtihad "Antara teks, Realitas, dan Kemaslahatan Sosial"*. Jakarta: Erlangga.
- Harinowo, Cyrillus. 2004. *"IMF" Penanganan Krisis dan Indonesia Pasca "IMF"*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Kian Gie, Kwik. 2006. *Koalisi Anti Utang (KAU) 2003 – 2006*. <http://www.kau.or.id>. diakses 07 November 2007.
- Farid, Ma'ruf. 2007. *Upaya Daulah Mengatasi Masalah Utang Luar Negeri yang Terlanjur Dilakukan Oleh 'Rezim' Sebelumnya*. <http://www.konsultasi.wordpress.com>. Diakses Mei 8, 2007.
- Kian Gie, Kwik. 1999. *Ekonomi Indonesia dalam Krisis dan Transisi Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Hamid, Suandi Edy. 2000. *Perekonomian Indonesia "Masalah dan Kebijakan Kontemporer"*, Jogjakarta: UII Press.
- Rokhmat, Labib S. 2007. *Menolak Utang Luar Negeri, Melepas Jerat Imperialisme*. <http://www.icmimuda.org.com>, Diakses Desember 02 2007.
- Huda, M Solikul, 2006. *Indonesia lunasi Hutang Ke IMF*, <http://www.kompas.com>, Diakses 02 Desember 2007.
- Ahmad, Solahudin. 2007. *Tebar Pesona dan Selamat Tinggal CGI*. <http://isei.or.id>. Diakses 02 Desember 2007.
- Suparmoko, M. 2000. *Keuangan Negara Dalam Teori dan Praktek*. Edisi 5. Yogyakarta: BPF-UGM.
- Basri, Yuswar Zainul. 200. *Perkembangan Nilai Kurs Rupiah: Faktor Peyebab dan Dampak*. Jakarta: Rajawali Grafindo Persada