

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Pengertian Gadai**

Gadai atau dalam bahasa Arab *rahn* menurut arti bahasa berasal dari kata *rahana-rahnan* yang sinonimnya: *tsabata* yang artinya tetap, *dama* yang artinya kekal atau langgeng, *habasa*, yang artinya menahan. Menurut istilah *syara'*, gadai atau *rahn* didefinisikan oleh Sayid Sabiq yang mengutip pendapat Hanafiah sebagai berikut: Sesungguhnya *rahn* (gadai) adalah menjadikan benda yang memiliki nilai harta dalam pandangan *syara'* sebagai jaminan untuk utang, dengan ketentuan dimungkinkan untuk mengambil semua utang, atau mengambil sebagiannya dari benda (jaminan) tersebut. Syafi'iyah, sebagaimana dikutip oleh Wahbah Zuhaili, memberikan definisi gadai (*rahn*) sebagai berikut: Gadai adalah menjadikan suatu benda sebagai jaminan untuk utang,

dimana utang tersebut bisa dilunasi (dibayar) dari benda (jaminan) tersebut ketika pelunasannya mengalami kesulitan<sup>1</sup>.

Dari definisi-definisi yang dikemukakan oleh ulama mazhab tersebut dapat disimpulkan bahwa gadai adalah menjadikan suatu benda sebagai jaminan untuk utang, dengan ketentuan bahwa apabila terjadi kesulitan dalam pembayarannya maka utang tersebut bisa dibayar dari hasil penjualan barang yang dijadikan jaminan itu.

Sedangkan Menurut KUHPerdara pasal 1150 gadai adalah suatu hak yang diperoleh seorang berpiutang atas suatu barang bergerak, yang diserahkan kepadanya oleh seseorang yang berutang atau oleh orang lain atas namanya dan yang memberikan kekuasaan kepada si berpiutang itu untuk mengambil pelunasan dari barang tersebut secara didahulukan daripada orang-orang yang berpiutang lainnya, dengan kekecualian biaya untuk melelang barang tersebut dan biaya yang dikeluarkan untuk menyelamatkan setelah barang itu digadaikan,

---

<sup>1</sup> Ahmad Wardi Muslich, *Fiqh Muamalat*, (Jakarta: Amzah, 2015), hlm 286.

biaya-biaya mana harus didahulukan.<sup>2</sup> Jadi gadai adalah suatu barang yang dijaminkan kepada kreditur untuk bukti bahwa kita mampu untuk melunasi hutang tersebut.

## B. Dasar Hukum Gadai (*Rahn*)

Gadai (*rahn*) hukumnya dibolehkan berdasarkan Alqur'an, sunnah, dan ijma'<sup>3</sup>. Adapun dasar dari Alqur'an yang tercantum dalam surah Al-baqarah (2) ayat 283:

وَإِنْ كُنْتُمْ عَلَى سَفَرٍ وَلَمْ تَجِدُوا كَاتِبًا فَرِهْنِ مَقْبُوضَةً فَإِنْ  
 مِنْ بَعْضِكُمْ بَعْضًا فُلْيُودِ الَّذِي أَوْثَمِنَ أَمَانَتَهُ وَلْيَتَّقِ اللَّهَ رَبَّهُ  
 وَلَا تَكْتُمُوا الشَّهَادَةَ وَمَنْ يَكْتُمْهَا فَإِنَّهُ آثِمٌ قَلْبُهُ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ  
 عَلِيمٌ

283. Jika kamu dalam perjalanan (dan bermu'amalah tidak secara tunai) sedang kamu tidak memperoleh seorang penulis, Maka hendaklah ada barang tanggungan yang dipegang (oleh yang berpiutang). akan tetapi jika sebagian kamu mempercayai sebagian yang lain, Maka hendaklah yang dipercayai itu menunaikan amanatnya (hutangnya) dan hendaklah ia bertakwa kepada Allah Tuhannya; dan janganlah kamu (para saksi) menyembunyikan persaksian. dan Barangsiapa yang menyembunyikannya, Maka Sesungguhnya ia adalah orang yang berdosa hatinya; dan Allah Maha mengetahui apa yang kamu kerjakan.

## C. Rukun dan Syarat Gadai

<sup>2</sup> R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, (Jakarta: PT Pradnya Paramita, 2004), hlm 297.

<sup>3</sup> Ahmad Wardi Muslich, *Fiqh Muamalat*, (Jakarta: Amzah, 2015 ), hlm 288.

## 1. Rukun gadai

Gadai memiliki empat unsur, yaitu *rahin*, *murtahin*, *marhun*, dan *marhun bih*. *Rahin* adalah orang yang memberikan gadai, *murtahin* adalah orang yang menerima gadai, *marhun* adalah harta yang digadaikan untuk menjamin utang, dan *marhun bih* adalah utang. Oleh karena itu, seperti halnya dalam akad-akad yang lain, Hanafiah menyatakan bahwa rukun gadai adalah *ijab*, dan *qabul* yang dinyatakan oleh *rahin* dan *murtahin*<sup>4</sup>.

Menurut jumhur ulama rukun gadai ada empat, yaitu:

- a) *Aqid*
- b) *Shighat*
- c) *Marhun*
- d) *Marhun bih*

## 2. Syarat-syarat Gadai

### a. Syarat 'aqid

Syarat yang harus dipenuhi oleh 'aqid dalam gadai yaitu *rahin* dan *murtahin* adalah *ahliyah* (kecakapan). *Ahliyah* (kecakapan) menurut Hanafiah adalah kecakapan untuk

---

<sup>4</sup> Ahmad Wardi Muslich, *Fiqh Muamalat*, Jakarta: Amzah, 2015 hlm. 290-295.

melakukan jual beli. Artinya, setiap orang yang sah melakukan jual beli, sah pula melakukan gadai. Hal ini dikarenakan rahn atau gadai adalah suatu *tasarruf* yang berkaitan dengan harta, seperti halnya jual beli. Dengan demikian untuk sahnya akad gadai, pelaku disyaratkan harus berakal dan *mumayyiz*. Maka tidak sah gadai yang dilakukan oleh orang gila atau anak yang belum memasuki masa *tamyiz*. Menurut jumhur ulama selain Hanafiah, kecakapan dalam gadai sama dengan kecakapan untuk melakukan jual beli dan akad *tabarru'*. Hal ini dikarenakan akad gadai adalah akad *tabarru'*. Oleh karena itu, tidak sah akad gadai yang dilakukan oleh orang yang dipaksa, anak di bawah umur, gila, boros dan pailit. Demikian pula tidak sah akad gadai yang dilakukan oleh wali ayah atau kakek, atau *washiy* atau hakim kecuali karena keadaan *daryrat* atau karena kemaslahatan yang jelas bagi anak yang tidak sempurna *ahliyahnya* (*qashir*).

#### b. Syarat *Shighat*

Menurut Hanafiah, *shighat* gadai (*rahn*) tidak boleh digantungkan dengan syarat, dan tidak disandarkan kepada masa yang akan datang. Hal ini dikarenakan akad gadai (*rahn*)

menyerupai akad jual beli, dilihat dari aspek pelunasan utang. Apabila akad gadai digantungkan kepada syarat atau disandarkan kepada masa yang akan datang, maka akad menjadi *fasid* seperti halnya jual beli. Apabila akad gadai disertai dengan syarat yang *fasid* atau *batil* maka hukum gadainya sah, tetapi syaratnya batal karena gadai bukan akad *mu'awadhah maliyah*.

Syafi'iyah berpendapat bahwa syarat gadai sama dengan syarat jual beli, karena gadai merupakan akad *maliyah*. Adapun syarat-syarat yang dikaitkan dengan akad gadai hukumnya dapat dirinci menjadi empat bagian, yaitu sebagai berikut:

1. Apabila syarat itu sesuai dengan maksud akad, seperti memprioritaskan pelunasan utang kepada *murtahin*, ketika pemberi utang (kreditor) lebih dari satu orang, maka akad gadai dan syarat hukumnya sah.
2. Apabila syarat tersebut tidak sejalan dengan akad, seperti syarat yang tidak ada kemaslahatannya atau tidak ada tujuannya, maka akad gadai hukumnya sah, tetapi syaratnya batal (tidak berlaku).

3. Apabila syarat tersebut merugikan *murtahin* dan menguntungkan *rahin*, seperti syarat harta jaminan tidak boleh dijual ketika utang jatuh tempo, maka syarat dan akad gadai hukumnya batal.
4. Apabila syarat tersebut menguntungkan *murtahin* dan merugikan *rahin*, seperti syarat harta jaminan boleh diambil manfaatnya oleh *murtahin*, maka hukumnya diperselisihkan oleh para ulama. Menurut pendapat yang lebih *zhahir*, syarat dan akad hukumnya batal karena syarat bertentangan dengan tujuan akad.

Malikiyah berpendapat bahwa syarat yang tidak bertentangan dengan tujuan akad hukumnya sah. Hanabilah pendapatnya sama dengan Malikiyah, yaitu membagi syarat kepada *shahih* dan *fasid*.

c. Syarat *Marhun*

Para ulama sepakat bahwa syarat-syarat *marhun* (barang yang digadaikan sama dengan syarat-syarat jual beli. Artinya, semua barang yang sah di perjualbelikan sah pula digadaikan.

Secara rinci Hanafiah mengemukakan bahwa syarat-syarat *marhun* adalah sebagai berikut:

1. Barang yang digadaikan bisa dijual, yakni barang tersebut harus ada pada waktu akad dan mungkin untuk diserahkan.
2. Barang yang digadaikan harus berupa *mal* (harta).
3. Barang yang digadaikan harus *mal mutaqawwim*, yaitu barang yang boleh diambil manfaatnya menurut syara', sehingga memungkinkan dapat digunakan untuk melunasi utangnya.
4. Barang yang digadaikan harus diketahui (jelas), seperti halnya dalam jual beli.
5. Barang tersebut dimiliki oleh *rahin*.
6. Barang yang digadaikan harus kosong, yakni terlepas dari hak *rahin*.
7. Barang yang digadaikan harus sekaligus bersama-sama dengan pokoknya (yang lainnya).
8. Barang yang digadaikan harus terpisah dari hak milik orang lain, yakni bukan milik bersama.

Syafi'iyah, di samping mengemukakan syarat umum yang berlaku dalam akad jual beli dan berlaku juga dalam akad gadai, dan disepakati oleh para *fuqaha*, sebagaimana telah penulis kemukakan di atas juga mengemukakan syarat yang rinci untuk akad gadai antara lain sebagai berikut:

- a) Barang yang digadaikan harus berupa *'ain* (benda) yang sah diperjualbelikan, walaupun hanya disifati dengan sifat *salam*, bukan manfaat dan bukan pula utang. Dengan demikian, manfaat tidak sah digadaikan karena manfaat akan hilang sedikit demi sedikit. Syarat ini juga dikemukakan oleh Hanabilah.
- b) Barang yang digadaikan harus dikuasai oleh *rahin*, baik sebagai pemilik, atau wali, atau pemegang wasiat (*washiy*). Syarat ini juga dikemukakan oleh Hanabilah.
- c) Barang yang digadaikan bukan barang yang cepat rusak, minimal sampai batas waktu utang jatuh tempo.
- d) Benda yang digadaikan harus suci.

- e) Benda yang digadaikan harus benda yang bisa dimanfaatkan, walaupun pada masa datang, seperti binatang yang masih kecil.

Malikiyah mengemukakan syarat secara umum, yaitu bahwa setiap barang yang diperjualbelikan, sah pula digadaikan. Hanya saja ada pengecualian yaitu dalam barang-barang yang ada *gharar* (tipuan) karena belum jelas adanya, seperti janin dalam perut induknya.

#### 1. Syarat *Marhun bih*

*Marhun bih* adalah suatu hak yang karenanya barang gadaian diberikan sebagai jaminan kepada *rahin*. Menurut Hanafiah, *marhun bih* harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a) *Marhun bih* harus berupa hak yang wajib diserahkan kepada pemiliknya yaitu *rahin*, karena tidak perlu memberikan jaminan tanpa ada barang yang dijaminnya.
- b) Pelunasan utang memungkinkan untuk diambil dari *marhun bih*.

- c) Hak *marhun bih* harus jelas (*ma'lum*), tidak boleh *majhul* (samar/tidak jelas).

Syafi'iyah dan Hanabilah mengemukakan tiga syarat untuk *marhun bih* :

1. *Marhun bih* harus berupa utang yang tetap dan wajib, misalnya *qardh* atau manfaat, seperti pekerjaan dalam *ijarah*.
2. Utang harus mengikat (*lazim*) baik pada masa sekarang (waktu akad) maupun mendatang, misalnya di tengah masa *khiyar*.
3. Utang harus jelas atau ditentukan kadarnya dan sifatnya bagi para pihak yang melakukan akad.

Syarat-syarat *marhun bih* menurut Malikiyah pada dasarnya sama dengan pendapat Syafi'iyah dan Hanabilah.

#### **D. Hak dan Kewajiban dalam Gadai**

Para pihak (pemberi dan penerima gadai) masing-masing mempunyai hak dan kewajiban yang harus dipenuhi. Hak dan kewajiban adalah sebagai berikut:

## 1. Hak dan kewajiban pemberi gadai (*rahin*)

### a. Hak pemberi gadai

1. Pemberi gadai mempunyai hak untuk mendapatkan kembali barang miliknya setelah pemberi gadai melunasi utangnya.
2. Pemberi gadai berhak menuntut ganti kerugian dari kerusakan dan hilangnya barang gadai apabila hal itu disebabkan oleh biaya lainnya.
3. Pemberi gadai berhak untuk mendapatkan sisa dan penjualan barangnya setelah dikurangi biaya pelunasan utang dan biaya lainnya.
4. Pemberi gadai berhak meminta kembali barangnya apabila penerima gadai telah jelas menyalahgunakan barangnya.

### b. Kewajiban pemberi gadai

- 1) Pemberi gadai berkewajiban untuk melunasi utang yang telah diterimanya dari penerima gadai dalam tenggang waktu yang telah ditentukan.

- 2) Pemberi gadai berkewajiban merelakan penjualan atas barang gadai miliknya, apabila dalam jangka waktu yang telah ditentukan pemberi gadai tidak dapat melunasi utangnya.
2. Hak dan kewajiban penerima gadai (*murtahin*)
    - a. Hak penerima gadai
      1. Penerima gadai berhak untuk menjual barang yang digadaikan, apabila pemberi gadai pada saat jatuh tempo tidak dapat memenuhi kewajibannya sebagai orang yang berhutang.
      2. Penerima gadai berhak mendapatkan penggantian biaya yang telah dikeluarkan untuk menjaga keselamatan barang jaminan.
      3. Selama utangnya belum dilunasi, maka penerima gadai berhak untuk menahan barang jaminan yang diserahkan oleh pemberi gadai<sup>5</sup>.
    - b. Kewajiban penerima gadai (*murtahin*)

---

<sup>5</sup> Ade Tri Cahyani, 30.

1. Penerima gadai berkewajiban bertanggung jawab atas hilangnya atau merosotnya harga barang yang digadaikan jika itu semua atas kelalaian.
2. Penerima gadai tidak dibolehkan menggunakan barang yang digadaikan untuk kepentingan pribadi.
3. Penerima gadai berkewajiban untuk memberitahu kepada pemberi gadai sebelum diadakan pelelangan barang gadai. Dalam perjanjian gadai baik pemberi dan penerima gadai tidak lepas dari hak-hak dan kewajiban-kewajiban.<sup>6</sup>

#### **E. Berakhirnya Akad Gadai**

Akad gadai berakhir atau habis masanya dengan berbagai hal sebagai berikut:

1. Pembatalan akad gadai dari pihak penggadai walaupun tanpa restu pengadai. Sebab, hak gadai adalah milik penggadai, sedangkan gadai dari jalur penggadai bersifat tidak mengikat.

---

<sup>6</sup> Ade Tri Cahyani, 31.

2. Adanya pembebasan semua utang. Menurut ijma' ulama, apabila utang masih tersisa walaupun sedikit, akad gadai belum berakhir, sebagaimana dikutip Imam Ibnu al-Mundzir.
3. Binasanya atau rusaknya barang gadaian karena akad gadai menjadi berakhir akibat hilangnya objek akad atau tersisanya barang gadaian.
4. Barang gadai berubah menjadi barang yang tidak berharga, yakni sesuatu yang tidak mubah untuk diambil kemanfaatannya<sup>7</sup>.

## **F. Pengertian Barang Milik Negara/Daerah**

Peraturan pemerintah (PP) Nomor 27 Tahun 2014 menjelaskan bahwa Barang Milik Daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. Sedangkan Barang Milik Negara adalah semua barang yang

---

<sup>7</sup> Wahbah Zuhaili, *fiqh Imam Syafi'i 2*, (Jakarta: Almahira, 2010), 94.

dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau berasal dari perolehaan lainnya yang sah<sup>8</sup>.

Pengelolaan barang milik negara/daerah sebagaimana diatur dalam peraturan pemerintah ini dilaksanakan dengan memerhatikan asas-asas sebagai berikut:

- a) Asas fungsional, yaitu pengambilan keputusan dan pemecahan masalah-masalah dibidang pengelolaan barang milik Negara/Daerah yang dilaksanakan oleh kuasa pengguna barang, pengelola barang dan gubernur/bupati/walikota sesuai fungsi, wewenang, dan tanggung jawab masing-masing.
- b) Asas kepastian hukum, yaitu asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara.
- c) Asas transparansi, yaitu asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan

---

<sup>8</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 2014 tentang pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara.

- d) Asas efisiensi, yaitu pengelolaan barang milik negara/daerah diarahkan agar barang milik negara/daerah digunakan sesuai batasan-batasan standar kebutuhan yang diperlukan dalam rangka menunjang penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi pemerintahan secara optimal.
- e) Asas akuntabilitas, yaitu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara Negara harus dapat dipertanggung jawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi Negara sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- f) Asas kepastian nilai, yaitu pengelolaan barang milik daerah harus didukung oleh adanya ketepatan jumlah dan nilai barang dalam rangka optimalisasi pemanfaatan dan

pemindahtanganan barang milik daerah serta penyusunan neraca pemerintah daerah<sup>9</sup>.

Barang milik negara/daerah meliputi barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN/APBD dan juga barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah. Adapun barang yang berasal dari perolehan lain yang sah meliputi:

- 1) Barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau sejenis.
- 2) Barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian kontrak.
- 3) Barang yang diperoleh berdasarkan ketentuan undang-undang.
- 4) Barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Pengelolaan barang milik negara/daerah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 2014 meliputi:

- a) Perencanaan kebutuhan dan penganggaran
- b) Pengadaan
- c) Penggunaan

---

<sup>9</sup> Era Nandya febriana dkk, Pengelolaan Barang Milik Daerah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Jurnal Lentera Hukum, Volume 4, Issue 2 (2017).

- d) Pemanfaatan
- e) Pengamanan dan pemeliharaan
- f) Penilaian
- g) Penghapusan
- h) Pemindahtanganan
- i) Penatausahaan
- j) Pembinaan, pengawasan dan pengendalian<sup>10</sup>.

### **G. Macam-macam Benda Milik Negara**

Dalam Sistem Hukum di Perancis membedakan kepunyaan privat (*privat domein*) dengan kepunyaan publik (*publik domein*) pemerintah. Menurut hukum di Perancis:

- a) Kepunyaan privat adalah benda-benda yang dimiliki oleh negara seperti: tanah, rumah dinas bagi pegawai, gedung-gedung perusahaan negara, dan sebagainya.
- b) Kepunyaan publik adalah benda-benda yang disediakan untuk dipakai oleh publik, misalnya jalan-jalan umum,

---

<sup>10</sup> Nyemas Hasfi dkk, Pengelolaan Barang Milik Daerah pada Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset kabupaten Sintang. Jurnal Tesis PMIS-UNTAN-PSIAN-2013.

lapangan-lapangan , jembatan-jembatan, pelabuhan, dan sebagainya<sup>11</sup>.

Sehubungan substansi hukum dari benda-benda yang termasuk publik domein, dalam literatur Hukum Administrasi negara terdapat beberapa pendapat:

1. Maurice Hauriou dan Andre Laubadere

Publik domein hanya dikuasai negara sebagai milik secara administratif saja. Jadi, kewenangan negara dalam penguasaan atas publiek domein hanya dalam bentuk kewenangan penguasaan secara administratif saja, tidak memiliki secara penuh seperti dalam kepemilikan perdata.

2. Marcell Walline

Sekalipun negara adalah pemilik (*eigenaar*) dari benda-benda yang termasuk dalam klasifikasi publiek domein, dalam menjalankan hak miliknya secara normal (*in de normale eigendoms bevoegdheden*) kekuasaan negara itu terbatas. Pembatasan terhadap penguasaan negara tersebut disebabkan oleh

---

<sup>11</sup> W. Riawan Tjandra, *Hukum Administrasi Negara*. (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2008, hlm 88).

tujuan pemanfaatan benda-benda tersebut untuk kepentingan publik atau oleh dinas pemerintahan umum<sup>12</sup>.

Cara pemerintah untuk memperoleh benda-benda publiek domein dapat dilakukan melalui:

1. Cara hukum keperdataan

Yaitu pemerintah melakukan perubahan status hukum dari benda-benda yang semula dikuasai oleh orang atau badan hukum perdata menjadi publiek domein berdasarkan cara-cara peralihan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang hukum keperdataan, misalnya jual beli, tukar menukar, sewa menyewa, atau menggunakan lembaga daluwarsa.

2. Melalui cara hukum publik

Yaitu pemerintah melakukan perubahan status hukum dari benda-benda yang semula dikuasai oleh orang atau badan hukum perdata menjadi publiek domein berdasarkan cara-cara peralihan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang hukum publik. Cara tersebut dilakukan misalnya melalui

---

<sup>12</sup> W. Riawan Tjandra, *Hukum Administrasi Negara*. (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2008, hlm 89).

pencabutan hak atas tanah (*onteigening*), pembebasan hak (*prijsgaving*), dan pelepasan hak. Melalui cara ini, pemerintah bertindak dalam kapasitas sebagai penguasa (*overheid*) yang memiliki wewenang menguasai yang bersumber dari Hak Menguasai Negara<sup>13</sup>.

#### **H. Pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah**

Peraturan Menteri dalam Negri Nomor 17 Tahun 2007 menjelaskan Pemanfaatan adalah pendayagunaan barang milik daerah yang tidak dipergunakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi satuan Perangkat Daerah dalam bentuk sewa, pinjam pakai, kerjasama pemanfaatan, bangun guna serah dan bangun serah guna dengan tidak mengubah status kepemilikan. Dari pengertian tersebut dapat diketahui dan dipahami bahwa dalam pemanfaatan Barang Milik Daerah mencakup beberapa hal yaitu:

1. Pendayagunaan barang milik daerah.
2. Barang milik daerah yang dimanfaatkan tidak dipergunakan untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah.

---

<sup>13</sup> W. Riawan Tjandra, *Hukum Administrasi Negara*. (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2008, hlm 92 dan 93).

3. Bentuk-bentuk pemanfaatan barang milik daerah yaitu sewa, pinjam pakai, kerja sama pemanfaatan, bangun guna serah, dan bangun serah guna.
4. Pemanfaatan barang milik daerah tidak boleh mengubah status kepemilikan<sup>14</sup>.

## **I. Tinjauan Hukum Ekonomi Syari'ah**

### **1. Pengertian Ekonomi Syariah**

Dalam bahasa Arab istilah ekonomi diungkapkan dengan kata *al-'iqtisad*, yang secara bahasa berarti kesederhanaan. Berdasarkan makna ini, kata *al-'iqtisad* berkembang dan meluas sehingga mengandung makna *'ilm al'iqtisad*, yakni ilmu yang berkaitan dengan atau membahas ekonomi. Beberapa definisi mengenai ekonomi syariah yang dikemukakan oleh ahli ekonomi Islam, yakni sebagai berikut:

- a) Muhammad Abdul Manan

---

<sup>14</sup> David dkk, Analisis Penggunaan, Penatausahaan dan Pemanfaatan Barang Milik Daerah Pada Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Barang Milik Daerah di Pemerintahan Kota Tomohon. Jurnal Emba Volume 3 No. 4 Desember 2015, hal 657.

Ekonomi Islam adalah ilmu pengetahuan sosial yang mempelajari masalah-masalah ekonomi yang diilhami oleh nilai-nilai Islam.

b) Kursyid Ahmad

Ilmu ekonomi Islam adalah sebuah usaha sistematis untuk memahami masalah-masalah ekonomi dan tingkah laku manusia secara relasional dalam perspektif Islam.<sup>15</sup>

Berdasarkan berbagai definisi ekonomi Islam di atas dapat disimpulkan bahwa, ekonomi Islam merupakan ilmu yang mempelajari masalah-masalah ekonomi yang diilhami oleh nilai-nilai Islam dan tingkah laku manusia secara relasional.

## **2. Sumber Hukum Ekonomi Syariah**

Hukum Ekonomi Islam bersumber pada aturan-aturan yang telah ditetapkan oleh Allah SWT dan hasil Ijtihat (akal pikiran manusia). Sumber-sumber hukum ekonomi syariah yang berasal dari Allah SWT antara lain:<sup>16</sup>

a) Al-Qur'an

---

<sup>15</sup> Veithzal Rivai dan Andi Buchari, *Islamic Economics* (Jakarta: Bumi Aksara, 2009), hlm 325-326.

<sup>16</sup> Faisal, *Modul Hukum Ekonomi Islam* (Lhokseumawe: Unimal Press, 2015), hlm 8-9.

Al-Qur'an merupakan sumber hukum Islam yang utama dan pertama. Al-Qur'an adalah wahyu/firman Allah Swt yang diturunkan kepada nabi Muhammad Saw melalui malaikat dalam bahasa arab untuk dijadikan pedoman hidup bagi umat manusia.

Al-Qur'an berasal dari kata kerja *qara-a* artinya (dia telah) membaca. Kata kerja *qara-a* berubah menjadi kata kerja suruhan *iqra'* artinya bacalah, dan berubah lagi menjadi kata benda *qur'an*, yang secara harfiah berarti "bacaan" atau sesuatu yang harus dibaca atau dipelajari.

#### b) Hadis dan Sunnah

Hadis adalah sumber hukum Islam kedua setelah Al-Qur'an yang berupa perkataan (*sunnah qauliyah*), perbuatan (*sunnah fi'liyah*), dan sikap diam (*sunnah taqririyah* atau *sunnah sukutiyah*) Rasulullah yang tercatat (sekarang) dalam kitab-kitab hadist. Dengan kata lain, di dalam hadits berisikan tentang cerita singkat dan berbagai informasi mengenai apa yang dikatakan, diperbuat, disetujui dan tidak disetujui oleh Nabi

Muhammad Saw, dan penjelasan teoritik tentang Al-Qur'an.

Sumber hukum ekonomi Islam yang telah dijelaskan tersebut diatas merupakan yang pertama. Selain itu, sumber hukum ekonomi Islam yang berdasarkan dari hasil ijtihad manusia melalui proses penalaran. Ijtihad merupakan suatu bentuk penalaran yang pertama sesudah Al-Qur'an dan Al-Hadist. Pengertian ijtihad secara etimologi adalah memeras pikiran, berusaha sungguh-sungguh, bekerja semaksimal mungkin. Pengertian ijtihad secara istilah adalah menggunakan seluruh kemampuan berfikir untuk menetapkan hukum Islam. Sumber hukum ekonomi Islam yang berdasarkan ijtihad manusia dengan menggunakan berbagai macam metode (cara), yaitu:<sup>17</sup>

### 1. *Ijma'*

*Ijma'* adalah persetujuan atau kesesuaian pendapat para ahli mengenai suatu masalah pada suatu tempat disuatu masa. Menurut H. M. Rasjidi mengartikan *ijma'* dalam kontek kekinian yaitu persetujuan atau kesesuaian pendapat

---

<sup>17</sup>Faisal, *Modul Hukum Ekonomi Islam* (Lhokseumawe: Unimal Press, 2015), hlm 9-10.

disuatu mengenai tafsiran ayat-ayat (hukum) tertentu yang terdapat dalam Al-Qur'an.

## 2. *Qiyas*

*Qiyas* secara etimologi adalah mengukur dan menyamakan. *Qiyas* yaitu menyamakan sesuatu yang tidak ada nash hukumnya dengan sesuatu yang sudah ada nash hukumnya karena persamaan *illat* hukum. Dengan kata lain, *Qiyas* adalah menyamakan hukum suatu hal yang tidak terdapat ketentuannya di dalam Al-Qur'an dan As-Sunnah atau Al-Hadist dengan hal (lain) yang hukumnya disebut dalam Al-Qur'an dan As-Sunnah (yang terdapat dalam kitab-kitab hadist) karena persamaan *illat* (penyebab atau alasan) nya.

## 3. *Istihsan*

*Istihsan* adalah berkaitan dengan penerapan atau pelaksanaan ketentuan hukum yang sudah jelas dasar dan kaidahnya secara umum baik dari *nash*, *ijma* atau *qiyas*, tetapi ketentuan hukum yang sudah jelas ini tidak dapat

diberlakukan dan harus dirubah karena berhadapan dengan persoalan yang khusus dan spesifik.<sup>18</sup>

#### 4. *Masalih al-mursalah*

*Masalih al-mursalah* atau *maslahat mursalah* adalah cara menemukan hukum sesuatu hal yang tidak terdapat ketentuannya baik di dalam Al-Qur'an maupun dalam kitab-kitab hadist, berdasarkan pertimbangan kemaslahatan masyarakat atau kepentingan umum.<sup>19</sup>

#### 5. *Istishab*

*Istishab* adalah suatu ketetapan hukum yang tetap berlaku hingga sekarang yang didasarkan pada masa lalu, sehingga ada dalil yang dapat merubah ketetapan tersebut.<sup>20</sup>

#### 6. *Uruf* atau Adat-istiadat

'*Uruf* atau Adat-istiadat adalah hal yang terkait dengan adat dan tradisi yang berlaku pada suatu tempat dan menjadi praktek masyarakat secara luas sehingga menjadi

---

<sup>18</sup>Romli, *USHUL FIQH 1 Metodologi Penetapan Hukum Islam* (Palembang: IAIN Raden Fatah Press, 2006), hlm 149.

<sup>19</sup>Romli, *USHUL FIQH 1 Metodologi Penetapan Hukum Islam* (Palembang: IAIN Raden Fatah Press, 2006), hlm 168.

<sup>20</sup>Romli, *USHUL FIQH 1 Metodologi Penetapan Hukum Islam* (Palembang: IAIN Raden Fatah Press, 2006), hlm 187.

bagian dari kehidupan mereka secara terus-menerus baik yang berkenaan dengan ucapan, perbuatan ataupun terkait dengan hal-hal yang tidak patut dilakukan.<sup>21</sup>

#### 7. *Saddu al-zara'i*

*Saddu al-zara'i* adalah menutu jalan atau mencegah hal-hal yang bisa membawa atau menimbulkan terjadinya kerusakan. Dengan kata lain segala sesuatu baik yang berbentuk fasilitas, sarana keadaan dan perilaku yang mungkin membawa kepada kemudharatan hendaklah diubah atau dilarang.<sup>22</sup>

### 3. Nilai-nilai Sistem Ekonomi Syariah

Nilai-nilai sistem ekonomi di dalam Islam menganjurkan cara-cara yang baik, tidak bathil, tidak berlebih-lebihan, jauh unsur riba, *maisir* (spekulasi), dan *gharar* (tidak jelas) dalam mendapatkan harta. Selain itu, setiap perolehan harta harus mempertimbangkan antara kehidupan dunia dan akhirat, sehingga nilai-nilai ilahiyah tidak diabaikan. Selain itu, nilai-nilai sistem

---

<sup>21</sup>Romli, *USHUL FIQH 1 Metodologi Penetapan Hukum Islam* (Palembang: IAIN Raden Fatah Press, 2006), hlm191.

<sup>22</sup>Romli, *USHUL FIQH 1 Metodologi Penetapan Hukum Islam* (Palembang: IAIN Raden Fatah Press, 2006), hlm 196.

ekonomi Islam mengandung nilai keadilan dan persaudaraan menyeluruh, antara lain adalah:<sup>23</sup>

- a) Keadilan sosial, yaitu mempunyai derajat yang sama, nilai yang membedakannya yaitu ketaqwaan, ketulusan hati, kemampuan dan pelayanan kemanusiaan.
- b) Keadilan ekonomi, yaitu setiap individu mendapatkan haknya sesuai dengan kontribusi masing-masing, dan tidak mengambil hak orang lain.
- c) Keadilan distribusi pendapatan, yaitu pendistribusian pendapatan dan kekayaan alam yang kepada masyarakat dengan adil. Misalnya, menghapuskan monopoli, menjamin hak dalam proses ekonomi, distribusi dan lain-lain.
- d) Kebebasan individu dalam konteks kesejahteraan sosial, yaitu hanya tunduk kepada Allah. Kebebasan individu dalam konteks kesejahteraan sosial bukan berarti kebebasan tanpa batas. Artinya, kebebasan yang dibatasi dengan kepentingan-kepentingan sosial. Oleh

---

<sup>23</sup>Faisal, *Modul Hukum Ekonomi Islam* (Lhokseumawe: Unimal Press, 2015), hlm 27-29.

karena itu, kebebasan individu dibatasi dengan prinsip-prinsip yaitu, kepentingan masyarakat harus didahulukan, melepaskan kesulitan harus diprioritaskan dibandingkan memberi manfaat. Dengan demikian, nilai-nilai sistem ekonomi Islam dibatasi dengan norma-norma yang telah diatur oleh Allah SWT.

#### 4. Asas Hukum Ekonomi Syariah

Asas Hukum Ekonomi Syariah adalah sebagai berikut:<sup>24</sup>

- a. *Tabadul al-manafi* (pertukaran manfaat), kerjasama (*musyarakah*), dan kepemilikan.

Asas pertukaran manfaat (*tabadul al-manafi*) mengandung pengertian keterlibatan orang banyak, baik secara individual maupun kelembagaan. Dalam pertukaran manfaat terkandung norma kerjasama (*al-musyarakat*). Disamping itu, pertukaran manfaat terkait dengan hak milik (*haq al-milk*) seseorang, karena perputaran manfaat hanya dapat terjadi dalam benda yang

---

<sup>24</sup> Agus Arwani, “*Epistemologi Hukum Ekonomi Islam (Muamalah)*” (Jawa Tengah: IAIN Pekalongan RELIGIA Vol. 15 No. 1, April 2012), hlm 136-138, Diakses dari [https://www.researchgate.net/profile/Agus\\_Arwani/publication](https://www.researchgate.net/profile/Agus_Arwani/publication) pada tanggal 3 juli 2018 pukul 22:30.

dimiliki, walaupun sebetulnya hak milik mutlak hanya ada pada Allah SWT, sementara manusia hanya memiliki hak pemanfaatan. Proses pertukaran manfaat melalui norma *al-musyarakat* dan norma *haq al-milk* berakhir di norma *al-ta'awun* (tolong-menolong).

1. Pemerataan kesempatan, '*an taradhin* (suka sama suka atau kerelaan) dan '*adam al-gharar* (tidak ada penipuan atau spekulasi).

Asas pemerataan adalah kelanjutan, salah satu bentuk penerapan prinsip keadilan dalam teori hukum Islam. Prinsip ini menempatkan manusia sebagai makhluk yang memiliki kesempatan yang sama untuk memiliki, mengelola dan menikmati sumber daya ekonomi sesuai dengan kemampuannya. Di samping itu, asas ini adalah wujud operasional ajaran Islam tentang perputaran harta yang tidak boleh hanya berkisar dikalangan orang kaya (*al-aghnia*), sehingga atas dasar ini hak-hak sosial dirumuskan. Rumusan hak-hak sosial di antaranya ialah teori perpindahan hak milik, sewa-menyewa, gadai, pinjam-meminjam dan utang piutang. Teori perpindahan hak milik

diimplementasikan oleh hukum Islam dengan, contoh: jual-beli yang bisa berupa *akad murabahah*, *salam* atau *ishtina*, *zakat infaq*, *shadaqah*, *hibbah*, dan *waris*, sewa-menyewa dengan *al-isti'arat*, gadai dengan *al-rahn*, dan pinjam meminjam dengan *al-qardh*. Teori-teori ini adalah sarana untuk menciptakan iklim perkonomian yang sehat sehingga lalu lintas perniagaan bisa dirasakan oleh semua lapisan masyarakat secara merata, tanpa adanya monopoli pihak tertentu.

*'An taradhin* merupakan salah satu asas fiqh muamalah. Ia berarti saling merelakan atau suka sama suka. Kerelaan bisa berupa kerelaan melakukan suatu bentuk muamalah, dan atau kerelaan dalam menerima atau menyerahkan harta yang menjadi obyek perikatan, serta bentuk muamalah lainnya. Ia adalah salah satu persyaratan keabsahan transaksi bermuamalah di antara para pihak yang terlibat. Disamping itu, ia merupakan kelanjutan dari asas pemerataan, dan bersinergi dengan asas *'adam al-gharar*, artinya perilaku *'an taradhin* memungkinkan tertutupnya sifat-sifat *gharar* dalam berbagai bentuk transaksi muamalah. Hal ini dapat terjadi, karena *'adam al-gharar* merupakan kelanjutan dari *'an*

*tharadhin*. *Al-gharar* ialah sesuatu yang tidak diketahui atau tidak jelas apakah ia ada atau tidak ada. Dalam *gharar* ada unsur spekulasi bahkan penipuan yang dapat menghilangkan *'an taradhin*. *'adam al-gharar* mengandung arti bahwa pada setiap bentuk muamalah tidak boleh ada unsur tipu daya atau sesuatu yang menyebabkan salah satu pihak merasa dirugikan oleh pihak lain sehingga menyebabkan hilangnya unsur kerelaan dalam melakukan sesuatu transaksi.

## 2. *Al-birr wa al-taqwa* (Kebaikan dan taqwa)

Asas *al-birr wa al-taqwa* merupakan asas yang mewadahi seluruh asas muamalah lainnya. Yaitu segala asas dalam lingkup fiqh muamalah dilandasi dan diarahkan untuk *al-birr wa al-taqwa*. *Al-birr* artinya kebijakan dan berimbang atau proporsional atau berkeadilan.

Hukum Islam melalui asas kebaikan dan ketaqwaan menekankan bentuk-bentuk muamalat dalam kategori *'an taradhin*, *adam al-gharar*, *tabadul al-manafi*, dan pemerataan adalah dalam rangka pemenuhan dan pelaksanaan saling membantu antara sesama manusia untuk meraih *al-birr wa al-*

*taqwa*. Islam memberlakukan asas ini dalam semua aturan bermuamalah, termasuk ekonomi perbankan syariah, agar dipedomi oleh seluruh umat manusia tanpa melihat latar belakang kelompok dan agama yang dianut. Ia baru diboleh tidak dipedomi hanya untuk memperlakukan orang kafir yang memerangi, membunuh dan mengusir umat Islam dari tempat tinggal mereka.

Prinsip hukum Islam sebagai asas atau pilar kegiatan usaha dan pedoman perbankan syariah dalam mencapai tujuannya itu berkorensi dengan *al-birr wa al-taqwa*. Artinya asas-asas hukum Islam seperti '*an taradhin, tabadul manafi*', '*adam al-gharar, ta'awun, al-adl* berorientasi kepada pemenuhan *al-birr wa al-taqwa*.

