

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Bank Syari'ah di Indonesia secara resmi pertama kali diperkenalkan pada tahun 1992 setelah diberlakukannya UU No. 7 Tahun 1992 tentang perbankan. Namun, dalam kurun waktu lebih dari 8 (delapan) tahun perkembangan bank syari'ah masih belum seperti yang diharapkan, maka berlakulah UU No. 10 Tahun 1998 yang mengatur operasional *dual banking system*. Undang-Undang tersebut sebagai landasan penting pengembangan perbankan syari'ah di tanah air dan diharapkan dapat berkembang dengan baik dan dapat menjadi salah satu komponen penting dalam upaya pengembangan industri perbankan Indonesia.<sup>1</sup>

Berdasarkan laporan Bank Indonesia tahun 2008, diketahui jumlah jaringan kantor bank syari'ah pada tahun tersebut meningkat lebih dari empat kali lipat dari tahun 2007 yaitu sejumlah 487 kantor menjadi 596 kantor pada tahun 2008.<sup>2</sup>

Sejalan dengan meningkatnya jaringan kantor bank industri, perbankan syari'ah juga mengalami peningkatan total aset sebesar 11,66 kali lipat setara dengan pertumbuhan sebesar 65,24% pertahun dari sebesar Rp. 1,79 Triliun pada tahun 2003

---

<sup>1</sup> Syafi'I Antonio "*Bank Syari'ah Suatu Pengenalan Umum*". Sambutan Gubernur BI, hal ix

<sup>2</sup> Bank Indonesia, "*Laporan Perkembangan Perbankan Syari'ah tahun 2008*", hal. 20. Sejalan dengan perkembangannya tahun 2007, Bank Umum syari'ah 3 buah dan BPRS 105 buah. Unit usaha syari'ah 20, kantor 531, kantor layanan syari'ah 456. Bank Indonesia, "*Laporan Perkembangan Perbankan Syari'ah Tahun 2008*", artikel diakses pada 19 juli 2009 dari <http://www.bi.go.id>

menjadi Rp. 20.88 Triliun pada tahun 2008.<sup>3</sup> Jika dibandingkan dengan total asset perbankan nasional, total asset perbankan syari'ah meningkat 1,47% dari 1,26% pada tahun 2008. Walaupun total asetnya masih kecil jika dibandingkan dengan perbankan konvensional, bukan tidak mungkin total aset tersebut akan terus meningkat apabila melihat perkembangan perbankan syari'ah yang semakin menjamur.

Perbankan syari'ah juga mengalami pertumbuhan yang cukup pesat dalam hal penghimpunan dana pihak ketiga. Peningkatan tersebut terjadi pada semua komponen, baik giro sebesar 26,2%, tabungan 31.0% maupun deposito 31.4%. Naiknya penghimpunan dana Perbankan Syari'ah tersebut mencerminkan adanya respon positif dari masyarakat terhadap Perbankan Syari'ah.<sup>4</sup>

Dilihat dari segi pembiayaan yang diberikan oleh perbankan syari'ah, terdapat kenaikan 34,2% dari sebesar Rp. 15,2 triliun pada tahun 2007 menjadi Rp. 20,4 triliun pada tahun 2008.<sup>5</sup> Kenaikan ini lebih besar dibandingkan dengan tahun sebelumnya yang sebesar 32,6%. Pembiayaan perbankan syari'ah tersebut masih didominasi oleh pembiayaan yang menggunakan akad *murabahah* sebesar 61,7%, lalu di ikuti oleh *mudharabah* 33%, *musyarakah* 31,5% dan istisna 1,65%. Sejalan dengan peningkatan penghimpunan dana dan pembiayaan yang diberikan, *financing to Deposit Ratio* bank syari'ah masih di atas *Loan To Deposit Ratio*<sup>6</sup> bank

---

<sup>3</sup> Bank Indonesia, “Cetak Biru Perkembangan Perbankan Syari'ah Indonesia”, hal.1-4

<sup>4</sup> Bank Indonesia, “Laporan Perkembangan Perbankan Syari'ah tahun 2008”, hal. 20.

<sup>5</sup> Ibid. hal 21

<sup>6</sup> *Loan to Deposit Ratio (LDR)* adalah perbandingan antara pembiayaan yang diberikan oleh bank dengan dana pihak ketiga yang berhasil dikerahkan oleh bank. Dalam surat edaran Bank Indonesia No. 26/5/BPPP, besarnya LDR tidak boleh melebihi 110%. Jadi dalam pemberian kredit atau pembiayaan tidak boleh melebihi batas 110%.

konvensional yaitu sebesar 93,6%.<sup>7</sup> Meningkatnya pembiayaan syari'ah dilakukan tanpa mengorbankan Aktiva Produktif.<sup>8</sup> Namun, data di atas juga menunjukkan bahwa perbankan syari'ah juga tidak lepas dari resiko pembiayaan bermasalah.

Walaupun tidak sebesar kredit konvensional, pembiayaan berdasarkan prinsip syari'ah juga tidak lepas dari pembiayaan yang kemungkinan bermasalah. Dampak negatif yang bisa ditimbulkan dari pembiayaan-pembiayaan yang bermasalah tersebut, ternyata belum terakomodasi di dalam UU Perbankan seperti :

1. Tidak cukup banyak pasal yang mengatur tentang pembiayaan yang bermasalah.
2. Tidak mengatur jalan keluar dan langkah-langkah yang harus ditempuh perbankan jika menghadapi pembiayaan bermasalah.
3. Tidak menunjuk lembaga mana saja yang menangani pembiayaan bermasalah dan keterlibatan lembaga tersebut.
4. Tidak memberikan tempat yang cukup baik kepada komisaris bank sebagai badan pengawas.<sup>9</sup>

Selain penyempurnaan terhadap sisi kelembagaan, perlu juga memperhatikan sisi hukum sebagai landasan penyelenggaraannya. Hal ini untuk mengantisipasi munculnya berbagai macam permasalahannya dalam operasionalisasi. Penyelesaian sengketa dapat dilakukan melalui dua proses.<sup>10</sup> Proses penyelesaian sengketa tertua melalui proses litigasi di dalam pengadilan, kemudian berkembang proses penyelesaian sengketa melalui kerja sama (*kooperatif*) di luar pengadilan. Seperti diketahui bahwa penyelesaian sengketa perbankan syari'ah yang timbul dari

---

<sup>7</sup> Ibid. hal 21

<sup>8</sup> Aktifa Produktif adalah penanaman dana bank syari'ah dalam rupiah maupun valuta asing dalam bentuk pembiayaan, piutang, gard, surat berharga syari'ah, penyertaan modal sementara, komitmen dan kontijensi pada transaksi rekening administrative serta sertifikat *wadiah* Bank Indonesia.

<sup>9</sup> Frans Hendra Winarta, *Teknis Penyelesaian Kredit Bermasalah Melalui Pendekatan Hukum*, hal.24

<sup>10</sup> Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, *Hukum Arbitrase*, hal. 14

pembiayaan bermasalah seringkali penyelesaiannya menggunakan BASYARNAS (Badan Arbitrase Syari'ah Nasional)<sup>11</sup> sebagai alternatif penyelesaian sengketa. Mengapa ? Karena melalui proses di luar pengadilan menghasilkan kesepakatan yang bersifat “*win-win solution*”, dijamin kerahasiaan sengketa para pihak, dihindari kelambatan yang diakibatkan karena hal prosedural dan administratif. Keuntungan yang akan di peroleh apabila menggunakan penyelesaian masalah secara komprehensif adalah terbangunnya kebersamaan dan tetap menjaga hubungan baik antar pihak yang bersengketa. Akan tetapi, di negara-negara tertentu proses peradilan dapat lebih cepat. Satu-satunya kelebihan proses non litigasi ini sifat kerahasiaannya, karena proses persidangan dan bahkan hasil keputusannya pun tidak dipublikasikan.<sup>12</sup> Penyelesaian sengketa diluar pengadilan ini umumnya dinamakan dengan *Alternative Dispute Resolution (ADR)*.

Namun, semenjak disahkannya UU No. 30 Tahun 1999 tentang arbitrase dan alternatif penyelesaian BASYARNAS menjadi salah satu lembaga diluar pengadilan yang diakui keberadaannya karena dalam Undang-Undang tersebut negara memberikan kebebasan kepada masyarakat untuk menyelesaikan sengketa bisnisnya diluar lembaga peradilan, baik melalui konsultasi, mediasi, negosiasi, konsiliasi/penilaian para ahli. Saat itu memang belum ada lembaga hukum yang mempunyai kewenangan absolut karena peradilan umum tidak menggunakan Hukum Perdata Islam (Fiqih Mu'amalah) dalam hukum formil maupun hukum materiilnya.

---

<sup>11</sup> Selanjutnya ditulis BASYARNAS saja

<sup>12</sup> Zaeni Asyhadie, *Hukum Bisnis Prinsip Syari'ah*, hal.208

Namun, sejak disahkannya UU No.3 Tahun 2006 tentang peradilan agama yang kemudian disusul dengan UU No. 21 Tahun 2008 tentang perbankan syari'ah yang mengamankan penyelesaian sengketa bidang perbankan syari'ah pada lingkungan peradilan agama, karena sebelum UU tersebut keluar wewenang pengadilan agama hanya sebatas perkawinan, kewarisan, wasiat, hibah, wakaf dan sedekah. Kemudian, setelah disahkannya UU No. 3 Tahun 2006 pengadilan agama tentang perubahan atas UU No. 7 Tahun 1989 tentang peradilan agama mempunyai wewenang baru sebagai bagian dari yurisdiksi absolutnya, yaitu kewenangan untuk menerima, memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan sengketa di bidang ekonomi syari'ah. Masalah ini muncul akibat dari bunyi pasal 55 UU No. 21 Tahun 2008 tentang perbankan syari'ah,<sup>13</sup> yakni :

#### Pasal 55

1. Penyelesaian sengketa perbankan syari'ah, dilakukan oleh pengadilan dilingkungan pengadilan agama
2. Dalam hal para pihak telah memperjanjikkann penyelesaian sengketa selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) penyelesaian sengketa dilakukan sesuai dengan isi akad
3. Penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak boleh bertentangan dengan prinsip syari'ah

Dari bunyi pasal 55 ayat (1) tersebut sangat jelas, bahwa pengadilan agama mempunyai wewenang baru yang bisa dikatakan sebagai tantangan dan sekaligus peluang bagi lembaga peradilan agama. Dikatakan sebagai tantangan karena selama ini bagi pengadilan agama belum ada pengalaman apapun dalam menyelesaikan sengketa dibidang ekonomi syari'ah dan hal tersebut tidak dibarengi pula dengan

---

<sup>13</sup> Undang-Undang Perbankan Syari'ah 2008 (UU RI No. 21 Tahun 2008), Sinar Grafika

perangkat hukum yang mengaturnya lebih lanjut, baik perangkat hukum materil maupun perangkat hukum formil, menjadi catatan penting adalah mengenai putusan BASYARNAS untuk mengeksekusi sebuah perkara arbitrase. Selama ini eksekusi putusan arbitrase dilakukan oleh pengadilan negeri bukan pengadilan agama. Maka Mahkamah Agung sesuai dengan kewenangannya telah memberikan edaran bahwa putusan BASYARNAS di register di pengadilan agama dan karena itu baru dapat di eksekusi sebagaimana eksekusi putusan yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap. Sehubungan dengan itu, tidak ada keraguan lagi bagi pengadilan agama untuk melaksanakan wewenang baru tersebut sesuai dengan SEMA (Surat Edaran Mahkamah Agung) No. 08 Tahun 2008.

Ketentuan yang mendasar dari perbedaan dalam penyelesaian sebuah perkara syari'ah oleh perundang-undangan yang ada, prosedur serta kompetensi pada kedua lembaga tersebut dalam menyelesaikan sengketa perbankan syari'ah dengan nasabah melalui BASYARNAS dan pengadilan agama, maka penting dilakukan penelitian untuk membahas terlebih dahulu mengenai hal tersebut dan oleh karena itu dalam penulisan skripsi ini penulis mengambil judul : "PENYELESAIAN SENGKETA BANK SYARI'AH DENGAN NASABAH MELALUI BASYARNAS MENURUT UU NO. 30 TAHUN 1999 DAN PENGADILAN AGAMA MENURUT UU NO. 21 TAHUN 2008 (STUDI KOMPARATIF)"

## **B. Rumusan Masalah**

Untuk mempermudah penulisan skripsi ini maka penulis merumuskan masalah dalam bentuk pertanyaan, sebagai berikut :

1. Bagaimana prosedur penyelesaian sengketa perbankan syari'ah dengan nasabah melalui BASYARNAS menurut UU No. 30 Tahun 1999 dan Pengadilan agama menurut UU No. 21 Tahun 2008 ?
2. Bagaimana kompetensi BASYARNAS dan Pengadilan agama dalam menyelesaikan sengketa Perbankan Syari'ah dengan nasabah?

## **C. Kajian Pustaka**

Kajian pustaka ini pada intinya untuk mendapatkan gambaran hubungan topik yang akan diteliti dengan penelitian sejenis yang pernah dilakukan oleh peneliti sebelumnya, sehingga tidak ada pengulangan. Dalam penelusuran awal sampai saat ini, penulis belum menemukan penelitian secara spesifik yang mengkaji tentang penyelesaian sengketa perbankan syari'ah dengan nasabah melalui BASYARNAS menurut UU No. 30 Tahun 1999 dan pengadilan agama menurut UU No. 21 Tahun 2008.

Masalah arbitrase pernah diteliti oleh mahasiswa Fakultas Syari'ah IAIN Sunan Ampel yang bernama M. Muzakki Ghufro dengan judul "Studi Komparasi Tentang Prosedur Penyelesaian Sengketa Perbankan Pada BASYARNAS JATIM dan BANK JATIM. Penulis tersebut lebih memfokuskan diri pada persamaan dan perbedaan prosedur penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh BASYARNAS

dengan BANK. Yang membedakan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya, kalau penelitian yang dilakukan M. Muzakki Ghufroon lebih fokus pada persamaan dan perbedaan prosedur penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh BASYARNAS dan BANK, sedangkan penelitian yang dilakukan penulis lebih fokus pada prosedur penyelesaian sengketa antara BASYARNAS dan pengadilan agama kemudian wewenang kedua lembaga tersebut dalam penyelesaian sengketa perbankan syari'ah dengan nasabah.

#### **D. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah :

- a. Untuk mengetahui prosedur penyelesaian sengketa bank syari'ah dengan nasabah melalui BASYARNAS menurut UU No. 30 Tahun 1999 dan pengadilan agama menurut UU No. 21 Tahun 2008.
- b. Untuk mengetahui kompetensi BASYARNAS dan pengadilan agama dalam menyelesaikan sengketa bank syari'ah dengan nasabah.

#### **E. Kegunaan Hasil Penelitian**

Penelitian tentang penyelesaian sengketa bank syari'ah dengan nasabah melalui BASYARNAS dan pengadilan agama diharapkan memberikan manfaat untuk:

## 1 Manfaat Teoritis

- a. Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran dan pengembangan ilmu pengetahuan dibidang hukum dan pembangunan hukum Islam dalam rangka pengembangan hasanah keilmuan yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa perbankan syari'ah dengan nasabah
- b. Memberikan informasi kepada masyarakat muslim Indonesia pada umumnya, khususnya para pelaku bisnis syari'ah tentang cara-cara penyelesaian sengketa ekonomi syari'ah khususnya perbankan syari'ah melalui BASYARNAS dan pengadilan agama

## 2 Manfaat Praktis

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan informasi kepada masyarakat, akademisi, mahasiswa dan praktisi perbankan syari'ah di Indonesia

## F. Definisi Operasional

Bank Syari'ah : Bank yang dalam aktivitasnya berdasarkan prinsip syari'ah atau bank yang tata cara beroperasinya mengacu pada kepada ketentuan-ketentuan al-Qur'an dan Hadis.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Budi Santoso, Totok dan Triandaru, Sigit, *Bank dan Lembaga Keuangan Lain(Edisi 2)*, hal.153

Nasabah Bank Syari'ah : Pihak yang menggunakan jasa bank syari'ah, baik itu untuk keperluannya sendiri maupun sebagai perantara bagi keperluan pihak lain.<sup>15</sup>

BASYARNAS : Badan Arbitrase Syari'ah Nasional

Pengadilan agama : Lembaga peradilan di lingkungan peradilan agama yang berkedudukan di ibu kota kabupaten atau kota.<sup>16</sup>

UU No. 30 Tahun 1999 tentang BASYARNAS dan Alternatif penyelesaian sengketa : Undang-Undang yang mengatur suatu cara penyelesaian sengketa perdata diluar lembaga peradilan agama yang didasarkan pada perjanjian yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa.<sup>17</sup>

Undang-Undang No. 21 Tahun 2008 Perbankan Syari'ah : Undang-Undang yang memberikan kompetensi atau kewenangan kepada pengadilan dalam lingkungan peradilan agama untuk menyelesaikan sengketa perbankan syariah.<sup>18</sup>

## **G. Metode Penelitian**

Untuk menjawab permasalahan yang timbul dari latar belakang masalah, maka penentuan metode penelitian merupakan persyaratan penting untuk menjawab permasalahan tersebut, metode ini adalah untuk memandu dan mengarahkan penelitian ini. Penelitian ini bersifat kualitatif dengan menggunakan metode penelitian hukum yuridis normatif. Penelitian ini berbasis pada analisa norma hukum,

---

<sup>15</sup> Ibid.

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> UU. Arbitrase dan Alternatif penyelesaian sengketa 1999 (UU RI NO. 30 Tahun 1999)

<sup>18</sup> Undang-Undang No.21 Tahun 2008 (Perbankan Syari'ah)

baik hukum dalam arti *law it is written in the books* maupun hukum sebagai putusan pengadilan (*law as it is decided by judge through judicial proses*).<sup>19</sup> Dengan demikian objek yang dianalisis adalah norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan maupun keputusan-keputusan BASYARNAS dan pengadilan agama, untuk itu ada beberapa hal penting berkaitan dengan penelitian ini, di antaranya :

## 1. Sumber Data

### a. Sumber Primer

- 1) UU No. 30 Tahun 1999 tentang arbitrase dan alternatif penyelesaian sengketa
- 2) UU No. 21 Tahun 2008 tentang perbankan syari'ah

### b. Sumber Sekunder

Data sekunder berupa bahan pendukung seperti tulisan yang tersebar, buku-buku dan jurnal-jurnal, media massa (surat kabar) baik cetak maupun elektronik. Selain itu juga terdapat beberapa sumber berupa hasil penelitian yang berhubungan dengan perkara di BASYARNAS dan pengadilan agama.

## 2. Tehnik Pengumpulan Data

Data dalam penelitian ini diperoleh dengan menggunakan alat pengumpul data sebagai berikut :

- a. Wawancara dengan beberapa sumber yang dinilai memahami beberapa konsep atau pemikiran yang ada dalam data sekunder, tetapi tidak keluar dari

---

<sup>19</sup> Peter Marzuki, *Penelitian Hukum*, hal 93

penelitian yuridis normatif. Hasil wawancara hanya dipergunakan untuk mendukung data-data sekunder yang diperoleh dari penelitian.

- b. Dokumenter, yaitu bahan-bahan yang diambil pendokumentasian dan pemberkasan.

### 3. Tehnik Pengolahan Data

Sedangkan pengolahan dilakukan dengan cara : *pertama*, mengedit (*editing*) data yaitu memeriksa data yang terkumpul; apakah jawaban-jawaban dari pertanyaan yang diajukan dalam wawancara sesuai atau tidak dengan yang dibutuhkan. *Kedua*, mengklasifikasikan data berdasarkan masing-masing masalah yang telah dirumuskan. Setelah data diolah dan dianalisis kemudian diinterpretasikan dengan bahasa penulis sendiri. Hal ini agar jelas rincian jawabannya atas pokok permasalahan yang diteliti.

### 4. Teknik Analisis Data

Data yang telah dikumpulkan akan *diolah, dianalisis dan diinterpretasikan* untuk dapat menggali dan menjawab permasalahan yang telah dirumuskan.

Data yang diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan sebagai sekunder dipadankan dan kemudian dianalisis dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif. Kemudian mencocokkan data tersebut dengan peraturan perundang-undangan.

Kajian di atas bertujuan untuk menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini, khususnya yang menyangkut dasar hukum, prosedur dan kompetensi BASYARNAS menurut UU No. 30 Tahun 1999 dan pengadilan agama menurut UU No. 21 tahun 2008.

## **H. Sistematika Pembahasan**

Skripsi ini dibagi dalam lima bab, secara keseluruhan kelima bab tersebut merupakan satu rangkaian pembahasan yang saling berkaitan. Dengan demikian, sistematika penulisan ini adalah :

### **BAB I PENDAHULUAN**

Pendahuluan dalam bab ini dibahas tentang Latar Belakang, Rumusan Masalah, Kajian Pustaka, Tujuan Penelitian, Kegunaan Hasil Penelitian, Definisi Operasional, Metodologi Penelitian serta Sistematika Pembahasan.

### **BAB II PENYELESAIAN SENGKETA BANK SYARI'AH DENGAN NASABAH MELALUI BASYARNAS MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 30 TAHUN 1999**

Memberikan gambaran secara umum tentang BASYARNAS, meliputi sejarah singkat BASYARNAS, pengertian BASYARNAS, fungsi dan tujuan BASYARNAS, keunggulan dan kekurangan BASYARNAS, kompetensi lembaga tersebut dalam menyelesaikan sengketa perbankan syari'ah dengan nasabah serta prosedur penyelesaian sengketa bank syari'ah dengan nasabah melalui BASYARNAS menurut UU No. 30 Tahun 1999

**BAB III            PENYELESAIAN SENGKETA BANK SYARI'AH DENGAN  
NASABAH MELALUI PENGADILAN AGAMA MENURUT  
UNDANG-UNDANG NO. 21 TAHUN 2008**

Memberikan gambaran secara umum tentang pengadilan agama, meliputi keunggulan dan kekurangan serta fungsi dan tujuan pengadilan agama, kompetensi pengadilan agama dalam menyelesaikan sengketa perbankan syari'ah dengan nasabah serta prosedur penyelesaian sengketa melalui pengadilan agama menurut UU No. 21 tahun 2008

**BAB IV            ANALISA PERBANDINGAN PENYELESAIAN SENGKETA  
BANK SYARIAH DENGAN NASABAH MELALUI  
BASYARNAS DAN PENGADILAN AGAMA**

Menganalisa perbandingan penyelesaian perkara bank syari'ah dengan nasabah menurut BASYARNAS menurut UU No. 30 Tahun 1999 dan pengadilan agama menurut UU No. 21 Tahun 2008.

**BAB V            PENUTUP**

Merupakan bab penutup yang mencakup kesimpulan berupa jawaban-jawaban dari permasalahan penelitian yang dikemukakan sebelumnya serta berisi saran yang bersifat membangun sebagai solusi dari permasalahan yang telah dikemukakan.