

KEWENANGAN PENGADILAN AGAMA DALAM SENKETA PERBANKAN SYARIAH.

Mahir
(Dosen Fakultas Syariah IAIN Sunan Ampel)

Abstract: The existence of Islamic banking system, with the different variant products, has its own legal implications particularly after emerging some disputes for the parties involved. The banking dispute is usually solved through the court. In this position, Court is to be a place to seek justice and resolve legal issues that arise. In addition, there is also an alternative of non-litigation settlement in Indonesia. *Undang-undang Perbankan Syariah no 21 tahun 2008*, which has provided the competence or authority to public courts in Islamic banking dispute resolution, has reduced the absolute competence of religious courts, in *Undang-undang nomor 3 tahun 2006*, it is very clearly mentioned that the religious courts have absolute competence in the field of economy of Islam, including the Islamic banking system. The Absolute authority of religious courts as defined in *Undang-undang no 3 tahun 2006*, in its application, is still potentially determined by choice of forum that can be done by the parties involved in contract.

Keywords: Religious Courts, disputes, Islamic banking system.

Pendahuluan

Gagasan berdirinya bank Islam di Indonesia berangkat dari lokakarya Ulama tentang Bunga Bank dan Perbankan di Cisarua (Bogor) pada tanggal 18-20 Agustus 1990. Ide tersebut ditindak lanjuti dalam Munas IV Majelis Ulama Indonesia (MUI) di hotel Sahid tanggal 22-25 Agustus 1990, yang kemudian disusul terbitnya UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan. Maka diikuti dengan didirikannya Bank Muamalat Indonesia yang merupakan Bank Umum Syariah pertama yang beroperasi di Indonesia. Pendirian Bank Muamalat ini diikuti pula pendirian Bank Perkreditan Rakyat Syariah (BPRS).

Pengembangan perbankan syariah nasional pada dasarnya merupakan bagian dari program restrukturisasi perbankan nasional. Sedikitnya ada empat hal yang menjadi tujuan pengembangan perbankan yang berdasarkan prinsip Islam tersebut. *Pertama*, memenuhi kebutuhan jasa perbankan bagi masyarakat yang tidak dapat menerima konsep

bunga. *Kedua*, terciptanya *dual banking system* di Indonesia yang mengakomodasikan baik perbankan konvensional maupun perbankan syariah yang akan melahirkan kompetisi yang sehat dan perilaku bisnis yang berdasarkan nilai-nilai moral, yang pada gilirannya akan meningkatkan *market disciplines* dan pelayanan bagi masyarakat. *Ketiga*, mengurangi risiko sistemik dari kegagalan sistem keuangan di Indonesia. Karena pengembangan bank syariah sebagai alternatif dari bank konvensional akan memberikan penyebaran risiko keuangan yang lebih baik. *Keempat*, mendorong peran perbankan dalam menggerakkan sektor riil dan membatasi kegiatan spekulasi atau tidak produktif karena pembiayaan ditujukan pada usaha-usaha yang berlandaskan nilai-nilai moral.

Di samping itu, akibat perangkat hukum dan instrument pendukung yang tidak memadai, perbankan syariah seringkali menyesuaikan produk-produknya dengan hukum positif yang berlaku yang notabeneanya berbasis bunga/konvensional. Sehingga ciri-ciri syariah yang melekat padanya menjadi samar dan bank syariah di Indonesia tampil seperti layaknya bank konvensional.

Kegiatan bisnis perbankan syariah mencakup berbagai aspek hukum termasuk hukum dagang, hukum perbankan, dan hukum perusahaan. Oleh karena hukum yang diberlakukan tersebut bersifat umum, maka pada bagian-bagian tertentu terdapat permasalahan lantaran adanya kontradiksi antara hukum positif yang berlaku dengan prinsip-prinsip syariah yang wajib diterapkan dalam perbankan syariah.¹

Keberadaan perbankan syariah dengan berbagai varian produknya telah membawa implikasi hukum tersendiri, terutama setelah muncul beberapa sengketa bagi pihak-pihak yang terlibat di dalamnya. Biasanya sengketa perbankan penyelesaiannya melalui pengadilan. Pengadilan dijadikan tempat mencari keadilan dan menyelesaikan persoalan hukum

¹ <http://amrisyamsuddin.blogspot.com/2009/02/dewan-pengawas-syariah-perbankan/>, diakses 22 juni 2011.

yang muncul, di samping ada alternatif penyelesaian secara non-litigasi yang ada di Indonesia.²

Di Indonesia terdapat empat lingkungan peradilan, yaitu peradilan umum, peradilan agama, peradilan tata usaha negara, dan peradilan militer. Masing-masing peradilan mempunyai kompetensi atau kewenangan sendiri yang sudah diatur oleh undang-undang. Peradilan agama sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman mempunyai kompetensi memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara terkait keperdataan Islam.

Dalam kedudukan kasus sengketa bisnis syariah di Indonesia memiliki keistimewaan dibandingkan dengan sengketa lainnya, dimana dalam kasus tersebut tiga lembaga peradilan yakni Peradilan Agama (PA), Peradilan Negeri (PN) dan Badan Abritase Syariah Nasional (Basyarnas) bisa digunakan sebagai sumber penegak hukum jika terjadi masalah sengketa. Dengan demikian masyarakat bisa memilih lembaga peradilan.

Dalam UU No. 3 tahun 2006, PA memiliki kewenangan dalam menyelesaikan sengketa syariah, begitu halnya dengan UU No. 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, PN memiliki keabsahan untuk menyelesaikan sengketa syariah. Tapi hasil penyelesaian sengketa bisnis syariah di Basyarnas juga memiliki kekuatan hukum bagi pihak-pihak yang bersengketa.³

Dalam UU No. 21 tahun 2008 Salah satu ketentuan yang sering disorot adalah Pasal 55 Ayat (1) yang mengatur tentang tempat penyelesaian sengketa perbankan syariah. Pasal itu menyebutkan '*Penyelesaian sengketa Perbankan Syariah dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama*'. Namun, ketentuan ayat (2) dan ayat (3) Pasal tersebut membuka peluang penyelesaian sengketa di tempat lain. Syaratnya tempat penyelesaiannya telah diperjanjikan oleh para pihak sebelumnya

² A. Mukti Arto, *Mencari Keadilan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2001), 12-13.

³ Keberadaan tiga institusi yang berwenang menangani persoalan sengketa syariah menjadikan terjadi ambiguitas. UU No. 21 Tahun 2008 ini memang dilandasi dengan niatan yang baik, yakni agar ada pengaturan bank-bank syariah yang mulai berkembang di Indonesia saat ini. Alih-alih memberi kepastian hukum, UU ini justru bisa menimbulkan kebingungan bagi para pihak.

dalam akad. Penjelasan Pasal 55 ayat (2) menyebutkan secara opsional penyelesaian sengketa yang bisa dipilih oleh para pihak, yakni, (a) musyawarah, (b) mediasi perbankan, (c) melalui Badan Arbitrase Syariah Nasional (Basyarnas) atau lembaga arbitrase lain; dan/atau (d) melalui pengadilan dalam lingkungan peradilan umum. Ketentuan huruf (d) ini dianggap bisa menjadi persoalan di kemudian hari.

Menurut Hakim Agung Abdul Gani Abdullah, pasal itu *contradictio in terminis* (berlawanan arti). Di satu sisi, seluruh sengketa diselesaikan di pengadilan agama (PA), tapi di sisi lain membuka kesempatan kepada pengadilan negeri (PN). Padahal keduanya memiliki kompetensi absolut berbeda. Abdul Gani memprediksi persoalan ini bisa menimbulkan sengketa kewenangan antar lembaga peradilan. Kemungkinan akan terjadi sengketa wewenang. Di satu sisi kewenangan PA. Tapi karena akad yang mereka perjanjikan, bisa menjadi kewenangan PN, ujarnya. Meski mengakui ada dualisme, Abdul Gani meminta agar para *stakeholders* tak perlu panik. Itu bisa diserahkan ke MA, tuturnya.⁴

Perkembangan Hukum Perbankan Syariah

Karnaen Perwataatmadja dan Muhammad Syafi'i Antonio mendefinisikan Bank Islam sebagai bank yang beroperasi sesuai dengan prinsip-prinsip syariah Islam, yakni bank yang dalam beroperasinya mengikuti ketentuan-ketentuan syariah Islam khususnya yang menyangkut tata cara bermuamalat secara Islam.⁵

Fakta yang paling mencolok dari pertumbuhan perbankan syariah dan keuangan syariah adalah, bahwa hal tersebut telah menunjukkan dimasukkannya hukum agama dalam wilayah kehidupan komersial pada saat dimana sekularisme mengatur hampir seluruh dunia. ⁶

⁴ <http://www.hukumonline.com>, diakses 01 maret 2010.

⁵ Karnaen Perwataatmadja, *Bank dan Asuransi Islam di Indonesia*, Jakarta : Kencana, 2005), 12.

⁶ Frank E. Vogel and Samuel L. Hayes, *Islamic Law and Finance-Religion, Risk, and Return*, Kluwer Law International, (London-Boston : The Hague, 1998), 19.

Perbankan dan keuangan syariah merupakan wilayah dimana hukum Islam kontemporer mengalami perkembangan yang sangat cepat dan subur. Beberapa kemajuan yang sangat impresif telah banyak dicapai, dan langkahnya tampaknya menjadi semakin meningkat. Keberhasilan yang telah diperoleh antara lain : training para kader akademisi yang memiliki jiwa praktis, institusi-institusi baru dan metoda untuk pengembangan hukum, saluran baru untuk kerjasama internasional dalam penelitian dan opini hukum islam, dan keakraban dan hormat terhadap hukum islam dalam masyarakat non-muslim.⁷

Berbeda dengan hukum nasional, hukum Islam pada hakekatnya meliputi etika dan hukum, dunia dan akhirat, serta masjid (agama) dan negara. Hukum Islam tidak membedakan aturan yang dipaksakan oleh kesadaran individual dengan aturan yang dipaksakan oleh pengadilan atau negara. Oleh karena para ahli memiliki kemampuan untuk mengetahui hukum secara langsung dari wahyu (*revelation*), orang biasa diharapkan meminta pendapat (fatwa) dari ahli yang *qualified* untuk hal-hal yang meragukan, jika mereka mengikutinya dengan jujur, maka mereka tidak dapat dipersalahkan walaupun fatwa tersebut tidak benar.

Interaksi antara hukum nasional dan hukum Islam tersebut telah menjadikan bidang ilmu hukum ini menarik untuk didalami. Setelah sekian lama adanya dominasi hukum barat sebagai sumber-sumber hukum nasional, kini kita ditantang untuk melihat hukum Islam sebagai salah satu sumber hukum utama dalam menciptakan salah satu hukum yang sangat penting yaitu hukum perbankan dan keuangan syariah. Keberhasilan pengembangan ilmu hukum perbankan/keuangan syariah ini akan dapat menentukan keberhasilan pengembangan ilmuilmu hukum lainnya yang bersumberkan dari agama (Islam).

Dengan diberlakukannya UU No. 10 tahun 1998 tentang perubahan atas UU No. 7 tahun 1992 tentang Perbankan, maka legalitas hukum baik dari aspek kelembagaan dan kegiatan usaha bank syariah telah diakomodir dengan jelas dan menjadi

⁷ Ibid., 21-22.

landasan yuridis yang kuat bagi perbankan dan para pihak yang berkepentingan. Demikian pula dengan berlakunya UU No. 23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia, telah memberikan landasan hukum yang kuat kepada Bank Indonesia untuk melakukan pengaturan dan pengawasan terhadap perbankan Syariah.

Pada dasarnya pengaturan hukum kegiatan usaha bank syariah diupayakan untuk diberlakukan secara "*equal treatment regulations*" atau prinsip kesetaraan hukum. Namun demikian kadangkala terdapat pengaturan yang bersifat khusus terhadap kegiatan usaha bank syariah yang disesuaikan dengan karakter usaha bank Syariah yang memiliki perbedaan yang sangat mendasar dibandingkan bank konvensional. Karakter kegiatan usaha bank Syariah yang berbeda dengan bank konvensional sudah berlaku standar dan diterima secara universal diterapkan pada berbagai negara yang mengadopsi sistem perbankan syariah. Standarisasi yang dilakukan seperti dalam penerapan akuntansi dan audit bank syariah yang diperlakukan secara khusus sebagaimana ditentukan dalam standar internasional untuk akuntansi dan audit lembaga keuangan syariah yang diterbitkan oleh AAOIFI Bahrain.

Dalam kegiatan usaha bank syariah peranan DPS juga sangat penting dalam rangka menjaga kegiatan usaha bank syariah agar senantiasa berjalan sesuai dengan nilai-nilai syariah, DPS harus independen dan terdiri dari para pakar Syariah Muamalah yang juga memiliki pengetahuan dasar bidang perbankan. Dalam pelaksanaan tugas sehari-hari DPS wajib mengikuti fatwa DSN. DSN merupakan badan independen yang mempunyai kewenangan mengeluarkan fatwa syariah terhadap produk dan jasa lembaga keuangan syariah di Indonesia.

Saat ini terdapat dua *issues* yang akan sangat berpengaruh kepada perkembangan hukum perbankan syariah dan perkembangan perbankan syariah itu sendiri ke depan yang pertama adalah nasib RUU Perbankan Syariah yang saat ini masih sedang dalam tahap pembahasan di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan masuknya sengketa ekonomi syariah ke dalam kompetensi Peradilan Agama.

Apabila kelak RUU Perbankan syariah disahkan menjadi Undang-undang diperkirakan bahwa perkembangan perbankan syariah akan menjadi lebih pesat lagi. Hal tersebut disebabkan RUU Perbankan Syariah telah memungkinkan ruang gerak yang lebih besar kepada kegiatan perbankan syariah yang tidak "dibatasi" oleh pengertian dan batasan-batasan kegiatan perbankan konvensional yang cenderung lebih restriktif apabila dibandingkan dengan kegiatan perbankan syariah, khususnya di wilayah investasi dan perdagangan. Dengan demikian bank syariah maupun nasabah bank akan memiliki keyakinan yang lebih tinggi di dalam melakukan kegiatan bisnis perbankan syariah. RUU Perbankan Syariah juga diharapkan dapat menjawab berbagai persoalan yang terkait dengan kewenangan dan koordinasi antar lembaga-lembaga yang berwenang terhadap pengaturan dan pengawasan perbankan syariah. Kejelasan kewenangan ini sangat diperlukan agar dapat menciptakan situasi yang kondusif bagi perkembangan perbankan syariah, dan dapat mendorong menciptakan suatu struktur kelembagaan dan hukum yang sesuai dengan kondisi ekonomi, politik dan hukum nasional. RUU ini diharapkan juga dapat memberikan pedoman dan arah yang jelas dalam hal penyelesaian sengketa di dalam maupun di luar pengadilan.

Dalam hal kompetensi peradilan, perkembangan yang menarik adalah dilakukannya perubahan atas Undang-undang No. 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama dengan Undang-undang No. 3 Tahun 2006. Perubahan yang dimaksud adalah tambahan dan perluasan kewenangan pengadilan agama yang meliputi juga bidang zakat, infaq dan ekonomi syariah. Sengketa ekonomi syariah yang dimaksud tidak saja meliputi bank syariah melainkan juga bidang ekonomi syariah lainnya seperti asuransi syariah, reksa dana syariah, obligasi syariah, dan sekuritas syariah. Walaupun banyak kalangan menyambut baik amandemen Undang-undang Tentang Peradilan agama yang meliputi sengketa ekonomi syariah, nampaknya hal tersebut masih memerlukan proses perbaikan sarana dan prasarana Pengadilan Agama. Disamping itu, dikhawatirkan bahwa dengan dimasukkannya sengketa perbankan syariah menjadi

kompetensi Peradilan Agama diperkirakan secara psikologis dan politis akan menghambat perkembangan perbankan syariah dalam waktu mendatang. Dengan mempertimbangkan bahwa lebih dari 98% kegiatan perbankan di Indonesia masih merupakan kegiatan perbankan konvensional, maka pemberlakuan UU Peradilan Agama terhadap sengketa perbankan syariah ini dikesankan menjadi kegiatan eksklusif keagamaan (Islam).

Walaupun dimungkinkan konsep penundukan diri secara sukarela bagi non Islam kepada hukum Islam, secara psikologis dan politis akan menyulitkan mengingat dalam sistem hukum nasional dengan kedudukan warga negara yang sama konsep penundukan hukum akan mengesankan orang non muslim dalam posisi inferior. Dalam tahap awal perkembangan awal perbankan syariah dewasa ini akan lebih baik nampaknya untuk memberikan kompetensi sengketa perbankan syariah dan ekonomi syariah lainnya dalam kompetensi peradilan umum (niaga). Dengan cara ini kegiatan perbankan (ekonomi) syariah akan dikesankan menjadi kegiatan inklusif alternatif perekonomian bagi orang-orang beragama Islam maupun non Islam di Indonesia. Dengan demikian konsep Islam sebagai *rahmatan lil alamin* akan lebih dirasakan dalam tataran praktek bisnis dan perekonomian nasional.

Di masa mendatang harus lebih dilakukan kajian yang mendalam dan komprehensif mengenai arah pendekatan pengembangan perbankan syariah (ekonomi syariah), agar antara pengembangan praktikpraktik kegiatan ekonomi syariah akan lebih sejalan dan saling mendukung dengan pengembangan infrastruktur hukum perbankan syariah (ekonomi syariah). Hukum harus sedemikian rupa mendorong perkembangan perbankan syariah, dan bukan sebaliknya men-*discourage* perkembangan kegiatan perbankan syariah. Pembahasan yang masih berlangsung di Dewan Perwakilan Rakyat mengenai RUU Perbankan Syariah diharapkan dapat menjawab sebagian persoalan dan keragu-raguan mengenai arah perkembangan

perbankan syariah ke depan, termasuk arah perkembangan hukum yang mengatur kegiatan perbankan syariah.⁸

Kewenangan Absolut Peradilan Agama

Kewenangan absolut⁹ peradilan agama sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman mengalami perubahan strategis sebagai respon atas perkembangan hukum dan kebutuhan hukum masyarakat, terutama menyangkut ekonomi syariah seiring kehadiran Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, terutama Kompetensi absolut ketentuan Pasal 49 dan Pasal 50.

Pasal 49 menyebutkan bahwa pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, zakat, infaq, shadaqah, dan ekonomi Syariah. Juga disebutkan bahwa penyelesaian sengketa tidak dibatasi di bidang perbankan syari'ah, melainkan juga di bidang ekonomi syariah lainnya. Yang dimaksud dengan "antara orang-orang yang beragama Islam" adalah termasuk orang atau badan hukum yang dengan sendirinya menundukkan diri dengan sukarela kepada hukum Islam mengenai hal-hal yang menjadi kewenangan Pengadilan Agama sesuai dengan ketentuan Pasal ini.

Kemudian terkait ekonomi syariah, penjelasan Pasal 49 huruf (i) menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan "ekonomi syariah" adalah perbuatan atau kegiatan usaha yang dilaksanakan menurut prinsip syariah, antara lain meliputi: bank syariah, lembaga keuangan mikro syariah, asuransi syariah, reasuransi syariah, reksadana syariah, obligasi syariah dan surat berharga berjangka menengah syariah, sekuritas syariah,

⁸ Dian Ediana Rae, "Arah Perkembangan Hukum Perbankan Syariah", dalam *Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan*, Vol. 6, No. 1, 2008, 13.

⁹ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 2002), 78.

pembiayaan syariah, pegadaian syariah, dana pensiun lembaga keuangan syariah, dan bisnis syariah.

Ada dua asas untuk menentukan kompetensi absolut Pengadilan Agama, yaitu apabila: suatu perkara menyangkut status hukum seorang muslim, atau suatu sengketa yang timbul dari suatu perbuatan/peristiwa hukum yang dilakukan/terjadi berdasarkan hukum Islam atau berkaitan erat dengan status hukum sebagai muslim.¹⁰

Sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 jo. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama maka berdasarkan asas hukum *lex specialis derogat lex generalis* Pengadilan Negeri sudah tidak berwenang lagi menyelesaikan sengketa ekonomi syariah. Namun demikian dalam sengketa yang berkaitan dengan hak milik atau sengketa keperdataan lain antara orang-orang yang beragama Islam dan non Islam mengenai sengketa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 sangat terkait dengan peradilan umum¹¹. Hal ini ditegaskan pada Pasal 50 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 jo. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 ayat (1) dari Pasal 50 menegaskan tentang kewenangan Peradilan Umum manakala terjadi sengketa kepemilikan atas obyek dari pasal 49. Sedangkan ayat (2) merupakan pembahasan eksepsionalnya, di mana ketika para pihak yang bersengketa adalah orang-orang yang beragama Islam, maka sengketa kepemilikan tersebut diselesaikan bersama-sama dengan sengketa yang terdapat pada Pasal 49.

Setelah lahirnya Undang-Undang Perbankan Syariah selain Pengadilan Agama yaitu Pengadilan Negeri dan Arbitrase mempunyai peluang yang sama dalam penyelesaian sengketa syariah. Pasal 55 Undang-Undang Perbankan Syariah berbunyi :

12

¹⁰ A. Mukti Arto, *Praktek Perkara Perdata pada Pengadilan Agama*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), 6.

¹¹ Abdul Ghofur Anshori, *Pokok -pokok Hukum Perjanjian Islam di Indonesia*, (Jogjakarta: Citra Media, 2006), 145.

¹² Undang-Undang Perbankan Syariah telah ditetapkan oleh DPR pada tanggal 17 Juni 2008, 1 dari sepuluh fraksi di DPR tidak meyetujuinya yaitu Fraksi

- (1) Penyelesaian sengketa Perbankan Syariah dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan Agama.
- (2) Dalam hal para pihak telah memperjanjikan 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 Syariah.

Penjelasan dari ayat (2) diatas menyebutkan bahwa pihak yang berwenang menyelesaikan sengketa sesuai dengan isi akad adalah upaya dengan musyawarah, mediasi perbankan, badan arbitrase Syariah Nasional atau lembaga arbitrase lain serta melalui pengadilan dalam lingkungan peradilan umum.

Secara materil substansial pasal 55 Undang-Undang Perbankan Syariah telah memunculkan kembali kompetensi absolute peradilan umum terhadap sengketa ekonomi syariah yang sebelumnya telah dilimpahkan kepada peradilan agama . Penyelesaian sengketa selain melalui peradilan agama (mediasi, arbitrase dan peradilan umum) sangat tergantung terhadap kontrak yang dibuat ketika nasabah dan bank melakukan transaksi perbankan. Seperti halnya dalam sengketa perbankan konvensional, penanganannya sangat tergantung kepada kontrak yang dibuat, namun dalam penanganan sengketa perbankan syariah terdapat perbedaan baik secara formil maupun materil.

Perbedaan secara formil, Pengadilan Agama mempunyai kewenangan terhadap penanganan sengketa ekonomi syariah berdasarkan Undang-Undang Peradilan Agama yaitu Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 jo. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989, sedangkan Pengadilan Negeri mempunyai kewenangan menyelesaikan sengketa syariah berdasarkan pada akad yang dibuat saat transaksi perbankan. Adapun kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Peradilan Umum yaitu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 telah *dinasakh* oleh Undang-

Damai Sejahtera. Hingga proposal ini disusun Undang-Undang Perbankan Syariah belum dimuat dalam lembaran Negara. Undang-undang ini memuat 13 bab dan 70 pasal.

Undang Peradilan Agama. Dari sisi materil kewenangan Pengadilan Agama ditentukan langsung oleh Undang-Undang Perbankan Syariah, sesuatu yang berbeda yang tidak pernah terjadi pada Pengadilan Negeri, sebab meskipun Pengadilan Negeri berwenang menyelesaikan sengketa perbankan konvensional dan pernah berwenang menyelesaikan sengketa syariah hanya ditetapkan berdasarkan Undang -Undang Peradilan Umum, bukan berdasarkan Undang-Undang Perbankan.

Kompetensi absolut peradilan agama mengenai perkara ekonomi syariah sebagaimana tercantum dalam Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006 menunjukkan bahwa tatkala perbuatan atau kegiatan usaha yang dilaksanakan berdasarkan prinsip syariah terdapat sengketa maka muara penyelesaian sengketa secara litigasi adalah menjadi kompetensi peradilan agama. Adapun penyelesaian melalui non-litigasi dapat dilakukan melalui lembaga arbitrase dalam hal ini Basyarnas (Badan Arbitrase Syariah Nasional) dan alternatif penyelesaian sengketa dengan memperhatikan ketentuan dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS), dengan tetap berpegang pada prinsip-prinsip syariah.

Persoalan yang muncul kemudian adalah tatkala Undang-undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah memberikan kompetensi atau kewenangan kepada Pengadilan dalam lingkungan peradilan umum untuk menyelesaikan sengketa perbankan syariah. Pasal 55 menyebutkan :

- (1) Penyelesaian perbankan syariah dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan agama.
- (2) Dalam hal para pihak telah memperjanjikan 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 syariah.

Ketentuan Pasal 55 ayat (2) tersebut menunjukkan adanya reduksi kompetensi absolut peradilan agama di bidang

perbankan syariah. Peradilan agama yang berdasarkan Undang-undang Nomor 3 tahun 2006 mempunyai kompetensi menangani perkara ekonomi syariah yang di dalamnya termasuk perkara perbankan syariah ternyata dikurangi oleh perangkat hukum lain yang *notabene* sebenarnya dimaksudkan untuk memudahkan penanganan perkara ekonomi syariah, khususnya di bidang perbankan syariah.

Dualisme Kompetensi Lembaga Litigasi

Adanya kompetensi peradilan dalam lingkungan peradilan agama dan peradilan umum dalam bidang perbankan syariah selain menunjukkan adanya reduksi juga mengarah pada dualisme kompetensi mengadili oleh dua lembaga litigasi, sekalipun kompetensi yang diberikan kepada peradilan umum adalah terkait isi suatu akad, khususnya mengenai *choice of forum* atau *choice of jurisdiction*.

Dalam sejarah kompetensi peradilan agama, pernah berlangsung ketentuan tentang pilihan hukum (*choice of law*) dalam perkara kewarisan. Dalam Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 disebutkan bahwa bidang kewarisan adalah mengenai penentuan siapa-siapa yang menjadi ahli waris, penentuan harta peninggalan, penentuan bagian masing-masing ahli waris, dan pelaksanaan pembagian harta peninggalan tersebut, bilamana pewarisan tersebut berdasarkan hukum Islam. Sehubungan dengan hal tersebut, para pihak sebelum berperkara dapat mempertimbangkan untuk memilih hukum apa yang akan dipergunakan dalam pembagian warisan. Ketentuan ini kemudian dihapus dengan keberadaan Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006.

Ketentuan Pasal 55 ayat (2) jika dipahami berdasarkan teori hukum perjanjian, maka ketentuan tersebut adalah terkait adanya asas kebebasan berkontrak. Islam memberikan kebebasan kepada para pihak untuk melakukan suatu perikatan. Bentuk isi perikatan tersebut ditentukan oleh para pihak. Apabila telah disepakati bentuk dan isinya, maka perikatan para pihak yang menyepakatinya dan harus dilaksanakan segala hak dan kewajibannya. Namun kebebasan ini tidak absolut. Sepanjang

tidak bertentangan dengan syariah Islam, maka perikatan tersebut boleh dilaksanakan.

Menurut Faturrahman Djamil, bahwa syariah Islam memberikan kebebasan kepada setiap orang yang melakukan akad sesuai dengan yang diinginkan, tetapi yang menentukan akibat hukumnya adalah ajaran agama.¹³

Pasal 1338 KUH Perdata ayat (1) menyebutkan, “semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya”. Kata “semua” dipahami mengandung asas kebebasan berkontrak, yaitu suatu asas yang memberikan kebebasan kepada para pihak untuk: a) membuat atau tidak membuat perjanjian, b) mengadakan perjanjian dengan siapa pun, c) menentukan isi perjanjian, pelaksanaan, dan persyaratannya, dan d) menentukan bentuk perjanjian, yaitu secara tertulis atau lisan.¹⁴

Ada dua cara dalam menentukan pilihan di mana sengketa akan diselesaikan berdasarkan belum atau sudah terjadinya sengketa, yaitu melalui *factum de compromittendo* dan *acta compromis*. *Factum de compromittendo* merupakan kesepakatan para pihak yang mengadakan perjanjian mengenai domisili hukum yang akan dipilih tatkala terjadi sengketa. Ketentuan ini biasa dicantumkan dalam kontrak atau akad yang merupakan klausula antisipatif.¹⁵

Sedangkan *acta compromis* adalah suatu perjanjian tersendiri yang dibuat setelah terjadinya sengketa. Namun demikian, pilihan tempat penyelesaian sengketa di sini lebih mengarah pada wilayah yurisdiksi pengadilan dalam satu lingkungan

¹³ Faturrahman Djamil, *Hukum Perjanjian Syariah*, dalam Kompilasi Hukum Perikatan oleh Mariam Darus Badruzaman, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001), 249.

¹⁴ Salim H.S, *Hukum Kontrak: teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2004), 9.

¹⁵ Klausula antisipatif adalah klausula yang berisi tentang hal-hal yang menyangkut kemungkinan an-kemungkinan yang akan terjadi selama berlangsungnya atau selama masih berlakunya suatu kontrak. Hasanuddin Rahman, *Contract Drafting*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003), 105.

peradilan, bukan pilihan terhadap peradilan di lingkungan yang berbeda.¹⁶

Undang-undang nomor 3 tahun 2006 yang merupakan amandemen dari Undang-Undang No.7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Dalam undang-undang ini, beberapa ketentuan dalam Undang-Undang No.7 tahun 1989 telah diadakan perubahan dan salah satu ketentuan penting yang diubah adalah ketentuan pasal 49 yang menyangkut tugas dan kewenangan Peradilan Agama.

Kewenangan peradilan agama untuk memeriksa dan memutus serta menyelesaikan sengketa ekonomi syari'ah diantara orang-orang yang beragama Islam. Perluasan kewenangan ini dalam rangka merespon perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat Indonesia terutama yang beragama Islam dan merupakan sebuah lompatan besar dalam perkembangan hukum nasional.

Dalam penjelasan pasal 49 huruf (i) Undang-undang nomor 3 tahun 2006, yang dimaksud dengan ekonomi syariah adalah perbuatan atau kegiatan usaha yang dilaksanakan menurut prinsip syariah, antara lain meliputi : (a) bank syariah, (b) lembaga keuangan makro syariah, (c) asuransi syariah, (d) reasuransi syariah, (e) reksadana syariah, (f) obligasi syariah dan surat berharga berjangka menengah syariah, (g) sekuritas syariah, (h) pembiayaan syariah, (i) pagadaian syariah, (j) dana pensiun lembaga keuangan syariah dan (k) bisnis syariah. Perubahan atau tepatnya penambahan kewenangan bagi peradilan agama untuk menyelesaikan sengketa ekonomi syariah adalah dalam rangka merespon perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat yang semula ekonomi syari'ah yang telah dipraktekkan masyarakat muslim di Indonesia masih sebatas sebagai hukum *diyani murni* namun dewasa ini telah melibatkan kekuasaan Negara dalam bentuk hukum *qodlo'y modern* yaitu menunjuk lembaga hukum Negara (Peradilan

¹⁶ <http://pa-kendal.net>, diakses 08 Juli 2010.

Agama) untuk menyelesaikan sengketa yang terjadi dalam kegiatan ekonomi syari'ah tersebut.

Sebelum diundangkannya UU No.3 tahun 2006 jika terjadi perselisihan dan perbedaan antar sesama bank syari'ah atau antara bank syari'ah dengan nasabahnya, maka kedua belah pihak menyelesaikannya melalui Badan Arbitrase Syari'ah Nasional (BASYARNAS) yang sebelumnya bernama Badan Arbitrase Muamalah Indonesia (BAMUI).

Sarana untuk menyelesaikan persengketaan pada hakekatnya dapat dibagi dua bentuk yaitu :

1. Dalam bentuk *litigasi* yaitu penyelesaian sengketa melalui badan peradilan yang dibentuk oleh Pemerintah untuk menyelesaikan perselisihan-perselisihan dalam masyarakat. Di Indonesia sesuai ketentuan UU No.4 tahun 2005 dikenal adanya empat lingkungan peradilan yaitu peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer dan peradilan tata usaha Negara.
2. Dalam bentuk *alternative dispute resolution* (ADR) dan *Alternatif Penyelesaian Sengketa* (APS).

Bentuk lembaga ini adalah partikulir , ia tidak dibentuk oleh pemerintah tetapi oleh kebutuhan masyarakat .Mengenai lembaga ini telah ditaur dalam UU No.30 th.1999 tentang Arbitrase dan APS. Di Indonesia ada dua badan arbitrase yang dibentuk secara permanent yaitu BANI (Badan Arbitrase Nasional Indonesia) dibentuk oleh Kadin tahun 1997 dan BASYARNAS (Badan Arbitrase Syari'ah Nasional) dibentuk oleh MUI (Majelis Ulama Indonesia) th.2003 semula bernama BAMUI (Badan Arbitrase Muamalat Indonesia) dibentuk tahun 1993.

Sungguh pun ekonomi syariah dilaksanakan atas kemitraan dan kebersamaan dalam untung dan rugi (*profit and lost sharing*) serta amanah sedemikian rupa, tetap saja tidak menutup kemungkinan terjadinya sengketa dan perselisihan. Secara yuridis, untuk penyelesaian sengketa ekonomi syariah sudah dibentuk lembaganya, yakni peradilan agama, sebagaimana dinyatakan dalam undang-undang nomor 3 tahun 2006, namun dalam undang-undang tersebut belum mengatur

secara khusus hukum acara nya dalam menyelesaikan sengketa ekonomi syaria'h, dan juga belum ada hukum materiil yang tertulis sebagai hukum terapan nya, namun demikian mau tidak mau Peradilan Agama harus menyelesaikan sengketa ekonomi syariah apabila ada perkara yang diajukan kepadanya karena sesuai ketentuan pasal 16 Undang-Undang No.4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dinyatakan, pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa, mengadili dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya.

Disamping penyelesaian perkara ekonomi syariah sebagaimana tercantum dalam Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006 yang ditegaskan bahwa tatkala perbuatan atau kegiatan usaha yang dilaksanakan berdasarkan prinsip syariah terdapat sengketa muara penyelesaian sengketa secara litigasi adalah menjadi kompetensi peradilan agama, penyelesaian perkara yang melalui non-litigasi dapat dilakukan melalui lembaga arbitrase dalam hal ini Basyarnas (Badan Arbitrase Syariah Nasional) dan alternatif penyelesaian sengketa dengan memperhatikan ketentuan dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS), dengan tetap berpegang pada prinsip-prinsip syariah.

Ketentuan Pasal 55 ayat (2) beserta penjelasannya tersebut menunjukkan adanya reduksi kompetensi absolut peradilan agama di bidang perbankan syariah. Peradilan agama yang berdasarkan Undang-undang Nomor 3 tahun 2006 mempunyai kompetensi menangani perkara ekonomi syariah yang di dalamnya termasuk perkara perbankan syariah ternyata dikurangi oleh perangkat hukum lain yang *notabene* sebenarnya dimaksudkan untuk memudahkan penanganan perkara ekonomi syariah, khususnya di bidang perbankan syariah.

Ketentuan yang terdapat pada UU no. 21 tahun 2008 dan UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman , terutama penjelasan Pasal 55 ayat (2) huruf d UU Perbankan Syariah serta penjelasan Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 59 ayat (3) UU Kekuasaan

Kehakiman. Ketiga peraturan yang mengatur penyelesaian sengketa perbankan syariah melalui pengadilan di lingkungan peradilan umum telah memicu potensi terjadinya sengketa kompetensi. Ada dua lembaga litigasi yang mempunyai kewenangan yang sama dalam penyelesaian sengketa perbankan syariah, hal ini tentu dapat berimplikasi terjadi adanya *choice of forum*. Dimana *choice of forum* ini telah menunjukkan adanya inkonsistensi pembentukan undang-undang dalam merumuskan aturan hukum. Di samping itu keberadaan *choice of forum* itu juga akan sangat berpengaruh pada daya kompetensi peradilan agama.

Sebenarnya, pemilihan lembaga peradilan agama dalam menyelesaikan sengketa ekonomi syariah, merupakan suatu pilihan yang tepat. Kesesuaian penerapan hukum materiil yang berlandaskan prinsip-prinsip syariah dengan lembaga peradilan agama sebagai representasi lembaga peradilan yang mewadahi para pencari keadilan yang beragama Islam atau yang tunduk pada hukum Islam dapat tercapai. Di samping itu, aparat hukumnya adalah beragama Islam dan memahami hukum Islam.¹⁷

Kesimpulan

Dari uraian di atas, dapat dipahami bahwa :

1. Pengembangan perbankan syariah nasional pada dasarnya merupakan bagian dari program restrukturisasi perbankan nasional. Sedikitnya ada empat hal yang menjadi tujuan pengembangan perbankan yang berdasarkan prinsip Islam tersebut. Pertama, memenuhi kebutuhan jasa perbankan bagi masyarakat yang tidak dapat menerima konsep bunga. Kedua, terciptanya *dual banking system* di Indonesia yang mengakomodasikan baik perbankan konvensional maupun perbankan syariah yang akan melahirkan kompetisi yang sehat dan perilaku bisnis yang berdasarkan nilai-nilai moral, yang pada gilirannya akan meningkatkan *market*

¹⁷ Abdul Manan, *Sistem Ekonomi Berdasarkan Syariah* (artikel dalam Suara Udilag, Vo.3, No.IX, September 2006, Jakarta, MA-RI.

disciplines dan pelayanan bagi masyarakat. Ketiga, mengurangi risiko sistemik dari kegagalan sistem keuangan di Indonesia. Karena pengembangan bank syariah sebagai alternatif dari bank konvensional akan memberikan penyebaran risiko keuangan yang lebih baik. *Keempat*, mendorong peran perbankan dalam menggerakkan sektor riil dan membatasi kegiatan spekulasi atau tidak produktif karena pembiayaan ditujukan pada usaha-usaha yang berlandaskan nilai-nilai moral. *Kedua*, berdasarkan Undang-undang Nomor 3 tahun 2006 kompetensi absolut peradilan agama meliputi kewenangan memeriksa, mengadili, dan menyelesaikan perkara ekonomi syariah meliputi: bank syariah, lembaga keuangan mikro syariah, asuransi syariah, reasuransi syariah, reksadana syariah, obligasi syariah dan surat berharga berjangka menengah syariah, sekuritas syariah, pembiayaan syariah, pegadaian syariah, dana pensiun lembaga keuangan syariah, dan bisnis syariah. Subyek hukum dalam sengketa ekonomi syariah adalah orang-orang yang beragama Islam, termasuk orang atau badan hukum yang dengan sendirinya menundukkan diri dengan sukarela kepada hukum Islam. Dalam perkembangannya kegiatan bisnis perbankan syariah mencakup berbagai aspek hukum termasuk hukum dagang, hukum perbankan, dan hukum perusahaan. Oleh karena hukum yang diberlakukan tersebut bersifat umum, maka pada bagian-bagian tertentu terdapat permasalahan lantaran adanya kontradiksi antara hukum positif yang berlaku dengan prinsip-prinsip syariah yang wajib diterapkan dalam perbankan syariah.

2. Undang-undang Perbankan Syariah no 21 tahun 2008 telah yang memberikan kompetensi atau kewenangan kepada pengadilan di lingkungan peradilan umum dalam penyelesaian sengketa perbankan syariah telah mereduksi kompetensi absolut peradilan agama, dalam Undang-undang nomor 3 tahun 2006 sangat jelas disebutkan bahwa peradilan agama mempunyai kompetensi absolut di bidang ekonomi syariah, termasuk di dalamnya mengenai bank syariah.

- Kewenangan absolute pengadilan agama sebagaimana ditegaskan dalam Undang-undang no 3 tahun 2006 dalam aplikasi kerjanya masih terdeterminasi potensi penentuan *choice of forum* yang dapat dilakukan oleh pihak-pihak bila para pihak menuangkan di dalam akad.
3. Salah satu ketentuan yang disorot dalam UU no 21 tahun 2008 adalah Pasal 55 Ayat (1) yang mengatur tentang tempat penyelesaian sengketa perbankan syariah. Pasal itu menyebutkan '***Penyelesaian sengketa Perbankan Syariah dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama***'. Namun, ketentuan ayat (2) dan ayat (3) Pasal tersebut membuka peluang penyelesaian sengketa di tempat lain. Syaratnya tempat penyelesaiannya telah diperjanjikan oleh para pihak sebelumnya dalam akad.
 4. Dualisme kewenangan lembaga litigasi pengadilan dan pengadilan umum dalam penanganan sengketa perbankan syariah telah menstimulasi terjadinya *contradictio in terminis* (berlawanan arti). Di satu sisi, seluruh sengketa diselesaikan di pengadilan agama (PA), tapi di lain pihak memberi ruang kewenangan kepada pengadilan negeri (PN) untuk menanganinya. Padahal keduanya memiliki kompetensi absolut yang berbeda, ini memungkinkan akan terjadi sengketa wewenang. Di satu sisi kewenangan PA. Tapi karena akad yang mereka perjanjikan, bisa menjadi kewenangan PN. Pada hal Penyelesaian suatu kaidah hukum seharusnya tak boleh terjadi *contradictio in terminis* demi menjaga ketegasan eksistensi hukum.
 5. Dengan kehadiran Undang-undang perbankan syariah kompetensi pengadilan dalam menangani persoalan sengketa perbankan syariah bukan hanya menjadi kewenangan pengadilan Agama, akan tetapi pengadilan Umumupun memepunyai kewenangan yang sama untuk menangani perkara sengketa perbankan syariah. Tentu fakta ini dapat menyulut potensi terjadinya sengkeata kompetensi lembaga litigasi antara pengadilan agama dan pengadilan umum.
- Karena itu, adanya kontribusi berbagai pihak sangat diharapkan dalam mencermati dan mengkaji ulang Undang-

undang Perbankan Syariah terkait kompetensi lembaga litigasi dalam sengketa perbankan syariah. Sehingga amanat Undang-undang Nomor 3 tahun 2006 yang memberi kewenangan penuh terhadap pengadilan agama dalam menyelesaikan sengketa ekonomi islam termasuk perbankan syariah dapat terlaksana dengan sepenuhnya.

Daftar Pustaka

- Arto, A. Mukti. *Mencari Keadilan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2001.
- Perwataatmadja, Karnaen. *Bank dan Asuransi Islam di Indonesia*. Jakarta : Kencana, 2005.
- Vogel, Frank E. and Samuel L. Hayes. *Islamic Law and Finance- Religion, Risk, and Return*, Kluwer Law International. London- Boston : The Hague, 1998.
- Rae,Dian Ediana. “Arah Perkembangan Hukum Perbankan Syariah”, dalam *Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan*, Vol. 6, No. 1, 2008.
- Mertokusumo, Sudikno. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Yogyakarta: Liberty, 2002.
- Arto, A. Mukti. *Praktek Perkara Perdata pada Pengadilan Agama*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004.
- Anshori, Abdul Ghofur. *Pokok -pokok Hukum Perjanjian Islam di Indonesia*. Jogjakarta: Citra Media, 2006.
- Djamil, Faturrahman. “Hukum Perjanjian Syariah”, dalam Mariam Darus Badruzaman. *Kompilasi Hukum Perikatan*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001.
- Salim H.S. *Hukum Kontrak: teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*. Jakarta: Sinar Grafika, 2004.
- Rahman, Hasanuddin. *Contract Drafting*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003.

Manan, Abdul. "Sistem Ekonomi Berdasarkan Syariah", dalam *Suara Udilag*, Jakarta, MA-RI, Vol. 3, No.IX, September 2006,

<http://amrisyamsuddin.blogspot.com/2009/02/dewan-pengawas-syariah-perbankan>, diakses 22 juni 2011.

<http://pa-kendal.net>, diakses 08 Juli 2010.

<http://www.hukumonline.com>, diakses 01 maret 2010.