

**EKSISTENSI PERADILAN AGAMA
PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI
NO.93/PUU-X/2012 TENTANG PENYELESAIAN
SENGKETA PERBANKAN SHARIAH**

*Siti Nurhayati**

Abstrak: Perbankan Syariah sebagai salah satu sistem perbankan nasional memerlukan berbagai sarana pendukung seperti peraturan perundang-undangan. Undang-undang terkait yang telah ditetapkan untuk mendukung Perbankan Syariah ini adalah Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah. Dalam undang-undang ini dijelaskan bahwa lembaga peradilan agama dan peradilan umum diberikan kewenangan untuk menyelesaikan sengketa perbankan syariah. Adanya 2 (dua) kewenangan dalam sengketa perbankan syariah ini ke dalam 2 (dua) lembaga peradilan telah menimbulkan dualisme kewenangan. Masuknya sengketa di bidang perbankan syariah dalam lingkungan peradilan umum bisa menyebabkan terjadinya titik singgung atau perseteruan kewenangan mengadili yang dapat berakibat tidak adanya ketertiban dan kepastian hukum dalam penegakan hukum khususnya penyelesaian sengketa perbankan syariah. Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 93/PUU-X/2012 menegaskan bahwa penjelasan pasal 52 ayat (2) UU Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Penjelasan pasal tersebutlah yang selama ini menjadi biang kemunculan pilihan penyelesaian sengketa (choice of forum). Konsekuensi konstitusionalnya, sejak adanya putusan tersebut, maka lembaga di lingkungan Peradilan Agama menjadi satu-satunya lembaga peradilan yang berwenang mengadili perkara sengketa perbankan syariah.

* Jurusan Syari'ah STAIN Kediri

Kata kunci: *Putusan, Peradilan Agama, Sengketa Perbankan Shariah*

PENDAHULUAN

Perbankan syariah dalam praktiknya mempunyai banyak permasalahan yang potensial yang mungkin timbul antara pihak bank dengan nasabah. Kemungkinan masalah (sengketa) tersebut bisa berupa komplain karena ketidaksesuaian antara realitas dengan penawarannya, maupun komplain mengenai lambatnya proses kerja. Penyelesaian masalah/sengketa ini dapat dilakukan oleh pihak internal bank sendiri maupun melalui pihak ketiga.¹

Pada transaksi keuangan sengketa bisa terjadi antara pihak lembaga ekonomi Syariah dengan nasabahnya. Sebagian besar sengketa disebabkan karena adanya pembiayaan bermasalah atau *non performing finance* (NPF).² Pada dasarnya penyelesaian sengketa termasuk dalam **bagian** hukum perjanjian sehingga asas yang digunakan dalam penyelesaian sengketa adalah asas kebebasan berkontrak (*freedom of contract*). Dimana dalam hal ini para pihak bebas melakukan pilihan hukum (*choice of law*) dan pilihan forum penyelesaian sengketa (*choice of forum*) jika terjadi sengketa di antara mereka.

PENYELESAIAN SENGKETA BANK SHARIAH

Kata sengketa sering disebut juga konflik. Berdasarkan kosa kata Inggris terdapat 2 (dua) istilah, yakni "*conflict*" dan "*dispute*"

¹ Abdul Ghofur Anshori, *Perbankan Syariah di Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2007), 192.

² Abdul Ghofur Anshori, *Penerapan Prinsip Syariah* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), 215.

yang kedua-duanya mengandung pengertian tentang adanya perbedaan kepentingan di antara kedua pihak atau lebih, tetapi keduanya dapat dibedakan. Kosa kata “*conflict*” sudah diserap ke dalam Bahasa Indonesia menjadi “konflik”, sedangkan kosa kata “*dispute*” dapat diterjemahkan dengan kata “sengketa”. Sebuah konflik, yakni sebuah situasi dimana 2 (dua) pihak atau lebih dihadapkan pada perbedaan kepentingan, tidak akan berkembang menjadi sebuah sengketa apabila pihak yang merasa dirugikan hanya memendam perasaan tidak puas atas keprihatinannya. Sebuah konflik berubah atau berkembang menjadi sebuah sengketa bila pihak yang merasa dirugikan telah menyatakan rasa tidak puas atas keprihatinannya, baik secara langsung kepada pihak yang dianggap sebagai penyebab kerugian atau kepada pihak lain.³

Sengketa berarti terjadinya perbedaan kepentingan antara dua pihak atau lebih yang saling terkait. Hal ini disebabkan tidak terpenuhinya hak dan kewajiban secara wajar dan semestinya. Dengan demikian, yang dimaksudkan dengan sengketa dalam bidang ekonomi syariah adalah sengketa di dalam pemenuhan hak dan kewajiban bagi pihak-pihak yang terikat dalam akad aktivitas ekonomi syariah.

Penyelesaian sengketa atau lebih dikenal dengan nama *al-Ṣulḥu* yang berarti memutus pertengkaran atau perselisihan atau dalam pengertian syariatnya adalah suatu jenis akad (perjanjian) untuk mengakhiri perlawanan (sengketa) antara 2 orang yang bersengketa. Penyelesaian sengketa memiliki prinsip tersendiri

³Siti Megadianty Adam dan Takdir Rahmadi, *Sengketa dan Penyelesaiannya* (Jakarta: Indonesian Center for Environmental Law, 1997), 1.

agar masalah-masalah yang ada dapat terselesaikan dengan benar. Di antara prinsip tersebut adalah sebagai berikut:⁴

1. Adil dalam memutuskan perkara sengketa;
2. Kekeluargaan;
3. *Win-win solution yaitu tidak ada pihak yang merasa dirugikan; dan*
4. Menyelesaikan masalah secara komprehensif dalam kebersamaan.

Adapun tujuan diadakannya penyelesaian sengketa ini agar setiap permasalahan-permasalahan yang ada dalam perbankan dapat terselesaikan dengan sebagaimana mestinya.

LANDASAN HUKUM PENYELESAIAN SENGKETA

Dasar hukum yang mengatur tentang penyelesaian sengketa adalah:

1. Al-Qur'an surat Al-Hujarat (49) ayat 9;

Artinya:

“Dan apabila ada dua golongan orang mukmin berperang, maka damaikanlah antara keduanya. Jika salah satu dari keduanya berbuat zalim terhadap (golongan) yang lain, maka perangilah (golongan) yang berbuat zalim itu, sehingga golongan itu kembali kepada perintah Allah. Jika golongan itu telah kembali (kepada perintah Allah), maka damaikanlah antara keduanya dengan adil, dan berlakulah adil. Sungguh, Allah mencintai orang-orang yang berlaku adil.”

⁴ Muhamad Asro, *Fiqh Perbankan* (Bandung: Pustaka Setia, 2011), 153.

2. Hadist riwayat at-Tirmidzi, Ibnu Majah, Al-Hakim, dan Ibnu Hibban bahwa Rasulullah SAW bersabda, “Perjanjian di antara orang-orang muslim itu boleh, kecuali perjanjian menghalalkan yang haram dan mengharamkan yang halal.” At-Tirmidzi dalam hal ini menambahkan muamalah orang-orang muslim itu berdasarkan syarat-syarat mereka.
3. Pasal 1338 Kitab Undang-undang Hukum Perdata menyatakan, “semua perjanjian yang dibuat sesuai dengan undang-undang berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Perjanjian itu tidak dapat ditarik kembali selain alasan yang ditentukan oleh undang-undang. Perjanjian harus dilaksanakan dengan baik.”

Lahirnya UU No. 7 tahun 1992, UU No.10 tahun 1998, dan UU No. 23 tahun 1990 sebenarnya sudah menjadi dasar hukum yang kuat bagi terselenggaranya perbankan syariah di Indonesia.⁵ Tetapi selama ini muncul berbagai pertanyaan apakah Pengadilan Negeri atau Pengadilan Agama berkompeten dalam penyelesaian sengketa di bidang ekonomi syariah. Jawaban itu muncul setelah diundangkannya Undang-undang nomor 3 tahun 2006 tentang perubahan atas Undang-undang nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Berdasarkan Undang-Undang nomor 7 tahun 1989, Peradilan Agama hanya berwenang menyelesaikan perkara perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, zakat, infaq, ṣadaqah. Sedangkan berdasarkan pasal 49 huruf i Undang-Undang nomor 3 tahun 2006, kewenangan absolut Pengadilan Agama diperluas, termasuk kewenangan untuk menyelesaikan sengketa di bidang ekonomi syariah.

⁵ *Ibid.*, 154.

Dengan penegasan dan peneguhan kewenangan Pengadilan Agama dimaksudkan untuk memberikan dasar hukum bagi Pengadilan Agama dalam menyelesaikan perkara ekonomi syariah. Berdasarkan penjelasan pasal 49 huruf i nomor 3 tahun 2006 yang dimaksud dengan ekonomi syariah adalah perbuatan atau kegiatan usaha yang dilaksanakan menurut prinsip syariah meliputi: bank syariah, asuransi syariah, pegadaian syariah, dan lain sebagainya yang berdasarkan prinsip syariah.⁶

Pada perkembangannya, pembentukan Undang-Undang Perbankan Syariah menjadi kebutuhan dan keniscayaan bagi berkembangnya lembaga perbankan syariah. Perbankan syariah sebagai salah satu sistem perbankan nasional memerlukan berbagai sarana pendukung agar dapat memberikan kontribusi yang maksimum bagi pengembangan ekonomi nasional. Salah satu sarana pendukung vital adalah adanya pengaturan yang memadai dan sesuai dengan karakteristiknya. Oleh karena itu, setelah melalui proses pembahasan secara intensif, komprehensif dan cermat, pada tanggal 17 Juni 2008 dalam rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat disahkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

MEKANISME PENYELESAIAN SENGKETA PERBANKAN SHARIAH

Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah Melalui Jalur Litigasi

Pengadilan sebagai *the last resort* dalam penyelesaian sengketa ternyata masih dipandang oleh sebagian kalangan hanya menghasilkan kesepakatan yang bersifat *adversarial*, belum mampu merangkul kepentingan bersama, cenderung menimbulkan

⁶ Anshori, *Penerapan*, 255-256.

masalah baru, lambat dalam penyelesaiannya, membutuhkan biaya yang mahal, tidak responsif, menimbulkan antagonisme di antara pihak yang bersengketa, serta banyak terjadi pelanggaran dalam pelaksanaannya.

Berdasarkan pada UU No.7 Tahun 1989 yang kemudian diperluas dengan Pasal 49 huruf i UU No. 3 Tahun 2006 menyatakan bahwa Pengadilan Agama yang dulu hanya berwenang menyelesaikan perkara perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, *sadaqah*, infaq, dan zakat, sekarang kewenangannya diperluas yaitu termasuk kewenangan untuk menyelesaikan sengketa di bidang ekonomi syariah. Dengan penegasan dan peneguhan kewenangan pengadilan agama dimaksudkan untuk memberikan dasar hukum bagi pengadilan agama dalam menyelesaikan perkara ekonomi syariah. Berdasarkan penjelasan pasal 49 huruf i nomor 3 tahun 2006 yang dimaksud dengan ekonomi syariah adalah perbuatan atau kegiatan usaha yang dilaksanakan menurut prinsip syariah.⁷

Pada perkembangan selanjutnya, dasar hukum di atas diperkuat dengan adanya ketentuan dalam Pasal 55 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah yang mengatur berbagai cara penyelesaian sengketa perbankan syariah. Dalam Pasal 55 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008, ditetapkan bahwa:

- (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 isi akad;

⁷ Ibid.

- (3) Penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak boleh bertentangan dengan prinsip syariah.

Merujuk kepada ketentuan dalam Pasal 55 di atas, jelas bahwa penyelesaian sengketa perbankan syariah dapat dilakukan melalui pengadilan dalam lingkungan peradilan agama atau di luar peradilan agama bilamana dalam isi akad para pihak menentukan cara penyelesaian sengketa lainnya, yang diperjanjikan sebelumnya sepanjang cara penyelesaiannya tidak bertentangan dengan prinsip syariah.

Kemunculan pasal 55 ayat (2) termasuk penjelasannya dan ayat (3) ini memberikan ruang kepada para pihak untuk membuat pilihan forum (*choice of forum*) dalam menyelesaikan sengketa perbankan syariahnya. Penyelesaian sengketa perbankan syariah secara litigasi dapat dilakukan di Pengadilan Agama maupun Pengadilan Negeri sepanjang diperjanjikan dan disepakati dalam akad dengan catatan mekanisme penyelesaian sengketa tersebut sesuai dengan prinsip syariah.

Dalam realitasnya Dr. Muhammad Syafi'i Antonio menyatakan dengan adanya pilihan forum (*choice of forum*) yang dibuka oleh ketentuan Pasal 55 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 dan penjelasannya, kejadian *conflict of dispute settlement* (pertentangan mengenai lembaga penyelesaian sengketa) ini sudah belasan atau malah puluhan kali terjadi baik antara Basyarnas dengan Pengadilan Negeri atau antara BASYARNAS dengan Pengadilan Agama atau antara Pengadilan Agama dengan Pengadilan Negeri, yang mungkin muncul karena tidak terpenuhinya kepentingan (keinginan) para pihak atau hasil dari penafsiran masing-masing pihak terhadap ketentuan Pasal 55 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 dan penjelasannya tersebut.

Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah Melalui Jalur Non Litigasi

Pasal 55 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah, berbunyi:

“Yang dimaksud dengan “penyelesaian sengketa dilakukan sesuai isi akad” adalah upaya sebagai berikut:

- 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.”

Berdasarkan ketentuan Pasal 55 di atas, maka terdapat beberapa mekanisme penyelesaian sengketa dengan non-litigasi, yaitu:

- a. Musyawarah

Musyawarah merupakan penyelesaian sengketa diantara kedua belah pihak secara dialogis yang mengutamakan asas kekeluargaan. Dalam hal ini ada dua kemungkinan hasil musyawarah yaitu: *first way out* dan *second way out*.

- b. Mediasi perbankan dan Badan Mediasi Asuransi Indonesia (BMAI)

Mediasi (perbankan) adalah proses penyelesaian sengketa yang melibatkan mediator untuk membantu para pihak yang bersengketa guna mencapai penyelesaian dalam bentuk kesepakatan sukarela terhadap sebagian ataupun seluruh permasalahan yang disengketakan (Pasal 1 angka 5 PBI No.8/5/PBI/2006 tentang Mediasi Perbankan). Sedangkan

proses beracara dalam mediasi perbankan secara teknis juga telah di atur dalam PBI No.8/5/PBI/2006 dan Surat Edaran Bank Indonesia No.8/14/DPNP tanggal 1 juni 2006. Adapun syarat-syarat pengajuan penyelesaian sengketa melalui mediasi perbankan diatur dalam Pasal 8 PBI No.8/5/PBI/2006.

Terkait dengan lembaga mediasi, pada bidang asuransi *sudah* terbentuk adanya Badan Mediasi Asuransi Indonesia (BMAI). BMAI ini didirikan oleh 150 perusahaan asuransi yang tergabung dalam Asuransi Jiwa Indonesia, Asosiasi Asuransi Umum Indonesia, dan Asosiasi Asuransi Jaminan Sosial Indonesia. Melalui lembaga ini, sengketa klaim diharapkan bisa diselesaikan secara lebih murah dan cepat dibandingkan penyelesaian arbitrase atau pengadilan.

- c. Badan Arbitrase Syariah Nasional (BASYARNAS) dan Badan Arbitrase Pasar Modal Indonesia (BAPMI)

Arbitrase adalah penyelesaian sengketa perdata di luar pengadilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang *dibuat* secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa (Pasal 1 angka 1 UU No.30 tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa). Adapun dasar hukum arbitrase sebagai lembaga penyelesaian sengketa alternatif terdapat dalam penjelasan Pasal 3 ayat (1) UU No.4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menyatakan “ketentuan ini tidak menutup kemungkinan penyelesaian perkara dilakukan di luar peradilan negara melalui perdamaian atau arbitrase”, serta pasal 5 UU No. 30 tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian

Sengketa, yang menyatakan sengketa yang dapat diselesaikan melalui arbitrase hanya sengketa di bidang perdagangan dan mengenai hak yang menurut hukum dan peraturan perundang-undangan dikuasai sepenuhnya oleh pihak yang bersengketa.⁸

Sementara itu di lembaga Pasar Modal juga dikenal adanya lembaga arbitrase yang bernama Badan Arbitrase Pasar *Modal* di Indonesia (BAPMI). BAPMI ini tertuang dalam lampiran Keputusan Badan Arbitrase Pasar Modal Indonesia Nomor Kep-04/BAPMI /11/2002 tertanggal 15 Nopember 2002 dan keputusan Arbitrase Pasar Modal Indonesia Nomor Kep-01/BAPMI/10/2002 tertanggal 28 Oktober 2002. Bahwa di dalam Pasal 1 angka 2 butir ke 3 disebutkan bahwa arbitrase adalah lembaga penyelesaian sengketa perdata yang berkaitan dengan kegiatan di bidang pasar modal di Indonesia di luar peradilan umum yang disediakan oleh BAPMI yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa sesuai dengan peraturan dan acara.

d. Lembaga pengaduan nasabah

Pengaduan nasabah didefinisikan sebagai ungkapan ketidakpuasan nasabah yang disebabkan oleh adanya potensi kerugian finansial pada nasabah yang diduga karena kesalahan atau kelalaian bank. Sesuai dengan pasal 2 PBI No. 7/7/PBI/2005, maka bank wajib menetapkan kebijakan dan memiliki prosedur tertulis tentang penerimaan pengaduan, penanganan dan penyelesaian pengaduan, serta pemantauan penanganan dan penyelesaian pengaduan.

⁸ Abdul Ghofur Anshori, *Kapita Selektta Perbankan Syariah di Indonesia* (Yogyakarta: UII Press, 2008), 79.

Dalam pasal 10 PBI No 7/7/ PBI/2005 disebutkan bahwa bank wajib menyelesaikan pengaduan paling lambat 20 hari kerja setelah tanggal penerimaan pengaduan tertulis, kecuali terdapat kondisi tertentu yang menyebabkan bank dapat memperpanjang jangka waktu.

GAMBARAN UMUM ISI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 93/PUU-X/2012

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-X/2012 ini merupakan jawaban terhadap Uji materi Pasal 55 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah terhadap Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 ini diajukan oleh Ir. H. Dadang Achmad (Direktur CV. Benua Engineering Consultant) yang didaftarkan di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 19 Oktober 2012 dengan Nomor perkara 93/PUUX/2012, pemohon uji materi sendiri merupakan salah seorang nasabah Bank Muamalat Indonesia Cabang Bogor dengan melakukan akad dengan bank tersebut pada tanggal 9 Juli 2009 dan memperbaharui akadnya dengan akad pembiayaan musyarakah pada tanggal 8 Maret 2010.

Pemohon mengajukan uji materi Pasal 55 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah terhadap Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 dengan beberapa alasan pokok, yaitu :

1. Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 mengamanahkan setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, namun kepastian hukum tersebut tidak didapatkan pada ketentuan Pasal 55 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah karena

mempersilahkan para pihak untuk memilih lembaga peradilan (choice of forum) dalam menyelesaikan sengketa perbankan syariah dalam perkara yang substansinya sama dan objeknya yang sama pula, apalagi Pasal 55 ayat (3) Undang-undang ini menyatakan “Penyelesaian Sengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak boleh bertentangan dengan prinsip syariah” sehingga memunculkan pertanyaan apakah lembaga penyelesaian sengketa yang dipilih para pihak sesuai ketentuan Pasal 55 ayat (2) tersebut sudah memenuhi ketentuan syariah? Padahal ayat lainnya dalam undang-undang perbankan syariah ini tepatnya Pasal 55 ayat (1) undang-undang tersebut secara tegas telah menentukan peradilan mana (baca : Peradilan Agama) yang harus digunakan dalam menyelesaikan sengketa perbankan syariah, maka dengan adanya kebebasan memilih tersebut akan menimbulkan berbagai penafsiran dari berbagai pihak dan ketidakpastian hukumnya;

2. Terdapat kontradiksi antara ketentuan Pasal 55 ayat (1) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 yang secara tegas menyebut “Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Agama yang menyelesaikan Sengketa Perbankan Syariah” dengan ketentuan Pasal 55 ayat (2) dan (3) yang membebaskan kepada para pihak untuk memilih lembaga peradilan mana yang akan mengadili jika terjadi sengketa dalam perbankan syariah yang menurut pemohon bisa diasumsikan boleh memilih peradilan umum bahkan di lingkungan peradilan lain yang disepakati para pihak, akibatnya sangat jelas akan melahirkan penafsiran sendiri-sendiri dan sama sekali tidak ada kepastian hukum yang dijamin.
3. Bahwa ketidakpastian hukum tersebut nampak dengan dirugikannya pemohon sebagai nasabah Bank Muamalat

Indonesia Cabang Bogor dimana perkaranya sekarang sedang berproses ke Mahkamah Agung untuk menyelesaikan sengketa kewenangan mengadili antar lembaga peradilan.

Berdasarkan alasan-alasan tersebut pemohon memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi agar menyatakan materi muatan Pasal 55 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah bertentangan dengan ketentuan Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 dan dinyatakan pula tidak mempunyai ketentuan hukum yang mengikat.

Bahwa pada tanggal 28 Maret 2013 yang lalu terhadap permohonan uji materi Pasal 55 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah terhadap Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 tersebut, Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi telah menjatuhkan putusannya nomor 93/PUU-X/2012 yang dibacakan oleh Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi pada tanggal 29 Agustus 2013 yang amarnya berbunyi :

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian;
 - 0.1. Penjelasan Pasal 55 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 94, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4867) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - 0.2. Penjelasan Pasal 55 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 94,

Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4867) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

2. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
3. Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya;

Terhadap putusan yang dijatuhkan oleh Mahkamah Konstitusi tersebut, tidak semua hakim konstitusi sepakat karena Hakim Konstitusi Hamdan Zoelva dan Ahmad Fadlil Sumadi memiliki alasan berbeda (*concurring opinion*) sekalipun memiliki putusan yang sama, adapun Hakim Konstitusi Muhammad Alim memiliki pendapat yang berbeda (*dissenting opinion*).

Jadi berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut di atas, maka ketentuan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tidak mengalami perubahan baik ayat (1), ayat (2) maupun ayat (3) nya, akan tetapi penjelasan Pasal 55 ayat (2) undang-undang tersebut yang berbunyi: “yang dimaksud dengan penyelesaian sengketa dilakukan sesuai dengan isi akad adalah upaya sebagai berikut: 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” dinyatakan tidak berlaku lagi karena dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

KOMPETENSI PERADILAN AGAMA DALAM PENYELESAIAN SENGKETA PERBANKAN SHARIAH

Amandemen Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 memberikan wewenang kekuasaan Peradilan Agama bertambah luas, yang semula hanya bertugas dan berwenang memeriksa, memutus,

dan menyelesaikan perkara ditingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang: a) perkawinan, b) kewarisan, wasiat dan hibah yang dilakukan berdasarkan hukum Islam, dan c) wakaf dan *sadaqah*, berdasarkan Pasal 49 huruf (i) UU No. 3 Tahun 2006 Pengadilan Agama diperluas menjadi bertugas dan berwenang memeriksa, mengadili dan menyelesaikan perkara ditingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam dalam bidang ekonomi syari'ah yang meliputi: a) bank syari'ah, b) lembaga keuangan mikro syari'ah, c) asuransi syari'ah, d) reasuransi syari'ah, e) reksa dana syari'ah, f) obligasi syari'ah dan surat berharga berjangka menengah syari'ah, g) sekuritas syari'ah, h) pembiayaan syari'ah, i) pegadaian syari'ah, j) dana pensiun lembaga keuangan syari'ah, dan k) bisnis syari'ah.

Berdasarkan penjelasan Pasal 49 tersebut, maka seluruh nasabah lembaga keuangan dan lembaga pembiayaan syariah, atau bank konvensional yang membuka unit usaha syariah dengan sendirinya terikat dengan ketentuan ekonomi syariah, baik dalam pelaksanaan akad maupun dalam penyelesaian perselisihan.

Adapun sengketa di bidang ekonomi syariah yang menjadi kewenangan Pengadilan Agama adalah:⁹

1. Sengketa di bidang ekonomi syariah antara lembaga keuangan dan lembaga pembiayaan syariah dengan nasabahnya;
2. Sengketa di bidang ekonomi syariah antara sesama lembaga keuangan dan lembaga pembiayaan syariah;
3. Sengketa di bidang ekonomi syariah antara orang-orang yang beragama Islam.

⁹ Abdul Manan, *Beberapa Masalah Hukum dalam Praktek Ekonomi Syariah*, Makalah Diklat Calon Hakim Angkatan-2 di Banten, 2007, 8.

Selain dalam hal kewenangan sebagaimana diuraikan di atas, Pasal 49 UU No. 3 Tahun 2006 juga mengatur tentang kompetensi absolut (kewenangan mutlak) Pengadilan Agama. Oleh karena itu, pihak-pihak yang melakukan perjanjian berdasarkan prinsip syariah (ekonomi syariah) tidak dapat melakukan pilihan hukum untuk diadili di Pengadilan yang lain.

Konsekuensinya, draft-draft perjanjian yang dibuat oleh beberapa perbankan syariah berkaitan dengan perjanjian pembiayaan murabahah, akad mudharabah dan akad-akad yang lain yang masih mencantumkan klausul Penyelesaian sengketa di Pengadilan Negeri apabila BASYARNAS tidak dapat menyelesaikan sengketa, maka seharusnya jika mengacu pada Penjelasan Umum UU No. 3 Tahun 2006 alenia ke-2, maka klausul tersebut dirubah menjadi kewenangan Pengadilan Agama dalam menyelesaikan sengketa tersebut.

Keunggulan dan Kelemahan Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah Melalui Pengadilan Agama

Penyelesaian sengketa perbankan syariah melalui Pengadilan Agama memiliki keunggulan sekaligus kelemahan. Keunggulan-keunggulan Pengadilan Agama dalam menyelesaikan sengketa perbankan syariah antara lain:¹⁰

- a. Mempunyai SDM yang sudah memahami permasalahan syari'ah.
- b. Mengingat sejarah peradilan agama bahwa wewenangnya sangat luas, maka meletakkan bisnis syariah dalam kewenangan peradilan agama merupakan momentum yang baik demi perkembangan peradilan agama.

¹⁰ Kernaend, Perwataatmaja, *Bank dan Asuransi Islam di Indonesia* (Jakarta: Prenada Media, 2005), 296.

- c. Mendapat dukungan mayoritas penduduk Indonesia, yang mayoritas muslim.
- d. Pengadilan Agama mempunyai hukum materiil yang cukup *established*, khususnya yang berkaitan dengan ekonomi syariah, di antaranya berupa kitab-kitab fiqh muamalah yang dalam penerapannya masih kontekstual.
- e. Keberadaan kantor Pengadilan Agama hampir meliputi semua wilayah Kabupaten dan Kotamadya di seluruh wilayah Indonesia dan sebagian besar telah mengaplikasikan jaringan Teknologi Informasi (TI) dengan basis internet, sehingga apabila dibandingkan dengan BASYARNAS yang keberadaannya masih terkonsentrasi di wilayah Ibukota, maka Pengadilan Agama mempunyai keunggulan dalam kemudahan pelayanan.
- f. Adanya dukungan politis yang kuat karena pemerintah dan DPR telah menyepakati perluasan kewenangan Peradilan Agama tersebut pada tanggal 21 Februari 2006 sehingga lahirnya UU No. 3 Tahun 2006.¹¹
- g. Adanya dukungan dari otoritas Perbankan (Bank Indonesia) dan dukungan dari Lembaga Keuangan Islam di seluruh dunia;
- h. Menghindari terjadinya gesekan-gesekan politik yang masih apriori terhadap umat Islam sehingga mengakibatkan tidak lancarnya pelaksanaan sistem ekonomi syariah.

Di samping adanya kelebihan dan keunggulan di atas, Peradilan Agama juga memiliki beberapa kelemahan terhadap

¹¹ Ariyanto dkk., *Tak Sekadar Menangani Kawin Cerai (Kolom Hukum)*, Trust Majalah Berita ekonomi dan Bisnis Edisi 27 Tahun IV, 2006, 70.

kewenangannya dalam menyelesaikan sengketa ekonomi syariah -khususnya perbankan syariah- yaitu:

- a. Penempatan sengketa bisnis syariah pada pengadilan agama justru akan memperlambat pertumbuhan bisnis syariah karena ada kesan pengadilan agama hanya untuk yang beragam Islam saja. Para pihak yang menggunakan bisnis syariah belum tentu beragama Islam semua. Sementara ada anggapan bahwa para pihak yang harus bersengketa di pengadilan agama adalah harus muslim mengingat asas personalitas yang dianut.
- b. Belum ada regulasi atau peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang ekonomi syariah, sehingga dengan adanya beragam rujukan kitab hukum, dimungkinkan akan muncul putusan yang berdisparitas dalam kasus yang sama.
- c. Aparat Peradilan Agama yang sebagian besar mempunyai *background* disiplin ilmu syariah dan hukum kurang memahami aktifitas ekonomi baik yang bersifat mikro maupun makro, juga kegiatan di bidang usaha sektor riil, produksi, distribusi dan konsumsi;
- d. Aparat Peradilan Agama masih gagap terhadap kegiatan lembaga keuangan syariah sebagai pendukung kegiatan usaha sektor riil, seperti: Bank Syariah, Asuransi Syariah, Pegadaian Syariah, Multifinance, Pasar Modal dan sebagainya;
- e. Pencitraan *inferior* terhadap Peradilan Agama yang dipandang hanya berkutat menangani masalah Nikah Talak Cerai Rujuk (NTCR) sulit dihapus.
- f. Sebagian besar kondisi gedung Kantor Pengadilan Agama dan sarana maupun prasarananya yang ada belum merepresentasikan

sebagai lembaga yang mempunyai kewenangan mengadili para bankir dan para pelaku bisnis.

- g. Performace aparat peradilan yang kurang meyakinkan, terutama dari segi penampilan dan cara berpakaian mereka yang masih sangat sederhana.
- h. Adanya aparat peradilan terutama sebagian hakim yang masih *gaptek* (gagap teknologi) menjadi kendala tersendiri bagi mereka yang akan menyelesaikan sengketa ekonomi syariah, untuk mengantisipasi hal tersebut nampaknya BADILAG cepat tanggap sehingga terus menggalakkan dengan lomba TI (Teknologi Informasi) bagi Peradilan Agama di seluruh Indonesia. Hal ini terbukti dengan telah terbentuknya Tim TI di sebagian besar daerah-daerah yang jauh dari Ibukota. Setidaknya adanya sayembara TI yang diadakan oleh BADILAG tersebut untuk memberikan stimulus bagi para aparat peradilan agama untuk berlomba-lomba mengakses informasi melalui internet.
- i. Para aparat penegak hukum belum tentu menguasai permasalahan syariah.
- j. Belum adanya hukum materiil yang khusus mengatur mengenai bisnis syariah yang dapat menjadi patokan para hakim untuk menyelesaikan perkara.¹²

Peradilan Agama Pasca Putusan MK Nomor 93/PUU-X/2012

Apabila dikaitkan dengan permasalahan yang ada, tentang adanya (*choice of forum*) dalam kewenangan penyelesaian sengketa perbankan syariah, antara peradilan agama dan peradilan

¹² Wirdyaningsih, *Bank dan Asuransi Islam di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2005), 294.

umum yang bukan tidak mungkin dapat menimbulkan suatu permasalahan substantif. Peradilan agama lebih menegakkan hukum substantif syariah, sedangkan peradilan umum lebih menegakkan hukum umum. Dengan demikian suatu pilihan yang *opportunistic* bukan saja akan menimbulkan disparitas dan ketidakpastian hukum, bahkan juga dapat menimbulkan kekacauan hukum (*legal disorder*).

Menurut A.V. Dicey, yang membahas mengenai makna “*equality before the law* yang mengandung makna setiap orang tunduk pada hukum (substantif dan procedural yang sama) dan setiap sengketa diselesaikan pada forum yang sama.” Perbedaan forum diperbolehkan kalau hukum substantif dan subjek yang akan menjadi pihak atau salah satu berbeda dengan subjek pada umumnya. Peradilan agama menegakkan hukum substantif syariah dan hanya berlaku untuk yang beragama Islam.¹³

Apabila dikaitkan dengan permasalahan yang ada, tentang adanya (*choice of forum*) dalam kewenangan penyelesaian sengketa perbankan syariah, antara peradilan agama dan peradilan umum yang bukan tidak mungkin dapat menimbulkan suatu permasalahan substantif. Peradilan agama lebih menegakkan hukum substantif syariah, sedangkan peradilan umum lebih menegakkan hukum umum. Dengan demikian suatu pilihan yang *opportunistic* bukan saja akan menimbulkan disparitas dan ketidakpastian hukum, bahkan juga dapat menimbulkan kekacauan hukum (*legal disorder*).

Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 93/PUU-X/2012 telah menyatakan semua penjelasan Pasal 55 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah

¹³ Hasbi Hasan, *Kompetensi Peradilan Agama (dalam penyelesaian sengketa ekonomi syariah)* (Jakarta: Gramata Publishing, 2010), Xi.

bertentangan dengan konstitusi dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, akan tetapi Pasal 55 ayat (2) yang merupakan pasal induk dan tetap berlaku serta memiliki kekuatan hukum mengikat. Putusan ini berdasarkan pertimbangan Majelis Hakim bahwasanya Penjelasan Pasal 55 ayat (2) yang membuka *choice of forum* dalam penyelesaian sengketa perbankan syariah akan mengakibatkan tumpang tindih kewenangan dan menyebabkan kekacauan hukum.

Oleh karena itu Peradilan Agama merupakan satu-satunya peradilan yang berwenang untuk menyelesaikan sengketa perbankan syariah dan ekonomi syariah umumnya serta tidak ada lagi dualisme kewenangan lembaga peradilan yaitu antara PA dan PN.

PENUTUP

Berdasarkan Pasal 55 UU Nomor 21 tahun 2008 dapat diketahui bahwa para pihak yang berperkara diberi kebebasan dalam memilih forum penyelesaian sengketa perbankan syariah sesuai dengan akad yang telah diperjanjikan. Kebebasan memilih forum tersebut (*choice of forum*) dapat berpengaruh pada daya kompetensi peradilan agama, yang sebelumnya telah diatur dalam Pasal 49 UU No. 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama. Namun Mahkamah Konstitusi melalui putusannya Nomor 93/PUUX/2012 hanya mengabulkan sebagian dengan menyatakan Penjelasan Pasal 55 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Implikasi dari putusan ini adalah bahwa penyelesaian sengketa Perbankan Syariah secara litigasi menjadi kewenangan

absolut (mutlak) lembaga peradilan dalam lingkungan Peradilan Agama, karena para pihak tidak boleh memperjanjikan lain akibat terikat dengan Undang-Undang yang telah menetapkan adanya kekuasaan (kewenangan) mutlak (absolut) bagi suatu badan peradilan untuk menyelesaikan sengketa namun secara non litigasi para pihak dibebaskan untuk membuat pilihan forum penyelesaian sengketa (*settlement dispute option*), termasuk menyelesaikan sengketanya melalui Badan Arbitrase Syariah Nasional yang putusannya bersifat *final and binding*.

DAFTAR PUSTAKA

- Anshori, Abdul Ghofur. *Perbankan Syariah di Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2007.
- _____. *Kapita Selekta Perbankan Syariah di Indonesia*. Yogyakarta: UII Press, 2008.
- _____. *Penerapan Prinsip Syariah*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008.
- _____. *Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2010.
- Ariyanto dkk. *Tak Sekadar Menangani Kawin Cerai (Kolom Hukum)*. Trust Majalah Berita ekonomi dan Bisnis Edisi 27 Tahun IV, 17-23 April 2006.
- Asro Muhammad, dan Muhammad Kholid. *Fiqh Perbankan*. Bandung: Pustaka Setia, 2011.
- Fuady, Munir. *Teori-teori Besar dalam Hukum*. Jakarta: Kencana Prenamedia Group, 2013.
- Hasan, Hasbi. *Kompetensi Peradilan Agama (dalam Penyelesaian Sengketa Ekonomi Syariah)*. Jakarta: Gramata Publishing, 2010.

Kelsen, Hans, Terj. Siwi Wulandari. *Pengantar Teori Hukum*. Bandung: Nusa Media, 2008.

Manan, Abdul. *Beberapa Masalah Hukum dalam Praktek Ekonomi Shariah*. Makalah Diklat Calon Hakim Angkatan-2 di Banten, 2007.

Perwataatmaja, Karnaen dkk. *Bank dan Asuransi Islam di Indonesia*. Jakarta: Prenada Media, 2005.

Usman, Rachmadi. *Aspek-Aspek Hukum Perbankan Islam di Indonesia*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2002.

Widjaja, Gunawan dan Ahmad Yani. *Hukum Arbitrase*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2000.

Wirduyaningsih. *Bank dan Asuransi Islam di Indonesia*. Jakarta: kencana, 2005.