

KEWENANGAN PERADILAN NEGERI DI BIDANG PERBANKAN SYARIAH STUDI PASAL 55 UU NO. 21 TAHUN 2008

Musataklima

PPs UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta Konsentrasi Hukum Bisnis Syari'ah

Email: satakslima@yahoo.com

Abstract

*Theoretically between one court to another court split on the basis of jurisdiction (court separation system based on jurisdictions), in Article 55 of the Act No. 21 of 2008 has caused the intersection of two judicial authority of religious courts and public justice in sharia banking dispute. Why is this happening. According to the author of one of the reasons is the assessment stems from mistrust to unpreparedness and religious courts in resolving disputes shariah banking. Judicially Article 55 of the Act No. 21 of 2008 does not contradict horizontally with Article 49 of the Act No. 3 of 2006 and vertically not consistent with the Constitution of 1945. Solutions to the authority of shari'a banking dispute settlement is to the exclusion of common justice to the logic of "Sertificate Property Rights which came first can not be undone by a certificate of ownership that comes later for the same object", and with the logic of *lex specialis derogat leg generalis*.*

Keywords: *kewenangan, perbankan Syari'ah, Undang-undang, pengadilan agama, dan pengadilan umum*

A. Pendahuluan

Dengan disahkannya Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006, maka pertanyaan yang bergulir seputar peradilan mana yang berwenang menyelesaikan sengketa ekonomi syari'ah sudah terjawab. Dikatakan terjawab sebab dalam Undang-undang Nomor. 3 Tahun 2006 tersebut kewenangan Peradilan Agama ditambah di bidang ekonomi syari'ah yang di dalamnya termasuk perbankan syari'ah.

Namun kewenangan Peradilan Agama di bidang perbankan syari'ah yang telah dimandatkan Undang-undang No. 3 Tahun 2006 bukan tanpa problema, sebab seiring berjalannya waktu, seiring disahkannya Undang-undang No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syari'ah yang mana di dalamnya diatur kewenangan penyelesaian sengketa yang tidak sejalan dengan ketentuan yang ada dalam Pasal 49 di atas.

Pengaturan tentang penyelesaian sengketa tersebut terdapat dalam ketentuan Pasal 55 Undang-undang No. 21 Tahun 2008 yang selengkapnya berbunyi:

Ayat (1) Penyelesaian sengketa Perbankan Syariah dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama.

Ayat (2) Dalam hal para pihak telah memperjanjikan penyelesaian sengketa selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), penyelesaian sengketa dilakukan sesuai dengan isi Akad.

Ayat (3) Penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak boleh bertentangan dengan Prinsip Syariah.

Adapun penjelasan pasal 55 ayat (2) di atas tersebut adalah sebagai berikut:

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.

Merujuk kepada ketentuan yang terdapat dalam pasal di atas, maka dapat diperoleh satu informasi bahwa di samping Peradilan Agama berwenang menyelesaikan sengketa perbankan syari’ah¹, Peradilan Umum juga memiliki kesempatan yang serupa melalui intruksi Pasal 55 di atas walaupun harus dipersyaratkan terlebih dahulu di dalam akad. Padahal sejatinya hal itu tidak boleh terjadi sebab sesama peradilan negara (*state court*) telah dibagi dan dipisah berdasarkan yurisdiksinya (*separation court sistem based on jurisdictions*) demi ketertiban dan kepastian hukum yang di atur dalam peraturan perundang-undangan.

B. Latar Belakang Kewenangan Pengadilan Negeri di Bidang Perbankan Syari’ah

Undang-undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syari’ah disahkan pada tanggal 17 Juni 2008 dalam rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) yang dipimpin langsung oleh ketuanya Agung Laksono. Semua fraksi partai politik menyetujuinya kecuali Fraksi Partai Damai Sejahtera (PDS) yang menolak pengesahan tersebut. Pada dasarnya, UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syari’ah merupakan usul inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) berdasarkan Keputusan Rapat Paripurna pada tanggal 13 September 2005. Kemudian usul inisiatif DPR-RI tersebut menjadi agenda

¹ Sebagaimana dimandatkan Pasal 49 Undang-undang No. 3 Tahun 2006

bersama antara DPR dan pemerintah untuk memberi kebutuhan “*legal framework*” atas makin berkembangnya usaha perbankan syari’ah.²

Dalam pembahasan RUU Perbankan Syariah tersebut, pihak pemerintah melalui surat Nomor R. 08/Pres/2/2007 tanggal 5 Februari 2007, Presiden sebagai kepala pemerintahan menugaskan Menteri Keuangan (Sri Mulyani Indrawati), Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (Andi Mattalatta), dan Menteri Agama (Maftuh Basyuni) untuk melakukan pembahasan dengan DPR-RI. Kemudian pada tanggal 29 Januari 2008 pemerintah telah menyusun Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan di sampaikan kepada DPR-RI pada tanggal tersebut. Adapun total DIM pemerintah adalah sebanyak 354 yang terbagi atas (a) DIM tetap sebanyak 117 DIM; (b) DIM yang perlu perubahan substansi sebanyak 170 DIM; dan (c) DIM yang menyangkut redaksional sebanyak 30 DIM; dan DIM yang menyangkut penyesuaian urutan sebanyak 37 DIM.³

Ketika DIM di atas disampaikan, pemerintah mengusulkan agar ada penambahan satu bab khusus soal Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah⁴ yaitu Bab IX Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah Pasal 52 yang berbunyi *Penyelesaian sengketa pada perbankan syariah dilakukan oleh Pengadilan Umum*. Dalam penjelasannya disebutkan bahwa *Penyelesaian sengketa pada perbankan syariah dilakukan melalui Pengadilan Umum karena transaksi terkait dengan perbankan syariah bersifat komersial. Sebelum penyelesaian sengketa diserahkan kepada Pengadilan Umum dapat dilakukan upaya-upaya sebagai berikut: (a) Melalui musyawarah. (b) Dalam hal musyawarah sebagaimana dimaksud pada huruf a tidak mencapai kesepakatan, maka penyelesaian sengketa dapat dilakukan melalui mediasi perbankan atau mekanisme arbitrase syariah*.

Dari draf RUU di atas dapat diketahui bahwa alasan utama pemerintah mengusulkan Pengadilan Umum untuk menangani sengketa perbankan syari’ah adalah karena transaksi terkait dengan perbankan syariah bersifat komersial.

² Harry Azhar Azis (Anggota Pansus RUU Perbankan Syariah dari Fraksi Golongan Karya), *Pendapat Terakhir Fraksi-Fraksi dan Pemerintah terhadap RUU Perbankan Syariah disampaikan pada sidang paripurna pada tanggal 17 Juni 2008*.

³ Pendapat Terakhir Fraksi-Fraksi dan Pemerintah terhadap RUU Perbankan Syariah disampaikan pada sidang paripurna pada tanggal 17 Juni 2008.

⁴ Zaenal Aripin, *Beberapa Catatan atas Rancangan Undang-undang Perbankan Syariah*. artikel tidak dipublikasikan. hal. 1. Lihat juga Ahmad Rofiq, *Aspek Sosiologis Sengketa ekonomi Syariah dan Pelaksanaan Ekonomi Syariah di Indonesia*. Makalah disampaikan dalam Acara Seminar Nasional Hukum Ekonomi Syariah, diselenggarakan atas Kerjasama Magister (S2) Ilmu Hukum UNISSULA, Pengadilan Tinggi Agama Semarang, dan Majelis Ulama Indonesia (MUI) Jawa Tengah, Kampus UNISSULA Semarang, Rabu, 19 Maret 2008. Perlu diketahui bahwa dalam drafnya, Dewan Perwakilan Rakyat tidak mencantumkan penyelesaian sengketa.

Sementara yang menangani sengketa yang bersifat komersial adalah Pengadilan Niaga yang merupakan peradilan khusus dalam lingkungan Peradilan Negeri dan oleh karenanya Peradilan Negeri dinilai lebih mumpuni dari pada Peradilan Agama dalam menyelesaikan sengketa perbankan syari'ah tersebut.

Bagi penulis alasan pemerintah di atas terlalu dipaksakan sebab kewenangan Peradilan Agama yang bersifat komersial bukan hanya perbankan syari'ah, tetapi di bidang lain seperti wakaf dan zakat yang merupakan bagian pilar ekonomi dalam Islam telah lama menjadi kewenangan peradilan agama dan juga lembaga keuangan mikro syari'ah, asuransi syari'ah, reasuransi syari'ah, reksa dana syari'ah, obligasi syari'ah dan surat berharga berjangka menengah syari'ah, sekuritas syari'ah, pembiayaan syari'ah, pegadaian syari'ah, dana pensiun lembaga keuangan syari'ah, dan bisnis syari'ah.

Paparan di atas membawa penulis pada satu kesimpulan bahwa pemerintah masih memandang sama antara bank konvensional dan bank syari'ah sehingga penyelesaian sengketyapun harus sama yaitu dilimpahkan ke Pengadilan Umum, selain itu berdasarkan ungkapan Wahyu Widiana bahwa semacam kegamangan yang menghinggapi pemerintah terhadap profesionalitas dan integritas para yuris muslim menyelesaikan sengketa perbankan syari'ah bahkan salah satu petinggi Bank Indonesia sampai harus mengirimkan surat protesnya kepada presiden yang merasa keberatan jika perkara ekonomi syari'ah harus ditangani oleh hakim-hakim agama yang menurutnya awam mengenai masalah ekonomi.⁵

Setelah RUU Perbankan Syari'ah disahkan menjadi Undang-undang No. 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syari'ah, Pasal 52 yang diusulkan pemerintah tersebut mengalami perubahan sehingga menjadi Pasal 55 yang berbunyi:

Ayat (1) Penyelesaian sengketa Perbankan Syariah dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama.

Ayat (2) Dalam hal para pihak telah memperjanjikan penyelesaian sengketa selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), penyelesaian sengketa dilakukan sesuai dengan isi Akad.

Ayat (3) Penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak boleh bertentangan dengan Prinsip Syariah.

Penjelasan Pasal 55 ayat (2) adalah:

⁵ Wahyu Widiana, *Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 Dan Pasang Surut Perkembangan Peradilan Agama*, Makalah disampaikan pada acara Sosialisasi UU No. 50/2009 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 7/1989 tentang Peradilan Agama, Kampus STAIN Pekalongan, 23 Desember 2009, hlm. 6.

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.

Bagi penulis, Pasal 55 ayat (1) di atas merupakan manifestasi dari Pasal 49 UU No. 3 Tahun 2006, sementara penjelasan atas ayat (2) huruf (d) merupakan akomodasi atas usulan pemerintah agar penyelesaian sengketa perbankan syaria’ah ditangani Peradilan Umum. Dengan dimasukkannya Peradilan Negeri dan *lembaga extra judicial* dalam penjelasan Pasal 55 ayat (2), maka jadilah penanganan sengketa perbankan syaria’ah secara opsional, yaitu bisa Peradilan Agama, Basyarnas dan bahkan juga bisa Peradilan Umum padahal kewenangan badan peradilan dalam memeriksa perkara tertentu secara mutlak tidak dapat diperiksa oleh badan peradilan lain, baik dalam lingkungan peradilan yang sama maupun dalam lingkungan peradilan yang berbeda.⁶ Dicantumkan opsi-opsi lain di luar Pengadilan Agama menurut Harry Azhar (mantan anggota Panitia Khusus (Pansus) RUU Perbankan Syariah) karena pemerintah menilai Pengadilan Agama belum siap menangani sengketa perbankan syariah.

Kesiapan jajaran Peradilan Agama menangani sengketa ekonomi syaria’ah memang menjadi pertanyaan. Walaupun demikian hakim Pengadilan Agama yang berlatar belakang sarjana syaria’ah, setidaknya sudah mengambil mata kuliah Fiqih Muamalat sehingga *basic* keilmuan mereka mengenai azas-azas fiqih muamalat (ekonomi syaria’ah) akan amat mendukung tugas menyelesaikan sengketa ekonomi syaria’ah. Menurut Andi Syamsu Alam sarjana syaria’ah lebih memahami roh hukum Islam⁷ dan sarjana syaria’ah dimodali metode pembentukan hukum (Ushul Fiqh) dan maqashid syaria’ah serta kaidah syar’i. Menurut Abdul Manan pemilihan lembaga Peradilan Agama sebagai lembaga yang menangani sengketa bisnis (ekonomi) syaria’ah/ bank syaria’ah merupakan pilihan tepat dan bijaksana. Hal ini akan dicapai keselarasan antara hukum materiel yang berlandaskan prinsip-prinsip Islam dengan lembaga Peradilan Agama yang merupakan representasi lembaga

⁶ Retnowulan Sutantio, *Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktik*, (Bandung: Mandar Maju, 1997), hal. 8. Lihat juga R. M. Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1985), hlm. 59.

⁷ Ceramah umum Pada Raker PTA Banjarmasin di Lok Sado tanggal 17 April 2008 dalam Muhammad Karsayuda, *Penyelesaian Sengketa Ekonomi Syaria’ah Sebagai Kewenangan Baru Pengadilan Agama*. Artikel. www.badilag.net. Diakses tanggal 20. 12. 2009.

Peradilan Islam, dan juga selaras dengan para aparat hukumnya yang beragama Islam serta telah menguasai hukum Islam.⁸

Berangkat dari argumetasi di atas, maka penilaian ketidaksiapan Peradilan Agama dalam menangani sengketa perbankan syari'ah pada dasarnya tidak sejalan dengan logika hukum sebab selain sarjana syari'ah telah mengenal fiqh muamalat dan dimodali metode pembentukan hukum (Ushul Fiqh) dan maqashid syari'ah serta kaidah syar'i, hal ini sangat mudah diatasi yaitu dengan menghadirkan saksi ahli sehingga memudahkan para hakim dalam memutus dan menyelesaikan sengketa dan hal ini sangat lumrah dilakukan di dunia peradilan yang ada di Indonesia.

Berdasarkan tuturan di atas, maka dapat diketahui bahwa latarbelakang kewenangan Peradilan Negeri di bidang perbankan syari'ah berkaitan erat dengan kemunculan Pasal 55 yang menjadi landasan yuridisnya hal mana kemunculan Pasal 55 bermula dari usulan pemerintah agar ada penambahan satu bab khusus soal penyelesaian sengketa perbankan syariah yang diusulkan saat penyampaian Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) yang didasarkan pada anggapan ketidaksiapan dan ketidakpercayaan kepada lembaga Peradilan Agama dalam menyelesaikan sengketa perbankan syari'ah yang bersifat komersial.

Jika diteliti secara mendalam Pasal 55 UU No. 21 Tahun 2008 di atas, setidaknya terdapat dua kekeliruan mendasar yaitu:

a. Secara Yuridis

Secara yuridis pencantuman Pasal 55 UU No. 21 Tahun 2008 ahistoris mengingat keberadaannya telah ditampung dalam Pasal 49 Undang-undang No. 3 Tahun 2006 Peradilan Agama yang secara tegas memberikan kewenangan secara penuh kepada institusi Peradilan Agama untuk menerima dan menyelesaikan sengketa ekonomi syari'ah yang di dalamnya juga termasuk perbankan syari'ah yang pada saat ini Undang-undang No. 3 tahun 2006 dirubah menjadi Undang-undang No. 50 Tahun 2009 dan ketentuan Pasal 49 tetap dipertahankan. Berpegang pada deskripsi ini, maka secara horizontal Pasal 55 UU No. 21 Tahun 2008 tidak sinkron dan tidak harmonis bahkan bertentangan dengan peraturan yang telah ada yaitu Pasal 49 UU No. 3 Tahun 2006 jo UU No. 50 Tahun.

⁸ Abdul Manan, *Penyelesaian Sengketa Ekonomi Syari'ah; Sebuah Kewenangan Baru Peradilan Agama*. makalah tidak diterbitkan di sampaikan pada acara Diskusi Panel Dalam Rangka Dies Natalis Universitas YARSI ke 40 pada hari Rabu, tanggal 7 Februari 2007 di Kampus YARSI Jakarta, hlm. 26.

Terhadap Pasal 55 UU No. 21 Tahun 2008 di atas, Abdul Ghani Abdullah memberikan tafsir hukum sebagai berikut:⁹

- 1) Ayat (1) bermakna, bahwa telah menjadi prinsip hukum bahwa penyelesaian sengketa perbankan syariah menjadi kompetensi mutlak dalam proses litigasi pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama.
- 2) Ayat (2) bermakna: Ayat (1) (litigasi) harus berhadapan dengan ayat (2) yang non litigasi (musyawarah, mediasi perbankan, Basyarnas, arbitrase lain, dan/atau Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum). Pada Penjelasan ini, sebenarnya Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Negeridalam struktur Undang-Undang ini diposisikan sebagai non litigasi, dan karena ia adalah lembaga litigasi, dan di sinilah suatu penempatan norma yang salah.

Berangkat dari tafsir hukum di atas, maka memposisikan Peradilan Negerisebagai salah lembaga non litigasi adalah tidak tepat dan tidak konsisten secara vertikal terhadap Undang-undang Dasar 1945 terutama pada Pasal 24 ayat (2) yang berbunyi:

Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, lingkungan Peradilan Agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Selain tidak sinkron secara vertikal, secara horizontal juga tidak harmonis dengan Undang-undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman terutama pada *pertama* pada Pasal 18 yang menyatakan bahwa Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, lingkungan Peradilan Agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Dari bunyi pasal ini dapat dipahami bahwa kedudukan Peradilan Negeridan Peradilan Agama setara dan seimbang sebagai badan peradilan negara pelaku

⁹ Abdul Ghani Abdullah, *Solusi Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah Menurut Pasal 49 UU NO. 3 Tahun 2006 Tentang Perubahan UU No. 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama dan Pasal 55 UU No. 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah*, Makalah disampaikan Dalam Seminar Nasional Sosialisasi Undang-undang No. 21 Tahun 2009 Tentang Perbankan Syariah (Penyelesaian Sengketa Ekonomi Syariah) Kerjasama Program Studi Syariah FIAI UII dengan Mahkamah Agung RI pada hari Sabtu, 7 Februari 2009 di Kampus Terpadu Universitas Islam Indonesia, hlm. 4.

kekuasaan kehakiman secara litigasi, bukan sebagai lembaga yang berkedudukan di jalur non litigasi seperti Basyarnas dan lembaga lainnya.

Kedua pada Pasal 60 Ayat (1) yang menyebutkan bahwa Alternatif penyelesaian sengketa merupakan lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli.

Dilihat dari segi heirarki peraturan perundang-undangan, maka antara Undang-undang No. 21 Tahun 2008 dengan Undang-undang No. 3 Tahun 2006 dan Undang-undang No. 48 Tahun 2009 adalah sederajat yang berdasarkan Pasal 7 ayat (1) UU No. 10 Tahun 2004 lebih yang lebih rendah dari Undang-undang Dasar 1945 dan lebih tinggi dari Peraturan Pemerintah; Peraturan Presiden; Peraturan Daerah.

Berdasarkan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan di atas, maka secara logika peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang secara hierarkis berada di atasnya, hal ini senada dengan Pasal 4 ayat (1) Tap MPR No. III Tahun 2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Perundang-undangan dinyatakan bahwa setiap aturan hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan aturan hukum yang secara hierarki lebih tinggi. Menurut hemat penulis, dalam hierarki yang setara/sederajatpun pun sejatinya tidak terjadi pertentangan peraturan perundang-undangan karena akan melahirkan kerancuan, bahkan kekacauan hukum. Akan tetapi itulah yang terjadi antara UU No. 21 Tahun 2008 secara horizontal dengan UU No. 3 Tahun 2006 dan UU No. 48 Tahun 2009 dan secara vertikal dengan Undang-undang dasar 1945. Benturan antar peraturan perundang-undangan sebagaimana yang terjadi, juga bertolak belakang dengan *the principles of legality* yang dirumuskan oleh Fuller di mana undang-undang harus tidak bertentangan antara yang satu dengan yang lainnya.¹⁰

b. Secara Metodologis

Munculnya pasal 55 dalam UU No. 21 tahun 2008 yang mengatur penyelesaian sengketa perbankan syari'ah dapat dikatakan kurang tepat kalau tidak bisa dikatakan tidak tepat atau salah tempat. Terlepas dari perbedaan sudut pandang (*word view*), tanpaknya persoalan ini perlu dikritisi agar tidak menjadi tradisi buruk dalam program dalam Program Legislasi Nasional.

¹⁰ Fuller dalam Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2004), hlm.6.

Ketidaktepatan yang dimaksud di atas bisa dilihat dari perspektif aturan main pembentukan pertuan perundang-undangan. Sejatinya, aturan mengenai penyelesaian sengketa perbankan tidak dimasukkan dalam regulasi atau perundang-undangan dalam ranah atau rezim bisnis, seperti halnya UU No. 21 Tahun 2008 ini. Aturan mengenai institusi mana yang lebih berhak atau berkompeten menangani sengketa perbankan tidak lain merupakan wilayah atau rezim kekuasaan kehakiman atau lembaga yudikatif. Secara metodologis hal ini menyalahi Pasal 5 huruf (c) dan (f) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menjelaskan bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi: a) kejelasan tujuan; b) kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat; c) kesesuaian antara jenis dan materi muatan; d) dapat dilaksanakan; e) kedayagunaan dan kehasilgunaan; f) kejelasan rumusan; dan g) keterbukaan.

Jika diperbandingkan dengan undang-undang yang lain yang mengatur tentang perbankan seperti Undang-undang No. 7 tahun 1992 dan Undang-undang No. 10 Tahun 1998, maka kesalahan metodologis di atas hanya terdapat dalam Undang-Undang No. 21 Tahun 2008, sementara dalam dua undang-undang di atas tidak ditemukan, hal ini menunjukkan bahwa Undang-undang No. 21 Tahun 2008 lahir dari politik hukum yang tidak wajar di mana cara berfikir atau logika yuridis yang seharusnya lebih dikedepankan di dalam berpolemik ternyata tenggelam di dalam kegaduhan-kegaduhan yang berbau politis.¹¹

Kerancuan dan ketidak jelasan pertuan di atas bisa menyebabkan lambatnya penegakan hukum sebab menurut doktrin, hukum hanya akan berlaku apabila ditopang oleh tiga pilar penyangga, yaitu:¹² a) aparat yang handal; b) peraturan yang jelas; dan c) kesadaran hukum masyarakat yang tinggi. Apabila tiga pilar penyangga diterapkan pada kurun yang tengah kita bicarakan ini, maka dapat dikatakan bahwa ketiga pilar tersebut dalam kondisi yang sangat memprihatinkan dan pilar kedua bisa dibuktikan dengan ketidajelasan Pasal 55 yang tengah kita cermati.

¹¹ M. Mahfud. MD, *Peluang Konstitusional bagi Peradilan Agama*, dalam Dadan Muttaqien Dkk, *Peradilan Agama & Kompilasi Hukum Islam Dalam Tata Hukum Indonesia*, (Yogyakarta: UII Press, 1999), hlm. 20-21.

¹² Bustanul Arifin, pidato sambutan pada upacara pembukaan wawancara dengan ulama di seluruh Indonesia dalam rangka penyusunan Kompilasi Hukum Islam, Bandung tahun 1986, dalam Amrullah Ahmad, *Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional: Mengenang 65 Th. Prof. Dr. H. Bustanul Arifin, SH.*, (Jakarta: Gema Insani Press, 1996), hal.56. Lawrence M. Friedmann, "Legal Culture and Social Development" dalam *Law and Society*, Volume. 4, 1969, hlm. 9.

Perlu disimak apa yang dikatakan Moh. Mahfud MD bahwa salah satu latar belakang dilakukannya reformasi konstitusi adalah tidak tertibnya tata hukum masa lalu, selain produk-produk hukum banyak yang berwatak konservatif, proses perencanaan dan pembuatan hukum juga banyak yang bermasalah. Di kalangan masyarakat pecinta hukum banyak keluhan tentang tidak sinkronnya berbagai undang-undang baik secara vertikal (bermasalah dengan UUD) maupun secara horizontal (tumpang tindih, bahkan saling bertentangan dengan UU yang lain).¹³

Meskipun konstitusi sudah direformasi, lanjut Mahfud, namun karena konstitusi tersebut baru merupakan himpunan asas-asas maka selama periode tahun 2000-2004 belum terlihat hasil bangunan tertib hukum yang diharapkan. Kita melihat bahwa kerap kali muncul peraturan perundang-undangan yang dianggap bermasalah atau *overlapping* dengan peraturan perundang-undangan yang lain baik secara vertikal maupun secara horizontal. Ada kesan bahwa pembentukan hukum kurang terkoordinasi baik dalam materi muatannya maupun dalam teknis proseduralnya.¹⁴

Benturan antar peraturan perundang-undangan baik secara vertikal maupun secara horizontal sebagaimana dikatakan Moh. Mahfud MD di atas mendapat pembenaran dari tragedi benturan undang-undang No. 21 Tahun 2008 versus undang-undang No. 3 tahun 2006 dan undang-undang No. 48 Tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman. Jika Moh. Mahfud MD mengakui selama tahun 2000-2004 belum terlihat hasil bangunan tertib hukum yang diharapkan walaupun konstitusi sudah direformasi, maka dengan melihat kasus UU No. 21 tahun 2004 versus UU No. 3 Tahun 2006, penulis menilai dan mengakui bahwa sampai saat ini belum terlihat hasil bangunan tertib hukum yang diharapkan dan pembentukan hukum kurang terkoordinasi baik dalam materi muatannya maupun dalam teknis proseduralnya bukan hanya kesan tapi nyata adanya jika kita berkaca pada tema yang sedang dibicarakan.

Terlepas dari cacat secara yuridis dan metodologis di atas, jika dilihat dari karakteristik hukum nasional versi Bernard Sidarta,¹⁵ maka dengan memberikan kewenangan kepada Peradilan Negeri di bidang perbankan syari'ah dalam Pasal 55

¹³ Moh. Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, (Jakarta: Rajawali Press, 2009), hal. 292-295.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Bernard Arif Sidarta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum: Sebuah Penelitian Tentang Fondasi kefilosofatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 2000), hlm. 212.

di atas telah mengabaikan kesadaran hukum kelompok etnis kedaerahan dan keyakinan keagamaan dan tidak mengindahkan aspirasi dan ekspektasi masyarakat dan dengan meminjam teori Soerjono Soekanto, karena dimasukkannya Peradilan Negeri sebagai forum penyelesaian sengketa perbankan syariah merupakan kehendak penguasa Negara, yang tidak sesuai dengan norma atau anutan masyarakat, maka nilai yang terkandung di dalamnya hanya akan merupakan rumusan kata-kata yang tidak berarti, sebab menurut Paul Scholten “*bet recht is niet alleen norm, maar ook social verschijnsel* (hukum itu tidak hanya sekedar norma, tetapi juga kenyataan masyarakat)”.¹⁶

C. Implikasi Kewenangan Peradilan Negeri di Bidang Perbankan Syariah.

Terlepas dari cacat secara yuridis maupun secara metodologis, Pasal 55 UU No. 21 Tahun 2008 yang menjadi dasar hukum bagi kewenangan Peradilan Negeri dalam menerima, memutus dan menyelesaikan sengketa perbankan tetap memiliki implikasi.

Adapun implikasi yang sangat mungkin terjadi adalah mengakibatkan tidak utuhnya kompetensi absolut Peradilan Agama di bidang perbankan syariah sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 49 Undang-undang Nomor 3 tahun 2006, atau mengakibatkan adanya pembatasan sekaligus juga menimbulkan adanya reduksi terhadap kewenangan Peradilan Agama di perbankan syariah. Sebab manakala para pihak menentukan dalam akad bahwa sengketa perbankan syariah yang terjadi akan diselesaikan di forum Peradilan Umum, maka sengketa tersebut jelas tidak lagi termasuk kewenangan absolut Peradilan Agama, melainkan kewenangan absolut Peradilan Umum.

Adanya kompetensi peradilan dalam lingkungan Peradilan Negeri dalam bidang perbankan syariah selain menunjukkan adanya reduksi juga mengarah pada dualisme kompetensi mengadili oleh dua lembaga negara, sekalipun kompetensi yang diberikan kepada Peradilan Negeri adalah terkait dengan 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 seperti yang telah diuraikan di muka. Adanya reduksi kewenangan Peradilan Agama di atas telah membuka kembali luka

¹⁶ Dikutip dari Bustanul Arifin, *Pelebagaan Hukum Islam di Indonesia: Akar Sejarah, Hambatan dan Prospeknya*, (Jakarta: Gema Insani Press, 1996), hlm. 66.

lama yang digoreskan para penjajah pada tahun 1937 saat kewenangan Peradilan Agama di bidang waris dialihkan ke *landraad* (Peradilan Umum).

Terkait dengan kewenangan Peradilan Negeri dalam menyelesaikan sengketa perbankan syari'ah sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 55 UU No. 21 Tahun 2008 di atas, dalam pandangan Jaih Mubarok (Staf Peneliti Mahkamah Agung Republik Indonesia), hal tersebut tidak berimplikasi pada adanya pengurangan (reduksi) kompetensi absolut Peradilan Agama. Jaih Mubarok mendasarkan pendapatnya pada suatu kaidah yang terdapat dalam Kitab Fathul Azhar bahwa "*Yang dijadikan patokan hukum itu yang dinamai, bukan namanya itu sendiri*". Bahwa Peradilan Negeri yang dipilih oleh para pihak untuk menyelesaikan sengketa di bidang muamalat, tidak ada jalan lain kecuali akan mendasarkan pada ketentuan hukum Islam sebagai hukum materiilnya (*substantive law*).¹⁷

Menurut hemat penulis, apa yang dikatakan Jaih Mubarok adalah hanya sekedar untuk meredakan suasana yang memanas yang bermuara dari pasal 55 di atas dan bukan merupakan solusi terhadap permasalahan yang ada. Sebab bukan dengan hukum apa sengketa itu diselesaikan yang menjadi ukuran direduksi tidaknya suatu kewenangan, akan tetapi di mana forum penyelesaian sengketa itu digelar. Ketika penyelesaian sengketa digelar di Peradilan Umum, maka ketika itu pula kewenangan Peradilan Agama hanya sebatas hitam di atas putih.

Tentunya aneh jika dicerna secara logika yang sehat apabila para pihak memilih Peradilan Negeri sebagai forum penyelesaian sengketa perbankan syari'ah, lalu syari'at Islam dijadikan sebagai dasarnya, sebab selain para yurisnya kurang familiar terhadap ilmu syari'at Islam dan bagaimanapun juga lembaga ini memiliki dasar-dasar hukum penyelesaian perkara yang berbeda dengan syari'at Islam yang telah mentradisi sejak dulu kala. Selain itu, penulis sepakat dengan apa yang di katakan oleh Ridwan Khairandy bahwa pemilihan forum bisa berakibat pada pemilihan hukum yang dipakai,¹⁸ oleh karenanya pemilihan Peradilan Negeri sebagai forum secara otomatis berakibat pada pemilihan hukum yang selama ini menjadi dasar hukum penyelesaian perkara di Peradilan Negeri tersebut yaitu *Burgerlijk Wetboek* (BW) warisan kolonial Belanda.

¹⁷ Abdul Ghofur Anshori, *Implikasi Pengaturan Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah Melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Terhadap Kedudukan Hukum Nasabah*, disampaikan di sela-sela Kuliah Penyelesaian Sengketa Bisnis Syari'ah di Program Pasca Sarjanah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.

¹⁸ Ridwan Khairandy disampaikan disela-sela kuliah Hukum Acara penyelesaian Sengketa Bisnis Syari'ah pada Program Pascasarjana Program Studi Hukum Bisnis Syari'ah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

Dari paparan di atas, lalu muncul pertanyaan, apakah Basyarnas juga mereduksi kompetensi absolut Pengadilan Agama, menurut hemat penulis, pada dasarnya Basyarnas adalah *extra judicial* dengan yurisdiksi khusus (*specific jurisdiction*) yang diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan seperti UU No. 30 Tahun 1999. Kedudukan dan organisasinya, berada di luar kekuasaan kehakiman. Bagi penulis keberadaan *extra judicial* tidak menimbulkan hilangnya kewenangan absolut peradilan Negara sebab antara *extra judicial* dengan peradilan Negara terdapat koneksitas. Koneksitas tersebut yang dapat dilihat paling nyata adalah berkenaan dengan eksekusi putusan. Badan *extra judicial* tidak memiliki kewenangan mengeksekusi putusan yang dijatuhkannya, tetapi dengan minta bantuan (*judicial assistance*) kepada peradilan Negara.

Jika merujuk ke Pasal Pasal 61 UU No. 30 Tahun 1999 yang menyatakan “*dalam hal para pihak tidak melaksanakan putusan arbitrase secara sukarela, putusan dilaksanakan berdasarkan perintah Ketua Pengadilan Negeri atas permohonan salah satu pihak yang bersengketa*”. Berangkat dari bunyi Pasal ini, maka ketua Pengadilan Negeri yang memiliki kewenangan eksekusi putusan arbitrase, bagaimana dengan putusan Basyarnas, peradilan mana sesungguhnya yang berwenang memerintahkan pelaksanaan keputusan Basyarnas, jika para pihak ternyata tidak mau melaksanakannya secara sukarela. Di satu pihak ada yang berpendapat hal ini menjadi kewenangan Peradilan Agama karena sesuai dengan ketentuan UU No. 3 Tahun 2006. Sementara di pihak lain hal tersebut tetap menjadi kewenangan Peradilan Negeri, karena Peradilan Agama tidak berwenang menyelesaikan ketentuan UU No. 30 Tahun 1999. Hal inilah menimbulkan silang pendapat di antara para ahli bahkan silang pendapat tersebut terjadi di kalangan petinggi Mahkamah Agung.

Menurut Andi Syamsu Alam, oleh karena pendaftaran dan eksekusi sifatnya adalah hukum acara yang diatur oleh Undang-Undang No. 30 Tahun 1999, maka menurut Pasal 54 Undang-Undang No. 7 Tahun 1989 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 2006, hukum acara yang berlaku pada Peradilan Agama adalah hukum acara yang berlaku pada Peradilan Umum. Karena itu kata Peradilan Negeri pada hukum acara dimaksud harus dibaca Peradilan Agama.¹⁹

¹⁹ Andi Syamsu Alam, *Kebijakan Mahkamah Agung Terkait Dengan Kompetensi Pengadilan Agama Dalam Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah Pasca Disabkannya Undang-Undang No. 21 Tahun 2008 Tentang perbankan syariah*, makalah disampaikan Dalam Seminar Nasional Sosialisasi Undang-undang No. 21 Tahun 2009 Tentang Perbankan Syariah (Penyelesaian Sengketa

Akan tetapi dalam rangka memberikan kepastian hukum dan agar dapat diketahui dan dilaksanakan oleh peradilan yang ada di bawah Mahkamah Agung, maka dikeluarkan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 08 Tahun 2008 tanggal 10 Oktober 2008 yang menyatakan Eksekusi Putusan Badan Arbitrase Syari'ah dilaksanakan atas perintah Ketua Pengadilan Agama. Penting dicatat, Mahkamah Agung mendasarkan SEMA tersebut pada pasal 49 UU No. 3 Tahun 2006.

Akan tetapi seiring perjalanan waktu, selain kompetensi Peradilan Agama tereduksi di bidang perbankan syari'ah melalui Pasal 55 UU No. 21 Tahun 2008, dalam eksekusi putusan Badan Arbitrase Syari'ah pun kompetensi Peradilan Agama direduksi melalui paket Undang-undang Kekuasaan Kehakiman yang terbaru yaitu UU. No. 48 Tahun 2009. Padahal Pasal 49 UU No. 3 tahun 2006 dengan jelas menggariskan bahwa segala perkara yang berkaitan dengan ekonomi syari'ah ditangani oleh Pengadilan Agama selain itu ditegaskan pula oleh Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 08 Tahun 2008 tanggal 10 Oktober 2008 yang menyatakan bahwa eksekusi putusan Badan Arbitrase Syari'ah dilaksanakan atas perintah Ketua Pengadilan Agama. Namun demikian pada praktiknya penanganan perkara ekonomi syari'ah 'masih diperebutkan' antara Pengadilan Negeri dan Pengadilan Agama.

Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman tersebut disahkan pada tanggal 29 Oktober 2009 yang dalam Pasal 59 Ayat (3) dan penjelasannya secara gamblang menyebutkan:

Dalam hal para pihak tidak melaksanakan putusan arbitrase secara sukarela, putusan dilaksanakan berdasarkan perintah ketua Pengadilan Negeri atas permohonan salah satu pihak yang bersengketa.

Dalam penjelasan ayat (1) disebutkan bahwa: Yang dimaksud dengan "arbitrase" dalam ketentuan ini termasuk juga arbitrase syariah.

Dari ketentuan Pasal 59 UU No. 48 Tahun 2009 ini jelas bahwa eksekusi putusan arbitrase (termasuk arbitrase syari'ah) dilaksanakan atas perintah ketua Pengadilan Negeri. Ketentuan Pasal 59 UU No. 48 Tahun 2009 di atas bertentangan secara horizontal dengan pasal 49 UU No. 3 Tahun 2006 yang telah dirubah dengan UU No. 50 Tahun 2009. Pasal 59 itu juga bertentangan dengan SEMA No. 08 Tahun 2008 tentang Eksekusi Putusan Arbitrase Syariah. Di tingkat

praktis, pertentangan pasal-pasal ini dikhawatirkan menimbulkan polemik yang tak berkesudahan jika tidak segera diselesaikan dengan bijak dan hati yang lapang.

Melihat fakta di atas sangat relevan apa yang dikatakan Bagir Manan dalam salah satu kesempatan bahwa masih adanya kesan yang menganggap Peradilan Agama bukanlah sesuatu yang penting dilihat dari sistem bernegara secara keseluruhan. Peradilan Agama dianggap tidak atau kurang penting dibandingkan dengan lingkungan badan peradilan lain. Semua kesan itu adalah hasil dari kebijakan politik kolonial Belanda yang memandang Peradilan Agama sebagai ‘*the necessary evil*’, sesuatu yang tidak menyenangkan tetapi harus diterima. Dasar politik ini, kata Bagir, berpengaruh pada berbagai kebijakan praktis yang datang kemudian. Salah satu politik kolonial tersebut adalah dengan menggerogoti kewenangan Peradilan Agama baik dilakukan secara normatif maupun melalui ilmu pengetahuan dengan mengintrodusir hukum adat dan kemudian disandingkannya dengan hukum Islam.²⁰

Sebagai salah satu pilar lembaga yudikatif, sejatinya Peradilan Agama bukanlah lembaga “*pupuk bawang*”. Terlebih apabila kita merekonstruksi lembaran historis dinamika dan eksistensinya, baik sejak zaman kesultanan, masa penjajahan, masa kemerdekaan sampai era reformasi saat ini. Peradilan Agama telah meniti rentang sejarah yang panjang, bahkan lebih tua dari usia Republik ini. Siklus kewenangan Peradilan Agama mengalami pasang surut, ada kalanya wewenang dan kekuasaan yang dimilikinya sesuai dengan nilai-nilai Islam dan kenyataan yang ada dalam masyarakat. Pada kesempatan lain kekuasaan dan wewenangnya dibatasi dengan berbagai kebijakan dan peraturan perundang-undangan.

Dari paparan di atas, maka dapat diketahui bahwa dalam perjalanannya, Peradilan Agama mengalami pasang surut baik eksistensi maupun kompetensinya. Keberadaannya lebih kental diwarnai nuansa politis dari pada nuansa yuridisnya kendatipun dalam catatan sejarah, teori *receptie* memang gagal memberangus eksistensinya secara radikal. Namun secara laten teori tersebut akan terus menerus membonsai, memperkurus dan mengamputasi kompetensi Peradilan Agama.

D. Solusi Terhadap Kewenangan Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah

Aspek penyelesaian sengketa dalam transaksi keuangan dan perbankan syariah merupakan hal yang penting. Hal ini mengingat dalam setiap hubungan bisnis

²⁰ Wahyu Widiana, *Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 Dan Pasang Surut Perkembangan Peradilan Agama...*, hlm. 2-3.

terkadang tidak dapat dihindarkan terjadinya sengketa di antara para pihak yang berawal dengan adanya rasa tidak puas salah satu pihak atau terjadinya wanprestasi atau lainnya dari salah satu pihak sebagaimana telah dijelaskan pada bab sebelumnya.²¹

Penyelesaian sengketa keperdataan, termasuk di dalamnya sengketa yang terjadi antara pihak bank syari'ah dengan pihak nasabah masuk dalam ranah hukum perjanjian. Untuk itu, maka kebebasan berkontrak yang merupakan asas utama dalam ranah hukum perjanjian berlaku dalam hal ini. Kebebasan berkontrak mengandung arti bahwa para pihak bebas untuk menentukan isi perjanjian, bentuk perjanjian, dan mekanisme penyelesaian sengketa.²²

Walaupun penyelesaian sengketa perbankan syari'ah masuk dalam ranah hukum pernjajian. Namun dengan diundangkannya UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syari'ah forum penyelesaian sengketa yang dapat dijadikan alternatif bagi para pihak sudah diatur. Pasal 55 ayat (1) menyatakan Penyelesaian sengketa Perbankan Syariah dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama. Hal ini sesuai Pasal 49 huruf (i) UU No. 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama untuk menerima, memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara di bidang ekonomi syari'ah.²³

Ayat (2)-nya menyatakan dalam hal para pihak telah memperjanjikan penyelesaian sengketa selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), penyelesaian sengketa dilakukan sesuai dengan isi akad, dengan syarat bahwa penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud tidak boleh bertentangan dengan prinsip syari'ah.

Adapun 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.

Dengan dimasukkannya Peradilan Negeri sebagai salah satu forum yang dapat digunakan para pihak dalam menyelesaikan sengketa perbankan syari'ah mengakibatkan terjadinya persinggungan kewenangan dua peradilan negara yaitu Peradilan Agama dan Peradilan Negeri yang sejatinya tidak boleh terjadi karena keduanya telah dipisah berdasarkan yurisdiksi (*separation court system based on jurisdictions*).

²¹ Abdul Ghofur Anshori, *Hukum Perbankan Syari'ah (UU No. 21 Tahun 2008)*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2009), hlm. 109

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*

Melihat latarbelakang kewenangan Peradilan Negeri dalam menyelesaikan sengketa perbankan syariah dalam Pasal 55 UU No. 21 Tahun 2008, begitu juga memperhatikan implikasinya yang sangat mungkin akan terjadi sebagaimana telah dituturkan di bagian sebelumnya, maka perlu ada solusi. Mendiskusikan tentang solusi terhadap kewenangan tersebut, maka tidak akan terlepas dari sumber yang menimbulkan persinggungan kewenangan tersebut yaitu Pasal 55 UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah yang mengatur penyelesaian sengketa perbankan syariah yang di dalamnya Peradilan Negeri di beri kesempatan yang menurut Abdul Ghofur Anshori bisa berpotensi menimbulkan konflik antar dua lingkungan peradilan yang ada.²⁴

Menurut Abdul Ghani Abdullah, Pasal 55 UU No. 21 Tahun 2008 bisa diinterpretasikan sebagai berikut:²⁵

1. Ayat (1) bermakna, bahwa telah menjadi prinsip hukum bahwa penyelesaian sengketa perbankan syariah menjadi kompetensi mutlak dalam proses litigasi Peradilan Agama.
2. Ayat (2) bermakna, Ayat (1) (litigasi) harus berhadapan dengan ayat (2) yang non litigasi (musyawarah, mediasi perbankan, Basyarnas, arbitrase lain, dan/atau Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Negeri).

Pada Penjelasan ini, sebenarnya Peradilan Negeri dalam struktur UU No. 21 Tahun 2008 diposisikan sebagai non litigasi, dan karena ia adalah lembaga litigasi, dan disinilah suatu penempatan norma yang salah, maka pada ayat (1), dan ayat (2) dalam penjelesannya telah terjadi *contradictio interminis* yang berakibat pada didahulukan berlakunya aturan yang datang duluan karena ia menjadi prinsip, sehingga *prinsip lex posteriore derogat leg priori* (peraturan yang baru mengalahkan atau melumpuhkan peraturan yang lama) tidak berlaku (dikesampingkan). Hal ini juga bisa dianalogikan pada sertikat hak milik yang datang duluan tidak dapat dibatalkan oleh sertifikat hak milik yang datang belakangan bagi obyek yang sama.²⁶

Dengan demikian, menurut analisis teoritik ini, maka frasa ” Peradilan Negeri yang diposisikan dalam kelompok non litigasi dapat dikesampingkan oleh hakim karena penyelesaian cara itu berada di luar litigasi atau di luar pengadilan. Tafsir yuridis inilah yang mendorong Mahkamah Agung mengambil jalan untuk memperlancar jalannya penyelenggaraan peradilan bahwa sengketa perbankan syariah untuk berlitigasi pada Peradilan Agama dan hal ini telah diputuskan oleh

²⁴ *Ibid*, hlm. 110.

²⁵ *Ibid*.

²⁶ *Ibid*.

Mahkamah Agung Setelah melalui perdebatan yang cukup panas dalam satu rapat pada bulan Oktober 2008.²⁷

Berdasarkan eksplorasi di atas, maka solusi terhadap persinggungan kewenangan yang menjadi titik persoalan dalam pembahasan ini adalah mengesampingkan kewenangan Peradilan Negeri dalam menyelesaikan sengketa perbankan syari'ah, dengan demikian sengketa perbankan syari'ah hanya menjadi kewenangan absolut Peradilan Agama. Sikap mengesampingkan tersebut bisa disandarkan pada logika “sertikat hak milik yang datang duluan tidak dapat dibatalkan oleh sertifikat hak milik yang datang belakangan bagi obyek yang sama”. Sementara logika *lex posteriore derogat leg priori* yang dipahami bahwa peraturan yang baru (Pasal 55 UU No. 21 Tahun 2008) mengalahkan atau melumpuhkan peraturan yang lama (Pasal 49 UU No. 3 Tahun 2006), dalam menyikapi titik persoalan ini tidak berlaku.

Akan tetapi akan lebih baik dan lebih memberikan kepastian hukum jika pemerintah menghapus atau mengamandemen ketentuan yang memberikan kemungkinan bagi Peradilan Negeri untuk menyelesaikan sengketa perbankan syari'ah di hapuskan. Hal ini bisa disandarkan pada asas *lex specialis derogat leg generalis*, yakni bahwa undang-undang yang mengatur lembaga peradilan (UU No. 3 Tahun 2006) adalah khusus sepanjang mengatur penyelesaian sengketa di peradilan. Sementara undang-undang perbankan (UU No. 21 Tahun 2008) bersifat umum dalam hal mengatur penyelesaian sengketa.²⁸

Di samping itu, untuk menjaga dan melestarikan konsistensi, harmonisasi antar peraturan perundang-undangan baik secara vertikal maupun secara horizontal agar ketertiban hukum bisa tercapai sebagaimana yang dicita-citakan reformasi, maka berdasarkan temuan terkait Pasal 55 UU No. 21 Tahun 2008 yang telah disebutkan pada bagian sebelumnya baik secara yuridis dan metodologis, maka terhadap Pasal 55 UU No. 21 Tahun 2008 dapat dilakukan uji formal dan uji materiil (*judicial review*).

Secara teoritis *judicial review* bisa dilakukan jika mekanisme pembuatan undang-undang dilanggar, maka undang-undang tersebut dapat dibatalkan melalui pengujian oleh lembaga yudisial melalui uji formal. Sedangkan jika pelanggaran terjadi dalam isi peraturan perundang-undangan maka dapat dilakukan uji materiil. *Judicial review* yang dilakukan Mahkamah Konstitusi adalah untuk menjamin

²⁷ Andi Syamsu Alam, *Kebijakan Mahkamah Agung ..*, hlm.2.

²⁸ *Ibid.*

konsistensi isi undang-undang dengan UUD 1945 serta menjamin ketepatan prosedur sesuai dengan Prolegnas.

Dari teori di atas, yang berwenang melakukan *judicial review* terhadap peraturan perundang-undangan yang sederajat yang terjadi benturan secara horizontal, menurut hemat penulis yang berwenang adalah Mahkamah Konstitusi (MK) dengan bersandar pada Pasal 24C ayat (1) Undang-undang Dasar 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf (a) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, Pasal 29 ayat (1) huruf (a) Undang-undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyebutkan bahwa "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, dapat juga dipahami juga bahwa Mahkamah Konstitusi (MK) berwenang melakukan *judicial review* terhadap peraturan perundang-undangan yang secara horizontal terjadi benturan seperti Pasal 55 ayat (2) UU No. 21 Tahun 2008 versus Pasal 49 huruf (i) UU No. 3 Tahun 2006.

E. Penutup

Merujuk kepada hasil diskusi yang telah dieksplorasi secara luas sepanjang yang diketahui dan dijangkau oleh kemampuan penulis, maka dapat di tarik kesimpulan yaitu:

1. Latar belakang kewenangan Peradilan Negeri di bidang perbankan syari'ah berkaitan erat dengan kemunculan Pasal 55 UU No. 21 Tahun 2008 yang didasarkan pada anggapan ketidaksiapan dan ketidakpercayaan kepada Peradilan Agama dalam menyelesaikan sengketa perbankan syari'ah. Secara yuridis Pasal 55 UU No. 21 Tahun 2008 tidak sinkron dan tidak harmonis bahkan bertentangan secara horizontal dengan Pasal 49 UU No. 3 Tahun 2006 jo UU No. 50 Tahun 2009 dan secara vertikal tidak konsisten terhadap Undang-undang Dasar 1945 terutama pada Pasal 24 ayat (2). Adapun Secara metodologis pencantuman Pasal 55 dalam UU No. 21 Tahun 2008 keluar dari Pasal 5 huruf (c) dan (f) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
2. Implikasi kewenangan Peradilan Negeri di bidang perbankan syari'ah adalah mengakibatkan tidak utuhnya kompetensi absolut Peradilan Agama di bidang perbankan syari'ah yang mengarah pada dualisme kewenangan yang berpotensi menimbulkan konflik dua peradilan.

3. Solusi terhadap kewenangan penyelesaian sengketa perbankan syari'ah adalah mengesampingkan kewenangan Peradilan Negeri di bidang perbankan syari'ah. Hal ini disandarkan logika "*sertikat hak milik yang datang duluan tidak dapat dibatalkan oleh sertifikat hak milik yang datang belakangan bagi obyek yang sama*". Namun untuk lebih memberikan kepastian hukum dan menjaga konsistensi dan harmonisasi antar peraturan perundang-undangan baik secara vertikal maupun secara horizontal, maka ketentuan yang memberikan kemungkinan bagi Peradilan Negeri untuk menyelesaikan sengketa perbankan syari'ah harus dihapuskan (diamandemen).

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Abdul Ghani.2009. *Solusi Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah Menurut Pasal 49 UU No. 3 Tahun 2006 Tentang Perubahan UU No. 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama dan Pasal 55 UU No. 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah*, Makalah disampaikan Dalam Seminar Nasional Sosialisasi Undang-undang No. 21 Tahun 2009 Tentang Perbankan Syariah (Penyelesaian Sengketa Ekonomi Syariah) Kerjasama Program Studi FIAI UII dengan Mahkamah Agung RI pada hari Sabtu, 7 Februari 2009 di Kampus Terpadu Universitas Islam Indonesia.
- Ahmad, Amrullah.1996. *Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional: Mengenang 65 Th. Prof. Dr. H. Bustanul Arifin, SH.*, Jakarta: Gema Insani Press..
- Alam, Andi Syamsu.2009.*Kebijakan Mahkamah Agung Terkait Dengan Kompetensi Pengadilan Agama Dalam Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah Pasca Disahkannya Undang-Undang No. 21 Tahun 2008 Tentang perbankan syariah* ,makalah disampaikan Dalam Seminar Nasional Sosialisasi Undang-undang No. 21 Tahun 2009 Tentang Perbankan Syariah (Penyelesaian Sengketa Ekonomi Syariah) Kerjasama Program Studi FIAI UII dengan Mahkamah Agung RI pada hari Sabtu, 7 Februari 2009 di Kampus Terpadu Universitas Islam Indonesia.
- Arifin, Bustanul.1996.*Pelebagaan Hukum Islam di Indonesia: Akar Sejarah, Hambatan dan Prospeknya*, Jakarta: Gema Insani Press.
- Aripin, Jaenal, *Beberapa Catatan atas Rancangan Undang-undang Perbankan Syariah*. artikel tidak dipublikasikan.

- Ashshofa, Burhan.2004. *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Rineka Cipta.
- Anshori, Abdul Ghofur.2009. *Hukum Perbankan Syariah (UU No. 21 Tahun 2008)*, Bandung: PT Refika Aditama.
- . *Implikasi Pengaturan Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah Melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Terhadap Kedudukan Hukum Nasabah*, Buku Ajar Mata Kuliah Kuliah Penyelesaian Sengketa Bisnis Syariah di Program Pasca Sarjanah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
- Azis, Harry Azhar.2008. *Pendapat Terakhir Fraksi-Fraksi dan Pemerintah terhadap RUU Perbankan Syariah disampaikan pada sidang paripurna pada tanggal 17 Juni 2008*. Tidak dipublikasikan.
- Karsayuda, Muhammad, *Penyelesaian Sengketa Ekonomi Syariah Sebagai Kewenangan Baru Pengadilan Agama*. Artikel. www.badilag.net. Diakses tanggal 20. 12. 2009.
- Lawrence M. Friedmann.1969. "Legal Culture and Social Development" dalam *Law and Society*, Volume. 4, 1969.
- Manan, Abdul.2007. *Penyelesaian Sengketa Ekonomi Syariah; Sebuah Kewenangan Baru Pengadilan Agama*. makalah tidak diterbitkan di sampaikan pada acara Diskusi Panel Dalam Rangka Dies Natalis Universitas YARSI ke 40 pada hari Rabu, tanggal 7 Februari 2007 di Kampus YARSI Jakarta.
- Mahfud, MD, Moh..2009. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Jakarta: Rajawali Press.
- Mertokusumo, R.M. Sudikno.1985. *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta: Liberty.
- Muttaqien, Dadan Dkk.,1999.*Peradilan Agama&Kompilasi Hukum Islam Dalam Tata Hukum Indonesia*, Yogyakarta: UII Press.
- Rofiq, Ahmad.2008. *Aspek Sosiologis Sengketa ekonomi Syariah dan Pelaksanaan Ekonomi Syariah di Indonesia*. Makalah disampaikan dalam Acara Seminar Nasional Hukum Ekonomi Syariah, diselenggarakan atas Kerjasama Magister (S2) Ilmu Hukum UNISSULA, Pengadilan Tinggi Agama Semarang, dan Majelis Ulama Indonesia (MUI) Jawa Tengah, Kampus UNNISSULA Semarang, Rabu, 19 Maret 2008.
- Sidarta, Bernard Arif.2000. *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum: Sebuah Penelitian Tentang Fondasi kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*, Bandung: Mandar Maju.

- Sutantio, Retnowulan.1977. *Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktik*, Bandung: Mandar Maju.
- Widiana, Wahyu.2009.*Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 Dan Pasang Surut Perkembangan Peradilan Agama*, Makalah disampaikan pada acara Sosialisasi UU No. 50/2009 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 7/1989 tentang Peradilan Agama, Kampus STAIN Pekalongan, 23 Desember 2009.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157.
- Undang-Undang Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Lembaran Negara dan di undangkan pada tanggal 22 Juni 2004.
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syari'ah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 94.
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 22.
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 2009 Tentang Perubahan kedua atas undang-undang nomor 7 tahun 1989 Tentang Peradilan Agama. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 159.