

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Islam adalah sistem nilai, tata cara dan praktik hidup. Islam mengatur segala gerak dan langkah setiap manusia. Hal ini bukan berarti Islam mengekang kehidupan manusia atau tidak memberikan kebebasan untuk bertindak, akan tetapi dengan aturan-aturan yang ada ini menjadikan manusia menjadi lebih sejahtera baik dunia maupun dalam kehidupan akhirat nanti.¹

Dalam Islam, manusia diwajibkan untuk berusaha agar ia mendapatkan rezeki guna memenuhi kebutuhan kehidupannya. Islam juga mengajarkan kepada manusia bahwa Allah Maha Pemurah sehingga rezeki-Nya sangat luas. Bahkan, Allah tidak memberikan rezeki itu kepada kaum muslimin saja, tetapi kepada siapa saja yang bekerja keras. Banyak ayat Al-Qur'an dan Hadits Nabi saw, yang memerintahkan manusia agar bekerja. Manusia dapat bekerja apa saja, yang penting tidak melanggar garis-garis yang telah ditentukan-Nya. Ia bisa melakukan aktivitas produksi, seperti pertanian, perkebunan, peternakan, pengolahan makanan dan minuman, dan sebagainya. Ia juga dapat melakukan aktivitas

¹Sofyan Syafri Harahap, *Akuntansi Islam*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2004), hlm 118.

distribusi seperti perdagangan, atau dalam bidang jasa seperti perbankan, transportasi, kesehatan dan sebagainya.²

Di Era Globalisasi seperti saat ini, bisnis perbankan merupakan bisnis kepercayaan yang bank harus mampu memberikan jasa yang aman pada nasabahnya. Bagi dunia perbankan, khususnya di Indonesia semaraknya kegiatan perbankan baru dilakukan di era tahun 1980-an. Sebelumnya, dunia perbankan di Indonesia masih bersifat pasif, dalam arti hanya menunggu nasabah datang ke bank.³ Setelah didirikannya Bank Muamalat pada tahun 1992, perbankan syariah di Indonesia semakin diperkenalkan dan dipahami keberadaannya. Masyarakat pun semakin merasakan manfaat perbankan ini, semakin kuat dukungan dari Pemerintah, dunia usaha maupun perbankan konvensional untuk memperluas jaringan perbankan syariah sehingga semakin berkembang. Perkembangan bank syariah dapat dilihat sejak munculnya atau berdirinya Bank Muamalat pada tahun 1992 sebagai pelopor bank-bank syariah di Indonesia. Kemudian disusul Bank Syariah Mandiri dan bank-bank syariah lainnya hingga sampai sekarang.

Aktivitas keuangan dan perbankan dapat dipandang sebagai wahana masyarakat modern untuk membawa mereka kepada, paling tidak, pelaksanaan dua ajaran Alquran yaitu⁴:

²Syamsuri Dwi Fitriano, "Analisis Hukum Islam terhadap fatwa Dewan Syari'ah Nasional Majelis Ulama Indonesia (MUI) No.17/DSNMUI/ IX/2000 tentang Sanksi atas Nasabah Mampu yang Menunda-nunda Pembayaran" Skripsi, (Semarang: IAIN Walisongo, 2008). t.d

³Kasmir, *Pemasaran Bank*, (Jakarta: Kencana, 2005)

⁴ZainulArifin, *Dasar-dasar Manajemen Bank Syari'ah*, (Jakarta: Pustaka Alvabet, 2006), hlm. 11.

1. Prinsip *At Ta'awun*, yaitu saling membantu dan bekerja sama diantara anggota masyarakat untuk kebaikan, sebagaimana dinyatakan dalam QS. al-Maidah/5: 2

وَتَعَاوَنُوا عَلَى الْبِرِّ وَالتَّقْوَىٰ وَلَا تَعَاوَنُوا عَلَى الْإِثْمِ وَالْعُدْوَانِ وَتَّقُوا اللَّهَ ۖ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ .

“...dan tolong-menolonglah kamu dalam (mengerjakan) kebajikan dan takwa, dan jangan tolong-menolong dalam berbuat dosa dan pelanggaran. dan bertakwalah kamu kepada Allah, Sesungguhnya Allah Amat berat siksa-Nya.”

2. Prinsip menghindari *Al iktizan*, yaitu menahan uang (dana) dan membiarkannya menganggur dan tidak berputar dalam transaksi yang bermanfaat bagi masyarakat umum, sebagaimana dinyatakan di dalam QS. an-Nisa/4:29

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالِكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ إِلَّا عَنْ تِجَارَةٍ عَنْ تَرَاضٍ مِّنْكُمْ وَلَا تَقْتُلُوا أَنْفُسَكُمْ ۚ إِنَّ اللَّهَ كَانَ بِكُمْ رَحِيمًا .

“Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu saling memakan harta sesamamu dengan jalan yang batil, kecuali dengan jalan perniagaan yang Berlaku dengan suka sama-suka di antara kamu. dan janganlah kamu membunuh dirimu; Sesungguhnya Allah adalah Maha Penyayang kepadamu.”

Maka dari itu muncullah suatu respon dari kelompok ekonomi dan praktisi perbankan muslim yang berupaya mengakomodasi desakan dari berbagai pihak yang menginginkan agar tersedia jasa transaksi keuangan yang dilaksanakan sejalan dengan nilai moral dan prinsip-prinsip syariah Islam.

Secara umum salah satu faktor struktural yang menjadi penyebab keterbelakangan ekonomi rakyat adalah meluasnya *Kolusi*, *Korupsi* dan *Nepotisme* antara para birokrat, pengusaha besar dan para bankir di Indonesia dalam mengalokasikan Sumber Daya Ekonomi hanya untuk kalangan mereka sendiri.⁵ Selain itu dalam jurnal “*Sistem Perbankan Kerakyatan*” karya Baswir menambahkan faktor lain yang menyebabkan keterbelakangan ekonomi adalah:

1. Diterapkannya strategi pembangunan *neoliberal* yang pro pertumbuhan sejak tahun 1969
2. Dilakukannya sentralisasi pengelolaan keuangan negara secara berlebihan oleh pemerintah pusat.
3. Dilakukannya mobilisasi dana masyarakat secara besar-besaran oleh sektor perbankan yang berkantor pusat di Jakarta untuk memfasilitasi usaha-usaha ekonomi berskala besar.
4. Dirampasnya hak-hak asasi ekonomi rakyat dengan menggunakan cara-cara kekerasan oleh para pelaku usaha besar yang berkolusi dengan para birokrat.

Dunia perbankan nasional dijadikan pintu dan sarana tempat pencurian dan perampokan uang rakyat dan negara secara sistematis, salah satu caranya adalah dengan memanfaatkan kelemahan payung hukum dalam dunia perbankan

⁵Revrisond Baswir, “Sistem Perbankan Kerakyatan”, *Jurnal Media Inovasi*, No. 1 T.H. XIII, (Yogyakarta, 2003)

dan rusaknya sistem politik nasional, yang selanjutnya hal ini melahirkan sebuah fenomena yang biasa disebut dengan kredit macet.⁶

Bagaimana pandangan Islam terhadap hutang dan tindakan terhadap orang-orang atau para pihak yang tidak memenuhi kewajibannya (bayar hutang). Hutang timbul apabila terjadi pinjam-meminjam uang atau transaksi yang tidak tunai. Islam menganjurkan sedapat mungkin untuk tidak berhutang, namun jika terpaksa berhutang diwajibkan menyegerakan membayar atau menepati akad atau janji yang telah disepakati.⁷

Dalam hukum Islam seseorang diwajibkan untuk menghormati dan mematuhi setiap perjanjian atau amanah yang dipercayakan kepadanya. Apabila seseorang telah mendapat kredit atau pembiayaan dari lembaga keuangan, maka ia telah mendapat amanah dari orang lain (deposan atau pemilik modal di lembaga keuangan). Jika debitur tersebut melakukan cidera janji, maka ia dapat dikatakan telah melakukan wanprestasi. Terhadap orang yang melakukan wanprestasi, bisa dilakukan tindakan sesuai kondisi dan alasannya.⁸

Pada zaman modern saat ini, dalam dunia perbankan nasional muncul fenomena, sikap menunda-nunda pembayaran yang dilakukan oleh debitur atau nasabah terhadap bank yang memberinya dana pinjaman pembiayaan. Akibatnya bank mengalami kerugian. Karena dalam melakukan penagihan tidak

⁶Adiwarman A. Karim, *Ekonomi Islam : Suatu Kajian Kontemporer*, (Jakarta : Gema Insani, 2001), hlm. 138

⁷Yusuf Qardawi, *Norma dan Etika Ekonomi Islam*, alih bahasa Zainal Arifin dan Dahlia Husin (Jakarta : Gema Insani Press, 1997), hlm. 149

⁸Muhammad, *Manajemen Bank Syari'ah*, (Yogyakarta: UUP AMP YKPN, 2002), hlm. 265

jarang bank mengeluarkan biaya, mulai dari masalah administrasi hingga biaya yang besar seperti menyewa pengacara. Fenomena ini memunculkan berbagai permintaan dari pengelola perbankan syariah akan pentingnya penanganan ganti rugi dan pengenaan (sanksi) ganti rugi atas biaya yang dikeluarkan untuk melakukan penagihan kepada nasabah pembiayaan yang lalai dan nakal (menunda-nunda pembayaran). Berdasarkan fenomena tersebut, Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia mengeluarkan fatwa No. 17/DSN–MUI/IX/2000 tentang sanksi atas nasabah mampu yang menunda-nunda pembayaran.

Orang mampu yang enggan membayar hutangnya terhitung berbuat zalim dan pantas mendapatkan ancaman siksa, berdasarkan sabda Nabi saw. diriwayatkan oleh Imam Bukhari dan Muslim dari Abu Hurairah yang berbunyi:

مَطْلُ الْعَيِّ ظَلَمٌ

“Orang kaya yang mangkir membayar hutang adalah orang yang zalim.”⁹

Kemudian dari hadis lain diriwayatkan oleh *Nasa’i, Abu Dawud, Al-Bukhari* dan *s}ah}i>h}* menurut *Ibn H>>>>>>>ibban* Nabi saw. bersabda:

لَيْ الْوَاحِدِ يُجِلُّ عِرْضَهُ وَ عُقُوبَتُهُ

“Menunda-nunda (pembayaran) yang dilakukan oleh orang mampu menghalalkan harga diri dan pemberian sanksi kepadanya.” (HR: Nasa’i dan Abu Dawud, hadis ini *mu’allaq* menurut Al-Bukhari dan sahih menurut Ibn H>>>>>>>ibban.)¹⁰

⁹Syukri Iska, *Sistem Perbankan Syariah di Indonesia dalam Perspektif Fikih Ekonomi* (Yogyakarta: t.p., 2012), hlm. 315 .

¹⁰Ibn Hajar Al-Asqalani, *Bulu>gul Mara>m Min Adillatil Ah}ka>m*, terj. Irfan Maulana Hakim (Bandung: Mizan, 2010), hlm. 349.

Sejarah mengenal ulama bukan semata sebagai sosok berilmu, melainkan juga sebagai penggerak dan motivator masyarakat. Kualitas keilmuan para ulama telah mendorong mereka untuk aktif membimbing masyarakat dalam menjalani kehidupan sehari-hari. Terumuskannya sistem ekonomi Islam secara konseptual, termasuk sistem perbankan syariah adalah buah dari kerja keras para ulama.¹¹ Para ulama yang berkompeten terhadap hukum-hukum syariah memiliki fungsi dan peran yang amat besar dalam perbankan syariah yaitu sebagai Dewan Pengawas Syariah dan Dewan Syariah Nasional.¹²

Adapun putusan fatwa DSN-MUI No.17/DSN-MUI/IX/2000 tentang Sanksi atas Nasabah Mampu yang Menunda-nunda Pembayaran antara lain yaitu :

1. Sanksi yang disebut dalam fatwa ini adalah sanksi yang dikenakan Lembaga Keuangan Syariah (LKS) kepada nasabah yang mampu membayar tetapi menunda-nunda pembayaran dengan disengaja.
2. Nasabah yang tidak atau belum mampu membayar disebabkan *force majeure* tidak boleh dikenakan sanksi.

¹¹Muhammad Syafii Antonio, *Bank Syariah : Dari Segi Teori Ke Praktek*, (Jakarta : Gema Insani Press, 2001), hlm. 234.

¹²Heri Sudarsono, *Ekonomi Islam : Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Ekonomika, 2003), hlm 115

3. Nasabah mampu yang menunda-nunda pembayaran dan atau tidak mempunyai kemauan dan itikad baik untuk membayar utangnya boleh dikenakan sanksi.
4. Sanksi didasarkan pada prinsip ta'zir yaitu bertujuan agar nasabah lebih disiplin dalam melaksanakan kewajibannya.
5. Sanksi dapat berupa denda sejumlah uang yang besarnya ditentukan atas dasar kesepakatan dan dibuat saat akad ditandatangani.
6. Dana yang berasal dari denda diperuntukkan sebagai dana sosial.

Jika salah satu pihak tidak menunaikan kewajibannya atau jika terjadi perselisihan di antara kedua belah pihak, maka penyelesaiannya dilakukan melalui Badan Arbitrase Syari'ah setelah tidak tercapai kesepakatan melalui musyawarah.

Dengan memperhatikan latar belakang yang sudah diuraikan diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian secara mendalam tentang persoalan tersebut yakni tentang sejauhmana pelaksanaan Fatwa DSN-MUI Nomor 17 Tahun 2000 pada BNI syariah, sebab bisa saja fatwa tersebut tidak terealisasikan secara aplikatif.

Penelitian tersebut akan ditulis dalam sebuah karya ilmiah yang berjudul **“Penerapan Fatwa DSN-MUI No.17/DSN-MUI/IX/2000 Tentang Sanksi atas Nasabah Mampu yang Menunda-nunda Pembayaran di Bank BNI Cabang Banjarmasin”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas maka permasalahan yang diteliti adalah :

1. Bagaimana penerapan Fatwa DSN-MUI No.17/DSN-MUI/IX/2000 Tentang Sanksi atas Nasabah Mampu yang Menunda-nunda Pembayaran di Bank BNI Syariah Cabang Banjarmasin ?
2. Bagaimana kendala yang dihadapi Bank BNI Syariah Cabang Banjarmasin dalam penerapan Fatwa DSN-MUI No.17/DSN-MUI/IX/2000 Tentang Sanksi atas Nasabah Mampu yang Menunda-nunda Pembayaran?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dan penelitian yang ingin di capai penulis adalah :

1. Untuk mengetahui bagaimana penerapan-penerapan fatwa DSN-MUI No.17/DSN-MUI/IX/2000 tentang sanksi atas nasabah mampu yang menunda-nunda pembayaran di Bank syariah khususnya di bank BNI Syariah Cabang Banjarmasin
2. Untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi Bank BNI Syariah Cabang Banjarmasin dalam penerapan Fatwa DSN-MUI No.17/DSN-MUI/IX/2000 Tentang Sanksi atas Nasabah Mampu yang Menunda-nunda Pembayaran.

D. Signifikansi Penelitian

Adanya penelitian ini penulis berharap agar dapat memberikan kegunaan secara teoritis maupun praktis

Secara teoritis:

1. Bagi Peneliti

Penelitian ini dapat dijadikan pengetahuan sebagai sumber sumbangan yang penting terhadap aplikasi langsung yang terjadi dilapangan atas pengetahuan secara teori yang didapat selama dibangku kuliah.

2. Bagi Lembaga Pendidikan

- a. Bahan Masukan dan Informasi untuk pengembangan ilmu pengetahuan khususnya di bidang perbankan syariah.
- b. Sumbangan pemikiran dalam rangka memperkaya khazanah perpustakaan IAIN Antasari Banjarmasin
- c. Bahan acuan yang berminat untuk mengadakan penelitian yang lebih jauh mengenai kajian yang serupa.

Secara praktis yakni hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan informasi dan masukan bagi pihak perbankan syariah dalam dalam konteks penerapan fatwa DSN-MUI yang bersangkutan dengan operasional perbankan syariah.

E. Definisi Operasional

Untuk menghindari penafsiran yang berbeda dan di khawatirkan keluar dari tujuan yang sebenarnya, maka penulis merasa perlu untuk memberikan batasan terhadap permasalahannya yang akan di bahas yaitu:

- a. Fatwa adalah jawaban yang berisi penjelasan tentang hukum-hukum syariah, yang didapat dari hasil *istimbath* atas dalil-dalil yang terkait dengan hukum itu.¹³ Penelitian disini adalah meneliti penerapan fatwa DSN-MUI yakni fatwa DSN-MUI No.17/DSN-MUI/IX/2000 tentang sanksi atas nasabah mampu yang menunda-nunda pembayaran.
- b. DSN-MUI adalah lembaga yang dibentuk oleh Majelis Ulama Indonesia yang mempunyai fungsi melaksanakan tugas-tugas MUI dalam memajukan umat, menangani masalah-masalah yang berhubungan dengan aktivitas lembaga keuangan syariah.¹⁴
- c. Nasabah adalah pihak yang menggunakan jasa Bank Syariah dan/atau Unit Usaha Syariah.¹⁵ Yang dimaksud penulis disini adalah nasabah BNI Syariah Cabang Banjarmasin.

F. Kajian Pustaka

Dari hasil survey yang dilakukan penulis, terdapatkajian yang berkaitan dengan masalah ini di antaranya diangkat oleh :

¹³Ahmad Sarwati,"*Konsultasi Fiqh*", diakses di situs Rumah Fiqh Indonesia.(13 Mei 2016)

¹⁴Ahmad Ifham Sholihin, Pedoman umum lembaga keuangan syariah ,(Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, 2010) hlm 51

¹⁵UU No 21 tahun 2008 Tentang perbankan syariah Bab 1 pasal 1

1. Drs.Ghufron A. Mas'adi, M.Ag., dalam bukunya yang berjudul “Fiqh Muamalah Kontekstual”, penerbit PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, Cetakan I, 2002. Di dalam buku ini menjelaskan bahwa sesungguhnya utang piutang merupakan bentuk muamalah yang bercorak ta'awun (pertolongan) kepada pihak lain untuk memenuhi kebutuhannya. Sumber ajaran Islam (Alquran dan al-Hadis) sangat kuat menyerukan prinsip hidup gotong-royong seperti ini. Bahkan Alquran menyebut piutang untuk menolong atau meringankan orang lain yang membutuhkan dengan istilah “menghutang kepada Allah dengan hutang baik
2. Hamzah Ya'kub dalam bukunya yang berjudul “Kode Etik Dagang Menurut Islam (pola pembinaan hidup dalam berekonomi), menjelaskan bagaimana Nabi Muhammad SAW mengajarkan agar jangan sampai membiasakan hutang jika tidak dalam keadaan terpaksa karena akan menimbulkan akibat-akibat yang tidak baik, dia juga menjelaskan faktor-faktor yang mendorong dilakukannya hutang dan sikap dalam melakukan penyelesaian hutang dengan sikap toleransi.
3. Syamsuri Dwi Fitrianto (2102132) ” Fakultas Syariah IAIN Walisongo Semarang “Analisis Hukum Islam Terhadap Fatwa Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia NO. 17/DSN-MUI/IX/2000 Tentang Sanksi Atas Nasabah Mampu Yang Menunda-Nunda Pembayaran. Dalam skripsi ini saudara Syamsuri Dwi Fitrianto mengangkat rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah fatwa DSN-MUI tentang Sanksi atas Nasabah Mampu yang Menunda-nunda Pembayaran?

2. Bagaimana metode istimbath hukum DSN-MUI tentang sanksi atas Nasabah Mampu yang Menunda-nunda Pembayaran ditinjau menurut hukum Islam?

Kesimpulan dari penelitian saudara Syamsuri Dwi Fitrianto adalah

a. Dalam fatwa DSN-MUI No.17/DSN-MUI/IX/2000 tentang sanksi atas Nasabah Mampu Yang Menunda-nunda Pembayaran, bahwasannya sanksi yang ditetapkan oleh DSN-MUI yaitu berupa denda sejumlah uang yang besarnya ditentukan atas dasar kesepakatan dan dibuat saat akad ditandatangani tersebut tidak sesuai dengan dengan hukum Islam. Oleh karena itu, sanksi adalah balasan dari penunda-nundaan mereka tanpa alasan yang jelas dan sebagai kompensasi dari manfaat barang pinjaman yang pasti atau berkemungkinan diperoleh orang yang memberi hutang akibat kemangkiran orang yang berhutang. Sanksi tentu saja berbeda dibandingkan dengan bunga riba yang diwajibkan bila terjadi keterlambatan pembayaran hutang yang dilakukan secara suka rela oleh kedua belah pihak tanpa membedakan orang yang berhutang tersebut kaya atau miskin. Karena kebanyakan ulama dalam memberikan pendapatnya tidak memperbolehkan akad yang ditandatangani sejak awal dengan adanya sanksi berupa denda sejumlah uang saat terjadinya kesepakatan antara pihak yang memberi hutang dan yang diberi hutang, dikarenakan untuk membedakan adanya unsur riba.

b. Dalam menetapkan fatwa tentang sanksi atas nasabah mampu yang menunda-nunda pembayaran, DSN-MUI menggunakan metode istimbath hukum berdasarkan pada Alquran, hadis dan kaidah fiqih. Disamping itu DSN-MUI menggunakan *masalah mursalah* sebagai pertimbangan. Dimana kemaslahatan menjadi tujuan akhir di syariatkannya hukum Islam. Dengan demikian maslahat harus dijadikan pedoman di dalam penegakan hukum Islam. Apalagi dalam permasalahan hutang-piutang tersebut mengandung dua nilai sekaligus yaitu kemaslahatan dan kemandlaratan, nilai madlarat dalam hutang-piutang harus segera dihilangkan dengan mendahulukan maslahat sebagai landasan berpikir.

G. Sistematika Penulisan.

Untuk mempermudah pembahasan dan penulisan, skripsi ini disusun dalam V (lima) bab yang disusun secara sistematis dengan susunan sebagai berikut :

Bab I: Pendahuluan

Pada bagian ini penulis mengungkapkan alasan dalam permasalahan yang diteliti pada latar belakang masalah, kemudian dibuat rumusan masalah berdasar pada latar belakang yang telah disebutkan sebelumnya dan ditetapkan pula tujuan penelitian. Manfaat penelitian disampaikan pada signifikansi penelitian. Definisi operasional dikemukakan agar para pembaca tidak salah dalam memahami judul penelitian dan terdapat pengkhususan terhadap penelitian yang digunakan. Penulis

menjabarkan beberapa penelitian terdahulu pada kajian pustaka dan diakhiri dengan bagian-bagian dalam penelitian secara berurutan pada sistematika penulisan.

Bab II: Landasan Teori

Bagian ini berisi pembahasan tentang landasan teori mengenai dewan syariah nasional, pembiayaan bermasalah, tinjauan umum tentang sanksi, keberadaan fatwa DSN-MUI bagi perbankan syariah, fatwa DSN-MUI tentang produk perbankan syariah dan fatwa DSN-MUI No.17/DSN-MUI/IX/2000 tentang sanksi atas nasabah mampu yang menunda-nunda pembayaran

Bab III: Metode Penelitian

Bagian ini difokuskan pada teknis metode penelitian yang digunakan oleh penulis baik dari segi bentuk penelitian maupun teknik-teknik dalam penelitian seperti pengumpulan data dan pengolahan data yang dilanjutkan pada tahap analisis data

Bab IV: Penyajian dan Analisis Data

Merupakan laporan penelitian, berisi tentang penerapan fatwa DSN-MUI No.17/DSN-MUI/IX/2000 tentang sanksi atas nasabah mampu yang menunda-nunda pembayaran di BNI Syariah Cabang Banjarmasin.

Bab V: Penutup

Bagian ini memberikan simpulan terhadap permasalahan yang telah dibahas dalam uraian sebelumnya, selanjutnya akan dikemukakan beberapa saran yang dirasa perlu.