

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum PT. Bank Tabungan Negara Kantor Cabang Pembantu Syariah (KCPS) Banjarbaru

1. Sejarah dan Perkembangan BTN Syariah

PT. Bank Tabungan Negara (Persero) Tbk., yang selanjutnya disebut Bank BTN, merupakan salah satu bank tertua di Indonesia yang didirikan pada tanggal 9 Februari 1950 berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1950. Pada awal berdirinya, bank ini bernama Bank Tabungan Pos yang berada di bawah Kementerian Perhubungan. Kemudian melalui Undang-Undang Darurat Nomor 9 Tahun 1950, namanya berubah menjadi Bank Tabungan Pos Republik Indonesia, dan selanjutnya pada tahun 1963 berubah menjadi Bank Tabungan Negara berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1963. Sejak awal pendiriannya, Bank BTN memiliki fokus khusus pada penghimpunan dana masyarakat melalui tabungan, dan kemudian berkembang menjadi bank yang identik dengan pembiayaan Kredit Pemilikan Rumah (KPR) di Indonesia.

Tonggak penting dalam perjalanan Bank BTN terjadi pada tahun 1974 ketika pemerintah menetapkan Bank BTN sebagai lembaga keuangan yang ditunjuk untuk membiayai program pembangunan perumahan rakyat melalui fasilitas KPR bersubsidi. Kebijakan ini menjadikan Bank BTN sebagai ujung tombak pemerintah dalam mewujudkan program sejuta rumah dan mengatasi

backlog perumahan di Indonesia. Sejak saat itu, Bank BTN berkembang pesat dan membuka kantor-kantor cabang di seluruh wilayah Indonesia, termasuk di Kalimantan Selatan.

Status Bank BTN mengalami transformasi penting ketika pada tahun 1992 berubah bentuk menjadi Perusahaan Perseroan (Persero) berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1992. Kemudian pada tahun 2009, Bank BTN resmi mencatatkan sahamnya di Bursa Efek Indonesia (BEI) melalui Initial Public Offering (IPO), menjadikannya sebagai bank BUMN pertama yang go public melalui mekanisme tersebut. Status sebagai perusahaan publik mendorong Bank BTN untuk terus meningkatkan tata kelola perusahaan, transparansi, dan kualitas layanannya.

Dalam perkembangannya, sejalan dengan pertumbuhan industri perbankan syariah di Indonesia yang ditandai dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan yang membuka peluang dual banking system, Bank BTN membentuk Unit Usaha Syariah (UUS) pada tahun 2005 berdasarkan Keputusan Deputy Gubernur Senior Bank Indonesia Nomor 7/120/DPbS tanggal 19 Mei 2005. Pembentukan UUS ini merupakan respons strategis terhadap meningkatnya permintaan masyarakat akan produk perbankan yang sesuai dengan prinsip-prinsip syariah, khususnya dalam pembiayaan perumahan. Dengan memanfaatkan keahlian dan pengalaman panjang Bank BTN di sektor perumahan, BTN Syariah hadir sebagai solusi pembiayaan perumahan yang halal dan terjangkau bagi masyarakat Muslim Indonesia.

Pertumbuhan BTN Syariah sejak pendiriannya menunjukkan trajektori yang sangat positif. Pada tahun pertama operasionalnya (2005), BTN Syariah hanya memiliki beberapa kantor cabang syariah di kota-kota besar. Namun dalam kurun waktu lebih dari satu dekade, jaringan BTN Syariah berkembang pesat dengan membuka Kantor Cabang Syariah (KCS) dan Kantor Cabang Pembantu Syariah (KCPS) di berbagai kota di seluruh Indonesia. Perkembangan ini didukung oleh kebijakan pemerintah yang secara konsisten mendorong perluasan akses perbankan syariah kepada masyarakat, termasuk melalui program Kredit Pemilikan Rumah (KPR) bersubsidi berbasis syariah yang menjadi andalan BTN Syariah.

BTN Syariah hadir dengan visi menjadi bank syariah pilihan utama untuk layanan pembiayaan perumahan dan consumer di Indonesia. Misi yang diemban mencakup empat pilar utama, yaitu: pertama, memberikan layanan unggul dalam pembiayaan perumahan dan consumer berbasis syariah yang terjangkau dan dapat diakses oleh seluruh lapisan masyarakat; kedua, memberikan keuntungan dan manfaat optimal kepada seluruh pemangku kepentingan (stakeholders) termasuk nasabah, pemegang saham, karyawan, dan masyarakat; ketiga, menjadi acuan tata kelola perusahaan yang amanah, transparan, dan akuntabel sesuai dengan prinsip-prinsip syariah; dan keempat, berkontribusi aktif dalam pembangunan sektor perumahan nasional sebagai wujud tanggung jawab sosial perusahaan.

Dalam menjalankan kegiatan usahanya, BTN Syariah menawarkan berbagai produk pembiayaan yang menggunakan akad-akad syariah. Produk

unggulan BTN Syariah adalah KPR BTN Syariah yang menggunakan akad murabahah, yaitu akad jual beli di mana bank membeli properti yang diinginkan nasabah dan menjualnya kembali kepada nasabah dengan harga pokok ditambah margin keuntungan yang disepakati di awal akad. Selain murabahah, BTN Syariah juga menawarkan produk KPR dengan akad musyarakah mutanaqishah, yaitu akad kerja sama kepemilikan antara bank dan nasabah atas suatu properti, di mana porsi kepemilikan bank akan berkurang secara bertahap seiring dengan pembayaran angsuran oleh nasabah hingga akhirnya properti sepenuhnya menjadi milik nasabah. Produk-produk ini dirancang untuk memberikan alternatif pembiayaan perumahan yang halal, transparan, dan kompetitif dibandingkan dengan pembiayaan konvensional.

Kantor Cabang Pembantu Syariah (KCPS) Banjarbaru merupakan salah satu unit layanan BTN Syariah yang didirikan untuk melayani kebutuhan masyarakat Banjarbaru dan sekitarnya akan pembiayaan perumahan syariah. KCPS Banjarbaru berkedudukan di Kota Banjarbaru, Provinsi Kalimantan Selatan, dan secara struktural berada di bawah supervisi Kantor Cabang Syariah (KCS) Banjarmasin. Pendirian KCPS Banjarbaru dilatarbelakangi oleh potensi pasar yang besar di wilayah tersebut, mengingat Banjarbaru mengalami pertumbuhan penduduk dan pembangunan perumahan yang pesat sebagai dampak dari pemindahan pusat pemerintahan Provinsi Kalimantan Selatan ke kota tersebut.

Banjarbaru sebagai kota penyangga Banjarmasin dan pusat pemerintahan Provinsi Kalimantan Selatan memiliki dinamika pembangunan

perumahan yang cukup pesat. Pertumbuhan kawasan perumahan baru, baik yang bersifat komersial maupun bersubsidi, terus terjadi di berbagai penjuru kota. Hal ini menciptakan permintaan yang besar terhadap produk pembiayaan perumahan, termasuk pembiayaan berbasis syariah. Keberadaan BTN Syariah Banjarbaru menjadi sangat strategis dalam konteks ini, karena memberikan akses bagi masyarakat Muslim di Banjarbaru dan sekitarnya untuk mendapatkan pembiayaan perumahan yang sesuai dengan keyakinan agama mereka.

Dalam operasionalnya, BTN KCPS Banjarbaru melayani berbagai segmen nasabah, mulai dari masyarakat berpenghasilan rendah yang memanfaatkan fasilitas KPR bersubsidi, hingga masyarakat berpenghasilan menengah yang mengakses KPR non-subsidi. Fokus pada segmen KPR bersubsidi menjadikan BTN KCPS Banjarbaru memiliki basis nasabah yang sangat beragam dari sisi kemampuan ekonomi, yang pada gilirannya mempengaruhi profil risiko pembiayaan dan potensi terjadinya sengketa antara bank dengan nasabah.

2. Struktur Organisasi dan Sumber Daya Manusia

Struktur organisasi BTN KCPS Banjarbaru mengikuti struktur standar Kantor Cabang Pembantu Syariah Bank BTN, yang dipimpin oleh seorang Pimpinan Cabang Pembantu Syariah. Di bawahnya terdapat beberapa unit kerja yang menjalankan fungsi-fungsi operasional, meliputi:

- a. Unit Marketing, yang bertanggung jawab atas pemasaran produk pembiayaan, akuisisi nasabah baru, dan pengembangan bisnis.

- b. Unit Operasional, yang menangani proses administrasi pembiayaan, pencairan dana, dan pelayanan nasabah.
- c. Unit Support, yang menangani fungsi-fungsi pendukung seperti IT, umum, dan keamanan.
- d. Unit Collection/Remedial, yang khusus menangani pembiayaan bermasalah dan penyelesaian sengketa dengan nasabah.¹⁹³

Khusus untuk Unit Collection/Remedial, unit ini memiliki peran sangat penting dalam konteks penelitian ini karena menjadi ujung tombak dalam penanganan sengketa dengan nasabah. Unit ini dipimpin oleh seorang Kepala Bagian Collection yang bertanggung jawab langsung kepada Pimpinan Cabang dan berkoordinasi dengan Divisi Remedial di Kantor Pusat untuk kasus-kasus yang kompleks atau bernilai besar.¹⁹⁴

Sumber daya manusia di BTN KCPS Banjarbaru periode 2020-2021 berjumlah sekitar 15-20 orang pegawai dengan berbagai latar belakang pendidikan, mayoritas sarjana ekonomi. Khusus untuk bagian Collection/Remedial, terdapat 2-3 orang pegawai yang ditugaskan menangani pembiayaan bermasalah.

3. Produk dan Layanan BTN Syariah Banjarbaru

Sebagaimana karakteristik BTN Syariah secara umum, produk unggulan BTN KCPS Banjarbaru adalah pembiayaan perumahan (KPR Syariah) dengan berbagai skema akad. Produk-produk pembiayaan yang ditawarkan meliputi:

¹⁹³ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

¹⁹⁴ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

a. KPR BTN Syariah

Produk pembiayaan untuk pembelian rumah tinggal, baik rumah baru maupun rumah bekas, dengan menggunakan akad murabahah (jual beli) atau musyarakah mutanaqishah (kepemilikan bersama yang berkurang secara bertahap). Produk ini tersedia dalam berbagai program, antara lain:

- 1) KPR BTN Syariah Bersubsidi, untuk rumah dengan harga maksimal sesuai ketentuan pemerintah (pada periode 2020-2021 maksimal Rp188.000.000,00 untuk wilayah Kalimantan Selatan)
 - 2) KPR BTN Syariah Non-Subsidi, untuk rumah dengan harga di atas batasan subsidi.
 - 3) KPR BTN Indent Syariah, untuk pembiayaan pembelian rumah yang masih dalam tahap pembangunan.
- b. KPR BTN Sejahtera Syariah, pembiayaan khusus untuk pegawai yang gajinya ditransfer melalui Bank BTN, dengan persyaratan dan suku margin yang lebih kompetitif.
- c. Griya Multi Manfaat Syariah, produk pembiayaan konsumtif dengan agunan rumah yang sudah dimiliki nasabah, dapat digunakan untuk berbagai keperluan seperti renovasi rumah, pendidikan, kesehatan, dan lain-lain.
- d. Griya Pensiun Syariah, produk pembiayaan khusus untuk pensiunan dengan skema pembayaran yang disesuaikan dengan usia dan kemampuan finansial pensiunan.

Dalam pelaksanaan produk-produk pembiayaan tersebut, BTN Syariah Banjarbaru menggunakan prinsip-prinsip syariah yang telah difatwakan oleh Dewan Syariah Nasional-Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI). Penggunaan fatwa DSN-MUI sebagai landasan operasional merupakan kewajiban yang diatur dalam Pasal 26 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, yang menyatakan bahwa kegiatan usaha bank syariah dan unit usaha syariah harus sesuai dengan prinsip syariah yang difatwakan oleh Majelis Ulama Indonesia. Adapun akad-akad syariah yang digunakan BTN Syariah Banjarbaru dalam produk pembiayaan perumahannya adalah sebagai berikut:

a. Akad Murabahah (Fatwa DSN-MUI No. 04/DSN-MUI/IV/2000)

Akad murabahah merupakan akad jual beli barang dengan menyebutkan harga pokok perolehan dan keuntungan (margin) yang disepakati antara penjual dan pembeli. Dalam konteks pembiayaan perumahan syariah di BTN Syariah Banjarbaru, mekanisme murabahah berjalan sebagai berikut: bank terlebih dahulu membeli properti yang diinginkan nasabah dari pihak pengembang atau penjual, kemudian bank menjual kembali properti tersebut kepada nasabah dengan harga yang terdiri dari harga pokok pembelian ditambah margin keuntungan yang telah disepakati di awal akad. Nasabah membayar harga jual tersebut secara angsuran dalam jangka waktu yang telah disepakati, umumnya berkisar antara 5 hingga 20 tahun.

Karakteristik mendasar dari akad murabahah yang membedakannya dari kredit konvensional adalah sifat transparansi dan kepastian harga. Dalam akad murabahah, harga jual (harga pokok ditambah margin) ditetapkan dan disepakati secara tegas pada saat penandatanganan akad, dan tidak dapat berubah sepanjang masa pembiayaan meskipun terjadi perubahan kondisi pasar atau suku bunga. Kepastian harga ini memberikan ketenangan bagi nasabah karena besaran angsuran yang harus dibayarkan setiap bulan bersifat tetap (fixed) sejak awal hingga akhir masa pembiayaan, berbeda dengan kredit konvensional yang angsurannya dapat berubah mengikuti fluktuasi suku bunga.

Fatwa DSN-MUI Nomor 04/DSN-MUI/IV/2000 tentang Murabahah mengatur berbagai aspek teknis pelaksanaan akad murabahah, antara lain: ketentuan tentang objek jual beli yang harus jelas dan bebas dari unsur yang diharamkan; kewajiban bank untuk menjelaskan harga pokok dan margin keuntungan secara transparan kepada nasabah; ketentuan tentang uang muka (urbun) yang dapat diminta bank sebagai bentuk keseriusan nasabah; serta ketentuan tentang penanganan nasabah yang mengalami kesulitan pembayaran. Dalam praktiknya di BTN Syariah Banjarbaru, akad murabahah digunakan terutama untuk produk KPR BTN Syariah, baik yang bersubsidi maupun non-subsidi.

Dari perspektif penyelesaian sengketa, akad murabahah memiliki implikasi hukum yang spesifik. Apabila nasabah wanprestasi dalam membayar angsuran, yang menjadi objek sengketa adalah kewajiban pembayaran harga jual yang telah disepakati, bukan bunga atau biaya tambahan sebagaimana dalam pembiayaan konvensional. Hal ini secara teoritis menyederhanakan perhitungan nilai gugatan, karena jumlah yang harus dibayarkan sudah pasti dan tertuang dalam akad. Namun demikian, dalam praktiknya sering timbul perselisihan tentang komponen-komponen tagihan yang dibebankan kepada nasabah bermasalah, seperti denda keterlambatan (*ta'zir*) dan biaya-biaya administrasi lainnya yang perlu dinilai kesesuaiannya dengan prinsip syariah.

b. Akad Musyarakah Mutanaqishah (Fatwa DSN-MUI No. 73/DSN-MUI/XI/2008)

Akad musyarakah mutanaqishah secara harfiah berarti "kemitraan yang terus berkurang." Akad ini merupakan produk inovasi keuangan syariah kontemporer yang menggabungkan dua akad sekaligus, yaitu akad musyarakah (kerjasama kepemilikan) dan akad ijarah (sewa). Dalam konteks pembiayaan perumahan di BTN Syariah Banjarbaru, mekanisme musyarakah mutanaqishah berjalan sebagai berikut: bank dan nasabah bersama-sama membeli sebuah properti dengan porsi kepemilikan masing-masing — misalnya bank memiliki 90% dan nasabah memiliki 10% dari nilai properti. Kemudian nasabah

menyewa bagian yang dimiliki bank dengan membayar uang sewa (ujrah) setiap bulan. Secara bersamaan, setiap bulan nasabah juga membeli sebagian porsi kepemilikan bank, sehingga secara bertahap porsi kepemilikan bank berkurang (mutanaqishah) dan porsi kepemilikan nasabah bertambah, hingga pada akhir masa akad seluruh properti menjadi milik nasabah sepenuhnya.

Fatwa DSN-MUI Nomor 73/DSN-MUI/XI/2008 tentang Musyarakah Mutanaqishah mengatur secara rinci ketentuan-ketentuan pelaksanaan akad ini, antara lain: ketentuan tentang porsi kepemilikan awal yang harus dinyatakan secara jelas dalam akad; mekanisme pengalihan porsi kepemilikan secara bertahap; ketentuan tentang biaya pemeliharaan properti yang menjadi tanggung jawab bersama sesuai porsi kepemilikan; serta ketentuan tentang penyelesaian apabila salah satu pihak tidak dapat melanjutkan kewajibannya.

Keunggulan akad musyarakah mutanaqishah dibandingkan akad murabahah dari perspektif kepatuhan syariah adalah bahwa dalam akad ini bank benar-benar berposisi sebagai mitra kepemilikan (syarik) yang memiliki aset secara nyata bersama nasabah, bukan sekadar penjual yang memperoleh keuntungan dari selisih harga jual dan harga pokok. Hal ini dianggap lebih sesuai dengan spirit kemitraan (syirkah) dalam Islam yang menekankan berbagi risiko dan manfaat secara proporsional antara pihak-pihak yang terlibat. Selain itu, komponen ujrah (sewa) dalam musyarakah mutanaqishah dapat disesuaikan secara periodik

mengikuti kondisi pasar properti yang berlaku, memberikan fleksibilitas yang tidak dimiliki oleh akad murabahah yang bersifat fixed.

Dari perspektif penyelesaian sengketa, akad musyarakah mutanaqishah menghadirkan kompleksitas yang lebih tinggi dibandingkan akad murabahah. Apabila nasabah wanprestasi, perlu ditentukan terlebih dahulu nilai porsi kepemilikan bank yang masih ada pada saat wanprestasi terjadi, nilai sewa yang terutang, serta biaya-biaya lain yang dapat diklaim bank. Kompleksitas perhitungan ini, dalam pandangan sebagian kalangan, menjadi salah satu faktor yang mempersulit penggunaan mekanisme gugatan sederhana untuk sengketa yang melibatkan akad musyarakah mutanaqishah, karena mekanisme gugatan sederhana mensyaratkan bahwa pembuktian dalam perkara tidak bersifat rumit.

Kedua akad di atas, baik murabahah maupun musyarakah mutanaqishah, memiliki kesamaan dalam hal keharusan kepatuhan terhadap prinsip-prinsip syariah yang diawasi oleh Dewan Pengawas Syariah (DPS) yang ditempatkan di setiap bank syariah. Di BTN Syariah, DPS bertugas memberikan opini dan pengawasan terhadap seluruh produk, akad, dan operasional bank untuk memastikan kesesuaiannya dengan fatwa DSN-MUI. Keberadaan DPS ini merupakan lapisan pengawasan tambahan yang tidak ditemukan di perbankan konvensional dan menjadi salah satu keunikan sistem perbankan syariah dalam konteks penyelesaian sengketa, karena

penilaian tentang keabsahan suatu akad atau transaksi dari perspektif syariah dapat menjadi salah satu isu yang dipersengketakan.

B. Penyajian Data: Penerapan Penyelesaian Sengketa dan Kendala yang Dihadapi pada PT. Bank Tabungan Negara KCPS Banjarbaru Periode 2020-2021

1. Struktur dan Isi Akad Pembiayaan KPR BTN Syariah

Oleh karena penyelesaian sengketa pada perbankan syariah bertumpu pada akad, maka pemaparan hasil penelitian perlu diawali dengan uraian mengenai struktur dan isi akad pembiayaan yang menjadi sumber hak dan kewajiban para pihak. Berdasarkan dokumentasi terhadap akad pembiayaan KPR BTN Syariah yang digunakan pada PT. Bank Tabungan Negara KCPS Banjarbaru, akad tersebut berbentuk perjanjian baku (*standard contract*) yang disusun oleh kantor pusat dan diberlakukan secara seragam di seluruh unit syariah.¹⁹⁵ Akad dibuat di bawah tangan dan dilegalisasi oleh notaris, dengan pengikatan agunan berupa Akta Pemberian Hak Tanggungan yang dibuat secara terpisah oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Materi muatan akad tersebut dapat dikelompokkan ke dalam lima kelompok pengaturan sebagai berikut.

a. Kelompok ketentuan umum

Memuat komparasi para pihak, definisi istilah, dan dasar hukum akad. Bagian ini menetapkan siapa yang bertindak untuk dan atas nama bank beserta

¹⁹⁵ Dokumentasi akad pembiayaan KPR BTN Syariah pada PT. Bank Tabungan Negara KCPS Banjarbaru.

dasar kewenangannya, serta identitas nasabah dan pihak yang turut menandatangani, seperti pasangan atau penjamin.

b. Kelompok ketentuan pokok transaksi

Memuat objek pembiayaan, harga perolehan, margin, harga jual, jangka waktu, besaran angsuran, tata cara dan tempat pembayaran, serta biaya-biaya yang menjadi beban nasabah seperti biaya administrasi, asuransi jiwa dan kebakaran, serta biaya pengikatan agunan. Kelompok inilah yang paling sering menjadi sumber sengketa interpretasi sebagaimana diuraikan pada bagian berikutnya.

c. Kelompok ketentuan jaminan

Memuat penyerahan agunan berupa tanah dan bangunan yang dibiayai, kewajiban pengikatan hak tanggungan, kewajiban pengasuransian, serta kewenangan bank atas agunan apabila terjadi cedera janji.

d. Kelompok ketentuan pernyataan, kewajiban, dan cedera janji

Memuat pernyataan dan jaminan nasabah atas kebenaran data, kewajiban nasabah selama masa pembiayaan, pembatasan tindakan tertentu tanpa persetujuan bank, peristiwa-peristiwa yang dikualifikasikan sebagai cedera janji, serta akibat hukumnya, termasuk hak bank untuk menyatakan seluruh kewajiban jatuh tempo seketika.

e. Kelompok ketentuan penutup

Memuat pengaturan mengenai pemberitahuan, keadaan memaksa, hukum yang berlaku, penyelesaian perselisihan, dan penandatanganan. Pada

kelompok inilah terletak klausul yang menjadi dasar seluruh praktik penyelesaian sengketa yang dikaji dalam penelitian ini.

Klausul penyelesaian sengketa dalam akad pembiayaan KPR BTN Syariah termuat dalam Pasal 21 yang terdiri atas tiga ayat dengan materi muatan berjenjang. Ayat (1) menegaskan bahwa pelaksanaan akad tunduk pada peraturan perundang-undangan yang berlaku di Republik Indonesia serta pada prinsip syariah yang menjadi dasar operasional bank syariah. Ayat (2) menentukan bahwa apabila timbul perselisihan dalam pelaksanaan akad, para pihak terlebih dahulu menyelesaikannya secara musyawarah untuk mufakat. Ayat (3) menentukan bahwa apabila musyawarah tidak mencapai kesepakatan, penyelesaian dilakukan melalui Pengadilan Agama yang wilayah hukumnya meliputi kantor cabang syariah yang bersangkutan.¹⁹⁶

Rumusan Pasal 21 tersebut mengandung tiga implikasi hukum yang penting bagi seluruh pembahasan berikutnya. Pertama, musyawarah bukan sekadar praktik kebiasaan atau kebijakan internal bank, melainkan kewajiban kontraktual yang harus ditempuh lebih dahulu sebelum forum lain dapat digunakan, sehingga dominasi penyelesaian non-litigasi yang ditemukan dalam penelitian ini memiliki dasar hukum dalam akad itu sendiri. Kedua, pilihan forum litigasi telah ditetapkan secara tegas pada Pengadilan Agama, sehingga selaras dengan kompetensi absolut Pengadilan Agama berdasarkan Pasal 49 huruf (i) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006¹⁹⁷ dan dengan Putusan

¹⁹⁶ Dokumentasi akad pembiayaan KPR BTN Syariah pada PT. Bank Tabungan Negara KCPS Banjarbaru, Pasal 21.

¹⁹⁷ Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, Pasal 49 huruf (i).

Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-X/2012.¹⁹⁸ Ketiga, dan inilah yang paling menentukan, Pasal 21 tidak mengatur bentuk, struktur, maupun isi kesepakatan yang harus dibuat apabila musyawarah berhasil, dan tidak pula menyebut forum alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan seperti Badan Arbitrase Syariah Nasional maupun Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Sektor Jasa Keuangan. Kekosongan pengaturan pada tataran akad inilah yang kemudian berlanjut menjadi kendala pada tataran pelaksanaan, sebagaimana diuraikan pada bagian kendala.

2. Profil Sengketa Perbankan Syariah di BTN KCPS Banjarbaru

a. Jenis dan Karakteristik Sengketa

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan melalui wawancara mendalam dengan pihak manajemen BTN KCPS Banjarbaru, studi dokumentasi terhadap data internal bank, serta penelusuran data perkara di Pengadilan Agama Banjarbaru, sengketa yang terjadi di BTN KCPS Banjarbaru pada periode 2020-2021 dapat diklasifikasikan ke dalam beberapa kategori berdasarkan karakteristiknya. Klasifikasi ini penting untuk memahami pola sengketa yang dominan terjadi sekaligus menjadi dasar analisis terhadap pilihan mekanisme penyelesaian yang ditempuh oleh bank.

1) Sengketa Wanprestasi Pembayaran Angsuran

Jenis sengketa ini merupakan yang paling dominan, mencakup sekitar 90% dari total pembiayaan bermasalah yang berpotensi menjadi

¹⁹⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-X/2012 tanggal 29 Agustus 2013.

sengketa. Sengketa terjadi ketika nasabah tidak memenuhi kewajiban pembayaran angsuran pembiayaan sesuai jadwal yang telah disepakati dalam akad. Wanprestasi dapat berupa keterlambatan pembayaran, pembayaran tidak penuh, atau sama sekali tidak melakukan pembayaran dalam periode tertentu.¹⁹⁹

Berdasarkan wawancara dengan Kepala Bagian Collection, karakteristik sengketa wanprestasi pada periode 2020-2021 memiliki kekhususan dibandingkan periode sebelumnya:

"Pada masa pandemi, karakter wanprestasi berbeda dengan kondisi normal. Banyak nasabah yang sebelumnya lancar pembayarannya tiba-tiba mengalami kesulitan karena terdampak pandemi, seperti kehilangan pekerjaan, pemotongan gaji, atau usahanya tutup. Ini berbeda dengan wanprestasi pada kondisi normal yang biasanya memang dari awal nasabah sudah bermasalah secara finansial."²⁰⁰

Perbedaan karakteristik ini berimplikasi pada pendekatan penyelesaian yang diterapkan. Untuk nasabah yang terdampak pandemi, bank cenderung lebih fleksibel dan mengutamakan solusi restrukturisasi dibandingkan jalur litigasi.²⁰¹

2) Sengketa Interpretasi Akad dan Ketentuan Pembiayaan

¹⁹⁹ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

²⁰⁰ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

²⁰¹ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

Jenis sengketa ini terjadi ketika terdapat perbedaan pemahaman antara bank dan nasabah mengenai klausula-klausula dalam akad pembiayaan, terutama terkait dengan:

- a) Mekanisme perhitungan margin/bagi hasil
- b) Biaya-biaya tambahan (asuransi, provisi, administrasi)
- c) Konsekuensi pembayaran tidak tepat waktu
- d) Prosedur pelunasan dipercepat
- e) Hak dan kewajiban dalam restrukturisasi

Meskipun frekuensinya tidak sebanyak sengketa wanprestasi, sengketa interpretasi akad cenderung lebih kompleks penyelesaiannya karena melibatkan aspek teknis pembiayaan syariah yang tidak selalu dipahami dengan baik oleh nasabah.²⁰²

Sebagaimana diungkapkan oleh informan:

“Kadang nasabah merasa dibebani biaya-biaya yang tidak dijelaskan di awal, padahal sebenarnya sudah tertera dalam akad. Masalahnya memang pada saat penandatanganan akad, nasabah tidak membaca secara detail dan pihak marketing juga kadang tidak menjelaskan secara rinci semua klausula. Ketika kemudian timbul biaya, nasabah merasa dikejutkan dan menganggap bank tidak transparan.”²⁰³

3) Sengketa Terkait Eksekusi Agunan

²⁰² Fajar Dian, Wawancara Pribadi, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

²⁰³ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

Sengketa jenis ini terjadi pada tahap di mana pembiayaan sudah masuk kategori macet dan bank bermaksud mengeksekusi agunan untuk recovery piutang. Potensi sengketa muncul terkait dengan:

- a) Perbedaan penilaian (appraisal) nilai agunan
- b) Keberatan nasabah terhadap rencana eksekusi
- c) Prosedur dan mekanisme eksekusi
- d) Distribusi hasil eksekusi

Berdasarkan data yang diperoleh, selama periode 2020-2021, BTN KCPS Banjarbaru tidak melakukan eksekusi agunan melalui lelang. Hal ini merupakan kebijakan khusus mengingat kondisi pandemi dan juga adanya moratorium dari Otoritas Jasa Keuangan (OJK) yang memberikan relaksasi bagi bank untuk tidak terlalu agresif dalam penagihan dan eksekusi agunan.²⁰⁴

Sebagaimana dijelaskan oleh informan:

“Pada periode pandemi, kami mendapat instruksi dari kantor pusat untuk menunda eksekusi agunan sebisa mungkin. Prioritas kami adalah restrukturisasi dan memberikan keringanan kepada nasabah yang terdampak. Eksekusi agunan adalah langkah terakhir yang kami hindari.”²⁰⁵

b. Pola Temporal Munculnya Sengketa

²⁰⁴ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

²⁰⁵ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

Pola munculnya sengketa pada periode 2020-2021 menunjukkan korelasi yang kuat dengan dinamika pandemi COVID-19:

- 1) Kuartal I 2020 (Januari-Maret): Periode sebelum pandemi merebak secara masif di Indonesia. Jumlah pembiayaan bermasalah relatif cukup stabil dan tidak berbeda secara signifikan dengan periode sebelumnya.
- 2) Kuartal II 2020 (April-Juni): Periode awal pandemi dan pemberlakuan PSBB pertama kali. Terjadi peningkatan tajam pembiayaan bermasalah, terutama dari nasabah yang bekerja di sektor informal dan UMKM yang terdampak langsung oleh pembatasan sosial.
- 3) Kuartal III-IV 2020 (Juli-Desember): Pembiayaan bermasalah terus meningkat, namun laju peningkatannya mulai melambat seiring dengan penyesuaian masyarakat terhadap kondisi pandemi dan implementasi kebijakan restrukturisasi dari bank.
- 4) Kuartal I-II 2021 (Januari-Juni): Mulai terjadi perbaikan dengan menurunnya jumlah pembiayaan bermasalah akibat efektivitas restrukturisasi dan perbaikan kondisi ekonomi.
- 5) Kuartal III-IV 2021 (Juli-Desember): Perbaikan terus berlanjut dengan semakin banyak nasabah yang mampu kembali memenuhi kewajiban pembayarannya.²⁰⁶

3. Standard Operating Procedure Penanganan Pembiayaan Bermasalah

²⁰⁶ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

Penerapan penyelesaian sengketa di PT. Bank Tabungan Negara KCPS Banjarbaru tidak berlangsung secara kasuistik, melainkan mengikuti Standard Operating Procedure penanganan pembiayaan bermasalah yang ditetapkan oleh kantor pusat dan berlaku seragam di seluruh unit BTN Syariah.²⁰⁷ Kedudukan Standard Operating Procedure ini penting untuk diuraikan lebih dahulu karena menjadi tolok ukur untuk menilai apakah praktik yang ditempuh di lapangan telah sesuai atau menyimpang, sekaligus menjadi objek penilaian efektivitas pada bagian pembahasan.

Standard Operating Procedure tersebut bertumpu pada tiga dasar. Pertama, kewajiban regulatif dari Otoritas Jasa Keuangan untuk menyediakan mekanisme penanganan pengaduan dan penyelesaian sengketa pada tingkat internal pelaku usaha jasa keuangan.²⁰⁸ Kedua, ketentuan kehati-hatian mengenai penilaian kualitas aset dan restrukturisasi pembiayaan, yang selama periode penelitian dilonggarkan melalui kebijakan *countercyclical* Otoritas Jasa Keuangan.²⁰⁹ Ketiga, klausul musyawarah dalam Pasal 21 akad pembiayaan sebagaimana telah diuraikan.

Secara operasional, Standard Operating Procedure mengatur tahapan penanganan berdasarkan lamanya tunggakan dan kualitas pembiayaan, dengan rincian sebagai berikut.

²⁰⁷ Dokumentasi Standard Operating Procedure penanganan pembiayaan bermasalah PT. Bank Tabungan Negara Syariah.

²⁰⁸ Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 18/POJK.07/2018 tentang Layanan Pengaduan Konsumen di Sektor Jasa Keuangan.

²⁰⁹ Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 11/POJK.03/2020 tentang Stimulus Perekonomian Nasional sebagai Kebijakan Countercyclical Dampak Penyebaran Coronavirus Disease 2019, sebagaimana diubah dengan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 48/POJK.03/2020.

- a. Tahap pemantauan dini (tunggakan 1-30 hari, kualitas lancar hingga dalam perhatian khusus)

Penanganan dilakukan oleh petugas *collection* melalui komunikasi jarak jauh berupa pengingat melalui telepon dan pesan singkat. Keluaran yang wajib dihasilkan adalah catatan hasil komunikasi (*call report*) yang direkam dalam sistem.

- b. Tahap kunjungan lapangan (tunggakan 31-60 hari, kualitas kurang lancar)

Petugas melakukan kunjungan langsung ke tempat tinggal atau tempat usaha nasabah untuk memverifikasi kondisi riil dan kemampuan bayar. Keluaran yang wajib dihasilkan adalah laporan kunjungan dan, apabila tercapai, kesepakatan tertulis mengenai skema pembayaran tunggakan.

- c. Tahap peringatan tertulis (tunggakan 61 hari ke atas, kualitas diragukan)

Bank menerbitkan Surat Peringatan I, II, dan III secara berjenjang dengan tenggang waktu tertentu pada setiap tingkatnya. Keluaran yang wajib dihasilkan adalah surat peringatan beserta bukti penerimaannya oleh nasabah.

- d. Tahap musyawarah dan penyelesaian (tunggakan di atas 90 hari, kualitas macet)

Bank mengundang nasabah untuk musyawarah formal di kantor cabang guna menyepakati bentuk penyelesaian, baik berupa pembayaran bertahap, restrukturisasi, penambahan agunan, pengalihan pembiayaan kepada pihak ketiga, maupun penjualan agunan secara sukarela. Keluaran yang wajib

dihasilkan adalah Berita Acara Musyawarah dan, apabila berbentuk restrukturisasi, addendum akad beserta jadwal angsuran baru.

e. Tahap penyelesaian melalui jalur hukum

Tahap ini baru dapat ditempuh apabila seluruh tahap sebelumnya tidak membuahkan hasil dan telah memperoleh persetujuan kantor wilayah atau kantor pusat sesuai jenjang kewenangan (*authority level*) yang ditetapkan. Standard Operating Procedure hanya menyebut pengajuan gugatan ke pengadilan secara umum tanpa membedakan gugatan acara biasa dan gugatan sederhana, serta tidak menyebut forum alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan.

Dari uraian tersebut tampak bahwa Standard Operating Procedure yang berlaku telah mengatur secara cukup rinci tahapan penyelesaian pada jalur non-litigasi, tetapi berhenti pada rumusan yang sangat umum ketika memasuki jalur hukum. Ketidakseimbangan pengaturan inilah yang menjadi titik tolak analisis kesesuaian penerapan dan efektivitas pada bagian pembahasan.

4. Mekanisme Penyelesaian Sengketa yang Diterapkan

a. Tahapan Penyelesaian Sengketa Internal

Berdasarkan hasil penelitian, BTN KCPS Banjarbaru menerapkan tahapan penyelesaian sengketa yang berjenjang, mulai dari tahap informal hingga tahap formal. Tahapan ini diatur dalam Standard Operating Procedure (SOP) penanganan pembiayaan bermasalah yang berlaku di seluruh unit BTN Syariah.

6) Identifikasi dan Komunikasi Awal (*Collection Call*)

Ketika nasabah mulai menunjukkan indikasi kesulitan pembayaran (tunggakan 1-30 hari), bagian collection segera melakukan komunikasi awal melalui telepon. Tujuan komunikasi ini adalah:

- a) Mengingatkan nasabah tentang kewajiban pembayaran
- b) Mengidentifikasi penyebab keterlambatan pembayaran
- c) Menawarkan solusi sementara jika nasabah mengalami kesulitan keuangan
- d) Memberikan informasi mengenai konsekuensi jika tunggakan berlanjut

Sebagaimana dijelaskan oleh informan:

"Komunikasi awal sangat penting. Kami tidak langsung menganggap nasabah bermasalah jika telat beberapa hari. Bisa jadi hanya lupa atau ada kendala transfer. Melalui telepon kami tanyakan kendalanya apa, dan jika memang ada kesulitan keuangan, kami tawarkan solusi seperti perpanjangan waktu pembayaran atau pembayaran sebagian dulu."²¹⁰

7) Kunjungan Lapangan (Field Collection)

Jika komunikasi melalui telepon tidak efektif dan tunggakan berlanjut (31-60 hari), petugas collection melakukan kunjungan langsung ke rumah atau tempat usaha nasabah. Kunjungan lapangan bertujuan untuk:

- a) Melakukan komunikasi langsung tatap muka dengan nasabah

²¹⁰ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

- b) Memverifikasi kondisi riil nasabah dan kemampuan bayarnya
- c) Melakukan negosiasi penyelesaian secara kekeluargaan
- d) Membuat kesepakatan tertulis mengenai skema pembayaran tunggakan

Informan menjelaskan:

“Kunjungan lapangan memberikan gambaran lebih jelas tentang kondisi nasabah. Kami bisa melihat apakah memang benar-benar kesulitan atau hanya tidak ada itikad baik. Kalau memang kesulitan, kami cari solusi bersama. Kalau tidak ada itikad baik, kami bisa lebih tegas.”²¹¹

8) Surat Peringatan (SP)

Jika kunjungan lapangan tidak menghasilkan kesepakatan atau kesepakatan yang dibuat tidak dipenuhi oleh nasabah, dan tunggakan terus berlanjut (61-90 hari), bank mengirimkan Surat Peringatan (SP) secara berjenjang:

- a) Surat Peringatan I: dikirim pada tunggakan 61-75 hari, berisi peringatan formal tentang tunggakan dan permintaan untuk segera menyelesaikan.
- b) Surat Peringatan II: dikirim pada tunggakan 76-90 hari, berisi peringatan lebih tegas dan pemberitahuan bahwa jika tunggakan tidak diselesaikan, akan diambil langkah lebih lanjut.

²¹¹ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

- c) Surat Peringatan III: dikirim pada tunggakan di atas 90 hari, berisi peringatan terakhir dan pemberitahuan bahwa bank akan melakukan langkah hukum jika tunggakan tetap tidak diselesaikan.

Dokumentasi surat peringatan yang diperoleh peneliti menunjukkan bahwa surat peringatan disusun dengan bahasa yang formal namun tetap mengedepankan pendekatan persuasif. Surat tidak hanya berisi peringatan dan ancaman, tetapi juga tawaran untuk melakukan musyawarah dan mencari solusi bersama.

9) Musyawarah dan Negosiasi Formal

Pada tahap ini, bank mengundang nasabah untuk melakukan pertemuan formal di kantor cabang guna membahas penyelesaian tunggakan. Pertemuan ini difasilitasi oleh Kepala Bagian Collection atau bahkan Pimpinan Cabang jika kasusnya cukup signifikan.

Dalam musyawarah, dibahas berbagai opsi penyelesaian:

- a) Pembayaran tunggakan secara bertahap: nasabah diberikan kesempatan untuk membayar tunggakan secara bertahap dengan jadwal yang disepakati.
- b) Restrukturisasi pembiayaan: dilakukan perubahan terhadap syarat-syarat pembiayaan, seperti perpanjangan jangka waktu, penurunan margin, grace period, atau kombinasi dari ketiganya, sesuai dengan kemampuan bayar nasabah yang terkini.

- c) Penambahan agunan: jika nasabah memiliki aset lain yang dapat dijadikan agunan tambahan untuk menguatkan posisi pembiayaan.
- d) Take over oleh pihak ketiga: nasabah mencari pihak lain yang bersedia mengambil alih pembiayaan (misalnya anggota keluarga).
- e) Penjualan agunan secara sukarela: jika nasabah benar-benar tidak mampu melanjutkan pembiayaan, disepakati untuk menjual agunan (rumah) secara sukarela dengan harga pasar yang wajar, hasil penjualan digunakan untuk melunasi pembiayaan, dan sisanya (jika ada) dikembalikan kepada nasabah.

Informan menjelaskan:

"Musyawarah adalah kunci dalam penyelesaian. Kami selalu berusaha mencari win-win solution. Bank tidak mau rugi, tapi nasabah juga harus dilindungi. Makanya kami tawarkan berbagai opsi yang bisa dipilih sesuai dengan kondisi nasabah. Yang penting ada itikad baik dari nasabah untuk menyelesaikan."²¹²

Hasil musyawarah dituangkan dalam Berita Acara Musyawarah yang ditandatangani oleh kedua belah pihak. Berita acara ini memiliki kekuatan mengikat dan menjadi dasar pelaksanaan kesepakatan penyelesaian.

²¹² Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

b. Restrukturisasi sebagai Mekanisme Penyelesaian Utama

Berdasarkan hasil penelitian, restrukturisasi pembiayaan merupakan mekanisme penyelesaian yang paling dominan diterapkan oleh BTN KCPS Banjarbaru pada periode 2020-2021. Hal ini sejalan dengan kebijakan relaksasi dari Otoritas Jasa Keuangan (OJK) melalui Peraturan OJK Nomor 11/POJK.03/2020 tentang Stimulus Perekonomian Nasional sebagai Kebijakan Countercyclical Dampak Penyebaran Coronavirus Disease 2019.²¹³ skema restrukturisasi yang diterapkan BTN KCPS Banjarbaru meliputi:

1) Penjadwalan Kembali (*Rescheduling*)

Perubahan jadwal pembayaran dengan perpanjangan jangka waktu pembiayaan. Misalnya, pembiayaan yang semula berjangka waktu 10 tahun diperpanjang menjadi 15 tahun, sehingga angsuran per bulan menjadi lebih kecil dan sesuai dengan kemampuan bayar nasabah yang menurun.

Contoh kasus restrukturisasi rescheduling:

Nasabah A memiliki pembiayaan KPR Syariah dengan outstanding Rp150.000.000,00, sisa jangka waktu 10 tahun, angsuran Rp1.750.000,00 per bulan. Akibat pandemi, pendapatan nasabah turun 40% sehingga tidak mampu membayar angsuran penuh. Setelah

²¹³ Peraturan OJK Nomor 11/POJK.03/2020 tentang Stimulus Perekonomian Nasional sebagai Kebijakan Countercyclical Dampak Penyebaran Coronavirus Disease 2019.

musyawarah, disepakati perpanjangan jangka waktu menjadi 15 tahun dengan angsuran menjadi Rp1.250.000,00 per bulan.

2) Persyaratan Kembali (*Reconditioning*)

Perubahan sebagian atau seluruh syarat-syarat pembiayaan, termasuk perubahan margin, jadwal pembayaran, atau syarat-syarat lainnya yang tidak termasuk penambahan dana pembiayaan dan konversi akad.

Contoh kasus restrukturisasi *reconditioning*:

Nasabah B memiliki pembiayaan dengan margin 9% per tahun. Setelah restrukturisasi, margin diturunkan menjadi 7% per tahun untuk meringankan beban angsuran.

3) Penataan Kembali (*Restructuring*)

Perubahan syarat-syarat pembiayaan yang meliputi penambahan dana Bank, konversi akad, dan/atau perubahan jangka waktu.

Dalam praktiknya di BTN KCPS Banjarbaru, restructuring jarang dilakukan karena umumnya tidak melibatkan penambahan dana baru, melainkan hanya rescheduling atau reconditioning. Namun, dalam beberapa kasus tertentu, dilakukan kombinasi antara perpanjangan jangka waktu dengan penurunan margin.²¹⁴

Untuk dapat memperoleh restrukturisasi, nasabah harus memenuhi persyaratan:

- a) Mengajukan permohonan restrukturisasi secara tertulis

²¹⁴ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

- b) Melampirkan dokumen pendukung yang menunjukkan penurunan kemampuan bayar (seperti slip gaji terbaru, surat keterangan dari tempat kerja, dll.)
- c) Masih memiliki prospek usaha atau sumber penghasilan yang memadai
- d) Menunjukkan itikad baik untuk menyelesaikan kewajiban

Proses persetujuan restrukturisasi melibatkan analisis ulang terhadap kemampuan bayar nasabah dan penetapan skema restrukturisasi yang paling sesuai. Informan menjelaskan:

"Restrukturisasi bukan berarti menghapus kewajiban nasabah. Nasabah tetap harus membayar, hanya disesuaikan dengan kondisi kemampuan bayarnya saat ini. Yang penting bagi kami, nasabah punya itikad baik dan prospek ke depan bisa membaik. Kalau hanya mengulur waktu tanpa itikad baik, kami juga tidak akan setuju restrukturisasi."²¹⁵

c. Penyelesaian Melalui Jalur Non-Litigasi Lainnya

Selain restrukturisasi, BTN KCPS Banjarbaru juga menerapkan mekanisme penyelesaian non-litigasi lainnya:

1) Mediasi Internal

Untuk kasus-kasus di mana terdapat perbedaan interpretasi atau ketidakpuasan nasabah terhadap tindakan bank, dilakukan mediasi internal yang difasilitasi oleh pejabat yang lebih tinggi atau pihak independen dari Divisi Compliance/Risk Management. Mediasi

²¹⁵ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

internal ini bertujuan untuk mendengarkan keluhan nasabah secara objektif dan mencari solusi yang adil bagi kedua belah pihak.²¹⁶

Sebagaimana dijelaskan oleh informan:

"Kadang ada nasabah yang komplain tentang biaya-biaya yang mereka anggap tidak jelas atau merasa perlakuan dari marketing atau collection kurang baik. Untuk kasus seperti ini, kami ada mekanisme escalation ke pimpinan cabang atau bahkan ke divisi compliance di kantor pusat. Mereka akan review prosesnya apakah sudah sesuai SOP atau tidak. Kalau memang ada kesalahan dari pihak bank, kami akan perbaiki dan berikan kompensasi kepada nasabah."²¹⁷

2) Penjualan Agunan Secara Sukarela

Dalam kasus di mana nasabah benar-benar tidak mampu melanjutkan pembiayaan dan tidak ada prospek perbaikan, disepakati untuk menjual agunan secara sukarela. Mekanisme ini berbeda dengan eksekusi agunan melalui lelang yang bersifat paksaan. Perlu dibedakan pula antara penjualan agunan secara sukarela dan Agunan Yang Diambil Alih (AYDA). Pada penjualan agunan secara sukarela, agunan dijual sendiri oleh nasabah dengan persetujuan bank dan hasil penjualannya digunakan untuk melunasi kewajiban, sedangkan pada AYDA agunan diambil alih terlebih dahulu menjadi aset bank sebagai pelunasan kewajiban nasabah. Praktik yang ditemukan pada PT. Bank

²¹⁶ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

²¹⁷ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

Tabungan Negara KCPS Banjarbaru berbentuk penjualan agunan secara sukarela, meskipun dalam percakapan sehari-hari informan lazim menyebutnya AYDA.²¹⁸

Dalam penjualan agunan secara sukarela:

- a) Nasabah dan bank sepakat untuk mengakhiri pembiayaan dengan cara menjual agunan
- b) Penjualan dilakukan dengan harga pasar yang wajar, bukan harga lelang yang cenderung lebih rendah
- c) Nasabah dilibatkan dalam proses penjualan dan dapat mencari pembeli sendiri
- d) Hasil penjualan dikurangi sisa kewajiban pembiayaan, dan jika ada sisa dikembalikan kepada nasabah
- e) Proses dilakukan secara kekeluargaan tanpa tekanan atau paksaan

Informan menjelaskan:

"AYDA adalah solusi terakhir ketika memang nasabah sudah tidak sanggup sama sekali. Tapi kami lakukan dengan cara yang baik, tidak seperti lelang yang kadang harganya jauh di bawah harga pasar. Nasabah kami bantu cari pembeli yang mau beli dengan harga bagus, hasil penjualan dipotong utang, sisanya dikembalikan ke nasabah. Ini lebih manusiawi dan menguntungkan kedua belah pihak."²¹⁹

²¹⁸ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

²¹⁹ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

Berdasarkan data yang diperoleh, selama periode 2020-2021, BTN KCPS Banjarbaru melakukan penyelesaian melalui penjualan agunan secara sukarela untuk 2 (dua) kasus pembiayaan macet dengan total nilai pembiayaan sekitar Rp180.000.000,00. Kedua kasus tersebut dapat diselesaikan secara damai tanpa melalui jalur litigasi.

d. Minimnya Penggunaan Mekanisme Gugatan Sederhana

Temuan penting dari penelitian ini adalah bahwa selama periode 2020-2021 BTN KCPS Banjarbaru menempuh mekanisme gugatan sederhana yang mana 4 perkara tersebut diajukan ke Pengadilan Agama Banjarbaru serta keseluruhannya berakhir dengan perdamaian, sebagaimana dijelaskan oleh informan:

“Selama periode 2020-2021, kami hanya mencoba empat perkara yang masuk ke pengadilan, semuanya diselesaikan dengan perdamaian, Kami memang diarahkan dari kantor pusat untuk menghindari jalur pengadilan, apalagi di masa pandemi. Prioritas kami adalah mencari solusi terbaik yang menguntungkan kedua belah pihak.”²²⁰

5. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pilihan Mekanisme Penyelesaian Sengketa

Berdasarkan analisis terhadap data wawancara dan dokumentasi, dapat diidentifikasi beberapa faktor utama yang mempengaruhi pilihan mekanisme penyelesaian sengketa di BTN KCPS Banjarbaru:

²²⁰ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

a. Kebijakan Korporat dan Instruksi dari Kantor Pusat

Faktor paling determinan adalah kebijakan korporat yang ditetapkan oleh Kantor Pusat BTN Syariah. Selama periode pandemi COVID-19, terdapat instruksi jelas dari manajemen pusat untuk memprioritaskan penyelesaian secara kekeluargaan dan menghindari jalur litigasi sebisa mungkin.

Informan menjelaskan:

"Kami punya SOP yang jelas dari kantor pusat. Dalam SOP itu ditekankan bahwa litigasi adalah pilihan terakhir setelah semua upaya penyelesaian secara kekeluargaan tidak berhasil. Di masa pandemi, instruksinya bahkan lebih tegas lagi, praktis tidak ada eksekusi atau litigasi kecuali untuk kasus-kasus fraud atau itikad buruk yang sangat jelas."²²¹

Pernyataan tersebut menggambarkan bagaimana kebijakan dari Kantor Pusat berfungsi tidak hanya sebagai panduan teknis, tetapi juga sebagai landasan nilai dan etika kelembagaan yang mengarahkan seluruh proses pengambilan keputusan di tingkat cabang. SOP yang dimaksud menempatkan litigasi secara eksplisit sebagai opsi yang baru dapat ditempuh setelah serangkaian upaya musyawarah, restrukturisasi, dan mediasi informal tidak membuahkan hasil. Pada masa pandemi, ambang batas untuk mengaktifkan jalur litigasi bahkan semakin diperketat — praktis hanya terbuka dalam kondisi yang secara objektif menunjukkan adanya itikad buruk atau indikasi penipuan yang tidak dapat ditoleransi.

²²¹ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

Kebijakan korporat ini dilandasi oleh sejumlah pertimbangan strategis yang saling berkaitan dan memperkuat satu sama lain, sebagaimana diuraikan berikut ini:

- 1) Salah satu alasan mendasar di balik kebijakan menghindari litigasi adalah kepedulian institusi terhadap citra dan reputasi bank di mata publik, terlebih apabila berujung pada eksekusi agunan atau penyitaan aset nasabah yang berpotensi menimbulkan persepsi negatif yang signifikan terhadap bank, baik di tingkat lokal maupun nasional. Dalam konteks pandemi COVID-19, di mana sebagian besar masyarakat tengah menghadapi tekanan ekonomi yang berat akibat kehilangan penghasilan, pemutusan hubungan kerja, atau penurunan omzet usaha, tindakan eksekusi oleh lembaga keuangan dapat dengan mudah dipandang sebagai bentuk ketidakpekaan sosial. Situasi semacam ini sangat rentan mendapat sorotan negatif dari media massa maupun media sosial, yang pada akhirnya dapat merusak kepercayaan masyarakat terhadap institusi perbankan syariah secara keseluruhan.²²² Oleh karena itu, memilih pendekatan yang lebih humanis dan kolaboratif bukan sekadar tuntutan etis, melainkan juga merupakan strategi perlindungan reputasi jangka panjang yang dinilai jauh lebih menguntungkan dibandingkan keuntungan jangka pendek yang mungkin diperoleh melalui jalur hukum.

²²² Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

- 2) Dari sudut pandang manajemen biaya dan efisiensi operasional, penempuhan jalur litigasi kerap kali tidak memberikan nilai ekonomis yang memadai, terutama untuk pembiayaan dengan nominal yang relatif kecil, proses litigasi membutuhkan sumber daya yang tidak sedikit, mencakup biaya jasa pengacara atau konsultan hukum, biaya pendaftaran dan administrasi perkara di pengadilan, serta berbagai biaya operasional lainnya yang menyertai proses persidangan. Selain biaya langsung tersebut, terdapat pula *opportunity cost* yang signifikan, yaitu waktu dan energi yang diinvestasikan oleh tim hukum dan remedial bank selama proses litigasi berlangsung yang dalam banyak kasus dapat memakan waktu berbulan-bulan hingga bertahun-tahun, apabila total biaya yang dikeluarkan ini dibandingkan dengan nilai pembiayaan yang dipersengketakan, maka seringkali ditemukan ketidakseimbangan yang menjadikan litigasi sebagai pilihan yang tidak rasional secara finansial.²²³ dengan demikian, pendekatan non-litigasi seperti restrukturisasi, relaksasi angsuran, atau mediasi langsung dengan nasabah tidak hanya lebih manusiawi, tetapi juga secara objektif lebih efisien dari perspektif pengelolaan sumber daya institusi.
- 3) Pertimbangan ketiga yang tidak kalah penting adalah orientasi bank terhadap keberlangsungan hubungan bisnis jangka panjang dengan para nasabahnya. BTN Syariah memandang nasabah pembiayaan

²²³ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026

bukan semata-mata sebagai debitur dalam suatu transaksi satu kali, melainkan sebagai mitra yang diharapkan dapat terus menjalin hubungan produktif dengan bank di masa mendatang. Dalam perspektif ini, nasabah yang sedang mengalami kesulitan finansial akibat dampak pandemi tidak serta-merta dikategorikan sebagai nasabah bermasalah secara permanen. Sebaliknya, kondisi tersebut dipahami sebagai situasi temporer yang dialami oleh banyak pihak akibat tekanan eksternal yang berada di luar kendali nasabah.²²⁴ jika bank memilih jalur litigasi dan eksekusi agunan dalam kondisi seperti ini, hubungan antara bank dan nasabah akan rusak secara permanen, dan peluang untuk kembali melayani nasabah tersebut di masa depan ketika kondisi ekonominya telah pulih maka akan hilang sepenuhnya, sebaliknya dengan mempertahankan pendekatan yang empatik dan solutif, bank tidak hanya menjaga loyalitas nasabah yang bersangkutan, tetapi juga membangun reputasi sebagai lembaga keuangan yang benar-benar menerapkan nilai-nilai syariah, yakni keadilan, kemitraan, dan kepedulian sosial (*maqashid al-syariah*).

b. Karakteristik Nasabah dan Penyebab Wanprestasi

Faktor kedua yang secara signifikan mempengaruhi pilihan mekanisme penyelesaian sengketa adalah karakteristik individual nasabah serta latar belakang penyebab terjadinya wanprestasi. Pemahaman yang

²²⁴ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

komprehensif terhadap kedua aspek ini menjadi landasan penting bagi bank dalam menentukan pendekatan yang paling tepat, proporsional, dan berkeadilan untuk setiap kasus yang dihadapi. BTN KCPS Banjarbaru tidak menerapkan pendekatan yang seragam dalam menangani nasabah bermasalah, melainkan melakukan analisis mendalam terhadap kondisi dan latar belakang masing-masing nasabah sebelum menentukan langkah penyelesaian yang akan diambil.

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan, bank secara konsisten membedakan nasabah yang mengalami wanprestasi ke dalam dua kategori utama, yakni nasabah yang *tidak mampu* dan nasabah yang *tidak mau*, hal ini merupakan kerangka analitis yang secara fundamental menentukan arah dan strategi penanganan yang akan diterapkan oleh pihak bank.

1) Nasabah yang Tidak Mampu

Kategori pertama mencakup nasabah yang mengalami wanprestasi bukan karena kelalaian atau ketidakjujuran, melainkan karena kondisi keuangannya terdampak oleh peristiwa di luar kendalinya, yang dalam hukum perdata dikualifikasikan sebagai keadaan memaksa (*overmacht* atau *force majeure*). Pasal 1244 dan Pasal 1245 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata pada pokoknya menentukan bahwa debitur tidak dapat dihukum mengganti kerugian apabila ketidakmampuannya memenuhi prestasi disebabkan oleh keadaan yang tidak terduga dan tidak dapat dipertanggungjawabkan

kepadanya.²²⁵ Kualifikasi tersebut memperoleh dasar yang kuat pada periode penelitian, karena penyebaran COVID-19 telah ditetapkan sebagai kedaruratan kesehatan masyarakat melalui Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 dan sebagai bencana nasional melalui Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020,²²⁶ serta ditindaklanjuti dengan pembatasan sosial berskala besar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 yang secara langsung menghentikan atau membatasi kegiatan usaha masyarakat.²²⁷ Pada tataran sektoral, Otoritas Jasa Keuangan menerbitkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 11/POJK.03/2020 juncto Nomor 48/POJK.03/2020 yang memberikan dasar bagi bank untuk merestrukturisasi pembiayaan debitur terdampak tanpa menurunkan kualitas pembiayaannya.²²⁸ Rangkaian peraturan tersebut menunjukkan bahwa negara sendiri telah mengakui pandemi sebagai peristiwa luar biasa, sehingga kualifikasi keadaan memaksa dalam kasus-kasus ini tidak bertumpu pada penilaian sepihak bank, melainkan memiliki pijakan normatif yang jelas. Perlu ditegaskan bahwa keadaan memaksa dalam konteks ini bersifat relatif, bukan absolut, karena prestasi masih mungkin dipenuhi namun dengan cara

²²⁵ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek), Pasal 1244 dan Pasal 1245.

²²⁶ Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Corona Virus Disease 2019 (COVID-19); Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Nasional Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) sebagai Bencana Nasional.

²²⁷ Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19).

²²⁸ Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 11/POJK.03/2020 tentang Stimulus Perekonomian Nasional sebagai Kebijakan Countercyclical Dampak Penyebaran Coronavirus Disease 2019 juncto Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 48/POJK.03/2020.

dan waktu yang berbeda. Konsekuensinya, kewajiban nasabah tidak hapus, melainkan disesuaikan. Restrukturisasi yang ditempuh bank dengan demikian bukan semata-mata kebijakan yang bersifat kemurahan hati, melainkan respons hukum yang tepat terhadap keadaan memaksa relatif, dan sejalan pula dengan perintah memberi tenggang waktu kepada pihak yang berada dalam kesulitan sebagaimana Q.S. al-Baqarah/2: 280.²²⁹ Contoh konkret dari kondisi ini antara lain pemutusan hubungan kerja, penurunan drastis pendapatan usaha, sakit berkepanjangan, atau dampak ekonomi pandemi COVID-19. Para nasabah dalam kategori ini pada umumnya memiliki rekam jejak pembayaran yang baik sebelum terjadinya peristiwa tersebut dan menunjukkan itikad untuk memenuhi kewajiban begitu kondisinya membaik.

Terhadap kelompok nasabah ini, bank mengambil pendekatan yang sangat akomodatif dan berorientasi pada solusi jangka panjang. Berbagai instrumen restrukturisasi ditawarkan secara aktif oleh pihak bank, mulai dari penjadwalan ulang (*rescheduling*) angsuran, penurunan besaran cicilan, perpanjangan tenor pembiayaan, hingga pemberian masa tenggang (*grace period*) yang memungkinkan nasabah untuk menstabilkan kondisi keuangannya terlebih dahulu sebelum kembali memenuhi kewajibannya. Pendekatan ini mencerminkan penghayatan terhadap prinsip-prinsip syariah yang menekankan pentingnya *ta'awun*

²²⁹ Q.S. al-Baqarah/2: 280.

dan musyawarah dalam penyelesaian persoalan bersama, serta menghindari tindakan yang dapat memperparah kesulitan yang dialami pihak lain.

2) Nasabah yang Tidak Mau

Kategori kedua adalah nasabah yang secara finansial sebenarnya memiliki kapasitas untuk memenuhi kewajibannya, namun secara sadar memilih untuk tidak melakukannya. Kondisi ini dapat termanifestasi dalam berbagai bentuk, mulai dari penghindaran komunikasi dengan pihak bank, pemberian informasi yang tidak akurat mengenai kondisi keuangan, hingga pengalihan aset secara sengaja untuk menghindari kewajiban pembayaran. Terhadap nasabah dalam kategori ini, bank menerapkan pendekatan yang jauh lebih tegas dan asertif.²³⁰

Meskipun demikian, ketegasan yang diterapkan tidak serta-merta berarti bank langsung mengambil jalur litigasi formal. Bank tetap mengedepankan penyelesaian damai sebagai prioritas awal, namun dengan menggunakan instrumen-instrumen tekanan yang lebih terstruktur dan memiliki dampak nyata terhadap kepentingan nasabah.

Informan menjelaskan:

“Kami selalu coba identify dulu, ini nasabah unable atau unwilling. Kalau unable, kami bantu cari solusi. Kalau unwilling, ya kami harus tegas. Tapi tetap, tegas bukan berarti langsung ke pengadilan. Kami ada cara-cara lain untuk menekan nasabah agar mau bayar, seperti

²³⁰ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

melibatkan pihak ketiga (keluarga atau penjamin), atau memberikan konsekuensi administratif seperti pelaporan ke BI Checking.”²³¹

Pernyataan tersebut mengungkapkan bahwa bank memiliki spektrum respons yang terdiferensiasi dan bertahap dalam menghadapi nasabah yang tidak mau, pelibatan pihak ketiga baik anggota keluarga nasabah maupun pihak penjamin merupakan salah satu mekanisme persuasif yang kerap efektif dalam mendorong nasabah untuk kembali pada jalur pemenuhan kewajiban, di sisi lain pelaporan kepada Sistem Layanan Informasi Keuangan (SLIK) atau yang sebelumnya dikenal sebagai BI Checking merupakan instrumen administratif dengan dampak yang cukup signifikan, mengingat catatan negatif dalam sistem tersebut dapat membatasi akses nasabah terhadap berbagai layanan keuangan di masa mendatang, instrumen-instrumen ini berfungsi sebagai mekanisme tekanan yang efektif tanpa harus menempuh jalur litigasi yang memakan waktu dan biaya.

Pada periode 2020-2021, mayoritas wanprestasi yang terjadi dikategorikan sebagai nasabah yang tidak mampu akibat dampak pandemi, hal ini menjadi alasan kuat mengapa bank mengambil pendekatan yang sangat akomodatif dan menghindari jalur litigasi.²³²

c. Dampak Pandemi COVID-19 dan Kebijakan Relaksasi OJK

²³¹ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

²³² Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

Pandemi COVID-19 dan kebijakan relaksasi dari OJK memberikan dampak signifikan terhadap pola penyelesaian sengketa. POJK Nomor 11/POJK.03/2020 tentang Stimulus Perekonomian Nasional memberikan kelonggaran bagi bank untuk melakukan restrukturisasi tanpa harus mengkategorikan pembiayaan sebagai pembiayaan bermasalah, sepanjang dilakukan terhadap nasabah yang terdampak pandemi.²³³

Kebijakan ini menciptakan insentif bagi bank untuk lebih agresif dalam melakukan restrukturisasi dan menghindari jalur litigasi. Sebagaimana dijelaskan oleh informan:

"Kebijakan OJK itu sangat membantu. Kami bisa restrukturisasi tanpa harus categorize pembiayaannya sebagai NPF, jadi tidak mengganggu rasio NPF kami. Ini memberikan ruang yang sangat luas bagi kami untuk membantu nasabah tanpa khawatir kena penalty dari regulator."²³⁴

Selain itu, secara sosial-politik, melakukan litigasi atau eksekusi agunan di tengah pandemi dinilai sangat tidak etis dan dapat menimbulkan reaksi negatif dari masyarakat dan media. Bank sangat menghindari publisitas negatif yang dapat merusak reputasi.²³⁵

6. Kendala-Kendala dalam Pelaksanaan Penyelesaian Sengketa

Rumusan masalah kedua penelitian ini mempersoalkan kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan penyelesaian sengketa. Oleh karena praktik yang ditempuh BTN KCPS Banjarbaru pada periode 2020-2021 hampir seluruhnya

²³³ Peraturan OJK Nomor 11/POJK.03/2020.

²³⁴ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

²³⁵ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

berada pada jalur non-litigasi, maka kendala yang paling relevan untuk diuraikan lebih dahulu adalah kendala yang timbul di dalam jalur non-litigasi itu sendiri, sebelum beranjak pada kendala yang berkaitan dengan jalur litigasi. Uraian berikut disusun dengan urutan tersebut.

Kendala dalam Pelaksanaan Penyelesaian Sengketa Non-Litigasi

a. Ketiadaan format baku akad perdamaian

Hasil penyelesaian musyawarah dituangkan dalam Berita Acara Musyawarah yang formatnya disusun secara kasuistik oleh petugas cabang. Tidak terdapat format baku yang memastikan terpenuhinya rukun dan syarat *shulhu* sebagaimana diuraikan pada bab landasan teori, khususnya kejelasan objek perdamaian, bentuk penyelesaian yang disepakati, dan pernyataan kerelaan para pihak. Akibatnya, mutu dokumen kesepakatan bergantung pada ketelitian petugas yang menanganinya.

b. Kesepakatan damai tidak berkekuatan eksekutorial

Berita Acara Musyawarah maupun addendum akad restrukturisasi berkedudukan sebagai perjanjian biasa yang mengikat para pihak, tetapi tidak memiliki titel eksekutorial. Apabila nasabah kembali cedera janji atas kesepakatan tersebut, bank tetap harus menempuh gugatan untuk memperoleh alas hak yang dapat dieksekusi. Bank tidak pernah menempuh pengukuhan kesepakatan menjadi akta perdamaian di Pengadilan Agama berdasarkan Pasal 130 HIR,²³⁶ padahal mekanisme itulah yang dapat memberikan kekuatan

²³⁶ Herzien Inlandsch Reglement (HIR), Pasal 130 ayat (2).

eksekutorial pada hasil perdamaian. Inilah kelemahan struktural terpenting dari jalur non-litigasi sebagaimana dipraktikkan.

c. Ketergantungan penuh pada itikad baik nasabah

Keberhasilan seluruh tahapan non-litigasi bertumpu pada kesediaan nasabah untuk hadir, bernegosiasi, dan menepati kesepakatan. Terhadap nasabah yang menghindari komunikasi atau berpindah domisili tanpa pemberitahuan, seluruh instrumen non-litigasi kehilangan daya kerjanya, sementara instrumen pengganti berupa jalur hukum tidak ditempuh karena kebijakan yang berlaku.

d. Asimetri posisi tawar dalam musyawarah

Musyawarah berlangsung di kantor bank, dengan agenda, opsi penyelesaian, dan rancangan dokumen yang seluruhnya disiapkan oleh bank, sedangkan nasabah pada umumnya tidak didampingi. Kondisi ini menempatkan nasabah pada posisi menerima atau menolak, bukan merundingkan, sehingga kerelaan yang menjadi syarat sah *shulhu* berpotensi tidak terpenuhi secara substansial.

e. Keterbatasan jenjang kewenangan di tingkat cabang

Persetujuan atas skema penyelesaian tertentu, khususnya yang menyangkut penurunan margin, penghapusan sebagian kewajiban, atau penjualan agunan, memerlukan persetujuan kantor wilayah atau kantor pusat. Panjangnya rantai persetujuan memperlambat penyelesaian dan dalam beberapa kasus menyebabkan kesepakatan yang telah dirundingkan tidak dapat segera dilaksanakan.

f. Kendala komunikasi selama masa pembatasan sosial

Pemberlakuan pembatasan sosial berskala besar membatasi kunjungan lapangan dan pertemuan tatap muka yang justru menjadi tulang punggung penyelesaian non-litigasi. Penggantian dengan komunikasi jarak jauh menurunkan kualitas verifikasi kondisi riil nasabah dan mempersulit penandatanganan dokumen kesepakatan.

- g. Belum dimanfaatkannya forum alternatif penyelesaian sengketa eksternal

Sepanjang periode penelitian, tidak ditemukan satu pun sengketa yang dibawa ke Badan Arbitrase Syariah Nasional maupun ke Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Sektor Jasa Keuangan yang mulai beroperasi pada 1 Januari 2021.²³⁷ Penyelesaian non-litigasi berhenti pada mekanisme internal bank, sehingga ketika mekanisme internal gagal, tidak tersedia forum perantara sebelum melompat ke pengadilan.

Ketujuh kendala di atas menunjukkan bahwa dominasi jalur non-litigasi tidak dengan sendirinya berarti penyelesaian sengketa telah berjalan tanpa hambatan. Jalur tersebut berhasil pada aspek pemulihan pembiayaan, tetapi lemah pada aspek kepastian hukum, karena hasilnya tidak dapat ditegakkan secara paksa apabila dilanggar. Kendala pada jalur non-litigasi inilah yang kemudian bersambung dengan kendala pada jalur litigasi sebagaimana diuraikan berikut ini.

Kendala Substansi Hukum

- a. Ketiadaan Panduan Teknis dari Regulator

²³⁷ Fajar Dian, Wawancara Pribadi, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

Selama periode penelitian, tidak ditemukan adanya panduan teknis atau surat edaran dari Otoritas Jasa Keuangan (OJK) kepada perbankan syariah mengenai penggunaan gugatan sederhana sebagai salah satu mekanisme penyelesaian sengketa. Padahal, OJK sebagai regulator memiliki peran penting dalam memberikan guidance kepada industri perbankan mengenai best practices dalam pengelolaan risiko hukum, termasuk penyelesaian sengketa.²³⁸

Ketiadaan panduan teknis ini menyebabkan:

- 1) Bank tidak memiliki acuan yang jelas mengenai kapan dan bagaimana menggunakan gugatan sederhana
- 2) Bank tidak memiliki template atau prosedur standar untuk mengajukan gugatan sederhana
- 3) Bank tidak memiliki pemahaman tentang implikasi penggunaan gugatan sederhana terhadap aspek prudensial (seperti kategorisasi NPF, pembentukan PPAP, dll.)²³⁹

Informan mengungkapkan:

“Kalau OJK memberikan panduan atau bahkan mendorong penggunaan gugatan sederhana untuk sengketa tertentu, tentu kami akan mengikuti. Kami selalu comply dengan regulasi dan guidance dari OJK. Tapi selama ini tidak pernah ada edaran atau instruksi terkait gugatan sederhana.”²⁴⁰

²³⁸ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

²³⁹ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

²⁴⁰ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

Kendala Struktur Hukum

a. Keterbatasan Kapasitas dan Kompetensi SDM Bank

Salah satu kendala struktural yang sangat signifikan adalah keterbatasan kapasitas dan kompetensi Sumber Daya Manusia (SDM) di BTN KCPS Banjarbaru, khususnya terkait dengan pengetahuan hukum acara perdata dan mekanisme penyelesaian sengketa.

1) Keterbatasan Jumlah SDM

BTN KCPS Banjarbaru hanya memiliki 2-3 orang pegawai yang ditugaskan menangani pembiayaan bermasalah (bagian collection/remedial). Dengan jumlah pembiayaan bermasalah yang mencapai 31 akun pada tahun 2020, workload per pegawai cukup tinggi. Keterbatasan jumlah SDM ini menyebabkan pegawai lebih fokus pada penanganan operasional harian (komunikasi dengan nasabah, negosiasi, administrasi restrukturisasi) dan kurang memiliki waktu untuk mempelajari mekanisme-mekanisme baru seperti gugatan sederhana.²⁴¹

2) Keterbatasan Kompetensi Hukum

Mayoritas pegawai di bagian collection memiliki latar belakang pendidikan ekonomi atau perbankan, bukan hukum. Pengetahuan hukum mereka sebatas yang diperoleh melalui training internal dan pengalaman praktis. Mereka tidak familiar dengan hukum acara perdata, apalagi mekanisme khusus seperti gugatan sederhana.

²⁴¹ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

Informan menyatakan:

"Terus terang, kami bukan lawyer. Kami banker yang kebetulan ditugaskan di bagian collection. Untuk urusan hukum yang teknis, kami biasanya konsultasi dengan legal di regional atau legal di kantor pusat."²⁴²

3) Tidak Adanya Unit Legal Khusus di Level Cabang

BTN KCPS Banjarbaru tidak memiliki unit legal atau legal officer khusus. Penanganan aspek hukum dilakukan oleh Kepala Cabang atau Kepala Bagian Collection dengan dukungan dari Divisi Legal di Kantor Pusat atau lawyer eksternal untuk kasus-kasus tertentu. Ketiadaan unit legal di level cabang menyebabkan kapasitas untuk memahami dan memanfaatkan instrumen-instrumen hukum baru menjadi terbatas.

b. Keterbatasan Sosialisasi dari Pengadilan Agama

Pengadilan Agama sebagai lembaga yang berwenang menangani gugatan sederhana sengketa ekonomi syariah memiliki peran penting dalam mensosialisasikan mekanisme ini kepada stakeholders, termasuk lembaga keuangan syariah. Namun, berdasarkan hasil penelitian, sosialisasi yang dilakukan masih sangat terbatas.²⁴³

c. Belum Terintegrasinya Gugatan Sederhana dalam SOP Bank

²⁴² Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

²⁴³ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

Standard Operating Procedure (SOP) penanganan pembiayaan bermasalah yang berlaku di BTN Syariah, termasuk di KCPS Banjarbaru, belum mengintegrasikan gugatan sederhana sebagai salah satu opsi penyelesaian sengketa. SOP yang ada hanya menyebutkan "jalur pengadilan" secara umum sebagai opsi terakhir setelah penyelesaian secara kekeluargaan tidak berhasil.

Berdasarkan dokumentasi SOP yang diperoleh, alur penyelesaian sengketa yang diatur adalah:

- 1) Collection call
- 2) Field visit
- 3) Surat peringatan
- 4) Musyawarah dan negosiasi
- 5) Restrukturisasi (jika memungkinkan)
- 6) Penjualan agunan sukarela (jika disepakati)
- 7) Jalur pengadilan (jika semua upaya di atas gagal)

Pada tahap "jalur pengadilan", SOP hanya menyebutkan bahwa bank akan mengajukan gugatan melalui lawyer dengan berkonsultasi kepada Divisi Legal di Kantor Pusat. Tidak ada perbedaan antara gugatan biasa dan gugatan sederhana, tidak ada kriteria kapan menggunakan masing-masing mekanisme, dan tidak ada prosedur teknis untuk mengajukan gugatan sederhana.

Ketiadaan integrasi gugatan sederhana dalam SOP menyebabkan:

- 1) Pegawai tidak memiliki panduan untuk menggunakan gugatan sederhana
- 2) Tidak ada standardisasi dalam pengambilan keputusan terkait pilihan mekanisme penyelesaian sengketa
- 3) Mekanisme gugatan sederhana tidak masuk dalam consideration set ketika bank mempertimbangkan opsi penyelesaian sengketa

Informan menyatakan:

"Kami kerja mengikuti SOP. Kalau di SOP tidak ada, ya kami tidak akan lakukan kecuali ada instruksi khusus dari kantor pusat. Untuk update SOP itu kewenangan kantor pusat, bukan kami di cabang."²⁴⁴

Kendala Budaya Hukum

a. Preferensi Kuat terhadap Penyelesaian Non-Litigasi

Salah satu kendala budaya hukum yang paling menonjol adalah adanya preferensi yang sangat kuat terhadap penyelesaian non-litigasi. Preferensi ini berakar pada beberapa faktor:

1) Nilai-Nilai Syariah dan Prinsip Musyawarah

Sebagai bank syariah, BTN Syariah menjunjung tinggi nilai-nilai Islam yang mengutamakan penyelesaian sengketa melalui musyawarah dan islah (perdamaian). Dalam Islam, litigasi dipandang sebagai pilihan terakhir setelah semua upaya damai gagal. Prinsip ini tercermin dalam

²⁴⁴ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

berbagai ayat Al-Qur'an dan hadis yang mendorong perdamaian dan musyawarah.

Informan menyatakan:

"Islam mengajarkan kita untuk menyelesaikan masalah secara damai. Kalau bisa musyawarah, kenapa harus ke pengadilan? Apalagi kalau yang bermasalah itu nasabah yang memang kesulitan ekonomi, bukan yang sengaja tidak mau bayar. Kita harus punya empati."²⁴⁵

2) Budaya Kekeluargaan dan Harmoni

Budaya masyarakat Indonesia, khususnya Kalimantan Selatan, sangat menjunjung tinggi nilai kekeluargaan dan harmoni. Litigasi dipandang sebagai cara yang adversarial dan merusak hubungan. Bahkan ketika terdapat sengketa, masyarakat cenderung mencari penyelesaian yang mempertahankan harmoni sosial.

Budaya ini juga diadopsi oleh organisasi-organisasi di Indonesia, termasuk perbankan. Bank tidak ingin dipersepsikan sebagai institusi yang "zalim" atau tidak berperikemanusiaan, apalagi di tengah kondisi pandemi.²⁴⁶

3) Proses Litigasi yang Panjang dan Mahal

Jalur litigasi di masa lalu menciptakan persepsi negatif terhadap jalur pengadilan. Bank memiliki pengalaman di mana proses litigasi memakan waktu bertahun-tahun, biaya yang dikeluarkan sangat besar

²⁴⁵ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

²⁴⁶ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

(termasuk biaya perkara, dan opportunity cost), dan hasilnya tidak selalu memuaskan. Bahkan ketika bank memenangkan perkara, eksekusi putusan seringkali menghadapi kendala teknis dan resistensi.²⁴⁷

Informan menjelaskan:

"Dulu pernah ada kasus yang kami bawa ke pengadilan, prosesnya 2 tahun lebih. Kami menang, tapi eksekusinya susah. Nasabah mengajukan perlawanan, lalu ada masalah dengan lelang agunan, akhirnya memakan waktu yang sangat lama, serta biaya yang keluar cukup besar."²⁴⁸

b. Risk Aversion terhadap Mekanisme Baru

Terdapat kecenderungan risk aversion (penghindaran risiko) terhadap mekanisme-mekanisme baru yang belum familiar. Meskipun gugatan sederhana menawarkan berbagai keunggulan (cepat, murah, sederhana), namun karena merupakan mekanisme yang baru dan belum pernah dicoba, terdapat keraguan dan keengganan untuk menggunakannya.²⁴⁹

Informan menyatakan:

"Kalau ada mekanisme baru yang belum pernah kita coba, tentu ada kekhawatiran. Bagaimana prosesnya, apakah benar bisa cepat seperti yang

²⁴⁷ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

²⁴⁸ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

²⁴⁹ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

dijanjikan, bagaimana hasilnya, apakah ada risiko-risiko yang tidak kita ketahui. Makanya kami cenderung stick to what we know, pakai cara-cara yang sudah terbukti berhasil."²⁵⁰

Risk aversion ini diperkuat oleh ketiadaan success story atau best practice penggunaan gugatan sederhana oleh bank syariah lain yang dapat menjadi rujukan dan memberikan confidence untuk mencoba mekanisme tersebut.

c. Orientasi pada Relationship Banking

BTN Syariah, seperti bank-bank syariah lainnya, menganut filosofi relationship banking yang menekankan pada pembangunan hubungan jangka panjang dengan nasabah, bukan hanya transaksi jangka pendek. Filosofi ini menyebabkan bank sangat berhati-hati dalam mengambil langkah-langkah yang dapat merusak hubungan dengan nasabah.

Informan menjelaskan:

"Nasabah kami bukan hanya sekedar debitur, tapi partner. Kami berharap ketika mereka sudah lunas pembiayaannya, mereka akan kembali lagi untuk pembiayaan lain, atau merekomendasikan keluarga dan temannya ke kami. Kalau kita terlalu keras dengan cara membawa mereka ke pengadilan, reputasi kita bisa rusak. Orang akan bilang bank BTN tidak punya hati. Ini tidak bagus untuk bisnis jangka panjang."²⁵¹

²⁵⁰ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

²⁵¹ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

Orientasi relationship banking ini menciptakan disinsentif untuk menggunakan jalur litigasi, meskipun jalur tersebut mungkin lebih efisien secara hukum.

d. Persepsi Bahwa Gugatan Sederhana "Tidak Sesuai" untuk Sengketa Perbankan

Meskipun informan mengaku tidak familiar dengan gugatan sederhana, ketika peneliti menjelaskan karakteristiknya (cepat 25 hari, sidang tertutup, hakim tunggal), muncul persepsi bahwa mekanisme ini "terlalu sederhana" untuk sengketa perbankan yang dianggap relatif kompleks.²⁵²

Informan menyatakan:

"Kalau dipikir-pikir, sengketa pembiayaan kami ini tidak sesederhana sengketa utang-piutang biasa. Ada aspek akad syariah yang spesifik, ada perhitungan margin yang kompleks, ada agunan yang harus diperhatikan. Apakah benar bisa diselesaikan dalam 25 hari? Saya agak ragu. Mungkin untuk sengketa yang benar-benar simple seperti transaksi jual beli barang, oke. Tapi untuk pembiayaan perbankan, saya rasa butuh pemeriksaan yang lebih menyeluruh."²⁵³

Persepsi ini mencerminkan kurangnya pemahaman terhadap hakikat gugatan sederhana. Gugatan sederhana bukan berarti mengurangi ketelitian pemeriksaan, melainkan menyederhanakan prosedur untuk perkara-perkara

²⁵² Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

²⁵³ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

yang pembuktiannya jelas dan tidak memerlukan pemeriksaan yang berbelit-belit. Untuk sengketa pembiayaan di mana dokumen akad, bukti pencairan, dan rekening koran sudah jelas menunjukkan adanya tunggakan, sebenarnya pembuktian relatif straightforward dan cocok untuk gugatan sederhana.

Namun, persepsi yang telah terbentuk ini menjadi hambatan psikologis untuk mempertimbangkan gugatan sederhana sebagai opsi yang viable.

Kendala Kontekstual: Dampak Pandemi COVID-19

a. Kebijakan Relaksasi yang Mengurangi Urgensi Litigasi

Kebijakan relaksasi dari OJK melalui POJK Nomor 11/POJK.03/2020 memberikan kelonggaran yang sangat luas bagi bank untuk melakukan restrukturisasi tanpa harus mengkategorikan pembiayaan sebagai bermasalah. Kebijakan ini sangat mengurangi urgensi untuk menempuh jalur litigasi.²⁵⁴

Dalam kondisi normal (pra-pandemi), bank memiliki tekanan untuk segera menyelesaikan pembiayaan bermasalah agar tidak mengganggu rasio NPF dan kesehatan bank. Tekanan ini mendorong bank untuk mengambil langkah-langkah yang lebih cepat dan tegas, termasuk jalur litigasi jika perlu. Namun, kebijakan relaksasi menghilangkan tekanan ini. Bank dapat melakukan restrukturisasi berkali-kali tanpa harus mengkategorikan

²⁵⁴ POJK Nomor 11/POJK.03/2020.

pembiayaan sebagai NPF, sehingga tidak ada urgency untuk segera menyelesaikan melalui jalur litigasi.²⁵⁵

Informan menjelaskan:

"Kebijakan relaksasi itu sangat membantu kami. Kami bisa lebih sabar dan fleksibel dalam menangani pembiayaan bermasalah. Tidak ada pressure dari regulator untuk segera resolve. Makanya kami bisa fokus pada pendekatan kekeluargaan dan restrukturisasi, tidak perlu terburu-buru ke pengadilan."²⁵⁶

b. Tekanan Sosial-Politik untuk Tidak Agresif dalam Penagihan

Kondisi pandemi menciptakan tekanan sosial-politik yang kuat terhadap institusi keuangan untuk tidak terlalu agresif dalam penagihan dan penyelesaian pembiayaan bermasalah. Masyarakat, media, dan bahkan pemerintah mengharapkan bank untuk menunjukkan empati dan dukungan kepada masyarakat yang terdampak pandemi.²⁵⁷

Terdapat beberapa kasus di media massa di mana bank yang melakukan eksekusi agunan atau penagihan agresif di tengah pandemi mendapat kecaman keras dari masyarakat dan media. Publisitas negatif ini sangat dihindari oleh bank karena dapat merusak reputasi secara permanen.

Informan menyatakan:

"Di masa pandemi, kami sangat hati-hati. Kami tidak mau kena bad publicity. Kalau sampai ada berita bahwa BTN eksekusi rumah orang di

²⁵⁵ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

²⁵⁶ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

²⁵⁷ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

tengah pandemi, itu disaster buat reputasi kami. Makanya instruksi dari kantor pusat jelas: avoid litigasi dan eksekusi sebisa mungkin."²⁵⁸

Tekanan sosial-politik ini menciptakan disinsentif yang sangat kuat terhadap jalur litigasi, termasuk gugatan sederhana meskipun prosesnya lebih cepat dan less adversarial dibandingkan gugatan biasa.

c. Ketidakpastian Ekonomi yang Membuat Bank Lebih Konservatif

Ketidakpastian ekonomi akibat pandemi membuat bank mengambil pendekatan yang lebih konservatif dalam pengelolaan pembiayaan bermasalah. Bank lebih memilih untuk "wait and see" dengan harapan kondisi ekonomi akan membaik dan nasabah akan kembali mampu membayar, daripada mengambil langkah tegas yang berpotensi memperburuk situasi.²⁵⁹

Informan menjelaskan:

"Di masa pandemi, kami tidak tahu kapan situasi akan normal kembali. Kalau kami buru-buru eksekusi agunan atau bawa ke pengadilan, bisa jadi kami malah rugi karena harga properti juga sedang turun. Lebih baik kami tunggu, berikan kesempatan kepada nasabah melalui restrukturisasi, dan harapan kami ketika ekonomi membaik, mereka bisa bayar lagi."²⁶⁰

Pendekatan wait and see ini konsisten dengan prinsip prudence dalam manajemen risiko bank, namun juga berarti menunda penyelesaian sengketa melalui jalur formal.

²⁵⁸ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

²⁵⁹ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

²⁶⁰ Fajar Dian, *Wawancara Pribadi*, BTN Regional Kalimantan, Rabu, 25 Februari 2026.

C. Pembahasan: Analisis Kesesuaian Penerapan dan Efektivitas

Penyelesaian Sengketa

Setelah mengurai temuan-temuan empiris mengenai praktik penyelesaian sengketa dan kendala-kendala yang dihadapi, bagian ini akan menganalisis temuan tersebut dengan menggunakan kerangka teori efektivitas hukum, khususnya teori sistem hukum Lawrence Meir Friedman yang membagi sistem hukum ke dalam tiga komponen: substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum.

1. Analisis Kesesuaian Penerapan dengan Standard Operating Procedure

Bagian ini menjawab persoalan apakah penerapan penyelesaian sengketa di BTN KCPS Banjarbaru telah sesuai dengan Standard Operating Procedure yang berlaku, dan apakah penerapan tersebut efektif. Penilaian dilakukan atas dasar kelompok kasus, karena data yang tersedia menunjukkan pola penanganan yang berbeda menurut karakteristik penyelesaiannya. Terhadap 31 akun pembiayaan bermasalah pada tahun 2020 dan 26 akun pada tahun 2021, penanganan dapat dikelompokkan ke dalam empat kelompok kasus berikut.

a. Kelompok kasus pertama: restrukturisasi yang berhasil

Kelompok ini merupakan kelompok terbesar, meliputi 28 akun yang direstrukturisasi pada tahun 2020, dan 24 di antaranya kembali lancar pada tahun 2021 atau setara dengan tingkat keberhasilan 85,7%. Ditinjau dari kesesuaian prosedur, penanganan pada kelompok ini telah menempuh seluruh tahapan Standard Operating Procedure secara berurutan, mulai dari pemantauan dini, kunjungan lapangan, peringatan tertulis, hingga musyawarah yang berujung pada addendum akad. Ditinjau dari efektivitasnya, kelompok ini menunjukkan

hasil yang tinggi baik pada indikator pemulihan pembiayaan, waktu penyelesaian yang relatif singkat, biaya yang minimal, maupun keberlanjutan hubungan bank dan nasabah. Dengan demikian, pada kelompok ini penerapan sesuai dengan Standard Operating Procedure dan efektif.

b. Kelompok kasus kedua: restrukturisasi yang tidak berhasil

Kelompok ini meliputi 4 akun yang telah direstrukturisasi namun tidak kembali lancar. Ditinjau dari kesesuaian prosedur, penanganan tahap awal tetap sesuai dengan Standard Operating Procedure, namun penanganan lanjutan setelah kegagalan restrukturisasi tidak berjalan sebagaimana mestinya. Standard Operating Procedure mengatur bahwa apabila seluruh upaya penyelesaian tidak membuahkan hasil, bank menempuh jalur hukum, tetapi tahap ini tidak diaktifkan. Ditinjau dari efektivitasnya, kelompok ini menunjukkan hasil yang rendah karena kewajiban tetap tertunggak tanpa penyelesaian akhir, sementara kesepakatan restrukturisasi yang telah dibuat tidak dapat dieksekusi karena tidak berkekuatan eksekutorial. Dengan demikian, pada kelompok ini penerapan menyimpang dari Standard Operating Procedure pada tahap akhir dan tidak efektif.

c. Kelompok kasus ketiga: penjualan agunan secara sukarela

Kelompok ini meliputi 2 akun dengan total nilai pembiayaan sekitar Rp180.000.000,00 yang diselesaikan melalui penjualan agunan secara sukarela. Ditinjau dari kesesuaian prosedur, penanganan telah sesuai dengan Standard Operating Procedure, bahkan menempuh opsi yang secara ekonomis lebih menguntungkan nasabah dibandingkan lelang eksekusi. Ditinjau dari

efektivitasnya, kelompok ini efektif pada indikator pemulihan piutang dan perlindungan kepentingan nasabah, meskipun berakibat berakhirnya hubungan pembiayaan. Dengan demikian, pada kelompok ini penerapan sesuai dengan Standard Operating Procedure dan efektif.

d. Kelompok kasus keempat: perkara yang diajukan ke Pengadilan Agama

Kelompok ini meliputi 4 perkara yang diajukan ke Pengadilan Agama dan seluruhnya berakhir dengan perdamaian. Ditinjau dari kesesuaian prosedur, pengajuan perkara ke pengadilan telah sesuai dengan Standard Operating Procedure sebagai upaya terakhir. Namun terdapat dua catatan penting. Pertama, bank tidak mempertimbangkan mekanisme gugatan sederhana sebagaimana diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2019, padahal batas nilai gugatan sampai dengan lima ratus juta rupiah²⁶¹ memungkinkan sebagian sengketa pembiayaan diperiksa melalui prosedur tersebut. Kedua, keempat perkara justru berakhir dengan perdamaian, yang menunjukkan bahwa pengajuan gugatan berfungsi efektif sebagai pendorong tercapainya penyelesaian damai. Temuan ini penting karena membantah anggapan bahwa penempuhan jalur hukum selalu berarti berakhirnya hubungan baik dengan nasabah. Dengan demikian, pada kelompok ini penerapan sesuai dengan Standard Operating Procedure dan efektif, tetapi belum optimal karena pilihan prosedur yang paling efisien tidak digunakan.

²⁶¹ Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penyelesaian Gugatan Sederhana, Pasal 3 ayat (1).

Berdasarkan analisis atas keempat kelompok kasus tersebut, dapat ditarik tiga simpulan mengenai kesesuaian dan efektivitas penerapan. Pertama, penerapan penyelesaian sengketa pada tahap non-litigasi secara umum telah sesuai dengan Standard Operating Procedure, dengan tahapan yang ditempuh secara berurutan dan terdokumentasi. Kedua, ketidaksesuaian terjadi pada tahap akhir, yaitu ketika seluruh upaya non-litigasi gagal namun jalur hukum yang telah diatur dalam Standard Operating Procedure tidak diaktifkan, sehingga penanganan berhenti tanpa penyelesaian. Ketiga, efektivitas penerapan bersifat terbelah, yakni tinggi pada indikator pemulihan pembiayaan, efisiensi biaya, dan keberlanjutan hubungan, tetapi rendah pada indikator kepastian hukum, karena hasil penyelesaian tidak memiliki kekuatan eksekutorial dan tidak terdapat mekanisme pemaksa apabila kesepakatan dilanggar. Ketidakefektifan pada indikator terakhir inilah yang menjadi titik masuk analisis dengan teori efektivitas hukum pada bagian-bagian berikutnya.

2. Analisis dari Aspek Substansi Hukum

Dalam teori sistem hukum Lawrence M. Friedman, substansi hukum meliputi keseluruhan norma yang dihasilkan oleh sistem hukum, termasuk peraturan perundang-undangan, klausul akad, dan aturan internal yang mengikat pelaku.²⁶² Faktor hukumnya sendiri dalam teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto merupakan penjabaran dari komponen ini, yang mempersoalkan kejelasan, kelengkapan, dan keselarasan norma yang mengatur suatu perbuatan

²⁶² Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, h. 14-16.

hukum.²⁶³ Ditinjau dari kedua kerangka tersebut, ditemukan empat persoalan substansi hukum sebagai berikut.

a. Kekosongan pengaturan pada tataran akad

Pasal 21 akad pembiayaan hanya mengatur kewajiban musyawarah dan pilihan forum pengadilan, tanpa mengatur bentuk dan isi kesepakatan hasil musyawarah serta tanpa menyebut forum alternatif penyelesaian sengketa. Ketiadaan pengaturan ini menjadi sumber pertama dari lemahnya kekuatan hukum hasil penyelesaian non-litigasi.

b. Ketiadaan panduan teknis dari regulator

Tidak ditemukan panduan teknis atau surat edaran yang secara khusus mengarahkan perbankan syariah dalam memilih di antara mekanisme penyelesaian sengketa yang tersedia. Norma yang mengatur masing-masing mekanisme telah lengkap secara terpisah, tetapi tidak terdapat norma yang menghubungkan ketiganya menjadi satu alur yang berjenjang dan operasional bagi pelaku.

c. Keterbatasan rumusan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2019

Pengecualian terhadap sengketa yang berkaitan dengan hak atas tanah dan ketiadaan tolok ukur yang jelas mengenai kriteria pembuktian sederhana menimbulkan keraguan mengenai dapat atau tidaknya sengketa pembiayaan

²⁶³ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2012), h. 8-9.

perumahan diperiksa melalui gugatan sederhana. Keraguan pada tataran norma ini berlanjut menjadi keengganan pada tataran perilaku.

- d. Standard Operating Procedure yang tidak selaras dengan perkembangan regulasi

Standard Operating Procedure yang berlaku belum menyerap perkembangan hukum berupa gugatan sederhana sejak tahun 2015 dan 2019 maupun keberadaan Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Sektor Jasa Keuangan sejak tahun 2021. Sebagai norma internal yang paling langsung mengikat perilaku petugas, ketertinggalan Standard Operating Procedure ini berdampak jauh lebih besar daripada ketertinggalan pada tataran peraturan perundang-undangan.

Dari aspek substansi hukum dapat disimpulkan bahwa kerangka normatif penyelesaian sengketa ekonomi syariah sesungguhnya telah tersedia secara memadai pada tataran peraturan perundang-undangan, tetapi tidak diterjemahkan ke dalam norma yang bersifat operasional pada tataran akad dan Standard Operating Procedure. Kesenjangan antara norma umum dan norma operasional inilah yang menjadi akar persoalan substansi, dan bukan ketiadaan pengaturan itu sendiri.

3. Analisis dari Aspek Struktur Hukum

Dari aspek struktur hukum, penelitian ini menemukan beberapa permasalahan struktural yang menghambat efektivitas gugatan sederhana:

- a. Keterbatasan Kapasitas SDM Perbankan

Keterbatasan jumlah dan kompetensi SDM di bagian collection/remedial BTN KCPS Banjarbaru menyebabkan kurangnya kapasitas untuk memahami dan memanfaatkan mekanisme-mekanisme hukum baru seperti gugatan sederhana. Mayoritas pegawai memiliki latar belakang ekonomi/perbankan, bukan hukum, sehingga pengetahuan hukum acara perdata sangat terbatas.

Dalam teori efektivitas hukum Friedman, kualitas aparat penegak hukum (dalam konteks ini termasuk users dari sistem hukum seperti perbankan) sangat menentukan efektivitas hukum. Aparat yang tidak kompeten atau tidak memahami hukum yang berlaku akan kesulitan untuk menerapkan hukum tersebut dengan baik.²⁶⁴

1) Ketiadaan Unit Legal di Level Cabang

Struktur organisasi BTN KCPS Banjarbaru yang tidak memiliki unit legal khusus menyebabkan kapasitas untuk mengidentifikasi dan memanfaatkan instrumen-instrumen hukum yang tersedia menjadi terbatas. Penanganan aspek hukum dilakukan secara ad hoc oleh Kepala Cabang atau dengan berkonsultasi kepada Divisi Legal di Kantor Pusat atau lawyer eksternal.

Dari perspektif teori efektivitas hukum, struktur organisasi yang tidak mendukung implementasi hukum akan menghambat efektivitas

²⁶⁴ Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, h. 17; Romli Atmasasmita, *Reformasi Hukum Hak Asasi Manusia Dan Penegakan Hukum* (Bandung: Mandar Maju, 2001), h. 55.

hukum tersebut. Struktur seharusnya dirancang sedemikian rupa sehingga memfasilitasi, bukan menghambat, pelaksanaan hukum.²⁶⁵

2) Keterbatasan Sosialisasi dari Pengadilan Agama

Pengadilan Agama sebagai lembaga yang menyediakan mekanisme gugatan sederhana memiliki peran penting dalam mensosialisasikan mekanisme ini kepada stakeholders. Namun, sosialisasi yang dilakukan masih sangat terbatas dan belum menyentuh industri perbankan syariah secara khusus.

Dalam teori efektivitas hukum, lembaga-lembaga hukum tidak hanya berperan sebagai penegak hukum yang pasif menunggu ada perkara, tetapi juga harus proaktif dalam mensosialisasikan dan mendorong pemanfaatan mekanisme-mekanisme hukum yang tersedia agar sistem hukum berfungsi optimal.²⁶⁶

3) Tidak Terintegrasinya Gugatan Sederhana dalam SOP

SOP penanganan pembiayaan bermasalah BTN Syariah yang belum mengintegrasikan gugatan sederhana sebagai salah satu opsi mencerminkan kurangnya institutional support untuk implementasi mekanisme ini. SOP merupakan bagian dari struktur organisasi yang memberikan panduan operasional bagi pegawai dalam melaksanakan tugas.

²⁶⁵ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2012), h. 8-9.

²⁶⁶ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009), h. 24.

Ketiadaan integrasi dalam SOP menyebabkan gugatan sederhana tidak masuk dalam consideration set ketika bank mempertimbangkan opsi penyelesaian sengketa. Dalam teori efektivitas hukum, prosedur dan mekanisme operasional harus mendukung implementasi hukum agar hukum dapat berfungsi efektif.²⁶⁷

4) Kesimpulan Analisis Struktur Hukum

Dari aspek struktur hukum, efektivitas gugatan sederhana untuk penyelesaian sengketa perbankan syariah terhambat oleh:

- a) Keterbatasan kapasitas dan kompetensi SDM perbankan
- b) Struktur organisasi yang tidak mendukung (ketiadaan unit legal)
- c) Keterbatasan sosialisasi dari Pengadilan Agama
- d) Tidak terintegrasinya dalam SOP/prosedur operasional bank

Temuan ini mengkonfirmasi proposisi penelitian bahwa rendahnya utilisasi gugatan sederhana dipengaruhi oleh faktor struktural berupa keterbatasan pemahaman dan kompetensi, tidak adanya SOP yang mendukung, dan keterbatasan sosialisasi dari pengadilan.

4. Analisis dari Aspek Budaya Hukum

Dari aspek budaya hukum, penelitian ini menemukan bahwa faktor budaya hukum memberikan kontribusi yang sangat signifikan terhadap tidak digunakannya mekanisme gugatan sederhana:

- a. Preferensi Kuat terhadap Penyelesaian Non-Litigasi

²⁶⁷ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, 10.

Budaya hukum BTN Syariah yang sangat menjunjung tinggi nilai-nilai syariah dan prinsip musyawarah menciptakan preferensi yang sangat kuat terhadap penyelesaian non-litigasi. Litigasi, bahkan melalui mekanisme yang lebih sederhana seperti gugatan sederhana, tetap dipandang sebagai pendekatan adversarial yang kurang sesuai dengan nilai-nilai Islam dan budaya kekeluargaan.

Dalam teori efektivitas hukum Friedman, budaya hukum (legal culture) merujuk pada sikap dan nilai-nilai yang dimiliki masyarakat terhadap hukum dan sistem hukum. Budaya hukum yang tidak mendukung suatu mekanisme hukum akan menyebabkan mekanisme tersebut tidak digunakan meskipun secara yuridis mekanisme tersebut tersedia dan bahkan unggul.²⁶⁸

Temuan ini konsisten dengan studi-studi tentang budaya hukum Indonesia yang menunjukkan bahwa masyarakat Indonesia cenderung menghindari jalur litigasi dan lebih menyukai penyelesaian secara kekeluargaan dan musyawarah.²⁶⁹

b. Risk Aversion terhadap Mekanisme Baru

Kecenderungan untuk menghindari risiko (risk aversion) terhadap mekanisme baru yang belum familiar mencerminkan budaya hukum yang konservatif. Meskipun gugatan sederhana menawarkan keunggulan,

²⁶⁸ Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, 76-78.

²⁶⁹ Daniel S. Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia: Kesenambungan dan Perubahan* (Jakarta: LP3ES, 1990), h. 381-385.

ketidakpastian mengenai bagaimana mekanisme ini bekerja dalam praktik dan ketiadaan success story menyebabkan keengganan untuk mencoba.

Dalam teori efektivitas hukum, budaya hukum yang konservatif dapat menjadi penghalang bagi inovasi hukum. Mekanisme-mekanisme baru memerlukan waktu untuk diadopsi dan memerlukan upaya sosialisasi dan edukasi yang intensif agar dapat diterima oleh masyarakat.²⁷⁰

c. Orientasi Relationship Banking

Filosofi relationship banking yang dianut BTN Syariah mencerminkan budaya hukum yang mengutamakan hubungan jangka panjang daripada penyelesaian sengketa secara cepat melalui jalur formal. Bank lebih memilih untuk bersabar dan memberikan kesempatan berkali-kali kepada nasabah daripada merusak hubungan dengan membawa nasabah ke pengadilan.

Orientasi ini mencerminkan nilai-nilai yang dijunjung tinggi dalam budaya bisnis syariah, yaitu kemitraan dan tolong-menolong, bukan semata-mata hubungan kreditur-debitur yang transaksional.²⁷¹

d. Proses Litigasi yang Panjang dan Mahal

Proses litigasi di masa lalu menciptakan persepsi negatif yang tertanam kuat terhadap jalur pengadilan. Meskipun gugatan sederhana menawarkan proses yang jauh lebih cepat, persepsi negatif ini tetap melekat dan menciptakan hambatan psikologis.

²⁷⁰ Lawrence M. Friedman, *American Law: An Introduction* (New York: W.W. Norton & Company, 1984), h. 143-145.

²⁷¹ Muhammad Syafi'i Antonio, *Bank Syariah dari Teori ke Praktik* (Jakarta: Gema Insani Press, 2001), h. 25-27.

Dalam teori efektivitas hukum, pengalaman masa lalu mempengaruhi sikap dan perilaku terhadap hukum di masa mendatang. Pengalaman negatif dapat menciptakan distrust terhadap sistem hukum yang sulit untuk dipulihkan kecuali melalui upaya yang sistematis untuk mengubah persepsi tersebut.²⁷²

e. Kesimpulan Analisis Budaya Hukum

Dari aspek budaya hukum, efektivitas gugatan sederhana untuk penyelesaian sengketa perbankan syariah terhambat oleh:

- 1) Preferensi kuat terhadap penyelesaian non-litigasi yang berakar pada nilai-nilai syariah dan budaya kekeluargaan
- 2) Risk aversion terhadap mekanisme baru yang belum familiar
- 3) Orientasi relationship banking yang mengutamakan hubungan jangka panjang
- 4) Proses Litigasi yang Panjang dan Mahal

Temuan ini mengkonfirmasi proposisi penelitian bahwa pilihan BTN Syariah untuk tidak menggunakan gugatan sederhana dipengaruhi oleh budaya hukum organisasi yang cenderung memprioritaskan penyelesaian non-litigasi dan memilih gugatan biasa ketika jalur litigasi ditempuh.

5. Analisis Integrasi: Interaksi Antar Komponen Sistem Hukum

Teori sistem hukum Friedman menekankan bahwa ketiga komponen sistem hukum (substansi, struktur, budaya) tidak bekerja secara terpisah,

²⁷² Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum* (Jakarta: Rajawali, 1982), h. 155-157.

melainkan saling berinteraksi dan mempengaruhi. Efektivitas hukum ditentukan oleh bagaimana ketiga komponen ini bekerja secara harmonis.²⁷³

Dalam kasus tidak digunakannya gugatan sederhana di BTN Syariah Banjarbaru, terlihat bahwa:

- a. Substansi hukum yang kurang responsif (adanya pengecualian sengketa tanah, ketidakjelasan kriteria, ketiadaan regulasi pendukung) berinteraksi dengan keterbatasan struktur (SDM tidak familiar, tidak ada sosialisasi, tidak terintegrasi dalam SOP) dan diperkuat oleh budaya hukum yang tidak mendukung (preferensi non-litigasi dan risk aversion), menghasilkan *outcome* berupa minimnya penggunaan mekanisme gugatan sederhana.
- b. Bahkan jika substansi hukum diperbaiki, tanpa perbaikan pada struktur (sosialisasi, pelatihan, integrasi dalam SOP) dan perubahan budaya hukum (membangun trust terhadap mekanisme baru, menunjukkan success story), efektivitas gugatan sederhana tetap akan rendah.
- c. Sebaliknya, jika budaya hukum mendukung (misalnya ada pressure dari OJK untuk menggunakan gugatan sederhana) dan struktur diperkuat (ada sosialisasi intensif, tersedia panduan teknis, terintegrasi dalam SOP), maka keterbatasan substansi hukum dapat dimitigasi melalui interpretasi yang kreatif atau perbaikan regulasi secara bertahap.

Analisis integratif ini menunjukkan bahwa untuk meningkatkan efektivitas gugatan sederhana dalam penyelesaian sengketa ekonomi syariah,

²⁷³ Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, 14-18.

diperlukan pendekatan holistik yang mengatasi permasalahan di ketiga aspek secara simultan, bukan parsial.