

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Eksistensi lembaga keuangan khususnya sektor perbankan menempati posisi sangat strategis dalam menjembatani kebutuhan modal kerja dan investasi di sektor riil dengan pemilik dana. Dengan demikian, fungsi utama sektor perbankan dalam infrastruktur kebijakan makro ekonomi memang diarahkan dalam konteks bagaimana menjadikan uang efektif untuk meningkatkan nilai tambah ekonomi. Tersedianya sumber dana untuk dunia usaha dan didukung oleh kemudahan investasi mendorong ekspansi usaha khususnya oleh kelompok-kelompok berskala besar. Dampaknya, permintaan kredit terus meningkat khususnya untuk sektor perindustrian, perdagangan dan jasa-jasa. Besarnya peranan utang dalam mengembangkan industri-industri baru menimbulkan instabilitas dalam pertumbuhan ekonomi. Sektor perbankan dihadapkan pada persoalan kesenjangan tabungan – investasi baik akibat perbedaan jatuh tempo maupun perbedaan nilai tukar.¹

Perbankan syari'ah sebagaimana halnya perbankan konvensional lainnya di Indonesia adalah lembaga *intermediary* yang berfungsi mengumpulkan dana dari dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk pemberian fasilitas pembiayaan. Oleh karena itu lembaga perbankan mempunyai kedudukan yang sangat strategis untuk turut menggerakkan sektor riil dalam rangka meningkatkan laju perekonomian dan pembangunan di Indonesia. Sehubungan dengan fungsi

¹ Muhammad, *Manajemen Bank Syari'ah*, (Yogyakarta : Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN, 2011), Hal. 1

bank syari'ah sebagai lembaga *intermediary* tersebut dalam kaitannya dengan penyaluran dana masyarakat atau pembiayaan berdasarkan prinsip syari'ah, bank syari'ah menanggung resiko. Untuk mengurangi resiko tersebut, maka Undang-Undang tentang perbankan mewajibkan bank untuk melakukan penilaian yang seksama terhadap jaminan termasuk agunan (jaminan yang bersifat kebendaan) dan jaminan non-kebendaan lainnya sebelum memberikan pembiayaan kepada calon debiturnya. Terhadap objek jaminan tersebut kemudian dilakukan pengikatan jaminan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.²

Pembiayaan bermasalah muncul dari adanya penyaluran dana atau pembiayaan yang dilakukan oleh bank kepada nasabahnya. Pembiayaan ini dilakukan didasarkan pada transaksi – transaksi bisnis tidak tunai, sehingga menimbulkan kewajiban-kewajiban pembayaran. Dalam perspektif fiqh, transaksi tidak tunai ini sering menjadi pembahasan utang piutang.³

Proses penyelesaian utang piutang salah satu alternatifnya dengan melakukan restrukturisasi terhadap utang yang ada antara lain dengan penjadwalan , perpanjangan waktu, dan hapus buku atau hapus tagih sebagian atau seluruh utang *gharimin* (orang yang berutang). Hal ini terdapat dalam Surat Al-Baqarah yang berbunyi :

“ Dan jika (orang berutang) itu berada dalam kesukaran maka berilah tangguh sampai ia berkelapangan. Dan menyedekahkan (sebagian atau semua utang) itu, lebih baik bagimu, jika kamu mengetahui “.

Disamping itu terdapat hadits Rasulullah SAW yang berbunyi :

² Faturrahman Djamil, *Penyelesaian Pembiayaan Bermasalah Di Bank Syari'ah*, (Jakarta : SinarGrafika, 2012), Hal. 40-41

³ibid,, Hal. 74

“ Ibn Abas meriwayatkan bahwa Nabi SAW ketika beliau memerintahkan untuk mengusir Bani Nadzir , datanglah beberapa orang dari mereka seraya mengatakan : wahai Nabiyallah, sesungguhnya Engkau telah meemrintahkan untuk mengusir kami sementara kami mempunyai piutang pada orang-orang yang belum jatuh tempo. Maka Rasulullah SAW berkata :“ berilah keringanan dan tagihlah cepat “. (H.R Al-Thabrani dan Al-Hakim.⁴

Restrukturisasi itu sendiri diatur dalam Pasal 1 Angka 7 Peraturan Bank Indonesia Nomor: 13/9/PBI/2008 Tentang Restrukturisasi Pembiayaan Bagi Bank Syariah Dan Unit Usaha Syariah yang berbunyi sebagai berikut :

Restrukturisasi itu sendiri diatur dalam Pasal 1 Angka 7 Peraturan Bank Indonesia Nomor: 13/9/PBI/2011 Tentang Restrukturisasi Pembiayaan Bagi Bank Syariah Dan Unit Usaha Syariah yang berbunyi sebagai berikut :

- (7) Restrukturisasi Pembiayaan adalah upaya yang dilakukan Bank dalam rangka membantu nasabah agar dapat menyelesaikan kewajibannya, antara lain melalui:
- a. Penjadwalan kembali (*rescheduling*), yaitu perubahan jadwal pembayaran kewajiban nasabah atau jangka waktunya;
 - b. Persyaratan kembali (*reconditioning*), yaitu perubahan sebagian atau seluruh persyaratan pembiayaan tanpa menambah sisa pokok kewajiban nasabah yang harus dibayarkan kepada bank antara lain meliputi :
 - 1) Perubahan jadwal pembayaran;
 - 2) Perubahan jumlah angsuran;
 - 3) Perubahan jangka waktu;
 - 4) Perubahan nisbah dalam pembiayaan mudharabah atau musyarakah;
 - 5) Perubahan proyeksi bagi hasil dalam pembiayaan mudharabah atau musyarakah dan atau;

⁴ Ibid, Hal. 79

- 6) Pemberian potongan.
- c. Penataan kembali (*restructuring*), yaitu perubahan persyaratan pembiayaan antara lain meliputi:
- 1) Penambahan dana fasilitas Pembiayaan Bank;
 - 2) Konversi akad Pembiayaan;
 - 3) Konversi Pembiayaan menjadi surat berharga syariah Berjangka waktu menengah;
 - 4) Konversi Pembiayaan menjadi penyertaan modal sementara Pada perusahaan nasabah, yang dapat disertai dengan *rescheduling* atau *reconditioning*.⁵

Berdasarkan ketentuan Bank diatas, dapat disimpulkan bahwa berdasarkan tujuannya, penyelamatan pembiayaan merupakan upaya dan langkah-langkah restrukturisasi yang dilakukan Bank dengan mengikuti ketentuan yang berlaku agar pembiayaan non lancar (golongan kurang lancar, diragukan dan macet) dapat menjadi atau secara bertahap menjadi golongan lancar kembali. Dari ketentuan Bank Indonesia pada uraian diatas, restrukturisasi pembiayaan berdasarkan prinsip syari'ah meliputi :

1. Penurunan imbalan bagi hasil;
2. Pengurangan tunggakan imbalan atau bagi hasil;
3. Pengurangan tunggakan pokok pembiayaan;
4. Perpanjangan jangka waktu pembiayaan;
5. Penambahan fasilitas pembiayaan;
6. Pengambilan aset debitur sesuai dengan ketentuan yang berlaku;

⁵ Ketentuan Pasal 1 angka 7 Peraturan Bank Indonesia Nomor: 13/9/PBI/2011 Tentang Restrukturisasi Pembiayaan Bagi Bank Syariah Dan Unit Usaha Syariah.

7. Konversi pembiayaan menjadi penyertaan pada perusahaan debitur.

Langkah-langkah tersebut apabila dilakukan secara bersamaan misalnya pemberian keringanan jumlah kewajiban disertai kelonggaran waktu pelunasan, perubahan syarat perjanjian dan sebagainya. Tentu saja kombinasi tidak diperlukan apabila dengan perjumpaan hutang dan konversi pinjaman menjadi penyertaan, pembiayaan debitur menjadi lunas.⁶

Upaya restrukturisasi pembiayaan bermasalah yang dilakukan dengan membuat addendum akad. Sebagaimana dijelaskan sebelumnya adalah bentuk upaya bank terhadap nasabah yang tidak lagi mampu melaksanakan kewajibannya padahal diyakini nasabah tersebut masih dapat melunasi hutangnya apabila diberikan kesempatan. Pelaksanaan penyaluran pembiayaan melalui sebuah akad pembiayaan sebagaimana dijelaskan sebelumnya tidak lepas dari potensi suatu sengketa yang diakibatkan tidak terlaksananya kesepakatan yang dibuat dalam akad tersebut. Perselisihan atau sengketa yang terjadi dikarenakan adanya salah satu pihak yang melanggar dari ketentuan yang diperjanjikan atau yang telah disepakati atau tidak melaksanakan kewajibannya.⁷

Berdasarkan data yang diperoleh di Pengadilan Agama Gorontalo terkait dengan sengketa ekonomi syari'ah akan dijelaskan dalam tabel sebagai berikut :

⁶ Ibid, Hal. 85

⁷ Jhoni Asmara, Dahlan, Imam Jauhari, 2015, *Proses Penyelesaian Pembiayaan Bermasalah Melalui Restrukturisasi(Suatu Penelitian Pada Bank Syari'ah Mandiri Cabang Pembantu Jantho)*, PascaSarjana Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh, Hal. 25, https://Scholar.google.co.id/scholar?hl=id&as_sdt=0%2C5&as_vis=1&q=jurnal, Di akses Pada Hari Minggu Tanggal 15 April 2018

Tabel I : Gugatan Restrukturisasi

No.	Tahun	Gugatan Restrukturisasi
1.	2015	2 Perkara
2.	2016	2 Perkara
3.	2017	2 Perkara
Jumlah		6 Perkara

Sumber Data: Pengadilan Agama Gorontalo Tahun 2018

Berdasarkan data yang diperoleh di Pengadilan Agama Gorontalo terkait dengan gugatan restrukturisasi oleh nasabah pada tahun 2015 berjumlah 2 perkara, 2016 sebanyak 2 perkara dan tahun 2017 berjumlah 2 perkara. Merujuk pada diatas diatas bahwa terdapat 6 perkara mengenai gugatan nasabah terhadap pihak bank agar pengajuan restrukturisasi diterima oleh pihak bank dengan jalan menempuh jalur hukum melalui pengadilan Agama.

Menurut Bapak Fahreza Olii selaku Pegawai di salah satu Bank Syari'ah bahwa terkait dengan restrukturisasi terhadap pihak nasabah bahwa pihak bank akan mengabdikan apabila ada nasabah yang mengajukan restrukturisasi karena

memang hal tersebut menjadi kewajiban bagi pihak bank sesuai apa yang diamanatkan oleh undang-undang. Bagi pihak bank itu sendiri bahwa restrukturisasi tersebut untuk penyelamatan terhadap nasabah, jika ada nasabah tidak mampu membayar dengan alasan yang dapat diterima maka restrukturisasi tersebut dapat diajukan. Apabila angsuran berjumlah sekian maka pihak bank akan melakukan restruktur sesuai dengan kemampuan nasabah. Hal tersebut sebelumnya didiskusikan dengan nasabah, seberapa besar kemampuan nasabah untuk membayar hutang. Jika kemampuannya dibawah rata-rata tidak mempengaruhi harga jual yang telah ditetapkan oleh pihak bank namun bukan berarti angsuran tersebut akan berkurang. Restrukturisasi tersebut berlaku mempunyai jangka waktu selama 1 tahun.⁸

Sedangkan menurut Bapak Tomi Asram SH. MHI Selaku Hakim Pengadilan Agama Gorontalo Pada Hari Rabu, 11 Maret 2018 bahwa terdapat kasus dimana Pihak nasabah telah mengajukan restrukturisasi kepada salah satu bank Syari'ah, namun pihak bank tersebut tidak menghiraukan hal tersebut tanpa alasan yang jelas. Nasabah yang kurang paham mengenai hal tersebut kemudian mengadu ke Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia. Oleh karena itu, YLKI bertindak sebagai subjek hukum untuk mewakili nasabah menggugat dan mengajukan gugatan ke Pengadilan agama Gorontalo. Pada putusan akhir majelis hakim berpendapat bahwa terdapat perbuatan melawan hukum atau salah satu bank syari'ah tersebut lalai menjalankan salah satu Pasalnya yaitu akad restrukturisasi.

⁸ Wawancara Dengan Bapak Fahreza Oli'i Selaku Pegawai Bank Pada Hari Senin Tanggal 09 Maret 2018

Sehingga majelis berpendapat bahwa bank yang bersangkutan dihukum untuk menerima addendum nasabah dan menghitung kembali kemampuan hutangnya sesuai dengan Pasal 1 angka 7 Peraturan BI Nomor 10/18 Tahun 2008 dimana dalam penjelasannya bahwa restrukturisasi dilakukan apabila nasabah mengalami penurunan kemampuan membayar hutang. Nasabah tersebut dilindungi dalam perjanjian berdasarkan Pasal 1365 KUHPer yang menyebutkan bahwa perbuatan melawan hukum tersebut menyebabkan kerugian terhadap nasabah. Nasabah tersebut mengajukan kepada pihak bank untuk melakukan addendum atau restrukturisasi namun bank tidak hiraukan yang menyebabkan nasabah mengalami kerugian karena barang yang menjadi jaminan sudah dilelang yang dengan demikian pihak bank melakukan perbuatan melawan hukum. Dengan demikian tujuan dari restrukturisasi untuk melindungi nasabah yang mengalami penurunan dalam pembiayaan atau mengalami kebangkrutan dalam hal ini unsur-unsur ekonomi syari'ah didalamnya harus ada sifat ta'awun yakni sifat membantu. Namun justru pihak Bank Syari'ah tidak menghiraukan pengajuan restrukturisasi tersebut dan justru melakukan lelang terhadap agunan oleh nasabah. Memang benar kewenangan pihak bank untuk melakukan lelang karena memang terikat dengan akad murhabahah yang ada hak tanggungan. Jika terjadi wanprestasi maka agunan tersebut harus dilelang. Karena mengikuti peraturan eksekusi namun tetap saja tahapannya tidak benar. Didalamnya tidak terdapat prinsip syari'ah yang sifatnya wajib, namun pihak bank syari'ah tersebut berpendapat hal tersebut tidak wajib. Sehingga sebelum melakukan tindakan lanjutan akibat dari pada perjanjian

tersebut yakni pelaksanaan eksekusi harus mengikuti salah satu tahap tersebut yakni addendum ataupun restrukturisasi.⁹

Berdasarkan hal tersebut diatas, peneliti menyimpulkan bahwa apapun alasannya pihak bank Syari'ah tidak boleh menolak restrukturisasi yang diajukan oleh nasabah. Restrukturisasi tersebut bertujuan untuk membantu nasabah dalam penurunan pembiayaan atau mengalami kebangkrutan sehingga sekalipun pihak bank beralasan bahwa eksekusi tersebut sudah sesuai dengan peraturan yang ada, namun tetap saja tidak boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip ekonomi syari'ah. Terkait tidak diterimanya restrukturisasi oleh nasabah karena pihak bank bersikeras nasabah yang bersangkutan sudah menunggak hutang tersebut. Disamping itu, Pihak bank merasa bahwa addendum tersebut tidak wajib, padahal jelas-jelas pihak bank mengikatkan diri dalam akad tersebut.

Berkaitan dengan latar belakang diatas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “ **Analisis Hukum Pasal 1 Angka 7 Peraturan Bank Indonesia Nomor 13/9 Tahun 2011 Tentang Restrukturisasi Terhadap Perlindungan Nasabah Dalam Sengketa Ekonomi Syari'ah** “.

1.2 Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dapat ditarik permasalahan sebagai berikut :

⁹ Wawancara Dengan Bapak Tomi Asram SH., MHI Selaku Hakim Di Pengadilan Agama Gorontalo Pada Hari Rabu, 10 April 2018

1. Bagaimana analisis hukum Pasal 1 Angka 7 Peraturan Bank Indonesia Nomor 13/9 Tahun 2011 Tentang Restrukturisasi terhadap perlindungan nasabah dalam sengketa ekonomi syari'ah ?
2. Faktor-faktor apa yang menghambat restrukturisasi terhadap perlindungan nasabah dalam sengketa ekonomi syari'ah ?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis analisis hukum Pasal 1 Angka 7 Peraturan Bank Indonesia Nomor 13/9 Tahun 2011 Tentang Restrukturisasi terhadap perlindungan nasabah dalam sengketa ekonomi syari'ah;
2. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor-faktor apa yang menghambat restrukturisasi terhadap perlindungan nasabah dalam sengketa ekonomi syari'ah.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis peneliti mengharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat untuk :

1. Menambah referensi dan bahan masukan bagi peneliti-peneliti selanjutnya terutama dalam penyusunan proposal-skripsi bagi mahasiswa, kalangan akademisi dan pemerhati dunia hukum terkait dengan analisis hukum Pasal 1 Angka 7 Peraturan Bank Indonesia

Nomor 13/9 Tahun 2011 Tentang Restrukturisasi terhadap perlindungan nasabah dan faktor-faktor yang menghambat restrukturisasi terhadap perlindungan nasabah dalam sengketa ekonomi syariah.

2. Dapat memberi sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu hukum pada khususnya terutama mengenai analisis hukum Pasal 1 Angka 7 Peraturan Bank Indonesia Nomor 13/9 Tahun 2011 Tentang Restrukturisasi terhadap perlindungan nasabah dalam sengketa ekonomi syariah.

1.4.2 Manfaat Praktis

Sementara disisi praktis, peneliti juga berharap hasil penelitian ini dapat bermanfaat untuk :

1. Sebagai masukan atau pedoman bagi praktisi hukum terutama mengenai faktor-faktor yang menghambat restrukturisasi terhadap perlindungan nasabah dalam sengketa ekonomi syariah.
2. Memberi sumbangsih pemikiran dan kajian terhadap faktor-faktor yang menghambat restrukturisasi terhadap perlindungan nasabah dalam sengketa ekonomi syariah.