

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam amanat Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 dijelaskan bahwa tujuan pembangunan nasional adalah terciptanya masyarakat adil dan makmur, berdasarkan demokrasi ekonomi, dengan mengembangkan sistem ekonomi yang tertumpu pada mekanisme pasar yang memiliki keadilan dan kepastian. Salah satu bentuk penggalan potensi dan wujud kontribusi masyarakat dalam perekonomian nasional tersebut adalah pengembangan sistem ekonomi berdasarkan nilai Islam (syariah).¹

Sistem ekonomi syariah berlandaskan pada nilai-nilai keadilan, kepastian kemanfaatan, keseimbangan dan keuniversalan (*rahmatan lil alamin*). Nilai-nilai tersebut diterapkan pada perbankan syariah, salah satu prinsip perbankan syariah adalah larangan riba dan menggunakan prinsip bagi hasil baik keuntungan maupun potensi risiko sehingga menciptakan posisi berimbang antara bank dan nasabahnya. Berbeda dengan sistem ekonomi konvensional di Indonesia yang mengandalkan pada simpanan atau kredit berdasarkan kepada “bunga”, di mana dalam Islam “bunga” dipersamakan dengan “riba” dan dilarang dalam prinsip syariah Islam.²

Berdasarkan laporan *Global Islamic Finance Report 2013*, dalam penilaian *Islamic Finance Country Index (IFCI)* industri keuangan syariah, Indonesia menempati peringkat ke-5 (lima) Dunia setelah Iran, Malaysia, Arab

¹ Indonesia, *Undang-Undang Perbankan Syariah*, UU No.21 Tahun 2008, Penjelasan.

² Ibid.

Saudi dan *United Arab Emirates* yang berkontribusi mendorong peningkatan aset keuangan syariah global.³ Berdasarkan hal tersebut mengukuhkan pendapat banyak kalangan, terutama akademisi dan pebisnis Islam, bahwa saat ini tidak ada alasan untuk menolak penerapan sistem ekonomi syariah, khususnya Indonesia yang mayoritas penduduknya adalah muslim.⁴

Kehadiran sistem perekonomian syariah Islam di Indonesia yang berkembang pesat diawali dengan banyaknya berdiri Bank berdasarkan prinsip syariah, saat ini Indonesia terhitung sudah memiliki 11 bank umum syariah (BUS) dan 160 bank pembiayaan rakyat syariah (BPRS).⁵ Dengan berdirinya Bank-Bank syariah membuat para pakar ekonomi Islam mencoba membuka peluang investasi dalam hal perlindungan harta atau aset dan keluarga dari akibat musibah yang terjadi, dengan demikian berkembanglah tuntutan untuk bermuamalah dengan berkembang pesatnya lembaga keuangan Islam di bidang asuransi.⁶

Asuransi merupakan salah satu kebutuhan masyarakat untuk memberikan jaminan perlindungan risiko-risiko kerugian yang diderita nasabah, salah satunya dengan menggunakan asuransi dengan prinsip syariah. Asuransi syariah dengan perjanjian di awal yang jelas dan transparan berdasarkan pada akad *takaful* yaitu saling menanggung antar peserta asuransi, dimana dana dan

³ Busthanul Arifin, "Babak Baru Penyelesaian Sengketa Ekonomi Syariah", *Peradilan Agama Edisi 3* (Desember 2013-Februari 2014), hlm. 5

⁴ Frans hendra Winarta, *Hukum Penyelesaian Sengketa Arbitrase Nasional Indonesia dan Internasional*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), hlm. 144.

⁵ Busthanul Arifin, *Op.cit.*, hlm. 50.

⁶ Kuart Ismanto, *Asuransi Syariah (Tinjauan Asas-Asas Hukum Islam)*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), hlm. 5.

premi asuransi yang terkumpul (*dana tabarru'*) akan dikelola secara profesional oleh perusahaan asuransi syariah melalui investasi syariah dengan berlandaskan prinsip asuransi syariah. Prinsip utama asuransi syariah adalah *ta'awanu ala al birr wa al-taqwa* (tolong menolong) dan *al-ta'min* (rasa aman), sehingga dapat dikatakan bahwa asuransi syariah bersifat hibah.⁷

Maraknya kegiatan ekonomi bisnis syariah termasuk di dalamnya asuransi syariah, maka tidak dapat dihindari pula terjadinya sengketa atau perselisihan antara peserta asuransi dan perusahaan asuransi. Penyebab terjadinya sengketa dapat dikarenakan perusahaan asuransi syariah tidak membayar klaim kepada peserta asuransi berdasarkan akad yang disepakati pada awal perjanjian. Atau di satu sisi, peserta asuransi tidak membayar premi sebagai *dana tabarru'* kepada perusahaan asuransi syariah. Adanya sengketa ini dapat berimbas pada pembangunan ekonomi yang tidak efektif dan efisien, penurunan produktivitas, dan kemandulan dunia bisnis, maka sengketa ini harus segera diselesaikan agar tidak menimbulkan kerugian pada setiap pihak.⁸

Penyelesaian sengketa ekonomi syariah pada umumnya terdapat beberapa cara yang dapat ditempuh yaitu mediasi, negosiasi, konsiliasi, arbitrase dan pengadilan. Namun penyelesaian sengketa ekonomi syariah selama ini lebih banyak dilakukan melalui jalur litigasi (pengadilan), pengalaman pahit yang menimpa masyarakat hingga saat ini mempertontonkan sistem peradilan yang tidak mewujudkan asas peradilan sederhana, cepat dan

⁷ Gemala Dewi, *Aspek-aspek Hukum dalam Perbankan dan Perasuransian Syariah di Indonesia*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005), hlm. 146.

⁸ Frans hendra Winarta, *Op.cit.*, hlm. 1.

biaya ringan. Penyelesaian sengketa berjalan lambat, biaya perkara yang mahal, putusan pengadilan yang membingungkan dan timbul masalah baru. Penyelesaian sengketa jalur pengadilan (litigasi) menjadi kurang dipandang sebagai salah satu pilihan.⁹

Dalam Pasal 4 ayat 2 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman sudah ditegaskan asas peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan. Namun dalam kenyataannya, praktik di lapangan kinerja hakim disemua jenjang pengadilan tidak mampu melaksanakan asas tersebut. Masih banyak perkara di tingkat Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi, hingga Mahkamah Agung, waktu penyelesaian perkaranya melewati dari batas-batas yang telah ditentukan, dapat diperkirakan terjadi penumpukan perkara di Mahkamah Agung.¹⁰

Untuk mengatasi tidak efektifnya implementasi asas peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan telah lahir berbagai ketentuan penyelesaian perkara yang tidak menjadikan pengadilan sebagai satu-satunya lembaga yang dapat menyelesaikan perkara di bidang perdata ekonomi, yaitu penyelesaian perkara perdata melalui lembaga jalur diluar pengadilan (non litigasi) sebagaimana yang digariskan oleh Undang-undang Nomor 10 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Dijelaskan dalam pasal 1 ayat 8 bahwa:

⁹ Sufriadi, "Memberdayakan Peran Badan Arbitrase Syariah Nasional (BASYARNAS) dalam Penyelesaian Sengketa Ekonomi Syariah di Luar Pengadilan", Jurnal Ekonomi Islam, Volume I, Nomor 2, desember 2007.

¹⁰ Ahmad Tawakal Paturusi, "Prorogasi Sebagai Upaya Mewujudkan Asas Peradilan Sederhana, Cepat dan Biaya Ringan", 2013, <http://www.negarahukum.com/hukum/prorogasi-sebagai-upaya-mewujudkan-asas-peradilan-sederhana-cepat-dan-biaya-ringan.html>, diakses 20 Desember 2015.

“Lembaga Arbitrase adalah badan yang dipilih oleh para pihak yang bersengketa untuk memberikan putusan mengenai sengketa tertentu, lembaga tersebut juga dapat memberikan pendapat yang mengikat mengenai suatu hubungan hukum tertentu dalam hal belum timbul sengketa”.

Dalam hal ini selayaknya ada satu lembaga khusus yang dapat diterima dunia bisnis tertentu dan memiliki sistem penyelesaian sengketa rahasia, mudah dan cepat. Sesuai dengan asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan yang diamanatkan dalam Pasal 4 ayat 2 Undang-Undang Nomor 48

Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman bahwa:

“Pengadilan membantu pencari keadilan dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan”.

Merujuk kepada penyelesaian sengketa diluar pengadilan yang dipaparkan dalam Pasal 58 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan kehakiman, yaitu:

“Upaya penyelesaian sengketa perdata dapat dilakukan di luar pengadilan negara melalui arbitrase atau alternatif penyelesaian sengketa”.

Undang-Undang tersebut melahirkan kesempatan untuk mendirikan lembaga arbitrase yaitu salah satunya Badan Arbitrase Syariah Nasional (selanjutnya disebut BASYARNAS). BASYARNAS berdiri secara otonom dan independen sebagai salah satu instrument badan hukum yang berada dibawah Majelis Ulama Indonesia (selanjutnya disebut MUI), dan BASYARNAS dibentuk oleh MUI dengan tujuan untuk dapat menyelesaikan sengketa perdata atau muamalah Islam dengan memutuskan suatu keputusan hukum atas masalah yang dipersengketakan dengan cara arbitrase (tahkim). Hal ini diperkuat dengan Surat Keputusan Majelis Ulama Indonesia Nomor

Universitas Internasional Batam

09/MUI/XII/2003 tanggal 24 Desember 2003 tentang Badan Arbitrase Syariah Nasional, bahwa:

“BASYARNAS adalah lembaga arbitrase syariah satu-satunya di Indonesia yang berwenang memeriksa dan memutus sengketa muamalah yang timbul dalam perdagangan, keuangan, industri, jasa, dan lain-lain”.

Sehingga BASYARNAS menjadi lembaga syariah satu-satunya di Indonesia yang menyelesaikan sengketa ekonomi syariah diluar pengadilan.¹¹

Menurut Fatwa Dewan Syariah Nasional (selanjutnya disebut Fatwa DSN) dalam setiap akad perjanjian yang mengatur tentang asuransi syariah, para pihak yang bersengketa dapat mencantumkan sebuah klausula dalam menyelesaikan sengketa asuransi syariah, bunyi klausula adalah:

“Jika salah satu pihak tidak menunaikan kewajibannya atau jika terjadi perselisihan di antara pihak-pihak terkait, maka penyelesaiannya dilakukan melalui Badan Arbitrase Syariah setelah tidak tercapai kesepakatan melalui musyawarah”.

Klausula tersebut tercantum dalam setiap perjanjian ekonomi syariah terutama pada sengketa asuransi syariah yang terdapat dalam salah satu Fatwa DSN Nomor: 21/DSN-MUI/X/2001 tentang Pedoman Umum Asuransi Syariah.

Bagi kalangan pengusaha Islam, arbitrase syariah merupakan pilihan hukum yang menarik guna menyelesaikan sengketa sesuai dengan keinginan dan kebutuhan dibandingkan dengan penyelesaian sengketa syariah melalui pengadilan, dimana penyelesaian dengan BASYARNAS mempunyai kelebihan dilakukan dengan tertutup, mudah, dan cepat diselesaikan dalam batas waktu 180 hari. Hal ini dicantumkan secara tegas dalam Undang-Undang

¹¹ Frans hendra Winarta, *Op.cit.*, hlm. 146.

Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.¹²

Menurut Ketua BASYARNAS yaitu Bapak Yudo Paripurno, BASYARNAS saat ini di tengah-tengah masyarakat kurang populer, dimana dalam 12 (dua belas) tahun terakhir BASYARNAS baru menyelesaikan 17 (tujuh belas) sengketa ekonomi syariah.¹³

Munculnya Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 atas perubahan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 atas perubahan Undang-Undang 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, memberikan kewenangan seluas-luasnya kepada Pengadilan Agama untuk menyelesaikan sengketa ekonomi syariah termasuk didalamnya sengketa asuransi syariah. Kewenangan absolut tersebut tertuang dalam Pasal 49 Undang-Undang Peradilan Agama bahwa:

“Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang: (a) perkawinan; (b) waris; (c) wasiat; (d) hibah; (e) wakaf; (f) zakat; (g) infaq; (h) shadaqah; dan (i) ekonomi syari’ah”.

Salah satu sengketa ekonomi syariah yang ditangani oleh Pengadilan Agama adalah sengketa klaim asuransi syariah antara PT. Bank Muamalat Indonesia terhadap PT. Asuransi Takaful Umum yang terdaftar dalam pokok perkara No.1221/Pdt.G/2009/PA.JS, berdasarkan surat gugatan tanggal 15 Juni 2009. PT. Bank Muamalat menganggap bahwa penyelesaian sengketa asuransi syariah merupakan kewenangan Pengadilan Agama yang didasarkan pada

¹² Sufriadi, *Op.cit.*, hlm. 253.

¹³ Kontan.co.id, “Arbitrase syariah baru tangani 17 perkara”, <http://keuangan.kontan.co.id/news/arbitrase-syariah-baru-tangani-17-perkara-1>, diakses 10 Desember 2015.

Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 atas perubahan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 atas perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Dan perkara tersebut sudah diputuskan oleh Majelis Hakim Pengadilan Agama Jakarta Selatan pada tanggal 4 Agustus 2010.¹⁴

Sejak awal, dipahami bahwa penyelesaian melalui pengadilan dipandang membutuhkan waktu yang lama, dimana melalui pengadilan para pihak diberi kesempatan untuk melakukan upaya hukum kasasi maupun peninjauan kembali sehingga butuh waktu bertahun-tahun ditambah jumlah biaya yang dikeluarkan pun relatif banyak. Sedangkan para pengguna dan pemberi asuransi membutuhkan waktu yang cepat dalam kepastian perlindungan hak mereka dalam mendapatkan asuransi berdasarkan prinsip syariah.

Problematika semacam ini akan menjadi pertimbangan serius yang membingungkan bagi pebisnis Islam untuk mencapai kepastian, keadilan dan kemanfaatan hukum dalam penyelesaian sengketa berdasarkan pada asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan. Dengan adanya dua lembaga hukum yang memiliki kewenangan yang sama dalam menyelesaikan sengketa asuransi syariah di Indonesia, maka akan timbul pertanyaan lembaga mana yang lebih efektif di masyarakat sehingga membuat penulis tertarik untuk meneliti lebih jauh dan menuangkannya kedalam laporan skripsi yang berjudul “EFEKTIFITAS BADAN ARBITRASE SYARIAH NASIONAL (BASYARNAS) DAN PENGADILAN AGAMA SEBAGAI LEMBAGA PENYELESAIAN SENGKETA ASURANSI SYARIAH DI INDONESIA”.

¹⁴ Indonesia, *Putusan Pengadilan Agama Nomor: 1221/ Pdt . G/ 2009/PA. JS*, Pengadilan Agama Jakarta Selatan.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

- a. Bagaimana penyelesaian sengketa asuransi syariah di Indonesia?
- b. Apakah BASYARNAS atau Pengadilan Agama yang lebih efektif dalam proses penyelesaian sengketa asuransi syariah di Indonesia?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan penelitian ini sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui penyelesaian sengketa asuransi syariah di Indonesia.
- b. Untuk mengetahui BASYARNAS atau Pengadilan Agama yang lebih efektif dalam proses penyelesaian sengketa asuransi syariah di Indonesia.

2. Manfaat penelitian ini sebagai berikut:

- a. Bagi Mahasiswa
Untuk memperluas wacana Mahasiswa tentang lembaga yang berwenang menyelesaikan sengketa asuransi syariah.
- b. Bagi Aparat Penegak Hukum
Sebagai masukan atau bahan pertimbangan dalam menerapkan kepastian hukum dalam menyelesaikan sengketa asuransi syariah secara efektif dan efisien agar tidak terjadinya penafsiran hukum yang multitafsir.
- c. Bagi Masyarakat
Sebagai referensi Masyarakat untuk mengetahui bagaimana cara menyelesaikan sengketa asuransi syariah di Indonesia.