

GANTI RUGI DAN DENDA BAGI NASABAH PENGEMPLANG DI PERBANKAN SYARIAH DALAM TINJAUAN FIKIH MU'AMALAT

M. Arif Al Kausari

Universitas Islam Negeri Mataram

m.arifalkausari@uinmataram.ac.id

Abstract- Compensation and fines for customers who violate are instruments used by Islamic banks to minimize the various risks that will be faced. This policy is based on three legal umbrellas, namely Bank Indonesia Regulation Number 11/25/PBI/2009, Fatwa of DSN number 43/DSN-MUI/VIII/2004 concerning Ta'widh and Fatwa of DSN number 17/DSN-MUI/IX/2000. Theoretically, the imposition of these fines has the potential to give birth to usury, even exactly with the usury model practiced by the ignorant community in the past, namely the debtor must pay more if he is in arrears in paying his debt to the creditor. This is contrary to the spirit of establishing Islamic banks as a way out of usury practices found in conventional banks. This study aims to analyze normatively-juridically regarding the arguments put forward by the DSN-MUI in issuing fatwas regarding fines and compensation for pemelang customers. This type of research is descriptive-analytic with a doctrinal approach, which refers to the arguments of Islamic jurists. The data collection technique used was literature documentation, using the DSN-MUI fatwa as the primary data source and the opinions of Islamic jurists as a secondary source. This study found that the DSN-MUI fatwa policy was based on the principle of benefit and prevention of harm in the form of customer moral hazard actions and safeguarding third party funds. This fatwa reconstructs the concept of compensation and fines as ta'zir for people who commit acts against the law.

Keywords : Fines, Fatwa, violate customer

Abstrak- Ganti rugi dan denda terhadap nasabah pengemplang merupakan instrumen yang diterapkan oleh bank syariah untuk meminimalisir sekian resiko yang akan dihadapi. Kebijakan ini didasarkan pada tiga payung hukum, yaitu Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/25/PBI/2009, Fatwa DSN nomor 43/DSN-MUI/VIII/2004 tentang Ta'widh dan Fatwa DSN nomor 17/DSN-MUI/IX/2000. Secara teoritis pengenaan denda ini berpotensi melahirkan riba, bahkan persis dengan model riba yang dipraktekkan oleh masyarakat jahiliah pada masa lalu, yaitu debitur harus membayarkan lebih jika dia menunggakkan pembayaran hutangnya kepada kreditur. Hal ini bertolak belakang dengan semangat pembentukan bank syariah sebagai jalan keluar dari praktek riba yang terdapat pada bank konvensional. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa secara normatif-yuridis mengenai argumentasi yang dikemukakan oleh DSN-MUI dalam mengeluarkan fatwa mengenai denda dan ganti rugi terhadap nasabah pengemplang. Jenis penelitian ini adalah deskriptif-analitik dengan pendekatan doktrinal, yaitu merujuk kepada argumentasi-argumentasi ahli hukum Islam. Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan yaitu dokumentasi literatur, dengan menjadikan fatwa DSN-MUI sebagai sumber data primernya dan pendapat-pendapat para ahli hukum Islam sebagai sumber sekunder. Penelitian ini menemukan bahwa kebijakan fatwa DSN-MUI didasarkan pada asas *maslahat* dan pencegahan pada kemudharatan berupa

tindakan *moral hazard* nasabah dan menjaga dana pihak ketiga. Fatwa ini merekonstruksi konsep ganti rugi dan denda sebagai *ta'zir* bagi orang yang melakukan tindakan perbuatan melawan hukum.

Kata Kunci : Denda, Fatwa, nasabah pengemplang

A. Pendahuluan

Lembaga keuangan pada dasarnya adalah lembaga perantara, berposisi sentral di antara pemilik dana atau penyimpan dana dan peminjam, antara pembeli dan penjual serta antara pengirim uang dan lembaga keuangan. Lembaga keuangan bukanlah sebuah pabrik atau produsen yang menghasilkan uang secara sendiri dan kemudian membagikan atau meminjamkan kepada pihak-pihak yang membutuhkannya.¹ Lebih khusus dari itu, Lembaga keuangan Syari'ah atau Bank Syari'ah hadir sebagai lembaga intermediasi antara pemilik modal dengan nasabah penerima pembiayaan dengan prinsip operasionalnya berdasarkan prinsip-prinsip syari'ah.

Kedudukan Bank syari'ah sebagai lembaga intermediasi semacam ini mengharuskan ia memiliki kewajiban yang mesti dipelihara, yaitu menjamin agar tetap amannya dana yang dititipkan oleh pihak ketiga. Namun seringkali pihak bank Syari'ah menghadapi sejumlah risiko yang bisa menyebabkan terjadinya kerugian, resiko tersebut diantaranya bisa disebabkan oleh adanya wanprestasi atau kelalaian nasabah dengan menunda-nunda pembayaran. Hal ini akan menjadi kontra produktif dengan syari'ah Islam yang sangat melindungi kepentingan semua pihak, baik lembaga keuangan Syari'ah itu sendiri atau dana pihak ketiga dan nasabah peminjam sekalipun. Sehingga tidak ada satu pihak yang dirugikan.²

Gagal bayar yang dialami oleh pihak bank Syari'ah atas sikap wanprestasi yang dilakukan oleh peminjam dana (nasabah) sesungguhnya bagian dari risiko-risiko yang dialami oleh Perbankan atau Lembaga Keuangan. Dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/25/PBI/2009 tentang Perubahan atas Peraturan Bank Indonesia Nomor 5/8/pbi/2003 tentang Penerapan Manajemen Risiko bagi Bank Umum, disebutkan bahwa risiko tersebut adalah potensi kerugian akibat terjadinya suatu peristiwa (*events*) tertentu. Artinya bahwa risiko dalam perbankan bukan berarti sesuatu yang tidak pasti, namun sesuatu yang memang akan terjadi atau dapat diperkirakan terjadi sebagai akibat suatu kegiatan atas aktifitas tertentu yang berpotensi menimbulkan kerugian. Lebih lanjut dalam pasal 1 angka 6 sampai 13 disebutkan jenis-jenis resiko yang mungkin dialami oleh perbankan tersebut, diantaranya yaitu risiko kredit, risiko pasar, risiko likuiditas, risiko operasional, risiko kepatuhan, risiko hukum, risiko reputasi, dan risiko strategik.³

Banyaknya risiko-risiko yang mungkin dialami oleh Perbankan Syari'ah menuntutnya untuk menerapkan sistem kerja dalam mengeliminir atau setidaknya meminimalisir terjadinya risiko tersebut. Salah satu yang dilakukan oleh bank Syari'ah untuk mengurangi risiko kredit yaitu menerapkan denda dan ganti rugi bagi nasabah yang lalai atau nakal. Dari

¹ Muhammad, *Bank Syari'ah Analisa Kekuatan, Kelemahan Peluang dan Ancaman*, (Yogyakarta : Ekonosia, tt), hlm. 99.

² Ahmad Kamil dan Fauzan, *Kitab Undang-undang Hukum Perbankan dan Ekonomi Syari'ah*, (Jakarta : Kencana, 2007), hlm. 828

³ Penjelasan lengkap tentang jenis-jenis risiko ini dapat dilihat lebih lanjut dalam PBI Nomor 11/25/PBI/2009 pasal 1 angka 6-13.

data statistik tentang tingkat gagal bayar yang dialami oleh Bank Syariah pada kuartal II tahun 2015, menunjukkan tingkat yang cukup signifikan yaitu mencapai 4,6 %, berbeda dengan Bank Konvensional yang tingkat NPL nya lebih rendah yaitu 2,46 %.⁴ Tingginya gagal bayar dalam Bank Syariah memang disebabkan oleh banyak faktor,⁵ Namun faktor yang paling menentukan adalah kesadaran nasabah dalam memenuhi kewajibannya untuk membayar, karena tinggi rendahnya *return* yang diperoleh oleh Bank Syariah ditentukan oleh *return* dari nasabah itu sendiri. Dalam hal ini tingkat moral hazard nasabah menentukan apakah *return* tersebut dapat kembali.

Dalam menyikapi moral hazard berupa keengganan atau kelalaian dari nasabah dalam memenuhi kewajibannya, maka bank syariah menerapkan ganti rugi (*ta'widh*) dan denda. Kebijakan ini didasarkan pada Peraturan Bank Indonesia no. 7/46/PBI/2005 pasal 19 tentang pembebanan ganti bagi nasabah pengemplang, dan diperkuat dengan Fatwa DSN nomor 43/DSN-MUI/VIII/2004 tentang Ta'widh dan Fatwa DSN nomer 17/DSN-MUI/IX/2000 tentang Sanksi terhadap nasabah mampu yang menunda-nunda pembayaran.

Dengan adanya peraturan BI dan Fatwa DSN tersebut, sesungguhnya menjadikan legalnya tindakan yang dilakukan oleh Bank Syariah untuk menerapkan ganti rugi dan denda terhadap nasabah yang enggan membayar kewajibannya. Akan tetapi masalah ini akan menjadi problem jika dikaitkan dengan riba. Tidakkah nantinya tambahan yang timbul akibat penundaan pembayaran tersebut menjadikan ia tergolong riba nasi'ah.⁶ Terlebih denda dengan uang terhadap debitur pengemplang pada era sebelumnya tidak dikenal, akan tetapi sanksi yang diberikan kepada mereka berupa kurungan (*al-habs*). Dalam hal ini al-Jassas memandang bahwa debitur pengemplang dianggap sebagai pelaku pidana.⁷ Sebaliknya dengan yang dianut oleh Bank Syariah bahwa sanksi terhadap nasabah pengemplang tersebut bukan merupakan perbuatan pidana akan tetapi pelanggaran perdata, karena adanya pengingkaran janji atas kewajiban yang harus ia tunaikan.

Oleh karena itu, tulisan ini akan menyoroti dua persoalan, yaitu bagaimanakah pandangan hukum Islam (fikih muamalat) tentang denda dan ganti rugi bagi nasabah pengemplang yang diterapkan oleh bank syariah?. Selanjutnya kemanakah alokasi denda yang diperoleh bank syariah dari para nasabah pengemplang tersebut. Mengingat denda yang diterima oleh Bank Syariah setidaknya belum jelas statusnya apakah halal atau riba. Ketidakjelasan ini dalam hukum Islam minimal dianggap sebagai dana yang syubhat.

⁴ www.republika.co.id, diakses tanggal 3 Agustus 2022 .

⁵ Secara garis besar gagal bayar disebabkan oleh dua faktor, yaitu Faktor mikro Antara lain praktik akunting, auditing yang tidak memadai, manajemen yang buruk, dan pengawasan internal yang lemah, penelitian kredit yang lemah, pemberian kredit yang terkonsentrasi dan intervensi terhadap proses pemberian kredit yang bersifat politis. (Hendy Herijanto, *Selamatkan Perbankan Demi Perekonomian Indonesia*, Bandung : Expose, 2013, hlm. 127) Sedangkan Faktor makro, antara lain disebabkan yaitu kebijakan perbankan dalam menempatkan dananya pada sektor non rill, seperti Obligasi dan Surat Bank Indonesia (Tim biro Riset Infobank dalam skripsi Loni Hendri, *Perbandingan Tingkat Risiko Kredit dan Probabilitas Perbankan Syariah Dan Bank Umum Konvensional*, hlm. 69).

⁶ Riba nasi'ah merupakan tambahan yang diakibatkan penundaan pembayaran utang. Dinamakan riba semacam ini nasi'ah, karena pembayaran utang yang dilambatkan (ditunda). Ali bin Muhammad al Jum'ah, *Mu'jam Al Mustholahat Al Iqtishodiyah Wal Islamiyah*, (Riyad : Maktabah Al- Abikan, 2000), hlm. 279.

⁷ Syamsul Anwar, *Studi Hukum Islam Kontemporer*, (Jakarta : RM. Books, 2007), hlm. 178.

B. Kerangka Teori

Hukum Islam dihasilkan dari upaya pengerahan kemampuan (nalar) mujtahid untuk menghasilkan hukum itu sendiri. Proses nalar ini berbasis pada mengkomunikasikan antara teks (wahyu) yang bersifat universal dengan apa yang menjadi hajat manusia yang bersifat partikular, karena manusia itu sendiri merupakan pelaku utama hukum tersebut. Itu sebabnya mengapa dalam ilmu hukum Islam, subyek hukum (*mukallaf*) mendapat porsi tersendiri dalam pembahasannya. Bahkan jauh sebelumnya al-Ghazali berpandangan bahwa obyek kajian hukum Islam itu bukan teks-teks al-Quran dan Hadis tetapi tingkah laku subyek hukum dalam kaitan dengan diktum hukum. Ini artinya kajian hukum Islam bergeser dari hanya analisis teks kepada analisis teks plus akal (rasio dan pengalaman). Norma-norma hukum tidak hanya dicari di dalam teks-teks syariah belaka, tetapi juga di dalam kehidupan manusia dan perilaku masyarakat itu sendiri.⁸

Ketika manusia (*mukallaf*) menjadi bagian integral dalam hukum Islam, maka memenuhi kebutuhan-kebutuhan dalam mewujudkan tata kehidupan yang baik bagi manusia itu sendiri menjadi tujuan dalam pembentukan hukum yang bertumpu pada dalil-dalil umum nash dan tujuan-tujuan syari'ah (*maqasid syari'ah*)⁹. Dalam ilmu metodologi hukum Islam (*ushul fiqh*) dikenal teori *istislahi* atau *maslahat mursalah*. Metode *istislahi* menurut al-Syathibi yaitu suatu cara atau kaidah dalam menetapkan status hukum suatu masalah dengan bertumpu pada dalil-dalil umum, karena tidak adanya dalil khusus mengenai masalah tersebut, dengan berpijak pada asas kemaslahatan yang sesuai *maqashid syari'ah* yang mencakup tiga kategori kepentingan, yaitu primer (*dharuriyat*), sekunder (*hajiyyat*) dan pelengkap (*tahsiniyat*).¹⁰

Untuk menggunakan metode *istislahi* di atas, ada beberapa persyaratan yang harus dipenuhi:¹¹

1. Kemaslahatan tersebut sejalan dengan kehendak syari'at dan termasuk kemaslahatan yang didukung nash secara umum
2. Kemaslahatan itu bersifat rasional dan pasti, bukan sekedar perkiraan, sehingga hukum yang ditetapkan melalui masalah *mursalah* itu benar-benar menghasilkan manfaat dan menolak kemudharatan.
3. Kemaslahatan itu menyangkut kepentingan orang banyak, bukan kepentingan pribadi atau kelompok kecil tertentu.

Dalam melihat masalah pengenaan denda dan Ganti rugi terhadap nasabah pengemplang dalam perbankan syari'ah, nantinya peneliti akan menganalisisnya dengan teori *istislahi* tersebut.

⁸Syamsul Anwar, "Pengembangan Metode Penelitian Hukum Islam" dalam Riyanto (ed.), *Neo Ushul Fiqh: Menuju Ijtihad Kontekstual* (Yogyakarta: Fakultas Syariah Press, 2004), hlm. 187.

⁹ Yusuf al-Qaradhawi, *Fatwa-Fatwa Kontemporer alih bahasa Moh. Suri, dkk.*, (Jakarta Timur : Pustaka Al-Kautsar, 2009), IV : 152.

¹⁰ Cholil Nafis, *Teori Hukum Ekonomi Syari'ah*, (Jakarta : UI Press, 2011), hlm. 44.

¹¹ Ali Sodiqin, *Ushul Fiqh, Sejarah, Metodologi, dan Implementasinya di Indonesia*, (Yogyakarta : Beranda Publishing, 2012), hlm. 92.

C. Denda dan Ganti Rugi Bagi Debitur Nakal dalam Hukum Islam

Istilah debitur nakal dalam tulisan ini dimaksudkan untuk menyebut debitur yang mampu dan enggan dalam melunasi utangnya (wanprestasi). Dalam literatur hukum Islam istilah perbuatan pengempalangan utang oleh debitur disebut dengan *Mathl* yang artinya menunda-nunda dan mengingkari janji atau utang.¹² Menurut Ali bin Muhammad al-Jum'ah al-Mathl secara bahasa bermakna menolak untuk memenuhi kewajiban. Lebih lanjut ia menjelaskan makna etimologi ini tidak berbeda jauh dengan apa yang dimaksud oleh para ahli hukum Islam (*fuqaha*) terhadap orang yang menunda atau enggan dalam membayar utang.¹³

Fenomena debitur pengemplang ini sejak awal telah disinyalir oleh Nabi saw. yang terdapat dalam Hadits yang diriwayatkan oleh Abi Hurairah :

مطل الغني ظلم¹⁴

Menunda-nunda (pembayaran utang) adalah suatu kezaliman (HR. Bukhari) Selain itu terdapat hadits serupa, yaitu “Menunda-nunda (pembayaran) yang dilakukan oleh orang mampu menghalalkan harga diri dan pemberian sanksi kepadanya”.¹⁵

Para ahli hukum Islam memberikan interpretasi terhadap makna hukuman yang dapat dijatuhkan kepada debitur pengemplang. Ibn. Manzur menjelaskan makna “menghalalkan penceraan” adalah menyatakan atau mengumumkan bahwa yang bersangkutan memiliki reputasi yang buruk dalam hal melunasi utang. Sementara “penegakan hukuman” bagi debitur pengemplang yaitu berupa hukuman kurungan, bahkan al-Jassas menegaskan tidak ada hukuman bagi debitur pengemplang selain hukuman kurungan (*al-habs*).¹⁶ Dengan demikian para ahli-ahli hukum Islam klasik menganggap bahwa tindakan nakal yang dilakukan oleh debitur yang mampu dengan menunda pembayaran, merupakan suatu bentuk pelanggaran pidana (*jarimah*) yang dikenakan hukuman ta'zir berupa kurungan bagi pelakunya.

Selanjutnya para ahli hukum Islam berbeda pendapat, apakah debitur pengemplang dapat dikenakan sanksi pidana berupa denda. Jumhur Ulama yang diantaranya Maliki, Syafi'i, Hanbali dan beberapa kalangan Hanafiyah berpendapat bahwa sanksi pidana berupa denda tidak boleh, sementara Abu Hanifah dan kedua muridnya yaitu Abu Yusuf dan Muhammad al-Hasan membolehkan denda sebagai sanksi pidana, demikian juga pendapat Ibn. Taimiyah dan muridnya Ibn. Qoyyim al-jauziyah.¹⁷ Adapun denda bagi perdata murni tidak seorang pun dari ulama klasik yang membolehkannya, karena itu dipandang sebagai riba yang diharamkan. Dalam hal ini al-Hattab menegaskan :

Apabila debitur tergugat (di muka hakim) berjanji kepada kreditur, bilamana ia tidak melunasi utangnya pada waktu tertentu, dia dapat dikenakan denda sekian sekian. Maka hal ini tidak ada perselisihan tentang kebathilannya, karena itu

¹² Ibn. Manzur, *Lisanul 'Arab tahqiq Amir Ahmad Haidar*, (Lebanon : Dar-al-Kutub al-Ilmiyah, 2009), XI : 743.

¹³ Ali bin Muhammad Al-Jum'ah, *Mu'jam Al-Mustholahat Al-Iqtishodiyah Wal-Islamiyah*, hlm. 463.

¹⁴ Shahih Bukhari, hadits no. 2270

¹⁵ HR. Bukhari no 2271

¹⁶ Syamsul Anwar, *Studi Hukum Islam Kontemporer*, (Jakarta : RM. Books, 2007), hlm. 178-179.

¹⁷ Majid Abu Rukhyah, *Hukmu at-Ta'zir Bi Akhzil Mal Fil Islam* dalam buku *Buhutsun Fiqhiyyah fi qadaya iqtishodiyah Mu'ashirah*, (tnk : Dar aN-Nafa'is, 1998), I : 334.

merupakan riba yang tegas, baik sesuatu yang dibebankan kepadanya itu sejenis dengan utangnya atau jenis lain, baik berupa barang tertentu atau manfaat.¹⁸

Pada zaman modern, perbincangan mengenai sangsi bagi debitur pengemplang kembali mengemuka ketika munculnya lembaga keuangan dan Perbankan, lebih-lebih setelah lahirnya gagasan tentang Perbankan Syari'ah. Kajian mengenai ini setidaknya ditandai dengan diselenggarakannya simposium al-Barakah oleh Bank Islam Yordania putaran II dan III yang berlangsung antara tahun 1984-1985. Dalam acara simposium tersebut dihadirkan ulama terkemuka yaitu Musthafa Ahmad az-Zarqa'. Beliau menyampaikan makalahnya yang berjudul "*Hal Yuqbalu Syar'an al-Hukmu 'ala al-Madin al-Mumathil bi at-Ta'widh ala ad-Dain*" (Apakah menurut hukum Syari'ah, debitur pengemplang dapat dihukum membayar ganti rugi kepada kreditur?).¹⁹

Az-Zarqa' memandang bahwa perbuatan pengemplangan merupakan bentuk kezaliman, sehingga mempersamakan antara orang yang jujur dengan orang yang memenuhi janji dengan debitur yang zalim semacam ini sangat bertentangan dengan tujuan syari'ah (*maqashid syari'ah*). Oleh karenanya menjadi suatu keniscayaan untuk mengenakan sangsi bagi debitur pengemplang tersebut. Selanjutnya perbuatan pengemplangan ini dapat dipersamakan (*qiyas*) dengan perbuatan ghasab, yaitu suatu perbuatan penguasaan harta orang lain tanpa alas hak. Nampaknya az-Zarqa' berpegang pada pendapat jumhur ulama' tentang manfaat suatu benda termasuk dalam kategori harta atau benda bernilai.²⁰ Karenanya apabila suatu barang digasab, maka pelaku gasab wajib mengganti kerugian atas manfaat barang yang hilang selama barang itu digasab. Lebih lanjut dijelaskan bahwa ada kesamaan antara pengemplangan dengan perbuatan gasab, yaitu sama-sama mengakibatkan kerugian bagi pemilik hak karena ia tidak dapat menikmati manfaat haknya selama gasab atau penundaan pembayaran.²¹

Dari paparan di atas dapat dimengerti, bahwa pengenaan denda bagi debitur nakal bertujuan untuk mewujudkan kemaslahatan agar para debitur tersebut tidak semena-mena (zalim) dalam melakukan pelunasan hutangnya. Namun demikian penerapan denda ini kemudian menjadi persoalan, ketika jumlah pelunasan tersebut melebihi pokok pinjamannya, hal ini akan mengindikasikan terjadinya praktik riba. Apa yang terdahulu telah dikemukakan oleh al Hattab, menggambarkan bahwa denda terhadap debitur yang menunda pembayaran merupakan bentuk riba.²² Bahkan riba seperti ini termasuk jenis riba jahiliyah yang dilarang di dalam al-Qur'an dan Sunnah, yaitu bilamana utang debitur telah jatuh tempo, sementara ia tidak melunasinya, maka kreditur memperbesar jumlah utangnya dengan memperpanjang masa pembayaran.²³

Keberatan pengenaan denda terhadap debitur pengemplang ini juga dipertegas dalam keputusan Lembaga Fikih Islam Organisasi Konferensi Islam No. 52/2/6 Tahun 1990 pada angka 3 dan 4 menegaskan :

¹⁸ Al Hattab, *Tahrir al-Kalam Fi Masa'il al-Iltizam (Pdf)*, Dar al-Ghorbiy, 1984, hlm. 176. Diunduh dari <http://waqfeya.com/book.php?bid=9738>.

¹⁹ Syamsul Anwar, *Studi Hukum Islam Kontemporer*, hlm. 180

²⁰ Wahbah Az-Zuhaili, *Fiqh Al-Islam Wa Adillatuhu cet. ke-2*, (Damaskus : Dar al-Fikr, 1985), I : 42.

²¹ Syamsul Anwar, *Studi Hukum Islam Kontemporer*, hlm. 183.

²² Al-Hattab, *Tahrir al-Kalam Fi Masa'il al-Iltizam (Pdf)*, hlm. 176

²³ Ali Ahmad As-Salus, *Mausu'ah Al-Qadaya Al-Fiqhiyyah Al-Mu'ashirah cet. ke-7*, (Mesir : Maktabah Dar-al-Qur'an, 2002), hlm. 210.

1. Apabila debitur pembeli terlambat membayar angsuran dari waktu yang ditetapkan, ia tidak boleh dikenai tambahan apapun atas hutangnya baik tambahan itu disyaratkan maupun tanpa disyaratkan, karena hal itu adalah riba yang diharamkan.
2. Diharamkan atas debitur solven menunda-nunda pembayaran angsuran yang sudah jatuh tempo, namun begitu tidak dibenarkan oleh syara' untuk mensyaratkan ganti rugi dalam hal keterlambatan pembayaran.²⁴

Menanggapi keberatan ini, az-Zarqa berpandangan. Bahwa debitur pengemplang tetap dapat dikenakan denda, dan denda tersebut bentuk takzir dari pemerintah agar debitur lebih disiplin dalam melunasi kewajibannya. Oleh karenanya penentuan besaran denda tersebut haruslah melalui putusan hakim. Dan denda tersebut diperuntukkan untuk kepentingan sosial.²⁵

D. Penerapan Denda dan Ganti Rugi di Bank Syari'ah

Dalam menyikapi nasabah nakal atau pengemlang, Bank Syari'ah menerapkan Ganti rugi (*ta'widh*) atau denda. Hal ini dapat dilihat dalam setiap kontrak yang dibuat antara Bank Syari'ah dan Nasabah yang memasukkan pasal yang mengatur tentang cedera janji.²⁶ Landasan hukum kebijakan pengenaan denda dan ganti rugi ini didasarkan pada Peraturan Bank Indonesia No.7/46/PBI/2005 dalam pasal 19. Aturan ini diperkuat pula oleh Fatwa Dewan Syari'ah Nasional nomor 43/DSN-MUI/VIII/2004 tentang Ta'widh dan Fatwa DSN nomer 17/DSN-MUI/IX/2000 Tentang Sangsi atas nasabah mampu yang menunda-nunda pembayaran.

Ada tiga kesimpulan yang dapat ditarik dari Fatwa DSN yang mengatur tentang denda.

- a. Sanksi atau denda dikenakan kepada nasabah mampu yang menunda-nunda pembayaran, sedangkan bagi nasabah yang mengalami *force majeure* tidak dikenai sangsi.
- b. Besaran denda terhadap nasabah ditentukan sesuai dengan kesepakatan saat dibuat akad. Dan pengenaan denda ini didasari pada prinsip takzir agar nasabah lebih disiplin dalam melaksanakan kewajibannya.
- c. Dana yang diperoleh dari denda tersebut diperuntukkan untuk kepentingan sosial.²⁷

Dari putusan fatwa ini terdapat beberapa persamaan dan perbedaannya dengan pendapat az-Zarqa' yaitu sama-sama mengakui pentingnya penerapan sanksi bagi nasabah pengemplang dan denda yang diperoleh tersebut diperuntukkan untuk kepentingan sosial. Sedangkan perbedaannya terletak pada besaran denda yang dapat ditetapkan oleh Bank Syari'ah. Menurut az-Zarqa' Penetapan besaran denda tersebut hanya dapat diputuskan oleh putusan pengadilan, karena jika ditetapkan dengan kesepakatan para pihak akan menyebabkan terjadinya riba terselubung, selain karena alasan putusan takzir tersebut hanya dapat diputuskan melalui proses peradilan. Sementara menurut DSN besaran denda tersebut ditetapkan berdasarkan pada kesepakatan para pihak. Pertimbangan ini menurut

²⁴ Keputusan Lembaga Fikih Islam OKI No. 53/2/6 Tahun 1990.

²⁵ Syamsul Anwar, *Studi Hukum Islam Kontemporer*, hlm. 187-188.

²⁶ Beberapa kontrak Perbankan Syari'ah penulis dapat dari Mata kuliah Aplikasi Kontraktual Bisnis Syari'ah yang diampu oleh Syamsul Anwar.

²⁷ Fatwa DSN Nomor 17/DSN-MUI/IX/2000

Syamsul karena denda tersebut tidak memiliki keuntungan ekonomis dan praktis bagi pihak Bank Syari'ah, karena peruntukannya bukan untuk pihak Bank tersebut namun untuk kepentingan sosial. Sementara dalam menyelesaikan setiap perkara memerlukan dana yang harus dikeluarkan.²⁸ Adapun penggunaan istilah takzir dalam fatwa DSN tersebut nampaknya dimaksudkan bahwa peraturan ini (akan) ditetapkan oleh pemerintah (*ulil amri*) yang bertujuan untuk mewujudkan suatu kemaslahatan dan mencegah pada perbuatan merugikan (*dharar*).

Selanjutnya mengenai ganti rugi yang diatur dalam Peraturan Bank Indonesia disebutkan secara tegas :

- a. Bank dapat mengenakan ganti rugi (*ta'widh*) hanya atas kerugian rill yang dapat yang dapat diperhitungkan dengan jelas kepada nasabah yang dengan sengaja atau karena kelalaian melakukan sesuatu yang menyimpang dari ketentuan akad dan mengakibatkan kerugian pada Bank.
- b. Besar ganti rugi yang dapat diakui sebagai pendapatan bank adalah sesuai dengan nilai kerugian rill (*real loss*) yang berkaitan dengan upaya Bank untuk memperoleh pembayaran dari nasabah dan bukan kerugian yang diperkirakan akan terjadi (*potential loss*) karena adanya peluang yang hilang (*opportunity loss*).
- c. Ganti rugi hanya boleh dikenakan pada akad *ijarah* dan akad yang menimbulkan utang (*dain*) seperti *salam*, *istishna'* dan *murabahah* yang pembayarannya dilakukan secara tidak tunai.²⁹

Penekanan pada Peraturan BI ini yaitu ganti rugi yang timbul dari perbuatan lalai yang dilakukan oleh nasabah pengempalang didasarkan pada kerugian rill yang didapati oleh bank dalam upayanya dalam memperoleh haknya. Semisal biaya-biaya yang timbul untuk menagih. Sehingga besaran ganti rugi tersebut dapat dihitung secara pasti.

E. Kesimpulan

1. Menunda-nunda pembayaran hutang oleh debitur yang solven dalam pandangan Islam merupakan tindakan yang zalim. Karena perbuatannya tersebut menyebabkan tidak dapatnya kreditur untuk memanfaatkan hartanya sendiri, oleh karenanya para ahli hukum Islam sepekat tentang penetapan hukuman atau sangsi bagi mereka. Sangsi terhadap debitur nakal ini, dapat dikenakan berupa denda. Meskipun ijtihad semacam ini baru ditemukan diabad modern, yang dipelopori oleh Mustafa Ahmad az-Zarqa'. Alasan yuridis yang beliau kemukakan yaitu, perbuatan pengemplangan itu dapat dianalogikan (*qiyas*) dengan perbuatan gasab. Gasab itu sendiri adalah suatu perbuatan penguasaan harta orang lain tanpa alas hak. Terhadap perbuatan semacam ini dikenakan sangsi penggantian jika akibat perbuatan gasabnya tersebut, menimbulkan kerugian materil kepada pemilik harta. Demikian pula dengan tindakan pengemplangan hutang oleh debitur dianggap dapat merugikan kreditur, karena kreditur tidak dapat memanfaatkan hartanya sendiri. Manfaat disini, dianggap sebagai barang tak berwujud yang memiliki nilai (*mal mutaqaawwim*). Akan

²⁸ Syamsul Anwar, *Studi Hukum Islam Kontemporer*, hlm. 194.

²⁹ Peraturan Bank Indonesia No.7/46/PBI/2005 dalam pasal 19.

tetapi yang dapat menetapkan besar denda tersebut adalah hakim setelah mendengarkan kesaksian para ahli. Dan peruntukannya untuk kepentingan sosial, untuk menghindari jatuhnya pada riba.

2. Alasan kebijakan pengenaan denda dalam perbankan syari'ah, pada dasarnya tidak berbeda jauh dengan pendapat az-Zarqa'. Hanya saja perbedaannya terletak pada besaran denda ditetapkan melalui kesepakatan antara nasabah dan Bank Syari'ah.

Dalam Bank Syari'ah antara denda dan ganti rugi merupakan dua hal yang berbeda. Denda merupakan sangsi yang dijatuhkan kepada debitur nakal yang peruntukannya untuk kepentingan sosial, sementara ganti rugi merupakan kerugian rill yang didapati oleh Bank Syari'ah akibat dari tindakan pengemplangan yang dilakukan oleh nasabah, artinya kerugian tersebut dapat dihitung secara pasti bukan atas dasar potensi kerugian. Oleh karenanya ganti rugi tersebut dapat dimiliki oleh Bank Syari'ah sendiri, sebagai kompensasi dari kerugian rill yang dideritanya.

Daftar Pustaka

- Abu Rukhyah, Majid. *Hukmu at-Ta'zir Bi Akhzil Mal Fil Islam* dalam buku *Buhutsun Fiqhiyyah fi qadaya iqtishodiyah Mu'ashirah*, tnk : Dar aN-Nafa'is, 1998, I.
- Al-Jum'ah, Ali bin Muhammad. *Mu'jam Al Mustholahat Al Iqtishodiyah Wal Islamiyah*, Riyad : Maktabah Al- Abikan, 2000.
- Al-Hattab. *Tahrir al-Kalam Fi Masa'il al-Iltizam (Pdf)*, Dar al-Ghorbiy, 1984, Diunduh dari <http://waqfeya.com/book.php?bid=9738>.
- Al-Qaradhawi, Yusuf. *Fatwa-Fatwa Kontemporer*, Jakarta Timur : Pustaka Al-Kautsar 2009, IV.
- Anwar, Syamsul. *Studi Hukum Islam Kontemporer*, Jakarta : RM. Books, 2007.
- . “Pengembangan Metode Penelitian Hukum Islam” dalam Riyanto (ed.), *Neo Ushul Fiqh: Menuju Ijtihad Kontekstual*, Yogyakarta : Fakultas Syariah Press, 2004.
- As-Salus, Ali Ahmad. *Mausu'ah Al-Qadaya Al- Fiqhiyyah Al- Mu'ashirah cet. ke-7*, Mesir : Maktabah Dar-al-Qur'an, 2002.
- Az-Zuhaili, Wahbah. *Fiqh al-Islam Wa Adillatuhu cet. ke-2*. Damaskus : Dar al-Fikr, 1985, IV.
- Herijanto, Hendy. *Selamatkan Perbankan Demi Perekonomian Indonesia*, Bandung : Expose, 2013.
- Kamil, Ahmad dan Fauzan. *Kitab Undang-undang Hukum Perbankan dan Ekonomi Syari'ah*, Jakarta : Kencana, 2007.
- Manzur, Ibn. *Lisanul 'Arab Tahqiq Amir Ahmad Haidar*, Lebanon : Dar-al-Kutub al-Ilmiyah, 2009.
- Muhammad, *Bank Syari'ah Analisi Kekuatan, Kelemahan Peluang dan Ancaman*, Yogyakarta : Ekonosia, t.th.
- Nafis, Cholil. *Teori Hukum Ekonomi Syari'ah*, Jakarta : UI Press, 2011.
- Sodiqin, Ali. *Ushul Fiqh, Sejarah, Metodologi, dan Implementasinya di Indonesia*, Yogyakarta : Beranda Publishing, 2012.
- Sumber Lain :**
- Fatwa DSN Nomor 17/DSN-MUI/IX/2000
- www.republika.co.id, Berita tanggal 8 September 2015.
- Peraturan Bank Indonesia No.7/46/PBI/2005
- Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/25/PBI/2009