

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Pada dekade 90-an, khususnya tahun 1991, dunia perbankan Indonesia mengalami perubahan yang signifikan. Berdirinya Bank Muamalat Indonesia (BMI) telah memberi warna baru perbankan Indonesia yang sebelumnya hanya berbentuk dan berasas konvensional (umum). Asas dan produk Islami yang ditawarkan oleh BMI sekaligus menjadi penanda kelahiran bank berbasis Islam yang kemudian dikenal dengan istilah bank syari'ah di Indonesia. Kehadiran BMI kemudian disusul oleh Bank Syari'ah Mandiri.<sup>1</sup> Setelah kemunculan kedua lembaga tersebut, kemudian berkembang pula jenis produk asuransi yang didasarkan pada prinsip syari'ah pada tahun 1994.<sup>2</sup>

Perkembangan signifikan perbankan syari'ah baru terlihat pada tahun 2004. Pada tahun itu, secara institusional, terdapat 106 lembaga keuangan yang beroperasi berdasarkan prinsip syari'ah. Sebanyak 3 bank umum syari'ah, 15 Unit Usaha Syari'ah (UUS) dari bank umum konvensional dan 88 berbentuk BPRS. Sedangkan secara neraca, perkembangan perbankan syari'ah

---

<sup>1</sup> M. Nadrattuzaman Hosen dan AM. Hasan Ali, *Tanya Jawab Ekonomi Syari'ah*, Jakarta: PKES Publishing, 2007, hlm. 20-21.

<sup>2</sup> Asuransi syari'ah muncul selang dua tahun dari kemunculan UU tentang asuransi di Indonesia. Mengenai kemunculan asuransi syari'ah dapat dilihat dalam Abdullah Amrin, *Asuransi Syari'ah; Keberadaan dan Kelebihannya di Tengah Asuransi Konvensional*, Jakarta: PT. Elex Komputindo, 2006; Wirdianingsih, *Bank dan Asuransi Islam di Indonesia*, Jakarta: Kencana, 2005; Abdul Ghofur Anshori, *Asuransi Syari'ah di Indonesia; Regulasi dan Operasionalisasi di Dalam Kerangka Hukum Positif di Indonesia*, Yogyakarta: UII Press, 2007.

ditunjukkan dengan semakin meningkatnya *demand* (permintaan) terhadap jasa pelayanan bank syari'ah.<sup>3</sup>

Pelaksanaan pelayanan bank syari'ah, sebagai lembaga yang berbasis Islam, harus senantiasa berjalan berdasar dan sesuai dengan prinsip syari'at Islam. Untuk itu, dalam perkembangan perbankan syari'ah, dibentuklah lembaga yang bernama Dewan Syari'ah Nasional (DSN) pada tahun 1997. Pembentukan tersebut merupakan rekomendasi Lokakarya Nasional Reksadana Syari'ah yang dilaksanakan pada bulan Juli 1997. Dewan Syari'ah Nasional (DSN) berada di bawah MUI sebagai lembaga otonom di mana kegiatan kesehariannya dilaksanakan oleh Badan Pelaksana Harian.<sup>4</sup>

Meski telah memiliki Badan Pelaksana Harian, bukan berarti DSN tidak membutuhkan kelembagaan lain dalam melaksanakan tugasnya. Hal ini dikarenakan DSN hanya satu lembaga sedangkan jumlah bank syari'ah sangat banyak dan tidak terjangkau oleh DSN. Oleh sebab itulah kemudian dibentuklah Dewan Pengawas Syari'ah (DPS). DPS adalah suatu badan yang diberi wewenang untuk melakukan supervisi / pengawasan dan melihat secara dekat aktivitas lembaga keuangan syariah agar lembaga tersebut senantiasa mengikuti aturan dan prinsip-prinsip syariah. Dewan Pengawas Syariah (DPS) berkewajiban secara langsung melihat pelaksanaan suatu lembaga keuangan syariah agar tidak menyimpang dari ketentuan yang telah difatwakan oleh

---

<sup>3</sup> Heri Sunandar, "Peran dan Fungsi Dewan Syari'ah Nasional (*Shari'a Supervisory Board*) dalam Perbankan Syari'ah di Indonesia, *Jurnal Hukum Islam* Vol. IV No. 2, Desember 2005, hlm. 160.

<sup>4</sup> Badan Pelaksana Harian terdiri dari ketua, sekretaris, dan beberapa anggota. Lihat dalam *Ibid.*, hlm. 163.

Dewan Syariah Nasional (DSN) Majelis Ulama Indonesia (MUI) yang berkedudukan di Jakarta.<sup>5</sup>

Salah satu ketentuan fatwa yang diterbitkan oleh DSN-MUI adalah fatwa No. 17 DSN-MUI/IX/2000 Tentang Pemberlakuan Sanksi Atas Nasabah Mampu Yang Menunda Pembayaran. Dalam fatwa ini disebutkan bahwa terhadap nasabah mampu yang menunda pembayaran dapat dikenakan sanksi oleh Lembaga Keuangan Syari'ah (LKS). Sanksi yang dapat diberlakukan salah satunya adalah dengan memberikan denda kepada nasabah. Pada satu sisi, ketentuan dalam fatwa di atas bertujuan untuk menjaga stabilitas keuangan LKS sekaligus kedisiplinan nasabah yang meminjam. Namun di sisi lain, ketentuan di atas juga dapat berpeluang bertentangan dengan syari'at Islam dalam hal pemberian tenggang waktu bagi orang yang kesusahan dalam membayar hutang.<sup>6</sup> Disebut berpeluang apabila penerapan sanksi berupa pemberian denda tersebut dilaksanakan langsung tanpa adanya pemberian tenggang waktu bagi nasabah yang belum mampu membayar sesuai dengan batas waktu yang telah ditentukan.

Ironisnya, praktek pemberian sanksi terhadap nasabah yang tidak mampu membayar sesuai batas waktu diberlakukan secara umum. Artinya, setiap nasabah yang tidak atau belum mampu membayar sesuai dengan batas waktu yang telah ditentukan. Tidak ada "seleksi" terhadap kemampuan

---

<sup>5</sup> DSN sekurang-kurangnya terdiri dari tiga orang dan diperbolehkan untuk menunjuk ahli ekonomi. Akan tetapi, pengurus DSN tidak boleh merangkap sebagai komisaris utama dari keuangan syari'ah tersebut. *Ibid.*, hlm. 160.

<sup>6</sup> Sebagaimana dijelaskan dalam Q.S. al-Baqarah ayat 280.

nasabah dalam pembayaran hutang terlihat dengan adanya pemberian denda yang diberlakukan pada setiap keterlambatan pembayaran sesuai dengan batas waktu yang telah ditentukan. Hal ini tentunya akan menimbulkan kerancuan terhadap tugas dan tanggung jawab DPS sebagai lembaga yang mengawasi pelaksanaan fatwa DSN-MUI.

Akan tetapi, jika dipandang dari segi keberadaan fatwa DSN-MUI, realita pelaksanaan fatwa DSN-MUI yang dilakukan oleh LKS terjadi karena tidak adanya ketentuan yang mengatur tentang batas kemampuan nasabah dalam fatwa No. 17/DSN-MUI/IX/2000 Tentang Pemberlakuan Sanksi Atas Nasabah Mampu Yang Menunda Pembayaran. Hal ini tentu menjadi dilema bagi LKS dalam melaksanakan fatwa tersebut. Dengan adanya fatwa tersebut, bisa saja nasabah berkelit dengan mengatakan tidak mampu atau belum memiliki kemampuan untuk membayar.

Oleh sebab itu, maka perlu adanya penelitian terkait dengan persepsi DPS dari LKS mengenai batasan kemampuan dalam fatwa No. 17/DSN-MUI/IX/2000 Tentang Pemberlakuan Sanksi Atas Nasabah Mampu Yang Menunda Pembayaran serta bagaimana pelaksanaan fatwa tersebut. Hal ini penting sebagai masukan kepada DSN-MUI terkait dengan ketentuan fatwa. Maksudnya, dengan adanya penelusuran tentang persepsi DPS tentang batas kemampuan dan penerapan sanksi akan dapat menjadi pertimbangan DSN-MUI dalam merumuskan fatwa yang utuh dan menyeluruh tanpa adanya kekhawatiran adanya peluang pelanggaran syari'at Islam.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka penulis bermaksud untuk melakukan penelitian mengenai hal itu di salah satu LKS di Kabupaten Semarang, yakni BPRS Artha Amanah Umat. Penelitian ini akan diberi judul **“Persepsi Dan Peran Dewan Pengawas Syari’ah BPRS Artha Amanah Ummat Ungaran Kabupaten Semarang Terhadap Fatwa DSN NO. 17/DSN-MUI/IX/2000 Tentang Pemberlakuan Sanksi Atas Nasabah Mampu Yang Menunda Pembayaran”**

## **B. Rumusan Masalah**

Rumusan masalah yang diajukan dalam penelitian yang akan dilaksanakan ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana persepsi Dewan Pengawas Syari’ah BPRS Artha Amanah Ummat Ungaran Kabupaten Semarang Terhadap kemampuan nasabah dalam Fatwa DSN No. 17/DSN-MUI/IX/2000 Tentang Pemberlakuan Sanksi Atas Nasabah Mampu Yang Menunda Pembayaran?
2. Bagaimana peran Dewan Pengawas Syari’ah BPRS Artha Amanah Ummat Ungaran Kabupaten Semarang dalam implementasi Fatwa DSN NO. 17/DSN-MUI/IX/2000 Tentang Pemberlakuan Sanksi Atas Nasabah Mampu Yang Menunda Pembayaran?

## **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menjawab permasalahan yang telah diajukan dalam penelitian ini. Jadi tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan persepsi Dewan Pengawas Syariah BPRS Artha Amanah Ummat Ungaran Kabupaten Semarang Terhadap kemampuan nasabah dalam Fatwa DSN No. 17/DSN-MUI/IX/2000 Tentang Pemberlakuan Sanksi Atas Nasabah Mampu Yang Menunda Pembayaran.
2. Untuk mengetahui peran Dewan Pengawas Syariah BPRS Artha Amanah Ummat Ungaran Kabupaten Semarang dalam implementasi Fatwa DSN NO. 17/DSN-MUI/IX/2000 Tentang Pemberlakuan Sanksi Atas Nasabah Mampu Yang Menunda Pembayaran.

Sedangkan manfaat penelitian ini adalah:

1. Bagi penulis, penelitian ini bermanfaat sebagai tolok ukur dari wacana keilmuan yang selama ini penulis terima dan pelajari dari institusi pendidikan tempat penulis belajar, khususnya di bidang pendidikan dan wacana tentang peran DPS dalam pelaksanaan fatwa DSN-MUI.
2. Dari khazanah keilmuan, hasil penelitian ini bermanfaat sebagai penambah ataupun pembanding teori-teori yang telah ada yang berkaitan dengan DPS di BPRS.

#### **D. Kajian Pustaka**

Untuk menghindari adanya asumsi plagiasi dalam penelitian ini, maka berikut ini akan penulis paparkan beberapa karya ilmiah yang memiliki kemiripan dengan obyek masalah yang akan penulis teliti.

Penelitian yang dilakukan oleh Azimatul Khoirot yang berjudul *Analisis Hukum Islam Terhadap Praktek Pembiayaan Mudharabah Di Bank*

*Perkreditan Rakyat Syari'ah (BPRS) Artha Mas Abadi Kecamatan Margoyoso Kabupaten Pati.* Dalam prakteknya, akad mudharabah di BPRS Artha Mas Abadi masih menerapkan agunan sebagai syarat mutlak bagi calon nasabah untuk mendapatkan pembiayaan mudharabah dari BPRS. Padahal dalam konteks fiqh akad mudharabah tidak disyaratkan adanya agunan. Jadi dari kaca mata fiqh persyaratan tertentu (diluar syarat dan rukun mudharabah) yang harus dipenuhi (diadakan) oleh salah satu pihak dalam perjanjian mudharabah (BPRS) dengan alasan tertentu kepada pihak mudharib bisa dikatakan mengaburkan keabsahan akad.

Dalam konteks konsistensi dan penerapan konsep-konsep fihiyyah atas produk-produknya, termasuk mudharabah, BPRS Artha Mas Abadi Kecamatan Margoyoso Kabupaten Pati belum sepenuhnya menerapkan konsep mudharabah secara murni, dan masih sarat dengan nuansa konvensional.

Penelitian yang dilakukan oleh Siti Murniyati dengan *judul Studi Analisis Terhadap Praktek Akad Ijarah Multi Jasa Di Bank Perkreditan Rakyat Syari'ah (BPRS) Artha Surya Barokah Jl. Singosari Timur 1A Semarang.* Dalam skripsi ini, dijelaskan tentang pembiayaan ijarah yang dipraktekkan di BPRS Syari'ah Artha Surya Barokah Semarang. Ijarah yang dipraktekkan di perbankan syari'ah memang tidak sama persis dengan ijarah yang dikenal dalam kitab fiqh hanya melibatkan dua penyewa dan yang menyewakan. Sedangkan dalam perbankan syari'ah begitu juga di BPRS Syari'ah Artha Surya Barokah Semarang terdapat dua akad ijarah yang

melibatkan tiga pihak. Ijarah pertama dilakukan tunai antara Bank dengan yang menyewakan jasa. Ijarah kedua dilakukan secara cicilan antara Bank dengan nasabah.

Pembiayaan ijarah yang dipraktekkan di BPRS Artha Surya Barokah Semarang yaitu untuk talangan biaya jasa pendidikan, biaya jasa rumah sakit dan biaya pernikahan. Dalam fiqh muamalah dinamakan ijarah amal, dalam hal ini terjadi perikatan antara pekerjaan atau buruh manusia, yaitu pihak penyewa memberikan upah kepada pihak yang menyewakan. Dan dengan melihat mekanismenya pembiayaan ijarah yang dipraktekkan di BPRS Syari'ah Artha Surya Barokah Semarang sudah sesuai dengan ketentuan-ketentuan syara'.

*“Analisis Hukum Islam Terhadap Pelaksanaan Pembiayaan di Unit Simpan Pinjam (USPS) Nusa Usaha Pondok Pesantren Al-Asyariyyah Wonosobo”*. Skripsi yang ditulis oleh saudara Laila Nofita K. (2101152) ini membahas mengenai pelaksanaan pembiayaan di USPS Nusa Usaha Pondok Pesantren Al-Asy'ariyyah Wonosobo.

Dari telaah pustaka tersebut di atas dapat diketahui bahwa belum ada yang mengkaji tentang praktek pengawasan DPS di BPRS, khususnya BPRS Artha Amanah Ummat Kabupaten Semarang.

## **E. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian lapangan yang bersifat kualitatif. Maksud dari penelitian lapangan yakni penelitian yang datanya

penulis peroleh dari lapangan, baik berupa data lisan maupun data tertulis (dokumen). Sedangkan maksud dari kualitatif adalah penelitian ini lebih bersifat untuk mengembangkan teori, sehingga akan menemukan teori baru dan dilakukan sesuai dengan kaidah non statistik.<sup>7</sup>

## 2. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini terbagi ke dalam dua jenis sumber data dengan penjelasan sebagai berikut:

- a. Sumber data primer, yakni sumber yang dapat memberikan informasi secara langsung yang memiliki hubungan dengan masalah pokok penelitian sebagai bahan informasi yang dicari.<sup>8</sup> Dalam penelitian ini yang masuk ke dalam sumber data primer adalah anggota DPS BPRS Artha Amanah Ummat Kabupaten Semarang.
- b. Sumber data sekunder, yakni sumber-sumber yang menjadi bahan penunjang dan melengkapi dalam melakukan suatu analisis yang selanjutnya data ini disebut juga dengan data tidak langsung atau data tidak asli.<sup>9</sup> Sumber data sekunder dalam penelitian ini meliputi sumber-sumber yang dapat memberikan data pendukung seperti buku, dokumentasi maupun arsip. Data sekunder dalam penelitian ini adalah data yang berkaitan dengan teori DPS dan BPRS.

---

<sup>7</sup> Lexy J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2002, hlm. 75.

<sup>8</sup> Saifuddin Azwar, *Metodologi Penelitian*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1998, hlm. 91.

<sup>9</sup> *Ibid.*, hlm. 92.

### 3. Metode Pengumpulan Data

Proses pengumpulan data penelitian ini menggunakan metode-metode sebagai berikut:

#### a. Metode wawancara

Wawancara adalah mencakup cara yang dipergunakan seseorang untuk tujuan suatu tugas tertentu, mencoba mendapatkan keterangan atau pendirian secara lisan dari seorang responden.<sup>10</sup> Dalam menggunakan metode ini diharapkan dapat diperoleh jawaban secara langsung, jujur dan benar serta keterangan lengkap sehubungan dengan obyek penelitian, sehingga dapat memperoleh informasi yang valid dengan bertanya secara langsung kepada informan. Dalam hal ini informan adalah anggota DPS BPRS Artha Amanah Ummat Kabupaten Semarang.

#### b. Dokumentasi

Metode dokumentasi adalah metode pengumpulan data berupa sumber data tertulis, yang berbentuk tulisan yang diarsipkan atau di kumpulkan. Sumber data tertulis dapat dibedakan menjadi dokumen resmi, buku, ,majalah, arsip ataupun dokumen pribadi dan juga foto.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian*, Jakarta: Rineka Cipta 1998, hlm. 145.

<sup>11</sup> *Ibid.*

#### 4. Metode Analisis Data

Setelah data dikumpulkan dengan lengkap, tahap berikutnya adalah tahap analisis data. Pada tahap ini data akan dimanfaatkan sedemikian rupa sehingga diperoleh kebenaran-kebenaran yang dapat dipakai untuk menjawab persoalan-persoalan yang diajukan dalam penelitian.

Metode analisis data yang sesuai dengan penelitian ini adalah dengan menggunakan metode analisis deskriptif dengan tujuan untuk mengetahui secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat-sifat populasi atau daerah tertentu.<sup>12</sup>

Analisis data kualitatif secara umum dapat dilakukan sebagai berikut:<sup>13</sup>

##### a. Proses reduksi

Proses reduksi adalah proses mengolah data dari data yang tidak atau belum tertata menjadi data yang tertata. Dalam proses reduksi ini terkandung aspek pengeditan, pemberian kode dan pengelompokan data sesuai dengan kategorisasi data.

Proses reduksi bertujuan untuk mengolah data yang diperoleh melalui pengumpulan data agar menjadi data yang dapat dipahami dan tersusun secara sistematis.

---

<sup>12</sup> Sumadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1995, Cet Ke-9, hlm. 18

<sup>13</sup> C Daymon dan Immy Holloway, *Metode-Metode Riset Kualitatif dalam Public Relation dan Management Communication*, terj. Cahya W, Yogyakarta: Bentang, 2008, hlm. 369.

b. Proses interpretasi (penafsiran)

Setelah data selesai disusun secara sistematis, tahap berikutnya yang harus ditempuh adalah tahap analisa. Ini adalah tahap yang penting dan menentukan. Pada tahap ini data yang berkaitan dengan permasalahan yang diajukan ditafsirkan sedemikian rupa sampai berhasil menyimpulkan kebenaran-kebenaran yang dapat dipakai untuk menjawab persoalan-persoalan yang diajukan dalam penelitian.

Adapun metode analisis data yang penulis gunakan adalah metode analisis data deskriptif kualitatif. Maksudnya adalah proses analisis yang akan didasarkan pada kaidah deskriptif dan kualitatif. Kaidah deskriptif adalah bahwasannya proses analisis dilakukan terhadap seluruh data yang telah didapatkan dan diolah dan kemudian hasil analisa tersebut disajikan secara keseluruhan. Sedangkan kaidah kualitatif adalah bahwasanya proses analisis tersebut ditujukan untuk mengembangkan teori bandingan dengan tujuan untuk menemukan teori baru yang dapat berupa penguatan terhadap teori lama, maupun melemahkan teori yang telah ada tanpa menggunakan rumus statistik.<sup>14</sup> Analisa deskriptif kualitatif yang digunakan berdasarkan pada aspek perbandingan (komparasi). Maksudnya adalah bahwa data-data lapangan akan dianalisa dengan membuat perbandingan antar data organisasi dan juga perbandingan antara data lapangan dengan teori konflik dan ukhuwah Islamiyah.

---

<sup>14</sup> Sudarwan Danim, *Menjadi Peneliti Kualitatif*, Bandung: CV. Pustaka Setia, 2002, hlm. 41.

Jadi, proses analisa data yang digunakan secara umum memiliki tujuan untuk penyusunan data lapangan menjadi data yang tersistematis dan mencari jawaban permasalahan yang diajukan dengan obyek data yang berkesesuaian dengan rumusan masalah yang diajukan.

#### **F. Sistematika Penulisan**

Penulisan hasil laporan penelitian yang penulis laksanakan nantinya akan dipaparkan dalam tiga bagian dengan penjelasan sebagai berikut:

Bagian awal yang isinya meliputi halaman judul, halaman persetujuan pembimbing, halaman pengesahan, halaman motto, halaman persembahan, halaman deklarasi, halaman kata pengantar, halaman abstrak, dan halaman daftar isi.

Bagian isi yang merupakan bagian utama dari laporan hasil penelitian ini terdiri dari lima bab dengan penjelasan sebagai berikut:

##### **Bab I : Pendahuluan**

Bab ini isinya meliputi Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan dan Manfaat Penelitian, Kajian Pustaka, Metodologi Penelitian dan Sistematika Penulisan

##### **Bab II : Landasan Teori tentang BPRS, DPS dan Persepsi**

Bab ini merupakan landasan teoritis yang memaparkan tentang teori-teori tentang BPRS dan DPS. Bab ini berisikan tentang Pengertian, Dasar Hukum, dan ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan BPRS dan DPS. Sedangkan pada

lingkup persepsi akan dipaparkan tentang pengertian persepsi dan faktor-faktor yang mempengaruhi persepsi.

Bab III : Deskripsi Peran DPS BPRS Artha Amanah Ummat Kabupaten Semarang Terhadap Fatwa DSN No. 17/DSN-MUI/IX/2000 Tentang Pemberlakuan Sanksi Atas Nasabah Mampu Yang Menunda Pembayaran

Bab ini terdiri dari tiga sub bab, yakni Profil BPRS AAU, Profil DPS BPRS AAU dan Persepsi dan Peran DPS BPRS AAU Terhadap Fatwa DSN No. 17/DSN-MUI/IX/2000 Tentang Pemberlakuan Sanksi Atas Nasabah Mampu Yang Menunda Pembayaran.

Bab IV Analisis Peran DPS BPRS Artha Amanah Ummat Kabupaten Semarang Terhadap Fatwa DSN No. 17/DSN-MUI/IX/2000 Tentang Pemberlakuan Sanksi Atas Nasabah Mampu Yang Menunda Pembayaran

Bab ini merupakan proses analisis penulis yang terdiri dari dua sub bab, yakni Persepsi DPS BPRS Artha Amanah Ummat Kabupaten Semarang Terhadap Fatwa DSN No. 17/DSN-MUI/IX/2000 Tentang Pemberlakuan Sanksi Atas Nasabah Mampu Yang Menunda Pembayaran dan Peran DPS BPRS Artha Amanah Ummat Kabupaten Semarang Terhadap Fatwa DSN No. 17/DSN-MUI/IX/2000 Tentang

Pemberlakuan Sanksi Atas Nasabah Mampu Yang  
Menunda Pembayaran

Bab V Penutup

Bab ini isinya meliputi Kesimpulan, Saran-saran dan  
Penutup

Bagian ketiga atau bagian akhir dari penulisan skripsi ini meliputi  
Daftar Pustaka, Lampiran-Lampiran dan Biografi Penulis