



MIZAN

Journal of Islamic Law

P-ISSN: 2598-974X. E-ISSN: 2598-6252

Vol. 5 No. 1 (2021), pp. 133-144

DOI: <https://doi.org/10.32507/mizan.v5i1.868>

<https://www.jurnalfai-uikabogor.org/index.php/mizan/index>



Alur Legislasi dan Transformasi Hukum Perbankan Syariah Di Indonesia

Parman Komarudin,¹ Muhammad Syarif Hidayatullah²

Universitas Islam Kalimantan MAB Banjarmasin

Universitas Islam Negeri Antasari Banjarmasin

 <https://doi.org/10.32507/mizan.v5i1.868>

Abstract

This paper aims to study the flow of legislation and transformation of Islamic banking law in the national legal system or legislation in Indonesia. The research method used is normative legal research with a statutory approach and historical approach. The results of the discussion showed that the flow of legislation and transformation of Islamic banking law in Indonesia can be divided into four phases, namely the free phase of Islamic values when law No. 14 of 1967 on Banking Fundamentals, then the phase of the introduction of a revenue sharing system with the issuance of Law No. 7 of 1992 on Banking, then the advanced phase with the form of affirmation of the existence of Islamic Banks through Law No. 10 of 1998 on Amendments to Law No. 7 of 1992 on Banking, after that until the phase of refinement or purification with the presence of Law No. 21 of 2008 on Islamic Banking.

Keywords: Legislation; Legal Transformation; Islamic Banking Law

Abstrak

Tulisan ini bertujuan untuk mengkaji alur legislasi dan transformasi hukum perbankan syariah dalam sistem hukum nasional atau perundang-undangan di Indonesia. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan historis. Pengkajian yang dilakukan menunjukkan bahwa alur legislasi dan transformasi hukum perbankan syariah di Indonesia dapat dibagi menjadi beberapa fase, yakni fase bebas nilai Islam ketika berlaku Undang-undang No. 14 Tahun 1967 tentang Pokok-pokok Perbankan, dilanjutkan fase pengenalan sistem bagi hasil dengan dikeluarkannya Undang-undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, kemudian fase lanjutan dengan bentuk penegasan keberadaan Bank Syariah melalui Undang-undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas UU No. 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan, setelah itu sampai pada fase penyempurnaan atau pemurnian dengan hadirnya Undang-undang No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

Keywords: Legislasi; Transformasi Hukum; Hukum Perbankan Syariah

* Naskah diterima tanggal: 13 Januari 2021, direvisi: 17 Mei 2021, disetujui untuk terbit: 25 Juni 2021.

¹ **Parman Komarudin** adalah dosen pada Universitas Islam Kalimantan MAB Banjarmasin.

² **Muhammad Syarif Hidayatullah** adalah dosen pada Universitas Islam Negeri Antasari Banjarmasin. Email: syarif.muhammad849@gmail.com

A. PENDAHULUAN

Transaksi keuangan dengan akad berbasis syariah pada penerapan sistem ekonomi Islam telah menyebar di berbagai negara, bahkan tidak hanya di negara Muslim, namun juga di berbagai negara mayoritasnya nonmuslim. Ekonomi Islam telah menjadi bagian penting dari ekonomi global. Perkembangan ekonomi Islam pada saat ini memang tidak terlepas dari peran dan perjuangan para kaum muslimin yang ingin menerapkan sistem ekonomi yang sesuai dengan syariah. Dari dulu hingga sekarang ekonomi Islam meniti jejaknya hingga tonggaknya berdiri ketika berdirinya lembaga modern berbasis ekonomi Islam di Mesir dan terus berlanjut berkembang di berbagai negara.

Di Indonesia, bank syariah pertama kali beroperasi pada tahun 1992. Walaupun perkembangannya agak terlambat bila dibandingkan dengan negara-negara Muslim lainnya, namun perbankan syariah di Indonesia terus berkembang mulai dari satu windu pertama tahun 1992-1998 yang hanya memiliki satu unit bank syariah, menjadi bertambah pada tahun 1999 menjadi tiga unit. Begitupun pada perkembangannya hingga sekarang. Menurut data Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dalam Statistik Perbankan Syariah (SPS) per Juni 2019 jumlah bank syariah di Indonesia saat ini berjumlah sekitar 198 bank syariah yang terdiri dari 14 Bank Umum Syariah (BUS), 20 Unit Usaha Syariah (UUS), dan 164 Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (BPRS).³

Bank syariah sebagai lembaga keuangan merupakan sebuah entitas bisnis yang tidak dapat berdiri sendiri tanpa kepercayaan masyarakat dimana lembaga tersebut beroperasi.⁴ Kepercayaan ini tidak lepas pula dari peran tercukupinya pengetahuan masyarakat melalui peningkatan literasi keuangan syariah yang berpengaruh pada pandangan kepada bank syariah.⁵ Sebab literasi keuangan yang rendah akan berdampak pula pada pangsa pasar perbankan syariah yang rendah.⁶ Namun disisi lain kepercayaan dan literasi tidaklah cukup sebagai penggerak perkembangan perbankan syariah, melainkan perlu juga ditunjang kepada eksistensi yang memiliki kekuatan hukum. Sebab keterlambatan tumbuh kembangnya perbankan syariah di Indonesia tidak luput karena tidak didukung oleh aturan hukum perbankan syariah di masa awal kehadirannya di Indonesia.⁷ Hukum perbankan syariah sebagai tahap awal pembentukannya dilaksanakan di Indonesia baru mulai tahun 1992 dan stagnan

³ Gustani dkk., "Ini Dia Daftar Lengkap Bank Syariah (BUS, UUS, Dan BPRS) Di Indonesia," *Akuntansi Keuangan* (blog), 15 Agustus 2020, <https://akuntansikeuangan.com/daftar-lengkap-bank-syariah/>.

⁴ Salamiah Salamiah, "Perlindungan Hukum Terhadap Kebijakan Pengawasan Dalam Melakukan Kontrak Pada Manajemen Perbankan," *Al-Adl: Jurnal Hukum* 7, no. 13 (1 Januari 2015): hlm. 56, <https://doi.org/10.31602/al-adl.v7i13.211>.

⁵ Salmah Said dan Andi Muhammad Ali Amiruddin, "Literasi Keuangan Islam di Pendidikan Tinggi Islam," *Al-Ulum* 17, no. 1 (1 Juni 2017): 47, <https://doi.org/10.30603/au.v17i1.29>.

⁶ M. Asyhad dan Wahyu Agung Handono, "Urgensi Literasi Keuangan Syariah Pada Pendidikan Dasar," *MIYAH: Jurnal Studi Islam* 13, no. 01 (2 Januari 2019): hlm. 128.

⁷ M. Shabri Abd Majid, "Regulasi Perbankan Syariah: Studi Komparatif Antara Malaysia Dan Indonesia," *Media Syari'ah: Wahana Kajian Hukum Islam Dan Pranata Sosial* 16, no. 1 (31 Agustus 2017): hlm. 252, <https://doi.org/10.22373/jms.v16i1.1758>.

selama hampir tujuh tahun setelahnya dikarenakan oleh minimnya aturan hukum memadai yang mendukung eksistensinya.⁸

Oleh karena itu, perkembangan perbankan syariah ini tentunya juga harus didukung oleh adanya landasan yuridis atau payung hukum yang menaunginya. Sebab eksistensi faktor yuridis akan menjadi suatu kepastian dan kekuatan hukum dalam memandang perbankan syariah. Serta hal tersebut dapat berdampak signifikan pada perkembangan bank syariah itu sendiri. Dengan demikian, bank syariah dapat berkembang dipengaruhi oleh ketentuan regulasi yang mengaturnya sebagai pijakan hukum dan memberikan sandaran yang jelas untuk keberadaannya.

B. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan historis dan perundang-undangan. Bahan hukum primer dalam kajian ini adalah Undang-undang terkait dengan Perbankan dan Perbankan Syariah di Indonesia beserta regulasi-regulasi yang mendukung eksistensi dan operasionalnya. Sedangkan bahan hukum sekunder berasal dari buku, jurnal dan referensi ilmiah lain terkait dengan masalah yang dikaji.

C. HASIL TEMUAN DAN PEMBAHASAN

1. Sejarah Berdirinya Bank Syariah di Indonesia

Pada periode tahun 1970, ide pendirian bank syariah di Indonesia gencar digagas. Pembicaraan tentang bank syariah muncul pada seminar hubungan Indonesia–Timur Tengah pada tahun 1974 dan 1976 dalam seminar yang diadakan oleh Lembaga Studi Ilmu-Ilmu kemasyarakatan dan Yayasan Bhineka Tunggal Ika. Perkembangan pemikiran tentang perlunya umat Islam di Indonesia memiliki bank Islam dimulai sejak itu, seiring munculnya kesadaran kaum Intelektual dan cendekiawan muslim dalam memberdayakan ekonomi masyarakat. Selanjutnya melalui diskusi bertemakan bank Islam sebagai pilar ekonomi Islam di awal tahun 1980-an merupakan pergerakan aktif dalam upaya menggagas adanya bank Islam di Indonesia. Tokoh-tokoh yang terlibat dalam diskusi tersebut yaitu Karnaen A. Perwataatmadja, M. Dawam Rahardjo, A. M. Saefuddin, dan M. Amien Azis.⁹

Pada tahun 1970, A.M. Saefuddin, yang memiliki peran penting dalam kelahiran pergerakan ekonomi Islam Indonesia di tahun 1980-an, mengikuti Konferensi Internasional Ekonomi Islam yang pertama di Mekkah. Kemudian pada awal tahun 1980-an A.M. Saefuddin beserta tokoh lainnya mulai menyuarakan ekonomi syariah. Gerakan ekonomi syariah ini semakin berkembang hingga diadakanlah diskusi mengenai ekonomi syariah di Universitas Islam Bandung

⁸ Yusuf Wibisono, "Politik Ekonomi UU Perbankan Syariah Peluang Dan Tantangan Regulasi Industri Perbankan Syariah," *BISNIS & BIROKRASI: Jurnal Ilmu Administrasi Dan Organisasi* 16, no. 2 (2 November 2011): hlm. 105, <https://doi.org/10.20476/jbb.v16i2.611>.

⁹ Muhammad Syarif Hidayatullah, "Meniti Jejak Perbankan Syariah dari Klasik hingga Kontemporer," *IQTISHADIA: Jurnal Ekonomi & Perbankan Syariah* 7, no. 1 (8 Juli 2020): hlm. 91, <https://doi.org/10.19105/iqtishadia.v7i1.3221>.

(UNISBA) pada tahun 1983. Setelah konferensi di Bandung tersebut, sebagai uji coba, masyarakat bersama-sama dengan akademisi kemudian mencoba mempraktikkan gagasan tentang bank syariah tersebut dalam skala kecil berbadan hukum koperasi, seperti pendirian *Bait Al-Tamwil* Salman di Institut Teknologi Bandung oleh sekelompok mahasiswa ITB yang mulai beroperasi pada 4 Juli 1984 dan Koperasi Ridho Gusti di Jakarta.¹⁰

Hal ini sebenarnya juga didorong oleh keluarnya deregulasi perbankan dalam Paket 1 Juni 1983 (PAKJUN) yang telah membuka belenggu penerapan bunga perbankan oleh pemerintah. PAKJUN 83 ini menderegulasi aturan di bidang moneter dan perbankan. Pemerintah membebaskan penyaluran kredit perbankan melalui pencabutan suku bunga dan kredit, termasuk kredit-kredit khusus yang dikeluarkan Bank Indonesia.¹¹ Dengan dibebaskannya penentuan besar bunga sebesar 0% (nol persen), ini memungkinkan beroperasinya bank tanpa bunga dengan dasar bagi hasil keuntungan. Namun oleh karena belum memungkinkan untuk mendirikan bank baru, karena bank-bank yang ada masih belum menganggap sistem bank tanpa bunga sebagai bisnis yang dapat menguntungkan. Akhirnya digunakan badan hukum koperasi sebagai bentuk hukumnya, sebagai awal penerapan sistem syariah.

Setelah dikeluarkannya PAKTO (Paket Kebijakan Pemerintah Bulan Oktober) tahun 1988 yang berisi liberalisasi perbankan yang memungkinkan pendirian bank-bank baru selain yang telah ada, dimulailah pendirian Bank-bank Perkreditan Rakyat Syariah (BPRS) di beberapa daerah Indonesia, yang pertama kali memperoleh izin usaha adalah BPRS Berkah Amal Sejahtera dan BPRS Dana Mardhatillah pada tanggal 24 Oktober 1991. Serta BPRS Amanah Rabbaniyah pada tanggal 24 Oktober 1991 yang ketiganya beroperasi di Bandung, dan BPRS Hareukat pada tanggal 10 November 1991 di Aceh yang kemudian mendorong didirikannya Bank Umum Syariah pertama di Indonesia yaitu Bank Muamalat Indonesia pada tanggal 1 Mei 1992.¹²

Prakarsa lebih khusus untuk mendirikan bank Islam di Indonesia baru dilakukan secara mendalam pada tahun 1990. Majelis Ulama Indonesia (MUI) melaksanakan Lokakarya Bunga Bank dan Perbankan di Cisarua, Bogor, Jawa Barat pada tanggal 18-20 Agustus 1990. Ide pendirian bank Islam kemudian lebih dipertegas lagi dalam Musyawarah Nasional (MUNAS) ke IV MUI di Hotel Sahid Jaya Jakarta tanggal 22-25 Agustus 1990 yang mengamanahkan kepada Bapak K.H. Hasan Bahri yang terpilih kembali sebagai Ketua Umum MUI, untuk merealisasikan pendirian bank Islam tersebut. Berdasarkan Munas IV MUI terbentuklah kelompok kerja (Pokja) untuk mendirikan bank Islam di Indonesia. Tim Pokja bertugas melakukan pendekatan dan konsultasi dengan semua pihak terkait.

¹⁰ Iman Nur Hidayat, Nurizal Ismail, dan Alifia Annisaa, "Sejarah Hukum Perbankan Syariah Di Indonesia," *Ijtihad: Jurnal Hukum Dan Ekonomi Islam* 13, no. 2 (1 September 2019): hlm. 254, <https://doi.org/10.21111/ijtihad.v13i2.3544>.

¹¹ "Pakto 88 dan booming perbankan Indonesia | Liputan Khusus Perbankan," diakses 6 Oktober 2020, <https://lipsus.kontan.co.id/v2/perbankan/read/318/Pakto-88-dan-booming-perbankan-Indonesia>.

¹² Gemala Dewi, *Aspek-aspek hukum dalam perbankan dan perasuransian syariah di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2004), hlm. 58-59.

Pada akhirnya upaya dari tim perbankan Majelis Ulama Indonesia (MUI) dalam merealisasikan gagasan berdirinya bank Islam menemui kesuksesan dengan berhasil mendirikan Bank Muamalat Indonesia pada tanggal 1 November 1991 dengan penandatanganan akte pendirian yang disertai terkumpulnya komitmen pembelian saham sebesar Rp 84 Miliar. Selanjutnya, pada acara silaturahmi pendirian bank syariah di Istana Bogor, diperoleh tambahan komitmen dari masyarakat Jawa Barat yang turut menanamkan modal senilai Rp 106 miliar. Dengan angka modal awal ini Bank Muamalat mulai beroperasi pada tanggal 1 Mei 1992.

2. Alur Legislasi dan Transformasi Hukum Perbankan Syariah dalam Sistem Hukum Nasional

a. Undang-undang No. 14 Tahun 1967 tentang Pokok-pokok Perbankan

Undang-undang yang pertama kali dikeluarkan oleh pemerintah Indonesia perihal perbankan adalah UU No. 14 Tahun 1967 tentang Pokok-pokok Perbankan. UU ini samasekali tidak ada menyentuh sedikitpun tentang perbankan yang beroperasi pada landasan prinsip syariah. Akan tetapi yang ada hanyalah melegitimasi eksistensi perbankan konvensional, yakni sistem perbankan operasionalnya berdasarkan pada prinsip pembunga uang dalam produk yang ditawarkannya.¹³ Oleh karena itu melalui UU ini bank syariah tidak dimungkinkan dan tidak mendapatkan pula tempat untuk dapat hadir ditengah masyarakat, dikarenakan terdapat keterangan yang menentukan adanya bunga dalam pengertian kredit.

Kegiatan usaha perbankan saat itu diinspirasi oleh sistem kapitalis. Dalam usahanya sebagai lembaga keuangan, bank mengusahakan keuntungan (*profit*) dengan memanfaatkan dana simpan-pinjam dari masyarakat melalui sistem bunga (*interest*). Bunga yang dipungut dari transaksi ini merupakan *fixed rate*, yaitu sesuatu dengan persentase (%) yang ditetapkan bank di muka transaksi.¹⁴ Selama periode berlakunya UU No. 14 Th. 1967 ini keinginan untuk mendirikan bank syariah masih terkendala oleh peraturan perbankan, dan bahkan tingkat bunga bank itu ditetapkan oleh pemerintah secara seragam.¹⁵ Hal ini mengindikasikan bahwa sama sekali tidak ada ketentuan yang mendukung hadirnya bank syariah pada masa berlakunya UU ini.

b. Undang-undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan

UU berikutnya yang dikeluarkan perihal perbankan adalah UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan. UU ini menjadi cikal bakal dari kemunculan bank syariah. Dalam UU ini sudah mulai memperlihatkan adanya peluang dari bank syariah untuk dibangun. Akomodasi terhadap perbankan syariah dalam UU ini dilakukan dengan mengakui keberadaan bank yang beroperasi dengan prinsip bagi hasil baik bank umum maupun Bank Pembiayaan Rakyat (BPR). Hanya saja pada UU ini tidak disebut

¹³ Yadi Janwari, "Penerapan Prinsip Tadrij dalam Proses Regulasi Perbankan Syariah," *Al-Manahij: Jurnal Kajian Hukum Islam* 6, no. 2 (2012): hlm. 309, <https://doi.org/10.24090/mnh.v6i2.606>.

¹⁴ Burhanuddin Susanto, *Hukum Perbankan Syariah di Indonesia* (Yogyakarta: UII Press, 2008), hlm. 38.

¹⁵ Abdullah, *Hukum Perbankan dan Perkembangan Bank Syariah Di Indonesia*, hlm. 16.

arti dari bank yang beroperasi dengan prinsip bagi hasil.¹⁶ Penjelasan istilah bank yang beroperasi dengan prinsip bagi hasil disebutkan dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 72 tahun 1992 tentang bank berdasarkan prinsip bagi hasil.

Lebih lanjut berkenaan pengaturan tentang prinsip bagi hasil diatur dan dijelaskan dalam PP No. 72 Tahun 1992 tentang Bank Berdasarkan Prinsip Bagi Hasil yang antara lain menyebutkan bahwa prinsip bagi hasil yang dimaksud adalah prinsip bagi hasil berdasarkan syariat, keharusan adanya Dewan Pengawas Syariah (DPS), dan larangan melakukan kegiatan usaha yang bertentangan dengan prinsip bagi hasil bagi bank berdasarkan prinsip bagi hasil. Akan tetapi, dalam UU No.7 Tahun 1992 ini masih tidak dalam bentuk penegasan yang menyatakan bank yang berprinsip syariah, melainkan bank syariah hanya diistilahkan dengan bank berprinsip bagi hasil meskipun terdapat keterangan lebih lanjut pada PP bahwa bagi hasil yang dimaksud adalah sesuai syariat. Karena prinsip syariah pada hakikatnya tidaklah sebatas pada bagi hasil saja, tetapi lebih luas dibandingkan itu. Sistem bagi hasil hanyalah salah satu bagian daripada prinsip syariah.

c. Undang-undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Undang-undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan

Undang-undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dinilai belum memberikan landasan hukum yang kuat terhadap perkembangan perbankan syariah di Indonesia, mengingat belum adanya ketegasan pemberlakuan prinsip syariah. Penggunaan istilah bagi hasil dalam perundang-undangan pada saat itu belum mencakup secara tepat tentang pengertian perbankan syariah yang memiliki cakupan lebih luas. Karena itu melalui lembaran negara Republik Indonesia Nomor 182 tanggal 10 November 1998 disahkan Undang-undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan.¹⁷

Istilah bank dengan prinsip bagi hasil diperbaiki dengan terbitnya UU Nomor 10 tahun 1998 tentang perubahan UU Nomor 7 tahun 1992 yang mengakui keberadaan bank syariah dan bank konvensional serta memperkenankan bank konvensional membuka kantor cabang syariah.¹⁸ Setelah lahirnya UU No. 10 Tahun 1998, bank tersebut tidak lagi dinamakan dengan bank berdasarkan prinsip bagi hasil, tetapi dengan nama baru, yakni bank berdasarkan prinsip syariah. Keberadaan UU ini membuka peluang yang lebih besar bagi bank Islam. UU ini memberi penegasan bahwa bank Islam tidak hanya terbatas pada prinsip bagi hasil, melainkan lebih luas daripada itu. Hal tersebut dapat dilihat dari definisi prinsip syariah yang diimplementasikan.

Prinsip syariah adalah aturan perjanjian berdasarkan hukum Islam antara bank dan pihak lain untuk penyimpanan dana dan atau pembiayaan kegiatan usaha, atau kegiatan lainnya yang dinyatakan sesuai dengan syariah, antara lain pembiayaan berdasarkan prinsip bagi hasil (*mudharabah*), pembiayaan berdasarkan prinsip

¹⁶ Muhammad Ramadhan, "Politik Hukum Perbankan Syariah Di Indonesia," *MIQOT: Jurnal Ilmu-Ilmu Keislaman* 40, no. 2 (29 Oktober 2016): hlm. 270, <https://doi.org/10.30821/miqot.v40i2.298>.

¹⁷ Susanto, *Hukum Perbankan Syariah di Indonesia*, hlm. 43.

¹⁸ Ramadhan, "Politik Hukum Perbankan Syariah Di Indonesia," hlm. 270.

penyertaan modal (*musyarakah*), prinsip jual beli barang dengan memperoleh keuntungan (*murabahah*), atau pembiayaan barang modal berdasarkan prinsip sewa murni tanpa pilihan (*ijarah*), atau dengan adanya pilihan pemindahan kepemilikan atas barang yang disewa dari pihak bank oleh pihak lain (*ijarah wa iqtina*).¹⁹

Pasca krisis ekonomi tahun 1998, bank syariah yang ternyata terbukti relatif tahan terhadap krisis dibandingkan dengan bank konvensional. Hal tersebut mulai mendapat perhatian berbagai kalangan. Puncaknya adalah ketika pemerintah merevisi UU Perbankan dan mengesahkan UU Perbankan No. 10/1998 yang mengakui eksistensi bank syariah (bukan lagi bank bagi hasil) sehingga perbankan Indonesia menganut *dual banking system*.²⁰ *Dual banking system* yang dimaksud adalah terselenggaranya dua sistem perbankan yakni konvensional dan syariah secara berdampingan yang pelaksanaannya diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kebijakan tersebut memberikan kesempatan bagi bank-bank umum konvensional untuk memberikan layanan syariah melalui mekanisme *Islamic window* dengan terlebih dahulu membentuk Unit Usaha Syariah (UUS). Akibatnya pasca undang-undang ini memunculkan banyak bank konvensional yang ikut andil dalam memberikan layanan syariah kepada nasabahnya. Meskipun UU No. 10 Th. 1998 ini dapat dinilai sudah cukup maju, namun kalau diteliti lebih jauh lagi, masih menyisakan masalah-masalah hukum.²¹ Diantaranya yaitu bank syariah tunduk pada dua sistem hukum yang berbeda, eksistensi DPS yang belum maksimal karena pengawasan bank syariah masih berdasarkan pendekatan konvensional, peraturan pelaksanaan bank syariah belum memadai, serta hukum perdata tetap menjadi acuan dalam dokumentasi dan legitimasi

d. Undang-undang No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah

Perkembangan perbankan syariah di Indonesia dengan UU yang diberlakukan dapat disebut melalui tiga tahapan. Tahapan tersebut yakni tahap pengenalan (*introduction*), pengakuan (*recognition*), dan pemurnian (*purification*). Tahap pengenalan dilalui dengan dikeluarkannya UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, kemudian tahap pengakuan dengan diberlakukannya UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, setelah itu tahap pemurnian dengan disahkannya UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah pada tanggal 16 Juli 2008 dengan terdiri dari 13 bab dan 70 pasal.

UU ini secara khusus mengatur tentang perbankan syariah. Berbeda halnya dengan UU terdahulu dengan pengaturan perbankan syariah masih bercampur dengan perbankan konvensional. Selain itu, UU ini akan memiliki dampak positif

¹⁹ Pasal 1 angka 13 UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.

²⁰ Lembaga Penyelidikan Ekonomi dan Masyarakat (LPEM) Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, *Indonesia Economic Outlook 2010: Ekonomi Makro, Demografi, Ekonomi Syariah* (Jakarta: Grasindo, 2010), hlm. 99.

²¹ Abdullah, *Hukum Perbankan dan Perkembangan Bank Syariah Di Indonesia*, hlm. 23.

terhadap aspek kepatuhan syariah, iklim investasi dan kepastian usaha serta perlindungan konsumen, dan stabilitas sektor perbankan secara keseluruhan. Dari sisi *supply*, hal ini langsung bisa dirasakan dampaknya oleh industri dengan rencana berdirinya sejumlah BUS dan UUS baru. Dari sisi *demand*, dibutuhkan waktu lebih panjang untuk melihat dampak UU Perbankan Syariah ini seiring proses sosialisasi.²²

2. Peraturan Hukum Terkait Eksistensi Perbankan dan Keuangan Syariah

a. Undang-undang

Undang-undang yang berlaku begitu mempengaruhi keberadaan dan perkembangan perbankan syariah di Indonesia. Dimulai dari UU No. 14 Tahun 1967 tentang Pokok-pokok Perbankan yang tidak memberi tempat terhadap hadirnya bank syariah, kemudian UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang menjadi cikal bakal berdirinya bank syariah dan sebagai regulasi awal terhadap hal tersebut. Kemudian, dilanjutkan UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang menjadi UU penegasan keberadaan perbankan syariah, dan akhirnya dikeluarkan UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah yang merupakan UU yang tersendiri mengatur perihal perbankan syariah.

Secara yuridis formal undang-undang lainnya yang juga berkaitan dengan eksistensi perbankan dan keuangan syariah serta ikut ambil bagian dalam perkembangan ekonomi syariah di Indonesia antara lain; a) Undang-undang No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, b) Undang-undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, c) Undang-undang No. 3 Tahun 2000 tentang Perubahan atas UU No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, d) Undang-undang No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, e) Undang-undang No. 3 Tahun 2006 tentang Tentang Perubahan atas UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, f) Undang-undang No. 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, g) Undang-undang No. 19 Tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara, h) Undang-undang No. 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, i) Undang-undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, k) Undang-undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, l) Undang-undang No. 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian, m) Undang-undang No. 1 Tahun 2016 Tentang Penjaminan.

b. Peraturan Bank Indonesia dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan

Perangkat hukum tentang bank syariah tidak hanya berasal dari Undang-undang. Bank Indonesia sebagai bank sentral Republik Indonesia juga memiliki kebijakan hukum yang dapat mengeluarkan perangkat hukum yang mengatur operasional perbankan syariah demi terwujudnya sistem perbankan yang sehat dan tetap berlandaskan pada prinsip syariah. Perangkat hukum dari Bank Indonesia yang terkait dengan pengembangan perbankan syariah dapat berupa Peraturan Bank

²² Ali Syukron, "Dinamika Perkembangan Perbankan Syariah Di Indonesia," *Economic: Journal of Economic and Islamic Law* 3, no. 2 (17 Desember 2013): hlm. 33.

Indonesia (PBI), Surat Edaran Bank Indonesia, dan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia.

Dalam UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah terdapat banyak pasal yang memerintahkan tentang keberadaan PBI. Setidaknya terdapat 21 ketentuan dalam UU tersebut memerintahkan pengaturan lebih lanjut hal tertentu dalam PBI. Hal tersebut dikarenakan PBI tidak termasuk dalam salah satu hierarki hukum nasional, maka dari itu PBI tidak dapat berdiri sendiri yang artinya merupakan peraturan pelengkap dari UU yang hanya mengatur Perbankan Syariah secara umum, sehingga tata pelaksanaan yang lebih rinci atau spesifik terdapat dalam PBI. Jadi dapat disimpulkan bahwa keberadaan PBI dalam hubungannya dengan Perbankan Syariah merupakan peraturan pelaksana dari UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

Kemudian dalam perkembangan sistem hukum terkait pengawasan lembaga perbankan di Indonesia, dikeluarkannya Undang-undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan membuat terjadinya peralihan peran dan fungsi pengawasan yang pada awalnya dipegang oleh Bank Indonesia. Dengan berpindahnya fungsi pengawasan perbankan dari BI ke OJK juga diikuti dengan perpindahan pejabat dan pegawai BI yang melaksanakan fungsi, tugas dan wewenang pengaturan dan pengawasan sector perbankan ke OJK.²³

Perpindahan pengaturan dan pengawasan yang bersifat *microprudential* yakni pengaturan dan pengawasan mengenai kelembagaan, kesehatan, aspek kehati-hatian, dan pemeriksaan bank, maka selayaknya Bank Indonesia, Otoritas Jasa Keuangan dapat mengeluarkan peraturan yang mengatur sektor Perbankan Syariah berbentuk Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) maupun Surat Edaran OJK. Kapasitas OJK sebagai regulator tidak terbatas pada peraturan yang mengatur sektor perbankan syariah, tetapi juga mencakup sektor lembaga keuangan non bank.

c. Fatwa Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI)

Selain Undang-undang dan peraturan Bank Indonesia serta Peraturan OJK, Bank Syariah dari segi menjaga prinsip syariah dalam operasionalnya baik pada produk penghimpunan dana, penyaluran dana/pembiayaan dengan layanan jasa berpedoman pada fatwa Dewan Syariah Nasional (DSN) yang merupakan dewan yang dibentuk Majelis Ulama Indonesia (MUI) untuk menangani persoalan ekonomi syariah termasuk di dalamnya perbankan syariah. Keberadaan fatwa DSN ini juga menjadi pembeda antara bank syariah dan bank konvensional, dikarenakan tidak ada lembaga seperti DSN dalam pelaksanaan operasional perbankan konvensional.

DSN merupakan lembaga yang memiliki peran penting dan otoritas yang kuat pada penetapan dan penjagaan prinsip syariah melalui perumusan fatwanya yang keberadaannya dilegitimasi oleh UU dalam operasional di lembaga keuangan syariah

²³ Aline Febriany Loilewen dan Titin Titawati, "Pengaturan Dan Pengawasan Sektor Jasa Keuangan Berdasarkan Uu No. 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan (Ojk)," *GANEC SWARA* 14, no. 2 (5 September 2020): hlm. 627, <https://doi.org/10.35327/gara.v14i2.145>.

secara umum dan bank syariah secara khusus.²⁴ Disebutkan dalam pasal 26 UU tentang Perbankan Syariah bahwa prinsip syariah difatwakan oleh MUI, kemudian dituangkan dalam peraturan Bank Indonesia dan dalam proses penyusunan ini Bank Indonesia memiliki Komite Perbankan Syariah yang selanjutnya saling berkoordinasi dengan DSN. Mengingat pentingnya fatwa DSN terhadap perkembangan ekonomi Islam, sampai saat ini terhitung bahwa fatwa yang telah dikeluarkan DSN berjumlah 130 fatwa. Fatwa tersebut menjadi pedoman tidak hanya bank syariah, melainkan juga menjadi pedoman bagi lembaga keuangan syariah lainnya.

d. Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES)

Perumusan Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES) yang diatur oleh Mahkamah Agung yang kemudian dilegalkan dalam bentuk Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2008 merupakan respon terhadap perkembangan kajian dan praktek ekonomi syariah di Indonesia.²⁵ Kehadiran KHES merupakan bagian dari upaya positivisasi hukum perdata Islam dengan kajian ekonomi dalam sistem hukum nasional.²⁶ Memperhatikan berkembangnya bisnis syariah baik secara individual maupun institusional melalui lembaga keuangan syariah, maka kompilasi tersebut menjadi landasan kontitusional yang dapat dijadikan acuan dalam operasional produk keuangan syariah dan penyelesaian perkara-perkara ekonomi syariah.

KHES secara hukum menjadi hukum materil yang menjadi pedoman bagi aparat Peradilan Agama dalam memeriksa, mengadili, dan memutuskan perkara ekonomi syariah. Lahirnya KHES adalah upaya positifisasi hukum ekonomi Islam ke dalam ranah hukum nasional yang mengikat secara penuh atas perkara sengketa syariah. Hal ini dilakukan untuk menghindari kekosongan hukum yang mengatur sengketa ekonomi syariah. Dalam posisi demikian, maka kehadiran KHES sesungguhnya untuk melengkapi bagian penting dari Pengadilan Agama.²⁷

Hadirnya KHES berawal dari terbitnya UU No. 3 Tahun 2006 Tentang Perubahan atas UU No. 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama (UUPA). UU No.3 Tahun 2006 ini memperluas kewenangan absolut Pengadilan Agama. Dengan perluasan kewenangan tersebut, kini Pengadilan Agama tidak hanya berwenang menyelesaikan sengketa di bidang perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, dan shadaqah saja, melainkan juga menangani sengketa ekonomi syariah.²⁸

²⁴ Bambang Iswanto, "Peran Bank Indonesia, Dewan Syariah Nasional, Badan Wakaf Indonesia Dan Baznas Dalam Pengembangan Produk Hukum Ekonomi Islam di Indonesia," *Iqtishadia* 9, no. 2 (7 November 2016): hlm. 430, <https://doi.org/10.21043/iqtishadia.v9i2.1738>.

²⁵ Mul Irawan, "Politik Hukum Ekonomi Syariah Dalam Perkembangan Lembaga Keuangan Syariah Di Indonesia," *Jurnal Media Hukum* 25, no. 1 (12 Oktober 2018): hlm. 14.

²⁶ Nevi Hasnita, "Politik Hukum Ekonomi Syari'ah di Indonesia," *LEGITIMASI: Jurnal Hukum Pidana Dan Politik Hukum* 1, no. 2 (11 Mei 2017): hlm. 120, <https://doi.org/10.22373/legitimasi.v1i2.1430>.

²⁷ Ridwan Ridwan, "Legislasi Hukum Ekonomi Syariah Dalam Bingkai Hukum Nasional Indonesia," *al-Risalah* 16, no. 1 (2016): hlm. 105.

²⁸ Eka Sakti Habibullah, "Hukum Ekonomi Syariah Dalam Tatanan Hukum Nasional," *Al-Mashlahah Jurnal Hukum Islam dan Pranata Sosial* 5, no. 09 (14 Desember 2017): hlm. 696, <https://doi.org/10.30868/am.v5i09.190>.

D. KESIMPULAN

Alur legislasi dan transformasi hukum perbankan syariah di Indonesia dapat di bagi menjadi beberapa fase oleh penulis, yakni fase bebas nilai Islam ketika berlaku UU No. 14 Tahun 1967 tentang Pokok-pokok Perbankan dengan penerapan *single banking system*, dilanjutkan fase fundamental berupa pengenalan sistem bagi hasil melalui UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang menjadi awal mula perkembangan perbankan syariah.

Kemudian dikeluarkan UU No. 10 Tahun 1998 yang merupakan fase lanjutan dengan bentuk penegasan keberadaan bank syariah yang menjadikan berlakunya *dual banking system* di Indonesia, dan pada akhirnya dikeluarkan UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah yang merupakan fase penyempurnaan melalui pemurnian sistem perbankan berprinsip syariah di Indonesia dengan pengaturan tersendiri sistem perbankan syariah dalam sebuah UU. Selain itu telah banyak berlaku regulasi-regulasi lain yang mendukung operasional bank syariah seperti peraturan Bank Indonesia, POJK dan Fatwa DSN-MUI dan Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES).

REFERENSI

- Abdullah, M. Ma'ruf. *Hukum Perbankan dan Perkembangan Bank Syariah Di Indonesia*. Banjarmasin: Antasari Press, 2006.
- Antonio, Muhammad Syafi'i. *Bank Syariah: dari teori ke praktik*. Jakarta: Gema Insani, 2009.
- Asyhad, M., dan Wahyu Agung Handono. "Urgensi Literasi Keuangan Syariah Pada Pendidikan Dasar." *MIYAH: Jurnal Studi Islam* 13, no. 01 (2 Januari 2019): 126–43.
- Dewi, Gemala. *Aspek-aspek hukum dalam perbankan dan perasuransian syariah di Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2004.
- Gustani, SEI., M.Ak., dan SAS. "Ini Dia Daftar Lengkap Bank Syariah (BUS, UUS, Dan BPRS) Di Indonesia." *Akuntansi Keuangan* (blog), 15 Agustus 2020. <https://akuntansikeuangan.com/daftar-lengkap-bank-syariah/>.
- Habibullah, Eka Sakti. "Hukum Ekonomi Syariah Dalam Tatahan Hukum Nasional." *Al-Mashlahah Jurnal Hukum Islam dan Pranata Sosial* 5, no. 09 (14 Desember 2017): 691–710. <https://doi.org/10.30868/am.v5i09.190>.
- Hasnita, Nevi. "Politik Hukum Ekonomi Syari'ah di Indonesia." *LEGITIMASI: Jurnal Hukum Pidana Dan Politik Hukum* 1, no. 2 (11 Mei 2017). <https://doi.org/10.22373/legitimasi.v1i2.1430>.
- Hidayat, Iman Nur, Nurizal Ismail, dan Alifia Annisaa. "Sejarah Hukum Perbankan Syariah di Indonesia." *Ijtihad: Jurnal Hukum Dan Ekonomi Islam* 13, no. 2 (1 September 2019): 247–64. <https://doi.org/10.21111/ijtihad.v13i2.3544>.
- Hidayatullah, Muhammad Syarif. "Meniti Jejak Perbankan Syariah dari Klasik hingga Kontemporer." *IQTISHADIA: Jurnal Ekonomi & Perbankan Syariah* 7, no. 1 (8 Juli 2020): 79–96. <https://doi.org/10.19105/iqtishadia.v7i1.3221>.

- Irawan, Mul. "Politik Hukum Ekonomi Syariah Dalam Perkembangan Lembaga Keuangan Syariah Di Indonesia." *Jurnal Media Hukum* 25, no. 1 (12 Oktober 2018): 10–21.
- Iswanto, Bambang. "Peran Bank Indonesia, Dewan Syariah Nasional, Badan Wakaf Indonesia Dan Baznas Dalam Pengembangan Produk Hukum Ekonomi Islam di Indonesia." *Iqtishadia* 9, no. 2 (7 November 2016): 421–39. <https://doi.org/10.21043/iqtishadia.v9i2.1738>.
- Janwari, Yadi. "Penerapan Prinsip Tadrij dalam Proses Regulasi Perbankan Syariah." *Al-Manahij: Jurnal Kajian Hukum Islam* 6, no. 2 (2012): 307–18. <https://doi.org/10.24090/mnh.v6i2.606>.
- Lembaga Penyelidikan Ekonomi dan Masyarakat (LPEM) Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia. *Indonesia Economic Outlook 2010: Ekonomi Makro, Demografi, Ekonomi Syariah*. Jakarta: Grasindo, 2010.
- Loilewen, Aline Febriany, dan Titin Titawati. "Pengaturan Dan Pengawasan Sektor Jasa Keuangan Berdasarkan Uu No. 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan (Ojk)." *GANEC SWARA* 14, no. 2 (5 September 2020): 624–27. <https://doi.org/10.35327/gara.v14i2.145>.
- Majid, M. Shabri Abd. "Regulasi Perbankan Syariah: Studi Komparatif Antara Malaysia Dan Indonesia." *Media Syari'ah: Wahana Kajian Hukum Islam Dan Pranata Sosial* 16, no. 1 (31 Agustus 2017): 231–54. <https://doi.org/10.22373/jms.v16i1.1758>.
- "Pakto 88 dan booming perbankan Indonesia | Liputan Khusus Perbankan." Diakses 6 Oktober 2020. <https://lipsus.kontan.co.id/v2/perbankan/read/318/Pakto-88-dan-booming-perbankan-Indonesia>.
- Ramadhan, Muhammad. "Politik Hukum Perbankan Syariah di Indonesia." *MIQOT: Jurnal Ilmu-Ilmu Keislaman* 40, no. 2 (29 Oktober 2016). <https://doi.org/10.30821/miqot.v40i2.298>.
- Ridwan, Ridwan. "Legislasi Hukum Ekonomi Syariah Dalam Bingkai Hukum Nasional Indonesia." *al-Risalah* 16, no. 1 (2016): 95–111.
- Said, Salmah, dan Andi Muhammad Ali Amiruddin. "Literasi Keuangan Islam di Pendidikan Tinggi Islam." *Al-Ulum* 17, no. 1 (1 Juni 2017): 44–64. <https://doi.org/10.30603/au.v17i1.29>.
- Salamiah, Salamiah. "Perlindungan Hukum Terhadap Kebijakan Pengawasan Dalam Melakukan Kontrak Pada Manajemen Perbankan." *Al-Adl: Jurnal Hukum* 7, no. 13 (1 Januari 2015). <https://doi.org/10.31602/al-adl.v7i13.211>.
- Susanto, Burhanuddin. *Hukum Perbankan Syariah di Indonesia*. Yogyakarta: UII Press, 2008.
- Syukron, Ali. "Dinamika Perkembangan Perbankan Syariah di Indonesia." *Economic: Journal of Economic and Islamic Law* 3, no. 2 (17 Desember 2013): 28–53.
- Wibisono, Yusuf. "Politik Ekonomi UU Perbankan Syariah Peluang Dan Tantangan Regulasi Industri Perbankan Syariah." *BISNIS & BIROKRASI: Jurnal Ilmu Administrasi Dan Organisasi* 16, no. 2 (2 November 2011). <https://doi.org/10.20476/jbb.v16i2.611>.