

Peran Bank Indonesia, Dewan Syariah Nasional, Badan Wakaf Indonesia dan Baznas dalam Pengembangan Produk Hukum Ekonomi Islam di Indonesia

Bambang Iswanto

Prodi Ekonomi Syariah Pascasarjana, IAIN Samarinda

bambangiswanto@gmail.com

Abstrak

Perbankan Syariah merupakan ikon ekonomi syariah yang menjadi referensi dan pendorong tumbuh kembang produk hukum ekonomi Islam di Indonesia. Dalam era reformasi terdapat institusi-institusi lain yang memiliki peran penting dalam mendorong lahirnya hukum ekonomi Islam seperti Bank Indonesia, Dewan Syariah Nasional, Badan Wakaf Indonesia, dan Badan Amil Zakat Nasional. Eksistensi BI yang independen sehingga tidak dapat diintervensi pihak lain dalam mengeluarkan produk hukum. Selain BI, institusi-institusi lainnya yang berperan dalam pengembangan ekonomi Islam di Indonesia adalah Dewan Syariah Nasional (DSN) MUI yang memiliki otoritas untuk mengeluarkan fatwa-fatwa terkait ekonomi Islam. Sampai dengan tahun 2016 DSN telah mengeluarkan fatwa sebanyak 100 fatwa. Selain itu, Badan Wakaf Nasional Indonesia (BWI) juga merupakan institusi yang diharapkan perannya untuk mengakomodir gerakan wakaf di Indonesia melalui dorongan dan usulan regulasi sehingga menjadi lebih efektif dan produktif dan berkontribusi bagi pembangunan dan perkembangan ekonomi syariah itu sendiri.

Kata Kunci: *Bank Indonesia, Dewan Syariah Nasional, BWI, Hukum Ekonomi Islam*

Abstract

Islamic Banking is the Islamic economic icons that serve as a reference and driving economic growth and development of products of Islamic law in Indonesia. In the reform era, there are other institutions that have an important role in encouraging the issuance of Islamic economic laws such as

Bank Indonesia, the National Sharia Board, Indonesian Waqf Board, and the National Zakat Agency. Bank Indonesia must be independent so that no intervention from other parties in issuing a legal product. Other institutions that play a role in the economic development of Islam in Indonesia is the National Islamic Council (DSN) MUI has the authority to issue fatwas related to Islamic economics. Up to 2016 DSN has issued a fatwa about 100 fatwa. In addition, the Agency of the National Endowment Indonesia (BWI) is also an institution whose role is expected to accommodate the movement of waqf in Indonesia through encouragement and proposed regulations to become more effective and productive and contribute to the development and economic development of sharia it self.

Keywords: *Bank Indonesia, National Islamic Council, BWI, Islamic Economic Law*

PENDAHULUAN

Ekonomi Islam memiliki keterkaitan langsung dengan politik suatu negara. Artinya, kendati setiap pemerintah (negara-negara anggota OKI khususnya) menjadikan ekonomi Islam sebagai dasar perumusan kebijakan perekonomian mereka, maka perkembangan ekonomi Islam belum akan bisa menyaingi ekonomi konvensional. Dengan kata lain, perlu didorong keberpihakan kekuasaan terhadap pengembangan ekonomi Islam secara keseluruhan, sehingga dominasi ekonomi ribawi dapat diminimalisasi (Hasan, 2013).

Dengan demikian, keputusan politik negara memiliki pengaruh yang sangat kuat terhadap kondisi perekonomian (Clark, 1998). Wajah dan kinerja ekonomi sebuah negara, sangat ditentukan oleh mekanisme dan proses pengambilan keputusan politik yang berlaku dan disepakati oleh masyarakat di negara tersebut. Hal ini pun sejalan dengan pernyataan mantan Menteri Keuangan Chili, Alejandro Foxley, sebagaimana dinyatakan oleh Stephan Haggard, yang menegaskan bahwa seorang ekonom tidak hanya harus paham mengenai model-model ekonomi, tetapi juga harus memahami politik, minat, konflik-konflik, serta hasrat-hasrat yang berkembang di masyarakat yang merupakan esensi kehidupan. Seorang ekonom harus bisa

menjadi seorang politisi dengan membangun koalisi dan bekerja sama dengan orang-orang di sekeliling mereka (Haggard dan Kaufman 1996). Pemahaman yang baik terhadap proses dan mekanisme politik, sangat menentukan keberhasilan sebuah gagasan ataupun sebuah ideologi ekonomi dalam menciptakan sistem perekonomian yang menjadikan nilai (*value*) yang dibawa oleh gagasan atau ideologi tersebut sebagai pondasi utamanya (Choudhury, 2000).

Sebagai contoh, ketika teori pengeluaran agregat menyatakan bahwa variabel-variabel yang mempengaruhi pengeluaran agregat hanya ada empat, yaitu konsumsi, investasi, pengeluaran pemerintah, dan net ekspor, dan teori tersebut diadopsi oleh kekuasaan dalam desain kebijakan ekonominya, maka bukan hal yang mudah untuk memasukkan zakat sebagai bagian penting dalam komponen pengeluaran agregat. Zakat bukan dipahami hanya sekedar kedermawanan (*charity*) yang tidak memiliki implikasi terhadap peningkatan kualitas pertumbuhan ekonomi, kendati faktanya memang hingga sampai saat ini, instrumen zakat terkesan masih dianggap sebagai instrumen kelas dua dalam konteks kebijakan fiskal (*fiscal policy*) (Uzaifah, 2010).

Agar instrumen-instrumen ekonomi syariah dapat dijadikan sebagai bagian penting dari mainstream kebijakan ekonomi nasional, maka perlu ada upaya sistematis dalam menciptakan desain politik ekonomi syariah. Desain ini harus mencakup tiga ranah utama, yaitu ranah regulasi dan aturan hukum, ranah penguatan dan ekspansi kelembagaan, serta ranah internalisasi nilai ekonomi syariah dalam kehidupan negara dan masyarakat (Balala, 2011).

Pada ranah yang pertama, yaitu regulasi, maka keberadaan perangkat perundang-undangan beserta aturan-aturan turunannya menjadi sangat krusial untuk diperhatikan. Para pemangku kepentingan (*stakeholder*) ekonomi syariah harus memikirkan desain regulasi yang dapat meningkatkan akselerasi peran dan pertumbuhan ekonomi syariah. Dari sisi ini, harus diakui bahwa ekonomi syariah masih jauh tertinggal. Jumlah UU-nya baru ada empat, yaitu UU No. 41/2004 tentang Wakaf, UU No. 19/2008 tentang SBSN, UU No. 21/2008 tentang Perbankan Syariah, dan UU No. 23/2011 tentang Pengelolaan Zakat. Belum lagi jika dibandingkan dengan perangkat

peraturan di bawahnya, akan jauh lebih tertinggal. Oleh karena itu, advokasi kebijakan publik berkelanjutan menjadi sebuah kebutuhan yang sangat mendesak.

Dalam aspek regulasi perangkat aturan tidak berdiri sendiri, ia harus diperjuangkan melalui proses panjang sebelum menjadi aturan tertulis. Di antara faktor penting pendorong lahirnya sebuah regulasi ekonomi syariah adalah upaya yang sistematis dari lembaga-lembaga yang memiliki kepentingan ekonomi syariah dapat membumi di sebuah negara dalam hal ini Indonesia. Dalam konteks Indonesia, lembaga yang sangat menonjol dan menjadi ikon ekonomi syariah adalah perbankan syariah. Dari lembaga ini diperjuangkan perangkat-perangkat dan payung hukum operasionalnya sehingga memiliki aturan main yang jelas dalam pelaksanaannya. Perjuangan panjang menghasilkan sebuah produk yang 'monumental' dengan dilahirkannya Undang-undang Perbankan Syariah. Dalam kenyataannya, institusi yang menjadi pendorong lahirnya regulasi-regulasi di bidang ekonomi Islam bukan hanya Perbankan Syariah saja akan tetapi ada beberapa institusi lain yang memiliki peran penting bagi tumbuh kembangnya regulasi ekonomi Islam di Indonesia. Tulisan ini menjelaskan beberapa institusi yang dimaksud dalam memainkan peranan penting serjarah perkembangan hukum ekonomi syariah di Indonesia.

KAJIAN LITERATUR

Upaya Desain Politik Ekonomi Islam Melalui Penguatan Kelembagaan Dan Internalisasi Nilai Ekonomi Syariah

Bagian penting dari rancang bangun kekuatan ekonomi Islam adalah upaya politik dengan penguatan ekspansi kelembagaan yang menitikberatkan pada upaya untuk meningkatkan ukuran industri ekonomi syariah yaitu bagaimana menjadikan pangsa pasar (*market share*) perbankan syariah, asuransi syariah, pasar modal syariah, BMT, lembaga keuangan mikro syariah, bisa meningkat dari waktu ke waktu atau bagaimana meningkatkan angka penghimpunan dan pendayagunaan zakat, serta menciptakan sistem pendidikan ekonomi syariah yang terintegrasi dengan baik ke dalam sistem pendidikan nasional. Tentu saja, ekspansi ini akan dapat

dipercepat jika pada ranah pertama, ada dukungan regulasi yang kongkret terhadap pengembangan institusi ekonomi syariah.

Upaya lain yang tidak kalah pentingnya adalah internalisasi nilai-nilai ekonomi syariah kepada seluruh komponen bangsa, merupakan hal yang sangat penting dalam menciptakan cara pandang tentang bagaimana berekonomi dan berbisnis yang sesuai dengan tuntunan syariah. Penanaman nilai-nilai ekonomi syariah ini akan mempengaruhi perilaku para *economic agent*. Misalnya, ketika seseorang mengetahui bahwa kejujuran memiliki implikasi nilai ibadah kepada Allah, termasuk implikasi pada diterima tidaknya zakat, infak dan sedekah seseorang di hadapan Allah, maka perilaku khianat, korupsi, serta suka mengurangi takaran dan timbangan, tidak akan ia lakukan.

Penanaman nilai-nilai atau proses ideologisasi ini dapat dilakukan melalui tiga pendekatan. *Pertama*, aplikasi nilai Islam dalam kegiatan ekonomi dan bisnis, seperti mempraktikkan prinsip kerja sama antar pebisnis dan lembaga ekonomi syariah. *Kedua*, edukasi publik melalui kampanye ekonomi syariah yang efektif dan berkesinambungan, termasuk penanaman nilai-nilai ke-ekonomi syariahan sejak dini, dan *ketiga*, pengembangan kurikulum pendidikan ekonomi syariah pada semua level pendidikan, terutama pendidikan tinggi, baik sarjana maupun pascasarjana (Lane and Radissi, 2009). Jika pendekatan ini dapat dilakukan dengan baik disertai perhatian yang maksimal pada tiga ranah ekonomi syariah yang telah dijelaskan di atas, maka perkembangan ekonomi syariah di Indonesia akan bisa memberikan kontribusi yang positif bagi pembangunan bangsa Indonesia.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Institusi di Luar Perbankan Syariah yang Mempengaruhi Perkembangan Produk Hukum Ekonomi Islam

Hal yang cukup menarik dari perkembangan hukum ekonomi Islam di Era Reformasi adalah keberadaan beberapa institusi yang sangat mendukung perkembangan ekonomi syariah. Keberadaan institusi ini mempengaruhi atau setidaknya mendorong munculnya produk-produk hukum ekonomi Islam. Institusi-institusi tersebut adalah:

1. Bank Indonesia (BI)

Bank Indonesia (BI) adalah Bank Sentral Republik Indonesia, merupakan lembaga negara yang independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, bebas dari campur tangan pemerintah dan atau pihak lain, kecuali untuk hal-hal lain yang secara tegas diatur dalam Undang-Undang tentang BI. BI dipimpin oleh Dewan Gubernur yang terdiri dari seorang Gubernur, seorang Deputi Gubernur Senior dan sekurang-kurangnya 4 orang atau sebanyak-banyaknya 7 orang Deputi Gubernur yang diusulkan dan diangkat oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (Tim Bank Indonesia, 2012).

Secara garis besar, tugas BI dilaksanakan melalui 4 sektor (sektor moneter, sektor perbankan, sektor sistem pembayaran dan sektor manajemen intern), Kantor Bank Indonesia (KBI) dan Kantor Perwakilan (KPw) yang kesemuanya bertanggung jawab kepada Dewan Gubernur.

Selama kurun waktu 1992-1998, Bank Indonesia sebagai bank sentral hanya menjadi pengawas pasif terhadap Bank Muamalat yang merupakan satu-satunya bank syariah di Indonesia. BI menggunakan UU No 7 tahun 1992 sebagai dasarnya. UU ini juga digunakan BI untuk mengawasi bank konvensional. BI tidak bisa membuat regulasi khusus untuk bank Muamalat karena UU No 7 tahun 1992 memang tidak mengakomodir aturan khusus untuk bank syariah.

Perubahan terjadi ketika UU No 72 tahun 1992 diamandemen menjadi UU No 10 tahun 1998. Dengan adanya UU ini maka BI kemudian membentuk 3 (tiga) komite yang bertanggung jawab terhadap pengembangan perbankan syariah (Hakim 2011). Komite tersebut adalah:

1. Komite pengawas, yang terdiri dari Gubernur Bank Indonesia, Menteri Keuangan, Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri.
2. Komite Ahli yang terdiri dari figur-figur terkenal yang memiliki latar belakang bidang perbankan dan hukum.
3. Komite Pekerja, yang terdiri dari unit-unit di Bank Indonesia.

Dalam pengembangan selanjutnya, Bank Indonesia menerapkan kebijakan berdasarkan 3 (tiga) prinsip, yaitu: 1. Kebijakan yang berorientasi pasar. Dengan kebijakan ini, maka regulasi dan pengawasan perbankan akan diakomodasi sesuai dengan permintaan pasar. 2. Bank syariah tidak dianggap sebagai industri kecil yang harus dilindungi sampai periode tertentu sehingga siap berkompetisi. 3. Perlakukan yang adil.

Pada tahun 1998, regulasi pertama yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia adalah SK Direksi Bank Indonesia No 32/34/SK/Dir tentang Pembukaan Kantor Bank Syariah dan SK Direksi Bank Indonesia No. 32/36/SK/Dir tentang BPR Syariah. 2 (dua) tahun kemudian, regulasi-regulasi lain bermunculan dan menjadi garis pedoman cadangan untuk undang-undang bank syariah.

Bank Indonesia terlihat cukup berperan aktif dalam pengembangan perbankan syariah pasca UU No 10 tahun 1998. Peran ini kemudian kemudian terus dikembangkan dalam bentuk sosialisasi dan pelatihan yang intensif ke masyarakat. Upaya ini ditempuh oleh BI untuk menghilangkan hambatan sumber daya manusia yang masih cukup minim di awal-awal implementasi kebijakannya. Bank Indonesia juga melakukan kerjasama-kerjasama dengan institusi-institusi luar negeri seperti Islamic Development Bank, AAOIFI, dan Bank Malaysia Berhad. Banyak delegasi Indonesia yang juga dikirim ke luar negeri untuk melakukan studi banding mengenai implementasi ekonomi syariah terutama bidang perbankan.

Sebagai langkah kongkret upaya pengembangan perbankan syariah di Indonesia, maka Bank Indonesia telah merumuskan sebuah Grand Strategi Pengembangan Pasar Perbankan Syariah tahun 2010, sebagai strategi komprehensif pengembangan pasar yg meliputi aspek-aspek strategis, yaitu: Penetapan visi sebagai industri perbankan syariah terkemuka di ASEAN, pembentukan citra baru perbankan syariah nasional yang bersifat inklusif dan universal, pemetaan pasar secara lebih akurat, pengembangan produk yang lebih beragam, peningkatan layanan, serta strategi komunikasi baru yang memposisikan perbankan syariah lebih dari sekedar bank. Selanjutnya berbagai program kongkret telah dan akan dilakukan sebagai tahap implementasi dari *grand strategy* pengembangan pasar keuangan perbankan syariah, antara lain adalah sebagai berikut:

1. Menerapkan visi baru pengembangan perbankan syariah pada fase I tahun 2008 membangun pemahaman perbankan syariah sebagai *Beyond Banking*, dengan pencapaian target aset sebesar Rp. 50 triliun dan pertumbuhan industri sebesar 40%, fase II tahun 2009 menjadikan perbankan syariah Indonesia sebagai perbankan syariah paling atraktif di ASEAN, dengan pencapaian target aset sebesar Rp.87 triliun dan pertumbuhan industri sebesar 75%. Fase III tahun 2010 menjadikan perbankan syariah Indonesia sebagai perbankan syariah terkemuka di ASEAN, dengan pencapaian target aset sebesar Rp.124 triliun dan pertumbuhan industri sebesar 81%.
2. Program pencitraan baru perbankan syariah yang meliputi aspek positioning, differentiation, dan branding. Positioning baru bank syariah sebagai perbankan yang saling menguntungkan kedua belah pihak, aspek diferensiasi dengan keunggulan kompetitif dengan produk dan skema yang beragam, transparans, kompeten dalam keuangan dan beretika, teknologi informasi yang selalu *up-date* dan *user friendly*, serta adanya ahli investasi keuangan syariah yang memadai. Sedangkan pada aspek branding adalah “bank syariah lebih dari sekedar bank atau *beyond banking*”.
3. Program pemetaan baru secara lebih akurat terhadap potensi pasar perbankan syariah yang secara umum mengarahkan pelayanan jasa bank syariah sebagai layanan universal atau bank bagi semua lapisan masyarakat dan semua segmen sesuai dengan strategi masing-masing bank syariah.
4. Program pengembangan produk yang diarahkan kepada variasi produk yang beragam yang didukung oleh keunikan value yang ditawarkan (saling menguntungkan) dan dukungan jaringan kantor yang luas dan penggunaan standar nama produk yang mudah dipahami.
5. Program peningkatan kualitas layanan yang didukung oleh SDM yang kompeten dan penyediaan teknologi informasi yang mampu memenuhi kebutuhan dan kepuasan nasabah serta mampu mengkomunikasikan produk dan jasa bank syariah kepada nasabah secara benar dan jelas, dengan tetap memenuhi prinsip syariah; dan
6. Program sosialisasi dan edukasi masyarakat secara lebih luas dan efisien melalui berbagai sarana komunikasi langsung, maupun tidak langsung (media cetak, elektronik, *online/web-*

site), yang bertujuan untuk memberikan pemahaman tentang kemanfaatan produk serta jasa perbankan syariah yang dapat dimanfaatkan oleh masyarakat.

Dari penjelasan di atas terlihat pada dasarnya Bank Sentral memainkan peran yang sangat urgen dalam mengembangkan ekonomi syariah di Indonesia. Kendati BI tidak merupakan salah satu lembaga legislatif, namun keberadaan regulasi yang dikeluarkannya memiliki dampak yang sangat besar bagi pengembangan ekonomi syariah. Keberadaan Bank Sentral ini juga dapat dilihat cukup mempengaruhi karakter produk hukum ekonomi Islam yang muncul di Era Reformasi. Artinya, Bank Sentral memiliki peran aktif dalam mendorong penciptaan produk hukum ekonomi syariah. Independensi yang dimiliki oleh Bank Indonesia memiliki nilai tambah tersendiri atas lembaga ini sehingga karakter produk hukum ekonomi Islam tidak hanya dipengaruhi oleh karakter politik semata. Hal ini sesuai dengan pendapat Tim Lindsey yang menyatakan bahwa terkait masalah regulasi, maka Bank Indonesia memainkan peran yang sangat penting bagi perkembangan lembaga keuangan syariah di Indonesia. Adapun terkait dengan aspek kesyariahan maka MUI dan DPS-lah yang berperan (Lindsey, 2012).

Perkembangan perbankan syariah di Indonesia memiliki keunikan dibandingkan dengan negara-negara lain. Kendati di awal perkembangannya, muatan politis cukup terlihat, namun pada perkembangan berikutnya, perbankan syariah beserta produk-produk hukumnya mengembangkan dirinya secara independen dan professional. Hal ini bisa diamati dari kemampuan bank syariah untuk tetap menjalankan bisnisnya tanpa terpengaruh kepada pergantian rezim yang berkuasa.

Dengan demikian, penelitian ini menunjukkan bahwa teori yang dikemukakan oleh Mahfud MD mengenai hubungan antara sistem politik dengan karakter produk hukum yang dihasilkan dapat digunakan karena ketika diimplementasikan terhadap produk hukum ekonomi Islam yang dihasilkan pada masa orde baru dan reformasi. Produk hukum ekonomi Islam di Era Reformasi terlihat bersifat responsif, aspiratif dan limitatif karena kondisi politiknya juga demokratis. Ini berbeda dengan dengan Orde Baru yang cenderung memiliki karakter politik otoriter sehingga produk hukum ekonomi Islam juga cenderung

ortodoks sebagaimana ditunjukkan oleh undang-undang No 7 tahun 1992 yang rinciannya bersifat terbuka peluang penafsiran (*open interpretative*) dan muatannya tidak aspiratif.

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

MUI sebagai lembaga yang memiliki kewenangan dalam bidang keagamaan yang berhubungan dengan kepentingan umat Islam Indonesia membentuk suatu dewan syariah yang berskala nasional yang bernama Dewan Syariah Nasional (DSN) (Amin 2011), berdiri pada tanggal 10 Februari 1999 sesuai dengan Surat Keputusan (SK) MUI No. kep-754/MUI/II/1999. Lembaga DSN MUI ini merupakan lembaga yang memiliki otoritas kuat dalam penentuan dan penjagaan penerapan prinsip Syariah dalam operasional di lembaga keuangan Syariah, baik perbankan Syariah, asuransi Syariah dan lain-lain. Hal ini sebagaimana termuat dalam UU No.21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah pasal 32 maupun UU No.40 Th 2007 tentang Perseroan Terbatas pasal 109 yang pada intinya bahwa Dewan Pengawas Syariah wajib dibentuk di bank Syariah maupun perseroan yang menjalankan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah. Dewan Pengawas Syariah tersebut hanya dapat diangkat jika telah mendapatkan rekomendasi DSN MUI.

Keberadaan ulama dalam stuktur kepengurusan perbankan maupun perseroan lainnya merupakan keunikan tersendiri bagi suatu lembaga bisnis. Para ulama yang berkompeten di bidang hukum syariah dan aplikasi perbankan dan perseroan yang menjalankan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah memiliki fungsi dan peranan yang amat besar dalam penetapan dan pengawasan pelaksanaan prinsip-prinsip syariah dalam lembaga bisnis.

Kewenangan ulama dalam menetapkan dan mengawasi pelaksanaan hukum perbankan syariah berada di bawah koordinasi Dewan Syariah Nasional majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI). DSN adalah dewan yang dibentuk oleh MUI untuk menangani masalah-masalah yang berhubungan dengan aktivitas lembaga keuangan syariah. Sedangkan Dewan Pengawas Syariah (DPS) adalah badan yang ada di lembaga keuangan syariah dan bertugas mengawasi pelaksanaan keputusan DSN di lembaga keuangan syariah (Suma 2006).

DSN membantu pihak terkait seperti Departemen Keuangan, Bank Indonesia, dan lain-lain dalam menyusun peraturan atau ketentuan untuk lembaga keuangan syariah. Keanggotaan DSN terdiri dari para ulama, praktisi, dan para pakar dalam bidang yang terkait dengan muamalah syariah. Keanggotaan DSN ditunjuk dan diangkat oleh MUI untuk masa bakti 4 tahun. Tugas dan kewenangan Dewan Syariah nasional adalah sebagai berikut: (a). Menumbuhkembangkan penerapan nilai-nilai syariah dalam kegiatan perekonomian pada umumnya dan keuangan pada khususnya. (b). Mengeluarkan fatwa atas jenis-jenis kegiatan keuangan. (c). Mengeluarkan fatwa atas produk dan jasa keuangan syariah. (d). Mengawasi penerapan fatwa yang telah dikeluarkan (Hakim 2011).

Untuk dapat menjalankan tugas, Dewan Syariah Nasional memiliki kewenangan: (a). Mengeluarkan fatwa yang mengikat DPS di masing-masing lembaga keuangan syariah dan menjadi dasar tindakan hukum pihak terkait. (b). Mengeluarkan fatwa yang menjadi landasan bagi ketentuan atau peraturan yang dikeluarkan oleh instansi yang berwenang, seperti Departemen Keuangan dan Bank Indonesia. (c). Memberikan rekomendasi dan atau mencabut rekomendasi nama-nama yang akan duduk sebagai DPS pada suatu lembaga keuangan syariah. (d). Mengundang para ahli menjelaskan suatu masalah yang diperlukan dalam pembahasan ekonomi syariah, termasuk otoritas moneter atau lembaga keuangan dalam maupun luar negeri. (e). Memberikan peringatan kepada lembaga-lembaga keuangan syariah untuk menghentikan penyimpangan dari fatwa yang telah dikeluarkan oleh DSN. (f). Mengusulkan kepada instansi yang berwenang untuk mengambil tindakan apabila peringatan tidak diindahkan.

Adapun alur penetapan fatwa tentang ekonomi syariah adalah sebagai berikut:

1. Badan Pelaksana Harian DSN-MUI menerima usulan atau pertanyaan hukum mengenai suatu produk lembaga keuangan syariah. Usulan ini biasanya berasal dari lembaga keuangan syariah melalui DPS atau langsung kepada BPHDSN-MUI.

2. Sekretariat yang menerima usulan/pertanyaan tersebut paling lambat satu harus menyampaikan masalah tersebut kepada ketua.
3. Ketua BPH DSN-MUI bersma anggota BPH dan staf ahli selambat-lambatnya 20 hari kerja harus membuat memorandum khusus yang berisi telaah dan pembahasan terhadap suatu pertanyaan atau usulan hukum tersebut.
4. Ketua BPH DSN-MUI selanjutnya membawa hasil pembahasan ke rapat pleno DSN untuk mendapat pengesahan.
5. Memorandum tersebut kemudian mendapat pengesahan dari rapat pleno dan ditetapkan menjadi fatwa DSN-MUI. Fatwa itu ditandatangani oleh ketua DSN-MUI (*ex-officio* Ketua Umum MUI) dan Sekretaris DSN-MUI (*ex-officio* Sekretaris Umum MUI) (Amin 2011).

Dalam perumusan fatwanya, DSN MUI cukup ketat dalam penggunaan berbagai perangkat perumusan hukum Islam khususnya dalam bidang muamalah. Proses perumusan fatwa yang berkaitan dengan muamalah tersebut biasanya menggunakan 2 (dua) teori:

1. Teori memisahkan halal dari yang haram (تفریق الحرام من (الحلال)). Teori ini menyatakan bahwa pada dasarnya uang bukanlah benda yang haram secara zatnya (*'ainiyyah*) tetapi ia menjadi haram atau halal berdasarkan karena cara mendapatkannya (*kasbiyyah*). Oleh karena itu, upaya yang harus dilakukan adalah memisahkan uang yang diperoleh dari cara haram dari uang yang diperoleh dengan cara haram. Hal ini dilakukan sepanjang memang dapat diidentifikasi dan diketahui cara mengeluarkannya. Contoh dari aplikasi teori ini dalam kajian keuangan Islam adalah kebolehan pembukaan unit-unit syariah di bank syariah, dan diperbolehkannya produk reksadana syariah dimana bagi hasil investasi yang diperoleh harus dipastikan bersih dari unsur haram terlebih dahulu.
2. Teori telaah ulang (إعادة النظر). Teori ini dilakukan dengan cara mempertimbangkan kembali pendapat-pendapat ulama

yang selama ini dianggap lemah (*marju<hf*) dan tidak digunakan, menjadi pendapat yang kuat (*mu'tamad*) dan dapat digunakan kembali dikarenakan adanya kemaslahatan baru. Contoh aplikasinya seperti kebolehan mewakilkan dalam transaksi sewa-menyewa dikarenakan selama ini larangan tersebut berlaku karena ada kekhawatiran bahwa si wakil diduga kuat akan melakukan kebohongan yang merugikan si pemilik sehingga apabila si pemilik memberikan tarif yang jelas atas harta yang akan disewakan kepada wakilnya serta si wakil menyepakati tarif tersebut dan ia sendiri bertindak sebagai penyewa barang itu, maka *'illat* hukum itu dianggap hilang dan menjadi boleh (Amin 2011).

Sampai bulan Desember 2012, DSN telah mengeluarkan sebanyak 83 fatwa dengan rincian pada tahun 2001 (3 fatwa), 2002 (18 fatwa), 2003 (1 fatwa), 2004 (4 fatwa), 2005 (5 fatwa), 2006 (5 fatwa), 2007 (10 fatwa), 2008 (9 fatwa), 2009 (2 fatwa), 2010 (3 fatwa), 2011 (4 fatwa) dan 2012 (1 fatwa). Dengan demikian, fatwa terbanyak dikeluarkan pada tahun 2000 sebanyak 18 fatwa dan tahun 2002 sebanyak 18 fatwa (lihat lampiran No. 1).

Dari fatwa-fatwa tersebut yang terkait dengan asuransi syariah sebanyak 6 (enam) fatwa, obligasi syariah sebanyak 4 (empat) fatwa, murabahah sebanyak 9 (sembilan) fatwa, ekspor/impor sebanyak 5 (lima) fatwa, mudharabah sebanyak 3 (tiga) fatwa, pasar modal syariah sebanyak 5 (lima) fatwa, Sertifikat Bank Indonesia sebanyak 3 (tiga) fatwa, gadai sebanyak 3 (tiga) fatwa, surat berharga negara sebanyak 4 (empat) fatwa, produk simpanan sebanyak 4 (empat) fatwa, MLM syariah sebanyak 2 (dua) fatwa, *syariah card* sebanyak 2 (dua) fatwa, musyarakah sebanyak 3 (tiga) fatwa, pasar uang sebanyak 3 (tiga) fatwa, jual beli sebanyak 3 (tiga) fatwa, ijarah sebanyak 3 (tiga) fatwa, hawalah sebanyak 2 (dua) fatwa, hasil usaha dalam LKS sebanyak 2 (dua) fatwa, pembiayaan sebanyak 4 (empat) fatwa, hutang dan piutang sebanyak 5 (lima) fatwa, penjaminan sebanyak 2 (dua) fatwa, dan lain-lain sebanyak 6 (enam) fatwa. Fatwa-fatwa ini akan terus bertambah seiring dengan banyaknya muncul produk dari lembaga keuangan baik bank maupun non bank di Indonesia. Menariknya, fatwa-fatwa

DSN yang ada saat ini telah diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris dan Arab serta menjadi bahan kajian dan rujukan beberapa negara luar (Amin 2011).

Untuk memperkuat kewenangan sebagai bank sentral yang mengurus sistem keuangan syariah dalam negara republik Indonesia, Bank Indonesia menjalin kerja sama dengan DSN-MUI yang memiliki otoritas di bidang hukum syariah. Bentuk kerja sama antara Bank Indonesia dengan DSN-MUI diwujudkan melalui nota kesepahaman (*memorandum of understanding/MoU*) untuk menjalankan fungsi pembinaan dan pengawasan terhadap perbankan syariah (Alsayyed 2010). Dengan adanya kerja sama tersebut, berarti keberadaan DSN-MUI menjadi sangat penting dalam pengembangan sistem ekonomi dan perbankan syariah negeri ini.

3. Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS)

Badan ini dibentuk oleh pemerintah Indonesia berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 8 Tahun 2001 yang memiliki tugas dan fungsi menghimpun dan menyalurkan zakat, infaq, dan sedekah (ZIS) pada tingkat nasional. Dengan demikian, BAZNAS bertanggung jawab langsung dan memberikan laporan tahunan tentang penghimpunan dan penyaluran ZIS kepada Presiden Republik Indonesia. Selain sebagai operator zakat, BAZNAS juga memiliki tugas sebagai koordinator seluruh OPZ, khususnya BAZ Daerah (Bazda).

Adapun visi dari Baznas adalah unuk menjadi lembaga zakat nasional yang amanah, transparan dan profesional. Visi tersebut diterjemahkan dalam misi sebagai berikut:

1. Meningkatkan kesadaran umat untuk berzakat melalui amil zakat.
2. Meningkatkan penghimpunan dan pendayagunaan zakat nasional sesuai dengan ketentuan syariah dan prinsip manajemen modern.
3. Menumbuh kembangkan pengelola/amil zakat yang amanah, transparan, profesional, dan terintegrasi.
4. Mewujudkan pusat data zakat nasional.
5. Memaksimalkan peran zakat dalam menanggulangi kemiskinan di Indonesia melalui sinergi dan koordinasi dengan lembaga terkait.

Dalam praktiknya, Baznas menunjukkan kinerja yang baik dan berhasil menyabet berbagai penghargaan seperti predikat Laporan Keuangan Terbaik untuk Lembaga Non Departemen versi Departemen Keuangan RI tahun 2008, penghargaan *The Best in Transparency Management* dan *The Best in Innovative Programme* dalam IMZ Award Tahun 2009, sertifikasi ISO 9001-2008 dan penghargaan The Best Quality Management dari Karim Business Consulting pada tahun 2011.

4. Badan Wakaf Indonesia (BWI)

Badan Wakaf Indonesia (BWI) didirikan sebagai perwujudan amanat yang digariskan dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang wakaf. Kehadiran BWI, sebagaimana dijelaskan dalam pasal 47, adalah untuk memajukan dan mengembangkan perwakafan di Indonesia. Untuk kali pertama, Keanggotaan BWI diangkat oleh Presiden Republik Indonesia, sesuai dengan Keputusan Presiden (Kepres) No. 75/M tahun 2007, yang ditetapkan di Jakarta tanggal 13 Juli 2007. Dengan demikian, BWI adalah lembaga independen untuk mengembangkan perwakafan di Indonesia yang dalam melaksanakan tugasnya bersifat bebas dari pengaruh kekuasaan manapun, serta bertanggung jawab kepada masyarakat. BWI terdiri atas Badan Pelaksana dan Dewan Pertimbangan, masing-masing dipimpin oleh satu orang Ketua dan dua orang Wakil Ketua yang dipilih dari dan oleh para anggota. Badan pelaksana merupakan unsur pelaksana tugas, sedangkan Dewan Pertimbangan adalah unsur pengawas pelaksanaan tugas BWI. Jumlah anggota Badan Wakaf Indonesia terdiri dari paling sedikit 20 (dua puluh) orang dan paling banyak 30 (tiga puluh) orang yang berasal dari unsur masyarakat. (Pasal 51-53, UU No.41/2004). Keanggotaan Badan Wakaf Indonesia diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Keanggotaan Perwakilan Badan Wakaf Indonesia di daerah diangkat dan diberhentikan oleh Badan Wakaf Indonesia. Keanggotaan Badan Wakaf Indonesia diangkat untuk masa jabatan selama 3 (tiga) tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan. Untuk pertama kali, pengangkatan keanggotaan Badan Wakaf Indonesia diusulkan kepada presiden oleh menteri. Pengusulan pengangkatan keanggotaan Badan Wakaf Indonesia kepada

Presiden untuk selanjutnya dilaksanakan oleh Badan Wakaf Indonesia. (Pasal 55, 56, 57, UU No.41/2004).

Sesuai dengan UU No. 41/2004 Pasal 49 ayat 1 disebutkan, BWI mempunyai tugas dan wewenang sebagai berikut:

1. Melakukan pembinaan terhadap nazir dalam mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf.
2. Melakukan pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf berskala nasional dan internasional.
3. Memberikan persetujuan dan atau izin atas perubahan peruntukan dan status harta benda wakaf.
4. Memberhentikan dan mengganti nazir.
5. Memberikan persetujuan atas penukaran harta benda wakaf.
6. Memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah dalam penyusunan kebijakan di bidang perwakafan.

Pada ayat 2 dalam pasal yang sama dijelaskan bahwa dalam melaksanakan tugasnya BWI dapat bekerjasama dengan instansi Pemerintah baik Pusat maupun Daerah, organisasi masyarakat, para ahli, badan internasional, dan pihak lain yang dianggap perlu. Dalam melaksanakan tugas-tugas itu BWI memperhatikan saran dan pertimbangan Menteri dan Majelis Ulama Indonesia, seperti tercermin dalam pasal 50. Terkait dengan tugas dalam membina nazir, BWI melakukan beberapa langkah strategis, sebagaimana disebutkan dalam PP No.4/2006 pasal 53, meliputi:

1. Penyiapan sarana dan prasarana penunjang operasional nazir wakaf baik perseorangan, organisasi dan badan hukum.
2. Penyusunan regulasi, pemberian motivasi, pemberian fasilitas, pengkoordinasian, pemberdayaan dan pengembangan terhadap harta benda wakaf.
3. Penyediaan fasilitas proses sertifikasi Wakaf.
4. Penyiapan dan pengadaan blanko-blanko AIW, baik wakaf benda tidak bergerak dan/atau benda bergerak.
5. Penyiapan penyuluh penerangan di daerah untuk melakukan pembinaan dan pengembangan wakaf kepada nazir sesuai dengan lingkupnya.
6. Pemberian fasilitas masuknya dana-dana wakaf dari dalam dan luar negeri dalam pengembangan dan pemberdayaan wakaf.

Adapun strategi untuk merealisasikan visi dan misi Badan Wakaf Indonesia adalah sebagai berikut:

1. Meningkatkan kompetensi dan jaringan Badan wakaf Indonesia, baik nasional maupun internasional.
2. Membuat peraturan dan kebijakan di bidang perwakafan.
3. Meningkatkan kesadaran dan kemauan masyarakat untuk berwakaf.
4. Meningkatkan profesionalitas dan keamanan nazir dalam pengelolaan dan pengembangan harta wakaf.
5. Mengkoordinasi dan membina seluruh nazir wakaf.
6. Menertibkan pengadministrasian harta benda wakaf.
7. Mengawasi dan melindungi harta benda wakaf.
8. Menghimpun, mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf yang berskala nasional dan internasional.

Salah satu bentuk wakaf yang digalakkan oleh BWI adalah gerakan nasional wakaf uang. Gerakan ini dimotori oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono di Istana Negara Jakarta pada 8 Januari 2010, pengelolaannya diserahkan ke Badan Wakaf Indonesia (BWI). Dalam pengelolaan wakaf uang ini, BWI sudah membuat aturan tentang wakaf uang sehingga pengumpulan, penggunaannya dan pertanggungjawabannya dapat transparan serta diaudit oleh auditor independen. Wakaf sebelumnya identik dengan tanah, namun dengan dicanangkannya gerakan nasional wakaf uang maka masyarakat diperkenalkan dengan wakaf berbentuk uang yang lebih fleksibel digunakan untuk kesejahteraan umat sekaligus memudahkan masyarakat yang ingin wakaf karena ada alternatif lain bentuk wakaf. Wakaf uang hukumnya adalah dibolehkan, dengan cara menjadikan uang menjadi modal usaha dan keuntungannya disalurkan pada penerima wakaf. Wacana wakaf uang sebagai salah satu instrumen keuangan Islam dipelopori oleh MA Mannan dari Bangladesh (Direktorat Pengembangan Zakat dan Wakaf 2006).

Dalam peresmian tersebut, Presiden SBY menyerahkan uang senilai Rp. 100 juta sebagai wakaf uang untuk dikelola oleh BWI, yang diterima langsung oleh Ketua BWI, Tholhah Hasan. Sedangkan Wakil Presiden Boediono juga telah menyerahkan wakaf uang sebesar Rp 75 juta.

Penjelasan di atas menunjukkan bahwa pemerintah SBY menunjukkan sikap yang akomodatif terhadap perkembangan

ekonomi syariah. Sikap ini merupakan sebuah terobosaan yang sangat baik dan menunjukkan juga bahwa politik SBY yang merupakan bagian dari Era Reformasi memiliki karakter politik yang demokratis.

PENUTUP

Bank Indonesia memiliki peran yang signifikan bagi perkembangan produk hukum ekonomi Islam di Era Reformasi. Hal ini disebabkan karena Bank Indonesia memiliki independensi dalam menentukan kebijakan terhadap perbankan syariah. Banyak keputusan yang dikeluarkan oleh BI terkait ekonomi Islam di Era Reformasi. Dengan demikian, penelitian ini juga menunjukkan bahwa responsifitas produk hukum ekonomi Islam di Era Reformasi juga banyak dipengaruhi oleh peran BI dan bukan politik pemerintah semata.

Dengan demikian, teori yang dikemukakan oleh Mahfud MD tepat digunakan yang menyatakan perkembangan hukum privat yang tidak langsung berkaitan dengan kekuasaan dapat berjalan secara linear tanpa dipengaruhi secara signifikan oleh perubahan-perubahan politik. Selain itu, berkaitan dengan produk hukum ekonomi Islam juga harus dipertimbangkan variabel-variabel lain seperti keberadaan BI yang sangat berperan dalam mendukung munculnya produk hukum ekonomi Islam dikarenakan keberadaan BI yang independen sehingga tidak dapat diintervensi pihak lain. Selain BI, institusi-institusi lainnya yang berperan dalam pengembangan ekonomi Islam di Indonesia adalah Dewan Syariah Nasional (DSN) MUI yang memiliki otoritas untuk mengeluarkan fatwa-fatwa terkait ekonomi Islam. Sampai dengan tahun 2016 DSN telah mengeluarkan fatwa sebanyak 100 buah. Selain itu, Badan Wakaf Nasional Indonesia (BWI) juga merupakan institusi yang diharapkan perannya untuk mengakomodir gerakan wakaf di Indonesia sehingga menjadi lebih efektif dan produktif dan berkontribusi bagi pembangunan dan perkembangan ekonomi syariah itu sendiri.

DAFTAR PUSTAKA

- Alsayed, N. (2010). Shari'ah Board, The Task of Fatwa, and Ijtihad in Islamic Economics and Finance, *MPRA Paper*, 16-30.
- Amin, M. (2011). *Era Baru Ekonomi Islam Indonesia: Dari Fikih ke Praktek Ekonomi Islam*. eLSAS, Depok.
- Amin, M. (2011). *Fatwa Dalam Sistem Hukum Islam*. eLSAS, Jakarta.
- Balala, M.H. (2011). *Islamic Finance and Law: Theory and Practice in a Globalized World*. I.B Tauris, London.
- Choudhury, M.A. (2000). Regulation in The Islamic Political Economy. *J.KAU: Islamic Econ*, 12, 19-33.
- Clark, B. (1998). *Political Economy: A Comparative Approach*, Praeger, London.
- Direktorat Pengembangan Zakat dan Wakaf. (2006). *Proses Lahirnya Undang-undang no 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf*, Jakarta.
- Haggard, S. and Kaufman, R.R. (1996). *The Political Economy of Democratic Transitions*. Princeton University Press, New Jersey.
- Hakim, C.M. (2011). *Belajar Mudah Ekonomi Ekonomi Islam: Catatan Kritis Terhadap Dinamika Perkembangan Perbankan Syariah di Indonesia*, Shuhuf Media, Pamulang.
- Lane, J.E. dan Redissi, H. (2009). *Religion and Politics: Islam and Muslim Civilization*. Ashgate Publishing Company, Burlington.
- Lindsey, T. (2012). Between Piety and Prudence: State Syariah and the Regulation of Islamic Banking in Indonesia. *The Sydney Law Review*.
- Suma, M.A. (2006). *Asuransi Syariah dan Asuransi Konvensional: Sistem, Konsep Aplikasi dan Pemasaran*. Kholam Publishing, Ciputat.
- Uzaifah. (2010). Manajemen Zakat Pasca Kebijakan Pemerintah Tentang Zakat Sebagai Pengurang Penghasilan Kena Pajak. *Jurnal Ekonomi Islam La Riba*, IV, 60-75.