

EKONOMI POLITIK KEUANGAN SYARIAH DI INDONESIA

Muhammad Aswad

IAIN Tulungagung Jl. Mayor Sujadi Timur 46 Tulungagung

ABSTRACT

After experiencing a long process, the Indonesian government finally established the first syariah banking, named Bank Muamalah Indonesia (BMI) in 1993. The establishment of the first Islamic banking institution that is momentum rise of Islamic financial institutions in Indonesia. After that, sporadically emerging diverse Islamic financial institutions ranging from micro to macro. The society welcomed because Islamic financial institutions believed to be free of the *riba*. In addition, political influence can not be separated from the idea of an Islamic bank continuous public discourse by Moslem economists. Momentum birth of Islamic banking at the end of the New Order regime and the emergence of ICMI as a Moslem organization promotes the interests of Moslems in the national policy at the time. And equally important is the influence of Islam in the world economy global. Starting from Egypt, Pakistan, Malaysia, Bangladesh, Iran, Iraq, Jordan and Western countries such as Britain, France, and the USA.

Keywords: Economy, Global Politic, Syariah

PENDAHULUAN

Mewujudkan industri keuangan syariah di Indonesia mengalami sejarah cukup panjang dan tidak terlepas dari wacana global pada medio tahun 50-an. Masyarakat Muslim berkeinginan kuat mengamalkan ajaran ini untuk membangun kembali kejayaan umat Islam di bidang perekonomian yang dinilai jauh tertinggal dibandingkan masyarakat dunia lainnya. Faktor pendorong lainnya adalah berbagai problem sosial-ekonomi seperti kemiskinan, kebodohan, ketertindasan dan sebagainya yang mendera dunia Islam akibat kelemahan ekonomi. Mereka meyakini bahwa konsep ekonomi Islam mempunyai solusi dalam mengatasi problematika tersebut.¹ Meskipun persoalan mewujudkan sistem ekonomi Islam tidak gampang, oleh karena

¹ MA. Mannan menyebutkan ada tujuh alasan mendasar bagi eksistensi ekonomi Islam yakni: ideologis, ekonomis, sosial, etis, politis, historis, dan internasional. Lihat: MA. Mannan, *The Making of Islamic Economic Society* (Cyprus: International Association of Islamic Bank Cairo & Institute for Islamic Banking and Economic, 1984), h. 3-19.

gerakan Islam selalu dicurigai dan berkonotasi negatif di mata pemerintah Indonesia pada beberapa waktu yang lalu.

Setelah mengalami proses panjang, hingga kemudian perkembangan ekonomi dan keuangan syariah di Indonesia ditandai adanya kebijakan politik pemerintah Indonesia untuk mendirikan Bank Muamalat Indonesia pada tahun 1992.² Pendirian BMI pada waktu itu, dalam konteks ekonomi politik mengandung beberapa hal, baik dimensi bank syariah sebagai alat mewujudkan kesejahteraan umat Islam alih-alih membangkitkan kembali kejayaan umat Islam maupun aspek politik yang melatar belakangnya sebagai *political will* otoritas politik dan otoritas moneter. Secara *inherent*, aspek politik, hukum dan ekonomi melekat dalam gerakan perbankan syariah dan lembaga keuangan syariah lain.

Politik dan ekonomi dalam konteks keuangan syariah sangat urgen dalam pembangunan ekonomi dan industri perbankan syariah. Oleh karena proses politik perbankan syariah memerlukan aspek ekonomi (pasar) sebagai penopang, sebaliknya aspek ekonomi (pasar) perbankan syariah di Indonesia tidak akan berjalan dengan baik tanpa didukung *political will* pemerintah. Perkembangan perbankan syariah tidak terlepas dari aspek politik dan ekonomi baik dari sisi pendirian lembaga-lembaga keuangan syariah maupun teknis operasional hingga pada produk-produk keuangan dan perbankan syariah. Termasuk aspek pengawasan bank syariah yang semula dibawah pengawasan Bank Indonesia beralih kepada Otoritas Jasa Keuangan (OJK).

METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini akan melihat dan menggambarkan bagaimana perspektif ekonomi dan politik lembaga keuangan syariah di Indonesia, karena itu pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Dengan pendekatan kualitatif diharapkan dapat diperoleh deskripsi dari peran para aktor dalam mewujudkan keuangan syariah di Indonesia. Karena penelitian ini bermaksud ingin menggambarkan latar belakang historis kebijakan ekonomi syariah maka jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif. Dimana tujuan penelitian deskriptif adalah membuat

² Perkembangan ekonomi dan keuangan syariah tersebut tidak lepas dari peran para mujahid ekonomi syariah yang telah berjuang sejak tahun 90an. Sehingga apabila diurut sejarah perkembangan ekonomi dan keuangan syariah di Indonesia, sejarah mencatat bahwa hal tersebut dimulai dengan diselenggarakannya Lokakarya Bunga Bank dan Perbankan oleh Majelis Ulama Indonesia pada tanggal 19-22 Agustus 1990. Rekomendasi dari Lokakarya tersebut merupakan pemicu dari perkembangan perbankan syariah, yaitu dengan berdirinya Bank Muamalat Indonesia pada tanggal 1 Nopember 1991 yang diprakarsai oleh Majelis Ulama Indonesia dan Pemerintah serta dukungan dari Ikatan Cendekiawan Muslim Indonesia serta beberapa pengusaha Muslim. Lokakarya tersebut juga menjadi pemicu terakomodasinya perbankan dengan sistem bagi hasil pada Undang-undang No. 7 tahun 1992 tentang Perbankan. Bank Muamalat Indonesia yang berdiri melalui prakarsa tersebut pada tanggal 1 Nopember 1991, baru beroperasi sebagai bank syariah pertama di Indonesia pada tanggal 1 Mei 1992.

deskripsi, memberikan gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat yang diselidiki.³

Data yang digunakan dalam penelitian adalah data sekunder berupa dokumen tertulis dan literatur diperoleh dari perpustakaan (*library research*) dan lapangan (*field research*) diperoleh dari dokumen institusi terkait. Oleh karena itu, sumber data yang digunakan meliputi sumber kepustakaan, dokumen dan informasi. Melalui sumber kepustakaan dilakukan penelusuran data-data sekunder dalam bentuk literatur-literatur mengenai kebijakan keuangan syariah baik perbankan syariah dan SBSN di Indonesia. Dalam Penelusuran dokumen untuk memperoleh data sekunder yang diperoleh dari hasil studi kepustakaan dan media.

KERANGKA TEORI

Pendekatan politik ekonomi relevan untuk memahami obyek kajian penelitian ini, sebab pendekatan tersebut secara teoritis sebagai upaya untuk memahami mengapa peristiwa ekonomi itu terjadi, suatu proses ekonomi yang berjalan, ataupun suatu aktor ekonomi bertindak menurut arah pengambilan keputusan tertentu.

Pengunaan metode ini, didasarkan pada dua asumsi bahwa fenomena ekonomi (yang menyangkut fenomena kekayaan) dan politik (yang berurusan fenomena kekuasaan) diikat oleh hubungan saling memengaruhi. Sebab politik pada satu sisi, pada umumnya menentukan kerangka kegiatan ekonomi dan menyalurkannya ke arah tertentu demi memenuhi kepentingan kelompok dominan. Pada sisi lain, proses ekonomi itu sendiri cenderung mendistribusikan kekuasaan dan kekayaan. Artinya proses itu bisa mengubah hubungan kekuasaan antar kelompok, pada gilirannya ini akan menyebabkan perubahan sistem politik, dan akhirnya akan melahirkan suatu struktur hubungan ekonomi baru.

Pendekatan politik ekonomi merupakan pendekatan baru dalam ekonomi, yaitu pendekatan menggunakan inter-disiplin ilmu dalam menganalisis sebuah fenomena ekonomi. Pendekatan populer digunakan oleh pakar ekonomi dan ilmu sosial dari aliran *marxis socialist*, dan juga sering dilakukan oleh mereka yang menyebut dirinya sebagai *institutional economics*.

PEMBAHASAN

Latar Belakang Lahirnya Keuangan Syariah di Indonesia

Kontroversi Bunga Bank

Di Indonesia pandangan tentang bunga bank dapat diklasifikasikan pada beberapa pandangan, yaitu:

³ Mohammad Nazir, *Metode Penelitian*, (Jakarta, Ghalia Indonesia, 1988), h. 63

Pertama, pandangan yang mengatakan bunga bank adalah termasuk dalam kategori riba sehingga hukumnya haram baik bunga kecil maupun bunga yang berlipat ganda.

Kedua, pandangan yang mengatakan bahwa bunga bank bukan termasuk dalam kategori riba sehingga ia halal untuk dilakukan.

Ketiga, pandangan yang mengambil jalan tengah pada kedua pandangan diatas, mereka mengkategorikan dalam kategori riba dalam klasifikasi hukum *mutasyabihat*, sesuatu yang samar ketegasan hukumnya. Olehnya itu, mereka berpendapat sebaiknya bunga

Keempat, pandangan yang beranggapan secara jelas tentang bunga atau riba. Ada sejumlah katagori bunga yang sangat dilarang dalam Al-quran. Seseorang yang memakan riba sangat dikutuk dan diingatkan akan diancam dengan siksa neraka. Disebutkan bahwa riba merupakan perbuatan orang-orang yang tidak beriman, dan sebagai ujian bagi orang-orang yang beriman untuk meninggalkannya.

"Hai orang-orang yang beriman janganlah kamu memakan riba dengan berlipat ganda dan bertakwalah kamu kepada Allah sepaya kamu mendapat keberuntungan. Dan peliharalah dirimu dari api neraka yang disediakan bagi orang-orang kafir".⁴

Akan tetapi Islam menutup pintu bagi siapa yang berusaha akan mengembangkan uangnya itu dengan jalan riba. Maka diharamkanlah riba itu sedikit maupun banyak, dan mencela orang-orang Yahudi yang menjalankan riba padahal mereka telah dilarangnya. Di sisi lain Islam juga menerangkan dampak social dari riba, sebagaimana yang diterangkan oleh Nabi:

*"Apabila riba dan zina sudah merata di suatu daerah, maka mereka telah menghalalkan dirinya untuk mendapat siksaan Allah."*⁵

Pengaruh Perkembangan Ekonomi di dunia Islam

Perkembangan ekonomi di negara-negara Islam tidak bisa dilepaskan dari wacana untuk mewujudkan lembaga keuangan Islam di Indonesia. Salah satu mendorong karena pengaruh primordial sebagai sesama negara muslim disamping itu juga dengan pengaruh ekonomi syariah telah membuktikan dalam pembangunan negara-negara muslim.

Perkembangan terkini bahwa rata-rata perkembangan ekonomi negara-negara muslim semakin meningkat. Pada tahun 1990 total PDB telah mencapai 1 triliun USD. Jumlah ini sama dengan 6,1 persen dari PDB dunia dan 24,8 persen dari total PDB negara-negara berkembang. Dari keseluruhan total PDB negara-negara Islam tersebut, kelompok 8 terbesar yang mempunyai PDB tertinggi berturut-turut adalah (dalam miliaran USD): Turki 357,5 Indonesia

⁴ Q.S. Al Baqarah: 276

⁵ Riwayat Hakim; dan yang seperti itu diriwayatkan juga oleh Abu Ya'la dengan sanad yang baik.

258,5 Saudi Arabia 250,4 Iran 158,2 Mesir 152,4 Malaysia 137,1 UAE 117,8 dan Pakistan 111,5.⁶

Perkembangan negara-negara Islam dibangun dalam tipologi tertentu yang didasarkan atas perkembangan ekonomi politiknya. Dalam perspektif kemajuan ekonomi-politiknya sebagaimana dalam kajian IDB mengklasifikasi 9 (sembilan) bagian utama dari 55 (lima puluh lima) negara Islam.

Negara-negara Islam petrodolar merupakan sebutan bagi negara-negara penghasil minyak diantaranya, Saudi Arabia, Uni Emirat Arab (UEA), Qatar, Kuwait, Oman, dan Bahrain. Mereka tergabung dalam Dewan Keamanan Kerjasama Teluk Persia (PGCC). Negara-negara ini merupakan negara perodusen minyak mentah.

Limpahan produksi minyak mentah membuat negara-negara over-likuiditas membuat negara-negara ini berinvestasi di negara-negara barat. Seperti Saudi Arabia membangun empat kota baru salah satunya King Abdullah City. Sebuah megaproyek senilai 27 miliar USD di Manhattan. Uni Emirat Arab membangun gedung mewah, membangun zona ekonomi bebas.

Kebangkitan Ekonomi dan Bank Islam di Dunia Muslim

Lahirnya ekonomi syariah yang selanjutnya bermetamorfosis ke dalam lembaga keuangan syariah seperti bank syariah. Lahirnya bank Islam di Indonesia disebut sebagai Ekonomi Syari'ah itu dari pendekatan sejarah politik, dicanangkan, mula-mula oleh organisasi kebangkitan Islam Mesir *al Ihwan al Muslimin* yang didirikan oleh Hasan al Bana, pada tahun 1928.⁷ Yang kemudian pada tahun 1963 lahirnya bank tabungan Myt-Ghamr di Mesir. Sebagai sebuah eksperimen pertama dalam merealisasikan dari ide bank Islam. Bank ini permodalannya dibantu mendiang Raja Faisal Arab Saudi, dimana mencoba menggabungkan gagasan bank tabungan Jerman dengan dasar-dasar perbankan untuk kawasan pedesaan yang berlandaskan tuntunan syariah Islam. Namun sayang bank ini ditutup karena persoalan politik. Padahal performance pada saat itu cukup meyakinkan yang memiliki cabang kantor sebanyak 9 dan mampu melayani nasabah sebanyak 1 juta orang.⁸

Walaupun Mit Ghamr ditutup namun usaha mendirikan bank Islam tetap saja berlangsung dimana pada tahun 1971 bank Islam kembali didirikan di kawasan perkotaan yaitu Bank Nasser. Bank ini mulai beroperasi dengan memberikan pinjaman keuangan bebas bunga untuk proyek-proyek kecil atas dasar bagi hasil, juga memberikan pinjaman kepada mahasiswa yang tidak mampu meneruskan studi di perguruan tinggi.

⁶ Didin S Damanhuri, *Ekonomi Politik Indonesia dan Antar Bangsa*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, Cet I, 2014) h. 153

⁷ Dawam Raharjo, *Arsitektur Ekonomi Islam Agenda Studi Dan Pemikiran* dalam *Arsitek Ekonomi Islam* hal. 1

⁸ Muslimin Kara, *Bank Syariah di Indonesia: Analisis Kebijakan Pemerintah Indonesia Terhadap Perbankan Syariah*, (Yogyakarta, UII Press, 2013), Hal. 95

Solusi Bank Syariah

Kehadiran bank syariah di Indonesia juga tidak bisa dipungkiri bahwasanya terjadinya kecenderungan terjebak bank syariah ke dalam paradigma kapitalisme menandakan lemahnya kultur serta kesadaran keislaman secara *kaffah*. Selain itu regulator yang menaungi bank syariah dalam hal ini Bank Indonesia dan DSN-MUI belum mampu menghasilkan produk hukum yang dapat mendorong bank syariah sebagai entitas keuangan syariah yang *kaffah*.

Guna mengembangkan bank syariah dalam operasional yang tetap mengedepankan *complain syariah*, maka langkah-langkah berikut:

Secara mikro perbankan mendorong; *pertama*: mendorong *profit and loss sharing* melalui kebijakan yang taktis dan strategis. Secara politis Bank Indonesia dan OJK sebagai lembaga pengawas dan pengatur bank syariah dapat mengeluarkan kebijakan yang berorientasi jangka panjang. Beberapa kebijakan yang mungkin dikeluarkan oleh BI diantaranya adalah:

Membuat instrumen moneter bagi bank syariah yang tingkat imbalannya lebih kecil dari BI *rate* sehingga bank syariah akan lebih tertarik menempatkan danaya di *real* sektor.

Merumuskan batas minimum besaran persentase pembiayaan yang berbasis bagi hasil. Kebijakan ini akan “memaksa” bank syariah untuk mengeluarkan pembiayaan pada sektor produktif. Besaran persentase tersebut secara periodik dapat ditingkatkan sehingga pada akhirnya pembiayaan bagi hasil akan mendominasi jenis pembiayaan yang dikeluarkan oleh bank syariah. Dengan demikian maka secara tidak langsung bank syariah tidak hanya menjadi *agent of intermediary* saja, akan tetapi mampu menjadi *agent of development* perekonomian secara nasional dengan memberikan stimulus usaha yang berkeadilan.

Kedua, membangun manajemen bank syariah yang tangguh. Secara manajerial, bank syariah dapat membentuk unit khusus untuk menangani pembiayaan bagi hasil untuk melakukan analisis serta pengawasan khusus terhadap pembiayaan bagi hasil. Unit tersebut tentu saja harus diisi oleh SDI yang memiliki kapabilitas di bidang keuangan, bisnis, serta syariah. Adanya unit khusus tersebut memungkinkan bank syariah meminimalisasi resiko pembiayaan bagi hasil. Seperti wan prestasi kreditur, penyembunyian profit oleh kreditur, penanganan loss shariang dan lain-lain.

Secara makro kenegaraan

Dalam rangka mewujudkan tujuan ekonomi Islam, yakni terciptanya negara yang adil baik dalam strukturnya yang menjamin keadilan, yakni anti-eksploitasi, anti penindasan dan antihegemoni (demokratis) maupun dalam fungsinya, yakni menciptakan solidaritas sosial dan universal menghapuskan kemiskinan secara nasional maupun global, maka perlu diupayakan untuk menggeser sistem perbankan secara makro dari sekarang ini bersifat *branch*

bank system yang sentralisti-kapitalistik dan menyedot dana dari daerah-daerah sehingga mengeringkan likuiditas di daerah-daerah, menjadi bersifat *unit banking system*. Dengan sistem ini *unit banking system* ini, perbankan di Pusat hanya menjadi fasilitator dan bank-bank di daerahlah yang lebih menentukan prioritas penyaluran kredit kepada para pelaku ekonomi di daerah-daerah, sehingga dapat mengoreksi ketimpangan yang terjadi sekarang dimana dana terkumpul di pusat sehingga menciptakan akumulasi kekayaan di kalangan pengusaha besar dan konglomerat serta memarginalisasikan usaha kecil, menengah dan ekonomi rakyat.⁹

Pengaruh Faktor Politik dan Ekonomi Keuangan Syariah

Politik Ekonomi Syariah Orde Baru

Menarik untuk disimak bagaimana hubungan lahirnya Bank Syariah dengan kajian politis dengan politik akomodasi Presiden Soeharto (orde Baru). Dinamisasi politik Orde Baru dengan Umat Islam tentu hal terpisahkan dengan akomodasi Bank Syariah oleh Presiden Soeharto. Menurut Aziz Thaba bahwa tiga pola hubungan antara pemerintah dan Umat Islam dalam politik Orde Baru.¹⁰

Pertama, pola hubungan antagonistik (1966-1981). Pada tahap ini terdapat kegilaan dan kecurigaan yang membabi buta di kalangan pemerintah terhadap posisi politik pemerintah.

Kedua, pola hubungan resiprokal kritis (1982-1985). Pada tahap ini terhadap proses saling mempelajari dan saling menjajaki posisi masing-masing. Ditandai dipolitisasi umat Islam dengan berdirinya PPP, intervensi pemerintah terhadap permasalahan internal NU, Muhammadiyah, HMI, PII, Peristiwa Tanjung Priuk, Peristiwa GPK Warsidi Lampung dan Barisan Jubah Putih di Aceh.

Ketiga, hubungan akomodatif (1986-1997). Pada tahap ini terdapat saling pengertian. Satu sisi pemerintah tidak pernah memposisikan diri sebagai drakula setiap saat siap memangsa rakyat. Pada sisi lain umat Islam memahami bahwa berbagai kebijakan pemerintah yang diambil tidak akan menjauhkan dari ajaran Islam.

Politik akomodatif ini terdapat empat jenis. Pertama, akomodasi struktural, ditandai oleh berdirinya ICMI dan dimasukkannya aktivis Muslim ke dalam jajaran pemerintah. Kedua, akomodasi legislatif, ditandai oleh disahkannya agama, lahirnya UU Peradilan Agama, kebolehan berjilbab bagi SMA, SKB tentang BAZIS dan penghapusan SDSB. Ketiga, akomodasi kultural, ditandai penyelenggaraan festival istiqlal, penayangan Bahasa Arab di TVRI dan nasionalisasi *assalamu' alaikum*. Keempat, akomodasi infrastrukturnal, ditandai dengan berdirinya Yayasan Amal Bhakti Muslim

⁹ Didin S Damanhuri, *Ekonomi Politik.....*, hal. 121-122

¹⁰ Abdul Aziz Thaba, *Islam dan Negara dalam Politik Orde Baru* (Jakarta: Gema Insani Press, 1996), hal. 239-300

Pancasila (YAMP), pengiriman 1000 da'i ke wilayah transmigrasi, pemberedelan Tabloid Monitor dan pembentukan Bank Muamalat Indonesia (BMI).¹¹

Faktor ekonomi dan politik mempunyai pengaruh yang cukup signifikan dikeluarkannya kebijakan melalui diterbitkannya Undang-undang No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah. Dalam perspektif ekonomi sebagai latar belakang adalah. *Pertama*, pembangunan ekonomi berbasis potensi ekonomi domestik. Strategi pembangunan ini dimana pemerintah Indonesia didasarkan pertimbangan menyusul resesi ekonomi ekonomi dunia dengan kegagalan sistem ekonomi yang dikembangkan oleh negara-negara barat. *Kedua*, keberpihakan kepada ekonomi kerakyatan. Ekonomi syariah memiliki kemiripan dengan ekonomi kerakyatan yang ingin mengembangkan potensi ekonomi berdasarkan sektor riil. Ekonomi kerakyatan merupakan sebuah strategi pemerintah Indonesia kala itu mengatasi kesenjangan sosial yang terjadi dalam masyarakat. Maka kebijakan tampak terlihat kepada pemberian bantuan KUT, PNPM dan lain sebagainya.¹²

Globalisasi Ekonomi Syariah

Ide perbankan Islam (bank syariah) modern dimulai pada abad ke -20. Pada era 40-an sudah muncul konsep perbankan syariah, namun tidak terealisasi. Kondisi saat itu belum memungkinkan dan konsep bank syariah masih mentah. Meskipun di dunia Arab sistem perbankan modern didirikan yaitu Mit Ghamr di Mesir 1963 hingga akhir 1967 bank ditutup namun aset-aset diambil alih Bank Nasional Mesir dengan sistem berbunga. Larangan terhadap bank Islam pada waktu karena diduga punya kaitan dengan gerakan fundamentalis Islam. Gerakan pengembangan ekonomi Islam semakin berkobar pada tahun 1970 telah berdiri institusi Islam di 70 negara di belahan dunia Islam.¹³

Didunia Islam perbankan syariah dimulai dengan pendirian bank-bank syariah diantaranya:¹⁴

o	Negara	Institusi Keuangan Islam
	Albania	Arab Albania Bank (1992)
	Aljazair	Banque al-Baraka d'al-gerie (1991)
	Bahrain	ABC Islamic Bank (1985) Al-Baraka Islamic Investment Bank (1984) Arab Islamic Bank (1990)
	Brunei	Perbadanan Tabung Amanah Islam (1995)

¹¹ Bakhtiar Effendi, *Islam dan Negara: Transformasi Pemikiran dan Politi Islam di Indonesia*, (Jakarta: Paramadina, 1998), hal. 273-309

¹² Muslimin Kara, *Bank Syariah di Indonesia.....*hal. 142.

¹³ Mervyn K. Lewis dan Latifa M. Algaoud, *Perbankan Syariah: Prinsip, Praktik, dan Prospek*, (Jakarta : Serambi, 2007), h. 1

¹⁴ Ibid, hal. 20

		Islamic Bank Of Brunei Berhad (1998)
	Mesir	Faisal Islamic Bank Of Egypt, Kairo (1977) Egyptian Saudi Finance Bank (1980)
	Indonesia	Bank Muamalat Indonesia (1992) Bank IFI Unit Syariah (1999) Bank Syariah Mandiri (1999)
	Malaysia	Bank Islam Malaysia Berhad, Kuala Lumpur (1983) Bank Bumi Muamalat Malaysia Bhd (1999) Malaya Banking Berhad (1993) Dallah al-Baraka (Malaysia) Holding (1991)
	Turkey	Al-Barakah Turkish Finance House, Istanbul (1985) Faisal Finance Institution, Istanbul (1985) Turkish Kuwait Finance House, Istanbul (1989)
	Uni Emirat Arab	Dubai Islamic Bank, Dubai (1975) Islamic Investment Company (1977) Abu Dhabi Islamic Bank (1977)

Dinamika Kebijakan Keuangan Syariah di Indonesia

Kebijakan Perbankan Syariah

Kebijakan perbankan syariah dalam Undang-undang No. 7 tahun 1992 tentang perbankan undang-undang No. 10 tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-undang No. 7 tahun 1992, hingga lahirnya Undang-undang No 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

Berdasarkan kebijakan tersebut, perkembangan perbankan syariah diklasifikasikan dalam 3 periode, yaitu: 1) Periode 1992-1998 2) Periode 1998-1999 dan 3) Periode 1999-2008.

1. Periode 1992-1998: Peletakan Dasar Sistem Perbankan Syariah

1.1. Gambaran Umum UU No. 7 tahun 1992

Undang-undang No. 7 tahun 1992 diundangkan pada masa pemerintahan Orde Baru yang sedang mengalami hubungan harmonis dengan umat Islam. Pada awal dekade 1990-an ini pula banyak kebijakan pemerintah Indonesia yang mengakomodasi kepentingan sosial politik dan ekonomi umat Islam. Kebijakan pemerintah nampak pada lahirnya organisasi sosial kemasyarakatan Ikatan Cendekiawan Muslim Indonesia (ICMI) pada akhir 1990. Lahirnya ICMI sebagai sebuah politik akomodasi pemerintah Orde Baru.

ICMI sebagai sebuah organisasi kecendekiawan yang menghimpun berbagai potensi umat Islam, juga memberi andil yang cukup besar bagi terbentuknya Bank Muamalat Indonesia. Bahkan dengan lahirnya BMI tidak

bisa dipisahkan dengan perjalanan ICMI. ICMI bersama MUI merupakan lokomotif bagi terbentuknya bank syariah tersebut. Hal ini dibuktikan dalam organisasi ICMI membentuk beberapa tim pembentukan Bank Muamalat Indonesia seperti tim pendanaan, tim hukum dan tim anggaran dasar dan komposisi manajemen.

Dalam proses persiapan pendirian Bank Muamalat Indonesia tentu saja mencari legal standing, hingga akhirnya sistim bagi hasil “disisipkan” dalam UU No 7 1992 tentang Perbankan yang meligitimasi dan meletakkan dasar bagi eksistensi bank syariah di Indonesia yang melegalkan praktik bank Islam yang bebas dari sistem bunga.

Ditetapkannya undang-undang No.7 1992 tentang Perbankan dalam beberapa pasalnya mengatur tentang perbankan yang beberapa pasalnya mengatur tentang perbankan syariah, memberikan landasan yang kuat (*legal standing*) bagi praktik perbankan syariah di Indonesia. Untuk petunjuk operasional pasal-pasal yang mengatur perbankan syariah dengan sistem bagi hasil dalam UU No 7 tahun 1992, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) No 72 tentang Bank berdasarkan bagi hasil. Peraturan pemerintah yg didaftar dalam Lembaran Negara Nomor 119 tahun 1992 menjelaskan beberapa hal penting berkaitan dengan bank dengan sistem bagi hasil yang tidak dijelaskan oleh UU No 7 tahun 1992 dan penjelasan undang-undang tersebut. Petunjuk operasional bank dengan prinsip bagi hasil juga dijabarkan dengan Surat Edaran Gubernur Bank Indonesia dalam S.E. BI No. 25/4BPPP tanggal 29 Februari 1993.

PP No. 7 tahun 1992 ditetapkan pada tanggal 30 Oktober 1992 oleh Presiden Soeharto dan diundangkan pada tanggal yang sama oleh Menteri Sekretaris Negara Moerdiono. Peraturan yang tujuh bulan setelah ditetapkannya undang-undang No 7 tahun 1992 tersebut terdiri 9 pasal.¹⁵

2. Periode 1998-1992

Undang-undang ini diberlakukan pada masa pemerintahan BJ Habibie pada tahun 1998. Pada saat ini bangsa Indonesia mengalami masa transisi kekuasaan. Pada masa pemerintahan BJ Habibie telah banyak kebijakan strategis terkait kebijakan politik dan ekonomi yang lebih memihak kepada kepentingan umum. Di bidang politik lahir undang-undang Pemilu dengan sistem demokratis, undang-undang pers yang memberi kebebasan kepada pers untuk mengungkap fakta-fakta yang ada dalam masyarakat tanpa harus takut pada kekuasaan dan berbagai perundang-undangan lainnya.

Terkait kebijakan ekonomi lahir undang-undang No. 10 tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-undang No 7 tahun 1992 tentang perbankan, antara lain: Undang-undang No 5 tahun 1999 tentang larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang disahkan oleh DPR pada tanggal 5 Maret 1999, juga tak kalah pentingnya Undang-undang No. 23 tentang Bank Indonesia yang disahkan pada tanggal 17 Mei 1999.

¹⁵ Muslimin Kara, *Kebijakan Perbankan Syariah ...* hal 185-188

Perubahan-perubahan pada undang-undang No. 10 tahun 1998 atas undang-undang No. 7 tahun 1992 tentang Perbankan lebih banyak berkaitan dengan dua aspek, yaitu aspek semakin kuatnya kewenangan Bank Indonesia dan aspek diakomodasinya sistem perbankan syariah dalam sistem perbankan nasional. Perubahan-perubahan yang terjadi umumnya berkaitan dengan dua hal tersebut.

Aspek pertama dalam dilihat dari pasal 16 bahwa kewenangan untuk memberi izin usaha, persyaratan dan tata cara bagi Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat, merupakan kewenangan dari Bank Indonesia, sedangkan UU No 7 tahun 1992 kewenangan itu berada di tangan Menteri Keuangan. Demikian pasal 18, 19, 20, 21, 22, bahwa kewenangan izin pendirian kantor cabang Bank Umum dan BPR menjadi kewenangan Bank Indonesia.

Sedangkan aspek kedua, semakin diakomodasinya sistem perbankan syariah dalam sistem perbankan nasional, dapat dilihat dari perubahan term digunakan yaitu dari prinsip “bagi hasil” menjadi “prinsip syariah”. Walaupun keduanya secara substansial mempunyai makna yang sama namun penggunaan kata syariah lebih berkonotasi berdasarkan prinsip-prinsip hukum Islam. Disamping itu, akomodasi tampak dari semakin banyaknya pengaturan bank syariah dalam undang-undang dibanding dengan UU No 7 1992.

Semakin diakomodasinya sistem perbankan syariah dalam sistem perbankan nasional tidak terlepas dari kondisi ekonomi dan politik yang berkembang saat itu. Sebagaimana dijelaskan bahwa kondisi ekonomi yang belum pulih akibat krisis keuangan yajung terjadi bulan juli tahun 1997 mendorong pemerintah mengeluarkan kebijakan ekonomi yang dianggap mampu membawa keluar dari krisis tersebut. Sebab salah bukti yang empiris Bank Muamalat mampu bahkan imun dari krisis moneter pada saat itu.

Meskipun dalam UU No. 10 tahun 1998 mengakomodasi sistem perbankan syariah lebih luas, namun beberapa persoalan krusial dengan adanya intervensi asing dalam penyusunan UU tersebut. Sebagaimana diungkap Zainal Said bahwa pada saat UU ini disusun bersamaan kondisi dilanda krisis perekonomian Indonesia sehingga Pemerintah saat itu sangat tergantung kepada bantuan Bank Dunia (*World Bank*) dan *International Monetary Found* (IMF). Ketergantungan negara Indonesia terhadap Bank Dunia dan IMF tidak bisa dihindari. Dalam hal ini dua faktor yaitu. *Pertama*, adalah kenyataan yang tidak dapat dielakkan bahwa kehadiran Bank dan IMF didalam kehidupan internasional pembangunan ekonomi bangsa-bangsa sedang berkembang tidak memberikan pengaruh yang sangat nyata. Banyak kebijakan yang diambil negara saat itu berdasarkan rekomendasi kedua lembaga funding tersebut. Misalnya, *Trade liberalization barrier*, yakni kebijakan menyingkirkan segala bentuk yang mengganggu perdagangan bebas, seperti kebijakan untuk mengganti segala bentuk lisensi perdagangan dengan tarif atau pengurangan bea tarif. *Foreign direct investment*, berupa kebijakan untuk menyingkirkan segenap aturan pemerintah yang menghambat pemasukan modal asing. *Privatization*, yakni kebijakan untuk memberikan

semua pengelolaan perusahaan negara kepada pihak swasta; (privatisasi BUMN); dan Deregulasi kompetisi; menghilangkan hambatan bagi pelaku ekonomi baru dan mendorong pasar agar lebih kompetitif.

Faktor Kedua, seperti umumnya negara berkembang, Indonesia penganut “negara lunak”. Istilah yang digagas oleh Myrdal ini merujuk pada ketidakefisienan pelaksanaan aturan khususnya ketaatan terhadap hukum dan perundang-undangan serta ketidakpatuhan sebagian pejabat pemerintah pada berbagai aturan yang dibuatnya sendiri.¹⁶

Periode III, lahirnya UU No. 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah

Ditetapkannya undang-undang No.21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah dalam beberapa pasalnya mengatur tentang perbankan syariah memberikan landasan yang lebih kuat (*legal standing*) bagi praktik perbankan syariah di Indonesia.

Pengesahan UU Perbankan Syariah di DPR dicapai suara hampir bulat kecuali satu Fraksi Partai Damai Sejahtera (F-PDS) memilih menolak karena beranggapan UU No. 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah tidak sesuai dengan prinsip dasar Indonesia yang berdasarkan Pancasila. Mereka beranggapan pembentukan UU ini adalah untuk kepentingan agama Islam saja.

Undang-undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, maka eksistensi perbankan Syariah di Indonesia memiliki payung hukum yang jelas. Payung hukum memang penting untuk mewujudkan kepastian hukum. Adanya kepastian hukum akan menciptakan iklim investasi yang sehat dan jelas. Sebelum era kepastian hukum, cukup banyak investor asing, terutama Timur Tengah, yang bersedia menanamkan modal sebagai investasi untuk membangun bank syariah di Indonesia, namun mereka mundur dan tidak jadi berinvestasi karena dalam perspektif mereka payung hukum perbankan Syariah tidak jelas.

Kehadiran UU Perbankan Syariah dan sebelumnya juga disahkan UU Surat Berharga Syariah (SBSN) diharapkan akan kembali merangsang investor untuk masuk ke pasar keuangan Syariah dan bank Syariah di Indonesia. Harapan mereka untuk mendapatkan kepastian hukum dalam industri keuangan yang beroperasi sesuai prinsip Syariah sudah terwujud.

Ada tiga poin penting yang dirumuskan dalam konsideran UU No.21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah. *Pertama*, prinsip syariah sesuai dengan tujuan pembangunan nasional. Tidak dapat dimungkiri ekonomi Islam (ekonomi syariah) memiliki peranan penting dalam pembangunan nasional, khususnya dalam konteks pembangunan ekonomi. Setelah krisis ekonomi yang parah pada 1998, perkembangan ekonomi syariah kian meningkat di Indonesia, khususnya di sektor perbankan syariah. Berbagai analisis menyatakan sistem ekonomi syariah lebih memiliki nilai-nilai keadilan,

¹⁶ Zainal Said, Doktoral Disertasi, *Analisis Kebijakan Tentang Perumusan Undang-undang Nomor 10 tahun 1998 tentang Perbankan*, (Yogyakarta: Program Studi Kebijakan Sekolah Pascasarjana UGM, 2012), hal. 31-33

kebersamaan, pemerataan, dan kemanfaatan serta lahannya yang halal. Ekonomi syariah dinilai oleh masyarakat sebagai sistem ekonomi alternatif yang memberikan solusi yang tepat dan lebih menguntungkan serta halal sehingga kebutuhan masyarakat terhadap peranan ekonomi syariah semakin meningkat.

Kedua, kebutuhan masyarakat terhadap pelayanan jasa perbankan syariah semakin meningkat. Walaupun total aset perbankan syariah tidak sebesar total aset perbankan konvensional, keberadaan perbankan syariah patut diperhitungkan. Hal ini dapat dilihat dari pertumbuhan dan perkembangan perbankan syariah yang pesat di Indonesia sejak 1998 hingga kini.

Ketiga, perbankan syariah memiliki kekhususan dibandingkan perbankan konvensional. Secara umum sistem perbankan syariah dan sistem perbankan konvensional memiliki kesamaan, di antaranya di bawah pengawasan dan pembinaan bank sentral, berbentuk badan hukum, memiliki pengurus yang selektif, menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat, dan mencari keuntungan. Namun, secara khusus perbankan syariah memiliki kekhususan yang tidak dimiliki oleh perbankan konvensional, di antaranya sistem harus berdasarkan prinsip syariah yang bersumber dari Alquran, Hadis, dan sumber hukum Islam lainnya, lebih mengutamakan prinsip bagi hasil dan kehalalan, memiliki produk-produk dan jasa-jasa yang variatif dan khusus, seperti mudharabah, musyarakah, murabahah, ijarah, istishna, salam, qardh, kafalah, rahn, hawalah, dan wakalah, memakai konsep akad yang pasti dan jelas sesuai prinsip hukum Islam, memiliki Dewan Pengawas Syariah, dan tidak terpengaruh oleh fluktuatif suku bunga bank sentral.¹⁷

Kehadiran Undang-undang No.21 tentang Perbankan Syariah adalah undang-undang bersifat *lex specialis* dari undang-undang No. 8 tahun 1998 tentang Perbankan. Karena undang-undang bersifat khusus maka beberapa hal mendasar yang bersifat khusus. Beberapa kebijakan yang bersifat khusus diantaranya:

Dalam rangka *compliance syariah* maka perbankan syariah dalam struktur organisasi mengangkat dewan pengawas syariah. Sebagaimana dalam Undang-undang No. 21 Tahun 2008, pasal 32, terkait Dewan Pengawas Syariah:

Dewan Pengawas Syariah wajib dibentuk di Bank Syariah dan Bank Umum Konvensional yang memiliki UUS.

Dewan Pengawas Syariah sebagaimana dimaksud pada ayat diangkat oleh Rapat Umum Pemegang Saham atas rekomendasi Majelis Ulama Indonesia.

Dewan Pengawas Syariah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertugas memberikan nasihat dan saran kepada direksi serta mengawasi kegiatan Bank agar sesuai dengan Prinsip Syariah.

¹⁷ Nur Kholis, "Prospek Pendidikan Ekonomi Islam Pasca Lahirnya UU Perbankan Syariah dan UU SBSN," (<http://nurkholis77.staff.uui.ac.id>. Diakses 23 November 2014)

Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan Dewan Pengawas Syariah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Bank Indonesia.

Ketentuan tentang dewan pengawas syariah dalam pasal 32 di atas, merupakan penegasan terhadap ketentuan yang ada dalam Pasal 109 UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Dengan begitu keberadaan DPS mempunyai status hukum yang sangat kuat karena diatur dalam dua UU sekaligus.

Patokan utama bagi Dewan Pengawas Syariah untuk menilai apakah sebuah bank syariah sudah memenuhi prinsip syariah adalah fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) yang kemudian diupayakan menjadi Peraturan Bank Indonesia melalui Komite Perbankan Syariah (Pasal 1 angka 12 dan Pasal 26 ayat 2-4 UU Perbankan Syariah).

UU Perbankan Syariah memberikan kewenangan kepada Bank Indonesia yang mengeluarkan Peraturan Bank Indonesia yang mengatur sekurang-kurangnya meliputi: a. ruang lingkup, tugas dan fungsi Dewan Pengawas Syariah; b. Jumlah anggota Dewan Pengawas Syariah; c. masa kerja; d. Komposisi keahlian; e. Maksimal jabatan rangkap; dan f. Pelaporan dewan pengawas syariah (sebagaimana diatur dalam pasal 32 ayat 4 UU No.21 tahun 2008).

Dalam UU N0 21 tahun 2008 ini menjadikan fatwa MUI sebagai landasan dalam menentukan prinsip syariah. Dengan demikian, maka fatwa MUI dapat dengan mudah menjadi hukum positif. Selama ini fatwa MUI hanya menjadi fatwa belaka dan banyak yang tidak menjadi hukum positif. Akibatnya, fatwa hanya mengikat secara keagamaan namun tidak mengikat secara hukum negara.

UU Perbankan Syariah memberikan jalan yang jelas bagi upaya menjadikan fatwa MUI sebagai hukum positif atau dalam hal ini menjadi Peraturan Perbankan Indonesia melalui pembentukan Komite Perbankan Syariah oleh Bank Indonesia yang bertugas menjembatani agar fatwa MUI segera menjadi Peraturan Bank Indonesia.¹⁸

Pada pasal 26 ayat 1-2 ini menyatakan bahwa kegiatan usaha Perbankan Syariah dan/atau produk dan jasa syariah, wajib tunduk kepada prinsip syariah yang difatwakan MUI. Fatwa MUI tersebut dituangkan dalam peraturan dalam Peraturan Bank Indonesia. Dalam rangka menyusun penyusunan PBI, Bank Indonesia membentuk Komite Perbankan Syariah yang beranggotakan unsur-unsur dari Bank Indonesia, Kementerian Agama, dan unsur masyarakat dengan komposisi yang berimbang, memiliki keahlian dibidang dan berjumlah paling banyak 11 (sebelas) orang (Pasal 26 ayat 4 UU PS).

Untuk memperjelas Komite Perbankan Syariah dalam melaksanakan tugas-tugasnya, Bank Indonesia telah mengeluarkan PBI No. 10/32/PBI/2008

¹⁸ Zubairi Hasan, *Undang-undang Perbankan Syariah: Titik Temu Hukum Islam dan Hukum Nasional*, (Jakarta: Rajawali Press, 2009), hal. 54

tentang Komite Perbankan Syariah. Tujuan pembentukan Komite Perbankan Syariah adalah untuk membantu Bank Indonesia dalam mengimplementasikan fatwa MUI dan mengembangkan perbankan syariah (Pasal 3 PBI No. 10/32/PBI/2008).

Penyelesaian persengketaan dalam Perbankan Syariah:

Penyelesaian sengketa terkait perbankan syariah,¹⁹ setidaknya diatur dalam tiga peraturan perundang-undangan, yaitu undang-undang No.21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, UU No.3 tahun 2006 tentang Peradilan Agama, serta PBI No.0/19/PBI/2007 tentang Pelaksanaan Prinsip Syariah dalam kegiatan Penghimpunan Dana dan Penyaluran serta Pelayanan Jasa Bank Syariah.

Pasal 55 UU Perbankan Syariah²⁰ menjelaskan bahwa penyelesaian sengketa terkait Perbankan Syariah dapat dilakukan melalui dua jalur pengadilan, yaitu: (1) dilakukan oleh Pengadilan Agama dalam lingkungan peradilan agama, (2) di luar pengadilan agama dalam hal para pihak

¹⁹ Mekanisme penyelesaian sengketa di Bank Syariah: (1) Pihak yang merasa haknya telah dilanggar oleh pihak lain mengajukan gugatan ke Pengadilan Agama dalam wilayah hukum tempat tinggal/domisili Tergugat. (Pasal 118 ayat (1) HIR). (2) Jika Tergugat berjumlah lebih dari 1 (satu) orang, gugatan diajukan di wilayah hukum tempat tinggal/domisili salah satu diantara Tergugat. (Pasal 118 ayat (2) HIR). (3) Jika tidak diketahui tempat tinggal/domisili Tergugat, maka gugatan diajukan ke Pengadilan Agama di tempat tinggal Penggugat atau salah seorang Penggugat. (Pasal 118 ayat (3) HIR). (4) Kalau objek sengketa berupa benda yang tidak bergerak, gugatan diajukan ke Pengadilan Agama yang daerah hukumnya terletak barang tersebut. (Pasal 118 ayat (3) HIR). (5) Jika ada suatu tempat tinggal yang dipilih dengan surat akta, maka penggugat mengajukan gugatannya ke Pengadilan Agama yang dalam daerah hukumnya terletak tempat tinggal yang dipilih itu. (Pasal 118 ayat (4) HIR). (6) Penggugat atau Kuasa Hukumnya mendaftarkan perkaranya di Kantor Pengadilan Agama pada Meja 1 (satu), setelah menerima Surat Kuasa Untuk Membayar (SKUM) selanjutnya membayar sesuai SKUM pada Bank (counter Bank telah dibuka pada seluruh satker /Pengadilan Agama). (7) Pendaftaran selesai, proses administrasi perkara selanjutnya di ikuti dengan Penetapan Majelis Hakim (PMH) yang akan menyelesaikan dan mengadili perkara tersebut oleh Ketua Pengadilan Agama, kemudian di ikuti oleh Penetapan Hari sidang (PHS) oleh Ketua Majelis yang ditunjuk dalam PMH. (8) Juru Sita akan memanggil para pihak (Penggugat dan Tergugat) untuk hadir dalam sidang pertama pada hari/tanggal sesuai dengan PHS. (9) Pada sidang pertama Majelis Hakim berusaha mendamaikan para pihak (memberikan arahan kepada para pihak untuk sedapat mungkin menyelesaikan sengketa dengan musyawarah mufakat). Pasal 130 HIR. (10) Apabila tercapai perdamaian, maka penyelesaian sengketa berjalan dengan singkat, efektif, indah dan menggembirakan. Selanjutnya lihat H.A. Rif'an, "*Penyelesaian Sengketa Perbankan Syari'ah Di Pengadilan Agama*" (Paper presented at Seminar Penyelesaian Sengketa Bank Syariah Oleh BI Wil Surabaya, 2013

²⁰ Pasal 55 UU No. 21 Tahun 2008 menyatakan: (1) Penyelesaian sengketa Perbankan Syariah dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama. (2) Dalam hal para pihak telah memperjanjikan penyelesaian sengketa selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), penyelesaian sengketa dilakukan sesuai dengan isi Akad. (3) Penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak boleh bertentangan dengan Prinsip Syariah.

memperpanjang melalui akad penyelesaian sengketa selain pengadilan agama, dengan catatan penyelesaian sengketa tadi tidak boleh bertentangan dengan prinsip syariah. Yang dimaksud “penyelesaian sengketa dilakukan di luar pengadilan agama sesuai dengan isi akad “adalah upaya sebagai berikut: a. Musyawarah, b. Mediasi perbankan, c. melalui Badan Arbitrase Syariah Nasional (Basyarnas) atau lembaga arbitrase lain; dan atau d. Melalui pengadilan dalam lingkungan umum (pasal 55 UU Perbankan Syariah).

Pasal 49 UU No.3 tahun 2006 tentang Peradilan Agama menjelaskan bahwa pengadilan agama bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, zakat, infaq, sedekah dan ekonomi syariah. Penjelasan Pasal 49 huruf h UU No. 3 Tahun 2006 menyatakan bahwa yang dimaksud dengan “ekonomi syariah” adalah perbuatan atau kegiatan usaha yang dilaksanakan menurut prinsip syariah antara lain meliputi: a. Bank syariah; b. Lembaga keuangan mikro syariah; c. asuransi dan reasuransi syariah; d. Reksadana syariah; e. Obligasi dan surat berharga berjangka menengah syariah; f. Sekuritas syariah; g. Pembiayaan syariah; h. Pegadaian syariah; i. Dana pensiun syariah; j. Bisnis syariah (Pasal 49 UU No. 3 Tahun 2006 dan penjelasannya).

Dengan demikian, berdasarkan peraturan-perundang-perundangan yang ada, maka penyelesaian sengketa melalui peradilan, harus melalui pengadilan agama. Namun, jika para pihak menentukan lain, maka penyelesaian sengketa di luar pengadilan agama, baik melalui peradilan umum, arbitrase dan cara-cara lain, maka hal ini juga tidak bisa disalahkan, dengan syarat, (1) sudah disepakati bersama oleh para pihak dalam akad; (2) penyelesaian sengketa tidak boleh bertentangan dengan prinsip syariah, seperti adanya penyuapan untuk memenangkan perkara.²¹

Kebijakan Surat Berharga Syariah Negara

Ekonomi Politik SBSN

Dalam mengelola keuangan negara pemerintah perlu meningkatkan efisiensi terhadap pengelolaan aset negara melalui upaya pengembangan sumber pembiayaan APBN. Selama ini pemerintah menerbitkan Surat Utang Negara (SUN). Namun terdapat kelemahan pada sistem tersebut, membuat instrumen pembiayaan utang tidak berjalan dengan baik. Bahkan keharusan pemerintah mengembalikan utang plus bunga (*riba*), menjadi beban tersendiri bagi APBN. Belum lagi apabila ditinjau dari segi moral, SUN yang berbasis pada *riba* berarti menyalahi ajaran agama. Karena itu sebagai alternatif dan produktif pemerintah telah mengembangkan instrumen pembiayaan surat berharga syariah negara (SBSN).

²¹ Ibid, hal. 225-226

Ada yang menarik pada kebijakan pemerintah terkait kebijakan ini oleh karena nomenklatur surat berharga syariah negara (SBSN) padahal dalam fiqih lebih dikenal dengan istilah sukuk. Di beberapa negara Muslim dikenal sebagai *Islamic Bond* atau obligasi syariah. Seperti diungkapkan sebelumnya bahwa nomenklatur produk keuangan Islam, menghindari penggunaan kata “Islam” yang berkonotasi pada suatu ideologi yang ekstrim. Antara istilah surat berharga syariah negara (SBSN) dan sukuk negara pada hakikatnya substansi yang sama sebagaimana Fatwa Majelis Ulama Indonesia No. 69/DSN-MUI/VI/2008 dinyatakan bahwa, yang dimaksud Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) atau Sukuk Negara adalah surat berharga negara yang diterbitkan berdasarkan prinsip syariah sebagai bukti atas bagian kepemilikan aset SBSN, baik dalam mata uang rupiah maupun valuta asing. Sementara keputusan Ketua Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan No: KEP-130/BL/2006 tentang Penerbitan Efek Syariah, istilah sukuk diartikan sebagai efek syariah berupa sertifikat atau bukti kepemilikan yang bernilai sama dan mewakili bagian penyertaan yang tidak terpisahkan atau tidak terbagi atas: (1) kepemilikan aset berwujud tertentu; (2) investasi tertentu; (3) kepemilikan atas aset proyek tertentu atau aktivitas investasi tertentu.

Untuk petunjuk operasional pasal-pasal yang mengatur Surat Berharga Syariah Negara (SBSN), Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) No 56 tahun 2008 tentang Perusahaan Penerbit Surat Berharga Syariah Negara (SBSN). Peraturan pemerintah yg terdaftar dalam Lembaran Negara Nomor 118 tahun 2008.

Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) atau sukuk negara merupakan instrumen utang piutang tanpa riba sebagaimana dalam obligasi, dimana sukuk ini diterbitkan berdasarkan suatu asset acuan berdasarkan prinsip syariah.²² Pada prinsipnya, sukuk atau obligasi syariah adalah surat berharga sebagai instrumen investasi yang diterbitkan berdasarkan suatu transaksi atau akad syariah yang melandasinya.²³ Sukuk dapat pula diartikan dengan Efek Syariah berupa sertifikat atau bukti kepemilikan yang bernilai sama dan mewakili bagian penyertaan yang tidak terpisahkan atau tidak terbagi atas:

1. Kepemilikan aset berwujud tertentu;
2. Nilai manfaat dan jasa atas aset proyek tertentu atau aktivitas investasi tertentu; atau
3. Kepemilikan atas aset proyek tertentu atau aktivitas investasi tertentu.

Undang-Undang No. 19 Tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara ini secara garis besar mengatur hal-hal sebagai berikut:

Transparansi pengelolaan SBSN dalam kerangka kebijakan fiskal dan kebijakan pengembangan pasar SBSN dengan mengatur lebih lanjut tujuan penerbitannya dan jenis akad yang digunakan;

²² Taufik Hidayah, *Buku Pintar Investasi Syariah*, Jakarta: PT. Transmedia, 2011, hal 112.

²³ Nurul Huda, Mustafa Edwin Nasution, *Investasi pada Pasar Modal Syariah*, Jakarta: Kencana, 2008, hal. 139.

1. Kewenangan Pemerintah untuk menerbitkan SBSN, baik dilakukan secara langsung oleh Pemerintah yang didelegasikan kepada Menteri, ataupun dilaksanakan melalui Perusahaan Penerbit SBSN;
2. Kewenangan Pemerintah untuk menggunakan Barang Milik Negara sebagai dasar penerbitan SBSN (*underlying asset*);
3. Kewenangan Pemerintah untuk mendirikan dan menetapkan tugas badan hukum yang akan melaksanakan fungsi sebagai Perusahaan Penerbit SBSN;
4. Kewenangan Wali Amanat untuk bertindak mewakili kepentingan Pemegang SBSN;
5. Kewenangan Pemerintah untuk membayar semua kewajiban yang timbul dari penerbitan SBSN, baik yang diterbitkan secara langsung oleh Pemerintah maupun melalui Perusahaan Penerbit SBSN, secara penuh dan tepat waktu sampai berakhirnya kewajiban tersebut; dan

Landasan hukum bagi pengaturan lebih lanjut atas tata cara dan mekanisme penerbitan SBSN di Pasar Perdana maupun perdagangan SBSN di Pasar Sekunder agar pemodal memperoleh kepastian untuk memiliki dan memperdagangkan SBSN secara mudah dan aman.

KESIMPULAN

Latar belakang yang paling mendasari lahir sistem keuangan Islam tidak terlepas dari wacana keharaman bunga bank sebagian bagian dari praktik riba sebagaimana banyak tertera dalam al-Qur'an dan al-Hadis. Riba sama dengan bunga bank demikian kesimpulan para sebagian ulama menyikapi dampak bunga bank yang dipraktikkan pada umumnya dalam perekonomian. Aspek yang kedua, sebagai latar belakang lahirnya Bank Syariah dan lembaga keuangan Islam lainnya adalah perkembangan ekonomi di negara-negara Islam tidak bisa dilepaskan dari wacana untuk mewujudkan lembaga keuangan Islam di Indonesia. Aspek yang mendorong karena pengaruh emosional mengembangkan ekonomi syariah sebagai bagian *maqasid syariah*.

Pengaruh politik tidak bisa dipisahkan gagasan bank Islam yang terus menerus diwacanakan oleh masyarakat ekonom muslim. Momentum lahir perbankan syariah diakhir pemerintahan Orde Baru dan munculnya ICMI sebagai organisasi mendoong kepentingan umat Islam dalam kebijakan nasional kala itu. Dan tak kalah pentingnya pengaruh mengglobalnya ekonomi Islam di dunia perekonomian global. Dimulai dari Mesir, Pakistan, Malaysia, Bangladesh, Iran, Iraq, Yordania maupun negara-negara barat seperti Inggris, Prancis, dan USA.

Kebijakan pemerintah Indonesia dengan mendirikan Bank Syariah Kebijakan perbankan syariah dalam Undang-undang No. 7 tahun 1992 tentang perbankan undang-undang No. 10 tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-undang No. 7 tahun 1992, hingga lahirnya Undang-undang No 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah. Namun yang permasalahan yang menarik bank syariah oleh banyak pihak sebagai *follower* terhadap kebijakan induk

perbankan di Indonesia. Sehingga akan berdampak dalam sistem yang terjadi akan tetap menginduk kepada sistem konvensional.

Disamping Undang-undang No 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah dan Undang-undang No 19 Tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah (SBSN). Ada yang menarik pada kebijakan pemerintah terkait kebijakan ini oleh karena nomenklatur surat berharga syariah negara (SBSN) padahal dalam fiqhi lebih dikenal dengan istilah sukuk. Di beberapa negara Muslim dikenal sebagai *Islamic Bond* atau obligasi syariah. Seperti diungkapkan sebelumnya bahwa nomenklatur produk keuangan Islam, menghindari penggunaan kata “Islam” yang berkonotasi pada suatu ideologi yang ekstrim. Antara istilah surat berharga syariah negara (SBSN) dan sukuk negara pada hakikatnya substansi yang sama sebagaimana Fatwa Majelis Ulama Indonesia No. 69/DSN-MUI/VI/2008 dinyatakan bahwa, yang dimaksud Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) atau Sukuk Negara adalah surat berharga negara yang diterbitkan berdasarkan prinsip syariah sebagai bukti atas bagian kepemilikan aset SBSN, baik dalam mata uang rupiah maupun valuta asing. Sementara keputusan Ketua Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan No: KEP-130/BL/2006 tentang Penerbitan Efek Syariah, istilah sukuk diartikan sebagai efek syariah berupa sertifikat atau bukti kepemilikan yang bernilai sama dan mewakili bagian penyertaan yang tidak terpisahkan atau tidak terbagi atas: (1) kepemilikan aset berwujud tertentu; (2) investasi tertentu; (3) kepemilikan atas aset proyek tertentu atau aktivitas investasi tertentu.

Tujuan diterbitkan undang-undang ini untuk merangsang investor untuk masuk ke pasar keuangan Syariah dan bank Syariah di Indonesia. Salah satu bentuk instrumen keuangan syariah yang telah banyak diterbitkan baik oleh korporasi maupun negara adalah surat berharga berdasarkan prinsip syariah, atau secara internasional dikenal dengan istilah Sukuk. Instrumen keuangan syariah ini berbeda dengan surat berharga konvensional. Perbedaan yang prinsip antara lain surat berharga berdasarkan prinsip syariah menggunakan konsep imbalan bukan bunga sebagaimana dikenal dalam instrumen keuangan konvensional dan diperlukannya sejumlah aset tertentu yang digunakan sebagai dasar untuk melakukan transaksi dengan menggunakan akad berdasarkan prinsip syariah.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Aziz Thaba, *Islam dan Negara dalam Politik Orde Baru* (Jakarta: Gema Insani Press, 1996)
- Bakhtiar Effendi, *Islam dan Negara: Transformasi Pemikiran dan Politik Islam di Indonesia*, Jakarta: Paramadina, 1998.
- Dawam Raharjo, *Arsitektur Ekonomi Islam Agenda Studi Dan Pemikiran dalam Arsitek Ekonomi Islam*
- Didin S Damanhuri, *Ekonomi Politik Indonesia dan Antar Bangsa*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, Cet I, 2014)
- H.A. Rif'an, "Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah Di Pengadilan Agama" (Paper presented at Seminar Penyelesaian Sengketa Bank Syariah Oleh BI Wil Surabaya, 2013)
- MA. Mannan, *The Making of Islamic Economic Society*, Cyprus: International Association of Islamic Bank Cairo & Institute for Islamic Banking and Economic, 1984
- Mervyn K. Lewis dan Latifa M. Algaoud, *Perbankan Syariah : Prinsip, Praktik, dan Prospek*, Jakarta : Serambi, 2007.
- Mohammad Nazir, *Metode Penelitian*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1988
- Muslimin Kara, *Bank Syariah di Indonesia: Analisis Kebijakan Pemerintah Indonesia Terhadap Perbankan Syariah*, Yogyakarta, UII Press, 2003.
- Nur Kholis, "Prospek Pendidikan Ekonomi Islam Pasca Lahirnya UU Perbankan Syariah dan UU SBSN," (<http://nurkholis77.staff.uui.ac.id>).
- Nurul Huda, Mustafa Edwin Nasution, *Investasi pada Pasar Modal Syariah*, Jakarta: Kencana, 2008.
- Taufik Hidayah, *Buku Pintar Investasi Syariah*, Jakarta: PT. Transmedia, 2011
- Zainal Said, Doktoral Disertasi, *Analisis Kebijakan Tentang Perumusan Undang-undang Nomor 10 tahun 1998 tentang Perbankan*, (Yogyakarta: Program Studi Kebijakan Sekolah Pascasarjana UGM, 2012)
- Zubairi Hasan, *Undang-undang Perbankan Syariah: Titik Temu Hukum Islam dan Hukum Nasional*, Jakarta: Rajawali Press, 2009