



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
MAULANA MALIK IBRAHIM

**BAB III**

**POLITIK HUKUM *DUAL BANKING SYSTEM* DI INDONESIA**

**A. Landasan Politik Hukum Bagi Keberlakuan Undang-Undang *Dual Banking System* di Indonesia**

Berawal pada hasil proklamasi kemerdekaan Negara Republik Indonesia sebagai landasan konstitusional yakni UUD 1945, Landasan Materiil yakni Pancasila. Berikutnya langsung pada Undang-Undang Perbankan yakni Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan dan Undang-Undang No. 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah. Dalam penyelesaian skripsi ini kami menjawab tentang landasan *dual banking system* di Indonesia memakai dua Undang-Undang. Secara kronologisnya dapat kami uraikan dalam penyelesaian skripsi ini.

Politik hukum yang merupakan suatu sistem kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk memaparkan hukum yang telah dibentuk dan diberlakukan (*ius constitutum*) sekaligus merumuskan peraturan hukum yang akan diberlakukan (*ius constituendum*). Kebijakan tersebut haruslah sesuai dengan landasan konstitusional UUD 1945 dan Pancasila sebagai sumber hukum Materiil.

Politik hukum yang menggerakkan *dual banking system* di Indonesia dapat dikaitkan dengan sistem hukum nasional dan sistem hukum Negara Pancasila. Nilai yang terkandung dalam Pancasila telah mengkomodir sistem hukum nasional yang kaitannya dengan keberadaan *dual banking system* di Indonesia. Dalam pengerjaan skripsi ini, kami merumuskan nilai filosofis Pancasila dalam merumuskan keberadaan *dual banking system* di Indonesia.

Sila pertama yang menyerukan Ketuhanan Yang Maha Esa, sama dengan apa yang dipaparkan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi “Negara melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia berdasar atas persatuan dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Hal itu merupakan suatu bukti bahwa Negara hukum Republik Indonesia dalam merumuskan peraturan hukum tentang *dual banking system* dalam sistem hukum nasional selalu dikaitkan dengan aspek Ketuhanan Yang Maha Esa, yang dalam hal ini menyangkut seluruh umat beragama.

Sila kedua yang berbunyi “Kemanusiaan yang Adil dan Beradab” menggambarkan bahwa seluruh peraturan hukum Undang-Undang *dual banking system* harus memenuhi kebutuhan seluruh rakyat dengan tujuan menciptakan kehidupan rakyat yang adil sesuai dengan tujuan diselenggarakannya ekonomi

Syariah. Dalam kedudukan *dual banking system* disini menggunakan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan dan Undang-Undang No. 21 Tahun 2008 dimana masing-masing pihak mengetahui kapan waktunya menggunakan masing-masing kedua Undang-Undang yang sangat berbeda tersebut.

Sila ketiga yang menyerukan tentang Persatuan Indonesia memiliki makna filosofis dalam penyelenggaran *dual banking system* di Indonesia telah menggambarkan bahwa kombinasi sistem bagi hasil dan bunga bank sangat berkembang pesat dalam masyarakat Indonesia. Seluruh golongan masyarakat baik muslim maupun nasrani menjadi nasabah bank beralirkan *dual banking system* seperti Bank Syariah Mandiri, BRI Syariah, BNI Syariah, dan lain sebagainya.

Sila keempat yang berbunyi “Kerakyatan Yang dipimpin oleh Hikmah Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan Perwakilan”. Filosofis dari kata tersebut menggambarkan bahwa *dual banking system* merupakan kebijakan yang dilakukan pemerintah Indonesia untuk berusaha mencoba menciptakan masyarakat yang adil dan sejahtera sesuai dengan tujuan ekonomi Syariah yang merupakan bentuk dari munculnya *dual banking system*.

Sila kelima “Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia”. Makna filosofis yang terkandung dalam sila tersebut kaitannya dengan *dual banking system* di Indonesia ialah sistem bagi hasil yang adil dalam operasional Perbankan Syariah akan berdampak positif bagi seluruh rakyat Indonesia. Sila kelima tersebut sasarannya pada aspek hukum, ekonomi, dan agama.

Kedudukan *dual banking system* dalam sistem hukum nasional Indonesia yang sesuai pada Undang-Undang Dasar 1945 dan Pancasila telah dirumuskan pada pada berbagai macam-macam Undang-Undang Perbankan baik secara konvensional dan Syariah. Mulai dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral, lalu di amandemen dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia, Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang diamandemen pada Undang-Undang No. 10 Tahun 1998, termasuk Undang-Undang No. 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah.

Dalam berbagai sumber hukum sekunder, yakni buku-buku yang membahas tentang perbankan disebutkan bahwa peraturan *dual banking system* diatur dalam UU No. 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia yang memberi kewenangan pada Bank Indonesia untuk mengizinkan kantor cabang dari bank umum konvensional membuka unit usaha Syariah bahkan mengkonversikan dari bank konvensional menjadi bank umum syariah. Seperti halnya pada Bank Rakyat Indonesia membuka unit usaha syariah menjadi BRI Syariah, Bank Tabungan Negara membuka unit usaha syariah menjadi BTN Syariah, dan lain sebagainya.

Banyak para ahli yang merumuskan tentang cakupan politik hukum, semua mengarah pada kebijakan hukum yang diterapkan dalam keberlangsungan hukum di masyarakat Indonesia. Namun dalam Penyusunan Skripsi ini, kami mengacu pada teori politik hukum yang diemban oleh pakar hukum Moh. Mahfud MD, yang menyatakan bahwa politik hukum merupakan “Legal policy atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan

hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan Negara seperti yang tercantum di dalam Pembukaan UUD 1945”.

Berdasarkan pada teori yang dicetuskan oleh Moh. Mahfud MD, maka kebijakan resmi tentang hukum yang akan diberlakukan (*ius constituendum*) dengan pembuatan hukum baru terhadap *dual banking system* menggunakan peraturan perundang-undangan melalui Undang-Undang No. 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah dan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan. Mengingat *dual banking system* menggunakan sistem ganda yakni ribawi dan bagi hasil, dimana sistem ribawi identik dengan bunga bank yang diterapkan pada bank konvensional dalam hal ini perbankan pada umumnya. Sedangkan sistem bagi hasil diemban oleh bank syariah. Maka dalam tata hukum Indonesia, seluruh peraturan umum tentang perbankan dituangkan dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 1998, dan seluruh peraturan mengenai perbankan syariah diatur dalam Undang-Undang No. 21 Tahun 2008.

*Dual banking system* tidak bisa berjalan hanya menggunakan satu Undang-Undang saja yakni Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, karena dalam Undang-Undang tersebut tidak ada ketentuan mengenai sistem bagi hasil seperti yang diemban oleh bank syariah. Demikian juga penerapan *dual banking system* oleh bank konvensional juga tidak bisa didasarkan hanya pada Undang-Undang No. 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah karena *dual banking system* tidak menghapus bunga yang ribawi. *dual banking system* bukan sistem perbankan yang murni syariah seperti bank Muamalat, tetapi masih ada nuansa karakteristik bank konvensional pada umumnya.

Landasan Politik Hukum terhadap keberlakuan Dual Banking System di Indonesia terdapat pada Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan dan Undang-Undang No. 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah. Pada skripsi ini alasan *dual banking system* memakai dua Undang-Undang ialah untuk mengklasifikasikan masing-masing substansi bank yang menerapkan sistem bunga (Konvensional) dan menerapkan Prinsip bagi hasil (bank Syariah). Secara otomatis *dual banking system* yang tersiri dari Perbankan umum mengacu pada ketentuan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan. Sedangkan Dual Banking System pada aspek bank Syariah yang menerapkan prinsip bagi hasil mengacu pada ketentuan Undang-Undang No. 21 Tahun 2008 Tentang Bank Syariah. Dalam tata hukum Indonesia belum diatur tentang penerapan *dual banking system* yang dikodifikasikan menjadi satu acuan Undang-Undang yang mengatur keberlakuan tentang *dual banking system*.

Alasan kami menggunakan landan politik hukum yang memakai dua Undang-Undang Perbankan yang berbeda ialah bahwa dalam literature yang telah ada menjelaskan bahwa hanya Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 telah mengatur keberadaan di Indonesia tidaklah cukup. Sebab dalam Undang-Undang tersebut hanya menyebutkan mengizinkan bank umum melaksanakan kegiatan secara konvensional atau berdasarkan prinsip syariah (Pasal 1 ayat 3). Hal itu hanya sebagai pernyataan yang bisa dijadikan pedoman hukum, namun kurang cukup karena tidak menjelaskan secara operasionalnya.

Sedangkan alasan kami menggunakan tambahan Undang-Undang No. 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah ialah karena bank Syariah yang

menerapkan sistem bagi hasil ialah unsure dari itu sendiri. Dalam Undang-Undang tersebut tak hanya menguraikan secara pernyataan teori dan pengertian namun berlanjut pada proses operasional mulai dari akad hingga penyelesaian sengketa.

## **B. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Bank-Bank Konvensional Menerapkan di Indonesia.**

### **1. Faktor Eksternal *Dual Banking System***

Faktor eksternal yaitu faktor yang bersumber dari luar, secara operasional tidak berhubungan langsung dengan situasi operasional perbankan. Faktor ini meliputi agama, ekonomi, sosial, politik, dan teknologi.

#### **a. Faktor Agama**

Sebanyak 210 juta jiwa masyarakat Indonesia, 80 % diantaranya memeluk agama Islam. Bagi mereka berlaku hukum Islam yang bersumber pada kitab suci Al-Quran dan Hadist. Dalam al-Quran telah banyak ayat yang menjelaskan tentang larangan riba yang identik dengan prinsip dan sistem operasional pada bank konvensional .pada surat al-Baqarah ayat 275: "...Padahal Allah telah menghalalkan jual-beli dan mengharamkan riba. Orang-orang yang sampai kepadanya larangan dari Tuhannya, lalu terus berhenti (dari mengambil riba) maka baginya apa yang telah diambilnya dahulu (sebelum datang larangan), dan urusannya (terserah) kepada Allah. Orang yang mengulangi (mengambil riba) maka orang itu adalah penghuni-penghuni neraka, mereka kekal didalamnya".

#### **b. Faktor Ekonomi**

Faktor ekonomi dapat dijadikan indikator dari faktor penerapan ketika kondisi perekonomian suatu bank yang beroperasi dapat dijadikan sebagai cerminan awal untuk membaca kondisi lingkungan yang sesungguhnya. Umumnya secara nasional, beberapa indikator ekonomi seringkali dijadikan sebagai bahan pertimbangan dalam merumuskan strategi operasional sebuah bank. Indikator yang dimaksud seperti RAPBN, tingkat suku bunga, dan segmen usaha rakyat.

Kecenderungan perkembangan ekonomi kearah yang semakin menyatu dengan ekonomi regional dan internasional dapat menjadi peluang dan tantangan bagi industri perbankan. Sektor perbankan yang memiliki posisi strategis sebagai lembaga intermediasi dan penunjang sistem pembayaran merupakan faktor yang sangat menentukan dalam proses penyesuaian dimaksud. Karena itu perbankan harus responsive dan menyesuaikan diri dengan berbagai perubahan dan perkembangan ekonomi Internasional dan regional, dengan cara membuka akses sedemikian rupa sekaligus meningkatkan kinerjanya agar industry perbankan nasional tidak tergilas oleh perkembangan ekonomi yang semakin drastis.

#### c. Faktor Sosial

Diantara faktor sosial yang mempengaruhi eksistensi sistem penerapan paduan meliputi unsure kepercayaan, nilai, dan sikap pada keagamaan. Kepercayaan masyarakat terhadap sistem perbankan yang menggunakan prinsip Syariah dirasa sudah dinamis terhadap

perkembangan perbankan Syariah. Penilaian dari masyarakat mengenai diberlakukannya ialah sebagai langkah untuk memperbaiki sistem perbankan kearah yang lebih baik karena menguntungkan menggunakan prinsip Syariah walaupun masih ada unsur ribawi. Sikap pada keagamaan dijadikan faktor sosial dari penerapan manakala nasabah dari bank itu sendiri tak hanya dari kalangan Muslim saja, namun Nasrani turut respect terhadap kelembagaan .

d. Faktor Politik

Faktor politik dijadikan ukuran bagi perkembangan di Indonesia. Pemerintah Indonesia sangat mengkhawatirkan manakala symbol religious umat Islam ditampakkan secara khusus akan menimbulkan dampak sosial, ekonomi, dan politik dari masyarakat Indonesia yang bersifat heterogen dan pluralisme. <sup>1</sup> Sehingga pemerintah mengarahkan faktor politik ke beberapa alternative melalui program perpajakan, ketentuan upah, batasan administrasi.

Seringkali faktor politik memainkan peran penting di Negara-negara berkembang, seperti Indonesia. Dalam kegiatan usaha sebuah lembaga bisnis seperti bank dan reksa dana dijalankan melalui lingkungan hukum atas industri tertentu. Sebagai Negara yang menduduki posisi salah satu Negara populasi Muslim terbesar di dunia, Indonesia baru mulai mendirikan lembaga yang bergerak di bidang Ekonomi Syariah pada tahun 1992.

---

<sup>1</sup> Muhammad, *Bank Syariah*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2005, hlm. 61

e. Faktor Negara Tetangga

Indonesia berbatasan dengan negara Jiran, Malaysia. Seperti pada pembahasanebelumnya bahwa Indonesia meniru ketentuan konstitusi yang ditetapkan oleh negara Malaysia dalam menerapkan karena sebagai bentuk dari perwujudan sistem ekonomi Syariah. Disana menerapkan sistem ekonomi Syariah sangat menguntungkan institusi negara.

Indonesia meniru negara Malaysia yang memiliki Undang-Undang Perbankan Syariah sendiri disamping Undang-Undang Perbankan ? Hal itu dikarenakan alasan-alasan sebagai berikut :

- a) Malaysia Negara tetangga yang paling dekat yang mengembangkan Perbankan Syariah selain Brunei.
- b) Malaysia merupakan anggota ASEAN yang ikut berkiprah bersama Indonesia setelah berlakunya AFTA pada 1 Januari 2003.
- c) Malaysia sudah lebih dahulu daripada Indonesia, yaitu sudah sejak 1 Juli 1983, memiliki Bank Syariah yang pertama, yaitu Bank Islam Malaysia Berhad (BIMB) yang telah berkembang sangat pesat.
- d) Malaysia adalah negara yang sebagian besar penduduk beragama Islam seperti Indonesia.

## 2. Faktor Internal

Faktor Internal adalah faktor yang bersumber dari dalam adanya terhadap sistem operasionalnya. Hal tersebut mencakup faktor filosofis, faktor perundang-undangan konsideran UU No. 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan, dan UU No. Tahun 2008 Tentang Bank Syariah.

a. Faktor Filosofis Pancasila

Pancasila sebagai dasar Negara hukum Indonesia tak pernah hilang dari segala sektor pembangunan Nasional, termasuk perbankan. Dalam isinya tepat pada sila keempat yang berbunyi “Kemanusiaan yang adil dan beradab” dan sila kelima “Keadilan Sosial bagi seluruh Rakyat Indonesia” sama dengan konsep keadilan pada Ekonomi Islam (al-adalah), yang menyatakan bahwa semua kegiatan usaha yang dilakukan oleh setiap individu didasarkan pada pertimbangan alokasi dan distribusi kekayaan dan pendapatan yang adil dan merata. Kesenjangan ekonomi dalam kehidupan masyarakat selalu terjadi, dimana ukuran cara memperoleh antara individu berbeda. Konflik kekayaan dan kemiskinan dalam hukum Islam dapat diselesaikan melalui penyaluran zakat. Dalam Al-Quran, prinsip keadilan sangatlah sering ditemukan, antara lain pada surat 7, 29, 16, 90.

Pada sila ketiga yang berbunyi “Persatuan Indonesia”, memiliki makna filosofis yang ada kaitannya pada penerapan di Indonesia, dimana mulai dari konsep dan sistem antara ribawi dan bagi hasil dipadukan dalam satu sistem, yakni . Mengingat Indonesia merupakan Negara pluralisme dalam beragama, maka setiap individu dari latar belakang agama selain Muslim diberi kewenangan untuk berpartisipasi dalam penerapan . Dalam kaitannya dengan Asas Musawah (persamaan dan kesetaraan), dalam ayat Al-Quran asas Musawah diletakkan pada surat 49, 13.

Alasan filosofis dari adanya praktik bank syariah ialah dilarangnya riba dalam transaksi keuangan maupun non keuangan, sedangkan alasan praktisnya adalah sistem perbankan berbasis bunga atau konvensional memiliki beberapa kelemahan, antara lain :<sup>2</sup>

1. Transaksi berbasis bunga melanggar keadilan atau kewajaran bisnis. Dalam bisnis, hasil yang diperoleh setiap perusahaan selalu tidak pasti. Peminjam sudah berkewajiban untuk membayar tingkat bunga yang disetujui, walaupun perusahaannya mungkin rugi. Meskipun perusahaan untung, namun bunga yang dibayarkan melebihi keuntungannya. Hal ini jelas bertentangan dengan norma keadilan Islam.
2. Tidak fleksibelnya sistem transaksi berbasis bunga menyebabkan kebangkrutan. Hal ini menyebabkan hilangnya potensi produktif masyarakat secara keseluruhan, selain dengan pengangguran sebagian besar orang. Lebih dari itu, beban utang makin menyulitkan upaya pemulihan ekonomi dan memperparah penderitaan seluruh masyarakat.
3. komitmen bank untuk keamanan uang deposan berikut bunganya membuat bank cemas untuk mengembalikan pokok dan bunganya. Oleh sebab itu, demi keamanan, bank hanya mau meminjamkan dana bagi bisnis yang sudah benar-benar mapan atau kepada orang yang sanggup menjamin keamanannya. Sisa uangnya disimpan dalam bentuk surat berharga pemerintah. jadi, semakin banyak

---

<sup>2</sup> Rukmana, Amir Machmud, *BANK SYARIAH (TEORI, KEBIJAKAN, DAN STUDI EMPIRIS)* DI INDONESIA, Jakarta : Erlangga, 2010, hlm. 5

pinjaman yang hanya diberikan kepada usaha yang sudah mapan dan sukses, sementara orang yang punya potensi tertahan untuk memulai usahanya. Hal ini menyebabkan selain tidak seimbangnya pendapatan dan kesejahteraan, juga bertentangan dengan semangat Islam.

4. sistem transaksi berbasis bunga menghalangi munculnya inovasi oleh usaha kecil. Usaha besar dapat mengambil resiko untuk mencoba teknik dan produk baru karena mereka mempunyai cadangan dana sebagai sandaran bila ternyata ide barunya itu tidak berhasil. Sebaliknya usaha kecil tidak dapat mencoba ide baru karena untuk itu mereka harus membutuhkan pinjaman dana berbunga dari bank.
5. Dalam sistem bunga, bank tidak akan tertarik dalam kemitraan usaha kecuali bila ada jaminan kepastian pengembalian modal dan pendapatan bunga mereka. Setiap rencana bisnis yang diajukan kepada mereka selalu diukur dengan kriteria ini. Jadi, bank yang bekerja dengan sistem ini tidak mempunyai insentif untuk membantu suatu usaha yang berguna bagi masyarakat dan para pekerja.

Pada tahun 1998 dengan diberlakukannya UU No. 10 Tahun 1998 tentang perubahan UU No. 7 tahun 1992 tentang Perbankan yang diikuti dengan dikeluarkannya sejumlah ketentuan pelaksanaan dalam bentuk SK direksi BI baru dianggap telah memberikan landasan hukum yang lebih kuat dan kesempatan yang lebih luas untuk pengembangan jaringan perbankan Syariah antara lain melalui izin pembukaan kantor cabang Syariah oleh bank umum konvensional. Selain itu UU No. 23 Tahun 1999 sudah menjadi dasar hukum yang cukup kuat

bagi terselenggaranya perbankan Syariah di Indonesia. namun demikian masih ada beberapa hal yang perlu disempurnakan antara lain perlunya penyusunan dan penyempurnaan ketentuan serta undang-undang yang telah ada sesungguhnya dasar hukum bagi penerapan .

a. Faktor Perundang-Undangan

Faktor ini terlihat konkret jika dikaitkan dengan Perbankan. Perkembangan Perbankan Nasional dimulai pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang perubahan atas Undang-Undang Perbankan sebelumnya, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia (BI), Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang BI sebelumnya. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, selain Undang-Undang adapula Peraturan Bank Indonesia (PBI).

Dengan dikeluarkannya Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/3/PBI/2009 ini maka Peraturan Bank Indonesia Nomor 6/24/PBI/2004 tentang Bank Umum yang Melaksanakan Kegiatan Usaha Berdasarkan Prinsip Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 122, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4434) sebagaimana diubah dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor 7/35/PBI/2005 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 90, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4536) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi. Dengan demikian pencabutan tersebut menyangkut perubahan bentuk hukum

Bank Umum Syariah yang telah diatur dalam Peraturan Bank Indonesia sebelumnya.<sup>3</sup>

Dengan terbitnya PP No. 72 tentang bank bagi hasil yang secara tegas memberikan batasan bahwa “Bank bagi hasil tidak boleh melakukan kegiatan usaha yang tidak berdasarkan prinsip bagi hasil tidak diperkenankan melakukan kegiatan usaha berdasarkan prinsip bagi hasil”. Kini titik kulminasi telah tercapai dengan disahkannya UU No. 10 Tahun 1998 tentang perbankan yang membuka kesempatan bagi siapa saja yang akan mendirikan bank Islam maupun yang ingin mengkonversi dari sistem konvensional menjadi sistem Islam.

UU tersebut telah menghapus pasal 6 pada PP No. 72/1992 yang melarang dual sistem. Dengan tegas pasal 6 UU No. 10/1998 membolehkan bank umum yang melakukan kegiatan secara konvensional dapat juga melakukan kegiatan usaha dengan berdasarkan prinsip Islam melalui :

- 1) Pendirian kantor cabang atau dibawah kantor cabang baru,
- 2) Pengubahan kantor cabang atau dibawah kantor cabang yang melakukan kegiatan usaha berdasarkan prinsip Islam.

Walaupun dengan begitu, bank Islam atau bank Syariah yang berada di tanah air tetap harus tunduk kepada peraturan-peraturan perrundang-undangan dan persyaratan perbankan yang berlaku pada umumnya, antara lain :

- 1) Ketentuan perizinan dalam pengembangan usaha, seperti pembukaan cabang dan kegiatan devisa.
- 2) kewajiban atas naungannya pada Bank Indonesia.

---

<sup>3</sup>Pasal 80 Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/3/PBI/2009.

- 3) pengawasan Intern.
- 4) pengawasan atas prestasi, permodalan, manajemen, rentabilitas, likuiditas, dan faktor lainnya.
- 5) penerapan sanksi atas pelanggaran.

Lahirnya peraturan perundang-undangan Perbankan Nomor 7 tahun 1992 kemudian direvisi menjadi Undang-Undang Perbankan Nomor 10 tahun 1998. Undang-Undang ini melakukan revisi beberapa pasal yang dianggap penting, dan merupakan aturan hukum secara leluasa menggunakan istilah Syariah dengan tidak lagi menggunakan istilah bagi hasil. Diantara perubahan yang berkaitan langsung dengan keberadaan bank Islam adalah sebagai berikut <sup>4</sup>:

- 1) Pasal 1 ayat 12 menyatakan “Pembiayaan berdasarkan Prinsip Islam adalah penyediaan uang atau tagihan yang dipersamakan dengan itu berdasarkan persetujuan atau kesepakatan antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak yang dibiayai untuk mengembalikan uang atau tagihan tersebut setelah jangka waktu tertentu dengan imbalan atau bagi hasil “.
- 2) Pasal 1 ayat 13 berbunyi : prinsip Syariah adalah aturan perjanjian berdasarkan hukum Islam antara bank dengan pihak lain untuk menyimpan dana dan pembiayaan kegiatan usaha, atau kegiatan lainnya yang dinyatakan sesuai dengan Syariah.
- 3) ketentuan Pasal 6 huruf m diubah, sehingga pasal 6 huruf M, menjadi berbunyi sebagai berikut : “menyediakan pembiayaan dan

---

<sup>4</sup> Veithzal Rivai, *Islamic Banking*, Jakarta : Bumi Aksara, 2010, hlm. 58

atau melakukan kegiatan lain berdasarkan prinsip Islam , sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh bank Indonesia.

4) ketentuan pasal 13 huruf C diubah, sehingga menjadi :

“menyediakan pembiayaan dan penempatan dana berdasarkan prinsip Islam, sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh bank Indonesia” (UU No. 8 Tahun 1998).

UU No. 10 Tahun 1998 menjadi dasar hukum penerapan di Indonesia. Efek dari hal tersebut adalah perbankan Syariah tidak berdiri sendiri (mandiri) sehingga dalam operasionalnya masih dibawah naungan bank Konvensional. Jika demikian, maka hal itu sama saja dengan program pengembangan yang ingin dicapai oleh bank konvensional.

UU tersebut juga belum memberikan ruang bagi Perbankan Syariah, aspek Perbankan Syariah masih belum tuntas pembahasannya juga pendukungnya belum banyak yang dianut secara konsisten. Menurut Ketua Dewan Syariah Nasional (DSN), K.H. Ma'ruf Amin, UU No. 10 Tahun 1998 belum terlaksana secara maksimal karena perbankan Syariah dan perbankan konvensional memiliki karakter yang berbeda, sehingga masih banyak yang harus diperbaiki dalam pembuatan UU tersebut. Perlu adanya peraturan yang spesifik untuk dijadikan sebagai regulasi bagi bank Syariah dan bank Konvensional.

Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan telah mengatur dalam sistem hukum Perbankan Nasional. Pengaturan yang menyelenggarakan sistem Perbankan Nasional yang didasarkan pada bunga dan prinsip syariah secara

bersama, sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992.

Ada revisi terhadap UU No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia memberikan support terhadap perkembangan Perbankan Syariah di Indonesia, dimana dalam UU tersebut menugaskan Bank Indonesia untuk mempersiapkan perangkat peraturan atau fasilitas-fasilitas penunjang yang mendukung operasional bank Syariah. Itulah UU yang menjadi dasar hukum penerapan di Indonesia.<sup>5</sup>

Dalam hal ini yang dimaksud faktor perundang-undangan terletak pada konsideran UU No. 21 Tahun 2008, menyatakan dalam pertimbangannya :

- 1) Bahwa sejalan dengan tujuan pembangunan nasional Indonesia untuk mencapai terciptanya masyarakat adil dan makmur berdasarkan demokrasi ekonomi, dikembangkan sistem ekonomi yang berlandaskan pada nilai keadilan, kebersamaan, pemerataan, dan kemanfaatan yang sesuai dengan prinsip syariah.
- 2) Bahwa kebutuhan masyarakat Indonesia akan jasa-jasa Perbankan Syariah semakin meningkat.
- 3) Bahwa Perbankan Syariah memiliki kekhususan dibandingkan dengan Perbankan Konvensional.
- 4) Bahwa pengaturan mengenai Perbankan Syariah di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan Sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 belum spesifik

---

<sup>5</sup> Adrian Sutedi, *Perbankan Syariah (Tinjauan & Beberapa Segi Hukum)*, Bogor : Gahlia Indonesia, 2009, hlm. 37

sehingga perlu diatur secara khusus dalam suatu Undang-Undang tersendiri.

Pengaturan hukum telah didukung oleh Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, yang mengatur kedudukan hukum bank Indonesia sebagai regulator bagi pengembangan perbankan Syariah. Salah satu kewenangan Bank Indonesia adalah melakukan pengendalian moneter yang dapat dilaksanakan berdasarkan prinsip syariah.

Terdapat dua macam faktor yang mempengaruhi bank Konvensional menerapkan, yakni faktor eksternal dan internal. Faktor eksternal yaitu faktor yang bersumber dari luar, secara operasional tidak berhubungan langsung dengan situasi operasional perbankan. Faktor ini meliputi agama, ekonomi, sosial, politik, dan hukum.

Faktor Agama merupakan faktor utama dalam penerapan yang dilakukan oleh Bank Konvensional. Mengingat mayoritas 80 % rakyat Indonesia beragama Islam membuat bank konvensional selalu berkembang dalam menerapkan.

Faktor Ekonomi merupakan salah satu faktor eksternal dalam penerapan di Indonesia. Hal itu buah dari adanya fenomena Ekonomi Syariah yakni hadirnya bank Syariah dengan prinsip bagi hasil yang sesuai dengan tujuan ekonomi Syariah menciptakan kesejahteraan rakyat.

Faktor Sosial juga termasuk faktor eksternal, dimana masyarakat Indonesia telah bersikap respect terhadap penerapan dengan prinsip bagi hasil walaupun

masih ada unsure ribawinya. Namun hal itu tak menyurutkan langkah Bank Indonesia untuk meluaskan jaringan di Indonesia.

Faktor politik yang sering kali digunakan oleh pemerintah dalam menghadirkan terletak pada langkah atau kebijakan yang dilakukan pemerintah dalam merumuskan peraturan Undang-Undang tentang Perbankan yang baru dilakukan pada era reformasi yakni sekitar tahun 1998, apalagi bank Syariah baru diundangkan tahun 2008. Sedangkan berdirinya bank umum dimulai pada orde baru tahun 1983 dan bank Muamalat sudah dimulai pada tahun 1992.

Faktor dari Negara tetangga juga menjadi salah satu yang membuat pemerintah Indonesia semakin banyak mengembangkan kinerja operasional. Walaupun Malaysia sudah murni menggunakan sistem bagi hasil dalam masalah perbankan dan bank sentralnya, Indonesia masih dalam tahap meniru dengan kombinasi sistem ribawi.

Selain faktor eksternal adapula faktor yang sangat penting juga dalam penerapan oleh bank Konvensional. Faktor Internal merupakan faktor yang bersumber dari dalam bank itu sendiri. Berikut hasil analisis kami terhadap faktor Internal yang mempengaruhi bank konvensional menerapkan . :

Faktor filosofis dasar Negara Indonesia yakni Pancasila. Telah diketahui bahwa tepat pada sila keempat yang berbunyi “Kemanusiaan yang adil dan beradab” dan sila kelima “Keadilan Sosial bagi seluruh Rakyat Indonesia” sama dengan konsep dan tujuan Ekonomi Islam yakni keadilan pada Ekonomi Islam (*al-adalah*), yang menyatakan bahwa semua kegiatan usaha yang dilakukan oleh setiap individu maupun pemerintah didasarkan pada pertimbangan alokasi dan

distribusi kekayaan dan pendapatan yang adil dan merata untuk kesejahteraan rakyat. Kesenjangan ekonomi dalam kehidupan masyarakat selalu terjadi, dimana ukuran cara memperoleh antara individu berbeda. Tak hanya sila ke lima yang memiliki makna filosofis kaitannya dengan , namun merujuk pada sila ketiga yakni persatuan Indonesia juga memiliki kesamaan dengan asas yang diembankan oleh sistem ekonomi Islam yakni I asas musawamah yang berarti kesatuan dan persamaan.

Faktor internal berikutnya yang terlihat *urgent* ialah faktor perundang-undangan dimana selalu ada perubahan peraturan mengenai Bank Indonesia, Perbankan dan Bank Syariah. Perangkat hukum yang mengkomodifikasi dunia perbankan baik Undang-Undang, Peraturan Bank Indonesia, Surat Edaran BI, dan lainnya menjadikan Pasal-Pasal dalam Undang-Undang yang terakhir selalu mengalami perubahan redaksi. Namun yang lebih utama ialah dengan melihat konsideran kedua Undang-Undang Perbankan dan Perbankan Syariah telah membolehkan bank umum membuka unit usaha Syariah (UUS) yang menggunakan .

Walaupun ada beberapa ulama kontemporer yang menyatakan menggunakan termasuk haram karena masih ada unsur ribawi dalam bunga banknya seperti pendapat Yusuf al-Qardhawi yang menyatakan bahwa Islam secara tegas telah mengharamkan riba dan secara keras melarangnya. Pengharaman dan pelarangan itu berdasarkan hukum *nash-nash* yang jelas dan pasti (*qath'i*) dalam al-Quran dan hadits, yang tidak mungkin lagi ditafsirkan secara sembarangan, meskipun berdalih ijtihad atau pembaruan. Karena dalam

ruang lingkup fikih dinyatakan bahwa tidak ada peluang ijtihad mengenai masalah-masalah yang sudah pasti (*qath'I tsubut wa dalalah*) sebagaimana secara konsensus ini dianut kalangan umat Islam, ulama salaf (generasi terdahulu), dan ulama khalaf (generasi belakangan).<sup>6</sup>



---

<sup>6</sup> Yusuf al-Qardawi, *Bunga Bank Haram*, Jakarta : Akbar, 2002, hlm. 28

