



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Politik Hukum

Pada penyusunan skripsi ini, definisi operasional yang penulis paparkan ialah terfokus pada judul. Pertama ialah tentang politik hukum *dual banking system* yang berlandaskan pada beberapa Undang-Undang Perbankan baik Syariah maupun Konvensional. Namun sebelum lebih dalam memaparkan tentang *dual banking system*, terlebih dahulu penulis memaparkan hasil pemikiran tentang wacana politik hukum. Secara Terminologis, banyak para ahli hukum yang berpendapat tentang politik hukum antara lain :

- Padmo Wahjono , mendefinisikan politik hukum sebagai kebijakan dasar menentukan arah, bentuk, maupun isi dari hukum yang akan dibentuk. Lebih lengkapnya beliau melengkapi dengan kebijakan penyelenggara Negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu. Dalam hal ini kebijakan tersebut berkaitan dengan pembentukan hukum, penerapan hukum, dan penegakannya sendiri. ¹
- Teuku Muhammad Radhie, mendefinisikan politik hukum sebagai suatu pernyataan kehendak penguasa Negara mengenai hukum yang berlaku diwilayahnya, dan akan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun. ²
- Satjipto Rahardjo, mendefinisikan Politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat. Menurut beliau terdapat beberapa pertanyaan mendasar yang muncul dalam studi politik hukum, yaitu: tujuan apa yang hendak dicapai dengan sistem hukum yang ada, cara-cara apa dan yang mana, yang dirasa paling baik untuk bisa dipakai mencapai tujuan tersebut, kapan waktunya hukum itu perlu diubah dan melalui cara-cara bagaimana perubahan itu sebaiknya dilakukan, dan dapatkah dirumuskan suatu pola yang baku dan mapan, yang bisa membantu

¹ Padmo Wahjono, *Negara Indonesia berdasarkan atas Hukum*, Jakarta :Ghalia Indonesia, 1986, hlm. 160

² Teuku M. Radhie, *Pembangunan Hukum Nasional dalam Perspektif Kebijakan*, Yogyakarta: FH UII, 1997

memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut secara baik.³

Kedua, penulis akan memberikan definisi operasional tentang munculnya *dual banking system* di Indonesia, *dual banking system* merupakan sistem operasional yang digunakan oleh bank umum untuk bisa juga mengelola bank umum Syariah dengan berlandaskan pada Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan, dan Undang-Undang nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

Dalam UU kaitannya dengan politik hukum, *Iusconstitutum* berasal dari bahasa latin yang berarti hukum yang telah ditetapkan. Dengan kata lain, adalah hukum yang berlaku, yakni berlaku disuatu tempat tertentu pada waktu yang tertentu pula. Suatu unsure dikatakan ketentuan hukum yang berlaku atau bukan menentukan apakah seorang petugas atau aparat hukum yang menghadapi perubahan kehidupan dalam masyarakat perlu melakukan politik hukum.⁴

Ius Constituendum memiliki arti harfiah, yakni hukum yang seharusnya berlaku meliputi dua pengertian, yakni apa dan bagaimana hukum yang harus ditetapkan serta apa dan bagaimana penetapan hukum itu. *Ius Constituendum* meliputi apakah hukum dan ketentuan hukum itu, bagaimana perumusan ketentuan hukum itu, bagaimana fungsi bahasa dalam perumusan ketentuan hukum itu, dan bagaimana isi ketentuan hukum itu.

³ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991, hlm. 352

⁴ Abdul Latif & Hasbi Ali, *Politik Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, hlm. 68

Agar suatu hukum atau ketentuan hukum merupakan hukum atas ketentuan hukum yang sah, maka harus memenuhi beberapa persyaratan. Menurut Van der Pot persyaratan itu antara lain:

1. Ditetapkan oleh alat pemerintahan yang berwenang.
2. Penetapan hukum atau ketentuan hukum itu tanpa cacat kehendak.
3. Bentuk penetapan hukum atau ketentuan hukum itu sesuai dengan bentuk yang ditetapkan peraturan yang menjadi dasar penetapan hukum atau ketentuan hukum tersebut.
4. Isi dan tujuan penetapan hukum atau ketentuan hukum itu sesuai dengan isi dan tujuan yang ditetapkan peraturan yang menjadi dasar penetapan hukum atau ketentuan hukum tersebut.

B. Sistem Hukum Nasional

Sistem hukum nasional Indonesia merupakan wadah penetapan suatu hukum yang dibentuk berdasarkan dasar Negara dan Undang-Undang Dasar 1945.

Arief Sidharta mengusulkan, tatanan hukum nasional Indonesia harus mengandung ciri :

1. Berwawasan kebangsaan dan berwawasan nusantara.
2. Mampu mengakomodasi kesadaran hukum kelompok etnis kedaerahan dan keyakinan keagamaan.
3. Sejauh mungkin berbentuk tertulis dan terunifikasi.
4. Bersifat rasional yang mencakup rasionalitas efisiensi, rasionalitas kewajaran, rasionalitas kaidah, dan rasionalitas nilai.

5. Aturan procedural yang menjamin transparansi, yang memungkinkan kajian rasional terhadap proses pengambilan putusan oleh pemerintah.
6. Responsif terhadap perkembangan aspirasi ekspektasi masyarakat.⁵

Adapula hasil seminar tentang hukum nasional di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah dibukukan berjudul Identitas Hukum Nasional merekomendasikan bahwa hukum nasional yang sedang dibangun haruslah:

1. Berlandaskan Pancasila (filosofis) dan UUD 1945 (konstitusional).
2. Berfungsi mengayomi, menciptakan ketertiban sosial, mendukung pelaksanaan pembangunan, dan mengamankan hasil-hasil dari pembangunan.

C. Karakter Politik Hukum Nasional

Adapun karakteristik politik hukum ialah kebijakan atau jalan yang akan dicapai oleh politik hukum nasional dalam masalah pembangunan hukum nasional, sebagai bentuk dari penggumpalan kehendak-kehendak rakyat. Bila mengaca pada rumusan politik hukum nasional pada butir ke-2 TAP MPR No. IV/MPR/1999 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara tentang Arah Kebijakan bidang hukum dipaparkan:

Menata sistem hukum nasional yang menyeluruh dan terpadu dengan mengakui dan menghormati hukum agama dan hukum adat serta memperbaharui perundang-undangan warisan colonial dan hukum nasional yang diskriminatif,

⁵ Bernard Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*, Bandung: Mandar Maju, 2000, hlm 212

termasuk ketidakadilan gender dan ketidaksesuaiannya dengan tuntutan reformasi melalui program legislasi.

Dengan pemaparan kutipan di atas dapat dipahami bahwa sistem hukum nasional yang dibentuk seharusnya bersifat menyeluruh, terpadu, dan tetap mematuhi dan menghormati eksistensi hukum agama dan hukum adat serta melakukan pembaruan terhadap warisan hukum kolonial dan hukum nasional yang diskriminatif dan tidak sesuai dengan tujuan reformasi.

Namun bila memperhatikan rumusan politik hukum nasional dalam TAP MPR No. IV/MPR/ 1978 butir (c) yang berbunyi:

Peningkatan dan penyempurnaan pembinaan hukum nasional, dengan antara lain mengadakan pembaharuan kodifikasi serta unifikasi hukum di bidang-bidang tertentu dengan jalan memperhatikan kesadaran hukum dalam masyarakat. Penjelasan yang serupa juga terdapat pada TAP MPR No. II/MPR/1983 butir (c) :

Meningkatkan dan menyempurnakan pembinaan hukum nasional dalam rangka pembaharuan hukum, dengan antara lain mengadakan kodifikasi serta unifikasi hukum di bidang-bidang tertentu dengan memperhatikan kesadaran hukum yang berkembang dalam masyarakat.

Merujuk pada teori jenjang norma yang dicetuskan oleh Hans Kelsen bahwa :

- Norma hukum berjenjang-jenjang, berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan. Suatu Norma hukum selalu berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma hukum di atasnya, tetapi kebawah norma hukum itu juga menjadi sumber/dasar bagi norma hukum dibawahnya.

- Norma hukum yang lebih tinggi berlaku dan berdasar pada norma hukum yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada norma hukum yang tidak dapat ditelusuri lagi, bersifat hipotesis dan fiktif.

Memberi arti bahwa UU *dual banking system* adalah buah dari rujukan berbagai UU Perbankan, mulai dari UU No. 7 Tahun 1992, UU No. 10 Tahun 1998, UU No. 23 Tahun 1999, UU N0.21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

Selain itu, tak jauh berbeda dengan redaksi yang terdapat pada TAP MPR No. II/MPR/1998 butir (c), yaitu:

Dalam rangka pembangunan hukum perlu lebih ditingkatkan upaya pembaruan hukum secara terarah dan terpadu, antara lain kodifikasi dan unifikasi bidang-bidang hukum tertentu serta penyusunan perundang-undangan baru yang sangat dibutuhkan untuk dapat mendukung pembangunan di berbagai bidang sesuai dengan tuntutan pembangunan, serta tingkat kesadaran masyarakat.

Terlihat jelas pada TAP MPR No.IV/MPR/1978, TAP MPR No.II/MPR / 1983 dan TAP MPR No.II/MPR 1988 dipaparkan secara sekilas bahwa untuk pembaharuan yang dilakukan adalah kodifikasi dan unifikasi. Hal tersebut tidak disebutkan dalam TAP MPR No.IV/MPR/1999. Maka dengan tidak disebutkannya dua unsur tersebut berarti politik hukum kodifikasi dan unifikasi tidak menempuh strategi itu.

Walaupun tidak menyebutkan politik hukum kodifikasi dan unifikasi, pemerintah tetap berupaya mengambil kebijakan tersebut. Hal itu terlihat pada saat ini , banyak institusi lembaga keuangan menggunakan label syariah dengan

prinsip dan sistem belum sepenuhnya sesuai dengan syariah. Pemerintah masih dalam proses membangun perekonomian bangsa.

Dalam kaitannya dengan politik hukum dan Undang-Undang selalu terdapat kodifikasi dan unifikasi, dimana Kodifikasi berasal dari bahasa Inggris yakni codification, menurut *Black's Law Dictionary* mempunyai arti :

*The process of collecting and arranging systematically, usually by subject, the laws of a state or country, or the rules and regulations covering a particular area subject of law or practice.*⁶

Dalam literature lain, yakni pada buku Mulyana W. Kusumah berjudul *Perspektif, Teori dan kebijaksanaan Hukum* disebutkan, kodifikasi adalah:

Pembukuan hukum dalam artian menghimpun aturan-aturan hukum yang sejenis ke dalam satu buku hukum baik secara tuntas maupun secara parsial, termasuk juga didalamnya pembuatan peraturan tentang bidang-bidang tertentu.⁷

Dalam bidang Ekonomi Syariah juga mengimpun aturan-aturan hukum antara lain Perbankan Syariah, Pasar Modal Syariah, Reksadana Syariah, Efek Syariah, Surat Berharga Syariah, Pegadaian Syariah, Baitul mal Watamwil.

Secara singkat dan jelasnya kodifikasi atau kompilasi adalah pembukuan bahan-bahan hukum secara lengkap dan tuntas dalam buku hukum atau codex. Kodifikasi akan memberikan kepastian hak kepada individu anggota masyarakat. Adapun kodifikasi memiliki dua prinsip, yakni prinsip kodifikasi terbuka dan prinsip kodifikasi parsial.

⁶ Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, St. Paul, Minnesota: West Publishing, 1991hlm. 258

⁷ Mulyana W. Kusumah, *Perspektif, Teori, dan Kebijakan Hukum*, Jakarta: Rajawali Press, 1986, hlm. 28

Prinsip kodifikasi terbuka yakni bahwa dimungkinkan selain ada kitab-kitab Undang-undang terdapat aturan yang *independent* (berdiri sendiri). Prinsip ini membuka kemungkinan untuk mengatur sesuatu yang diakibatkan oleh sesuatu perkembangan baru atau sesuatu perubahan, tetapi tidak ada pengaturannya dalam kodifikasi yang bersangkutan. Misalnya pada Undang-undang No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

Prinsip kodifikasi parsial yakni didalam melaksanakan kodifikasi sesuatu cabang hukum pokok, kodifikasi hukum tersebut dilakukan mengenai bagian-bagian tertentu saja. Kodifikasi dilakukan hanya pada bagian-bagian yang tergolong hukum “netral” dan tidak termasuk hukum yang berkenaan dengan kesadaran budaya atau kepercayaan agama.⁸ Misalnya pada prinsip transaksi jual beli secara syariah.

Adapula yang dimaksud dengan Unifikasi hukum adalah upaya membuat suatu aturan hukum yang berlaku untuk segenap Negara dan segenap kalangan masyarakat untuk bidang-bidang yang memungkinkan dilakukannya unifikasi. Selama ini unifikasi dianggap sebagai adanya satu kesatuan materi hukum di seluruh wilayah Nusantara sebagai kesatuan hukum nasional. Umumnya unifikasi masih dilakukan di tempat atau daerah tertentu.

Pada saat ini, pemerintah Indonesia belum bisa mengoptimalkan Undang-undang Perbankan Syariah secara substansial. Hal ini dikarenakan kurang adanya dukungan dari pihak pemerintah sendiri terutama dukungan anggaran untuk perkembangan sistem Perbankan Syariah. Mayoritas lembaga keuangan atau

⁸ Radhie, *Pembangunan Hukum Nasional dalam Perspektif Kebijakan*, Yogyakarta: FH UII, 1997

institusi syariah menggunkan dana swadaya. Selain itu sistem Perbankan Syariah belum berkembang maksimal karena masih diterapkan sistem ekonomi kapitalis. Perbankan syariah mampu menjadi tujuan politik hukum nasional karena hal itu sebagai suatu alat atau sarana yang dicapai Negara untuk mewujudkan cita-cita bangsa yang lebih besar.⁹

D. Teori Yang Mempengaruhi Sistem Hukum Nasional

Dalam perkembangan enam teori berlakunya hukum Islam yang meliputi teori ajaran Islam tentang penataan kepada hukum, teori penerimaan otoritas hukum, *teori reception in complex*, *teori receptie*, *teori receptie exit*, dan *teori receptio contrario*) di Indonesia telah menjadikan unsure-unsur dalam sistem hukum pancasila diisi oleh unsur-unsur hukum Islam. Sistem hukum pancasila adalah seperangkat kaidah hukum dalam berbagai lapangan hukum yang merupakan bagian atau unsure daripadanya. Unsur-unsur itu bersumber pada dasar pancasila yang saling berkait satu sama lainnya dan merupakan satu keselarasan hukum dalam satu wawasan nusantara wilayah Negara republik Indonesia. Pancasila adalah filsafat yang memiliki nilai khas. Pancasila merupakan suatu filsafat yang harus diamalkan sesuai dengan amanat rakyat yang tertuang dalam Tap MPR No.II/MPR/1978. Amanat rakyat ini dipertegas oleh GBHN melalui Tap MPR No.II /1983. GBHN bidang agama menyatakan bahwa “Pengalaman Agama dalam kehidupan pribadi dapat terlaksana tanpa bantuan perundang-undangan. Namun, pengalaman agama dalam kehidupan kemasyarakatan memerlukan proses masuknya ajaran atau hukum agama kedalam

⁹ Imam Syaukani, *Dasar-dasar Politik Hukum*, Jakarta Rajawali Press, 2006, hlm. 59

hukum bermasyarakat di dalam kerangka hukum nasional “. Dengan demikian sistem hukum pancasila tidak meninggalkan unsur hukum agama, hukum adat, dan hukum lainnya yang tidak bertentangan dengan jiwa pancasila.

Teori receptie exit yang dicetuskan oleh Hazairin memuat bahwa teori ini menjelaskan bahwa *teori receptie* harus keluar dari teori hukum nasional Indonesia karena bertentangan dengan UUD 1945 dan pancasila serta bertentangan pula dengan Al-Quran dan Sunnah. Teori ini kemudian dikembangkan oleh Sayuti Thalib dengan *teori a receptio a contrario* yang menyatakan bahwa hukum yang berlaku bagi rakyat adalah hukum agamanya. Ini berarti bahwa hukum adat hanya berlaku jika masih ada dalam kooridor hukum agama. Teori ini sejawa dengan teori pakar hukum Islam.¹⁰

E. Konsep Negara Hukum Pancasila

Setiap Negara dibangun atas dasar negara tertentu yang memiliki kandungan falsafah didalamnya. Falsafah itu merupakan perwujudan dari keinginan rakyat. Oleh karena itu, setiap Negara mempunyai falsafah yang berbeda. Karena suatu falsafah itu identik dengan keinginan dan watak rakyat dan bangsanya, tidak mungkin untuk mengambil falsafah Negara lain untuk dijadikan falsafah bangsanya begitu saja. Segala aspek kehidupan bangsa tersebut harus sesuai dengan falsafah sehingga melahirkan unsur Dasar Negara.

Pada waktu Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dalam rapat-rapatnya mencari *philosofische grondslag* untuk Indonesia yang akan merdeka, Pancasila diputuskan sebagai dasar Negara. Hal

¹⁰Hazairin, *Tujuh Serangkai tentang Hukum*, Jakarta : Tinta Mas, 1974

ituberarti bahwa setiap tindakan rakyat dan Negara Indonesia harus sesuai dengan Pancasila yang sudah ditetapkan sebagai dasar Negara itu.¹¹

Dalam bidang hukum, Pancasila merupakan sumber hukum materiil. Oleh karena itu, setiap isi peraturan perundangan-undangan tidak boleh bertentangan dengannya. Jika hal itu terjadi, peraturan itu harus segera dicabut. Dalam penjelasan UUD 1945, dapat diketahui bahwa Pembukaan UUD 1945 mengandung pokok pikiran yang meliputi suasana kebatinan dari UUD Negara Republik Indonesia. Pokok-pokok pikiran ini merupakan cita-cita hukum bangsa Indonesia yang mendasari hukum dasar Negara, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Pokok-pokok pikiran tersebut adalah sebagai berikut.

Pokok pikiran pertama : “Negara melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia berdasar atas persatuan dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” menurut pengertian “pembukaan” itu menghendaki persatuan meliputi segenap bangsa Indonesia seluruhnya. Inilah suatu dasar nrgara yang tidak boleh dilupakan. Dengan pengertian yang lazim, Negara, penyelenggara Negara, dan setiap warga Negara wajib mengutamakan kepentingan Negara diatas kepentingan golongan ataupun perorangan.

Pokok pikiran kedua : “Negara hendak mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat”. Ini merupakan pokok pikiran keadilan sosial yang didasarkan pada kesadaran bahwa manusia mempunyai hak dan kewajiban yangg sama untuk menciptakan keadilan sosial dalam kehidupan masyarakat.

¹¹Moh.Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negera FH UI, 1988, hlm. 101

Pokok pikiran ketiga yang terkandung dalam “pembukaan” ialah Negara yang berkedaulatan rakyat, berdasarkan atas kerakyatan dan permusyawaratan perwakilan. Oleh karena itu, sistem Negara yang terbentuk dalam Undang-Undang Dasar harus berdasar atas kedaulatan rakyat dan berdasar atas permusyawaratan perwakilan.

Pokok pikiran keempat yang terkandung dalam “pembukaan” ialah Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab. Oleh karena itu, Undang-Undang Dasar harus mengandung isi yang mewajibkan pemerintah dan penyelenggara Negara untuk memelihara budi pekerti kemanusiaan yang luhur dan memegang teguh cita-cita moral rakyat yang luhur.

Keempat pokok pikiran tersebut jelas merupakan pancaran dari pandangan hidup dan dasar falsafah Negara Pancasila. Dengan mengungkap keempat pokok pikiran ini, dapatkah kita gambarkan bahwa pembukaan UUD 1945 itu mengandung pandangan hidup bangsa Indonesia Pancasila.¹²

1. Proses Pemberlakuan Pancasila

Menurut *lughatnya*, Pancasila berasal dari bahasa India, yakni bahasa Sansekerta (bahasa kasta Brahmana, sementara bahasa rakyat jelata ialah *Prakerta*). Berdasarkan hal tersebut, istilah Pancasila sudah dikenal sejak zaman Majapahit dalam buku *Negarakertagama* karangan *Mpu Prapanca*, dan buku *Sotasoma* karangan *Mpu Tantular* yang diartikan lima perintah kesusilaan (*Pancasila krama*) yang berisi lima larangan sebagai berikut: (1)

¹²Azhary, *Pancasila dan UUD1945*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985, hal 20-21

melakukan kekerasan, (2) mencuri, (3) berjiwa dengki, (4) berbohong, (5) mabuk akibat minuman keras.

Pada 1 Juni 1945, dalam sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), perkataan Pancasila artinya *lima asas dasar* yang digunakan oleh Presiden Soekarno untuk memberi nama pada lima prinsip dasar Negara Indonesia yang diusulkannya. Perkataan tersebut dibisikkan oleh temannya seorang ahli bahasa yang duduk disamping Soekarno, yaitu Muhammad Yamin.

17 Agustus 1945 Indonesia merdeka dan keesokan harinya (18 Agustus 1945) disahkan UUD RI yang didalamnya memuat isi rumusan lima prinsip dasar Negara yang diberi nama Pancasila. Sejak saat itulah perkataan Pancasila menjadi bahas Indonesia dan dijadikan istilah yang sudah umum.

Dengan demikian sistem Negara hukum Pancasila di Indonesia adalah struktur formal kaidah-kaidah hukum yang berlaku dan asas-asas yang mendasarinya didasarkan atas Undang-Undang Dasar 1945 dan dijiwai oleh falsafah Pancasila. Apabila hukum positif Indonesia diartikan sebagai keseluruhan asas dan kaidah yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, maka unsur-unsur hukum positif Indonesia adalah undang-undang atau peraturan perundang-undangan beserta asas-asas yang berkaitan dengannya; kebiasaan; termasuk adat yang telah diterima sebagai hukum, keputusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan tetap, traktat atau perjanjian internasional.

2. Pancasila Sebagai Sumber Hukum Nasional

Pancasila berasal dari nilai-nilai bangsa, Pancasila mengutamakan nilai-nilai kebersamaan karena berawal dari semangat kekeluargaan, dan inti dari Pancasila adalah gotong-royong. Hukum adat adalah salah satu bentuk ciri karakter masyarakat komunal yang mengutamakan gotong-royong dalam segala hal. lalu bagaimanakah Hukum adat melihat hak-hak individu? Dalam konteks masyarakat adat, maka hak individu mendapatkan tempatnya. Tempat dari hak individu tersebut berada di bawah hak komunal masyarakat, artinya bahwa jika hak komunal mewajibkan sebuah perbuatan atau kewajiban hukum tertentu, maka hak individu akan dikesampingkan. Dalam masyarakat individu, pengutamaan hak-hak kolektif tidak boleh melanggar hak individu. Untuk itulah maka perlindungan atas hak-hak individu adalah tujuan dari diberlakukannya sebuah hukum. Untuk itu maka Negara Hukum Pancasila tampaknya memiliki karakter tertentu yang berbeda dengan konsep Negara hukum yang diterapkan dalam konteks *civil law* dengan *rechstaat* atau pun konsep *the rule of law* dalam konteks *common law*.

Negara hukum Pancasila menempatkan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber. Sila atau dasar manusia Indonesia bertindak atau berideologi dilihat atas lima dasar yang utama: Sila Ketuhanan Yang Maha Esa, mengandung pemahaman hukum bahwa setiap warga Negara Indonesia secara positif memeluk ajaran agama. Negara tidaklah berpihak pada agama tertentu, dengan demikian tidak dikenal agama resmi Negara. Untuk itu maka aturan-

aturan hukum baik berbentuk Undang-undang hingga putusan Pengadilan tidak mengutamakan kepentingan agama tertentu di Indonesia.

Sila Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, mengandung pemahaman hukum bahwa setiap warga Indonesia lebih mengutamakan prinsip manusia yang beradab dalam lingkup nilai keadilan. Kemanusiaan yang beradab mengandung makna hukum bahwa pembentukan hukum harus menunjukkan karakter dan ciri-ciri hukum dari manusia yang beradab. Hukum baik Undang-undang maupun setiap putusan hukum tidak boleh melampaui standar nilai-nilai kemanusiaan. Perlakuan terhadap manusia dalam Pancasila berarti menempatkan sekaligus memperlakukan setiap manusia Indonesia secara adil dan beradab. Pertanyaan kritis yang muncul adalah apakah konsep HAM masuk dalam kategori Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab? Bisa dinyatakan ya, jika dikaitkan dengan perlakuan terhadap manusia secara adil dan memperlakukannya secara beradab, bisa juga tidak jika dikaitkan dengan semangat individualisme yang merupakan sumber dari lahirnya nilai-nilai HAM.

Sila Persatuan Indonesia, mengandung pemahaman hukum bahwa setiap peraturan hukum mulai Undang-undang hingga putusan pengadilan harus mengacu pada terciptanya sebuah persatuan diantara warga bangsa. Dalam tataran empiris munculnya nilai baru berupa demokratisasi dalam bernegara melalui pemilihan langsung juga berbenturan dengan sila Persatuan Indonesia. Hal ini dapat dilihat dari adanya otonomi daerah yang tampaknya lebih bernuansa Negara federal dibandingkan Negara

kesatuan. Semangat untuk membelah wilayah melalui otonomi daerah lebih mengemuka dibandingkan dengan semangat persatuan dan kesatuan wilayah.

Sila Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan Perwakilan. Sila ini mengandung makna bahwa musyawarah menjadi hal yang utama. Musyawarah adalah cara utama dalam pengambilan setiap keputusan, dan adanya sistem perwakilan dalam proses demokratisasi di Indonesia. Pengutamakan musyawarah dalam setiap pengambilan keputusan berawal dari ide pemikiran kegotong-royongan warga adat Indonesia. Prinsip gotong-royong tampaknya menjelaskan secara nyata bahwa ide dan semangat individualisme tidak masuk dalam ide pemikiran bangsa Indonesia.

Sila Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia mengandung nilai-nilai bahwa setiap peraturan hukum baik Undang-undang maupun Putusan Pengadilan mencerminkan semangat keadilan. Keadilan yang dimaksudkan adalah semangat keadilan sosial bukan keadilan yang berpusat pada semangat individu. Keadilan tersebut haruslah dapat dirasakan oleh sebagian besar masyarakat Indonesia, bukan oleh segelintir golongan tertentu. Pertanyaan kritis yang muncul adalah apakah bentuk keadilan sosial ini mencerminkan bentuk masyarakat sosialis? Hal ini bisa benar jika kemudian kita melihatnya pada keutamaan keadilan sosial. Bung Karno menyatakan sosialisme ala Indonesia yaitu gotong-royong. Masyarakat yang bergotong royong dalam bumi Indonesia dapat dicontohkan oleh masyarakat pedesaan yang mengutamakan kepentingan komunal masyarakatnya.

F. Fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI)

Hadirnya ulama dalam struktur kepengurusan perbankan merupakan ciri khas yang melekat pada perbankan syariah. Para ulama yang berkompeten dibidang hukum Syariah dan aplikasi Perbankan memiliki fungsi dan peranan yang amat besar dalam penetapan dan pengawasan pelaksanaan prinsip –prinsip syariah dalam perbankan. Kewenangan ulama dalam menetapkan dan mengawasi pelaksanaan hukum perbankan syariah berada dibawah naungan Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (MUI). Sejalan dengan perkembangan lembaga keuangan Syariah itu, maka di Indonesia diperlukan adanya suatu lembaga khusus yang menangani masalah-masalah terkait dengan sistem Ekonomi Syariah yang juga penggerak Perbankan Syariah agar tidak menyimpang dari ketentuan sumber hukum Islam.

Fatwa sebagai salah satu sumber pedoman hukum tentang Perbankan Syariah di Indonesia. Fatwa MUI dirancang oleh Dewan Syariah Nasional (DSN MUI) dengan menghimpun semua organisasi Islam yang ada di Indonesia. MUI telah mengeluarkan banyak fatwa terkait usaha bisnis syariah termasuk Perbankan Syariah.

Fatwa MUI bukan merupakan hukum positif yang mengikat masyarakat secara keseluruhan, sehingga hanya mengikat masyarakat muslim saja. Itupun dari pemerintah Indonesia tidak berhak atas pemberian sanksi terhadap pihak-pihak yang melanggar fatwa. Dalam beberapa Peraturan Bank Indonesia disebutkan bahwa kewajiban untuk memerhatikan fatwa DSN MUI, seperti Pasal 20 ayat 3 PBI No.8/21/PBI/2006 tentang Penilaian Kualitas Aktiva Bank Umum yang

melaksanakan Kegiatan Usaha Berdasarkan Prinsip Syariah yang menyatakan bahwa prinsip kehati-hatian dalam penyertaan modal diatur dalam fatwa DSN MUI.¹³

Dalam UU Perbankan Syariah menentukan bahwa perincian mengenai prinsip Syariah yang difatwakan oleh MUI, kemudian diupayakan menjadi PBI setelah melalui penyusunan di Komite Perbankan Syariah yang dibentuk oleh Bank Indonesia. Dalam Pasal 26 UU No. 21 Tahun 2008 disebutkan bahwa kegiatan usaha Perbankan Syariah wajib tunduk pada Prinsip Syariah yang difatwakan oleh MUI tertuang dalam PBI yang dalam penyusunannya dilakukan oleh BI dalam membentuk Komite Perbankan Syariah.

G. Pengertian Bank

Bank adalah suatu lembaga yang melaksanakan tiga fungsi utama yaitu menerima simpanan uang, meminjamkan uang dan melayani jasa pengiriman uang.¹⁴ Bank Islam adalah institusi keuangan yang menjalankan usaha dengan tujuan menerapkan prinsip ekonomi dan keuangan Islam pada area perbankan. Bank Islam adalah institusi keuangan yang memiliki hukum, aturan dan prosedur sebagai wujud dari komitmen kepada prinsip Syariah dan melarang menerima dan membayar bunga dalam operasi yang dijalankan.

Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan, dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam rangka meningkatkan taraf hidup masyarakat banyak.¹⁵ Sedangkan pada Undang-Undang

¹³ Zubairi Hasan, *UU Perbankan Syariah (Titik Temu Hukum Islam dan Hukum Nasional)*, Jakarta : Rajawali Press, 2009, hlm. 26.

¹⁴ Arviyan Arifin, *Islamic Banking*, Jakarta : Bumi Aksara, 2010, hlm. 51

¹⁵ Pasal 1 Ayat 1, *UU No. 7 Tahun 1992*

Perbankan yang telah diamandemen yakni pada Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 mengartikan bank yang lebih kompleks menjadi suatu badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup masyarakat. Ada unsur kredit didalamnya yang menjelaskan bahwa kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga.

Bank Indonesia pertama kali diatur oleh UU No. 11 Tahun 1953 tentang Undang-Undang Pokok Bank Indonesia yang kemudian digantikan oleh Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral. Dalam undang-undang tersebut, Bank Sentral yang dimaksud adalah Bank Indonesia, dimiliki oleh Negara dan merupakan badan hukum. Bank Indonesia menurut UU No. 13 Tahun 1968 mempunyai tugas pokok membantu pemerintah dalam (a) mengatur, menjaga, dan memelihara kestabilan nilai rupiah; (b) mendorong kelancaran produksi dan pembangunan serta memperluas kesempatan kerja guna meningkatkan taraf hidup rakyat. Bank Indonesia menjalankan tugas pokok tersebut berdasarkan kebijakan yang ditetapkan pemerintah dan dibantu Dewan Moneter, yang terdiri dari menteri – menteri yang membidangi keuangan dan perekonomian serta Gubernur Bank Indonesia

Seiring dengan perkembangan zaman, keberadaan Undang-Undang no. 13 tahun 1968 tentang Bank Sentral dirasakan tidak sesuai lagi dengan

perkembangan yang terjadi. Beberapa ketentuan yang tercantum dalam undang – undang tersebut ternyata belum cukup menjamin terselenggaranya bank yang independen. Padahal, keberadaan bank yang independen di Indonesia merupakan prasyarat bagi pengendalian moneter yang efektif dan efisien. Penempatan kedudukan Bank Indonesia sebagai pembantu pemerintah serta ketidakjelasan tujuan Bank Indonesia menyebabkan peran Bank Indonesia sebagai otoritas moneter menjadi tidak jelas. Di samping itu, penempatan kedudukan tersebut membuka peluang intervensi pihak luar sehingga menyebabkan Bank Indonesia menjadi tidak independen dalam melaksanakan tugasnya.

Berkaitan dengan hal tersebut, dirasakan perlunya undang – undang tentang Bank Sentral yang dapat memberikan landasan hukum kuat bagi terselenggaranya tugas Bank Sentral secara efektif. Undang – Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia yang diundangkan pada tanggal 17 Mei 1999 diharapkan dapat menjadi landasan kokoh bagi terselenggaranya Bank Sentral yang efektif dan independen. Dalam undang – undang tersebut terdapat beberapa perubahan fundamental , antara lain ditetapkan tujuan tunggal Bank Indonesia , independensi Bank Indonesia baik dari segi kelembagaan, fungsi, personalia, pimpinan, maupun anggaran.

Bank Umum adalah bank yang dapat memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran, dimana dalam pelaksanaan kegiatan usahanya dapat secara konvensional atau berdasarkan prinsip Syariah. Sebagaimana halnya fungsi dan tugas perbankan Indonesia, bank umum juga merupakan agent of development

yang bertujuan meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional kearah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak.

Bank Syariah adalah bank yang menjalankan kegiatan usahanya berdasarkan prinsip Syariah dan menurut jenisnya terdiri atas bank umum syariah dan bank pembiayaan rakyat syariah.¹⁶

H. Pengertian *dual banking system*

Adapun yang dimaksud dengan *Dual Banking System* adalah terselenggaranya dua sistem perbankan (konvensional dan syariah secara berdampingan) yang pelaksanaannya diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sehingga yang terjadi adalah bank Syariah tidak berdiri sendiri (mandiri), sehingga dalam operasionalisasinya masih menginduk pada bank konvensional.¹⁷ Hampir sama dengan sebelumnya, bahwa yang dimaksud *dual banking system* adalah terselenggaranya dua sistem perbankan (konvensional dan syariah) secara berdampingan dalam melayani perekonomian nasional yang pelaksanaannya diatur dalam berbagai peraturan yang berlaku.¹⁸ Menurut Adrian Sutedi *dual banking system* yaitu penerapan sistem perbankan ganda dengan sistem bunga dan sistem bebas bunga secara bersamaan, namun adapula yang langsung menerapkan sistem bebas bunga secara murni.¹⁹

Pengembangan Perbankan Syariah pada awalnya terutama ditujukan dalam rangka pemenuhan pelayanan jasa perbankan bagi segmen masyarakat yang belum memperoleh pelayanan jasa perbankan karena sistem perbankan

¹⁶ Pasal 1 Ayat 7, UU No. 21 Tahun 2008

¹⁷ Abdul Ghofur Anshari, *Perbankan Syariah di Indonesia*, Yogyakarta: UGM PRESS, 2009, hlm. 36

¹⁸ Rachmat Syafe'i, "Tinjauan Yuridis Terhadap Perbankan Syariah". www.pikiran-rakyat.com

¹⁹ Adrian Sutedi, *Perbankan Syariah (Tinjauan dan beberapa sistem Hukum)*, Bogor: Gahlia Indonesia, 2009, hlm. 13

konvensional dipandang tidak sesuai dengan prinsip Syariah yang diyakini. Dipandang dari sisi kepentingan pembangunan, tersedianya akses pelayanan perbankan bagi segmen masyarakat secara keseluruhan dapat meningkatkan kontribusi mereka dalam pembangunan nasional.

krisis perbankan yang terjadi sejak tahun 1998 membuktikan bahwa bank yang beroperasi dengan prinsip syariah dapat bertahan ditengah gejolak nilai tukar dan tingkat suku bunga bank yang tinggi. Keadaan ini didukung oleh karakteristik kegiatan usaha bank Syariah yang melarang bunga bank (riba) dan meng gloss *sharing contract*), serta melarang transaksi keuangan yang bersifat spekulasi (*al-gharar*) dan tanpa didasarkan pada kegiatan usaha riil. Keberadaan dua sistem perbankan yang berkembang secara paralel (*dual banking system*)serta mempunyai hubungan keuangan yang terbatas satu sama lain akan menciptakan diversifikasi resiko keuanan secara lebih beragam, yang akhirnya akan dapat mengurangi problem systemic risk pada saat terjadi krisis keuangan. Dengan demikian, pengembangan perbankan Syariah diharapkan dapat meningkatkan ketahanan sistem perbankan Syariah nasional di masa mendatang.

Pengembangan perbankan Syariah juga dilakukan dalam rangka pengembangan sistem perbankan alternatif yang memiliki karakteristik dan keunggulan tertentu dibandingkan dengan sistem Perbankan Konvensional. Unsur moralitas menjadi faktor penting dalam seluruh kegiatan bank Syariah. Hal ini diharapkan mendorong terciptanya etika usaha dan integritas pemilik dan pengurus yang tinggi. Kontrak pembiayaan yang lebih menekankan sistem bagi hasil mendorong terciptanya pola hubungan kemitraan, bukan pola hubungan

debitur-kreditur yang antagonis, sehingga baik pemilik dana, bank maupun pengguna dana mempunyai insentif yang sama untuk menciptakan kegiatan usaha yang menguntungkan, memperhatikan prinsip-prinsip kehati-hatian dan berupaya memperkecil resiko kegagalan usaha.

Dalam jangka panjang, dengan berkembangnya bank-bank Syariah yang sehat serta memberikan jasa pelayanan yang kompetitif akan dapat mendorong peningkatan aliran modal masuk dari dunia internasional, khususnya dari lembaga atau pihak-pihak –pihak yang mempersyaratkan pola transaksi dengan prinsip syariah.

Karena kegiatan pembiayaan bank Syariah didasarkan investasi riil dan *participation system*, suplai uang dari sistem perbankan syariah sangat terkait erat dengan kebutuhan transaksi pelaku ekonomi secara *riil*. Alokasi sumber daya keuangan juga merupakan respons langsung terhadap kapasitas produksi dan output sektor riil. Disamping itu dengan prinsip pelarangan kegiatan spekulasi dan transaksi keuangan yang tidak didasarkan pada kegiatan usaha riil maka hal ini dapat mengurangi kondisi pertumbuhan ekonomi semu (*buble economic*). Karakteristik ini secara langsung memberi dampak positif dalam mengatasi problem inflasi. Dualisme sistem yang dianut perlu diperhatikan beserta pengembangannya sebab hal ini akan berimplikasi pada tingkat kepercayaan dan keyakinan masyarakat dalam hal menggunakan produk-produk bank Syariah sebagai alternatif dalam menjawab persoalan-persoalan ekonomi. Faktor kepercayaan dan keyakinan inilah yang menjadi penentu bagi keberlangsungan bank Syariah.

I. Aspek Hukum *Dual Banking System* di Indonesia

Perangkat hukum yang mengatur tentang keberadaan sistem *dual banking system* di Indonesia terdapat pada Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, dan Fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI).

1. Peraturan Perundang-Undangan

Didalam peraturan hukum yang bisa dijadikan rujukan atau acuan oleh hakim pengadilan agama untuk menangani penyelesaian perkara atau sengketa ekonomi syariah sebagai cikal bakal nya *dual banking system* antara lain adalah sebagai berikut :

- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.
- Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.
- Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 32/34/Kep/ Dir tentang Bank Umum Berdasarkan Prinsip Syariah.
- Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 32/36/Kep/ Dir tentang Bank Perkreditan Rakyat Berdasarkan Prinsip Syariah.
- Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 31/ 67/ Kep / Dir tertanggal 23 Juli 1998 tentang Sertifikat Bank Indonesia.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.
- Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.
- Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Zakat.
- Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Fidusia.

Dalam penyusunan skripsi ini, kami memilih untuk memaparkan Undang-Undang yang fokus pada perbankan, maka tak semua Undang-Undang diatas kami paparkan secara narasi. Ada beberapa peraturan yang mengenai Perbankan di Indonesia yang perlu banyak dibahas di era reformasi ini, berikut peraturannya antara lain :

1) Periode Undang-Undang No. 14 Tahun 1967

Pengaturan Perbankan di Indonesia dimulai pada sejak zaman penjajahan Belanda, tepatnya pada saat itu De Javashe Bank N. V, tanggal 10 Oktober yang kemudian dikeluarkan undang-undang De Javashe Bank Wet 1922.²⁰ Itulah bank yang kemudian menjadi Bank Indonesia, setelah melalui proses nasionalisasi pada tahun 1951, dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 24 Tahun 1951 yang mulai berlaku tanggal 6 Desember 1951.

Secara sistematis pengaturan regulasi Perbankan di Indonesia dikeluarkan pada Undang-Undang No. 14 Tahun 1967 tentang Pokok-pokok Perbankan. Undang-undang ini mengatur secara komprehensif sistem perbankan yang berlaku pada masa itu yang akan berhubungan dengan kedudukan Perbankan Syariah pada masa berlakunya Undang-Undang ini adalah adanya pengaturan mengenai “kredit” yang terdapat didalamnya. Bab I, Pasal 13 huruf c menyebutkan :

Kredit adalah penyediaan uang atau tagihan-tagihan yang dapat disamakan dengan itu berdasarkan persetujuan pinjam antara bank dengan

²⁰ Marhainis Abdul Hay, *Hukum Perbankan* (Jakarta : Pradnya Paramita, 1997, hlm. 36

lain pihak dalam hal mana pihak peminjam berkewajiban melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan jumlah bunga yang telah ditetapkan.

Dari bunyi pasal diatas tampak pengertian, bahwa dalam usaha bank yang ada pada masa ini (Perbankan Konvensional) yang dalam operasinya menggunakan sistem kredit, tidak mungkin melaksanakan kredit tanpa mengabil bunga. Hal ini dikarenakan, konsep bunga ini melekat dalam pengertian (definisi) kredit itu sendiri. Sehingga tidak dimungkinkan pula untuk didirikan sistem Perbankan Syariah, sebab pemahaman kegiatan usaha bank pada masa itu haruslah dengan perangkat bunga. Bahkan, perbankan pada masa itu ditentukan tingkat bunganya oleh pemerintah secara seragam, agar tidak terjadi penentuan bunga yang sewenang-wenang oleh masing-masing bank dan menjaga stabilitas keuangan Negara.²¹

2) Periode Deregulasi 1 Juni 1983

Latar belakang dikeluarkannya Deregulasi ini ialah karena pada saat awal tahun 1980 an, sistem pengendalian tingkat bunga oleh pemerintah ini kemudian mengalami kesulitan. Banyaknya bank yang telah didirikan sangat tergantung pada tersedianya likuiditas bank Indonesia. Demikian juga karena pemerintah Indonesia menentukan tingkat bunga, maka tak ada persaingan antarbank. Hal tersebut mengakibatkan tabungan menjadi tidak menarik dan alokasi dana tidak efisien. Oleh karena itu , pemerintah mengeluarkan deregulasi di bidang Perbankan yang membuka belenggu penetapan tingkat bunga tersebut. Dengan dibukanya belenggu tingkat bunga ini, maka

²¹Wirdayaningsih, dkk. Bank dan Asuransi Islam di Indonesia, Jakarta : Kencana, 2005, hlm. 48

timbullah kemungkinan bagi suatu bank untuk menentukan tingkat bunga 0% yang berarti merupakan penerapan sistem perbankan syariah melalui perjanjian murni berdasarkan prinsip bagi hasil.

Deregulasi 1 Juni 1983 ini ternyata tidak berdampak langsung atas pelaksanaan sistem perbankan tanpa bunga. Sejak wacana pendirian sistem Perbankan tanpa bunga dibicarakan di Indonesia pada pertengahan tahun 1970 an, ada beberapa alasan yang menghambat terealisasinya ide ini, yaitu operasi bank Islam yang menerapkan prinsip bagi hasil belum diatur, karena hal itu tidak sejalan Undang-Undang Pokok Perbankan yang berlaku, yaitu Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967. Konsep bank Islam dari segi politis juga dianggap berkonotasi ideologis, merupakan bagian atau berkaitan dengan konsep Negara Islam, sehingga hal itu tidak dikehendaki pemerintah. Pada saat itu masih dipertanyakan, siapa yang bersedia menaruh modal dalam ventura semacam itu, sementara pendirian bank baru dari Negara-negara Timur Tengah masih dicegah, antara lain oleh kebijakan pembatasan bank asing yang ingin membuka kantor cabang di Indonesia. Sedangkan, pendirian bank baru oleh orang Indonesia sendiri masih belum dimungkinkan.

Belum memungkinkannya pendirian bank baru, sedangkan bank-bank yang ada masih belum menganggap sistem bank tanpa bunga sebagai bisnis yang dapat menguntungkan, dan bank Islam belum dapat berdiri, maka digunakan badan hukum koperasi sebagai wadah penerapan sistem Perbankan Syariah telah dimulai oleh Koperasi Jasa Keahlian Teknosa di Bandung sejak awal tahun 80 an. Kemudian, di Jakarta didirikan Baitut Tamwil kedua dengan

nama Koperasi Simpan Pinjam Ridho Gusti yang didirikan tanggal 25 September 1988. Deregulasi Pakjun 1983 berisikan tiga hal utama, antara lain :

- a. Menghapus pagu kredit sehingga bank-bank nasional dapat memberikan kredit secara lebih leluasa sesuai dengan kemampuannya dengan harapan bank dapat berkembang secara wajar.
- b. Bank diberi kebebasan menentukan sendiri suku bunga deposito, tabungan maupun suku bunga kredit dalam meningkatkan mobilisasi dana dari dan kepada masyarakat.
- c. Mengurangi sebanyak mungkin atau meniadakan ketergantungan bank-bank kepada bank Sentral yakni bank Indonesia untuk mengurangi atau menghilangkan likuiditas.

Hal tersebut merupakan bentuk hukum perbankan dengan sistem liberalisasi dimana industri perbankan dapat membuka hambatan yang sebelumnya menimbulkan represi dibidang hukum dan keuangan Negara.

1) Periode Paket Kebijakan Oktober (Pakto) 1988

Tahun 1988 merupakan langkah awal bagi pemerintah untuk membuka peluang bisnis perbankan seluas-luasnya guna memobilisasi dana masyarakat untuk menunjang pembangunan. Maka, dikeluarkanlah Paket Kebijaksanaan Pemerintah Bulan Oktober (PAKTO) pada tanggal 27 Oktober tahun 1988 yang berisi tentang liberalisasi perbankan yang memungkinkan pendirian bank-bank baru selain bank-bank yang telah ada.

Setelah dikeluarkannya PAKTO, kemudian dimulailah pendirian Bank-bank Perkreditan Rakyat Syariah di beberapa daerah di Indonesia. Bank pertama kali yang memperoleh izin usaha adalah bank Perkreditan Rakyat Syariah (BPRS), Berkah Amal Sejahtera, dan BPRS Dana Mardhatillah pada tanggal 19 Agustus 1991. Selanjutnya, disusul oleh BPRS Amanah Rabaniah pada tanggal 24 Oktober di tahun yang sama. Ketiga BPRS tersebut beroperasi di Bandung, dan kemudian berdiri BPRS Hareukat pada tanggal 10 November 1991 di Aceh.

Deregulasi pada kebijakan tersebut berusaha untuk mendorong sistem hukum perbankan yang berkompetisi atau bersaing dengan cara yang sehat dalam endirikan bank. Oleh karena itu, jumlah bank (baik kantor pusat maupun kantor-kantor cabangnya) semakin mengalami kenaikan dengan pesat serta menumbuhkan berbagai inovasi dalam keragaman produk perbankan.

Dengan bertambahnya jumlah bank, persaingan untuk menarik dana dari masyarakat semakin meningkat. Bank-bank memperoleh kebebasan sendiri untuk menciptakan berbagai produk perbankan. Akibatnya, bank-bank saling berlomba menawarkan tingkat bunga deposito dan tabungan yang lebih tinggi. Semua bersaing untuk “menguras” dana masyarakat, sehingga hal tersebut mengakibatkan berkurangnya bkemakmuran atau kesejahteraan masyarakat yang tidak

sesuai dengan peraturan dalam UUD 1945 dan dasar Negara hukum pancasila.

2) Periode Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992

Undang-Undang ini diadopsi dari Undang-Undang No. 14 Tahun 1967 tentang Pokok-pokok Perbankan yang merupakan Undang-Undang Perbankan yang pertama kali dikeluarkan oleh kebijakan pemerintah RI pasca kemerdekaan. Usaha Perbankan tersebut terdoktrin oleh sistem ekonomi kapitalis. Sebagai lembaga keuangan, bank mengusahakan keuntungan (profit) dengan memanfaatkan dana simpan pinjam dari masyarakat melalui sistem bunga (interest). Bunga yang dipungut bank ini merupakan fixed rate, yaitu 0% yang ditetapkan dimuka transaksi. Dengan sistem tersebut bank erhindar dari resiko kerugian atas pinjaman dana yang dilepaskan kepada peminjam (debitor), dan juga memberi kepastian bagi bank terhadap keuntungan (kompensasi) yang akan diperolehnya. Karena pemberlakuan undang-undang tentang pokok-pokok perbankan saat itu sudah tidak relevan lagi, maka perlu dilakukan perubahan sistem sesuai tuntutan kebutuhan yang dinilai lebih mendukung pembangunan ekonomi.²² Didalamnya terdapat 3 Pasal yang menyatakan keberadaan *dual banking system*, diantaranya:

a. Pasal 1 ayat 12 :

²²Bab I Pasal 1 huruf c Undang-Undang No. 14 Tahun 1967 tentang Pokok-Pokok Perbankan.

“Kredit adalah penyediaan uang atas tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi hutangnya setelah jangka waktu dengan bunga, imbalan atau pembagian hasil keuntungan.”

b. Pasal 6 huruf m :

“Usaha bank umum meliputi : Menyediakan pembiayaan bagi nasabah berdasarkan prinsip bagi hasil sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan dalam Pemerintah. “

c. Pasal 13 huruf c :

“Mengenai Usaha Bank Perkreditan Rakyat meliputi : Menyediakan pembiayaan bagi nasabah berdasarkan prinsip bagi hasil sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah.”

Sejak tahun 1990 telah ada rekomendasi dari lokakarya ulama tentang bunga bank dan perbankan di Cisarua, Bogor tanggal 19-22 Agustus 1990. Hasil lokakarya tersebut dibahas lebih mendalam pada Musyawarah Nasional IV Majelis Ulama Indonesia (MUI) yang berlangsung di hotel Sahid Jaya, Jakarta pada tanggal 22-25 Agustus 1990. Berdasarkan amanat Munas tersebut, maka dibentuk kelompok kerja untuk mendirikan bank Islam di Indonesia.

Bank Muamalat yang menjadi bank murni Syariah lahir sebagai hasil kerja tim Perbankan MUI tersebut. Akta pendirian PT Bank Muamalat Indonesia ditandatangani pada tanggal 1 November 1991. Pada saat itu terkumpul komitmen pembelian saham sebanyak Rp 84 miliar. Pada 3 November 1991, pada acara silaturahmi presiden di Istana Bogor, dapat dipenuhi total komitmen modal disetor awal sebesar Rp. 106. 126. 382,-. Dana tersebut berasal dari Presiden dan wakil Presiden, sepuluh Menteri Kabinet Pembangunan V, juga yayasan Amal Bakti Muslim Pancasila, Yayasan Dakab, Supersemar, Dharmais, Purna Bhakti Pertiwi, PT PAL, dan PIND AD. Selanjutnya, yayasan Dana Dakwah Pembangunan ditetapkan sebagai yayasan penopang bank Islam. Dengan terkumpulnya modal awal tersebut, pada tanggal 1 Mei 1992, Bank Muamalat Indonesia (BMI) mulai beroperasi.

Kemudian diikuti dengan kemunculan Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang memperkenalkan sistem Perbankan Bagi Hasil. Dalam Undang-Undang tersebut pada Pasal 6 (m) dan Pasal 13 huruf (c) menyatakan, bahwa salah satu usaha bank umum dan bank Perkreditan Rakyat (BPR) adalah menyediakan pembiayaan bagi nasabah berdasarkan prinsip bagi hasil sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 72 Tahun 1992 tentang Berdasarkan Prinsip Bagi Hasil dan diundangkan pada tanggal 30 Oktober 1992 dalam Lembaran Negara Republik Indonesia No. 119 Tahun 1992.

Pada intinya kedua pasal tersebut menerangkan, bahwa baik bank umum maupun BPR dapat menyediakan pembiayaan bagi nasabah berdasarkan prinsip bagi hasil sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan dalam PP tersebut. Arah yang akan ditempuh harus jelas dalam undang-undang, bahwa mereka beroperasi berdasarkan sistem bagi hasil sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan dalam PP tersebut. Arah yang akan ditempuh harus jelas dalam Undang-Undang, bahwa mereka beroperasi berdasarkan sistem bagi hasil.

Secara tegas terdapat ketentuan pada Pasal 6 PP No. 72 tahun 1992, yang berbunyi :

- Bank Umum atau bank Perkreditan Rakyat yang kegiatan usahanya semata-mata berdasarkan prinsip bagi hasil, tidak diperkenankan melakukan kegiatan usaha yang tidak berdasarkan prinsip bagi hasil.
- Bank Umum atau bank Perkreditan Rakyat yang kegiatan usahanya tidak berdasarkan prinsip bagi hasil, tidak diperkenankan melakukan kegiatan usaha yang berdasarkan prinsip bagi hasil.

Dalam menjalankan perannya, bank Islam berlandaskan pada Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dan PP No. 72 Tahun 1992 tentang Bank Berdasarkan prinsip bagi Hasil, yang kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Surat Edaran Bank Indonesia pada pokoknya menetapkan hal-hal antara lain :

- a. Bahwa bank berdasarkan prinsip bagi hasil adalah Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat yang melakukan usaha semata-mata berdasarkan prinsip bagi hasil.
- b. Prinsip bagi hasil yang dimaksudkan adalah prinsip bagi hasil yang berdasarkan prinsip Syariah.
- c. Bank berdasarkan prinsip bagi hasil wajib memiliki Dewan Pengawas Syariah (DPS), dan
- d. Bank Umum atau Bank Perkreditan Rakyat yang kegiatan usahanya semata-mata berdasarkan prinsip bagi hasil tidak diperkenankan melakukan kegiatan usaha yang tidak berdasarkan prinsip bagi hasil. Sebaliknya, Bank Umum atau Bank Perkreditan Rakyat yang melakukan usaha tidak dengan prinsip bagi hasil (konvensional), tidak diperkenankan melakukan kegiatan usaha berdasarkan prinsip bagi hasil.

3) Periode Undang-Undang No. 10 Tahun 1998

Perkembangan hukum Perbankan yang selalu berubah dari waktu ke waktu dengan permasalahan yang semakin kompleks tersebut memerlukan adanya penyesuaian tentang kebijakan hukum serta perbaikan sistem regulasi perbankan. Oleh karena itu pemerintah memandang perlu melakukan penyempurnaan dan mengadakan perubahan atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dengan mengesahkan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan. Didalam Undang-Undang tersebut mencakup :

- a. Penegasan kemandirian Bank Indonesia dalam pembinaan dan pengawasan perbankan dengan mengalihkan kewenangan seluruh perizinan di bidang perbankan dari yang semula berada pada Menteri Keuangan.
- b. Pembentukan badan khusus sebagai pelaksana program penyehatan perbankan.
- c. Perubahan cakupan rahasia bank.
- d. Penyesuaian ketentuan pendirian dan kepemilikan bank dengan menghapus diskriminasi pengaturan antara bank campuran dan bank umum.
- e. Kemudahan pelaksanaan prinsip syariah dalam kegiatan usaha bank.

Undang-Undang ini menjadi perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan. Didalamnya dijelaskan peluang yang lebih besar bagi pengembangan Perbankan Syariah, tujuannya antara lain :

1. Memenuhi kebutuhan jasa perbankan bagi masyarakat yang tidak menerima konsep bunga. Dengan ditetapkannya sistem Perbankan Syariah yang berdampingan dengan sistem perbankan Konvensional (*dual banking system*), mobilitas dana masyarakat dapat dilakukan secara lebih luas, terutama dari segmen yang selama ini belum dapat tersentuh oleh sistem Perbankan Konvensional yang menerapkan sistem bunga.

2. Membuka peluang pembiayaan bagi pengembangan usaha berdasarkan prinsip kemitraan. Dalam prinsip ini. Konsep yang diterapkan adalah hubungan antara investor yang harmonis. Sementara dalam bank Konvensional konsep yang diterapkan adalah hubungan debitor-kreditor.
3. Memenuhi kebutuhan akan produk dan jasa Perbankan yang memiliki beberapa keunggulan komparatif berupa peniadaan pembebanan bunga yang berkeseimbangan, membatasi kegiatan spekulasi yang tidak produktif, pembiayaan ditujukan kepada usaha-usaha yang lebih memerhatikan unsure moral.

Problematika hukum yang terdapat dalam Undang-Undang ini terkait dengan kelembagaan dan operasional bank Islam. Secara keseluruhan permasalahan hukum tersebut antara lain meliputi :

1. Macam bank Syariah.
2. Pendirian bank Syariah.
3. Konversi bank Konvensional menjadi bank Syariah.
4. Pembukaan kantor cabang, meliputi sisi keuangan dan modal meliputi sisi keuangan dan modal.
5. Badan Pengawas Syariah dan Dewan Syariah Nasional yang menyangkut mengenai fungsi DPS sebagai penasihat, mediator, dan perwakilan.
6. Kegiatan usaha dan produk-produk bank Syariah.
7. Pengawasan Bank Indonesia terhadap bank Syariah.

8. Sanksi-sanksi pidana dan administrative.

4) Undang-Undang No. 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah

Lahirnya UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah jelas merupakan jaminan bagi kepastian usaha dan jaminan perlindungan hukum yang sangat diperlukan. UU ini menjadi payung yuridis bagi semua kalangan yang berhubungan dengan bank Syariah. Selain itu, perbankan Syariah membutuhkan ketentuan dan pengaturan yang memastikan bahwa pelaksanaan dan operasional perbankan syariah tetap berjalan secara konsisten dengan prinsip syariah. UU Perbankan Syariah memberikan keleluasaan ruang dan gerak kepada pihak Perbankan Syariah untuk mengembangkan dan menciptakan inovasi dalam produk dan pelayanan perbankan Syariah serta memberi rambu-rambu yang jelas dan tegas pada apa yang boleh dan dilarang.

Perbankan Syariah bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan keadilan, kebersamaan, dan pemerataan kesejahteraan rakyat. Dalam mencapai tujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional, perbankan syariah tetap berpegang pada prinsip syariah secara menyeluruh (kaffah) dan konsisten (istiqamah).

Perbankan Syariah sebagai salah satu sistem perbankan nasional memerlukan berbagai sarana pendukung agar dapat memberikan kontribusi yang maksimum bagi pengembangan ekonomi

nasional. Salah satu sarana pendukung yang penting adanya berlakunya pengaturan yang memadai dan sesuai dengan karakteristiknya. Pengaturan tersebut yang paling utama dituangkan dalam Undang-Undang Perbankan Syariah dan peraturan-peraturan lainnya yang berada dibawahnya.²³

2. Fatwa-fatwa Dewan Syariah Nasional (DSN) MUI

Fatwa ialah suatu perkataan yang berasal dari bahasa Arab yang memberi arti pernyataan hukum mengenai suatu masalah yang timbul kepada siapa yang ingin mengetahuinya. Barangsiapa yang ingin mengetahui suatu hukum syara tentang masalah agama, maka perlu bertanya kepada orang yang dipercayai dan terkenal dengan keilmuannya dalam bidang ilmu agama (untuk mendapat keterangan mengenai hukum tentang masalah itu). Orang yang menanyakannya disebut *mustafti*, sedangkan orang yang diminta untuk memberi fatwa disebut *mufti*.

Fatwa Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI) mempunyai peranan penting dalam upaya pengembangan produk hukum perbankan Syariah. Kedudukan fatwa DSN-MUI menempati posisi yang strategis bagi kemajuan ekonomi dan lembaga keuangan Syariah. Karena dalam pengembangan ekonomi dan Perbankan Syariah mengacu pada sistem hukum yang dibangun berdasarkan Al-Quran dan Hadist yang keberadaannya berfungsi sebagai pedoman utama bagi mayoritas umat Islam pada khususnya dan umat-umat lain pada umumnya.

²³ Burhanuddin, *Aspek Hukum Lembaga Keuangan Syariah*, Yogyakarta : Graha Ilmu, 2010, hlm.

Fatwa DSN-MUI yang berhubungan dengan pengembangan lembaga ekonomi dan Perbankan Syariah dikeluarkan atas pertimbangan Badan Pelaksana Harian (BPH) yang membidangi ilmu Syariah dan Ekonomi Perbankan. Dengan adanya pertimbangan dari para ahli tersebut, maka fatwa yang dikeluarkan DSN-MUI memiliki kewenangan dan kekuatan ilmiah bagi kegiatan usaha ekonomi Syariah. Karena itu fatwa memiliki kekuatan mengikat, sebelumnya perlu diadopsi dan disahkan secara formal kedalam bentuk peraturan Perundang-undangan.

Agar peraturan perundang-undangan yang mengambil prinsip-prinsip Syariah dapat dilakukan dengan baik, maka DSN MUI perlu membentuk Dewan Pengawas Syariah (DPS) di setiap lembaga keuangan Syariah. Tujuan pembentukan DPS adalah untuk menjalankan fungsi pengawasan terhadap aspek Syariah yang ada dalam Perbankan, meskipun secara teknis pengawasan Perbankan Syariah tetap menjadi kewenangan Bank Indonesia (BI).

Bank Indonesia sebagai bank sentral perlu menjalin kerjasama dengan DSN-MUI yang memiliki otoritas di bidang hukum Syariah. Hal itu dilakukan untuk memperkuat kewenangan sebagai bank sentral yang mengurus sistem keuangan Syariah dalam Negara Republik Indonesia. 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. Dengan adanya kerjasama tersebut,

berarti keberadaan DSN-MUI menjadi sangat penting dalam pengembangan sistem ekonomi dan Perbankan Syariah di Indonesia.²⁴

Dewan Syariah Nasional sebagai salah satu badan yang berada dibawah naungan MUI yang didirikan pada tahun 1999. Lembaga ini memiliki kewenangan untuk menetapkan fatwa-fatwa tentang produk dan jasa dalam kegiatan usaha bank yang menyelenggarakan kegiatan usaha berdasarkan prinsip Syariah telah mengeluarkan 53 fatwa tentang kegiatan Ekonomi Syariah, yaitu sebagai berikut :

- 1) Fatwa DSN Nomor 01/DSN-MUI/IV/2006 tentang Giro.
- 2) Fatwa DSN Nomor 02/DSN-MUI/IV/2006 tentang Tabungan.
- 3) Fatwa DSN Nomor 03/DSN-MUI/2006 tentang Deposit.
- 4) Fatwa DSN Nomor 04/DSN-MUI/IV/2006 tentang Murabahah.
- 5) Fatwa DSN Nomor 05/DSN-MUI/IV/2006 tentang Jual Beli Saham.
- 6) Fatwa DSN Nomor 06/DSN-MUI/IV/2006 tentang Jual Beli Istishna.
- 7) Fatwa DSN Nomor 07/DSN-MUI/IV/2006 tentang Pembayaran Mudharabah.
- 8) Fatwa DSN Nomor 08/DSN-MUI/IV/2006 tentang pembiayaan Musyarakah.
- 9) Fatwa DSN Nomor 09/DSN-MUI/IV/2006 tentang Pembiayaan Ijarah.
- 10) Fatwa DSN Nomor 10/DSN-MUI/IV/2006 tentang Wakalah.
- 11) Fatwa DSN Nomor 11/DSN-MUI/IV/2006 tentang Kafalah.
- 12) Fatwa DSN Nomor 12/DSN-MUI/IV/2006 tentang Hawalah.

²⁴ Burhanuddin Susanto, *Hukum Perbankan Syariah di Indonesia*, Yogyakarta : UII Press, 2008, hlm. 78

- 13) Fatwa DSN Nomor 13/DSN-MUI/IV/2006 tentang uang muka dalam Murabahah.
- 14) Fatwa DSN Nomor 16/DSN-MUI/IV/2006 tentang Diskon dalam Murabahah.
- 15) Fatwa DSN Nomor 19/DSN-MUI/IV/2006 tentang al-Qardh.
- 16) Fatwa DSN Nomor 20/DSN-MUI/IV/2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Investasi Untuk Reksadana Syariah.
- 17) Fatwa DSN Nomor 22/DSN-MUI/IV/2006 tentang Jual Beli Istisna Paralel.
- 18) Fatwa DSN Nomor 23/DSN-MUI/IV/2006 tentang Potongan Pelunasan Dalam Murabahah.
- 19) Fatwa DSN Nomor 24/DSN-MUI/IV/2006 tentang Safe Deposite Box.
- 20) Fatwa DSN Nomor 25/DSN-MUI/IV/2006 tentang Rahn.
- 21) Fatwa DSN Nomor 26/DSN-MUI/IV/2006 tentang Rahn Emas.
- 22) Fatwa DSN Nomor 27/DSN-MUI/IV/2006 tentang Ijarah Muntahiyah Bi-Al-Tamlik.
- 23) Fatwa DSN Nomor 28/DSN-MUI/IV/2006 tentang Jual Beli Mata Uang.
- 24) Fatwa DSN Nomor 29/DSN-MUI/IV/2006 tentang Pembiayaan Pengurusan Haji Lembaga Keuangan Syariah.
- 25) Fatwa DSN Nomor 31/DSN-MUI/IV/2006 tentang Obligasi Syariah.
- 26) Fatwa DSN Nomor 35/DSN-MUI/IV/2006 tentang Sertifikat Wadiah Bank Indonesia.

27) Fatwa DSN Nomor 36/DSN-MUI/IV/2006 tentang Pasar Uang Antar Bank Berdasarkan Prinsip Syariah.

28) Fatwa DSN Nomor 37/DSN-MUI/IV/2006 tentang Sertifikat Investasi Mudharabah Antar Bank.

29) Fatwa DSN Nomor 43/DSN-MUI/IV/2006 tentang Pembiayaan Multi Jasa.

30) Fatwa DSN Nomor 45/DSN-MUI/IV/2006 tentang Potongan Tagihan Murabahah.

31) Fatwa DSN Nomor 46/DSN-MUI/IV/2006 tentang Penyelesaian Piutang Murabahah Bagi Nasabah Tidak Mampu Membayar.

32) Fatwa DSN Nomor 47/DSN-MUI/IV/2006 tentang Penjadwalan Kembali Tagihan Murabahah.

33) Fatwa DSN Nomor 48/DSN-MUI/IV/2006 tentang Konvensi Akad Murabahah.

34) Fatwa DSN Nomor 49/DSN-MUI/IV/2006 tentang Mudharabah Musyarakah.

Pelaksanaan prinsip syariah dalam kegiatan operasional perbankan nasional memperoleh dukungannya dari kalangan perbankan lainnya, yakni dengan membuka peluang bagi bank umum yang menjalankan kegiatan usaha yang didasarkan pada bunga untuk dapat menjalankan kegiatan operasionalnya dengan prinsip syariah melalui pembentukan Unit Usaha Syariah (UUS).

Dukungan yang dimaksud sebagai kebijakan dalam rangka memaksimalkan upaya pengembangan perbankan syariah secara nasional, adalah

dengan dikeluarkannya Peraturan Bank Indonesia Nomor : 9/7/PBI/2007 tentang Perubahan Peraturan Bank Indonesia(PBI) Nomor 8/3/PBI/2006 tentang Perubahan Kegiatan Usaha Berdasarkan Prinsip Syariah dan Pembukaan kantor Bank yang melaksanakan kegiatan Usaha Berdasarkan Prinsip Syariah oleh Bank Umum Konvensional. Dengan pengaturan tersebut diharapkan dapat meningkatkan pelayanan perbankan Syariah kepada masyarakat, karena perbankan syariah dapat menggunakan jaringan kantor induknya sebagai office channeling untuk menghimpun dana masyarakat. *Office channeling* dapat diberlakukan manakala bank yang akan menggunakan kantor bank umum Konvensional dalam melayani transaksi-transaksi yang berbasis syariah telah memiliki Unit Usaha Syariah.²⁵

Untuk mengetahui perkembangan serta upaya-upaya memformulasikan hukum perbankan syariah, dijelaskan bahwa kronologi serta kegiatan kesepakatan-kesepakatan yang dicapai oleh MUI maupun pemerintah sebagai regulator dalam menata sistem perbankan pada umumnya.

Dari data Bank Indonesia disebutkan bahwa cetak biru BI terhadap target pencapaian bank Syariah untuk meraih posisi yang menentukan (5 persen)bukanlah kabar burung belaka. Hal ini terlihat dari tingkat perkembangan bank Syariah dalam beberapa tahun terakhir yang menunjukkan pertumbuhan yang mengesankan, baik dari bidang usaha, jumlah cabang kantor, maupun performance. Sebagai ilustrasi, perkembangan bank syariah yang pada Desember 2000 hanya ada 112 kantor, tapi pada bulan Agustus 2003 jumlah kantor bank

²⁵ Jundiani, *Pengaturan Hukum Perbankan Syariah di Indonesia*, Malang: UIN Press, 2009, hlm. 68

Syariah sudah menjadi 188 kantor. Sedangkan dari usaha transaksi bank Syariah terus meningkat dari 1,8 triliun pada Desember 2000 menjadi Rp 6,2 triliun pada Agustus 2003.

Tahun	Judul	Perkembangan
1990	Lokakarya MUI Pengenalan <i>Dual Banking System</i>	Kesepakatan untuk membentuk bank Syariah. UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang memberikan kesempatan operasi bagi hasil Bank Muamalat sebagai bank Syariah pertama sebagai hasil kongres MUI.
1992	Disahkannya usaha perasuransian	Undang-Undang tentang Usaha Perasuransian.
1995	Disahkannya usaha pasar modal	Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal
		Pembentukan instrument pasar modal meliputi reksadana dan obligasi.
1998	Merancang UU Perbankan Syariah.	UU No. 10 tahun 1998, BI mengaku keberadaan bank Syariah dan bank Konvensional diperkenankan membuka kantor cabang Syariah.
1999	Pengenalan instrument moneter syariah	UU No. 23 Tahun 1999, BI bertanggung jawab terhadap pengaturan dan pengawasan perbankan termasuk bank Syariah. BI berwenang untuk menetapkan kebijakan moneter berdasarkan prinsip Syariah. Berdirinya bank umum syariah kedua. Dibukanya unit usaha Syariah pertama.
2000	Pengenalan pasar uang syariah.	Penyusunan peraturan perbankan Syariah oleh BI Pengenalan instrument pasar uang Syaiah.

2002	Penyempurnaan jaringan kantor perbankan syariah	PBI 41/2012 Konversi BUK menjadi BUS. Konvensi KCK menjadi KCS. Membuat KCPS di KCK. Membuka KCPS di KCK. Membuat unit Syariah (US) di KCK.
2008	Perluasan perbankan syariah	Pembentukan UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.
		Adanya Surat Berharga Syariah Negara.
		PERPU RI Nomor 2 Tahun 2008.
2011	Rencana pengalihan ke otoritas jasa keuangan.	Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan (OJK).
		Peraturan Bank Indonesia Nomor 13/6/PBI/2011
		Peraturan Bank Indonesia Nomor 13/PBI/5/2011
2012	Pemberlakuan peraturan baru dibidang koperasi	Perubahan Undang-Undang Koperasi.

Secara substantif, jika wacana tersebut dikaitkan dengan politik hukum (*legal policy*) yang akan, sedang, atau telah dilaksanakan secara kenegaraan oleh Pemerintah Indonesia, maka akan lahir beberapa point, antara lain : pertama, pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaruan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan, kedua, pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum. Pengertian tersebut menggambarkan bahwa politik hukum

mencakup proses pembuatan dan pelaksanaan hukum yang dapat menunjukkan sifat-sifat dan kearah mana hukum akan dibangun dan ditegakkan.²⁶

Hal tersebut sesuai dengan apa yang dituangkan dalam visi dan misi pembangunan hukum nasional. Adapun visi dari Pembangunan Hukum Nasional adalah “Terwujudnya Negara hukum yang adil dan demokratis melalui pembangunan sistem hukum nasional yang mengabdikan kepada kepentingan rakyat dan bangsa didalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk melindungi segenap rakyat dan bangsa, serta tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia tahun 1945.”.

Adapun visi tersebut diterapkan pada Misi Pembangunan Hukum Nasional yang meliputi

- 1) Mewujudkan materi hukum di segala bidang dalam rangka penggantian terhadap peraturan perundang-undangan warisan kolonial dan hukum nasional yang sudah tidak sesuai dengan perkembangan masyarakat yang mengandung kepastian, keadilan, dan kebenaran, dengan memerhatikan nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat.
- 2) Meujudkan budaya hukum dan masyarakat yang sadar hukum.

²⁶Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta : Rajawali Press, 2009, hlm. 17

- 3) Mewujudkan aparatur hukum yang berkualitas, professional, bermoral, dan berintegritas tinggi.

Mewujudkan lembaga hukum yang kuat, terintegrasi, dan berwibawa.

