

ARAH PERKEMBANGAN HUKUM PERBANKAN SYARIAH

Oleh: Dr.Dian Ediana Rae S.H. LL.M^{*)}

Perkembangan Bank Syariah di Indonesia dewasa ini berjalan dengan sangat pesat. Walaupun demikian, jumlah bank, jumlah kantor bank dan jumlah total aset Bank Syariah masih sangat kecil apabila dibandingkan dengan bank konvensional. Banyak faktor yang akan mempengaruhi percepatan perkembangan perbankan syariah di masa yang akan datang. Salah satu faktor yang sangat penting adalah faktor hukum. Arah perkembangan perbankan syariah di masa yang akan datang masih akan sangat signifikan dipengaruhi oleh perkembangan infrastruktur hukum perbankan syariah di Indonesia.

Kita telah membuktikan bahwa perkembangan perbankan syariah yang pesat baru terjadi setelah diberlakukannya UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan. Dengan berlakunya UU No. 10 Tahun 1998 tersebut telah memberikan dasar hukum yang lebih kokoh dan peluang yang lebih besar dalam pengembangan bank Syariah di Indonesia. Undang - Undang tersebut

diharapkan dapat mendorong pengembangan jaringan kantor bank Syariah yang dapat lebih menjangkau masyarakat yang membutuhkan di seluruh Indonesia.

Apabila dipahami bahwa Hukum Perbankan adalah segala sesuatu yang terkait dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur kegiatan perbankan, maka dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa Hukum Perbankan Syariah adalah segala sesuatu yang terkait dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur kegiatan perbankan syariah. Yang menarik dari mempelajari Hukum Perbankan Syariah adalah pada saat yang bersamaan terdapat interaksi yang sangat intensif dan kreatif dengan agama (Islam). Di dalam pengertian umum dari perbankan syariah (di beberapa negara disebut dengan istilah *Islamic Bank*) adalah bahwa kegiatan perbankan syariah atau Bank Islam ini mencoba menerapkan hukum agama Islam (syariah/shari'a) ke dalam sektor perbankan atau bahkan kegiatan komersial modern lainnya.

Apabila dilihat dari aspek ini tidak mengherankan bahwa sebagian (besar) penulis menekankan definisi

^{*)} Deputi Direktur Direktorat Internasional Bank Indonesia

Bank Syariah atau Bank Islam dilihat dari penerapan hukum Islam terhadap kegiatan bank.

Karnaen Perwataatmadja dan Muhammad Syafi'i Antonio mendefinisikan Bank Islam sebagai berikut:

"Bank Islam adalah bank yang beroperasi sesuai dengan prinsip-prinsip syariah Islam, yakni bank yang dalam beroperasinya mengikuti ketentuan-ketentuan syariah Islam khususnya yang menyangkut tata cara bermuamalat secara Islam." (Karnaen Perwataatmadja dan Muhammad Syafi'i Antonio, 1992:1-2)

Warkum Sumitro mendefinisikan Bank Islam sebagai berikut:

"Bank Islam berarti bank yang tata cara beroperasinya didasarkan pada tata cara bermuamallah secara Islam, yakni dengan mengacu kepada ketentuan-ketentuan Al-Quran dan Al-Hadits." (Warkum Sumitro, 1996:5-6)

Cholil Uman mendefinisikan Bank Islam sebagai berikut:

"Bank Islam adalah sebuah lembaga keuangan yang menjalankan operasinya menurut hukum Islam". (Cholil Uman, 1994:5-6)

Bahkan seorang penulis menyatakan bahwa fakta yang paling mencolok dari pertumbuhan perbankan syariah dan keuangan syariah adalah bahwa hal tersebut telah menunjukkan dimasukkannya hukum agama dalam wilayah kehidupan komersial pada

saat dimana sekularisme mengatur hampir seluruh dunia. Bahkan pada saat dipatuhinya hukum komersial yang diambil dari dunia barat secara umum dan bermanfaat, keuangan syariah menantang hukum-hukum ini dalam dua hal utama: **pertama**, menantang anggapan bahwa adat-istiadat kegiatan komersial modern lebih efisien atau superior; dan **kedua**, menantang pemisahan sekular kegiatannya, komersial dari pertimbangan agama dan kesalehan (*piety*). Hal yang sama terjadi pada ekonomi Islami yang telah menimbulkan masalah yang sama untuk ilmu ekonomi modern.¹

Untuk orang Islam pertanyaan mengenai apakah hukum harus sekular atau agamis menunjukkan dikotomi yang salah. Untuk mereka yang percaya, hukum Islam bukan semata-mata masalah kewajiban keimanan (*conscience*), yang kalau dipatuhi mendapatkan pahala di akhirat, hukum juga merupakan petunjuk terbaik untuk kesejahteraan manusia di dunia ini. Untuk yang percaya, Tuhan mengatur kesejahteraan mereka di dunia dan akhirat. Oleh karena hukum diterapkan kepada manusia dan alam oleh Tuhan, kepatuhan terhadapnya akan membawa keberhasilan dan

¹ Frank E. Vogel and Samuel L. Hayes, III, *Islamic Law and Finance-Religion, Risk, and Return*, Kluwer Law International, The Hague, London, Boston, hal.19.

kesuksesan sosial dan individual. Kaum muslim sering menyimpulkan bahwa kelemahan sosial, ekonomi, dan moral yang mereka hadapi saat ini merupakan konsekuensi dari ketidaktaatan terhadap hukum-hukum Tuhan dan lebih memilih menerapkan hukum barat.

Perbankan dan keuangan syariah merupakan wilayah dimana hukum Islam kontemporer mengalami perkembangan yang sangat cepat dan subur. Beberapa kemajuan yang sangat impresif telah banyak dicapai, dan langkahnya tampaknya menjadi semakin meningkat. Keberhasilan yang telah diperoleh antara lain²:

1. training para kader akademisi yang memiliki jiwa praktis;
2. institusi-institusi baru dan metoda untuk pengembangan hukum;
3. saluran baru untuk kerjasama internasional dalam penelitian dan opini hukum Islam;
4. keakraban dan hormat terhadap hukum Islam dalam masyarakat non-muslim.

² Op.cit., hal.21-22. Dinyatakan pula bahwa pekerjaan di bidang ini akan memberikan model untuk pengembangan di bidang-bidang lain yang lebih sulit seperti di bidang politik, hukum internasional, dan ilmu sosial Islam. Potensi jangka panjang dalam keberhasilan studi keuangan Islam memiliki nilai yang berarti untuk menilai potensi hukum Islam dalam mewarnai kehidupan duniawi kalangan muslim.

Berbeda dengan hukum nasional, hukum Islam pada hakekatnya meliputi etika dan hukum, dunia dan akhirat, serta masjid (agama) dan negara. Hukum Islam tidak membedakan aturan yang dipaksakan oleh kesadaran individual dengan aturan yang dipaksakan oleh pengadilan atau negara. Oleh karena para akademisi/ahli memiliki kemampuan untuk mengetahui hukum secara langsung dari wahyu (*revelation*), orang biasa diharapkan meminta pendapat (fatwa) dari ahli yang *qualified* untuk hal-hal yang meragukan; jika mereka mengikutinya dengan jujur, maka mereka tidak dapat dipersalahkan walaupun fatwa tersebut tidak benar.

Penerapan hukum Islam dalam kegiatan perbankan/keuangan atau kegiatan ekonomi lainnya yang modern bukanlah pekerjaan yang sederhana. Dalam konteks seperti di atas, studi mengenai hukum perbankan syariah atau hukum keuangan syariah menjadi suatu studi yang menarik dan menantang untuk dunia hukum di Indonesia dimana hukum positif (hukum yang berlaku) di negara Indonesia berbeda dengan yang berlaku dengan hukum agama (Islam). Indonesia bukan negara Islam dan oleh karenanya pemberlakuan hukum Islam tidak dapat diberlakukan secara otomatis dalam kehidupan sosial-kemasyarakatan

kita. Pemberlakuan hukum agama (Islam) harus melalui proses yang disebut sebagai proses "positivisasi" hukum Islam. Dalam hal ini, hukum syariah diterima oleh negara dalam peraturan perundang-undangan positif yang berlaku secara nasional. Oleh karena itu, bank syariah yang didirikan di negara yang sistem hukumnya dipinjam atau berasal dari hukum barat, seperti Indonesia, harus mengikuti tidak saja hukum syariah, tapi juga semua hukum nasional yang secara langsung atau tidak langsung mengatur bank syariah.

Aspek hukum perbankan syariah, khususnya di Indonesia merupakan bidang yang baru di bidang ilmu hukum dan masih memiliki potensi yang sangat besar dalam pengembangan ilmu hukum ini di masa mendatang. Interaksi yang *intense* antara hukum nasional dan hukum Islam telah menjadikan bidang ilmu ini sangat menantang dari aspek hukum maupun dari aspek politik. Perkembangan dari peraturan perundang-undangan dan regulasi di bidang perbankan dan keuangan syariah belum diikuti secara memadai oleh studi ilmu hukum.

Interaksi antara hukum nasional dan hukum Islam tersebut telah menjadikan bidang ilmu hukum ini menarik untuk didalami. Setelah sekian lama adanya dominasi hukum barat sebagai sumber-sumber hukum

nasional, kini kita ditantang untuk melihat hukum Islam sebagai salah satu sumber hukum utama dalam menciptakan salah satu hukum yang sangat penting yaitu hukum perbankan dan keuangan syariah. Keberhasilan pengembangan ilmu hukum perbankan/keuangan syariah ini akan dapat menentukan keberhasilan pengembangan ilmu-ilmu hukum lainnya yang bersumberkan dari agama (Islam).

Dengan diberlakukannya Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang perubahan atas UU No.7 Tahun 1992 tentang Perbankan, maka legalitas hukum baik dari aspek kelembagaan dan kegiatan usaha bank syariah telah diakomodir dengan jelas dan menjadi landasan yuridis yang kuat bagi perbankan dan para pihak yang berkepentingan. Demikian pula dengan berlakunya Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia telah memberikan landasan hukum yang kuat kepada Bank Indonesia untuk melakukan pengaturan dan pengawasan terhadap perbankan Syariah.

Pada dasarnya pengaturan hukum kegiatan usaha bank syariah diupayakan untuk diberlakukan secara "*equal treatment regulations*" atau prinsip kesetaraan hukum. Namun demikian kadangkala terdapat pengaturan yang bersifat khusus terhadap kegiatan usaha bank

syariah yang disesuaikan dengan karakter usaha bank Syariah yang memiliki perbedaan yang sangat mendasar dibandingkan bank konvensional. Karakter kegiatan usaha bank Syariah yang berbeda dengan bank konvensional sudah berlaku standar dan diterima secara universal diterapkan pada berbagai negara yang mengadopsi sistem perbankan syariah. Standarisasi yang dilakukan seperti dalam penerapan akuntansi dan audit bank syariah yang diperlakukan secara khusus sebagaimana ditentukan dalam standar internasional untuk akuntansi dan audit lembaga keuangan syariah yang diterbitkan oleh AAOIFI Bahrain.

Dalam kegiatan usaha bank syariah peranan DPS juga sangat penting dalam rangka menjaga kegiatan usaha bank syariah agar senantiasa berjalan sesuai dengan nilai-nilai syariah, DPS harus independen dan terdiri dari para pakar Syariah Muamalah yang juga memiliki pengetahuan dasar bidang perbankan. Dalam pelaksanaan tugas sehari-hari DPS wajib mengikuti fatwa DSN. DSN merupakan badan independen yang mempunyai kewenangan mengeluarkan fatwa syariah terhadap produk dan jasa lembaga keuangan syariah di Indonesia.

Saat ini terdapat dua *issues* yang akan sangat berpengaruh kepada perkembangan hukum perbankan syariah dan perkembangan perbankan syariah itu sendiri ke depan yang pertama adalah nasib RUU Perbankan Syariah yang saat ini masih sedang dalam tahap pembahasan di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan masuknya sengketa ekonomi syariah ke dalam kompetensi Peradilan Agama.

Apabila kelak RUU Perbankan syariah disahkan menjadi Undang-undang diperkirakan bahwa perkembangan perbankan syariah akan menjadi lebih pesat lagi. Hal tersebut disebabkan RUU Perbankan Syariah telah memungkinkan ruang gerak yang lebih besar kepada kegiatan perbankan syariah yang tidak "dibatasi" oleh pengertian dan batasan-batasan kegiatan perbankan konvensional yang cenderung lebih restriktif apabila dibandingkan dengan kegiatan perbankan syariah, khususnya di wilayah investasi dan perdagangan. Dengan demikian bank syariah maupun nasabah bank akan memiliki keyakinan yang lebih tinggi di dalam melakukan kegiatan bisnis perbankan syariah. RUU Perbankan Syariah juga diharapkan dapat menjawab berbagai persoalan yang terkait dengan kewenangan dan koordinasi antar lembaga-lembaga yang berwenang terhadap

pengaturan dan pengawasan perbankan syariah. Kejelasan kewenangan ini sangat diperlukan agar dapat menciptakan situasi yang kondusif bagi perkembangan perbankan syariah, dan dapat mendorong menciptakan suatu struktur kelembagaan dan hukum yang sesuai dengan kondisi ekonomi, politik dan hukum nasional. RUU ini diharapkan juga dapat memberikan pedoman dan arah yang jelas dalam hal penyelesaian sengketa di dalam maupun di luar pengadilan.

Dalam hal kompetensi peradilan, perkembangan yang menarik adalah dilakukannya perubahan atas Undang-undang No. 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama dengan Undang-undang No. 3 Tahun 2006. Perubahan yang dimaksud adalah tambahan dan perluasan kewenangan pengadilan agama yang meliputi juga bidang zakat, infaq dan ekonomi syariah. Sengketa ekonomi syariah yang dimaksud tidak saja meliputi bank syariah melainkan juga bidang ekonomi syariah lainnya seperti asuransi syariah, reksa dana syariah, obligasi syariah, dan sekuritas syariah. Walaupun banyak kalangan menyambut baik amandemen Undang-undang Tentang Peradilan agama yang meliputi sengketa ekonomi syariah, nampaknya hal tersebut masih memerlukan proses perbaikan sarana dan prasarana

Pengadilan Agama. Disamping itu, dikhawatirkan bahwa dengan dimasukkannya sengketa perbankan syariah menjadi kompetensi Peradilan Agama diperkirakan secara psikologis dan politis akan menghambat perkembangan perbankan syariah dalam waktu mendatang. Dengan mempertimbangkan bahwa lebih dari 98% kegiatan perbankan di Indonesia masih merupakan kegiatan perbankan konvensional, maka pemberlakuan UU Peradilan Agama terhadap sengketa perbankan syariah ini dikesankan menjadi kegiatan eksklusif keagamaan (Islam). Walaupun dimungkinkan konsep penundukan diri secara sukarela bagi non Islam kepada hukum Islam, secara psikologis dan politis akan menyulitkan mengingat dalam sistem hukum nasional dengan kedudukan warga negara yang sama konsep penundukan hukum akan mengesankan orang non muslim dalam posisi inferior. Dalam tahap-tahap perkembangan awal perbankan syariah dewasa ini akan lebih baik nampaknya untuk memberikan kompetensi sengketa perbankan syariah dan ekonomi syariah lainnya dalam kompetensi peradilan umum (niaga). Dengan cara ini kegiatan perbankan (ekonomi) syariah akan dikesankan menjadi kegiatan inklusif alternatif perekonomian bagi orang-orang beragama Islam maupun non Islam di

Indonesia. Dengan demikian konsep Islam sebagai *rahmatan lil alamin* akan lebih dirasakan dalam tataran praktek bisnis dan perekonomian nasional.

Di masa mendatang harus lebih dilakukan kajian yang mendalam dan komprehensif mengenai arah pendekatan pengembangan perbankan syariah (ekonomi syariah), agar antara pengembangan praktik-praktik kegiatan ekonomi syariah akan lebih sejalan dan saling mendukung dengan pengembangan infrastruktur hukum perbankan

syariah (ekonomi syariah). Hukum harus sedemikian rupa mendorong perkembangan perbankan syariah, dan bukan sebaliknya *discourage* perkembangan kegiatan perbankan syariah. Pembahasan yang masih berlangsung di Dewan Perwakilan Rakyat mengenai RUU Perbankan Syariah diharapkan dapat menjawab sebagian persoalan dan keragu-raguan mengenai arah perkembangan perbankan syariah ke depan, termasuk arah perkembangan hukum yang mengatur kegiatan perbankan syariah.

Daftar Pustaka

- 1 Sudin Haron, Bala Shanmugam, *Islamic Banking System-Concepts & Applications*, Pelanduk Publications, Malaysia, 1997.
- 2 Frank E.Vogel And Samuel L.Hayes,III, *Kluwer Law International*, The Haque-London-Boston, 1998.
- 3 Sudin Haron, *Islamic Banking-Rules & Regulations*, Pelanduk Publications, Malaysia, 1997.
- 4 Muhammad Al-Bashir Muhammad Al-Amine, *Istisna (Manufacturing Contract) In Islamic Banking and Finance, Law and Practice*, A.S.Noordeen, Kuala Lumpur, 2000.
- 5 Islamic Development Bank, *Islamic Research and Training Institute, Corporate Governance In Islamic Financial Institutions*, Occasional Paper No.6,2002.
- 6 Ascarya dan Diana Yumanita, *Bank Syariah: Gambaran Umum*, Seri Kebanksentralan No.14, Bank Indonesia, Cetakan Pertama, April 2005.
- 7 Ade Maman Suherman, *Pengantar Perbandingan Sistem Hukum: Civil Law-Common Law-Hukum Islam*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004.
- 8 Bank Indonesia, *Direktorat Perbankan Syariah, Laporan Perkembangan Perbankan Syariah Tahun 2004*.