

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perbankan memiliki peran penting dalam pembangunan khususnya dalam menunjang pertumbuhan ekonomi negara. Hukum perbankan adalah hukum positif yang mengatur segala sesuatu yang menyangkut tentang bank. Bank adalah salah satu lembaga pembiayaan yang menghimpun dana masyarakat dan menyalurkan kembali pada masyarakat.¹ Sesuai dengan Pasal 1 UU No. 7 Tahun 1992 jo UU No.10 Tahun 1998 tentang Perbankan (selanjutnya disebut UU Perbankan) menyatakan bahwa: Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkan kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan/atau dalam bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup orang banyak.²

Sistem perbankan mengalami perubahan yang cukup prinsipil terutama setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan, karena Undang-Undang perbankan yang lama memang sudah sangat tidak memadai lagi menampung permasalahan dan kompleksitas yang timbul dari industri perbankan sejalan dengan pesatnya perkembangan sektor perekonomian khususnya perbankan, yang mengikuti tuntutan kebutuhan masyarakat terhadap jasa-jasa perbankan. Disamping itu, dari sisi pelaksanaan

¹ Rachmadi Usman, 2001, *Aspek-Aspek Hukum Perbankan di Indonesia*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, Hal 2.

² Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, Pasal 1

kebijakan moneter dan perbankan, agar dapat lebih efektif maka undang-undang perbankan dituntut untuk selalu akomodatif.³

Pada saat ini lembaga perbankan sangat berperan penting dalam pembangunan ekonomi dan mengalami perkembangan yang sangat pesat. Sistem perbankan konvensional yang telah ada sebelumnya menjadi semakin lengkap dengan adanya system perbankan Islam atau perbankan syariah. Salah satu tonggak perkembangan perbankan Islam adalah didirikannya Islamic Development Bank (IDB) pada tahun 1975 yang beranggotakan 22 negara Islam pendiri. Berdirinya IDB ini kemudian memicu berdirinya bank-bank Islam di seluruh dunia, termasuk di Indonesia.

Bank Syariah adalah Bank yang menjalankan kegiatan usahanya berdasarkan prinsip Syariah dan menurut jenisnya terdiri atas bank Umum Syariah dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah". Pada dasarnya, aktivitas bank syariah tidak jauh berbeda dengan aktivitas bank-bank konvensional yang telah ada, yang menjadi kritik system perbankan syariah terhadap perbankan konvensional bukan dalam hal fungsinya sebagai lembaga intermediasi keuangan (*Financial Intermediary Institution*), akan tetapi karena didalam operasionalnya terdapat unsur-unsur yang dilarang berupa unsur perjudian (*maisir*), unsur ketidakpastian/keraguan (*Gharar*), unsur bunga (*Interest/riba*) dan unsur kebathilan.⁴

Di Indonesia eksistensi Perbankan Syariah secara yuridis sebenarnya telah dimulai dengan dikeluarkannya Paket Kebijakan Desember 1983 (Pakdes 83) tentang penghapusan pagu kredit dan menyebutkan bahwa bank bebas

³ Djoni S. Gazali dan Rachmadi Usman, 2010, *Hukum Perbankan*, Jakarta: Sinar Grafika, Hal 44.

⁴ Abdul Ghofur Anshory, 2009, *Hukum Perbankan Syariah*, PT Rafika Aditama: Bandung, Hal 2.

menentukan suku bunga kredit, tabungan dan deposito. Kemudian dikeluarkan Paket Kebijakan Oktober 1988 (Pakto 88) tentang izin pendirian usaha bank baru. Kemudian secara kelembagaan dimulai dengan berdirinya Bank Islam pertama adalah Bank Muamalat Indonesia (BMI) yang baru bisa didirikan pada tahun 1991 dengan akte pendirian tanggal 1 November 1991 dan beroperasi pada tanggal 1 Mei 1992.⁵

Perbankan Syariah semakin berkembang setelah dikeluarkannya Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan membagi bank menjadi Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat (BPR). UU ini secara eksplisit juga memperbolehkan bank menjalankan usahanya berdasarkan prinsip bagi hasil. Hal tersebut kemudian dipertegas dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 1992 tentang Bank Berdasarkan Prinsip Bagi Hasil. Secara substansi, UU ini merupakan peraturan perbankan nasional yang muatannya lebih banyak mengatur bank konvensional dibandingkan bank syariah. Tidak banyak pasal yang mengatur tentang bank syariah dalam UU ini. Kata 'bank syariah' juga tidak disebutkan secara eksplisit. UU ini hanya menyatakan bahwa bank boleh beroperasi berdasarkan prinsip pembagian hasil keuntungan atau prinsip bagi hasil (*profit sharing*) (lihat Pasal 1 butir 12 & Pasal 6 huruf m dan Pasal 13 huruf c). Tidak disebutkannya kata 'syariah' atau 'Islam' secara eksplisit dalam UU ini disebabkan masih tidak kondusifnya situasi politik pada saat itu. Pemerintah masih 'alergi' dengan penggunaan kata 'syariah' atau 'Islam'.

⁵ Muhammad Syafi'i Antonio, 2007, *Bank Syariah dari Teori ke Praktik*, Gema Insani: Jakarta, Hal 25.

Meskipun Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 mengizinkan bank beroperasi berdasarkan prinsip bagi hasil, tidak ada petunjuk lebih lanjut bagaimana bank tersebut mesti dijalankan. Oleh karena itu, untuk memberikan pemahaman dan petunjuk yang jelas, maka pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) No. 72 Tahun 1992 tentang Bank Berdasarkan Prinsip Bagi Hasil. Menurut Pasal 1 butir 1 PP No. 72, yang dimaksud dengan bank berdasarkan prinsip bagi hasil adalah Bank Umum atau Bank Perkreditan Rakyat yang melakukan kegiatan usaha semata-mata berdasarkan prinsip bagi hasil. Adapun yang dimaksud dengan prinsip bagi hasil sebagaimana yang dimaksud Pasal 1 ayat (1) adalah prinsip bagi hasil yang berdasarkan Syari'at. Berdasarkan pasal-pasal ini dapat dipahami bahwa ungkapan bank bagi hasil secara prinsip merupakan terminologi yang digunakan untuk bank Islam atau bank Syariah. Artinya yang dimaksud dengan prinsip bagi hasil adalah prinsip muamalah yang berdasarkan pada syariah. Kata syariah secara jelas merujuk pada hukum Islam. Maka, prinsip dasar bank syariah dalam menjalankan aktivitasnya adalah hukum Islam atau syariah.

Dapat dicatat bahwa sejak diberlakukannya UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dan Peraturan Pemerintahnya, maka bank syariah di Indonesia telah menjadi kenyataan. Hal ini dianggap sebagai *front gate* beroperasinya bank syariah di Indonesia. Namun, peraturan-peraturan tersebut masih dianggap belum memadai untuk mendorong perkembangan bank syariah, karena sekedar mengatur bank yang beroperasi berdasarkan prinsip bagi hasil, namun tidak secara definitif dan komprehensif mengatur akitifitas bank berdasarkan prinsip syariah.

Pada tahun 1998, UU Perbankan (UU No. 7 Tahun 1992) diamandemen dengan UU No. 10 Tahun 1998. Berbeda dengan UU No. 7 Tahun 1992 yang tidak mengatur secara pasti perbankan syariah, ketentuan-ketentuan mengenai perbankan syariah dalam UU No. 10 Tahun 1998 lebih lengkap (exhaustive) dan sangat membantu perkembangan perbankan syariah dan memberikan landasan hukum yang lebih kuat bagi keberadaan sistem perbankan syariah di Indonesia. UU No. 10 Tahun 1998 secara tegas menggunakan kata bank syariah dan mengatur secara jelas bahwa bank, baik bank umum dan BPR, dapat beroperasi dan melakukan pembiayaan berdasarkan pada prinsip syariah. (lihat Pasal 1 butir 12, Pasal 7 huruf c, Pasal 8 ayat (1 & 2), Pasal 11 ayat (1) & (4a), Pasal 13, Pasal 29 ayat (3) dan Pasal 37 ayat (1) huruf c). Ketentuan di atas menunjukkan perluasan eksistensi bank syariah dalam melaksanakan kegiatannya, dalam UU sebelumnya hal tersebut tidak diatur secara jelas.

Industri perbankan syariah berkembang lebih cepat setelah keluarnya UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dan berbagai peraturan yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia, dasar hukum perbankan syariah di Indonesia semakin kuat dan jumlah bank syariah semakin meningkat secara signifikan. Dimana undang-undang ini dikeluarkan guna menjamin kepastian hukum bagi *stakeholders* dan sekaligus memberikan keyakinan kepada masyarakat terhadap perbankan syaria'h. Sehubungan dengan hal tersebut, pengaturan tersendiri bagi Perbankan Syariah merupakan hal yang mendesak dilakukan, untuk menjamin terpenuhinya prinsip-prinsip syariah, prinsip kesehatan bank bagi bank syariah, dan yang tidak kalah penting

diharapkan dapat memobilisasi dana dari negara lain yang mensyaratkan pengaturan terhadap bank syariah dalam undang-undang tersendiri.⁶

Beberapa praktisi dan pakar perbankan syariah berpendapat bahwa peraturan yang ada masih tidak cukup untuk mendukung operasional perbankan syariah di Indonesia. Sebagai contoh, bank syariah beroperasi hanya berdasarkan pada fatwa Dewan Syariah Nasional yang kemudian diadopsi Bank Indonesia dalam bentuk Peraturan Bank Indonesia. Peraturan Bank Indonesia yang tersebar dalam berbagai bentuk kadangkala overlapping satu sama lainnya. Kemudian, bank syariah mempunyai karakteristik yang berbeda dengan bank konvensional, sehingga pengaturan bank syariah dan bank konvensional dalam satu Undang-Undang yang sama dipandang tidak mencukupi. Oleh karena itu, perlu adanya UU khusus yang mengatur bisnis perbankan syariah secara komprehensif merupakan suatu kebutuhan yang sangat mendesak untuk diwujudkan.

Pada tahun 2008, Dewan Perwakilan Rakyat dengan dukungan pemerintah, mengesahkan UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah. UU ini terdiri dari 70 pasal dan dibagi menjadi 13 bab. Industri perbankan syariah berkembang lebih cepat setelah keluarnya Undang-Undang No 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah jelas merupakan jaminan bagi kepastian usaha dan jaminan perlindungan hukum yang sangat diperlukan, sebab UU ini menjadi payung hukum bagi semua kalangan yang berhubungan dengan bank syariah.

⁶ Penjelasan atas UU No.21 tahun 2008 tentang Perbankan Syari'ah.

Berdasarkan uraian yang telah tersebut diatas, maka penulis berminat untuk mengadakan penelitian menyusun penulisan hukum. Yang kemudian penulis konstruksikan sebagai judul skripsi, yaitu: **“TINJAUAN YURIDIS PERKEMBANGAN HUKUM YANG MENGATUR MENGENAI PERBANKAN SYARIAH DI INDONESIA”**.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka rumusan masalah yang akan diteliti yaitu antara lain sebagai berikut:

1. Bagaimanakah perkembangan hukum yang mengatur mengenai perbankan syariah di Indonesia?
2. Bagaimanakah implikasi hukum terhadap diundangkannya Undang-Undang No 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah?
3. Komparasi Undang-Undang No 21 Tahun 2008 dengan Undang-Undang Bank Syariah di Malaysia?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai oleh penulis melalui penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana perkembangan hukum yang mengatur mengenai perbankan syariah di Indonesia.
2. Untuk mengetahui implikasi hukum terhadap diundangkannya Undang-Undang No 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

3. Untuk mengetahui komparasi Undang-Undang No 21 Tahun 2008 dengan Undang-Undang Bank Syariah di Malaysia.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan berbagai manfaat, yaitu sebagai berikut:

1. Manfaat Bagi Ilmu Pengetahuan

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran terhadap perkembangan ilmu pengetahuan dibidang hukum, khususnya perkembangan hukum yang mengatur tentang perbankan syariah.

2. Manfaat Bagi Pribadi Penulis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan penambahan wawasan bagi pribadi penulis, khususnya agar penulis lebih memahami dengan baik mengenai perkembangan hukum yang mengatur tentang perbankan syariah.

3. Manfaat Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan, penambahan wawasan dan pencerahan kepada masyarakat luas dan khususnya dapat memberikan informasi dan pengetahuan hukum mengenai perkembangan hukum yang mengatur tentang perbankan syariah.

E. Kerangka Pemikiran

Sistem Perbankan Syariah mulai terlihat setelah dikeluarkannya Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, UU ini secara eksplisit

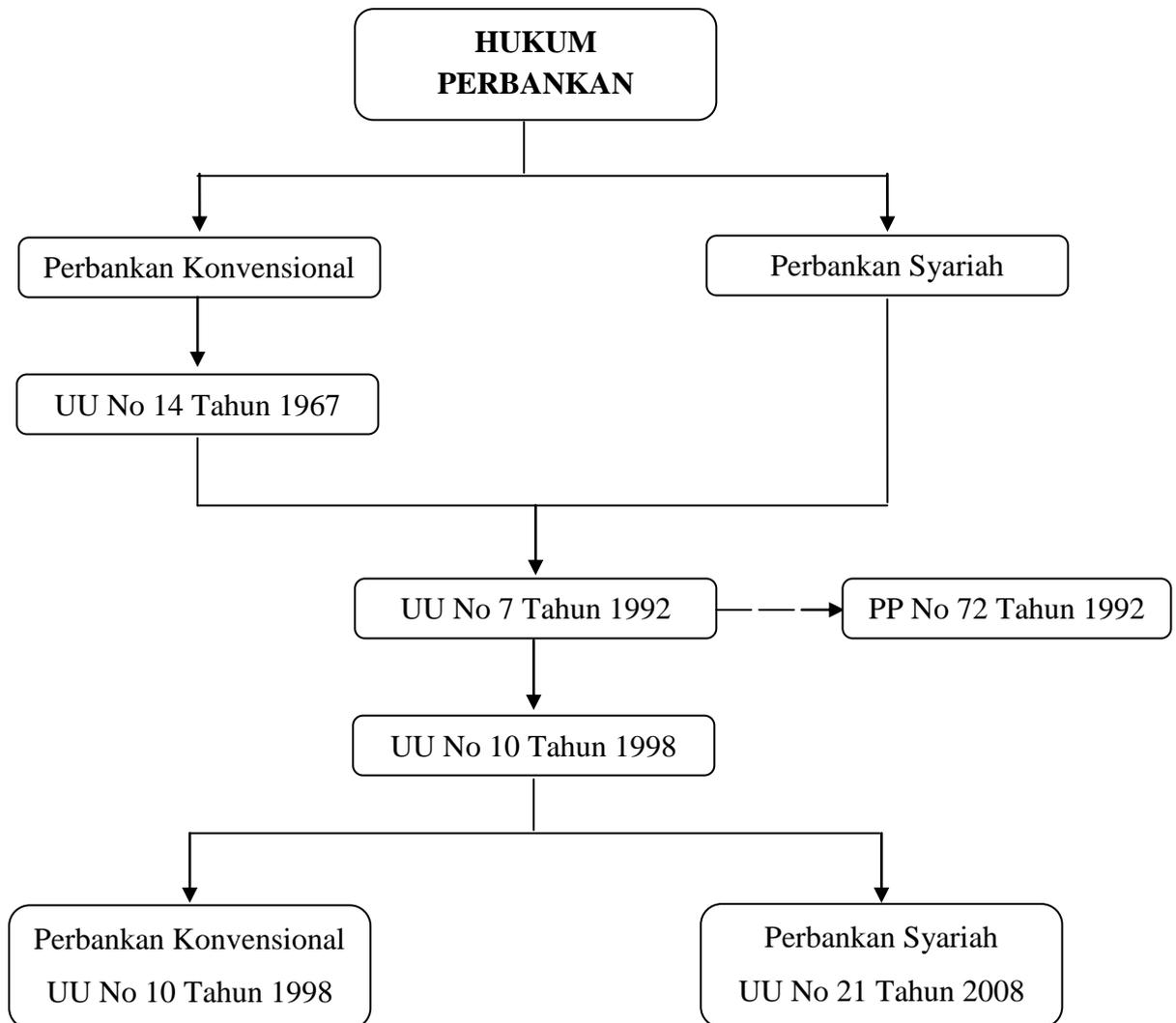
juga memperbolehkan bank menjalankan usahanya berdasarkan prinsip bagi hasil. Namun, UU No. 7 tahun 1992 tentang Perbankan tersebut dinilai belum memberikan payung hukum yang kuat terhadap perkembangan Perbankan Syariah di Indonesia, mengingat belum ada ketegasan pemberlakuan prinsip syariah.

Penggunaan istilah bagi hasil dalam perundang-undangan pada saat itu belum mencakup secara tepat pengertian Perbankan Syariah yang memiliki cakupan lebih luas. Karena itu melalui lembaran negara Republik Indonesia No. 182 tanggal 10 November 1998 disahkan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan yang memuat perubahan atas UU No.7 Tahun 1992 tentang Perbankan, menambah pasal tentang Bank Syariah, menambah beberapa pasal terkait perbankan syariah, mengenalkan prinsip syariah (Pasal 1 dan beberapa pasal lainnya) dan mengenalkan prinsip mudharabah, musyarakah, murabahah dan ijarah (Pasal 1). Ketentuan dalam UU No. 10 Tahun 1998 ini menunjukkan dimulainya era sistem perbankan ganda yang diharapkan akan mempercepat perkembangan Perbankan Syariah di Indonesia.

Industri perbankan syariah berkembang lebih cepat setelah keluarnya Undang-Undang No 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah jelas merupakan jaminan bagi kepastian usaha dan jaminan perlindungan hukum yang sangat diperlukan, sebab UU ini menjadi payung hukum bagi semua kalangan yang berhubungan dengan bank syariah. Selain itu, perbankan syariah membutuhkan ketentuan dan peraturan yang memastikan bahwa pelaksanaan dan operasional tetap berjalan secara konsisten dengan prinsip-prinsip syariah.

Pasal 1 angka 1 Undang - Undang Nomor 21 Tahun 2008 perbankan syariah adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang Bank Syariah dan Unit Usaha Syariah, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya. Hal ini menegaskan bahwa segala hal mengenai perbankan syariah baik menyangkut kelembagaan, kegiatan usaha, maupun prosesnya dilakukan berdasarkan UU yang baru ini. Ini jelas mengindikasikan bahwa pada UU sebelumnya yang mengatakan bahwa setiap kegiatan usaha bank berdasarkan prinsip syariah dikatakan sebagai kegiatan berdasarkan prinsip bagi hasil mulai ditinggalkan, sebab dunia perbankan Indonesia sudah mulai mengenal dan mengakui perbankan syariah dan menerapkan *dual banking system*, yaitu perbankan konvensional dan perbankan syariah.

Undang - Undang Nomor 21 Tahun 2008 diperkirakan akan memiliki beberapa dampak positif, antara lain terhadap aspek kepatuhan syariah (*syariah compliance*), iklim investasi dan kepastian usaha, serta perlindungan konsumen, dan stabilitas sektor perbankan secara keseluruhan.



F. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Dilihat dari sudut tujuan penelitian hukum, metode pendekatan yang dipakai oleh penulis dalam penelitian ini adalah menggunakan metode yuridis normatif. Karena dalam penelitian ini hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh lembaga Negara yang berwenang atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah /norma merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.⁷

Sehingga dalam penelitian ini, penulis akan mencari dan menganalisis kaidah-kaidah hukum yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan perkembangan hukum yang mengatur perbankan syariah.

2. Jenis Penelitian

Jenis kajian dalam penelitian ini bersifat Deskriptif. Penelitian deskriptif ini pada umumnya bertujuan untuk mendeskripsikan secara sistematis, faktual, dan akurat terhadap suatu obyek tertentu.⁸ Yang dalam penelitian ini, penulis akan mendeskripsikan mengenai perkembangan hukum yang mengatur perbankan syariah.

3. Jenis dan Sumber Data

Dalam penelitian ini sebagai sumber datanya yang digunakan data sekunder. Adapun data sekunder dalam penelitian ini antara lain:

Data Sekunder tersebut menggunakan bahan-bahan hukum sebagai berikut:

⁷ Amiruddin dan Zainal Asikin, 2012, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, Hal 118.

⁸ Bambang Sunggono, 2012, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, Hal 35.

1) Bahan Hukum Primer

Yaitu bahan-bahan hukum yang berhubungan erat dengan permasalahan yang akan diteliti.⁹

Dalam penelitian ini yang menjadi bahan hukum primernya adalah:

- a) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- b) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 Tentang Pokok-Pokok Perbankan
- c) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan
- d) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan
- e) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 Tentang Bank Indonesia
- f) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah

2) Bahan Hukum Sekunder

Yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti buku-buku hukum perbankan, buku tentang perbankan syariah, hasil-hasil penelitian, hasil karya ilmiah para sarjana, atau pendapat para pakar hukum yang relevan dengan perkembangan hukum mengenai perbankan syariah.

3) Bahan Hukum Tersier

Yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum.

⁹ Lexy J. Moleong, 1990, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya Offset, Hal 112.

4. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang dilakukan oleh penulis yaitu:

Data sekunder diperoleh dan dikumpulkan oleh penulis dengan menggunakan metode Studi Kepustakaan. Metode studi kepustakaan ini yang dilakukan dengan cara mencari, mencatat, menginventarisasi, menganalisis serta mempelajari data-data sekunder yang terdiri dari 3 bahan hukum yang tersebut diatas, serta bahan-bahan lain yang berhubungan dengan perkembangan hukum mengenai perbankan syariah.

5. Metode Analisis Data

Didalam penelitian ini penulis menggunakan metode analisis data secara Kualitatif. Metode kualitatif dilakukan dengan menganalisis data yang meliputi peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen, buku-buku kepustakaan, jurisprudensi dan literature lainnya yang berkaitan perkembangan hukum mengenai perbankan syariah. Kemudian dilakukan pengumpulan dan penyusunan data secara sistematis serta menguraikannya dengan kalimat yang teratur sehingga dapat ditarik sebuah kesimpulan.

G. Sistematika Penulisan

Untuk menghasilkan karya ilmiah yang baik, serta untuk mempermudah pemahaman mengenai pembahasan dan memberikan gambaran mengenai sistematika penulisan skripsi, maka penulis membaginya menjadi 4 (empat) bagian. Adapun sistematika penulisannya adalah sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

- B. Perumusan Masalah
- C. Tujuan Penelitian
- D. Manfaat Penelitian
- E. Metode Penelitian
- F. Kerangka Pemikiran
- G. Sistematika Penulisan

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

1. Pengertian Bank Syariah
2. Sejarah Bank Syariah
3. Karakteristik Bank Syariah
4. Prinsip-Prinsip Bank Syariah
5. Prinsip Bagi Hasil Pada Bank Syariah
6. Fungsi Bank Syariah
7. Tujuan Bank Syariah
8. Produk Perbankan Syariah
9. Perbedaan Bank Syariah dan Bank Konvensional

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Perkembangan Hukum Perbankan Syariah di Indonesia
2. Perkembangan Hukum Mengenai Perbankan Syariah
Sejak Diundangkannya Undang-Undang No 21 Tahun
2008 tentang Perbankan Syariah

BAB IV PENUTUP

- A. Kesimpulan
- B. Saran

DAFTAR PUSTAKA