

# **POLITIK HUKUM PERBANKAN DI INDONESIA PADA ERA GLOBAL**

**Dewi Nurul Musjtari**

**Fakultas Hukum UMY, Sedang Studi Lanjut S-3 di Pasca Sarjana Universitas  
Diponegoro Semarang, Alamat rumah: Jalan Sorowajan Baru, Gang Malabar**

**No. 2 A, Banguntapan, Bantul, Alamat email: [dewinm@yahoo.com](mailto:dewinm@yahoo.com) dan  
[dewinurulmusjtari@umy.ac.id](mailto:dewinurulmusjtari@umy.ac.id)**

## **ABSTRACT**

The purpose of writing this article is to determine the legal politics of banking in Indonesia with dualism dispute resolution after Act Islamic Banking and determine the political direction that the current law exists to be able to solve problems that arise in the practice of banking in Indonesia in entering the global era. In the preparation of this paper for journal articles using a literature study on the legal product in this particular legislation relating to banking and Islamic banking. Paper is organized in a political perspective. Based formulation of written materials such as the Act Islamic Banking, the Constitutional Court Decision, scientific papers relevant to the issues and supported by interviews. To obtain these data conducted studies related literature, printed materials and products law decree and interviews. Of the existing legal materials, and then analyzed in a legal political perspective with qualitative descriptive method, which will result in the conclusion.

The results in the preparation of this paper that politics in Indonesian banking law with dualism Islamic banking dispute resolution after the enactment of Law No. 21 Th. 2008 and after a Constitutional Court ruling on the constitutional review to the explanation of Article 55, paragraph 2 (d) of Law No. 21 Th. 2008, the competence of the Islamic Banking Dispute Resolution is given to the religious court. In the preparation of the contract clause in the sharia banking practices of the parties is between Islamic banks and clients can form agreement (consensus) and choose dispute resolution institutions, among others: discussion to reach consensus, banking mediation, arbitration and other arbitration sharia, Islamic Court. The legal Politics that currently exist can solve problems that arise in the practice of banking in Indonesia, with the availability of judicial mechanisms and constitutional review. Judicial existing institutions, namely the establishment of the Constitutional Court as the guardian of the constitution and development of the society will respond just legal certainty is still relevant to be protected. The existence of Islamic banking as part of a national banking system

is one of the financial institutions that can support Indonesia in facing global challenges and also can be used to enhance the economic competitiveness and rating of Indonesia and the scene-in-the-era-of-global-economic-competition.

**Keywords: Law Politics, Banking, Global Era**

## **A. Pendahuluan**

Pertumbuhan perekonomian nasional maupun internasional yang begitu cepat menimbulkan tantangan terhadap lembaga perbankan dan keuangan. Peran strategis lembaga perbankan yang mengemban tugas utama sebagai wahana untuk menghimpun dan menyalurkan dana secara efektif dan efisien memerlukan penyempurnaan yang terus-menerus agar mampu memiliki keunggulan komparatif. Lembaga perbankan mempunyai fungsi dan tanggung jawab yang sangat besar, selain memiliki fungsi tradisional, yaitu untuk menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat dalam arti sebagai pengelola pihak yang berkelimpahan dana dan memberikan fasilitas kredit atau pembiayaan bagi yang kekurangan dana yang dalam hal ini bank menjalankan fungsi *financial intermediary*, bank juga berfungsi sebagai sarana pembayaran. Seperti telah dikemukakan dimuka bahwa perbankan Indonesia mempunyai fungsi yang diarahkan sebagai agen pembangunan (*agent of development*), yaitu sebagai lembaga yang bertujuan guna mendukung pelaksanaan dan hasil-hasilnya bagi pertumbuhan ekonomi serta stabilitas nasional ke arah peningkatan taraf hidup rakyat banyak (Muhammad Djumhana, 1993: 67).

Di Indonesia, berdasarkan isi dari Pasal 2 Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 memiliki misi dan fungsi sebagai agen perubahan (*agent of development*) yaitu sebagai lembaga yang bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional ke arah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak. Dalam perkembangannya salah satu lembaga perbankan yang pertumbuhannya hingga 40 % dalam kurun waktu 5 (lima) tahun terakhir adalah perbankan syariah. Bahkan pertumbuhan perbankan syariah diklaim oleh Bank Indonesia (BI) lebih cepat dibandingkan negara lain, khususnya Malaysia. Selanjutnya Gubernur Bank Indonesia (BI),

Agus Martowardojo di sela-sela Pencanangan Gerakan Ekonomi Syariah (Gres) di Monas, Jakarta, Minggu (17/11/2013), menyebutkan bahwa: "Rata-rata pertumbuhan perbankan syariah selama 5 tahun terakhir berada pada kisaran 38%-40% jauh lebih tinggi dibanding bank umum"( Fiki Atiyanti, 2013: thlm).

Bank syariah sebagaimana bank umum mempunyai fungsi sebagai lembaga perantara finansial (*intermediary financial*) yang melakukan mekanisme pengumpulan dan penyaluran dana secara seimbang, sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku (Muhamad, 2000: 3). Sesuai dengan perkembangan kebutuhan masyarakat akan pemenuhan kehidupan di bidang ekonomi maka keberadaan bank syariah di era global ini sangat diperlukan oleh karena sistem syariahnya mampu bertahan dan tetap eksis saat Indonesia diterpa krisis ekonomi. Bank syariah telah terbukti mampu bertahan dan berkembang sehingga dapat menjadi tolok ukur keberhasilan eksistensi ekonomi syariah. Oleh karena itu pengembangan lembaga-lembaga pendukung di dalam menopang perkembangan perbankan dan Lembaga Keuangan Syariah (LKS) semakin dirasakan kepentingannya.

Keberadaan bank syariah akan sangat mendukung pemenuhan kebutuhan manusia di bidang ekonomi. Namun demikian kebutuhan manusia di bidang ekonomipun harus diiringi dengan kepastian hukum yang adil agar tercipta efektifitas dan efisiensi. Oleh karena itu tampak jelas, eratnya hubungan antara hukum dan ekonomi, sistem hukum sebagai perwujudan dari sistem ekonomi. Demikian pula sebaliknya, sistem ekonomi suatu bangsa akan tercermin dalam sistem hukumnya (Satjipto Rahardjo, 2009: 102). Untuk memahami sistem hukum di tengah-tengah transformasi politik harus diamati dari bawah dan dilihat peran sosial politik apa yang diberikan orang kepadanya (Daniel S. Lev, 1972: 2).

Dalam praktiknya di lapangan pasca berlakunya Undang-undang Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah muncul beberapa permasalahan antara lain adanya inkonsistensi pembentuk undang-undang dalam menentukan kompetensi pengadilan. Bahkan telah ada *constitutional review* terhadap bagian penjelasan Pasal 55 Undang-undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (selanjutnya ditulis UU Perbankan Syariah). Perkembangan perbankan dan perbankan syariah tentu diharapkan akan mendukung

pertumbuhan ekonomi dalam rangka meningkatkan daya saing ekonomi Indonesia yang pernah mengalami penurunan yang sangat drastis pada kurun 2010-2012.

Problematika yang muncul setelah berlakunya UU Perbankan Syariah harus mendapatkan solusi agar relasi antara nasabah dengan bank maupun bank syariah tetap berjalan sesuai dengan relnya. Keinginan masyarakat untuk menentukan pilihannya dalam memulai perjanjian atau akadnya maupun pada saat pelaksanaan dan penyelesaian masalah yang timbul dalam praktik perbankan maupun perbankan syariah tetap terbuka namun tetap harus sesuai sistem perbankan yang dibangun di Indonesia. Demikian pula tetap sesuai dengan kompetensi peradilan yang seharusnya menangani perkaranya. Oleh karena itu agar dapat berjalan beriringan dan saling mengisi satu sama lainnya, maka perlu diatur kebijakan tentang hubungan hukum antara nasabah dengan perbankan dan perbankan syariah. Atas beberapa pertimbangan yang telah disebutkan sebelumnya, penulis tertarik untuk menyusun artikel tentang politik hukum perbankan di Indonesia pada era global.

## **B. Permasalahan**

Berdasarkan uraian tersebut di atas maka perumusan masalahnya adalah:

1. Bagaimanakah politik hukum perbankan di Indonesia dengan adanya dualisme penyelesaian sengketa perbankan syariah setelah berlakunya UU Perbankan Syariah?
2. Apakah politik hukum yang saat ini ada dapat menyelesaikan masalah yang timbul dalam praktik perbankan di Indonesia dalam memasuki era global?

## **C. Teori-teori yang Mendasari**

### **1. Tinjauan tentang Politik Hukum dan *Constitutional Review***

#### **1.a. Pengertian Politik Hukum**

Politik Hukum menurut Satjipto Rahardjo adalah aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dengan hukum tertentu di dalam masyarakat yang cakupannya meliputi jawaban atas beberapa pertanyaan mendasar, yaitu: 1)

tujuan apa yang hendak dicapai melalui sistem yang ada; 2) cara-cara apa dan yang mana yang dirasa paling baik untuk dipakai dalam mencapai tujuan tersebut; 3) kapan waktunya dan melalui cara bagaimana hukum itu perlu diubah; 4) dapatkah suatu pola yang baku dan mapan dirumuskan untuk membantu dalam memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut dengan baik (Satjipto Rahardjo, 1991: 352-353).

Pengertian lain tentang politik hukum menurut Soedarto adalah kebijakan negara melalui badan-badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan akan dipergunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan. Pada tahun 1986, Soedarto mengemukakan kembali bahwa politik hukum merupakan upaya untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu (Soedarto dalam Moh. Mahfud, M.D., 2012: 2).

### **1.b. Cakupan Studi Politik Hukum**

Menurut Mahfud M.D., studi politik hukum mencakup sekurang-kurangnya, tiga hal:

- 1) Kebijakan Negara (garis) tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan dalam rangka pencapaian tujuan negara;
- 2) Latar belakang politik, ekonomi, sosial, budaya (poleksusbud) atas lahirnya produk hukum;
- 3) Penegakan hukum di dalam kenyataan lapangan (Moh. Mahfid, M.D., 2012: 7).

### **1.c. Politik Hukum dan *Constitutional Review***

Jika politik hukum diartikan sebagai arahan atau arah kebijakan hukum (*legal policy*) yang harus dijadikan pedoman untuk membangun atau menegakkan sistem hukum yang diinginkan, maka *judicial review* dapat dipandang sebagai salah satu instrumen untuk menjamin ketepatan arah itu atau sebagai pengawal ketepatan isi dalam pembuatan hukum. *Judicial review* adalah pengujian isi peraturan perundang-undangan oleh lembaga yudisial yang dapat diberi pengertian spesifik ke dalam *judicial review* dan *constitutional review*. *Judicial review* secara umum adalah pengujian oleh lembaga yudisial atas peraturan perundang-undangan terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (di sini mencakup kompetensi Mahkamah Agung atau MA dan Mahkamah Konstitusi atau MK), sedangkan *constitutional review* adalah pengujian oleh lembaga yudisial khusus untuk

konstitusi UU terhadap UUD (disini yang dimaksud adalah khusus kompetensi MK yang merupakan bagian khusus dari *judicial review* dalam arti umum).

Salah satu cara untuk membenarkan, agar semua produk hukum sesuai dengan sistem hukum yang hendak dibangun adalah *judicial review*, yakni pengujian oleh lembaga yudisial atau suatu peraturan perundang-undangan: apakah ia sejalan atau tidak dengan peraturan perundang-undangan yang secara hierarkhis lebih tinggi. Dan lembaga yudisial berhak menyatakan bahwa suatu peraturan perundang-undangan batal atau dibatalkan karena isinya bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Di sinilah letak *judicial review* di dalam politik hukum nasional (Mih. Mahfud., M.D., 2012: 122).

## **2. Tinjauan tentang Teori Hukum Responsif**

Philip Nonet dan Philip Selznick menyebutkan bahwa hukum responsif adalah suatu institusi yang responsif mempertahankan secara kuat hal-hal yang esensial bagi integritasnya sembari tetap memperhatikan keberadaan kekuatan-kekuatan baru di dalam lingkungannya. Untuk melakukan hal ini, hukum responsif memperkuat cara-cara bagaimana keterbukaan dan integritas dapat saling menopang walaupun terdapat pertentangan diantara keduanya. Lembaga responsif menganggap tekanan-tekanan sosial sebagai sumber pengetahuan dan kesempatan untuk melakukan koreksi diri. Agar mendapatkan sosok seperti ini, sebuah institusi memerlukan panduan ke arah tujuan.

Secara garis besar, argumen yang dikemukakan Philip Nonet dan Philip Selznick adalah:

- a. Dinamika perkembangan hukum meningkatkan otoritas tujuan dalam pertimbangan hukum.
- b. Tujuan membuat kewajiban hukum semakin problematik, sehingga mengendurkan klaim hukum terhadap kepatuhan dan membuka kemungkinan bagi suatu konsepsi bersifat perdata (civil, sebagai lawan dari sifat publik);
- c. Karena hukum memiliki keterbukaan dan fleksibilitas, advokasi hukum memasuki suatu dimensi politik, yang lalu meningkatkan kekuatan-kekuatan yang dapat membantu mengoreksi dan mengubah institusi-institusi hukum namun yang juga bisa mengancam akan memperlemah integritas institusional.

- d. Akhirnya, kita sampai kepada permasalahan yang paling sulit di dalam hukum responsif: Di dalam lingkungan yang penuh tekanan, otoritas yang berkelanjutan dari tujuan hukum dan integritas dari tertib hukum tergantung kepada model institusi hukum yang lebih kompeten (Philip Nonet dan Philip Selznick, 2011: 89).

### **3. Tinjauan tentang Perbankan dan Perbankan Syariah**

#### **3.1. Pengertian Bank, Bank Syariah dan Prinsip Syariah**

Pengertian bank tidak ditemukan dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan. Namun pengertian bank dapat ditemukan pada Pasal 1 angka (4) Undang-undang Perbankan Syariah, yang menyebutkan: “Bank yang menjalankan kegiatan usahanya secara konvensional dan menurut jenisnya terdiri atas Bank Umum Konvensional dan Bank Perkreditan Rakyat. Sedangkan pengertian Bank Syariah terdapat pada Pasal 1 angka (7) UU Perbankan Syariah yang menyebutkan Bank Syariah adalah bank yang menjalankan kegiatan usahanya berdasarkan Prinsip Syariah dan menurut jenisnya terdiri atas Bank Umum Syariah dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah. Pengertian Prinsip Syariah diatur pada Pasal 1 angka (12) UU Perbankan Syariah yang menyebutkan Prinsip Syariah adalah prinsip hukum Islam dalam kegiatan perbankan berdasarkan fatwa yang dikeluarkan oleh lembaga yang memiliki kewenangan dalam penetapan fatwa di bidang syariah (Neni Sri Ismaniyati, 2010: 25).

#### **3.2. Pengaturan Perbankan Nasional**

Dasar hukum beroperasinya lembaga perbankan nasional jika diurutkan berdasarkan UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan adalah sebagai berikut:

- a. Undang-undang Dasar 1945 (terutama Pasal 33);
- b. UU No. 10 Th. 1998 tentang Perubahan UU No. 7 Th. 1992 tentang Perbankan;
- c. UU No. 21 Th 2008 tentang Perbankan Syariah;
- d. UU No. 50 Th 2009 tentang Perubahan kedua atas UU No. 7 Th. 1989 tentang Peradilan Agama.
- e. UU No. 3 Th. 2004 tentang Bank Indonesia;
- f. KUH Perdata;

- g. KUH Dagang;
- h. Peraturan Pemerintah;
- i. Peraturan Presiden;
- j. Peraturan lain yang berhubungan dengan perbankan.

#### **D. Metode Analisis**

Di dalam penyusunan paper untuk artikel jurnal ini menggunakan studi literatur atas produk hukum dalam hal ini peraturan perundang-undangan khususnya yang terkait dengan perbankan dan perbankan syariah. Paper ini disusun dalam perspektif politik. Penyusunannya didasarkan bahan-bahan yang tertulis seperti Undang-undang Perbankan dan Perbankan syariah, Putusan Mahkamah Konstitusi, karya ilmiah yang relevan dengan permasalahan dan didukung dengan wawancara.

Untuk mendapatkan data tersebut dilakukan studi literatur yang terkait, bahan-bahan cetakan produk undang-undang maupun surat keputusan serta hasil wawancara. Dari bahan hukum yang ada, kemudian dianalisis dalam perspektif politik hukum dengan metode deskriptif kualitatif, yang akan menghasilkan simpulan.

#### **E. Data**

Berdasarkan hasil survei *World Economic Forum (WEF)* pada tahun 2010-2012. Peringkat daya saing ekonomi Indonesia terus menurun dari peringkat 44 pada tahun 2010, menjadi peringkat 46 pada tahun 2011 dan pada tahun 2012 turun menjadi peringkat 50. Menurut para pelaku ekonomi, penurunan peringkat pada kurun 2010-2012 tersebut cukup mencolok karena peringkat daya saing Indonesia meningkat drastis dari level 54 pada tahun 2009 menjadi 44 pada tahun 2010 dari 144 negara. Hal ini dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

<b>No</b>	<b>Tahun</b>	<b>Peringkat</b>
1	2009	54
2	2010	44
3	2011	46
4	2012	50



Rendahnya peringkat daya saing Indonesia tersebut ditengarai disebabkan oleh sejumlah kelemahan yakni masih tingginya tingkat korupsi, praktik suap-menyuap, iklim investasi yang tak kunjung kondusif sebagai imbas ikutan dari tingginya kekerasan dan konflik, tenaga kerja yang masih kurang trampil dan tingkat pendidikan yang belum merata. Selain hal tersebut, ada pula yang mengatakan bahwa menurunnya daya saing Indonesia itu disebabkan oleh 3 (tiga) faktor yaitu infrastruktur, birokrasi dan korupsi yang kesemuanya berkait dengan adanya fakta mengenai lemahnya penegakan hukum (Moh. Mahfud., M.D., 2013: 5).

Posisi Indonesia saat ini berdasarkan studi dari *McKinsey Global Institute* berada pada peringkat ke-16 kekuatan ekonomi dunia bahkan diprediksi akan menduduki 7 (tujuh) besar kekuatan ekonomi dunia pada tahun 2030 mengalahkan Jerman dan Inggris. Menurut studi tersebut akan tumbuh kelas menengah Indonesia dari 45 juta orang pada tahun 2010 menjadi 135 juta orang di tahun 2030 atau tumbuh sekitar 90 juta. Pertumbuhan kelas menengah itulah yang akan mendorong peningkatan pertumbuhan ekonomi. Ini berarti potensi kependudukan akan berperan besar mengakselerasi laju pertumbuhan ekonomi Indonesia di masa yang akan datang. Hal ini sejalan dengan ulasan dalam buku *Megachange 2050* yang dirilis oleh Majalah *The Economist*, salah satu negara yang berkembang pesat sektor ekonominya adalah Indonesia. Di tahun 2050, Indonesia diperkirakan akan mempunyai pendapatan perkapita 24.000 dolar. Hal ini menunjukkan bahwa potensi ekonomi Indonesia sesungguhnya sangat besar (Moh. Mahfud., M.D., 2013: 7).

Beberapa potensi tersebut juga harus diresponse dan diantisipasi untuk menghadapi diterapkannya *World Trade Organization (WTO)* pada tahun 2015 dimana Indonesia tidak bisa menghindari era pasar bebas (*Globalisasi*). Kekuatan ekonomi Indonesia tetap harus dijaga kestabilannya dengan terus meningkatkan daya saing bangsa. Oleh karena itu perlu strategi.

Faried Wijaya dan Soetatwo Hadiwegeno menyatakan bahwa perkembangan perekonomian nasional maupun internasional yang senantiasa bergerak cepat disertai dengan tantangan yang semakin luas dan berat, perlu selalu diikuti secara tanggap oleh perbankan nasional dalam menjalankan fungsi dan tanggungjawabnya. Oleh karena itu perlu:

- a. Ditata dalam struktur kelembagaan yang lebih luas dengan landasan yang lebih luas dan arah gerakannya.
- b. Diberi kesempatan untuk memperluas jangkauan pelayanannya disegala penjuru tanah air.
- c. Diperkuat dengan landasan hukum yang dibutuhkan bagi terselenggaranya pembinaan dan pengawasan yang mendukung peningkatan kemampuan perbankan dalam menjalankan fungsinya secara sehat, wajar dan efisien sekaligus memungkinkan perbankan Indonesia melalui perkembangan norma-norma perbankan internasional (Faried Wijaya dan Soetatwo Hadiwegeno, 1991: 78).

Berdasarkan keterangan di atas, diadakan penggantian dan penyempurnaan terhadap peraturan perbankan agar lebih sesuai dengan tuntutan pembangunan nasional. Substansi dari pengaturan perbankan yang baru ini diharapkan dapat menyempurnakan tata perbankan di Indonesia terkhusus menyangkut pengaturan pokok untuk mendirikan suatu bank, sehingga ketentuan pelaksanaan yang berkaitan dengan kegiatan perbankan lebih jelas, terarah dan bertanggung jawab terhadap pembangunan ekonomi social ((Zainal Said, dkk, 2012: thlm). Selain hal tersebut berkembangnya prinsip bagi hasil yang kemudian dikenal dengan prinsip syariah. Penerapan bank dengan prinsip bagi hasil tersebut telah dimulai pada tahun 1992 dengan berdirinya Bank Muamalat Indonesia (BMI). Keberadaan BMI tersebut, semakin memperkuat pengembangan perbankan di Indonesia.

Dalam perkembangannya telah diikuti dengan pendirian bank syariah lainnya, seperti Bank Syariah Mandiri, BRI Syariah, BNI Syariah, Bukopin Syariah, Danamon Syariah, Mega Syariah, BCA Syariah, BPD Syariah, BTN Syariah dan bank syariah lainnya. Pertimbangan lain dengan pengembangan bank syariah dengan prinsip anti *maghrib* (*maisyir*, *gharar* dan *riba*) diharapkan dapat mengurangi korupsi yang terjadi di industri perbankan nasional. Lebih parah lagi bisnis perbankan nasional cenderung dimanfaatkan untuk interes yang bersifat politis dan ekonomis, yang akhirnya merusak organ yang menyengsarakan kehidupan rakyat. Krisis ekonomi yang melanda dinegara ini, bermula pada perbankan. Secara beruntung pelbagai “tragedi” yang tragis menimpa bisnis perbankan nasional dan pelbagai masalah hukum yang timbul tidak terselesaikan dengan baik. Hal ini disebabkan dilanggarnya moral hazard oleh pelaku bisnis perbankan nasional serta tidak konsisten (taat asas) dan konsekuennya para pelaku bisnis dalam menerapkan asas-asas dan norma hukum yang berkaitan dengan kegiatan bisnis perbankan nasional. Di samping itu, adanya kelemahan

dalam melakukan pengawasan bank oleh bank Indonesia serta penegakan hukum oleh pihak-pihak yang terkait dengan bisnis perbankan nasional. Itulah salah satu penyebab krisis perbankan nasional, sampai saat ini belum ada kejelasan arah (Zainal Said, dkk, 2012: 206).

Terbitnya UU Perbankan Syariah yang seyogyanya diharapkan menjadi payung bagi praktik perbankan syariah dan menjamin kepastian hukum, dalam faktanya justru menimbulkan berbagai permasalahan. Hal tersebut disebabkan karena pada bagian penjelasan Pasal 55 ayat (2) d UU No. 21 Th. 2008 memberikan keterbukaan bagi para pihak yang menghendaki untuk menyelesaikan permasalahan yang timbul melalui Pengadilan Negeri. Dalam kenyataannya di lapangan dan bahkan sebagian besar akad syariah saat ini dibuat dengan klausula penyelesaian sengketa melalui Pengadilan Negeri, bukan melalui Pengadilan Agama. Bahkan sedikit sekali akad yang diarahkan penyelesaiannya melalui Basyarnas.

## **F. Pembahasan**

Untuk menjawab permasalahan tentang bagaimanakah politik hukum perbankan di Indonesia dengan adanya dualisme penyelesaian sengketa perbankan syariah setelah berlakunya UU Perbankan Syariah berdasarkan beberapa teori dan tinjauan pustaka yang telah disebutkan di atas maka pembahasannya sebagai berikut.

Positivisasi hukum syariah dibidang ekonomi telah dimulai sejak ada Undang-Undang No.7 Th. 1992 yang diamandemen Undang-Undang No.10 Th. 1998 tentang Perbankan dan Undang-Undang No.21 Th. 2008 tentang Perbankan Syariah. Secara umum, dapat dikatakan bahwa kebijakan mengenai Perbankan Syariah pada umumnya dibuat berdasarkan asumsi-asumsi idiologis menyangkut relasi antara Islam dan Negara, serta pertanyaan mengenai seberapa jauh Islam “boleh” berperan di ruang publik. Asumsi-asumsi tersebut tidak berlaku permanen sebab ia berubah dari waktu ke waktu sejalan dengan perubahan politik pada level nasional serta dinamika komunikasi politik antar umat Islam dan Negara.

Sejalan dengan tumbanganya orde baru (Islam dimarjinalkan), peluang politik hukum Islam semakin terbuka lebar yang ditandai dengan sikap permisif negara terhadap Islam. Inilah yang mendorong penulis menyusun paper mengenai kebijakan negara terhadap hukum

Islam dalam bidang ekonomi syariah yang merupakan bagian yang tak terpisahkan dengan sistem perbankan nasional.

Di Indonesia, 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.

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. 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 intens 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 para peminat dan pemerhati hukum ekonomi syariah 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).

Perkembangan praktik perbankan syariah yang bertumbuh pada kisaran 38%-40% jauh lebih tinggi dibanding bank umum pada lima tahun terakhir, memberikan isyarat bahwa kesiapan bank syariah untuk memasuki tantangan global lebih siap dibandingkan bank umum. Oleh karena itu dukungan pemerintah dan politik hukumnya pun tentunya harus mengiringi keinginan masyarakat dengan semakin tumbuhnya kesadaran masyarakat, khususnya umat Islam untuk melaksanakan transaksi ekonominya berdasarkan Hukum Islam.

Terbitnya UU No. 21 Th. 2008 disatu sisi memberikan kepastian hukum bagi para pihak pada umumnya namun disisi lainnya justru menimbulkan dualisme penyelesaian sengketa perbankan syariah, yaitu di Pengadilan Negeri dan Pengadilan Agama. Adanya kompetensi peradilan dalam lingkungan peradilan agama dan peradilan umum dalam bidang perbankan syariah selain menunjukkan adanya reduksi, juga mengarah pada dualisme kompetensi mengadili oleh dua lembaga litigasi. Dalam menilai adanya *choice of forum* dalam penyelesaian sengketa perbankan syariah -berdasarkan Pasal 55 ayat (2) huruf d UU Perbankan Syariah- menunjukkan adanya inkonsistensi pembentuk undang-undang dalam merumuskan aturan hukum. Keberadaan *choice of forum* itu akan sangat berpengaruh pada daya kompetensi peradilan agama. Hal inilah yang menjadi salah satu pertimbangan untuk melakukan rekonstruksi dalam rangka penataan sistem peradilan khususnya penyelesaian sengketa ekonomi syariah.

Pertimbangannya karena telah terjadi *contradicti in terminis*. Perlunya melakukan rekonstruksi kompetensi pengadilan untuk penyelesaian sengketa ekonomi syariah yang diperlukan agar terdapat kepastian hukum yang adil bagi para pihak, masyarakat pemerhati dan peminat ekonomi syariah. Berdasarkan politik hukum maka langkah yang dilakukan dalam hal terdapat inkonsistensi pembentuk undang-undang dalam hal ini adanya inkonsistensi lembaga penyelesaian sengketa dan telah menimbulkan keresahan di masyarakat maka langkah yang dilakukan untuk menguji isi dari UU Perbankan Syariah adalah dilakukan judicial review atas bagian penjelasan Pasal 55 ayat (2) huruf d UU Perbankan Syariah serta penjelasan Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 59 ayat (3) UU Kekuasaan Kehakiman. Ketiga peraturan tersebut yang mengatur penyelesaian sengketa perbankan syariah yang mengarahkan penyelesaian melalui pengadilan di lingkungan peradilan umum.

Berdasarkan pendapat Satjipto Rahardjo dan Moh. Mahfud MD, sebagaimana telah disebutkan di atas maka politik hukum perbankan di Indonesia yang meliputi kebijakan negara (garis) tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan dalam rangka pencapaian tujuan Negara, yang di dasarkan pada latar belakang politik, ekonomi, sosial, budaya (poleksusbud) atas lahirnya produk hukum dan penegakan hukum di dalam kenyataan lapangan maka seyogyanya dikembalikan pada kompetensi peradilan masing-masing. Hal ini diperkuat oleh pendapat dari Philippe Nonet dan Philip Selznick berpendapat bahwa “di dalam lingkungan yang penuh tekanan, otoritas yang berkelanjutan dari tujuan hukum dan integritas dari tertib hukum tergantung kepada model institusi hukum yang lebih kompeten”.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Dr. Dadan Muttaqien (Ketua Basyarnas DIY), akhirnya proses panjang dalam memperjuangkan kepastian hukum yang adil bagi masyarakat pemerhati dan peminat perbankan syariah memperoleh jawaban dengan telah diputuskannya *constitutional review* atas bagian penjelasan dari Pasal 55 ayat 2 (d) UU No. 21 Th. 2008. Berdasarkan hasil putusan Mahkamah Konstitusi tersebut bagian penjelasan dari Pasal 55 ayat d (d) UU No. 21 Th. 2008 dihapus. Berdasarkan putusan MK tersebut maka kompetensi penyelesaian sengketa perbankan syariah dikembalikan ke Pengadilan Agama. Oleh karena itu konsekuensinya bagian penjelasan Pasal 55 ayat 2 (d) tersebut tidak mengikat dan telah ada surat edaran Mahkamah Agung kepada seluruh hakim di Pengadilan Negeri untuk mentaati hasil putusan Mahkamah Konstitusi tersebut.

Untuk mengantisipasi dampak hukum yang akan berkembang setelah terbitnya UU No. 21 Th. 2008 dan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, perlu dilakukan upaya untuk menyusun standarisasi akad syariah yang mengarahkan penyelesaian sengketa melalui Pengadilan Agama. Dampak menurut Lawrence M. Friedman adalah efek total suatu tindakan hukum terhadap perilaku, entah itu positif atau negatif (Lawrence M. Friedman, 2011: 62). Tentunya yang perlu dilakukan antisipasi adalah dampak negatif yang akan muncul yaitu adanya ketidakpercayaan masyarakat akan industri perbankan syariah yang dapat mengakibatkan menurunnya *finance to deposit ratio* (FDR) dari perbankan syariah itu sendiri.

Dalam menyusun rumusan akad syariah yang sesuai dengan kehendak masyarakat dan pembentuk UU serta tata kelola pemerintah untuk industri perbankan syariah maka perlu melibatkan staf bagian legal perbankan syariah, notaris, asosiasi perbankan syariah Indonesia

(Asbisindo) dan pihak Bank Indonesia. Agar standarisasi yang dihasilkan dapat memberikan jawaban atas harapan baik bagi pihak bank syariah maupun para nasabah dan masyarakat pemerhati dan peminat perbankan syariah.

Penyusunan standarisasi akad syariah diperlukan agar para pihak merasa nyaman dan diperlakukan adil serta mendapatkan kepastian hukum. Para pihak dan masyarakat serta pelaku bisnis di bidang ekonomi syariah tidak lagi mengalami kebingungan dalam melaksanakan transaksinya. Agar kegiatan yang dilakukan lebih jelas, halal dan tidak terdapat maisir, gharar dan riba. Sehingga transaksi ekonomi syariah dapat terwujud sesuai dengan perencanaan awal.

Konstruksi klausula penyelesaian sengketa dalam akad sebagai upaya menjamin kepastian hukum yang adil bagi para pihak dalam penyelesaian sengketa jaminan pada praktik perbankan syariah, antara lain: 1. Dioptimalkan melakukan musyawarah untuk mencapai mufakat; 2. Dalam hal musyawarah dan mufakat tidak tercapai maka jika para pihak sepakat dapat diselesaikan melalui Basyarnas; 3. Dalam hal tidak tercapai kesepakatan maka penyelesaian sengketa dilakukan melalui Pengadilan Agama; 4. Dalam hal di daerah hukum para pihak yang bersengketa tidak terdapat perwakilan Basyarnas maka penyelesaian dilakukan melalui Pengadilan Agama.

## **G.Simpulan dan Saran**

Berdasarkan uraian di atas maka **simpulannya** adalah:

1. Politik hukum perbankan di Indonesia dengan adanya dualisme penyelesaian sengketa perbankan syariah setelah berlakunya UU No. 21 Th. 2008 dan setelah ada putusan Mahkamah Konstitusi atas *constitutional review* terhadap bagian penjelasan Pasal 55 ayat 2 (d) UU No. 21 Th. 2008 maka kompetensi penyelesaian sengketa perbankan syariah diberikan ke Pengadilan Agama. Dalam penyusunan klausula akad syariah dalam praktik perbankan para pihak yaitu antara bank syariah dan nasabah dapat membentuk kesepakatan (*consensus*) dan memilih lembaga penyelesaian sengketanya antara lain: musyawarah untuk mencapai mufakat, mediasi perbankan, arbitrase syariah dan arbitrase lain, Pengadilan Agama.
2. Politik hukum yang saat ini ada dapat menyelesaikan masalah yang timbul dalam praktik perbankan di Indonesia yaitu dengan tersedianya mekanisme *judicial review* dan *constitutional review*. Lembaga Yudisial yang ada yaitu Mahkamah Konstitusi sebagai

pengawal tegakknya konstitusi dan merespons perkembangan masyarakat akan adanya kepastian hukum yang adil masih relevan untuk dipertahankan keberadaannya. Eksistensi perbankan syariah sebagai bagian dari system perbankan nasional merupakan salah satu lembaga keuangan yang dapat mendukung Indonesia dalam menghadapi tantangan global dan sekaligus dapat digunakan untuk meningkatkan daya saing ekonomi dan rating Indonesia serta kancan kompetisi ekonomi di era global.

Adapun **saran** penulis sebagai berikut. Agar tidak menimbulkan misinformasi dan *missunderstanding* dikalangan peminat dan pemerhati hukum ekonomi syariah, khususnya hukum perbankan syariah maka sosialisasi, komunikasi setiap perkembangan produk dan lembaga hukum ataupun produk perbankan syariah harus dilakukan secara intensif dan continue. Baik kepada manajemen di perbankan syariah, masyarakat luas dan pihak-pihak terkait lain yang berperan dalam penegakan hukum seperti hakim, jaksa, polisi, advokat, notaris dan tidak ketinggalan pula kepada pembentuk undang-undang dalam hal ini kalangan DPR. Agar tercipta sinkronisasi dan harmonisasi dalam penegakan hukum, khususnya dalam penyelesaian sengketa perbankan syariah diperlukan pula adanya forum komunikasi antara Otoritas Jasa Keuangan (OJK), MUI dan Asosiasi Perbankan Syariah Indonesia (Asbisindo).

### Daftar Pustaka

- Daniel S. Lev. 1972, *Islamic Court in Indonesia*, Barkeley, University of California Press.
- Faried Wijaya dan Soerarwo Hadiwegeno, 1991, *Lembaga-Lembaga Keuangan dan Bank:Perkembangan, Teori dan Kebijakan*, Yogyakarta: BPFE.
- Fiki Ariyanti, 2013, *Bank Syariah RI, Salip Malaysia*, Liputan 6.com., posted. 17-11-2013, 09:34.
- Lawrence M. Friedman, 2011, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, Bandung, Penerbit Nusa Media.
- Moh. Mahfud, M.D., 2012, *Politik Hukum di Indonesia*, Cetakan ke-5, Jakarta, PT RajaGrafindo Persada.
- \_\_\_\_\_, 2012, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Cetakan ke-3, Jakarta, PT RajaGrafindo Persada.



- \_\_\_\_\_, 2013, *Penegakan Hukum Dalam Rangka Meningkatkan Daya saing Bangsa dan Keunggulan Bangsa*, Surakarta, UPT UNS Press, Pidato Orasi Ilmiah Univeritas Sebelas Maret.
- Muhammad Djumhana, 1993, *Hukum Perbankan Indonesia*, Bandung, Citra Aditya Bhakti.
- Muhamad, 2000, *Sistem & Prosedur Operasional Bank Syariah*, Yogyakarta, UII Press.
- Neni Sri Imaniyati, 2010, *Pengantar Hukum Perbankan Indonesia*, Bandung, PT Refika Aditama.
- Philip Nonet dan Philip Selznick, 2011, *Hukum Responsif*, Cetakan ke VI, Bandung, Nusa Media.
- Satjipto Rahardjo, 2009, *Membangun dan Merombak Hukum Indonesia (Sebuah Pendekatan Lintas Disiplin)*, Yogyakarta, Genta Publishing.
- \_\_\_\_\_, 1991, *Ilmu Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti, Cet. III.
- Soedarto dalam Moh. Mahfud, M.D., 2012, *Politik Hukum di Indonesia*, Cetakan ke-5, Jakarta, PT RajaGrafindo Persada.
- Sunaryati Hartono, 1991, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Bandung, Alumni.
- Susanti, Ida dan Bayu Seto, ed., 2003, *Aspek Hukum dari Perdagangan Bebas: Menelaah Kesiapan Hukum Indonesia dalam Melaksanakan Peragangan Bebas*, Bandung, Citra Aditya Bakti.
- Zainal Said, dkk, 2012, *Epistimologi Politik : Studi Atas Politik Hukum Undang-undang Perbankan No. 10/1998*, Jurnal Studi Pemerintahan Volume 3 Nomor 1 Februari 2012.

### **Daftar Peraturan Perundang-undangan**

- R.I., Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang *Perbankan Syariah*
- R.I., Undang-undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.
- R.I., Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.
- R.I., Undang- Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang *Perubahan atas Undang Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan*.

R.I., Undang-undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang *Bank Indonesia*.