

SISTEM HUKUM PERBANKAN DAN PERANAN DEWAN PENGAWAS SYARIAH TERHADAP AKTIFITAS PERBANKAN SYARIAH DALAM PEMBANGUNAN EKONOMI UMAT ISLAM DI INDONESIA¹

Oleh
Haban Rofiq
Frengki Hardian
Hermayulis
Fakultas Hukum Universitas YARSI, Jakarta
Email: haban63@gmail.com; - ; -

Abstrac

Sharia banking—an Islamic capital providing institution—has been rapidly growing in Indonesia. Its existence should boost economy and promote the welfare of Indonesian Moslem society. To be fully operating, this institution requires a legal umbrella to ensure its dual compatibility with the existing and the sharia laws in Indonesia. Sharia Supervisory Board has therefore been established to monitor sharia banking operations to make sure they are operating in the expected corridor. It was in 1992 when Bank Muamalat Indonesia was established that sharia banking started to kick off in Indonesia. The enactment of Act no. 21 of 2008 on Sharia Banking has provided an adequate legal base to the development of Islamic banking in Indonesia. Previously, it was Act No.10 of 1998 that served as legal reference to the operations of sharia banking in Indonesia.

Keywords: *Economy, Sharia, Banking*

Abstrak

Ekonomi syariah sebagai salah satu lembaga penyedia modal di Indonesia berkembang sangat pesat, terutama lembaga Perbankan Syariah. Lembaga Perbankan Syariah ini memerlukan aturan yang memayungi jalannya operasional Perbankan agar sesuai dengan aturan Syariah dan ketentuan-ketentuan keuangan yang di atur Pemerintah. Dewan Pengawas Syariah di bentuk untuk mengawasi dan mengarahkan jalannya operasional perbankan syariah agar tidak menyimpang dari ketentuan-ketentuan syariah. Selain itu dibentuknya Perbankan Syariah diharapkan dapat menjadi pendorong bagi peningkatan perekonomian dan kesejahteraan umat Islam di Indonesia. Perbankan Syariah telah beroperasi sejak tahun 1992 yang dimulai dengan berdirinya Bank Muamalat Indonesia. Payung hukum yang menjadi dasar jalannya operasional Perbankan Syariah adalah Undang Undang Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah. Undang Undang ini menjadi landasan utama beroperasinya Perbankan Syariah di Indonesia di mana Undang Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang Perbankan adalah landasan dari beroperasinya Perbankan Syariah sebelumnya.

Kata Kunci: ekonomi, syariah, perbankan.

¹ Kertas kerja ini disampaikan pada Seminar Antara Bangsa Indonesia-Malaysia tentang “Keuangan Syari’ah di Universitas YARSI” tanggal 10 Juni tahun 2010

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Perbankan sebagai lembaga keuangan yang salah satu fungsinya adalah berperan serta dalam pembangunan ekonomi. Peranan pembangunan ekonomi dilakukan dengan penyediaan modal lancar atau dana yang dapat digunakan untuk modal usaha. Disamping penyedia modal, perbankan juga dapat dijadikan sebagai sarana untuk menabung. Permasalahannya adalah sebahagian besar penduduk Indonesia adalah beragama Islam, sehingga muncul berbagai pendapat tentang aktivitas perbankan. Ada pendapat yang menyatakan bahwa praktik perbankan adalah praktik dari lembaga yang mengandung unsur riba sehingga bertentangan dengan agama, tetapi ada juga yang berpendapat bahwa praktik perbankan tidak dilarang oleh agama. Bertitik tolak dari perbedaan pendapat tersebut, maka kalangan ekonom yang mendalami agama khususnya agama Islam mulai mencari bentuk lembaga keuangan yang sesuai dengan ajaran Islam. Lembaga tersebut kemudian diperkenalkan dengan nama Perbankan syari'ah. Di Indonesia, lembaga perbankan syariah yang pertama didirikan adalah Bank Muamalat Indonesia.

Pada awal pendirian Bank Muamalat Indonesia, keberadaan bank syariah belum mendapat perhatian yang optimal dalam tatanan industri perbankan nasional. Perbankan yang bebas dari bunga merupakan konsep yang relatif masih baru. Gagasan untuk mendirikan bank Islam lahir dari keadaan dimana belum adanya kesatuan pendapat dikalangan Islam sendiri mengenai apakah bunga yang dipungut oleh bank konvensional atau tradisional adalah sesuatu yang haram atau halal. Mereka berpendapat bahwa bunga yang dipungut oleh bank konvensional merupakan riba yang dilarang oleh Islam, membutuhkan dan menginginkan lahirnya suatu lembaga yang dapat memberikan jasa-jasa penyimpanan dana dan pemberi fasilitas pembiayaan yang tidak berdasarkan bunga dan beroperasi sesuai dengan ketentuan-ketentuan syari'ah Islam.

Sebagai negara hukum kiranya Indonesia perlu menyikapi perkembangan dunia perbankan. Dimana landasan hukum operasional bank yang menggunakan sistem syariah hanya dikategorikan sebagai "bank dengan sistem bagi hasil". Di dalam Undang-Undang Nomor. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, belum terdapat

landasan hukum yang jelas tentang bank syari'ah, bahkan dapat dikatakan Undang-Undang Nomor. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan tidak mengenal adanya perbankan Islam. Baru kemudian pada tahun 1998, dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan pengganti Undang-Undang Nomor. 7 Tahun 1992, secara tegas legitasimasi yuridis untuk tumbuh dan berkembangnya lembaga perbankan yang dalam operasionalnya menggunakan sistem syari'ah di Indonesia. Dengan mengetahui sistem hukum perbankan syari'ah yang terdapat dalam praktik di masyarakat, maka dapat dijadikan landasan dalam melakukan penyusunan peraturan dan praktik perbankan syari'ah di Indonesia.

Pelaksanaan penelitian ini adalah untuk mengungkapkan dan mengkaji dan menganalisis tentang permasalahan antara lain:

1. Keberadaan (eksistensi) Perbankan Syari'ah dalam sistem undang-undang (*legal system*) perbankan di Indonesia;
2. Pelaksanaan pengawasan Bank Syari'ah oleh Pemerintah di Indonesia;
3. Peranan Dewan Pengawas Syari'ah dalam praktik perbankan syari'ah di Indonesia;
4. Letak kaedah hukum Islam dalam praktik perbankan yang menggunakan sistem syari'ah Indonesia;
5. Peranan perbankan syari'ah dalam pembangunan ekonomi Umat Islam di Indonesia.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan kajian secara yuridis sosiologis dan yuridis antropologis dalam bentuk eksploratoris. Metode ini dilakukan untuk mengidentifikasi peraturan yang mengatur tentang perbankan syariah di Indonesia. Kajian ini juga dilakukan untuk mengidentifikasikan serta mengetahui sistem hukum perbankan di Indonesia. Penelitian ini dilaksanakan di wilayah Daerah Ibu Kota Jakarta, dan wilayah sekitar DKI Jakarta seperti, Tangerang, Bekasi dan Depok.

PEMBAHASAN

Menurut Lawrence M. Friedman (1984: 5-6) membagi elemen-elemen sistem hukum atas 3 yaitu: struktur, substansi dan budaya hukum. Struktur meliputi badan, kerangka kerja, bentuk sistem hukum yang bertahan lama, dan yurisdiksi. Substansi yaitu norma-norma yang dapat digunakan oleh lembaga-lembaga, kenyataan, pola tingkah laku yang dapat diobservasi. Sedangkan budaya hukum yaitu idea, sikap, kepercayaan dan pendapat terhadap hukum.

Keberadaan perbankan Islam dalam sistem per Undang-Undangan di Indonesia pada awalnya hanya dikenal sebagai salah satu produk perbankan, layaknya produk perbankan lainnya. Kemudian baru setelah dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang perbankan, pengganti Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang perbankan, dunia perbankan mulai mengenal adanya kegiatan usaha dengan menggunakan prinsip-prinsip syariah atau yang lebih dikenal sebagai *Islamic window*. Sepuluh tahun kemudian barulah Indonesia benar-benar mempunyai suatu Undang-Undang yang menjadi landasan hukum bagi kegiatan perbankan yang berasaskan kepada prinsip-prinsip syari'ah. Dengan di Undangkannya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, maka kegiatan-kegiatan perbankan yang berasaskan kepada syari'ah dapat merujuk kepada Undang-undang tersebut.

Merujuk kepada pendapat Lawrence M. Friedman tersebut, ada tiga elemen penting yang mesti dipenuhi oleh system hukum perbankan Islam, yakni struktur, substansi dan budaya hukum. Lebih lanjut bila diperhatikan dari aspek strukturnya, lembaga keuangan Islam (perbankan Islam) di Indonesia sudah meliputi lembaga keuangan bank dan lembaga keuangan bukan bank. Data terakhir bank Islam di Indonesia berjumlah tiga buah bank (data Bank Indonesia: 2008), yaitu;

1. Bank Muamalat;
2. Bank Syariah Mandiri;
3. Bank Syariah Mega Indonesia.

Sedangkan unit usaha syari'ah di Indonesia berjumlah 13 bank yaitu;

1. Bank Rakyat Indonesia;

2. Bank Negara Indonesia;
3. Bank Tabungan Negara;
4. Bank Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta;
5. Bank Jawa Barat;
6. Bank Riau;
7. Bank Bukopin;
8. Bank Danamon;
9. Bank Internasional Indonesia;
10. Bank Niaga;
11. Bank Permata;
12. HSBC Bank;
13. Bank IFI.

Demikian juga halnya dengan lembaga keuangan bukan bank yang lain seperti asuransi, di Indonesia telah memiliki lebih kurang delapan perusahaan keuangan, baik yang bergerak dibidang asuransi syari'ah ataupun hanya merupakan divisi syari'ah, yaitu:

1. PT. Takaful Indonesia;
2. PT. Asih Great Eastern Div. Syariah;
3. PT. MAA Asuransi Jiwa Div. Syariah;
4. PT. Asuransi Beringin Life;
5. PT. Asuransi Tripakarta;
6. PT. Bringin Life Sejahtera Artamakmur Div. Syariah;
7. PT. BNI Life;
8. PT. Asuransi Jasindo Takaful.

Lembaga-lembaga keuangan ini didukung juga oleh lembaga-lembaga penunjang lainnya seperti lembaga pendidikan, badan zakat, serta lembaga-lembaga penunjang lainnya, seperti:

1. Dewan Syariah Nasional;
2. Shariah Economic dan Banking Institute;
3. Batsa Tazkia;
4. Muamalat Institute;

5. Karim Business Consulting;
6. Baitul Maal Muamalat;
7. Laznas BSM Ummat;
8. Badan Zakat Nasional (BAZNAS).

1. Pelaksanaan Pengawasan Bank Syari'ah Oleh Pemerintah Di Indonesia

Untuk mengawasi kegiatan Bank yang menjalankan kegiataannya berdasarkan prinsip muamalah mesti dibentuk sebuah Dewan Pengawas Syariah guna mengawasi kegiatan perusahaan-perusahaan di bidang perbankan Islam. Dengan demikian dapat diartikan bahwa Dewan Pengawas Syariah merupakan dewan yang sengaja dibentuk untuk mengawasi kegiatan bank Islam sehingga senantiasa sesuai dengan prinsip muamalah dalam Islam.

Pemberdayaan dan pengembangan konsep pengawasan dan kepatuhan syariah dipelopori oleh Accounting and Auditing Organization for Islamic Financial Institutions (AAOIFI). Kumpulan inilah yang membuat standar bagi sebuah DPS.

Menurut Pasal 32 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, penjelasan Pasal 6 Huruf M Undang-Undang Perbankan No. 10 Tahun 1998 tentang perubahan Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, menjelaskan bahwa dalam suatu lembaga keuangan yang menjalankan konsep-konsep perbankan Islam mestilah membentuk sebuah Dewan Pengawas Syariah yang terpisah dari management syarikat tersebut. Mengenai keanggotaan dan kewenangan Dewan Pengawas Syariah ini diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bank Indonesia (PBI).

Menurut Peraturan Bank Indonesia Nomor. 6/24/PBI/2004. Dewan Pengawas Syariah berjumlah dua orang atau sebanyak-banyaknya lima orang. Lembaga keuangan bank syariah tersebut mesti mengajukan permohonan nama-nama calon anggota Dewan Pengawas Syariah guna memperoleh persetujuan dari Bank Indonesia (bank sentral) dan penetapan dari Dewan Syariah Nasional. Permohonan yang telah dilengkapi sesuai dengan persyaratan tersebut, diajukan oleh pihak bank kepada Gubernur Bank Indonesia. Persetujuan atau penolakan

atas calon anggota Dewan Pengawas Syariah tersebut diberikan paling lambat 30 hari semenjak permohonan tersebut diajukan secara lengkap. Selambat-lambatnya 15 hari setelah mendapat persetujuan dari Bank Indonesia, perusahaan bank syariah mesti mengajukan permohonan kepada Dewan Syariah Nasional guna memperoleh penetapan. Dewan Syariah Nasional menetapkan calon Dewan Pengawas Syariah tersebut selambat-lambatnya 30 hari terhitung dari tanggal persetujuan Bank Indonesia.

Apabila diperhatikan lebih lanjut, menurut Peraturan Bank Indonesia (PBI) No.6/24/PBI/2004 anggota Dewan Pengawas Syariah mesti memenuhi syarat-syarat yaitu:

1. Memiliki integritas yaitu;
 - Memiliki ahlak dan mental yang baik;
 - Memiliki komitmen untuk mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku;
 - Memiliki komitmen yang tinggi terhadap pengembangan operasional bank yang sehat;
 - Tidak termasuk dalam daftar tidak lulus sesuai dengan peraturan-peraturan yang ditetapkan oleh bank sentral.
2. Kompetensi yaitu memiliki pengetahuan dan pengalaman dibidang syariah muamalah dan pengetahuan dibidang perbankan dan atau keuangan secara umum.
3. Reputasi keuangan yaitu:
 - Tidak termasuk dalam pihak-pihak pembiayaan yang tidak lancar;
 - Tidak pernah dinyatakan pailit atau menjadi direksi, komisaris yang dinyatakan bersalah menyebabkan sebuah lembaga keuangan dinyatakan pailit, dalam masa 5 tahun terakhir sebelum dicalonkan.

Lebih lanjut Peraturan Bank Indonesia tersebut diatas menerangkan bahwa tugas dari Dewan Pengawas Syariah iaitu:

1. Memastikan dan mengawasi kesesuaian kegiatan perbankan terhadap fatwa yang dikeluarkan oleh DSN;

2. Menilai aspek syariah terhadap pedoman kegiatan atau aktifitas bank dan produk (jasa) keuangan yang dikeluarkannya;
3. Memberikan opini dari aspek syariah terhadap pelaksanaan kegiatan perbankan Syari'ah secara keseluruhan dalam laporan publikasi bank;
4. Mengkaji produk dan jasa baru yang belum ada fatwa untuk dimintakan fatwa kepada DSN;
5. Menyampaikan laporan hasil pengawasan syariah sekurang-kurangnya setiap 6 bulan kepada Direkasi, Komisaris, Dewan Syariah Nasional, dan Bank Sentral.

Selain tugas diatas menurut DSN, melalui keputusan Dewan Syariah Nasional No. 3 Tahun 2000 tentang petunjuk pelaksanaan Penetapan Anggaran DPS pada Lembaga Keuangan Syariah. Selain tugas utama mengawasi kegiatan usaha lembaga keuangan syariah, agar sesuai dengan ketentuan dan prinsip syariah yang telah difatwakan oleh DSN. Selain dari hal-hal diatas Dewan Pengawas Syariah juga bertugas;

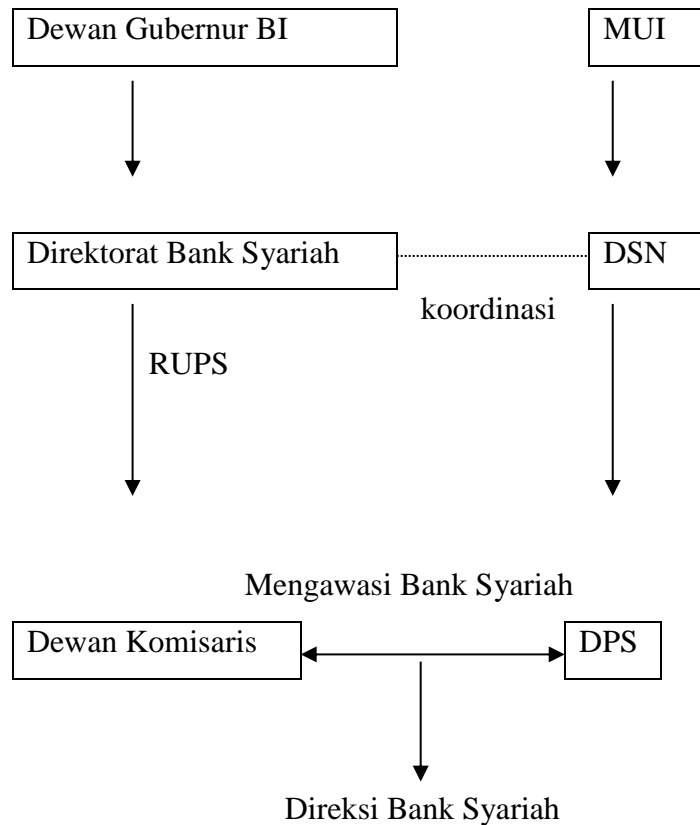
1. Sebagai penasehat dan pemberi saran kepada Direksi, pimpinan unit usaha syariah, dan pimpinan kantor cabang syariah mengenai hal-hal yang terkait dengan aspek syariah;
2. Sebagai mediator antara Lembaga Keuangan Syariah dengan Dewan Syariah Nasional dalam mengkomunikasikan usulan dan saran pengembangan produk dan jasa dari Lembaga Keuangan Syariah yang memerlukan kajian dan fatwa dari Dewan Syariah Nasional.

Pelaksanaan produk perbankan Islam dituangkan dalam bentuk sebuah akad. Semua akad harus diperiksa terlebih dahulu oleh DPS, agar tidak menyimpang dari ketentuan syariah. Apabila ada akad yang belum difatwakan, maka DPS terlebih dahulu mesti memintakan fatwa kepada DSN. Sebelum memperoleh persetujuan dari DSN, akad tersebut belum boleh dikeluarkan. Oleh kerana itu mesti ada batasan waktu bagi DSN untuk memutuskan produk tersebut sesuai atau tidak dengan ketentuan syariah. Tugas mengawasi DPS berlangsung

sementak produk tersebut akan berjalan hingga akad tersebut selesai. Ini berguna untuk menghindari penyimpangan yang sering terjadi pada saat akad tersebut dibuat, baik dari para pihak maupun dari pelaksanaan isi akad tersebut.

Dewan Syariah Nasional secara resmi dibentuk pada tahun 1999, sebagai sebuah badan yang mengayomi dan mengawasi kegiatan perbankan syariah. Sebagai sebuah badan yang dibentuk dibawah kuasa Majelis Ulama Indonesia.

**Bagan 1. Skema kedudukan
DSN dan DPS**



Bila diperhatikan lebih cermat, Majelis Ulama Indonesia mempunyai peranan penting dalam kegiatan perbankan syari'ah di Indonesia. Hal tersebut terlihat dari gambar dan keterangan-keterangan yang telah disampaikan diatas. Mengingat Negara Indonesia merupakan negara hukum, oleh karena itu segala kewenangan hendaknya didasari oleh peraturan perundang-undang yang berlaku

positif. Sejauh ini Peranan penting serta kewenangan yang dimiliki oleh Majelis Ulama Indonesia belum memiliki dasar hukum yang kuat. Sehingga dapat dipastikan kewenangan tersebut hanya mengikat secara moral, artinya kewenangan Majelis Ulama Indonesia tersebut tidak mempunyai kekuatan memaksa seperti halnya kewenangan-kewenangan lembaga lain yang mempunyai kekuatan hukum yang memaksa.

Keberadaan Komite Pakar Pengembangan Syariah di Bank Indonesia yang berada dalam lingkungan Direktorat Bank Syariah merupakan pelaksanaan dari kewenangan pengawasan yang diberikan oleh undang-undang kepada Bank Indonesia. Komite pakar pembangunan syari'ah beranggotakan pakar syariah, pakar ekonomi, pakar hukum, pakar perbankan, dan pakar akuntansi dapat diberdayakan semaksimal mungkin untuk membuat petunjuk pelaksana yang jelas. Sebagai otoritas tertinggi regulasi sekaligus pengawas syariah terhadap lembaga keuangan dan perbankan yang berasaskan kepada syariah, mereka dapat bekerja sama dengan DSN, kalau tidak dapat disebut sebagai ketidakjelasan kewenangan pengawas terhadap praktik perbankan syari'ah di Indonesia. Hal ini ditambah lagi dengan peranan penting dari Majelis Ulama Indonesia.

2. Kaedah Hukum Islam Dalam Praktik Perbankan Yang Menggunakan Sistem Syari'ah Indonesia

Dasar pemikiran terbentuknya Bank Islam bersumber dari adanya larangan riba dalam Al-Qur'an dan Al-Hadis. Adapun larangan riba dalam Al-Qur'an terdapat dalam surah-surah sebagai berikut :

Orang-orang yang memakan riba itu tidak akan berdiri melainkan sebagaimana berdirinya orang yang dirasuk setan dengan terhuyung-huyung karena sentuhannya. Yang demikian itu karena mereka mengatakan: "Perdagangan itu sama saja dengan riba". Padahal ALLAH telah menghalalkan perdagangan dan mengharamkan riba. Oleh karena itu barang siapa telah sampai kepadanya peringatan dari Tuhannya lalu ia berhenti (dari memakan riba), maka baginyalah apa yang telah lalu dan mengulangi lagi (memakan riba) maka itu ahli neraka, mereka akan kekal di dalamnya. (QS. al-Baqarah:275)

ALLAH (telah) menghapus (barakat) riba dan Ia menyuburkan sedekah. (QS. al-Baqarah:276)

Dan (karena) mereka memakan riba, padahal telah dilarang dan (karena) mereka memakan harta manusia dengan (cara) yang tidak betul dan kami telah sediakan bagi orang-orang kafir dari antara mereka itu siksaan yang pedih. (QS. an-Nisa': 161)

Dan suatu riba yang kamu beri supaya jadi tambahan di harta manusia tidak akan jadi tambahan (pahala) di sisi ALLAH, tetapi zakat yang kamu keluarkan karena mengharap keridhaan ALLAH, maka mereka itu adalah orang-orang yang mendapat pahala berlipat ganda. (QS. Al-Rum: 39)

Hai orang-orang yang beriman bertakwalah kamu kepada ALLAH dan tinggalkanlah sisa dari riba itu jika memang kamu orang-orang yang beriman. (QS.Al-Baqarah: 278)

Tetapi jika kamu tidak berbuat (begitu), maka terimalah pernyataan perang dari ALLAH dan RasulNya dan jika kamu bertaubat maka bagimu pokok hartamu, sehingga kami tidak menganiaya dan tidak (pula) dianiaya. (QS. al-Baqarah: 279)

Dalam suatu riwayat dikemukakan: terdapat orang-orang yang berjual beli dengan kredit (dengan bayaran berjangka waktu). Apabila telah tiba waktunya pembayaran dan tidak membayar maka pembayarannya ditambah dengan bunganya, dan ditambah pula jangka waktu pembayarannya. Maka turunlah surat sebagai larangan atas perbuatan tersebut, yang berbunyi sebagai berikut:

Hai orang-orang yang beriman! Janganlah kamu memakan riba berlipat ganda, dan takutlah kepada ALLAH supaya kamu mengetahui (dengan pasti) apa yang akan diusahakan besok dan tiada seorang pun yang dapat mengetahui di bumi mana dia akan mati. Sesungguhnya ALLAH Maha Kuasa Mengetahui lagi Maha (Luas) Pengetahuan (-Nya). (QS. al-Imron: 130)

Namun penafsiran secara teknis dari pengertian riba menimbulkan masalah di antara para ahli hukum dan cendekiawan muslim. Masalah yang paling utama berkisar mengenai apakah Islam melarang riba atau bunga, ataukah Islam melarang pembebanan dan pembayaran yang melebihi dari pokok pinjaman. Terdapat tiga aliran mengenai hal tersebut, yaitu aliran yang berpandangan

pragmatis, aliran yang berpandangan konservatif, dan aliran yang berpandangan sosio-ekonomis².

A. Pandangan Pragmatis

Menurut pandangan pragmatis, Al-Qur'an melarang riba (*usury*) yang berlaku sebelum era Islam, tetapi tidak melarang bunga dalam sistem keuangan modern. Pendapat ini didasarkan pada Al-Qur'an Surah Al-Imron ayat 130 yang melarang penggandaan pinjaman melalui proses yang mengandung unsur-unsur riba. Dengan demikian menurut pandangan yang pragmatis, transaksi-transaksi yang berdasarkan bunga dianggap sah. Bunga menjadi dilarang secara hukum apabila jumlah yang ditambahkan pada dana yang dipinjamkan itu luar biasa tingginya, yang bertujuan agar pemberi pinjaman dapat mengeksplotasi penerimaan pinjaman.

Lebih lanjut pandangan yang pragmatis mengemukakan bahwa didalam al-Hadis tidak terdapat suatu bukti yang kuat bahwa yang dilarang oleh Islam termasuk juga bunga menurut sistem keuangan modern. Pandangan yang pragmatis berpendapat bahwa pembebanan bunga adalah suatu kebutuhan untuk pembangunan ekonomi negara-negara muslim. Bunga dimaksudkan untuk mengalakkan tabungan dan mengerahkan modal untuk membiayai investasi-investasi yang produktif. Oleh karena itu menurut pandangan ini penghapusan bunga akan menghambat pembangunan ekonomi negara-negara muslim dan, bahkan kebijakan untuk menghapuskan bunga dari sistem keuangan akan bertentangan dengan semangat dan tujuan-tujuan Islam.

Para ahli hukum yang mendukung pandang pragmatis merupakan ulama-ulama terkemuka pada jamannya. Adapun ulama-ulama besar yang mendukung

² Sutan Remy Sjahdeini, *Perbankan Islam dan kedudukannya dalam Tata Hukum Perbankan Indonesia*, (Jakarta: Pusaka Utama Grafiti, 1999), hal. 9.

diperkenankannya bunga bank adalah Muhammad Abduh, Rashid Rida, Mahmud Shaltut, Abd. Al-Wahab Al-Khallaf, dan Ibrahim Z. Al-Badawi³.

B. Pandangan Konservatif

Berlawanan dengan pandangan yang pragmatis, pandangan yang konservatif berpendapat bahwa riba harus diartikan baik sebagai bunga (*interest*) maupun sebagai riba (*usury*). Menurut pandangan konservatif, penafsiran yang demikian itu didukung oleh al-Qur'an dan al-Hadis. Setiap imbalan yang telah ditentukan sebelumnya atas suatu pinjaman sebagai imbalan (*return*) untuk pembayaran tertunda atas pinjaman adalah riba, dan oleh karena itu dilarang oleh Islam. Riba yang demikian disebut riba *Al-Nasi'ah*, yang berarti imbalan yang diberikan oleh penerima pinjaman kepada pemberi pinjaman, karena penerima pinjaman telah diberi penundaan waktu untuk mengembalikan pinjaman tersebut⁴. Selain itu riba juga berarti kelebihan yang diperoleh atas pertukaran antara dua atau lebih barang yang sejenis. Misalnya pertukaran gandum dengan gandum yang lebih tinggi kualitasnya. Larangan ini bertujuan untuk memastikan agar tidak akan digunakan tipu muslihat atau cara-cara yang tidak sah sebagai jalan belakang bagi pemungutan riba berkaitan dengan transaksi yang tertunda. Riba yang demikian disebut juga dengan riba *Al-Fadhl*, atau dapat diartikan sebagai kelebihan yang dikenakan dalam pertukaran barang yang sama jenisnya atau bentuknya⁵. Dilihat dari segi hukum, terdapat perbedaan diantara riba *Al-Nasi'ah* dan Riba *Al-Fadhl*. Riba *Al-Nasi'ah* terkait dengan tambahan bayaran yang dibebankan dalam transaksi pinjaman, sedangkan riba *Al-Fadhl* berhubungan dengan tambahan pembayaran yang dibebankan dalam transaksi penjualan. Dengan demikian pengertian riba dalam arti sempit adalah pemungutan dan pembayaran bunga dilarang oleh Islam tanpa memandang apakah tingkat bunga itu tinggi atau

³Dikutip oleh Sutan Remy Sjahdeini, *ibid*, hal.12, dalam Elias G. Kazarian, *Islamic Versus Traditional Banking, Financial Innovation in Egypt*. (Bouler (et.al): Westview Press, 1993), hal.51.

⁴*Ibid.*, hal.14.

⁵*Ibid.*, hal.15.

rendah, apakah dana tersebut digunakan untuk kegiatan yang produktif atau konsumtif, dan tanpa memandang apakah pinjaman itu diperoleh oleh penerima pinjaman swasta atau pemerintah.

Selain dari segi hukum, alasan mengapa bunga dilarang tidak pernah diperdebatkan oleh para ilmuwan muslim yang terdahulu. Salah seorang ilmuwan muslim mengemukakan pendapatnya sebagai berikut:

Apabila Sang Pencipta ... sendiri telah melarang sesuatu, hal tersebut seyogianya merupakan pendapat intelektual yang paling tinggi dalam menunjang hal tersebut⁶.

Adapun penganut pandangan konservatif antara lain, M. Umer Chapra, Ibnu Qaiyim, dll⁷.

C. Pandangan Sosio-ekonomis

Dewasa ini beberapa ilmuwan muslim dengan latar belakang pendidikan ekonomi telah menawarkan sejumlah pendapat yang bersifat sosio-ekonomis sebagai alasan bagi larangan terhadap bunga⁸.

Pandangan ini mengemukakan bahwa bunga mempunyai kecenderungan pengumpulan kekayaan di tangan segelintir orang saja. Dimana pemberian pinjaman (pemasok dana) dalam sistem bunga seharusnya tidak tergantung pada ketidak pastian yang dihadapi oleh penerima pinjaman. Pengalihan resiko dari satu pihak kepada pihak yang lain merupakan pelanggaran hukum. Perjanjian yang demikian itu tidak adil dan dapat menimbulkan rasa hanya mementingkan diri sendiri saja, yang bertentangan dengan syariah Islam mengenai persaudaraan. Menurut prinsip-prinsip keuangan Islam, baik pemberi pinjaman maupun penerima pinjaman harus menghadapi resiko secara bersama-sama⁹.

⁶*Ibid.*, hal.13.

⁷*Ibid.*, hal.15-16.

⁸*Ibid.*, hal.14.

⁹*Ibid.*

Penafsiran yang sempit mengenai riba bahwa bunga perbankan modern adalah juga riba, mengakibatkan munculnya kebutuhan akan suatu lembaga keuangan yang kegiatan usahanya berdasarkan prinsip selain bunga. Sehingga perbankan Islam dianggap sebagai suatu alternatif pengganti dari sistem perbankan barat (yang menggunakan sistem bunga).

Operasional Bank Islam didasarkan kepada prinsip jual-beli dan bagi hasil sesuai dengan syariah Islam. Adapun prinsip-prinsip tersebut adalah sebagai berikut¹⁰:

A. Al-Wadiah

Al-Wadiah adalah perjanjian antara pemilik barang (termasuk uang) dengan penyimpan (termasuk bank) dimana pihak penyimpan bersedia untuk menyimpan dan menjaga keselamatan barang atau uang yang dititipkan kepadanya.

Al-Wadiah dapat dibagi dua jenis yaitu *Al-Wadiah Amanah* dan *Al-Wadiah Dhamanah*. Pada *Al-Wadiah Amanah* pihak penyimpan tidak bertanggung jawab terhadap kerusakan atau kehilangan barang yang disimpan, yang tidak diakibatkan oleh perbuatan atau kelalaian penyimpan. Sedangkan pada *Al-Wadiah Dhamanah* pihak penyimpan dengan atau tanpa izin pemilik barang dapat memanfaatkan barang yang dititipkan dan bertanggung jawab atas kerusakan dan kehilangan barang yang disimpan. Semua manfaat dan keuntungan yang diperoleh dalam penggunaan barang tersebut menjadi hak penyimpan.

Selain dari pada peraturan hukum positif yang berlaku di Indonesia, dasar hukum yang mendasari prinsip *al-Wadiah* juga terdapat pada Al-Qur'an surah *An-Nisa'* ayat 58 dan *Al-Baqarah* ayat 283, yang selengkapnya berbunyi:

Sesungguhnya ALLAH menyuruh kamu untuk menyampaikan amanat (titipan), kepada yang berhak menerimanya. (QS. An-Nisa': 58)
Jika sebagian kamu mempercayai sebagian yang lain, maka hendaklah yang dipercayai itu menunaikan amanat (utangannya) hendaklah ia bertaqwa kepada Tuhannya. (QS. Al-Baqarah: 283)

¹⁰Warkum Sumitro, *Op.Cit.* hal. 31-40.

B. Al-Mudharabah

Al-Mudharabah adalah perjanjian antara pemilik modal (uang atau barang) dengan pengusaha (pengelola). Dimana pemilik modal bersedia membiayai sepenuhnya suatu proyek atau usaha dan pengusaha setuju untuk mengelola proyek tersebut dengan pembagian hasil sesuai dengan yang diperjanjikan. Pemilik modal tidak dibenarkan ikut serta dalam pengelolaan usaha tersebut, tetapi diperbolehkan membuat usulan dan melakukan pengawasan. Apabila usaha yang diawasi mengalami kerugian, maka kerugian tersebut sepenuhnya ditanggung oleh pemilik modal, kecuali apabila kerugian tersebut terjadi karena penyelewengan atau penyalahgunaan yang dilakukan oleh pengusaha.

Adapun dasar hukum yang mendasari prinsip-prinsip *al-Mudharabah* menurut para cendekiawan fiqih Islam, berasal dari Al-Qur'an surah *al-Muzammil*, *al-Jum'ah*, dan *al-Baqarah* yaitu:

Dan sebagian dari mereka orang-orang yang berjalan dimuka bumi mencari sebagian karunia ALLAH SWT. (QS.Al-Muzammil: 20)

Apabila telah ditunaikan shalat maka bertebaranlah kamu dimuka bumi dan carilah karunia ALLAH SWT. (QS.Al-Jum'ah: 10)

Tidak ada dosa (halangan) bagimu untuk mencari karunia dari Tuhanmu. (QS.Al-Baqarah: 198)

Selain dari pada dasar hukum *mudharabah* sebagaimana tersebut diatas, juga dinyatakan syarat-syarat dari *mudharabah* yang antara lain sebagai berikut:

a. Modal

- 1) Modal harus dinyatakan dengan jelas jumlahnya, seandainya modal berbentuk barang maka barang tersebut harus dihargai sesuai dengan harga barang tersebut dalam uang yang beredar (atau sejenis).
- 2) Modal harus dalam bentuk tunai dan bukan piutang. Modal harus diserahkan kepada pengusaha (*mudharib*), untuk memungkinkannya melakukan kegiatan usaha tersebut.

b. Keuntungan

- 1) Pembagian keuntungan harus dinyatakan dalam presentase dari keuntungan yang mungkin dihasilkan nanti.
- 2) Kesepakatan rasio presentase harus dicapai melalui negosiasi dan dituangkan dalam kontrak.
- 3) Pembagian keuntungan baru dapat dilakukan setelah *Mudharib* mengembalikan seluruh (atau sebagian) modal kepada pemilik modal (*Shahib al-Mal* atau *Rabb al-Mal*).

C. Al-Musyarakah

Al-Musyarakah merupakan suatu perjanjian kerjasama antara dua pihak atau lebih pemilik modal (uang atau barang) untuk membiayai suatu usaha. Keuntungan dari usaha tersebut dibagi sesuai dengan persetujuan antara pihak-pihak tersebut, yang tidak harus sama dengan besarnya penyertaan modal masing-masing pihak. Dalam hal terjadi kerugian, maka pembagian kerugian dilakukan sesuai dengan besarnya penyertaan modal masing-masing.

Adapun dasar hukum Islam yang menjadi dasar diberlakukannya prinsip *al-Musyarakah* adalah Al-Qur'an dan Al-Hadis yaitu:

Jikalau saudara-saudara itu lebih dari seorang, maka mereka bersekutu dalam sepertiga itu. (QS.An-Nisa': 12).

Dan sesungguhnya kebanyakan dari orang-orang yang berkongsi itu sebagian mereka berbuat zalim kepada sebagian lain kecuali orang yang beriman dan mengerjakan amal yang shaleh. (QS.Shad: 24).

Sedangkan dasar hukum Islam lainnya (al-Hadis), adalah Hadis kudi yang diriwayatkan oleh Abu Hurairah, Rasulullah SAW telah bersabda:

“Allah SWT telah berkata; Aku menyertai dua pihak yang sedang berkongsi selama salah-satu dari keduanya tidak mengkhianati yang lain, seandainya berkhianat maka Aku keluar dari penyertaan tersebut” (HR. Abu Daud, menurut Hakim hadis ini sahih adanya, lihat sublassalam 3/21).

Menurut syariat Islam, terdapat dua bentuk *Musyarakah*, yaitu:

- a. *Syirkah al-Milk*¹¹.
- b. *Syirkah al-Uqud*¹².

Syirkah al-Milk mengandung pengertian sebagai kepemilikan bersama dan keberadaannya muncul apabila dua orang atau lebih secara kebetulan memperoleh kepemilikan bersama atas suatu kekayaan tanpa membuat perjanjian kemitraan yang resmi, seperti warisan. *Syirkah al-Milk* pada dasarnya merupakan kepemilikan bersama atas suatu kekayaan (*common ownership of property*) tidak dapat dianggap sebagai suatu kemitraan (*partnership*) dalam pengertian yang sesungguhnya, dikarenakan timbulnya bukan berdasarkan kesepakatan untuk berbagi keuntungan dan resiko.

Apabila kekayaan tersebut dapat dibagi dan para mitra memutuskan untuk tetap memilikinya bersama, maka *syirkah al-Milk* tersebut bersifat sukarela (*ikhtiyariyyah*). Namun apabila barang tersebut tidak dapat dibagi-bagi dan mereka terpaksa harus memilikinya bersama-sama, maka *syirkah al-Milk* tersebut bersifat terpaksa (*jabriyyah*).

Sedangkan *Syirkah al-Uqud* dapat diartikan sebagai suatu kemitraan yang sesungguhnya, hal ini dikarenakan para pihak yang bersangkutan secara sukarela berkeinginan untuk membuat suatu perjanjian investasi bersama dan berbagi keuntungan serta resikonya. Perjanjian dimaksud tidak perlu dituangkan kedalam suatu perjanjian tertulis, dapat saja perjanjian tersebut merupakan perjanjian yang dilakukan secara lisan. Namun demikian sebagaimana halnya pada perjanjian *mudharabah*, adalah lebih baik apabila perjanjian *syirkah al-Uqud* dilaksanakan dalam suatu perjanjian tertulis yang tidak bertentangan dengan syariat Islam, serta dihadiri oleh saksi-saksi.

Pada *syirkah al-Uqud* keuntungan dibagi secara proporsional diantara para pihak seperti halnya *mudharabah*. Kemudian kerugian juga ditanggung

¹¹Dikutip oleh Sutan Remy Sjahdeini, *Op. Cit.*, Hal.12, dalam M. Umer Chapra, *Towards a just Monetary System*. (London: The Islamic Foundation, 1985), hal.58.

¹²*Ibid*, hal.12.

secara proporsional sesuai dengan besarnya modal yang di investasikan oleh masing-masing pihak.

Dalam beberapa buku fiqih, *syirkah al-Uqud* dibagi-bagi lagi menjadi lima jenis. Adapun lima jenis *syirkah al-Uqud*, yaitu:

- 1) *Syirkah Inan*, dengan ciri-ciri:
 - a) Besarnya penyertaan modal dari masing-masing anggota harus sama.
 - b) Masing-masing anggota berhak untuk berperan aktif dalam pengelolaan perusahaan.
 - c) Pembagian keuntungan bisa dilakukan menurut besarnya penyertaan modal dan bisa berdasarkan persetujuan. Kerugian ditanggung sesuai dengan besarnya penyertaan modal dari masing-masing pihak.
- 2) *Syirkah Mufawwadhah*, dengan ciri-ciri:
 - a) Kesamaan besarnya penyertaan modal dari masing-masing anggota.
 - b) Setiap anggota harus aktif dalam pengelolaan usaha.
 - c) Pembagian keuntungan maupun kerugian dibagi menurut besarnya penyertaan modal masing-masing.
- 3) *Syirkah Wujuh*, dengan ciri-ciri:
 - a) Para anggota hanya mengandalkan dan nama baik mereka, tanpa menyertakan modal.
 - b) Pembagian keuntungan maupun kerugian ditentukan menurut persetujuan.
- 4) *Syirkah Mudharabah*, sebagaimana yang telah disebutkan sebelumnya.
- 5) *Syirkah Abdan*, dengan ciri-ciri:
 - a) Satu profesi atau usahanya berkaitan.
 - b) Menerima pesanan dari pihak ketiga.
 - c) Keuntungan dan kerugian dibagi menurut perjanjian.

D. *Al-Mudharabah* dan *Al-Bai'u Bithaman Ajil*

Al-Mudharabah adalah persetujuan jual beli suatu barang dengan harga sebesar harga pokok ditambah dengan keuntungan yang disepakati bersama

dengan pembayaran ditangguhkan satu bulan sampai satu tahun. Persetujuan tersebut sekaligus juga meliputi cara pembayarannya.

Sedangkan *Al-Bai'u Bithaman Ajil* adalah persetujuan jual-beli suatu barang dengan keuntungan yang disepakati bersama. Termasuk pula didalam persetujuan tersebut jangka waktu pembayaran dan jumlah angsuran.

Adapun dasar hukum yang dijadikan sebagai landasan bagi prinsip *al-murabahah* dan *al-bai'u bithaman ajil*, adalah Al-Qur'an dan Al-hadis yaitu :

Hai orang-orang yang beriman janganlah kamu makan harta sesamamu dengan jalan yang bathil, kecuali dengan jalan perniagaan yang berlaku dengan suka sama suka diantara kamu. (QS.An-Nisa: 29)

Dan ALLAH SWT telah menghalalkan jual beli dan mengharamkan riba.(QS.Al-Baqarah: 275)

Dari Suhaeb ra. Bahwa Rasulullah SAW bersabda "Tiga perkara didalamnya terdapat keberkatan, yaitu (1) Menjual dengan pembayaran secara kredit (2) *Muqaradhah* (nama lain dari murabahah) (3) mencampur gandum dengan tepung untuk keperluan rumah dan bukan untuk dijual". (HR.Ibnu Majah, Sublu Assalam).

Dari Abu Said al-Hudri bahwa Rasulullah SAW bersabda "sesungguhnya jual beli itu harus dilakukan secara suka sama suka". (HR.al-Baihaqi, Ibnu Majah, dan sahih menurut Ibnu Hibban)

Murabahah juga dapat diterapkan dalam pembiayaan pengadaan barang dan pembiayaan pengeluaran *Letter of Credit (L/C)*. Oleh karena itu murabahah akan sangat berguna bagi seseorang yang membutuhkan barang secara mendesak, yang pada saat itu mengalami kekurangan dana. Sehingga ia dapat meminta kepada bank agar membiayai pembelian barang tersebut dengan syarat ia bersedia menebus barang tersebut pada saat diterima.

E. *Al-Ijarah* dan *Al-Ta'jiri*

Al-Ijarah yaitu perjanjian antara pemilik barang dengan penyewa yang membolehkan penyewa memanfaatkan barang tersebut dengan membayar sewa sesuai dengan persetujuan kedua belah pihak. Dimana setelah jangka waktu sewa berakhir, maka barang akan dikembalikan kepada pemilik.

Sedangkan *Al-Taj'jiri* yaitu perjanjian antara pemilik barang dengan penyewa yang membolehkan penyewa untuk memanfaatkan barang tersebut dengan membayar sewa sesuai dengan persetujuan kedua belah pihak. Dimana setelah jangka waktu sewa berakhir, maka pemilik barang menjual barang tersebut kepada penyewa dengan harga yang disetujui kedua belah pihak.

Adapun dasar hukum yang menjadi dasar dari prinsip *al-Ijarah* dan *al-Ta'jiri* adalah:

Salah seorang dari kedua wanita itu berkata wahai bapakku ambillah ia sebagai orang yang bekerja dengan kita karena sesungguhnya orang yang paling baik yang kamu ambil untuk bekerja adalah orang yang kuat lagi dapat dipercaya. (QS.al-Qashas: 26)

Kemudian apabila mereka menyusukan anak-anakmu, maka berilah upah kepada mereka. (QS.at-Talaq: 6)

Dari Ibnu Umar ra. Bahwa Rasulullah SAW telah bersabda “Berikanlah upah (sewa) buruh itu sebelum kering keringatnya”. (HR.Ibnu Majah)

F. *Al-Qardhul Hasan*

Al-Qardhul Hasan adalah suatu pinjaman lunak yang diberikan atas dasar kewajiban sosial semata, dimana peminjam tidak berkewajiban untuk mengembalikan apapun kecuali modal pinjaman dan biaya administrasi.

Dasar hukum dari *Al-Qardhul Hasan* adalah:

Siapakah yang mau memberi pinjaman kepada ALLAH SWT, pinjaman yang baik, maka Allah SWT, akan melipat gandakan pembayarannya kepadanya dengan sebanyak-banyaknya. (QS.al-Baqarah: 245)

Maka dirikanlah shalat, tunaikanlah zakat dan berikanlah pinjaman kepada Allah SWT, berupa pinjaman yang baik. (QS.al-Muzamil: 20)

Dari Ibnu Mas'ud ra bahwa Rasulullah SAW telah bersabda: “Barang siapa yang telah melepaskan saudaranya yang miskin dari satu kesusahan-kesusahan dunia maka Allah akan lepaskan satu kesusahan padanya di hari akhir. Barang siapa telah membantu saudaranya yang kesulitan di dunia, maka Allah akan membantunya di dunia dan di akhirat. Sesungguhnya Allah selalu membantu seorang hamba, selama hamba tersebut membantu saudaranya”. (hadis riwayat Muslim).

Fasilitas *al-Qardhul Hasan* ini dapat juga diberikan kepada mereka yang memerlukan pinjaman konsumtif jangka pendek untuk tujuan-tujuan yang sangat

mendesak. Selain itu juga dapat diberikan kepada para pengusaha kecil yang kekurangan dana, tetapi memiliki prospek bisnis yang sangat baik.

PENUTUP

Ditinjau dari 3 elemen hukum adalah sistem hukum, maka dari sisi pengaturannya, keberadaan perbankan syariah dalam peraturan perundang-undangan perbankan di Indonesia baru diatur secara khusus dengan Undang-Undang No. 21 tahun 2008. Sebelumnya keberadaan perbankan syariah diatur bersamaan dengan keberadaan perbankan konvensional, yaitu dengan UU No. 10 tahun 1998 sebagai perubahan terhadap UU No. 7 tahun 1992. Dalam peraturan perundang-undangan tentang perbankan, perbankan syariah ditempatkan di bawah pengawasan Bank Indonesia sebagai Bank Sentral di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- El-Najjar, Ahmad. *Bank Bila Fawaid ka Istiratijiyah lil Tanmiyah al-Iqtishadiyyah*, Jedah: King Abdul Aziz University Press, 1972.
- Kazarian, Elias G. *Islamic Versus Traditional Banking, Financial Innovation in Egypt*. Oxford: Westview Press, 1993.
- Wijaya, Lukman Denda. *Lima Tahun Penyehatan Perbankan Nasional*. Bogor: Ghalia Indonesia, 2004.
- Azis, M.Amin. *Mengembangkan Bank Islam di Indonesia*. Jakarta: Bankit, 1992.
- Antonio, Muhammad Syafi'i. *Bank Syariah dari Teori ke Praktik*. Jakarta: Gema Insaani, 2001.
- Saeed, Abdullah. *Bank Islam dan Bunga*. Cet. 2. Yogyakarta : Pustaka Pelajar Offset, 2004.
- Sumitro, Warkum. *Asas-Asas Perbankan Islam dan Lembaga-Lembaga Terkait*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002.
- Karim, Adiwarman. *Bank Islam: Analisis Fiqih dan Keuangan*, Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2004.

Tim Pengembangan Perbankan Syariah IBI. *Bank Syariah: Konsep, Produk dan Implementasi Operasional*. Cet. 2. Jakarta : Djambatan, 2003.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Indonesia. *Undang-Undang tentang Perbankan*. UU Nomor 7 Tahun 1992. LN Tahun 1992 Nomor 31, TLN Nomor 3472.

Indonesia. *Undang-Undang tentang Perbankan Syariah*. UU Nomor 21 Tahun 2008. LN Tahun 2008 Nomor, TLN Nomor