

**CLUSTER PENELITIAN DASAR
INTERDISIPLINER**

**LAPORAN AKADEMIK
REFORMASI DAN POLITIK HUKUM EKONOMI SYARIAH**



Peneliti:

Dr. Bambang Iswanto, MH (Ketua)

H. Aulia Rachman, Lc., MH (Anggota)

LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN MASYARAKAT (LP2M)

INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN) SAMARINDA

TAHUN 2021

HALAMAN PENGESAHAN

1. Judul Penelitian : Reformasi dan Politik Hukum Ekonomi Syariah
2. Jenis Penelitian : Kelompok
3. Cluster : Penelitian Dasar Interdisipliner
4. Identitas Peneliti
 - a. Nama Peneliti : Dr, Bambang Iswanto, M.H
 - b. NIP : 197405271999031004
 - c. Jenis Kelamin : Laik-laki
 - d. Pangkat/ Gol : Pembina Tk1
 - e. Jabatan : Lektor Kepala
 - f. Jurusan / PTAI : Fakultas Syariah / IAIN Samarinda
 - g. Bidang Ilmu yang Diteliti : Interdisipliner
5. Identitas Supporting Staff)
 - a. Nama Peneliti : H. Aulia Rachman, Lc., MH
 - b. NIP : 198401012018011001
 - c. Jenis Kelamin : Laki-Laki
 - d. Pangkat/Gol : Penata/IIb
 - e. Jabatan : Asisten Ahli
 - f. Jurusan / PTAI : Fakultas Syariah / IAIN Samarinda
6. Lokasi Penelitian : Kalimantan Timur
7. Waktu Penelitian : 21 Juni – 29 September 2021

Samarinda, 4 Oktober 2021

Mengetahui,

Ketua LP2M



Nasir, M.A.g., LL.M., Ph.D
NIP. 197607092001121004

Ketua Peneliti

Dr. Bambang Iswanto, MH
NIP. 197405271999031004

Mengesahkan,

Rektor IAIN Samarinda

Wakil Rektor 1



Dr. Muhammad Nasir, M.Ag
NIP. 197012311997031023

DAFTAR ISI

DAFTAR ISI	1
BAB I.....	1
POLITIK HUKUM EKONOMI ISLAM DAN PERJALANAN ERA REFORMASI DI INDONESIA	Error! Bookmark not defined.
Latar Belakang	1
Rumusan Masalah.....	6
Tujuan Penelitian	6
Manfaat penelitian	7
Kajian Pustaka dan Penelitian Terdahulu	7
BAB II BANGUNAN TEORI.....	12
Demokratisasi Indonesia.....	12
Inter-dependensi Politik, Hukum dan Ekonomi Islam: Perspektif Politik Hukum.....	17
Hukum Ekonomi Islam dan Konfigurasi Politik Orde Baru.....	21
BAB III.....	26
METODE PENELITIAN DAN LOGBOOK PENELITIAN.....	26
Metode Penelitian	26
1. Jenis dan Pendekatan	26
2. Sumber dan Metode Pengumpulan Data.....	27
3. Analisis Data.....	29
Logbook penelitian	30
BAB IV.....	32
Hukum Ekonomi Islam dan Konfigurasi Politik Reformasi.....	32
1. Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan	33
2. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat.....	35
3. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.....	35
4. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama	37
5. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2008 tentang SBSN/Sukuk	38
6. UU Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah	40
7. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.....	42

8. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal.....	43
BAB V	47
KESIMPULAN	47

BAB I

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Politik, hukum, sosial, dan ekonomi adalah beberapa bidang dalam kehidupan manusia yang saling terkait-berkelindan antara satu dengan lainnya. Sistem sosial yang telah terbangun lama akan membentuk suatu konfigurasi politik. Konfigurasi politik yang terinstitusionalisasi akan memproduksi hukum sesuai dengan karakteristik pemegang kekuasaan. Sementara itu, bidang ekonomi terus mengikuti dan beradaptasi dengan situasi sosial, politik, dan hukum. Penelitian ini akan mencoba mencari keterhubungan di dalam beberapa bidang tersebut melalui kasus yang lebih spesifik; yaitu konteks ekonomi Islam. Pada beberapa kasus di Indonesia, sementara sarjana telah mengakui adanya persoalan kekuasaan dan hubungannya dengan perubahan kondisi sosial-ekonomi.¹ Secara teoritis rancangan penelitian ini diarahkan pada kajian politik ekonomi Islam yang realitasnya terus bergerak dinamis di Indonesia. Diskusi tentang politik ekonomi Islam terasa kurang familiar di kalangan sebagian besar Muslim, bahkan untuk kalangan ekonom Muslim kontemporer. Realitasnya, ekonomi Islam yang memiliki dimensi normatif dan empiris seakan hanyalah pembicaraan ekonomi mikro yang sangat simplistis seperti zakat-infak-sedekah dan lembaga keuangan syariah. Kekayaan terhadap kajian politik ekonomi Islam yang bersifat makro ekonomi masih kurang terdengar di wilayah publik. Keadaan tersebut tentu membawa ketertarikan sendiri bagi para

¹ Liddle R.W. The Islamic Turn in Indonesia, *The Journal of Asian Studies*, 55 (3), pp. 613-34; Hefner R.W. Introduction. Modernity and the Remaking of Muslim politics. In R.W. Hefner (ed.) *Remaking Muslim Politics: Pluralism, Contestation, Democratization* (Princeton, NJ: Princeton University Press), pp. 1-28.

akademisi untuk memperhatikan dan mengkajinya secara intens. Kajian-kajian seperti ini dinilai sangat penting karena mampu menjadi latar belakang bagi kalangan akademisi dalam mewujudkan kajian politik ekonomi Islam demi praktik yang lebih empiris yaitu mewujudkan ekonomi Islam yang mampu melaksanakan tujuan dalam pembangunan ekonomi di Indonesia.²

Perkembangan dan dinamika ekonomi Islam di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari dinamika politik dan pembangunan struktur hukum yang menjadi dasar dan payung hukum dari kegiatan ekonomi Islam di Indonesia. Dari sisi kaitan antara ekonomi dan politik dapat dilihat bahwa aspek ekonomi dan politik merupakan dua aspek penting yang satu sama lain saling berkaitan sehingga seakan-akan tidak bisa dilepaskan. Di satu sisi, pembangunan ekonomi dipengaruhi oleh faktor politik, di sisi lain politik juga dipengaruhi oleh ekonomi. Realitas *inter-dependensi* dua hal tersebut telah melahirkan suatu kajian yang dikenal dengan politik ekonomi. Hubungan ini nampak jelas ketika melihat realitas sejarah awal mengimplementasikan wacana ekonomi Islam dengan membentuk Bank Islam. Gagasan ini pada awalnya dicurigai oleh rezim Orde Baru sebagai gerakan pendirian negara Islam atau realisasi Piagam Jakarta. Kecurigaan ini dilatarbelakangi oleh beberapa kali percobaan untuk memasukkan diktum Piagam Jakarta dalam konstitusi, di antaranya adalah ketika menjelang persidangan MPR tahun 1968, yang pada akhirnya dalam sidang yang dilakukan pada Maret 1968, keinginan seperti itu dapat ditepis oleh MPR.³ Akibat kecurigaan politik ini, pemerintahan tidak mengizinkan pendirian Bank Islam yang digagas oleh beberapa cendekiawan Muslim pada saat itu.⁴

² Ifdlolul Maghfur, Peran Politik Ekonomi Islam dalam Melaksanakan Globalisasi Masyarakat Ekonomi Asean (Mea), (Jurnal Hukum Islam, Vol 14. No. 2, Desember, 2016), hlm. 29-30

³ M. Syafi'i Anwar, *Pemikiran dan Aksi Islam di Indonesia: Sebuah Kajian Politik Tentang Cendekiawan Muslim Orde Baru* (Jakarta: Paramadina, 1995), 35.

⁴ M. Dawam Rahardjo, "Bank Islam", dalam *Ensiklopedi Islam Tematis* (Jakarta: PT Ichtiar Baru Van Houve, 2002), 399.

Alasan resmi yang dikemukakan oleh Pemerintah mengenai tidak diizinkan pendirian bank Islam adalah karena cara operasi bank Islam, yang menuntut pemerataan lebih adil dengan sistem bagi hasil, tidak sejalan dengan Undang-undang yang berlaku, yaitu Undang-undang No. 14 Tahun 1967 pada bab I Pasal 1, yang tidak mengizinkan beroperasinya bank tanpa bunga kredit. Kekuasaan para birokrat dan militer di era orde baru membentuk nuansa politik pembinaan hukum nasional yang bersifat rigid yang terkesan menolak perubahan dan tidak responsif terhadap tuntutan dan kebutuhan masyarakat. Kondisi ini memunculkan berbagai produk hukum yang seringkali dirasakan jauh dari rasa adil dalam masyarakat sehingga menimbulkan kritik dari kelompok yang merasa dirugikan. Di antara kelompok yang merasa ketidakadilan dalam nuansa politik Orde Baru ini adalah kelompok yang menginginkan praktik ekonomi Islam di Indonesia. Praktik perekonomian Islam di Indonesia sudah seharusnya mendapatkan legitimasi secara politik dan hukum dengan pembentukan hukum positif sebagai kepastian hukum dalam menjalankan aktivitas dan industri ekonomi Islam.

Sejarah politik hukum ekonomi Islam berbeda dengan politik hukum produk-produk hukum Islam lainnya yang selalu mengalami pergumulan politik dalam proses pembentukannya. Bahkan bisa dikatakan politik hukum ekonomi Islam “lebih beruntung” dibandingkan dengan politik hukum pembentukan hukum-hukum yang mengakomodasi kepentingan umat Islam lainnya seperti Undang-undang Pokok Kehakiman, Undang-undang Perkawinan dan Undang-undang Peradilan Agama yang perjuangannya sudah dilakukan sejak zaman Orde Lama. Namun demikian, tidak berarti untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang mengatur ekonomi Islam tidak menemui hambatan dalam proses perjalanan pembentukannya. Di era Orde Baru upaya membangkitkan ekonomi Islam secara legal seringkali terhambat. Pelaksanaan industri

ekonomi Islam mulai mendapat angin segar pada tahun 1991 saat berdirinya PT Bank Muamalat Indonesia. Namun demikian, pada awal pendirian Bank Muamalat Indonesia, keberadaan industri Syariah ini belum mendapat perhatian yang optimal dalam tatanan industri perbankan nasional. Landasan hukum operasional bank yang menggunakan sistem syariah ini hanya dikategorikan sebagai bank dengan sistem bagi hasil; tidak terdapat rincian landasan hukum syariah serta jenis-jenis usaha yang diperbolehkan. Hal ini sangat jelas tercermin dari UU No. 7 tahun 1992, di mana pembahasan perbankan dengan sistem bagi hasil diuraikan hanya sepintas lalu dan merupakan sisipan belaka.⁵

Pasca lengsernya Orde Baru, kehidupan politik di Indonesia berubah ke arah yang lebih demokratis dan terbuka. Semua kanal-kanal identitas yang dulu pernah disumbat oleh kekuasaan Orde Baru menyeruak di hadapan publik dengan konsep pergerakannya masing-masing. Kejatuhan presiden Soeharto diawali dengan peristiwa krisis moneter yang cukup berdampak. Di sinilah kejutan yang seringkali dikagumi oleh para pakar terhadap Bank Muamalat sebagai aktualisasi dari ekonomi syariah di Indonesia. Ketika Indonesia dilanda krisis, Bank Muamalat bertahan lebih baik dibandingkan bank-bank umum lainnya yang banyak terjerat hutang hingga tidak sedikit yang dilikuidasi. Bank syariah ini bertahan salah satunya karena tidak terikat dengan komitmen finansial yang saat itu membangkrutkan hampir seluruh sektor bisnis modern Indonesia.⁶

Perkembangan hukum ekonomi Islam di Era Reformasi berbeda dengan masa Orde Baru. Konfigurasi politik berubah secara drastic membuat banyak perubahan di bidang hukum ekonomi Islam di Indonesia. Dalam dekade awal pasca reformasi di Indonesia terdapat beberapa produk hukum yang dihasilkan berkenaan dengan materi ekonomi Islam. Beberapa produk hukum itu tertulis seperti Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999

⁵ Muhammad Syafi'i Antonio, *Bank syariah: dari teori ke praktik* (Gema Insani, 2001), 26.

⁶ Merle Calvin Ricklefs, *Sejarah Indonesia Modern 1200–2008* (Penerbit Serambi, 2008).

tentang Pengelolaan Zakat, Undang-undang Nomor 41 tahun 2004 tentang Wakaf, Undang-undang Nomor 3 tahun 2006 tentang Amandemen terhadap Undang-undang No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang di dalamnya memberikan kompetensi yang lebih luas kepada Peradilan Agama untuk mengadili sengketa yang berkaitan dengan sengketa ekonomi syariah, kemudian dilanjutkan dengan terbitnya Undang-undang Nomor 19 tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara dan Undang-undang Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

Deskripsi dua kondisi politik di atas cukup meyakinkan bahwa terdapat karakteristik aktualisasi dan penerapan ekonomi Islam secara legal dan politis. Pada kenyataannya, memang terdapat perbedaan dan perkembangan hukum ekonomi Islam di era Orde Baru dan era Reformasi di Indonesia. Perkembangan hukum ekonomi Islam ini disinyalir kuat karena adanya perubahan pada konfigurasi politik di dua era politik tersebut.⁷ Namun demikian, kajian ekonomi Islam di Era Reformasi harus lebih diteliti secara lebih mendalam mengingat reformasi telah berjalan selama 2 dekade lebih. Pada dekade kedua berjalannya Era Reformasi ini, perkembangan hukum ekonomi Islam di Indonesia lebih terlihat mulus. Islam telah menjadi identitas publik yang dapat dengan mudah diaktualisasikan sehingga lebih sering terlihat di depan publik. Dengan demikian penerapan ekonomi Islam dan usaha-usaha politik hukum tentang eksistensinya lebih dapat dilihat dan dirasakan oleh publik. Buktinya, saat ini produk politik hukum ekonomi Islam sedang dalam proses penguatan, misalnya dengan diberlakukannya Undang-Undang No. 33 tahun 2014 tentang tentang jaminan Produk Halal. Selain itu, di wilayah industri keuangan terdapat beberapa upaya strategis penguatan identitas penerapan ekonomi Islam seperti tumbuhnya industri-industri keuangan berlabel syariah seperti

⁷ Bambang Iswanto, "Kebijakan Pemerintah Di Bidang Ekonomi Islam Masa Orde Baru Dan Era Reformasi" (Disertasi, Jakarta, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2013).

pegadaian syariah, dan juga merger bank-bank syariah ke dalam suatu Bank Syariah Indonesia. Pertanyaan yang muncul kemudian adalah apakah ini bukti berkembangnya industri ekonomi Islam dan keberhasilan politik hukum ekonomi Islam yang diupayakan oleh beberapa penggerak ekonomi Islam? Ataukah fenomena-fenomena tersebut hanya sebatas menunjukkan keberhasilan demokrasi yang mampu mengakomodasi identitas Islam di ruang publik secara luas? Berbagai pertanyaan tentu akan menuntun kajian ini menjadi penelitian yang terarah tentang perkembangan politik dan hukum ekonomi Islam pada dekade ke 3 berjalannya reformasi.

Rumusan Masalah

Melalui narasi pemaparan latar belakang di atas, rumusan masalah yang menjadi fokus penelitian adalah

1. Apa saja karakteristik politik hukum ekonomi Islam di era reformasi dan perkembangan demokrasi di Indonesia saat ini?
2. Bagaimana perjalanan politik hukum ekonomi Islam setelah berjalannya reformasi selama lebih dari 2 dekade di Indonesia?
3. Seberapa jauh pengaruh perkembangan demokrasi di era reformasi berperan dalam membangun politik hukum ekonomi Islam di Indonesia?

Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui apa saja karakteristik politik hukum ekonomi Islam di era reformasi dan perkembangan demokrasi di Indonesia saat ini?
2. Dapat menganalisis sejauh mana perkembangan politik hukum ekonomi Islam setelah berjalannya reformasi selama lebih dari 2 dekade di Indonesia?

3. Mampu menganalisis jauh pengaruh perkembangan demokrasi di era reformasi berperan dalam membangun politik hukum ekonomi Islam di Indonesia?

Manfaat penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan pengayaan terhadap beberapa kajian tentang politik hukum Islam terdahulu, sebagai pengembangan dari politik hukum di Indonesia secara umum dilanjutkan dengan politik hukum Islam di Indonesia dan dispesifikkan lagi dengan pendalaman politik hukum ekonomi Islam di Indonesia.

Dengan adanya kajian lanjutan tentang perkembangan politik hukum ekonomi Islam di Era Reformasi yang telah berjalan lebih dari 2 dekade, secara praktis penelitian ini diharapkan dapat dijadikan pedoman bagi pemerintah baik eksekutif, legislatif maupun yudikatif dalam menyikapi pengembangan hukum ekonomi Islam. Juga menjadi bahan acuan untuk mempersiapkan strategi pengembangan hukum Islam bagi siapapun yang menginginkan membuminya ekonomi Islam di Indonesia.

Kajian Pustaka dan Penelitian Terdahulu

Beberapa kajian tentang ekonomi Islam di Indonesia yang dikaitkan dengan hukum dan politik sudah banyak kita dapati dalam berbagai karya ilmiah. Paragraf di bawah berikut diuraikan sebagai perbandingan untuk melihat distingsi kajian dalam penelitian ini dengan kajian yang sudah dilakukan sebelumnya.

Noor Azmah Hidayati membuat sebuah karya berjudul *Politik Akomodasionis Orde Baru Terhadap (Umat) Islam: Telaah Historis Kelahiran Perbankan Syariah (2005)*,⁸

⁸Noor Azmah Hidayati, "Politik Akomodasionis Orde Baru Terhadap (Umat) Islam: Telaah Historis Kelahiran Perbankan Syariah", *Jurnal Millah* (2005).

kajian ini menjelaskan bagaimana relasi kuasa yang dibangun oleh Orde Baru memiliki pengaruh terhadap perkembangan ekonomi Islam di Indonesia khususnya dalam perbankan syariah sebagai perkembangan awal ekonomi Islam di Indonesia. Secara spesifik, kajian ini belum menjelaskan tentang pengaruh dengan proses legislasi hukum. Hal yang digarisbawahi oleh Hidayati adalah peristiwa politik besar yang ada di balik terbentuknya dukungan perumusan sebuah institusi perbankan syariah sebagai simbol eksistensi ekonomi Islam Indonesia. Melalui historical approach, kajian ini membawa sebuah pemahaman bahwa politik-ekonomi Islam di Indonesia menjelang lahirnya perbankan syariah Indonesia cukup memainkan peranan yang signifikan. Sebagai konsekuensi dari bangkitnya kalangan ‘elit santri’ dalam melakukan pendekatan kekuasaan, maka daya tawar kalangan santri ini semakin tinggi. Terlebih penguasa Orde Baru pada saat itu sangat membutuhkan simpati dari kalangan Muslim sebagai penyeimbang dari dukungan militer yang mulai terpecah. Eksistensi perbankan syariah semakin dikenal oleh publik dengan gelombang krisis ekonomi yang melanda Indonesia. Gelombang krisis telah membuat tumbang banyak perbankan konvensional, sementara perbankan syariah malah memperlihatkan ketangguhan cukup baik dengan melawan system perbankan konvensional yang saat itu diterpa badai krisis.⁹ Kondisi tersebut meneguhkan bahwa perbankan syariah dianggap cukup efektif bagi perbaikan kondisi ekonomi masyarakat.

Terdapat beberapa buku yang mengkaji tentang politik hukum Indonesia. Seperti buku *Politik Hukum Indonesia* (1988)¹⁰ yang ditulis oleh Abdul Hakim Garuda Nusantara. Tulisan di dalamnya tidak secara langsung berhubungan dengan politik

⁹ Mulya Siregar dan Nasirwan Ilyas, “Recent Developments in Islamic Banking in Indonesia” makalah pada Proceedings of the Fifth Harvard University Forum on Islamic Finance: Islamic Finance: Dynamics and Development, Harvard University (2000) : 189-196.

¹⁰Abdul Hakim G. Nusantara, *Politik Hukum Indonesia* (Jakarta: YLBHI, 1988).

hukum Islam Indonesia ataupun politik hukum ekonomi Islam tetapi secara umum memiliki titik singgung dalam merelasikan pengaruh politik dalam karakter pengembangan hukum Indonesia secara keseluruhan khususnya yang terjadi pada masa pemerintahan Orde Baru. Buku ini menguraikan aspek struktural dan aspek prosedural perkembangan dan realitas bekerjanya sistem hukum nasional yang tidak sekedar mengacu pada sebuah kerangka dasar normatif akan tetapi lebih dalam lagi menelaah segi-segi historis, politis dan sosiologis perkembangan hukum Indonesia.

Pemetaan tentang hubungan konfigurasi politik dan karakter produk hukum lebih dikerucutkan lagi oleh Mahfud MD dalam buku yang diberi judul *Politik Hukum di Indonesia (2009)*, buku yang merupakan hasil dari penelitian disertasi¹¹ ini membuktikan hipotesisnya bahwa terdapat pengaruh yang signifikan antara konfigurasi politik dengan karakter produk hukum dalam sebuah negara. Dengan mengambil contoh kasus produk hukum tentang Pemilihan Umum, Pemerintahan Desa dan Keagrariaan, ia menyimpulkan bahwa karakter dari hukum-hukum tersebut bisa responsif ataupun ortodoks tergantung dinamika politik yang berkembang. Jika iklim politik pada saat dibentuknya hukum tersebut demokratis maka akan menghasilkan hukum yang responsif dan sebaliknya konfigurasi politik yang otoriter menghasilkan karakter hukum yang ortodoks dan tidak populis. Dengan membandingkan dinamika politik pada masa pemerintahan Orde Lama, Orde Baru bahkan Era Reformasi (pada bab tambahan revisi terakhir), terdapat pasang surut karakter hukum sesuai dengan langgam politik yang menyertainya.

¹¹Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2009). Judul asli disertasi Mahfud MD adalah *Perkembangan Politik Hukum: Studi tentang Pengaruh Konfigurasi Politik terhadap Produk Hukum di Indonesia*. Disertasi yang kemudian dibukukan ini telah mengalami beberapa kali naik cetak dengan tambahan beberapa revisi yang berisi aktualisasi perkembangan politik hukum sampai dengan Era Reformasi.

Karya dari Abdul Hakim Garuda Nusantara dan Mahfud MD di atas diakui tidak memiliki relevansi langsung dengan studi yang akan diangkat pada disertasi ini. Tetapi secara substantif kedua buku tersebut menjadi inspirasi dan kerangka teoretik yang dijadikan pijakan dalam mencermati perkembangan hukum ekonomi Islam di Indonesia, karena diskursus mengenai karakter hukum ekonomi Islam di Indonesia juga tidak bisa lepas dari pengaruh politik.

Kajian yang cukup sesuai dengan penelitian ini adalah kajian yang dilakukan penulis sendiri pada tahun 2012-2013 dalam bentuk disertasi program doctoral. Penelitian tersebut diarahkan pada pembahasan konfigurasi politik yang berbeda, yang membentuk perkembangan institusi ekonomi Syariah di Indonesia. Dengan pendekatan studi kepustakaan, penelitian tersebut menelusuri beberapa kebijakan pemerintah yang diterbitkan sebagai peraturan perundang-undangan yang relevan dengan konteks ekonomi Islam di Indonesia. Focus artikel ini ada pada sebuah pertanyaan “Bagaimana perkembangan dan karakter hukum ekonomi Islam pada dua konfigurasi politik yang berbeda yaitu pada konfigurasi politik masa pemerintahan Orde Baru dan Pemerintahan Era Reformasi?”. Hasil penelitian ini berhasil membuktikan fenomena tentang perbedaan karakter hukum ekonomi Islam pada dua masa kekuasaan yang berbeda. Selain itu penelitian ini menegaskan argumentasi ilmiah yang telah dibangun oleh para sarjana hebat sebelumnya. Mahfud MD, misalnya, dalam bukunya *Politik Hukum di Indonesia* menilai bahwa terdapat pengaruh yang signifikan antara konfigurasi politik dengan karakter produk hukum dalam sebuah negara. Akan tetapi tesis Mahfud MD ini memberikan eksepsi bahwa pengaruh produk hukum ekonomi Islam perlu dilihat dari institusi lain terutama dari Bank Indonesia dalam memberikan pengaruhnya yang bersifat independen tanpa intervensi dari pemerintah. Dengan demikian, penelitian ini juga

mendukung pendapat Tim Lindsey yang menyatakan bahwa Bank Indonesia cukup dominan dalam mendukung perkembangan keuangan syariah di Indonesia.

Sebenarnya, penelitian ini adalah kajian lanjutan dari penelitian yang dilakukan penulis pada tahun 2013 lalu. Penelitian ini akan melanjutkan bagaimana kondisi perkembangan hukum ekonomi Islam di Indonesia setelah reformasi berjalan dua decade, dan saat ini memasuki decade ke tiga, di Indonesia? Dalam hal ini, penelitian terdahulu dari penulis belum mengcover isu-isu yang terjadi saat ini, khususnya akhir decade kedua berjalannya reformasi di Indonesia. Jika penelitian yang lalu penulis lakukan dengan model kepustakaan, maka penelitian saat ini dilakukan dengan model campuran; yaitu kepustakaan dan penelitian lapangan.

BAB II BANGUNAN TEORI

Demokratisasi Indonesia

Lengsernya presiden Soeharto dari kursi kepresidenan menandakan terkikisnya kekuasaan Orde Baru dan mengawali era Reformasi yang lebih demokratis. Para sarjana kerap menggunakan peralihan era ini sebagai titik tolak kajian karena dianggap suatu peristiwa besar dan awal dari perubahan. Peralihan era ini tak ayalnya seperti kejadian besar dalam sejarah-sejarah lainnya; kelahiran Yesus dan nabi Muhammad, ataupun peristiwa 9 September 2001 (nine-eleven). Momen-momen sebelum dan sesudah peristiwa besar tersebut menjadi hal penting untuk dikaji. Dalam konteks Indonesia, Orde Baru dan Reformasi menjadi penting untuk dikaji karena banyaknya perubahan di bidang sosial, politik, hukum dan lain sebagainya. Artikel ini mengambil tata waktu Orde Baru dan Reformasi secara komparatif untuk melihat bagaimana konfigurasi politik dan kebijakan pemerintah sehingga membentuk produk hukum ekonomi Islam.

Hukum, politik, dan ekonomi adalah beberapa bidang dalam kehidupan sosial manusia yang berkait kelindan satu dengan lainnya. Konfigurasi politik yang telah terbangun lama karena mapannya suatu sistem sosial di masyarakat akan memproduksi hukum sesuai dengan pola dan cara kerja penguasa. Di lain sisi, ekonomi berkembang seiring perjalanan sosial, politik, dan hukum. Artikel ini akan mengulas keterhubungan antara ketiga hal tersebut dalam konteks ekonomi Islam. Beberapa kasus di Indonesia menunjukkan adanya persoalan kekuasaan dan hubungannya dengan perubahan kondisi sosial-ekonomi.¹² Secara teoritis artikel berada pada kajian politik ekonomi Islam yang

¹² Liddle R.W. The Islamic Turn in Indonesia, *The Journal of Asian Studies*, 55 (3), pp. 613-34; Hefner R.W. Introduction. Modernity and the Remaking of Muslim politics. In R.W. Hefner (ed.) *Remaking Muslim Politics: Pluralism, Contestation, Democratization* (Princeton, NJ: Princeton University Press), 1-28.

secara dinamis praktiknya tengah berkembang pesat di Indonesia. Kajian tentang politik ekonomi Islam tampaknya kurang familiar di kalangan sebagian besar Muslim, bahkan bagi kalangan ekonom Muslim kekinian. Pada praktiknya, ekonomi Islam yang memiliki dimensi normatif dan empiris seolah hanya menjadi pembicaraan ekonomi mikro yang zakat, infak, sedekah dan lembaga keuangan syariah. Kajian politik ekonomi Islam yang bersifat makro ekonomi masih kurang terdengar di wilayah publik. Keadaan tersebut tentu membawa ketertarikan sendiri bagi para akademisi untuk memperhatikan dan mengkajinya secara intens. Studi semacam ini dinilai sangat penting karena dapat menjadi gerbang bagi kalangan akademisi untuk masuk kepada kajian politik ekonomi Islam demi suatu hal empiris dan praktis yaitu mewujudkan ekonomi Islam yang mampu melaksanakan tujuan dalam pembangunan ekonomi di Indonesia.¹³ Artikel ini akan cukup mewarnai kajian-kajian ekonomi Islam yang selama ini hanya dinilai dari praktik-praktik ekonomi. Berangkat dari nuansa politik Orde Baru dan era Reformasi, ekonomi Islam berkembang dari sisi politis dan kebijakan-kebijakan tentang penerapannya. Karena dua konfigurasi politik ini, Orde Baru dan era Reformasi memiliki karakter tersendiri dalam mewujudkan nuansa ekonomi Islam.

Dinamika politik hukum ekonomi Islam di era Orde Baru memiliki jejak kronologis yang unik dan memiliki perbedaan dari hukum Islam lainnya. Pada awal proses pewartannya, gerakan ekonomi Islam menemukan hambatan dari para kelompok yang mencurigai gerakan “Piagam Jakarta”,¹⁴ namun demikian keinginan penerapan ekonomi Islam di Indonesia terlihat muncul di permukaan politik dengan penerbitan peraturan perundang-undangan. Memasuki dekade terakhir pemerintahan

¹³ Iffdlolul Maghfur, Peran Politik Ekonomi Islam dalam Melaksanakan Globalisasi Masyarakat Ekonomi Asean (MEA), (Jurnal Hukum Islam, Vol 14. No. 2, Desember, 2016), hlm. 29-30

¹⁴ Rifyal Ka'bah, *Politik dan Hukum Dalam Al-Quran* (Jakarta: Khairul Bayan 2005), 106.

Orde Baru, terbit satu Undang-undang Nomor 7 tahun 1992 tentang Perbankan yang menjadi dasar hukum materil berdirinya bank yang diklaim non-bunga yaitu Bank Muamalat Indonesia.¹⁵ Di awal-awal berdirinya Bank Muamalat Indonesia, eksistensi bank syariah ini tidak diperhatikan secara optimal dalam dunia industri perbankan nasional. Payung hukum operasional bank dengan menggunakan prinsip syariah lemah, belum ada aturan secara rinci dan hanya termuat dalam redaksi singkat dari UU No. 7 tahun 1992 yang memberikan probabilitas beroperasinya suatu industri perbankan dengan sistem bagi hasil. Sebagai contoh, pada pasal 6 huruf (m) tidak memuat terma Bank Islam atau Bank Syariah sebagaimana yang digunakan saat ini oleh bank syariah di Indonesia sebagai istilah resmi dalam Undang-undang Perbankan Indonesia. Dalam redaksinya hanya hanya menyebutkan:

“..menyediakan pembiayaan bagi nasabah berdasarkan prinsip bagi hasil sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah.”

Kondisi empirik di atas memperkuat argumentasi yang dikemukakan oleh suatu kajian yang menyatakan bahwa dalam strategi pembangunan hukum ortodoks yang memiliki ciri-ciri adanya peranan yang sangat dominan dari lembaga dalam menentukan arah perkembangan hukum dalam suatu masyarakat menghasilkan hukum yang bersifat positivis-instrumentalis.¹⁶ Cita-cita Sebagian masyarakat Islam dalam memperjuangkan payung hukum mengenai operasional bank tanpa bunga lambat untuk dieksekusi dalam pembentukan perundangan-undangannya oleh pemerintah Orde Baru. Lemahnya

¹⁵ Wacana dan gagasan bank syariah ini telah ada sekitar tahun 1970-an atau di tahun-tahun awal pemerintahan Orde Baru. Pada mulanya, Gerakan ini dicurigai sebagai residu dari gagasan Negara Islam, oleh karena itu gerak-geriknya selalu mendapat sorotan dari pemerintah. argumentasi yang mengemuka di depan publik adalah keterbatasan perangkat perundang-undangan perbankan yang tidak memuat mekanisme bank tanpa bunga. Peraturan perundang-undangan tersebut adalah UU Pokok Perbankan No. 14 tahun 1967 pada Bab I, yang mengharuskan setiap transaksi kredit disertai dengan bunga. Lihat M. Dawam Rahardjo, “Bank Islam”, dalam *Ensiklopedi Islam Tematis* (Jakarta: PT Ichtiar Baru Van Houve, 2002), 399.

¹⁶John Henry Marrymann, *The Civil Law Tradition* (California: Stanford University Press, 1969), 1.

landasan hukum pembentukan bank syariah dalam Undang-undang Nomor 7 tahun 1992 juga menegaskan teori yang mengatakan bahwa dalam konfigurasi politik otoritarianisme dapat melahirkan produk hukum ortodoks dan kurang responsif untuk hukum-hukum publik yang berkenaan dengan masalah relasi kekuasaan, sementara itu hukum privat atau hukum publik yang tidak berhubungan dengan persoalan relasi kekuasaan dapat berjalan lurus dan tidak terlalu terkena imbas oleh perubahan-perubahan politik. Pembentukan undang-undang sebagai dasar hukum pendirian perbankan syariah bukan dalam konteks hukum publik yang berkaitan dengan relasi kekuasaan.¹⁷

Kehidupan politik di Indonesia berganti ke nuansa yang lebih demokratis dan inklusif setelah runtuhnya kekuasaan Orde Baru. Era baru pasca lengsernya presiden Soeharto dikenal dengan era Reformasi. Era Reformasi membuat banyak identitas mengemuka di ruang publik dengan berbagai bentuk gerakan. Begitupula gerakan mengenai aktualisasi hukum ekonomi Islam. Perkembangan hukum ekonomi Islam di era Reformasi memiliki perbedaan dengan masa Orde Baru. Banyak perubahan di bidang hukum ekonomi Islam mengikuti konfigurasi politik yang juga tengah berubah di Indonesia. Di tahun-tahun awal perjalanan Reformasi di Indonesia terdapat beberapa produk hukum yang dilahirkan berkenaan dengan substansi ekonomi Islam. Beberapa produk hukum tertuang dalam peraturan perundang-undangan seperti Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, Undang-undang Nomor 41 tahun 2004 tentang Wakaf, dan yang relevan dengan pembahasan artikel ini adalah Undang-undang Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah. Bank syariah dianggap “sakti” karena fenomea krisis yang menyertai lengsernya Orde Baru. Ketika Indonesia dilanda krisis,

¹⁷Lihat Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), 373.

Bank Muamalat bertahan lebih baik dibandingkan bank-bank umum lainnya yang banyak terjerat hutang hingga tidak sedikit yang dilikuidasi. Bank syariah ini bertahan salah satunya karena tidak terikat dengan komitmen finansial yang saat itu membangkrutkan hampir seluruh sektor bisnis modern Indonesia.¹⁸ Dengan demikian, proyek penguatan bank Syariah melengkapi gerakan untuk mengaktualisasikan hukum ekonomi Islam di Indonesia di era Reformasi.

Deskripsi milieu politik era Orde Baru dan Reformasi sebagaimana dinarasikan menegaskan bahwa terdapat karakteristik aktualisasi dan penerapan ekonomi Islam secara legal dan politis. Di sinilah artikel ini menemukan relevansinya dalam membahas konfigurasi politik dan kaitannya dengan aktualisasi hukum ekonomi Islam di Indonesia. Melalui narasi pengantar ini, pertanyaan yang hadir untuk mengarahkan artikel ini pada fokus pembahasan adalah tentang bagaimana perkembangan hukum ekonomi Islam dilihat dari nuansa politik pada masa Orde Baru dan Reformasi? Kemudian, bagaimana konfigurasi politik di era Orde Baru dan Reformasi dalam melahirkan produk hukum ekonomi Islam. Pembahasan artikel ini dilakukan dengan melihat kebijakan tertulis dan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan hukum ekonomi Islam.

Artikel ini sebenarnya adalah salah satu bagian dari hasil disertasi program doktoral yang saya selesaikan di tahun 2013.¹⁹ Memang sudah berlalu cukup lama, tetapi sebagai akademisi, saya merasa perlu mengonversi salah satu fokus pembahasan disertasi menjadi sebuah artikel ilmiah singkat yang nyaman untuk dibaca. Hal ini saya lakukan melihat beberapa pertimbangan perkembangan hukum ekonomi Islam yang semakin mengemuka di ruang publik. Oleh karena itu, isu tentang politik hukum ekonomi Islam

¹⁸ Merle Calvin Ricklefs, *Sejarah Indonesia Modern 1200–2008* (Penerbit Serambi, 2008).

¹⁹ Bambang Iswanto, "Kebijakan Pemerintah Di Bidang Ekonomi Islam Masa Orde Baru Dan Era Reformasi" (Disertasi, Jakarta, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2013).

tampaknya masih relevan untuk ditulis melalui artikel jurnal ilmiah. Dengan demikian, artikel ini diharapkan mampu menghadirkan ragam perspektif terhadap kajian politik hukum ekonomi Islam di Indonesia.

Inter-dependensi Politik, Hukum dan Ekonomi Islam: Perspektif Politik Hukum

Beberapa pengalaman Indonesia menggambarkan bahwa gerakan politik dipicu oleh gerakan ekonomi, begitu juga sebaliknya. Sebagai contoh, Kiai Samanhudi yang mengorganisasi para pedagang Muslim di daerah Laweyan, Solo, Jawa Tengah telah membawa namanya sebagai penggerak dan pendiri gerakan ekonomi bernama Sarekat Dagang Islam (SDI). Di kemudian hari, SDI sebagai gerakan ekonomi ini memperluas *scope* gerakannya dari yang bersifat gerakan ekonomi-sosial menjadi gerakan politik sehingga bertransformasi menjadi Sarekat Islam (SI). Dalam perkembangannya, dengan tegas Sarekat Islam bertransformasi menjadi Partai Syarikat Islam Indonesia (PSII).²⁰

Gerakan ekonomi politik ini terus dapat ditemukan di setiap zaman dan rezim pemerintahan. Lahirnya industri perbankan syariah pun diawali oleh gerakan-gerakan ekonomi umat Islam yang disuarakan pada tataran politik sehingga membuat pemerintah membuat regulasi tentang pendirian bank Islam tersebut. Di era reformasi, bentuk-bentuk gerakan sosial yang berfokus pada ekonomi tidak hanya pada skala makro seperti perbankan syariah, tetapi juga berskala mikro seperti politik ekonomi kelompok-kelompok Islam di pedesaan.²¹

²⁰ Nasihin, *Sarekat Islam mencari ideologi, 1924-1945* (Pustaka Pelajar, 2012); Valina Singka Subekti, *Partai Syarikat Islam Indonesia: Konstestasi Politik hingga Konflik Kekuasaan Elite* (Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2014).

²¹ Krismono Krismono, *Ekonomi-Politik Salafisme Di Perdesaan Jawa* (Jakarta: Mizan, 2017).

Beberapa fenomena ini menggambarkan adanya keterhubungan antara politik, hukum dan ekonomi. Kajian teoritis yang dapat mengantarkan analisis terhadap fenomena gerakan ekonomi politik ini adalah politik hukum. Politik hukum membahas aspek struktural dan aspek prosedural tentang realitas bekerjanya sistem hukum yang tidak sekadar mengacu pada normatifitas legislasi hukum di suatu lembaga legislatif, tetapi juga lebih memiliki sisi politis, sosiologis dan historis.²² Politik hukum juga menjadi spesialisasi kajian Mahfud MD. Teori politik hukum yang dikemukakan Mahfud menunjukkan bahwa terdapat dampak yang cukup berpengaruh antara konfigurasi politik di suatu negara dengan produk hukum yang dihasilkan. Mengangkat contoh kasus produk hukum tentang pemilu, pemerintahan desa dan agraria, Mahfud memberikan kesimpulan bahwa karakter dari hukum-hukum tersebut dapat bersifat responsif maupun ortodoks tergantung pada nuansa politik yang tengah berlangsung. Dalam nuansa politik yang demokratis, akan melahirkan hukum yang responsif. Sebaliknya ketika nuansa politik di bawah pemerintahan otoriter, akan menghasilkan karakter hukum yang tidak responsif dan ortodoks. Dengan demikian, pasti terdapat ragam perbedaan karakter hukum sesuai dengan skop politik yang tengah berlangsung di suatu negara.²³

Kehadiran hukum ekonomi Islam di Indonesia disinyalir berawal dari respon gerakan ekonomi Islam dunia. Para pengamat, cendekiawan dan ulama Indonesia mengikuti narasi bahwa sistem ekonomi kapitalisme dan sosialisme memiliki dampak yang buruk bagi perekonomian rakyat. Mereka pun berfikir perlu digalangkannya sistem ekonomi penyeimbang dari dua ideologi ekonomi tersebut. Upaya yang muncul sebagai pilihan adalah merumuskan sistem ekonomi yang berbeda dari semangat kedua sistem

²² Abdul Hakim G, *Nusantara, Politik Hukum Indonesia* (Jakarta: YLBHI, 1988).

²³ Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2009).

ekonomi terdahulu. Upaya ini menjadi pilihan sebagai pintu masuk bagi sistem ekonomi Islam di Indonesia. Pada awalnya, keyakinan sementara tokoh ekonomi Islam dalam memperjuangkan sistem ekonomi Islam sebagai sistem ekonomi terapan yang berkeadilan disikapi secara pesimistis. Optimisme para tokoh yang memperjuangkan ekonomi Islam sebagai sistem yang dapat menutupi kelemahan dan kekurangan sistem kapitalisme atau sosialisme/komunisme dalam ekonomi dinilai sebagai ide yang eksekusif. Anggapa ini adalah benar terjadi di negara-negara Muslim, salah satunya di Indonesia. Nyaringnya suara pesimistis tersebut masih terdengar paling tidak hingga awal-awal tahun 1990-an.²⁴ Perlahan, perjuangan untuk pengakuan sistem ekonomi Islam sebagai sistem ekonomi alternatif mulai terbuka untuk didiskusikan di Indonesia. Akhirnya, secara perlahan pula berbagai regulasi terbit sebagai dasar hukum penerapan ekonomi Islam di Indonesia.

Deskripsi atas fenomena gerakan ekonomi di atas menandakan bahwa adanya interdependensi antara tiga hal; politik, hukum dan gerakan ekonomi. Interdependensi ini dapat dilihat dari teori politik hukum. Politik Hukum adalah disiplin hukum yang mengkhususkan pada usaha memerankan hukum dalam mencapai tujuan yang dicita-citakan masyarakat tertentu.²⁵ Politik hukum juga melingkupi penjelasan mengenai bagaimana politik memiliki pengaruh terhadap hukum yang dihasilkan dengan melihat kekuatan yang ada di belakang perumusan hukum tersebut dan penegakannya. Dalam politik hukum, terdapat dua aspek yang tidak dapat dipisahkan antara satu dengan lainnya yaitu aspek filosofis-teoritis dan aspek normatif-operasional.

²⁴ Lihat, M.B. Hendrie Anto, *Pengantar Ekonomika Mikro Islami* (Yogyakarta: EKONISIA, 2003), 16.

²⁵ Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 1999).

Penerapan hukum ekonomi Islam didukung pula oleh realitas bahwa Pengadilan Agama, yang mana eksistensinya sudah lama diakui, masih belum memiliki aturan lengkap yang terkodifikasi sebagai standarisasi bagi para hakim dalam memutus perkara ekonomi sebagaimana Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer). Kelemahan ini menyulitkan para hakim dalam membuat putusan terkait perkara ekonomi Islam.

Di sisi lain, sebagian umat Islam menyampaikan aspirasi pemberlakuan ekonomi syariah sebagai hukum positif dalam bentuk politik hukum.²⁶ Politik Hukum adalah suatu pendekatan akademik yang studinya mencakup pengertian tentang bagaimana politik mempengaruhi hukum dengan melihat cara konfigurasi kekuatan yang ada di belakang pembuatan dan penegakan hukum. Dalam definisi lainnya, politik hukum merupakan produk interaksi di kalangan elit politik yang berbasis kepada berbagai kelompok dan budaya. Ketika elit politik Islam memiliki daya tawar yang kuat dalam interaksi politik, pengembangan hukum Islam dalam suprastruktur politik pun memiliki peluang yang sangat besar.²⁷ Politik hukum yang diupayakan tersebut diimplementasikan melalui legislasi Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan. Undang-Undang ini memiliki amanat yang memungkinkan beroperasinya bank dengan sistem bagi hasil. Undang-Undang ini kemudian diubah menjadi Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, yang secara eksplisit menyebutkan istilah "bank berdasarkan prinsip syariah".

Dengan disahkannya UU No. 10 Tahun 1998, maka momentum akan legalitas gerakan ekonomi syariah di Indonesia tercapai. Gerakan ekonomi syariah semakin masif diaspirasikan pengembangannya ke arah yang lebih baik oleh para pendukung gerakan.

²⁶ Menurut Mahfud MD, politik hukum juga. Lihat, Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: LP3ES, 1998), 2.

²⁷ Cik Hasan Bisri, "Transformasi Hukum Islam ke dalam Sistem Hukum Nasional" dalam *Jurnal Mimbar Hukum* No. 56 Thn XIII, Al-Hikmah, Jakarta, (2002).

Gerakan ini semakin mendapat dukungan dengan pengawalan dari lembaga-lembaga yang berkembang di era reformasi pula seperti Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI), Masyarakat Ekonomi Syariah (MES), Ikatan Ahli Ekonomi Islam (IAEI). Gerakan ekonomi syariah ini menjadi pemantik bagi kelahiran lembaga-lembaga teknis di lingkup pemerintahan, seperti Direktorat Pembiayaan Syariah di Departemen Keuangan, Direktorat Perbankan Syariah di Bank Indonesia, , dan berbagai biro di Badan Pengawas Pasar Modal (BAPEPAM).

Selain menjadi pemicu lahirnya lembaga-lembaga teknis, gerakan ini juga aktif mengawal proses legislasi hingga melahirkan sejumlah peraturan perundang-undangan dan regulasi di berbagai bidang seperti keuangan, peraturan bank Indonesia, peraturan Bapepam, dan peraturan-peraturan lainnya. Dengan demikian, hal ini menguatkan teori politik hukum dengan menegaskan bahwa gerakan sosial dan perjuangan identitas politik dapat mempengaruhi lahirnya suatu produk hukum yang relevan. Produk politik hukum ekonomi Islam di Indonesia dapat digambarkan dengan lahirnya Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES).

Hukum Ekonomi Islam dan Konfigurasi Politik Orde Baru

Kelahiran Orde Baru tahun 1966 membawa warna baru dalam kehidupan politik Indonesia. Namun demikian, institusionalisasi Islam ke dalam berbagai lembaga dan regulasi baru masuk pada dekade terakhir pemerintahan Soeharto. Pembentukan Ikatan Cendekiawan Muslim Indonesia (ICMI) pada tanggal 7 Desember 1990 di Kampus Universitas Brawijaya, Malang, bisa dianggap sebagai momen historis penting bagi sebagian Muslim. Perkembangan ini bisa berarti dua hal. Pertama, mencairnya hubungan rezim Orde Baru dengan identitas Islam yang dahulu terkendala ideologis dan psikologis.

Kedua, sebagai penemuan formula yang sesuai mengenai hubungan Islam dengan negara yang integral dan sesuai dengan kultur Indonesia. Kehadiran ICMI menjadikan era baru umat Islam karena bertambahnya dukungan secara politis dan membuka peluang dialog bagi umat Islam untuk berpartisipasi langsung dalam proyek perpolitikan negara.²⁸

Adanya respons pro dan kontra terhadap kehadiran ICMI di lingkup perpolitikan Indonesia menggambarkan bahwa organisasi ini memiliki dimensi politis yang cukup kuat. Meskipun demikian, secara eksplisit ketua ICMI B.J Habibi pada waktu itu menyampaikan bahwa ICMI tidak terkait dengan kekuatan politik tetapi merupakan sebuah organisasi intelektual yang berusaha untuk mengembangkan sumber daya manusia Indonesia. Kehadiran ICMI kemudian memanfaatkan momentum membaiknya hubungan rezim Orde Baru dengan Islam dengan merambah bidang lainnya seperti ekonomi syariah yang saat itu sedang berkembang di dunia muslim.

Pelebagaan hukum ekonomi Islam salah satunya direspons melalui pertimbangan suatu fakta historis bahwa pada awal tahun 1980-an, sistem pengendalian tingkat bunga oleh pemerintah Orde Baru mulai mengalami kesulitan dan dinilai memiliki efek problematis salah satunya ketergantungan bank pada likuiditas Bank Indonesia dan tidak ada persaingan positif antar bank karena adanya penentuan tingkat bunga yang rigid dari pemerintah. Akhirnya pemerintah membuat kebijakan deregulasi di bidang perbankan tanggal 1 Juni 1983 yang membebaskan ikatan penetapan tingkat bunga tersebut. Harapannya, bank-bank yang ada dapat menjadikan tingkat bunga sebesar 0%. Sayangnya, deregulasi tersebut tidak berdampak pelembagaan perbankan syariah yang mana sistem operasionalnya sangat dekat dengan tingkat bunga 0% melalui perjanjian

²⁸Jamhari, "Islam di Indonesia" dalam *Ensiklopedi Tematis Dunia Islam*, (Jakarta: PT Ichtiar Baru van Hoeve, 2002), Jilid 6, 362.

murni berdasarkan prinsip bagi hasil. Hambatan terealisasinya perbankan syariah dari deregulasi dikarenakan beberapa hal. Pertama, operasi bank Islam yang menerapkan prinsip bagi hasil belum diatur. Kedua, deregulasi tersebut tidak sejalan dengan UU Pokok Perbankan No.14 Tahun 1967. Terakhir, konsep Bank Islam dianggap bermuatan ideologis dan berkaitan dengan Negara Islam, sementara Indonesia bukan merupakan Negara Islam. Dengan demikian, kondisi di atas Bank Islam belum dapat berdiri, karena masih dianggap bahwa sistem bank tanpa bunga tidak menguntungkan sebagai industri bisnis perbankan. Sebagai siasat lain, wadah penerapan sistem perbankan syariah menggunakan koperasi sebagai bentuk hukumnya. Baru pada tahun 1988, pemerintah mengesahkan kebijakan yang populer disebut Pakto 1988 (Paket Kebijakan Oktober tahun 1988). Pakto 1988 ini berisi aturan tentang deregulasi perbankan di Indonesia.²⁹ Kebijakan ini memberikan keran kebebasan bagi bank pemerintah dan swasta untuk membuka cabang di seluruh wilayah di Indonesia. Lahirnya kebijakan ini sebenarnya dapat dimanfaatkan oleh umat Islam untuk mendirikan bank Islam.³⁰

Upaya serius pembentukan bank dengan prinsip syariah baru dilakukan tahun 1990. Musyawarah Nasional IV MUI di Jakarta pada tanggal 22–25 Agustus 1990, menghasilkan program pembentukan kelompok kerja pendirian bank Islam di Indonesia oleh tim perbankan Majelis Ulama Indonesia (MUI).³¹

Setelah sekian banyak langkah yang ditempuh, baru pada tahun 1991, tim kelompok kerja pendirian bank Islam dan beberapa tokoh menghadap presiden Soeharto

²⁹ Robert W. Hefner, "Islamizing Capitalism: On The Founding of Indonesia First Islamic Bank" dalam Arskal Salim dan Azyumardi Azra (ed.), *Shari'a and Politics in Modern Indonesia* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2003), 148.

³⁰ Nurul Huda dan Mohammad Heykal, *Lembaga Keuangan Islam: Tinjauan Teoritis dan Praktis* (Jakarta: Prenada Group, 2010), 33.

³¹ Muhammad Syafi'i Antonio, *Bank Syariah dari Teori ke Praktik*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2001), 25.

untuk menyampaikan pendirian bank Islam. Dalam pertemuan itu, ternyata Presiden menyambut baik rencana tersebut. Presiden Soeharto bersedia dicantumkan sebagai pemrakarsa bank syariah sekaligus mengalokasikan dana Rp 3 miliar dari uang kas Yayasan Amal Bhakti Muslim Pancasila. Meskipun dinilai sebagai pinjaman, tetapi transaksi ekonomi tersebut tanpa bunga dan tanpa batas waktu pengembalian. Presiden juga bersedia membantu kekurangan modal pertama yang diperlukan guna pendirian bank Islam ini dengan menggelar penawaran saham di Istana Bogor. Saham seharga Rp 1.000,00 per lembar itu berhasil terkumpul sekitar Rp 25 miliar.³²

Menjelang berdirinya institusi bank Islam, disahkanlah Undang-Undang No.7 tahun 1992 Tentang Perbankan, di mana bank bagi hasil diakomodasikan. Pada 1 November 1991 ditandatangani Akte Pendirian PT. Bank Muamalat Indonesia (BMI)³³. Dengan adanya izin usaha yang dikeluarkan berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan tanggal 24 April 1992, maka BMI telah sah beroperasi pada tanggal 1 Mei 1992.³⁴ Undang-Undang No. 7 tahun 1992 itu memiliki turunan peraturan perundang-undangan dengan Peraturan Pemerintah No. 72 tahun 1992 tentang Bank Berdasarkan Prinsip Bagi Hasil. Melihat ketentuan-ketentuan yang ada dalam PP No. 72 tahun 1992, gagasan perbankan berdasarkan syariat Islam terbuka untuk dipraktikkan secara lebih leluasa. Di dalamnya juga mengatur tentang Dewan Pengawas Syariah sebagai dewan yang harus dimiliki oleh bank yang menerapkan sistem bagi hasil.

³² Lihat: Gemala Dewi, *Aspek-aspek Hukum Dalam Perbankan dan Perasuransian Syariah di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2004)

³³ Ada beberapa nama yang diajukan untuk bank syariah ini di antaranya Bank Syariah Islam Indonesia, Bank Islam Indonesia (Baisindo), Bank Karya Islam dan Bank Amal Islam. Nama-nama tersebut tidak disetujui karena ada yang terkait dengan penyebutan syariah Islam yang dikhawatirkan akan mengingatkan kepada Piagam Jakarta. Lihat, *Majalah Prospek*, 2 November 1991, 73-74.

³⁴ Jazuni, *Legislasi Hukum Islam di Indonesia* (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2005), 457.

Dari peristiwa historis pelembagaan bank Islam secara normatif di atas, sebenarnya konfigurasi politik yang otoriter pun dapat melahirkan karakter hukum yang responsif sebagaimana pemerintah Orde Baru merespons suara masyarakat Muslim dalam pembentukan bank Islam. Nuansa politik yang melingkupi pembuatan produk hukum ekonomi Islam pada masa Orde Baru didominasi oleh politik akomodatif. meskipun cukup akomodatif, namun penulis melihat bahwa pengembangan hukum di era Orde Baru masih belum menunjukkan kondisi ideal dan betul-betul serius dalam mewujudkan aspirasi kelahiran hukum ekonomi syariah. Pengembangan infrastruktur keuangan masih sedikit pasca pelembagaan hukum ekonomi Islam di Indonesia. Bank syariah dan institusi ekonomi Islam yang diperhatikan pemerintah hanya BMI, sementara ada lagi institusi ekonomi syariah seperti Bank Perkreditan Rakyat Syariah (BPRS) Berkah Amal Sejahtera dan BPRS Dana Mardhatillah yang berdiri pada tahun 1991. Belum banyaknya regulasi-regulasi yang mendukung iklim ekonomi syariah juga menjadi salah satu indikator minimnya dukungan negara bagi pengembangan hukum ekonomi Islam. Hanya terdapat satu undang-undang yang mengatur tentang ekonomi syariah di era Orde Baru yaitu Undang-Undang Nomor. 7 tahun 1992. Dengan demikian, regulasi yang memperkuat posisi hukum ekonomi Islam dalam sistem keuangan negara masih tidak terlalu kuat. Di lain sisi, sistem regulasi perpajakan ganda masih memberatkan bank syariah sehingga cukup menghambat jalannya perbankan syariah di zaman itu. Penghapusan pajak ganda pada perbankan syariah baru diatur pada tahun 2010 lalu.³⁵

³⁵ Bank syariah terkena 2 (dua) kali kewajiban Pajak Pertambahan Nilai (PPN) yaitu ketika proses pembelian barang dan ketika penyerahan barang kepada nasabah. Kondisi ini menyebabkan perbankan Islam mendapat beban pajak yang lebih besar dibandingkan dengan perbankan konvensional bahkan ada yang menunggak pajak tersebut. Setelah adanya perdebatan dan tuntutan dari pihak perbankan Islam akhirnya kebijakan ini berakhir dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Keuangan No 251/PMK.011/2010 tertanggal 28 Desember 2010 yang menghapus kebijakan pajak berganda ini.

BAB III

METODE PENELITIAN DAN LOGBOOK PENELITIAN

Metode Penelitian

1. Jenis dan Pendekatan

Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Penelitian ini banyak mengkaji tentang peraturan perundang-undangan untuk melihat karakter hukum ekonomi Islam di era Reformasi. Secara umum peraturan perundang-undangan tersebut dibagi menjadi dua yaitu peraturan primer dalam bentuk Undang-undang dan peraturan sekunder yang merupakan turunan dari Undang-undang. Namun demikian, penelitian ini tidak hanya kajian literatur karena mencoba menggali data dari berbagai informan melalui teknik wawancara. Jadi, penelitian ini memiliki dua metode yang diharmonisasikan yaitu literatur dan lapangan.

Terdapat tiga pendekatan (*academic approach*) yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan sosiologi hukum, pendekatan yuridis normatif dan pendekatan historis. Pendekatan sosiologi hukum digunakan karena kesesuaian dengan materi penelitian yang memandang bahwa struktur bangunan hukum tidak hanya berkaitan dengan norma-norma yang tertulis. Akan tetapi terdapat aspek lain yang ada di balik norma tersebut seperti aspek politik yang dibahas dalam penelitian ini.

Pendekatan yuridis normatif dimanfaatkan untuk mengukur kualitas materi-materi hukum dalam bentuk perundang-perundangan yang berkaitan dengan materi hukum ekonomi Islam.

Gabungan antara pendekatan sosiologis dan normative sangat penting untuk menilai apakah materi-materi yang termuat dalam pasal-pasal peraturan tersebut benar-benar mencerminkan aspirasi yang dikehendaki oleh penggagas ekonomi Islam dan

direspons secara positif oleh pemerintah ataukah hanya sekadar politik akomodasi yang hanya untuk merebut simpati sesaat untuk kepentingan politik tertentu.

Sementara itu, pendekatan historis mengantarkan pada suatu premis bahwa realitas yang terjadi pada suatu waktu merupakan hasil proses sejarah yang terjadi di masa lampau.³⁶ Pendekatan sejarah diperlukan untuk mengetahui kronologis pembentukan hukum ekonomi Islam dari munculnya wacana dan gagasan, setting politik yang menyertai, proses legislasi, sampai dengan lahirnya sebuah produk hukum ekonomi Islam.

2. Sumber dan Metode Pengumpulan Data

Penelitian disertasi ini secara garis besar mengambil dua sumber data yaitu sumber kepustakaan dan wawancara. Adapun sumber kepustakaan dapat diambil dari beberapa bahan berikut

- a. Peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan ekonomi Islam yang terbit pada masa Orde Baru dan Era Reformasi yaitu Rancangan Undang-undang (RUU) dan Undang-undang-nya, serta peraturan yang hirarkinya berada di bawah Undang-undang yang menjadi aturan operasional dan teknis seperti Peraturan-peraturan Pemerintah (PP), Instruksi Presiden (Inpres), sampai dengan Peraturan yang dibuat oleh lembaga Bank Indonesia. Peraturan perundang-undangan yang terkait dengan ekonomi Islam dalam penelitian ini adalah peraturan tentang perbankan syariah, zakat, wakaf, obligasi syariah, dan peraturan terkait yang meskipun tidak bertitel ekonomi Islam tetapi memiliki relevansi dengan ekonomi Islam seperti Undang-

³⁶ Maman, et. al., *Metodologi Penelitian Agama, Teori dan Praktik* (Jakarta: Rajawali Pers, 2006), 149.

undang nomor 3 tahun 2006 yang dalam di dalamnya terdapat pasal yang mengatur kewenangan peradilan agama dalam memutuskan perkara sengketa ekonomi syariah.

- b. Buku, jurnal ilmiah, dokumen dan naskah-naskah relevan yang lain. Berkat perkembangan teknologi informasi, kini makna perpustakaan telah meluas ruang lingkungannya, yakni mencakup pula media elektronik seperti internet dan beberapa akun sosial media resmi milik instansi keuangan.

Wawancara dilakukan sebagai bentuk dari kajian lapangan. Penelitian ini memiliki hipotesa bahwa perkembangan era reformasi saat ini membuka keran demokrasi yang semakin luas. Konsekuensinya, suara kebebasan mengenai ikut andilnya seseorang dalam membangun negara semakin ramai terdengar. Salah satunya adalah suara mengenai penginstitutionalisasikan Lembaga-lembaga ekonomi Islam. Selain ingin meneguhkan bahwa institusi ekonomi Islam di Indonesia sudah cukup banyak didukung oleh proses legal-formal, penelitian ini ingin menangkap suatu fenomena lain. Fenomena yang ditangkap oleh penulis adalah adanya upaya-upaya politis dari politik identitas tertentu. Oleh karena itu, penelitian ini akan melakukan wawancara kepada beberapa sumber yang dipercaya memiliki informasi terkait. Wawancara akan dilakukan dengan berbagai pihak yang dinilai ikut dalam proses pengembangan institusi ekonomi Islam seperti Majelis Ulama Indonesia (MUI), Bank Indonesia, dan Kementerian Agama.

Teknik yang digunakan untuk mengumpulkan data adalah dengan mengategorisasikan data-data kepustakaan dan proses wawancaratersebut berdasarkan tema-tema yang relevan. Tema-tema itu kemudian diklasifikasi berdasarkan nilai atau mutu relevansinya dengan topik penelitian ini melalui proses inklusi-eksklusi.

Selanjutnya, data-data yang terkumpul kemudian dipahami melalui penalaran deduktif sampai akhirnya dianalisis.

3. Analisis Data

Data yang terhimpun dianalisis dengan menggunakan beberapa metode analisis data yaitu korelasi, komparasi dan analisis isi. Analisis korelasi digunakan untuk mencari hubungan antara satu variabel dengan variabel lain³⁷ dalam hal ini adalah pengaruh konfigurasi politik terhadap karakter produk hukum Islam. Analisis komparatif dipakai untuk mendapatkan suatu kesimpulan melalui perbandingan dua masa yang berbeda dalam menyimpulkan korelasi konfigurasi politik dengan karakter hukum Islam yakni dengan membandingkan realitas yang terjadi pada masa decade pertama dan decade terakhir berjalannya Era Reformasi . Sedangkan analisis isi³⁸ digunakan untuk membaca peraturan-peraturan perundang-undangan tentang ekonomi Islam secara keseluruhan untuk melihat kualitas materi yang disandarkan pada karakter hukum, apakah hukum tersebut berakararakter responsif ataukah sebaliknya.

³⁷ Maman, et. al., *Metodologi Penelitian Agama, Teori dan Praktik* (Jakarta: Rajawali Pers, 2006),30.

³⁸ Norman Fairclough, *Media Discourse* (New York: Edward Arnold, 1995), 54. Lihat juga Teun A. Van Dijk, *Political Discourse and Political Cognition* (Aston University, 1997).

Logbook penelitian

No	Tanggal	Kegiatan dan Tujuan	Hasil yang didapat
1	26 April – 16 Mei 2021	Perumusan Proposal penelitian	Proposal penelitian
2	25 Mei – 30 Juni 2021	Observasi dan pengumpulan data awal	Penentuan lokasi penelitian: Balikpapan, Paser, Bontang, Sangatta Kutai Timur
3	26 – 28 Juli 2021	Pengumpulan data lapangan di Balikpapan 1. BI Kantor Perwakilan Balikpapan 2. Kemenag Kota Balikpapan	1. Data Sosialisasi PADG Intern Pedoman Pelaksana Kebijakan Pengembangan Ekonomi syariah 2. Kondisi masyarakat dalam merespon hukum ekonomi syariah
4	29 – 31 Juli 2021	Pengumpulan data lapangan di Paser. BIMAS Islam Kementerian Agama Kabupaten Paser	Kondisi masyarakat dan instansi terkait dalam merespon hukum ekonomi syariah

5	2-4 Agustus 2021	Pengumpulan data lapangan di Bontang BIMAS Islam Kementerian Agama Kota Bontang	Kondisi masyarakat dan instansi terkait dalam merespon hukum ekonomi syariah
6	5-7 Agustus 2021	Pengumpulan data lapangan di Kutai Timur BIMAS Islam Kementerian Agama Kabupaten Kutai Timur	Kondisi masyarakat dan instansi terkait dalam merespon hukum ekonomi syariah
7	1-28 September	Rapat pengolahan dan analisis data penelitian	Tim Peneliti
8	29 September	Penyusunan Laporan Hasil Penelitian	Tim Peneliti

BAB IV

ANALISIS DAN DATA LAPANGAN

Hukum Ekonomi Islam dan Konfigurasi Politik Reformasi

Era Reformasi memberikan perubahan struktur besar dan fundamental. Perubahan tersebut dapat dilihat dari Perubahan jabatan Presiden Suharto beserta mekanisme kekuasaannya, dan amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.³⁹ Perubahan ini adalah merupakan nuansa yang cukup kondusif bagi lahirnya hukum ekonomi Islam di Indonesia yang lebih baik.

Dalam bidang ekonomi, upaya yang dilakukan oleh pemerintahan pertama era Reformasi yang dipimpin oleh presiden BJ Habibie adalah menggiring kembali kepercayaan dunia dalam berkomitmen membantu Indonesia dalam proses perbaikan ekonomi. Usaha lain adalah menciptakan stabilitas makro yang bermanfaat untuk melakukan restrukturisasi perbankan dan utang lembaga swasta yang disinyalir warisan krisis ekonomi Indonesia di era presiden Soeharto. Langkah kebijakan strategis yang dilakukan pemerintah adalah membentuk Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN). Kemudian lahir Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat, serta Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Upaya penyehatan kembali kondisi ekonomi ini juga dilakukan berbarengan dengan upaya politik yang dilakukan presiden Habibie pada waktu itu demi mendapatkan dukungan para anggota legislatif.⁴⁰ Karena itulah presiden Habibie terus

³⁹ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), 298.

⁴⁰ Kelemahan utama pemerintahan Habibie adalah lemahnya jaminan keamanan dan meluasnya praktik korupsi dan lemahnya penegakan hukum. Keamanan yang lemah ini ditandai dengan kerusuhan bernuansa SARA di Maluku termasuk juga tertundanya jaminan IMF pasca jajak pendapat di Timor Timur. Kondisi ini menyebabkan proses pemulihan ekonomi seperti kasus kepailitan tidak bisa dilakukan melalui lembaga peradilan. Lihat, Umar Juoro, "Krisis Ekonomi, Pemulihannya dan Demokrasi di Indonesia," dalam *Jurnal Demokrasi dan HAM*, Vol. 1. No. 2, (2000) : 20.

berkonsultasi dan melakukan dengar pendapat dengan anggota legislatif, khususnya yang berkaitan dengan perekonomian bangsa.⁴¹ Dengan perbaikan ekonomi di era Reformasi ini, Ekonomi Islam di Indonesia perlahan juga ramai diperbincangkan di Indonesia.

Meskipun klaim keberhasilan ekonomi di Era Reformasi masih sering diperdebatkan di ruang publik, penulis mencatat bahwa sejak terbukanya keran demokratisasi yang lebih baik di Indonesia, perkembangan ekonomi syariah semakin terlihat eksistensinya. Hal tersebut salah satunya disebabkan meningkatnya dukungan dari masyarakat Muslim. Dukungan ini berperan penting tidak hanya pada pertumbuhan industri perbankan syariah, melainkan juga pada berbagai instansi ekonomi Islam yang lain.

Dalam perjalanan demokratisasi pasca runtuhnya kekuasaan Orde Baru, terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang lahir terkait ekonomi Islam. Terdapat belasan peraturan perundang-undangan terkait hukum ekonomi Islam. Di bawah akan dipaparkan tentang peraturan perundang-undangan yang terbit berkaitan dengan ekonomi Islam. Pemaparan peraturan-perundangan undangan hanya dibatasi pada Undang-Undang saja karena pembentukannya melalui proses legislasi Bersama dewan rakyat. Adapun peraturan perundang-undangan lain seperti Peraturan Pemerintah (PP) dan Peraturan Presiden adalah peraturan turunan yang bersifat teknis dan penegasan terhadap Undang-undang.

1. Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan

Undang-undang nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan adalah sumber hukum materil yang kuat terhadap pengembangan sektor perbankan syariah di Indonesia.

⁴¹ Lihat, Burhanuddin Napitupulu, *Harakiri Politik Tokoh Nasional dan Elit Golkar* (Jakarta: RMBOOKS Graha Pena, 2007), 66-69.

Undang-undang ini sebenarnya adalah perubahan atas undang-undang nomor 7 tahun 1992 tentang perbankan. Dalam undang-undang terdahulunya, terma perbankan syariah masih belum tertulis secara eksplisit, penjelasan bank dengan prinsip bagi hasil dalam undang-undang No. 7 tahun 1992 ini tidak menjelaskan pengertian Bank Syariah atau *Islamic Bank* yang memiliki cakupan yang lebih luas dari sekadar bagi hasil. Demikian pula peraturan operasional yang merupakan turunan dari undang-undang perbankan tahun 1992 yang tidak masih membatasi gerak operasi bagi perbankan syariah Indonesia.⁴² Dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998, Indonesia telah memasuki periode baru perkembangan sistem perbankan Syariah. Hal ini ditandai dengan lahirnya bank-bank syariah baru. Undang-undang perbankan tahun 1998 ini juga membuka kesempatan bagi bank-bank yang untuk menerapkan sistem konvensional dan syariah. Terlihat seiring perjalanan era reformasi di Indonesia, bertumbuhlah banyak bank-bank swasta maupun bank negara yang membuka divisi syariah yang sebelumnya bank syariah hanya identik Bank Muamalat Indonesia (BMI). Sejak disahkannya undang-undang ini, maka segala ketentuan pelaksanaan yang berkaitan dengan kebijakan pemerintah di bidang perbankan yang semula dituangkan dalam bentuk Peraturan Pemerintah kini telah dialihkan pada kebijaksanaan Bank Indonesia sebagai bank sentral.⁴³ Di awal-awal perjalanannya,

⁴² Subarjo Joyosumarto, "Kebijakan Bank Indonesia dalam Pengembangan Bank Syariah", paper dipresentasikan pada Seminar Aspek Hukum dan Bisnis Perbankan Syariah, 23 Mei 2000 di Jakarta.

⁴³ Ketentuan yang mencabut peraturan pelaksanaan di bidang perbankan tersebut dituangkan dalam bentuk Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1999 tentang Pencabutan Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 1992 tentang Bank Umum yang telah beberapa kali mengalami perubahan dan terakhir diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 73 tahun 1998, Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 1992 tentang Bank Perkreditan Rakyat dan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 1992 tentang Bank Berdasarkan Prinsip Bagi Hasil. Dengan adanya pencabutan tersebut, keseluruhan PP yang terdahulu dinyatakan tidak berlaku lagi sejak dikeluarkannya ketentuan perundangan yang baru oleh Bank Indonesia.

tercatat, paling tidak, ada 12 peraturan teknis yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia terkait dengan sistem syariah.

2. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat

Undang-undang yang lahir kemudian adalah Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Lahirnya undang-undang ini dilatar belakangi oleh potensi zakat yang terkumpul dengan nilai yang besar. Gerakan-gerakan sosial yang membangun wacana kesadaran pembayaran zakat mendukung adanya landasan hukum untuk melaksanakan penunaian zakat bagi masyarakat Muslim. Pertimbangan yuridis lahirnya undang-undang ini adalah adanya pasal 19 ayat 1 UUDNRI tahun 1945 yang menyatakan bahwa negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk beribadah menurut agamanya masing-masing. Dengan mengingat bahwa zakat adalah salah satu ibadah agama yang diakui secara hukum di Indonesia, maka pelaksanaannya harus mendapatkan jaminan secara hukum pula. Secara sosiologis dan filosofis, lahirnya undang-undang ini menegaskan bahwa zakat adalah salah satu pranata keagamaan yang dapat digunakan untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana yang sudah tertulis dalam dasar negara yaitu Pancasila. Hadirnya undang-undang ini juga sebagai upaya peningkatan sistem pengelolaan dana zakat hasilnya lebih dapat terkontrol dan memiliki daya guna yang maksimal.

3. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf

Pada tahun 2002, muncul prakarsa untuk menyusun draft rancangan undang-undang (RUU) perwakafan atas usulan dari Menteri Agama Republik Indonesia

kepada presiden Megawati sebagai awal dari pembentukan Badan Wakaf Indonesia. Langkah penyempurnaan terhadap peraturan perwakafan ini memiliki beberapa pertimbangan. Pertama, selama ini izin perwakafan diatur dengan muatan yang sedikit dalam undang-undang yang lebih umum antara lain oleh Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria pasal 14 ayat 1 huruf (b) dan pasal 49 ayat 3 dan Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, Peraturan Pemerintah No 28 tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik, dan Inpres No. 1 tahun 1991 yang memuat Kompilasi Hukum Islam (KHI) yang sebagian materinya berkaitan dengan Hukum Wakaf. Berbagai ketentuan mengenai perwakafan yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan tersebut belum bisa menjadi dasar hukum yang kuat untuk menyelesaikan banyaknya problem perwakafan di Indonesia. Sebagai bentuk partisipatif masyarakat terhadap isu perwakafan di Indonesia, undang-undang tentang wakaf ini adalah aspirasi yang kuat dari hasil pertemuan seminar dan diskusi intens di kalangan ulama, organisasi masa Islam dan sebagian akademisi bahwa perlunya dibentuk undang-undang wakaf tersendiri. Dari beberapa latar belangan sosiologis ini, ada suatu landasan yuridis yang menguatkan bahwa berdasarkan Undang-undang no. 25 tahun 2000 tentang Pembangunan Nasional 2000-2004 disebutkan bahwa salah satu indikator keberhasilan pembangunan nasional di sektor hukum adalah diterapkannya undang-undang tentang hukum terapan peradilan agama yaitu salah satunya adalah undang-undang tentang wakaf. Akhirnya, pada tahun 2004, terbitlah Undang-Undang Nomor 41 tahun 2004 tentang Wakaf.

4. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama

Menurut data yang diterbitkan oleh Bank Indonesia, paling tidak hingga 2013,⁴⁴ bank syariah di Indonesia menunjukkan perkembangan secara kuantitas. Saat itu, sudah terdapat puluhan bank bank umum syariah. Selain itu, terdapat banyak bank yang memiliki Unit Usaha Syariah (UUS) dan sejumlah BPRS.⁴⁵ Perkembangan ini tentu harus dibarengi dengan penyediaan lembaga hukum litigasi yang akan menyelesaikan berbagai perkara terkait sengketa ekonomi syariah yang akan muncul di kemudian hari. Berdasarkan hal ini, perlu ada keberadaan payung hukum yang dapat menjadi solusi atas persoalan ini sehingga lahirlah undang-undang tentang perubahan undang-undang peradilan agama.

Diundangkannya Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama telah menyesuaikan persyaratan baru bagi kompetensi para hakim Peradilan Agama. Pada awalnya, kompetensi hakim Pengadilan Agama identik dengan hal-hal domestik seperti nikah, talak, cerai dan rujuk dengan segala konsekuensi finansial yang menyertainya. Melalui perubahan UU Nomor 3 Tahun 2006 tersebut, kompetensi Peradilan Agama bertambah dalam hal penyelesaian perkara di bidang ekonomi syariah. Ekonomi Syariah yang dimaksud dalam pasal 49 huruf i, adalah, bank syariah; lembaga keuangan mikro Syariah; asuransi syariah; reasuransi syariah; Reksa dana syariah; obligasi syariah dan surat berharga berjangka menengah syariah; sekuritas

⁴⁴<http://www.bi.go.id/NR/rdonlyres/65F99ECC-39A3-4BBF-9F5A-719AD7FBEBEE/29291/SPSApr2014.pdf>

⁴⁵Penjelasan mengenai perbankan syariah lihat, Ahmad Rodoni dan Abdul Hamid, *Lembaga Keuangan Syariah* (Jakarta: PT. Bestari Buana Murni, 2008), 20

syariah; pembiayaan syariah; pegadaian syariah; dana pensiun lembaga keuangan syariah; dan bisnis syariah.

Salah satu pertimbangan lahirnya undang-undang perubahan ini adalah bahwa Peradilan Agama sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan hukum masyarakat dan kehidupan ketatanegaraan menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Perkembangan kebutuhan hukum masyarakat tidak dapat dipenuhi dengan undang-undang peradilan yang lama, terutama setelah tumbuh dan berkembangnya praktik ekonomi Islam di Indonesia.

5. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2008 tentang SBSN/Sukuk

Sukuk adalah representasi kepemilikan yang proporsional dari aset untuk jangka waktu tertentu dengan resiko serta imbalan yang dikaitkan dengan cash flow melalui *underlying asset* yang berada di tangan investor.⁴⁶ Sukuk atau Surat Berharga Syariah Negara adalah salah satu model investasi sebagaimana obligasi, namun penerapannya disesuaikan prinsip-prinsip syariah. Dengan demikian, cakupan sukuk ini masuk dalam lingkup ekonomi Islam.

⁴⁶ Zamir Iqbal & Abbas Mirakhor, *An Introduction to Islamic Finance* (Singapura: John Wiley & Son (Asia) Pte. Ltd, 2007),177. Sukuk diderivasi dari Bahasa Arab “*Sakk*” artinya dokumen atau dokumen kontrak. Kemudian, sukuk secara operasional dijadikan sebagai surat yang menunjukkan kewajiban pembiayaan berasal dari perdagangan atau aktivitas komersial secara luas oleh Muslim di abad pertengahan . Kata *Sakk* dalam transaksi perdagangan berubah nama menjadi kata latin, *cheque*, namun demikian sukuk saat ini berbeda dengan penggunaan sukuk pada awal mulanya. Sukuk negara dan perusahaan mulai diterbitkan setelah mendapatkan legitimasi dari the *Fiqh Academy of the Organization of the Islamic Conference* pada bulan Februari 1988. Lihat Andreas A. Jobst, “The Economics of Islamic Finance and Securitization”, *IMF Working Paper*, WP/07/117, (2007): 19. Saat ini, struktur sukuk mendekati konsep sekuritas konvensional, di mana proses pemilikan *underlying asset* ditransfer kepada sejumlah investor melalui sertifikat yang menunjukkan proporsi nilai atas aset. Jadi, sukuk adalah sebagai *asset-backed security* yang berdasarkan nilai-nilai syariah (*shariah compliance*). Lihat, Millen, “Islamic Capital Markets: Development and Issues, *Capital Markets Law Journal*, Vol.1, No.2, (2006) : 3.

Terbitnya fatwa oleh Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN MUI) No.32/DSN-MUI/IX/2002 tentang Obligasi Syariah dan fatwa No.33/DSN-MUI/IX/2002 tentang Obligasi Syariah *Mudharabah* pada tanggal 14 September 2002⁴⁷ telah membuka gerbang penerapan obligasi syariah di Indonesia. Namun demikian, fatwa MUI bukanlah perangkat hukum yang mengikat dalam konteks hukum positif di Indonesia. Oleh karena itu, perlu adanya kepastian hukum bagi para emiten dan investor.

Dalam DSN MUI tersebut menyatakan bahwa obligasi yang tidak dibenarkan menurut syariah yaitu obligasi yang bersifat utang dengan kewajiban membayar bunga. Sedangkan obligasi yang sesuai dengan syariah yaitu obligasi yang berdasarkan prinsip-prinsip syariah. Adapun obligasi syariah menurut DSN-MUI adalah suatu surat berharga jangka panjang berdasarkan prinsip syariah yang dikeluarkan emiten kepada pemegang obligasi syariah yang mewajibkan emiten untuk membayar pendapatan berupa bagi hasil/margin/*fee* serta membayar kembali dana obligasi pada saat jatuh tempo. Akad yang dapat digunakan dalam penerbitan obligasi syariah antara lain; *mudharabah, musyarakah, murabahah, salam, istisna, ijarah*. Syarat untuk dapat menerbitkan obligasi syariah adalah jenis usaha yang dilakukan emiten tidak boleh bertentangan dengan syariah, bagi hasil usaha emiten harus bersih dari unsur non-halal dan sesuai dengan akad yang dilakukan serta pemindahan kepemilikan obligasi syariah mengikuti akad-akad yang digunakan.⁴⁸

Obligasi syariah sangat terkait dengan pasar modal, dengan demikian untuk memotivasi pelaku dan investor syariah untuk berinvestasi di pasar modal, dan

⁴⁷ Dewan Syariah Nasional MUI-Bank Indonesia, *Himpunan Fatwa Dewan Syariah Nasional MUI* (Ciputat: Gaung Persada, 2006), 193 - 207.

⁴⁸ Dewan Syariah Nasional MUI-Bank Indonesia, *Himpunan Fatwa Dewan Syariah Nasional MUI* (Ciputat: Gaung Persada, 2006), 193 - 207.

lembaga lainnya, maka hendaknya disusun "peraturan mengenai prinsip-prinsip syariah". Pertimbangan utama yang harus menjadi prioritas dalam penyusunan aturan tersebut adalah penciptaan dan pengembangan produk pasar modal berbasis syariah seperti efek syariah, sukuk dan lainnya, terlebih lagi bahwa produk syariah di pasar modal masih sangat terbatas. Oleh karena itu, prioritas utama dalam mengembangkan pasar modal syariah adalah menyusun kerangka hukum yang dapat memfasilitasi pengembangan pasar modal berbasis syariah, kedua mendorong pengembangan dan penciptaan produk pasar modal berbasis syariah. Akhirnya, pada tahun 2008, terbitlah Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah Nasional/Sukuk.

Selanjutnya, menyikapi adanya UU ini, maka juga didirikan Direktorat Pembiayaan Syariah di Departemen Keuangan. Direktorat ini bertugas yang melaksanakan amanah UU No. 19 Tahun 2008 tentang SBSN, yang kemudian juga mendorong lahirnya berbagai jenis sukuk negara, di antaranya seperti sukuk ritel dan korporasi. Ini menunjukkan dukungan pemerintah untuk perkembangan instrumen keuangan Syariah.

6. UU Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah

Meskipun pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 sudah mengakomodasi beberapa peraturan bank syariah, akan tetapi undang-undang tersebut belum mengatur ketentuan perbankan syariah yang mendetail. Undang-undang tahun 1998 tentang perbankan tersebut baru mengatur sebatas pendefinisian pembiayaan berdasarkan prinsip syariah dan jenis-jenis prinsip syariah yang digunakan pada perbankan. Dengan demikian, sebelum disahkannya UU Perbankan Syariah oleh DPR-RI,

lembaga dan operasional bank syariah di Indonesia belum mempunyai payung undang-undang spesifik tersendiri.

Undang-undang ini juga memiliki konsekuensi pada lembaga lain dalam mempertemukan konteks ekonomi syariah. Sebagai contoh, pada Ketentuan umum dari undang-undang ini mengubah istilah Bank Perkreditan Rakyat menjadi Bank Pembiayaan Rakyat Syariah. Perubahan ini tentunya untuk lebih menegaskan adanya perbedaan antara kredit dan pembiayaan berdasarkan prinsip syariah. Definisi Prinsip Syariah memiliki dua pesan penting yaitu pertama, prinsip syariah adalah prinsip hukum Islam dan kedua penetapan pihak/lembaga yang berwenang mengeluarkan fatwa yang menjadi dasar prinsip syariah. Selanjutnya, diaturnya penetapan Dewan Pengawas Syariah sebagai pihak terafiliasi seperti halnya akuntan publik, konsultan dan penilai. Yang penting juga dari ketentuan umum dalam undang-undang ini adalah definisi pembiayaan yang berubah secara signifikan dibandingkan definisi yang ada dalam UU sebelumnya tentang perbankan (UU No. 10 tahun 1998). Dalam definisi terbaru, pembiayaan dapat berupa transaksi bagi hasil, transaksi sewa menyewa, transaksi jual beli, transaksi pinjam meminjam dan transaksi sewa menyewa jasa (multijasa). Hal ini tentu melihat suara masyarakat pegiat ekonomi syariah yang dengan sangat bersemangat menginginkan payung hukum yang sedetail-detailnya mengenai perbankan syariah sehingga tercipta kepastian hukum dalam menerapkan hukum ekonomi syariah di Indonesia.

Dengan lahirnya UU Perbankan Syariah, maka era baru perbankan syariah yang berpayung hukum jelas telah mulai dijalankan. Dengan adanya undang-undang Perbankan Syariah ini semakin memperkuat landasan hukum perbankan Syariah sehingga dapat setara dengan bank konvensional.

7. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat

Undang-Undang No. 38 tahun 1999 tentang pengelolaan zakat telah berlaku selama 12 tahun. Dalam perjalanan sosial masyarakat, undang-undang ini dinilai memiliki kekurangan. Undang-undang zakat tahun 1999 juga tidak banyak memiliki peraturan teknis lainnya sehingga terkesan tidak memiliki kepastian hukum yang jelas. Dalam undang-undang tersebut hanya menyebutkan bahwa aturan turunannya diatur dalam peraturan menteri. Wacana awal yang banyak hadir di perbincangan dan diskusi-diskusi publik terkait upaya revisi undang-undang pengelolaan zakat yang lama adalah yaitu adanya sanksi bagi *muzakki* yang ingkar, baik sanksi administrasi maupun sanksi finansial. Selanjutnya, harus terdapat restrukturisasi organisasi pengelola zakat dan pemisahan fungsi regulator, pengawas, operator dan koordinator. Wacana yang lain, penegasan bahwa Zakat sebagai pengurang pajak. Proses penyusunan revisi undang-undang zakat telah berlangsung cukup lama. Pembahasannya telah dimulai sejak DPR periode 2004–2009. Karena tidak kunjung tuntas, pembahasan UU zakat baru ini harus dilimpahkan kepada DPR periode 2009–2014. Pembahasan pada DPR Periode 2009-2012 berlangsung hampir selama 2 tahun. Dalam pembahasan tersebut telah mengalami beberapa kali perubahan konsep dan tarik ulur kepentingan yang sangat kuat. Dalam undang-undang zakat terbaru yaitu Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 yang disahkan pada tanggal 27 oktober 2011 terdapat 11 Bab dan 47 Pasal.

Jika kita lihat dalam Undang-Undang pengelolaan zakat terbaru tersebut, terdapat beberapa muatan inti yang terkandung. Pertama, pengelolaan zakat secara substansial menjadi kewenangan negara, masyarakat yang ikut berpartisipasi dalam pengelolaan hanyalah membantu dengan izin dari pemerintah. Kedua pengelolaan zakat dilakukan

oleh suatu badan secara hierarkis dari pusat hingga kabupaten/kota. Badan tersebut berupa Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Organisasi lain di luar Baznas bernama Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang memiliki peran membantu Baznas dalam pengelolaan zakat dengan pengawasan Baznas.

Disahkannya undang-undang pengelolaan zakat ini mendapat resistensi dari sebagian masyarakat, khususnya dari Lembaga Amil Zakat yang telah bekerja bertahun-tahun dalam pengelolaan zakat. Resistensi tersebut berujung pada usaha uji materil undang-undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat terhadap UUUDNRI tahun 1945 (*judicial review*). Isu yang diangkat dalam upaya *judicial review* ini adalah adanya ketidakadilan bagi beberapa lembaga pengelola zakat dalam mendapatkan kepastian hukum mengelola zakat masyarakat, yang mana hal itu adalah bagian dari pelaksanaan peribadatan agama yang kebebasannya dijamin oleh konstitusi. Upaya *judicial review* ini menghasilkan putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan enam permohonan para pemohon yaitu keberatan para pemohon pada pasal 18 ayat (2) huruf d, pasal 38, dan pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pengelolaan Zakat.

8. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal

Undang-undang selanjutnya adalah terkait dengan jaminan produk halal (UU JPH). Hukum ekonomi Islam di Indonesia semakin melebar tidak hanya pada industri keuangan dan perbankan, melainkan pada industri pangan dan upaya perlindungan konsumen. Kehadiran undang-undang jaminan produk halal ini dilatarbelakangi paling tidak merespon dua hal. Pertama, sebagai negara yang mayoritas penduduknya beragama Islam, maka ketersediaan bahan pangan dan bahan guna lainnya harus

dijamin kesesuaiannya dengan syariat yang harus ditaati oleh setiap Muslim. Dengan demikian, sudah selayaknya masyarakat Muslim sebagai konsumen mendapatkan hak dan jaminan atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengonsumsi barang dan jasa, sebagaimana dijamin dalam Pasal 4 huruf a Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Disamping itu, konsumen juga berhak mendapatkan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi barang dan jasa. Kedua, respon terhadap kondisi dunia yang tengah ramai mengembangkan sektor-sektor kajian halal tidak hanya sebatas kajian teoritis, tetapi juga praktis sehingga kemanfaatan terhadap kajian halal itu terlihat dan dapat dirasakan oleh masyarakat. Oleh karena itu, pemerintah sudah seharusnya negara dengan mayoritas Muslim memiliki dasar hukum tentang penyelenggaraan kajian halal dan penerapannya secara empiris.

Pembahasan lahirnya UU JPH ini memakan waktu yang panjang. Tercatat, naskah akademik UU JPH ini sudah berada di DPR pada tahun 2011. Sedangkan, pengesahan dan pengundangan UU JPH baru terjadi pada tanggal 17 Oktober 2014. Dengan lahirnya UU JPH ini salah satu luarannya adalah pembentukan Badan Penyelenggara Jaminan Produk Halal (BPJPH) di bawah Kementerian Agama.

Sebagai peraturan turunan dari UU JPH ini, pemerintah membuat regulasi teknis terkait penerapan jaminan produk halal. Dengan melibatkan berbagai kementerian seperti Kementerian Koordinator (Kemenko) bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan, Kemenko bidang Perekonomian, Kementerian Agama, Kementerian Kesehatan, Kementerian Perdagangan, Kementerian Perindustrian, dan Kementerian Pertanian. Peraturan pemerintah sebagai peraturan turunan dari UU JPH sangat penting bagi pelaksanaan teknis UU JPH karena di dalamnya akan mengatur secara

teknis dan kelembagaan terkait regulasi halal, salah satunya badan yang lahir dari regulasi ini yaitu BPJPH. Di dalam UU JPH sebenarnya sudah memuat aturan yang mengamanatkan berlaku efektifnya regulasi ini secara teknis, khususnya masalah sertifikasi halal yang harus sudah berlaku pada 17 Oktober 2019. Namun demikian, pembahasan rancangan peraturan pemerintah belum selesai dibahas hingga 2020. Peraturan pemerintah terkait regulasi halal baru ditetapkan dan disahkan pada tanggal 2 Februari 2021 dengan nomor 39 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Jaminan Produk Halal.

Suatu rezim dan nuansa politik membawa dampak tersendiri bagi pembentukan hukum di sebuah negara. Secara teoritis, dalam konfigurasi politik yang otoriter, produk hukum yang lahir memiliki karakter hukum yang tidak responsif terhadap suara dan aspirasi masyarakat. Namun demikian, kasus era otoritarianisme di Indonesia membuktikan bahwa kondisi politik otoriter memiliki sedikit kontribusi terhadap lahirnya produk hukum yang merupakan aspirasi dari masyarakat. Wacana pengembangan hukum ekonomi Islam telah lama mengemuka di ruang publik di era presiden Soeharto. Namun demikian, produk hukum yang dihasilkan baru terjadi pada dekade terakhir era Orde Baru. Konfigurasi politik di era Orde Baru hanya melahirkan satu dasar hukum materil tentang hukum ekonomi Islam di Indonesia. Angin segar pengembangan hukum ekonomi Islam mulai terasa ketika proses demokratisasi di Indonesia yang ditandai dengan kehadiran reformasi politik. Di era ini, konfigurasi politik berubah ke arah yang lebih demokratis dan terbuka. Era Reformasi melahirkan delapan produk hukum berupa peraturan perundang-undangan melalui proses legislasi di DPR. Artikel ini menegaskan bahwa era Reformasi memiliki peran penting dalam perkembangan hukum ekonomi

Islam di Indonesia. Hukum ekonomi Islam yang lahir di era reformasi berkaitan dengan beberapa isu, antara lain: sistem dan lembaga perbankan syariah, penyesuaian sistem peradilan syariah dan isu kajian halal sebagai pengembangan industri di Indonesia. Produk Hukum yang lahir dari proses legislasi pada era Reformasi muatannya lebih bersifat aspiratif, rincian peraturannya limitative, dan proses pembuatannya bersifat partisipatif.

BAB V

KESIMPULAN

Melalui deskripsi peraturan perundang-undangan yang hadir di era Orde Baru dan Reformasi, terdapat garis demarkasi yang jelas antara karakter hukum yang lahir di dua konfigurasi politik tersebut. Sebenarnya banyak indikator karakter hukum yang telah diteorisasikan oleh para sarjana,⁴⁹ tetapi untuk memfokuskan pembahasan, penulis mengambil karakter hukum ortodoks dan responsif sebagai bahan dalam menganalisis karakter hukum ekonomi syariah di Indonesia. Penulis sekali lagi menegaskan bahwa hukum yang digambarkan di sini adalah peraturan perundang-undangan yang lahir dari proses legislasi bersama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yaitu undang-undang. Hal ini sekaligus menandakan seberapa jauh pemerintah dan elit politik dalam menyerap aspirasi rakyat dan dibahas secara bersama-sama.

Dari kedua konfigurasi politik yang ada, hukum yang dihasilkan melalui proses legislasi tampak berbeda. Era Orde Baru hanya melahirkan satu undang-undang terkait hukum ekonomi syariah. Sementara, era Reformasi melahirkan paling tidak delapan undang-undang. Hukum ekonomi syariah di era Orde Baru cenderung berkarakter ortodoks; yaitu lembaga pemerintah memiliki peran dan dominasi dalam menentukan arah pembangunan hukum. Sementara era Reformasi menunjukkan karakter hukum yang responsif; hukum yang lahir dari keinginan masyarakat dan selalu menciptakan ruang di mana lembaga-lembaga selain pemerintah juga memiliki peran dalam menentukan arah pembangunan hukum. Selain itu, terdapat perbedaan alur pembentukan dan pengembangan hukum pada dua konfigurasi politik tersebut. Era Orde Baru memiliki alur *top-down*, artinya kebijakan dan arah hukum dikontrol melalui atas (elit) politik yang berkuasa untuk menekan kelompok yang di bawah. Era Reformasi menunjukkan alur sebaliknya yaitu *bottom-up*, artinya gagasan tentang hukum ekonomi syariah lebih dulu dikembangkan oleh masyarakat untuk menekan pemerintah dan elit politik dalam menetapkan legalitas hukum ekonomi syariah. Untuk mempermudah pemahaman

⁴⁹ Lihat beberapa karya sarjana; Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*; Marzuki Wahid, *Fiqh Madzhab Negara: Kritik Atas Politik Hukum Islam Di Indonesia* (Yogyakarta: LKiS, 2001); Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000).

mengenai keterhubungan antara konfigurasi politik dan karakter hukum, dapat ditunjukkan melalui tabel berikut.

No	Hukum	Konfigurasi Politik	Konteks	Karakter Hukum	Inti regulasi
1	Undang-Undang No.7 tahun 1992 Tentang Perbankan	Otoriter – Orde Baru	Kebijakan ekonomi tentang bank dengan prinsip bagi hasil	Ortodoks Karakter top-down.	Penetapan sistem bagi hasil pada sistem perbankan nasional
2	<i>Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan</i>	Demokratis-Era Reformasi	Penegasan sistem perbankan dengan prinsip syariah	Responsif Aspiratif Alur bottom-up	Payung hukum sistem perbankan syariah
3	<i>Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat</i>	Demokratis-Era Reformasi	Jaminan melaksanakan kebebasan beragama di bidang zakat dan regulasi pengelolaan zakat	Responsif Aspiratif Alur bottom-up	Organisasi pengelolaan zakat
4	<i>Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf</i>	Demokratis-Era Reformasi	Spesifikasi regulasi tentang wakaf	Responsif Aspiratif Karakter bottom-up	Pelebagaan wakaf
5	Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama	Demokratis-Era Reformasi	Sengketa ekonomi syariah semakin banyak seiring banyaknya lembaga ekonomi syariah	Responsif Aspiratif Alur bottom-up	Penambahan kompetensi hakim pengadilan agama pada bidang ekonomi syariah
6	<i>Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2008 tentang SBSN/Sukuk</i>	Demokratis-Era Reformasi	Respon global tentang obligasi dan pasar modal syariah	Responsif Aspiratif Alur bottom-up	Regulasi obligasi Syariah. Pendirian direktorat Pembiayaan

					Syariah di Kementerian Keuangan
7	UU Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah	Demokratis- Era Reformasi	Penegasan lembaga bank syariah	Responsif Aspiratif Alur bottom-up	Penegasan payung hukum bank Syariah
8	<i>Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat</i>	Demokratis- Era Reformasi	Penegasan teknis dan struktur pengelolaan zakat	Responsif Aspiratif Alur bottom-up	Restrukturasi organisasi pengelola zakat
9	Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal	Demokratis- Era Reformasi	Jaminan perlindungan konsumen Muslim mengenai kehalalan dalam mengonsumsi dan memakai suatu produk	Responsif Aspiratif Alur bottom-up	Pelembagaan jaminan produk halal melalui suatu badan di bawah kementerian

Tabel 1. Perbandingan konfigurasi politik, karakter hukum dan Muatan hukum ekonomi syariah di era Orde Baru dan Reformasi

Suatu rezim dan nuansa politik membawa dampak tersendiri bagi pembentukan hukum di sebuah negara. Secara teoritis, dalam konfigurasi politik yang otoriter, produk hukum yang lahir memiliki karakter hukum yang tidak responsif terhadap suara dan aspirasi masyarakat. Namun demikian, kasus era otoritarianisme di Indonesia membuktikan bahwa kondisi politik otoriter memiliki sedikit kontribusi terhadap lahirnya produk hukum yang merupakan aspirasi dari masyarakat. Wacana pengembangan hukum ekonomi Islam telah lama mengemuka di ruang publik di era presiden Soeharto. Namun demikian, produk hukum yang dihasilkan baru terjadi pada dekade terakhir era Orde Baru. Konfigurasi politik di era Orde Baru hanya melahirkan satu dasar hukum materil tentang hukum ekonomi Islam di Indonesia dengan karakter yang ortodoks. Angin segar pengembangan hukum ekonomi Islam mulai terasa ketika proses demokratisasi di Indonesia yang ditandai dengan kehadiran reformasi politik. Di era ini, konfigurasi politik berubah ke arah yang lebih demokratis dan terbuka. Era Reformasi melahirkan delapan

produk hukum berupa peraturan perundang-undangan melalui proses legislasi di DPR dengan karakter hukum responsif. Artikel ini menegaskan bahwa era Reformasi memiliki peran penting dalam perkembangan hukum ekonomi Islam di Indonesia. Hukum ekonomi Islam yang lahir di era reformasi berkaitan dengan beberapa isu, antara lain: sistem dan lembaga perbankan syariah, penyesuaian sistem peradilan syariah dan isu kajian halal sebagai pengembangan industri di Indonesia. Produk Hukum yang lahir dari proses legislasi pada era Reformasi muatannya lebih bersifat aspiratif, rincian peraturannya limitative, dan proses pembuatannya bersifat partisipatif.

Referensi

Iqbal, Zamir dan Mirakhor, Abbas, *An Introduction to Islamic Finance*, Singapura: John Wiley & Son (Asia) Pte. Ltd, 2007.

Abdul Hakim G, *Nusantara, Politik Hukum Indonesia*, Jakarta: YLBHI, 1988.

Anto, M.B. Hendrie, *Pengantar Ekonomika Mikro Islami*, Yogyakarta: EKONISIA, 2003.

Antonio, Muhammad Syafi'i, *Bank Syariah dari Teori ke Praktik*, Jakarta: Gema Insani Press, 2001.

Antonio, Muhammad Syafi'i, *Bank syariah: dari teori ke praktik* Gema Insani, 2001.

Anwar, M. Syafi'i, *Pemikiran dan Aksi Islam di Indonesia: Sebuah Kajian Politik Tentang Cendekiawan Muslim Orde Baru* (Jakarta: Paramadina, 1995).

Asshiddiqie, Jimly, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010.

Bisri, Cik Hasan, "Transformasi Hukum Islam ke dalam Sistem Hukum Nasional" dalam Jurnal *Mimbar Hukum* No. 56 Thn XIII, Al-Hikmah, Jakarta, (2002).

Dewan Syariah Nasional MUI-Bank Indonesia, *Himpunan Fatwa Dewan Syariah Nasional MUI*, Ciputat: Gaung Persada, 2006.

Dewan Syariah Nasional MUI-Bank Indonesia, *Himpunan Fatwa Dewan Syariah Nasional MUI*, Ciputat: Gaung Persada, 2006.

Dewi, Gemala, *Aspek-aspek Hukum Dalam Perbankan dan Perasuransian Syariah di Indonesia* Jakarta: Kencana, 2004.

Dirdjosisworo, Soedjono, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 1999.

Ensiklopedi Islam Tematis, Jakarta: PT Ichtiar Baru Van Houve, 2002.

Fairclough, Norman, *Media Discourse* New York: Edward Arnold, 1995.

Hefner, R.W. Introduction. Modernity and the Remaking of Muslim politics. In R.W. Hefner (ed.) *Remaking Muslim Politics: Pluralism, Contestation, Democratization* (Princeton, NJ: Princeton University Press), pp. 1–28.

Hidayati, Noor Azmah, “Politik Akomodasionis Orde Baru Terhadap (Umat) Islam: Telaah Historis Kelahiran Perbankan Syariah”, *Jurnal Millah*, 2005.

<http://www.bi.go.id/NR/rdonlyres/65F99ECC-39A3-4BBF-9F5A-719AD7FBEBEE/29291/SPSApr2014.pdf>

Huda, Nurul dan Heykal, Mohammad, *Lembaga Keuangan Islam: Tinjauan Teoritis dan Praktis*, Jakarta: Prenada Group, 2010.

Iswanto, Bambang, “Kebijakan Pemerintah Di Bidang Ekonomi Islam Masa Orde Baru Dan Era Reformasi” Disertasi, Jakarta, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2013.

Jamhari, “Islam di Indonesia” dalam *Ensiklopedi Tematis Dunia Islam*, Jakarta: PT Ichtiar Baru van Hoeve, 2002.

Jazuni, *Legislasi Hukum Islam di Indonesia*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2005.

Jobst, Andreas A., “The Economics of Islamic Finance and Securitization”, *IMF Working Paper*, WP/07/117, (2007)

Joyosumarto, Subarjo, “Kebijakan Bank Indonesia dalam Pengembangan Bank Syariah”, paper disampaikan pada Seminar Aspek Hukum dan Bisnis Perbankan Syariah, 23 Mei 2000 di Jakarta.

Juoro, Umar, “Krisis Ekonomi, Pemulihannya dan Demokrasi di Indonesia,” dalam *Jurnal Demokrasi dan HAM*, Vol. 1. No. 2, (2000)

Krismono Krismono, *Ekonomi-Politik Salafisme Di Perdesaan Jawa*, Jakarta: Mizan, 2017.

Liddle, RW The Islamic Turn in Indonesia, *The Journal of Asian Studies*, 55 (3), pp. 613-34;

Maghfur, Ifdlolul, Peran Politik Ekonomi Islam dalam Melaksanakan Globalisasi Masyarakat Ekonomi Asean (Mea), (*Jurnal Hukum Islam*, Vol 14. No. 2, Desember, 2016.

Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2009).

Majalah Prospek, 2 November 1991, 73-74.

Maman, et. al., *Metodologi Penelitian Agama, Teori dan Praktik* Jakarta: Rajawali Pers, 2006.

Maman, et. al., *Metodologi Penelitian Agama, Teori dan Praktik* Jakarta: Rajawali Pers, 2006.

Marrymann, John Henry, *The Civil Law Tradition*, California: Stanford University Press, 1969.

MD, Mahfud , *Politik Hukum di Indonesia* Jakarta: Rajawali Pers, 2009.

Millen, "Islamic Capital Markets: Development and Issues, *Capital Markets Law Journal*, Vol.1, No.2, (2006)

Napitupulu, Burhanuddin, *Harakiri Politik Tokoh Nasional dan Elit Golkar*, Jakarta: RMBOOKS Graha Pena, 2007.

Nasihin, *Sarekat Islam mencari ideologi, 1924-1945* (Pustaka Pelajar, 2012);
Valina Singka Subekti, *Partai Syarikat Islam Indonesia: Konstestasi Politik hingga Konflik Kekuasaan Elite*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2014.

Nusantara, Abdul Hakim G., *Politik Hukum Indonesia* (akarta: YLBHI, 1988.

Rahardjo, M. Dawam, “Bank Islam”, dalam *Ensiklopedi Islam Tematis* (Jakarta: PT Ichtiar Baru Van Houve, 2002), 399.

Ricklefs, Merle Calvin, *Sejarah Indonesia Modern 1200–2008* Penerbit Serambi, 2008.

Rodoni, Ahmad dan Hamid, Abdul , *Lembaga Keuangan Syariah*, Jakarta: PT. Bestari Buana Murni, 2008.

Siregar, Mulya dan Ilyas, Nasirwan, “Recent Developments in Islamic Banking in Indonesia” makalah pada Proceedings of the Fifth Harvard University Forum on Islamic Finance: Islamic Finance: Dynamics and Development, Harvard University 2000.

Van Dijk, Teun A., *Political Discourse and Political Cognition*, Aston University, 1997.

LAMPIRAN-LAMPIRAN

Logbook penelitian Perkembangan Hukum Ekonomi Syariah di Indonesia

Peneliti:

1. **Dr. Bambang Iswanto, M.H**
2. **H. Aulia Rachman, Lc. M.H**

No	Tanggal	Kegiatan dan Tujuan	Hasil yang didapat
1	26 April – 16 Mei 2021	Perumusan Proposal penelitian	Proposal penelitian
2	25 Mei – 30 Juni 2021	Observasi dan pengumpulan data awal	Penentuan lokasi penelitian: Balikpapan, Paser, Bontang, Sangatta Kutai Timur
3	26 – 28 Juli 2021	Pengumpulan data lapangan di Balikpapan 1. BI Kantor Perwakilan Balikpapan 2. Kemenag Kota Balikpapan	1. Data Sosialisasi PADG Intern Pedoman Pelaksana Kebijakan Pengembangan Ekonomi syariah 2. Kondisi masyarakat dalam merespon hukum ekonomi syariah

4	29 – 31 Juli 2021	Pengumpulan data lapangan di Paser. BIMAS Islam Kementerian Agama Kabupaten Paser	Kondisi masyarakat dan instansi terkait dalam merespon hukum ekonomi syariah
5	2-4 Agustus 2021	Pengumpulan data lapangan di Bontang BIMAS Islam Kementerian Agama Kota Bontang	Kondisi masyarakat dan instansi terkait dalam merespon hukum ekonomi syariah
6	5-7 Agustus 2021	Pengumpulan data lapangan di Kutai Timur BIMAS Islam Kementerian Agama Kabupaten Kutai Timur	Kondisi masyarakat dan instansi terkait dalam merespon hukum ekonomi syariah
7	8– 30 Agustus 2021	- PenulisAN ARTIkel HASIL penelitIAN DALAm format JURNAL	Tim peneliti
8	1–29 september 2021	- Penyusunan laporan keuangan, laporan akademik dan laporan akhir	Tim peneliti