

## DINAMIKA PENATAAN REGULASI EKONOMI SYARIAH

Abdul Khair

IAIN Palangka Raya, Palangka Raya, Indonesia  
abdulkhairiain@gmail.com

---

Received:31-11-2018; Revised:15-12-2018; Accepted: 16-12-2018

---

### ABSTRACT

*The development of a significant Islamic economy in Indonesia, demands a set of legislations that can provide legal certainty to practitioners of Islamic economics in carrying out sharia economics. The existence of sharia economic regulation in the Indonesian legal system is colored by legal dynamics. This study examines the background of structuring the regulation of Islamic economics in Indonesia, and the dynamics of structuring the regulation of Islamic economics in Indonesia. The method used in this study uses normative legal research with statute approach, historical approach and conceptual approach that is analyzed qualitatively. The results of this study indicate that the needs of the Islamic community in carrying out the part of Islamic Shari'a in the context of Islamic economics muamalah, require compulsory legal certainty in order to provide assurance and assurance of compliance and fulfillment of sharia compliance that must be fulfilled by the state through regulation. The dynamics of structuring sharia economic regulation in Indonesia can be seen in the form of closed systems and open systems, both from operational regulations, institutions and dispute resolution. The dynamics of structuring Islamic economic regulation in a closed system refers to the legal hierarchy and legal system through legal politics that undergo a long process from 1992 to 2018. While in an open system, the dynamics of regulation of sharia economic regulation develops rapidly, responsively and progressively through jurisprudence decisions court and MUI DSN fatwa.*

**Keywords:***Dynamics, Arrangement, Regulation, Sharia Economy*

### ABSTRAK

Perkembangan ekonomi syariah yang signifikan di Indonesia, menuntut suatu perangkat peraturan perundangan-undangan yang dapat memberikan kepastian hukum kepada para praktisi ekonomi syariah dalam menjalankan ekonomi syariah. Keberadaan regulasi ekonomi syariah dalam tata hukum Indonesia diwarnai oleh dinamika hukum. Penelitian ini mengkaji latar belakang penataan regulasi ekonomi syariah di Indonesia, dan dinamika penataanregulasi ekonomi syariah di Indonesia. Metode yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*),pendekatan sejarah (*historical approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*)yang dianalisis secara kualitatif.Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kebutuhan masyarakat Islam dalam menjalankan bagian syariat Islam dalam konteks muamalah ekonomi syariah, menuntut wajib memiliki kepastian hukum agar memberikan keyakinan dan jaminan kepatuhan serta pemenuhan prinsip syariah (*shariah compliance*) yang wajib harus dipenuhi negara melalui penataan regulasi. Dinamika penataan regulasi ekonomi syariah di Indonesia terlihat dalam bentuk sistem tertutup dan sistem terbuka, baik dari regulasi operasionalisasi, kelembagaan dan penyelesaian sengketa. Dinamika penataan regulasi ekonomi syariah dalam

sistem tertutup mengacu pada hierarki hukum dan tata hukum dengan melalui politik hukum yang mengalami proses yang panjang dari tahun 1992 sampai 2018. Sementara dalam sistem terbuka, dinamika penataan regulasi ekonomi syariah berkembang secara cepat, responsif dan progresif melalui yurisprudensi putusan pengadilan dan fatwa DSN MUI.

**Kata Kunci:** Dinamika, Penataan, Regulasi, Ekonomi Syariah

## A. Pendahuluan

Perkembangan ekonomi syariah yang signifikan di Indonesia, menuntut suatu perangkat peraturan perundangan-undangan yang dapat memberikan kepastian hukum kepada para praktisi ekonomi syariah dalam menjalankan ekonomi syariah. Ketahanan ekonomi syariah secara praktis, dalam menghadapi kendala-kendala yang terjadi dari adanya sikap pro dan kontra terhadap sistem ekonomi syariah, didukung beberapa faktor. Faktor-faktor tersebut antara lain penduduk di Indonesia yang mayoritas beragama Islam, dimana keimanan yang berusaha untuk menjalankan ajaran Islam secara sempurna tidak hanya di bidang ibadah tetapi juga muamalah, dan secara yuridis dipayungi oleh UUD 1945 bahwa negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa dan warga negara Indonesia berhak menjalankan ajaran agamanya.<sup>1</sup>

Upaya positifikasi hukum perdata Islam pernah dilakukan oleh Pemerintahan Turki Usmani dalam memberlakukan Kitab Hukum Perdata Islam yang terdiri dari 1851 Pasal. Disamping itu, positifikasi hukum perdata Islam tersebut merupakan realisasi impian sebagian umat Islam sejak zaman dulu yang pada masa pemerintahan Hindia Belanda masih diterapkan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHP) yang notabene adalah terjemahan dari *Borgelijk Wetboek* (BW) ciptaan Kolonial Belanda. Sehingga melalui koordinasi Mahkamah Agung Republik Indonesia disusunlah Peraturan Mahkamah Agung Nomor 02 Tahun 2008 Tentang Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES) yang merupakan respon terhadap perkembangan baru dalam kajian dan praktek hukum muamalat (ekonomi syariah) di Indonesia.<sup>2</sup>

KHES dijadikan acuan dalam penyelesaian perkara-perkara ekonomi syariah yang semakin hari semakin bertambah, seiring dengan perkembangan LKS. Di bawah Mahkamah Agung Republik Indonesia dalam lingkungan peradilan yang berkompetensi dalam penerapan KHES adalah Peradilan Agama (PA), karena secara materiil, KHES adalah hukum Islam, sebagaimana wewenang PA penyelesaian sengketa ekonomi syariah,<sup>3</sup> dan dalam pelaksanaan Kompilasi Hukum Islam (KHI) sebelumnya melalui Inpres Nomor 1 tahun 1991.

Dinamika hukum ekonomi syariah di Indonesia terus berproses dan bergulir yang secara epistemologi yuridis terpola dalam empat fase.<sup>4</sup> *Pertama*, fase *shari'ah*, yakni fase di mana

---

<sup>1</sup>Pasal 29 Ayat 2 Undang-Undang Dasar 1945.

<sup>2</sup>Abdul Mughits, *Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES) dalam Tinjauan Hukum Islam*, Jurnal Al-Mawarid, Edisi XVIII, 2008, h. 141-412.

<sup>3</sup>Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Perubahan Pertama Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama, antara lain tentang tugas pokok Pengadilan Agama sebagaimana muatan Pasal 49 yang secara tegas menentukan bahwa Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara-perkara tertentu di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, infaq, zakat, shadaqah, dan ekonomi syariah.

<sup>4</sup>Bandingkan dengan Muh. Atho Mudzhar, *Membaca Gelombang Ijtihad: antara Tradisi dan Liberasi*, Yogyakarta: Titian Ilahi Press, 1998, h. 91. Lihat juga, M. Cholil Nafis, *Teori Hukum Ekonomi Syariah*, Jakarta: UI-Press, 2011, h.1 Rifyal Ka'bah, *Hukum Islam di Indonesia Perspektif Muhammadiyah dan NU*, Jakarta: Universitas Yarsi Press, 1999, h. 141-412.

ekonomi syariah masih berada pada tataran moral doktrinal normatif yang ditandai oleh ketersediaan nilai-nilai dan prinsip ekonomi syariah di dalam Alquran dan Hadis. *Kedua*, fase *fiqh*, ditandai oleh maraknya penggunaan literatur fiqh klasik dan interpretasi oleh para mujtahid Indonesia terhadap teks-teks ekonomi dalam Alqurandan Hadis yang kemudian terkodifikasikan dan terunifikasi dalam berbagai dokumen bahan hukum, seperti Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES) dan Fatwa Dewan Syariah Nasional (DSN) Majelis Ulama Indonesia (MUI). *Ketiga*, fase *qanun*, ditandai oleh internalisasi prinsip ekonomi syariah yang terdapat dalam Alquran, Hadis, kitab klasik, KHES, dan fatwa DSN MUI ke dalam perundang-undangan negara (*legal positivism*), seperti Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara (SBSN), Undang-Undang No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, Peraturan Bank Indonesia (PBI), dan Surat Edaran Bank Indonesia (SEBI). *Keempat*, fase *qada*, yakni fase di mana perundang-undangan negara tentang ekonomi syariah, seperti Undang-Undang No 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang No 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA), dan Peraturan Mahkamah Agung (Perma) menjadi sumber hukum formal bagi hakim Pengadilan Agama untuk memproses, memutus, dan menyelesaikan sengketa ekonomi syariah di Indonesia.

Bila dicermati perkembangan hukum ekonomi syariah di Indonesia dalam regulasi ekonomi syariah lebih fokus terhadap Lembaga Keuangan Syariah sehingga dalam tataran praktis penataan regulasi LKS mendominasi perkembangan ekonomi syariah di Indonesia. Akhirnya menimbulkan kecenderungan penataan regulasi dalam operasionalisasi lembaga keuangan syariah. Adanya kecenderungan tersebut mengakibatkan terjadi pembatasan regulasi dalam tataran ekonomi syariah hanya terbatas dalam lembaga keuangan syariah saja. Padahal dicermati berdasarkan dinamika hukum syariah di Indonesia tidak hanya terbatas pada lembaga keuangan syariah, namun juga dalam tataran sosiologis sesuai dinamika masyarakat dan praktek ekonomi syariah di Indonesia dalam cakupan yang lebih luas.

## B. Metode Penelitian

Penelitian dinamika penataan regulasi hukum ekonomi syariah di Indonesia merupakan penelitian hukum normatif dianalisis dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan sejarah (*historical approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).<sup>5</sup> Penelitian hukum normatif menggunakan bahan-bahan hukum berupa peraturan perundangan, seperti Undang-undang, hingga Peraturan Pemerintah. Dalam penelitian ini seorang peneliti selalu mendasarkan pemikirannya pada aturan perundangan sebagai bahan hukum utama penelitian. Penelitian atas bahan-bahan hukum seperti perundang-undangan dan putusan pengadilan tidak dapat dikategorikan sebagai sebuah penelitian sosial, mengingat ia memisahkan hukum dari segala bentuk analisis non hukum.

Bahan hukum normatif yang dijadikan sebagai rujukan dalam penelitian ini terbagi kepada tiga bahan, yakni bahan primer, sekunder dan tersier. Bahan primer meliputi Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara (SBSN), Undang-Undang No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, Peraturan Bank Indonesia (PBI), dan Surat Edaran Bank Indonesia (SEBI). *Keempat*, fase *qada*, yakni fase di mana perundang-undangan negara tentang ekonomi syariah, seperti Undang-Undang No 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-

---

<sup>5</sup>Penelitian hukum dalam level dogmatik hukum atau penelitian hukum untuk keperluan praktik hukum tidak dapat melepaskan diri dari pendekatan perundang-undangan, pendekatan sejarah, dan pendekatan konseptual. Lihat Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2010, h. 94.

Undang No 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA), dan Peraturan Mahkamah Agung (Perma). Selain sumber primer tersebut, sebagai bahan pendukung digunakan pula sumber sekunder dan tersier. Sumber sekunder yaitu karya-karya atau teori-teori yang membahas sumber primer, seperti, peraturan perundang-undangan terkait, serta pemikiran para pakar. Adapun sumber tersier yaitu hal-hal yang mendukung sumber primer dan sekunder seperti, kamus dan sebagainya

### C. Dinamika Penataan Regulasi Ekonomi Syariah di Indonesia.

#### 1. Latar Belakang Penataan Regulasi Ekonomi Syariah di Indonesia

Ekonomi syariah dapat dijadikan sebagai bagian penting dari mainstream kebijakan ekonomi nasional, maka perlu ada upaya sistematis dalam menciptakan desain politik ekonomi syariah. Desain ini harus mencakup tiga ranah utama, yaitu ranah regulasi dan aturan hukum, ranah penguatan dan ekspansi kelembagaan, serta ranah internalisasi nilai ekonomi syariah dalam kehidupan negara dan masyarakat.<sup>6</sup> Lebih lanjut diuraikan sebagai berikut:

- a. Pada ranah yang pertama, yaitu regulasi, maka keberadaan perangkat perundang-undangan beserta aturan-aturan turunannya menjadi sangat krusial untuk diperhatikan. Para pemangku kepentingan (*stakeholder*) ekonomi syariah harus memikirkan desain regulasi yang dapat meningkatkan akselerasi peran dan pertumbuhan ekonomi syariah.
- b. Ranah kedua adalah ekspansi kelembagaan yang menitikberatkan pada upaya untuk meningkatkan ukuran industri ekonomi syariah yaitu bagaimana menjadikan pangsa pasar (*market share*) perbankan syariah, asuransi syariah, pasar modal syariah, BMT, lembaga keuangan mikro syariah, bisa meningkat dari waktu ke waktu atau bagaimana meningkatkan angka penghimpunan dan pendayagunaan zakat, serta menciptakan sistem pendidikan ekonomi syariah yang terintegrasi dengan baik ke dalam sistem pendidikan nasional. Tentu saja, ekspansi ini akan dapat dipercepat jika pada ranah pertama, ada dukungan regulasi yang kongkret terhadap pengembangan institusi ekonomi syariah.
- c. Ranah ketiga, internalisasi nilai-nilai ekonomi syariah kepada seluruh komponen bangsa, merupakan hal yang sangat penting dalam menciptakan cara pandang tentang bagaimana berekonomi dan berbisnis yang sesuai dengan tuntunan syariah. Penanaman nilai-nilai ekonomi syariah ini akan mempengaruhi perilaku para *economic agent*. Misalnya, ketika seseorang mengetahui bahwa kejujuran memiliki implikasi nilai ibadah kepada Allah, termasuk implikasi pada diterima tidaknya zakat, infak dan sedekah seseorang di hadapan Allah, maka perilaku khianat, korupsi, serta suka mengurangi takaran dan timbangan, tidak akan ia lakukan.

Kelahiran hukum ekonomi syariah, juga didukung oleh kenyataan bahwa Pengadilan Agama yang telah lama diakui eksistensinya di Indonesia, masih belum mempunyai kitab hukum yang dijadikan standarisasi bagi hakim dalam memutus perkara ekonomi selevel KUHPdt. Kondisi ini bisa menyulitkan para hakim dalam memutuskan perkara terkait ekonomi syariah. Pada sisi lain, adanya aspirasi umat Islam yang menghendaki pemberlakuan ekonomi syariah sebagai hukum positif juga harus diimplementasikan dalam bentuk politik hukum.<sup>7</sup>

Politik hukum yang dilakukan tersebut diimplementasikan dalam kebijakan politik di Indonesia memberikan dukungan pertama kali dengan legislasi UU No. 7 Tahun 1992 tentang

---

<sup>6</sup>Bambang Iswanto, *Ekonomi Islam dan Politik Hukum di Indonesia*, Jurnal Mazahib, Vol. XII, No. 2, Desember 2013, h.81.

<sup>7</sup>Menurut Mahfud MD, politik hukum juga mencakup pengertian tentang bagaimana politik mempengaruhi hukum dengan melihat cara konfigurasi kekuatan yang ada di belakang pembuatan dan penegakan hukum. Lihat, Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta:LP3ES, 1998, h. 2.

Perbankan, yang memungkinkan beroperasinya bank dengan sistem bagi hasil (pasal 6). UU ini kemudian dirubah dengan UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, yang secara eksplisit menyebutkan istilah “bank berdasarkan prinsip syariah”.

Jika dilihat melalui pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan sejarah (*historical approach*) terbitnya UU No. 10 Tahun 1998 tersebut, menjadi moment penting bagi dimulainya gerakan ekonomi syariah di Indonesia. Setelah itu, gerakan ekonomi syariah terus digaungkan dan diperjuangkan oleh para aktivis ekonomi syariah, baik para ulama, akademisi maupun praktisi tidak kenal lelah. Gerakan ini pun menggelinding bagaikan gerakan bola salju yang semakin membesar yang tidak dapat terbendung lagi. Terus dikawal oleh lembaga-lembaga yang lahir dari gerakan ini, seperti Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI), Masyarakat Ekonomi Syariah (MES), Ikatan Ahli Ekonomi Islam (IAEI), dan sebagainya. Gerakan dan perjuangan ekonomi syariah ini kemudian melahirkan lembaga-lembaga teknis di lingkungan pemerintah, seperti Direktorat Perbankan Syariah di Bank Indonesia, Direktorat Pembiayaan Syariah di Departemen Keuangan, dan berbagai biro di Badan Pengawas Pasar Modal (BAPEPAM).

Gerakan ini juga melahirkan sejumlah undang-undang dan peraturan perundangan lainnya, misalnya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Surat Berharga Syariah Negara (SBSN), Berbagai Peraturan Bank Indonesia, Peraturan Bapepam, dan peraturan-peraturan lainnya. Di samping itu, gerakan ini juga melahirkan lembaga-lembaga keuangan syariah meliputi: perbankan syariah, asuransi syariah, pegadaian syariah, pembiayaan syariah, pasar modal syariah, bursa komoditi syariah, bisnis syariah, dan sebagainya.

Berdasarkan analisis di atas, melalui pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan sejarah (*historical approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) lahirnya Undang Undang Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Perubahan Undang Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama yang memberikan kewenangan kepada Peradilan Agama dalam menyelesaikan sengketa ekonomi syariah adalah merupakan langkah politik hukum yang luarbiasa dalam melengkapi kelembagaan “hukum” untuk mewujudkan gerakan ekonomi syariah di Indonesia, sehingga kini gerakan ekonomi syariah riil mendapatkan dukungan dari berbagai pihak.

Untuk melihat sejauhmana keberpihakan politik hukum nasional terhadap keberadaan ekonomi syariah di Indonesia, dapat dilihat melalui dua aspek, yaitu aspek kelembagaan dan aspek substansi hukum yang tercermin dari lahirnya peraturan perundang-undangan yang ada. Pada ranah kelembagaan, politik hukum nasional memberikan pengaturan yang menghadirkan kelembagaan yang memiliki otoritas dalam pengelolaan ekonomi syariah. Sebagai contoh, keberadaan Peradilan Agama sebagai institusi kekuasaan kehakiman yang diberikan kewenangan untuk menyelesaikan sengketa ekonomi syariah dalam yuridiksi absolutnya. Hal ini dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 49 UU Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Pertama UU Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.<sup>8</sup>

Pada ranah kelembagaan pula, hadirnya Dewan Syariah Nasional (DSN) dan Badan Arbitrase Syariah (Basyarnas) adalah lompatan maju dalam politik hukum nasional. Kedua lembaga tersebut berada di bawah MUI. Dalam struktur ketatanegaraan, MUI bukanlah bagian

---

<sup>8</sup>M. Rifqinizamy Karsayuda, “Politik Hukum Nasional Legislasi Hukum Ekonomi Syariah”, Jurnal Syariah dan Hukum, Vol. 7, No. 1, Juni 2015, h. 45.

dari organ kekuasaan resmi negara. MUI lebih tepat disebut sebagai badan hukum biasa. Ia sejajar dengan berbagai organisasi keagamaan lainnya.

Kehadiran DSN dan Basyarnas dalam struktur hukum nasional seiring dengan diberlakukannya UU Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah. Kehadiran UU tersebut menuntut hadirnya institusi penetapan legislasi dan pengawas fatwa di bidang ekonomi syariah yang dilakukan oleh DSN, serta institusi penyelesaian sengketa di luar peradilan (*alterbative dispute resolution*). Kelembagaan Basayrnas dimaksudkan sebagai cara penyelesaian sengketa alternatif selain ke Peradilan Agama.

Pada aspek peraturan, kehadiran berbagai UU seperti UU No.21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, UU Nomor 19 Tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah, UU 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, UU No.7 Tahun 1989 sebagaimana diperbaharui dengan UU Nomor 3 Tahun 2006 dan UU Nomor 50 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama, UU 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dan berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya. Secara lebih spesifik, Fatwa DSN MUI yang sesungguhnya bukan bagian dari produk peraturan perundang-undangan nasional, juga dapat dikonversi menjadi dasar hukum tata kelola ekonomi syariah di Indonesia, setelah dilakukan otorisasi oleh Bank Indonesia melalui Peraturan Bank Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 26 UU Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

Ada dua faktor secara garis besar yang memengaruhi penataan ekonomi syariah. Pertama, ideologi. Pancasila sebagai dasar falsafah Negara Republik Indonesia menjamin kehidupan bernegara dan berbangsa. UUD 1945 Pasal 29 yang menjamin kebebasan berkeyakinan beserta pelaksanaannya harus dipandang sebagai adanya kebebasan bagi masyarakat Islam untuk melakukan aktivitas keperdataan sesuai dengan konsep hukum Islam sebagai keyakinan yang dianut, walaupun Pasal ini masih mengalami kontroversi.<sup>9</sup> Lahirnya UU Perbankan Syariah sebetulnya merupakan tuntutan ideologi negara, dimana negara yang mayoritas penduduknya menganut agama Islam, kebutuhan undang-undang yang mengatur ekonomi syariah menjadi keniscayaan.

Kedua, sebagai Negara yang penduduknya mayoritas Muslim tentu saja ajaran-ajaran Alquran dan Sunah dijadikan sebagai pedoman kehidupan (*way of life*) keseharian baik ibadah secara vertikal maupun secara horizontal, termasuk pemikiran dasar mengenai sistem keuangan didasarkan atas skema bagi hasil (*profit and loss sharing*). Islam telah memperkenalkan sistem ekonominya, sebagai solusi terhadap perekonomian dunia yang selama ini mengalami keterpurukan yang disebabkan oleh bisnis ribawi.

## **2. Dinamika Penataan Regulasi Ekonomi Syariah di Indoensia**

Dinamika penataan regulasi ekonomi syariah di Indonesia jika dilihat melalui pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan sejarah (*historical approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dapat dielaborasi lebih lanjut sebagai berikut, dinamika hukum berasal dari kata dinamika dan hukum. Dinamika yang berarti gerak masyarakat Islam dalam menyambut ekonomi syariah secara terus menerus yang menimbulkan perubahan dalam tata hidup masyarakat Islam di Indonesia yang bersangkutan dengan kebutuhan dan eksisnya ekonomi syariah yang melembaga dalam lembaga keuangan baik dalam bentuk bank syariah maupun lembaga non bank. Hukum ekonomi syariah adalah peraturan yang secara resmi dianggap mengikat, dan yang dikukuhkan secara legal dalam peraturan perundang-undangan melalui proses politik.

---

<sup>9</sup>Djawahir Hejazziey, *Konfigurasi Politik Hukum Perbankan Syariah di Indonesia*, Jurnal Ahkam, Vol. XII, No. 1, Januari 2012, h.122.

Jadi, dalam hal ini dinamika hukum ekonomi syariah didukung oleh gerakan masyarakat Islam yang berlangsung secara terus-menerus, sehingga akhirnya diperlukan penataan regulasi ekonomi syariah, baik dari aspek substansi berupa aturan seputar ekonomi syariah yaitu Undang-Undang Zakat, Undang-Undang Wakaf, Undang-Undang Perbankan Syariah, Undang-Undang Haji, Undang-Undang Pengadilan Agama, KHES dan aturan lainnya. Adapun struktur berupa kelembagaan dan kewenangan dalam ekonomi syariah, seperti perbankan syariah, lembaga keuangan syariah, diperluasnya kewenangan Pengadilan Agama dalam menyelesaikan sengketa ekonomi syariah, muncul lembaga BAZNAS, lembaga alternatif penyelesaian sengketa ekonomi syariah yaitu Badan Arbitrase Syariah Nasional, keberadaan Dewan Syariah Nasional dari Majelis Ulama Indonesia dalam mengawal tegaknya pemenuhan prinsip-prinsip syariah (*shariah compliance*). Selain itu kultur masyarakat Islam Indonesia dari bank konvensional beralih ke bank syariah atau lembaga keuangan syariah.

Dinamika penataan regulasi ekonomi syariah dapat dilihat melalui pendekatan sejarah (*historical approach*) ditelusuri dari apa yang terjadi pada masa lampau yaitu masuknya ekonomi syariah ke Indonesia, dan di masa sekarang perkembangan ekonomi syariah di Indonesia meningkat pesat, dan di masa yang akan datang akan semakin berkembang melihat banyaknya produk-produk ekonomi syariah baik dalam dunia perbankan maupun lembaga keuangan. Dinamika atau perubahan penataan ekonomi syariah di Indonesia jika dilihat dari pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) wujud dinamikanya dalam suatu sistem hukum tertutup dan sistem hukum terbuka.

Dinamika penataan regulasi ekonomi syariah sebagai suatu sistem tertutup dinamika internal hukum jika mengikuti pendapat Kelsen dan Nawiasky, yakni perubahan hukum yang berlangsung berdasarkan tingkatan hirarki hukum dan tata hukum, maka ekonomi syariah harus mengacu pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang memposisikan dinamika penataan regulasi ekonomi syariah berupa elaborasi norma yang terdapat dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 lebih spesifik dalam Pasal 29 yang menyebutkan tentang menjalankan agama yang merupakan cakupan umat Islam dalam menjalankan labelisasi ekonomi syariah di Indonesia. Di samping itu, terdapat perubahan yang berlangsung di dalam masyarakat; misalnya yang menyangkut ketaatan masyarakat terhadap ekonomi syariah. Perubahan yang terakhir ini berupa perubahan nilai, sikap dan tingkah laku masyarakat terhadap eksistensi ekonomi syariah. Hal yang terakhir ini, dimaksudkan dengan adanya dinamika eksternal hukum ekonomi syariah di Indonesia dari aspek politik hukum demografis mengingat umat Islam adalah mayoritas masyarakat Indonesia bahkan dunia.

Dua sisi pandang (dinamika internal dan eksternal hukum) tersebut dapat menyebabkan perbedaan tajam, seakan-akan satu dengan lainnya terlepas, sehingga karenanya keabsahan perubahan diukur dari sudut pandang yang berlainan, menghasilkan kesimpulan yang bisa bertolak belakang. Misalnya pernyataan, bahwa sesungguhnya hukum telah berubah, manakala masyarakat telah berubah, walau pun hukumnya tetap. Sebaliknya, hukum tidak berubah, manakala masyarakat tidak berubah, walau pun hukum telah berubah. Pernyataan tersebut tidak mungkin diterima jika orang mengukuh pendapat, bahwa perubahan hukum hanyalah perubahan internal hukum.

Dinamika penataan regulasi ekonomi syariah di Indonesia juga berkaitan erat dengan persoalan politik hukum. Politik hukum ekonomi syariah merupakan aktivitas pemilihan tujuan-tujuan filosofis dan sosiologis agar eksistensi ekonomi syariah hadir dalam wujud regulasi berupa peraturan perundang-undangan. Lebih jauh, politik hukum ekonomi syariah berusaha

membuat dan menata norma-norma ekonomi syariah yang sesuai dengan prinsip-prinsip syariat Islam. Politik hukum ekonomi syariah membawa arah penguatan penataan regulasi ekonomi syariah yang eksis dan melembaga.

Dinamika internal dalam penataan regulasi ekonomi syariah terlihat dengan geliat masyarakat Islam yang marak menggunakan bank syariah dengan berbagai produk perbankan syariah. Di dalam politik hukum, terdapat berbagai jalan untuk memberi bentuk perubahan hukum, yaitu dengan mengadakan peraturan hukum baru, dengan mengubah peraturan hukum yang berlaku, dan dengan jalan perubahan atau pembaruan interpretasi peraturan hukum yang berlaku. Perubahan hukum dapat dilakukan secara evolutif (perlahan-lahan), dan ada juga yang dilakukan secara radikal (revolusi). Perubahan yang perlahan-lahan diharapkan tidak akan menimbulkan keguncangan mengenai kepastian hukum, karena tidak adanya perbedaan antara hukum dengan realitas yang terjadi dalam masyarakat. Perubahan demikian dapat dilakukan secara lebih terencana serta persuasif. Masyarakat mempunyai cukup waktu untuk memahami, merubah sikap dan tingkah lakunya dengan sesuatu hal yang telah ditetapkan oleh hukum tersebut.

Perubahan hukum yang sifatnya radikal, kemungkinan besar akan banyak menimbulkan keguncangan dalam masyarakat, karena beratnya beban penyesuaian antara realitas kemampuan masyarakat dengan harapan-harapan (tujuan-tujuan) yang hendak dicapai oleh hukum baru itu.<sup>10</sup> Jika hukum baru tidak atau kurang mendapat dukungan masyarakat, maka timbul masalah antara legalitas dan legitimitasi. Menghadapi hal demikian, terpaksa peraturan hukum baru menyimpan anasir-anasir peraturan hukum lama untuk menjembatani kesenjangan antara dunia harapan yang terumus dalam peraturan hukum dengan dunia realita dalam masyarakat.

Berdasarkan paparan di atas, melalui pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan sejarah (*historical approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dinamika penataan regulasi ekonomi syariah dapat dilihat dari dua bentuk, yaitu dinamika hukum dalam sistem tertutup mengacu pada hierarki hukum<sup>11</sup> dan tata hukum<sup>12</sup> yang didukung dengan politik hukum dengan mengalami proses yang panjang sehingga menjadi peraturan perundang-undangan dengan legitimasi dan legalitas hukum yang berlaku umum. Sedangkan dinamika penataan regulasi ekonomi syariah dalam sistem terbuka dengan menyesuaikan perkembangan masyarakat Islam yang linear dengan perkembangan ekonomi syariah melalui kesadaran hukum dan kecerdasan peluang dalam mengembangkan ekonomi syariah di tengah politik demografis. Dinamika hukum dalam sistem terbuka memosisikan aktivitas ekonomi syariah mencakup aktivitas ibadah, maka penataan regulasi ekonomi syariah

---

<sup>10</sup>Perubahan dalam masyarakat tentu sangat berpengaruh terhadap perkembangan hukum dalam masyarakat. Hukum terkait erat dengan perubahan dan perkembangan dalam masyarakat. Perubahan di bidang hukum dapat mempengaruhi perkembangan dalam masyarakat. Demikian pula sebaliknya, setiap perubahan di dalam masyarakat, dapat mempengaruhi perkembangan hukum yang terdapat dalam masyarakat yang bersangkutan. Satjipto rahardjo menyebutkan bahwa secara alami manusia mempunyai hasrat untuk hidup dalam dunia yang penuh suasana ketertiban. Hukum adalah bagian dari pranata untuk hidup secara tertib. Lihat Siti Malikhatun Badriyah, *Sistem Penemuan Hukum dalam Masyarakat Prismatic*, Jakarta: Sinar Grafika, 2016, h. 62-63.

<sup>11</sup>Menurut Kelsen yang kemudian dikembangkan oleh Hans Nawiasky, norma-norma dalam negara tersusun secara hierarkis, dari yang paing umum yang bersifat abstrak hingga ke jenjang yang lebih khusus dan bersifat individual, di puncak norma tersebut terdapat norma dasar (*gronddnorm* atau *urpungsnorm* atau *basic norm*). Lihat Mukhlis Taib, *Dinamika Perundang-Undangan di Indonesia*, Bandung: PT Refika Aditama, 2017, h. 77.

<sup>12</sup>Kelsen mengungkapkan bahwa tata hukum dipandang sebagai suatu sistem kaidah-kaidah yang tersusun secara hierakikal, yang berlandaskan pada suatu *gronddnorm*. Lihat B. Arief Sidharta, *Meuwissen Tentang Pengembanan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Filsafat Hukum*, Bandung: PT Refika Aditama, 2013, h. 75.



menjadi terbuka, baik dari fatwa meliputi ekonomi syariah, putusan Pengadilan Agama yang menjadi yurisprudensi (*judge made law*) sehingga tidak memerlukan proses yang panjang (legislasi dan proses politik).

Jika dicermati lebih lanjut melalui pendekatan sejarah (*historical approach*) dinamika penataan regulasi ekonomi syariah di Indonesia sejak zaman dulu yang pada masa pemerintahan Hindia Belanda masih diterapkan Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHP) yang notabene adalah terjemahan dari *Borgelijck Wetboek* (BW) ciptaan Kolonial Belanda. Kemudian melalui koordinasi Mahkamah Agung Republik Indonesia disusunlah Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES) yang merupakan respon terhadap perkembangan baru dalam kajian dan praktek hukum muamalat (ekonomi syariah) di Indonesia.

Selain itu KHES dijadikan acuan dalam penyelesaian perkara-perkara ekonomi syariah yang semakin hari semakin bertambah, seiring dengan perkembangan LKS. Di bawah Mahkamah Agung Republik Indonesia dalam lingkungan peradilan yang berkompotensi dalam penerapan KHES adalah Peradilan Agama (PA), karena secara materiil, KHES adalah hukum Islam, sebagaimana wewenang PA penyelesaian sengketa ekonomi syariah, dan dalam pelaksanaan Kompilasi Hukum Islam (KHI) sebelumnya melalui Inpres Nomor 1 tahun 1991.

Dinamika hukum ekonomi syariah di Indonesia terus berproses dan bergulir yang secara epistemologi yuridis terpola dalam empat fase. *Pertama*, fase *shari'ah*, yakni fase di mana ekonomi syariah masih berada pada tataran moral doktrinal normatif yang ditandai oleh ketersediaan nilai-nilai dan prinsip ekonomi syariah di dalam Alquran dan hadis. *Kedua*, fase *fiqh*, ditandai oleh maraknya penggunaan literatur fiqh klasik dan interpretasi oleh para mujtahid Indonesia terhadap teks-teks ekonomi dalam Alquran dan hadis yang kemudian terkodifikasikan dan terunifikasi dalam berbagai dokumen bahan hukum, seperti Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES) dan Fatwa Dewan Syariah Nasional (DSN) Majelis Ulama Indonesia (MUI). *Ketiga*, fase *qanun*, ditandai oleh internalisasi prinsip ekonomi syariah yang terdapat dalam Alquran, hadis, kitab klasik, KHES, dan fatwa DSN MUI ke dalam perundang-undangan negara (*legal positivism*), seperti Undang-Undang (UU) Nomor 18 Tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara (SBSN), UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, Peraturan Bank Indonesia (PBI), dan Surat Edaran Bank Indonesia (SEBI). *Keempat*, fase *qada*, yakni fase di mana perundang-undangan negara tentang ekonomi syariah, seperti UU No 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas UU No 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA), dan Peraturan Mahkamah Agung (Perma) menjadi sumber hukum formal bagi hakim Pengadilan Agama untuk memproses, memutus, dan menyelesaikan sengketa ekonomi syariah di Indonesia.

Secara konseptual dan yuridis normatif, dinamika penataan regulasi syariah di Indonesia lebih fokus terhadap Lembaga Keuangan Syariah sehingga dalam tataran praktis penataan regulasi LKS mendominasi perkembangan ekonomi syariah di Indonesia. Akhirnya menimbulkan kecenderungan penataan regulasi dalam operasionalisasi lembaga keuangan syariah.

#### **D. Kesimpulan**

Latar belakang penataan regulasi ekonomi syariah di Indonesiadiawali dengan munculnya upaya untuk menggantikan sistem konvensional berupa bunga (riba), ketidakpastian (*garar*), perjudian (*maisyir*), dan *batil* yang dilarang dalam Islam kemudian dilembagakan secara konkret dalam perbankan syariah dengan kemunculan Bank Muamalat dan Lembaga Keuangan Syariah. Kebutuhan masyarakat Islam dalam menjalankan bagian syariat Islam dalam konteks muamalah

ekonomi syariah, wajib memiliki kepastian hukum agar memberikan keyakinan dan jaminan kepatuhan serta pemenuhan prinsip syariah (*shariah compliance*) yang wajib harus dipenuhi negara melalui penataan regulasi. Pertumbuhan ekonomi syariah di Indonesia linear dengan perkembangan hukum ekonomi syariah di tengah politik hukum demografis mayoritas umat Islam yang dominan dalam regulasi lembaga keuangan syariah baik non bank maupun bank syariah. Adanya kekosongan hukum (*vacum of norm*) dalam operasionalisasi, kelembagaan dan penyelesaian sengketa ekonomi syariah sehingga perlunya legitimasi dan legalitas penataan regulasi ekonomi syariah mengatur produk dan layanan keuangan syariah yang berkekuatan hukum akan menjamin dan mengawal pertumbuhan serta eksistensi ekonomi syariah di Indonesia.

Dinamika penataan regulasi ekonomi syariah di Indonesia terlihat dalam bentuk sistem tertutup dan sistem terbuka, baik dari regulasi operasionalisasi, kelembagaan dan penyelesaian sengketa. Dinamika penataan regulasi ekonomi syariah dalam sistem tertutup mengacu pada hierarki hukum dan tata hukum dengan melalui politik hukum yang mengalami proses yang panjang dari tahun 1992 sampai 2018 dengan adanya kehadiran UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, UU Nomor 19 Tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah, UU 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, UU No. 7 Tahun 1989 sebagaimana diperbaharui dengan UU Nomor 3 Tahun 2006 dan UU Nomor 50 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama, UU 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dan berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya. Sementara dalam sistem terbuka, dinamika penataan regulasi ekonomi syariah berkembang secara cepat, responsif dan progresif melalui yurisprudensi putusan pengadilan dan fatwa DSN MUI yang sesungguhnya bukan bagian dari produk peraturan perundang-undangan nasional, juga dapat dikonversi menjadi dasar hukum tata kelola ekonomi syariah di Indonesia, setelah dilakukan otorisasi oleh Bank Indonesia melalui Peraturan Bank Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 26 UU Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah

#### **E. Saran**

1. Kepada legislator agar melakukan penataan regulasi ekonomi syariah yang responsif dan progresif sesuai dengan kebutuhan masyarakat.
2. Kepada pemerintah, Kementerian Keuangan, Bank Indonesia, Otoritas Jasa Keuangan untuk menetapkan kebijakan yang sesuai dengan dinamika perkembangan dan pertumbuhan ekonomi syariah di Indonesia.
3. Kepada MUI dan DPS agar tidak mudah mengeluarkan rekomendasi dan fatwa dalam menetapkan *shariah compliance* untuk meloloskan produk yang dibuat atau diusulkan dari masing-masing perbankan syariah.
4. Kepada akademisi agar melanjutkan gerakan politik ekonomi syariah baik pada ranah dimensi ide, ranah nilai dan substansi maupun pragmatis-normatif dalam mengawal tegaknya prinsip-prinsip syariah dalam rangka penataan regulasi ekonomi syariah di Indonesia yang lebih baik lagi

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Abdul Mughits, *Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES) dalam Tinjauan Hukum Islam*, Jurnal Al-Mawarid, Edisi XVIII, 2008.
- Muh. Atho Mudzhar, *Membaca Gelombang Ijtihad: antara Tradisi dan Liberasi*, Yogyakarta: Titian Ilahi Press, 1998.
- M. Cholil Nafis, *Teori Hukum Ekonomi Syariah*, Jakarta: UI-Press, 2011.
- Rifyal Ka'bah, *Hukum Islam di Indonesia Perspektif Muhammadiyah dan NU*, Jakarta: Universitas Yarsi Press, 1999.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2010.
- Bambang Iswanto, *Ekonomi Islam dan Politik Hukum di Indonesia*, Jurnal Mazahib, Vol. XII, No. 2, Desember 2013.
- Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta:LP3ES, 1998.
- M. Rifqinizamy Karsayuda, "Politik Hukum Nasional Legislasi Hukum Ekonomi Syariah", Jurnal Syariah dan Hukum, Vol. 7, No. 1, Juni 2015.
- Djawahir Hejaziey, *Konfigurasi Politik Hukum Perbankan Syariah di Indonesia*, Jurnal Ahkam, Vol. XII, No. 1, Januari 2012.
- Siti Malikhatun Badriyah, *Sistem Penemuan Hukum dalam Masyarakat Prismatic*, Jakarta: Sinar Grafika, 2016.
- Mukhlis Taib, *Dinamika Perundang-Undangan di Indonesia*, Bandung: PT Refika Aditama, 2017.
- B. Arief Sidharta, *Meuwissen Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Filsafat Hukum*, Bandung: PT Refika Aditama, 2013.