

BAB IV
ANALISIS POLITIK HUKUM TERHADAP UNDANG-UNDANG
(OMNIBUS LAW) PERBANKAN SYARIAH

A. Apa yang ditambahkan oleh pasal 79 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 (*Omnibus Law*) terhadap peraturan perbankan syariah di Indonesia yang sudah ada

Studi hubungan antara konfigurasi politik dan karakter produk hukum menghasilkan tesis bahwa setiap produk hukum merupakan pencerminan dari konfigurasi politik yang melahirkannya. Artinya setiap muatan produk hukum akan sangat ditentukan oleh visi kelompok dominan (penguasa).¹ Oleh karena itu, setiap upaya melahirkan hukum-hukum yang berkarakter responsive/populistik harus dimulai dari upaya demokratisasi dalam kehidupan politik.

1. Tahapan Pengenalan Ekonomi Syariah dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan

Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah terkait ekonomi syariah pada bidang perbankan bertujuan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi di Indonesia. Pemerintah sebagai pemangku kebijakan telah memberikan kepastian hukum bagi sektor keuangan Islam yaitu ekonomi syariah, agar mampu menciptakan iklim baru yang sehat, dan yang tidak kalah penting

¹Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Press, 2010), h. 22.

adalah secara praktiknya untuk mempertahankan kepercayaan masyarakat dengan memilih produk-produk ekonomi syariah.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan merupakan suatu langkah awal berjalannya sistem yang dewasa ini disebut dengan sistem perbankan bagi hasil pada kegiatan operasionalnya. Usaha tersebut sebagai langkah awal untuk melakukan persaingan terhadap usaha yang menggunakan sistem *gharar* dan penipuan dalam mode transaksi perbankan, dinilai terlalu merugikan pihak yang melakukan kegiatan berusaha dan menjadi dasar berpikir para pembentuk suatu kebijakan dalam merumuskan produk hukum yang penuh dengan kehati-hatian.²

Pada tanggal 25 Maret 1992 pemerintah menetapkan produk hukum berbentuk Undang-Undang tentang perbankan. Akan tetapi, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan diketahui belum jelas terkait penyebutan bank syariah. Dalam undang-undang tersebut hanya tertulis bank pada prinsip bagi hasil atau disebutkan dengan istilah “*al-mudharabah*”.³

Memang faktanya sebelum hadirnya Undang-Undang 7 Tahun 1992 tentang Perbankan mengadopsi sistem perbankan dengan sistem berbunga. Aturan lanjutan mengenai kebijakan ini secara jelas diterangkan lebih lanjut dalam PP Nomor 72 Tahun 1992 tentang Bank berdasarkan Prinsip Bagi Hasil.

²Atang Abdul Hakim, *Fiqh Perbankan Syariah: Transformasi Fiqih Muamalah ke dalam Peraturan Perundang-Undangan* (Bandung: Refika Aditama, 2011), h. 87.

³Atang Abdul Hakim, *Fiqh Perbankan...*, h. 90-91.

Secara substansial Peraturan Pemerintah secara lugas menyebutkan bahwa bank dengan prinsip bagi hasil, dalam sebuah kegiatan usaha atau bisnis dengan prinsip bagi hasil adalah suatu kegiatan bisnis yang tidak lagi menggunakan sistem bunga dalam mode bisnisnya. Sebaliknya, bahwa konsep dengan bagi hasil tidak diperuntukkan bagi bank yang menjalankan sistem bisnis dengan mode bunga. Ini bisa dilihat secara jelas dalam pasal 6 PP Nomor 72 Tahun 1992 yang berbunyi, sebagai berikut:⁴

- a. Bank Umum atau Bank Perkreditan Rakyat yang kegiatan usahanya semata-mata berdasarkan prinsip bagi hasil, tidak diperkenankan melakukan kegiatan usaha yang tidak berdasarkan prinsip bagi hasil.
- b. Bank Umum atau Bank Perkreditan Rakyat yang kegiatan usahanya tidak berdasarkan prinsip bagi hasil tidak diperkenankan melakukan kegiatan usaha yang berdasarkan prinsip bagi hasil.

Fungsi perundang-undangan sebagai instrumen dalam mengatur dan melakukan kontrol sosial pada tatanan kehidupan sebuah negara. Di Indonesia kebijakan politik dalam sebuah negara dituangkan melalui produk perundang-undangan. Sama halnya dengan sistem perbankan, ketika negara mendukung maka produk perundang-undangan akan lahir melalui program legislasi sebagai awal mula inisiatif dari kemauan negara memberikan dasar hukum yang baik kepada sistem keuangan Islam.

Selanjutnya, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sering disebut dengan tahap pengenalan bank berdasarkan prinsip

⁴Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 1992 tentang Bank Berdasarkan Prinsip Bagi Hasil.

bagi hasil. Kemudian, Pemerintah mengeluarkan PP Nomor 72 Tahun 1992 sebagai dukungan dalam menjalankan bank dengan prinsip bagi hasil.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 dikatakan para ahli ekonomi bahwa operasi bank syariah belum terlihat begitu jelas. Di dalam pasal 6 disebutkan bahwa mengenai perizinan bank untuk beroperasi dengan sistem bagi hasil, “menyediakan pembiayaan bagi nasabah berdasarkan prinsip bagi hasil sesuai dengan ketentuan dalam peraturan pemerintah.” Ini kemudian yang menjadi pembeda antara bank konvensional dengan bank bagi hasil terletak dalam prinsip bagi hasilnya saja, akan tetapi ketika dalam persoalan transaksi lainnya dapat dikatakan sama dengan bank konvensional.

Undang-Undang tersebut merupakan cikal bakal munculnya bank syariah di Indonesia. Arahnya pun juga terlihat dengan undang-undang ini menjadi peluang bagi pembangunan sektor perbankan. Mariam Darus Badruzaman mengatakan bahwa sejarah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan menjadi sangat penting bagi tonggak sejarah umat Islam akan cikal bakal berkembangannya bank Islam di dalam konfigurasi politik hukum nasional.⁵

2. Tahapan Pengakuan terhadap Ekonomi Syariah dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan

Kehadiran perbankan dalam hukum adalah suatu *Conditio Sine Qua Non*. Hal itu melihat perkembangannya yang mulai dirasakan pada fase

⁵Mariam Darus Badrul Zaman, *Peranan BAMUI dalam Pembangunan Hukum Nasional, Makalah dalam Seminar Hukum Nasional, 2006.*

pengenalan melahirkan produk hukum Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dan memperbaharui Undang-Undang No. 14 Tahun 1967 tentang Pokok Perbankan. Sehingga, pada perkembangannya setelah 6 (enam) tahun lahirnya kebijakan baru yaitu Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan.⁶

Lahirnya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan adalah langkah konkretisasi kebijakan perbankan yang di mana upaya melakukan perubahan tentang bank dengan istilah prinsip bagi hasil.⁷ Perubahan tersebut memberikan pengakuan terhadap kedudukan bank syariah dengan bank konvensional yang membolehkan pembukaan cabang syariah, perubahan nomenklatur bagi hasil menjadi menggunakan prinsip-prinsip syariah.

Tertulis dalam pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan bahwa prinsip syariah adalah aturan perjanjian berdasarkan hukum Islam antara bank dengan pihak lain yang menyimpan dana, pembiayaan kegiatan usaha atau kegiatan lainnya yang berkaitan. Kegiatan tersebut diantaranya seperti pembiayaan dengan berdasarkan pada prinsip bagi hasil disebut juga dengan transaksi mudharabah, kedua pembiayaan dengan melakukan penyertaan modal atau disebut dengan musyarakah, ketiga transaksi jual beli barang yang kemudian akan

⁶Zainal Said, *Politik Hukum Perbankan Nasional Polarisasi Ekonomi Global* (Yogyakarta: The Phinisi Press), 2019), h. 1.

⁷Muhammad Ramadhan, "Politik Hukum Perbankan Syariah di Indonesia," *Jurnal: Miqot* XL, no 2 (2016): h. 270.

menghasilkan keuntungan atau disebut dengan akad murabahah atau pembiayaan prinsip sewa menyewa dan bank syariah menyebutnya dengan akad ijarah.⁸

Secara fundamental perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 yang berubah menjadi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 merupakan suatu usaha pemerintah agar sektor keuangan syariah di era reformasi eksistensi tersebut dipertahankan. Dengan upaya melakukan penegasan dalam bidang perbankan syariah, yang menjadikan bank umum bisa melakukan kegiatan bisnis dengan mode konvensional dan atau berdasarkan pada prinsip-prinsip syariah.

Berikut ketentuan-ketentuan regulasi yang dilakukan oleh Bank Indonesia dalam mengakomodasi ketentuan terkait operasional bank syariah, diantaranya: Surat Keputusan Direksi BI No. 32/34/KEP/DIR tentang Bank Umum Berdasarkan Prinsip Syariah pada tanggal 12 Mei 1999, SK Direksi BI No. 32/36/KEP/DIR jo PBI No. 6/17/PBI 2004 tentang Bank Pengkreditan Rakyat Berdasarkan Prinsip Syariah, PBI No. 2/8/PBI/2000 jo PBI No. 7/26/PBI/2005 tentang Pasar Uang Antar Bank Berdasarkan Prinsip Syariah, PBI No. 2/4/PBI/2000 tentang Kliring bagi Bank Umum Syariah dan Unit Usaha Syariah Bank Umum Konvensional, dan PBI No. 2/9/PBI/2000 tentang Sertifikat Wadiah Bank Indonesia yang dikeluarkan pada tanggal 23 Februari 2000.

⁸Undang-Undang nomor 10 Tahun 1998 Pasal 1 huruf 3..

Pada peristiwa sejarah bahwa tidak bisa dilupakan dalam ingatan ketika terjadinya krisis ekonomi pada tahun 1998 dan pada waktu itu masyarakat Indonesia telah skeptis terhadap dunia perbankan. Sistem perbankan nasional seperti diambang kehancuran ketika terjadinya krisis ekonomi. Bukti nyata pada waktu itu banyak bank dibekukan di Indonesia. Namun, saat terjadinya krisis ekonomi, bank syariah masih mampu bertahan pada tahun 1998 sampai Bank Muamalat dikatakan sebagai bank yang sehat karena memiliki *Capital Adequacy Ratio* dengan nilai “A”. Artinya bank syariah memperlihatkan kepada dunia walaupun terjadinya krisis ekonomi bank syariah tetap mampu bertahan.

Berangkat dari pernyataan sebelumnya bahwa Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 itu berada dalam tahap pengenalan, maka proses legislasi hingga lahirnya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 ini dalam perbankan sudah sampai dalam tahap pengakuan atas eksistensinya. Arah legislasi undang-undang ini juga sebagai momentum untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat ketika terjadinya krisis moneter yang berdampak serius pada sektor keuangan perbankan.

Penyelenggaraan atas dua sistem perbankan secara berdampingan antara bank syariah dan bank konvensional yaitu *dual banking system*, kemudian diatur dalam peraturan perundang-undangan yang disahkan oleh pemerintah selaku pemegang kebijakan. Atas dasar kebijakan tersebut maka pasca lahirnya produk hukum itu bank konvensional ikut serta dalam memberi pelayanan prima yang berbau syariah, dengan lahirnya Undang-

Undang Nomor 10 Tahun 1998 begitu berkembangnya sistem keuangan syariah tetapi juga masih terdapat beberapa persoalan hukum di kalangan peneliti.

3. Tahapan Pemurnian Ekonomi Syariah dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah

Program legislasi nasional atau disebut dengan prolegnas adalah instrumen perencanaan program pembentukan undang-undang yang disusun secara berencana, terpadu, dan sistematis. Kemudian, lahirnya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 dilandasi oleh gagasan: *Pertama*, pembangunan ekonomi nasional menjadi dasar awal terkait upaya penuh pemerintah dalam merespon kebutuhan masyarakat secara kolektif, dengan satu-satunya cara memasukkan sistem keuangan Islam di dalam hukum nasional. *Kedua*, pada bahasan investasi dengan sistem prinsip bagi hasil akan menghadirkan atmosfer yang sehat dan adil bagi semua kalangan. *Ketiga*, untuk menghimpun gagasan tersebut diperlukan suatu pendukung yaitu berupa regulasi yang secara spesifik.⁹

Terobosan baru atas lahirnya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah merupakan upaya optimalisasi pengembangan bagi sektor bank syariah. Hal ini tentu ke depan akan memberi peluang bagi sektor keuangan Islam, peluang tersebut dapat diamati dalam pembaharuan hukum pada perbankan syariah yaitu: *Pertama*, bank umum syariah dan bank

⁹Penjelasan Atas UU Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

pembiayaan rakyat syariah tidak bisa dikonversi menjadi bank konvensional, sementara bank konvensional dapat dikonversi menjadi bank syariah.¹⁰

Selanjutnya *kedua*, terkait penggabungan (*Merger*) atau pengambilalihan (*akuisisi*) antara bank syariah dan bank konvensional.¹¹ *Ketiga*, melakukan pemisahan bagi bank umum konvensional yang notabene memiliki unit usaha syariah, tetapi dengan dasar bahwa unit usaha syariah memiliki aset telah mencapai sekurang-kurangnya 50% dan telah berjalan selama lima belas tahun lamanya semenjak terbitnya undang-undang.¹² Dan yang terakhir tentang kepemilikan asing untuk akselerasi pengembangan bank syariah, Karena dalam undang-undang tersebut sudah termaktub bahwa warga negara asing atau badan hukum asing tergabung secara kemitraan dalam badan hukum Indonesia boleh mendirikan atau memiliki bank umum syariah.¹³

Berlakunya undang-undang perbankan syariah bisa dilihat dalam rentang perjalanannya hingga sekarang. Dalam perkembangannya pada aspek kepastian hukum perbankan syariah melalui tiga fase yaitu, fase pengenalan, pengakuan, dan pemurniaan. Pada aspek kepastian hukum lahirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan merupakan fase di mana pengenalan awal bagi sektor perbankan syariah, kemudian terbitnya kembali regulasi untuk pembaharuan hukum dari sebelumnya yaitu Undang-Undang

¹⁰Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Pasal 5 Ayat 7.

¹¹Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Pasal 17 Ayat 2.

¹²Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Pasal 68 Ayat 1.

¹³Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Pasal 9 ayat 1 butir (b).

Nomor 10 Tahun 1998 Atas Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan merupakan fase tahapan pengakuan, setelah itu terbitnya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah merupakan fase pemurnian dalam sistem perbankan syariah di Indonesia.

Perbankan syariah secara khusus telah diatur oleh Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 sebagai regulasi yang baru. Namun, menariknya adalah pengaturan terhadap perbankan bahwa undang-undang sebelumnya perbankan syariah masih bercampur dengan perbankan konvensional, dan sejatinya undang-undang yang baru Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah memiliki harapan-harapan positif diantaranya bagi aspek kepatuhan syariah, perlindungan konsumen, atmosfer investasi yang sehat, dan efisiensi dari sektor perbankan secara komprehensif.¹⁴

Ide tentang pembuatan undang-undang perbankan syariah memang sudah sejak tahun 2004. Hanya berselang waktu 4 (empat) tahun pada 16 Juli 2008 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 disahkan secara resmi serta menjadi landasan kuat bagi bank syariah. Secara konstitusional Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah telah sesuai dengan harapan-harapan bagi para pencari keadilan, kepastian hukum dan yang lebih utama adalah bagi para pelaku sektor keuangan bisnis ekonomi syariah.¹⁵

¹⁴Parman Komarudin dan Muhammad Syarif Hidayatullah, "Alur Legislasi dan Transformasi Hukum Perbankan Syariah di Indonesia," *Mizan: Journal Of Islamic Law* 5, no 1 (2021): h. 140.

¹⁵Parman Komarudin dan Muhammad Syarif Hidayatullah, *Alur Legislasi...*, h. 195.

Gambaran sederhana dari pembaharuan hukum dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah dapat dituliskan menjadi tiga komponen, diantaranya:¹⁶

- a. Asas pertukaran manfaat, asas kerjasama dan asas hak milik;
- b. Asas pemerataan, ‘an taradhin, dan ‘adam al-gharar;
- c. Asas al-birrr wa al-taqwa.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah sebagai tahapan akhir dari pengenalan dan pengakuan, sehingga pada dekade terkahir ini perbankan syariah berada dalam tahap pemurniaan. Tahapan pemurnian dalam regulasi perbankan syariah begitu sangat penting karena untuk menangkis sebuah stigma-stigma yang beredar bahwa bank syariah belum sepenuhnya berjalan sesuai dengan prinsip-prinsip syariah. Urgensinya dari prinsip syariah substansinya adalah sebagai bentuk ikhtiar agar tercapainya keadilan, kemaslahatan, keseimbangan, supaya terciptanya masyarakat sejahtera.¹⁷

Dari Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah setidaknya ada beberapa aspek penting dalam perbankan syariah, yaitu:¹⁸

¹⁶Abdul Khair, “Studi Kritis Legislasi dalam Perundang-Undangan Perbankan Syariah,” *Al-Bayyinah: Journal of Islamic Law* VI, no 1: h. 103.

¹⁷Abdul Ghofur Anshori, *Sejarah Perkembangan...*, h. 169.

¹⁸Ahmadi Hasan, *Sejarah Legislasi Hukum Ekonomi Syariah di Indonesia* (Yogyakarta: Lkis, 2017), h. 106.

- a. Adanya kewajiban mencantumkan kata “syari’ah” bagi bank syariah, kecuali bank-bank syariah yang telah beroperasi sebelum berlakunya UU No. 21 Tahun 2008 (Pasal 5 No. 4). Bagi Bank Umum Konvensional (BUK) yang memiliki unit usaha syariah (UUS) diwajibkan mencantumkan nama syariah setelah nama bank.
- b. Satu-satunya pemegang fatwa syariah adalah MUI. Karena fatwa MUI harus diterjemahkan menjadi produk perundang-undangan (dalam hal ini peraturan bank Indonesia/PBI), dalam rangka penyusunan PBI, BI membentuk komite perbankan syariah yang beranggotakan unsur-unsur dari BI, Departemen Agama, dan unsur masyarakat dengan komposisi yang berimbang dan memiliki keahlian di bidang syariah (Pasal 26).
- c. Adanya definisi baru mengenai transaksi murabahah, dalam pasal 2 dijelaskan bahwa perbankan syariah melakukan kegiatan usahanya berdasarkan prinsip-prinsip syariah yaitu kegiatan usaha didalamnya tidak mengandung unsur-unsur yang dilarang Islam, seperti *Riba, Maisir, Gharar, Haram dan Zalim*.

4. Tahapan Konsolidasi/ Penguatan Perbankan Syariah Indonesia Periode 2015-2019

Berdasarkan data, hingga tahun 2016, jumlah pelaku perbankan syariah terdiri dari 13 Bank Umum Syariah (BUS), 21 Unit Usaha Syariah (UUS) dan 163 Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (BPRS) dengan 2.163

jaringan kantor BUS dan UUS, sementara market share perbankan syariah baru mencapai 4,81%.¹⁹ Kondisi ini tentu masih jauh dari target optimis yang sudah dicanangkan sejak diluncurkannya perbankan syariah. Bahkan berdasarkan data yang dikeluarkan OJK, perbankan syariah mengalami perlambatan pertumbuhan sejak tahun 2014, dari market share 4,85% menjadi 4,83% ditahun 2015.

Sementara itu, tingkat global, Indonesia memperoleh pengakuan internasional sebagai pendorong keuangan syariah di masa depan. Oleh karena itu, diperlukan upaya-upaya untuk mendorong percepatan pertumbuhan perbankan syariah guna memanfaatkan peluang global. Pemerintah sudah mempersiapkan infrastruktur hukum dengan menerbitkan *roadmap* perbankan syariah nasional 2015-2019 yang berisi rencana pengembangan sektor perbankan syariah mengacu pada Masterplan Sektor Jasa Keuangan Indonesia, dan secara khusus telah menerbitkan Masterplan Keuangan Syariah Indonesia, yang dapat menjadi referensi bagi stakeholder perbankan syariah dalam pengembangan industri perbankan syariah.

Otoritas Jasa Keuangan (OJK) menyusun rencana strategis baru untuk perkembangan industri perbankan syariah nasional yang dinamakan *Roadmap* Perbankan Syariah Indonesia 2015-2019. Program kerja dari roadmap tersebut pelaksanaannya terdiri dari tujuh arah kebijakan, yaitu:²⁰

¹⁹Lihat Departemen Perbankan Syariah, *Roadmap Perbankan Syariah Indonesia 2015-2019*.

²⁰Selengkapnya dapat dibaca dalam Roadmap Perbankan Syariah 2015-2019 yang diterbitkan oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) diakses tanggal 29 Juli 2022.

- a. Memperkuat senergi kebijakan antara otoritas dengan pemerintah dan *stakeholder* lainnya, dengan program kerjanya antara lain mendorong pembentukan Komite Nasional Pengembangan Keuangan Syariah dan mendorong pembentukan pusat riset dan pengembangan perbankan dan keuangan syariah.
- b. Memperkuat permodalan dan skala usaha serta memperbaiki efisiensi, dengan program kerjanya antara lain: (i) penyempurnaan kebijakan modal inti minimum dan klasifikasi buku Bank Umum Syariah dan (ii) mendorong pembentukan bank BUMN/BUMD syariah serta (iii) optimalisasi peran dan peningkatan komitmen BUK untuk mengembangkan layanan perbankan syariah hingga mencapai share minimal di atas 10% aset BUK induk.
- c. Memperbaiki struktur dana untuk mendukung perluasan segmen pembiayaan, dengan program kerjanya antara lain optimalisasi pengelolaan dana haji, wakaf/zakat/infaq sedekah melalui perbankan syariah, mendorong keterlibatan bank syariah dalam pengelolaan dana pemerintah pusat/daerah dan dana BUMN/BUMD, serta mendorong penempatan dana hasil emisi sukuk pada bank syariah.
- d. Memperbaiki kualitas layanan dan keragaman produk, dengan program kerjanya antara lain: (i) peningkatan peran *Working Group Perbankan Syariah* dalam pengembangan produk perbankan syariah, (ii) penyempurnaan ketentuan produk dan aktivitas baru dan (iii)

kegiatan peningkatan *service excellence* dan kustomisasi produk sesuai perkembangan preferensi konsumen.

- e. Memperbaiki kuantitas dan kualitas SDM & TI serta infrastruktur lainnya, dengan program kerjanya antara lain sebagai berikut: (i) pengembangan standar kurikulum perbankan syariah di perguruan tinggi, (ii) pemetaan kompetensi dan kajian standar kompetensi bank syariah serta *review* kebijakan alokasi anggaran pengembangan SDM bank, (iii) evaluasi kebijakan/ketentuan terkait penggunaan fasilitas IT secara bersama (*sharing IT*) antara induk dan anak perusahaan dan (iv) kebijakan dalam rangka pengembangan *inter-operability* khususnya antara induk dan anak usaha syariah dan/atau dalam satu grup.
- f. Meningkatkan literasi dan preferensi masyarakat, dengan program kerjanya antara lain penyelenggaraan Pasar Rakyat Syariah dan memperkuat kolaborasi dengan kompartemen Edukasi dan Perlindungan Konsumen serta pemangku kepentingan utama dalam meningkatkan literasi keuangan syariah, maupun melakukan program sosialisasi perbankan syariah bagi *key opinion leaders*.
- g. Memperkuat serta harmonisasi pengaturan dan pengawasan, dengan program kerjanya antara lain sebagai berikut: (i) penyempurnaan kebijakan terkait *financing to value* (FTV), (ii) pengembangan dan penyempurnaan standar produk (termasuk dokumentasi) bank syariah sesuai karakteristik usaha, (iii) pengembangan aplikasi *Early Warning*

System (EWS) BUS dan UUS dan (iv) penyempurnaan peraturan terkait kelembagaan BUS/UUS beserta panduan pengawasan & perizinannya. Melihat Roadmap dimaksud, maka desain kelembagaan, produk, dan aktivitas perbankan syariah ke depan dapat dijabarkan sebagai berikut.

Perbankan syariah sebagai suatu entitas ekonomi yang telah ada dan berperan aktif dalam pengembangan ekonomi di Indonesia merupakan hal yang berbeda dari entitas lainnya, karena perbankan syariah yang juga dituntut untuk mengisi unsur materi seperti target dan sasaran bank, bentuk hukum, produk-produk yang diminati masyarakat, dan unsur yang mampu dilihat secara lahiriah lainnya, tetapi juga dituntut untuk unsur non materiilnya yakni kesesuaian dengan prinsip syariah (*syariah compliance*). Hal ini yang membedakannya dengan perbankan konvensional. Secara kelembagaan, bentuk bank syariah di Indonesia memiliki sebagaimana tersebut di atas dapat berupa BUS, BPRS, dan juga UUS.

Ke depan sesuai *Roadmap* Pengembangan Perbankan Syariah 2015-2019, fungsi bank syariah sebagai salah satu penopang perekonomian negara terus dievaluasi terutama dari segi kelembagaan, berawal dari amanat UUPS berupa kewajiban melaksanakan pemisahan (*spin-off*) UUS menjadi BUS ketika aset UUS tersebut telah mencapai 50% dari induknya atau 15 tahun setelah berlakunya UUPS²¹, dan juga saat terjadi merger atau konsolidasi bank syariah dengan bank lain, maka bank hasil merger atau konsolidasi

²¹Pasal 68 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

harus menjadi bank syariah.²² Artinya kecenderungan pengembangan syariah pasca UUPS menjadikan aspek kelembagaan sebagai fokus utama.

Pada tahun 2015 OJK telah mengeluarkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) No. 24/POJK.03/2015 tentang Produk dan Aktivitas Bank Syariah dan Unit Usaha Syariah. Latar belakang keluarnya POJK ini yakni adanya kondisi bahwa perkembangan dan inovasi produk dan aktivitas bank syariah dan unit usaha syariah semakin kompleks dan bervariasi sehingga meningkatkan eksposur resiko. Lebih lanjut dengan demikian munculnya POJK ini didorong untuk memitigasi berbagai resiko dalam kaitan perkembangan dan inovasi produk dan aktivitas bank syariah dan unit usaha syariah yang perlu diimbangi dengan mekanisme perizinan dan pelaporan produk dan aktivitas yang lebih sesuai dengan upaya pengembangan bank syariah dan unit usaha syariah dengan tetap menerapkan prinsip syariah, prinsip kehati-hatian, dan prinsip perlindungan nasabah.²³

Salah satu ketentuan penting terkait dengan produk dan aktivitas Bank Syariah dan UUS, yakni terkait dengan perizinan dan pelaporan produk dan aktivitas baru, Dalam Pasal 7 POJK *a quo* ditegaskan bahwa:

- a. Bank wajib memperoleh persetujuan dari Otoritas Jasa Keuangan untuk menerbitkan Produk dan/ atau melaksanakan Aktivitas baru apabila Produk dan/atau Aktivitas baru tidak tercantum dalam kodifikasi Produk dan Aktivitas Bank.

²²Pasal 17 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

²³Lihat bagian menimbang POJK NO. 24/POJK.03/2015 tentang Produk dan Aktivitas Bank Syariah dan Unit Usaha Syariah.

b. Bank hanya dapat menerbitkan Produk dan/atau melaksanakan Aktivitas baru tanpa persetujuan Otoritas Jasa Keuangan dalam hal Produk dan/atau Aktivitas baru telah memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- (1) Tercantum dalam kodifikasi Produk dan Aktivitas Bank;
- (2) Tercantum dalam rencana bisnis Bank;
- (3) Sesuai dengan klasifikasi BUKU; dan
- (4) Didukung dengan kesiapan operasional yang memadai.

Persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c tidak berlaku bagi BPRS.

5. Tahapan Peningkatan Kontribusi Perbankan Syariah Indonesia Periode 2020-2025

Perbankan sudah banyak mengalami pencapaian sejak mulai dikembangkannya. Pencapaian tersebut mulai dari aspek perangkat regulasi, infrastruktur penunjang, aspek kelembagaan, pengawasan, dan lain sebagainya. Pada tahun 2013, fungsi pengaturan dan pengawasan berpindah ke Otoritas Jasa Keuangan (OJK) yang awalnya dari Bank Indonesia. Mulai dari tahun 2014 Otoritas Jasa Keuangan (OJK) memberikan perhatian serius yang dapat berguna sebagai dorongan dalam perkembangan perbankan syariah. Untuk menyempurnakan visinya, OJK membuat *roadmap* Perbankan Syariah Indonesia 2015-2019 yang diharapkan dapat menjadi panduan arah

pengembangan yang berisi inisiatif strategis untuk mencapai pengembangan yang ditetapkan.

Pencapaian perbankan syariah Indonesia pada *roadmap* 2015-2019 diantaranya adalah terbentuknya Komite Nasional Keuangan Syariah (KNKS) pada tanggal 2 Agustus 2016, KNKS didirikan dengan tujuan untuk mempercepat, memperluas, dan memajukan pengembangan ekonomi dan keuangan syariah dalam rangka mendukung ketahanan ekonomi nasional. Pada tanggal 9 Desember 2019 OJK Menerbitkan POJK Nomor 28/POJK.03/2019 tentang sinergi perbankan dalam satu kepemilikan untuk pengembangan perbankan syariah. Sehingga, pada September 2020 *market share* perbankan syariah Indonesia mencapai 6,24% dibandingkan dengan tahun 2015 yang berada diangka 4,87%.²⁴

Selanjutnya untuk melanjutkan arah pengembangan perbankan syariah. Otoritas Jasa Keuangan (OJK) membuat *roadmap* Pengembangan Perbankan Syariah pada periode 2020-2025 dengan memiliki visi mewujudkan perbankan syariah yang *resilient*, berdaya saing tinggi dan dapat berkontribusi secara signifikan terhadap perekonomian nasional dan pembangunan nasional. Visi ini akan tercapai jika diterapkannya 3 pilar yang berkaitan dengan arah pengembangannya.

Pilar pertama, membahas mengenai penguatan Perbankan Syariah, penguatan ini berkaitan dengan penerapan nilai-nilai syariah, menciptakan produk baru yang memiliki ke khasan syariah, penguatan permodalan, dan

²⁴Selengkapnya dapat dibaca dalam Roadmap Perbankan Syariah 2020-2025 yang diterbitkan oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) diakses tanggal 29 Juli 2022.

penerapan digitalisasi yang cepat dan tepat. Pilar kedua, membahas mengenai sinergi ekosistem ekonomi syariah, pilar kedua ini berkaitan dengan sinergi terhadap industri halal, sinergi antar lembaga keuangan syariah, lembaga keuangan sosial Islam, kementerian dan lembaga, serta meningkatkan awareness masyarakat. Untuk pilar yang ketiga, membahas mengenai penguatan perizinan, pengaturan, dan pengawasan. Pilar ini berkaitan mengenai akselerasi proses perizinan melalui adopsi teknologi yang mana harus melakukan pengembangan Teknologi Informatika agar dapat mempercepat proses perizinan, melainkan evaluasi kebutuhan SDM perizinan dan melakukan *capacity building* SDM perizinan perbankan syariah.

Kaitan selanjutnya terhadap pilar yang kedua yaitu mengembangkan pengaturan yang kredibel dan adaptif. Dalam pengaturan yang kredibel dan adaptif harus dilakukan yaitu dengan menyusun ketentuan yang bisa mengedepankan *outcome* dan harus mempertimbangkan karakteristik dan kompleksitas bank, menyelaraskan ketentuan dengan perkembangan *best practice* dan atau standar internasional, selanjutnya yaitu dengan melakukan *capacity building* SDM pengaturan perbankan syariah. Kaitan yang ketiga yaitu meningkatkan efektivitas pengawasan, pengawasan berbasis teknologi informasi ini sejalan dengan perkembangan inovasi produkperbankan syariah yang semakin kompleks.

Untuk itu, Otoritas Jasa Keuangan (OJK) terus berupaya untuk selalu memanfaatkan teknologi informasi terkini dalam upaya meningkatkan pengawasan. Pada pilar ketiga ini yang harus dilakukan adalah dapat

mendorong pengembangan *tools* pengawasan perbankan syariah, melakukan evaluasi organisasi dan kebutuhan SDM pengawasan, dan juga melakukan *capacity building* pengawasan perbankan syariah.

Perbankan nasional masih banyak menghadapi banyak tantangan, baik jangka pendek maupun struktural. Dalam jangka pendek, ketidakpastian berakhirnya pandemi Covid-19 masih mengaburkan proses pemulihan ekonomi yang dapat mempengaruhi kinerja perbankan. Selain itu, sektor perbankan memiliki banyak struktur terkait dengan ukuran dan daya saing Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM), perkembangan ekonomi dan keuangan digital yang pesat dengan perubahan perilaku ekonomi masyarakat. Tantangan-tantangan ini perlu ditangani dengan hati-hati dan tepat melalui kerja sama yang erat dari semua yang terlibat.²⁵

Dalam proses mengembangkan perbankan syariah di Indonesia ada beberapa hal yang dapat menjadi hambatan. Menurut hasil survei in-depth interview (IDI) dan Focus Group Discussion (FGD) yang dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) hambatan yang dihadapi dalam pertumbuhan perbankan syariah di Indonesia, yaitu masih belum adanya diferensiasi model bisnis yang signifikan, kualitas sumber daya manusia (SDM), teknologi informasi yang kurang optimal, pengembangan bisnis yang hanya berfokus pada tujuan bisnisnya saja, dan literasi yang masih rendah.

Perbankan syariah pun telah didorong untuk melakukan digitalisasi sebagaimana yang tercantum pada RPSI tahun 2020-2025. Digitalisasi

²⁵Selengkapnya dapat dibaca dalam Roadmap Perbankan Syariah 2020-2025 yang diterbitkan oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) diakses tanggal 29 Juli 2022.

perbankan syariah memiliki peran sangat penting sehingga di tempatkan pada pilar pertama *Roadmap* Pengembangan Perbankan Syariah Indonesia (RPSI) dan menjadi bagian dari penguatan identitas perbankan syariah. Hal tersebut dilatarbelakangi oleh perkembangan teknologi yang terus berjalan dengan cepat yang menuntut dunia seakan tanpa batas sehingga perbankan syariah dituntut untuk selalu mengembangkan infrastruktur yang berbasis teknologi agar dapat melayani nasabah dengan lebih efisien, lebih efektif, lebih cepat, dan lebih memberikan kenyamanan dan menjamin keamanan transaksi.

Bank syariah telah didorong untuk melakukan digitalisasi produk yang dikonkritkan dengan melakukan langkah-langkah strategis seperti mendorong kesiapan dan keandalan dari infrastruktur teknologi informasi yang dapat mendukung percepatan digitalisasi perbankan syariah melalui optimalisasi Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) Sinergi, mendukung penerapan digitalisasi perbankan syariah dengan menerbitkan kebijakan yang agile terhadap teknologi terbaru, mendorong digitalisasi proses bisnis Bank Perkreditan Rakyat Syariah (BPRS), dan mendorong pengembangan modul pendanaan dan pembiayaan yang sesuai dengan prinsip syariah.

Dengan demikian, inisiasi menerbitkan dan mengembangkan produk dan layanan berbasis digital dalam rangka meningkatkan pelayanan dan operasional bank syariah dapat menjadi nilai tambah (*value added*) bagi nasabah bank syariah. Merujuk pada hal tersebut, saat ini hampir semua bank syariah bersaing untuk memasarkan produk digital bahkan beberapa diantara mereka telah mendeklarasikan diri sebagai bank digital. Hal ini diharapkan

dapat menjadi faktor pendorong untuk meningkatkan indeks inklusi keuangan syariah di Indonesia.

Perkembangan perbankan syariah di Indonesia menjadi salah satu bentuk optimalisasi pemanfaatan sumber daya ekonomi yang riil di lembaga keuangan syariah. Dengan jumlah penduduk yang mayoritas muslim terbanyak di Asia Tenggara menjadikan ekonomi syariah kini semakin berkembang pesat. Bank Indonesia yang mengakomodir makro ekonomi memberikan akses luas hal ini didukung dengan terbitnya regulasi oleh pemerintah tentang *Komite Nasional Ekonomi dan Keuangan Syariah (KNEKS) melalui Perpres nomor 28 tahun 2020*.

Sehingga dalam upaya meningkatkan pertumbuhan ekonomi syariah dengan tiga pilar utama yang dijadikan dasar diantaranya *pertama*, Pemberdayaan Ekonomi Syariah dengan strategi utama pengembangan ekosistem HVC (*halal value chains*). *Kedua*, Pendalaman Pasar Keuangan Syariah, yang pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan sumber pembiayaan syariah untuk perekonomian. *Ketiga*, Penguatan Riset, Asesmen dan Edukasi yang bertujuan untuk meningkatkan literasi dan pemahaman masyarakat terhadap ekonomi dan keuangan syariah. Perkembangan ekonomi syariah dan keuangan syariah di Indonesia tentu membutuhkan *support* secara komprehensif dan sinergitas semua elemen baik itu regulator, praktisi, akademisi, maupun masyarakat secara umum.

6. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terkait

Pasal 79 Perbankan Syariah

Berbicara tentang kebijakan baru *omnibus law* terkait perbankan syariah, bermula melalui gagasan pemerintah di bidang investasi yang berorientasi tentang kemudahan dalam berusaha. Sehingga, pemerintah melakukan pembuatan undang-undang dengan konsep *omnibus law* yang konsep itu adalah suatu konsep baru di Indonesia. Konsep *omnibus law* ini pernah dicetuskan oleh Sofyan Djalil di mana banyak sekali aturan yang menghambat percepatan pembangunan lantaran adanya peraturan yang saling berbenturan sehingga pemerintah telah menggodok dibuatnya UU *omnibus law* sebagai salah satu upaya mempersingkat perizinan.²⁶

Pemerintah telah melakukan kerja-kerja konkret dalam memberikan respon terkait bidang investasi. Sesungguhnya, ikhtiar yang dilakukan pemerintah dalam bidang investasi sudah dijawab melalui regulasi yang dikeluarkan dengan terbitnya aturan baik dalam bentuk PP, Perpres dan Perda. Banyaknya aturan yang dikeluarkan pemerintah sebelumnya menyebabkan tidak sederhana dan terjadi tumpang tindih, sehingga perlu menerbitkan peraturan berbentuk Undang-Undang yaitu Undang-Undang terkait investasi di bidang penanaman modal, artinya

²⁶Adhi Setyo Prabowo, "Politik Hukum Omnibus Law di Indonesia," *Jurnal Pamator* 13, no 1 (2020): h. 1.

pemerintah menginginkan sebuah peraturan secara khusus agar terciptanya iklim investasi yang sehat dan efisien.²⁷

Urgensi dari upaya untuk menciptakan iklim investasi yang sehat bertujuan agar dapat membuat suasana kondusif dan sebagai usaha dalam meningkatkan investasi di Indonesia. karena, banyak pembicaraan ketika melakukan investasi di Indonesia begitu sulit sehingga pemerintah perlu meningkatkan dengan memberi kepastian hukum agar memudahkan para investor untuk berinvestasi di Indonesia. Akan tetapi, muncul kecurigaan di sini apakah pemerintah berpihak kepada investor dengan mengabdikan keinginan-keinginan mereka guna memberi kemudahan serta memberi akses untuk berinvestasi di Indonesia.

Mengenai arah pemerintah dalam persyaratan investasi terdapat di dalam undang-undang cipta kerja. Pada dasarnya undang-undang cipta kerja terdapat sekurang-kurangnya 815 halaman pada bidang investasi, dan pada undang-undang tersebut ditemukan dua undang-undang yang berubah mengatur tentang perbankan. Regulasi terkait dapat dilihat perubahannya dalam UU sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah atau disebut dengan UU Perbankan Syariah.

Fokus penulis sekarang terletak pada Undang-Undang Perbankan Syariah yang mengalami perubahan atas lahirnya undang-undang tentang cipta kerja dengan konsep *omnibus law*, di dalam undang-undang cipta

²⁷Vincent Suriadinata, "Penyusunan Undang-Undang di Bidang Investasi: Kajian Pembentukan Omnibus Law di Indonesia," *Refleksi: Jurnal Ilmu Hukum* 4, no 1 (2019): h. 128.

kerja terdapat satu pasal yang terlihat berubah pada undang-undang sebelumnya yang mengatur perbankan syariah di dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008. Di mana pada regulasi tersebut terletak pada pasal 9 yang mengalami perubahan, secara detailnya akan digambarkan di bawah ini:

<p align="center">Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah</p>	<p align="center">Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja Terkait Perbankan Syariah</p>
<p align="center">Pasal 9</p> <p>1. Bank Umum Syariah hanya dapat didirikan dan/atau dimiliki oleh:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Warga Negara Indonesia dan/atau badan hukum Indonesia. b. Warga Negara Indonesia dan/atau badan hukum Indonesia dengan warga negara asing secara kemitraan; atau c. Pemerintah Daerah. <p>2. Bank Pembiayaan Rakyat Syariah hanya dapat didirikan dan/atau dimiliki oleh:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Warga Negara Indonesia dan/atau badan hukum Indonesia yang seluruh pemiliknya Warga Negara Indonesia; b. Pemerintah Daerah; atau c. Dua pihak atau lebih sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b. <p>3. Maksimum kepemilikan Bank Umum Syariah oleh warga negara asing dan/ atau badan hukum asing diatur dalam Peraturan Bank Indonesia.</p>	<p align="center">Pasal 9</p> <p>1. Bank Umum Syariah hanya dapat didirikan dan/atau dimiliki oleh:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Warga Negara Indonesia; b. Badan hukum Indonesia; c. Pemerintah Daerah; dan/ atau d. Badan Hukum Asing Secara kemitraan. <p>2. Bank Pembiayaan Rakyat Syariah hanya dapat didirikan dan/atau dimiliki oleh:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Warga Negara Indonesia dan/atau badan hukum Indonesia yang seluruh pemiliknya Warga Negara Indonesia; b. Pemerintah Daerah; atau c. Dua pihak atau lebih sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b. <p>3. Maksimum kepemilikan Bank Umum Syariah oleh warga negara asing dan/ atau badan hukum asing diatur dalam Peraturan Perundang-Undangan di bidang penanaman modal.</p>

Salah satu upaya peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha dalam UU Cipta Kerja adalah melalui penyederhanaan persyaratan investasi. Upaya penyederhanaan persyaratan investasi tersebut berlaku untuk sektor tertentu, *in casu* penanaman modal, perbankan, dan perbankan syariah.

Adapun catatan penting yang patut dikritisi dari perubahan UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah dalam UU Cipta Kerja ini adalah ketentuan Pasal 9 ayat 3 UU Perbankan Syariah. Pasal 79 UU Cipta Kerja mengatur bahwa maksimum kepemilikan bank umum syariah oleh badan hukum asing ditentukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang penanaman modal. Pasal ini mengubah ketentuan yang sebelumnya mengatur bahwa maksimum kepemilikan Bank Umum Syariah oleh warga negara asing dan/atau badan hukum asing diatur dalam Peraturan Bank Indonesia. Yang perlu menjadi catatan terlebih dahulu adalah bahwa sejak diundangkannya UU No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, urusan pengaturan dan pengawasan sistem perbankan yang sebelumnya menjadi kewenangan Bank Indonesia beralih ke OJK.

Pertama, pengaturan ketentuan batas maksimum kepemilikan dalam Pasal 9 ayat 3 UU Perbankan Syariah yang diubah dalam Pasal 79 UU Cipta Kerja seolah-olah hanya berlaku bagi “badan hukum asing”. Padahal, ketentuan Pasal tersebut sebelum diubah sama-sama berlaku

untuk warga negara asing dan/atau badan hukum asing. Jika merujuk pada Pasal 9 ayat 1 UU Perbankan Syariah, maka dimungkinkan pula bagi “warga negara asing” untuk mendirikan dan/atau memiliki bank umum syariah melalui kemitraan dengan warga negara Indonesia dan/atau badan hukum Indonesia. Pengaturan demikian tentunya menimbulkan keadaan kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) dalam kepemilikan bank umum syariah oleh warga negara asing. Tidak diaturnya batas maksimum kepemilikan ini tidak menutup kemungkinan bagi warga negara asing untuk dapat menguasai kepemilikan bank syariah umum sepenuhnya meskipun dalam konteks kemitraan dengan warga negara Indonesia dan/atau badan hukum Indonesia.

Kedua, bahwa batasan maksimum kepemilikan ditentukan oleh peraturan perundang-undangan di bidang penanaman modal berpotensi menimbulkan konflik atau tumpang tindih kewenangan antara Pemerintah dengan OJK. Sebagaimana telah disampaikan sebelumnya bahwa pada kondisi *existing* OJK telah menggantikan peran BI dalam mengatur dan mengawasi sistem perbankan. Dengan demikian, maka sesuai dengan Pasal 9 ayat 3 UU Perbankan Syariah sebelum perubahan, pengaturan batasan maksimum tersebut semestinya menjadi ranah kewenangan OJK.

Dalam UU tercatat di pasal 79 terkait Perbankan Syariah tentang ketentuan kepemilikan dan pendirian Bank Umum Syariah, BUS dapat didirikan atau dimiliki oleh badan hukum asing secara kemitraan tanpa mengharuskan dimiliki juga oleh warga negara Indonesia maupun badan

hukum Indonesia. Dapat pula bermakna pemiliknya berupa campuran ketiga jenis pemegang saham, yakni WNI, badan hukum, pemda, juga badan hukum asing.²⁸

Di UU sebelumnya, yakni Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, pihak-pihak yang mendirikan bank syariah harus dimiliki juga oleh warga negara Indonesia. Artinya, kesempatan bagi dana asing masuk ke bank syariah semakin lebar dan mudah.

Bank syariah memang menjadi potensi yang menarik, tak hanya bagi investor Indonesia tapi juga asing. Mengingat Indonesia adalah negara dengan jumlah muslim terbesar di dunia dan potensi berkembangnya yang masih sangat luas. Belum lagi pemerintah punya ambisi sangat besar untuk meraup investasi ke dalam negeri, sesuai tujuan dari dibuatnya *Omnibus Law*.

Pengamat ekonomi syariah Azis Setiawan menyampaikan *Omnibus Law* membahas beberapa hal terkait bank syariah. Seperti terkait perizinan di Otoritas, juga kepemilikan dan pendirian bank syariah, baik Bank Umum Syariah maupun Bank Pembiayaan Rakyat Syariah. “Terkait kepemilikan juga nanti akan jadi tantangan tersendiri, sepertinya

²⁸Adhi Wicaksono, *Omnibus Law Asing tak bisa dirikan Bank Syariah di RI*, <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20201008170604-78-556110/omnibus-law-asing-tak-bisa-dirikan-bank-syariah-di-ri> di akses pada tanggal 20 September 2021.

pemerintah membuka arahnya lebih luas untuk permodalan, penanaman modal asing.”²⁹

Dampaknya bagi investor asing akan lebih mudah masuk ke industri perbankan syariah domestik, merujuk juga pada ASEAN Framework Agreement on Services (AFAS) yang merupakan perjanjian terbukanya pasar dan kolaborasi sesama anggota di wilayah. Dengan perjanjian ini, kolaborasi antar negara bisa lebih mudah. Namun, selama ini Indonesia kurang bisa memanfaatkan perjanjian tersebut karena kurangnya daya saing industri. Sehingga Indonesia mayoritas hanya bisa “menerima”.

Dengan adanya *Omnibus Law* maka aliran penerimaan itu bisa semakin deras. Satu sisi ini menjadi keuntungan karena penerimaan investasi, tapi juga kompetisi bagi industri dalam negeri akan semakin ketat. Indonesia pun dinilai perlu memanfaatkannya untuk ekspansi ke luar wilayah. Kesempatan untuk masuk industri perbankan syariah Indonesia pun sangat menggiurkan bagi bank-bank syariah besar di luar negeri. Secara kapasitas, industri bank syariah seperti di Timur tengah telah jauh lebih matang sehingga bisa ekspansi ke berbagai wilayah, termasuk Indonesia.

Ditambah lagi baru-baru ini, tren *merger* dan *akuisisi* bank syariah di luar negeri pun semakin ramai sehingga meningkatkan skala bisnis mereka lebih besar lagi. Misalnya di Arab Saudi, merger antara National

²⁹Lida Puspaningtyas, *Bank Syariah didesain Tarik Dana Asing Melalui UU Ciptaker*, <https://www.sindikasi.republika.co.id/berita/qi4gug383/network> diakses pada tanggal 24 September 2021.

Commercial Bank (NBC) dan Samba Financial Group akan jadi fenomenal karena bisa menggeser posisi Al Rajhi.

Merger NCB dengan Samba akan melahirkan bank syariah dengan aset terbesar yakni 222, 83 miliar dolar AS atau sekitar Rp. 3.283 triliun.³⁰ Untuk diketahui, aset seluruh perbankan syariah di Indonesia dari Sabang sampai Merauke adalah Rp. 545,39 triliun.

Dosen Fakultas Ekonomi dan Bisnis UHAMKA Faozan Amar menyatakan bahwa penerapan UU Cipta Kerja bisa berdampak positif dalam hal meningkatkan pasar industri keuangan syariah yang dinilai masih belum optimal di tanah air. “Indonesia 5,3 persen, Malaysia sudah 23,8 persen, Arab Saudi 51,1 persen dan Uni Emirat Arab 19,6 persen.³¹ Ini menarik dikaji kenapa pangsa pasar industri keuangan syariah di Indonesia masih kecil.

Sebagaimana diwartakan, Presiden Joko Widodo mengatakan pemerintah sedang bekerja keras untuk membangkitkan industri keuangan syariah domestik, karena industri ini seperti raksasa yang sedang tertidur. “Industri keuangan syariah adalah raksasa yang sedang tidur, saat ini pemerintah memiliki concern besar untuk membangkitkan raksasa ini.”³²

³⁰Anggar Septiadi, *Bank hasil merger NCB dan Samba bakal jadi yang terbesar di Arab Saudi*, <https://www.internasional.kontan.co.id/news/bank-hasil-merger-ncb-dan-samba-bakal-jadi-yang-terbesar-di-arab-saudi> diakses pada tanggal 27 September 2021.

³¹Septian Deny, *UU Cipta Kerja Bantu Pengembangan Industri Keuangan Syariah*, <https://www.liputan6.com/bisnis/read/4395213/uu-cipta-kerja-bantu-pengembangan-industri-keuangan-syariah> diakses pada tanggal 29 September 2021.

³²Presiden Joko Widodo dalam Pembukaan Indonesia Sharia Economic Festival (ISEF) 2020 secara virtual di Jakarta.

Pemerintah melalui UU Cipta Kerja telah merombak aturan mengenai pendirian Bank Syariah oleh pihak asing di Indonesia. Hal itu tertuang dalam Paragraf 4 Pasal 79 UU Cipta Kerja. Namun, bukan mempersulit asing untuk berinvestasi di bank syariah dalam negeri, justru aturan ini mempermudah akses asing untuk masuk.

Menurut Pengamat Ekonomi Syariah Universitas Indonesia Yusuf Wibisono, aturan baru ini tentu sejalan dengan visi pemerintah dan regulator untuk memperbesar pangsa pasar (*market share*) perbankan syariah. Menurutnya, arah pengaturan kepemilikan asing di *omnibus law* itu selaras dengan UU Perbankan Syariah, yaitu mempermudah kepemilikan asing.³³

Hal itu cukup positif, sebab sampai dengan saat ini *market share* perbankan syariah masih kecil, alias baru di kisaran 6% dari total perbankan nasional. Praktis, perluasan dan kemudahan investasi di bank syariah sudah pasti menjadi agenda prioritas pemangku kebijakan. Karena hanya dengan *market share* yang lebih besarlah perbankan syariah akan semakin kompetitif dan dapat menunjukkan karakteristik unik yang lebih ramah dengan sektor riil.

Tapi, ada masukan yang disematkan oleh penulis dalam aturan ini, sah-sah saja kalau asing dipermudah aksesnya ke perbankan syariah. Namun sebaliknya, pemerintah membuat aturan yang membuat asing tidak diperbolehkan membeli bank syariah yang sudah ada atau eksis.

³³Sanusi, *Benarkah UU Cipta Kerja Permudah Asing Masuk Bank Syariah*, <https://www.tribunnews.com/bisnis/2020/10/16/benarkah-uu-cipta-kerja-permudah-asing-masuk-bank-syariah> diakses pada tanggal 2 Oktober 2021.

Singkatnya, asing seharusnya hanya diperbolehkan masuk ke industri perbankan syariah dengan membeli kepemilikan bank konvensional dan mengkonversinya menjadi bank syariah.

Bukan tanpa alasan, agenda terpenting perbankan syariah nasional saat ini adalah membesarkan pangsa pasar. Artinya, jika asing masuk hanya membeli bank syariah yang sudah ada, dampaknya terhadap peningkatan pangsa pasar tidak terlalu signifikan. Sementara, bila asing masuk membeli bank konvensional dan kemudian mengkonversinya menjadi bank syariah, sudah sepatutnya dipermudah. Maka, secara otomatis hal itu bakal meningkatkan pangsa pasar perbankan syariah lebih signifikan.

Sejumlah bankir syariah pun sepakat kalau adanya *Omnibus Law* bakal mempermudah akses asing untuk berinvestasi. Direktur Perbankan Syariah PT Bank CIMB Niaga Tbk Pandji P Djajanegara cara itu memang salah satu yang paling ampuh untuk menggerakkan industri perbankan syariah secara signifikan.³⁴ Salah satu masalah bank umum syariah (BUS) adalah keterbatasan permodalan.

Analisis terkait *omnibus law* pada undang-undang perbankan syariah, munculnya *omnibus law* itu ke permukaan adalah suatu itikad baik oleh pemerintah dalam sektor ekonomi. Akan tetapi, yang menjadi titik kegelisahan dengan metode *omnibus law* pemerintah melakukan

³⁴Laurensius Marshall Sautlan Sitanggang, *UU Cipta Kerja permudah asing masuk bank syariah? Begini kata pengamat dan bankir*, <https://www.keuangan.kontan.co.id/news/uu-cipta-kerja-permudah-asing-masuk-bank-syariah-begini-kata-pengamat-dan-bankir> diakses pada tanggal 5 Oktober 2021.

pembaharuan hukum, sehingga menjadi pertanyaan kembali apakah memang murni untuk meningkatkan ekonomi di Indonesia atau sebaliknya bahwa kebijakan yang ada hanya kepentingan elite saja. Sehingga, muncul pertanyaan kembali di hati apa sebenarnya dibalik motif politik hukum atas lahirnya kebijakan ini.

Kebijakan perbankan syariah yang dirubah oleh pemerintah dengan konsep *omnibus law* disebut undang-undang sapu jagat telah memperbaharui dalam aspek hukum, kebijakan tersebut menyatakan bahwa pendirian bank syariah oleh para pihak asing di Indonesia, hal itu dapat dilihat dalam Paragraf 4 pasal 79 Undang-Undang Cipta Kerja. Perubahan yang dilakukan itu adalah strategi untuk mempermudah para asing untuk berinvestasi, di atas telah dijelaskan bahwa tujuan adanya *omnibus law* untuk membenahi sektor investasi agar dapat menarik investor masuk ke Indonesia. Sehingga, kebijakan yang hadir di tengah-tengah kita ini merupakan suatu cara agar dapat meningkatkan perekonomian di Indonesia dan lebih-lebih dapat meningkatkan *market share* perbankan syariah.

Melihat langkah-langkah konkret yang dilakukan pemerintah, terkait perubahan aturan di mana dalam undang-undang sebelumnya bahwa permodalan diatur oleh regulasi Bank Indonesia, sekarang pada *omnibus law* undang-undang cipta kerja bahwa bukan diatur oleh regulasi Bank Indonesia melainkan regulasi di bidang penanaman modal. hal ini menegaskan bahwa penanaman modal asing begitu penting bagi

kehidupan industri perbankan syariah ke depan, karena dengan adanya suntikan modal dari asing akan membantu meningkatkan perbankan syariah.

Berbicara tentang *market share* perbankan syariah dalam perjalanannya tidak begitu buruk, karena sebetulnya perbankan syariah tiap tahun mengalami peningkatan konsisten dan sisi aset pembiayaan yang berkembang tumbuh secara positif. Akan tetapi, persoalannya belum puas dengan membandingkan pangsa pasar seperti perbankan konvensional. Sehingga pemerintah mengambil sikap melalui ide *omnibus law* menerbitkan kebijakan Undang-Undang Cipta Kerja terkait perbankan syariah.

Adanya kebijakan baru melalui *omnibus law* terkait perbankan syariah yang bertujuan untuk meningkatkan *market share*. Kemudian, tidak lama setelahnya perbankan syariah melakukan *merger* tiga bank yaitu bank syariah mandiri, bri syariah, dan bni syariah yang akhirnya disebut dengan bank syariah indonesia (BSI). Kebijakan *merger* itu menjadi strategi pemerintah guna mendorong kemajuan sektor keuangan syariah.

Penulis dengan kebijakan *merger* ini berharap bank syariah menjadi lokomotif sistem keuangan di kemudian hari. walaupun pangsa pasar masih pada angka 6,24%, harapan agar bank syariah semakin bertumbuh pesat masih terbuka lebar. Akan tetapi, dengan soal kapitalisasi

pasar begitu kuat tentu ke depan menjadi tantangan sendiri setelah dilakukan kebijakan *merger* tiga bank ini.

B. Dengan lahirnya pasal 79 ini apakah ada perubahan dalam politik hukum nasional dalam bidang ekonomi syariah di Indonesia yang telah dibangun sejak tahun 1992

Menukil pendapat Ahmad Gunaryo bahwa secara historis hukum Islam begitu sangat eksis, akan tetapi terlepas dari pergulatan dinamika hukum Islam yang panjang ini menjadi sebuah peristiwa sejarah hukum di Indonesia dengan berliku-liku catatan.³⁵ Maka dari itu, hukum Islam dan budaya membangun harmoni di mana pada akhirnya membuat hukum Islam menjadi bagian dari pada hukum nasional yaitu disebut atas lahirnya teori eksistensi.³⁶

Negara Indonesia secara fundamental memang menjadi negara potensial dalam pembangunan hukum Islam, karena potensi itu bisa dilihat dengan perwujudan tentang keadilan dan hak asasi manusia sesuai dengan amanah konstitusi negara. Agar terwujudnya keinginan tersebut tentu ada langkah-langkah konkret akan praktik dari hukum Islam dan bisa lebih maksimal eksistensinya di Indonesia, karena mayoritas penduduknya beragama Islam serta dalam kilas balik sejarah hukum Islam sudah diterapkan sebelum datangnya para kolonial.

Pergulatan politik hukum tentang hukum Islam dewasa ini adalah manifestasi dari sarana pembangunan hukum demi mewujudkan hukum nasional yang berorientasi kepada kepentingan nasional, hal itu dapat diteropong melalui

³⁵Ahmad Gunaryo, *Pergumulan Politik dan Hukum Islam* (Yogyakarta: Pusataka Pelajar, 2006), h. 19.

³⁶Ichtijanto, Pengembangan Teori Hukum Islam di Indonesia, dalam Eddi Rudiana Arief (Peny.) *Hukum Islam di Indonesia: Perkembangan dan Pembentukan* (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 1991), h. 137.

dasar negara Pancasila dan konstitusi UUD NRI 1945 yang menjadi spirit keislaman dan keindonesiaan. Maka, jika dicermati kembali pada proses pembentukan hukum melalui program legislasi nasional yang sumber utamanya adalah Pancasila dan UUD NRI 1945.

Pada perkembangannya keterkaitan politik, hukum dan agama pada sisi teoritis serta penerapannya di masyarakat terkadang bisa muncul ambivalensi.³⁷ Hal ini tentu menjadi sah-sah saja karena negara membungkus itu melalui demokrasi Pancasila, sehingga politik, hukum dan agama bisa dijalankan secara bersamaan, terjadinya persinggungan dalam suatu diskursus makna Pancasila sebagai entitas negara Indonesia. karena negara Indonesia bukan negara agama bukan juga negara sekuler, tetapi Indonesia adalah negara yang beragama.

Implementasi hukum Islam di Indonesia, pada tahapannya telah terjadi tarik-ulur karena mengikuti kebijakan politik yang sedang berlangsung. Apa sebenarnya yang menjadi keinginan oleh para pemangku kebijakan, baik para pejabat politik atau pemerintah. Berangkat dari hal itu, bisa refleksi sedikit dengan melihat kilas balik sejarah di mana kolonial Belanda melahirkan sebuah teori yang sangat fenomenal yaitu teori *receptie*, teori tersebut berdampak sampai kepada pemerintahan Indonesia pasca merdeka. Hukum Islam merupakan *living law* yang secara konsep memang harus diterapkan, namun pemerintah menilai bahwa hukum Islam hanya sebagai ajaran agama.³⁸

³⁷M. Shohibul Itmam, "Hukum Islam dalam Pergumulan Politik Hukum Nasional Era Reformasi," *Al-Tahrir* 13, no 2 (2013): h. 283.

³⁸Siti Mahmudah, "Politik Penerapan Syari'at Islam dalam Hukum Positif di Indonesia (Pemikiran Mahfud MD)," *PPs AL- 'Adalah X*, no 4 (2012): h. 408.

Apabila melihat politik hukum negara yang dengan penuh menerima hukum agama dan hukum adat dalam penataan sistem hukum nasional, maka ini sebuah wujud dari resistensi secara terbuka atas teori *receptie* Christian Snouck Hurgronje yang disebut teori iblis oleh Hazairin. Pancasila sebagai falsafah negara yang tujuannya untuk melindungi serta memasukkan ajaran agama dalam berbangsa dan bernegara..³⁹

Pancasila sebagai dasar negara menjadi pegangan bangsa Indonesia dalam berbangsa dan bernegara, terkait itu untuk memfokuskan kepada relasi antara Pancasila dengan Islam yang sejatinya mayoritas di Indonesia beragama Islam. Jika berpijak dengan Pancasila sila pertama itu merupakan spirit agama, maka implementasi hukum Islam harus dijamin keberlakuannya. Namun, banyak yang mengatakan bahwa dogma agama dipakai dalam Pancasila yang cenderung berpihak kepada salah satu agama..⁴⁰

Ketika membincang politik hukum perbankan syariah, maka akan terbayang dalam benak bahwa hukum adalah sesuatu yang lemah. Artinya, hukum dalam posisi sebagai obyek dari politik, dan politik sebagai subyek yang memberikan pengaruh kepada hukum..⁴¹ Hal ini menunjukkan bahwa hukum adalah produk politik, sehingga ketika membahas politik hukum cenderung

³⁹Siti Mahmudah, *Politik Penerapan...*, h. 409.

⁴⁰Beni Ahmad Saebani, *Sosiologi Hukum* (Bandung: Pustaka Setia, 2007), h. 92-94.

⁴¹Jajuni, *Legislasi Hukum Islam di Indonesia*, cet 1 (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005), h. 9.

mendiskripsikan pengaruh politik terhadap hukum atau pengaruh sistem politik terhadap pembangunan hukum menuju perubahan iklim politik.⁴²

Dalam politik hukum perbankan syariah, elit politik Islam memiliki daya tawar yang kuat di dalam interaksi politik.⁴³ Perjuangan politik hukum perbankan syariah merupakan bagian usaha penegakan dalam penerapan syariat Islam di Indonesia yang dilakukan oleh bangsa Indonesia, khususnya umat Islam.

1. Politik Akomodasi ke Politik Investasi

Politik akomodasi dibangun atas argumentasi bahwa negara berkewajiban untuk mengakomodasi seluruh subsistem hukum nasional ke dalam perundang-undangan negara dengan menggunakan tolak ukur hukum Islam sebagai hukum yang dianut mayoritas masyarakat Indonesia. Perkembangan ke arah adopsi yang semakin luas terhadap sistem hukum Islam yang bersesuaian dengan dinamika kesadaran hukum dalam masyarakat Indonesia, yang dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan.

Peneliti politik hukum Islam, misalnya Abdul Halim, menjelaskan bahwa politik akomodasi mempunyai dasar pijakan yang sangat kuat, diantaranya sebagai berikut:⁴⁴

- a) Adanya jaminan terhadap hukum agama dalam UUD 1945.

⁴² Sri Wahyuni, "Politik Hukum Islam di Indonesia (Studi terhadap Legislasi Kompilasi Hukum Islam)," *al-Hikmah: Jurnal Mimbar Hukum* XIV, no 59 (2003): h. 74.

⁴³ Djawahir Hejaziey, "Konfigurasi Politik Hukum Perbankan Syariah di Indonesia," *Jurnal Ahkam* XIII, no 1 (2012): h. 120.

⁴⁴ Abdul Halim, "Membangun Teori Politik Hukum Islam di Indonesia," *Jurnal Ahkam* XIII, no 2 (2013): h. 268.

- b) Umat Islam Indonesia terbesar di dunia, sehingga Indonesia sering disebut negara muslim dan bangsa Indonesia sering disebut bangsa muslim.
- c) Hukum Islam sebagai *the living law* adalah salah satu sub-sistem hukum nasional dan bernegara telah menunjukkan semakin kuatnya peran Islam di ruang publik dalam membangun tata hukum nasional.
- d) Iklim politik dan demokrasi di Indonesia telah memberi ruang gerak bagi transformasi hukum Islam karena sebagian besar lembaga politik didominasi umat Islam.
- e) Semakin kaburnya batas pemisah antara nasionalis sekuler dan nasionalis Islam akan memperbesar faktor akomodatif dan memperkecil dimensi konflik menuju transformasi hukum Islam dalam hukum nasional.
- f) Perkembangan pemahaman keagamaan yang semakin menuju substantif ajaran dibanding formalistik-legal.
- g) Perkembangan demokrasi semakin membuka ruang bagi akomodasi dan adopsi hukum Islam dalam perundang-undangan Negara. Semakin demokratis suatu pemerintahan, semakin besar pula peluang untuk mengadopsi nilai-nilai agama dalam kehidupan masyarakat berbangsa dan bernegara.

Namun, politik akomodasi yang dijalankan pemerintah dulu saat ini sudah bergeser menjadi politik investasi. Hal itu dapat dilihat salah satu tujuan

pemerintah menggulirkan *omnibus law* yaitu mendorong investasi, di mana kebijakan ini untuk mengejar visi Indonesia 2045 untuk menjadi 5 kekuatan besar ekonomi dunia, yang dalam Pidatonya Presiden Jokowi mengatakan:⁴⁵ (i) Indonesia keluar dari jebakan pendapatan kelas menengah dan Indonesia telah menjadi negara maju, (ii) Produk Domestik Bruto Indonesia mencapai 7 triliun dollar AS dan Indonesia sudah masuk lima (5) besar ekonomi dunia dengan kemiskinan mendekati nol persen. Untuk mencapai hal tersebut, arahan Presiden 5 tahun ke depan yang akan dikerjakan antara lain:⁴⁶

- a) Membangun SDM yang pekerja keras, yang dinamis.
- b) Pemerintah akan mengajak DPR untuk menerbitkan Undang-Undang Cipta Kerja yang menjadi *omnibus law* yang merevisi puluhan undang-undang yang menghambat penciptaan lapangan kerja dan yang menghambat pengembangan UMKM.
- c) Investasi untuk penciptaan lapangan kerja harus diprioritaskan dan prosedur yang panjang harus dipotong.

Kemunculan ide *omnibus law* adalah kerumitan untuk berinvestasi di Indonesia. Kerumitan tersebut muncul terkait masalah perijinan dan aspek lainnya yang terkait dengan investasi. Kehadiran *omnibus law* tersebut diharapkan dapat memudahkan investor untuk berinvestasi. Adapun manfaat investasi bagi negara salah satunya adalah mendapatkan modal baru untuk membantu pemerintah dalam pembangunan ekonomi hingga lapangan kerja.

⁴⁵Dhaniswara K. Harjono, "Konsep *Omnibus Law* ditinjau dari UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan," *to-ra: Jurnal Hukum* 6, no 2 (2020): h. 100.

⁴⁶*Ibid.*, h. 100.

Adanya investasi dalam negeri akan berkorelasi dengan masuknya modal baru untuk membantu pemerintah dalam rangka pembangunan ekonomi. Peran investasi tersebut amat signifikan bagi pembangunan mengingat keterbatasan dana milik pemerintah. Dalam hal ini pemerintah Indonesia selalu berkompetisi dengan negara lain untuk menarik investor asing mendanai sektor-sektor penting. Apabila perizinan investasi rumit dan tidak jelas, maka investorpun enggan berinvestasi dan akan lebih memilih untuk berinvestasi di negara lain.

2. Produk Hukum Responsif dan Produk Hukum Elitis

Merujuk pada kilasan politik hukum dalam perbankan syariah agar memiliki payung hukum dapat diketahui bahwa positifisasi hukum bermula masa rezim orde baru, reformasi hingga sekarang. Konfigurasi politik pasca reformasi menunjukkan pola keterbukaan yang membuka peluang bagi rakyat untuk turut aktif menentukan kebijakan negara secara maksimal. Konfigurasi politik yang demikian, pemerintah lebih berperan sebagai pelayan yang harus melaksanakan kehendak masyarakatnya, yang dirumuskan secara demokratis oleh badan perwakilan rakyat dan partai politik.

Penelitian ini akan memperlihatkan konfigurasi dan pola-pola interaksi pusat-pusat kekuasaan di seputar perbankan syariah di Indonesia dipengaruhi oleh dua faktor penting yaitu, pertama aspek situasi konfigurasi politik yang terdiri atas konfigurasi politik demokratis dan otoriter. Tesis ini menolak teori

konfigurasi politik hukum yang diajukan Mahfud MD⁴⁷ tentang konfigurasi politik demokratis dan konfigurasi politik otoriter akan menghasilkan produk hukum responsif dan elitis.

Dalam konteks ini, konfigurasi politik tidak secara signifikan ikut mempengaruhi substansi produk hukum perbankan syariah yang diundangkan, tetapi bila dilihat dari segi proses politik dapat mengikuti konfigurasi politik. Dari aspek karakter hukum ada beberapa kemungkinan produk yang lahir. *Pertama*, responsif yang berarti secara politis produk hukum ini lahir secara demokratis dan secara yuridis sejalan dengan substansi hukumnya yang dianut umat Islam Indonesia. *Kedua*, responsif-yuridis, artinya secara politik produk hukum perbankan syariah yang lahir tidak dalam konfigurasi politik demokratis atau bahkan berada dalam konfigurasi politik otoriter, tetapi dipandang dari substansial memenuhi syarat minimal dari substansi hukum atau minimal tidak bertentangan dengan hukum Islam.

Kedua, politik hukum perbankan syariah di Indonesia bila dilihat dari faktor isi produk undang-undang mengenai hukum Islam yang lahir dari model negara Indonesia dapat bersifat kombinasi responsif dan elitis. Untuk membuktikan responsif dan elitisnya produk hukum yang dijadikan perbandingan oleh penulis adalah UU No. 21 Tahun 2008 dan UU No. 11 Tahun 2020 Pasal 79 terkait perbankan syariah. Dari segi isi UU ini disebut responsif karena seluruh pasal-pasal yang termaktub telah sejalan dengan hukum Islam atau sekurang-kurangnya tidak bertentangan dengan hukum

⁴⁷Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Press, 2010), h. 15.

Islam, juga disebut elitis karena undang-undang ini ternyata bukan sepenuhnya keinginan yang berasal dari aspirasi masyarakat melainkan kemauan elit politik.