

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Ide pendirian bank syariah di negara-negara Islam tidak terlepas dari kontroversi seputar praktek bunga bank yang dilakukan pada bank-bank konvensional yang beredar di negara-negara Barat sendiri maupun di negara-negara Islam sendiri. Ide pendirian bank syariah di Indonesia mengemukakan dalam Musyawarah Nasional (MUNAS) MUI ke-IV di hotel Sahid tanggal 22 – 25 Agustus 1990. Munas itu merekomendasikan agar dibentuk sebuah yayasan yakni Yayasan Dana Dakwah Pembangunan yang akan menjadi induk organisasi bagi bank Islam yang akan didirikan . Yayasan tersebut diketuai oleh Ketua Umum MUI, saat itu KH. Hasan Basri dan M. Amin Aziz sebagai sekretaris.

Pendirian Bank Islam di Indonesia semakin mencapai kenyataan dengan dibentuk *steering committee* yang akan mempersiapkan segala sesuatu dengan ide pendirian bank tersebut. Tim tersebut diketuai oleh M.Amin Aziz dikenal dengan tim MUI. Anggotanya antara lain : M. Syahrul Ralie Siregar, A. Malik dan Zaenul Bahar Noor. Tugas awal tim ini adalah menyiapkan buku panduan bank tanpa bunga sebagai dasar operasional bank Islam yang akan didirikan nantinya.¹ Untuk membantu kelancaran tim MUI ini terutama untuk masalah-masalah hukum, dibentuk tim hukum Ikatan Cendekiawan Muslim se-Indonesia (ICMI)

¹ Muslimin H. Kara, *Bank Syariah di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2005 hal 106-107.

yang diketuai oleh A. Purwataatmadja.² Tim ini mempersiapkan perangkat-perangkat hukum yang berkaitan dengan BMI, sebab sebuah bank pada saat pendirian dan operasionalnya terkait pada masalah legal formal.

Gagasan untuk mendirikan Bank Syariah di Indonesia sebenarnya sudah muncul sejak pertengahan tahun 1970-an. Ini dibicarakan pada Seminar Nasional hubungan Indonesia Timur Tengah pada tahun 1974 dan pada tahun 1976 dalam seminar Internasional yang diselenggarakan oleh lembaga Study Ilmu-ilmu Kemasyarakatan (LSIK) dan Yayasan Bhineka Tunggal Ika. Namun, ada beberapa alasan yang menghambat terealisasinya ide ini, yaitu:³

1. Operasi Bank Syariah yang menerapkan prinsip bagi hasil belum diatur dan karena itu tidak sejalan dengan UU Pokok perbankan yang berlaku, yakni UU no.14/1967.
2. Konsep Bank Syariah dari segi politis berkonotasi ideologis, merupakan bagian dari atau berkaitan dengan konsep negara Islam, dan karena itu tidak dikehendaki pemerintah
3. Masih dipertanyakan siapa yang bersedia menaruh modal dalam ventura semacam itu, sementara pendirian bank baru dari Timur Tengah masih dicegah, antara lain pembatasan bank asing yang ingin membuka kantornya di Indonesia.

² Warkum Sumitro, *Asas-Asas Perbankan Islam dan Lembaga Terkait di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997, hal. 73

³ Muhammad Dawam Rahardjo, *Islam dan Transframasi Sosial Ekonomi*, Lembaga Studi Agama dan Filsafat, Jakarta, 1999 hal. 405

Akhirnya gagasan mengenai bank Syari'ah itu muncul lagi sejak tahun 1988, disaat pemerintah mengeluarkan Paket Kebijakan Oktober (PAKTO) yang berisi liberalisasi industri perbankan. Para ulama pada waktu itu berusaha mendirikan bank bebas bunga tetapi tidak ada satupun perangkat hukum yang dapat dirujuk kecuali bahwa perbankan dapat saja menetapkan bunga sebesar 0 %. Setelah adanya rekomendasi dari lokakarya Ulama tentang bunga bank dan perbankan di Cisarua Bogor tanggal 19 - 22 Agustus 1990. Hasil loka karya tersebut dibahas lebih mendalam pada Musyawarah Nasioanal (MUNAS) IV Majelis Ulama Indonesia (MUI) yang berlangsung di hotel Sahid Jaya, Jakarta, 22 - 25 Agustus 1990. Berdasarkan amanat MUNAS IV MUI dibentuk kelompok kerja unutup mendirikan bank syariah di Indonesia.

Yang paling menarik dari berdirinya BMI adalah keberanian umat Islam mendirikan sebuah Bank yang beroperasi berdasarkan prinsip bagi hasil sementara ketentuan hal itu belum ada ketentuan tentang prinsip bagi hasil baru di buat pada tahun 1992, seiring dengan lahirnya UU No.7 Tahun 1992 Tentang perbankan. Pada pasal 6 (m) di sebutkan diantara usaha bank umum adalah "Menyediakan pembiayaan bagi nasabah berdasarkan prinsip bagi hasil sesuai dengan ketentuan yang di tetapkan dalam peraturan pemerintah". Ketentuan ini kemudian di tindak lanjuti dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah (PP) No. 72 Tahun 1992 tentang bank berdasarkan prinsip bagi hasil.

Dengan demikian, peluang mendirikan dan mengembangkan Bank Syariah di Indonesia menjadi terbuka secara lebar. Artinya, secara politis

pengembangan perbankan Islam tidak akan mendapat hambatan apa-apa.⁴ Adapun latar belakang berdirinya Bank Islam diantaranya:

1. Keinginan umat Islam untuk menghindari riba dalam kegiatan muamalahnya.
2. Keinginan umat Islam untuk memperoleh kesejahteraan lahir dan batin melalui kegiatan muamalah yang sesuai dengan ajaran Islam.
3. Keinginan umat Islam untuk mempunyai alternatif dalam menggunakan jasa-jasa perbankan yang sesuai dengan prinsip-prinsip syariah Islam.

Alasan Ulama dan Cendekiawan Muslim membolehkan bahkan menganjurkan berdirinya Bank Islam dapat di simpulkan sebagai berikut:

1. Umat Islam telah berada dalam keadaan darurat sebab dalam kehidupan modern sekarang ini, umat Islam hampir tidak bisa menghindarkan diri dari bermuamalah dengan bank dengan sistem bunga dalam segala aspek kehidupan termasuk kehidupan agama atau ibadahnya.
2. Untuk menyelamatkan umat Islam dari praktek bunga yang mengandung unsur pemaksaan (*eksploitasi*) dari orang kaya kepada orang miskin atau orang yang kuat ekonominya terhadap orang yang lemah ekonominya.
3. Untuk menyelamatkan ketergantungan Umat Islam dengan Bank non Islam yang menyebabkan Umat Islam berada di bawah kekuasaan Bank, sehingga Umat Islam tidak bisa menerapkan ajaran agamanya dalam kehidupan pribadi dan masyarakat, terutama dalam kegiatan bisnis dan perekonomiannya⁵.

⁴ Muhammad Dawan Rahardjo, *Islam dan Transformasi* hal 84-87.

⁵ Abdurrahman Isa, *Al-Muamalat al-Hadits Wa Ahkamuh*, Cairo, Mathba'ah Mukhamir, hal 25-29

4. Untuk mengaplikasikan ketentuan kaidah fikih, *الخروج من الخلاف مستحب*

(Menghindari perselisihan Ulama itu Sunat Hukumnya). Sebab, ternyata hingga kini Ulama dan Cendikiawan Muslim berbeda pendapat tentang hukum bermuamalah dengan Bank Konvensional, karena masalah bunga bank yang masih tetap kontroversial (Haram/Syubhat/Halal)⁶.

Perbankan di Indonesia memang sedang mengalami proses perkembangan, yang makin menonjol setelah pakto 1988.⁷Gerakan ICMI cukup menggembirakan kalangan Islam karena banyak hal yang selama ini tidak mampu dilaksanakan ormas-ormas Islam konvensional, ternyata mampu dilakukan oleh ICMI. Misalnya pendirian Bank Muamalat Indonesia (BMI) di samping peran MUI cukup tinggi, peran ICMI juga cukup signifikan dalam pendiriannya.⁸Kehadiran Bank Muamalat Indonesia (BMI) merupakan titik tolak bagi perkembangan perbankan Islam selanjutnya. Walaupun antara Bank Muamalat dan bank-bank Islam yang ada sesudahnya tidak memiliki jaringan manajerial. Namun, kelahiran Bank Muamalat memberikan andil bagi perkembangan perbankan lain. Meskipun

⁶ Hasil survei majalah info Bank (April 1990) menunjukkan sikap terhadap bunga Bank sbb.31,7%,tidak setuju 25,9%, kurang setuju 8,1% sangat tidak setuju; dan 34,3% setuju hal ini berarti bahwa hampir 2/3 responden tidak setuju dengan bunga Bank. Vide Zainul Bahar Noor, persiapan dan operasi BMI, makalah seminar Dies Natalis ke-21 STIE Malangucewara Malang, 21 Januari 1992 hal 1.

⁷ Jakob Oetama. *Intisari*, PT. Gramedia, Jakarta, 1989, hal 39

⁸ Abdul Aziz Hoesein, *ICMI dimata pemuda, Mahasiswa, Da'I dan Kaum Dhuafa*, Amanah Putra Nusantara, Jakarta, 1995 hal 98

argumen tersebut bukan menjadi syarat mutlak bagi perkembangan perbankan Islam di Indonesia.⁹

B. Perumusan Masalah

Dalam perumusan masalah ini dibagi dalam tiga bagian, yaitu:

1. Identifikasi Masalah

a. Wilayah Kajian

Wilayah kajian ini berkaitan dengan ekonomi Islam spesifikasi fiqh muamalah.

b. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian ini menggunakan pendekatan normatif.

c. Jenis Masalah

Adanya kontroversi atau perbedaan pendapat antara para Ulama dan Cendekiawan Muslim tentang pembentukan Bank Syariah yang menggunakan prinsip bagi hasil. Dan tentang hukum bermuamalah dengan bank konvensional sehingga membentuk bank syariah.

2. Pembatasan Masalah

Ruang lingkup pembatasan masalah yang hendak dikemukakan perlu kiranya dibatasi dengan tujuan agar diperoleh pembahasan yang mendalam dan komprehensif. Sejalan dengan itu penulis membatasi masalah ini kepada kontroversi ulama dan cendekiawan muslim tentang bank syariah di Indonesia.

⁹ Muslimin H. Kara. *Bank Syariah di Indonesia*, UII press, Yogyakarta, 2005, hal 110

3. Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar belakang masalah penulis uraikan diatas, maka dapatlah penulis rumuskan pertanyaan sebagai berikut:

- a. Bagaimanakah pandangan Ulama yang mendukung bank syariah di Indonesia?
- b. Bagaimanakah pandangan Cendekiawan Muslim yang menolak bank syariah di Indonesia?
- c. Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan terjadinya kontroversi di kalangan Ulama dan Cendekiawan Muslim di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

- a. Untuk memperoleh data tentang pandangan Ulama yang mendukung dibentuknya Bank Syariah di Indonesia.
- b. Untuk memperoleh data tentang pandangan Cendekiawan Muslim yang menolak dibentuknya Bank Syariah di Indonesia.
- c. Untuk memperoleh data tentang faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya kontroversi di kalangan Ulama dan Cendekiawan Muslim.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Ilmiah

Penelitian ini diharapkan berguna bagi pengembangan kajian ilmu ekonomi Islam dan fikih muamalah, khususnya bagi Bank yang mekanisme operasionalnya menggunakan sistem syariah yang berprinsip bagi hasil dan

merupakan salah satu lembaga keuangan sebagai pola alternatif bagi masyarakat luas.

2. Kegunaan Praktis

Penelitian ini dapat berguna sebagai salah satu pengetahuan praktisi tentang mekanisme operasional perbankan dalam sistem ekonomi syariah, sekaligus menjadi solusi alternatif bagi masyarakat yang kesusahan dalam memperoleh gambaran yang sebenarnya tentang permasalahan dasar hukum dan mekanisme operasional perbankan syariah.

3. Kegunaan Akademik

Sebagai perwujudan Tri Dharma Perguruan Tinggi Di STAIN Cirebon, khususnya program ekonomi perbankan Islam jurusan Syariah sebagai sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan maupun bahan kebijakan Institut dalam menghadapi tantangan ilmu pengetahuan dan teknologi di era globalisasi ini.

E. Kerangka Pemikiran

Lembaga yang menjadi pelopor berdirinya bank Islam di tingkat Internasional adalah Islamic Development Bank (IDB). Secara resmi IDB didirikan pada tanggal 20 Oktober 1975 oleh 22 negara anggota Organisasi Konferensi Islam (OKI). Termasuk yang menjadi pendiri dari IDB adalah Indonesia. Pembahasan secara resmi tentang gagasan didirikannya IDB untuk

pertama kalinya diadakan di Karachi pada bulan Desember 1970, yaitu ketika para menteri luar negeri OKI mengadakan konferensi.¹⁰

Pada Bank Islam yang dikenal dengan Bank Syari`ah/Bank Muamalat tidak mengenal adanya *Floating Rate* (kenaikan suku bunga), apalagi *Compound Interest Rate* (bunga). Pada krisis ekonomi dan moneter Indonesia banyak Bank yang direkapitulasi. Pemerintah terpaksa mengeluarkan obligasi sebagai jaminan, hal ini tentunya menjadi beban rakyat Indonesia.¹¹

Pembentukan Bank Syariah semula memang banyak diragukan, sebab:¹²

1. Banyak yang beranggapan bahwa sistem perbankan bebas bunga adalah suatu yang tidak mungkin dan tidak lazim.
2. Adanya pertanyaan tentang bagaimana Bank akan membiayai operasinya.

Tetapi di lain pihak, Bank Islam adalah satu alternatif sistem ekonomi Islam.

Untuk lebih mempermudah berkembangnya Bank Syariah di negara-negara Muslim. Perlu Ada usaha bersama di antara negara Muslim. Maka pada bulan Desember 1970, disaat Sidang Menteri Luar Negeri negara-negara Organisasi Konverensi Islam (OKI) di Karachi, Pakistan, Mesir mengajukan sebuah proposal untuk mendirikan Bank Syari`ah.¹³ Proposal yang disebut study

¹⁰ Moh. Zuhri, *Riba dalam Al-Qur'an dan Masalah Perbankan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996, hal. 155

¹¹ Djaslim Saladin, *Konsep Dasar Ekonomi dan Lembaga Keuangan Islam*, Linda Karya, Bandung, 2000, hal. 36

¹² Tim Redaksi (1994) Opcit, hal. 233

¹³ Negara Muslim Yang Masuk dalam Daftar Organisasi Konferensi Islam (OKI) berjumlah 53 di seluruh dunia yang menyebar dari Afrika sampai Asia Tenggara. Jumlah negara Muslim ini menempati

tentang pendirian Bank Islam Internasional untuk perdagangan dan pembangunan (*International Islamic Bank For Trade and Development*) dan proposal pendirian federasi Bank Islam (*Federation Of Islamic Bank*), dikaji para ahli dari delapan belas (18) negara Islam.

Secara kolektif, gagasan berdirinya Bank Islam di tingkat Internasional, muncul dalam konferensi negara-negara Islam sedunia, di Kuala Lumpur Malaysia pada tanggal 21 s/d 27 April 1969, yang diikuti oleh 18 negara peserta. Konferensi tersebut memutuskan beberapa hal yaitu:

1. Tiap keuntungan haruslah tunduk kepada hukum untung dan rugi, jika tidak ia termasuk riba dan riba itu sedikit atau banyak hukumnya haram.
2. Diusulkan supaya dibentuk suatu Bank Islam yang bersih dari sistem riba dalam waktu secepat mungkin.
3. Sementara menunggu berdirinya Bank Islam, Bank-Bank yang menerapkan Bunga diperbolehkan beroperasi. Namun jika benar-benar dalam keadaan darurat. (Fuad Muhammad Fachrudin, 1961:103).

Pembentukan Bank Islam semula memang banyak diragukan. *Pertama*, banyak orang beranggapan bahwa sistem perbankan bebas bunga (*Interest Free*) adalah sesuatu yang mungkin dan tidak lazim. *Kedua*, adanya pertanyaan tentang bagaimana Bank akan membiayai operasinya. Tetapi di lain pihak, Bank Syariah adalah satu alternatif sistem ekonomi Islam. (Ensiklopedi Islam, 1994:233)

jumlah \pm sepertiga jumlah negara non muslim di dunia. Jumlah penduduknya \pm 1,2 milyar merupakan seperlima dari total populasi dunia.

Ide pendirian bank Islam di Indonesia tidak terlepas dari adanya wacana yang begitu intens tentang pendirian bank-bank Islam di negara-negara Islam yang menurut Dawam Raharjo mengalami perkembangan yang cukup signifikan pada awal tahun 1970-an. Namun demikian, sebenarnya para ahli banyak yang sepakat, sebagaimana dikutip dari M. Syafi'i Anwar, ide bank Islam merupakan fenomena tahun 1960-an, meskipun pada dasarnya gagasan itu sudah terbaca sejak tahun 1940-an. Namun pada 23 dekade ini kondisi tidak memungkinkan untuk merealisasikan pendirian bank-bank Islam.¹⁴ Pada tahun 1963 bank tabungan Myt – Ghamr di Mesir melakukan eksperimen pertama dengan merealisasikan ide tentang bank Islam tapi sayang bank ini pada tahun 1967 ditutup karena persoalan politik, padahal mempunyai prospek yang cerah karena memperoleh keuntungan yang cukup tinggi dan telah membuka sembilan kantor cabang dengan nasabah sekitar satu juta orang.

F. Langkah-langkah Penelitian

Penulis akan menggunakan langkah-langkah penelitian dan pengumpulan data sebagai berikut:

1. Menentukan jenis data

Data yang terhimpun dalam penelitian ini adalah data teoritik yaitu data yang relevansinya dengan penelitian, yang diperoleh dari teori-teori yang terdapat dalam literatur-literatur kepustakaan atau bersifat kualitatif.

¹⁴ Himpunan Majelis Tarjih Muhammadiyah, Yogyakarta : Pimpinan Pusat Muhammadiyah, cet. Ke 3, hal. 304 - 306

2. Sumber Data

1) Data Primer

Sumber data primer diperoleh dari buku-buku yaitu terdiri dari buku Bank dan Lembaga Keuangan Syariah (Heri Sudarsono), Bank Syariah (Muhammad), Islam dan Transformasi Sosial Ekonomi (Muhammad Dawam Rahardjo), Lembaga Perekonomian Umat (Djazuli&Yadi Januari, Bank Syariah di Indonesia (Muslimin H.Kara), Manajemen Keuangan (Kasmir), Bank Syariah Suatu Pengenalan Umum (Muhammad Syafi`I Antonio).

2) Data Sekunder

Data sekunder diperoleh dari literatur dan dokumentasi lain yang berkaitan dengan sasaran penelitian.

3. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang diperlukan, penulis menggunakan penelitian kepustakaan (*Library Research*) dengan tujuan memperoleh dan mempelajari buku-buku yang berkaitan dengan pembahasan melalui:

Teknik Observasi

Yaitu teknik pengumpulan data yang mengadakan pengamatan secara langsung terhadap gejala-gejala yang diteliti, baik dalam situasi yang sebenarnya maupun situasi yang diadakan.

Observasi ini dilakukan dengan jalan mengamati serta mencatat secara sistematis fenomena-fenomena yang diteliti, atau melakukan kajian langsung ke buku-buku yang menunjang tentang tema yang masih ada hubungannya dengan Kontroversi Bank Syariah di kalangan Ulama dan Cendekiawan Muslim.

G. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah penyusunan skripsi ini, penulis membuat skripsi ini menjadi beberapa bab, dan setiap bab terdiri dari sub bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

- BAB I Pendahuluan. Dalam pendahuluan ini terdiri atas Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Kerangka Pemikiran, Langkah-Langkah Penelitian ,Sistematika Penulisan.
- BAB II Perkembangan Perbankan di Indonesia. Dalam bab ini terdiri atas Pengertian dan Sejarah Bank Syariah, Tujuan dan ciri-ciri Bank Syariah , Fungsi dan Peran Bank Syariah, Peran Ulama di dalam Bank Syariah.
- BAB III Bank Syariah Dan Masalahnya. Dalam bab ini terdiri atas Kelemahan dan Keistimewaan Bank Syariah, Konsep dasar Operasional Bank Syariah, Pengawasan Bank Syariah, Peran Cendekiawan Muslim dalam Bank Syariah .

BAB IV Bank Syariah Dalam Pandangan Ulama Dan Cendekiawan Muslim.

Dalam bab ini terdiri atas Pendapat Para Ulama tentang Bank Syariah, Pendapat Cendekiawan Muslim tentang Bank Syariah, Sebab Terjadinya Kontroversi di Kalangan Ulama dan Cendekiawan tentang bank syariah.

BAB V Penutup. Dalam bab ini terdiri atas Kesimpulan, Saran