

## Hukum Sebagai Instrumen Kebijakan Publik: Studi Peran Hukum dalam Pengembangan Lembaga Keuangan Syariah (LKS)

Silachi Agusta Adi Putra  
STAI Miftahul Ula (STAM) Nganjuk  
Email: [silaciagusta@gmail.com](mailto:silaciagusta@gmail.com)

### ABSTRAK

*Tujuan dari kajian ini adalah untuk menganalisis keterkaitan hukum dan kebijakan publik, yang penulis rumuskan dalam judul: Hukum Sebagai Instrumen Kebijakan Publik: Studi Peran Hukum dalam Pengembangan Lembaga Keuangan Syariah (LKS). Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah kajian pustaka. Hasil kajian ini menunjukkan bahwa kebijakan pengembangan LKS, peraturan perundang-undangan telah menopang perkembangan LKS, jika diamati maka setelah masa reformasi, pemerintah telah mengesahkan beberapa peraturan perundang-undangan terkait dengan LKS, diantaranya UU No. 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah dan UU No. 1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro (LKM). Hukum diperlukan agar kebijakan-kebijakan kenegaraan dan pemerintahan dapat memperoleh bentuk resmi yang bersifat mengikat dan dapat dipaksakan berlakunya untuk umum. Dukungan yuridis merupakan dasar dalam menentukan sebuah kebijakan. Dasar tersebut berasal dari hukum positif maupun Islam.*

**Kata Kunci:** *Kebijakan Publik, Hukum, Lembaga Keuangan Syariah*

### ABSTRACT

*The aim of this study is to analyze the relationship between law and public policy, which the author formulates in the title: Law as a Public Policy Instrument: Study of the Role of Law in the Development of Sharia Financial Institutions. The research method used in this research is a literature review. The results of this study show that Sharia Financial Institutions development policies and statutory regulations have supported the development of Sharia Financial Institutions. If observed, after the reform period, the government has passed several laws and regulations related to Sharia Financial Institutions, including Law no. 21 of 2008 concerning Sharia Banking and Law no. 1 of 2013 concerning Microfinance Institutions. Law is needed so that state and government policies can obtain an official form that is binding and can be enforced by the public. Juridical support is the basis for determining a policy. This basis comes from positive law and Islam.*

**Keywords:** *Public Policy, Law, Sharia Financial Institutions*

### A. Pendahuluan

Kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat oleh pemerintah atau lembaga pemerintahan untuk mengatasi permasalahan tertentu, untuk melakukan kegiatan tertentu atau untuk mencapai tujuan tertentu yang berkenaan dengan kepentingan dan manfaat orang banyak<sup>1</sup>. Sementara itu dalam proses kebijakan publik, setidaknya meliputi: (i) Formulasi kebijakan adalah suatu kegiatan yang bertujuan merumuskan dan menetapkan suatu kebijakan publik tertentu, (ii)

---

<sup>1</sup>Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: Per/04/M.PAN/4/2007 Tentang Pedoman Umum Formulasi, Implementasi, Evaluasi Kinerja, dan Revisi Kebijakan Publik Di Lingkungan Lembaga Pemerintah Pusat dan Daerah.

Implementasi kebijakan adalah suatu kegiatan atau proses pelaksanaan atau penerapan kebijakan publik yang telah ditetapkan, (iii) Evaluasi kinerja kebijakan adalah suatu kegiatan atau proses yang mencakup penilaian suatu kebijakan publik yang telah berjalan dalam kurun waktu tertentu, yang mencakup evaluasi pada kinerja formulasi kebijakan, kinerja hasil atau manfaat yang dirasakan oleh publik, dengan memperhatikan faktor lingkungan kebijakan yang bersangkutan, serta (iv) Revisi kebijakan publik adalah suatu kegiatan atau proses perbaikan suatu kebijakan publik tertentu, baik karena kebutuhan publik, maupun antisipasi kondisi di masa depan.

Pada tataran praktis, suatu kebijakan publik memerlukan adanya hukum agar kebijakan publik tersebut dapat berjalan sebagaimana tujuan dari kebijakan tersebut. Terdapat dua alasan dalam kenyataan dunia politik, pejabat pemerintah harus selalu menerjemahkan kebijakan dalam hukum: menetapkan kebijakan dalam bentuk undang-undang, yang diharapkan mampu menjawab berbagai perilaku masyarakat serta berbagai kepentingan yang bukan saja berlaku bagi masyarakat, tetapi juga terhadap pemerintah sendiri yang berkepentingan menjaga legitimasinya, yakni:

1. Kebutuhan untuk memerintah. Tanpa undang-undang pemerintah tidak dapat menjalankan roda pemerintahan. Di manapun, dengan upaya beberapa pembuat kebijakan, maka pemerintah memberlakukan aturan untuk mengawasi perilaku pegawai pemerintah dan warga Negara pada umumnya. Undang-undang juga dibutuhkan, ketika pemerintah bermaksud meningkatkan pembangunan, dan untuk itu harus mengubah pola pikir serta perilaku yang cenderung menghambat jalannya proses pembangunan. Karena itu, harus merumuskan dan melaksanakan peraturan yang menjadi acuan suatu pola perilaku yang diinginkan.
2. Tuntutan akan legitimasi. Kebijakan yang diformulasikan dalam bentuk undang-undang memberikan pemerintah suatu legitimasi. Dengan memiliki legitimasi yang sah dari para pejabat dan warga Negara, maka diharapkan akan mampu mempengaruhi para pelaku untuk mengubah perilaku yang bertentangan yang dapat menghambat jalannya proses pembangunan<sup>2</sup>.

Beberapa waktu terakhir, pemerintah Indonesia memberikan perhatian khusus terhadap perekonomian Islam, utamanya setelah masa Reformasi, di mana pemerintah telah aktif dalam mengeluarkan kebijakan pengembangan ekonomi syariah, utamanya dalam bidang Lembaga Keuangan Syariah (LKS), pada konteks LKS, pemerintah memandang dapat dipandang sebagai upaya penguatan ekonomi nasional. Sejalan dengan perkembangan LKS pada tataran global,

---

<sup>2</sup> Ann Seidman, Robert B. Seidman, dan Nalin Abeyserkere, *Penyusunan Rancangan Undang-Undang Dalam Perubahan Masyarakat Yang Demokratis: Sebuah Panduan Untuk Pembuat Rancangan Undang-Undang*, terjemahan, (Proyek ELIPS Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, Jakarta, 2001).

pemerintah Indonesia juga tidak mau ketinggalan menginggit, bahwa masyarakat Indonesia sebagai negara dengan penduduk muslim terbesar, tentu memiliki potensi dan kekuatan yang luar biasa jika LKS dapat berkembang di negeri ini.

Kebijakan pengembangan LKS juga direspon positif oleh pelaku perbankan nasional, hal ini terlihat munculnya bank-bank konvensional yang belakangan menggunakan nama syariah, seperti BRI Syariah dan BNI Syariah yang membuka model *spin off* dari induk konvensionalnya atau bank umum konvensional yang membuka Unit Usaha Syariah semisal Bank Sumut. Dapat dipahami bahwa bank syariah mendapatkan perhatian dari para pelaku perbankan konvensional. Terutama dengan kemungkinan, melalui label “syariah” dianggap mampu mencakup ruang nasabah yang lebih luas<sup>3</sup>.

Perkembangan LKS tersebut, dianggap membawa kebaikan bagi kepentingan peningkatan ekonomi masyarakat, sehingga ada kesan bahwa kebangkitan ekonomi syariah sebagai kebangkitan ekonomi umat Islam. Walaupun tentu saja dalam praktiknya, bank syariah belum sepenuhnya dapat memenuhi tujuan ideal yang disebut. Banyak faktor yang menentukan perkembangan perbankan syariah di Indonesia. Menurut Rifki Ismal, beberapa faktor pendukung perkembangan bank syariah dan lembaga keuangan syariah lainnya di Indonesia diantaranya; *Pertama*, jumlah populasi umat Islam yang besar. *Kedua*, dukungan dari perbankan, pemerintah dan sarjana syariah. *Ketiga*, kinerja yang baik dari bank syariah dalam dua dekade terakhir telah menarik simpati masyarakat. *Keempat*, perbankan syariah sebagai pilihan dalam kerja ekonomi Indonesia<sup>4</sup>.

Perkembangan LKS ini tentu saja muncul sebagai sesuatu harapan baru bagi kepentingan umat Islam Indonesia, walaupun tentu saja harapan ini masih jauh dari yang diinginkan. Misalnya saja dalam perbankan syariah realitas masih menunjukkan bahwa *market share* perbankan syariah hingga saat ini masih di bawah 5%. Akan tetapi, kehadiran perbankan syariah ini masih dapat disebut mampu menarik perhatian umat Islam untuk menjadi bagian di dalamnya, terutama upaya umat Islam untuk terbebas dari perilaku riba yang bertentangan dengan ajaran Islam.

Untuk mengoptimalkan pengembangan LKS, negara memandang perlu memberikan pengaturan (regulasi) yang jelas terhadap eksistensi LKS. Regulasi LKS telah mengalami sejumlah tahapan dan proses yang telah dilalui dalam konstelasi hukum nasional. Pada prinsipnya hukum memiliki dua dimensi. *Pertama*, kebijakan dasar (*basic policy*) yaitu hukum yang menjadi alasan dasar diadakannya suatu peraturan perundang-undangan. *Kedua*, tujuan atau

---

<sup>3</sup>Muhamad Abduh dan Mohd Azmi Omar, “Islamic Banking and Economic Growth: The Indonesia Experience,” dalam *International Journal of Islamic and Middle Eastern Finance and Management*, Vol. 5, No. 1, 2008), h. 35-47.

<sup>4</sup>Rifki Ismal, *Islamic Banking in Indonesia: New Perspectives on Monetary and Financial Issue* (England: John Wiley & Sons, Ltd, Chichester, 2013), h. 73-74.

alasan yang muncul di balik pemberlakuan suatu peraturan perundang-undangan (*enactment policy*). Dimensi kedua ini menjadi hal yang menarik karena peraturan perundang-undangan seringkali dijadikan oleh penguasa sebagai instrumen kebijakan publik bagi pemerintah.

Berdasarkan deskripsi terkait dengan hukum dan kebijakan pengembangan LKS di atas, maka makalah ini berupaya untuk membahas keterkaitan hukum dan kebijakan publik, yang penulis rumuskan dalam judul: Hukum Sebagai Instrumen Kebijakan Publik: Studi Peran Hukum dalam Pengembangan Lembaga Keuangan Syariah (LKS).

## B. Pembahasan

### 1. Hukum sebagai Instrumen Kebijakan Publik

Hukum bekerja sebagai dasar perbuatan seseorang atau hubungan antara orang-orang dalam masyarakat, maka hukum menjabarkan pekerjaannya dalam berbagai fungsinya. Dengan demikian, fungsi hukum adalah menertibkan dan mengatur pergaulan dalam masyarakat serta menyelesaikan masalah-masalah yang timbul. Adapun fungsi hukum menurut Lawrence M. Friedman, yaitu<sup>5</sup>:

- a. Pengawasan atau pengendalian sosial (*social control*);
- b. Penyelesaian sengketa (*dispute settlement*);
- c. Rekayasa sosial (*social engineering*).

Kemudian Mochtar Kusumaatmadja, sebagaimana dikutip oleh Soerjono Soekanto, mengajukan pula beberapa fungsi hukum sebagai berikut<sup>6</sup>:

*Di Indonesia fungsi hukum di dalam pembangunan sebagai sarana pembangunan masyarakat. Hal ini didasarkan pada anggapan bahwa ketertiban dalam pembangunan merupakan suatu yang dianggap penting dan sangat diperlukan. Di samping itu, hukum sebagai tata kaidah dapat berfungsi untuk menyalurkan arah kegiatan warga masyarakat ke tujuan yang dikehendaki oleh perubahan tersebut. Sudah tentu bahwa fungsi hukum di atas seyogianya dilakukan, di samping fungsi hukum sebagai sistem pengendalian sosial.*

Berdasarkan uraian fungsi hukum oleh para pakar hukum di atas, dapat disusun fungsi-fungsi hukum sebagai berikut:

- a. Memberikan pedoman atau pengarahan pada warga masyarakat untuk berperilaku;
- b. Pengawasan atau pengendalian sosial (*social control*);
- c. Penyelesaian sengketa (*dispute settlement*);
- d. Rekayasa sosial (*social engineering*);

Fungsi hukum sebagai pedoman atau pengarah perilaku, kiranya tidak memerlukan banyak keterangan, mengingat bahwa hukum telah disifatkan sebagai kaidah, yaitu sebagai pedoman perilaku, yang menyiratkan perilaku yang seyogianya atau diharapkan diwujudkan

---

<sup>5</sup> Lawrence M. Friedman, *Law and Society an Introduction*, (New Jersey: Prentice Hall, 1977), hlm. 11.

<sup>6</sup> Ronny Hanitiyo Soemitro, *Studi Hukum dan Masyarakat*, (Bandung: Alumni, 1985), hlm. 10

oleh masyarakat apabila warga masyarakat melakukan suatu kegiatan yang diatur oleh hukum.

Dalam kebijakan yang dibuat oleh negara kebijakan publik terdapat tujuan-tujuan. Untuk mencapai tujuan-tujuan kebijakan tersebut diperlukan instrumen atau sarana. Sebagaimana dikemukakan oleh A. Hoogerwerf<sup>7</sup>, bahwa sarana dapat diuraikan sebagai segala sesuatu yang dipergunakan atau dapat dipergunakan oleh seorang aktor untuk memperlancar terwujudnya tujuan atau tujuan-tujuannya. B.G. Peters mengidentifikasi beberapa tipe instrumen kebijakan, yakni: hukum/undang-undang; pelayanan, uang; pajak; instrumen ekonomi; suasi<sup>8</sup>.

Ada dua alasan dalam kenyataan dunia politik, pejabat pemerintah harus selalu menerjemahkan kebijakan dalam hukum: menetapkan kebijakan dalam bentuk undang-undang, yang diharapkan mampu menjawab berbagai perilaku masyarakat serta berbagai kepentingan yang bukan saja berlaku bagi masyarakat, tetapi juga terhadap pemerintah sendiri yang berkepentingan menjaga legitimasinya, yakni: Kebutuhan untuk memerintah dan Tuntutan akan legitimasi.

Berkenaan dengan tujuan kebijakan publik, menurut Riant Nugroho<sup>9</sup> bahwa Kebijakan Publik di Negara-Negara Berkembang memiliki 4 (empat) tujuan dari kebijakan publik, yaitu: *Pertama* mendistribusikan sumber daya secara nasional, yang mencakup redistribusi dan absorpsi sumber daya secara nasional. Redistribusi adalah kebijakan yang mengarah pada pembagian terhadap sumber daya manusia yang ada sebagai sumber utama dalam kebijakan absortif. Kebijakan absortif adalah kebijakan yang mengarah pada kebijakan penyerapan. Penyerapan terhadap pendapatan pemerintah untuk kemudian dilakukan redistribusi sebagai penyanggah dari kebijakan-kebijakan yang ada.

*Kedua*, untuk regulasi (mengatur), liberasi (pembebasan) dan deregulasi (kegiatan atau proses menghaspaskan pembatasan atau peraturan). Kebijakan publik akan menghasilkan sebuah regulasi yang dibangun berdasarkan kesepakatan untuk dilaksanakan sebagai sebuah kebijakan. *Ketiga*, dinamika dan stabilitas. Kebijakan publik adalah melakukan stabilitas terhadap situasi dan kondisi suatu negara. Kondisi yang stabil adalah harapan dan kondisi yang dibutuhkan oleh masyarakat. Stabilitas secara politik, ekonomi, sosial maupun budaya adalah bagian dari kebijakan publik. Negara wajib memberikan rasa aman kepada seluruh warga negaranya dengan kebijakan- kebijakan yang menjadi kewenangan dan tanggung jawab

---

<sup>7</sup> Hoogerwerf, A., "Isi dan Corak-Corak Kebijaksanaan", dalam Hoogerwerf, A., ed., *Ilmu Pemerintahan*, terjemahan, (Jakarta: Penerbit Erlangga, 1983), hlm, 56

<sup>8</sup> Wayne Parsons, *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*, terjemahan, (Jakarta: Penerbit Kencana, 2005), hlm. 66

<sup>9</sup> Riant Nugroho, *Kebijakan Publik di Negara-Negara Berkembang*, (2011), hlm. 57-60

negara. Dinamika dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara adalah konsekuensi dari masyarakat yang interaktif dan mempunyai sosial yang tinggi, sehingga apa pun persoalannya yang menjadi dinamika kehidupan kebangsaan harus diatasi dengan menstabilkan kondisi masyarakat.

*Keempat*, memperkuat pasar dan negara. Memperkuat pasar adalah karena ekonomi negara tergantung dari pasar. Pasar yang menentukan naik turunnya harga. Pasar pula yang memainkan peran perekonomian secara global. Memperkuat pasar untuk melakukan stabilitas ekonomi adalah penting untuk dilakukan dan dikontrol. Disamping itu, memperkuat negara adalah suatu hal yang wajib dilakukan dalam rangka untuk mengamankan dari serangan yang merongrong kedaulatan bangsa dan negara. Keduanya saling dikuatkan agar menjadi negara yang mandiri, sejahtera dan sentosa.

## 2. Peraturan Perundang-undangan sebagai Instrumen Kebijakan Pengembangan LKS

Setiap Lembaga Keuangan Syariah (LKS), baik perbankan ataupun non bank dalam menjalankan kegiatan operasionalnya harus sejalan dan sesuai dengan prinsip-prinsip syariah. Menurut Undang-undang Republik Indonesia No. 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah, menyebutkan bahwa prinsip syariah adalah prinsip hukum Islam dalam kegiatan perbankan berdasarkan fatwa yang dikeluarkan oleh lembaga yang memiliki kewenangan dalam penetapan fatwa di bidang syariah. Penerapan prinsip-prinsip syariah juga harus mengacu pada etika bisnis secara islami yaitu berlandaskan pada Al-Qur'an dan As-sunnah. Tidak hanya itu, etika bisnis dalam Islam juga mengacu pada tauhid, keseimbangan, kehendak bebas, pertanggungjawaban dan ikhsan<sup>10</sup>.

Untuk mendukung perkembangan LKS di Indonesia, maka diperlukan perangkat hukum yaitu peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan LKS. Hal ini diperlukan untuk mengantisipasi persengketaan ekonomi syariah yang akan terjadi di masa mendatang. Akan tetapi, dalam kegiatannya LKS tidak cukup hanya diatur oleh perundang-undangan saja, namun juga dibutuhkan Majelis Ulama Indonesia (MUI) yang mempunyai otoritas di bidang keagamaan sebagai bagian dari perangkat hukum LKS, agar kegiatan operasional yang dilakukan LKS sesuai dengan prinsip-prinsip syariah.

Atas dasar itu, MUI membuat lembaga khusus dalam menangani masalah-masalah yang berhubungan dengan aktifitas LKS dan lembaga bisnis syariah yaitu Dewan Syariah Nasional (DSN), yang termuat dalam Keputusan Dewan Pimpinan MUI Nomor kep-754/MUI/II/1999. Fungsi utama DSN adalah mengawasi produk-produk LKS agar sesuai dengan syariat Islam bukan hanya mengawasi bank syariah saja tetapi juga LKS yang lain seperti asuransi,

---

<sup>10</sup> Muchlis, *Kebijakan Publik Proses, Analisis, dan Partisipasi*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2014), hlm. 73

reksadana, modal ventura, BMT dan sebagainya<sup>11</sup>. Fungsi lain dari DSN adalah dapat memberi teguran kepada lembaga keuangan syariah apabila lembaga yang bersangkutan menyimpang dari garis panduan yang telah ditetapkan dan jika lembaga keuangan tersebut tidak mengindahkan teguran tersebut, maka DSN dapat mengusulkan kepada otoritas yang berwenang.

Institusi/Lembaga Keuangan Syariah di Indonesia mengalami perkembangan dan kemajuan yang sangat pesat, terutama dalam 10 tahun belakangan ini. Hal ini berbeda dengan apa yang terjadi sebelumnya (1989-1999). Perkembangan ini terjadi di hampir semua lembaga keuangan syariah, seperti perbankan syariah, asuransi syariah, pasar modal syariah, reksadana syariah, obligasi syariah, pegadaian syariah, dan Baitul Mal wat Tamwil (BMT). Kemajuan serupa juga terjadi di sektor riil, seperti Hotel Syariah, *Multi Level Marketing Syariah*, pasar modal syariah dan sebagainya.

Faktor pendorong proses terbentuknya kebijakan-kebijakan LKS di antaranya adalah dukungan yuridis. Dukungan yuridis merupakan dasar dalam menentukan sebuah kebijakan. Dasar tersebut berasal dari hukum positif maupun Islam. Dalam hukum positif disebutkan bahwa ekonomi berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 pasal 27, 33 dan 34 bertujuan untuk menciptakan masyarakat Indonesia bahagia, sejahtera dan mendapatkan keadilan. Landasan ini sangat relevan dengan nilai-nilai Islam<sup>12</sup>.

Kebijakan-kebijakan ekonomi Islam bagi pengembangan lembaga keuangan syariah yang terbentuk di era reformasi adalah UU No.10/1998 tentang Perbankan, UU No.23/1999 tentang Bank Indonesia, UU No.3/2004 tentang Bank Indonesia, UU No.24/2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan. Semua ini kemudian disempurnakan dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor 6/24/PBI/2004 tentang Bank Umum yang Melaksanakan Kegiatan Usaha Berdasarkan Prinsip Syariah, PP RI Nomor 39 Tahun 2005 tentang Penjaminan Simpanan Nasabah Bank Berdasarkan Prinsip Syariah dan Peraturan Presiden RI Nomor 2 Tahun 2008 tentang Lembaga Penjaminan. Selain itu, pada era reformasi ini juga lahir UU No.19/2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara dan UU No.21/2008 tentang Perbankan Syariah, kemudian Undang-undang nomor 1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro (LKM) disahkan dan diundangkan pada tanggal 8 Januari 2013.

Jika diperhatikan kembali, maka kebijakan pengembangan LKS di Indonesia tidak lepas dari peraturan perundang-undangan yang telah disahkan, hal ini sebagaimana fungsi hukum, di mana salah satu ciri hukum modern adalah penggunaannya secara aktif dan sadar untuk

---

<sup>11</sup> Muhammad Syafi'i Antonio, *Bank Syariah dari Teori dan Praktek*, (Jakarta: Gema Insani, 2007), hlm. 285

<sup>12</sup> Itang, Kebijakan Pemerintah Tentang Lembaga Keuangan Syariah Era Reformasi, *Ahkam*: Vol. XIV, No. 2, Juli 2014, hlm. 217

mencapai tujuan-tujuan tertentu. Ini menyebabkan hukum modern menjadi begitu instrumental sifatnya dengan asumsinya, bahwa kehidupan sosial itu bisadibentuk oleh kemauan sosial tertentu, seperti kemauan sosial dari golongan elit dalam masyarakat. Dalam fungsi hukum yang bersifat instrumental ini, maka setiap kebijakan yang ingin dilaksanakan harus melalui bentuk peraturan perundang-undangan. Tanpa prosedur yang demikian itu kesahan dari tindakan pemerintah an Negara pun dipertanyakan. Dalam konteks ini dibicarakan kemampuan hukum untuk dipakai sebagai alat melakukan *social engineering*, batas-batas kemampuan hukum, dan sebagainya<sup>13</sup>.

Adapun peran hukum dalam pengembangan Lembaga Keuangan Syariah (LKS), maka dapat dianalisa berdasarkan korelasi hukum LKS dengan kebijakan pengembangan LKS. Sumber pembuatan kebijakan publik adalah bersumberkan pada:

- a. Bahan yang harus dijadikan dasar atau patokan. Bahan yang harus dijadikan dasar pembuatan kebijakan publik adalah berbagai keputusan atau produk hukum yang mempunyai status hukum atau hierarki keputusan atau kebijakan yang lebih tinggi).
- b. Bahan yang perlu mendapat pertimbangan. Bahan yang perlu mendapat pertimbangan adalah berbagai data, informasi, ataupun pemikiran dan saran, yang bersifat obyektif yang datang dari berbagai sumber, baik dari dalam maupun dari luar organisasi pemerintah<sup>14</sup>.

Hukum diperlukan agar kebijakan-kebijakan kenegaraan dan pemerintahan dapat memperoleh bentuk resmi yang bersifat mengikat dan dapat dipaksakan berlakunya untuk umum. Karena hukum yang baik diperlukan dalam rangka pembuatan kebijakan (*policy making*) yang diperlukan merekayasa, mendinamisasi, mendorong, dan bahkan mengarahkan guna mencapai tujuan hidup bersama dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Di samping itu, dalam rangka pelaksanaan kebijakan-kebijakan tersebut (*policy executing*), hukum juga harus difungsikan sebagai sarana pengendali dan sebagai sumber rujukan yang mengikat dalam menjalankan segala roda pemerintahan dan kegiatan penyelenggaraan Negara<sup>15</sup>.

Fungsi hukum modern menunjukkan keterkaitannya dengan instrumen kebijakan publik, untuk mencapai tujuan-tujuan kebijakan tersebut diperlukan instrumen atau sarana. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa, hukum positif terkait dengan LKS adalah sarana dalam pengembangan LKS guna memenuhi tuntutan masyarakat akan adanya lembaga keuangan yang tidak bertentangan dengan syariat Islam

---

<sup>13</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Penerbit Alumni, Bandung, 2000).

<sup>14</sup> Mustopadidjaja AR., *Perkembangan Penerapan Studi Kebijakan*, (Jakarta: LAN, 2000), hlm. 77

<sup>15</sup> Jimly Asshiddiqie “*Negara Hukum Indonesia: Paradigma Penyelenggaraan Negara dan Pembangunan Nasional Berwawasan Hukum*”, (Pertemuan Nasional Ormas-Ormas Kristen Di Jakarta, 10 November 2005).

### C. Kesimpulan

Dalam kebijakan yang dibuat oleh negara kebijakan publik terdapat tujuan-tujuan. Untuk mencapai tujuan-tujuan kebijakan tersebut diperlukan instrumen atau sarana, berupa hukum positif. Ada dua alasan dalam kenyataan dunia politik, pejabat pemerintah harus selalu menerjemahkan kebijakan dalam hukum, yakni: Kebutuhan untuk memerintah dan Tuntutan akan legitimasi. Demikian halnya dengan kebijakan pengembangan LKS, peraturan perundang-undangan telah menopang perkembangan LKS, jika diamati maka setelah masa reformasi, pemerintah telah mengesahkan beberapa peraturan perundang-undangan terkait dengan LKS, diantaranya UU No. 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah dan UU No. 1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro (LKM). Hukum diperlukan agar kebijakan-kebijakan kenegaraan dan pemerintahan dapat memperoleh bentuk resmi yang bersifat mengikat dan dapat dipaksakan berlakunya untuk umum. Dukungan yuridis merupakan dasar dalam menentukan sebuah kebijakan. Dasar tersebut berasal dari hukum positif maupun Islam.

### Referensi

- Adillah, Siti Ummu. *Hukum dan Kebijakan Publik*. Materi Perkuliahan, Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang, April 2022.
- Abduh, Muhamad dan Omar, Mohd Azmi. *Islamic Banking and Economic Growth: The Indonesia Experience,*” dalam *International Journal of Islamic and Middle Eastern Finance and Management*, Vol. 5, No. 1, 2008), h. 35-47.
- Asshiddiqie, Jimly. *Negara Hukum Indonesia: Paradigma Penyelenggaraan Negara dan Pembangunan Nasional Berwawasan Hukum*. Pertemuan Nasional Ormas-Ormas Kristen Di Jakarta, 10 November 2005.
- Antonio, Muhammad Syafi'i. *Bank Syariah dari Teori dan Praktek*, Jakarta: Gema Insani, 2007.
- Ann Seidman, Robert B. Seidman, dan Nalin Abeyserkere, *Penyusunan Rancangan Undang-Undang Dalam Perubahan Masyarakat Yang Demokratis: Sebuah Panduan Untuk Pembuat Rancangan Undang-Undang*, terjemahan. Proyek ELIPS Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, Jakarta, 2001.
- Friedman, Lawrence M. *Law and Society an Introduction*. New Jersey: Prentice Hall. 1977.
- Hamdi, Muchlis. *Kebijakan Publik Proses, Analisis, dan Partisipasi*. Bogor: Ghalia Indonesia. 2014.
- Hanitiyo Soemitro, Ronny. *Studi Hukum dan Masyarakat*. Bandung: Alumni, 1985.
- Hoogerwerf, A., *“Isi dan Corak-Corak Kebijaksanaan”*, dalam Hoogerwerf, A., ed., *Ilmu Pemerintahan*, terjemahan. Jakarta: Penerbit Erlangga, 1983.
- Kusumaatmadja, Mochtar. *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*. Bandung: Lembaga Penelitian Hukum dan Kriminologi Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, 1986.

- Ismal, Rifki. *Islamic Banking in Indonesia: New Perspectives on Monetary and Financial Issue*. England: John Wiley & Sons, Ltd, Chichester, 2013.
- Lawrence M. Friedman. *American Law An Introduction*. New York-London: W.W. Norton & Company, 1984.
- ....., *Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial*, terjemahan. Bandung: Penerbit Nusa Media, 2009.
- Mannan, Abdul. "Hukum Perbankan Syariah," dalam *Jurnal: Mimbar Hukum dan Peradilan*, Vol. 1, No. 7, 2012.
- Mustopadidjaja AR,. *Perkembangan Penerapan Studi Kebijakan*. Jakarta: LAN. 2000.
- Nugroho, Riant. *Public Policy*. Penerbit PT Elex Media Komputindo, Jakarta. 2008.
- Nugroho, Riant, *Kebijakan Publik di Negara-Negara Berkembang*. 2011.
- Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Penerbit Alumni, Bandung. 2000.
- UU No.10/2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- UU No.21/2008 tentang Perbankan Syariah.
- Parsons, Wayne. *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*, terjemahan. Jakarta: Penerbit Kencana. 2005.
- Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: Per/04/M.PAN/4/2007 Tentang Pedoman Umum Formulasi, Implementasi, Evaluasi Kinerja, dan Revisi Kebijakan Publik Di Lingkungan Lembaga Pemerintah Pusat dan Daerah