
**PROGRESIVITAS REGULASI LEMBAGA KEUANGAN MIKRO SYARIAH DALAM MENDUKUNG
INKLUSI KEUANGAN SYARIAH DI INDONESIA**

¹Hasan Sultoni, ²Iffatin Nur, ³Asmawi

¹Sekolah Tinggi Agama Islam (STAI) Muhammadiyah Tulungagung

^{2,3}Universitas Islam Negeri Sayyid Ali Rahmatullah Tulungagung

Email: ¹hasansultoni.msy@gmail.com

ABST RACT

Kata Kunci:

*LKMS Regulation;
Responsive
Regulation; Islamic
Financial Inclusion;
Maqāṣid al-Sharī'ah;
Hifz al-Māl.*

Cara Sitasi:

Penulis, Hasan
Sultoni, Iffatin Nur,
Asmawi.
"Progresivitas
Regulasi Lembaga
Keuangan Mikro
Syariah dalam
Mendukung Inklusi
Keuangan Syariah di
Indonesia".
Currency (Jurnal
Keuangan dan
Perbankan Syariah)
[Volume 05, Nomor 01](#)
Oktober 2026

Inklusi keuangan syariah di Indonesia masih menghadapi kesenjangan antara literasi dan pemanfaatan layanan keuangan syariah, sehingga diperlukan kerangka regulasi yang mampu mendukung perkembangan Lembaga Keuangan Mikro Syariah (LKMS) secara adaptif dan proporsional. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis perkembangan regulasi LKMS di Indonesia dari perspektif Responsive Regulation Theory serta menganalisis sejauh mana progresivitas regulasi tersebut mendukung inklusi keuangan syariah dalam perspektif maqāṣid al-syarī'ah. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan kualitatif melalui library research dan studi dokumen. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan regulasi Otoritas Jasa Keuangan, sedangkan bahan hukum sekunder berupa literatur ilmiah, penelitian terdahulu, dan kajian mengenai Islamic microfinance, Responsive Regulation, inklusi keuangan syariah, dan maqāṣid al-syarī'ah. Analisis dilakukan secara kualitatif dengan membandingkan perkembangan substansi regulasi berdasarkan aspek responsivitas, proporsionalitas, adaptabilitas, dan perlindungan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa regulasi LKMS mengalami transformasi dari pengaturan yang berorientasi pada legalitas dan kelembagaan menuju pengaturan yang lebih komprehensif terhadap kegiatan usaha, kesehatan, risiko, perlindungan masyarakat, serta karakteristik skala lembaga. Dalam perspektif Responsive Regulation, perkembangan tersebut menunjukkan karakter regulasi yang semakin responsif, proporsional, dan adaptif. Perkembangan regulasi tersebut menciptakan kondisi normatif yang mendukung kapasitas LKMS dalam memperluas layanan keuangan syariah. Dalam perspektif maqāṣid al-syarī'ah, arah tersebut memiliki relevansi dengan hifz al-māl melalui penguatan perlindungan, keamanan, dan keberlanjutan layanan keuangan.

Islamic financial inclusion in Indonesia continues to face a gap between financial literacy and the utilization of Islamic financial services, highlighting the need for a regulatory framework that can support the development of Islamic Microfinance Institutions

(LKMS) in an adaptive and proportionate manner. This study aims to analyze the development of LKMS regulation in Indonesia from the perspective of Responsive Regulation Theory and to examine the extent to which regulatory progressiveness supports Islamic financial inclusion from the perspective of maqāṣid al-sharī'ah. This study employs normative legal research with a qualitative approach through library research and document analysis. Primary legal materials consist of legislation and regulations issued by the Financial Services Authority, while secondary materials include scholarly literature, previous studies, and research on Islamic microfinance, Responsive Regulation, Islamic financial inclusion, and maqāṣid al-sharī'ah. The data are analyzed qualitatively by comparing regulatory developments based on responsiveness, proportionality, adaptability, and protection. The findings indicate that LKMS regulation has transformed from a framework primarily focused on institutional legality toward a more comprehensive framework covering business activities, institutional soundness, risk management, public protection, and institutional scale. From the perspective of Responsive Regulation, these developments demonstrate increasingly responsive, proportionate, and adaptive regulatory characteristics. Such regulatory developments create normative conditions that support LKMS in expanding Islamic financial services. From the perspective of maqāṣid al-sharī'ah, these developments are relevant to hifz al-māl through strengthened protection, security, and sustainability of financial services.

Pendahuluan

Inklusi keuangan merupakan aspek penting dalam pembangunan sektor keuangan karena berkaitan dengan kemampuan masyarakat memperoleh dan memanfaatkan layanan keuangan yang sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan mereka. Dalam konteks keuangan syariah, inklusi tidak hanya berkaitan dengan perluasan akses, tetapi juga kesesuaian layanan dengan prinsip syariah, keterjangkauan, kualitas, keberlanjutan, dan perlindungan masyarakat. Hasil Survei Nasional Literasi dan Inklusi Keuangan (SNLIK) 2025 menunjukkan bahwa indeks inklusi keuangan syariah Indonesia sebesar 13,41%, sedangkan literasi keuangan syariah mencapai 43,42%. Kondisi tersebut menunjukkan masih terdapat ruang yang besar untuk memperluas pemanfaatan layanan keuangan syariah melalui penguatan kelembagaan dan regulasi.(Mustofah & Rohmayanti, 2026)

Salah satu lembaga yang memiliki posisi penting dalam perluasan akses tersebut adalah Lembaga Keuangan Mikro Syariah (LKMS). Karakteristik lembaga keuangan mikro yang berorientasi pada masyarakat dengan kebutuhan pembiayaan berskala kecil memberikan peluang bagi LKMS untuk menjangkau kelompok yang belum terlayani secara optimal oleh lembaga keuangan formal. Literatur mengenai Islamic microfinance menunjukkan bahwa kontribusi LKMS terhadap inklusi keuangan tidak hanya ditentukan oleh ketersediaan pembiayaan, tetapi juga oleh model kelembagaan, tata kelola, mekanisme pembiayaan, dan lingkungan regulasi. Dengan demikian, LKMS dapat dipandang sebagai bagian dari infrastruktur kelembagaan yang mendukung perluasan inklusi keuangan syariah.(Ozdemir et al., 2023)

Peran tersebut berkaitan erat dengan bagaimana regulasi membentuk ruang gerak LKMS. Regulasi tidak hanya berfungsi sebagai instrumen pengendalian risiko dan kepatuhan, tetapi juga mengatur kelembagaan, perizinan, permodalan, kegiatan usaha, akad syariah, tata kelola, perlindungan konsumen, dan pengawasan. Perkembangan regulasi LKM di Indonesia menunjukkan adanya penyesuaian terhadap kebutuhan sektor keuangan. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 41 Tahun 2024 tentang Lembaga Keuangan Mikro, misalnya, mengatur aspek kelembagaan, perizinan, kegiatan usaha, akad berdasarkan prinsip syariah, kesehatan LKM, perlindungan konsumen, anti fraud, serta pembinaan dan pengawasan. Perkembangan tersebut menunjukkan bahwa regulasi LKMS merupakan kerangka yang terus menyesuaikan diri dengan perubahan kebutuhan kelembagaan dan masyarakat. (Al-Azhar et al., 2025a)

Penelitian terdahulu telah membahas Islamic microfinance, inklusi keuangan, serta persoalan regulasi dalam pengembangan keuangan syariah. Kajian tersebut menunjukkan potensi Islamic microfinance dalam memperluas akses keuangan, sekaligus mengidentifikasi persoalan regulasi, harmonisasi, pengawasan, dan perlindungan konsumen. Namun, penelitian yang secara khusus menganalisis progresivitas perkembangan regulasi LKMS dari waktu ke waktu dan menghubungkannya dengan kapasitas LKMS dalam mendukung inklusi keuangan syariah masih perlu diperkuat. (Hijriah et al., 2024; Sugeng et al., 2024)

Penelitian ini menggunakan Responsive Regulation Theory dari Ian Ayres dan John Braithwaite sebagai teori utama. Perspektif ini menekankan bahwa efektivitas regulasi tidak hanya ditentukan oleh ketatnya aturan, tetapi juga oleh kemampuan regulator merespons perilaku, kebutuhan, karakteristik, dan kondisi pihak yang diatur. Dalam konteks LKMS, progresivitas regulasi dapat dilihat dari kemampuan aturan merespons perkembangan sektor, memberikan ruang adaptasi, menerapkan pengaturan secara proporsional, memperkuat perlindungan konsumen, dan mendukung perluasan akses keuangan.

Sebagai perspektif normatif pendukung, penelitian ini menggunakan maqāṣid al-syarī'ah, khususnya prinsip hifz al-māl. Prinsip tersebut menempatkan perlindungan harta sebagai salah satu kebutuhan dasar dalam al-dharūriyyāt. Perspektif maqāṣid digunakan untuk melihat apakah perkembangan regulasi LKMS tidak hanya mendukung keberlangsungan lembaga, tetapi juga memberikan perlindungan, keadilan, dan kemaslahatan bagi masyarakat. Dengan demikian, Responsive Regulation menjelaskan bagaimana regulasi berkembang dan merespons kebutuhan sektor, sedangkan maqāṣid al-syarī'ah memberikan orientasi normatif terhadap kemaslahatan yang hendak dicapai. (Ubaidillah et al., 2024)

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini menganalisis perkembangan regulasi LKMS di Indonesia melalui perspektif Responsive Regulation Theory serta mengkaji dukungannya terhadap inklusi keuangan syariah dalam perspektif maqāṣid al-syarī'ah. Kebaruan penelitian terletak pada pembacaan perkembangan regulasi LKMS sebagai proses yang responsif dan progresif, bukan sekadar inventarisasi perubahan peraturan. Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi teoretis dalam penerapan Responsive Regulation pada regulasi keuangan syariah serta kontribusi kebijakan bagi pengembangan regulasi LKMS yang adaptif, proporsional, protektif, dan mendukung perluasan akses keuangan syariah.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan kualitatif dan sifat deskriptif analitis. Penelitian berfokus pada norma hukum yang mengatur Lembaga Keuangan Mikro Syariah (LKMS), perkembangan substansi regulasi, serta arah pengaturannya dalam mendukung inklusi keuangan syariah. Progresivitas regulasi dianalisis tidak hanya berdasarkan munculnya peraturan baru, tetapi juga berdasarkan perubahan orientasi dan

substansi pengaturan dalam merespons perkembangan LKMS, kebutuhan masyarakat, risiko kegiatan usaha, dan perluasan akses layanan keuangan syariah.

Bahan hukum terdiri atas bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan dan regulasi terkait LKMS, kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah, perlindungan konsumen, dan pengawasan sektor keuangan, terutama Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 beserta perubahannya melalui Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2026 serta POJK Nomor 41 Tahun 2024 tentang Lembaga Keuangan Mikro. Bahan hukum sekunder berupa jurnal ilmiah, buku, penelitian terdahulu, serta literatur mengenai Islamic microfinance, inklusi keuangan syariah, Responsive Regulation Theory, dan maqāṣid al-syarī'ah. (UU No. 4 Tahun 2023, n.d.)

Penelitian menggunakan pendekatan perundang-undangan (statute approach), pendekatan konseptual (conceptual approach), dan pendekatan historis (historical approach). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menganalisis ketentuan dan perubahan regulasi LKMS, pendekatan konseptual untuk memahami konsep progresivitas regulasi, Responsive Regulation, inklusi keuangan syariah, dan maqāṣid al-syarī'ah, sedangkan pendekatan historis digunakan untuk menelusuri perkembangan regulasi dari waktu ke waktu. (Ubaidillah et al., 2024)

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan dan studi dokumen. Analisis dilakukan secara kualitatif melalui *qualitative content analysis* dengan membandingkan substansi regulasi pada berbagai periode. Perubahan regulasi dianalisis berdasarkan aspek responsivitas, adaptabilitas, proporsionalitas, perlindungan, dan inklusivitas dengan Responsive Regulation Theory sebagai kerangka utama. Selanjutnya, perspektif maqāṣid al-syarī'ah, khususnya hifz al-māl, digunakan sebagai perspektif normatif untuk melihat orientasi perlindungan dan kemaslahatan masyarakat. Keabsahan analisis diperkuat melalui pemeriksaan silang antara bahan hukum primer, literatur akademik, teori, dan penelitian terdahulu.

Hasil Penelitian

1. Transformasi Regulasi Lembaga Keuangan Mikro Syariah di Indonesia

Hasil penelusuran regulasi menunjukkan bahwa pengaturan Lembaga Keuangan Mikro Syariah (LKMS) di Indonesia berkembang secara bertahap, mencakup aspek kelembagaan, tata kelola, kegiatan usaha, pengawasan, dan perlindungan masyarakat. Perkembangan tersebut dimulai dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro, kemudian diperkuat melalui POJK Nomor 10/POJK.05/2021 tentang Perizinan Usaha dan Kelembagaan LKM dan POJK Nomor 19/POJK.05/2021 tentang Penyelenggaraan Usaha LKM, hingga dikonsolidasikan melalui POJK Nomor 41 Tahun 2024 tentang Lembaga Keuangan Mikro yang mencabut dan menggantikan sejumlah regulasi sebelumnya. (Habbibie, 2019)

Secara konseptual, LKM tidak hanya berfungsi sebagai penyedia pembiayaan mikro, tetapi juga sebagai lembaga pengembangan usaha dan pemberdayaan masyarakat. Kegiatan tersebut dapat dilakukan secara konvensional maupun berdasarkan prinsip syariah. Orientasi ini menunjukkan bahwa regulasi LKMS memiliki dimensi pemberdayaan selain dimensi kelembagaan dan kehati-hatian. Karena melayani masyarakat pada skala mikro, regulasi perlu menyeimbangkan kepastian hukum, kesehatan lembaga, dan perlindungan masyarakat dengan kebutuhan menjaga akses serta fungsi pemberdayaan LKMS. (Pujiharto, 2025)

Perkembangan regulasi juga menunjukkan penguatan formalisasi dan pengawasan. UU Nomor 1 Tahun 2013 mewajibkan LKM memperoleh izin usaha dan menetapkan bentuk

badan hukum tertentu. Formalisasi tersebut memberikan kepastian hukum dan kerangka pengawasan, tetapi sekaligus menimbulkan tuntutan administratif bagi lembaga yang memiliki kapasitas relatif terbatas. Selanjutnya, POJK 10/2021 dan POJK 19/2021 memperkuat pengaturan perizinan, kelembagaan, dan penyelenggaraan usaha. Perkembangan tersebut kemudian dikonsolidasikan melalui POJK 41/2024 yang mengatur secara lebih komprehensif aspek permodalan, kegiatan usaha, prinsip syariah, kesehatan LKM, tata kelola, perlindungan konsumen, anti-fraud, APU-PPT, serta pembinaan dan pengawasan. Perubahan ini menunjukkan adanya pergeseran dari pengaturan yang berfokus pada legalitas menuju kerangka regulasi yang lebih komprehensif dan adaptif terhadap kebutuhan sektor.

Tabel 1. Perubahan Orientasi Pengaturan LKM dan LKMS

Tahap regulasi	Fokus utama pengaturan	Implikasi bagi LKMS
UU No. 1 Tahun 2013	Pembentukan rezim hukum LKM, bentuk badan hukum, perizinan, kegiatan usaha dan tujuan pemberdayaan	Memberikan dasar hukum formal bagi kegiatan LKM dan LKM berdasarkan prinsip syariah
POJK No. 10/2021	Perizinan usaha dan kelembagaan	Memperkuat kepastian dan persyaratan kelembagaan LKM
POJK No. 19/2021	Penyelenggaraan usaha LKM	Mengatur pelaksanaan kegiatan usaha, termasuk kegiatan berdasarkan prinsip syariah
POJK No. 41/2024	Konsolidasi kelembagaan, perizinan, kegiatan usaha, syariah, kesehatan, perlindungan, tata kelola dan pengawasan	Membentuk kerangka regulasi yang lebih terintegrasi dan berbasis karakteristik serta skala usaha

Sumber: diolah dari UU No. 1 Tahun 2013 dan POJK No. 10/2021, POJK No. 19/2021, serta POJK No. 41/2024.

Transformasi regulasi LKMS tidak hanya ditandai oleh penambahan norma, tetapi juga perluasan objek pengaturan. Pada tahap awal, regulasi berfokus pada legalitas dan pembentukan kelembagaan. Perkembangan berikutnya memperluas perhatian pada kegiatan usaha, kesehatan lembaga, tata kelola, pengawasan, dan perlindungan masyarakat. Hal ini menunjukkan pergeseran dari pengaturan yang berorientasi pada *institutional establishment* menuju *institutional sustainability* dan *consumer protection*. Namun, perubahan tersebut belum dengan sendirinya membuktikan progresivitas regulasi karena perlu dilihat dari kemampuan aturan dalam merespons karakteristik dan kebutuhan LKMS.(Affinas, 2024)

Salah satu perkembangan penting adalah penguatan pengaturan prinsip syariah. LKMS diwajibkan menggunakan akad yang sesuai dengan prinsip syariah dalam penghimpunan simpanan, pembiayaan, jasa konsultasi, dan kegiatan pendanaan. Regulasi juga memberikan ruang penggunaan akad lain sepanjang sesuai prinsip syariah dan memperoleh persetujuan OJK. Ketentuan ini menunjukkan adanya keseimbangan antara fleksibilitas pengembangan produk syariah dan pengawasan regulator.(Mahardika et al., 2025)

POJK 41/2024 juga menunjukkan pendekatan yang lebih proporsional melalui pembedaan pengaturan berdasarkan skala usaha LKM. Perlakuan terhadap LKM tidak sepenuhnya seragam, termasuk dalam persyaratan tertentu pada proses perizinan dan

penilaian kemampuan dan kepatutan. Diferensiasi tersebut memberikan ruang bagi lembaga dengan kapasitas dan risiko yang berbeda untuk memenuhi kewajiban secara lebih proporsional. Namun, regulasi tetap mempertahankan standar kehati-hatian, termasuk batas rasio pinjaman atau pembiayaan bermasalah neto paling tinggi 5%.

Perkembangan lainnya adalah mekanisme konversi LKM konvensional menjadi LKM berdasarkan prinsip syariah. POJK 41/2024 memungkinkan konversi dengan persetujuan OJK, pemenuhan persyaratan ekuitas, serta perlindungan terhadap nasabah. Ketentuan ini memberikan ruang transformasi kelembagaan menuju model syariah sekaligus memastikan bahwa proses tersebut tetap berada dalam kerangka pengawasan dan perlindungan masyarakat. (Munawaroh, 2024)

Meskipun demikian, semakin komprehensifnya regulasi juga meningkatkan tuntutan kepatuhan, termasuk dalam tata kelola, pelaporan, kesehatan, perlindungan konsumen, anti-fraud, APU-PPT, dan pengawasan. Bagi LKMS dengan kapasitas terbatas, kondisi tersebut dapat memperkuat tata kelola sekaligus menambah beban kelembagaan. Karena itu, komprehensivitas regulasi tidak dapat langsung disamakan dengan peningkatan inklusivitas. (Fariyah et al., 2024)

Secara keseluruhan, transformasi regulasi LKMS menunjukkan tiga arah utama, yaitu penguatan kepastian kelembagaan, pendalaman pengaturan terhadap kegiatan dan risiko, serta peningkatan diferensiasi berdasarkan karakteristik lembaga. POJK 41/2024 menjadi titik penting dalam proses tersebut karena mengonsolidasikan berbagai aspek pengaturan LKM secara lebih komprehensif. Namun, karena penelitian ini bersifat normatif, progresivitas yang dimaksud terbatas pada perubahan desain dan orientasi regulasi, bukan pembuktian empiris terhadap peningkatan akses atau kesejahteraan masyarakat. Atas dasar itu, progresivitas regulasi selanjutnya dianalisis melalui perspektif *Responsive Regulation Theory*.

2. Progresivitas Regulasi LKMS dalam Perspektif Responsive Regulation

Hasil analisis terhadap perkembangan regulasi Lembaga Keuangan Mikro Syariah menunjukkan bahwa perubahan pengaturan tidak hanya berkaitan dengan penambahan kewajiban administratif, tetapi juga menunjukkan perubahan cara regulator mengatur kelembagaan, kegiatan usaha, risiko, dan perlindungan masyarakat. Temuan tersebut kemudian dianalisis menggunakan *Responsive Regulation Theory* yang dikembangkan oleh Ian Ayres dan John Braithwaite. Dalam perspektif ini, efektivitas regulasi tidak semata ditentukan oleh tingkat kekuatan sanksi atau banyaknya kewajiban yang ditetapkan, tetapi oleh kemampuan regulator menyesuaikan responsnya dengan karakteristik perilaku lembaga, tingkat risiko, serta kebutuhan perlindungan kepentingan publik. Dengan demikian, progresivitas regulasi dalam penelitian ini dipahami sebagai kemampuan kerangka regulasi untuk memberikan respons yang sesuai terhadap perkembangan objek yang diatur, bukan sekadar sebagai pertambahan atau perubahan peraturan. (Ayres & Braithwaite, 1992)

a. Responsivitas Regulasi terhadap Perkembangan LKMS

Responsivitas merupakan aspek pertama yang digunakan untuk membaca progresivitas regulasi LKMS. Regulasi dikatakan memiliki karakter responsif apabila substansi pengaturannya mampu menangkap perubahan kebutuhan dan persoalan yang muncul dalam objek pengaturan. Dalam konteks LKMS, kebutuhan tersebut tidak hanya berasal dari lembaga sebagai pelaku usaha, tetapi juga dari masyarakat sebagai pengguna layanan, perkembangan kegiatan keuangan mikro, kebutuhan perlindungan konsumen, dan tuntutan terhadap kepatuhan prinsip syariah. (Alfitri et al., 2026)

Hasil penelusuran regulasi menunjukkan adanya perluasan cakupan pengaturan dari aspek kelembagaan menuju aspek penyelenggaraan kegiatan usaha dan perlindungan masyarakat. Perubahan tersebut terlihat secara jelas dalam POJK 41/2024 yang mengintegrasikan ketentuan mengenai legalitas, permodalan, kegiatan usaha, akad berdasarkan prinsip syariah, kesehatan LKM, perlindungan konsumen dan masyarakat, anti-fraud, APU-PPT, serta pengawasan. OJK menjelaskan bahwa penyusunan POJK tersebut dilakukan untuk mendukung perkembangan industri LKM dan memenuhi kebutuhan hukum dalam penyelenggaraan kegiatan usaha LKM.(Farihah et al., 2024)

Perubahan tersebut dapat dibaca sebagai indikasi meningkatnya responsivitas regulasi karena objek yang diperhatikan oleh regulator menjadi lebih luas. Pada tahap sebelumnya, perhatian regulasi terutama berkaitan dengan legalitas dan penyelenggaraan usaha. Dalam perkembangan selanjutnya, regulator juga memperhatikan kondisi kesehatan lembaga, risiko kegiatan usaha, perlindungan pengguna, serta integritas kegiatan keuangan. Dengan demikian, regulasi tidak hanya merespons pertanyaan mengenai bagaimana LKMS dapat beroperasi, tetapi juga bagaimana kegiatan tersebut dapat berlangsung secara sehat dan memberikan perlindungan kepada masyarakat.

Namun demikian, responsivitas tidak dapat diukur hanya berdasarkan semakin luasnya cakupan regulasi. Semakin banyak aspek yang diatur belum tentu menunjukkan semakin responsifnya regulasi. Apabila penambahan kewajiban justru menghasilkan beban kepatuhan yang tidak sesuai dengan kapasitas lembaga mikro, maka regulasi dapat menghadapi persoalan baru. Oleh karena itu, responsivitas perlu dilihat bersama dengan kemampuan regulasi membedakan karakteristik objek yang diaturnya. Hal tersebut membawa analisis pada aspek proporsionalitas.{Citation}

b. Proporsionalitas Pengaturan Berdasarkan Karakteristik LKMS

Proporsionalitas menjadi penting karena LKM beroperasi pada skala mikro dengan karakteristik kelembagaan dan risiko yang tidak selalu sama dengan lembaga keuangan yang lebih besar. Regulasi yang seragam untuk seluruh lembaga berpotensi menimbulkan ketidakseimbangan antara kewajiban yang harus dipenuhi dan kapasitas lembaga dalam memenuhinya. Dalam konteks Responsive Regulation, pendekatan regulasi seharusnya memungkinkan respons yang disesuaikan dengan kondisi dan tingkat risiko objek yang diatur.(Al-Azhar et al., 2025b)

Temuan dalam POJK 41/2024 menunjukkan adanya upaya melakukan diferensiasi berdasarkan skala usaha LKM. Regulasi tersebut mengelompokkan LKM berdasarkan skala usaha dan memberikan perlakuan tertentu yang berbeda sesuai dengan kategori tersebut. OJK juga menjelaskan adanya perbedaan penerapan ketentuan tertentu dalam proses penilaian kemampuan dan kepatutan bagi LKM berdasarkan skala usahanya.

Diferensiasi tersebut merupakan perubahan penting dalam desain regulasi karena menunjukkan bahwa karakteristik lembaga mulai diperhitungkan dalam pemberian kewajiban. Secara teoritis, pendekatan demikian lebih dekat dengan prinsip proporsionalitas dibandingkan pendekatan yang menerapkan seluruh persyaratan secara identik kepada setiap lembaga. LKMS yang beroperasi pada skala lebih kecil tidak serta merta memiliki kapasitas sumber daya manusia, modal, sistem pengendalian internal, dan kemampuan administratif yang sama dengan lembaga yang lebih besar. Oleh sebab itu, pengaturan berdasarkan skala dapat membantu mengurangi potensi ketidakseimbangan antara tujuan pengawasan dan kapasitas lembaga.

Akan tetapi, diferensiasi regulasi juga harus dibaca secara hati-hati. Proporsionalitas tidak berarti menghilangkan standar perlindungan dan kehati-hatian. POJK 41/2024 tetap menetapkan ketentuan mengenai kesehatan dan pengelolaan risiko LKM. Salah satu indikator yang digunakan adalah batas rasio pinjaman atau pembiayaan bermasalah neto paling tinggi 5 persen. Hal ini menunjukkan bahwa diferensiasi berdasarkan skala tidak diarahkan untuk menghapus prinsip kehati-hatian, melainkan untuk mencari keseimbangan antara kapasitas lembaga dan tuntutan pengawasan.

Temuan tersebut menunjukkan karakter penting dari regulasi yang proporsional. Regulasi perlu memberikan ruang yang cukup agar LKMS dapat menjalankan fungsi pemberdayaan dan inklusi, tetapi pada saat yang sama tetap mempertahankan standar minimum untuk melindungi dana dan kepentingan masyarakat. Dengan kata lain, proporsionalitas tidak identik dengan deregulasi. Proporsionalitas lebih tepat dipahami sebagai penyesuaian tingkat kewajiban dan pengawasan dengan karakteristik serta risiko lembaga. (Widaningrum et al., 2024)

c. Adaptabilitas Regulasi dan Perlindungan Masyarakat

Aspek berikutnya berkaitan dengan kemampuan regulasi untuk menyesuaikan diri dengan perkembangan kegiatan LKMS sekaligus menjaga kepentingan masyarakat. Dalam sektor keuangan mikro syariah, adaptabilitas menjadi penting karena lembaga beroperasi pada lingkungan yang terus berubah, sementara karakteristik nasabah dan kebutuhan pembiayaan mikro juga berkembang.

Salah satu bentuk adaptabilitas yang dapat ditemukan dalam regulasi adalah adanya ruang bagi LKM konvensional untuk melakukan konversi menjadi LKM berdasarkan prinsip syariah. POJK 41/2024 menyediakan mekanisme konversi dengan persyaratan tertentu, termasuk memperoleh izin OJK, memenuhi persyaratan ekuitas, serta memperhatikan kepentingan nasabah dalam proses konversi. Regulasi juga mengatur kewajiban pengumuman rencana konversi dan dampaknya terhadap nasabah.

Mekanisme tersebut menunjukkan bahwa regulasi tidak sepenuhnya membatasi bentuk kelembagaan pada kondisi awal pendirian lembaga. Regulasi memberikan jalur transformasi ketika suatu lembaga ingin mengubah model kegiatan usahanya menjadi berbasis prinsip syariah. Dari perspektif adaptabilitas, keberadaan mekanisme tersebut memberikan ruang bagi perubahan kelembagaan sebagai respons terhadap perkembangan kebutuhan dan preferensi masyarakat. (Umam, 2021)

Namun, fleksibilitas tersebut tidak diberikan tanpa batas. Keharusan memperoleh izin regulator, memenuhi persyaratan tertentu, dan memperhatikan kepentingan nasabah menunjukkan bahwa adaptabilitas ditempatkan dalam kerangka perlindungan. Dengan demikian, terdapat keseimbangan antara memberikan ruang perubahan bagi lembaga dan memastikan bahwa perubahan tersebut tidak mengorbankan kepentingan pengguna layanan.

Aspek perlindungan menjadi semakin penting karena inklusi keuangan tidak hanya berkaitan dengan kemampuan masyarakat memperoleh akses terhadap produk keuangan. Akses yang tidak disertai perlindungan dapat menghasilkan hubungan keuangan yang rentan bagi masyarakat yang secara ekonomi memiliki kapasitas terbatas. Karena itu, perkembangan regulasi yang memasukkan perlindungan konsumen, pencegahan fraud, serta pengawasan dapat dipandang sebagai bagian dari upaya memperkuat kualitas akses, bukan hanya memperluas jumlah pengguna.

Dalam konteks ini, POJK 41/2024 menunjukkan perluasan cakupan perlindungan melalui pengaturan mengenai perlindungan konsumen dan masyarakat, anti-fraud, APU-

PPT, serta pengawasan. Perubahan tersebut memperlihatkan bahwa regulator semakin memperhatikan konsekuensi kegiatan LKMS terhadap masyarakat sebagai pengguna layanan. Dengan demikian, orientasi regulasi tidak berhenti pada keberlangsungan lembaga, tetapi juga mencakup integritas dan keamanan aktivitas keuangan.(Farihah et al., 2024)

Jika ketiga aspek tersebut dibandingkan, temuan penelitian dapat diringkas sebagai berikut.

Dimensi Responsive Regulation	Temuan regulatif	Makna terhadap progresivitas
<i>Responsivitas</i>	Cakupan pengaturan berkembang dari kelembagaan dan kegiatan usaha menuju kesehatan, perlindungan, risiko, dan pengawasan	Regulasi menunjukkan kemampuan merespons persoalan yang semakin kompleks
<i>Proporsionalitas</i>	Terdapat diferensiasi berdasarkan skala usaha LKM	Regulasi mulai memperhitungkan perbedaan kapasitas dan karakteristik lembaga
<i>Adaptabilitas dan perlindungan</i>	Tersedia mekanisme konversi ke prinsip syariah disertai persyaratan dan perlindungan nasabah	Regulasi memberikan ruang perubahan sekaligus mempertahankan kontrol perlindungan

Sumber: hasil analisis peneliti terhadap UU No. 1 Tahun 2013 dan regulasi OJK mengenai LKM, terutama POJK No. 41 Tahun 2024.

Berdasarkan analisis tersebut, progresivitas regulasi LKMS dapat dipahami dalam bentuk perubahan desain regulasi, bukan semata-mata perubahan jumlah atau tingkat keketatan peraturan. Regulasi menunjukkan karakter responsif ketika memperluas perhatian terhadap persoalan yang muncul dalam penyelenggaraan LKMS. Regulasi menunjukkan karakter proporsional ketika membedakan perlakuan berdasarkan skala dan karakteristik lembaga. Sementara itu, karakter adaptif terlihat ketika regulasi menyediakan ruang transformasi kelembagaan, tetapi tetap mempertahankan mekanisme perlindungan dan pengawasan.

Meskipun demikian, temuan ini belum cukup untuk menyatakan bahwa seluruh regulasi LKMS telah sepenuhnya memenuhi prinsip Responsive Regulation. Penelitian berbasis dokumen hanya dapat memastikan bahwa desain normatif tertentu telah tersedia dalam regulasi. Penelitian ini tidak menguji secara empiris apakah diferensiasi regulasi benar-benar menurunkan beban kepatuhan, apakah mekanisme perlindungan benar-benar efektif dalam praktik, atau apakah mekanisme konversi benar-benar meningkatkan jumlah dan jangkauan LKMS. Dengan demikian, progresivitas yang ditemukan dalam penelitian ini merupakan progresivitas pada tingkat desain normatif.(Al-Azhar et al., 2025c)

Pembatasan tersebut justru penting untuk menjaga objektivitas analisis. Suatu regulasi dapat memiliki desain yang lebih responsif, tetapi implementasinya belum tentu

menghasilkan dampak yang sama. Sebaliknya, suatu kewajiban yang tampak lebih ketat dapat memiliki fungsi perlindungan yang penting bagi masyarakat. Oleh karena itu, penilaian progresivitas tidak dapat didasarkan pada asumsi bahwa regulasi yang lebih fleksibel selalu lebih baik atau regulasi yang lebih ketat selalu menghambat inklusi. Yang menjadi ukuran adalah kesesuaian antara respons regulasi, karakteristik risiko, kapasitas lembaga, dan tujuan perlindungan masyarakat.

Dengan kerangka tersebut, hasil penelitian menunjukkan adanya pergeseran desain regulasi LKMS menuju pengaturan yang lebih responsif, proporsional, adaptif, dan berorientasi pada perlindungan. Namun, progresivitas tersebut masih perlu dilihat dari konsekuensinya terhadap fungsi utama LKMS dalam menyediakan akses keuangan bagi masyarakat. Dengan kata lain, pertanyaan berikutnya bukan lagi apakah regulasi telah berubah, tetapi apakah perubahan desain regulasi tersebut memberikan kondisi yang mendukung LKMS dalam menjalankan fungsi inklusi keuangan syariah. Pertanyaan tersebut menjadi fokus pembahasan pada bagian 3.3.

3. Progresivitas Regulasi LKMS dalam Mendukung Inklusi Keuangan Syariah

Hasil analisis pada bagian sebelumnya menunjukkan bahwa perkembangan regulasi LKMS ditandai oleh perluasan cakupan pengaturan, diferensiasi berdasarkan karakteristik lembaga, penguatan pengawasan, serta peningkatan perlindungan masyarakat. Temuan tersebut perlu ditempatkan dalam konteks yang lebih luas, yaitu fungsi LKMS sebagai salah satu instrumen penyediaan layanan keuangan bagi masyarakat pada skala mikro. (Al-Azhar et al., 2025d) Dengan demikian, progresivitas regulasi tidak cukup dinilai dari perubahan desain kelembagaan, tetapi juga dari sejauh mana desain tersebut menyediakan kondisi regulatif yang memungkinkan LKMS menjalankan fungsi inklusi keuangan syariah. Dalam penelitian ini, hubungan tersebut dipahami sebagai hubungan normatif dan kelembagaan. Penelitian tidak mengklaim bahwa perubahan regulasi secara langsung menyebabkan peningkatan inklusi karena penelitian ini merupakan library research dan tidak menggunakan data empiris mengenai perilaku nasabah atau kinerja masing-masing LKMS.

Urgensi hubungan tersebut terlihat dari kondisi inklusi keuangan syariah di Indonesia. Berdasarkan SNLIK 2025 yang menggambarkan kondisi masyarakat pada tahun 2024, indeks inklusi keuangan syariah tercatat sebesar 13,41 persen, sedangkan indeks literasi keuangan syariah mencapai 43,42 persen. Pada periode yang sama, indeks inklusi keuangan secara keseluruhan mencapai 80,51 persen dengan metode keberlanjutan. Data tersebut menunjukkan adanya ruang yang besar untuk memperluas penggunaan layanan keuangan syariah. Namun, angka tersebut tidak dapat digunakan untuk menyimpulkan bahwa rendahnya inklusi syariah semata-mata disebabkan oleh kelemahan regulasi. Inklusi dipengaruhi oleh berbagai faktor, termasuk pengetahuan masyarakat, preferensi, ketersediaan layanan, kemampuan ekonomi, karakteristik wilayah, serta kapasitas lembaga keuangan. Karena itu, dalam penelitian ini data inklusi digunakan sebagai konteks kebutuhan regulatif, bukan sebagai bukti kausalitas terhadap perubahan regulasi.

Dalam kerangka tersebut, LKMS memiliki posisi yang relevan karena karakteristik kegiatan usahanya secara normatif diarahkan pada pengembangan usaha dan pemberdayaan masyarakat melalui pinjaman atau pembiayaan skala mikro, pengelolaan simpanan, dan jasa konsultasi pengembangan usaha. LKM juga tidak semata-mata berorientasi pada keuntungan. Karakter tersebut menunjukkan bahwa fungsi LKMS memiliki irisan langsung dengan tujuan perluasan akses keuangan kepada kelompok masyarakat yang membutuhkan layanan dalam skala mikro. Dengan demikian, regulasi LKMS mempunyai dua konsekuensi yang perlu dijaga secara bersamaan. Regulasi harus

memberikan kepastian dan keamanan dalam kegiatan keuangan, tetapi juga harus memberikan ruang yang memadai bagi lembaga untuk menjalankan fungsi pelayanan dan pemberdayaan masyarakat.

Hubungan antara regulasi dan inklusi tersebut dapat dijelaskan melalui tiga jalur utama, yaitu kapasitas kelembagaan, akses terhadap layanan, dan kualitas serta keberlanjutan layanan.

Jalur regulatif	Bentuk pengaturan	Potensi kontribusi terhadap inklusi
<i>Kapasitas kelembagaan</i>	Perizinan, permodalan, tata kelola, kesehatan dan pengawasan	Meningkatkan kepastian dan kemampuan lembaga menyediakan layanan
<i>Akses layanan</i>	Pengaturan kegiatan usaha, pembiayaan dan karakteristik skala LKM	Memberikan ruang bagi LKMS menjalankan fungsi pelayanan masyarakat
<i>Kualitas dan keberlanjutan</i>	Perlindungan konsumen, anti-fraud, APU-PPT, pengawasan dan kesehatan	Mendorong layanan yang lebih aman dan berkelanjutan bagi pengguna

Sumber: hasil analisis terhadap UU No. 1 Tahun 2013 dan POJK No. 41 Tahun 2024.

Regulasi dapat mendukung inklusi keuangan syariah melalui penguatan kapasitas kelembagaan LKMS. Kepastian mengenai badan hukum, perizinan, permodalan, tata kelola, kesehatan, dan pengawasan memberikan dasar bagi LKMS untuk beroperasi secara formal dan membangun kepercayaan masyarakat. POJK 41/2024 mengatur aspek-aspek tersebut secara komprehensif, termasuk kegiatan usaha, sumber daya manusia, perlindungan konsumen, dan pengawasan. Namun, penguatan regulasi tidak otomatis meningkatkan inklusi karena semakin banyak kewajiban dapat meningkatkan biaya kepatuhan. Karena itu, diferensiasi berdasarkan skala usaha menjadi penting untuk menjaga keseimbangan antara pengawasan dan kapasitas LKMS. (Ahsanal Huda & Khavid Normasyhuri, n.d.)

Regulasi juga mendukung inklusi melalui kepastian mengenai kegiatan usaha dan penerapan prinsip syariah. Pengaturan akad dalam penghimpunan simpanan, pembiayaan, jasa konsultasi, dan pendanaan memberikan dasar hukum bagi LKMS dalam menyediakan layanan yang sesuai dengan prinsip syariah. Hal ini penting karena inklusi keuangan syariah tidak hanya menyangkut keberadaan akses, tetapi juga kesesuaian, kualitas, keterjangkauan, dan keberlanjutan layanan. UU Nomor 4 Tahun 2026 menempatkan ketersediaan, akses, pemanfaatan, keterjangkauan, kualitas, dan keberlanjutan sebagai bagian dari inklusi keuangan.

Aspek perlindungan juga menjadi bagian penting dalam mendukung kualitas inklusi. POJK 41/2024 memperkuat perlindungan konsumen dan masyarakat melalui pengaturan anti-fraud, APU-PPT, pemeriksaan, pembinaan, dan pengawasan. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa perluasan akses perlu disertai keamanan dan perlindungan pengguna. Namun, pengawasan yang semakin ketat juga dapat meningkatkan beban operasional LKMS. Dengan demikian, regulasi perlu menjaga keseimbangan antara perlindungan dan akses agar peningkatan kepatuhan tidak justru membatasi jangkauan layanan.

Dalam kerangka tersebut, regulasi memiliki fungsi enabling sekaligus constraining. Regulasi menjadi enabling ketika memberikan kepastian hukum, memperkuat tata kelola,

menyediakan ruang kegiatan usaha, dan membangun kepercayaan masyarakat. Sebaliknya, regulasi bersifat *constraining* karena menetapkan standar kesehatan, permodalan, pelaporan, dan perlindungan konsumen. Kedua fungsi tersebut perlu ditempatkan secara proporsional agar pembatasan risiko tidak menghambat fungsi inklusi LKMS.

Secara konseptual, hubungan tersebut dapat dirumuskan sebagai berikut:

Regulasi responsif dan proporsional → kapasitas kelembagaan LKMS → kemampuan menyediakan layanan keuangan syariah → akses, pemanfaatan, kualitas, dan keberlanjutan layanan → dukungan terhadap inklusi keuangan syariah.

Hubungan tersebut bukan hubungan otomatis karena turut dipengaruhi kapasitas organisasi, sumber daya manusia, manajemen risiko, literasi keuangan, kondisi ekonomi, dan ketersediaan layanan. Oleh karena itu, penelitian ini tidak menyimpulkan hubungan kausal, tetapi menunjukkan bahwa desain regulasi dapat menciptakan kondisi yang mendukung atau membatasi fungsi inklusi LKMS.

Kondisi tersebut relevan dengan SNLIK 2025 yang mencatat inklusi keuangan syariah sebesar 13,41%, jauh di bawah inklusi keuangan nasional sebesar 80,51%. Angka tersebut tidak dapat langsung dipahami sebagai akibat regulasi LKMS, tetapi menunjukkan masih adanya ruang penguatan ekosistem keuangan syariah. Dalam perspektif *Responsive Regulation*, kontribusi regulasi tidak terletak pada deregulasi atau penambahan kewajiban semata, melainkan pada kemampuan menyesuaikan pengaturan dengan karakteristik dan risiko lembaga sambil mempertahankan perlindungan yang diperlukan.

Dengan demikian, progresivitas regulasi LKMS dalam mendukung inklusi keuangan syariah dapat dipahami sebagai kemampuan regulasi menciptakan kondisi kelembagaan yang memungkinkan LKMS memperluas layanan secara legal, sehat, aman, berkelanjutan, dan sesuai prinsip syariah. Inklusi yang dimaksud bukan sekadar bertambahnya pengguna layanan, tetapi terciptanya akses keuangan yang berkualitas dan terlindungi. Kerangka tersebut menjadi dasar untuk melihat hubungan progresivitas regulasi dengan tujuan kemaslahatan melalui perspektif *maqāṣid al-syarī'ah*, khususnya *hifz al-māl*.

4. Progresivitas Regulasi LKMS dalam Perspektif Maqāṣid al-Syarī'ah

Pembahasan mengenai progresivitas regulasi LKMS tidak berhenti pada kemampuan regulasi dalam merespons perkembangan kelembagaan dan memperluas kondisi yang memungkinkan terjadinya inklusi keuangan syariah. Dalam perspektif ekonomi Islam, regulasi juga perlu dilihat berdasarkan tujuan kemaslahatan yang hendak dicapai. Oleh karena itu, penelitian ini menempatkan *maqāṣid al-syarī'ah* sebagai perspektif normatif pendukung untuk membaca arah perkembangan regulasi LKMS. Posisi *maqāṣid* dalam penelitian ini berbeda dengan *Responsive Regulation Theory*. *Responsive Regulation* digunakan sebagai kerangka utama untuk menilai bagaimana regulasi merespons perubahan kebutuhan, karakteristik, dan risiko LKMS, sedangkan *maqāṣid al-syarī'ah* digunakan untuk menilai apakah arah regulasi tersebut memiliki orientasi perlindungan dan kemaslahatan yang sesuai dengan prinsip ekonomi Islam.

Dalam literatur *maqāṣid al-syarī'ah*, kemaslahatan manusia berkaitan dengan perlindungan terhadap kebutuhan dasar yang menjadi fondasi kehidupan. Salah satu unsur yang termasuk dalam kebutuhan tersebut adalah perlindungan harta atau *hifz al-māl*. Literatur yang digunakan dalam penelitian ini menjelaskan bahwa *maqāṣid al-syarī'ah* dapat dipahami melalui tingkatan *al-dharūriyyāt*, *al-hājiyyāt*, dan *al-tahsīniyyāt*, dengan *hifz al-māl* termasuk salah satu dari lima perlindungan pokok yang menjadi bagian dari *al-dharūriyyāt*. Konsepsi tersebut memberikan dasar bahwa pengaturan kegiatan ekonomi tidak hanya diarahkan untuk memungkinkan terjadinya transaksi, tetapi juga harus menjaga agar

pengelolaan dan perpindahan harta berlangsung dalam kerangka yang memberikan kemaslahatan dan mencegah kerugian atau pengambilan harta secara tidak benar.

Dasar normatif tersebut juga dapat ditemukan dalam Al-Qur'an. Allah SWT berfirman dalam QS. al-Nisā' [4]: 29:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً عَنْ تَرَاضٍ مِنْكُمْ

"Wahai orang-orang yang beriman! Janganlah kamu saling memakan harta sesamamu dengan jalan yang batil, kecuali dalam perdagangan yang berlaku atas dasar suka sama suka di antara kamu."

Ayat tersebut memberikan prinsip normatif yang relevan dengan pengaturan lembaga keuangan, yaitu larangan memperoleh atau mengambil harta dengan cara yang batil dan penekanan terhadap transaksi yang didasarkan pada kerelaan para pihak. Dalam konteks LKMS, prinsip tersebut dapat diterjemahkan secara regulatif ke dalam kebutuhan terhadap transaksi yang transparan, mekanisme perlindungan pengguna, kepatuhan terhadap prinsip syariah, serta pengawasan terhadap praktik yang berpotensi merugikan masyarakat. Penafsiran tersebut tidak berarti bahwa QS. al-Nisā' [4]: 29 secara langsung mengatur desain regulasi LKM modern. Ayat tersebut memberikan prinsip normatif yang kemudian dapat digunakan sebagai landasan etis untuk membaca tujuan perlindungan harta dalam kegiatan keuangan.

Hubungan antara hifz al-māl dan regulasi LKMS menjadi semakin relevan karena kegiatan LKMS secara langsung berkaitan dengan penghimpunan dan penyaluran dana masyarakat. Dalam hubungan tersebut terdapat setidaknya dua kepentingan yang harus dilindungi. Pertama, kepentingan lembaga agar dapat menjalankan kegiatan usaha secara sehat dan berkelanjutan. Kedua, kepentingan masyarakat agar harta yang ditempatkan atau digunakan melalui layanan keuangan tidak dikelola dengan cara yang merugikan. Regulasi yang hanya memperhatikan keberlangsungan lembaga tanpa memperhatikan perlindungan pengguna berpotensi mengabaikan dimensi kemaslahatan. Sebaliknya, regulasi yang terlalu membebani lembaga dapat mengurangi kemampuan LKMS dalam menjalankan fungsi pelayanan kepada masyarakat. Karena itu, hifz al-māl dalam konteks penelitian ini tidak dipahami secara sempit sebagai perlindungan nominal terhadap dana, tetapi sebagai orientasi perlindungan terhadap kepentingan ekonomi para pihak dalam hubungan keuangan.

Temuan pada bagian sebelumnya menunjukkan bahwa POJK 41/2024 memperkuat sejumlah instrumen yang relevan dengan orientasi tersebut. Pengaturan mengenai kesehatan LKM, pengawasan, perlindungan konsumen dan masyarakat, anti-fraud, serta APU-PPT menunjukkan bahwa regulator memberikan perhatian terhadap risiko yang dapat memengaruhi keamanan kegiatan keuangan. Dari perspektif maqāṣid, ketentuan tersebut dapat dipahami sebagai instrumen kelembagaan untuk mengurangi kemungkinan terjadinya kerugian dan penyalahgunaan dalam aktivitas keuangan. Akan tetapi, hubungan tersebut harus ditempatkan sebagai interpretasi normatif. Regulasi tersebut tidak secara eksplisit menyatakan bahwa setiap ketentuan dibentuk berdasarkan konsep hifz al-māl. Penelitian ini menghubungkan substansi regulasi dengan maqāṣid berdasarkan kesesuaian fungsi dan orientasinya, bukan berdasarkan klaim mengenai maksud pembentuk regulasi yang tidak dinyatakan dalam dokumen hukum.

Dimensi hifz al-māl juga dapat dilihat dari pengaturan mengenai prinsip syariah dalam kegiatan LKMS. Ketentuan mengenai penggunaan akad berdasarkan prinsip syariah memberikan batas normatif terhadap bentuk transaksi yang dilakukan lembaga. Pembatasan tersebut mempunyai relevansi dengan perlindungan harta karena prinsip

syariah tidak hanya berkaitan dengan bentuk akad, tetapi juga dengan keabsahan dan keadilan hubungan ekonomi para pihak. Dalam konteks ini, kepatuhan terhadap prinsip syariah dapat ditempatkan sebagai salah satu mekanisme untuk memastikan bahwa aktivitas keuangan tidak dibangun atas praktik yang dilarang dalam syariah.

Namun, penerapan perspektif *hifz al-māl* juga perlu menghindari penyederhanaan bahwa semakin banyak perlindungan selalu menghasilkan kemaslahatan yang lebih besar. Perlindungan yang berlebihan dan tidak proporsional dapat menghasilkan konsekuensi lain apabila meningkatkan biaya operasional secara signifikan atau mengurangi kemampuan LKMS menjangkau masyarakat yang membutuhkan layanan keuangan. Karena itu, perlindungan harta harus ditempatkan dalam hubungan dengan tujuan inklusi. Harta masyarakat perlu dilindungi, tetapi masyarakat juga perlu memperoleh kesempatan yang wajar untuk mengakses layanan keuangan yang sesuai dengan kebutuhan dan kemampuannya. (Ahsanal Huda & Khavid Normasyhuri, n.d.)

Pada titik tersebut terdapat hubungan antara Responsive Regulation dan *maqāṣid al-syarī'ah*. Responsive Regulation memberikan kerangka untuk menjawab pertanyaan mengenai bagaimana regulator seharusnya merespons karakteristik dan risiko LKMS. *Maqāṣid* memberikan arah mengenai untuk apa respons tersebut dilakukan. Dengan demikian, kedua perspektif tersebut tidak ditempatkan sebagai teori yang bersaing, melainkan sebagai dua lapisan analisis yang saling melengkapi.

Dimensi analisis	Responsive Regulation	Maqāṣid al-Syarī'ah
<i>Fokus utama</i>	Cara regulasi merespons kebutuhan dan risiko	Tujuan kemaslahatan dari pengaturan
<i>Pertanyaan analitis</i>	Apakah regulasi responsif, proporsional dan adaptif?	Apakah pengaturan mendukung perlindungan dan kemaslahatan?
<i>Relevansi terhadap LKMS</i>	Penyesuaian regulasi dengan karakteristik LKMS	Perlindungan harta dan kepentingan masyarakat
<i>Posisi dalam penelitian</i>	Kerangka teoritis utama	Perspektif normatif pendukung
<i>Hasil yang diharapkan</i>	Regulasi yang sesuai dengan karakteristik dan risiko	Arah regulasi yang mendukung <i>hifz al-māl</i>

Progresivitas regulasi LKMS tidak cukup hanya dilihat dari kemampuan merespons perkembangan industri, tetapi juga perlu diarahkan pada perlindungan dan kemaslahatan masyarakat. Dalam konteks keuangan syariah, responsivitas yang mengabaikan perlindungan harta dapat menghasilkan regulasi yang adaptif tetapi lemah secara normatif. Sebaliknya, perlindungan yang terlalu ketat tanpa mempertimbangkan kapasitas LKMS dapat membatasi fungsi inklusi. Karena itu, progresivitas regulasi perlu menyeimbangkan tiga kepentingan, yaitu perlindungan harta masyarakat, keberlanjutan LKMS, dan akses terhadap layanan keuangan syariah.

Dalam perspektif tersebut, *hifz al-māl* tidak bertentangan dengan inklusi keuangan, tetapi dapat saling memperkuat. Perlindungan harta dapat meningkatkan keamanan dan kepercayaan terhadap layanan keuangan, yang pada akhirnya mendukung keberlanjutan LKMS dan kemampuannya memperluas akses. Sebaliknya, akses tanpa perlindungan dapat meningkatkan risiko kerugian masyarakat. Oleh karena itu, inklusi keuangan syariah perlu

dipahami sebagai akses terhadap layanan yang aman, sesuai prinsip syariah, berkualitas, dan berkelanjutan.

Kerangka tersebut sejalan dengan pengertian inklusi keuangan dalam UU Nomor 4 Tahun 2026 yang menekankan ketersediaan, akses, pemanfaatan, keterjangkauan, kualitas, keberlanjutan, serta kesesuaian layanan dengan kebutuhan dan kemampuan masyarakat. Dalam penelitian ini, inklusi keuangan syariah diposisikan sebagai salah satu bentuk aktualisasi kemaslahatan dalam sektor keuangan, bukan sebagai tujuan yang berdiri terpisah dari maqāṣid al-syarī'ah.

Namun, penelitian ini tidak menyimpulkan bahwa seluruh ketentuan POJK 41/2024 telah sepenuhnya mencapai maqāṣid al-syarī'ah. Sebagai penelitian *library research*, kesimpulan yang dapat ditarik terbatas pada adanya kesesuaian normatif antara beberapa arah perkembangan regulasi dengan prinsip hifz al-māl. Keberhasilan implementasi regulasi dalam menghasilkan kemaslahatan masyarakat tetap membutuhkan pembuktian empiris.

Dengan demikian, progresivitas regulasi LKMS tidak ditentukan oleh semakin banyak atau semakin ketatnya aturan, tetapi oleh kemampuannya menciptakan keseimbangan antara responsivitas, proporsionalitas, perlindungan masyarakat, keberlanjutan lembaga, dan kemaslahatan. *Responsive Regulation* menjelaskan bagaimana regulasi merespons perubahan kebutuhan dan risiko LKMS, sedangkan maqāṣid al-syarī'ah memberikan orientasi terhadap tujuan perlindungan dan kemaslahatan. Berdasarkan kerangka tersebut, perkembangan regulasi LKMS menunjukkan karakter progresif pada tingkat desain normatif melalui perluasan cakupan pengaturan, diferensiasi berdasarkan skala usaha, mekanisme transformasi menuju prinsip syariah, dan penguatan perlindungan masyarakat. Namun, kondisi tersebut belum dapat disamakan dengan keberhasilan inklusi secara empiris.

5. Implikasi Regulasi terhadap Penguatan LKMS dan Inklusi Keuangan Syariah

Hasil penelitian menunjukkan bahwa regulasi LKMS telah berkembang dari fokus pada legalitas dan kelembagaan menuju pengaturan yang mencakup kegiatan usaha, kesehatan, risiko, perlindungan masyarakat, serta karakteristik dan skala usaha. Perkembangan tersebut menunjukkan desain regulasi yang semakin komprehensif, tetapi progresivitasnya tetap perlu mempertimbangkan kapasitas dan fungsi sosial ekonomi LKMS.

Implikasi utama penelitian adalah pentingnya mempertahankan regulasi yang proporsional. Diferensiasi berdasarkan skala usaha perlu dikembangkan agar kewajiban sesuai dengan kapasitas dan tingkat risiko LKMS, tanpa mengurangi standar kesehatan dan perlindungan masyarakat. Dalam hal pengawasan, pendekatan yang responsif terhadap risiko lebih relevan daripada sekadar memperbanyak kewajiban administratif, sehingga perlindungan masyarakat dapat diperkuat tanpa membebani lembaga secara berlebihan. (Rahayu et al., 2025)

Dari sisi inklusi, regulasi perlu mendukung tersedianya layanan yang tidak hanya mudah diakses, tetapi juga terjangkau, berkualitas, aman, sesuai kebutuhan masyarakat, dan berkelanjutan. Perlindungan konsumen dan kesehatan lembaga karenanya bukan penghambat inklusi, melainkan bagian dari kualitas inklusi apabila diterapkan secara proporsional. Selain itu, prinsip syariah perlu diintegrasikan secara substantif melalui pengaturan akad, kegiatan usaha, tata kelola, dan perlindungan pengguna.

Dalam perspektif maqāṣid al-syarī'ah, arah tersebut sejalan dengan prinsip hifz al-māl. Perlindungan harta tidak hanya berkaitan dengan mencegah kerugian dana masyarakat, tetapi juga menciptakan transaksi yang aman, memberikan kepastian, dan menghasilkan kemaslahatan. Dengan demikian, regulasi LKMS perlu menyeimbangkan perluasan akses

keuangan syariah dengan perlindungan masyarakat dari risiko dan praktik keuangan yang merugikan.

Secara keseluruhan, temuan penelitian dapat dirumuskan dalam hubungan berikut:

Temuan penelitian	Implikasi regulatif	Tujuan yang didukung
Perbedaan karakteristik dan skala LKMS	Pengaturan dan pengawasan yang proporsional	Keberlanjutan LKMS
Peningkatan kompleksitas risiko	Pengawasan berbasis risiko dan responsif	Perlindungan masyarakat
Kebutuhan perluasan akses	Regulasi yang tidak menciptakan beban kepatuhan secara tidak proporsional	Inklusi keuangan syariah
Penguatan kegiatan berbasis syariah	Kepastian dan konsistensi penerapan prinsip syariah	Kepatuhan syariah
Risiko kerugian masyarakat	Penguatan perlindungan konsumen dan tata kelola	Hifz al-māl

Berdasarkan temuan tersebut, penguatan regulasi LKMS tidak terutama memerlukan penambahan aturan, tetapi peningkatan kualitas desain regulasi agar tetap responsif, proporsional, adaptif, dan protektif sesuai karakteristik serta risiko lembaga.

Karena penelitian ini menggunakan *library research*, implikasi yang dihasilkan bersifat normatif dan konseptual. Penelitian belum membuktikan secara empiris bahwa perubahan regulasi meningkatkan pengguna LKMS, memperluas jangkauan layanan, menurunkan biaya, atau meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian, hubungan antara progresivitas regulasi dan inklusi keuangan syariah tidak dapat dipahami sebagai hubungan kausal.

Secara keseluruhan, progresivitas regulasi LKMS terlihat pada desain pengaturan yang semakin responsif, proporsional, adaptif, dan berorientasi pada perlindungan masyarakat. Regulasi tersebut menciptakan kondisi normatif yang mendukung fungsi inklusi keuangan syariah, meskipun hasilnya tetap bergantung pada implementasi, kapasitas LKMS, dan kemampuan masyarakat memanfaatkan layanan. Dalam perspektif maqāṣid al-syarī'ah, arah tersebut sejalan dengan hifz al-māl sepanjang akses, perlindungan, dan keberlanjutan dapat dijaga secara seimbang.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian, regulasi Lembaga Keuangan Mikro Syariah (LKMS) di Indonesia telah berkembang dari pengaturan yang berfokus pada legalitas dan kelembagaan menuju kerangka yang lebih komprehensif, meliputi kegiatan usaha, prinsip syariah, kesehatan, pengelolaan risiko, tata kelola, perlindungan masyarakat, dan pengawasan. POJK Nomor 41 Tahun 2024 menjadi salah satu titik penting dalam perkembangan tersebut.

Dalam perspektif Responsive Regulation Theory, progresivitas regulasi terlihat melalui responsivitas terhadap perkembangan dan risiko LKMS, proporsionalitas berdasarkan karakteristik dan skala usaha, serta adaptabilitas yang disertai penguatan perlindungan masyarakat. Regulasi tersebut menciptakan kondisi normatif yang mendukung LKMS dalam menjalankan fungsi inklusi keuangan syariah melalui penguatan kelembagaan, kepastian kegiatan usaha, perlindungan masyarakat, dan kepatuhan syariah. Namun, penelitian ini tidak

membuktikan hubungan kausal antara perubahan regulasi dan peningkatan inklusi karena menggunakan pendekatan hukum normatif dan *library research*.

Dalam perspektif maqāṣid al-syarī'ah, perkembangan regulasi memiliki relevansi dengan prinsip *hifz al-māl*. Penguatan kesehatan lembaga, pengawasan, perlindungan konsumen, pencegahan fraud, dan kepatuhan syariah dapat mendukung perlindungan harta dan kemaslahatan masyarakat. Karena itu, progresivitas regulasi perlu dipahami sebagai kemampuan menyeimbangkan responsivitas, proporsionalitas, perlindungan, keberlanjutan LKMS, dan perluasan akses keuangan syariah. Secara teoritis, Responsive Regulation menjelaskan proses dan cara regulasi merespons karakteristik serta risiko LKMS, sedangkan maqāṣid al-syarī'ah memberikan orientasi terhadap perlindungan dan kemaslahatan.

Implikasi Penelitian

Secara praktis, regulasi LKMS perlu mempertahankan pendekatan yang proporsional dengan memperhatikan skala, kapasitas, dan risiko lembaga. Standar kesehatan, tata kelola, dan perlindungan masyarakat tetap diperlukan, tetapi penerapannya perlu menghindari beban kepatuhan yang dapat mengurangi kemampuan LKMS dalam menjalankan fungsi inklusi. Secara akademik, penelitian ini menunjukkan bahwa progresivitas regulasi dapat dikaji melalui aspek responsivitas dan proporsionalitas, bukan sekadar berdasarkan perkembangan jumlah atau hierarki peraturan.

Keterbatasan Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif, pendekatan kualitatif, dan *library research* sehingga didasarkan pada regulasi, peraturan perundang-undangan, literatur akademik, dan dokumen terkait. Penelitian tidak menggunakan wawancara, survei, observasi, maupun data kinerja individual LKMS. Oleh karena itu, penelitian belum dapat mengukur dampak empiris regulasi terhadap jumlah nasabah, pembiayaan, jangkauan layanan, biaya kepatuhan, atau tingkat inklusi keuangan syariah. Kesimpulan penelitian dengan demikian terbatas pada penilaian desain normatif regulasi, bukan efektivitas implementasinya.

Daftar Pustaka

- Affinas, M. D. (2024). Analisis Politik Hukum Penguatan Lembaga Keuangan Syariah Di Indonesia Perspektif Hukum Positif Dan Hukum Islam (Studi Kasus Bank Syariah Indonesia KCP Cirebon Plered 1) [PhD Thesis, S1-Hukum Ekonomi Syariah UIN SSC]. <https://repository.syekh Nurjati.ac.id/14904/>
- Ahsanal Huda, S. P., & Khavid Normasyhuri, S. E. (n.d.). Lembaga Keuangan Mikro Syariah dalam Mendukung Pembangunan Berkelanjutan: Konsep Teoretis dan Praktis. Penerbit Adab.
- Al-Azhar, M. F., Wakhid, A., Nasirin, M. K., & Umam, S. (2025a). Pengaruh Undang-Undang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UUP2SK) terhadap pengawasan lembaga keuangan mikro syariah. *ISTIFADA: Jurnal Ekonomi Dan Lembaga Keuangan Syariah*, 1(02). <https://ejournal.stiesbabussalam.ac.id/index.php/istifada/article/view/177>
- Al-Azhar, M. F., Wakhid, A., Nasirin, M. K., & Umam, S. (2025b). Pengaruh Undang-Undang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UUP2SK) terhadap pengawasan lembaga keuangan mikro syariah. *ISTIFADA: Jurnal Ekonomi Dan Lembaga Keuangan Syariah*, 1(02).
- Al-Azhar, M. F., Wakhid, A., Nasirin, M. K., & Umam, S. (2025c). Pengaruh Undang-Undang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UUP2SK) terhadap pengawasan lembaga keuangan mikro syariah. *ISTIFADA: Jurnal Ekonomi Dan Lembaga Keuangan Syariah*, 1(02).

- Al-Azhar, M. F., Wakhid, A., Nasirin, M. K., & Umam, S. (2025d). Pengaruh Undang-Undang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UUP2SK) terhadap pengawasan lembaga keuangan mikro syariah. *ISTIFADA: Jurnal Ekonomi Dan Lembaga Keuangan Syariah*, 1(02).
<https://ejournal.stiesbabussalam.ac.id/index.php/istifada/article/view/177>
- Alfitri, Y. Z., Nisa, D. K., Yose, E., Mahamida, N., Halim, A., & Hariri, H. (2026). Akuntabilitas Regulator Dalam Tata Kelola Program Keluarga Harapan: Antara Transparansi Prosedural Dan Responsivitas Substantif. *Jurnal Sains, Teknik, Ekonomi, Dan Pendidikan*, 2(2), 45–52.
- Ayres, I., & Braithwaite, J. (1992). *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate*. Oxford University Press.
<https://doi.org/10.1093/oso/9780195070705.001.0001>
- Farihah, E., Estetiono, A., Kholidah, H., & Candika, Y. I. (2024). *Kepatuhan dan APU-PPT-Konsep dan Aplikasinya Dalam Tata Kelola Bisnis Bank*. Airlangga University Press.
- Habbibie, R. A. (2019). Analisis Yuridis Undang-Undang Nomor 1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro terhadap Baitul Tamwil. *Jurnal Hukum Bisnis Islam*, 11(2), 289–313.
- Hijriah, S., Mufid, N. A., Safitri, M., & Jannah, M. (2024). Peran Baitul Maal Wa Tamwil (BMT) Dalam Membangun Ekonomi Inklusif. *Jurnal Ilmiah Penelitian Mahasiswa*, 2(6), 514–527.
- Mahardika, S. G., Zulfikar, A. L., & Swandari, S. (2025). *Lembaga Keuangan Bank Dan Non Bank: Dinamika, Regulasi, Dan Implementasi Syariah*. PT. Nawala Gama Education.
- Munawaroh, S. (2024). *Efektivitas Pemberdayaan Ekonomi Melalui Program Pembiayaan Dan Pendampingan Lkm Syariah Bank Wakaf Mikro Dalam Meningkatkan Ekonomi Masyarakat Di Lingkungan Pesantren (Studi Kasus LKM Syariah Bank Wakaf Mikro Minhaddul 'Ulum Pesawaran Lampung)* [PhD Thesis, IAIN Metro].
<http://repository.metrouniv.ac.id/id/eprint/9621/>
- Mustofah, F. F., & Rohmayanti, S. A. A. (2026). Inovasi Produk Keuangan Syariah sebagai Upaya Peningkatan Inklusi Keuangan di Indonesia. *Jurnal Penelitian Ilmiah Multidisipliner*, 2(03), 2031–2039.
- Ozdemir, M., Savasan, F., & Ulev, S. (2023). Leveraging financial inclusion through Islamic microfinance: A new model proposal for participation banks in Turkiye. *Borsa Istanbul Review*, 23(3), 709–722. <https://doi.org/10.1016/j.bir.2023.01.011>
- Pujiharto, B. (2025). Tinjauan Yuridis Peran Otoritas Jasa Keuangan (OJK) terhadap Pengawasan Koperasi Simpan Pinjam Terbuka (Open-Loop) di Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 Tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UU P2SK) [PhD Thesis, Universitas Kristen Indonesia].
<http://repository.uki.ac.id/18875/2/BABI.pdf>
- Rahayu, S., Dewi, R. S., Nurhudawi, N., & Pratami, A. (2025). *Pasar dan Lembaga Keuangan Syariah: Teori, Regulasi, dan Praktik*. Serasi Media Teknologi.
- Sugeng, S., Fitria, A., Rohman, A. N., & Jr, A. C. (2024). Strengthening Sharia Microfinance Regulations And Business Models In Indonesia. *Jurnal Hukum Dan Peradilan*, 13(1), 89–122. <https://doi.org/10.25216/jhp.13.1.2024.89-122>
- Ubaidillah, U., Nur, I., & Anshor, A. M. (2024). Konstruksi Ekonomi Islam Berbasis Interdisipliner: Studi Islam dan Maqashid Syariah. *Adzkiya : Jurnal Hukum dan Ekonomi Syariah*, 12(2), 35–49. <https://doi.org/10.32332/adzkiya.v12i2.9431>
- Umam, K. (2021). *Transformasi lembaga keuangan konvensional ke dalam lembaga keuangan syariah*. Ugm Press.

UU No. 4 Tahun 2023. (n.d.). Database Peraturan | JDIH BPK. Retrieved January 29, 2026, from <http://peraturan.bpk.go.id/Details/240203/uu-no-4-tahun-2023>

Widaningrum, A., Retnandari, N. D., & Susanto, N. (2024). Regulatory Impact Analysis (Analisis Dampak Regulasi): Konsep & Penerapannya. Ugm Press.