



Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Diarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Diarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Gerak ekonomi syariah sejatinya dimulai di zaman Rasulullah saw. Di zaman Nabi semua hal merujuk pada ketentuan Islam. Selama abad ke 18, ke 19 dan ke 20 nyaris seluruh dunia Islam dijajah oleh orang Eropa yang mengelola perekonomian dan keuangan negara-negara Islam. Kemudian gerakan kemerdekaan mulai membuahkan hasil setelah perang Dunia II. Keinginan untuk mengelola urusan sesuai dengan nilai-nilai dan tradisi-tradisi umat Islam mulai muncul dari daerah jajahan.¹ Tarik menarik antara ekonomi kapitalisme dan sosialisme di dunia tidak membuahkan keadilan bagi kehidupan umat manusia. Ruh ekonomi syariah itu baru kembali berdenyut pada tahun 1963 dengan berdirinya Bank tanpa Bunga di desa *Mit Ghamir* Mesir oleh *Abdul Hamid An-Nagar* sebagai tonggak berdirinya lembaga syariah moderen di dunia.²

Kehadiran Bank Islam inilah yang mengilhami munculnya Konferensi Ekonomi Islam pertama di Jeddah pada tahun 1973 yang dihadiri oleh 22 negara Islam, termasuk Indonesia. Hasil kesepakatan mendirikan *Islamic Development Bank* (IDB) yang terujud pada 20 Oktober 1975 dengan jasa keuangan berbasis *fee* dan *profit sharing*. Kemudian muncul *Faisal Islamic Bank* di Mesir tahun 1977, *Faisal Islamic Bank* di Sudan 1977, *Dubai Islamic Bank* di Uni Emirat,

¹ Daud Vicary Abdullah dan Keon Chee, *Islamic Finance Why it Makes Sense* (Pent: Satrio Wahono, (Jakarta: Zaman, 2012) cet 1. hlm. 23.

² Anif Punto Utomo (et.al), *Dua Dekade Ekonomi Syariah, Menuju Kiblat Ekonomi Islam* (Jakarta: Gres, Publishing, 2014), hlm.24.

Bahrain Islamic Bank, Kuwait Finance House, di Kuwait, sedangkan di Pakistan pada tahun 1979 muncul *National Investment, House Building Finance Corporation* dan *Mutual Fund of the Investment Corporation of Pakistan*, di Iran seluruh Bank di Konversi menjadi Syariah tahun 1979, Malaysia dengan *Bank Islam Berhad* 1983. Bangladesh dengan *Islamic Bank Bangladesh* tahun 1983. Kemudian ekonomi syariah menjalar ke negara-negara barat, karena teori ekonomi kapitalis tidak mampu mengentaskan masalah kemiskinan dan ketimpangan pendapatan, sedangkan ekonomi Islam dapat menjawab semua kelemahan itu dengan landasan keadilan dan transparansi, Ketika kapitalis mendewakan kebebasan (*free*), maka Islam memprioritaskan keadilan (*fair*). Ketika yang dibangun *free competition* maka usaha kecil akan kalah, namun ketika dibangun dengan *fair competition* maka usaha kecil dibina bukan dibinasakan.³

Secara politik dan ekonomi umat Islam di Indonesia telah lama dipinggirkan. Baru dalam dua dekade terakhir ini situasi mulai berubah, umat Islam sudah mulai bergeser ke tengah. Bersamaan dengan itu seharusnya pula ekonomi Islam menjadi pegangan semata-mata untuk mensejahterakan masyarakat secara merata. Adil dan makmur bagi seluruh rakyat Indonesia merupakan harga mati dan disitu ekonomi Islam bisa berperan.⁴ Di Indonesia berdirilah bank berbasis syariah pertama yaitu Bank Muamalat Indonesia yang dikenal dengan Bank Muamalat pada tanggal 1 November 1991 yang beroperasi pada tanggal 1 Mei 1992.⁵

³ *Ibid*, hlm 27.

⁴ *Ibid*, hlm. 10.

⁵ *Ibid*, hlm, 55.

menyediakan pembiayaan berdasarkan prinsip bagi hasil.⁷ Sebagai upaya tindak lanjutnya Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 1992 Tentang Bank Berdasarkan Prinsip Bagi Hasil pada tanggal 30 Oktober 1992 yang dijelaskan dalam pasal 6 nya sebagai berikut:

1. Bank umum atau bank perkreditan rakyat yang kegiatan usahanya semata-mata berdasarkan prinsip bagi hasil tidak diperkenankan melakukan kegiatan usaha yang tidak berdasarkan prinsip bagi hasil.
2. Bank umum atau bank perkreditan rakyat yang kegiatan usahanya tidak berdasarkan prinsip bagi hasil, tidak diperkenankan melakukan kegiatan usaha yang berdasarkan prinsip bagi hasil.⁸

Dengan keluarnya Undang Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang diundangkan pada tanggal 10 November 1998 merupakan tonggak sejarah baru pula di bidang perbankan yang mulai memberlakukan sistem ganda *dual system banking* di Indonesia yaitu sistem perbankan konvensional dengan piranti bunga, dan sistem perbankan dengan piranti akad-akad yang sesuai dengan prinsip-prinsip syariah.⁹

Bagi Bank umum konvensional yang akan membuka kantor cabang syariah wajib melaksanakan: (i) Pembentukan unit usaha syariah (UUS), (ii) Memiliki

⁷ Heri Sudarsono, *Bank dan Lembaga Keuangan Syariah, Deskripsi dan Ilustrasi* (Yogyakarta: Ekonisia, 2007), hlm. 31, cet. keempat, Edisi 2.

⁸ *Ibid*, hlm. 32.

⁹ Ahmad Kamil dan M. Fauzan, *Kitab Undang-Undang Hukum Perbankan dan Ekonomi Syariah*, (Jakarta: Kencana: 2007), hlm. v.



Dewan Pengawas Syariah yang ditempatkan oleh Dewan Syariah Nasional, (iii) Menyediakan modal kerja yang disisihkan oleh bank dalam suatu rekening tersendiri atas nama UUS yang dapat digunakan untuk membayar biaya kantor dan lain-lain berkaitan dengan kegiatan operasional maupun non operasional Kantor Cabang Syariah.¹⁰

Lembaga yang berperan menggerakkan ekonomi syariah adalah Dewan Syariah Nasional (DSN). Dewan Syariah Nasional (DSN) adalah sebuah lembaga yang dibentuk oleh Majelis Ulama Indonesia (MUI) pada tahun 1999. Dalam SK Dewan Pimpinan MUI tentang Pembentukan Dewan Syariah Nasional (DSN) Nomor Kep.754/MUI/II/99 pada point E tentang Mekanisme Kerja DSN dan sesuai dengan Pedoman Rumah Tangga DSN Nomor 02 Tahun 2000. Dalam hal ini tugas DSN tersebut:

1. Menumbuhkembangkan penerapan nilai-nilai syariah dalam kegiatan perekonomian pada umumnya dan keuangan pada khususnya.
2. Mengeluarkan fatwa mengenai jenis-jenis kegiatan keuangan syariah;
3. Mengeluarkan fatwa mengenai produk dan jasa keuangan syariah;
4. Mengawasi penerapan fatwa yang telah dikeluarkan.¹¹

Dengan demikian bahwa Dewan Syariah Nasional berperan menetapkan fatwa tentang produk dan jasa dalam kegiatan usaha yang berdasarkan syari'ah, baik dalam penghimpunan dana, penyaluran dana dan pelayanan lainnya. Dewan Syariah Nasional dalam pelaksanaannya dibantu oleh Badan Pelaksana Harian Dewan Syari'ah Nasional (BPH-DSN).

¹⁰ Heri Sudarsono, *Op.cit*, hlm. 36.

¹¹ Lampiran Keputusan MUI No. Kep-98/MUI/III/2001 tentang *Susunan Pengurus DSN MUI masa bakti Tahun 2000-2005, tentang Pedoman DSN MUI* (Bagian IV.I).

Dewan Syariah Nasional hadir untuk mengatasi terjadinya kesimpangsiuran dari ketentuan al-Qur'an dan hadits Nabi tentang masalah yang terkait dengan ekonomi syariah dan majelis ulama Indonesia memiliki kewenangan untuk membentuk satu dewan syariah yang bersifat nasional yang membawahi seluruh lembaga keuangan termasuk bank dan lembaga keuangan syariah.¹²

Kewenangan Dewan Syariah Nasional itu menurut Bank Indonesia adalah:

1. Memberikan atau mencabut rekomendasi nama-nama yang akan duduk sebagai Dewan Pengawas Syariah (DPS) pada suatu lembaga keuangan syari'ah dengan memerhatikan pertimbangan BPH-DSN.
2. Mengeluarkan fatwa yang mengikat DPS di setiap lembaga keuangan syari'ah dan menjadi dasar tindakan hukum terkait.
3. Mengeluarkan fatwa yang menjadi landasan bagi ketentuan yang dikeluarkan oleh instansi yang berwenang seperti Bank Indonesia dan Badan Penanaman Pasar Modal Lembaga Keuangan (BAPEPAM-LK)
4. Memberikan peringatan kepada lembaga keuangan syariah untuk menghentikan penyimpangan dari fatwa yang dikeluarkan oleh DSN.¹³

Di samping itu bagi perusahaan yang akan membuka bank syariah atau cabang bank syariah harus mengajukan rekomendasi anggota DPS kepada DSN Anggota Dewan Pengawas Syariah (DPS) tersebut ditempatkan pada setiap

¹² Muhammad Firdaus NH (et.al), *Briefcase Book, Edukasi Profesional Syariah: Fatwa-Fatwa Ekonomi Syariah Kontemporer*, (Jakarta, Renaisan, 2005), hlm. 21.

¹³ Peraturan Bank Indonesia No 6/24/PBI/2004 tentang *Bank Umum yang melaksanakan Usaha Berdasarkan Prinsip Syari'ah* pasal 2 ayat 6.

Lembaga Keuangan Syariah, dimana anggota Dewan Pengawas Syariah terikat dengan fatwa Dewan Syariah Nasional tersebut.¹⁴

Tugas-tugas Dewan Pengawas Syariah, menurut keputusan MUI antara lain adalah:

1. Melakukan pengawasan secara priodik pada Lembaga Keuangan Syariah yang berada di bawah pengawasannya;
2. Mengajukan usul-usul pengembangan Lembaga Keuangan Syariah kepada pimpinan lembaga yang bersangkutan dan kepada DSN;
3. Melaporkan perkembangan produk dan operasional Lembaga Keuangan Syariah yang diawasinya kepada DSN sekurang-kurangnya dua kali dalam satu tahun anggaran;
4. Merumuskan permasalahan-permasalahan yang memerlukan pembahasan DSN.¹⁵

Membicarakan fatwa yang berkaitan dengan Dewan Syariah Nasional dan perkembangan lembaga keuangan syariah (LKS) di Indonesia perlu diketahui pula pengertian fatwa itu sendiri. Menurut *Ibn Manzhur al-Afriqi* (w. 711 H) fatwa secara etimologi adalah:

افتاه في الامر أبانه له, وأفتي الرجل في المسألة, واستفتيته فيها فافتاني افتاء¹⁶

¹⁴ Heri Sudarsono, *Bank dan Lembaga Keuangan Syariah Deskripsi dan Ilustrasi*, (Yogyakarta: Ekonisia, 2007) cet. ke 4 hlm. 42. (Lihat juga: Peraturan Pemerintah No 72 tahun 1992 tentang *Bank Prinsip Bagi Hasil*, dalam pasal 5 ayat (1) Bank berdasarkan prinsip Bagi Hasil wajib memiliki DPS yang bertugas melakukan pengawasan atas produk perbankan, ayat (2) Pembentukan DPS dilakukan oleh bank yang bersangkutan berdasarkan konsultasi dengan lembaga MUI, (Anif Punto Utomo, (et. al), *Op.cit.* hlm. 78).

¹⁵ Lampiran Keputusan MUI No. Kep-98/MUI/III/2001 tentang Susunan Pengurus DSN MUI masa bakti Tahun 2000-2005, tentang Pedoman DSN MUI (bagian V-C).

¹⁶ Ibn Manzhur al-Afriqi, *Lisan al-Arab*, (Beirut: Dar al- Shadri, 2005), hlm. 128 juz 12.



Artinya: *Fatwa yang disampaikan kepadanya dalam suatu kasus, seseorang menjelaskannya dalam satu kasus, dan aku meminta fatwa kepadanya dalam satu kasus, lalu ia memberi fatwanya kepadaku.*

Secara terminologi *Syathibi* (w.790 H) menjelaskan, sebagai berikut:

الفتوي من المفتي تحصل من جهة القول والفعل والاقرار¹⁷

Artinya: *Fatwa muncul dari mufti, yaitu sesuatu yang terimplementasi dari mufti baik berupa qaul (ucapan) perbuatan maupun ketetapanannya.*

Secara terminologis yang dikemukakan *Zamakhshari* (w.538 H) bahwa fatwa adalah penjelasan hukum syara' tentang suatu masalah atau pertanyaan seseorang atau kelompok. Menurut *al-Syathibi*, fatwa dalam arti *al-ifta* berarti keterangan-keterangan tentang hukum syara' yang tidak mengikat untuk diikuti.¹⁸

Fatwa adalah berupa jawaban pemberi fatwa terhadap kasus-kasus hukum syari'at yang rumit yang terjadi ditengah-tengah masyarakat yang ditanyakan oleh seseorang.

Tugas berfatwa adalah tugas para mujtahid /faqih yang secara khusus yang disebut dengan *mufti* yang bertugas untuk mendapatkan jawaban dari persoalan hukum yang diajukan kepadanya oleh masyarakat awam.

Proses pendidikan hukum bagi orang awam adalah *ifta*, yaitu memberikan jawaban atas pertanyaan tentang suatu masalah hukum tertentu. Perbuatan yang dilakukan oleh yang bertanya disebut dengan *Istifta*, sedangkan jawaban yang diberikan penjawab kepada penanya adalah fatwa, jamaknya *fatawi* atau *fatawa*. Kalau orang yang memberikan jawaban disebut *Mufti*, sedangkan yang menanyakan itu disebut dengan *Mustafti*.

¹⁷ Lihat: *Syathibi*, dalam kitab *al-Muwafaqat*, al-Maktabah al-Tijariyah al-Kubra, t.t. Juz IV hlm, 246.

¹⁸ Ma'ruf Amin, *Fatwa Dalam Sistem Hukum Islam*, (Jakarta, Elsas, 2008), hlm. 19.



Ketika pengusaha ingin mengelola perekonomiannya menurut syari'at, tetapi tidak mengetahui bagaimana aturan yang benar menurut hukum Islam, maka ia akan bertanya kepada yang mengetahui hukum Islam yang biasa disebut dengan mufti, dan hal itu merupakan perintah Allah swt yang tertera dalam surat *al-Anbiya* (21) ayat 7 atau surat *al-Nahl* (16) ayat 43:

فَسَأَلُوا أَهْلَ الذِّكْرِ إِنْ كُنْتُمْ لَا تَدْرُونَ

Artinya: *Bertanyalah kamu kepada para ahli (ahli hukum/mufti) bilamana kamu tidak mengetahui.*

Pemahaman ayat ini menurut Khudhari Bek (w.1345 H), bahwa orang awam wajib hukumnya meminta fatwa dan mengikuti fatwa ulama bila ia tidak mengetahui tentang suatu hukum. Hal itu dimaklumi karena mereka tidak memiliki kompetensi untuk berjihad, dan lagi mereka itu disibukkan oleh urusan kehidupannya masing-masing, sehingga masalah-masalah hukum yang dibebankan kepadanya tidak diketahui sama sekali, kecuali bila mereka menanyakannya kepada ulama.¹⁹

Pada dasarnya eksistensi fatwa itu tidak mengikat, namun ketika ia sudah dijadikan dasar dan pedoman oleh pihak yang berwenang dalam membina pelaksanaan kegiatan perbankan oleh Undang-Undang Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, sehingga ia menjadi mengikat bagi lembaga keuangan syariah untuk dipedomani. Artinya, Lembaga keuangan syariah diikat dengan aturan untuk menerapkan prinsip syariah secara patuh (*Syariah Compliance*) yang dikeluarkan regulasinya oleh Bank Indonesia. Sehingga eksistensi fatwa lembaga

¹⁹ Muhammad al-Khudhari Bek, *Ushul al-Fiqh*, (Beirut: Dar al-Fikri, 1988), hlm. 382.

Dewan Syariah Nasional mendorong penerapan ajaran Islam dalam kegiatan perekonomian dengan prinsip syariah.

Menurut Undang Undang Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah dalam Pasal (1) angka 12 disebutkan 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.²⁰ Lebih lanjut dijelaskan oleh Penjelasan Undang-Undang tersebut bahwa kegiatan usaha yang berasaskan Prinsip Syariah, antara lain adalah kegiatan usaha yang tidak mengandung unsur:

1. *Riba, yaitu penambahan pendapatan secara tidak sah (batil) antara lain dalam transaksi pertukaran barang sejenis yang tidak sama kualitas, kuantitas, dan waktu penyerahan (fadhl), atau dalam transaksi pinjam meminjam yang mempersyaratkan Nasabah Penerima Fasilitas mengembalikan dana yang diterima melebihi pokok pinjaman karena berjalannya waktu (nasi'ah).*
2. *Maisir, yaitu transaksi yang digantungkan kepada suatu keadaan yang tidak pasti dan bersifat untung-untungan;*
3. *Gharar, yaitu transaksi yang objeknya tidak jelas, tidak dimiliki, tidak diketahui keberadaannya, atau tidak dapat diserahkan pada saat transaksi dilakukan, kecuali diatur lain dalam syariah;*
4. *Haram, yaitu transaksi yang objeknya dilarang dalam syariah, atau*
5. *Zalim, yaitu transaksi yang menimbulkan ketidakadilan bagi pihak lainnya.*²¹

²⁰ UURI, *Himpunan Peraturan Perundang-undangan tentang Perbankan syariah dan Surat Berharga Syariah Negara* (Bandung: Fokus Media, 2008) hlm. 40.

²¹ *Ibid*, hlm. 86.



Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Fatwa-fatwa Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI) itu dijadikan sebagai landasan hukum bagi penyelenggaraan perekonomian umat di perbankan syariah yang menunjang terealisasinya kemashlahatan umum yang merupakan *Maqashid al-Syari'ah*²² atau untuk mencapai terwujudnya *Hifzh al-Ummah* dalam pandangan *Fiqh Siyasa*, karena dalam fiqh siyasah hal itu merupakan perbuatan bijak yang diwujudkan dalam pengaturan, pelaksanaan dan pengawasan untuk meraih kemashlahatan sebanyak mungkin di satu sisi dan di sisi lain untuk menjauhkan kemafsadatan.²³

Dalam kaitannya dengan politik hukum negara Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila menghendaki berkembangnya kehidupan beragama dan hukum agama dalam kehidupan hukum nasional. Mengacu pada pendapat *Friederich Julius Stahl* dan Hazairin, Tahir Azhari mengemukakan pula teori Lingkaran Konsentris yang menunjukkan betapa eratnya jalinan hubungan antara agama, hukum dan negara.²⁴ Umat muslim sepanjang sejarah tidak mengenal dikotomi antara agama dengan negara, kecuali setelah munculnya pemikiran sekulerisme.²⁵ Menyatunya kehidupan negara dan agama bagaikan saudara kembar yang saling merindukan, sebagaimana telah ditegaskan oleh Imam *al-Gazali* dalam ungkapannya sebagai berikut:

²² H.A. Djazuli, *Fiqh Siyasa*, *Implementasi Kemashlahatan Ummat dalam Rambu-Rambu Syari'ah*, (Bandung: Kencana, 2003), hlm. 398.

²³ *Ibid*, hlm. 41.

²⁴ Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum, Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Priode Negara Madinah dan Masa Kini* (Jakarta: Bulan Bintang, 1992), hlm. 39-44.

²⁵ Yusuf al-Qardhawy, Pent; Syafril Halim, *Fiqh Negara*, (Jakarta, Robbani Press, 1997), hlm. 17.



الدنيا مزرعة الآخرة ولا يتم الدين إلا بالدنيا والملك والدين توعمان فالدين أصل والسلطان حارس وما لا أصل له فمهذوم , وما لا حارس له فضائع ولا يتم الملك والضبط إلا بالسلطان²⁶.

Artinya: *Dunia itu ladang akhirat. Agama tidak sempurna kecuali dengan dunia. Kekuasaan dan agama adalah kembaran. Agama adalah tiang, sementara penguasa adalah penjaga. Bangunan tanpa tiang akan rubuh dan apa yang tidak dijaga akan hilang. Kekuasaan dan kedisiplinan tidak akan terwujud kecuali dengan penguasa.*

Dalam kaitannya dengan perbankan syariah, Undang Undang Perbankan Syariah tersebut telah menetapkan Majelis Ulama Indonesia (MUI) sebagai lembaga yang memiliki kewenangan dalam menetapkan fatwa di bidang syariah, sehingga keberadaan fatwa semakin mengikat secara normatif, sebagaimana telah dijelaskan oleh Pasal 26 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 yaitu:

- (1) Kegiatan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19, pasal 20, dan Pasal 21 dan/atau produk dan jasa syariah, wajib tunduk kepada prinsip syariah.
- (2) Prinsip Syariah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) difatwakan oleh Majelis Ulama Indonesia.
- (3) Fatwa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dituangkan dalam Peraturan Bank Indonesia.
- (4) Dalam rangka penyusunan Peraturan Bank Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Bank Indonesia membentuk komite perbankan syariah.

²⁶ Abu Hamid al-Ghazali, *Ihya' Ulumiddin*, Dar al-Ma'rifah, Beirut, juz 4 hlm 17

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai tatacara pembentukan, keanggotaan, dan tugas komite perbankan syariah sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diatur dengan Peraturan Bank Indonesia.²⁷

Dalam Undang-Undang tersebut dijelaskan pula dalam pasal 32 ayat (3) mengenai kepatuhan syariah (*syari'ah compliance*) yang dipresentasikan melalui Dewan Pengawas Syariah (DPS) yang dibentuk pada masing-masing Bank Syariah dan Usaha Unit Syariah (UUS) guna mengawasi kegiatan bank agar sesuai dengan prinsip syariah. Sehingga untuk menindaklanjuti fatwa MUI tersebut ke dalam Peraturan Bank Indonesia dibentuk Komite Perbankan Syari'ah (KPbS) di internal Bank Indonesia yang keanggotaannya terdiri dari perwakilan Bank Indonesia, Departemen Agama dan unsur masyarakat yang komposisinya berimbang.²⁸

Dengan demikian dapat dipahami bahwa fatwa DSN MUI menjadi mengikat secara normatif (*Legal and Binding*) melalui Komite Perbankan Syari'ah (KPbS) setelah dijadikan regulasi oleh Bank Indonesia (BI), sehingga setiap lembaga keuangan syariah wajib menerapkan prinsip syariah tersebut.

Dalam kaitan dengan perintah untuk kepatuhan ini Allah swt berfirman dalam surat *al-Nisa'* (4) ayat 59 yaitu:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ

Artinya: *Wahai orang-orang yang beriman, patuhilah Allah dan patuhilah Rasulullah dan penguasa diantara kamu.*

²⁷ *Ibid*, hlm 58

²⁸ Lihat: *Undang Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syari'ah dan Penjelasannya*, (Bandung: Fokusmedia, 2008), hlm. 84.



Ayat tersebut di atas oleh *al-Maraghi* (w.1364 H) dipandang bersifat umum, ia ditujukan kepada pejabat pemerintahan dan juga rakyat,²⁹ sesuai dengan kaedah Ushul fiqh yang menyebutkan:

العبرة بعموم اللفظ لا بخصوص السبب³⁰

Artinya: *Ungkapan itu pada dasarnya terhadap umumnya teks, bukan dengan melihat latarbelakang masalahnya.*

Ayat tersebut oleh Mu'in Salim diimplikasikan bahwa ungkapan ulil amri bereferensi kepada pejabat politik dan pemerintahan yang diangkat oleh Rasulullah dan diperluasnya dengan *analogi term* kepada pejabat pemerintahan umat Islam.³¹ Dengan demikian ketika ayat ini dikaitkan dengan *syariah compliance*, atau kepatuhan syariah perlu menjadi perhatian umat Islam baik lembaga keuangan syariah (LKS) maupun Non Bank (IKNB) untuk menaatinya. Hal itu didukung oleh kaedah fiqihyah yang menyebutkan:

الأصل في الأمر للوجوب إلا ما دل الدليل على خلافه³²

Artinya: *Pada dasarnya suatu perintah menunjukkan hukum wajib dilaksanakan, kecuali ada indikasi yang memalingkannya dari hukum tersebut.*

Eksistensi Fatwa Dewan Syariah Nasional dalam konteks *Fiqh Siyash* adalah mewujudkan keadilan, rahmat, kemashlahatan dan hikmah, karena kehadiran Fiqh Siyash adalah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat sesuai

²⁹ Ahmad Mushthafa al-Maraghi, *Tafsir al-Maraghi* (Mesir, Dar –Fikr, t.th), hlm. 72 jilid, V

³⁰ Lihat: Abdu al-Wahab Ibn Ali Subki, *Jam'u al-Jawami'*, Dar al-Kutub al-ilmiyah, Beirut, 2004, Juz 2, hlm 26, al-Syawkani dalam *Irsyadul Fuhul*, Mesir, Idarah al-Thaba'ah al-Munirah,t.t. hlm 171.

³¹ Mu'in Salim, *Fiqh Siyash: Konsepsi Kekuasaan Politik Dalam al-Qur'an*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada 1994), hlm. 239.

³² Lihat: Muhammad Adib Saleh dalam *Tafsir al-Nushush fi al-Fiqh al-Islami*: yang menyebutkan: وجوه استعمال الأمر للأيجاب artinya: Bentuk penggunaan perintah itu untuk menunjukkan hukum wajib dilaksanakan (Riyadh: al-Maktab al-Islami 1403). Juz II hlm. 236.



dengan waktu dan tempat dan mengarahkan kehidupan masyarakat sesuai dengan prinsip syariah,³³ seperti yang diungkapkan oleh *Ahmad Fathi Bahansi* tentang pengertiannya:

تدبير مصالح العباد علي وفق الشرع³⁴

Artinya: *Pengaturan kemashlahatan umat manusia sesuai dengan syara'.*

Menurut A. Jazuli, kajian *fiqh Siyasah* mencakup antara lain kepada empat bidang, yaitu: *Fiqh Dustury, Fiqh Maaliy, Fiqh Dawly dan Fiqh Harby*. *Fiqh Siyasah Dusturiyah* adalah fiqh yang mengatur hubungan antara warganegara dengan lembaga negara dan lembaga yang lain dalam batas-batas administratif suatu negara. *Fiqh Siyasah Dawliyah* mengatur antara warganegara dengan lembaga negara dari negara yang satu dengan warga negara dan lembaga negara dari negara lain, sedangkan *Siyasah Maaliyah* mengatur tentang pemasukan, pengelolaan dan pengeluaran uang milik negara.³⁵ *Fiqh Siyasah Dusturiyah* dapat pula dibagi kepada *Siyasah Tasyri'iyah* yang termasuk didalamnya persoalan *ahlu al-Halli wa al-Aqdi*, perwakilan rakyat, hubungan muslim dan non muslim dalam suatu negara seperti undang-undang dasar, undang-undang, peraturan pelaksanaan dan peraturan daerah dan sebagainya.³⁶

Fatwa-fatwa DSN yang diserap untuk menjadi regulasi oleh Bank Indonesia yang terhimpun dalam pelaksanaan prinsip syariah dalam kegiatan penghimpunan dan penyaluran dana serta pelayanan jasa Bank syariah yang tertuang dalam Peraturan Bank Indonesia (PBI) Nomor 7/46/PBI/2005 tanggal 14 November

³³ A. Jazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemashlahatan Ummat dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Bandung: Kencana, 2003), hlm, 2 dan 62.

³⁴ *Ibid*, hlm. 41-42.

³⁵ *Ibid*, hlm. 48.

³⁶ *Ibid*, hlm. 74.



2005 tentang akad Penghimpunan dan Penyaluran dana bagi Bank yang Melaksanakan kegiatan Usaha Berdasarkan Prinsip Syariah yang menjelaskan, yaitu: *Wadi'ah, Mudharabah, Musyarakah, Murabahah, Salam, Istishna', Ijarah, Ijarah Muntahiya Bittamlik, Qardh, Isthisna' Paralel dan ketentuan ta'widh (ganti rugi)*.³⁷

Akan tetapi PBI tersebut di atas dicabut oleh PBI Nomor 9/19/PBI/ 2007 tgl 17 Desember 2007 tentang Pelaksanaan Prinsip Syariah dalam Kegiatan Penghimpunan Dana dan Penyaluran Dana serta Pelayanan Jasa Bank Syariah. Dalam pasal 3 dijelaskan bahwa dalam Penghimpunan dana dipergunakan akad *Wadiah dan Mudharabah*, dalam penyaluran dana dipergunakan akad *Mudharabah, Musyarakah, Murabahah, Salam, Istishna', Ijarah, Ijarah Muntahiya Bittamlik dan Qardh*, sedangkan dalam Pelayanan Jasa dipergunakan akad *Kafalah, Hawalah dan Sharf*.³⁸

Selanjutnya PBI tersebut di atas dicabut lagi oleh PBI Nomor 10/16/PBI/2008 tentang Perubahan PBI Nomor 9/19/PBI/2007 tentang Pelaksanaan Prinsip Syariah dalam Kegiatan Penghimpunan Dana dan Penyaluran Dana serta Pelayanan Jasa Bank Syariah, kemudian diatur pelaksanaannya dengan Surat Edaran Bank Indonesia yang ditujukan ke semua Bank Syariah di Indonesia dengan Nomor Surat Edaran 10/14/DPbS/2008 tanggal 17 Maret 2008.

Dalam hal Pelaksanaan Prinsip Syariah dalam kegiatan Bank Syariah secara rinci:

³⁷ Ramlan Ginting (et.al). *Bank Indonesia, Kodifikasi Peraturasn BI Liabilitas dan Modal*, Pusat Riset dan Edukasi Bank Sentral Bank Indonesia, 2012.

³⁸ Peraturan Bank Indonesia Nomor 9/19/2007 tanggal 17 Desember 2007.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

I. Dalam Kegiatan Penghimpunan Dana, yaitu:

1. Giro dan Tabungan atas dasar Akad Wadi'ah;
2. Giro atas dasar Akad Mudharabah
3. Tabungan dan Deposito atas dasar Akad Mudharabah.

II. Dalam kegiatan Penyaluran Dana, yaitu:

1. Pembiayaan atas dasar Akad Mudharabah;
2. Pembiayaan atas dasar Akad Musyarakah;
3. Pembiayaan atas dasar Akad Murabahah;
4. Pembiayaan atas dasar Akad Salam;
5. Pembiayaan atas dasar Akad Istishna';
6. Pembiayaan multi jasa atas dasar Akad Ijarah;
7. Pembiayaan atas akad Ijarah Muntahiya Bittamlik (IMBT).
8. Pembiayaan atas dasar akad Qardh.

III. Dalam hal Kegiatan Pelayanan Jasa, yaitu :

1. Jasa pemberian Jaminan atas Dasar Akad Kafalah;
2. Pemberian Jasa Pengalihan Utang atas dasar Akad Hawalah;
3. Jasa Pertukaran Mata Uang atas dasar Akad Sharf.³⁹

IV. Ketentuan Ganti Rugi

Dalam hal Ketentuan Ganti Rugi (*Ta'widh*) baik dalam pembiayaan maupun penghimpunan dana, yaitu:

³⁹ Lihat: SEBI No 10/14/DPbS tanggal 17 Maret 2008

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

1. Bila kelalaian nasabah dalam melakukan sesuatu yang menyimpang dari perjanjian penghimpunan dan pembiayaan dana yang mengakibatkan bank menderita rugi atau tambahan beban.
2. Ganti rugi dibebankan ke nasabah sebesar kerugian riil bila potensi kerugian akan terjadi dan karena peluang ada hilang.
3. Kerugian riil ada biaya riil ditambah beban bank yang dikeluarkan bank.
4. Ganti rugi hanya boleh dikenakan pada pembiayaan Ijarah dan pembiayaan yang menimbulkan utang piutang, seperti salam, istishna' dan murabahah secara bertanggung.
5. Ganti rugi atas pembiayaan atas dasar mudharabah dan musyarakah bila bagian keuntungan tidak dibayarkan nasabah sebagai pengelola dana.⁴⁰

Selanjutnya, disamping peraturan tersebut di atas diatur pula tentang mekanisme perizinan atau pelaporan dan penghentian produk dan jasa bank dengan PBI Nomor 10/17/PBI/2008 tanggal 25 September 2008 Tentang Produk Bank Syariah dan Unit Usaha Syariah yang dijelaskan, antara lain bahwa:

1. Bank wajib melaporkan rencana mengeluarkan produk baru ke Bank Indonesia.
2. Produk yang berlaku adalah ditetapkan dalam Buku Kodifikasi Produk Perbankan Syariah (KPPS).

⁴⁰Lihat SEBI 10/14/DPbS/2008 tanggal 17 Maret 2008.



3. Produk baru harus mendapat persetujuan dari Bank Indonesia. Bagi yang tidak mematuhi ketentuan akan diberikan sanksi sebagaimana termuat dalam pasal 10 peraturan Bank Indonesia ini.⁴¹

Selanjutnya PBI 10/17/PBI/2008 tanggal 25 September tersebut di atas ditindaklanjuti dengan Surat Edaran dalam SEBI 10/31/DPbS tanggal 7 Oktober 2008 Prihal Produk Bank Syariah dan Unit Usaha Syariah dijelaskan bahwa pengeluaran produk baru wajib memperoleh persetujuan dari Bank Indonesia, bila tidak memiliki karakteristik yang tidak sama dengan produk yang ada dalam Buku Kodifikasi Produk Perbankan Syariah (KPPS). Akan tetapi bila memiliki karakteristik yang sama dengan produk yang ada bank tersebut wajib menyampaikan laporan kepada Bank Indonesia.⁴²

Berdasarkan peraturan Bank Indonesia Nomor 10/16/PBI/2008 tanggal 25 September 2008 tentang Perubahan atas PBI Nomor 9/19/PBI/ 2007 tentang pelaksanaan Prinsip Syariah Dalam Kegiatan Penghimpunan dana, Penyaluran dana serta Pelayanan Jasa Bank Syariah, menurut penulis kiranya telah terjadi stresing produk pembiayaan pelaksanaan prinsip syariah dimana dapat dilihat dalam pasal 8 nya:

1. Bahwa dalam pembiayaan dalam transaksi bagi hasil yang digunakan Mudharabah dan Musyarakah,
2. Dalam transaksi sewa-menyewa adalah *Ijarah* dan *Ijarah Muntahiya Bittamlik*;

⁴¹ Ramlan Ginting (et.al) *Kodifikasi Peraturan Bank Indonesia Liabilitas dan Modal* (Bank Indonesia,PRESS,2012), hlm.22

⁴² Lihat: SEBI 10/31/DPbS tgl 7 Oktober 2008.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

3. Dalam hal jual beli dalam bentuk piutang yang digunakan Murabahah, Salam dan Ishtishna', dalam pinjam meminjam bentuk piutang digunakan Qardh,
4. Dalam bentuk transaksi sewa menyewa jasa dalam bentuk ijarah untuk transaksi multi jasa berdasarkan persetujuan atau kesepakatan antara Bank Syariah dan/atau UUS dan pihak lain yang mewajibkan pihak yang dibiayai dan/atau diberi fasilitas dana untuk mengembalikan dana tersebut setelah jangka waktu tertentu dengan imbalan ujah, tanpa imbalan atau bagi hasil.⁴³

Selanjutnya Bank Indonesia mengeluarkan SEBI Nomor 14/7/DPbS 2012 Perihal Produk Qardh Beragun Emas bagi Bank Syariah dan UUS dan SEBI Nomor 14/16/DPbS 2012 perihal Produk Pembiayaan Kepemilikan Emas bagi Bank Syariah dan UUS. Qardh beragun emas adalah salah satu produk yang menggunakan akad qardh dengan agunan emas yang diikat dengan akad Rahn dimana emas yang diagunkan disimpan dan dipelihara oleh Bank Syariah atau UUS selama jangka waktu tertentu dengan membayar biaya penyimpanan dan pemeliharaan atas emas sebagai objek *rahn* diikat dengan akad *Ijarah*.⁴⁴

Ketentuan tentang Produk *Qardh* beragun emas tersebut:

1. Qardh adalah akad penyaluran dana oleh Bank Syariah dan UUS kepada nasabah sebagai utang piutang dengan ketentuan nasabah wajib mengembalikan dana kepada pihak bank pada waktu yang disepakati.

⁴³ Lihat: PBI 10/16/PBI/2008. Tgl 25 September 2008.

⁴⁴Ramlan Ginting (et.al) *Kodifikasi Peraturan Bank Indonesia, Liabilitas dan Modal*, (Bank Indonesia, PRESS, 2012), hlm. 23.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

2. Akad *Qardh* terdiri dua macam:

a. Yang berdiri sendiri, dengan karakteristik, sebagai berikut:

- (i) Pembiayaan untuk tujuan sosial,
- (ii) Sumber dana dapat berasal dari bagian modal, keuntungan yang disisihkan, dan/atau zakat, infak, sedekah dan tidak boleh menggunakan dana pihak ketiga.
- (iii) Jumlah pinjaman wajib dikembalikan pada waktu yang disepakati,
- (iv) Tidak boleh dipersyaratkan adanya imbalan dalam bentuk apapun,
- (v) Nasabah dapat memberikan sumbangan dengan sukarela selama tidak diperjanjikan dalam akad,
- (vi) Nasabah dapat dikenakan biaya administrasi.

b. Akad *qardh* yang dilakukan bersamaan dengan transaksi lain yang menggunakan akad mu'awadhah (pertukaran dan dapat bersifat komersial) dalam produk untuk mendapatkan keuntungan, seperti rahn emas, pembiayaan pengurusan haji, pengalihan utang, syariah *charge card*, *syariah card* dan anjak piutang syariah.⁴⁵

Sedangkan Surat Edaran Nomor 14/16/DPbS 2012 adalah digunakan untuk mengatur tentang permohonan persetujuan dan penyampaian Laporan Realisasi Produk Pembiayaan Kepemilikan Emas (PKE), termasuk sanksinya, bagi Bank

⁴⁵ *Ibid*, hlm. 22.

Syariah dan UUS yang menjalankan kegiatan produk Pembiayaan Kepemilikan Emas sebelum mendapat persetujuan oleh Bank Indonesia.⁴⁶

Barlinti dalam temuannya yang diungkap Sofyan Al-Hakim dalam tulisannya Perkembangan Regulasi Perbankan Syariah di Indonesia bahwa fatwa yang diserap menjadi regulasi diantaranya, yaitu:

Fatwa DSN Nomor 01/DSN-MUI/IV/2000 tentang Giro, Nomor 02/DSN-MUI/IV/2000 tentang Tabungan, Nomor 03/DSN-MUI/IV/2000 tentang Deposito selaras dengan pasal 3,4, dan 5 PBI Nomor 07/46/PBI/2005. Fatwa DSN Nomor 07/DSN-MUI/IV/2000 tentang Pembiayaan Mudharabah dan Nomor 15/DSN-MUI/IX/2000 Tentang Prinsip Distribusi Hasil Usaha Dalam Lembaga Keuangan Syariah, Fatwa Nomor 08/DSN-MUI/IV/2000 tentang Pembiayaan Musyarakah selaras dengan pasal 6, 7 dan 8 PBI Nomor 7/46/PBI/2005. Sedangkan fatwa Nomor 5/DSN/MUI/IV/2000 tentang Jual Beli Salam, Fatwa Nomor 06/DSN/MUI/IV/2000 tentang Jual Beli Istishna' dan Fatwa Nomor 22/DSN-MUI/III/2002 tentang Jual Beli Istishna' Paralel selaras dengan pasal 13 dan 14 PBI 7/46/PBI/2005.

Fatwa Nomor 07/DSN-MUI/IV/2000 tentang Pembiayaan *Mudharabah*, Fatwa Nomor 21/DSN-MUI/X/2001 tentang Pedoman Umum Asuransi Syariah, Fatwa Nomor 50/DSN-MUI/III/2006 tentang *Akad Mudharabah Musytarakah*, Fatwa Nomor 51/DSN-MUI/III/2006 tentang *Akad Mudharabah Musytarakah pada Asuransi Syariah*, Fatwa Nomor 52/DSN-MUI/III/2006 tentang *Akad Wakalah Bi-al-Ujrah pada Asuransi dan Reasuransi Syariah*, Fatwa

⁴⁶ *Ibid*, hlm. 30.



Nomor 53/DSN-MUI/III/2006 tentang *Akad Tabarru' pada Asuransi dan Reasuransi Syariah* diadopsi isinya sehingga menjadi Peraturan Menteri Keuangan Nomor 18/PMK.010/2010 tentang Penerapan Prinsip Dasar Penyelenggaraan Usaha Asuransi dan Usaha Reasuransi dengan Prinsip Syariah.

Fatwa DSN Nomor 26/DSN-MUI/III/2002 tentang Rahn Emas dikaitkan dengan Fatwa DSN Nomor 77/DSN-MUI/V.2010 tentang Jual Beli Emas secara Tidak Tunai selaras dengan SEBI Nomor 14/16/DPbS Prihal Produk Pembiayaan Kepemilikan Emas bagi Bank Syariah dan Unit Usaha Syariah.⁴⁷

Fatwa DSN tentang Pasar Modal yaitu Nomor 20/DSN-MUI/IV/2001 tentang Pedoman Pelaksanaan Investasi Untuk Reksadana Syariah dan fatwa Nomor 40/DSN-MUI/X/2003 tentang Pasar Modal dan Pedoman Umum Penerapan Prinsip Syariah di Bidang pasar Modal diakomodasi oleh Peraturan Bapepam dan LK yaitu Nomor IX.A.13 tentang Peraturan Efek Syariah dan Peraturan Nomor IX.A. 14 tentang Akad-Akad yang digunakan dalam Penerbitan Efek Syariah di Pasar Modal yang dikeluarkan keduanya tanggal 23 November 2006.⁴⁸ Dan fatwa DSN Nomor 43/DSN-MUI/2004 tentang ganti rugi (*ta'widh*) dan Nomor 44/DSN-MUI/2004 tentang Pembiayaan Multi Jasa diserap oleh PBI Nomor 7/46/PBI/2005 dan 10/16/PBI/2008. Perkembangan *taqnin al-ahkam* yang terakomodasi di sektor asuransi maka fatwa 50/DSN-MUI/III/2006 dan 51/DSN-MUI/III/2006 telah diadopsi menjadi Peraturan Menteri Keuangan Nomor 18/PMK.010/2010 tentang Penerapan Prinsip Dasar Penyelenggaraan Usaha

⁴⁷ Sofyan Al-Hakim, *Perkembangan Regulasi Perbankan Syariah*, Email, Sofyan Al-Hakim, @yahoo.co.id. Ijtihad, Jurnal Wacana Hukum Islam dan Kemanusiaan Volume 13 No. 1 Juni 2013:15-32.

⁴⁸ M. Ichwan Sam (et.al), *Himpunan Fatwa Keuangan Syariah DSN MUI*, (Jakarta, Erlangga 2014), hlm. 916.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Asuransi dan Usaha Reasuransi Dengan Prinsip Syariah.⁴⁹ Selanjutnya, kewenangan pengawasan oleh Bank Indonesia terhadap perbankan syariah berpindah ke lembaga yang bernama Otoritas Jasa Keuangan (OJK) pada tanggal 31 Desember 2013 berdasarkan Undang Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan, dalam pasal 55 ayat (2).⁵⁰

Yeni Salma Barlinti dalam Disertasinya Kedudukan Fatwa DSN Dalam Sistem Hukum Nasional di Indonesia yang dikutip Sofyan Al-Hakim dalam tulisannya: Perkembangan Regulasi Perbankan Syariah di Indonesia menyebutkan bahwa sedikitnya terdapat 43 fatwa DSN MUI yang dijadikan dasar operasional industri perbankan syariah di Indonesia.⁵¹ Dengan demikian, dapat dipahami masih banyak yang belum diserap menjadi peraturan Bank Indonesia, Bapepam LK, Otoritas Jasa Keuangan (OJK) untuk menjadi dasar industri keuangan syariah. Artinya, semua fatwa yang lahir setelah adanya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tanggal 16 Juli 2008 Tentang Perbankan Syariah telah diserap ke dalam regulasi karena kehadirannya itu berdasarkan kebutuhan dan kepentingan regulator yang kehadirannya dirangkakan juga mengikat bagi operator yaitu masyarakat industri itu sendiri.⁵² Artinya sejak munculnya fatwa No 73/DSN-MUI/XI/2008 tentang Fatwa *Musyarakah Mutaqishah* prosesi kelahiran fatwa

⁴⁹ *Ibid.* hlm, 917.

⁵⁰ Bank Indonesia, *Himpunan Peraturan Perundang-undangan*, (Jakarta, Indonesia Legal Center Publishing, 2014), hlm. 30.

⁵¹ Sofyan Al-Hakim: *Perkembangan Regulasi Perbankan Syariah di Indonesia*, Email: Sofyan, alhakim@yahoo.co.id. Ijtihad Jurnal Wacana Hukum Islam dan Kemanusiaan, Volume 13.No.1. Juni 2013.

⁵² Annual meeting (Ijtima' Sanawi) DPS X 2014 tgl 13 Desember 2014 dan hasil wawancara penulis dengan Prof. Dr. Jaih Mubarak SH, MH, MAg. tgl 11 Maret 2015.

sudah melalui Kelompok Kerja (**POKJA**) dan hearing serta konfirmasi operator dan regulator.

Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah sudah banyak juga fatwa yang diserap oleh regulator menjadi regulasi, namun formula penyerapannya tergantung kebijakan regulator. Ada fatwa yang diserap secara utuh, ada pula fatwa yang diserap secara parsial, dan bahkan ada juga yang diabaikan. Mekanisme penyerapan fatwa yang demikian sejalan dengan hakekat fatwa sebagai produk hukum Islam yang tak mengikat. Namun semenjak adanya undang undang perbankan syariah fatwa DSN-MUI dinyatakan sebagai rujukan resmi dalam penyusunan Peraturan Bank Indonesia tentang prinsip syariah di Indonesia.⁵³

Yang menjadi persoalan bagaimana kriteria penyerapan fatwa tersebut untuk menjadi regulasi, sehingga ekonomi syariah pada umumnya atau perbankan syariah pada khususnya dipatuhi sebagai syariah compliance?

Sesuai dengan hasil wawancara penulis dengan Jaih Mubarak salah seorang anggota BPH DSN MUI dari Pokja Pasar Modal dan Program pada tanggal 11 Maret 2015 bahwa fatwa muncul dari dua fihak, pertama dari operator yaitu masyarakat industri seperti perbankan dan kedua dari regulator seperti Bank Indonesia atau OJK dimana kehendak operator belum tentu sama dengan kehendak regulator, biasanya pemahaman operator jangka pendek, sedangkan pemahaman regulator berjangka panjang. Dengan demikian harus dilihat *pertama* dari unsur manakah munculnya dominasi fatwa itu? Dan siapakah di antara

⁵³ Sofyan al-Hakim, *Ibid*.



mereka yang berkepentingan dalam hal itu? Ketika kepentingan itu muncul secara dominan dari pihak regulator, maka fatwa itu hampir pasti dan akan segera diregulasi, sebaliknya, bila kepentingannya muncul dari operator tanpa dibarengi oleh kehendak regulator, maka fatwa belum tentu direspon menjadi regulasi.

Kedua, unsur penentuan fatwa menjadi regulasi. Bahwa perlu disadari juga bahwa di Indonesia ada dua ragam hukum, yaitu: pertama hukum positif sebagai hukum tertulis dan kedua hukum alam sebagai hukum yang tidak tertulis; dan yang termasuk ke dalam hukum yang tidak tertulis diantaranya adalah fatwa, meski pun fatwa itu diakui hidup di tengah masyarakat. Ia dirangkakan baru secara filosofis dan sosiologis, namun belum secara yuridis. Meskipun lambat, namun pasti bahwa fatwa itu akan sangat dibutuhkan. Namun sejak DSN-MUI ditunjuk Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah tanggal 16 Juli 2008 sebagai lembaga fatwa satu-satunya yang menjadi rujukan mengikat bagi lembaga keuangan syariah sehingga tidak mungkin fatwa itu tidak diregulasi.⁵⁴ Kecuali bila fatwa itu belum memenuhi kriteria untuk diregulasi. Tujuan penelitian adalah untuk memberi keyakinan bahwa fatwa-fatwa DSN tersebut pada gilirannya akan menjadi regulasi karena pada galibnya ia dibuat berdasarkan pesanan untuk menjawab persoalan hukum yang terjadi dan sebagai solusi bagi kebutuhan masyarakat industri perbankan atau perekonomian syariah di Indonesia.

Begitu pula ketika dianalisis eksistensi fatwa sebagai sumber hukum dalam hierarki peraturan perundang-undangan, Jaih Mubarak menegaskan

⁵⁴ Hasil wawancara penulis dengan Prof. DR. Jaih Mubarak SE, MH, MAg. Tanggal 11 Maret 2015 salah seorang anggota BPH DSN-MUI Priode 2010-2015.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



bahwa bagi umat Islam eksistensi negara adalah untuk menjaga agama dan mengatur kehidupan dunia (*harasat al-dien wa siyasah al-dunyah*). Sebagaimana dijelaskan oleh Imam al-Mawardi (w.450 H.) dalam kitabnya *Ahkaam al-Sulthaniyah*. Oleh karena itu wajib umat Islam Indonesia menjadikan negara sebagai media untuk melaksanakan *amar ma'ruf nahi munkar*.⁵⁵

Dengan demikian kehadiran fatwa sebagai peraturan perundang-undangan yang tidak langsung karena ikut mengatur kepentingan kesejahteraan ekonomi umat manusia di Indonesia. Kehendak yang demikian dapat diperhatikan dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tertera dalam pasal 8 nya, sebagai berikut:

Ayat (1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang, atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Propinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

⁵⁵ Hasil wawancara penulis dengan Prof. Dr. Jaih Mubarak SE, MH, MAg. Tanggal 11 Maret 2015 salah seorang anggota BPH DSN-MUI Priode 2010-2015.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Ayat (2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Sedangkan yang dimaksud dengan *kewenangan* yang disebutkan oleh Penjelasan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tersebut adalah penyelenggaraan urusan tertentu pemerintahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Oleh sebab itu sepanjang fatwa tersebut dikemas dalam bentuk peraturan Bank Indonesia atau oleh lembaga yang berkompeten dalam menggerakkan lembaga keuangan syariah seperti otoritas Jasa Keuangan (OJK), maka ia menjadi mengikat dan wajib untuk dilaksanakan sebagai *syariah compliance*.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah yang telah diungkapkan itu, maka menurut penulis kiranya layak dikaji tentang Penyerapan Fatwa Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI) dalam Kajian Fiqh Siyasa, sehingga hasil kajian ini menjadi pedoman bagi masyarakat, terutama Lembaga Keuangan Syariah untuk melaksanakan kepatuhan syariah (*syariah compliance*), dengan judul:

“PENYERAPAN FATWA DEWAN SYARIAH NASIONAL (DSN-MUI) DALAM SISTEM PERATURAN PERUNDANGAN (KAJIAN FIQH SIYASAH)” .

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

B. Rumusan Masalah

Ada dua permasalahan yang terkait dengan Penyerapan Fatwa Dewan Syariah Nasional MUI dalam Sistem Peraturan Perundangan (Kajian Fiqh Siyasah). Masalah-masalah yang dapat diidentifikasi, antara lain adalah :

1. Bagaimana kriteria penyerapan fatwa Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia untuk diregulasi menjadi peraturan perundangan?
2. Bagaimana eksistensi fatwa Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia dalam Sistem Hukum Indonesia.

Ada tiga variabel dalam pembahasan judul ini, yaitu Penyerapan Fatwa DSN, kedua, sistem peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perekonomian syariah dan ketiga, pisau analisisnya adalah fiqh siyasah.

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. Menganalisis penyerapan fatwa Dewan Syariah Nasional untuk diregulasi menjadi peraturan perundang-undangan dan menjadi pedoman bagi LKS dan Industri Keuangan Non Bank (IKNB).
2. Menganalisis secara mendalam eksistensi Fatwa DSN dalam sistem hukum Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini bermanfaat baik secara teoretis maupun praktis. Secara teoretis, penelitian ini bermanfaat untuk menambah khazanah ilmiah bagi dunia akademik baik dalam persoalan fatwa perekonomian syariah maupun lembaga

keuangan syariah serta tentang eksistensi fatwa dalam hukum nasional, sedangkan secara praktis bermanfaat untuk lebih meningkatkan akselerasi gerak bisnis syariah dan perekonomian lembaga keuangan syariah. Di samping itu akan menambah keyakinan pengusaha atas prinsip syariah yang *rahmatan lil'alam* tersebut karena keberadaan fatwa dijadikan sebagai sumber hukum yang dipedomani oleh lembaga negara seperti Bank Indonesia dan Lembaga keuangan syariah dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan peraturan perundang-undangan.

E. Tinjauan Pustaka

Dalam penulisan disertasi ini penulis merasa perlu untuk menguraikan kajian-kajian maupun penelitian-penelitian sebelumnya mengenai fatwa Dewan Syariah Nasional. Beberapa literatur terkait dengan kajian tersebut antara lain:

1. Muhammad Atho Muzhar di Universitas of California tahun 1990 yang berjudul: *Fatwa's of Council of Indonesian Ulama: A Study of Islam Legal Thought in Indonesia 1975-1988*. Disertasi ini memberi gambaran umum tentang sifat fatwa dari segi metode perumusan, keadaan sosio-politis dan reaksi masyarakat atas fatwa tersebut. Dijelaskan juga lembaga MUI memiliki pengalaman panjang dalam pemikiran hukum Islam yang responsif terhadap perkembangan hukum Islam di nusantara. Dapat disimpulkan bahwa Atho Muzhar meneliti produk fatwa Majelis Ulama Indonesia rentang waktu 1975-1988 untuk mengetahui materi fatwa yang dikemukakan MUI serta latar belakang

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



sosial politik. Isinya fatwa MUI tidak selalu konsisten mengikuti pola metodologi dalam penetapan fatwa sebagaimana dijumpai dalam ilmu fiqh.

2. Studi lainnya yang agak relevan, adalah disertasi Wahiduddin Adams di UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, yang lulus pada 5 Juli 2002, dengan judul, "*Fatwa-Fatwa Hukum MUI (Pola Terserapnya Dalam Peraturan Perundang-Undangan 1975-1997)*." Disertasi tersebut memetakan dan menyediakan pijakan teoritik tentang pola relasi antara fatwa yang berstatus sebagai *legal opinion* yang tidak mengikat dengan peraturan perundang-undangan yang bersifat mengikat. Selanjutnya, Posisi MUI yang makin kuat dalam perumusan regulasi perbankan syariah belakangan ini, sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 21 tahun 2008, jelas bertitiktolak pada rekam jejak MUI yang panjang sebagaimana dikemukakan disertasi tersebut. Disertasi ini tidak menyinggung prinsip Syariah yang terkait dengan Lembaga Keuangan Syari'ah. Fatwa MUI dikupas lebih bersifat umum. Kesimpulannya, fatwa menjadi rujukan dalam perumusan peraturan perundang-undangan. Menurutnya 12 fatwa dalam rentang waktu 1975-1997 diserap dalam bentuk Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Menteri dan Keputusan Dirjen.
3. Disertasi Yeni Salma Barlinti dari Universitas Indonesia yang berjudul Kedudukan Fatwa DSN Dalam Sistem Hukum Nasional Indonesia. Disebutkan bahwa Peraturan perundangan tentang

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



perbankan syariah, asuransi syariah, pasar modal syariah dan pembiayaan syariah memberi kedudukan khusus kepada fatwa DSN MUI. Kedudukan Fatwa DSN dalam sistem perundang-undangan di Indonesia dilihat dari 4 (empat) komponen: (1) Fatwa DSN sebagai prinsip syariah yang merupakan pedoman pelaksanaan kegiatan ekonomi syariah yang harus ditaati; (2) Fatwa DSN menjadi pedoman bagi DPS dalam mengawasi kegiatan usaha Lembaga Keuangan Syariah; (3) Isi ketentuan fatwa DSN diserap ke dalam peraturan perundang-undangan, dan (4) Fatwa DSN menjadi landasan hukum bagi Lembaga Keuangan Syariah dalam menjalankan produk kegiatan usahanya. Sedikitnya terdapat 43 fatwa DSN MUI yang dijadikan dasar operasional industri perbankan syariah di Indonesia.

4. Disertasi lainnya adalah tentang mekanisme kepatuhan syariah di berbagai negara dalam Karya Sudin Haron: *Islamic Banking Rules and Regulations*, terbitan Pelanduk Publication Selangor 1997. Disertasi ini menjelaskan konsep mekanisme kepatuhan Syariah di Berbagai negara Timur Tengah dan Ringkasan perbandingan Fatwa di berbagai Dewan Pengawas Syariah sejumlah Bank Islam di Timur Tengah.
5. Menurut penulis bahwa secara umum fatwa DSN-MUI telah banyak diserap ke dalam regulasi oleh regulator yaitu Bank Indonesia, BAPEPAM LK dan OJK, terutama setelah munculnya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah yaitu 88%. Berdasarkan pasal 55 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 tahun 2011

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Tentang Otoritas Jasa Keuangan bahwa fungsi, tugas dan wewenang pengaturan dan pengawasan kegiatan jasa keuangan, kini beralih ke Otoritas Jasa Keuangan (OJK), termasuk dalam hal ini, fatwa tentang Lembaga Keuangan Syariah dan Industri Keuangan Non Bank (IKNB). Selanjutnya penulis mengkaji bagaimana penyerapan fatwa-fatwa tersebut ke dalam regulasi, sehingga pada gilirannya ditemukan beberapa kriteria penyerapan fatwa. Dengan teknik *Proportional Stratified Random Sampling* bahwa fatwa yang berjumlah 96 fatwa itu dengan sebelas jenis diambil 30% fatwa secara acak (*random*), sehingga terpilih 32 fatwa. Deskripsinya sebagai berikut:

1. Fatwa Jenis Perbankan Syariah sebanyak 61 fatwa dengan sampel terpilih 20 fatwa. 17 fatwa yang menunjukkan positif.
2. Fatwa jenis Pasar Modal Syariah, 15 fatwa dengan sampel terpilih 5 fatwa, kelimanya positif.
3. Fatwa jenis Perasuransian Syariah, 6 fatwa dengan sampel terpilih 2 fatwa yang menunjukkan positif keduanya.
4. Jenis fatwa Pegadaian Syariah, 3 fatwa dengan sampel terpilih 1 fatwa yang menunjukkan positif.
5. Jenis fatwa Akuntansi Syariah, 3 fatwa dengan sampel terpilih 1 fatwa yang menunjukkan negatif.
6. Jenis fatwa Multi Level Marketing (MLM) Syariah, 2 fatwa dan terpilih sampel 1 fatwa yang menunjukkan positif.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

7. Jenis fatwa Pembiayaan Syariah, dipilih 1 fatwa menunjukkan positif.
8. Jenis fatwa Penjaminan Syariah 1 fatwa yang menunjukkan positif.

Adapun jenis fatwa Pensiunan Syariah, Komoditas Syariah dan Properti Syariah tidak terpilih, karena jumlah sampel yang dirandom telah terpenuhi 30% atau 32 fatwa. Kemudian fatwa-fatwa yang dirandom tersebut diukur dengan empat kriteria keabsahan, sebagai penemuan penulis, yaitu:

1. Bahwa fatwa tidak bertentangan dengan prinsip syariah dan peraturan perundangan.⁵⁶
2. Bahwa fatwa tersebut diusulkan baik oleh operator, maupun regulator sebagai lembaga yang berwenang.⁵⁷
3. Bahwa fatwa tersebut menyangkut aspek kepentingan umum.⁵⁸
4. Bahwa fatwa dibuat secara rinci dan mendetail.⁵⁹

Selanjutnya, fatwa-fatwa yang memenuhi kriteria keabsahan dicontreng dengan indikasi positif dan fatwa yang tidak memenuhi kriteria keabsahan disilang sebagai tanda negatif. Kemudian fatwa tersebut dinilai secara kumulatif, apakah ia mengindikasikan positif atau negatif. Ketika ditemui banyak aspek

⁵⁶Lihat: pasal 19 ayat (1) huruf q Undng Undang No 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah.

⁵⁷ Fatwa diusulkan oleh operator karena ia sebagai organisasi yang meminta jawaban fatwa, sedangkan diusulkan oleh regulator sebagai lembaga yang berwenang.(Lihat : *Pedoman Teknik Pembuatan Peraturan Perundangan Departemen Agama, (Jakarta, Proyek Perencanaan Peraturan Departemen Agama,t.t) hlm. 12).*

⁵⁸ *Ibid*, hlm 41 dan Konsiderans Menimbang Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2008 Tentang SBSN.

⁵⁹ Lihat Ahyar Ari Gayo dan Ade Irawan Taufik *Jurnal Rechtvinding, Media Pembinaan Hukum Nasional*, dalam tulisanya; *Kedudukan Fatwa DSN-MUI dalam Mendorong Perkembangan Bisnis Perbankan Syariah*, tanggal 10 Juli 2014 hlm 271.

keabsahannya maka ia dinilai positif untuk diregulasi. Begitu pula sebaliknya, ketika banyak aspek negatifnya, maka ia dinilai negatif untuk diregulasi. Kemudian fatwa-fatwa itu dinilai secara akumulatif dari hal-hal yang diungkapkan tersebut, sehingga disimpulkan ia dinilai positif atau negatif.

Dengan demikian dapat dipahami, bahwa dalam menganalisis data, berupa fatwa tersebut penulis mengimplementasikan metode penelitian kualitatif, dengan menggunakan model *Miles dan Huberman* yaitu menganalisis data dengan tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan. Pertama, mereduksi data (merangkum data) dengan cara memilih dan menfokuskan hal-hal penting sehingga memberi gambaran yang jelas dengan memberi tema dan polanya. Kedua, mendisplay data (menyajikan data) dengan cara uraian singkat. Ketiga, melakukan *verification* atau *conclusion drawing* (kesimpulan). Dengan demikian didapatkan konklusi dari akumulasi fatwa tersebut bahwa 88% fatwa-fatwa DSN-MUI telah di serap ke dalam regulasi dalam bentuk peraturan perundangan, dan sekitar 12% masih negatif untuk diregulasi.

F. Kerangka Teori

Ada beberapa kerangka teori yang digunakan untuk mendukung kegiatan penelitian, antara lain adalah:

1. Teori *Siyasah Syari'iyah*. Teori ini menyangkut persoalan kekuasaan, fungsi dan tugas penguasa dalam pemerintahan Islam serta hubungannya dengan kepentingan rakyat. Menurut *Abdul Wahab Khallaf* (w.1357 H) wewenang penguasa dalam mengatur kepentingan umum di negara Islam sehingga terjamin kemashlahatan. Kepentingan

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

umum yang dimaksud adalah segala peraturan perundang-undangan negara, *Ibnu al-Qayyim al-Jauziah* (w. 751 H) menambahkan, penguasa boleh membuat peraturan perundangan sesuai dengan situasi dan kondisi negara dan rakyatnya, asalkan tidak bertentangan dengan prinsip pokok ajaran Islam.⁶⁰ *Ibnu Aqil* sebagaimana dikutip *Ibnu al-Qayyim*, (w.751 H) yaitu segala perbuatan yang membawa manusia lebih dekat kepada kemashlahatan dan lebih menghindar dari kemafsadatan, sekalipun Rasulullah saw. tidak bersabda dalam haditsnya dan Allah swt. tidak bertitah dalam firmanNya.⁶¹ Dalam konteks ini fatwa DSN menjadi *mengikat* bagi LKS ketika dijadikan referensi oleh Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah sebagaimana pasal 26 ayat (2) dan ketika diakomodir oleh Bank Indonesia dalam bentuk peraturan Bank Indonesia, sebagaimana pasal 26 ayat (3) Undang undang Perbankan Syariah.

2. Teori *Reseptio in complexu* oleh *Lodewijck Willem Christiaan Van den Berg* (1845-1927). Menurutnya, di Indonesia tidak diberlakukan hukum adat tetapi hukum agama dalam menangani masalah-masalah perdata, terutama dalam soal hukum keluarga.⁶² Artinya, bagi penduduk Indonesia berlaku hukum agamanya masing-masing, dimana bagi muslim berlaku hukum Islam. *LWC Van den Berg* salah seorang ahli.

⁶⁰ Abdul Aziz Dahlan (et.al) *Ensiklopedi Hukum Islam*, (Jakarta: Ikhtiar Baru Van Hoeve, 1996), Vol. 5. hlm. 1626.

⁶¹ Ibn Qayyim al-Jauziah, *I'lam al-Muwaqqi'in 'an Rabbil 'alamin*, (Beirut: Dar al-Fikr, 1977), cet.III hlm. 16.

⁶² Abdul Aziz Dahlan, (et.al), *Op.Cit.* Vol.5. hlm. 1494.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hukum Belanda yang terakhir mengakui berlakunya hukum Islam di Indonesia.

3. Teori *Reseptio a Contrario* oleh Hazairin, artinya penerimaan sebaliknya. Senada dengan itu adalah Teori *Resepsi Exit* oleh Sayuti Thalib, salah seorang murid Hazairin. Artinya, Hukum Islamlah yang diberlakukan untuk umat Islam dan hukum adat baru bisa berlaku ketika tidak bertentangan dengan hukum Islam. Dalam pertumbuhan dan perkembangan hukum Islam di Indonesia secara faktual hukum Islam mempunyai andil bagi hukum Nasional yang disebut oleh Hazairin dan Sayuti Thalib dengan *Teori Eksistensi*, yaitu dalam hukum Nasional terkandung hukum Islam baik masa lampau, masa kini maupun masa datang, baik tertulis maupun tidak tertulis.⁶³
4. Teori *Sociological Jurisprudence*. Teori ini dikemukakan oleh *Eugen Ehrlich* yang mempelajari pengaruh hukum terhadap masyarakat. Hukum positif akan memiliki daya berlaku yang efektif bila selaras dengan hukum yang hidup dalam masyarakat atau apa yang disebut dengan pola-pola kebudayaan, tata tertib dalam masyarakat berdasarkan pada peraturan-peraturan yang dipaksakan oleh negara.⁶⁴ Perkembangan hukum saat ini tidak hanya terletak pada undang-undang, tidak pula pada ilmu hukum, juga tidak pada putusan hakim akan tetapi pada masyarakat itu sendiri. *Eugen Ehrlich* lebih lanjut menyatakan hukum positif yang baik adalah hukum yang

⁶³ *Ibid*, hlm. 1496.

⁶⁴ Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, (Jakarta: Rajawali, 1980), hlm. 44.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

sesuai dengan *living law* yang mencerminkan nilai-nilai yang hidup di dalamnya. Indikator perilaku hukum sebagai petunjuk adanya tingkat kesadaran hukum yang tinggi. Bukti yang bersangkutan patuh dan taat pada hukum, sehingga hukum yang ditaati adalah bukti hukum itu efektif.⁶⁵

5. *Sistem Keuangan Islam Menuju Falah* (Kesejahteraan manusia).

Ekonomi Islam mewujudkan tingkat pertumbuhan ekonomi jangka panjang dan memaksimalkan kesejahteraan manusia. *Falah* artinya terpenuhi kebutuhan individu masyarakat tanpa mengabaikan keseimbangan kepentingan sosial (makro-ekonomi). Sistem keuangan bebas bunga menjadi alternatif terbaik untuk mencapai kesejahteraan masyarakat, karena pilarnya prinsip bagi hasil, sebab bank bertindak selain sebagai intermedia keuangan, juga intermedia investasi dengan mensinerjikan sektor keuangan dan sektor riil sesuai dengan prinsip syariah.⁶⁶ Ekonomi Islam yang di Indonesia dikenal dengan sebutan ekonomi syariah yang menggunakan prinsip syariah telah digerakan oleh Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 *Tentang Perbankan Syariah*.

Kaedah Fiqhiyah yang menyebutkan:

⁶⁷ *تغيير الأحكام بتغير الأزمنة والأمكنة والأحوال والعوائد*

⁶⁵ H. Abdul Manan, *Reformasi Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2007), hlm 22.

⁶⁶ Heri Sudarsono, *Op.cit*, hlm. 6.

⁶⁷ Ibn al-Qayyim al-Jauziyah, *I'lam al-Muwaqi'in'an Rabb al-Alamin*, (Libanon: Dar al-Fikr, 1977) juz 3 hlm. 3.

Artinya: “*Hukum berubah karena perubahan waktu, tempat, dan kondisi serta, adat istiadat.*”

Dengan demikian dapat dipahami bahwa tidak semua hukum yang mengalami perubahan, akan tetapi yang mengalami perubahan adalah *hukum ijtihadiyah* yang tidak ada nash/teksnya dalam al-Quran dan al-Sunnah.

G. Kerangka Konseptual

Untuk menghindari kerancuan dalam memahami variabel penelitian ini, penulis menjelaskan beberapa istilah yang terkait dengan penelitian ini, seperti:

1. Penyerapan adalah proses, cara, peristiwa, perbuatan menyerap, penyerapan suatu unsur ke dalam unsur lain sehingga bercampur atau menggantikan unsur yang lama,⁶⁸ sehingga substansi fatwa DSN-MUI masuk ke dalam regulasi menjadi PBI atau peraturan OJK (POJK).
2. Fatwa adalah jawab (keputusan, pendapat) yang diberikan oleh mufti tentang suatu masalah, nasehat orang alim, pelajaran baik, dan petuah.⁶⁹
3. Dewan Syariah Nasional (DSN) adalah badan otonom MUI yang diketuai secara *ex-officio* oleh Ketua MUI, sedangkan kegiatan sehari-hari dilaksanakan oleh Badan Pelaksana Harian BPH DSN-MUI. Perusahaan yang akan membuka bank syariah dari bank konvensional atau cabang bank syariah atau lembaga keuangan syariah lainnya harus mengajukan rekomendasi anggota Dewan Pengawas Syariah (DPS) kepada DSN. Berdasarkan laporan dari DPS pada masing-masing lembaga keuangan syariah, DSN dapat memberikasn teguran jika

⁶⁸ Lukman Ali (et.al), *KBBI*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2001) Edisi ketiga, hlm. 1046.

⁶⁹ *Ibid*, hlm. 314.

lembaga yang bersangkutan tidak mengindahkan teguran yang diberikan. DSN dapat mengajukan rekomendasi kepada lembaga yang memiliki otoritas seperti Bank Indonesia dan Departemen Keuangan untuk memberikan sanksi.

4. Peraturan adalah tataan (petunjuk, kaidah, ketentuan) yang dibuat untuk mengatur.⁷⁰
5. Perundang-undangan adalah yang bertalian dengan undang-undang, seluk beluk undang-undang,⁷¹ yang dimaksud disini ialah peraturan yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia, kemudian kewenangan tersebut berpindah ke Otoritas Jasa Keuangan (OJK) berdasarkan perintah Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang OJK.
6. Mengkaji adalah mempelajari, memeriksa, menyelidiki, mempertimbangkan, menguji dan menelaah.⁷² Yang dimaksud disini lebih cenderung kepada penelaahan.
7. Fiqh Siyasa adalah ilmu tata negara, salah satu disiplin ilmu tentang seluk beluk pengaturan kepentingan umat manusia pada umumnya dan negara pada khususnya, berupa hukum, peraturan dan kebijakan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang bernafaskan ajaran Islam. Mewujudkan kemashlahatan umat manusia sesuai dengan tuntunan syariat. Fiqh siyasah dapat diartikan *siyasah syari'iyah*, dengan makna peraturan atau politik yang bersifat syar'i, dimana suatu bentuk kebijakan negara yang sejalan dan tidak bertentangan dengan ketentuan

⁷⁰ *Ibid*, hlm. 76.

⁷¹ *Ibid*, hlm. 1245.

⁷² KBBI, *Opcit*. hlm. 491.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Allah dan RasulNya, berupa peraturan Islami.⁷³ Dalam hal ini fatwa-fatwa DSN yang diakomodir oleh Bank Indonesia menjadi regulasi bagi menggerakkan Lembaga Keuangan Syariah (LKS) yang sangat erat kaitannya dengan Undang-Undang Nomor 21 tahun 2008 dan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 serta fiqh siyasah sebagai sarana yang membawa kemashlahatan bagi kemajuan perekonomian syariah sebagai dalam menelaah perkembangannya.

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian hukum sosiologis (*socio legal research*) pemilihan metode ini sebagaimana dijelaskan oleh Bambang Sunggono dalam bukunya Metodologi Penelitian Hukum.⁷⁴ Penelitian hukum ini menurut *Leon Mayhew* bahwa hukum tidak dikonsepsikan sebagai suatu gejala normatif yang otonom akan tetapi suatu institusi sosial yang secara riil berkaitan dengan variabel-variabel sosial lainnya.⁷⁵ Studi ini merupakan spesialisasi studi yang lazim disebut *sociology of law*. Penelitian ini dimaksudkan untuk melakukan kajian mengenai fatwa DSN dalam kajian *Fiqh Siyasah* dengan rumusan masalah bagaimana kriteria penyerapan fatwa untuk diregulasi menjadi pertaturan perundang-undangan guna memicu dan memacu perekonomian syariah. Oleh sebab itu variabel utama adalah fatwa-fatwa yang diregulasi oleh Bank Indonesia dan peraturan Bapepam dan Lembaga Keuangan. Inventarisasi

⁷³ Taufik Abdullah (et.al), *Eksiklopedi Tematis Dunia Islam, Tulisan Ahmad Sukardja tentang Fikih Siyasah*, (Jakarta: Ikhtiar Baru Van Hoeve, 2003) Vol. 3 hlm. 191-192.

⁷⁴ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum* (Jakarta: PT RadjaGrafindo Persada, 2006. hlm, 103-14.

⁷⁵ *Ibid.*

peraturan oleh BI dan Bapepam LK haruslah dipandang sebagai kegiatan pendahuluan yang bersifat mendasar bagi penelitian-penelitian lain, sebelum peneliti sampai kepada usaha penemuan norma hukum yang dipelajari dan diteliti yang disebut *skin out system* (studi mengenai *law in action*), karena menyangkut permasalahan *interrelasi* antar hukum.

Jenis Penelitian ini, termasuk penelitian *kualitatif*. Penelitian *kualitatif* yang bersifat *deskriptif* dan menggunakan *analisis* sehingga proses dan makna lebih dominan dalam penelitian tersebut. Jenis penelitian ini juga berdasarkan sumber data primer dan sumber data sekunder. Sumber primer adalah sumber yang diperoleh secara langsung seperti melakukan wawancara dengan nara sumber dan juga perundang-undangan sedangkan sumber sekunder sumber yang diperoleh secara tidak langsung seperti buku-buku lain tentang ekonomi syariah sebagai studi kepustakaan.⁷⁶

2. Sumber Data

Sebagai sumber data terdiri dari primer dan sekunder. Data Primer merupakan data yang diperoleh secara langsung dari tangan pertama atau dari sumber aslinya. Seperti hasil wawancara dengan nara sumber dan peraturan perundang-undangan, termasuk Undang Undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Undang-undang lainnya yang terkait serta peraturan dalam bentuk PBI, SEBI atau Peraturan OJK (POJK).

⁷⁶ *Ibid*, hlm 115

Sedangkan data sekunder adalah data yang diperoleh peneliti secara tidak langsung⁷⁷ melalui media perantara baik yang dipublikasikan maupun tidak. Yang termasuk data sekunder, antara lain karya tulis peneliti terdahulu antara lain tulisan Sofyan Al-Hakim yang berjudul *Perkembangan Regulasi Perbankan Syariah di Indonesia*⁷⁸, majalah, mimbar hukum dan makalah-makalah ilmiah lainnya tentang ekonomi syariah dan perbankan syariah untuk tambahan informasi.

Dalam penelitian ini penulis menggabungkan penelitian bersifat kepustakaan (*library reseach*) dan penelitian bersifat lapangan (*field reseach*). Penelitian lapangan (*field reseach*) yaitu peneliti melakukan wawancara yaitu wawancara dengan Jaih Mubarak salah seorang nara sumber di BPH DSN-MUI masa bhakti 2010-2015 dari anggota Kelompok Kerja (POKJA) Pasar Modal dan Program pada tanggal 11 Maret 2015.

Di antara penelitian kepustakaan adalah fatwa DSN-MUI sejak tahun 2000 sampai dengan tahun 2015 sebanyak 96 fatwa. Fatwa-fatwa tersebut diklasifikasikan dalam 11 jenis, yaitu: Perbankan Syariah, Pasar Modal Syariah, Perasuransian Syariah, Pegadaian Syariah, Akuntansi Syariah, Multi Level Marketing (MLM) Syariah, Pembiayaan Syariah, Penjaminan Syariah, Komoditas Syariah,⁷⁹ Properti Syariah dan Pensiunan Syariah.

⁷⁷ *Ibid*, hlm 145

⁷⁸ Fatwa DSN yang telah diregulasi sampai dengan April 2011 berjumlah 43 Fatwa

⁷⁹ M.Ichwan Sam, (et.al) *Himpunan Fatwa Keuangan Syariah DSN_MUI* (Jakarta, Erlangga, 2014) hlm. xiii-xviii. Dari fatwa nomor 88 sampai dengan 96 diakses dari www.dsn-mui.or.id/wordexpnp/mach=news.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data⁸⁰ dalam penelitian ini adalah berdasarkan studi pustaka dan melakukan wawancara dengan nara sumber untuk memperoleh keterangan dengan cara tanya jawab. Wawancara yang dilakukan adalah wawancara terstruktur. Pendekatan ini dilakukan dalam upaya mendalami materi dan sebagai informasi pelengkap atas materi yang dijadikan penelitian. Data penelitian kualitatif diperoleh dari nara sumber untuk menjawab pertanyaan. Studi dokumen adalah untuk melengkapi hasil wawancara tersebut.

Data yang digunakan antara lain hasil penelitian terdahulu tentang regulasi fatwa-fatwa DSN-MUI dan artikel terkait lainnya, disamping melakukan penelaahan buku Himpunan Fatwa DSN-MUI dan buku-buku perekonomian syariah lainnya sebagai referensi pendukung.

4. Analisis Data

Dalam hal analisis data berupa penyerapan fatwa menjadi peraturan perundangan penulis melakukan analisis data⁸¹ dengan menggunakan model *Miles dan Huberman* dengan cara mereduksi data (merangkum data) yaitu memilih dan memfokuskan hal-hal penting sehingga memberi gambaran yang jelas dalam tema dan polanya. Di antaranya adalah menerapkan teknik *Proportional Stratified Random Sampling* sehingga terpilih 30% sampel yaitu 32 fatwa. Kedua mendisplay data, yaitu dengan cara menjelaskan uraian pengukuran dengan empat kriteria penyerapan fatwa melalui teks naratif kemudian diberi penilaian baik positif atau pun negatif. Artinya data yang dirandom diukur dengan empat kriteria

⁸⁰ *Opcit.* hlm 225

⁸¹ *Ibid*, hlm 129.,

penyerapan fatwa menjadi regulasi sebagai hasil temuan penulis. Kriteria yang ditemukan tersebut adalah sebagai berikut:

Pertama, fatwa tidak bertentangan dengan prinsip syariah dan peraturan perundangan.⁸² Kriteria Kedua adanya usulan dari operator yaitu masyarakat industri seperti perbankan syariah atau perasuransian syariah, karena sifat fatwa harus adanya permintaan oleh perbankan syariah/masyarakat industri/operator. Disamping itu perlu adanya ketetapan yang dibuat oleh lembaga atau organ yang berkuasa/berwenang (bevoegd).⁸³ Misalnya Bank Indonesia, BAPEPAM LK, Menteri Keuangan ataupun sekarang ini OJK. Sedangkan kriteria ketiga, bahwa fatwa diprioritaskan yang menyangkut kepentingan umum,⁸⁴ Kriteria keempat bahwa fatwa tersebut dibuat dengan secara rinci dan mendetail.⁸⁵ Selanjutnya diambil verifikasi (penarikan kesimpulan) baik secara jenis fatwa maupun secara akumulasi fatwa. Data yang diungkap dengan teknik random sampling tersebut dianalisis dengan menggunakan model *Miles* dan *Huberman*. Fatwa yang ditemukan positif untuk diregulasi ditandai dengan *check list* dan yang negatif diregulasi ditandai dengan kali atau negatif dari masing-masing fatwa yang dirandom.

Dengan demikian, dari hasil verifikasi tersebut ditemukan data bahwa penyerapan fatwa dalam sistem peraturan perundangan mencapai 88%. Hanya

⁸² Lihat: pasal 19 ayat (1) huruf q Undang- Undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah.

⁸³ Lihat: Pedoman *Teknik Pembuatan Peraturan Perundangan Departemen Agama*, (Jakarta: Proyek Perencanaan Peraturan Departemen Agama,t.t), hlm 12.

⁸⁴ Lihat: *Konsiderans Menimbang Undang Undang No. 19 tahun 2008 Tentang Surat Berharga Syariah Negara dan Pedoman Teknik Pembuatan Peraturan Perundangan Departemen Agama RI*. hlm. 41.

⁸⁵ *Jurnal Rechtsvinding* yang ditulis oleh Ahyar Ari Gayo dan Ade Irawan Taufik, dengan judul : *Kedudukan Fatwa DSN MUI Dalam Mendorong Perkembangan Bisnis Perbankan Syariah, (Perspektif Hukum Perbankan Syariah)* tanggal 10 Juli 2012.

12% saja yang belum diregulasi yang terdiri dari 4 (empat) fatwa: 1) fatwa Nomor 13/DSN-MUI/IV/2000 Tentang Panjar Dalam Murabahah, 2) Fatwa Nomor 15/DSN-MUI/IX/2000 Tentang Prinsip Distribusi Hasil Usaha Dalam Lembaga Keuangan Syariah (LKS), 3) Fatwa Nomor 24/DSN-MUI/III/2002 Tentang *Save Deposit Box*, 4) Fatwa Nomor 46/DSN-MUI/II/2005 Tentang Potongan Tagihan *Murabahah*.

Bahwa 30% fatwa DSN-MUI yang jumlahnya 96 fatwa tersebut terdiri dari 11 jenis yaitu :

1. Perbankan Syariah dengan 20 fatwa dari 61 fatwa.
2. Pasar Modal Syariah 5 fatwa dari 15 fatwa.
3. Perasuransian Syariah dengan 2 fatwa,
4. Akuntansi Syariah dengan 1 fatwa.
5. Pegadaian Syariah dengan 1 fatwa.
6. Pembiayaan Syariah dengan 1 fatwa.
7. Penjaminan Syariah dengan 1 fatwa
8. Multi Level Marketing Syariah dengan 1 fatwa.
9. Komoditas Syariah 1 fatwa, namun tidak terpilih karena quota sudah terpenuhi sebanyak 32 fatwa.
10. Properti Syariah 1 fatwa, juga tidak terpilih.
11. Pensiunan Syariah 1 fatwa, juga tidak terpilih.

Deskripsi penerapan 30% random sampling fatwa DSN-MUI tersebut dapat diungkapkan sebagai berikut :

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Diarangi mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Diarangi mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

No.	Jenis Fatwa DSN-MUI	Jumlah Fatwa	Sample 30%	Hasil Sampel No.	Keterangan Positif/Negatif
1.	Perbankan Syariah	61	20	5,6,8,10,13 24,27,28,37 38,46,48,49 50,56,57,77 79,90,94	Berindikasi Positif 17 fatwa: 5,6,8,10,27,37,38 48,49,50,56,77 90,94.28,57,79 Negatif 3 Fatwa: 13, 24,46.
2.	Pasar Modal Syariah	15	5	32,41,69,70,72	Positif semuanya: 32,69,70, 41,72
3.	Perasuransian Syariah	6	2	21 dan 51	Positif: No. 21 dan 51
4.	Pegadaian Syariah	3	1	25	Positif
5.	Akuntansi Syariah	3	1	15	Negatif
6.	MLM Syariah	2	1	75	Positif
7.	Pembiayaan Syariah	2	1	60	Positif
8.	Penjaminan Syariah	1	1	74	Positif
9.	Properti Syariah	1	-	93	Tidak terpilih
10.	Komoditas Syariah	1	-	82	Sda
11.	Pensiunan Syariah	1	-	88	Sda
	Jumlah	96	32	32	Positif : 28 Fatwa Negatif : 4 Fatwa

Fatwa jenis Perbankan Syariah berjumlah 61 fatwa sedangkan yang terpilih dari hasil *random sampling* tersebut adalah 20 fatwa. Fatwa-fatwa tersebut adalah:

1. Fatwa Nomor 5/DSN-MUI/IV/2000 Tentang Transaksi Salam.
2. Fatwa Nomor 6/DSN-MUI/IV/2000 Tentang Transaksi Istishna'.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

3. Fatwa Nomor 8/DSN-MUI/IV/2000 Tentang Pembiayaan Musyarakah.
4. Fatwa Nomor 10/DSN-MUI/IV/2000 Tentang Wakalah.
5. Fatwa Nomor 13/DSN-MUI/IV/2000 Tentang Panjar Dalam Murabahah.
6. Fatwa Nomor 24/DSN-MUI/III/2002 Tentang *Safe Deposit Box*.
7. Fatwa Nomor 27/DSN-MUI/III/2002 Tentang al-Ijarah Muntahiyah Bittamlik.
8. Fatwa Nomor 28/DSN-MUI/III/2002 Tentang Transaksi Mata Uang (*Sharf*).
9. Fatwa Nomor 37/DSN-MUI/III/2002 Tentang Pasar Uang Antar Bank Berdasarkan Prinsip Syariah.
10. Fatwa Nomor 38/DSN-MUI/III/2008 Tentang Sertifikat Investasi Mudharabah Antar Bank (SIMAB).
11. Fatwa Nomor 48/DSN-MUI/II/2005 Tentang Penjadwalan Kembali Tagihan *Murabahah*.
12. Fatwa Nomor 46/DSN-MUI/II/2005 Tentang Potongan Tagihan *Murabahah (Khashm Fi al-Murabahah)*
13. Fatwa Nomor 49/DSN-MUI/II/2005 Tentang Konversi Akad *Murabahah*.
14. Fatwa Nomor 50/DSN-MUI/III/2006 Tentang Akad *Mudharabah Musytarakah*.
15. Fatwa Nomor 56/DSN-MUI/V/2007 Tentang Ketentuan *Review Ujrah* Pada Lembaga Keuangan Syariah.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

6. Nomor 59/DSN-MUI/V/2007 Tentang Obligasi Syariah Mudharabah Konversi.
7. Nomor 65/DSN-MUI/III/2008 Tentang Hak Memesan Efek Terlebih Dahulu (HMETD).
8. Nomor 66/DSN-MUI/III/2008 Tentang Waran Syariah.
9. Nomor 69/DSN-MUI/VI/2008 Tentang Surat Berharga Syariah Negara (SBSN).
10. Nomor 70/DSN-MUI/VI/2008 Tentang Metode Penerbitan Surat Berharga Syariah Negara (SBSN).
11. Nomor 71/DSN-MUI/VI/2008 Tentang *Sale And Lease Back*.
12. Nomor 72/DSN-MUI/VI/2008 Tentang Surat Berharga Syariah Negara *Ijarah Sale and Lease Back*.
13. Nomor 76/DSN-MUI/VI/2010 Tentang SBSN *Ijarah Asset To Be Leased*.
14. Nomor 80/DSN-MUI/III/2011 Tentang Penerapan Prinsip Syariah Dalam Mekanisme Perdagangan Efek Bersifat Ekuitas di Pasar Reguler Bursa Efek.
15. Nomor 95/DSN-MUI/VII/2014 Tentang Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) Wakalah.

Dari 15 (lima belas) Fatwa-fatwa jenis Pasar Modal Syariah ketika dilakukan *random sampling* terpilih 5 (lima) fatwa yaitu Nomor 32/DSN-MUI/IX/2002 Tentang Obligasi Syariah, 41/DSN-MUI/III/2004 Tentang Obligasi Syariah Ijarah Nomor 69/DSN-MUI/VI/2008 Tentang Surat Berharga



Syariah Negara (SBSN) .Nomor 70/DSN-MUI/VI/2008 Tentang Metode Penerbitan Surat Berharga Syariah Negara (SBSN).Nomor 72/DSN-MUI/VI/2008 Tentang Surat Berharga Syariah Negara *Ijarah Sale and Lease Back*.

Dari 6 (enam) fatwa Perasuransian syariah, dua yang terpilih yaitu Nomor 21/DSN-MUI/X/2001 dan 51/DSN-MUI/III/2006, sedang 4 nomor lainnya tidak terpilih yaitu Nomor 39/DSN-MUI/X/2002 Tentang Asuransi Haji, Nomor 52/DSN-MUI/III/2006 Tentang Akad Wakalah bil Ujah pada Asuransi dan Reansuransi Syariah, Nomor 53/DSN-MUI/III/2006 Tentang Akad Tabaru' pada Asuransi dan Reasuransi Syariah dan Nomor 81/DSN-MUI/III/2011 Tentang Pengembalian Dana Tabarru' bagi peserta yang berhenti sebelum masa perjanjian berakhir.

Dari 3 (tiga) fatwa Pegadaian Syariah yaitu Nomor 25/DSN-MUI/III/2002 Tentang Rahn, Nomor 68/DSN-MUI/III/2008 Tentang Rahn Tasjili dan Nomor 92/DSN-MUI/IV/2014 Tentang Pembiayaan Yang Disertai Rahn (*al-Tamwil al-Mawtsuq Bi al-Rahn*). Yang terpilih dari random hanyalah satu fatwa yaitu Nomor 25/DSN-MUI/III/2002. Tentang Rahn dan menunjukan positif untuk diregulasi yang menunjukan positif untuk diregulasi.

Dari jenis fatwa Akuntansi Syariah yang berjumlah 3 (tiga) fatwa yaitu fatwa Nomor 14/DSN-MUI/IX/2000 Tentang Sisitem Distribusi Hasil Usaha Dalam Lembaga Keuangan Syariah (LKS) dan Nomor 15/DSN-MUI/IX/2000 Tentang Prinsip Distribusi Hasil Usaha Dalam Lembaga Keuangan Syariah (LKS) dan Nomor 84/DSN-MUI/XII/2012 Tentang Metode Pengakuan Keuntungan (*al-Tamwil Bi al-Murabahah*) Pembiayaan *Murabahah* di Lembaga

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Keuangan Syariah (LKS). Yang terpilih dari hasil *random sampling* adalah nomor 15/DSN-MUI/IX/2000 Tentang Prinsip Distribusi Hasil Usaha Dalam LKS, dimana hasilnya menunjukkan negatif diregulasi, ketika diukur dengan kriteria penyerapan fatwa tersebut.

Dari 2 (dua) jenis fatwa *Multi Level Marketing* (MLM) Syariah yaitu Nomor 75/DSN-MUI/VII/2009 Tentang Pedoman Penjualan Langsung Berjenjang Syariah (PLBS) dan 83/DSN-MUI/VI/2012 Tentang Penjualan Langsung Berjenjang Syariah (PLBS) terpilih fatwa Nomor 75/DSN-MUI/IVV/2009 Tentang Pedoman PLBS, dimana hasilnya menunjukkan positif diregulasi.

Dari Jenis Pembiayaan Syariah ada dua Fatwa yaitu Nomor 60/DSN-MUI/V/2007 Tentang Penyelesaian Piutang Dalam Ekspor dan Nomor 67/DSN-MUI/III/2008 Tentang Anjak Piutang Syariah, terpilih nomor 60/DSN-MUI/V/2007 Tentang Penyelesaian Piutang Dalam Ekspor dengan hasil kriteria pengukuran positif diregulasi.

Dari jenis Penjaminan Syariah hanya satu fatwa yaitu Nomor 74/DSN-MUI/I/2009 Tentang Penjaminan Syariah, yang diukur dengan kriteria penyerapan juga positif diregulasi.

Dari jenis fatwa Properti Syariah yaitu Nomor 93/DSN-MUI/ Washthah (Perantara) Dalam Bisnis Properti, dan Jenis fatwa Komoditas Syariah yaitu Nomor 82/DSN-MUI/2011 Tentang Perdagangan Komoditi Berdasarkan Prinsip Syariah, dan jenis Fatwa Pensiunan Syariah, yaitu Nomor 88/DSN-MUI/XI/2013 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Program Pensiun Berdasarkan Prinsip

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

© Hak Cipta © UIN Suska Riau

Syariah, masing-masing tidak terpilih karena qouta prosentase fatwa telah terpenuhi 30% yaitu 32 fatwa.

Kemudian fatwa-fatwa yang dirandom itu diukur dengan empat kriteria penyerapan fatwa dalam regulasi sebagai hasil temuan penulis, yaitu: Kriteria pertama bahwa fatwa itu tidak bertentangan dengan prinsip syariah dan peraturan perundangan⁸⁶ Kriteria kedua bahwa fatwa itu disamping diusulkan oleh operator yaitu masyarakat industri perbankan (LKS) atau non perbankan (IKNB), juga menjadi ketetapan/usulan pula oleh pihak regulator sebagai organ atau lembaga yang berwenang atau berkuasa (bevoegd).⁸⁷ Kriteria ketiga, bahwa fatwa itu menyangkut kepentingan umum,⁸⁸ dan kriteria keempat bahwa fatwa itu disusun secara rinci dan mendetail.⁸⁹

Deskripsi langkah-langkah yang dilalui dalam penelitian hukum soiologis tersebut adalah:

1. Mengumpulkan data dari wawancara dengan narasumber dan dokumentasi buku dari sumber primer berupa peraturan perundangan Negara Republik Indonesia dan sumber sekunder berupa fatwa DSN-MUI, fiqh siyasah atau buku ketatanegaraan Islam, karya tulis peneliti terdahulu, majalah, mimbar hukum dan makalah ilmiah lainnya.

⁸⁶ Lihat: Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah pasal 19 ayat (1) huruf q.

⁸⁷ Anonimous, *Pedoman Teknik Pembuatan Peraturan Perundangan Departemn Agama Republik Indonesia*, (Jakarta Proyek Perencanaan Peraturan Perundangan Keagamaan Departemen Agama, t.t) hlm 12.

⁸⁸ Lihat: *Konsiderans Undang-undang Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Surat Berharga Syariah Negara dan Pedoman Teknik Pembuatan Peraturan Perundangan Departemen Agama Republik Indonnesia* hlm 41.

⁸⁹ Jurnal *Rechtvinding* yang ditulis oleh Ahyar Ari Gayo dan Ade Irawan Taufik dengan judul: *Kedudukan Fatwa Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia Dalam Mendorong Perkembangan Bisnis Perbankan Syariah (perspektif Hukum Perbankan Syariah)*, tanggal 10 Juli 2012.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Data berupa fatwa yang sudah terkumpul tersebut diklasifikasikan dan fatwa yang telah terhimpun dirandom melalui teknik *Proportional Stratified Random Sampling* kemudian dianalisis secara interaktif dan berlangsung terus menerus sampai tuntas dengan menggunakan model *Miles dan Huberman*. Model ini terdiri dari tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan⁹⁰ yaitu mereduksi data, mendisplay (memilih dan memfokuskan hal-hal penting) dan mengambil konklusi.

Dalam hal teknik Penulisan, penulis mengambil data secara pengutipan tidak langsung dari sumbernya kemudian diberikan penomoran sebagai *foot note* pada masing-masing bab. Kemudian terakhir dicantumkan referensi sebagai rujukan pustaka.

Dalam hal menganalisis, penulis menggabungkan pola pikir yang bersifat deduktif dan pola pikir yang bersifat induktif. Metode induktif, yaitu menarik kesimpulan umum dari hal-hal yang bersifat khusus, sedangkan metode deduktif yaitu menarik kesimpulan khusus dari hal yang bersifat umum.

Setelah diukur dengan kriteria tersebut ditemukan data 88% fatwa dinyatakan positif diserap ke dalam regulasi. Implikasinya sebagian besar fatwa telah diserap ke dalam regulasi.

I. Sistematika Pembahasan

Penulisan disertasi ini disusun dalam lima bab.

⁹⁰ Emzir, *Analisis Data: Metodologi Penerlitan Kualitatif*, (Jakarta, Rajawali Pers, 2011) hlm 132-133.

Bab Pertama adalah Pendahuluan. Bab ini menjelaskan tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Tinjauan Pustaka, Kerangka Teori, Kerangka Konseptual, Metode Penelitian, dan Sistematika Pembahasan.

Bab Kedua menjelaskan Ijtihad Kontemporer dan DSN-MUI yang terdiri dari: Ijtihad dan Fatwa, Bentuk dan Metode Ijtihad, Peluang Melakukan Ijtihad, Ijtihad Kolektif, Eksistensi Lembaga DSN-MUI dan Proses Lahirnya Fatwa DSN-MUI.

Bab Ketiga Pendekatan Fiqh Siyasah yang terdiri dari Fiqh Siyasah dan Perkembangannya, Konsep Imamah, Khilafah dan Imarah, Ahlu al-Halli wa al-Aqdi, dan Lembaga Sulthah Tasyri'iyah.

Bab Keempat, menjelaskan tentang Penyerapan Fatwa Dewan Syariah Nasional dalam Sistem Peraturan Perundangan yang terdiri dari Prinsip Syariah dalam Konstitusi dan Legislasi, Fatwa DSN-MUI dalam Siyasah Syar'iyah, Kriteria Penyerapan Fatwa DSN-MUI Menjadi Regulasi, Penyerapan Fatwa DSN-MUI Dalam Regulasi dan Eksistensi fatwa DSN MUI Dalam Hierarkhi Peraturan perundangan.

Bab Kelima merupakan Penutup yang berisi Kesimpulan dan Rekomendasi agar fatwa tersebut memiliki kekuatan mengikat dan memaksa, bagi Lembaga Keuangan Syariah (LKS) dan Industri Keuangan Non Bank (IKNB) di Negara Republik Indonesia.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.