

**BAB V**  
**EKSISTENSI FATWA DEWAN SYARIAH NASIONAL**  
**MAJELIS ULAMA INDONESIA**

**A. Hukum Islam Dalam Tata Hukum Nasional**

Realitas sejarah perjalanan hukum Islam ternyata bahwa faktor sosial budaya telah mempunyai pengaruh penting dalam mewarnai produk-produk pemikiran hukum Islam, baik yang berbentuk kitab fiqh, peraturan perundangan di negeri muslim, keputusan pengadilan, maupun fatwa-fatwa ulama. Oleh karena itu maka yang disebut hukum Islam itu pada kenyataan sebenarnya adalah produk pemikiran hukum Islam yang merupakan hasil interaksi antara ulama sebagai pemikir dengan lingkungan sosialnya. Meskipun al-Qur'an dan Hadis mempunyai aturan yang bersifat hukum, tetapi jumlahnya amat sedikit dibanding dengan jumlah persoalan hidup yang memerlukan ketentuan hukumnya. Untuk mengisi kekosongan itu maka para ulama telah menggunakan akalanya dan hasilnya adalah produk pemikiran hukum yang ada sekarang.

Sistem hukum nasional terbentuk dari dua istilah, sitem dan hukum nasional. Sistem diadaptasi dari bahasa Yunani *systema* yang berarti suatu keseluruhan yang tersusun dari sekian banyak bagian. Dalam bahasa Inggris *system* mengandung arti susunan atau jaringan. Jadi, dengan kata lain istilah

sistem itu mengandung arti sehimpunan bagian atau komponen yang saling berhubungan secara teratur dan merupakan suatu keseluruhan.<sup>133</sup>

Adapun hukum nasional adalah hukum atau peraturan perundang-undangan yang didasarkan kepada landasan ideologi dan konstitusional negara, yaitu Pancasila dan UUD 1945 atau hukum yang dibangun atas kreativitas atau aktivitas yang didasarkan atas cita rasa dan rekayasa bangsa sendiri. Sehubungan dengan itu, hukum nasional sebenarnya tidak lain adalah sistem hukum yang bersumber dari nilai-nilai budaya bangsa yang sudah lama ada dan berkembang sekarang. Dengan kata lain, hukum nasional merupakan sistem hukum yang timbul sebagai sebuah usaha budaya rakyat Indonesia yang berjangkauan nasional, yaitu sistem hukum yang meliputi seluruh rakyat sejauh batas-batas nasional negara Indonesia.

Melalui pendekatan historis (*historical approach*) sebagaimana diketahui, setelah merdeka bangsa Indonesia belum memiliki hukum yang bersumber dari tradisinya sendiri tetapi masih memanfaatkan peraturan perundang-undangan peninggalan pemerintah kolonial Belanda. Kendati memang, atas dasar pertimbangan politik dan nasionalisme peraturan perundang-undangan itu mengalami proses nasionalisasi, seperti penggantian nama: Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) merupakan nasionalisasi dari *weetboek van Straafrechts*, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dari *burgerlijk Wetboek*,

---

<sup>133</sup>Imam Syaukani, dan A. Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006, h.56.

Kitab Undang-Undang Hukum Dagang dari *weetboek van Koophandel*, dan lain-lain. Selain penggantian nama, beberapa pasal yang tidak sesuai dengan kebutuhan sebuah negara yang merdeka, berdaulat dan religius turut pula diganti dan ditambahkan yang baru.

Atas dasar pertimbangan tidak boleh ada kekosongan hukum, Pasal 1 Aturan Peralihan UUD 1945 menyatakan bahwa “Segala peraturan perundang-undangan yang ada masih tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini”.Ketentuan ini memberika legitimasi konstitusional bagi peraturan perundang-undangan warisan kolonial untuk tetap berlaku.Namun, fenomena itu tentu saja tidak boleh berlaku selamanya karena ternyata visi dan misi yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan warisan kolonial itu banyak bertentangan dengan tradisi dan agama masyarakat.

Bila merujuk penjelasan di atas melalui pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dapat menarik kesimpulan bahwa sistem hukum nasional adalah sebuah sistem hukum (meliputi materiil dan formil; pokok dan sektoral) yang dibangun berdasarkan ideologi negara Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, serta berlaku di seluruh Indonesia.

Dalam rangka membangun hukum nasional itu pemerintah menetapkan kebijakan untuk memanfaatkan tiga sistem hukum yang eksis (*living law*) di Indonesia, yaitu sistem hukum adat, Islam dan Barat (Belanda) sebagai bahan bakunya.Pada era kolonial ketiga sistem hukum itu kerap kali diperhadapkan sebagai sistem-sitem hukum yang saling bermusuhan.Kondisi konflik itu tidak

terjadi secara alami, tetapi sengaja diciptakan oleh penjajah. Menurut Bustanul Arifin, kalau ada pertemuan antara dua atau lebih sistem nilai yang asing bagi suatu masyarakat, akan selalu selesai dengan wajar. Karena setiap masyarakat mempunyai daya serap dan daya penyesuaian terhadap konflik-konflik sistem nilai tersebut. Namun, kalau konflik-konflik sistem nilai ditimbulkan dengan sengaja dan kadang-kadang secara artifisial sesuai dengan kebutuhan politik colonial waktu itu, sullivanlah menghapuskan konflik-konflik itu secara memuaskan.<sup>134</sup>

Dari penjelasan di atas, terungkap bahwa Indonesia belum memiliki sistem hukum nasional yang representatif. Namun, itu bukan berarti pula bahwa idealitas tentang “sistem hukum nasional yang dikehendaki” itu tidak turut didiskusikan. Tentang hal ini, sebenarnya tidak kurang pemerintah dan pihak kampus mengadakan ragam pertemuan ilmiah yang berskala lokal dan nasional guna merumuskannya atau bahkan para ahli hukum sendiri. Dalam hal ini, Arief Sidharta mengusulkan, tatanan hukum nasional Indonesia harus mengandungi ciri:

1. Berwawasan kebangsaan dan berwawasan nusantara;
2. Mampu mengakomodasi kesadaran hukum kelompok etnis kedaerahan dan keyakinan keagamaan;
3. Sejauh mungkin berbentuk tertulis dan terunifikasi;

---

<sup>134</sup>Bustanul Arifin, *Transformasi Syariah ke dalam Hukum Nasional (Bertenun dengan Benang-benang Kusut)*, Jakarta : Yayasan Al-Hikmah, 1999, h.34.

4. Bersifat nasional yang mencakup rasionalitas efisiensi, rasionalitas kewajaran (*redelijkheid*), rasionalitas kaidah, dan rasionalitas nilai;
5. Aturan prosedural yang menjamin transparansi, yang memungkinkan kajian rasional terhadap proses pengambilan putusan oleh pemerintah;
6. Responsif terhadap perkembangan aspirasi dan ekspektasi masyarakat.<sup>135</sup>

Menurut penulis, berdasarkan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) bahwa hukum nasional yang sedang dibangun harus berlandaskan Pancasila (filosofis) dan UUD 1945 (konstitusional), dan juga berfungsi mengayomi, menciptakan ketertiban sosial, mendukung pelaksanaan pembangunan, dan mengamankan hasil-hasil pembangunan. Dalam Negara Republik Indonesia tidak boleh berlaku sesuatu yang bertentangan dengan kaidah-kaidah Islam bagi Umat Islam. Negara Republik Indonesia wajib menjalankan syariat Islam bagi orang Islam dan syariat yang tidak memerlukan bantuan kekuasaan negara, setiap pemeluknya wajib menjalankan sendiri.

## **B. Eksistensi Hukum Islam Sebagai Sumber Hukum**

Hukum Islam sebagai sumber hukum nasional dapat dilihat berdasarkan teori eksistensi. Bentuk eksistensi hukum Islam sebagai sumber hukum nasional adalah sebagai berikut :

1. Hukum Islam merupakan integral dari hukum nasional Indonesia.
2. Keberadaan, kemandirian, kekuatan dan wibawanya diakui oleh hukum nasional serta diberi status sebagai hukum nasional.

---

<sup>135</sup>Imam Syaukani, dan A. Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik*, h.65.

3. Norma-norma hukum Islam (agama) berfungsi sebagai penyaring bahan-bahan hukum nasional Indonesia.
4. Sebagai bahan utama dan unsur utama hukum nasional Indonesia.<sup>136</sup>

Lebih lanjut menurut Ichtijanto, perjuangan dalam memformulasikan hukum dan perundang-undangan Indonesia yang telah dipengaruhi oleh ajaran Islam tentang teori-teori penataan hukum, diantaranya teori penerimaan otoritas hukum, teori resepsi kompleks, teori resepsi exit, teori resepsi kontra, merupakan suatu bukti bahwa hukum tertulis Indonesia banyak dipengaruhi dan mengambil ajaran hukum Islam. Oleh karenanya, hukum Islam itu ada (exist) didalam hukum nasional Indonesia. Hal ini diperkuat dengan berdirinya Departement Agama pada tanggal 13 Januari 1946. Kenyataan ini mendorong ditemukannya teori hubungan antara hukum Islam dan hukum nasional. Sehingga hukum Islam yang hidup di Indonesia bisa menjadi sumber bagi hukum positif untuk perkembangan dan kemajuan hukum nasional pada masa mendatang. Kerangka pemikiran yang berkembang dalam peraturan dan perundang-undangan nasional didasarkan pada kenyataan hukum Islam yang yang berjalan di masyarakat. Pengamalan dan pelaksanaan hukum Islam yang berkenaan dengan puasa, zakat, haji, infak, sedekah, hibah, *baitul-mal*, hari-hari raya besar Islam, dan do'a pada hari-hari raya nasional selalu ditaati dalam kehidupan masyarakat dan bangsa Indonesia. Melihat adanya hubungan yang sangat sinergis antara hukum Islam dan hukum nasional, maka dapat menjadi suatu indikator bahwa

---

<sup>136</sup>Eddi Rudiana Arief, dkk, *Hukum Islam di Indonesia*, Remadja Rosdakarya, 1994, h. 135.

hukum Islam telah exist dan semestinya diakomodasi sebagai sumber hukum nasional.<sup>137</sup>

Kenyataan hukum yang hidup di dalam masyarakat Indonesia ini menggambarkan bahwa setelah Indonesia merdeka, kemudian didorong oleh kesadaran hukum akibat ketertindasan selama masa penjajahan dan selama masa revolusi, maka diperjuangkan perwujudan hukum Islam itu agar eksis dalam tata hukum nasional. Eksistensi hukum Islam dalam tata hukum nasional ini nampak melalui berbagai peraturan dan perundang-undangan yang berlaku saat ini. Hukum Islam tetap ada walaupun belum merupakan hukum tertulis. Dalam hukum tertulis juga telah ada nuansa hukum Islam yang tercantum dalam hukum nasional. Untuk memperkuat teori pemikirannya ini, Ichijanto merujuk beberapa hukum tertulis berupa peraturan dan perundang-undangan yang mengandung unsur-unsur Islam.

Dari gambaran tersebut dapat disimpulkan bahwa hukum Islam ada didalam hukum nasional sebagai salah satu sumber hukumnya. Eksistensi hukum Islam dalam hukum nasional dibuktikan dengan terakomodasinya hukum Islam secara tertulis dalam berbagai bentuk peraturan dan perundang-undangan, seperti undang-undang penyelenggaraan ibadah haji, pengelolaan zakat, dan perbankan syariah. Demikian juga, dapat dikatakan bahwa hukum Islam yang tidak tertulis itu ada karena dalam praktiknya masih tetap dilaksanakan melalui secara ritual kenegaraan dan keagamaan, seperti doa dalam kenegaraan, isra mikraj, nuzulul

---

<sup>137</sup>*Ibid.*, h. 137.

quran, maulid Nabi Muhammad SAW, dan acara adat lainnya yang tidak bertentangan dengan hukum Islam.

### **C. Eksistensi Fatwa Dalam Kajian Konfigurasi Politik Hukum**

Fatwa dilihat dari kacamata objektivitas, dapat menjadi dua hal yang saling bertolak belakang. Di satu sisi, secara substansi sosiologis, fatwa mengikat bagi setiap orang yang mengaku beragama Islam<sup>138</sup>. Namun ditinjau dari sisi formal legal, fatwa tidak memiliki kekuatan mengikat. Hal ini menjadikan fatwa memiliki dua sisi yang berbeda. Namun, eksistensi fatwa kembali diperdebatkan ketika mufti sebagai orang yang mengeluarkan fatwa dilembagakan oleh negara.

#### **1. Eksistensi Fatwa Dalam Perspektif Otoritas Hukum Islam**

Ketika mengkaji eksistensi fatwa dalam perspektif otoritas hukum Islam, maka yang didapatkan adalah fatwa sebagai “penjelas” dan “penjabaran” dari nash-nash di dalam hukum Islam. Oleh sebab itu, fatwa mengikat bagi umat Islam yang telah diwajibkan tunduk dan patuh terhadap ketentuan hukum Islam.

Bagi seseorang yang mengaku beragama Islam, berdasarkan teori penerimaan otoritas hukum Islam, wajib baginya untuk tunduk dan patuh terhadap ketentuan hukum Islam. Hanya saja, ketentuan hukum Islam yang bersumber langsung kepada Al Qur'an dan Hadis seringkali tidak dapat dipahami secara langsung oleh sebagian umat Islam. Seperti adanya ayat-ayat

---

<sup>138</sup>Teori penerimaan otoritas hukum Islam, sebagaimana yang telah dijelaskan pada bab sebelumnya.

yang mutasyabihat, maupun adanya ayat-ayat yang bersifat umum dan memerlukan penjelasan dari para ahli hukum Islam. Fatwa sebagai *drop down* dari nash yang lebih tinggi merupakan “sumber” alternatif bagi umat Islam dalam mengambil tindakan yang berakibat hukum. Oleh sebab itu, ditinjau dari aspek substantif sosiologis, fatwa bersifat mengikat kepada umat Islam.

## 2. Eksistensi Fatwa Dalam Perspektif Hierarki Peraturan Perundang-Undangan

Apabila ditinjau dari penjenjangan norma hukum di Indonesia, yang ditegaskan oleh Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, fatwa tidak memiliki kedudukan apapun di dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Secara formal legal, fatwa sama dengan doktrin para pakar hukum (*legal opinion*) yang sifatnya hanya menilai dan memberikan rekomendasi hukum. Hanya saja, dengan dilembagakannya mufti di Indonesia melalui Majelis Ulama Indonesia yang berwenang mengeluarkan fatwa tentang hukum Islam, telah terjadi transformasi fatwa tidak hanya bagi subjek produk fatwa itu sendiri, namun juga bagi kedudukannya.

Lahirnya Dewan Syariah Nasional yang kedudukannya diperkuat oleh Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah menjadi landasan formal bagi kekuatan mengikat fatwa DSN-MUI bagi pelaku aktifitas ekonomi syariah, khususnya Perbankan Syariah. Fatwa DSN-MUI dijadikan sebagai “legitimasi” bahwa produk Perbankan Syariah telah sesuai

dengan tuntunan syariat Islam, sebagaimana nilai dan moralitas yang diinginkan oleh aktifitas ekonomi syariah.

Penulis menyimpulkan, fatwa menjadi relatif ketika dilihat dari kacamata tata hukum nasional, tetapi menjadi mutlak dan mengikat ketika dilihat dari tata hukum Islam perspektif Majelis Ulama Indonesia (*self regulation*). Adanya kepentingan terhadap lahirnya fatwa DSN-MUI untuk melegitimasi lahirnya produk lembaga keuangan syariah menjadikan eksisnya fatwa DSN-MUI dilihat dari kacamata konfigurasi politik hukum. Dalam hal ini, fatwa yang lahir dari kelembagaan DSN-MUI, merupakan syarat mutlak dapat dikeluarkannya produk lembaga keuangan syariah.

#### **D. Eksistensi Fatwa Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia**

Majelis Ulama Indonesia adalah wadah atau majelis yang menghimpun para ulama, zu'ama dan cendekiawan muslim Indonesia untuk menyatukan gerak dan langkah-langkah umat Islam Indonesia dalam mewujudkan cita-cita bersama. Secara historis Majelis Ulama Indonesia berdiri pada tanggal, 7 Rajab 1395 H, bertepatan dengan tanggal 26 Juli 1975 di Jakarta, sebagai hasil dari pertemuan atau musyawarah para ulama, cendekiawan dan zu'ama yang datang dari berbagai penjuru tanah air. Antara lain meliputi dua puluh enam orang ulama yang mewakili 26 Propinsi di Indonesia, 10 orang ulama yang merupakan unsur dari ormas-ormas Islam tingkat pusat, yaitu, NU, Muhammadiyah, Syarikat Islam, Perti. Al Washliyah, Math'laul Anwar, GUPPI, PTDI, DMI dan al

Ittihadiyyah, 4 orang ulama dari Dinas Rohani Islam, AD, AU, AL dan POLRI serta 13 orang tokoh/cendekiawan yang merupakan tokoh perorangan.<sup>139</sup>

Dari musyawarah tersebut, dihasilkan adalah sebuah kesepakatan untuk membentuk wadah tempat bermusyawarahnya para ulama, zuama dan cendekiawan muslim, yang tertuang dalam sebuah “PIAGAM BERDIRINYA MUI”, yang ditandatangani oleh seluruh peserta musyawarah yang kemudian disebut Musyawarah Nasional Ulama I Majelis Ulama seluruh Indonesia.

Ada beberapa dasar pertimbangan disahkannya Rancangan Undang-Undang Perbankan Syariah dan Rancangan Undang-Undang Surat Berharga Syariah Negara (Sukuk), menjadi Undang-Undang antara lain: Pertama, secara yuridis, kehadiran Undang-Undang Sukuk dan Undang-Undang Perbankan syariah adalah didasarkan pada Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Jadi, penerapan hukum ekonomi syariah di Indonesia memiliki dasar yang sangat kuat. Ketentuan Pasal 29 ayat (1) UUD 1945 dengan tegas menyatakan bahwa Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa, pada dasarnya mengandung tiga makna, yaitu:

1. Negara tidak boleh membuat peraturan perundang-undangan atau melakukan kebijakan-kebijakan yang bertentangan dengan dasar keimanan kepada Tuhan Yang Maha Esa;
2. Negara berkewajiban membuat peraturan perundang-undangan atau melakukan kebijakan-kebijakan bagi pelaksanaan wujud rasa keimanan

---

<sup>139</sup>Akhyar Ari Gayo, dkk, *Kedudukan Fatwa MUI*, h. 43.

kepada Tuhan Yang Maha Esa dari segolongan pemeluk agama yang memerlukannya;

3. Negara berkewajiban membuat peraturan perundang-undangan yang melarang siapa pun melakukan pelecehan terhadap ajaran agama (paham ateisme).<sup>140</sup>

Dalam Pasal 29 ayat (2) UUD 1945 disebutkan bahwa negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu. Kata "menjamin" sebagaimana termaktub dalam ayat (2) Pasal 29 UUD 1945 tersebut bersifat "imperatif, artinya negara berkewajiban secara aktif melakukan upaya-upaya agar tiap-tiap penduduk dapat memeluk agama dan beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu. Sebenarnya, melalui ketentuan Pasal 29 ayat (2) UUD 1945, seluruh syariat Islam, khususnya yang menyangkut bidang-bidang hukum muamalat, pada dasarnya dapat dijalankan secara sah dan formal oleh kaum muslimin, baik secara langsung maupun tidak langsung, dengan jalan diadopsi dalam hukum positif nasional.<sup>141</sup>

Keharusan tiadanya materi konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan nilai-nilai ke-Tuhanan Yang Maha Esa tersebut adalah konsekuensi diterapkannya Prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai salah prinsip dasar penyelenggaraan negara, oleh karenanya kehadiran kedua undang-

---

<sup>140</sup> Akhyar Ari Gayo, dkk, *Kedudukan Fatwa MUI*, h. 79-80.

<sup>141</sup> Akhyar Ari Gayo, dkk, *Kedudukan Fatwa MUI*, h. 80.

undang ekonomi syariah tersebut, tidak bertentangan dengan Pancasila, UUD 1945 dan tidak mengganggu keutuhan NKRI.<sup>142</sup>

Merujuk beberapa negara saat ini, fungsi fatwa dalam sebuah negara dapat dibedakan melalui tiga fungsi utama. Pertama, negara yang menjadikan syariah Islam sebagai dasar dan undang-undang negara yang dilaksanakan secara menyeluruh dan sempurna, maka fatwa memainkan peranan sangat penting. Hal ini sebagaimana yang diterapkan oleh Brunei Darussalam dan Arab Saudi. Kedua, negara yang mengaplikasikan hukum sekuler, maka fatwa tidak mempunyai peranan dan tidak berfungsi dalam negara. Ketiga, negara yang menggabungkan penerapan hukum sekuler dan hukum Islam, maka fungsi fatwa lebih bertumpu dalam ruang lingkup hukum Islam saja. Indonesia adalah negara yang mengaplikasikan pola pemerintahan ketiga, sehingga menjadikan kajian fatwa di Indonesia begitu menarik.<sup>143</sup>

Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;

---

<sup>142</sup>Akhyar Ari Gayo, dkk, *Kedudukan Fatwa MUI*, h. 81.

<sup>143</sup>M. Cholil Nafis, *Teori Hukum*, h. 3.

5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Kemudian di dalam Pasal 8 ayat (1 dan 2) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 disebutkan pula bahwa keberadaan jenis peraturan perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam 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 Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Apabila merujuk jenis dan hierarki sebagaimana tersebut dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tersebut, maka posisi Fatwa DSN - MUI tidak merupakan suatu jenis peraturan perundang-undangan yang mempunyai kekuatan mengikat secara umum. Kemudian muncul perdebatan mengenai kedudukan fatwa DSN-MUI dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Kedudukan Fatwa DSN-MUI terdapat dalam berbagai macam

peraturan perundang-undangan. Dalam catatan sejarah sejak berdirinya MUI sampai dengan sekarang, telah banyak fatwa dan nasihat MUI sebagai produk pemikiran hukum Islam yang terserap<sup>144</sup> dalam berbagai Peraturan Perundang-undangan khususnya di bidang Hukum Ekonomi Syariah. Indikator yang mendukung kecenderungan tersebut dapat dilihat dari lahirnya beberapa Peraturan Perundang-undangan, antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan

Di dalam Pasal 6 huruf (m) undang-undang tersebut, disebutkan bahwa usaha bank umum meliputi menyediakan pembiayaan bagi nasabah berdasarkan prinsip bagi hasil sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah. Sebagai peraturan pelaksana dari ketentuan pasal tersebut, diberlakukan Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 1992 tentang Bank Berdasarkan Prinsip Bagi Hasil. Dari ketentuan Pasal 6 huruf (m) dan PP No. 72 Tahun 1992. meski tidak disebutkan secara eksplisit kata-kata bank syariah. namun dapat diartikan bahwa bank dengan prinsip bagi hasil adalah suatu ketentuan prinsip muamalah berdasarkan syariah;

2. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan;

---

<sup>144</sup>Istilah “penyerapan” digunakan untuk menunjukkan bahwa hukum Islam yang diformulasikan oleh fatwa tidak diterapkan secara menyeluruh ke dalam hukum nasional, akan tetapi hanya menjadi nilai atau dasar yang kemudian disahkan menjadi peraturan perundang-undangan. Lihat M. Cholil Nafis, *Teori Hukum*, h. 24.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 merupakan suatu titik awal pengakuan perbankan syariah secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan. Di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 disebutkan secara tegas kata "Prinsip Syariah" di dalam Pasal 1 angka (3, 4, 12, 13, 18), Pasal 6 huruf (m), Pasal 7 huruf (c), Pasal 8 ayat (1 dan 2), Pasal 11 ayat (1 dan 3);

3. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas;
4. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara;
5. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah; dan
6. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1997 tentang Perdagangan Berjangka Komoditi.

Berdasarkan pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) menunjukkan bahwa fatwa DSN-MUI memiliki kedudukan yang semakin kuat sebagai bahan dan rujukan dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan, khususnya Peraturan Perundang-undangan di bidang ekonomi syariah. Hal ini dapat dilihat dalam berbagai Peraturan Perundang-undangan sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

Dalam Pasal 109 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 dinyatakan:

- a. Perseroan yang menjalankan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah selain mempunyai Dewan Komisaris wajib mempunyai Dewan Pengawas Syariah.
  - b. Dewan Pengawas Syariah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas seorang ahli syariah atau lebih yang diangkat oleh RUPS atas rekomendasi Majelis Ulama Indonesia.
  - c. Dewan Pengawas Syariah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertugas memberikan nasihat dan saran kepada Direksi serta mengawasi kegiatan Perseroan agar sesuai dengan prinsip syariah.
2. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara

Dalam Pasal 25 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2008 dinyatakan: dalam rangka penerbitan SBSN, "Menteri meminta fatwa atau pernyataan kesesuaian SBSN terhadap prinsip-prinsip syariah dari lembaga yang memiliki kewenangan dalam penetapan fatwa di bidang syariah." Dalam penjelasan Pasal 25 tersebut dinyatakan bahwa: Yang dimaksud dengan "lembaga yang memiliki kewenangan dalam menetapkan fatwa di bidang syariah" adalah Majelis Ulama Indonesia atau lembaga lain yang ditunjuk Pemerintah." Sehingga lahir fatwa DSN-MUI Nomor 69/DSN-MUI/VI/2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara dan Nomor 70/DSN-MUI/VI/2008 Metode Penerbitan Surat Berharga Syariah Negara.

3. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah Dalam Pasal 26 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 dinyatakan:
  - a. Kegiatan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19, Pasal 20, dan Pasal 21 dan/atau produk dan jasa syariah, wajib tunduk kepada Prinsip Syariah.
  - b. Prinsip Syariah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) difatwakan oleh Majelis Ulama Indonesia.
  - c. Fatwa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dituangkan dalam Peraturan Bank Indonesia.
  - d. Dalam rangka penyusunan Peraturan Bank Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Bank Indonesia membentuk komite perbankan syariah.
  - e. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembentukan, keanggotaan, dan tugas komite perbankan syariah sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diatur dengan Peraturan Bank Indonesia.
4. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1997 tentang Perdagangan Berjangka Komoditi: Dalam Pasal II angka 1 (a) Undang-Undang tersebut dinyatakan: "Sebelum dibentuknya Peraturan Perundang-undangan yang mengatur tentang perdagangan berjangka komoditi syariah, maka penyelenggaraan Kontrak Derivatif Syariah ditetapkan berdasarkan Fatwa Dewan Syariah Nasional - Majelis Ulama Indonesia."
5. Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No. 32/34/1999

Dalam pasal 31 Surat Keputusan tersebut disebutkan bahwa “untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan usahanya, bank umum syariah diwajibkan untuk memperhatikan fatwa DSN-MUI”, kemudian di dalam Surat Keputusan tersebut dinyatakan bahwa dalam hal bank akan melakukan kegiatan usaha, jika ternyata usaha yang dimaksudkan belum difatwakan oleh DSN, maka bank wajib meminta persetujuan DSN sebelum melaksanakan kegiatan usaha tersebut.

Berdasarkan hasil analisis penulis di atas, sebagai pihak regulator kegiatan perbankan syariah, Bank Indonesia, juga mempunyai keterikatan dengan Fatwa yang dihasilkan oleh DSN-MUI. Dalam membuat Peraturan Bank Indonesia, Bank Indonesia menggunakan Fatwa DSN-MUI sebagai bahan referensi dalam penyusunan Peraturan Bank Indonesia dan juga Surat Edaran yang bersifat eksternal (*self regulation*). Dalam praktik pembuatan PBI terkait dengan perbankan syariah Bank Indonesia hanya boleh merujuk Fatwa DSN-MUI dalam menyusun PBI, dan tidak merujuk pada fatwa yang dikeluarkan oleh institusi selain DSN-MUI.<sup>145</sup>

Apabila melihat kedudukan fatwa DSN-MUI yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, maka fatwa DSN-MUI merupakan perangkat aturan kehidupan masyarakat yang bersifat mengikat bagi Bank Indonesia sebagai regulator, yaitu adanya kewajiban agar materi muatan yang terkandung dalam Fatwa MUI dapat diserap dan ditransformasikan dalam merumuskan

---

<sup>145</sup>Akhyar Ari Gayo, dkk, *Kedudukan Fatwa MUI*, h. 82.

prinsip-prinsip syariah dalam bidang perbankan syariah menjadi materi muatan Peraturan Perundang-undangan yang memiliki kekuatan hukum dan mengikat umum. Oleh karena itu Bank Indonesia, tidak dapat membuat suatu peraturan terkait perbankan syariah yang bertentangan dengan prinsip-prinsip syariah yang ditentukan dalam fatwa DSN-MUI, selain itu hanya fatwa DSN-MUI yang dapat dijadikan pedoman dalam pembuatan Peraturan Bank Indonesia, artinya Bank Indonesia tidak boleh mengacu pada fatwa yang diterbitkan oleh institusi lainnya meskipun institusi yang menghehikan fatwa tersebut adalah institusi yang berkompeten dalam mengeluarkan fatwa.

Sejak terbentuknya DSN sampai dengan sekarang, DSN telah menerbitkan tidak kurang dari 95 fatwa DSN yang mengatur kegiatan ekonomi syariah secara umum, di mana sebagian besar dari fatwa yang dihasilkan oleh DSN mengatur masalah perbankan syariah. Fatwa DSN-MUI yang terkait dengan perbankan syariah antara lain sebagai berikut:

1. Fatwa DSN No. 1/DSN-MUI/IV/2000 tentang Giro;
2. Fatwa DSN No. 2/DSN-MUI/IV/2000 tentang Tabungan;
3. Fatwa DSN No. 3/DSN-MUI/IV/2000 tentang Deposito;
4. Fatwa DSN No. 4/DSN-MUI/IV/2000 tentang Murabahah;
5. Fatwa DSN No. 5/DSN-MUI/IV/2000 tentang Jual Beli Salam;
6. Fatwa DSN No. 6/DSN-MUI/IV/2000 tentang Jual Beli Istishna;
7. Fatwa DSN No. 7/DSN-MUI/IV/2000 tentang Pembiayaan Mudharabah;
8. Fatwa DSN No. 8/DSN-MUI/IV/2000 tentang Pembiayaan Musyarakah;

9. Fatwa DSN No. 9/DSN-MUI/IV/2000 tentang Pembiayaan Ijarah;
10. Fatwa DSN No. 10/DSN-MUI/IV/2000 tentang Pembiayaan Wakalah;
11. Fatwa DSN No. 11/DSN-MUI/IV/2000 tentang Pembiayaan Kafalah;
12. Fatwa DSN No. 12/DSN-MUI/IV/2000 tentang Hawalah;
13. Fatwa DSN No. 13/DSN-MUI/IV/2000 tentang Uang Muka dalam Murabahah;
14. Fatwa DSN No. 16/DSN-MUI/IV/2000 tentang Diskon dalam Murabahah;
15. Fatwa DSN No. 17/DSN-MUI/IX/2000 tentang Sanksi atas Nasabah Mampu yang Menunda-nunda Pembayaran;
16. Fatwa DSN No. 18/DSN-MUI/IV/2000 tentang Pencadangan Penghapusan Aktiva Produktif dalam Lembaga Keuangan Syariah;
17. Fatwa DSN No. 19/DSN-MUI/IV/2001 tentang Al-Qard
18. Fatwa DSN No. 22/DSN-MUI/IV/2001 tentang Jual Beli Istishna Paralel;
19. Fatwa DSN No. 23/DSN-MUI/IV/2002 tentang Potongan Pelunasan dalam Murabahah;
20. Fatwa DSN No. 24/DSN-MUI/IV/2002tentang Safe Deposit Box;
21. Fatwa DSN No. 25/DSN-MUI/IV/2002tentang Rahn;
22. Fatwa DSN No. 26/DSN-MUI/IV/2002tentang Rahn Emas;
23. Fatwa DSN No. 27/DSN-MUI/IV/2002tentang Al-Ijarah Al-muntahiyah Bi Al-Tamlik;
24. Fatwa DSN No. 28/DSN-MUI/IV/2002tentang Jual Beli Mata Uang (Al-Sharf);

25. Fatwa DSN No. 29/DSN-MUI/IV/2002tentang Pembiayaan Pengurusan Haji Lembaga Keuangan Syariah;
26. Fatwa DSN No. 30/DSN-MUI/IV/2002tentang Pembiayaan Rekening Koran
27. Fatwa DSN No. 37/DSN-MUI/IV/2002tentang Pasar Uang Antarbank Berdasarkan Prinsip Syariah;
28. Fatwa DSN No. 38/DSN-MUI/IV/2002tentang Sertifikat Investasi Mudharabah Antar Bank (Serftifikat IMA)
29. Fatwa DSN No. 42/DSN-MUI/IV/2004tentang Syariah Charge Card;
30. Fatwa DSN No. 43/DSN-MUI/IV/2004tentang Ganti Rugi (Ta'Widh);
31. Fatwa DSN No. 44/DSN-MUI/IV/2004tentang Pembiayaan Multijasa;
32. Fatwa DSN No. 45/DSN-MUI/IV/2005tentang Line Facility;
33. Fatwa DSN No. 46/DSN-MUI/IV/2005tentang Potongan Tagihan Murabahah;
34. Fatwa DSN No. 47/DSN-MUI/IV/2005tentang Penyelesaian Piutan Murabahah bagi Nasabah tidak Mampu Membayar;
35. Fatwa DSN No. 48/DSN-MUI/IV/2005tentang Penjadwaan kembali tagihan Murabahah;
36. Fatwa DSN No. 49/DSN-MUI/IV/2005tentang Konversi Akad Murabahah;
37. Fatwa DSN No. 50/DSN-MUI/IV/2006tentang Akad Murabahah Musyarakah;
38. Fatwa DSN No. 54/DSN-MUI/IV/2006tentang Syariah Card;
39. Fatwa DSN No. 55/DSN-MUI/IV/2007tentang Pembiayaan Rekening Koran Syariah Musyarakah;

40. Fatwa DSN No. 56/DSN-MUI/IV/2007tentang Ketentuan Review Ujarah pada Lembaga Keuangan Syariah;
41. Fatwa DSN No. 57/DSN-MUI/IV/2007tentang Letter Of Credit (L/C) dengan Akad Kafalah Bil Ujrah;
42. Fatwa DSN No. 73/DSN-MUI/IV/2008tentang Musyarakah Mutanaqisah;
43. Fatwa DSN No. 74/DSN-MUI/IV/2009tentang Penjaminan Syariah;
44. Fatwa DSN No. 75/DSN-MUI/IV/2009tentang Pedoman Penjualan Langsung Berjenjang Syariah (PLBS);
45. Fatwa DSN No. 76/DSN-MUI/IV/2010tentang SBSN Ijarah Asset To Be Leased;
46. Fatwa DSN No. 77/DSN-MUI/IV/2010tentang Jual Beli Secara Tidak Tunai;
47. Fatwa DSN No. 78/DSN-MUI/IV/2010tentang Mekanisme dan Instrumen Pasar Uang Antar Bank Berdasarkan Prinsip Syariah;
48. Fatwa DSN No. 79/DSN-MUI/IV/2010tentang Qardh dengan Menggunakan Dana Nasabah;

Berdasarkan analisis penulis di atas, lembaga perbankan syariah mempunyai keterikatan terhadap fatwa yang dikeluarkan oleh DSN-MUI. Keterikatan terhadap fatwa DSN-MUI dikarenakan adanya peraturan perundang-undangan yang mewajibkan lembaga perbankan syariah untuk patuh terhadap fatwa DSN-MUI. selain hal tersebut, Fatwa DSN-NUI merupakan syarat yang paling mendasar dalam pembuatan dan pengembangan produk baru yang

dikeluarkan oleh lembaga perbankan syariah serta operasional kegiatan perbankan syariah.

Pengembangan perbankan syariah yang tengah diupayakan saat ini perlu diikuti dengan langkah-langkah pengawasan yang efektif untuk memastikan bahwa perbankan syariah telah tumbuh dan berkembang secara sehat, memperhatikan prinsip kehati-hatian, menerapkan tata kelola perusahaan yang baik, memiliki manajemen risiko yang efektif, dan memenuhi prinsip-prinsip syariah secara konsisten. Terkait hal tersebut, Bank Indonesia dengan berdasarkan kepada kerangka kerja pengawasan berdasarkan risiko, telah melaksanakan pengawasan secara langsung (on-site) maupun tidak langsung (off-site) dengan fokus pada aktivitas fungsional yang memiliki risiko tinggi.<sup>146</sup>

Selain pengawasan kegiatan operasional oleh pihak Bank Indonesia sebagai pihak pengawas eksternal, agar kegiatan operasional bank syariah tidak keluar dari tuntunan syariah, maka yang dilakukan adalah: (a) mengangkat pimpinan bank yang sedikit banyak menguasai fiqh muamalah/ dan (b) pembentukan Dewan Pengawas Syariah (DPS) untuk mengawasi operasional bank menurut syariah. DPS adalah suatu dewan yang sengaja dibentuk untuk mengawasi perjalanan bank syariah sehingga senantiasa sesuai dengan tuntunan syariah.<sup>147</sup>

---

<sup>146</sup>Akhyar Ari Gayo, dkk, *Kedudukan Fatwa MUI*, h. 54.

<sup>147</sup>M. Cholil Nafis, *Teori Hukum*, h. 98.

DPS mempunyai peran, yaitu pertama, sebagai penasihat dan pemberi saran kepada direksi, pimpinan unit usaha syariah, dan pimpinan kantor cabang syariah mengenai hal-hal yang berkaitan dengan aspek syariah; kedua, sebagai mediator antara bank dengan DSN dalam mengkomunikasikan usulan pengembangan produk dan layanan bank yang memerlukan kajian dan fatwa dari DSN; ketiga, sebagai perwakilan DSN yang ditempatkan pada bank. DPS wajib menjelaskan kegiatan usaha dan perkembangan bank syariah yang diawasinya kepada DSN paling sedikit sekali dalam satu tahun. Kedudukan DPS di bank-bank syariah juga adalah sebagai penjamin yang mengawasi perjalanan bank sesuai dengan prinsip syariah.<sup>148</sup>

Yeni Salma Barinti mengatakan bahwa fatwa DSN-MUI mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sehingga harus dipatuhi oleh pelaku ekonomi syariah. Kekuatan hukum ini didasarkan pada beberapa ketentuan yang berlaku dalam peraturan perundang-undangan, baik secara langsung maupun tidak langsung. Secara langsung adalah disebut dengan jelas dalam peraturan bahwa fatwa menjadi prinsip syariah yang harus dipatuhi. Apabila tidak dipatuhi, pelaku ekonomi syariah akan dikenakan sanksi administratif. Secara tidak langsung adalah disebutkannya peran Dewan Pengawas Syariah (DPS) yang harus berada di lembaga perbankan syariah. Dalam melaksanakan perannya sebagai pengawas

---

<sup>148</sup> *Ibid.*

syariah. DPS harus berpedoman kepada fatwa-fatwa yang diterbitkan oleh DSN-MUI.<sup>149</sup>

Apabila dilihat berdasarkan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*), maka kekuatan mengikat dari fatwa DSN-MUI tersebut bukan saja terjadi ketika fatwa DSN-MUI tersebut menjadi materi muatan dalam Peraturan Bank Indonesia, namun juga diperlukan sebagai pedoman bagi pihak perbankan syariah dalam pembuatan dan pengembangan produk baru yang dikeluarkan serta operasional kegiatan perbankan syariah serta kewajiban Dewan Pengawas Syariah di lembaga perbankan syariah untuk berpedoman kepada fatwa DSN-MUI.

Pembentukan fatwa merupakan tuntutan yang harus dipenuhi oleh DSN-MUI dalam rangka menciptakan kepastian hukum penyelenggaraan kegiatan ekonomi syariah di Indonesia, mengupayakan agar kegiatan ekonomi syariah di Indonesia dapat berjalan dengan tertib, dan tentunya dengan adanya fatwa tersebut diharapkan kegiatan ekonomi syariah di Indonesia dapat berkembang dengan lebih cepat. Pada awal pelaksanaan kegiatan ekonomi syariah di Indonesia belum terdapat hukum nasional atau Peraturan Perundang-undangan yang mengatur kegiatan ekonomi syariah tersebut, sehingga Fatwa MUI sangat dibutuhkan eksistensinya sebagai landasan hukum untuk menutupi kekosongan hukum di bidang ekonomi syariah.

---

<sup>149</sup>Yeni Salma Barlinti, *Kedudukan*, h. 256.

Hampir seluruh fatwa-fatwa yang dikeluarkan oleh DSN-MUI terserap dalam benruk Peraturan Bank Indonesia yang akan mengikat seluruh perbankan syariah dan pelaku fiqih muamalah, meskipun beberapa fatwa diadaptasi dan digabung menjadi satu Peraturan Bank Indonesia, namun fatwa No. 30/DSN-MUI/VI/2002 tentang Pembiayaan Rekening Koran Syariah dan fatwa No. 55/DSN-MUI/VI/2007 tentang Pembiayaan Rekening Koran Syariah Musyarakah belum dapat diterjemahkan menjadi peraturan perbankan karena sulit untuk diterapkan dalam dunia perbankan.<sup>150</sup>

Dalam praktik pelaksanaan perbankan syariah, Bank Indonesia telah banyak mengeluarkan peraturan sebagai tuntunan pelaksanaan prinsip-prinsip syariah. Fatwa pada dasarnya memiliki sifat sesuai dengan keadaan dan situasi tempat dan mengikuti pemahaman kontemporer, sehingga fatwa dapat mengalami perubahan. Apabila terjadi perubahan fatwa DSN-MUI terhadap permasalahan tertentu, maka hal ini bukan tidak mungkin berakibat pada perubahan ketentuan Bank Indonesia. Namun dalam praktiknya, berdasarkan data penelitian belum ada perubahan Peraturan Bank Indonesia akibat perubahan fatwa dari DSN-MUI.<sup>151</sup>

Peraturan Bank Indonesia No.7/46/PBI/2005 tentang Akad Penghimpunan Uang dan Penyalurannya bagi Bank yang Melaksanakan Transaksi Berdasarkan Prinsip Syariah telah diganti dengan Peraturan Bank

---

<sup>150</sup>M. Cholil Nafis, *Teori Hukum*, h. 137.

<sup>151</sup>Akhyar Ari Gayo, dkk, *Kedudukan Fatwa MUI*, h. 89-90.

Indonesia No. 9/19/PBI/2007 tentang Pelaksanaan Prinsip Syariah dalam Kegiatan Penghimpunan Uang dan Penyalurannya serta Layanan Jasa Bank Syariah. Penggantian ini dilakukan untuk menyesuaikan dengan keputusan fatwa yang dikeluarkan oleh DSN-MUI, dalam hal inilah proses menjadikan fatwa berkekuatan mengikat, yaitu terjadinya 'transformasi' hukum Islam menjadi hukum nasional.

Diterbitkannya fatwa bahwa bunga bank adalah riba nasi 'ah yang diharamkan oleh MUI pada tanggal 24 Januari 2004 menjadi salah satu pendorong pelaksanaan perbankan syariah di Indonesia. Pasca kehadiran fatwa tersebut berpengaruh terhadap beralihnya sebagian nasabah yang beragama Islam ke bank syariah. Keberadaan fatwa DSN-MUI semakin menunjukkan peranannya sebagai pedoman pelaksanaan prinsip-prinsip syariah dalam perbankan syariah sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 mewajibkan para stakeholders untuk memperhatikan dan menyesuaikan kegiatan-kegiatan usaha sesuai dengan prinsip-prinsip syariah yang tersebut dalam Fatwa yang dikeluarkan DSN-MUI.

Sebagai undang-undang yang khusus mengatur perbankan syariah, dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 diatur mengenai masalah kepatuhan syariah (*syariah compliance*) yang kewenangannya berada pada Majelis Ulama Indonesia (MUI) yang direpresentasikan melalui Dewan Pengawas Syariah (DPS) yang harus dibentuk pada masing-masing Bank Syariah dan Unit Usaha

Syariah. Untuk menindaklanjuti implementasi fatwa yang dikeluarkan MUI ke dalam Peraturan Bank Indonesia, di dalam internal Bank Indonesia dibentuk Komite Perbankan Syariah, yang keanggotaannya terdiri atas perwakilan dari Bank Indonesia, Departemen Agama, dan unsur masyarakat yang komposisinya berimbang.<sup>152</sup>

Dalam proses implementasi atau penuangan fatwa ke dalam Peraturan Bank Indonesia, Bank Indonesia menerbitkan Peraturan Bank Indonesia No. 10/PBI/2008 tentang Komite Perbankan Syariah, yang bertugas menjabarkan fatwa MUI yang berhubungan dengan perbankan syariah memberikan sumbangan dalam rangka penyerapan fatwa dalam Peraturan Bank Indonesia dan melaksanakan pembangunan industri perbankan syariah.

Penyusunan ketentuan Bank Indonesia dimulai dengan riset atau penelitian, selanjutnya akan dilakukan diskusi dengan stakeholders antara lain industri perbankan syariah dan juga dengan MUI dalam hal terkait pembahasaa mengenai fatwa. Peranan Fatwa DSN-MUI sebagai pemberi pedoman prinsip-prinsip syariah tidak hanya dalam tataran untuk diserap dalam peraturan Bank Indonesia atau *syariah compliance* dalam internal lembaga perbankan syariah, namun juga pada hakikatnya fatwa-iatwa DSN-MUI telah diserap dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 dalam hal jenis-jenis transaksi yang disebutkan dalam undang-undang tersebut.

---

<sup>152</sup>Lihat Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah.

Pola-pola penyerapan jenis-jenis transaksi dalam fatwa DSN-MUI ke dalam produk-produk perbankan syariah terlihat sebagai berikut:

1. Pengimpunan Dana, berupa Giro Syariah (Fatwa DSN No. 1/DSN-MUI/IV/2000 tentang Giro); Tabungan Syariah (Fatwa DSN-MUI yang mendasarinya Fatwa DSN No. 2/DSN-MUI/IV/2000 tentang Tabungan); Deposito Syariah (Fatwa DSN No. 3/DSN-MUI/IV/2000 tentang Deposito).
2. Penyaluran Dana, berupa Pembiayaan atas dasar akad mudharabah ( Fatwa DSN No. 7/DSN-MUI/IV 2000 tentang Pembiayaan *Mudharabah (Qiradh)*); Pembiayaan atas dasar akad musyarakah. (Fatwa DSN No. 8/DSN-MUI/IV/2000 tentang Pembiayaan *Musyarakah*); Pembiayaan atas dasar akad murabahah (Fatwa DSN No. 4/DSN-MUI/IV/2000 tentang *Murabahah*; Fatwa DSN No 10/DSN-MUI/IV/2000 tentang *Wakalah*; Fatwa DSX No. 13/DSN-MUI/IX/2000 tentang Uang Muka Dalam *Murabahah*; Fatwa DSN No. 16/DSN-MUI/IX/2000 tentang Diskon dalam *Murabahah*; Fatwa DSN No. 23/DSN-MUI/III/2002 tentang Potongan Pelunasan dalam *Murabahah*: Fatwa DSN No. 46/DSN-MUI/II/2005 tentang Potongan Tagihan *Murabahah (Khashm Fi Al Murabahah)*; Fatwa DSN No. 47/DSN-MUI/II/2005 tentang Penyelesaian Piutang Murabahah bagi Nasabah Tidak Mampu Membayar; Fatwa DSN No. 48/DSN-MUI/II/2005 tentang Penjadwalan Kembali tentang Tagihan *Murabahah*; Fatwa DSN No. 49/DSN-MUI/II/2005 tentang Konversi Akad *Murabahah*); Pembiayaan atas dasar akad salam (Fatwa DSN No. 5/DSN-MUI/IV/2000 tentang Jual Beli Salam); Pembiayaan atas dasar akad istishna

(Fatwa DSN No. 6/DSN-MUI/IV/2000 tentang Jual Beli *Istishna'*, dan Fatwa DSN No. 22/DSN-MUI/III/2002 tentang Jual Beli *Istishna'* Paralel); Pembiayaan atas dasar akad ijarah (Fatwa DSN No. 9/DSN-MUI/IV/2000 tentang Pembiayaan *Ijarah dan Fatwa DSN No. 27/DSN-MUI/III/2002 tentang al-Ijarah al-Muntahiyah bi al- Tamlik*); Pembiayaan atas dasar akad qardh (Fatwa DSN No. 19/DSN-MUI/IV/2001 tentang *Al qardh*); Pembiayaan Multijasa (Fatwa DSN No. 44/DSN-MUI/VIII/2004 tentang Pembiayaan Multijasa).

3. Pelayanan Jasa. berupa *Letter of credit (L/C)* Impor syariah (Fatwa DSN No. 34/DSN-MUI/IX/2002 tentang *Letter of Credit (L/C)* Impor Syariah); Bank Garansi Syariah (Fatwa DSN Fatwa DSN No. 11/DSN-MUI/IV/2000 tentang *Kafalah*): Penukaran Valuta Asing (*Sharf*), Fatwa DSN No. 28/DSN-MUI/III/2002 tentang Jual Beli Mata Uang (*Al Sharf*).<sup>153</sup>

Menurut penulis, berdasarkan pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pada praktiknya sebagian besar fatwa DSN-MUI yang telah diterbitkan telah menjawab kebutuhan perbankan syariah, meskipun masih terdapat beberapa hal yang belum terjawab atau belum tersedianya fatwa DSN-MUI dalam mendukung pengembangan produk baru dan kegiatan operasional perbankan syariah. Peranan Fatwa DSN-MUI dalam mendorong pelaksanaan perbankan syariah dapat diindikasikan juga dengan banyaknya bank umum

---

<sup>153</sup>Akhyar Ari Gayo, dkk, *Kedudukan Fatwa MUI*, h. 92-93.

syariah dan bank dengan unit usaha syariah yang memulai kegiatan operasinya setelah MUI membentuk Dewan Syariah Nasional.

Hampir seluruh fatwa-fatwa yang dikeluarkan oleh DSN-MUI terserap dalam bentuk Peraturan Bank Indonesia yang akan mengikat seluruh perbankan syariah dan masyarakat pelaku perbankan syariah, namun ada beberapa fatwa yang sulit untuk diterjemahkan dalam peraturan perbankan/ sehingga hal ini menjadi kendala dalam pengembangan usaha perbankan syariah.

Adapun problematika penerapan Fatwa DSN-MUI berdasarkan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dalam pelaksanaan perbankan syariah. Dalam hal ini Bank Indonesia mengakui bahwa kendala yang dihadapi yaitu hal yang terkait dengan hukum positif yang berlaku yang sering tidak sejalan dengan hukum Islam. Dalam hukum positif hanya mengenal transaksi utang piutang dalam perbankan, sehingga fatwa MUI terkait *mudharabah*, *musyarakah*, *ijarah* dan lainnya tidak dapat dilaksanakan secara utuh(holistik).

Menurut Yeni Salma Barlinti, kendala-kendala dalam penerapan fatwa ekonomi syariah, antara lain disebabkan tidak semua pelaku ekonomi syariah mengetahui adanya fatwa DSN-MUI; masih banyaknya anggapan bahwa fatwa DSN-MUI tidak memiliki kekuatan hukum; fatwa DSN-MUI tidak dapat diterapkan secara sempurna karena adanya hukum-hukum yang telah berlaku

yang harus dipatuhi oleh pelaku ekonomi syariah dan masih banyak peraturan perundang-undangan yang belum menunjang pelaksanaan fatwa DSN-MUI.<sup>154</sup>

Berdasarkan analisis penulis di atas, fatwa yang dikeluarkan Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI) merupakan hukum positif yang mengikat. Sebab, keberadaannya dilegitimasi lewat peraturan perundang-undangan oleh lembaga pemerintah (*executive acts*) yang berupa penetapan dari lembaga eksekutif yang bersifat politis, sehingga harus dipatuhi pelaku ekonomi syariah. Mengingat, fatwa DSN bersifat mengikat berdasarkan peraturan perundang-undangan. Seperti UU No. 19 Tahun 2008 Tentang Surat Berharga Syariah Negara dan UU Perbankan Syariah yang mengakui peran fatwa DSN, selain PBI, Keputusan Menkeu, Peraturan Kepala Bapepam-LK yang dibuat pejabat berwenang.

---

<sup>154</sup>Yeni Salma Barlinti, *Kedudukan*, h. 367.

