

LEGISLASI FIKIH EKONOMI PERBANKAN: SINKRONISASI PERAN DEWAN SYARIAH NASIONAL DAN KOMITE PERBANKAN SYARIAH*

Khotibul Umam**

Bagian Hukum Islam, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta
Jalan Sosio Justicia Nomor 1, Bulaksumur, Sleman, D.I. Yogyakarta 55281

Abstract

The purpose of this research is to further see the implementation of duties and functions of the National Sharia Board and Sharia Banking Committee and its relations to the legislation of economic banking fiqh. In the development of Sharia Banking, synchronization between National Sharia Board and Sharia Banking Committee have been done by involving the National Sharia Board in the Committee Meeting to make Committee Recommendation to further be implemented as a Bank Indonesia Regulation. This research finds that the National Sharia Board has conducted its duties and functions in the field of sharia economy in compliance with the DSN-MUI Decision 1/2000 on the Basic Guideline of National Sharia Board Indonesian Council of Ulema and DSN-MUI Decision 2/2000 Bylaws of the National Sharia Board Indonesian Council of Ulema.

Keywords: sharia banking, Bank Indonesia regulation.

Intisari

Tujuan penelitian ini adalah untuk melihat implementasi tugas and fungsi Dewan Syariah Nasional dan Komite Perbankan Syariah yang berkaitan erat dengan legislasi dari *fiqh* perbankan. Dalam perkembangan perbankan syariah, sinkronisasi antara Dewan Syariah Nasional dalam Rapat Kerja untuk membuat suatu Rekomendasi Komite agar dapat diberlakukannya sebagai Peraturan Bank Indonesia. Berdasarkan penelitian ini dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan tugas dan fungsi DSN di bidang ekonomi syariah telah dilaksanakan dengan mendasarkan Keputusan DSN-MUI No. 1 Tahun 2000 tentang Pedoman Dasar Dewan Syari'ah Nasional Majelis Ulama Indonesia dan Keputusan DSN-MUI No: 02 Tahun 2000 tentang Pedoman Rumah Tangga Dewan Syari'ah Nasional Majelis Ulama Indonesia.

Kata Kunci: perbankan syariah, Peraturan Bank Indonesia.

Pokok Muatan

A. Latar Belakang Masalah	358
B. Metode Penelitian	359
C. Hasil Penelitian dan Pembahasan	360
1. Pelaksanaan Tugas dan Fungsi Dewan Syariah Nasional di Bidang Ekonomi Syariah.....	360
2. Pelaksanaan Tugas dan Fungsi Komite Perbankan Syariah	365
3. Sinkronisasi Peran Dewan Syariah Nasional dan Komite Perbankan Syariah dalam Legislasi Fikih Ekonomi Perbankan.....	367
D. Kesimpulan	373

* Hasil Penelitian yang didanai Unit Penelitian dan Pengembangan Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Tahun 2010.

** Alamat korespondensi: khotibulumam@ugm.ac.id

A. Latar Belakang Masalah

Perbankan merupakan elemen penting dalam pembangunan suatu negara. Hal ini tercermin dalam pengertian perbankan secara teknis yuridis, yaitu sebagai badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.¹ Fungsi bank sebagai lembaga intermediasi keuangan (*financial intermediary institution*) tersebut sangat menentukan bagi sukses tidaknya pembangunan ekonomi masyarakat. Keberadaan bank dalam hal ini sangat tergantung oleh adanya kepercayaan masyarakat. Prinsip kepercayaan menjadi ruh dari kegiatan perbankan.

Kebijakan perbankan di Indonesia sejak tahun 1992 berdasarkan ketentuan UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, yang kemudian diperkuat dengan UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan menganut sistem perbankan ganda (*dual banking system*). *Dual banking system* maksudnya adalah terselenggaranya dua sistem perbankan (konvensional dan syariah secara berdampingan) yang pelaksanaannya diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku.²

Perbankan syariah tumbuh dan dikembangkan sebagai sebuah alternatif bagi praktik perbankan konvensional. Kritik terhadap bank konvensional oleh konsep perbankan syariah, bukanlah menolak bank dalam fungsinya sebagai lembaga intermediasi keuangan, melainkan dalam karakteristiknya yang lain, misalnya masih terdapatnya unsur riba, judi (*maysir*), ketidakpastian (*gharar*), dan *bathil*. Dengan dilarangnya riba, *maysir*, *gharar*, dan *bathil* dalam perbankan, maka sebagai gantinya dapat menerapkan akad-akad tradisional Islam pada

praktik perbankan dimaksud. Adapun akad-akad tradisional Islam atau yang lazimnya dikenal dengan akad berdasarkan prinsip syariah menurut Muhammad Syafi'i Antonio terdiri dari prinsip titipan atau simpanan (*depository*), bagi hasil (*profit sharing*), sewa-menyewa (*operating lease and financial lease*), dan jasa (*fee-based service*) yaitu *al-wakalah*, *al-kafalah*, *al-hiwalah*, *ar-rahn*, *al-qardh*.³ Masing-masing akad tersebut sesuai karakteristiknya dapat diterapkan dalam operasional perbankan syariah dalam produk penghimpunan dana (*funding*), penyaluran dana (*financing*), dan jasa (*service*).

Pada tanggal 16 Juli 2008 diundangkanlah UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah. Undang-undang tersebut menjadi dasar yang kuat bagi operasional perbankan syariah dan memperkenalkan beberapa lembaga hukum baru yang ditujukan untuk meningkatkan ketaatan bank terhadap prinsip syariah, antara lain yaitu adanya kewajiban bank konvensional yang memiliki Unit Usaha Syariah (UUS) untuk melakukan pemisahan (*spin-off*) atas UUS tersebut dan dalam rangka harmonisasi fatwa Dewan Syariah Nasional-Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI) sebelum menjadi materi muatan Peraturan Bank Indonesia (PBI) dibentuklah Komite Perbankan Syariah (KPS).

Seiring penguatan perbankan syariah pada sisi eksternal yakni berupa pengundangan Undang-Undang Perbankan Syariah, Bank Indonesia juga melakukan berbagai program pengembangan internal meliputi pengembangan kompetensi pegawai Bank Indonesia melalui berbagai pelatihan terkait perbankan syariah, pengembangan sistem dan penyusunan pedoman intern. Guna lebih meningkatkan peran tokoh masyarakat dan ahli pada bidang-bidang terkait, Bank Indonesia telah membentuk KPS. Tugas pokok KPS adalah membantu Bank Indonesia

¹ Lihat Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3790).

² Abdul Ghofur Anshori, 2007, *Perbankan Syariah di Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 33.

³ Muhammad Syafi'i Antonio, 2007, *Bank Syariah dari Teori ke Praktik*, Cetakan ke-10, Gema Insani Press dan Tazkia Cendekia, Jakarta, hlm. 83.

dalam menafsirkan fatwa yang dikeluarkan DSN-MUI ke dalam ketentuan Bank Indonesia dan membantu mengembangkan perbankan syariah di tanah air. KPS beranggotakan 11 orang pakar dalam keuangan syariah yang terdiri perwakilan Bank Indonesia, Departemen Agama, organisasi masyarakat terkait perbankan syariah, serta akademisi.⁴

KPS sebagaimana dikemukakan di muka, merupakan salah satu lembaga hukum baru yang diintrodusir melalui UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, yang mana secara teknis telah diatur dengan PBI No. 10/32/PBI/2008 tentang Komite Perbankan Syariah. Dalam Pasal 1 angka 1 PBI tersebut, disebutkan bahwa Komite Perbankan Syariah, yang selanjutnya disebut Komite adalah forum yang beranggotakan para ahli di bidang syariah muamalah dan/atau ahli ekonomi, ahli keuangan, dan ahli perbankan, yang bertugas membantu Bank Indonesia dalam mengimplementasikan fatwa Majelis Ulama Indonesia menjadi ketentuan yang akan dituangkan ke dalam Peraturan Bank Indonesia. Adapun tugas dari komite secara lebih rinci tertuang dalam Pasal 5 PBI No. 10/32/PBI/2008, yakni: (a) membantu Bank Indonesia dalam menafsirkan fatwa MUI yang terkait dengan perbankan syariah; (b) memberikan masukan dalam rangka implementasi fatwa ke dalam Peraturan Bank Indonesia; dan (c) melakukan pengembangan industri perbankan syariah. Hasil pelaksanaan tugas Komite tersebut disampaikan kepada Bank Indonesia dalam bentuk rekomendasi Komite.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka penting sekali dilakukan sebuah penelitian yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan fungsi KPS keterkaitannya dengan tugas dan fungsi DSN – MUI sebagai lembaga yang memiliki otoritas dalam mengeluarkan fatwa di bidang ekonomi syariah. Melalui penelitian tersebut nantinya akan diperoleh sebuah pemaham-

an mengenai sinkronisasi peran DSN – MUI dan KPS agar positivisasi fatwa terlaksana dengan baik dengan tetap menjunjung tinggi nilai-nilai syariah, namun *applicable* diterapkan dalam transaksi keuangan di bank syariah. Penelitian dimaksud, peneliti beri judul Legislasi Fikih Ekonomi Perbankan: Sinkronisasi Peran Dewan Syariah Nasional dan Komite Perbankan Syariah.

Berdasarkan pada latar belakang masalah di atas, permasalahan yang ada dapat diidentifikasi sebagai berikut: (1) Bagaimana pelaksanaan tugas dan fungsi DSN di bidang ekonomi syariah? (2) Bagaimana pelaksanaan tugas dan fungsi KPS? (3) Bagaimana sinkronisasi tugas dan fungsi lembaga dimaksud dalam legislasi fikih ekonomi di bidang perbankan?

B. Metode Penelitian

1. Sifat Penelitian

Penelitian dengan judul Legislasi Fikih Ekonomi Perbankan: Sinkronisasi Peran Dewan Syariah Nasional dan Komite Perbankan Syariah merupakan penelitian yang bersifat deskriptif analitis. Dilihat dari cara pendekatannya, penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian yang didasarkan pada penelitian kepustakaan guna memperoleh data sekunder di bidang hukum⁵ dan sekaligus juga dilakukan penelitian lapangan yang berfungsi untuk melengkapi data yang diperoleh dari kepustakaan.

2. Macam Penelitian

Penelitian ini menggunakan dua macam penelitian, yakni penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan. Penelitian kepustakaan dilakukan dengan maksud agar peneliti dapat menggali dan mengkaji secara mendalam data-data yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti, yakni menggunakan data sekunder yang diperoleh melalui bahan-bahan kepustakaan seperti peraturan perundang-undangan, buku-

⁴ Dani Gunawan Idat, *et al.*, 2009, *Outlook Perbankan Syariah Indonesia 2010*, Direktorat Perbankan Syariah Bank Indonesia, Jakarta, hlm. 16.

⁵ Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, hlm. 51.

buku, majalah atau koran serta dokumen-dokumen yang memberikan penjelasan terhadap obyek penelitian. Guna mendukung data sekunder yang diperoleh dari penelitian kepustakaan dan untuk mengetahui implementasi peraturan perundang-undangan dimaksud dalam praktik, maka diperlukan penelitian lapangan. Penelitian lapangan dilakukan dengan maksud agar peneliti dapat menggali secara luas tentang sebab-sebab atau hal-hal yang mempengaruhi terjadinya sesuatu.⁶ Penelitian dilakukan dengan mewawancarai responden, yakni yaitu Kanny Hidayat, S.E., M.A. (Wakil Sekretaris Badan Pelaksana Harian-Dewan Syariah Nasional-Majelis Ulama Indonesia) dan narasumber, yakni Bambang Himawan, S.E. (Analis Bank Senior, Tim Pengaturan Perbankan Syariah, Direktorat Perbankan Syariah Bank Indonesia).

3. Alat Pengumpul Data

Alat penelitian kepustakaan berupa studi dokumen yaitu mempelajari dan meneliti berbagai sumber kepustakaan yang memberikan penjelasan terhadap obyek penelitian. Sementara alat pengumpul data pada penelitian ini berupa pedoman wawancara.

4. Analisis Data

Metode pengolahan data yang digunakan adalah dengan mengumpulkan data-data yang diperoleh dari penelitian lapangan, peraturan-peraturan, dan buku-buku yang diolah serta dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif. Data-data yang diperoleh dari penelitian tersebut kemudian dipisahkan antara data yang relevan dengan data yang tidak relevan. Data yang relevan tersebut kemudian dihubungkan dengan judul, latar belakang masalah, dan rumusan permasalahan. Metode kualitatif merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif-analitis, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan, dan juga perilaku nyata,

yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.⁷

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Pelaksanaan Tugas dan Fungsi Dewan Syariah Nasional di Bidang Ekonomi Syariah

a) Sejarah Terbentuknya Dewan Syariah Nasional-Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI)

Pada tahun 1997, MUI mengadakan lokakarya tentang Reksa Dana Syariah. Salah satu butir rekomendasi dari lokakarya tersebut adalah perlunya pembentukan Dewan Syariah Nasional (DSN). Pembentukan DSN disepakati pada pertemuan tanggal 14 Oktober 1997 dan secara resmi terbentuk pada tahun 1998. Kehadiran DSN pada tahun ini bersamaan dengan terbentuknya Komite Ahli Pengembangan Syariah di Bank Indonesia.⁸ Dewan Syariah Nasional mempunyai fungsi antara lain untuk melaksanakan tugas-tugas Majelis Ulama Indonesia dalam mendorong dan memajukan ekonomi umat. Di samping itu, lembaga ini bertugas untuk menggali, mengkaji, dan merumuskan nilai-nilai dan prinsip-prinsip hukum Islam (Syariah) untuk dijadikan pedoman dalam kegiatan lembaga keuangan syariah, serta mengawasi pelaksanaan dan implementasinya. Jadi mereka diberikan kekuasaan dan wewenang yang luas untuk menelaah setiap kontrak, metode atau aktivitas yang berkenaan dengan praktik perbankan syariah.

Secara yuridis, Dewan Syariah Nasional pada awalnya diakui keberadaannya dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 32/34/1999 tentang Bank Umum Berdasarkan Prinsip Syariah, yakni sebagai badan yang memberikan pengaturan produk dan operasional perbankan syariah, sekaligus sebagai Pengawas Dewan Pengawas Syariah di berbagai lembaga

⁶ Suharsimi Arikunto, 1986, *Prosedur Penelitian Suatu Praktik*, Bina Aksara, Jakarta, hlm. 7.

⁷ Soerjono Soekanto, *Op.cit.*, hlm. 250.

⁸ Cholil Nafis, 2010, *Fatwa Fiqh Muamalah Majelis Ulama Indonesia: Analisis ke Atas Pemikiran Hukum, Metode, Istinbat dan Penyerapannya ke Dalam Peraturan Perundangan*, Disertasi pada Jabatan Syariah dan Undang-Undang Akademi Pengajian Islam, Universiti Malaya, Kuala Lumpur, hlm. 87.

keuangan syariah. Dalam Pasal 31 Surat Keputusan tersebut ditentukan bahwa untuk melakukan kegiatan-kegiatan usahanya, Bank Umum Syariah diwajibkan untuk memperhatikan fatwa Dewan Syariah Nasional. Eksistensi DSN juga diakui dalam berbagai Peraturan Bank Indonesia (PBI), antara lain PBI No. 11/15/PBI/2009 tentang Perubahan Kegiatan Usaha Bank Konvensional Menjadi Bank Syariah. Dalam Pasal 1 angka 7 PBI dimaksud disebutkan bahwa Prinsip Syariah adalah prinsip hukum Islam dalam kegiatan perbankan berdasarkan fatwa yang dikeluarkan oleh Dewan Syariah Nasional – Majelis Ulama Indonesia.

Kemudian pada tataran undang-undang, UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah secara eksplisit mengakui eksistensi DSN, yakni bahwa Perbankan Syariah wajib mematuhi prinsip syariah yang difatwakan oleh MUI dan kemudian fatwa dimaksud diaplikasikan dalam Peraturan Bank Indonesia.⁹ Mekanisme MUI dalam masalah keuangan syariah mendelegasikan kepada DSN, sehingga proses fatwa keuangan syariah dilakukan oleh DSN yang kemudian disahkan oleh MUI. Berdasarkan beberapa hal tersebut dapat peneliti tegaskan bahwa keberadaan DSN yang salah satu kewenangannya adalah memberikan fatwa di bidang ekonomi dan keuangan syariah diakui secara hukum. Bank Syariah dan Unit Usaha Syariah dalam operasional kegiatan usahanya wajib memperhatikan dan melaksanakan fatwa yang dikeluarkan oleh DSN-MUI.

b) Tugas dan Wewenang Dewan Syariah Nasional-Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI)

DSN-MUI merupakan satu-satunya lembaga yang diberi amanat oleh undang-undang untuk menetapkan fatwa di bidang ekonomi syariah. Hal ini terlihat dalam ketentuan Pasal 1 ayat (12) UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah. Dalam pasal tersebut ditegaskan bahwa Prinsip Syariah adalah prinsip hukum Islam dalam ke-

giatan perbankan berdasarkan fatwa yang dikeluarkan oleh lembaga yang memiliki kewenangan dalam penetapan fatwa di bidang syariah. Walaupun tidak secara tegas menyebut DSN-MUI, namun praktik membuktikan bahwa DSN-MUI merupakan lembaga yang mengeluarkan fatwa dimaksud dan selalu menjadi referensi bank syariah dalam melaksanakan kegiatan usahanya.

DSN-MUI sebagai lembaga yang mempunyai otoritas dalam pembuatan fatwa di bidang ekonomi syariah mempunyai beberapa tugas dan wewenang. Dalam Pedoman Dasar DSN-MUI yang termuat dalam Bab IV Keputusan Dewan Syariah Nasional-Majelis Ulama Indonesia No. 1 Tahun 2000, tugas dan wewenang DSN-MUI adalah sebagai berikut:

1. Dewan Syariah Nasional bertugas:
 - a. Menumbuhkembangkan penerapan nilai-nilai syariah dalam kegiatan perekonomian pada umumnya dan keuangan pada khususnya.
 - b. Mengeluarkan fatwa atas jenis-jenis kegiatan keuangan.
 - c. Mengeluarkan fatwa atas produk dan jasa keuangan syariah.
 - d. Mengawasi penerapan fatwa yang telah dikeluarkan.
2. Dewan Syariah Nasional berwenang:
 - a. Mengeluarkan fatwa yang mengikat Dewan Pengawas Syariah di masing-masing lembaga keuangan syariah dan menjadi dasar tindakan hukum pihak terkait.
 - b. Mengeluarkan fatwa yang menjadi landasan bagi ketentuan/peraturan yang dikeluarkan oleh instansi yang berwenang, seperti Departemen Keuangan dan Bank Indonesia.
 - c. Memberikan rekomendasi dan/atau mencabut rekomendasi nama-nama yang akan duduk sebagai Dewan Pengawas Syariah pada suatu lembaga keuangan syariah.

⁹ Pasal 26 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 94, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4867).

- d. Mengundang para ahli untuk menjelaskan suatu masalah yang diperlukan dalam pembahasan ekonomi syariah, termasuk otoritas moneter/lembaga keuangan dalam maupun luar negeri.
- e. Memberikan peringatan kepada lembaga keuangan syariah untuk menghentikan penyimpangan dari fatwa yang telah dikeluarkan oleh Dewan Syariah Nasional.
- f. Mengusulkan kepada instansi yang berwenang untuk mengambil tindakan apabila peringatan tidak diindahkan.

Format fatwa tidak selalu berbentuk tanya jawab sebagaimana yang lazim ditemukan. Dalam banyak kasus terutama di Indonesia, format fatwa sering mengikuti bentuk surat keputusan. Dalam surat fatwa yang demikian, fatwanya diberi nomor dan terkadang juga judul, kemudian diikuti dengan konsideran dan diakhiri dengan amar fatwa sendiri. Konsideran memuat pertimbangan-pertimbangan mengapa fatwa itu dikeluarkan, argumen-argumen bagi amar fatwa tersebut serta landasan *syar'ih* fatwa yang bersangkutan. Format fatwa seperti ini biasanya dikeluarkan oleh suatu lembaga yang melibatkan sejumlah *mufti* secara kolektif dan karena itu fatwa tersebut lebih terlihat resmi. Dengan demikian surat fatwa (*ruq'ah al-fatwa*) jenis ini tidak memuat pertanyaan *mustafi*, dan memang barangkali fatwa ini dikeluarkan tidak karena adanya suatu pertanyaan khusus langsung yang diajukan penanya kepada *mufti*, melainkan mungkin dikeluarkan atas inisiatif para *mufti* sendiri setelah melihat adanya banyak pertanyaan di tengah-tengah masyarakat mengenai masalah yang bersangkutan. Fatwa-fatwa Dewan Syariah Nasional (DSN) mengambil bentuk ini sebagaimana dapat dilihat dalam Himpunan Fatwa Dewan Syariah Nasional. Materi muatan fatwa tersebut segera menjadi doktrin hukum substantif Islam (fikih).¹⁰

Namun demikian menurut Kanny Hidayat (Wakil Sekretaris Badan Pelaksana Harian DSN) bahwa semua fatwa muamalah yang dikeluarkan oleh DSN didasarkan pada permintaan atau pertanyaan *mustafi*, misalnya dari bank maupun Bank Indonesia. Pada tahap awal DSN-MUI dibentuk, selaku *mustafi* yang banyak meminta fatwa adalah PT. Bank Muamalat Indonesia. Hingga saat ini semua fatwa yang dikeluarkan oleh DSN belum ada yang sifatnya melarang.¹¹ Dari uraian tugas dan wewenang DSN di atas, terlihat bahwa peran yang diemban DSN sangat strategis. DSN merupakan wadah yang dapat merefleksikan corak nilai-nilai syariah yang akan diimplementasikan dalam praktik perbankan syariah, karena fatwa-fatwanya tidak saja bersifat mengikat, namun juga menjadi dasar tindakan hukum perbankan syariah. Fatwa juga telah menjadi sumber hukum materiil dalam penyelesaian sengketa transaksi perbankan syariah di samping akad yang bersangkutan, peraturan perundang-undangan, kebiasaan di bidang ekonomi syariah, dan yurisprudensi.

c) **Mekanisme dan Tata Kerja Dewan Syariah Nasional-Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI)**

Mekanisme kerja yang disusun dalam keputusan MUI tentang Susunan Pengurus DSN, pada dasarnya merupakan kelanjutan dari tugas dan kewenangan DSN yang sudah peneliti jelaskan sebelumnya. Dalam mekanisme kerja DSN terdapat tiga unsur yang harus diperhatikan, yaitu: DSN, Badan Pelaksana Harian DSN, dan Dewan Pengawas Syariah (DPS). Mekanisme kerja yang berkaitan dengan DSN adalah:¹²

1. Dewan Syariah Nasional mensahkan rancangan fatwa yang diusulkan oleh Badan Pelaksana Harian DSN.
2. Dewan Syariah Nasional melakukan rapat pleno paling tidak satu kali dalam tiga bulan,

¹⁰ Syamsul Anwar, 2007, *Studi Hukum Islam Kontemporer*, RM Books, Jakarta, hlm. 302-303.

¹¹ Wawancara dengan Kanny Hidayat, Wakil Sekretaris BPH-DSN, 24 November 2010.

¹² Keputusan Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia Nomor 1 Tahun 2000 tentang Pedoman Dasar Dewan Syari'ah Nasional Majelis Ulama Indonesia (PD DSN-MUI).

atau bilamana diperlukan.

3. Setiap tahunnya membuat suatu pernyataan yang dimuat dalam laporan tahunan (*annual report*) bahwa lembaga keuangan syariah yang bersangkutan telah/tidak memenuhi segenap ketentuan syariah sesuai dengan fatwa yang dikeluarkan oleh Dewan Syariah Nasional.

Kemudian mekanisme kerja dari Badan Pelaksana Harian Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (BPH-DSN MUI), tertuang dalam sub B, yaitu sebagai berikut:

1. Badan Pelaksana Harian menerima usulan atau pertanyaan hukum mengenai suatu produk lembaga keuangan syariah. Usulan ataupun pertanyaan ditujukan kepada sekretariat Badan Pelaksana Harian.
2. Sekretariat yang dipimpin oleh Sekretaris paling lambat 1 (satu) hari kerja setelah menerima usulan/pertanyaan harus menyampaikan permasalahan kepada Ketua.
3. Ketua Badan Pelaksana Harian bersama anggota dan staf ahli selambat-lambatnya 20 hari kerja harus membuat memorandum khusus yang berisi telaah dan pembahasan terhadap suatu pertanyaan/usulan.
4. Ketua Badan Pelaksana Harian selanjutnya membawa hasil pembahasan ke dalam Rapat Pleno Dewan Syariah Nasional untuk mendapat pengesahan.
5. Fatwa atau memorandum Dewan Syariah Nasional ditandatangani oleh Ketua dan Sekretaris Dewan Syariah Nasional.

Dengan demikian pola kerja DSN sangat ideal dan cukup teratur, akan tetapi pedoman tata kerja sebagaimana dimaksud kurang mencerminkan tujuan DSN sebagai pemberi fatwa, pengawas syariah, dan pendorong penerapan syariah secara utuh dalam bidang ekonomi dan keuangan. Hal ini karena DSN lebih banyak menunggu pertanyaan sehingga mayoritas fatwa yang dikeluarkan hanya jika ada *mustafi* yang

membawa permasalahan ke DSN. Konsekuensinya, produk fatwa akan ada jika ada pertanyaan masyarakat, bukan dari inisiatif dan gagasan DSN yang hendak mendorong perkembangan fikih muamalah di Indonesia.

d) Metode Penetapan Fatwa dan Prosedur Pemberian Fatwa

DSN-MUI juga telah membuat pedoman untuk menetapkan sebuah fatwa sebagaimana telah ditetapkan dalam Pedoman Dasar dan Pedoman Rumah Tangga tersebut di atas, yaitu sebagai berikut:

1. Badan Pelaksana Harian menerima usulan atau pertanyaan hukum mengenai suatu produk lembaga keuangan syariah. Usulan ataupun pertanyaan ditujukan kepada sekretariat Badan Pelaksana Harian.
2. Sekretariat yang dipimpin oleh Sekretaris paling lambat 1 (satu) hari kerja setelah menerima usulan/pertanyaan harus menyampaikan permasalahan kepada Ketua.
3. Ketua Badan Pelaksana Harian bersama anggota dan staf ahli selambat-lambatnya 20 hari kerja harus membuat memorandum khusus yang berisi telaah dan pembahasan terhadap suatu pertanyaan/usulan.
4. Ketua Badan Pelaksana Harian selanjutnya membawa hasil pembahasan ke dalam Rapat Pleno Dewan Syariah Nasional untuk mendapat pengesahan.
5. Fatwa atau memorandum Dewan Syariah Nasional ditandatangani oleh Ketua dan Sekretaris Dewan Syariah Nasional.

Menurut Kanny Hidayat, bahwa dalam pembuatan fatwa, DSN menggunakan empat sumber hukum yang disepakati oleh para ulama Sunni, yakni al-Quran, al-Hadis, Ijmak, dan Qiyas. Selain itu DSN juga sering menggunakan salah satu sumber hukum yang diperselisihkan, yaitu: *Istihsan, Maslahah Mursalah, Istishab, Sadd al-Zariah, Urf, Mazhab Sahabi, dan Shar'i Man Qablana*.¹³ Lebih lanjut menurut Kanny Hidayat,

¹³ Wawancara dengan Kanny Hidayat, Wakil Sekretaris BPH-DSN, 24 November 2010.

DSN akan melihat pada kitab-kitab fikih masyhur yang berasal dari mazhab klasik (Hanafi, Malik, Syafii, Hambali) dan kitab-kitab fikih kontemporer. Ketika ditemukan adanya satu pendapat yang membenarkan sesuatu perbuatan muamalah dan berbeda dengan mayoritas (*jumhur*), maka menurut DSN bisa dipakai. Hal ini mendasarkan pada kaidah hukum muamalah yakni bahwa segala perbuatan di bidang muamalah adalah boleh, kecuali ada dalil yang secara tegas melarangnya. Contoh fatwa yang hanya didukung oleh pendapat minoritas dapat dilihat pada fatwa jual-beli emas secara tidak tunai. Selengkapnya mengenai proses pembahasan fatwa jual-beli emas secara tidak tunai peneliti kemukakan di bawah ini.

Selama ini muncul pertanyaan dari masyarakat, bolehkan melakukan jual beli emas secara tidak tunai alias kredit. Pertanyaan ini pulalah yang diajukan oleh seorang Dewan Pengawas Syariah (DPS) pada sebuah bank yang berencana menerbitkan produk jual beli emas secara tidak tunai dengan pola *murabahah*.¹⁴

Emas saat ini tidak lagi berposisi sebagai mata uang sebagaimana terjadi pada zaman dahulu. Zaman dahulu ketika Rasulullah Saw masih hidup, posisi emas sebagai alat tukar. Sekarang jarang negara yang menggunakan emas sebagai alat tukar. Di kebanyakan negara, termasuk Indonesia emas sama dengan barang (*sil'ah*), sehingga cara jual belinya sama dengan barang. Boleh tunai atau boleh tidak tunai.¹⁵ Dalam temuan pendapat yang diperoleh DSN, banyak pendapat yang melarang jual beli emas secara tidak tunai. Akan tetapi, yang harus di-

cermati, aturan itu bukan di bab *bai'* (jual beli) secara umum, namun masuk dalam bab *sharf* (pertukaran uang). Bagi DSN, dalam konsiderannya, memperhatikan bahwa dalam fatwa DSN ada beberapa pendapat, baik yang pro maupun kontra.¹⁶

Bahwa proses pengambilan fatwa, menggunakan metode *muqaran* (perbandingan). Kalau sudah perbandingan, maka tidak ada kaitan dengan sedikit atau banyaknya pendapat. Yang berlaku adalah *ayyul aqwali aqwa dalilan* (manakah di antara pendapat itu yang paling kuat dalilnya).¹⁷ Berdasarkan alasan-alasan tersebut, maka pada tanggal 3 Juni 2010, DSN menetapkan Fatwa No. 77 tentang "Jual Beli Emas secara Tidak Tunai" melalui sebuah sidang yang cukup menguras akal pikiran. Dalam Rapat Pleno DSN MUI yang dipimpin oleh Ketua Badan Pelaksana Harian DSN MUI, KH. Ma'ruf Amin memutuskan bahwa jual beli emas secara tidak tunai hukumnya adalah boleh selama emas tidak menjadi alat tukar yang resmi (uang).¹⁸

Fatwa tentang sesuatu tidak boleh ada unsur *mafsadat*. Oleh karena itu semua pendapat dari para ulama yang terwadahi di DSN akan didengarkan. Apabila dalam pleno terdapat perbedaan atau dengan kata lain tidak terdapat permufakatan bulat, maka fatwa akan diputuskan melalui mekanisme voting. Dengan voting ini apabila hanya sedikit yang tidak setuju, maka fatwa tetap akan dikeluarkan sepanjang tidak mengandung *mafsadat* di dalamnya.¹⁹ Metode *istinbat* hukum dalam pembuatan fatwa sebagaimana tersebut secara ringkas dapat dibuat bagan sebagai berikut:

¹⁴ Wawancara dengan Kanny Hidayat, Wakil Sekretaris BPH-DSN, 24 November 2010.

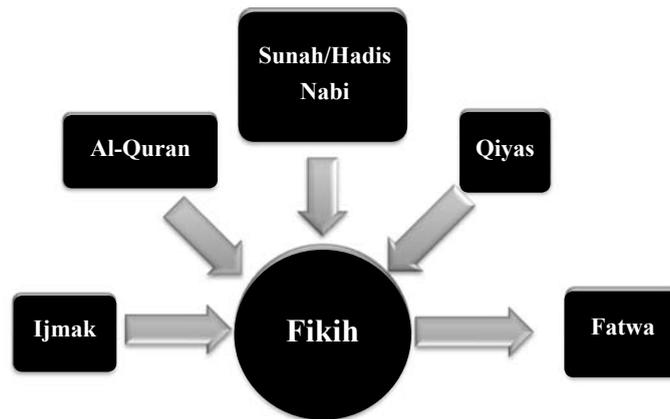
¹⁵ Wawancara dengan Kanny Hidayat, Wakil Sekretaris BPH-DSN, 24 November 2010.

¹⁶ Abdul Wasik, "Jual Beli Emas Secara Kredit", *Mimbar Ulama*, Edisi 345, Juli 2010, hlm. 44.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Wawancara dengan Kanny Hidayat, Wakil Sekretaris BPH-DSN, 24 November 2010.

Diagram 1. Metode *Istinbat* Hukum Fatwa

Berdasarkan bagan di atas dapat dijabarkan bahwa fikih merupakan pemahaman atas syariah sebagaimana tertuang dalam al-Quran, Hadis Nabi, *ijmak* dan *qiyas* yang di dalamnya terdapat *ikhtilaf* (beraneka ragam). DSN MUI sebagai sebuah lembaga ijtihad akan mengeluarkan fatwa yang mendasarkan pada fikih sebagaimana tertuang dalam kitab fikih klasik dan mendasarkan juga pada kitab fikih modern. Fatwa merupakan produk hukum yang ditujukan untuk unifikasi, sehingga meminimalisir perbedaan pendapat terhadap suatu permasalahan yang sama. Berdasarkan penjelasan tersebut, maka Lembaga Keuangan Syariah dapat langsung mendasarkan operasionalnya pada fatwa, bukan di tataran fikih lagi. Begitu juga dengan lembaga penyelesaian sengketa baik Peradilan Agama maupun Badan Arbitrase Syariah Nasional dapat mendasarkan fatwa DSN, sehingga dapat meminimalisir terjadinya disparitas putusan.

2. Pelaksanaan Tugas dan Fungsi Komite Perbankan Syariah

Rencana pembentukan KPS pada awalnya ditentang oleh beberapa pihak. Hal ini terjadi karena pada saat Rancangan Undang-Undang (RUU) Perbankan Syariah diajukan, fungsi KPS adalah sebagai lembaga yang berwenang mengeluarkan fatwa tentang produk syariah. Pendapat yang

semula tidak setuju dengan pembentukan KPS ini, antara lain K.H. Ma'ruf Amin (Ketua DSN-MUI). Alasan yang beliau kemukakan, yaitu bahwa: (1) Pasal 32 RUU menggadag-gadag KPS dapat mengambil alih peran DSN-MUI. Kelak, KPS bertugas mengeluarkan ketetapan atau fatwa mengenai produk dan jasa bank syariah serta unit usaha syariah pada bank konvensional, (2) KPS tidak bisa menggantikan posisi DSN-MUI dalam menetapkan fatwa, karena membuat fatwa itu tidak sama dengan membuat peraturan. Pembuat fatwa itu harus orang yang memiliki kompetensi, yakni memahami ilmu fikih dan ilmu lain untuk menggali nilai-nilai hukum Islam. Menurut Beliau tugas yang mungkin dibebankan kepada KPS hanyalah memproses fatwa DSN-MUI untuk menjadi PBI. Atau kemungkinan lain, Bank Indonesia dapat membentuk Komite Syariah dan anggotanya berasal dari DSN-MUI.²⁰

Direktur Pusat Komunikasi Ekonomi Syariah (PKES) Nadratuzzaman Hosen bisa memahami sikap DSN-MUI yang menolak kehadiran KPS. Menurutnya, komite fatwa akan lebih independen jika berada di bawah MUI. Jika berada di bawah BANK Indonesia (BI), dikhawatirkan akan sarat dengan kepentingan-kepentingan yang justru akan menghilangkan sisi-sisi dari tujuannya.²¹ Penolakan keberadaan KPS pada awalnya juga dilakukan oleh Bank Indonesia. Bank

²⁰ Hukum Online, 2007, "DSN-MUI Tolak Komite Perbankan Syariah", <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol17054/dsnmui-tolak-komite-perbankan-syariah>, diakses 25 Oktober 2010.

²¹ *Ibid.*

Indonesia berpendapat bahwa dengan mengingat keberadaan dan fungsi Dewan Syariah Nasional MUI sebagai pemberi fatwa yang telah berjalan selama ini, maka Bank Indonesia menyampaikan dalam rapat kerja dengan Komisi XI DPR agar Komite ini dihapuskan. Komite ini tidak perlu diatur dalam UU karena tidak mesti bersifat permanen.²²

Dalam pembahasan RUU ada juga yang berpendapat lain yang menganggap perlu KPS. Anggota Komisi XI DPR Dradjad Wibowo menyatakan, keberadaan KPS tetap diperlukan untuk menyatukan pandangan antara Bank Indonesia dengan Majelis Ulama Indonesia, karena di dalamnya terdapat unsur-unsur gabungan dari BI, MUI, dan ormas-ormas lainnya untuk penentuan fatwa syariah.²³ Muhammad Syafi'i Antonio dan Adiwirman Karim berpendapat bahwa Fatwa MUI bukan merupakan hukum positif sehingga penerapannya tergantung akseptabilitas dari fatwa itu sendiri. Untuk menjadi hukum positif harus diterjemahkan dahulu oleh KPS menjadi Peraturan Bank Indonesia (PBI).²⁴

Alasan mengapa DSN keberatan terhadap rencana pembentukan KPS menurut Kanny Hidayat karena KPS pada awalnya diberi kewenangan membuat fatwa, sehingga jika hal ini terjadi akan ada dualisme fatwa yang justru akan membingungkan. Lebih lanjut Beliau berpendapat bahwa fatwa cukup dari DSN, yang mana adanya DSN merupakan sesuatu yang positif karena akan melahirkan kesatuan dalam operasional produk perbankan syariah. Di negara lain operasional bank syariah satu dengan lain dimungkinkan berbeda, karena didasarkan pada fatwa Dewan Pengawas Syariah (DPS) di setiap bank. Namun demikian DSN kemudian menyetujui pembentukan KPS, karena pada akhirnya KPS hanya

memiliki kewenangan untuk menerjemahkan fatwa sebelum dituangkan dalam PBI. DSN meyakini dengan adanya KPS akan dapat mengakselerasi dalam pembuatan PBI yang materi muatannya berasal dari fatwa DSN-MUI.²⁵ Fatwa dimaksud perlu diimplementasikan melalui PBI, mengingat fatwa yang dikeluarkan oleh DSN-MUI bersifat umum (misalnya menyangkut transaksi keuangan), sehingga perlu diterjemahkan ke dalam peraturan yang bersifat khusus (perbankan).²⁶

Kalau dicermati tidak banyak yang berbeda antara Komite Ahli Pengembangan Perbankan Syariah yang sudah ada terlebih dahulu dengan KPS yang baru saja dibentuk Bank Indonesia melalui PBI No. 10/32/PBI/2008. Tugas dan kewenangannya sama. Perbedaannya KPS diatur melalui PBI, sedangkan Komite Ahli Pengembangan Perbankan Syariah diatur dengan Keputusan Gubernur Bank Indonesia No. 10/26/KEP.GBI/2008 tanggal 9 April 2008. KPS sebagaimana tersebut di muka bertugas membantu Bank Indonesia dalam menafsirkan fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) yang terkait dengan perbankan syariah. Komite juga bertugas memberikan masukan dalam rangka implementasi fatwa ke dalam PBI. Selain itu, komite juga melakukan pengembangan industri perbankan syariah. Hasil pelaksanaan tugas itu disampaikan kepada Bank Indonesia dalam bentuk rekomendasi Komite. Rekomendasi tersebut berupa pertimbangan dan/atau masukan secara tertulis yang mewakili suara Komite berdasarkan rapat Komite.

Menurut Bambang Himawan, hingga saat ini KPS belum menjalankan tugas yang terkait dengan pembentukan PBI dengan materi muatan Fatwa DSN-MUI. Baru tahun depan diperkirakan

²² Dewan Perwakilan Rakyat, "RDPU Materi UU Perbankan Syariah", http://www.dpr.go.id/archive/minutes/Risalah_Rapat_Paripurna_Ke-36_Masa_Sidang_IV_Tahun_2007-2008.pdf, diakses 19 Mei 2012.

²³ Wahyu Daniel, "DPR Minta Komite Perbankan Syariah Tidak Dihapus", <http://preview.detik.com/detiknews/read/2008/02/11/154606/892103/5/dpr-minta-komite-perbankan-syariah-tidak-dihapus>, diakses 11 Februari 2008.

²⁴ Dewan Perwakilan Rakyat, *Loc.cit.*

²⁵ Wawancara dengan Kanny Hidayat, Wakil Sekretaris BPH-DSN, tanggal 24 November 2010.

²⁶ Arief R. Permana, *et al.*, "Sekilas Ulasan UU Perbankan Syariah", *Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan*, Vol. 6, No. 2, Agustus 2008, Bank Indonesia, Jakarta, hlm. 6.

banyak PBI yang materi muatannya berasal dari Fatwa DSN-MUI. Namun demikian, KPS sudah sering melaksanakan rapat terkait dengan pengembangan perbankan syariah di Indonesia dan KPS diikutsertakan dalam fungsi sosialisasi mengenai perbankan syariah kepada masyarakat. Dengan demikian, pelaksanaan fungsi KPS belum optimal.²⁷

Dalam pelaksanaan tugasnya, Komite dibantu oleh Sekretariat Komite. Sekretariat Komite dikoordinasikan oleh Direktorat Perbankan Syariah. Adapun tugas Sekretariat Komite, yakni:²⁸

1. Melaksanakan fungsi administrasi dan korespondensi Komite;
2. Melakukan koordinasi dalam rangka pelaksanaan rapat Komite;
3. Melakukan penyusunan notulen rapat Komite;
4. Mendokumentasikan hasil-hasil rapat Komite;
5. Memberikan informasi secara berkelanjutan kepada anggota Komite;
6. Menyusun rencana anggaran Komite dan menyelesaikan proses pemberian honorarium anggota Komite; dan
7. Menyusun laporan kegiatan Komite, termasuk laporan pertanggungjawaban Komite.

Bank Indonesia menetapkan masa jabatan anggota Komite yang bertanggungjawab kepada Bank Indonesia ini adalah dua tahun dan dapat diperpanjang maksimal dua kali masa jabatan. Namun anggota dapat diberhentikan dari Komite apabila: (i) atas permintaan sendiri; (ii) tidak memenuhi tata tertib Komite Perbankan Syariah; (iii) dijatuhi hukuman pidana oleh pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap; atau (iv) berhalangan tetap. Pemberhentian anggota Komite Perbankan Syariah yang berasal dari institusi tertentu, akan dikoordinasikan

oleh Bank Indonesia dengan institusi yang bersangkutan.²⁹ Dalam praktik, kedudukan KPS adalah independen, namun secara administrasi dan keuangan dikoordinasikan oleh Direktorat Perbankan Syariah (DPbS).³⁰

Rapat Komite diselenggarakan atas dasar usulan Bank Indonesia atau usulan Komite sendiri. Rapat Komite dinyatakan sah apabila memenuhi kuorum yaitu dihadiri oleh lebih dari 50% keanggotaan Komite, kemudian Pengambilan keputusan Rapat Komite dilakukan atas dasar musyawarah untuk mencapai mufakat.³¹ Rekomendasi Komite dimaksud tidak mengikat, dalam arti harus diikuti oleh DPbS. Hal ini terjadi karena dalam perspektif DPbS Bank Indonesia, pembuatan PBI terkait dengan produk bank syariah tidak semata-mata tergantung pada fatwa, melainkan ditentukan pula oleh tingkat risiko dan kehati-hatian sebuah produk ketika diimplementasikan dalam praktik.³² Ketentuan pelaksanaan PBI No. 10/32/PBI/2008 adalah Surat Edaran Bank Indonesia. Namun sayangnya hingga saat ini Surat Edaran Bank Indonesia tersebut belum ada.

3. Sinkronisasi Peran Dewan Syariah Nasional dan Komite Perbankan Syariah dalam Legislasi Fikih Ekonomi Perbankan

a) Kedudukan Fatwa Dewan Syariah Nasional-Majelis Ulama Indonesia bagi Praktik Perbankan

Dalam praktik perbankan syariah di Indonesia pada awalnya mendasarkan pada fatwa yang dikeluarkan oleh DSN-MUI. Fatwa sebagaimana dikemukakan di muka merupakan salah satu institusi dalam hukum Islam untuk memberikan jawaban dan solusi terhadap problem

²⁷ Wawancara dengan Bambang Himawan, Direktorat Pengaturan Perbankan Syariah, Bank Indonesia, 26 Desember 2010.

²⁸ Lihat Pasal 18 Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/32/PBI/2008 tentang Komite Perbankan Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 179, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4927).

²⁹ Lihat Pasal 15 dan Pasal 17 Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/32/PBI/2008 tentang Komite Perbankan Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 179, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4927).

³⁰ Wawancara dengan Bambang Himawan, Direktorat Pengaturan Perbankan Syariah, Bank Indonesia, 26 Desember 2010.

³¹ Lihat Pasal 19 dan Pasal 20 Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/32/PBI/2008 tentang Komite Perbankan Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 179, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4927).

³² Wawancara dengan Bambang Himawan, Direktorat Pengaturan Perbankan Syariah, Bank Indonesia, 26 Desember 2010.

yang dihadapi umat. Bahkan umat Islam pada umumnya menjadikan fatwa sebagai rujukan di dalam bersikap dan bertingkah laku. Dalil yang digunakan adalah *al-Fatwa fi Haqqil 'Amikal Adillah fi Haqqil Mujtahid*, artinya bahwa kedudukan fatwa bagi orang kebanyakan, seperti dalil bagi mujtahid.³³

Kehadiran fatwa-fatwa ini menjadi aspek organik dari bangunan ekonomi Islam yang tengah ditata/dikembangkan, sekaligus merupakan alat ukur bagi kemajuan ekonomi syariah di Indonesia. Fatwa ekonomi syariah yang telah hadir itu secara teknis menyuguhkan model pengembangan bahkan pembaharuan fikih muamalah *maliyah* (fiqh ekonomi). Fikih muamalah merupakan salah satu dari bagian disiplin hukum Islam. Semua bentuk persoalan yang dicantumkan dalam kitab fikih adalah pertanyaan yang diajukan masyarakat atau persoalan yang muncul di tengah masyarakat. Kemudian para ulama memberikan pendapatnya yang sesuai kaidah-kaidah yang berlaku dan kemudian pendapat tersebut dibukukan berdasarkan hasil fatwa-fatwanya.³⁴

Secara fungsional, fatwa memiliki fungsi *tabyin* dan *tawjih*. *Tabyin* artinya menjelaskan hukum yang merupakan regulasi praksis bagi lembaga keuangan, khususnya yang diminta praktisi ekonomi syariah ke DSN. Kemudian *tawjih*, yakni memberikan *guidance* (petunjuk) serta pencerahan kepada masyarakat luas tentang norma ekonomi syariah.³⁵ Memang dalam kajian *ushul fiqh*, kedudukan fatwa hanya mengikat bagi orang yang menerima fatwa dan yang memberi fatwa. Namun dalam konteks ini, teori itu tidak sepenuhnya bisa diterima, karena konteks, sifat, dan karakter fatwa saat ini telah berkembang dan berbeda dengan fatwa klasik. Teori lama tentang fatwa harus direformasi dan diperbaharui sesuai dengan perkembangan dan proses terbentuknya fatwa. Teori fatwa yang hanya mengikat *mustafi*

(orang yang meminta fatwa) tidak relevan untuk fatwa DSN. Fatwa ekonomi syariah saat ini tidak hanya mengikat bagi praktisi lembaga keuangan syariah, tetapi juga bagi masyarakat Islam Indonesia, apalagi fatwa-fatwa itu kini telah dipositivisasi melalui PBI.

Fatwa-fatwa ekonomi syariah saat ini di Indonesia dikeluarkan melalui proses dan formula fatwa kolektif, koneksitas dan melembaga yang disebut *ijtihad jama'iy* (ijtihad ulama secara kolektif), bukan *ijtihad fardi* (individu). Validitas *jama'iy* dan *fardi* jelas sangat berbeda. Ijtihad *jama'iy* telah mendekati *ijma'*.³⁶ Fatwa dalam definisi klasik bersifat opsional "ikhtiyariah" (pilihan yang tidak mengikat secara *legal*), sedang bagi selain *mustafi* bersifat "I'lamiyah" atau informatif yang lebih dari sekedar wacana. Mereka terbuka untuk mengambil fatwa yang sama atau meminta fatwa kepada *mufti*/seorang ahli yang lain.³⁷ Jika ada lebih dari satu fatwa mengenai satu masalah yang sama, maka umat boleh memilih mana yang lebih memberikan *qana'ah* (penerimaan/kepuasan) secara argumentatif. Sifat fatwa yang demikian membedakannya dari suatu putusan peradilan (*qadha*) yang mempunyai kekuatan hukum yang mengikat bagi para pihak yang berperkara.

Otoritas fatwa tentang ekonomi syariah di Indonesia sebagaimana dikemukakan di muka, berada di bawah DSN-MUI. Komposisi anggota plenonya terdiri dari para ahli syariah dan ahli ekonomi/keuangan yang mempunyai wawasan syariah. Dalam membahas masalah-masalah yang hendak dikeluarkan fatwanya, DSN melibatkan pula lembaga mitra seperti Direktorat Perbankan Syariah Bank Indonesia.

Fatwa dengan definisi klasik mengalami perkembangan dan penguatan posisi dalam fatwa kontemporer yang melembaga dan kolektif di Indonesia. Baik yang dikeluarkan oleh Komisi

³³ Aries Mufti, *et al.*, 2007, *Amanah Bagi Bangsa: Konsep Sistem Ekonomi Syariah*, Masyarakat Ekonomi Syariah, Jakarta, hlm. 221.

³⁴ Tim Asistensi Pengembangan LKS Bank Muamalat, 1999, *Perbankan Syariah: Perspektif Praktisi*, Muamalat Institute, Jakarta, hlm. 27.

³⁵ Aries Mufti, *et al.*, *Op.cit.*, hlm. 221.

³⁶ *Ibid.*, hlm. 221.

³⁷ *Ibid.*, hlm. 221.

Fatwa MUI untuk masalah keagamaan dan kemasyarakatan secara umum, maupun yang dikeluarkan DSN untuk fatwa tentang masalah ekonomi syariah khususnya lembaga keuangan syariah. Fatwa yang dikeluarkan oleh Komisi Fatwa MUI menjadi rujukan yang berlaku umum serta mengikat bagi umat Islam di Indonesia, khususnya secara moral. Sedangkan fatwa DSN menjadi rujukan yang mengikat bagi LKS yang ada, demikian pula mengikat masyarakat yang berinteraksi dengan LKS.³⁸

Fatwa DSN-MUI sebagai pedoman bagi operasional perbankan syariah pada tahun 2005 sebagian besar dijadikan substansi dalam Peraturan Bank Indonesia (PBI). Hal ini terlihat dalam PBI No. 7/46/PBI/2005 tentang Akad Penghimpunan dan Penyaluran Dana Bagi Bank yang Melaksanakan Kegiatan Usaha Berdasarkan Prinsip Syariah. Adapun tujuan dari dikeluarkannya PBI ini adalah untuk mewujudkan kesamaan cara pandang pelaku industri perbankan syariah, termasuk pengelola bank/pemilik dana/pengguna dana, serta otoritas pengawas terhadap akad-akad produk penghimpunan dana dan penyaluran dana bank syariah.³⁹

Dalam perkembangannya PBI No. 7/46/PBI/2005 dicabut dengan PBI No. 9/19/PBI/2007 tentang Pelaksanaan Prinsip Syariah Dalam Kegiatan Penghimpunan Dana Dan Penyaluran Dana Serta Pelayanan Jasa Bank Syariah. Materi muatan fatwa tidak lagi terdapat dalam PBI No. 9/19/PBI/2007, namun dimasukkan dalam Surat Edaran Bank Indonesia (SEBI) No. 10/14/DPbS Jakarta, 17 Maret 2008 Perihal Pelaksanaan Prinsip Syariah dalam Kegiatan Penghimpunan Dana dan Penyaluran Dana serta Pelayanan Jasa Bank Syariah.

Adanya PBI dan SEBI sebagaimana dimaksud menunjukkan bahwa eksistensi fatwa DSN-MUI diakui keberadaannya secara hukum. Eksistensi fatwa DSN-MUI semakin kokoh

pasca diundangkannya UU Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah. Dalam Pasal 1 angka 12 dari Undang-Undang tersebut secara tegas 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. Walaupun tidak secara tegas menunjuk DSN-MUI, namun peneliti berpendapat berdasarkan realitas empiris yang ada lembaga yang memiliki kewenangan dalam penetapan fatwa di bidang syariah yaitu DSN-MUI.

Lebih lanjut peneliti berpendapat, karena fatwa DSN-MUI ditunjuk oleh undang-undang, maka daya lakunya kuat secara hukum. Oleh karena itu, jika bank syariah tidak melaksanakan ketentuan yang tertuang dalam fatwa tentang produk tertentu, maka terhadapnya dapat dikenakan sanksi secara hukum oleh otoritas yang berwenang, antara lain Bank Indonesia. Ketika belum ada peraturan perundang-undangan yang mengakui eksistensi DSN-MUI dan produknya berupa fatwa, maka daya ikat fatwa lebih didasarkan pada konsep hukum yang hidup (*living law*).

Dengan demikian, meminjam ajaran dari Eugen Ehrlich bahwa keinginan untuk mengadakan pembaruan hukum melalui perundang-undangan, yakni di bidang perbankan syariah telah seimbang dengan kesadaran atau kenyataan yang hidup dalam masyarakat. Konsekuensinya peraturan perundang-undangan yang ada, yakni UU Perbankan Syariah dan Peraturan Bank Indonesia sebagai peraturan pelaksanaannya akan mempunyai daya laku efektif, begitu pula dengan fatwa DSN-MUI.

b) Kaidah dan Prinsip Penetapan Fatwa

Ada 3 pendekatan yang dilakukan DSN-MUI dalam merespon problematika hukum ekonomi yang baru: **Pertama**, mencari solusinya melalui

³⁸ *Ibid.*, hlm. 222.

³⁹ Lihat Butir b Peraturan Bank Indonesia Nomor 7/46/PBI/2005 tentang Akad Penghimpunan dan Penyaluran Dana Bagi Bank yang Melaksanakan Kegiatan Usaha Berdasarkan Prinsip Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 124, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4563).

dalil yang *qathi'* (pasti, tegas, dan jelas). Jika ada maka dalil inilah yang dijadikan pegangan. **Kedua**, mendasarkan pendapat para ulama (*aqwal ulama*). Bila terdapat perbedaan di antara ulama maka dicari titik persamaannya dan dilakukan *tarjih* (memilih pendapat yang paling kuat). **Ketiga**, jika poin pertama dan kedua tidak ada maka akan dilakukan pendekatan *ilhaqi*, yaitu mencari padanan kasus serupa dalam hukum Islam klasik yang juga merupakan hasil ijtihad ulama (hukum cabang).⁴⁰

Fikih muamalah klasik yang ada tidak sepenuhnya relevan lagi diterapkan, karena bentuk dan pola transaksi yang berkembang di era modern ini demikian cepat. Sosio-ekonomi dan bisnis masyarakat sudah jauh berubah dibanding kondisi di masa lampau. Oleh karena itu, dalam konteks ini diterapkan dua kaidah.⁴¹ **Pertama**, *Al-muhafadzah bil qadim ash-sholih wal akhdz bil jadid al aslah*, yaitu memelihara warisan intelektual klasik yang masih relevan dan membiarkan terus praktik yang telah ada di zaman modern, selama tidak ada petunjuk yang mengharamkannya. **Kedua**, *Al-Ashlu fil muamalah al-ibahah hatta yadullad dalilu 'ala at-tahrim*, yaitu pada dasarnya semua praktik muamalah boleh, kecuali ada dalil yang mengharamkannya.

Selain itu para ulama berpegang kepada prinsip-prinsip utama muamalah, seperti prinsip bebas riba, bebas *gharar* (ketidakjelasan atau ketidakpastian) dan *tadlil*, tidak *maysir* (spekulatif), bebas produk haram dan praktik akad *fasid/batil*. Prinsip ini tidak boleh dilanggar, karena telah menjadi aksioma dalam fikih muamalah.⁴² Formulasi fatwa juga berpegang pada prinsip *maslahah* atau “ashlahiyah”, yakni mana yang maslahat atau lebih maslahat untuk dijadikan

opsi yang difatwakan. Konsep *maslahah* dalam muamalah menjadi prinsip yang paling penting. Dalam *ushul fiqh* telah populer kaidah, “dimana ada *mashlalah*, maka di situ ada syariah Allah”. Watak *maslahat syar'iyah* antara lain berpihak kepada semua pihak atau berlaku umum, baik maslahat bagi lembaga syariah, nasabah, pemerintah (regulator) maupun masyarakat luas.⁴³

Kemaslahatan tidak hanya diakui secara *tanzhiriyah* (perhitungan teoritis) tetapi juga secara *tajribiyah* (pengalaman empirik di lapangan). Oleh karena itu untuk menguji *shalahiyah* (validitas) fatwa, harus diadakan *muraja'ah maidaniyah* (pencocokan di lapangan) setelah berjalan waktu cukup dalam implementasi fatwa ekonomi. Apakah kemaslahatan dalam tataran teoritis mendapatkan pembenaran dalam penerapannya di lapangan.⁴⁴

c) Hubungan Dewan Syariah Nasional-Majelis Ulama Indonesia dan Komite Perbankan Syariah

Ada beberapa langkah penting dalam menciptakan jaminan pemenuhan prinsip syariah, khususnya dalam operasional perbankan syariah. Langkah-langkah tersebut, yaitu:⁴⁵

1. Menciptakan regulasi dan sistem pengawasan yang sesuai dengan karakteristik bank syariah.
2. Menetapkan aturan tentang mekanisme pengeluaran setiap produk bank syariah yang memerlukan pengesahan (*endorsement*) dari DSN-MUI tentang kehalalan/kesesuaian produk dan jasa keuangan bank dengan prinsip syariah.
3. Menerapkan sistem pengawasan baik untuk penilaian aspek kehati-hatian dan kesesuaian operasional bank dengan ketentuan syariah dengan melibatkan Dewan Pengawas Syariah dan unsur pengawasan syariah lainnya.

⁴⁰ Ma'ruf Amin, “Nash dan Hujjah Syar'iyah Bidang Ekonomi Syariah”, *Pidato*, Seminar “Kompilasi Nash dan Hujjah Syar'iyah Bidang Ekonomi Syariah yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI bekerjasama dengan Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah, Jakarta, 11-12 Juli 2006.

⁴¹ Aries Mufti, *et al.*, *Loc.cit.*, hlm. 222.

⁴² *Ibid.*, hlm. 223.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Setiawan Budi Utomo, 2010, *Peran DSN & DPS dalam Perbankan Syariah*, Direktorat Perbankan Syariah Bank Indonesia, Jakarta.

Pasca diundangkannya UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, terkait dengan aturan mengenai mekanisme pengeluaran produk bank syariah melibatkan dua lembaga, yakni DSN-MUI dan KPS. Secara sederhana dapat dikemukakan bahwa DSN-MUI merupakan lembaga yang mempunyai otoritas dalam pembentukan fatwa di bidang ekonomi syariah, yang mana keberadaannya diakui oleh peraturan perundang-undangan. Fatwa sebagaimana dimaksud nantinya akan diterjemahkan oleh KPS sebelum dijadikan PBI. Hubungan antara DSN-MUI dan KPS dapat digambarkan dalam bagan berikut:

Menurut Kanny Hidayat bahwa di KPS fatwa yang ada akan dibuat hukum positif berupa Peraturan Bank Indonesia (PBI). KPS membantu menerjemahkan atau menurunkan fatwa untuk kemudian dijadikan PBI. KPS akan mengadakan rapat dengan DSN apakah materi yang akan dituangkan dalam PBI sudah sesuai dengan fatwa yang bersangkutan. Bahwa setiap penerbitan PBI, DSN pasti dilibatkan. Dalam organisasi KPS terdapat representasi dari DSN-MUI. Hal ini dapat dilihat dalam nama-nama yang duduk di KPS sebagaimana dikemukakan di awal bab ini. Oleh karena itu yang terpenting jangan sampai terjemahan salah, sehingga tidak *applicable* atau bertentangan dengan prinsip syariah. KPS bisa memformulasi dan memodifikasi fatwa yang bersangkutan dengan selalu melibatkan DSN. Dengan demikian peluang terjadinya perbedaan antara kehendak pembuat fatwa (DSN) dengan KPS sangat kecil, bahkan dapat dikatakan tidak ada.⁴⁶

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa antara DSN dan Bank Indonesia mempunyai hubungan yang dekat (*closed related*). Praktik yang terjadi yaitu bahwa sebelum dibawa ke KPS, terlebih dahulu dibuat tim yang anggotanya DSN dan Direktorat Perbankan Syariah (DPbS) yang akan membuat rancangan PBI. Draft yang telah dikeluarkan oleh DPbS biasanya dibahas bersama dengan DSN, sehingga PBI yang dihasilkan sudah sesuai antara kehendak pemberi fatwa dan kehendak praktik perbankan.⁴⁷

Pendapat mengenai hubungan DSN dengan DPbS Bank Indonesia juga dikemukakan oleh Bambang Himawan, yakni bahwa tidak setiap fatwa yang dikeluarkan oleh DSN-MUI berkaitan dengan perbankan syariah diterima oleh Bank Indonesia, dalam arti dijadikan PBI. Menurut Beliau, ada beberapa fatwa yang dirasa tidak perlu dituangkan dalam PBI, namun cukup dengan pemberian izin produk.⁴⁸ Perizinan produk diatur dalam PBI No. 10/17/PBI/2008 tentang Produk Bank Syariah dan Unit Usaha Syariah. Dalam Pasal 1 angka 5 PBI tersebut disebutkan bahwa Produk Bank, yang selanjutnya disebut Produk, adalah produk yang dikeluarkan Bank baik di sisi penghimpunan dana maupun penyaluran dana serta pelayanan jasa Bank yang sesuai dengan Prinsip Syariah, tidak termasuk produk lembaga keuangan bukan Bank yang dipasarkan oleh Bank sebagai agen pemasaran.

Adapun mekanisme perizinan produk lebih lanjut diatur dalam Pasal 2 sampai dengan Pasal 5 PBI No. 10/17/PBI/2008. Dalam Pasal 2 disebutkan bahwa Bank wajib melaporkan rencana

Diagram 2. Proses Legislasi Fikih Ekonomi Perbankan



⁴⁶ Wawancara dengan Kanny Hidayat, Wakil Sekretaris BPH-DSN, 24 November 2010.

⁴⁷ Wawancara dengan Kanny Hidayat, Wakil Sekretaris BPH-DSN, 24 November 2010.

⁴⁸ Wawancara dengan Bambang Himawan, Direktorat Pengaturan Perbankan Syariah, Bank Indonesia, 26 Desember 2010.

pengeluaran Produk baru kepada Bank Indonesia.⁴⁹ Produk sebagaimana dimaksud merupakan Produk sebagaimana ditetapkan dalam Buku Kodifikasi Produk Perbankan Syariah yang diatur lebih lanjut dalam Surat Edaran Bank Indonesia.⁵⁰ Bila Bank akan mengeluarkan produk baru yang tidak termasuk dalam Produk sebagaimana dimaksud pada Buku Kodifikasi Produk Perbankan Syariah, maka Bank wajib memperoleh persetujuan dari Bank Indonesia.⁵¹ Kemudian dalam Pasal 3 PBI No. 10/17/PBI/2008 secara lengkap disebutkan bahwa:

- (1) Laporan rencana pengeluaran Produk baru sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) harus disampaikan paling lambat 15 (lima belas) hari sebelum Produk baru dimaksud akan dikeluarkan.
- (2) Bank Indonesia memberikan penegasan atas laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lambat 15 (lima belas) hari sejak seluruh persyaratan dipenuhi dan dokumen pelaporan diterima secara lengkap.
- (3) Bank dilarang mengeluarkan Produk baru dalam jangka waktu 15 (lima belas) hari sebagaimana dimaksud pada ayat (2), apabila belum memperoleh penegasan tidak keberatan dari Bank Indonesia.
- (4) Apabila dalam jangka waktu 15 (lima belas) hari setelah seluruh persyaratan dipenuhi dan dokumen pelaporan diterima secara lengkap, Bank Indonesia tidak memberikan penegasan, maka Bank dapat mengeluarkan Produk baru dimaksud.

Bank Indonesia memberikan persetujuan atau penolakan atas permohonan sebagaimana dimaksud, paling lambat 15 (lima belas) hari

sejak seluruh persyaratan dipenuhi dan dokumen pelaporan diterima secara lengkap.⁵² Bank wajib melaporkan realisasi pengeluaran Produk baru paling lambat 10 (sepuluh) hari setelah Produk baru dimaksud dikeluarkan.⁵³ Terkait hubungan antara DSN-MUI, KPS dan DPbS, menurut Bambang Himawan, bahwa dalam pembentukan PBI nantinya DPbS Bank Indonesia akan melibatkan KPS yang di dalamnya terdapat representasi dari DSN-MUI. Oleh karena itu DSN-MUI secara kelembagaan belum tentu dilibatkan, namun DPbS dapat melibatkan DSN-MUI apabila memang perlu. Intinya KPS nantinya akan melakukan harmonisasi fatwa agar *compatible* bagi praktik perbankan.⁵⁴

Pandangan Bank Indonesia terkait dengan produk DSN-MUI berupa fatwa, yaitu bahwa fatwa tidak mengikat. Oleh karena itu Bank Indonesia tidak dapat memberikan sanksi bagi bank syariah atau unit usaha syariah yang tidak mengikuti fatwa tersebut. Dengan demikian solusi yang ditempuh agar fatwa menjadi mengikat adalah melalui positivisasi fatwa dimaksud ke dalam PBI. Apabila sudah tertuang dalam PBI, maka Bank Indonesia dapat memberikan sanksi, bagi bank syariah atau unit usaha syariah yang tidak melaksanakan ketentuan PBI dimaksud.⁵⁵

Peneliti berpendapat lain, bahwa pada hakikatnya materi yang tertuang dalam fatwa DSN-MUI akan tetap mempunyai kekuatan mengikat bagi bank syariah, terlepas dari apakah fatwa tersebut kemudian dijadikan PBI atau tidak. Alasannya bahwa selain fatwa masuk dalam ranah hukum yang hidup di masyarakat (*living law*), keberadaan dari DSN-MUI dan produk hukumnya berupa fatwa juga diakui keberadaannya oleh

⁴⁹ Lihat Pasal 2 ayat (1) Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/17/PBI/2008 tentang Produk Bank Syariah dan Unit Usaha Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4897).

⁵⁰ Lihat Pasal 2 ayat (2) Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/17/PBI/2008 tentang Produk Bank Syariah dan Unit Usaha Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4897).

⁵¹ Lihat Pasal 2 ayat (3) Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/17/PBI/2008 tentang Produk Bank Syariah dan Unit Usaha Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4897).

⁵² Lihat Pasal 4 Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/17/PBI/2008 tentang Produk Bank Syariah dan Unit Usaha Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4897).

⁵³ Lihat Pasal 5 Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/17/PBI/2008 tentang Produk Bank Syariah dan Unit Usaha Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4897).

⁵⁴ Wawancara dengan Bambang Himawan, Direktorat Pengaturan Perbankan Syariah, Bank Indonesia, 26 Desember 2010.

⁵⁵ Wawancara dengan Bambang Himawan, Direktorat Pengaturan Perbankan Syariah, Bank Indonesia, 26 Desember 2010.

peraturan perundang-undangan di bidang perbankan syariah.

Kemudian dalam konteks perbankan syariah yang hendak mengoperasionalkan produk baik di bidang penghimpunan dana, penyaluran dana, maupun jasa, terdapat 2 (dua) hal yang harus diperhatikan, yaitu: (1) harus ada Peraturan Bank Indonesia; dan/atau (2) harus ada fatwa. Namun demikian, jika baru ada fatwa, bank syariah dapat langsung melaksanakan produk syariah yang bersangkutan dengan terlebih dahulu mendapatkan izin atau persetujuan dari Direktorat Perbankan Syariah (DPbS) Bank Indonesia. Permintaan izin dilakukan oleh Bank Syariah dengan melampirkan fatwa dan pendapat Dewan Pengawas Syariah (DPS) dari Bank Syariah yang bersangkutan mengenai produk tertentu. Dengan demikian tanpa adanya PBI yang mengatur suatu produk, bank syariah bisa mengeluarkan produk tersebut dengan izin dari DPbS Bank Indonesia.⁵⁶

Berdasarkan pemaparan tersebut, maka peneliti menegaskan bahwa peran DSN-MUI sebagai otoritas yang dapat mengeluarkan fatwa di bidang ekonomi syariah dan KPS sebagai lembaga yang menafsirkan fatwa sebelum dijadikan PBI telah dapat dilaksanakan secara sinergis. Bahwa dengan masuknya unsur dari DSN-MUI, Bank Indonesia, Departemen Agama, dan masyarakat (dalam hal ini akademisi dan praktisi di bidang perbankan syariah), maka kemungkinan terjadinya perbedaan antara fatwa dengan PBI ditinjau dari kesesuaiannya terhadap prinsip syariah sangat kecil, bahkan tidak ada. Oleh karena itu adanya DSN-MUI dan KPS justru akan mempercepat positivisasi hukum Islam di bidang ekonomi dalam peraturan perundang-undangan, yakni berupa Peraturan Bank Indonesia (PBI).

D. Kesimpulan

Berdasarkan pada analisis dan pembahasan sebagaimana tersebut di atas, peneliti menarik

kesimpulan bahwa Pelaksanaan tugas dan fungsi DSN di bidang ekonomi syariah telah dilaksanakan dengan mendasarkan pada Keputusan DSN-MUI No. 1 Tahun 2000 tentang Pedoman Dasar Dewan Syari'ah Nasional Majelis Ulama Indonesia (PD DSN-MUI) dan Keputusan DSN-MUI No: 02 Tahun 2000 tentang Pedoman Rumah Tangga Dewan Syari'ah Nasional Majelis Ulama Indonesia (PRT DSN-MUI). Dalam kaitannya dengan pembentukan fatwa di bidang ekonomi syariah, DSN mendasarkan pada al-Quran, Hadis Nabi, *Ijmak*, *Qiyas*, serta kitab-kitab fikih klasik dan kitab-kitab fikih kontemporer. Fatwa sebagaimana dimaksud didasarkan pada adanya pertanyaan atau permasalahan yang diajukan oleh *mustafi*.

Pelaksanaan tugas dan fungsi KPS dilaksanakan oleh 11 orang pakar yang ahli di bidangnya masing-masing dan hasil dari Rapat Komite terkait dengan penafsiran fatwa DSN-MUI disampaikan kepada Direktorat Perbankan Syariah (DPbS) Bank Indonesia dalam bentuk Rekomendasi Komite. Rekomendasi Komite dimaksud menjadi bahan bagi DPbS dalam merumuskan draft Peraturan Bank Indonesia (PBI). Saat ini tugas yang sudah berjalan efektif adalah dalam bidang pengembangan perbankan syariah, antara lain dengan melibatkan KPS pada fungsi sosialisasi mengenai perbankan syariah kepada masyarakat.

Sinkronisasi tugas dan fungsi DSN-MUI dalam legislasi fikih ekonomi di bidang perbankan dilaksanakan dengan melibatkan DSN-MUI dalam pembahasan fatwa yang bersangkutan oleh KPS sebelum dituangkan dalam Rekomendasi Komite. DPbS dalam membuat draft PBI juga tetap melibatkan unsur DSN-MUI. Oleh karena itu, PBI yang materi muatannya berasal dari Fatwa DSN-MUI tetap sesuai dengan maksud pembuat fatwa, namun aplikatif diterapkan oleh Bank Syariah dan Unit Usaha Syariah dalam operasional kegiatan usahanya.

⁵⁶ Wawancara dengan Kanny Hidayat, Wakil Sekretaris BPH-DSN, 24 November 2010.

DAFTAR PUSTAKA**A. Buku**

- Anshori, Abdul Ghofur, 2007, *Perbankan Syariah di Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Antonio, Muhammad Syafi'i, 2007, *Bank Syariah dari Teori ke Praktik*, Cetakan ke-10, Gema Insani Press dan Tazkia Cendekia, Jakarta.
- Anwar, Syamsul, 2007, *Studi Hukum Islam Kontemporer*, RM Books, Jakarta.
- Arikunto, Suharsimi, 1986, *Prosedur Penelitian Suatu Praktik*, Bina Aksara, Jakarta.
- Idat, Dani Gunawan, *et al.*, 2009, *Outlook Perbankan Syariah Indonesia 2010*, Direktorat Perbankan Syariah Bank Indonesia, Jakarta.
- Mufti, Aries, *et al.*, 2007, *Amanah bagi Bangsa: Konsep Sistem Ekonomi Syariah*, Masyarakat Ekonomi Syariah, Jakarta.
- Soekanto, Soerjono, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta.
- Tim Asistensi Pengembangan LKS Bank Muamalat, 1999, *Perbankan Syariah: Perspektif Praktisi*, Muamalat Institute, Jakarta.
- Utomo, Setiawan Budi, 2010, *Peran DSN & DPS dalam Perbankan Syariah*, Direktorat Perbankan Syariah Bank Indonesia, Jakarta.

B. Artikel Jurnal

- Permana, Arief R., *et al.*, "Sekilas Ulasan UU Perbankan Syariah", *Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan*, Vol. 6, No. 2, Agustus 2008, Bank Indonesia, Jakarta.
- Wasik, Abdul, "Jual Beli Emas Secara Kredit", *Mimbar Ulama*, Edisi 345, Juli 2010.

C. Hasil Penelitian

- Nafis, Cholil, 2010, *Fatwa Fiqh Muamalah Majelis Ulama Indonesia: Analisis Ke Atas Pemikiran Hukum, Metode, Istinbat dan Penyerapannya ke Dalam Peraturan Perundangan*, Disertasi pada Jabatan Syariah dan Undang-Undang Akademi Pengajian Islam, Universiti Malaya, Kuala Lumpur.

D. Pidato

- Amin, Ma'ruf, "Nash dan Hujjah Syar'iyah Bidang Ekonomi Syariah", *Pidato*, Seminar "Kompilasi Nash dan Hujjah Syar'iyah Bidang Ekonomi Syariah yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI bekerjasama dengan Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah, Jakarta, 11-12 Juli 2006.

E. Artikel Internet

- Daniel, Wahyu, "DPR Minta Komite Perbankan Syariah Tidak Dihapus", <http://preview.detik.com/detiknews/read/2008/02/11/154606/892103/5/dpr-minta-komite-perbankan-syariah-tidak-dihapus>, diakses 11 Februari 2008.
- Hukum Online, "DSN-MUI Tolak Komite Perbankan Syariah", <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol17054/dsnmui-tolak-komite-perbankan-syariah>, diakses 25 Oktober 2010.
- Rapat Paripurna Ke-36 Masa Sidang IV Tahun 2007-2008, "RDPU Materi UU Perbankan Syariah", http://www.dpr.go.id/archive/minutes/Risalah_Rapat_Paripurna_Ke-36_Masa_Sidang_IV_Tahun_2007-2008.pdf, diakses 19 Mei 2012.

F. Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3790).
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 94, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4867).

Peraturan Bank Indonesia Nomor 7/46/PBI/2005 tentang Akad Penghimpunan dan Penyaluran Dana Bagi Bank yang Melaksanakan Kegiatan Usaha Berdasarkan Prinsip Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 124, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4563).

Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/17/PBI/2008 tentang Produk Bank Syariah dan Unit Usaha Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 137, Tambahan

Lembaran Negara Nomor 4897).

Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/32/PBI/2008 tentang Komite Perbankan Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 179, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4927).

Keputusan Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia Nomor 1 Tahun 2000 tentang Pedoman Dasar Dewan Syari'ah Nasional Majelis Ulama Indonesia (PD DSN-MUI).