

POSISI PEGADAIAN SYARI'AH DI INDONESIA BERDASARKAN FATWA DSN-MUI NOMOR 25 DAN 26 TAHUN 2002

Aminuddin

Pengadilan Agama Wonosari DIY,
Email: aminuddin042@gmail.com

Abstract

The following article is a research on fatwa National Shari'ah Council - MUI No. 25 and No. 26 of 2002 as the operational basis of Sharia in Indonesia. From pawnshops this study found that the Fatwa Council of the National Shari'ah-MUI No. 25 and No. 26 technical berdasarkan determination formulated a fatwa that has been set by the MUI, the review conducted by the Executive Board of the National Shari'ah Council (BPH-DSN), the result is revealed that fatwa draft form, and then taken in a plenary session of the National Shari'ah Governing Council to then decide National Fatwa Council to Shari'ah. Economic realities of society in such a way that demands a lot of different choices of economic services from conventional economic services; community hoping there is certainty of Shari'ah-based services, particularly in terms of mortgage, and also a request to the Council of Indonesian Ulama Fatwa by conventional economic institutions on economic services that embraces the principles of Shari'ah,

Keywords: *pegadaian Syari'ah, fatwa DSN, operasional, produk, dan layanan*

A. Pendahuluan

Di Indonesia, sejak tahun 2002 berdasarkan Fatwa DSN-MUI nomor 25/DSN-MUI/III/2002 tentang Rahn dan nomor 26/DSN-MUI/III/2002 Tentang Rahn Emas telah lahir dan beroperasi lembaga pegadaian Syari'ah dengan visi pegadaian Syari'ah menjadi lembaga keuangan yang terkemuka di Indonesia, dengan tiga misi, yaitu (1) memberikan kemudahan bagi masyarakat yang ingin melakukan transaksi yang halal, (2) memberikan *superior return* bagi investor, (3) memberikan ketenangan bagi karyawan.

Namun dengan (hanya) dua fatwa tersebut, nyata ada keterbatasan bagi pegadaian Syari'ah untuk merealisasikan visi dan misi tersebut, karena sementara ini pegadaian Syari'ah hanya memasarkan produknya dengan akad qardul hasan dan akad ijarah sesuai dengan patokan yang diberikan oleh dua fatwa DSN-MUI tersebut; sedangkan dari sisi lain masyarakat sangat membutuhkan bentuk-bentuk

produk pegadaian Syari'ah yang kreatif dan variatif sesuai dengan tuntutan perkembangan zaman yang tidak terbatas, tetapi tentunya produk yang sesuai syara'.

Dari adanya kenyataan keberadaan pegadaian Syari'ah dan harapan masyarakat pada satu sisi dan posisi fatwa DSN-MUI yang berfungsi sebagai landasan yuridis operasional pegadaian Syari'ah pada sisi lain, tampak jelas ada kesenjangan antara kenyataan dan keinginan serta tuntutan masyarakat, oleh karenanya diharapkan kepada DSN-MUI untuk dapat aktif responsif mengembangkan fatwa yang menjadi dasar pijakan untuk pengembangan produk dan perluasan jenis usaha serta hal-hal operasional lainnya bagi pegadaian Syari'ah. Hal ini dianggap penting karena produk pegadaian Syari'ah yang telah berjalan dirasakan belum cukup untuk menjawab tantangan kebutuhan masyarakat, atau dengan kata lain dipandang perlu ada dinamisasi pegadaian Syari'ah dalam seluruh aspeknya, dan DSN-MUI perlu responsif terhadap dinamikan realitas yang ada.

Selain itu, dari beberapa tulisan yang membahas masalah pegadaian Syari'ah di Indonesia, ternyata bahwa belum satupun ditemukan karya tulis yang khusus membahas mengenai fatwa DSN-MUI sebagai landasan yuridis operasional pegadaian Syari'ah dari sisi eksistensi fatwa DSN-MUI itu sendiri.¹

¹ Muhammad dan Sholikul Hadi, *Pegadaian Syariah*, (Jakarta: Salemba Diniyah, 2003). Abdul Ghafur Anshori, *Gadai Syariah di Indonesia, Konsep, Implementasi dan Institusionalisasi*, Cet. I (Yogyakarta: Gadjah Mada Universty Press, 2006). Heri Sudarsono, *Bank dan Lembaga Keuangan Syariah, Deskripsi dan Ilustrasi*, Cet. II, (Yogyakarta: Ekonisia Fakultas Ekonomi Universitas Islam Indonesia, 2004). Syarifuddin, *Nilai Nilai Islam dalam Tradisi Gadai pada Masyarakat Banjar di Kota Banjarmasin*, Tesis Magister Studi Islam, (Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2001). Erni Widayati, *Studi Komparasi Antara Hukum Islam dan Hukum Positif Terhadap Pemakaian Barang Jaminan oleh Pemegang Gadai*, Tesis Magister Studi Islam, Program Studi Ekonomi Islam, (ttp.; t.t., 1998). Ruslan Abdul Ghofur, *Pegadaian Syariah di Indonesia (Aplikasi Penerapan Gadai Syariah pada ULGS Cabang Pemekasan dan Yogyakarta*, Tesis Magister Studi Islam, (Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2004). Sasli Rais, *Pegadaian Syariah: Konsep dan Sistem Operasional (Suatu Kajian Kontemporer)*, (Jakarta: UI Press, 2005). N. Sodriyatun, *Penerapan Fatwa Dewan Syariah Nasional MUI No. 25 dan 26 di Pegadaian Syariah (Studi Kasus di Pegadaian Syariah Yogyakarta)*, Tesis Magister Studi Islam Konsentrasi Hukum Bisnis Syariah, (Yogyakarta: UII, 2008). Khususnya fatwa fatwa yang terkait dengan dunia kedokteran, seperti fatwa yang memperbolehkan sumbangan kornea mata dan cangkok jantung, serta fatwa tentang keabsahan Bandar Udara Raja Abdul Aziz sebagai miqat jemaah haji asal Indonesia. M. Atho Mudzhar, *Fatawi Majlis al-Ulama al-Indonisia, Dirasat fi al-Tafkir al-Islami bi Indonesia*, Edisi Dwi Bahasa, (Jakarta, INIS, 1993), hlm 134-141; juga dalam M. Atho Mudzhar, *Pendekatan Studi Islam*, Cetakan III (Yogyakarta, PT Pustaka Pelajar, 2001), hlm. 242-259. Ahmad fathoni, *Konsistensi Metode Istinbat al-Abkam MUI Jawa Barat tentang Sertifikasi Halal*, Tesis (Bandung: PPs SGD, 2001) dalam Ja'ih Mubarak, *Metodologi Ijtihad Hukum Islam*, (Yogyakarta: UII Press, 2002), hlm. 170.

Berangkat dari uraian yang telah dikemukakan di atas dan dengan asumsi bahwa dasar pijak operasional pegadaian Syari'ah yang ada ternyata terbatas, tidak sebanding dengan kebutuhan masyarakat yang begitu kompleks dan memerlukan langkah solusif alternatif, maka karenanya – sesuai dengan tema pembahasan tesis ini – perlu dilakukan kajian terhadap dua fatwa DSN-MUI tersebut sebagai landasan operasional pegadaian Syari'ah sekaligus diwacanakan penawaran produk alternatif futuristik terhadap fatwa DSN-MUI sebagai dasar pijak bagi pegadaian Syari'ah.

B. Permasalahan

Berdasarkan uraian dalam latar belakang di atas, maka masalah yang akan dibahas dalam tesis ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana Fatwa DSN-MUI Nomor 25 dan 26/DSN-MUI/III/2006 tersebut dirumuskan ?
2. Apa kontribusi dua fatwa tersebut terhadap pengembangan pegadaian Syari'ah di Indonesia ?

C. Kerangka Teoritik

Secara konsep Syari'ah Islam sebenarnya tidak memiliki tujuan kecuali untuk kemaslahatan dan kebahagiaan umat. Ungkapan bahwa Syari'ah Islam disyariatkan demi kebahagiaan manusia lahir dan batin, dunia dan akherat sepenuhnya mencerminkan tujuan dimaksud.

Fatwa berasal dari bahasa arab *al-fatwa* yang berarti petuah, nasehat, jawaban atas pertanyaan yang berkaitan dengan hukum; jamaknya *al-fatawa*² Sedangkan dalam pengertian syara' adalah menerangkan hukum syara' dalam suatu persoalan sebagai jawaban dari suatu pertanyaan, baik jelas identitasnya maupun tidak, perorangan maupun kolektif.³ Dalam ilmu Ushul Fiqh fatwa berarti pendapat yang dikemukakan oleh seorang *mufti*, baik *mujtahid* atau *faqih*, sebagai jawaban atas suatu kasus yang diajukan oleh *mustafti* yang sifatnya tidak mengikat.⁴

Dewan Syari'ah Nasional (DSN) merupakan badan pengawas lembaga keuangan syari'ah bank dan non bank yang dibentuk oleh Majelis Ulama Indonesia (MUI) berdasarkan Surat Keputusan Majelis Ulama Indonesia No. Kep-

² Abdul Wahab Afif, *Pengantar Studi al-Fatawa* (Banten, Yayasan Ulumul Quran, 2000), hlm. 1

³ Yusuf Qardhawi, *Fatwa*, hlm. 5.

⁴ Abdul Wahab Afif, *Pengantar*, hlm. 1.

754/MUI/II/1999 tanggal 10 Februari 1999⁵ Adapun yang dimaksud dengan Dewan Syari'ah Nasional disini adalah Dewan yang dibentuk oleh MUI untuk menangani masalah-masalah yang berhubungan dengan aktivitas lembaga keuangan Syari'ah.⁶ dan merupakan lembaga otonom di bawah MUI dan dipimpin oleh Ketua MUI dan Sekretaris (*ex officio*).

Fungsi utama Dewan Syari'ah Nasional adalah mengawasi produk-produk lembaga keuangan Syari'ah sesuai dengan syariat Islam. Dewan ini bukan hanya mengawasi bank Syari'ah, tetapi juga lembaga-lembaga lain seperti asuransi Syari'ah, reasuransi Syari'ah, reksadana Syari'ah dan sebagainya. Untuk keperluan pengawasan tersebut Dewan Syari'ah Nasional membuat garis panduan produk Syari'ah yang diambil dari sumber-sumber hukum Islam. Garis panduan ini menjadi dasar pengawasan oleh Dewan Pengawas Syari'ah pada lembaga-lembaga keuangan Syari'ah dan menjadi dasar pengembangan produk-produknya.⁷

Selain fungsi tersebut Dewan Syari'ah Nasional juga berfungsi meneliti dan memberi fatwa bagi produk-produk yang dikembangkan oleh lembaga keuangan Syari'ah. Produk-produk itu harus diajukan oleh direksi setelah mendapat rekomendasi Dewan Pengawas Syari'ah pada lembaga yang bersangkutan, selain itu Dewan Syari'ah Nasional juga merekomendasi para ulama yang akan ditugaskan sebagai Dewan Pengawas Syari'ah pada suatu lembaga keuangan Syari'ah.⁸

Adapun tugas dan wewenang Dewan Syari'ah Nasional adalah:

a. Tugas Dewan Syari'ah Nasional :

- 1) Menumbuhkembangkan penerapan nilai-nilai Syari'ah dalam kegiatan perekonomian pada umumnya dan sektor keuangan pada khususnya, termasuk usaha bank, asuransi dan reksadana.
- 2) Mengeluarkan fatwa atas produk dan jasa keuangan Syari'ah.

b. Wewenang Dewan Syari'ah Nasional:

- 1) Mengeluarkan fatwa yang mengikat DPS pada masing-masing lembaga keuangan Syari'ah dan menjadi dasar tindakan hukum pihak terkait.
- 2) Mengeluarkan fatwa yang menjadi landasan bagi ketentuan/peraturan yang dikeluarkan oleh instansi yang berwenang seperti Departemen Keuangan dan Bank Indonesia.

⁵ Himpunan Fatwa Dewan Syariah Nasional MUI, hlm. 418.

⁶ Muhammad Syakir Sula, AAJ, FIIS, *Asuransi Syariah Konsep dan Sistem Operasional*, Kata Pengantar, Drs. H. Firdaus Djaelani, M.A. Cet. 1, (Jakarta: Gema Insani Press, 2004), hlm. 543.

⁷ Muhammad Syafi'i Antonio, *Bank*, hlm. 32.

⁸ *Ibid*

- 3) Memberikan rekomendasi dan atau mencabut rekomendasi nama-namayang akan duduk dalam DPS pada suatu lembaga keuangan syariah.
- 4) Mengundang para ahli untuk menjelaskan suatu masalah yang diperlukan dalam pembahasan ekonomi Syari'ah termasuk otoritas moneter/lembaga keuangan dalam dan luar negeri.
- 5) Memberi peringatan kepada lembaga keuangan Syari'ah untuk menghentikan penyimpanan dari fatwa yang dikeluarkan oleh Dewan Syari'ah Nasional.
- 6) Mengusulkan kepada instansi yang berwenang untuk mengambil tindakan apabila peringatan tidak diindahkan.⁹

Adapun kedudukan fatwa Dewan Syari'ah Nasional-MUI dalam Tata Urutan Perundang-Undangan di Indonesia dapat diurai sebagai berikut: Menurut Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 tata urutan perundang-undangan sebagai berikut:

- a. Undang Undang Dasar 1945
- b. Ketetapan MPR
- c. Undang-Undang
- d. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang /Perpu
- e. Peraturan Pemerintah
- f. Keputusan Presiden
- g. Peraturan Daerah

Menurut Undang Undang No. 10 tahun 2004 tata urutan perundang-undangan sebagai berikut:

- a. Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang
- c. Peraturan Pemerintah
- d. Peraturan Presiden
- e. Peraturan Daerah:
 - 1) Perda Provinsi
 - 2) Perda Kabupaten/Kota
 - 3) Perdes/Peraturan yang setingkat

Dilihat dari sumber hukum dan tata urutan perundang-undangan tersebut diatas jelas bahwa Dewan Syari'ah Nasional-MUI tidak masuk dalam tata urutan perundang-undangan, oleh karena itu fatwa Dewan Syari'ah Nasional-MUI tidak

⁹ Himpunan Fatwa Dewan Syariah Nasional-MUI, hlm. 420-421.

dapat dikelompokkan dalam peraturan perundang-undangan. Namun demikian Fatwa Dewan Syari'ah Nasional-MUI menjadi kokoh keberadaannya, karena sistem pengawasan di dalam bank berdasarkan prinsip bagi hasil sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 7 Tahun 1992 Pasal 5 yang menyatakan bahwa setiap bank yang berdasarkan prinsip bagi hasil wajib memiliki Dewan Pengawas Syari'ah. Dewan Pengawas Syari'ah dibentuk oleh Dewan Syari'ah Nasional yang tugas utamanya mengawasi kegiatan lembaga keuangan Syari'ah agar sesuai dengan ketentuan dan prinsip Syari'ah sebagaimana yang telah difatwakan oleh Dewan Syari'ah Nasional. Dari sudut pandang ini, maka fatwa Dewan Syari'ah Nasional-MUI dapat dikategorikan masuk dalam peraturan perundang-undangan.

Gadai, dalam Hukum Islam diistilahkan dengan *rahn* atau *habs*. Secara etimologis *al-rahn* dalah berarti tetap dan lama, sedangkan *al-habs* berarti penahanan terhadap sesuatu barang dengan hak sehingga dapat dijadikan sebagai pembayaran dari barang tersebut.¹⁰ Sedangkan menurut Sayyid Sabiq, *rahn* adalah menjadikan barang yang mempunyai nilai harta menurut syara' sebagai jaminan hutang sehingga orang yang bersangkutan boleh mengambil hutang atau ia dapat mengambil sebagian manfaat barang tersebut.¹¹ Pengertian gadai dalam Syari'ah berbeda dengan gadai dalam pengertian Hukum Positif (Kitab Undang Undang Hukum Perdata) dan berbeda pula dengan gadai menurut pengertian Hukum Adat.¹²

Pegadaian Syari'ah sendiri saat ini masih menggunakan 2 (dua) produk institusi reguler yang berbeda, yaitu pertama dasar hukumnya masih menggunakan regulasi Undang Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia dengan mengikuti regulasi skim Syari'ah yang termuat dalam undang undang tersebut; kedua secara operasional masih mengacu pada standar dari Perum Pegadaian sebagai induknya yang dikeluarkan oleh Kementerian Badan Usaha Milik Negara, berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1990, tanggal 10 April 1990, dimana Kementerian BUMN c.q. Dirjen Lembaga Keuangan sebagai Pembina dan Pengawas yang memiliki kewenangan tunggal

¹⁰ Rahmat Syafi'i, *Fiqh Muamalah* (Bandung, Pustaka Setia, 2000), hlm. 159.

¹¹ Sayyid Sabiq, *Fiqh Sunnah*, (Bandung, al-Maarif, 1987) hlm. 139.

¹² Chairuman Pasaribu, dkk, *Hukum Perjanjian dalam Islam*, (Jakarta, Sinar Grafika, 1996), hlm. 140.

terhadap masalah yang menyangkut kebijakan, pembinaan dan pengawasan operasional pegadaian, termasuk pegadaian Syari'ah.¹³

Schubungan dengan dua fatwa Dewan Syari'ah Nasional –MUI tersebut, maka kerangka teori untuk membahasnya adalah melihat fatwa dari sisi metoda perumusan, faktor yang melatarbelakangi munculnya fatwa tersebut dan kontribusi fatwa tersebut bagi pegadaian Syari'ah di Indonesia. Dari sisi metodologi secara umum dua fatwa tersebut mengikuti pola tertentu dengan berdasar dalil Al-Quran, kemudian hadis-hadis, ijma', dan pendapat ahli fikih; dari sisi faktor yang mempengaruhi adanya keinginan untuk menjawab perkembangan kebutuhan masyarakat dalam bidang ekonomi; dan dari sisi kontribusi fatwa tersebut telah menjadikan pegadaian Syari'ah menjadi pilihan alternative yang dominant.¹⁴

D. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian pustaka, teks sebagai sumber bahasan primer, kemudian menganalisisnya melalui pendekatan ushul fiqh, pendekatan sosiologis maupun historis dan kemudian melakukan analisis deskriptif interpretative evaluatif. Dengan demikian hukum Islam yang dipahami sebagai refleksi tata nilai yang diyakini masyarakat sebagai pranata dalam kehidupan bermasyarakat yang berarti muatan hukumnya salayaknya mampu menangkap aspirasi masyarakat yang tumbuh dan berkembang, bukan hanya yang bersifat kekinian, melainkan juga sebagai acuan dalam mengantisipasi perkembangan sosial, ekonomi dan politik dimasa depan.

Berdasarkan uraian diatas hukum Islam – dalam hal ini fatwa DSN- MUI bukan sekedar norma statis yuridis fungsional, melainkan juga merupakan norma yang mampu mendinamisasikan pemikiran dan merekayasa perilaku dan kebutuhan masyarakat dalam mencapai cita-citanya. Penelitian ini menggunakan desain penelitian deskriptif analitis yakni dengan menguraikan Fatwa Dewan Syari'ah Nasional (DSN)- Majelis Ulama Indonesia (MUI) tentang gadai, kemudian dianalisis dengan menggunakan kaedah-kaedah Hukum Islam, khususnya *metode istishlah*.

¹³ O.P. Simorangkir, *Pengantar Lembaga Keuangan Bank dan Non Bank* (Jakarta, Ghalia Indonesia, 2000) hal. 21; dalam Sasli Rais, *Pegadaian Syariah: Konsep dan Sistem Operasional (Suatu Kajian Kontemporer)*, (Jakarta, UI Press, 2006), hlm. 5.

¹⁴ Lihat Mohammad Atho' Mudzhar, *Fatwa-Fatwa*, hlm.139-140.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif untuk mengetahui bagaimana dua fatwa Dewan Syari'ah Nasional-MUI no. 25 dan 26 dirumuskan, faktor-faktor yang melatarbelakangi munculnya fatwa dan apa kontribusi dua fatwa tersebut bagi pegadaian Syari'ah di Indonesia.

3. Pendekatan Penelitian

Karena obyek penelitian tesis ini adalah aturan hukum yang menjadi fokus utamanya adalah Fatwa DSN-MUI, maka Penyusun menggunakan pendekatan penelitian yuridis normatif yang bersifat preskriptif dan sosiologis. Dalam hal ini dikenal ada lima corak penelitian normatif, yaitu Inventarisasi hukum positif, pencarian dan penemuan asas dan doktrin, penelitian hukum *in concreto* penelitian terhadap sistematika hukum dan penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal.¹⁵ Karena itu dalam penelitian ini hukum dilihat sebagai suatu sistem yang mempunyai sifat-sifat sebagai berikut :

Comprehensive artinya norma-norma hukum yang ada didalamnya terkait antara satu dengan lain secara logis.

All-inclusive bahwa kumpulan norma hukum tersebut cukup mampu menampung permasalahan hukum yang ada, sehingga tidak akan ada kekurangan hukum.

Systematic bahwa disamping bertautan antara satu dengan yang lain, norma-norma hukum tersebut juga tersusun secara hirarkis.¹⁶ Penelitian ini merupakan penelitian kepustakaan dengan pendekatan deskriptif, yaitu mengumpulkan data sebanyak-banyaknya mengenai faktor-faktor yang mendukung¹⁷ Dengan demikian, maka penelitian ini bukan dimaksudkan untuk menguji hepotesis tertentu, tetapi hanya menggambarkan apa adanya tentang sesuatu *variabel*, gejala atau keadaan.¹⁸

4. Tehnik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan tehnik pengumpulan data metode dokumentasi, yaitu usaha untuk mencari data mengenai hal-hal atau variabel yang berupa buku

¹⁵ Amir Mu'allim dan Yusdani, *Konfigurasi Pemikiran Hukum Islam*, (Yogyakarta, UII Press, 1999), hlm. 92.

¹⁶ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Cet II (Malang, Bayumedia Publishing, 2006) Edisi Revisi, hlm. 303.

¹⁷ Suharsini Arikunto, *Prosedur Penelitian, Suatu Pendekatan Praktik*, Edisi V, (Jakarta, PT. Rineka Cipta , 2002), hlm. 86.

¹⁸ Suharsini Arikunto, *Manajemen Penelitian*, Cetakan VI (Jakarta, PT Rineka Cipta, 2003), hlm. 310.

“Gadai Syari’ah di Indonesia, Konsep, Implementasi dan Institusionalisasi” (Abdul Ghofur Anshori), “Pegadaian Syari’ah” (Sholikul Hadi dan Muhammad), “Pegadaian Syari’ah: Konsep dan Sistem Operasional (Suatu Kajian Kontemporer)” (Sasli Rais) dan lain-lain; berupa Tesis “Nilai-nilai Islam dalam Tradisi Gadai pada masyarakat Banjar di Kota Banjarmasin” (Syarifuddin), “Studi Komparasi antara Hukum Islam dan Hukum Positif Terhadap Pemakaian Barang Jaminan” (Erni Widayati), “Penerapan Fatwa Dewan Syari’ah Nasional-MUI No. 25 dan 26 di Pegadaian Syari’ah (Studi Kasus di Pegadaian Syari’ah Yogyakarta)” (N. Sodriyatun) dan lain sebagainya. Referensi yang telah diperoleh, kemudian diklasifikasikan menjadi dua, yaitu sumber primer dan sumber sekunder. Sumber primer diperoleh dari hal-hal yang berkaitan langsung dengan obyek yang akan diteliti, yaitu fatwa DSN-MUI Nomor 25 dan nomor 26 dan informasi data yang berkaitan dengannya. Sedangkan sumber sekunder yaitu jenis-jenis sumber yang dapat digunakan sebagai dasar penunjang dalam menganalisis masalah yang berkaitan dengan tema penelitian. Sumber sekunder ini diperoleh melalui kitab-kitab yang berkaitan dengan penelitian ini, seperti *al-Asybah wa al-Nadzair fi al-Furu’* karya Jalal al-Din al-Suyuthi al-Syafi’i, *Ushul al-Fiqh*, karya Muhammad Abu Zahra dan lain-lain.

5. Metode Analisa Data

Metode analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif, kualitatif interpretatif evaluatif. Metode deskriptif digunakan dalam mendiskripsikan konsep yang termuat dalam fatwa Dewan Syari’ah Nasional, kemudian metode interpretatif digunakan untuk memahami isi dua fatwa tersebut. Sedangkan metode evaluatif digunakan sebagai pisau menganalisis atas fatwa DSN-MUI nomor 25 dan 26 tersebut, baik dari sisi metode perumusannya, faktor yang mempengaruhinya maupun daya cakup dan kekuatannya.

E. Fatwa DSN-MUI No. 25 dan No. 26

Pegadaian Syari’ah yang merupakan lembaga ekonomi non bank yang basis operasionalnya dalam menawarkan produk dan layanan kepada nasabah menganut prinsip Syari’ah. Agar lebih jelas dalam sub judul diatas maka dapat dipaparkan dalam uraian di bawah ini.

Pegadaian Syari’ah memiliki dasar dan acuan sebagai pedoman dalam menjalankan usaha gadai Syari’ah yaitu Fatwa Dewan Syari’ah Nasional Nomor 25/DSN-MUI/III/2002 dan Nomor 26/DSN-MUI/III/1002. Pegadaian Syari’ah yang bergerak di bidang ekonomi untuk pembiayaan sangat berhubungan erat

dengan aspek hukum, lebih-lebih pada saat Perum Pegadaian sebagai lembaga yang diberi wewenang oleh pemerintah untuk menyelenggarakan sistem gadai yang secara jelas disebut dalam Peraturan Pemerintah No.103 Tahun 2000 tentang Perum Pegadaian yang mempunyai sifat dan tujuan yang sangat berhubungan dengan berbagai pihak, sehingga harus didukung oleh pendekatan hukum (law approach) yang jelas.

Berdasarkan status hukum dan tujuan diatas Perum Pegadaian berusaha mengembangkan usaha dan bekerja sama dengan Bank Muamalat Indonesia untuk membuka Unit Layanan Gadai Syari'ah yang dianggap mempunyai prospek yang cukup baik, terutama jika melihat potensi masyarakat Indonesia yang sebagian besar adalah muslim.

Keberadaan pegadaian Syari'ah secara struktur organisasi masih di bawah Perum Pegadaian konvensional, sehingga jika dilihat secara mendalam pada Peraturan Pemerintah No.103 tahun 2000, Pegadaian Syari'ah tidak secara jelas disebutkan, kecuali secara implisit dalam pasal 7 butir b yang menjelaskan tentang tujuan Perum Pegadaian yang ingin menghindarkan masyarakat dari praktik riba, serta pasal 8 dan 9 yang menjelaskan tentang peluang untuk membuka usaha lain guna terwujudnya tujuan Perum Pegadaian.

Jika berdasarkan pada penjelasan yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah tersebut, maka pegadaian Syari'ah yang ada dan berkembang saat ini ternyata belum memiliki landasan hukum khusus yang secara spesifik mengatur keberadaannya sebagai suatu lembaga keuangan yang berlabel Syari'ah baik berupa Undang Undang maupun Peraturan Pemerintah.

Keberadaan hukum yang menaungi pegadaian Syari'ah sangat memiliki peran penting karena dengan demikian prinsip-prinsip Syari'ah yang ada pada pegadaian Syari'ah akan mempunyai landasan formal atau kekuatan hukum ditengah sistem hukum yang berlaku di Indonesia, dan dengan itu secara otomatis para pihak dapat melakukan gugatan hukum jika kelalaian para pihak, artinya hak-hak para pihak lebih terlindungi.

Sebagaimana disebut di atas bahwa pegadaian Syari'ah memiliki dua nomor sebagai acuan dan pedoman untuk usaha gadai Syari'ah dalam bentuk fatwa Dewan Syari'ah Nasional. Artinya fatwa tersebut sangat mendukung dalam pelaksanaan operasional pegadaian Syari'ah karena fatwa-fatwa tersebut pada isinya diambil dari aturan syariat Islam, demikian halnya dengan pegadaian Syari'ah yang pada prinsipnya usaha gadai berdasarkan pada aturan ekonomi yang dibenarkan menurut syariat Islam.

F. Peluang dan Tantangan Pegadaian Syari'ah di Indonesia Pasca Fatwa No. 25 dan No. 26

Perkembangan perekonomian nasional maupun internasional senantiasa bergerak cepat disertai dengan banyaknya dan bervariasinya tantangan yang dihadapi. Kegiatan-kegiatan dalam bidang perdagangan, perindustrian, perseroan, pengangkutan dan kegiatan-kegiatan dalam proyek pembangunan lainnya semakin banyak pula dilakukan untuk menunjang kemajuan ekonomi dan pembangunan itu sendiri. Aktivitas-aktivitas itu dilakukan karena telah menjadi kebutuhan masyarakat pada umumnya. Untuk mendukung dan menunjang kegiatan-kegiatan tersebut selain melibatkan modal pribadi yang bersangkutan, dibutuhkan pula bantuan dana dari pihak eksternal, salah satunya berupa bantuan fasilitas kredit dalam usaha¹⁹.

Di Indonesia bentuk-bentuk lembaga jaminan yang bersifat menunjang perkembangan ekonomi dan pengkreditan serta emenuhi kebutuhan masyarakat akan modal, mengalamai pertumbuhan dan perkembangan yang pesat. Bentuk-bentuk lembaga jaminan tersebut antara lain hipotik, creditverband, gadai (pand), dan sebagainya.²⁰

Seiring dengan laju perkembangan perekonomian yang semakin cepat, pegadaian Syari'ah merupakan salah satu diantara lembaga keuangan Syari'ah non bank yang ikut berperan didalamnya telah menunjukkan eksistensinya di tengah perkembangan tersebut.

Dalam perkembangannya Perum Pegadaian berkembang pesat. Telah diketahui bahwa masyarakat Indonesia mayoritas pemeluk Islam, dan kiranya tidak berlebihan atau selayaknya jika sebagai pemeluk Islam mereka akan lebih mantap jika dapat melakukan muamalah khususnya di bidang ekonomi sesuai dengan prinsip syariat Islam, termasuk melakukan gadai Syari'ah. Karena merupakan kebutuhan umat Islam, maka muncul dan berkembanglah gadai Syari'ah, unit organisasi bisnis usaha mandiri secara struktural terpisah pengelolaannya dari usaha gadai konvensional²¹.

¹⁹ Dedy Adi Saputra, *Eksekusi Gadai Saham yang Dilakukan Secara Privat (Private Selling) Menurut Hukum Jaminan*, dalam Ikatan Hakim Indonesia, Varia Peradilan, Nomor 258, (Jakarta: Ikatan Hakim Indonesia, 2007), hlm. 83.

²⁰ *Ibid.*

²¹ Abdul Ghafur Anshori, *Gadai Syariah*, hlm. 116.

Gadai Syari'ah disamping acuan operasionalnya mengacu pada aturan gadai konvensional yang sudah ada memiliki dasar acuan berupa fatwa Dewan Syari'ah Nasional no 25 dan 26.

Dalam perkembangannya sampai saat ini gadai Syari'ah belum memiliki peraturan khusus dalam bentuk Undang Undang kecuali dua fatwa Dewan Syari'ah Nasional MUI tersebut. Namun demikian adanya fatwa Dewan Syari'ah Nasional tersebut telah semakin mengokohkan eksistensi pegadaian Syari'ah meskipun secara hirarkis dalam tata urutan hukum di Indonesia kedudukan suatu fatwa belum mendapat pijakan atau posisi yang jelas untuk menjadi dasar bagi suatu landasan hukum formal yang diberlakukan.²²

Dari paparan tersebut terdapat tantangan yang harus diperhatikan yakni pegadaian Syari'ah yang berkembang dan semakin pesat akhir-akhir ini akan lebih mantap baik dalam eksistensi maupun operasionalnya apabila ada peraturan dari Pemerintah yang secara khusus untuk itu dan diharapkan terwujud dalam bentuk Undang Undang.

G. Preskripsi

Eksistensi Pegadaian Syari'ah di Indonesia berawal dari munculnya dua Fatwa Dewan Syari'ah Nasional – MUI No. 25 dan No. 26, dengan Syari'ah sebagai basis prinsip operasionalnya sebagai jawaban atas kebutuhan masyarakat. Sebagai lembaga keuangan non bank yang melayani masyarakat dengan basis Syari'ah sebagai identitasnya, maka barang tentu prinsip ideal dan sempurna yang melekat dan menjadi ciri kesempurnaan nilai Syari'ah sudah pasti tidak akan memunculkan persoalan apabila para pelakunya konsisten melaksanakan seluruh nilai dan prinsip yang terkandung di dalamnya. Tetapi dari sisi lain, sifat ketidak sempurnaan yang dimiliki oleh para pelaku dan pelaksana prinsip Syari'ah yang ideal tersebut akan membuka kemungkinan terjadinya inkonsisten dalam pelaksanaannya sehingga akan sangat mungkin terjadi persengketaan antara kedua belah pihak, nasabah di satu pihak dan pegadaian Syari'ah di pihak lain, atau sebaliknya. Kemungkinan ini telah disadari oleh Dewan Syari'ah Nasional-MUI, sehingga untuk mengantisipasi terjadinya hal ini, maka pada bagian kedua dalam diktum fatwa No. 25 ketentuan penutup ayat (1) disebutkan bahwa: Jika salah satu pihak tidak menunaikan kewajibannya atau jika terjadi perselisihan di antara kedua belah pihak, maka

²² N. Sodriyatun, *Penerapan Fatwa Dewan Syariah Nasional Nomor 25 dan 26 di Pegadaian Syariah (Study Kasus di Pegadaian Syariah Yogyakarta)*, Tesis Magister Studi Islam Universitas Indonesia, Tahun 2008, hlm. 88.

penyelesaiannya dilakukan melalui Badan Arbitrase Syari'ah setelah tidak tercapai kesepakatan melalui musyawarah. Penyelesain sengketa dengan cara ini merupakan satu-satunya jalan yang dapat ditempuh kedua belah pihak diluar musyawarah, tidak memunculkan persoalan, setidaknya sejak fatwa Dewan Syari'ah Nasional – MUI tersebut ditetapkan hingga diundangkannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama.

Terdapat perubahan atau penambahan yang signifikan dalam undang-undang baru ini, salah satunya adalah menyangkut kewenangan menyelesaikan sengketa di bidang ekonomi Syari'ah. Dalam Pasal 49 disebutkan:

“Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam dibidang :

- a. Perkawinan
- b. Waris
- c. Wasiat
- d. Hibah
- e. Wakaf
- f. Zakat
- g. Infaq
- h. Sadaqah
- i. Ekonomi Syari'ah.

Dalam penjelasan Pasal 49 Undang Undang tersebut dijelaskan: “Penyelesaian sengketa tidak hanya dibatasi dibidang perbankan Syari'ah, melainkan juga dibidang ekonomi Syari'ah lainnya”.

Adapun yang dimaksud dengan “antara orang-orang yang beragama Islam” adalah termasuk orang atau badan hukum yang dengan sendirinya menundukkan diri dengan sukarela kepada hukum Islam mengenai hal-hal yang menjadi kewenangan Peradilan Agama sesuai dengan ketentuan pasal ini.

Adapun yang dimaksud dengan “ekonomi Syari'ah” adalah perbuatan atau kegiatan usaha yang dilakukan menurut prinsip Syari'ah, antara lain meliputi:

- a. Bank Syari'ah
- b. Lembaga keuangan mikro Syari'ah
- c. Asuransi Syari'ah
- d. Reansuransi Syari'ah
- e. Reksadana Syari'ah

- f. Obligasi Syari'ah dan surat berharga berjangka menengah Syari'ah
- g. Sekuritas Syari'ah
- h. Pembiayaan Syari'ah
- i. Pegadaian Syari'ah
- j. Dana pensiun lembaga keuangan Syari'ah
- k. Bisnis Syari'ah.

Dengan adanya undang-undang ini, maka secara prinsip Pengadilan Agama telah diberi kewenangan untuk menyelesaikan perkara dan perselisihan yang terjadi di pegadaian Syari'ah, sementara disisi lain Badan Arbitrase Syari'ah telah diberi kewenangan terlebih dahulu untuk berhak bertindak sebagai lembaga yang berwenang untuk itu juga masih berlaku dan tidak dibatalkan. Fatwa Dewan Syari'ah Nasional-MUI No. 25 yang menjadi dasar kewenangan Badan Arbitrase Syari'ah tersebut tidak cukup kuat kedudukannya bahkan tidak terdapat dalam struktur hirarkis peraturan perundang-undangan.

Bentuk dan tata urutan hirarkis peraturan perundang-undangan Republik Indonesia menurut Undang Undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan disebutkan hierarki peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut:

- a. Undang Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)
- b. Undang Undang (UU)/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang (PERPU)
- c. Peraturan Pemerintah (PP)
- d. Peraturan Daerah, meliputi:
 - 1) Peraturan Daerah Provinsi dibuat oleh DPRD Provinsi bersama dengan gubernur;
 - 2) Peraturan Daerah Kabupaten/kota dibuat oleh DPRD bersama Bupati/Walikota;
 - 3) Peraturan Desa/Peraturan yang setingkat, dibuat oleh Badan Perwakilan Desa atau nama lainnya bersama dengan Kepala Desa atau nama lainnya.

Dalam kenyataan praktik, akad-akad yang terjadi di pegadaian Syari'ah saat ini semua memakai klausula bahwa “dalam hal terjadi perselisihan antara kedua belah pihak nasabah dan pegadaian, maka akan diselesaikan oleh Badan Arbitrase

Syari'ah".²³ Sementara dari sisi lain dalam menjalankan kewenangannya Pengadilan Agama tidak boleh menolak untuk memeriksa dan memutus perkara yang diajukan kepadanya dengan dalih bahwa hukum tidak atau kurang jelas, melainkan wajib memeriksa dan memutusnya.²⁴

Dengan fakta yang demikian, hemat penyusun adanya dualisme kewenangan dalam penyelesaian sengketa harus diakhiri, Diakhiri bukan berarti munculnya kewenangan bagi satu pihak harus menghapus kewenangan pihak lain, tetapi keduanya dapat saling bersinergi dalam wilayah kewenangan masing-masing, mengingat sifat dari fatwa Dewan Syari'ah Nasional MUI masih *tentatif*²⁵ Dewan Arbitrase Syari'ah berwenang menyelesaikan sengketa di luar peradilan sedangkan Pengadilan Agama berwenang menyelesaikan sengketa bila perkaranya dibawa ke pengadilan. Secara teknis hakim akan memeriksa perkara tersebut dari sisi kualitas akad dengan menggunakan prinsip Syari'ah dan akan memutus dengan seadil-adilnya. Berorientasi kemas depan, maka untuk mendukung implementasi Undang Undang No. 3 Tahun 2006 yang secara materil merupakan sinyal positif yang dapat memastikan bahwa perkembangan ekonomi Syari'ah berjalan sesuai dengan aturan Syari'ah yang ada, dan juga untuk mendukung terlaksananya prinsip-prinsip Syari'ah di pegadaian Syari'ah, maka sudah saatnya pegadaian Syari'ah diatur dengan aturan khusus berupa undang-undang, meskipun secara pragmatis fatwa-fatwa Dewan Syari'ah Nasional MUI tetap diperlukan untuk menjawab tantangan zaman. Ini diperlukan untuk mendapat perlindungan yang lebih kokoh atas penegakan prinsip Syari'ah yang diembannya.

H. Penutup

Setelah melakukan penelitian langsung terhadap fatwa Dewan Syari'ah Nasional – MUI No. 25 dan No. 26 Tahun 2002 dengan latar belakang dan rumusan masalah sebagaimana terurai pada bab terdahulu, maka penyusun dapat

²³ Sodriyatun, *Penerapan Fatwa Dewan Syariah Nasional MUI No. 25 dan No. 26 di Pegadaian Syariah (Studi Kasus di Pegadaian Syariah Yogyakarta)*, Tesis Magister Studi Islam UII Yogyakarta, 2008, hlm. 97.

²⁴ Pasal 56 ayat (1) Undang Undang No. 7 Tahun 1989.

²⁵ Penulis kurang sependapat terhadap diktum terakhir pada setiap Fatwa Dewan Syariah Nasional MUI yang berbunyi ...jika dikemudian hari ternyata terdapat kekeliruan, akan diubah dan disempurnakan sebagaimana mestinya. Diktum ini mengandung kesan bahwa Dewan Syariah Nasional MUI sendiri tidak yakin dengan kebenaran yang terkandung dalam fatwanya, meskipun fatwa tersebut antara lain berdasar pijak pada Al-Quran dan Al-Hadis.

kemukakan simpulan sebagai tesis penelitian penyusun terhadap dua produk fatwa yang merupakan landasan operasional pegadaian Syari'ah tersebut.

Dari penelitian yang telah dilakukan dapat diperoleh beberapa simpulan, antara lain sebagai berikut:

1. Bahwa Fatwa Dewan Syari'ah Nasional-MUI No. 25 dan No. 26 dirumuskan berdasarkan teknis penetapan fatwa yang telah ditetapkan oleh MUI, pengkajian dilakukan oleh Badan Pelaksana Harian Dewan Syari'ah Nasional (BPH-DSN), hasilnya dituangkan dalam bentuk rancangan fatwa, kemudian dibawa dalam rapat pleno Pengurus Dewan Syari'ah Nasional untuk kemudian diputuskan menjadi Fatwa Dewan Syari'ah Nasional.
2. Bahwa realitas ekonomi masyarakat yang sedemikian rupa menuntut adanya banyak pilihan layanan ekonomi yang berbeda dari layanan jasa ekonomi konvensional; masyarakat berharap ada kepastian layanan jasa yang berbasis Syari'ah, khususnya dalam hal pegadaian; dan juga adanya permintaan fatwa kepada Majelis Ulama Indonesia oleh lembaga ekonomi konvensional mengenai layanan jasa ekonomi yang menganut prinsip Syari'ah, adalah merupakan latar belakang munculnya dua fatwa ini.
3. Bahwa dua fatwa tersebut ternyata dirumuskan sesuai dengan teknis pembuatan suatu fatwa yang telah ditentukan dan ditetapkan oleh Majelis Ulama Indonesia dengan urutan teknis bertingkat, yaitu Al-Quran, Al-Hadis, Ijma, Qiyas, penelitian pendapat Imam Mazhab dan pendapat fuqaha yang telah melakukan penelitian mendalam terhadap masalah serupa; dan proses ini sepenuhnya dilakukan oleh Badan Pelaksana Harian Dewan Syari'ah Nasional (BPH-DSN).
4. Bahwa dengan adanya dua fatwa tersebut yang prinsip Syari'ah sebagai identitas produknya, ternyata angka pertumbuhan produknya semakin meningkat, pelaku ekonomi tidak malu-malu lagi ikut terlibat terjun menggeluti bidang ini, bahkan malah berlomba-lomba memperkenalkan produk baru yang berbau Syari'ah, meskipun pada tataran teknis operasionalnya selalu diawali oleh hanya fatwa Dewan Syari'ah Nasional – MUI.

DAFTAR PUSTAKA

- Afif, Abdul Wahab. 2000. *Pengantar Studi al-Fatawa*. Banten : Yayasan Ulumul Quran.
- Anshori, Abdul Ghafur. 2006. *Gadai Syari'ah di Indonesia, Konsep, Implementasi dan Institusionalisasi*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.
- Arikanto, Suharsini. 2002. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta : Rineka Cipta.
- . 2003. *Manajemen Penelitian*. Jakarta : Rineka Cipta.
- Fathoni, Ahmad. 2001. *Konsistensi Metode Istinbat al-Abkam Majelis Ulama Jawa Barat tentang Sertifikasi Halal*.
- Ghafur, Abdul. 2004. *Pegadaian Syari'ah di Indonesia Aplikasi Penerapan Gadai Syari'ah pada ULGS Cabang Pemekasan dan Yogyakarta*.
- Hadi, Sholikul dan Muhammad. 2003. *Pegadaian Syari'ah*. Jakarta : Salemba Diniyah.
- Ibrahim, Johnny. 2006. *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*. Malang : Bayumedia Publishing.
- Ikahi, *Varia Peradilan No. 258*.
- Mu'allim, Amir dan Yusdani. 1999. *Konfigurasi Pemikiran Hukum Islam*. Yogyakarta : UII Press.
- Mudzhar, Muhammad Atho'. 1993. *Fatwa Fatwa Majelis Ulama Indonesia, Sebuah Studi tentang Pemikiran Hukum Islam di Indonesia 1975 – 1988*. Jakarta : INIS.
- . 2001. *Pendekatan Studi Islam*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Majelis Ulama Indonesia. 1997. *SK MUI Nomor U-596/MUI/X/1997*
- . 2002. *Fatwa Nomor 25/DSN-MUI/III/2002*.
- . 2002. *Fatwa Nomor 26/DSN-MUI/III/2002*.
- Rais, Sasli. 2006. *Pegadaian Syari'ah: Konsep dan Sistem Operasional (Suatu Kajian Kontemporer)*. Jakarta : UI Press.
- Sabiq, Sayyid. 1987. *Fiqh Sunnah*. Bandung : al-Maarif.
- Sudarsono, Heri. 2004. *Bank dan Lembaga Keuangan Syari'ah, Deskripsi dan Ilustrasi*. Yogyakarta : Ekonesia.
- Syafi'i, Rahmat. 2000. *Fiqh Muamalah*. Bandung : Pustaka Setia.

- Syarifuddin. 2001. *Nilai-Nilai Islam dalam Tradisi Gadai pada Masyarakat Banjar di Kota Banjarmasin*.
- Simorangkir, O.P. 2000. *Pengantar Lembaga Keuangan Bank dan Non Bank*. Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Widayati, Erni. 1998. *Studi Komparasi antara Hukum Islam dan Hukum Positif Terhadap Pemakaian Barang Jaminan*.
- Winarno. 1989. *Pengantar Penelitian Deskriptif*. Bandung : ttp.