

MENYOAL METODE FATWA KEUANGAN DAN PERBANKAN SYARIAH INDONESIA

Etik Hawiati

Alumnus Universitas Negeri Yogyakarta

Email: EtikHawiati@gmail.com

Ahmad Dimiyati

Mahasiswa Doktoral UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

Email: dimiyati@yahoo.com

Abstract

Fatwa in economic perspective and economic banking are given by National Dewan of Syariah (DSN) which is not able to cover all aspiration of multi religion in Indonesia. In other side, Fatwa from DSN is should be done by all actors of economic and economic banking in Indonesia. This writing is to examine critically for the method of Ifta' DSN-MUI (Ulama Council of Indonesia). In this process of examination will be operated by three steps, they are to reconstruct of method, which are used by DSN. To compare the method of iftā' DSN by general method, which is used by other ulama, and to examine a context of fatwa, used contemporary approach in Islamic law. By using library research, it can be conclude that there are some weaknesses especially in the method of iftā', and the classical method from DSN cannot able to give fatwa for syari'ah financial in modern era. Still there is unmatched between fatwa and practicing in middle of society.

Keyword: DSN (National Syari'ah Dewan), Iftā', Method, Syariah Banking

Abstrak

Fatwa di bidang ekonomi dan perbankan syai'ah yang dikeluarkan oleh Dewan Syariah Nasional (DSN) ternyata belum mampu menampung seluruh aspirasi metodologi kelompok agama di Indonesia. Padahal, produk fatwa DSN

mengikat secara langsung bagi praktisi ekonomi dan perbankan syariah di Indonesia. Tulisan ini menguji secara kritis terhadap metode iftā' DSN-MUI. Dalam proses pengujian tersebut, akan ditempuh tiga tahap yaitu merekonstruksi metode yang digunakan DSN, membandingkan metode ifta DSN dengan metode umum yang dipergunakan oleh ulama lain dan menguji kontekstualisasi fatwa menggunakan pendekatan-pendekatan hukum Islam kontemporer. Dengan menggunakan penelitian studi pustaka dapat disimpulkan bahwa ditemukan beberapa kelemahan khususnya dalam hal metode iftā' dan pendekatan klasik DSN dalam memutuskan fatwa kurang memadai untuk keuangan syariah modern dan adanya mismatch antara fatwa dan praktik di lapangan.

Kata Kunci: DSN (Dewan Syariah Nasional), Iftā', Metode, Perbankan, Syariah

A. Pendahuluan

Terdapat suatu keyakinan pada diri setiap muslim bahwa Alquran dan hadis adalah sumber utama hukum tertinggi. Oleh karena itu menjalankan petunjuk dan setiap aturan di dalam keduanya menjadi keharusan bagi setiap individu. Seseorang dianggap mencapai puncak relijiusitas manakala aturan-aturan tersebut inheren dalam kehidupan sehari-hari.¹

Hanya saja, sebagian luput memahami atau lupa bahwa dalam sejarah, Alquran turun sebagai respon secara langsung-maupun tidak langsung-terhadap peristiwa yang melingkupi masyarakat Arab ketika itu. Sementara hadis² mencerminkan perkataan, perilaku dan keputusan Nabi Muhammad SAW yang ditujukan sebagai contoh langsung bagaimana perilaku sesuai dengan syariah. Hubungan yang

¹ Joseph Schahct, *An ntroductoin to Islamic Law*, (Oxford University Press, 1996), hlm. 1.

² Dalam konteks ini, penyebutan hadis juga mencakup *al-hadīs*, meskipun pengertian lebih rinci dari kedua terminologi ini tidak sama persis. *Hādīs* sering didefinisikan secara bebas sebagai *living tradition* (tradisi hidup) yang dicontohkan Nabi SAW dan para sahabat, sementara *al-hadīs* merupakan verbalisasi dari hadis. Dalam pemakaiannya, terutama berkaitan dengan stratifikasi sumber hukum Islam, keduanya disamakan begitu saja.

demikian erat antara keduanya dengan latar belakang sosial yang melingkupnya menjadikan keduanya bersifat kontekstual. Konteks ini dalam hukum islam dikenal dengan *asbāb an-nuzūl* dan *asbāb wurūd*. Sejarah intelektual menunjukkan sifat kontekstual yang melekat pada Alquran dan hadis sempat dilupakan, terutama ketika ilmu usul fikih yang dipelopori Imam Syafi'i memperkenalkan terminologi hadis dan *ijmā'*.³

Pada satu sisi, watak kontekstual Alquran dan hadis menunjukkan kedinamisan, terutama pada masa *tanzīl* dan *risālah*. Akan tetapi, pada sisi lain mengimplikasikan adanya keterbatasan jangkauan terhadap perkembangan zaman. Ini dibuktikan dengan kemunculan cabang ilmu baru yang disebut fikih setelah era kenabian. Fikih merupakan pemahaman relatif ulama (*fukahā*) terhadap dua sumber utama hukum Islam. Namun, sama halnya dengan Alquran dan hadis, fikih juga menghadapi keterbatasan kontekstualisasi ketika dibawa pada titik waktu, tempat dan kondisi sosial yang berbeda. Dengan kata lain produk fikih yang dihasilkan melalui *ijtihad* pada kenyataannya terikat oleh waktu dan kondisi ketika *ijtihad* itu dilakukan.⁴

Kesadaran atas keterbatasan jangkauan Alquran dan hadis maupun fikih pada gilirannya membawa umat islam mencari “alternatif”, terutama ketika dinamika sosial yang bergerak semakin cepat menuntut respon hukum yang cepat pula. Pada saat kualifikasi intelektual untuk melakukan *ijtihad* ditetapkan sedemikian sulit, fatwa dianggap memenuhi tuntutan tersebut. Fatwa yang semula “sekedar” petuah atau nasihat hukum selanjutnya memegang peranan penting dalam proses pengembangan doktrin hukum Islam.⁵

Sekalipun sekilas dapat dilakukan siapa saja yang memiliki kompetensi bidang hukum Islam, tetapi fatwa berbeda dengan

³ Penjelasan lebih lanjut dapat dibaca dalam Wael B. Hallaq, *A History of Islamic Legal Theories*, terj. E. Kusnadiningrat dan Abdul Haris bin Wahid, cet 1 (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2000).

⁴ M. Atho' Mudzhar, *Membaca Gelombang Ijtihad, antara Tradisi dan Liberasi*, cet. 1 (Yogyakarta: Titian Ilahi Press, 1998), hlm. 61.

⁵ Wael B. Hallaq, *A History of Islamic...*, hlm. 309.

tahakkeum (membuat putusan hukum tanpa dasar).⁶ Fatwa meniscayakan terpenuhinya syarat-syarat tertentu dan harus dapat dipertanggung-jawabkan secara metodologis. Dalam konteks fatwa di bidang ekonomi dan perbankan syai'ah di Indonesia, fatwa-fatwa yang dikeluarkan oleh Dewa Syariah Nasional (DSN) juga tidak luput dari ketentuan tersebut. Terlebih DSN merupakan pemegang otoritas tunggal untuk mengeluarkan fatwa. Karenanya, produk fatwa DSN mengikat secara langsung bagi praktisi ekonomi dan perbankan syariah di Indonesia. Di saat terdapat kesulitan pemahaman dan implementasi fatwa-fatwa tersebut, sikap kritis terhadap keabsahan fatwa dan metode yang digunakan adalah bagian yang tidak terpisahkan dari upaya menegakkan fatwa itu sendiri. Tulisan singkat ini ditujukan untuk maksud tersebut, yakni menguji secara kritis terhadap metode ifta DSN-MUI. Dalam proses pengujian tersebut, penulis menempuh tiga tahap langkah pengujian; *pertama*, merekonstruksi metode yang digunakan oleh DSN; *Kedua*, membandingkan metode ifta DSN dengan metode umum yang dipergunakan oleh ulama (di sini penulis mengambil perbandingan dengan metode kelompok *Hanāfiyyah* dan *Uṣūliyyūn*); *Ketiga*, menguji kontekstualisasi fatwa menggunakan pendekatan-pendekatan yang lazim digunakan oleh sarjana hukum Islam kontemporer.

B. Pengertian dan Unsur-unsur Pembentuk Fatwa

Fatwa secara harfiyah diartikan sebagai petuah, nasihat atau pendapat yang dikeluarkan oleh seseorang dengan otoritas khusus sebagai jawaban atas suatu pertanyaan atau kejadian yang diperkirakan berdampak luas terhadap masyarakat. Oleh karena itu, menurut ulama, suatu proses atau tindakan memproduksi fatwa disebut *al-iftā'*. Dalam kitab *al-Uṣul min 'Ilm al-Uṣūl*, oleh Muhammad bin Shaleh al-

⁶ M. Quraish Shihab, "Era Baru, Fatwa Baru", dalam M.B. Hooker, *Islam Mazhab Indonesia, Fatwa-fatwa dan Perubahan Sosial*, terj. Iding Rosyidin Hasan, cet. 2 (Jakarta: Penerbit Teraju, 2003), hlm. 16.

‘Usaimin dijelaskan bahwa *al-iftā’ huw ikbbār bi hukm allāh ta’ālā ‘an dalīl syar’ī li man saal ‘an fī amr nāzil (iftā’* adalah mengeluarkan fatwa dengan menyampaikan hukum Allah berdasarkan dalil syar’i kepada orang yang meminta fatwa atas suatu peristiwa hukum).⁷

Pengertian di atas secara implisit menyebutkan beberapa unsur yang terdapat dalam fatwa, yaitu pemohon fatwa (*sā’il*), pemberi fatwa (*muftī*), kejadian (*‘amr nāzil*), dalil syari’i, dan hukum Allah. Sejalan dengan hal tersebut, menurut M. Qraish Sihab, Fatwa selalu berkaitan dengan orang yang memberi fatwa (*muftī* atau *al-mukhbir ‘an hukm syar’ī*, *mustaftī* atau *as-sā’il ‘an hukm syar’ī*, wewenang memberi fatwa (*ijāzah al-iftā’*), kode etik fatwa (*adāb al-iftā’*) dan metode membuat fatwa (*al-istinbā’*).⁸

Pertama, muftī. Al-Amidi menyamakan *iftā’* dengan *ijtihad*. Itu sebabnya seorang *muftī* juga disebut dengan *mujtahid* atau *faqīh*.⁹ Hanya saja *iftā’* memiliki konteks yang lebih spesifik. Jika *ijtihad* adalah serangkaian proses mengeluarkan hukum (*al-istinbā’*), maka *iftā’* adalah proses penetapan hukum yang didahului suatu kejadian (*wāqi’ah*). Persamaan antara keduanya terletak pada syarat yang harus dipenuhi oleh *muftī* dan *mujtahid*. Terkait dengan konteksnya yang selalu berhubungan dengan suatu peristiwa tertentu, Abu Zahrah menambahkan satu syarat lagi yang harus dipenuhi oleh *muftī*, yakni mengetahui secara pasti substansi masalah yang akan dikeluarkan fatwanya, mengetahui kondisi (dan motif) pihak yang meminta fatwa (*mustaftī*), serta mempertimbangkan dampak kepada kelompok masyarakat, baik positif maupun negatif yang dapat muncul akibat fatwa yang akan dikeluarkan.¹⁰ Dengan demikian seorang *muftī* wajib mengetahui tentang suatu hukum dengan yakin atau *ẓann rājih* (persangkaan kuat). Jika tidak mengetahui dengan pasti, maka wajib baginya untuk *tawaqquf*.

⁷ Muhammad bin Shaleh al-‘Usaimin, *al-Uṣūl min ‘Ilm al-Uṣūl*, (Kairo : Dār al-Fikr, tt), hlm. 12.

⁸ M. Quraish Shihab, “Era Baru...”, hlm. 16.

⁹ Al-Amidi, *Al-Ihkām...*, Jilid III/hlm. 167.

¹⁰ Muhammad Abu Zahrah, *Uṣūl al-Fiqh...*, hlm. 387.

Menurut Wahbah Zuhaili, *mufti* termasuk salah satu kategori *mujtahid*, yaitu *mujtahid fatwā*. *Mujtahid fatwā* adalah ahli hukum islam yang memiliki pemahaman yang baik tentang mazhab yang dikutinya, meriwayatkan atau mengajarkan mazhab yang diikutinya, tetapi tidak memiliki pengetahuan yang cukup untuk menetapkan dalil secara mandiri.¹¹ Pandangan ini sejalan dengan klasifikasi *mufti* yang dibuat Ibn Qayyim al-Jauzi. Dalam klasifikasi yang dibuatnya, ibn Qayyim membedakan *mufti* menjadi empat. 1) orang yang memiliki pengetahuan tentang Alquran, hadis dan pendapat para sahabat. *Mufti* kategori pertama ini adalah mujtahid dalam peristiwa-peristiwa yang terjadi. Sekalipun dalam kasus tertentu *mufti* ini taklid kepada salah satu imam, tetapi dengan kompetensi yang dimiliki dianggap sebagai mufti yang derajatnya paling tinggi.

2) *Mujtahid muqayyad* atau *mujtahid* yang terikat dalam satu mazhab. *Mujtahid* atau *mufti* jenis ini menguasai dengan baik pendapat imamnya, sumber-sumber dan kaidah ijthad imamnya, mampu menganalogikan (*qiyās*) hukum suatu peristiwa. Hanya saja, dalam berijtihad mengikuti metode yang ditempuh imamnya, bukan mengikuti pendapat atau dalilnya saja. 3) *Mufti* atau *mujtahid* yang terikat dengan pendapat imamnya. Mufti jenis ini tidak mau berpaling kepada mazhab lain ataupun beristinbāt langsung terhadap sumber primer. Baginya, pendapat imam adalah *naṣ syaraʿi* yang telah memenuhi untuk dijadikan sebagai panduan berfatwa. 4) Kelompok *mufti* yang sangat menguasai pendapat imam tertentu dan mendeklarasikan diri sebagai *muqallid* bagi imamnya. Jika suatu ketika dalam beristinbāt merujuk pada Alquran atau hadis, hal itu dilakukan dengan motif *tabarruk*.¹²

Selain persyaratan sebagaimana melekat pada keempat jenis mufti yang telah disebutkan, seorang mufti harus memiliki pemahaman yang cukup tentang masalah yang dimintakan fatwanya. Syarat ini menjadikan fatwa selalu kontekstual. Sebab, pemberian fatwa tidak

¹¹ Wahbah *Uṣūl al-Fiqh al-Islāmī*, Beirut: Dār al-Fikr, 1978, II: 1081.

¹² *Ibid*, hlm. 10821083.

saja benar secara metodologis, tetapi juga memberikan solusi yang benar-benar sesuai dengan konteks permasalahan.

Kedua, pemohon fatwa (*Mustafti*). Jika seorang *mufti* dipersyaratkan harus memenuhi kriteria sebagai *mujtabid*, maka *mustafti* (pemohon fatwa) adalah orang yang tidak memiliki kemampuan berijtihad dan oleh karena itu boleh taklid dalam hukum.¹³ *Mustafti* dapat perseorangan, kelompok atau lembaga tertentu yang membutuhkan jawaban atau solusi atas suatu permasalahan hukum. Permohonan fatwa dapat dilakukan secara lisan maupun tertulis.

Ketiga, wewenang mengeluarkan fatwa (*Ijāzah al-Iftā'*). Memberikan fatwa bukanlah hak setiap orang. Fatwa hanya boleh diberikan oleh orang (*mufti*) yang memiliki otoritas tertentu, baik otoritas moral maupun intelektual. Ini artinya, selain menguasai berbagai aspek, syarat dan prosedur berfatwa, mufti juga dituntut mendapat pengakuan secara sosial (moral) dari masyarakat. Otoritas moral seorang mufti berkaitan erat dengan akan diterima atau tidaknya fatwa yang dibuat. Itulah sebabnya, di Negara muslim seperti Indonesia di mana sulit mendapatkan orang yang secara individu memiliki kedua otoritas tersebut, fatwa dilakukan atau diserahkan kepada lembaga tertentu, seperti Nahdhatul Ulama, Muhammadiyah, Persis, MUI dan DSN. Hal ini berbeda dengan Negara-negara Timur Tengah yang dalam akar tradisinya memang mengenal mufti dan imam sebagai individu.¹⁴

Dalam periode awal perkembangan hukum Islam, otoritas *mufti* diperoleh karena mereka pada umumnya adalah individu-individu yang berorientasi pada cita-cita kehidupan berdasarkan ajaran Islam. *Mufti* ini juga memberikan fatwa dengan cara yang benar tanpa ada maksud lain. Tidak jarang *mufti* pada periode awal Islam mengeluarkan kritik kepada penguasa melalui fatwa yang dikeluarkan. Kondisi semacam itu ditemukan terutama pada era kekuasaan Bani Umayyah.¹⁵

¹³ Wahbah Az-Zuhaili, *Uṣūl al-Fiqh al-Islāmī...*, II: 1156.

¹⁴ M. Quraish Shihab, "Era Baru...", hlm. 16

¹⁵ Joseph Schacht, *An Introduction...*, hlm. 45.

Keempat, Etika berfatwa (*Adāb al-Iftā*). Dalam mengeluarkan fatwa, seorang *mufī* terikat dengan etika tertentu yang sebenarnya juga terdapat dalam prinsip *tasyrī*. Di antara prinsip tersebut adalah *taqīl at-taqnīn*. Prinsip ini menyatakan bahwa ketentuan hukum tidak perlu dibuat jika tidak ada kebutuhan atau tidak ada permasalahan yang mendesak untuk dipecahkan. Sebab jika segala sesuatu harus diputuskan dan diatur melalui hukum, hal itu justru akan mempersempit ruang gerak masyarakat. Terlebih dalam bidang muamalah menganut azas bahwa “setiap perkara pada dasarnya adalah *mubāb*, sampai ditemukan ketentuan yang menyatakan haram”.

Selain itu, dalam memberikan fatwa seorang mufti harus mempertimbangkan realisasi *maṣlahah* atau *aḍ-ḍarūriyyah al-khamsah*. Maksudnya, fatwa hendaknya diputuskan dengan selalu mempertimbangkan dampak sosial yang akan ditimbulkan ketimbang sekedar memenuhi aspek teknis.¹⁶

Kelima, metode fatwa (*Manhāj al-Iftā*). Sebagai bagian dari ijtihad, proses *iftā* mutlak harus melalui metode tertentu. Dalam hal ini, ulama memberikan penjelasan yang panjang lebar mengenai metode apa dan bagaimana yang harus ditempuh pada saat mengeluarkan fatwa. Metode *iftā* penting sebagai indikator pertanggungjawaban, karena fatwa bersifat terbuka terhadap kritik. Metode *iftā* juga berkaitan dengan sumber fatwa yang harus selalu melibatkan otoritas Alquran, hadis, serta sumber-sumber hukum lainnya, karena pemahaman dan penggunaan sumber-sumber tersebut tidak dapat dilakukan secara serampangan.

Keenam, Peristiwa yang boleh dimintakan fatwa harus bersifat *ḡanniyyah* atau *ijtihādīyyah*. Oleh karena itu tidak boleh meminta fatwa tentang suatu peristiwa yang telah ada ketetapan hukumnya yang pasti.¹⁷ Dari sumber datangnya, *wāqi’ah* dapat berupa jawaban atas pertanyaan atau permohonan fatwa dari seseorang atau kelompok,

¹⁶ Joseph Schacht, *An Introduction...*, hlm. 16-17.

¹⁷ Wahbah Az-Zuhaili, *Uṣūl al-Fiqh al-Islāmī...*, II:1157.

dapat juga berupa kondisi yang memerlukan adanya pandangan hukum.¹⁸

C. Fatwa Dewan Syariah Nasional (DSN)

1. Sejarah Pembentukan DSN-MUI

Kelahiran dewan Syariah Nasional (DSN) tidak dapat dilepaskan dari keberadaan lembaga fatwa resmi yang ada di Indonesia, yaitu Majelis Ulama Indonesia (MUI). Menurut Hooker MUI berdiri pada tahun 1975 atas inisiatif pemerintah Orde Baru. Dalam iklim politik dominasi pada waktu itu, motif politik tidak pernah lepas dari setiap kebijakan, oleh karena itu MUI juga didesain untuk menjalankan peran menegakkan dan mengontrol ekspresi publik tentang agama (baca: Islam) dan memiliki otoritas nasional yang diberikan melalui Departemen Agama.¹⁹

Argumen yang dikemukakan oleh Hooker atas penjelasan tersebut adalah pada awal kekuasaan Orde Baru, isu-isu yang berhubungan dengan agama selalu menjadi kontroversi di tengah masyarakat. Di tengah fragmentasi politik masyarakat yang sangat dinamis, tidak jarang kontroversi agama merembet pada urusan politik. Bagi pemerintah, hal ini dipandang tidak produktif bagi stabilitas politik. Oleh karena itu, pemerintah mengambil politik “rekonsiliasi” dalam arti yang ekstrim, yaitu birokratisasi agama melalui MUI. Penting dicatat di sini bahwa MUI bukan satu-satunya lembaga bentukan pemerintah yang menjalankan politik rekonsiliasi tersebut. Kebijakan yang sama juga disalurkan melalui lembaga pendidikan, organisasi kepemudaan, partai politik dan sebagainya.²⁰

Sekalipun demikian, dalam perjalanannya MUI dipandang berhasil menarik batas yang tegas dari dominasi politik dan menjalankan

¹⁸ M. Quraish Shihab, “Era Baru...”, hlm. 16.

¹⁹ *Ibid*, hlm. 92.

²⁰ *Ibid*, hlm. 92.

fungsi *iftā'* secara baik. Atho' Mudzhar dalam penelitiannya berhasil membuktikan proses evolusi MUI tersebut. Dari 22 fatwa yang dia teliti, hanya 3 buah fatwa yang disinyalir benar-benar dipengaruhi kebijakan pemerintah. Bahkan tidak sedikit ditemukan fatwa yang justru bertentangan dengan kebijakan pemerintah ketika itu. Atho' juga menunjukkan, sejak tahun 1986, jumlah fatwa yang dikeluarkan MUI mengalami kemerosotan tajam, karena hal itu dianggap sebagai upaya sengaja untuk melepaskan diri dari campur tangan pemerintah.²¹

Pada tahun 1995 MUI menerbitkan buku yang berisi himpunan fatwa-fatwa yang dikeluarkan selama periode pertama. Ada dua ciri-ciri penting yang dapat dilihat dari buku kumpulan fatwa ini. *Pertama*, secara politis, pengaruh pemerintah dapat dibaca dengan jelas melalui pendanaan atas penerbitan kumpulan fatwa tersebut. Tentu saja hal ini (disinyalir) menjadi salah satu penyebab ketidak-berpihakan fatwa kepada kepentingan publik, sebaliknya semacam penyampai pesan politik pemerintah. *Kedua*, secara metodologis fatwa-fatwa tersebut memperlihatkan pendekatan eklektik. Sekilas MUI menempatkan Alquran dan hadis sebagai sumber utama fatwa. Tetapi dalam banyak hal, ketidakberhasilan menemukan teks dari kedua sumber utama tersebut membawa kepada pengambilan pendapat ulama fikih (khususnya mazhab Syafi'i) sebagai dasar ketetapan fatwa. MUI terlihat semakin inkonsisten dengan metodenya manakala mengutip hasil fatwa dari Timur Tengah, khususnya pada periode belakangan atau berkaitan dengan isu-isu kontemporer.²²

Seiring dengan perkembangan perbankan syariah di Indonesia yang secara resmi diakui pemerintah melalui penerbitan Undang-undang No.10 Tahun 1998 serta Undang-undang No.23 Tahun 1999 tentang Perbankan dan Bank Indonesia, untuk menangani dan menetapkan isu-isu yang berhubungan dengan perbankan syariah atau ketentuan

²¹ Moh. Atho' Mudzhar, *Fatwa-fatwa Majelis Ulama Indonesia*, (Jakarta: INIS, 1998), hlm. 122-123.

²² M.B. Hooker, *Islam Mazhab Indonesia...*, hlm. 92.

bisnis keuangan syariah lainnya, MUI membentuk komisi fatwa khusus yang disebut dengan Dewan Syariah Nasional (DSN). Pembentukan DSN ini tertuang dalam Surat Keputusan MUI No.Kep.754/ II/1999.

Pembentukan DSN dimulai ketika diselenggarakan acara lokakarya ulama tentang Reksadana Syariah oleh MUI Pusat pada tanggal 29-30 juli 1997 di Jakarta. Dalam acara tersebut diusulkan agar dibentuk sebuah lembaga yang secara khusus menangani masalah-masalah yang berhubungan dengan aktifitas lembaga keuangan syariah (LKS). Menindak lanjuti usulan tersebut, pada tanggal 14 oktober 1997, MUI mengadakan rapat Tim Pembentukan Dewan Syariah Nasional. Setelah sempat berhenti selama hampir dua tahun, akhirnya dewan pimpinan MUI menerbitkan SK No. kep. 754 di atas. Setahun kemudian, pada tanggal 1 April 2000 DSN menggelar rapat pleno untuk mengesahkan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga DSN-MUI.²³

Menurut MA. Sahal Mahfudh, lahirnya DSN merupakan jawaban atas keraguan umat Islam (termasuk MUI) dalam menghadapi dua pilihan dilematis, yaitu tetap menggunakan sistem perbankan konvensional dengan sistem bunga yang telah menjadi bagian dari sejarah sistem keuangan Indonesia, atautkah memperjuangkan tegaknya sistem baru, yakni sistem perbankan syariah, meskipun pilihan yang kedua tidaklah mudah.²⁴ MUI memandang perlu adanya dewan syariah yang bersifat nasional yang mempunyai tugas di antaranya adalah mengeluarkan fatwa atas jenis-jenis produk lembaga keuangan Syariah seperti perbankan Syariah, asuransi syariah dan lain-lain, agar sesuai dengan nilai-nilai syariah. Dengan demikian, terbentuknya DSN diharapkan dapat mendorong penerapan ajaran Islam dalam kehidupan ekonomi. Oleh karena itu, Dewan Syariah Nasional akan berperan secara proaktif dalam menanggapi

²³ *Ibid*, hlm. xxi.

²⁴ MA. Sahal Mahfudh, "Sambutan Ketua Umum MUI" dalam *Himpunan Fatwa Dewan Syari'ah Nasional*, edisi revisi, (Jakarta: Dewan syari'ah Nasional MUI-BI, 2006), hlm. xvii-xviii.

perkembangan masyarakat Indonesia yang dinamis dalam bidang ekonomi dan keuangan. Sejak terbentuk pada Februari 1999, Dewan Syariah Nasional (DSN) telah melakukan berbagai program kerjanya sesuai dengan tugas dan wewenang yang diberikan.

2. Tugas dan Wewenang DSN-MUI

DSN memiliki visi yang berbunyi “memasyarakatkan ekonomi syariah dan mensyariahkan ekonomi masyarakat”, serta misi untuk “menumbuh-kembangkan ekonomi syariah dan lembaga keuangan/ bisnis syariah untuk kesejahteraan umat dan bangsa”. Berdasarkan visi dan misi ini, dapat dipahami bahwa tugas yang diemban DSN tidak ringan, karena sebagaimana dikemukakan MA. Sahal Mahfudh, DSN memiliki tugas utama untuk mengayomi dan mengawasi operasional aktifitas perekonomian lembaga keuangan syariah. Selain itu juga untuk menampung berbagai masalah atau kasus yang memerlukan fatwa agar diperoleh kesamaan dalam penanganannya oleh masing-masing Dewan Pengawas Syariah (DPS) yang terdapat pada LKS yang bersangkutan.²⁵

Secara rinci tugas dan wewenang DSN-MUI meliputi tiga hal. *Pertama*, mengeluarkan fatwa. Dewan Syariah Nasional telah mengeluarkan fatwa-fatwa yang menjadi landasan bagi ketentuan atau peraturan yang dikeluarkan oleh instansi yang berwenang, seperti Departemen Agama, BAPEPAM, dan Bank Indonesia. Fatwa tersebut sifatnya mengikat terhadap Dewan Syariah di masing-masing lembaga keuangan syariah dan menjadi dasar tindakan hukum pihak terkait. Hingga tahun 2006, fatwa yang dikeluarkan DSN sebanyak 53 fatwa yang meliputi fatwa tentang Giro, Tabungan, dan Deposito yang berdasarkan Syariah, fatwa tentang *Murābahah*, jual beli saham, *Istīna*, pembiayaan *Mudārabah (Qirād)*, *Musyārahah*, *Ijārah*, *Wakālah*, *Kafālah*, *Hawālah*, uang muka dalam *Murābahah*, sistem distribusi hasil usaha dan LKS, prinsip distribusi hasil usaha dalam LKS, diskon dan

²⁵ *Ibid*, hlm. xviii-xix.

Mudārabah, sanksi atas nasabah mampu yang menunda-nunda pembayaran, pencadangan penghapusan aktiva produktif dalam Lembaga Keuangan Syariah, *al-Qard*, pedoman pelaksanaan investasi untuk Reksadana Syariah dan lain-lain. Fatwa-fatwa tersebut dikompilasi dan diterbitkan menjadi sebuah buku berjudul Kumpulan Fatwa DSN-MUI Jilid I.

Berdasarkan temanya, fatwa-fatwa DSN yang dikumpulkan dalam buku jilid I ini dapat dibedakan menjadi lima kelompok, yaitu fatwa tentang perbankan syariah, sebanyak 41 fatwa, fatwa tentang pasar modal syariah, sebanyak 5 fatwa, fatwa tentang asuransi syariah, sebanyak 5 fatwa, fatwa tentang pegadaian syariah, 1 fatwa dan fatwa tentang akuntansi syariah, 2 fatwa.

Selain kelima fatwa di atas, buku kumpulan fatwa jilid I edisi revisi juga memuat perbaikan tiga fatwa yang telah ditetapkan sebelumnya, yaitu; Fatwa nomor 5 tahun 2000 tentang jual-beli salam, perbaikan pada bagian ketiga mengenai salam pararel; Fatwa nomor 9 tahun 2000 tentang pembiayaan ijarah mengenai penegasan ijarah jasa; dan fatwa nomor 15 tahun 2000 tentang Prinsip Distribusi Hasil Usaha dalam Lembaga Keuangan Syariah.²⁶

Kemudian pada tahun 2012, fatwa yang dikeluarkan total mencapai 78. Pada kumpulan fatwa Jilid II ini, fatwa-fatwa DSN-MUI dapat diklasifikasi sebagai berikut:

- a) Fatwa tentang Perbankan Syariah, 13 fatwa (No: 54, 55, 56, 57, 58, 60, 61, 62, 63, 64, 71, 73, dan 78).
- b) Fatwa tentang Pasar Modal Syariah, 3 fatwa; (No: 59, 65 dan 66)
- c) Fatwa tentang Surat Berharga Syariah Nasional (SBSN), 4 fatwa (No: 69, 70, 72, 76)
- d) Fatwa tentang Pembiayaan Syariah, 1 Fatwa (No. 67)
- e) Fatwa tentang Penjaminan Syariah, 1 Fatwa (No. 74)
- f) Fatwa tentang Pegadaian Syariah, 1 fatwa (No. 68)

²⁶ *Ibid*, hlm. xii.

- g) Fatwa tentang Bisnis Syariah (MLM Syariah), 1 fatwa (No. 75)
- h) Fatwa yang tidak diperuntukkan khusus, 1 fatwa (No. 77)

Fatwa-fatwa inilah yang menjadi satu-satunya pedoman bagi pelaku industri jasa keuangan syariah di Indonesia dalam mengimplementasikan nilai-nilai syariah.

Kedua, mengeluarkan Surat Keputusan. DSN juga memiliki kewenangan mengeluarkan Surat Keputusan yang akan menjadi acuan bagi lembaga keuangan syariah. Beberapa surat Keputusan penting yang telah dikeluarkan yaitu SK tentang Pedoman Dasar dan Pedoman Rumah Tangga (PD-PRT) DSN, SK tentang Petunjuk Pelaksanaan Penetapan Anggota DPS pada Lembaga Keuangan Syariah (LKS) dan SK tentang Dana Kepesertaan dan Iuran Bulanan bagi Perbankan dan Lembaga Keuangan Syariah.

Ketiga, Mengeluarkan Rekomendasi kepada LKS. DSN-MUI telah mengeluarkan surat rekomendasi nama-nama yang duduk sebagai Dewan Pengawas Syariah (DPS) pada suatu lembaga keuangan syariah. Sampai dengan tahun 2011 DSN-MUI telah merekomendasikan dan/ atau menerbitkan sertifikat kepada lebih dari 156 LKS & LBS, terdiri dari: 34 Bank Syariah dan +/- 188 BPRS, 7 Bank kustodian syariah, 47 Asuransi dan reasuransi syariah, 6 Broker asuransi dan reasuransi syariah, 25 Perusahaan reksadana syariah, 22 Lembaga pembiayaan (*multi finance*) syariah, 1 Perum pegadaian, 1 Perum penjaminan, 2 DPLK syariah, 10 Lembaga bisnis syariah lainnya; (ex. MLM, perhotelan dan lain-lain), dan 3 Koperasi syariah.

Adapun wewenang yang dimiliki oleh DSN meliputi:²⁷

- a. Mengeluarkan fatwa yang mengikat Dewan Pengawas Syariah (DPS) di masaig-masing lembaga keuangan syariah dan menjadi dasar tindakan hukum pihak terkait.

²⁷ *Ibid*, hlm. xxiii-xxiv.

- b. Mengeluarkan fatwa yang menjadi landasan bagi ketentuan/peraturan yang dikeluarkan oleh instansi yang berwenang, seperti kementerian Keuangan dan Bank Indonesia.
- c. Memberikan rekomendasi dan/ atau mencabut rekomendasi nama-nama yang akan duduk sebagai Dewan Pengawas syariah (DPS) pada suatu lembaga keuangan dan bisnis syar'ah.
- 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, serta
- f. Mengusulkan kepada instansi yang berwenang untuk mengambil tindakan apabila peringatan tidak diindahkan.

3. Prosedur Ifta DSN-MUI

Dalam menjalankan fungsi utamanya, yakni mengeluarkan fatwa, DSN menggandeng beberapa mitra dari para praktisi dan pakar ekonomi, khususnya di bidang keuangan, bank maupun non bank. Di antara mitra strategis DSN tersebut adalah Bank Indonesia (BI) yang terjalin sejak tahun 2000. Kerja sama dengan BI dilaksanakan melalui Direktorat Perbankan Syariah (DPbS) BI, di bidang pengembangan perbankan syariah di Indonesia, dan Direktorat Pengembangan Moneter (DPM), dalam penerbitan Sertifikat Bank Indonesia Syariah (SBIS).

DSN juga menjalin kerjasama kemitraan Badan Pengawas Pasar Modal (BAPEPAM) sejak peluncuran Pasar Modal Syariah, Maret 2003 di Jakarta. Saat ini pengembangan dan implementasi prinsip syariah di Pasar Modal Indonesia ditangani oleh Biro Standar Akuntansi dan Keterbukaan Bapepam-LK dalam rangka pengembangan industri pembiayaan dan penjaminan syariah. Sementara itu kerjasama dengan Dirjen Pengelolaan Utang

dilaksanakan melalui Direktorat Pembiayaan Syariah dan penerbitan Surat Berharga Negara Syariah (SBSN).

Untuk kepentingan sosialisasi sistem ekonomi syariah DSN-MUI bekerjasama dengan berbagai organisasi dan institusi, seperti ASBISINDO (Asosiasi Bank Syariah Indonesia), AASI (Asosiasi Asuransi Syariah Indonesia), MES (Masyarakat Ekonomi Syariah), IAI (Ikatan Akuntan Indonesia), IAEI (Ikatan Ahli Ekonomi Islam Indonesia), INI (Ikatan Notaris Indonesia) dan berbagai Perguruan Tinggi di tanah air. Berbagai kerjasama yang telah dan akan dijalin oleh DSN bertujuan untuk menjalin kesepahaman dan memperkuat daya ikat fatwa yang dikeluarkan.

Selain itu, kerjasama tersebut juga sebagai pengakuan bahwa dalam posisinya sebagai lembaga fatwa, DSN tidak dapat menutup diri dari masukan berbagai pihak yang memiliki pengetahuan dan wewenang lebih. Kerjasama tersebut semakin jelas terlihat dengan keterlibatan beberapa pihak dalam proses perumusan Fatwa, khususnya dalam Badan Pelaksana Harian (BPH) yang memang ditugaskan untuk hal tersebut. BPH DSN terdiri atas ahli hukum islam, dua wakil tetap dari Bank Indonesia dan dua wakil tetap kementerian keuangan. Keberadaan mereka sangat diperlukan agar fatwa yang dikeluarkan oleh DSN tidak sekedar memenuhi unsur syariah, tetapi lebih penting dari itu memberikan solusi yang tepat bagi para pemohon fatwa. BPH memiliki tugas utama sebagai drafter fatwa sebelum dibahas dalam sidang pleno agar ditetapkan fatwanya.

Secara rinci prosedur *iftā'* yang ditetapkan dalam DSN adalah sebagai berikut, tahap *pertama*, pemohon menyampaikan permasalahan yang dimintakan fatwa kepada kelompok kerja (Pokja) DSN. Pokja kemudian merumuskan draft permasalahan tersebut dan melakukan konfirmasi ulang kepada pemohon. Konfirmasi dilakukan melalui *case hearing*. Jika draft sudah sesuai dengan yang dikehendaki pemohon, Pokja membawanya kepada tahap berikutnya.

Tahap *kedua*, pembahasan draft permasalahan di tingkat Badan Pelaksana Harian (BPH). Oleh BPH, draft masalah dibahas dan

dicarikan jawaban hukumnya melalui analisis kebahasaan (*adillab*) dan mempertimbangkan pendapat ulama yang terdapat dalam kitab-kitab fikih atau sumber lainnya (*aqwāl*). Setelah analisis selesai, BPH melakukan konsultasi kepada regulator untuk keperluan penyelarasan fatwa dengan peraturan lain yang berhubungan dengan masalah yang akan dikeluarkan fatwanya. Jika dipandang sudah tidak ada lagi pertentangan dengan peraturan lain, draft fatwa dibawa pada tahap pembahasan di rapat pleno.

Tahap *ketiga*, adalah pembahasan draft fatwa pada rapat pleno. Dalam tahap ini, BPH mempresentasikan draft fatwa yang telah disusun dan kemudian secara terbuka ditanggapi oleh peserta rapat yang terdiri dari para pakar dan praktisi. Setelah dicapai kesepakatan, draft fatwa disempurnakan dan sekali lagi diselaraskan dengan peraturan lain yang berkaitan. Pada langkah terakhir dilakukan pengesahan fatwa DSN.

4. Metode Iftā' DSN-MUI

Jika dicermati, pada alur perumusan fatwa DSN di atas dapat ditangkap bahwa metode yang ditempuh dapat dibedakan pada dua level. Level pertama adalah analisis *adillab*, sedangkan level kedua berupa analisis *aqwāl*. Analisis *adillab* merupakan penetapan hukum dengan kegiatan utama menerapkan analisis kebahasaan terhadap redaksi suatu teks, pada umumnya teks utama adalah Alquran dan Hadis. Sementara analisis *aqwāl* adalah penetapan hukum berdasarkan penggunaan, pemilahan dan analisis terhadap pendapat-pendapat ahli hukum (*fuqahā'*) sebagaimana terdapat dalam kitab-kitab fikih.

Secara rinci pola ijtihad DSN, sebagaimana dikemukakan Dawalibi Muhammad Ma'ruf yang dikutip Rahmani Timorita Yulianti dapat dibedakan ke dalam tiga pola, yakni pola *bayānī* (kajian semantik), pola

qiyāsī (pola *ta'tilī*) yaitu penentuan *'illah* dan pola *istislābī* (pertimbangan kemaslahatan berdasarkan nash umum).²⁸

Pola pertama mencakup semua kegiatan yang berkaitan dengan kajian kebahasaan (semantik), kapan sesuatu lafal diartikan secara *majaẓī*; bagaimana memilih salah satu dari lafal *musytarak* (ambiguitas), mana ayat yang umum, yang diterangkan (*'ām, mubayyan, lex generalis*) dan mana pula yang khusus, yang menerangkan (*khās, mubayyin, lex specialis*), mana ayat yang *qath'ī* (yang artinya tidak dapat berubah) dan mana pula yang *ẓanī*, kapan sesuatu perintah dianggap untuk wajib dan kapan pula untuk sunnah, kapan larangan itu untuk haram dan kapan pula untuk makruh dan seterusnya.

Pola kedua berhubungan dengan semua penalaran yang menjadikan *'illah* (keadaan atau sifat yang menjadi tambatan hukum) sebagai titik tolaknya. Di sini dibahas cara-cara menemukan *'illah*, penggunaan *'illah* di dalam *qiyās* dan *istihsān* serta pengubahan hukum itu sendiri sekiranya ditemukan *'illah* baru (sebagai pengganti yang lama). Sedangkan pola ketiga adalah proses mengidentifikasi masalah-masalah yang tidak memiliki nash khusus sebagai rujukan. Dalam pola ini, ayat-ayat umum dikumpulkan guna menciptakan beberapa prinsip (umum) yang digunakan untuk melindungi atau mendatangkan kemaslahatan tertentu. Prinsip-prinsip tersebut disusun menjadi tiga tingkatan yaitu *darūriyyah, ḥājīyyah* dan *taḥsīniyyah*.²⁹

Pola atau pendekatan *bayānī* digunakan jika terhadap permasalahan yang akan dirumuskan fatwanya terdapat rujukan teks yang jelas dalam Alquran atau Hadis. Dalam kondisi tidak ada rujukan yang jelas dalam keduanya, fatwa didasarkan pada teks skunder berupa rujukan dari kitab-kitab fikih, terutama *kutub al-mu'tabarah*. Dalam tradisi Nahdhatul Ulama, pendekatan ini dikenal dengan pendekatan *qaulī*. Akan tetapi pendekatan *qaulī* tidak bisa dilakukan jika terdapat kondisi sulit mengamalkan pendapat tersebut atau tidak relevan lagi dengan

²⁸ Trimorti Yulianti, "Pola ijtihad Fatwa dewan Syari'ah Nasional MUI tentang Produk Perbankan Syari'ah", *La Riba, Jurnal Ekonomi Islam*, vol. I, No. 1 Juli 2007, hlm. 59.

²⁹ *Ibid*, hlm. 59-60.

situasi yang dihadapi (*ta'āṣsur* atau *ta'aẓẓur al-'aml*). Sedangkan pendekatan *ta'tilī* dilakukan jika tidak ada rujukan pada teks primer maupun skunder. Dalam kondisi demikian, jalan yang ditempuh oleh DSN adalah melakukan *istinbāt* hukum dengan mengikuti metode salah satu mazhab. Sementara *istiślāḥī* adalah mekanisme kontekstualisasi dari kedua analisis sebelumnya.

Tabel. 1
Pola Penetapan Fatwa DSN

Metode	Instrumen	Prasyarat
<i>Nās qat'ī</i> dan <i>qaulī (bayānī)</i>	<i>Alquran</i> dan hadis	Terdapat <i>nās sarīḥ</i> , tidak ada <i>khibāfīyyah</i> di kalangan mazhab
	<i>Al-kutub al-mu 'tabarah</i>	hanya terdapat satu pendapat (<i>qaul</i>), tidak ada <i>ta'āṣsur</i> atau <i>ta'aẓẓur al-'aml</i> atau <i>su'ūbah al-'aml</i> , atau karena <i>'illah</i> berubah
<i>Ta'tilī</i>	<i>al-qawāid al-uṣūliyyah</i> , <i>al-furū'īyyah</i> , Prosedur: <i>Ijtibād jamā'ī</i> melalui <i>al-jam' wa at-taufīq</i> , <i>tarjīb</i> , <i>ilhāqī</i>	tidak ada <i>nās</i> atau <i>qaul</i> yang jelas
<i>Istiślāḥī</i>	<i>Konteks sosial</i>	Terpenuhinya aspek <i>maslaḥah</i>

Sekalipun tampaknya seperti hirarki, akan tetapi dalam praktiknya sebagaimana tercermin dari produk-produk fatwa DSN, ketiga pola atau pendekatan fatwa di atas merupakan satu kesatuan. Dalam arti, baik analisis *bayānī*, *ta'tilī* maupun *Istiślāḥī* harus dipenuhi ketiganya pada setiap fatwa yang dirumuskan.

D. Analisis Metode Ifta DSN MUI

1. Menyoal Otoritas

Iftā' pada dasarnya adalah bagian dari *ijtihād*. Sebab sebagaimana disepakati hampir seluruh ulama, pengertian *ijtihād* adalah aktivitas intelektual dengan metode tertentu untuk menentukan atau menghasilkan suatu putusan hukum islam yang dilakukan orang-orang dengan kapasitas tertentu. Redaksi definisi yang dikemukakan mungkin saja berbeda-beda. Tetapi secara garis besar pengertian ini telah merangkum kesepakatan yang ada. Syaukani misalnya mendefinisikan ijtihad adalah *baʿḍ al-wasʿi fī nail hukm syarʿi ʿamalī bi tarīq al-istinbāt* (mencurahkan kemampuan dalam mendapatkan hukum syara' praksis dengan metode *istinbāt*).³⁰ Sementara definisi yang lebih kompleks dikemukakan oleh 'Abd al-Wahhab Khalaf, yaitu :

“Mencurahkan upaya secara maksimal agar mencapai hukum yara praksis dari dalilnya yang terperinci dengan cara mengeluarkan hukum tersebut dari dalilnya, baik dalil tersebut berupa nash jika dalam masalah (yang dicari hukumnya) terdapat nash, atau selain nash bagi perkara yang tidak ada nashnya”.³¹

Kedua definisi di atas sama-sama menekankan adanya upaya sungguh-sungguh dalam menghasilkan hukum praksis atau hukum terapan dari sumbernya, yaitu dalil dengan metode tertentu yang disebut *istinbāt*.

Sesuai kedua definisi di atas, *ijtihād* hanya dapat dilakukan dengan metode tertentu yang digunakan untuk menggali hukum dari teks-teks hukum maupun sumber lainnya. Berarti ijtihad hanya bisa dilakukan

³⁰ Asy-Syaukani, *Iryād al-Fuṣūl ilā Taḥqīq al-Ḥal min ʿIlm al-Uṣūl*, (Surabaya: Maktab Sa'd Ibn Nabhan, tt.), hlm. 250.

³¹ 'Abd al-Wahhab Khalaf, *Al-ijtihād bi ar-Ra'y*, (Mesir : Mathba'ah Dār al-Kitāb, 1950), hlm. 5

jika seseorang menguasai metode yang diperlukan. Dalam diskursus syarat *ijtihād* tersebut, ulama ternyata tidak mencukupkan diri dengan terpenuhinya penguasaan metodologis semata. Syarat lain yang harus dipenuhi oleh seorang mujtahid adalah matang secara kepribadian dan akidah. Seperti yang dikemukakan imam Ghazali, *mujtahid* harus memenuhi dua syarat utama. *Pertama*, menguasai ‘*ilm asy-syar*’, mengetahui secara mendalam *nāṣ ḥaqq*, memprioritaskan yang utama dan mengakhirkan yang seharusnya diakhirkan; *Kedua*, berkaitan dengan kompetensi moral dan akidah, seorang mujtahid juga dipersyaratkan harus ‘*ādil*, dan menjauhi maksiat (*war*)’.³² Syarat-syarat yang melekat pada seorang *mujtahid* ini juga berlaku bagi *muffī*. Bahkan secara khusus imam Ghazali mensyaratkan sifat adil bagi *muffī* sebagai pertimbangan apakah fatwa yang dikeluarkan dapat dijadikan pegangan atau tidak.³³

Selain syarat-syarat di atas, karena berkaitan dengan perkembangan yang terjadi di tengah-tengah masyarakat, fatwa harus bersifat aktual. Oleh karena itu juga musti harus memahami secara baik isu-isu yang berkembang di masyarakat yang berhubungan dengan hukum Islam.

Dengan persyaratan yang sedemikian ketat, hampir mustahil menemukan mujtahid pada saat sekarang ini bila merujuk pada kualifikasi personal. Menurut Schacht sejak semula fungsi *muffī* pada prinsipnya bersifat pribadi. Otoritasnya didasarkan pada reputasinya sebagai ulama. Oleh karena itu pula pendapatnya tidak memiliki sanksi yang tegas. Seseorang bebas untuk meminta fatwa di antara ulama yang ada, kecuali jika pemerintah secara resmi mengangkatnya sebagai *muffī* Negara atau yang biasanya bergelar *syaiḥ al-Islām*.³⁴

Meskipun demikian, dalam praktiknya seseorang yang telah ditunjuk sebagai *syaiḥ al-Islām*-pun tidak memiliki hak monopoli dalam memberikan fatwa. Seringkali para *syaiḥ* ini berkonsultasi

³² Al-Ghazali, *Al-Mustasyfā min ‘Ilm Uṣūl.*, hlm. 478.

³³ *Ibid.* hlm. 479.

³⁴ Joseph Schacht, *An Introduction...*, hlm. 110.

kepada ulama lain yang memiliki reputasi dalam masalah tertentu.³⁵ Terlebih saat ini kondisinya telah berubah sehingga tidak mudah ditemukan lagi orang dengan kemampuan yang lengkap, selain kenyataan bahwa perkembangan peradaban dan masyarakat semakin kompleks, tidak sederhana pada masa-masa dulu ketika fikih berkembang dan mencapai puncak keemasan. Dengan kondisi yang demikian, pemaknaan *mufī* sebagai individu sudah saatnya bergeser menuju kolektif.

Hal unik yang terjadi di DSN adalah sejak semula otoritas *iftā'* diberikan pemerintah sebagai suatu lembaga. Lebih menarik lagi, untuk dicermati lebih lanjut, tampaknya pemberian otoritas khusus kepada DSN yang merupakan bagian dari MUI tidak bisa dilepaskan oleh keberadaan lembaga-lembaga fatwa lainnya yang terlebih dulu eksis di Indonesia. Lembaga-lembaga tersebut adalah Nahdhatul Ulama (NU), Muhammadiyah dan Persatuan Islam (Persis). Lembaga-lembaga fatwa independen tersebut dalam perspektif kekuasaan acap kali memerankan fungsi oposisi dan bersikap kritis terhadap pemerintah. Tidak berlebihan kiranya jika dikatakan bahwa pembentukan MUI dan DSN adalah untuk memangkas jangkauan lembaga-lembaga fatwa tersebut.

Terlepas dari dugaan terhadap motif pemerintah, tetapi pilihan membentuk lembaga fatwa dan bukan menunjuk pada otoritas individu merupakan pilihan paling tepat untuk konteks Indonesia dengan segala kompleksitas yang terjadi di dalamnya, khususnya dalam bidang bisnis keuangan syariah.

2. Kritik Metodologis

Sebagaimana diuraikan sebelumnya, bahwa metode *iftā'* yang dipergunakan DSN meliputi analisis *bayānī*, *ta'ālī* dan *istiṣlāḥī*. Penulis juga telah menggarisbawahi bahwa dalam praktiknya ketiga metode

³⁵ *Ibid*, hlm. 111.

tersebut bukan opsi-opsi yang dapat diambil secara terpisah, tetapi lebih menunjukkan tahapan yang harus dilalui dalam melahirkan suatu fatwa.

Penting untuk menengok kembali bagaimana metode *istinbāḥ* hukum yang diterapkan pada lembaga induk DSN, yaitu MUI. Dalam penelitian yang dilakukan Hooker, fawa-fatwa yang dihasilkan antara tahun 1975-1980 dan 1980-1985, ditetapkan oleh Komisi fatwa dan dipimpin oleh Ketua serta Sekretaris Komisi Fatwa. Kemudian dalam Sidang Pleno MUI yang digelar pada 18 Januari 1986, terdapat perubahan prosedur yang menyatakan bahwa keputusan yang berkaitan dengan fatwa dari Komisi Fatwa selanjutnya diambil alih oleh Pimpinan Pusat MUI dalam bentuk Sertifikat Keputusan penetapan Fatwa yang dipimpin oleh Ketua Umum dan Sekretaris Umum bersama-sama dengan Ketua Komisi Fatwa.³⁶ Petunjuk prosedur penetapan fatwa adalah sebagai berikut:

- a. Dasar-dasar fatwa secara berurutan adalah : Alquran, Sunnah (tradisi dan kebiasaan Nabi), Ijma dan Qiyas.
- b. Pembahasan masalah yang memerlukan fatwa harus mempertimbangkan dua hal, yaitu dasar-dasar fatwa merujuk ke atas dan pendapat para imam mazhab mengenai hukum islam dan pendapat para ulama terkemuka diperoleh melalui penelitian terhadap penafsiran Alquran.
- c. Pembahasan yang merujuk ke atas adalah metode untuk menentukan penafsiran mana yang lebih kuat dan bermanfaat bagi masyarakat Islam.
- d. Ketika suatu masalah yang memerlukan fatwa tidak dapat dilakukan seperti prosedur di atas, maka harus ditetapkan dengan penafsiran dan pertimbangan (*ijtihad*).
- e. Mereka yang mempunyai otoritas untuk menangani fatwa adalah sebagai berikut:

³⁶ M. Hooker, *Islam Mazhab Indonesia...*, hlm. 93.

- 1) MUI berkaitan dengan masalah keagamaan yang bersifat umum dan berkaitan dengan masyarakat Islam Indonesia secara umum dan masalah keagamaan yang relevan dengan wilayah tertentu yang dianggap dapat diterapkan di wilayah lain.
 - 2) MUI tingkat propinsi berkaitan dengan masalah keagamaan yang sifatnya lokal dan khusus kedaerahan, tetapi setelah berkonsultasi dengan MUI Pusat dan Komisi Fatwa.
- f. Sidang Komisi Fatwa harus dihadiri anggota Komisi fatwa yang telah diangkat pimpinan pusat MUI dan pimpinan MUI propinsi dengan kemungkinan mengundang para ahli jika dianggap perlu.
- g. Sidang Komisi Fatwa harus diselenggarakan ketika ada permintaan atau kebutuhan yang dianggap MUI memerlukan fatwa dan permintaan atau kebutuhan tersebut bisa dari pemerintah, lembaga-lembaga sosial, dan masyarakat atau MUI sendiri.
- h. Sesuai dengan aturan Sidang Komisi Fatwa, bentuk fatwa yang berkaitan dengan masalah tertentu harus diserahkan Ketua Komisi Fatwa kepada Ketua MUI Pusat Nasional dan Propinsi.
- i. Pimpinan Pusat MUI nasional / propinsi akan merumuskan kembali fatwa itu ke dalam bentuk Sertifikat Keputusan Penetapan Fatwa.³⁷

Berdasarkan ketentuan di atas, jelas sekali adanya hierarki baik yang berhubungan dengan prosedur penetapan fatwa maupun sumber fatwa. Ketentuan di atas, khususnya yang berkaitan urutan penggunaan sumber fatwa, tampaknya sengaja dibuat longgar dan bersifat eklektik dengan tidak secara spesifik mengikuti prosedur mazhab tertentu. Hal ini diduga sebagai hasil dari kompromi dari perbedaan pandangan dan mazhab yang dianut oleh masing-masing

³⁷ *Ibid*, hlm. 93-94.

anggotanya yang merupakan gabungan dari berbagai ormas islam yang ada di Indonesia. Akan tetapi, yang terakhir inipun dalam praktiknya tidak selalu sama.

Jika diperhatikan, mayoritas rujukan pendapat ulama bersumber dari mazhab Syafi'i. Namun demikian, beberapa rujukan lain yang "menyimpang" juga ditemukan, seperti karya-karya fikih kontemporer dari Timur-Tengah (terutama Mesir), khususnya tulisan Mahmud Syaltut, hasil-hasil konferensi Islam internasional dan sumber lainnya.

Dalam ketentuan di atas, juga tidak diatur secara rinci bagaimana langkah-langkah teknis perumusan fatwa pada setiap level (ingat kembali pada tiga level ijtihad MUI dan DSN yang meliputi *bayānī*, *ta'wīlī* dan *isti'slāhī*). Misalnya, bagaimana prosedur dalam analisis *bayānī* terhadap teks Alquran dan Hadis, bagaimana klasifikasi teks berdasarkan kejelasan dan ketidakjelasan maknanya, bagaimana makna dapat dihasilkan dari pembacaan langsung dari teks atau indikator-indikator *lafdhīyah* maupun *ghairu lafdhīyah* dan seterusnya. Dalam hal ini baik DSN maupun MUI tidak menjelaskan apakah dalam analisis teks mengikuti prosedur mazhab *Ḥanafīyyah* ataukah *uṣūliyyūn* atau *mutakallimūn*.

Tabel. 2
Perbandingan Lebih Rinci Klasifikasi *Ḥanafīyyah* dan *Mutakallimūn*

Hanafiyah		Mutakallimūn			
Klasifikasi	Definisi	Klasifikasi	Petanda	Definisi	
<i>Ibārāb</i> (ekspresif)	Makna yang diperoleh dari manthuq dan dimaksudkan oleh tanda makna literal	<i>Mantuq</i>	<i>Mantuq sarīb</i> (diungkapkan secara eksplisit)	Makna yang diperoleh dengan mudah	
<i>Isyārāb</i> (indikatif)	Makna yang diinferensikan dari ungkapan sekalipun tidak diungkapkan / dimaksudkan dengan eksplisit		<i>Mantuq ghair sarīb</i>	<i>Dalālah isyārāb</i>	Makna yang diinferensikan dari teks sekalipun tidak dinyatakan secara eksplisit
<i>Nās (tekstual)</i>	Makna yang diperoleh dari kontekstur tapi tidak dari ungkapan teks			<i>Dalālah ima</i>	Mengaitkan antara yang terdapat dalam ungkapan dengan 'illahnya
<i>Iqtidābā</i> (implisit)	Makna yang diperoleh dari teks, tapi hanya setelah memasukkan terma-terma yang meskipun diasumsikan oleh tanda, namun ia diabaikan (<i>left out</i>)			<i>Dalālah iqtidābā</i>	Makna yang diperoleh Dari teks tetapi setelah mengembalikan terma-terma yang diabaikan, meskipun terma-terma itu keberadaannya diandaikan
<i>Majhūm</i>	<i>Majhūm</i> (makna yang ditunjukkan melalui kontekstur	<i>Majhūm muwāfaqāb</i>		Makna yang implisit teks ketika adanya ketegasan makna yang diungkapkan	
		<i>Majhūm mukbālāfab</i>		Makna implisit teks ketika tidakada makna yang diungkapkan	

Keengganan merumuskan langkah teknis ini tidak lepas dari prinsip penetapan fatwa, karena MUI maupun DSN tidak mau terjebak dalam kerumitan teknis berijtihad, dan lebih mementingkan azas manfaat atas fatwa yang dihasilkan. Sekalipun demikian, dalam pembahasan draf fatwa yang melibatkan Badan Pelaksana Harian (BPH) dan para anggota pleno, prosedur-prosedur teknis tersebut “mungkin” diterapkan bersamaan dengan pertimbangan-pertimbangan lain yang diberikan oleh wakil pemerintah dan para pakar. Hal ini juga sebagai bukti bahwa setiap keputusan fatwa DSN selamanya tidak dapat dilepaskan atau bertentangan dengan regulasi lain yang dibuat oleh pemerintah.

Jika benar kondisinya demikian, maka ada dua kemungkinan pada fatwa-fatwa DSN. *Pertama*, fatwa-fatwa tersebut akan selaras dan mendukung kebijakan pemerintah. *Kedua*, fatwa hanya menjadi legitimasi bagi kebijakan pemerintah yang berarti terbuka kemungkinan kurang sesuai dengan ketentuan syariah.

3. Dimensi Sosiologis Fatwa

Sebagai respon perkembangan sosial yang dihadapi umat, fatwa mengandaikan adanya perkembangan baru, persoalan baru atau kebutuhan baru yang secara hukum belum ada ketetapanannya atau belum jelas duduk perkaranya. Karena itu fatwa selalu bersifat sosiologis. Hikmah dari berlakunya fatwa dalam konteks sosiologis adalah *taqlīlūt taqīnīn*, bahwa hukum tidak perlu dibuat sepanjang tidak ada masalah yang mendesak untuk dipecahkan. Sebab jika segala sesuatu diatur dengan hukum, sementara ada aspek-aspek lain yang juga mengandung pedoman hidup (seperti akhlak atau moral, akidah, tasawuf, bahkan adat) justru akan mempersempit kehidupan.

Sifat sosiologis fatwa DSN ditentukan oleh tiga faktor. *Pertama*, corak islam pribumi yang khas sebagai akibat dari penetrasi Islam ke Indonesia melalui jalan damai melalui proses akulturasi-asimilasi. Menurut MB Hooker Islam Indonesia bercorak antropologis,

memiliki kelenturan terhadap tradisi lokal. Penerjemahan Islam ke dalam kehidupan sehari-hari merupakan proses yang kompleks dan inkonsisten. Bukti etnografis menunjukkan bahwa tidak ada penjelasan tunggal tentang apa yang menjadikan praktik-praktik Islam dapat diterima di seluruh wilayah Melayu-Indonesia.

Kedua, kolonialisme terutama oleh Belanda yang sangat mewarnai corak tata hukum di nusantara. Untuk kepentingan mengontrol Islam, Belanda membuat batasan kewenangan peradilan agama (*priesterraad*), mengontrol pendidikan Islam di pesantren, menyeleksi kitab-kitab yang boleh dikaji, serta menerbitkan teks-teks otoritatif untuk diajarkan dan panduan administratif; haji juga sangat dibatasi untuk meminimalisir kontak muslim Indonesia dengan gerakan-gerakan kebangkitan islam di berbagai negara kala itu. *Ketiga*, dinamika hubungan antara agama dan negara, terutama pada masa orde baru agama “dikerdilkan” peranannya, terutama ketika memakai kendaraan politik. Baru setelah menjaga jarak dengan politik dan menempuh strategi akomodatif, pemerintah mulai merangkul Islam (tahun 1989 dikeluarkan UU Peradilan Agama dan 1991 diterbitkan Kompilasi Hukum Islam).³⁸

Keragaman Islam Indonesia yang dibentuk oleh sejarahnya sendiri tersebut menuntut adanya pendekatan yang berbeda. Keputusan hokum (baca; fatwa-di Indonesia) tidak dapat diseragamkan sebagaimana di Negara-negara Islam lainnya, terutama di Timur Tengah. Keragaman pemahaman dan pengaruh berbagai mazhab yang dianut umat Islam Indonesia memiliki hak yang sama untuk diakomodir dalam setiap putusan fatwa yang dihasilkan. Hal ini tentu tidak mudah bagi DSN dan MUI, mengingat selama ini metode-metode penetapan hukum selalu berkembang dalam koridor mazhab tertentu. Tidak jarang perbedaan antar mazhab sedemikian ketatnya sehingga tidak membuka ruang dialog bagi *cross method*. Sementara pendekatan-pendekatan baru yang ditawarkan oleh sarjana Islam kontemporer belum ada yang secara meyakinkan diterima secara luas

³⁸ M.b. Hooker, *Islam Mazhab Indonesia...*, hlm. 30.

dan terbukti secara empirik mampu menggantikan otoritas pendekatan klasik.

Dalam kondisi yang demikian, tantangan terbesar yang dihadapi DSN dan MUI dalam perumusan fatwa adalah menemukan konstruk metodologis yang sesuai dengan kondisi Islam Indonesia. Tantangan menjadi semakin berat manakala kompleksitas permasalahan dan perkembangannya semakin rumit. Dalam bidang industri keuangan dan perbankan syariah, sistem dan model transaksi berkembang begitu pesat dan semakin canggih, sehingga tidak mungkin diselesaikan hanya dengan merujuk pada fikih klasik.

Selain merumuskan metode yang tepat, adalah suatu keharusan bagi DSN dan MUI dalam konteks perkembangan seperti sekarang ini untuk memperluas jangkauan nalarnya dengan membuka diri terhadap perkembangan keilmuan, industri dan teknologi. Dalam perumusan fatwa, DSN-MUI harus melengkapi instrumen yang digunakan dengan ilmu-ilmu bantu lain yang berhubungan. Sebagai contoh, dalam perumusan fatwa-fatwa perbankan syariah, sumber-sumber teks *liturgis* (keagamaan) harus didialogkan dengan teks-teks (baca; ilmu-modern). Fikih harus bersambut dengan disiplin ekonomi, akuntansi, perbankan hingga sosiologi dan antropologi. Perjumpaan berbagai sisi keilmuan ini diharapkan dapat menjawab problem-problem yang ada dengan tidak kehilangan pijakan syariahnya.

Keterbukaan untuk mendialog-kan ilmu-ilmu klasik (khususnya fikih) dengan ilmu-ilmu modern memungkinkan untuk menarik suatu pemahaman yang komprehensif atas suatu permasalahan. Akan tetapi tidak cukup berhenti di situ saja, langkah yang lebih penting adalah dalam penetapan fatwa harus ada kemauan dan kemampuan menggunakan instrumen klasik dan kontemporer secara bersamaan dan berimbang. Sebagai contoh, dalam analisis bayani, aturan-aturan kebahasaan klasik harus dilengkapi dengan ilmu kebahasaan modern. Demikian pula kaidah-kaidah istinbat *ta'lihi* disandingkan dengan teori-teori legislasi modern. Dengan demikian fatwa yang dihasilkan diharapkan tidak saja memenuhi aspek legal-formal, tetapi benar-

benar sesuai dengan konteks islam Indonesia dan problem yang riil di lapangan.

E. Penutup

Fatwa adalah jawaban atas problem yang secara aktual terjadi di tengah-tengah masyarakat. Oleh karena itu fatwa tidak boleh dirumuskan tanpa memperhatikan konteks sosialnya. Dengan ungkapan lain fatwa tidak dirumuskan untuk kepentingan fatwa itu sendiri. Sejauh ini fatwa-fatwa yang dihasilkan oleh DSN-MUI dalam memberikan aturan dan pegangan bagi praktisi pada industri keuangan dan perbankan syariah di Indonesia telah berperan dalam memacu pemahaman masyarakat tentang prinsip dan aturan keuangan dan perbankan syariah. Pertumbuhan perbankan Syariah yang sedemikian pesat tidak lepas dari peran DSN yang secara proaktif melakukan terobosan penting untuk menopang regulasi yang diperlukan bagi industri tersebut.

Meskipun demikian, beberapa kelemahan ditemukan khususnya dalam hal metode *iftā'*, sudah semestinya dicari solusinya sesegera mungkin. Pendekatan klasik yang digunakan DSN dalam memutuskan fatwa saat ini kurang memadai untuk menjawab berbagai permasalahan industri keuangan syariah modern yang selalu berkembang. Oleh karenanya, DSN sudah harus mengakomodasi keterlibatan teori, pendekatan dan metode baru dalam perusan fatwa-fatwanya. Diharapkan hal itu, kebingungan yang dihadapi sebagian praktisi akibat *mismatch* antara fatwa dan praktik di lapangan dapat diminimalisir. *Mix method* sebagaimana penulis tawarkan dalam tulisan ini, adalah satu dari sekian alternatif yang dapat dijadikan referensi dalam proyek pembaharuan metode fatwa tersebut. []

Daftar Pustaka

- Al-Usaimin, Muhammad bin Shaleh. tt. *al-Uṣūl min 'Ilm l-Uṣūl*, Kairo : Dar al-Fikr.
- Amidi, Al-, tt. *Al-Ihkam*, Beirut: Dar al-fikr.
- Arief, Abd. Salam. 2003. *Pembabaran Pemikiran Hukum Islam, antara Fakta dan Realita, Kajian Pemikiran Hukum Syaikh Mahmud Syaltut*. cet. 1. Yogyakarta: LESFI.
- Ghazali, Al-. tt. *Al-Muṣṭasyfā min 'Ilm Uṣūl*, Beirut: Dar al-Fikr.
- Hallaq, Wael B.. 2000. *A History of Islamic Legal Theories*, terj. E. Kusnadinigrat dan Abdul Haris bin Wahid. cet 1. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Hooker, M.B.. 2003. *Islam Mazhab Indonesia, Fatwa-fatwa da Perubahan Sosial*. Terj. Iding Rosyidin Hasan. Cet. 2. Jakarta: Penerbit Teraju.
- Khalaf, 'Abd al-Wahhab. 1950. *al-Ijtihād bi ar-Ra'y*. Mesir: Mathba'ah Dar al-Kitab.
- Mahfudh, MA. Sahal. 2006. "Sambutan Ketua Umum MUI" dalam *Himpunan Fatwa Dewan Syariah Nasional*. edisi revisi. Jakarta: Dewan syariah Nasional MUI-BI.
- Mudzhar, M. Atho', 1998. *Membaca Gelombang Ijtihad, antara Tradisi dan Liberasi*. cet. 1 Yogyakarta: Titian Ilahi Press.
- Mudzhar, Moh. Atho'. 1998. *Fatwa-fatwa Majelis Ulama Indonesia*, Jakarta: INIS.
- Schahct, Joseph. 1996. *An ntroductoin to Islamic Law*. Oxford University Press.
- Syaukani, Asy-. tt. *Iryād al-Fuḥūl ilā Tahqīq al-Ḥal min 'Ilm al-Uṣūl*, Surabaya: Maktab Sa'd Ibn Nabhan.
- Yulianti, Trimorti. 2007. "Pola ijtihad Fatwa dewan Syariah Nasional MUI tentang Produk Perbankan Syariah". *La Riba, Jurnal Ekonomi Islam*. vol. I, No. 1 Juli.
- Zahrah, Muhammad Abu, *Ushul al-Fikih*, Kairo: Dar al-Fikt, tt.

Zuhaili, Az-. Wahbah. 1978. *Uṣūl al-Fiqh al-Islāmī*, Beirut: Dar al-Fikr.