

### **BAB III**

#### **FATWA DEWAN SYARIAH NASIONAL NO: 21/DSN-MUI/X/2001 TENTANG PEDOMAN UMUM ASURANSI SYARIAH**

##### **A. Profil Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI)**

Sejalan dengan perkembangannya lembaga keuangan syariah di tanah air, maka berkembang pulalah jumlah Dewan Pengawas Syariah (DPS) yang berada dan mengawasi masing-masing lembaga tersebut. Banyak dan beragamnya DPS di masing-masing lembaga keuangan syariah adalah suatu hal yang harus disyukuri, tetapi juga diwaspadai. Kewaspadaan itu berkaitan dengan adanya kemungkinan timbulnya fatwa yang berbeda dari masing-masing DPS dan hal itu tidak mustahil akan membingungkan umat dan nasabah. Oleh karena itu, MUI sebagai payung dari lembaga dan organisasi keislaman di tanah air, menganggap perlu dibentuknya satu dewan syariah yang bersifat nasional dan membawahi seluruh lembaga keuangan, termasuk di dalamnya bank maupun asuransi syariah. Lembaga ini kemudian dikenal dengan Dewan Syariah Nasional (DSN).<sup>1</sup>

Dewan Syariah Nasional dibentuk pada tahun 1997 dan merupakan hasil rekomendasi Lokakarya Reksadana Syariah pada bulan Juli tahun yang sama. Lembaga ini merupakan lembaga otonom di bawah Majelis Ulama Indonesia dipimpin oleh Ketua Umum Majelis Ulama Indonesia dan

---

<sup>1</sup>Muhammad Syakir Sula, AAIJ, FIIS, *Asuransi Syariah Konsep Dan Sistem Operasional*, Jakarta: Gema Insani, 2004, hlm. 543

Sekretaris (*ex-officio*). Kegiatan sehari-hari Dewan Syariah Nasional dijalankan oleh Badan Pelaksana Harian dengan seorang ketua dan sekretaris serta beberapa anggota.<sup>2</sup>

DSN sebagai sebuah lembaga yang dibentuk oleh MUI secara struktural berada di bawah MUI. Sementara kelembagaan DSN sendiri belum secara tegas diatur dalam peraturan perundang-undangan. Menurut Pasal 1 angka 9 PBI No. 6/24/PBI/2004, disebutkan bahwa: “DSN adalah dewan yang dibentuk oleh Majelis Ulama Indonesia yang bertugas dan memiliki kewenangan untuk memastikan kesesuaian antara produk, jasa, dan kegiatan usaha bank dengan Prinsip Syariah”.<sup>3</sup>

DSN diharapkan dapat berfungsi untuk mendorong penerapan ajaran Islam dalam kehidupan ekonomi. Oleh karena itu, Dewan Syariah Nasional akan berperan secara pro-aktif dalam menanggapi perkembangan masyarakat Indonesia yang dinamis dalam bidang ekonomi dan keuangan.

Berdasarkan SK Dewan pimpinan MUI No. Kep-98/MUI/III/2001 tentang Susunan Pengurus Dewan Syariah Nasional MUI Masa Bakti th.2010-2015, susunan pengurus baru Dewan Syariah Nasional MUI terdiri atas 26 orang (termasuk lima anggota dari unsur Badan Pelaksana Harian). Ketua dan Sekretaris dijabat secara *ex-officio* oleh Ketua Umum dan Sekretaris Umum MUI. Didampingi dengan dua wakil ketua dan seorang wakil sekretaris. Adapun pelaksanaan tugas dan fungsinya sehari-hari

---

<sup>2</sup>Muhammad Syafi'i Antonio, *Bank Syariah Dari Teori Ke Praktik*, Jakarta :Gema Insani, 2003, hlm. 32

<sup>3</sup>Widyaningsih, SH., MH., *Bank dan Asuransi Islam di Indonesia*, Jakarta : Prenada Media, cet. 1, 2005, hlm. 100

dijalankan oleh Badan Pelaksana Harian (BPH) DSN yang beranggotakan 13 orang. Dasar pemikiran dibentuknya DSN, sebagaimana disebutkan dalam pedomannya adalah :

- a. Dengan semakin berkembangnya lembaga-lembaga keuangan syariah di tanah air akhir-akhir ini dan adanya Dewan Pengawas Syariah pada setiap lembaga keuangan, dipandang perlu didirikan Dewan Syariah Nasional yang akan menampung berbagai masalah/kasus yang memerlukan fatwa agar diperoleh kesamaan dalam penanganannya dari masing-masing Dewan Pengawas Syariah yang ada di lembaga keuangan syariah.
- b. Pembentukan Dewan Syariah Nasional merupakan langkah efisiensi dan koordinasi para ulama dalam menanggapi isu-isu yang berhubungan dengan masalah ekonomi/keuangan.
- c. Dewan Syariah Nasional diharapkan dapat berfungsi untuk mendorong penerapan ajaran Islam dalam kehidupan ekonomi.
- d. Dewan Syariah Nasional berperan secara pro-aktif dalam menanggapi perkembangan masyarakat Indonesia yang dinamis dalam bidang ekonomi dan keuangan.

#### **B. Struktur Kepengurusan Dewan Syariah Nasional (DSN)**

Berdasarkan Keputusan Dewan Pimpinan MUI No. Kep 200/MUI/VI/2003 tentang Pengembangan Organisasi dan Keanggotaan Dewan Syariah Nasional (DSN) Periode Tahun 2010-2015 :

- Ketua : K.H. Ma'ruf Amin
- Wakil Ketua : Dr. H.M. Anwar Ibrahim
- Wakil Ketua : Prof. Dr. H. Fathurrahman Djamil, MA
- Wakil Ketua : Ir. H. Adiwarmanto A. Karim, MBA, MAEP
- Sekretaris : Drs. H.M. Ichwan Sam
- Wakil Sekretaris : Drs. Zainuttauhid Sa'adi, M.Si
- Wakil Sekretaris : Dr. Hasanudin, M.Ag
- Wakil Sekretaris : H Kanny Hidayat, SE, MA
- Bendahara : Dr. Ir. HM. Nadratuzaman Hosen, M.Ec
- Anggota Kelompok Kerja Perbankan dan Pegadaian :
1. H. Cecep Maskanul Hakim, M.Ec
  2. H. Ikhwan A. Basri, MA, M.Sc
  3. Dr. H. Setiawan Budi Utomo, Lc
  4. Dr. KH. A. Malik Madani, MA
  5. Prof. Drs. H.M. Nahar Nahrawi, SH, MM
- Anggota Kelompok Kerja Asuransi dan Bisnis :
1. dr. H. Endy M. Astiwara, MA, AAAIJ
  2. Drs. H. Aminudin Yakub, MA
  3. Achmad Setya Rahmanta, SE
  4. Ir. Agus Haryadi, AAAIJ, FIIS, ASAI
  5. Amin Musa, SE
  6. Drs. H. Moh. Hidayat, MBA, MBL

Anggota Kelompok Kerja Pasar Modal dan Program :

1. M. Gunawan Yasni, SE.Ak, MM
2. Muhammad Touriq, SE, MBA
3. Iggi H. Ahsien, SE
4. Prof. Dr. Jaih Mubarak, M.Ag
5. Yulizar Jamaludin Sanrego, MA

### **C. Kedudukan dan Tugas Dewan Syariah Nasional (DSN)**

Kedudukan, Status dan Anggota :

1. Dewan Syariah Nasional merupakan bagian dari Majelis Ulama Indonesia.
2. Dewan Syariah Nasional membantu pihak terkait, seperti Departemen Keuangan, Bank Indonesia dan lain-lain dalam menyusun peraturan/ ketentuan untuk lembaga keuangan syariah.
3. Anggota Dewan Syariah Nasional terdiri dari para ulama, praktisi dan para pakar dalam bidang yang terkait dengan mu'amalah syariah.
4. Anggota Dewan Syariah Nasional ditunjuk dan diangkat oleh Majelis Ulama Indonesia dengan masa bakti sama dengan periode masa bakti pengurus Majelis Ulama Indonesia pusat 5 tahun.<sup>4</sup>

Dewan Syariah Nasional bertugas :

1. Menumbuh kembangkan penerapan nilai-nilai syariah dalam kegiatan perekonomian pada umumnya dan keuangan pada khususnya.
2. Mengeluarkan fatwa atau jenis-jenis kegiatan keuangan.

---

<sup>4</sup>Muhammad Syakir Sula, *Op-Cit.*, hlm. 543

3. Mengeluarkan fatwa atas produk-produk/jasa keuangan syariah
5. Mengawasi penetapan fatwa yang telah dikeluarkan.<sup>5</sup>

Wewenang Dewan Syariah Nasional :

1. Mengeluarkan fatwa yang mengikat Dewan Pengawas Syariah di masing-masing lembaga keuangan syariah dan menjadi dasar tindakan hukum pihak terkait.
2. Mengeluarkan fatwa yang menjadi landasan bagi ketentuan/peraturan yang dikeluarkan oleh instansi berwenang, seperti Depkeu dan BI.
3. Memberikan rekomendasi dan/atau mencabut rekomendasi nama –nama yang akan duduk sebagai Dewan Pengawas Syariah pada suatu lembaga keuangan syariah.
4. Mengundang para ahli menjelaskan suatu masalah yang diperlukan dalam pembahasan ekonomi syariah termasuk otoritas moneter/lembaga keuangan dalam dan luar negeri.
6. Memberikan peringatan kepada lembaga keuangan syariah untuk
7. Menghentikan penyimpangan dari fatwa yang telah dikeluarkan Dewan Syariah Nasional.
8. Mengusulkan kepada instansi berwenang untuk mengambil tindakan apabila peringatan tidak diindahkan.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup>Abdullah Amrin, *Asuransi Syariah*, Jakarta: Gramedia, 2006, hlm. 231

<sup>6</sup>*Ibid.*, hlm. 239-240

Mekanisme kerja Dewan Syariah Nasional yaitu :<sup>7</sup>

1. Dewan Syariah Nasional

- a. Dewan Syariah Nasional melakukan rapat pleno paling tidak satu kali dalam 3 bulan atau bilamana diperlukan.
- b. Dewan Syariah Nasional mengesahkan rancangan fatwa yang diusulkan oleh Badan Pelaksanaan Harian Dewan Syariah Nasional.
- c. Setiap tahunnya membuat suatu pernyataan yang dimuat dalam laporan tahunan (annual report) bahwa lembaga keuangan syariah bersangkutan telah/tidak memenuhi segenap ketentuan syariah sesuai dengan fatwa yang dikeluarkan oleh Dewan Syariah Nasional.

2. Badan Pelaksanaan Harian

- a. Badan Pelaksanaan Harian menerima usulan atau pernyataan mengenai suatu periode lembaga keuangan syariah. usulan ataupun pertanyaan ditunjukkan kepada sekretariat badan Pelaksanaan Harian.
- b. Ketua Badan Pelaksanaan Harian bersama anggota dan staf ahli selambat-lambatnya 20 hari kerja harus membuat memorandum khusus berisi telaah dan pembahasan terhadap suatu pertanyaan usulan.
- c. Sekretariat dipimpin oleh sekretaris paling lambat 1 (satu) hari kerja setelah menerima usulan/pertanyaan harus menyampaikan permasalahan kepada ketua.

---

<sup>7</sup>[www.mui.or.id](http://www.mui.or.id)

- d. Fatwa atas memorandum Dewan Syariah Nasional ditandatangani oleh ketua dan sekretaris DSN.
  - e. Ketentuan badan pelaksanaan harian selanjutnya membawa hasil pembahasan ke dalam rapat pleno Dewan Syariah Nasional untuk mendapatkan pengesahan.
3. Dewan Pengawas Syariah
- a. Dewan Pengawas Syariah berkewajiban mengajukan usulan-usulan pengembangan lembaga keuangan syariah kepada pimpinan lembaga yang bersangkutan dan kepada Dewan Syariah Nasional.
  - b. Dewan Pengawas Syariah melakukan pengawasan secara periodik pada lembaga keuangan syariah yang berada di bawah pengawasannya.
  - c. Dewan Pengawas Syariah merumuskan permasalahan yang memerlukan pembahasan Dewan Syariah Nasional
  - d. Dewan Pengawas Syariah melaporkan perkembangan produk dan operasional lembaga keuangan syariah yang diawasinya Dewan Syariah Nasional sekurang-kurangnya dua kali dalam satu tahun anggaran.

Fungsi Dewan Syariah Nasional : <sup>8</sup>

1. Mendorong penerapan ajaran Islam dalam kehidupan ekonomi. Dengan ini Dewan Syariah Nasional diharapkan mempunyai peran secara

---

<sup>8</sup> Muhammad Syafi'i Antonio, *Op-Cit.*, hlm. 32



produktif dalam menanggapi perkembangan ekonomi khususnya ekonomi syariah yang semakin kompleks.

2. Meneliti dan memberi fatwa bagi produk-produk yang dikembangkan oleh lembaga keuangan syariah.
3. Mengawasi produk-produk lembaga keuangan syariah agar sesuai dengan syari'at Islam. Dalam hal ini lembaga yang diawasi adalah perbankan syariah, asuransi, reksadana, modal ventura dan sebagainya.

Kendala-kendala Dewan Syariah Nasional :

Dalam usianya yang masih muda, Dewan Syariah Nasional tentu masih menghadapi berbagai masalah dan kendala untuk kelancaran perkembangannya. Di antara berbagai masalah yang selama ini berhasil diidentifikasi antara lain adalah :

1. Selain UU Perbankan, belum ada UU atau PP yang secara komprehensif memberikan peluang dan dukungan bagi keberadaan lembaga keuangan syariah.
2. Pemahaman masyarakat Islam di Indonesia mengenai masalah mu'amalah syariah khususnya yang berkaitan dengan perbankan syariah dan lembaga keuangan syariah masih sangat terbatas, oleh karenanya masih diperlukan pencerahan dan sosialisasi.
3. Keberadaan Dewan Syariah Nasional hingga saat ini belum didukung oleh infrastruktur yang memadai, termasuk perkantoran dan pembiayaan bagi perkembangannya. Idealnya, DSN dapat dibiayai oleh masyarakat perbankan/lembaga keuangan syariah serta didukung oleh anggaran

pemerintah maupun sumber-sumber dana umat. Namun sementara ini biaya operasional DSN dibantu oleh Bank Indonesia.

4. Di bidang SDM pun harus diakui masih belum diperoleh tenaga-tenaga pengawas syariah yang handal dan ideal, dalam arti tenaga-tenaga yang menguasai teknis keuangan syariah di satu sisi, serta kemampuan dibidang ilmu syariah maupun reputasi sosialnya. Oleh karena itu dipandang perlu adanya pelatihan khusus bagi para ulama/tokoh umat tentang pengetahuan mengenai keuangan syariah.
5. Sistem perbankan syariah memang sudah memakai system ganda (*dual banking system*) tetapi pada realisasinya perbankan syariah belum berkembang sejajar dengan perbankan konvensional, mengingat berbagai keterbatasan dan kendala yang masih ada. Terutama dalam masalah pengembangan jaringan, peningkatan volume usaha, dan kualitas pelayanan serta sosialisasi perekonomian syariah kepada masyarakat secara umum.

Dasar penetapan fatwa yang dilakukan DSN-MUI yaitu sebagai berikut :

- a. Setiap keputusan fatwa harus mempunyai dasar atas kitabullah dan sunnah Rasul yang *mu'tabarrah*, tidak bertentangan dengan kemaslahatan umat, *ijma' qiyas* yang *mu'tabar*, dan didasarkan pada dalil-dalil hukum yang lain, seperti *istihsan*, *masalah mursalah*, dan *sadz adzri'ah*.<sup>9</sup>
- b. Aktifitas penetapan fatwa dilakukan secara kolektif oleh suatu lembaga yang disamakan : “komisi fatwa”. Sebelum pengambilan keputusan fatwa

---

<sup>9</sup>Prof. DR. H. Rachmat Syafe'i, MA., *Ilmu Ushul Fiqh*, Bandung: Pustaka Setia, 1999, hlm.49

hendaknya ditinjau dari pendapat-pendapat para *madzhab* terdahulu, baik yang berhubungan dengan dalil-dalil hukum maupun yang berhubungan dengan dalil yang dipergunakan oleh pihak yang berbeda pendapat.

- c. Mengenai masalah yang telah jelas hukumnya (*qath'y*) hendaknya komisi menyampaikan sebagaimana adanya dan fatwa gugur setelah diketahui *nashnya* dari al-Qur'an dan sunnah. Jika tidak ditemukan pendapat hukum dan kalangan *madzhab* penetapan fatwa didasarkan pada hasil ijtihad.
- d. Pandangan tenaga ahli dalam bidang masalah yang akan diambil keputusan fatwanya dipertimbangkan. Pendapat fatwa harus senantiasa mempertimbangkan kemaslahatan umat. Dengan demikian, dalam penetapan fatwa, DSN-MUI berdasarkan pada prosedur penetapan fatwa yang telah ditetapkan. Penetapan fatwa tentang Asuransi Syariah DSN-MUI mengacu pada prosedur penetapan fatwa di atas. Hal ini semata-mata untuk menjaga bahwa fatwa yang dikeluarkan DSN-MUI secara jelas dapat diketahui sumber atau dalil-dalil yang digunakan serta melalui kaidah-kaidah baku dalam mengeluarkan fatwa.

Dengan demikian, dalam penetapan fatwa, DSN-MUI berdasarkan pada prosedur penetapan fatwa yang telah ditetapkan. Penetapan fatwa tentang asuransi DSN-MUI mengacu pada prosedur penetapan fatwa di atas. Hal ini semata-mata untuk menjaga bahwa fatwa yang dikeluarkan DSN-MUI secara jelas dapat diketahui sumber atau dalil-dalil yang digunakan serta melalui kaidah-kaidah baku dalam mengeluarkan fatwa.