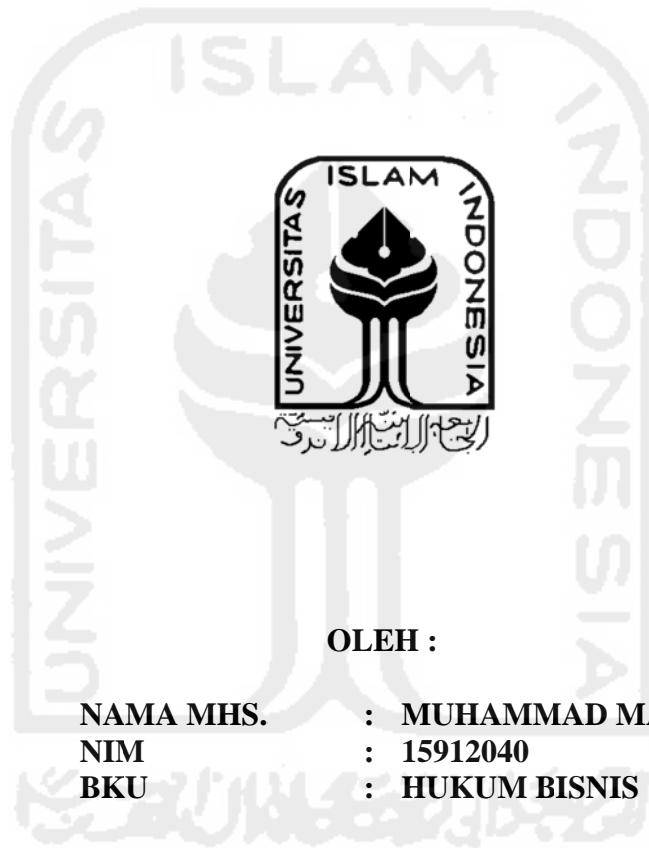


**MULTI AKAD DALAM FATWA DEWAN SYARIAH NASIONAL
DALAM TINJUAN HUKUM ISLAM
(Analisis Terhadap Fatwa No.98/DSN-MUI/XII/2015 Tentang Pedoman
Penyelenggaraan Jaminan Sosial Kesehatan Syariah)**

TESIS



OLEH :

NAMA MHS. : MUHAMMAD MARIZAL, S.Sy
NIM : 15912040
BKU : HUKUM BISNIS

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2017**



**MULTI AKAD DALAM FATWA DEWAN SYARIAH NASIONAL
DALAM TINJUAN HUKUM ISLAM**
(Analisis Terhadap Fatwa No.98/DSN-MUI/XII/2015 Tentang Pedoman
Penyelenggaraan Jaminan Sosial Kesehatan Syariah)

Oleh :

Nama Mhs. : Muhammad Marizal, S.Sy
No. Pokok Mhs. : 15912040
BKU : Hukum Bisnis

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan
kepada Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis
Program Magister (S-2) Ilmu Hukum

Pembimbing

Des. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.

Yogyakarta, 7 Maret 2017

Mengetahui

Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia

Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.




**MULTI AKAD DALAM FATWA DEWAN SYARIAH NASIONAL
DALAM TINJUAN HUKUM ISLAM**
(Analisis Terhadap Fatwa No.98/DSN-MUI/XII/2015 Tentang Pedoman
Penyelenggaraan Jaminan Sosial Kesehatan Syariah)

Oleh :

Nama Mhs. : Muhammad Marizal, S.Sy
No. Pokok Mhs. : 15912040
BKU : Hukum Bisnis

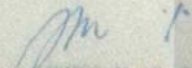
Telah diujikan di hadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis dan
dinyatakan LULUS pada hari Senin, 20 Maret 2017

Pembimbing


Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.

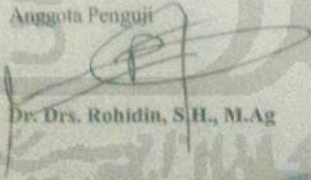
Yogyakarta, 22 Maret 2017

Anggota Penguji


Dr. Anwar Rohim Faqih, S.H., M.Hum.

Yogyakarta, 22 Maret 2017

Anggota Penguji


Dr. Drs. Rohidin, S.H., M.Ag

Yogyakarta, 22 Maret 2017

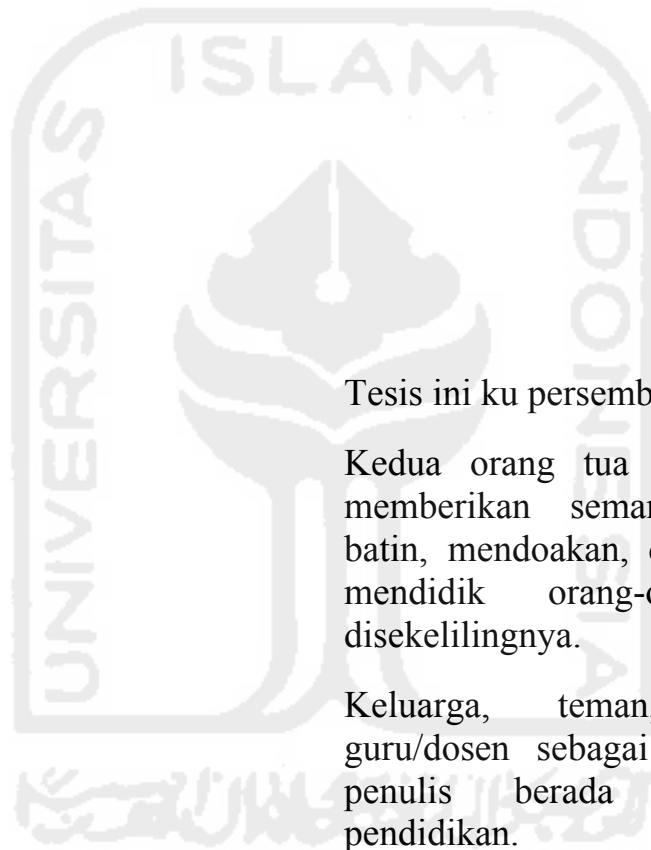
Mengetahui Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia


Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

و خير الناس أنفعهم للنس

“Dan sebaik baiknya manusia adalah yang bermanfaat bagi manusia yang lain” (HR. Ath-Thabrani)



Tesis ini ku persembahkan kepada:

Kedua orang tua ku yang selalu memberikan semangat lahir dan batin, mendoakan, dan sabar dalam mendidik orang-orang terkasih disekelilingnya.

Keluarga, teman, dan para guru/dosen sebagai partner selama penulis berada dalam dunia pendidikan.

Semoga Allah SWT senantiasa memberikan kita semua kasih sayang, rahmat, dan hidayahnya agar kita selalu menjadi manusia yang bermanfaat di muka bumi ini.

SURAT PERNYATAAN

**ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR MAHASISWA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**



Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama Mhs. : **Muhammad Marizal, S.Sy**
No. Pokok Mhs. : **15912040**
BKU : **Hukum Bisnis**

Adalah benar-benar mahasiswa Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Tesis dengan judul:

**MULTI AKAD DALAM FATWA DEWAN SYARIAH NASIONAL
DALAM TINJAUAN HUKUM ISLAM
(Analisis Terhadap Fatwa No.98/DSN-MUI/XII/2015 Tentang Pedoman Penyelenggaraan
Jaminan Sosial Kesehatan Syariah)**

Karya tulis ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika, dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan *'penjiplakan karya ilmiah (plagiat)'*;
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya tulis ilmiah ini ada pada saya, namun demi kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan Perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya tulis ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada butir 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menanda-tangani Berita Acara terkait hak dan kewajiban saya, di depan Majelis atau Tim Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan Fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir ada/terjadi pada karya tulis ilmiah saya ini oleh pihak Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Yogyakarta, 21 Maret 2017
Yang Membuat Pernyataan

Muhammad Marizal, S.Sy

KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Allah SWT, atas segala rahmat dan hidayah-Nya sehingga kita dapat merasakan kasih dan sayang-Nya. Shalawat dan salam kita haturkan kepada Nabi Muhammad SAW, yang telah menuntun umat manusia dari alam jahiliyah menuju dunia yang menjamin hak merasakan pendidikan seperti yang kita rasakan saat ini. Dalam penulisan tesis ini, penulis tidak dapat menyelesaikannya sendiri tanpa bantuan dari orang-orang disekitar. Bantuan mereka sangat berarti bagi penulis, baik dalam bentuk bantuan materil, maupun moril. Dengan penuh kerendahan hati, saya mengucapkan terima kasih kepada:

1. Rektor Universitas Islam Indonesia, bapak Nandang Sutrisno, S.H., M.H., LL.M., Ph.D. beserta para jajarannya yang berada di rektorat
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, bapak Dr. Aunur Rohim Faqih, S.H., M.Hum. Wakil Dekan, bapak Dr. Drs. Rohidin, S.H., M.Ag. Keduanya adalah bertindak sebagai Penguji dalam Ujian Tesis.
3. Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan selaku dosen Pembimbing Tesis, bapak Drs. Agus Triyanta, MA., MH., Ph.D.
4. Orang tuaku, Sumarno Mustar dan Mar'ah, yang selalu mendoakan, membimbing dengan sabar, dan menuntun ke jalan yang diridahi oleh Allah SWT. Dukungan materil dan moril yang kalian berikan merupakan hal yang selalu penulis ingat dalam setiap nafas. Doaku selalu untuk kalian berdua. Dan untuk Aftutik Kesuma beserta keluarganya, satu-satunya saudara yang juga sering memberikan dukungan dalam segala hal.
5. Calon dokter, Erna Alifiyani, S.Ked dan keluarganya, yang memberikan dorongan dalam penyelesaian tesis ini.
6. Teman-teman seperjuangan sejak S1 Hukum Islam, Gusti Fadhil, Ahmad Fathir, Ahmad Arif, Reza Aditya, dan Subekti.
7. Teman-teman Magister Ilmu Hukum UII angkatan 34, dan khusus kepada BKU Hukum Bisnis yang telah menjadi partner belajar selama 2 tahun menempuh jenjang S2.

8. Seluruh civitas akademika UII yaitu para dosen, karyawan, dan teman-teman mahasiswa sebagai bagian yang tak terpisahkan dari almamater Universitas Islam Indonesia.

Semoga apa yang kalian berikan selama ini kepada penulis menjadi sebuah amalan baik menjadi nilai ibadah di sisi Allah SWT. Penulis sadar akan banyak salah dan khilaf selama dalam penulisan tesis ini, namun bukan manusia jika tak luput dari kesalahan, namun bukan manusia yang bijak jika tak memperbaiki kesalahannya. Untuk itu, besar harapan penulis kepada pembaca untuk memberikan saran dan kritik yang membangun demi kebaikan dunia pendidikan. Mudah-mudahan karya tulis sederhana ini bisa memberikan manfaat bagi orang disekitar dan untuk dunia pendidikan. Amin.

Yogyakarta, 21 Maret 2017

Penulis,

Muhammad Marizal, S.Sy

Halaman Judul.....	i
Halaman Persetujuan.....	ii
Halaman Pengesahan	iii
Halaman Motto dan Persembahan	iv
Surat Pernyataan	v
Kata Pengantar	vi
Daftar Isi	viii
Abstrak	x
BAB I Pendahuluan	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	11
D. Kerangka Konsep.....	11
E. Metode Penelitian	30
1. Jenis Penelitian.....	30
2. Pendekatan Penelitian	30
3. Objek Penelitian.....	31
4. Bahan Hukum Penelitian.....	31
5. Metode Pengumpulan Data.....	32
6. Pengolahan dan Penyajian Data.....	33
F. Sistematika Penulisan	34
BAB II Tinjauan Umum tentang Jaminan Sosial, Asuransi Syariah, Fatwa, dan Konsep Multi Akad	
A. Jaminan Sosial dan Asuransi Syariah	35
1. Pengertian dan Sistem Jaminan Sosial.....	35
2. Konsep Dasar Asuransi Syariah.....	45
a. Pengertian Asuransi	45
b. Perbedaan antara Asuransi Konvensional dan Asuransi Syariah	51
c. Jenis Asuransi	54
d. Perjanjian Asuransi	57
B. Kedudukan dan Kekuatan Mengikatnya Fatwa	62
1. Definisi Fatwa	62

2. Peran Ulama sebagai <i>Mufti</i>	67
a. Tugas, Peran, dan Fungsi MUI	67
b. Tugas, Peran, dan Fungsi DSN	70
3. Kekuatan Mengikatnya Fatwa.....	73
C. Konsep Akad dan Multi Akad.....	79
1. Definisi Akad	80
2. Klasifikasi Akad.....	82
3. Rukun dan Syarat-Syarat Akad.....	86
4. Asas-Asas Akad	90
5. Konsep Multi Akad.....	93
 BAB III Pelaksanaan Jaminan Sosial Kesehatan di Indonesia	
A. Sejarah Pelaksanaan Jaminan Sosial.....	102
B. Program BPJS Kesehatan Merupakan Asuransi Sosial	112
C. Operasional BPJS Kesehatan	114
 BAB IV Multi Akad Dalam Fatwa DSN Tentang Pedoman Penyelenggaraan Jaminan Sosial Kesehatan Syariah	
A. Pentingnya Multi Akad dalam Transaksi Muamalah.....	121
B. Analisis Multi Akad dalam Fatwa DSN tentang Pedoman Penyelenggaraan Jaminan Sosial Kesehatan Syariah.....	131
1. Beberapa Ketentuan di dalam Fatwa.....	131
2. Penggunaan Multi Akad dalam Fatwa	143
 BAB V Penutup	
A. Simpulan	156
B. Saran.....	158
 Daftar Pustaka	 160

ABSTRAK

Tujuan penulisan penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana sebenarnya multi akad dalam Fatwa DSN-MUI No.98/DSN-MUI/XII/2015 tentang Pedoman Penyelenggaraan Jaminan Sosial Kesehatan Syariah dalam tinjauan hukum Islam. Berawal dari hasil ijtima' MUI pada tahun 2015 yang lalu, pelaksanaan program jaminan sosial oleh BPJS dianggap belum memenuhi prinsip syariah. Maka, MUI melalui DSN, mengeluarkan fatwa tersebut sebagai pedoman untuk diselenggarakan program jaminan sosial kesehatan yang sesuai dengan prinsip syariah. Penelitian ini berjenis penelitian normatif dengan menggunakan pendekatan konseptual, dengan memetakan konsep-konsep akad dan khususnya multi akad dalam literatur fikih muamalah. Pelaksanaan jaminan sosial di Indonesia merupakan amanat dari UUD 1945, hal ini diatur dalam UU No.40 tahun 2004 tentang SJSN dan UU No.24 tahun 2011 tentang BPJS. Jaminan sosial di Indonesia menggunakan dua metode, yaitu bantuan sosial dan asuransi. Bantuan sosial melalui pemerintah kepada peserta yang dikategorikan miskin dan tidak mampu untuk membayar premi, sedangkan metode asuransi dimana peserta membayar rutin premi kepada BPJS. Dari penelitian ini dihasilkan jawaban sebagai berikut; (1) hukum multi akad adalah boleh selama akad-akad yang membangunnya adalah boleh dilakukan didasari pada prinsip muamalah dimana asal dari muamalah adalah boleh selama tidak ada dalil yang melarangnya, mengenai tiga hadis Nabi Muhammad SAW yang melarang pelaksanaan multi akad merupakan pengecualian pada akad-akad tertentu saja, (2) terdapat dua bentuk akad yang menggunakan formulasi multi akad, yaitu akad asuransi syariah antara peserta dengan BPJS, dan akad mudharabah musytarakah dalam investasi Dana Jaminan Sosial antara peserta, BPJS, dan pihak ketiga dalam pengembangan dana tersebut. Agar fatwa DSN tersebut dapat dijalankan oleh BPJS untuk melaksanakan program jaminan sosial kesehatan yang sesuai dengan prinsip syariah, maka fatwa harus diubah menjadi sebuah peraturan perundang-undangan agar memiliki kekuatan hukum. Karena esensi dari fatwa merupakan jawaban dari permasalahan hukum yang ada yang dikeluarkan oleh mufti atas atau tanpa permintaan dari mustafti.

Kata kunci: Jaminan Sosial Kesehatan Syariah, BPJS, Fatwa DSN-MUI, Multi Akad, al-'Uqud al-Murakkabah

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Penyelenggaraan jaminan sosial merupakan salah satu dari tugas negara, terutama negara berkembang, seperti Indonesia, untuk bersaing secara global dengan negara-negara lainnya. Jaminan sosial merupakan wujud dari implementasi keadilan sosial dan suatu bentuk nyata dari pembangunan ekonomi sosial. Negara berkembang, dengan mewujudkan penyelenggaraan sistem jaminan sosial ini baik dalam bidang kesehatan dan ketenagakerjaan, maka akan membentuk tatanan sosial yang kuat sehingga menjadi kokoh dalam persaingan global yang semakin memanas saat ini.

Pentingnya jaminan sosial diselenggarakan oleh negara adalah untuk memberikan rasa kenyamanan bagi masyarakat. Dalam bidang kesehatan, adalah menjadi tugas negara untuk menjamin kesehatan masyarakatnya dengan menyediakan dan memberikan fasilitas dan pelayanan kesehatan yang baik. Begitu juga dengan jaminan sosial ketenagakerjaan, negara wajib untuk memberikan jaminan keselamatan, kesehatan, dan kesejahteraan agar rakyat mendapatkan haknya untuk mendapatkan rasa aman dan nyaman.

Jaminan sosial merupakan hak konstitusi yang patut dipenuhi. Hak ini diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28H, dan Pasal 34. Lebih jelasnya pasal 28H ayat (3) mengatur tentang tentang 'hak untuk mendapatkan jaminan sosial' yang bertujuan untuk memberikan jaminan terpenuhinya kebutuhan dasar hidup

yang layak bagi setiap peserta atau anggota keluarganya. Salah satu bidang yang menjadi bagian dari jaminan sosial ini adalah jaminan kesehatan bagi masyarakat. Jaminan sosial kesehatan ini diperuntukkan bagi seluruh lapisan masyarakat. Karena beredar persepsi yang keliru di tengah masyarakat bahwa jaminan sosial kesehatan ditujukan untuk rakyat miskin saja.

Program jaminan sosial dilakukan dalam bentuk bantuan sosial atau dapat juga melalui bentuk asuransi. Bantuan sosial dapat diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat atau dari pengusaha kepada karyawan dengan cuma-cuma atau subsidi seperti pemeriksaan dokter, pengobatan, perawatan rumah sakit dan lain-lain. Banyak negara merasa tidak mampu memberikan bantuan sosial untuk semua jenis resiko dan banyak negara membatasi bantuan hanya untuk kejadian tertentu seperti bencana alam, wabah penyakit, wabah kelaparan dan sejenisnya. Solusinya adalah melalui program asuransi. Pada program asuransi anggota masyarakat secara bergotong-royong diminta memberikan iuran untuk membiayai akibat resiko yang diderita oleh anggota yang lain, dan secara operasional asuransi-asuransi tersebut dapat dikelola oleh pemerintah sendiri atau pihak swasta.¹

Jaminan sosial kesehatan ini seharusnya mampu memberikan pelayanan yang menyeluruh dan paripurna bagi seluruh lapisan masyarakat, karena tingkat kesehatan di suatu negara berbanding lurus dengan pembangunan ekonomi terutama di negara dunia ketiga. Pada negara berkembang, beban penyakit lebih banyak dibanding negara maju seperti penyakit menular dan penyakit infeksi lain.

¹ Herman Darmawi, *Manajemen Asuransi*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2006) hlm.166-168.

Dimana yang harus diperhatikan adalah kesehatan dan gizi yang mempengaruhi kesempatan kerja dan produktifitas.

Di Indonesia, Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) merupakan badan hukum yang bergerak dalam bidang kesehatan sosial, sehingga pelaksanaannya pun menganut prinsip asuransi sosial yaitu menggunakan mekanisme pengumpulan dana bersifat wajib yang berasal dari iuran peserta guna memberikan perlindungan atas risiko sosial ekonomi yang menimpa peserta dan atau anggota keluarganya.² Ketentuan ini tercantum dalam Pasal 17 yang menyebutkan: “(1) Setiap peserta wajib membayar iuran yang besarnya ditetapkan berdasarkan persentase dari upah atau suatu jumlah nominal tertentu. (2) Setiap pemberi kerja wajib memungut iuran dari pekerjanya, menambahkan iuran yang menjadi kewajibannya dan membayarkannya kepada BPJS secara berkala”.³

Selanjutnya dana jaminan sosial yang terkumpul akan dikelola dan dikembangkan oleh BPJS secara optimal dengan mempertimbangkan aspek likuiditas, solvabilitas, kehati-hatian, keamanan dana, dan hasil yang memadai.⁴ Dalam hal ini BPJS dalam pengelolaan dana Jaminan Sosial yang terkumpul tidak ada pemisahan antara dana *tabarru'* dan dana premi wajib peserta, sedangkan

² Kementerian Kesehatan RI, *Buku Pegangan Sosialisasi Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) dalam Sistem Jaminan Sosial Nasional* (Jakarta: Kementerian Kesehatan RI, 2013), hlm. 16

³ Pasal 17 UU No. 40 Tahun 2004 tentang SJSN

⁴ Pasal 47 UU No. 40 Tahun 2004 tentang SJSN

dalam Asuransi Syari'ah, khususnya asuransi sosial harus dibedakan antara dana *tabarru'* dengan dana bukan *tabarru'*.⁵

Selain itu, di dalam kajian Hukum Islam terdapat prinsip dalam akad muamalah dimana akad yang dilaksanakan dalam sistem ini tidak boleh mengandung unsur *riba*, *maisir*, dan *gharar*. Sehingga akan menjadi sebuah persoalan muammalah dalam bidang asuransi apabila suatu program asuransi pemerintah melanggar prinsip tersebut. Maka dari itu diperlukan tinjauan yang lebih dalam, bagaimana penerapan program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) ini diselenggarakan.

Ijtima' Ulama Komisi Fatwa ke-V se-Indonesia telah selesai dilaksanakan di Pondok Pesantren Attauhidiyah pada tanggal 7 sampai 10 Juni 2015 lalu dan menghasilkan beberapa keputusan. Keputusan tersebut terlebih dahulu dibahas dalam sidang-sidang komisi, lalu hasilnya dikonsolidasikan melalui tim perumus, yang kemudian diputuskan dalam rapat pleno. Dalam ijtima' ulama ini dibagi atas tiga komisi, dimana setiap komisi mendiskusikan beberapa masalah yang berbeda. Komisi A membahas dan menghasilkan tentang masalah kebangsaan seperti radikalisme agama, dan pemanfaatan tanah untuk kesejahteraan umat. Selanjutnya komisi B membahas masalah fiqh dan dibagi lagi menjadi dua bagian yaitu, komisi B1 dan komisi B2. Komisi B1 membahas masalah haji berulang, hak asuh anak, dan pembangunan mesjid berdekatan, sedangkan komisi B2 membahas tentang panduan BPJS kesehatan dan manfaat pensiun. Sedangkan komisi C

⁵ Agustianto Mingka, "*BPJS dan Jaminan Sosial Syari'ah*", agustiantocentre.com diakses pada tanggal 29 Agustus 2016 pukul 23.43 wib

membahas masalah hukum, seperti pornografi, prostitusi online, hukuman mati bagi terpidana narkoba, dan lain sebagainya.⁶

Setiap pembahasan dalam ijtima' ulama ini adalah bentuk dari masalah negeri ini yang mana ulama mau tidak mau harus ikut andil dalam penyelesaiannya. Mengingat bahwa Indonesia merupakan negara yang mayoritas penduduknya adalah muslim. Salah satu yang menarik untuk dibahas adalah keputusan tentang program BPJS Kesehatan yang dianggap tidak sesuai dengan prinsip syariah. Di dalam deskripsi masalah hasil ijtima' ulama ke-V ini mempermasalahkan denda administratif sebesar 2% yang dikenakan bagi peserta yang telat membayar iuran, baik itu keterlambatan iuran untuk Pekerja Penerima Upah ataupun Peserta Bukan Penerima upah.⁷ Hal ini merupakan salah satu yang dianggap bahwa program BPJS Kesehatan saat ini mengandung unsur *riba*, *gharar*, dan *maisir*. Dengan adanya hasil ijtima' tersebut, MUI dianggap memberikan status 'haram' pada program penyelenggaraan jaminan sosial kesehatan yang saat ini diselenggarakan oleh BPJS. Padahal dilihat dari segi teks saja, tidak ada kata 'haram' di dalam hasil ijtima' di dalamnya. Konsepnya adalah pandangan dan rekomendasi dalam bentuk pedoman yang dituangkan dalam fatwa.⁸

Problematika hasil ijtima' komisi fatwa MUI ini memunculkan banyak persepsi publik yang kemudian diselesaikan dengan 'duduk bersama' antara pihak BPJS Kesehatan, MUI, Otoritas Jasa Keuangan (OJK), Dewan Jaminan Sosial

⁶<http://mui.or.id/homepage/berita/berita-singkat/penutupan-ijtima-ulama-diiringi-tahlil.html>, diakses pada tanggal 10 oktober 2015 pukul 11.47 wib

⁷<http://mui.or.id/homepage/berita/berita-singkat/hasil-ijtima-ulama-2015-download.html>
Hasil Ijtima' Ulama ke-V se-Indonesia tahun 2015. Diunduh pada tanggal 10 Oktober 2016 pukul 12.04 wib. Hlm.56

⁸<https://bpjs-kesehatan.go.id/bpjs/m/index.php?module=berita&id=355> diakses pada tanggal 10 Oktober 2016 pukul 12.24

Nasional (DJSN), Kementerian Keuangan, dan Kementerian Kesehatan di Gedung Merdeka pada hari selasa tanggal 4 Agustus 2015, Jakarta. Dari diskusi tersebut berhasil melahirkan kesepakatan yaitu; *pertama*, telah dicapai kesepakatan para pihak untuk melakukan pembahasan lebih lanjut terkait dengan putusan dan rekomendasi ijtima' ulama komisi fatwa se-Indonesia tentang penyelenggaraan JKN oleh BPJS kesehatan dengan membentuk tim bersama yang terdiri dari BPJS Kesehatan, MUI, Pemerintah, DJSN, dan OJK. *Kedua*, rapat bersepaham bahwa di dalam keputusan dan rekomendasi ijtima' ulama, komisi fatwa MUI se-Indonesia tentang penyelenggaraan jaminan kesehatan nasional oleh BPJS kesehatan tidak ada kata 'haram'. Dan yang *ketiga*, masyarakat diminta tetap mendaftar dan tetap melanjutkan kepesertaannya dalam program JKN yang diselenggarakan BPJS kesehatan dan selanjutnya perlu ada penyempurnaan terhadap program JKN sesuai dengan nilai-nilai syariah untuk memfasilitasi masyarakat yang memilih program yang sesuai dengan syariah.⁹

Dikarenakan adanya ketidaksesuaian dengan prinsip syariah dari hubungan hukum atau status akad, sistem iuran, denda, dan beberapa teknis operasional dalam program BPJS Kesehatan saat ini, maka hasil ijtima' tersebut dikeluarkan menjadi sebuah fatwa yaitu Fatwa Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia Nomor 98/DSN-MUI/XII/2015 tentang Pedoman Penyelenggaraan Jaminan Sosial Kesehatan Syariah yang ditetapkan pada tanggal 22 Desember 2015.¹⁰

⁹<http://mui.or.id/homepage/berita/berita-singkat/pemerintah-mui-sepakat-bpjs-kesehatan-direvisi-agar-sesuai-syariah.html> diakses pada tanggal 10 Oktober 2016 pukul 13.18 wib

¹⁰ Setidaknya ada 10 ketentuan yang diatur dalam fatwa ini, yang meliputi; (1) ketentuan umum, (2) ketentuan hukum, (3) ketentuan akad dan personalia hukum, (4) ketentuan iuran dan

Di dalam kajian transaksi syariah, akad yang dilaksanakan oleh para pihak hanya dikenal dengan akad tunggal saja misalnya jual beli, sewa menyewa, atau penitipan. Dengan berkembangnya kebutuhan ekonomi era modern saat ini, lembaga yang menghimpun keuangan masyarakat baik itu bank, koperasi (*Baitul maal wa tamwil*), dan lain sebagainya, dituntut untuk lebih kreatif dan inovatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan berbagai produk yang dihasilkannya. Dalam perbankan syariah, dikenal beberapa produk yang tidak menggunakan akad tunggal, artinya di dalam produk tersebut mengandung lebih dari satu akad. Sebagai contoh dapat diketahui adalah produk *ijarah muntahiya bit tamlik* atau sewa beli, dan produk kartu kredit syariah. Di dalam akad kartu kredit (*syariah card*)¹¹ terdapat akad *kafalah*, *ijarah*, dan *qardh*, jadi akad ini tidak disebut sebagai akad *kafalah*, atau *ijarah*, melainkan ketiga akad ini melebur menjadi satu akad yaitu akad kartu kredit.

Tidak hanya lembaga keuangan yang berbentuk bank saja yang dapat mengeluarkan produk penghimpunan dana masyarakat, dalam hal ini BPJS juga termasuk dalam bentuk badan hukum yang bergerak dalam bidang asuransi sosial yang menghimpun dana masyarakat. Dengan ini maka tidak salah MUI mengeluarkan fatwa sebagai usulan untuk produk jaminan sosial kesehatan yang

layanan, (5) ketentuan dana jaminan sosial bernilai negatif, (6) ketentuan kesulitan likuiditas aset dana jaminan sosial, (7) ketentuan penempatan dan pengembangan dana jaminan sosial, (8) ketentuan sanksi, (9) penyelesaian perselisihan, dan (10) ketentuan penutup. Lihat Fatwa DSN MUI No.98/DSN-MUI/XII/2015

¹¹ Bank Muamalat menggunakan istilah produk *Syariah Card*, sedangkan Bank Negara Indonesia (BNI) menggunakan istilah *IB Hasanah Card*. Produk ini setidaknya mengandung tiga akad, yaitu *kafalah*, *ijarah*, dan *qardh*. Dengan akad *kafalah*, penerbit kartu bertindak sebagai penjamin bagi pemegang kartu atas semua kewajiban membayar dari transaksinya dan penerbit kartu dapat menerima *fee* (*ujrah kafalah*). Dengan akad *ijarah*, penerbit kartu sebagai penyedia jasa sistem pembayaran dan pelayanan, dan pemegang kartu dikenakan *membership fee*. Sedangkan dengan akad *qardh*, penerbit kartu sebagai pemberi pinjaman kepada pemegang kartu. Lihat Fatwa DSN MUI No.54/DSN-MUI/X/2006 tentang *Syariah card*.

sesuai dengan prinsip syariah. Selanjutnya penulis melihat bahwa fatwa ini mengandung multi akad.

Walaupun fatwa ini masih dalam bentuk usulan, tetapi fatwa DSN MUI merupakan dasar bagi regulator untuk membuat sebuah peraturan yang berlandaskan dengan prinsip syariah. Fatwa yang dikeluarkan oleh DSN MUI bukanlah hukum positif, sama seperti fatwa-fatwa yang dikeluarkan MUI dalam bidang-bidang lainnya.¹² Agar fatwa-fatwa yang dikeluarkan oleh DSN-MUI dapat berlaku dan mengikat sebagai mana hukum positif yang berlaku di Indonesia, dalam sektor perbankan, pada UU No.21 tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah disebutkan bahwa fatwa-fatwa yang dikeluarkan DSN-MUI dapat ditindak lanjuti sebagai Peraturan Bank Indonesia.¹³ Selanjutnya ketika diundangkannya Undang-Undang Nomor 21 tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK), maka fungsi, tugas, dan kewenangan pengaturan dan pengawasan kegiatan jasa keuangan beralih kepada OJK.¹⁴

Sejak tanggal 31 Desember 2013, telah diundangkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) No.5/POJK.05/2013 tentang Pengawasan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial oleh Otoritas Jasa Keuangan. Dalam POJK ini secara umum hanya mengatur tentang fungsi pengawasan OJK saja, tidak

¹² Zubairi Hasan, *Undang-undang Perbankan Syariah: Titik Temu Hukum Islam dan Hukum Nasional*, edisi 1, Jakarta, Rajawali Pers, 2009, hlm. 25

¹³ Lihat Undang-Undang Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah Pasal 1 ayat (12), pasal 26, dan penjelasan umum undang-undang ini.

¹⁴ Lihat Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang OJK, Pasal 55. Dijelaskan bahwa *setiap sektor kegiatan jasa keuangan mulai dari perbankan, pasar modal, perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan, dan lembaga jasa keuangan lainnya beralih dari Menteri Keuangan, Bank Indonesia, Badan Pengawas Pasar Modal, dan Lembaga Keuangan ke OJK.*

mengatur tentang fungsi pengaturan.¹⁵ Sedangkan kita ketahui dari pasal 55 UU No.21 tahun 2011 bahwa fungsi, tugas, dan kewenangan OJK adalah pengaturan dan pengawasan kegiatan jasa keuangan yang telah beralih dari Bank Indonesia, Kementerian Keuangan, Badan Pengawas pasar Modal, dan Lembaga Keuangan. Saat ini, operasional BPJS Kesehatan masih menggunakan Peraturan Menteri Kesehatan.

Jika fatwa tersebut telah menjadi sebuah produk dari BPJS yang dapat dilaksanakan, menurut penulis, maka perlu adanya perubahan atas UU No.24 Tahun 2011 tentang BPJS. Sebagaimana dalam sektor perbankan, UU No.7 tahun 1992 tentang Perbankan belum ada pengaturan tentang prinsip syariah. Seiring dengan berkembangnya ekonomi syariah di Indonesia terutama dalam sektor perbankan dan juga munculnya Bank Muamalat Indonesia, maka UU No.7 tahun 1992 mengalami perubahan menjadi UU No.10 tahun 1998 tentang Perubahan atas UU No.7 tahun 1992 tentang Perbankan.¹⁶

Dengan adanya fatwa tentang BPJS Kesehatan Syariah ini yang mana mengandung multi akad, walaupun sampai saat ini belum menjadi sebuah produk dalam sistem penyelenggaraan jaminan sosial di BPJS, mau tidak mau menuntun kita untuk mengkaji lebih lanjut adanya suatu konsep dan perbedaan pendapat mengenai penerapan multi akad ini dalam bisnis syariah. Keberadaan multi akad

¹⁵ Lihat POJK No.5/POJK.05/2013 pada Pasal 2 mengenai ruang lingkup pengawasan OJK terhadap BPJS yang meliputi; kesehatan keuangan, tata kelola, manajemen risiko, perlindungan konsumen, dan lain sebagainya. Pengawasan ini bersifat langsung dan tidak langsung (pasal 3).

¹⁶ Sebagai contoh perubahan adanya prinsip syariah dalam sektor perbankan, pada pasal 1 UU No.7 tahun 1992 dijelaskan bahwa Bank Umum adalah bank yang dapat memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Setelah diubah dalam UU No.10 tahun 1998 menjadi, Bank Umum adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan atau berdasarkan Prinsip Syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Dalam sektor perbankan syariah secara khususnya sudah ada UU No.21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

ini tidak lepas dari perubahan zaman, persaingan, dan dimana hukum itu berlaku serta perbedaan pandangan di kalangan ulama fiqh (pakar hukum Islam). Perbedaan pendapat itu berawal dari adanya hadis yang melarang bentuk konsep multi akad, antara lain adalah:

عن أبي هريرة عن النبي صلى الله عليه وسلم أنه نهى عن بيعتين في بيعة (رواه الترمذی والنسائي وأبو داود)

“Dari Abu Hurairah: Dari Rasulullah SAW, sesungguhnya beliau melarang dua akad jual beli dalam satu akad jual beli” (HR. Turmudzi, Nasa’i, dan Abu Daud).¹⁷

عن ابن مسعود نهى رسول الله صلى الله عليه وسلم عن صفقتين في صفقة واحدة (رواه أحمد)

“Dari Ibnu Mas’ud: Rasulullah SAW melarang dua akad dalam satu akad” (HR. Ahmad).¹⁸

Para ulama mempunyai pendapat yang berbeda-beda mengenai hal ini, terdapat perbedaan dalam memahami maksud larangan penggabungan dua atau beberapa akad itu. Apakah yang dimaksud dengan menggabungkan itu bermakna *murakkab* (ganda), *ijtimâ’* (penggabungan), *ta’addud* (berbilang), *tikrâr*

¹⁷ Abu Abdillah Ahmad bin Hanbal, *Musnad Ahmad*, Juz I, Beirut, Dar Ihya’ At-Turast Al-Arabi, 1414 H, Hlm.246. Dalam Hasanudin, *Konsep dan Standar Multi Akad dalam Fatwa Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI)*, Disertasi, (Jakarta: UIN Jakarta, 2008) hlm. 7

¹⁸ *Ibid*, Hlm.6

(berulang), *tadâkhul* (saling masuk), atau *ikhtilâth* (percampuran).¹⁹ Dari latar belakang yang sudah dijelaskan diatas, maka penulis berusaha untuk menjawab bagaimanakah konsep multi akad di dalam fatwa hasil dari usulan DSN MUI tentang Pedoman Penyelenggaraan Jaminan Sosial Kesehatan Syariah jika ditinjau dari teori akad.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan di atas, yang menjadi rumusan masalah yang akan dibahas dalam tesis ini adalah bagaimana tinjauan hukum Islam terhadap multi akad dalam Fatwa DSN MUI tentang pedoman penyelenggaraan Jaminan Sosial Kesehatan Syariah?

C. Tujuan Penelitian

Atas dasar permasalahan yang telah dikemukakan di atas, tujuan yang hendak dicapai dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana tinjauan hukum Islam terhadap multi akad dalam DSN MUI tentang Pedoman Penyelenggaraan Jaminan Sosial Kesehatan Syariah.

D. Kerangka Konsep

1. Konsep Fatwa

Menurut Az-Zamakhshary dalam karyanya *Al-Kasysyaf* memberikan penjelasan bahwa arti kata fatwa berasal dari kata "*al-fata*" yang artinya 'usia

¹⁹ Abdullah bin Muhammad bin Abdullah al-Imrani, *al-'Uqud al-Maliyah al-Murakkabah: Dirasah Fiqhiyyah Ta'shiliyyah wa Tathbiqiyyah*, (Riyadh: Eshbelia) 1783, hlm. 47-52

muda',²⁰ atau 'jalan yang lurus'²¹. Secara bahasa dapat juga diartikan sebagai jawaban terhadap suatu peristiwa atau persoalan. Sedangkan makna fatwa menurut syar'i adalah penjelasan hukum syara' dalam permasalahan tertentu sebagai jawaban dari pihak lain yang bertanya.²²

Selanjutnya menurut Yusuf Al-Qardhawi, fatwa merupakan salah satu dari dua metode sumber hukum yaitu Al-Qur'an dan Hadis dalam memberikan pengajaran, arahan, serta dalam menjelaskan hukum tertentu. Dalam penjelasannya terkadang didahului oleh pertanyaan ataupun tidak. Dalam Al-Qur'an terdapat beberapa ayat yang diawali dengan kata '*yas'alunaka*' merupakan contoh dari fatwa. Demikian juga Hadis, terkadang Rasulullah menjawab suatu pertanyaan para sahabat, atau terkadang juga beliau menjelaskan suatu permasalahan tersebut tanpa sebuah pertanyaan pun agar terhindar dari keraguan.²³

Biasanya yang mengeluarkan fatwa disebut sebagai *mufti*, atau dalam istilah lain *mufti* sebagai pemberi informasi tentang hukum syara'.²⁴ Meskipun *mufti* hanya diposisikan sebagai informan terkait persoalan hukum syara', para intelektual muslim secara umum memberikan kriteria khusus yang harus dimiliki oleh seorang *mufti*, demikian juga metode dan etikanya sebagai *mufti*. Sehingga tidak sembarang orang dapat membuat fatwa dan mempublikasinya secara bebas.

²⁰ Yusuf Al-Qardhawi, *Al-Fatwa Bain Al-Inzibath wa At-Tasyayyub*, Terj: Agus Suyadi Raharusun, (Bandung: CV.Pustaka Setia) hlm.11

²¹ Rohadi Abdul Fatah, *Analisis Fatwa Keagamaan dalam Fikih Islam*, :Jakarta: Bumi Aksara) hlm. 7

²² Yusuf Al-Qardhawi, *op.cit*,

²³ *Ibid*, hlm.11-14

²⁴ Rohidin, *Mendebat Fatwa MUI; Perspektif Intelektual Muslim Terhadap Fatwa MUI tentang Aliran Sesat*, (Yogyakarta: Lintang Rasi Aksara) hlm. 17

Kriteria dasarnya adalah memiliki cakupan yang luas mengenai Al Qur'an dan hadis baik dari segi teks maupun konteks yang terkandung di dalamnya.²⁵

Menurut Atho Mudzhar, produk pemikiran hukum Islam yang berupa fatwa-fatwa ulama, bersifat kasuistik karena merupakan respon atau jawaban terhadap pertanyaan yang diajukan oleh peminta fatwa. Secara umum, fatwa tidak mempunyai daya ikat, dalam arti bahwa peminta fatwa tidak harus mengikuti fatwa yang diberikan kepadanya. Demikian pula masyarakat luas tidak harus terikat dengan fatwa itu, karena fatwa seorang ulama di suatu tempat bisa saja berbeda dari fatwa ulama lain di tempat yang sama. Fatwa cenderung bersifat dinamis karena merupakan respon terhadap perkembangan baru yang sedang dihadapi masyarakat sebagai peminta fatwa, meskipun isi fatwa itu sendiri belum tentu dinamis.²⁶ Kemudian Hasanudin menyimpulkan bahwa fatwa adalah respon terhadap terhadap persoalan faktual, hubungan antara *mufi* dengan masyarakat (pihak yang membutuhkan fatwa) merupakan hubungan stimulus-respon dalam rangka menetapkan hukum yang terjadi di masyarakat. Dengan demikian, fatwa ditetapkan oleh ulama dengan mempertimbangkan dua sisi, yaitu; memelihara nilai syariah dan mendinamiskan syariah dengan perkembangan peradaban dalam bidang ekonomi modern.²⁷

²⁵ *Ibid*, hlm. 18

²⁶ Hasanudin, *op.cit*, hlm. 19

²⁷ *Ibid*,

Dari bentuk fatwa kontemporer pada abad modern saat ini dapat dibedakan dalam beberapa bentuk fatwa berdasarkan asal usul lahirnya fatwa tersebut, yaitu,²⁸

- 1) Fatwa kolektif, yaitu fatwa yang dihasilkan oleh ijtihad sekelompok orang, tim atau panitia tertentu yang sengaja dibentuk. Biasanya fatwa kolektif dihasilkan melalui suatu diskusi dalam lembaga ilmiah yang terdiri atas para personal yang memiliki kemampuan tinggi dalam bidang fiqh dan berbagai ilmu lainnya sebagai penunjang. Fatwa ini harus berani dan bebas dari pengaruh kekuasaan penguasa, politik, budaya, dan sosial. Sebagai contoh di Indonesia mempunyai suatu lembaga yang menghimpun para ulama yang tidak hanya ahli dalam bidang fiqh, tetapi juga ahli dalam bidang keilmuan lainnya, yaitu Majelis Ulama Indonesia. Dimana lembaga inilah yang paling sering mengeluarkan fatwa dalam segala bidang baik dalam ibadah, akidah, ekonomi, politik, hukum, dan lain sebagainya.
- 2) Fatwa perorangan, yaitu fatwa dari hasil penelitian dan penelaahan individu terhadap dalil dan *hujjah* yang akan dijadikan dasar pijakan dalam perumusan suatu fatwa (fatwa kolektif). Fatwa individu ini diakui oleh para ulama lebih banyak memberikan warna dalam fatwa kolektif karena dilandasi oleh kajian yang lebih mendalam terhadap suatu masalah.

²⁸ Rohadi Abdul Fatah, *op.cit*, hlm.140-143

Selain itu, dalam disertasinya Yeni Salma Barlinti berjudul “Kedudukan Fatwa DSN dalam Sistem Hukum Nasional”,²⁹ menjelaskan bahwa fatwa yang dikeluarkan oleh DSN merupakan hukum positif yang mengikat. Sebab, keberadaannya sering dilegitimasi lewat peraturan perundang-undangan oleh lembaga pemerintah, sehingga harus dipatuhi pelaku ekonomi syariah. Maka penulis menyimpulkan bahwa, fatwa yang dikeluarkan oleh DSN MUI ini dapat dikatakan sebagai sumber hukum yang akan dijadikan sebagai hukum positif dalam sistem ekonomi Islam di Indonesia.

Pada dasarnya fatwa bukanlah suatu produk norma yang mengikat. Kepatuhan seseorang terhadap fatwa bersifat sukarela. Itu dalam konsep dasar tentang fatwa dan kekuatan hukumnya. Akan tetapi adakalanya fatwa dengan jenis khusus, yaitu jika fatwa itu dikeluarkan oleh sebuah lembaga yang mendapatkan kewenangan atau otoritas khusus untuk itu, fatwa dapat memiliki efek hukum lain, yakni dapat memiliki konsekuensi hukum yang mengikat. Sehingga, jika dilihat bahwa fatwa DSN itu mendapatkan justifikasi legal dari regulasi yang ada, maka fatwa itu menjadi memenuhi syarat dalam fikih sebagai sebuah *fatwa ‘ala thabi’ah khashshah*” ialah fatwa yang memiliki sifat spesifik, yang sudah barang tentu akan keluar dari sifat fatwa secara umum.³⁰

²⁹Sebagaimana dikutip dari <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4c675fd06e150/fatwa-dsn-merupakan-hukum-positif-mengikat> diakses pada tanggal 21 Oktober 2016 pukul 09.59 wib.

³⁰ Abd al-Hamid al-Ba’li, “*Taqnin A’mal al-Hai’at al-Syar’iyyah: Ma’alimuh wa ‘Aliyatuh*” Paper presented in *al-Mu’tamar al-Thalith li al-Hai’at al-Syar’iyyah li al-Mu’assasat al-Maliyah al-Islamiyyah*, 5-6 Oktober, 2003, Bahrain, hlm. 46-47. Sebagaimana dikutip oleh Agus Triyanta, Fatwa dalam keuangan Syariah: Kekuatan Mengikat dan Kemungkinannya untuk Digugat melalui Judicial Review, (Yogyakarta: *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*) No.1 Vol.21, Januari 2014, hlm. 13

Selanjutnya menurut Agus Triyanta, ada dua pendekatan untuk menunjukkan justifikasi legal fatwa DSN, yaitu *pertama*, fatwa DSN MUI merupakan satu-satunya rujukan terkait dengan prinsip syariah yang harus diterapkan dalam bisnis perbankan syariah. Dan yang *kedua*, memang DSN MUI bukanlah merupakan lembaga pemerintahan sehingga segala bentuk keputusan yang dibuat tidaklah mengikat secara hukum, tetapi fatwa tersebut agar dapat mengikat harus diadopsi menjadi Peraturan Bank Indonesia.³¹ Jadi dapat dikatakan bahwa substansi dari fatwa tersebut memiliki kekuatan mengikat karena pengadopsian dalam bentuk Peraturan Bank Indonesia.

Untuk menjawab sebuah pertanyaan, apakah fatwa dapat digugat, maka terlebih dahulu penulis menjelaskan bahwa suatu fatwa dapat saja terjadi kesalahan-kesalahan. Yusuf Al-Qardhawi menjelaskan bahwa adanya kemunculan fatwa-fatwa yang keliru dari para *mufti* modern saat ini. Kekeliruan tersebut dapat berasal dari berbagai sebab, antara lain;

- a. Para mufti melupakan *nash-nash* ataupun melalaikannya pada saat mengeluarkan fatwa. Biasanya terjadi apabila para *mufti* ini terlalu terburu-buru dalam menkonsep fatwa tersebut karena akan dipublis atau penyebab lainnya. Dengan demikian mereka akan memilih referensi yang seadanya saja.³²

³¹ *Ibid*, hlm. 13-14

³² Yusuf Al-Qardhawi, *op.cit*, hlm.64-65

- b. Para mufti juga salah dalam menakwil,³³ atau keliru dalam memahami suatu *nash*, karena menuruti ego pribadi atau hanya mengikuti pendapat orang lain.³⁴
- c. Mufti juga kemungkinan tidak memahami substansi dari sebuah realitas yang ditanyakan oleh pemohon fatwa. Hal ini menyebabkan kesalahan dalam menyesuaikan antara *nash* dengan realita permasalahan.³⁵
- d. Mufti juga dapat melakukan kesalahan apabila berpegang pada fatwa-fatwa terdahulu tanpa melihat perubahan kondisi dan situasi zaman, tempat, serta budaya disekitarnya.³⁶ Karena hukum itu bersifat dinamis, artinya dapat disesuaikan dengan daerah dimana hukum itu berlaku.
- e. Selanjutnya juga dapat terjadi kesalahan dalam mengeluarkan fatwa apabila mufti tunduk pada hawa nafsunya, mengikuti pemikiran barat, dan mengikuti kondisi realita yang menyimpang.³⁷

Adanya kemungkinan terjadi kesalahan dalam fatwa juga memungkinkan fatwa tersebut dapat digugat atau ditandingi dengan fatwa lainnya. Agus Triyanta juga berpendapat adanya tiga hal yang menjadi konsep bahwa adanya kemungkinan fatwa dapat digugat; *pertama* konsep *khilafiyah* atau adanya perbedaan pandangan dalam Hukum Islam antara sesama umat Islam. *Kedua* adalah konsep *amar ma'ruf nahi mungkar* yang mengajak seluruh umat Islam

³³ Ta'wil secara etimologis berarti kembali, sebagaimana mufassir mengembalikan ayat kepada makna yang terkandung di dalamnya. Sebagian ulama berpendapat, bahwa ta'wil semakna dengan tafsir. Sehingga ahli bahasa mengatakan 'renungkan, kira-kirakan dan tafsirkan'. Lihat Syekh Muhammad Ali Ash-Shabuni, *Ikhtisar Ulumul Quran Praktis*, terj; Muhammad Qodirun Nur, (Jakarta: Pustaka Amani, 2001) hlm. 97-98

³⁴ Yusuf Al-Qardhawi, *op.cit*, hlm.69

³⁵ *Ibid*, hlm.73

³⁶ *Ibid*, hlm. 91

³⁷ *Ibid*, hlm. 75-86

untu dapat memberikan suatu perbaikan dalam segala sektor, termasuk perbaikan sebuah fatwa tertentu jika terdapat kesalahan di dalamnya. Kemudian yang *ketiga* adalah konsep *jidat*, maksudnya adalah perdebatan atau adu argumentasi, dalam istilah lain adalah suatu metode berdialektika menemukan suatu kebenaran.³⁸

2. Konsep Jaminan Sosial dan Asuransi Syariah

Sebelum membahas lebih lanjut tentang asuransi syariah, karena fatwa DSN MUI yang akan ditelaah ini berkaitan dengan penyelenggaraan jaminan sosial kesehatan, maka terlebih dahulu kita membahas tentang jaminan sosial secara umum. Secara umum jaminan sosial dapat diartikan sebagai penyediaan perlindungan yang dilakukan lewat prosedur publik atas berbagai kerugian atau kehilangan penghasilan karena sakit, kehamilan, kecelakaan kerja, kehilangan pekerjaan, cacat, usia lanjut, dan kematian. Asuransi kesehatan sering dianggap sebagai jaminan sosial (misalnya oleh ILO). Sedangkan perlindungan sosial merupakan istilah yang sering digunakan sebagai konsep yang lebih luas untuk mencakup jaminan sosial, asuransi kesehatan dan jaminan yang diberikan di sektor swasta.³⁹

Jaminan sosial dapat juga diartikan sebagai perlindungan terhadap risiko-risiko sosial-ekonomi yang mengakibatkan hilangnya penghasilan karena hari tua, cacat, kematian, pengangguran, dan kebutuhan biaya tambahan untuk perawatan sakit atau mengalami kecelakaan. Pengertian ini juga yang dianut oleh ILO dalam

³⁸ Agus Triyanta, *op.cit*, hlm. 16-18

³⁹ Michael Raper, *Negara Tanpa Jaminan Sosial, Tiga Pilar Jaminan Sosial di Australia dan Indonesia*, (Jakarta: Trade Union Right Centre, 2008) hlm.17

salah satu konvensinya mengenai standar jaminan sosial sebagaimana tertuang dalam *Social Security (Minimum Standards) Convention*, 1952 No.102.⁴⁰

Sedangkan Kenneth Thompson⁴¹ menjelaskan bahwa jaminan sosial merupakan perlindungan yang diberikan oleh masyarakat bagi anggota-anggotanya untuk risiko-risiko atau peristiwa-peristiwa tertentu dengan tujuan sejauh mungkin, untuk menghindari terjadinya peristiwa tersebut yang dapat mengakibatkan hilangnya atau turunnya sebagian besar penghasilan, dan untuk memberikan pelayanan medis dan/atau jaminan keuangan terhadap konsekwensi ekonomi dari terjadinya peristiwa tersebut. Adapun peristiwa yang dijamin oleh jaminan sosial ini adalah;

- a. Kebutuhan akan pelayanan medis.
- b. Tertundanya, hilangnya atau turunnya sebagian besar penghasilan karena; Sakit, hamil, kecelakaan kerja, hari tua, cacat, kematian, dan pengangguran.
- c. Tanggung jawab untuk keluarga dan anak.

Menurut Abbas Salim, jaminan sosial merupakan “asuransi wajib”, dimana setiap orang atau penduduk harus memilikinya, yang bertujuan supaya

⁴⁰ Sentanoe Kertonegoro, *Jaminan Sosial: Prinsip dan Pelaksanaannya di Indonesia*, (Jakarta: Mutiara Sumber Widya, 1987) hlm.10

⁴¹ Seorang tenaga ahli pada Sekretariat Jenderal International Security Association (ISSA) di Jenewa. Hal ini disampaikan dalam kuliahnya di Regional Training Seminar ISSA di Jakarta pada 16-27 Juni 1980. *Ibid.* Hlm.10-11

mempunyai jaminan untuk hari tuanya. Pelaksanannya adalah dengan cara “paksaan”, misalnya dengan memotong gaji karyawan.⁴²

Selanjutnya dalam buku tersebut juga menguraikan bahwa inti dari jaminan sosial adalah;⁴³

- a. Untuk mencapai kesejahteraan masyarakat pada umumnya
- b. Yang dijamin adalah “risiko sosial”.⁴⁴
- c. Jaminan merupakan beban masyarakat seluruhnya.
- d. Tidak mempunyai motif mencari keuntungan. (*non profit*).

Dalam Undang Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial dijelaskan bahwa pengertian jaminan sosial adalah sebuah program yang berkelanjutan untuk memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak sejak manusia dilahirkan sampai meninggal dunia. Antara lain adalah program jaminan kesehatan, program jaminan kecelakaan kerja, program jaminan hari tua, program jaminan pensiun, dan program jaminan kematian. Tetapi dalam undang-undang ini membedakan antara pengertian “jaminan” dan “asuransi”. Dalam pasal 1 ayat 3 undang-undang ini dijelaskan pengertian “asuransi sosial” merupakan suatu mekanisme pengumpulan dana yang bersifat wajib yang berasal dari iuran guna memberikan perlindungan atas risiko sosial ekonomi yang menimpa peserta dan/atau anggota keluarganya. Persamaan keduanya adalah bergerak dalam ruang

⁴² A. Abbas Salim, *Dasar-Dasar Asuransi*, (Bandung: Penerbit Tarsito, 1985) hlm.2

⁴³ *Ibid*, hlm.84

⁴⁴ Maksud dari “risiko sosial” adalah risiko yang merupakan tanggungjawab masyarakat secara umum, bukan “risiko pribadi”. Artinya secara umum jaminan sosial lebih banyak menyangkut tentang kesejahteraan sosial daripada mempertanggungkan risiko kerugian pribadi. *Ibid*,

lingkup perlindungan risiko sosial untuk memenuhi kebutuhan manusia, dan yang menjadi pembeda adalah “jaminan sosial” merupakan suatu bentuk program, sedangkan “asuransi sosial” adalah suatu mekanisme pengumpulan dananya.

Sebuah lembaga konsultan Jerman (GTZ)⁴⁵ bekerja sama dengan Bappenas, menyimpulkan dari melakukan studi penyelenggaraan jaminan sosial di Indonesia dan UU No.40 Tahun 2004, bahwa Indonesia adalah negara yang menerapkan prinsip *social state model* dengan mengakomodasi elemen *welfare state model* di dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat. *Social state model* adalah model kesejahteraan melalui penyelenggaraan program jaminan sosial yang diperkenalkan Kanselir Jerman Otto von Bismarck sejak tahun 1883. Intinya adalah penyelenggaraan program kesejahteraan melalui mekanisme asuransi sosial, manfaatnya sesuai dengan kebutuhan dasar hidup yang layak, dan kepesertaannya bersifat wajib. Sedangkan *welfare state model* atau dapat juga disebut Beveridge yang diperkenalkan oleh Menteri Urusan Jaminan Sosial Inggris setelah Perang Dunia II. Manfaatnya adalah untuk dapat menjamin kebutuhan dasar hidup minimal, dan biaya berasal dari pajak.⁴⁶

Program jaminan sosial di Indonesia dilakukan dalam bentuk bantuan sosial atau dapat juga melalui bentuk asuransi. Bantuan sosial dapat diberikan oleh

⁴⁵ *Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ)* adalah sebuah organisasi milik Pemerintah Republik Federal Jerman yang bergerak dalam bidang kerjasama pembangunan di seluruh dunia. Organisasi ini sudah aktif bergerak sejak tahun 1975. Tetapi organisasi ini sekarang sudah melebur dengan beberapa organisasi lainnya (*Deutscher Entwicklungsdienst (DED)*, dan *Internationale Weiterbildung und Entwicklung (InWEnt)*) menjadi *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)* sejak 1 Januari 2011. Lihat http://www.bmz.de/de/ministerium/wege/bilaterale_ez/akteure_ez/einzelakteure/gtz/ diakses pada tanggal 26 Oktober 2016 pukul 15.18 wib

⁴⁶ Sulastomo, *Sistem Jaminan Sosial Nasional, Mewujudkan Amanat Konstitusi*, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2011)hlm. 9-10

pemerintah kepada masyarakat atau dari pengusaha kepada karyawan dengan cuma-cuma atau subsidi seperti pemeriksaan dokter, pengobatan, perawatan rumah sakit dan lain-lain. Banyak negara merasa tidak mampu memberikan bantuan sosial untuk semua jenis resiko dan banyak negara membatasi bantuan hanya untuk kejadian tertentu seperti bencana alam, wabah penyakit, wabah kelaparan dan sejenisnya. Solusinya adalah melalui program asuransi. Pada program asuransi, anggota masyarakat secara bergotong-royong diminta memberikan iuran untuk membiayai akibat resiko yang diderita oleh anggota yang lain, dan secara operasional asuransi-asuransi tersebut dapat dikelola oleh pemerintah sendiri atau pihak swasta.⁴⁷

Di Indonesia, BPJS Kesehatan menyelenggarakan program Jaminan Kesehatan saja, sedangkan BPJS Ketenagakerjaan menyelenggarakan program Jaminan kecelakaan kerja, hari tua, pensiun, dan kematian.⁴⁸ Program jaminan kesehatan diselenggarakan dengan prinsip asuransi sosial dan prinsip ekuitas.⁴⁹

Menurut Willet, asuransi didefinisikan sebagai alat sosial untuk penumpukan dana. Artinya bahwa dana yang terkumpul tersebut digunakan untuk mengatasi kerugian modal yang tak tentu yang dilaksanakan melalui pemindahan risiko dari

⁴⁷ Herman Darmawi, *op.cit.*, hlm.166-168.

⁴⁸ Pasal 6 ayat (1) UU No.24 Tahun 2011 tentang BPJS

⁴⁹ Prinsip asuransi sosial bersifat; a. kegotong-royongan antara yang kaya dan miskin, yang sehat dan sakit, yang tua dan muda, dan yang berisiko tinggi dan rendah; b. kepesertaan yang bersifat wajib dan tidak selektif; c. iuran berdasarkan persentase upah/penghasilan; d. bersifat nirlaba. Sedangkan Prinsip ekuitas yaitu kesamaan dalam memperoleh pelayanan sesuai dengan kebutuhan medisnya yang tidak terikat dengan besaran iuran yang telah dibayarkannya. Lihat penjelasan Pasal 19 ayat (1) UU No.40 Tahun 2004 tentang SJSN.

banyak individu (kelompok) kepada seseorang atau juga kelompok.⁵⁰ Dalam asuransi dikenal dengan adanya tertanggung dan penanggung. Tertanggung adalah pihak yang dijamin yang membayar premi kepada pihak penjamin. Penanggung adalah pihak penjamin yang menerima premi dari pihak yang dijamin dan akan membayarkan sejumlah uang apabila terjadi suatu peristiwa terhadap pihak yang dijamin.

Jika ditinjau dari segi penyelenggarannya, asuransi dibagi menjadi dua, yaitu asuransi sosial dan asuransi khusus. Asuransi sosial (sebagaimana telah dijelaskan diatas) biasanya bertujuan untuk umum dan dikelola dalam bentuk usaha bersama. Sedangkan asuransi khusus bertujuan mencari laba dan diselenggarakan oleh perusahaan perseroan.⁵¹

Asuransi menurut hukum Islam adalah usaha saling melindungi dan tolong menolong diantara sejumlah orang/pihak melalui investasi dalam bentuk aset dan/atau *tabarru'* yang memberikan pola pengembalian untuk menghadapi risiko tertentu melalui akad yang sesuai dengan prinsip syariah.⁵² Menurut fatwa DSN MUI Nomor 21, akad yang sesuai dengan syariah adalah akad yang tidak mengandung unsur *gharar* (penipuan), *riba* (sesuatu yang lebih), *maisir* (perjudian), *dzulm* (penganiayaan), *riswah* (suap), barang haram, dan maksiat.

Abu Zahrah (seorang guru besar Hukum Islam Universitas Cairo) mengharamkan asuransi yang bersifat komersil dan membolehkan asuransi sosial.

⁵⁰ Kwat Ismanto, *Asuransi Syari'ah; Tinjauan Asas-Asas Hukum Islam*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009) hlm. 22

⁵¹ *Ibid*, hlm. 37-38

⁵² *Ibid*, hlm. 52

Dengan alasan bahwa tidak ada dalil yang menegaskan tentang halal haramnya asuransi. Kemudian dalam hal ke-*gharar*-an akad asuransi dalam Islam, Syafi'i Antonio berpendapat bahwa *gharar* dalam asuransi merupakan ketidakjelasan hubungan kontraktual antara perusahaan asuransi dengan nasabahnya.⁵³

Akad asuransi dapat dipersamakan dengan akad jual beli, dan termasuk dalam golongan akad *tabaduli* atau pertukaran, yaitu pertukaran antara pembayaran premi dengan uang pertanggungan. Objek pertukaran (peristiwa yang terjadi pada tertanggung) harus jelas, misalnya dalam asuransi jiwa, sakit dan kematian tidak dapat diprediksi. Dengan demikian kita tidak tahu berapakah besarnya yang harus dibayarkan sebagai premi. Kelemahan ini dapat dihilangkan dengan menggunakan akad *takaful*⁵⁴ atau akad *tabarru*⁵⁵.

3. Konsep Akad

Dalam bahasa Indonesia, kata akad (arab; عقد) mempunyai arti perjanjian, kontrak. Berakad berarti mengikat perjanjian (kontrak)⁵⁶. Istilah kata akad berasal dari bahasa Arab yang berarti mengikat (tali), menetapkan (jual beli, sumpah), membangun. Sehingga akad dapat berarti perikatan atau janji.⁵⁷ Sedangkan menurut istilah, akad adalah “Pertemuan ijab dan kabul sebagai pernyataan

⁵³ *Ibid*, hlm. 65-66

⁵⁴ *Takaful* secara bahasa dapat diartikan sebagai perhatian kebutuhan seseorang. *Takaful* merupakan perbuatan saling tolong menolong dalam menghadapi sesuatu risiko yang tidak dapat diperkirakan sebelumnya. Lihat Abdul Ghofur Anshori, *Hukum Perjanjian Islam Di Indonesia (Konsep, regulasi, dan Implementasi)*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2010) hlm. 95

⁵⁵ *Tabarru'* menurut bahasa adalah derma. Merupakan bentuk akad yang bersifat nirlaba sehingga tidak boleh digunakan untuk tujuan komersil atau bisnis tetapi semata-mata untuk tujuan tolong menolong dalam rangka kebaikan. Lihat Kuat Ismanto, *op.cit*, hlm. 68-69

⁵⁶ Tim Penyusun, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1996) Edisi Kedua, hlm.15

⁵⁷ Hasanudin, *op.cit*, hlm.518.

kehendak dua pihak atau lebih untuk melahirkan suatu akibat hukum pada objeknya”.⁵⁸

Subhi Mahmassaniy mengartikan akad sebagai ikatan atau hubungan di antara *ijab* dan *qabul* yang memiliki akibat hukum terhadap hal-hal yang di kontrakkan.⁵⁹ Pengertian akad yang disampaikan oleh Subhi Mahmassaniy merupakan pengertian yang masih umum, sedangkan menurut para ahli hukum Islam atau mayoritas ulama, akad adalah pertalian antara *Ijab* dan *Qabul* yang dibenarkan oleh syara” (hukum Islam) yang menimbulkan akibat hukum terhadap objeknya.⁶⁰

Perjanjian atau persetujuan adalah suatu perbuatan dimana seseorang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap orang lain atau lebih. Sedangkan menurut WJS. Poerwadarminta, persetujuan (tertulis atau dengan lisan) yang dibuat oleh dua pihak atau lebih yang mana berjanji akan menaati apa yang tersebut di persetujuan itu. Kemudian Chairuman Pasaribu dan Suhrawardi K. Lubis menyimpulkan bahwa perjanjian adalah suatu perbuatan kesepakatan antara seseorang atau beberapa orang dengan seseorang atau beberapa orang lainnya untuk melakukan sesuatu perbuatan tertentu.⁶¹

Sedangkan dalam definisi kontrak/perjanjian dalam hukum positif, Subekti berpendapat bahwa kontrak adalah peristiwa dimana seseorang berjanji kepada

⁵⁸ Syamsul Anwar, *Hukum Perjanjian Syariah* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007) hlm.68

⁵⁹ Rahmania, T. Yulianti, Asas-asas Perjanjian (Akad) dalam Hukum Kontrak Syari’ah, *La Riba Jurnal Ekonomi Islam*, Vol.II, No.1, Juli 2008. Hlm.93-94

⁶⁰ Wiryaningsih Gemala Dewi & Yeni Salma Barlianti, *Hukum Perikatan Islam di Indonesia*, (Jakarta: Prenada Media dan Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005) hlm. 45-46.

⁶¹ Chairuman Pasaribu, & Suhrawardi K. Lubis, *Hukum Perjanjian Dalam Islam*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1994) hlm.1

orang lain dimana dua orang saling berjanji melaksanakan sesuatu. Bab II Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia menyamakan kontrak dengan perjanjian sesuai dengan judulnya “Perikatan yang Lahir dari Kontrak atau Perjanjian”. Pasal 1313 KUHPdata mendefinisikan perjanjian sebagai suatu perbuatan hukum yang terjadi antara satu orang atau lebih mengikatkan dirinya kepada satu orang atau lebih lainnya.⁶² Dari perbandingan kedua jenis definisi kontrak atau akad menurut hukum Islam dan hukum positif terdapat kemiripan yang intinya adalah suatu perbuatan dimana seseorang atau lebih mengikatkan dirinya kepada seseorang atau lebih lainnya untuk melakukan sesuatu.

Berdasarkan tunggal atau tidak tunggalnya akad, di dalam fatwa DSN MUI, akad dibagi atas dua bentuk, yaitu akad *al-murakkab* (multi akad), dan akad *al-basith*. Akad *al-murakkab* dalam fatwa adalah penggabungan dua akad atau lebih yang mana akad-akad tersebut dicantumkan dalam satu akad. Selain akad *al-murakkab*, akad ini juga disebut sebagai akad *al-muta'addid* atau yaitu penggabungan dua akad atau lebih yang masing-masing akadnya berdiri sendiri.⁶³ Akad *al-murakkab* atau *al-'uqud al-murakkabah* dapat juga dipersamakan dengan istilah multi akad atau *hybrid contract*. Sedangkan akad *al-basith* adalah akad yang menggunakan akad tunggal, tidak ada penggabungan akad apapun di dalam akad tersebut.

⁶² Ridwan Khairandy, *Hukum Kontrak Indonesia dalam Perspektif Perbandingan*, (Yogyakarta: FH UII, 2013) hlm.57-58

⁶³ Mardani, *Hukum Perikatan Syariah di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013) hlm. 65

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, multi berarti (1) banyak; lebih dari satu; lebih dari dua; (2) berlipat ganda. Dengan demikian, multi akad dalam bahasa Indonesia berarti akad berganda atau akad yang banyak, lebih dari satu.⁶⁴

Berdasarkan istilah fikih, kata multi akad merupakan terjemahan dari kata Arab yaitu *al-'uqud al-murakkabah* (العقود المركبة) yang berarti akad ganda atau akad yang terhimpun. *Al-'uqud al-murakkabah* terdiri dari dua kata *al-'uqud* (bentuk jamak dari *'aqdun* yang artinya adalah akad) dan *al-murakkabah* (yang artinya adalah rangkap, ganda, atau terhimpun).⁶⁵

Gambaran yang lebih jelas tentang pengertian akad *murakkab*, sebagaimana dijelaskan oleh Al-Imrani adalah sebagai berikut:⁶⁶

- a. Akad *murakkab* terbentuk dari dua atau lebih akad.
- b. Antara dua atau beberapa akad tersebut terdapat korelasi satu dengan yang lain sehingga akad-akad itu terbentuk menjadi satu akad.
- c. Dua bentuk utama dari akad *murakkab*, yaitu *isytirath 'aqdin fi'aqdin* (syaratnya adalah adanya akad lain di dalam suatu akad) yang disebut dengan akad timbal balik (*al-'uqud al-mutaqabilah*) dan *ijtima' 'aqdain fi 'aqdin* (terhimpunnya dua akad dalam satu akad), disebut dengan akad gabungan (*al-'uqud al-mujtami'ah*).
- d. Akad *murakkab* dengan kedua bentuknya tersebut (*mutaqabilah* dan *mujtami'ah*) mempunyai akibat hukum yang tidak dapat dipisahkan,

⁶⁴ Tim Penyusun, *op.cit.*, hlm. 671.

⁶⁵ Ahmad Warson Munawwir, *Kamus Al-Munawwir Arab – Indonesia Terlengkap* (Surabaya: Pustaka Progresif, 1997) hlm. 953.

⁶⁶ Al-Imrâni, *op.cit.*, hlm.46-47.

sebagaimana akibat hukum yang timbul dari satu akad tunggal biasa yang sah.

- e. Berdasarkan hal-hal di atas, maka terhimpunnya atau terjadinya beberapa akad namun tidak memenuhi syarat di atas, maka tidak dapat disebut akad *al-murakkab*.

Selanjutnya Al-Imrani membagi multi akad dalam lima macam, tetapi hanya terdapat dua macam akad yang paling sering dipakai dalam transaksi bisnis syariah yaitu *al-'uqûd al-mutaqâbilah*, dan *al-'uqûd al-mujtami'ah*.⁶⁷

- 1) Akad Bergantung/Akad Bersyarat (*al-'uqûd al-mutaqâbilah*)

Taqâbul menurut bahasa berarti berhadapan atau bertemunya satu sama lain. Sedangkan yang dimaksud dengan *al-'uqûd al-Mutaqâbilah* adalah multi akad dalam bentuk akad kedua merespon akad pertama.⁶⁸ Model akad seperti ini sudah dikenal lama dan praktiknya sudah banyak. Banyak ulama telah membahas tema ini, baik yang berkaitan dengan hukumnya, atau model pertukarannya; misalnya antara akad pertukaran dengan akad *tabarru'*, kemudian juga antara akad *tabarru'* dengan akad *tabarru'* atau akad pertukaran dengan akad pertukaran.⁶⁹

- 2) Akad Terkumpul (*al-'uqûd al-mujtami'ah*)

Al-'uqûd al-mujtami'ah adalah multi akad yang terhimpun atau tergabung dalam satu akad. Dua atau lebih akad terhimpun menjadi satu akad atau dalam satu transaksi. Multi akad yang *mujtami'ah* ini dapat terjadi dengan terhimpunnya dua akad yang memiliki akibat hukum berbeda di dalam satu akad terhadap dua

⁶⁷ Hasanudin, *op. Cit.*, hlm.60

⁶⁸ *Ibid*, hlm. 61. Sebagaimana mengutip dari Imam Mâlik ibn Anas, *Al-Mudawwanah al-Kubra*, j. 4, (Beirut: Dâr al-Shâdir, 1323 H), cet. ke-1, hlm.126.

⁶⁹ Abdullah bin Muhammad bin Abdullah al-Imrani, *op. Cit.*, hlm. 57

objek dengan satu harga, dua akad berbeda akibat hukum dalam satu akad terhadap dua objek dengan dua harga, atau dua akad dalam satu akad yang berbeda akibat hukumnya atas satu objek dengan satu imbalan, baik dalam waktu yang sama atau waktu yang berbeda.⁷⁰

3) Akad berlawanan (*al-'uqûd al-mutanâqidhah wa al mutadhâdah wa al-mutanâfiyah*)

Istilah *al-mutanâqidhah*, *al-mutadhâdah*, *almutanâfiyah* memiliki kesamaan bahwa ketiganya mengandung maksud adanya perbedaan. Tetapi ketiga istilah ini mengandung implikasi yang berbeda.⁷¹ Atau dapat juga didefinisikan adanya perlawanan satu akad dengan akan lainnya yang terhimpun dalam satu akad.

4) Akad berbeda (*al-'uqûd al-mukhtalifah*)

Mukhtalifah berarti terhimpunnya dua akad atau lebih yang memiliki perbedaan semua akibat hukum di antara kedua akad itu atau sebagiannya. Seperti perbedaan akibat hukum dalam akad jual beli dan sewa, dalam akad sewa diharuskan ada ketentuan waktu penyewaan objeknya, sedangkan dalam jual beli sebaliknya yaitu tanpa adanya waktu. Jual beli dalam bahasa diartikan sebagai tukar menukar harta,⁷² tidak ada dalam jangka waktu tertentu karena para pihak saling menukarkan hartanya. Contoh lain, akad *ijârah* dan *salam*. Harga *salam* harus diserahkan pada saat akad (saat berada dalam majelis), sedangkan dalam *ijârah*, harga sewa tidak harus diserahkan pada saat akad.

5) Akad sejenis (*al-'uqûd al-mutajânisah*)

⁷⁰ *Ibid*,

⁷¹ Ashfahâny, *Mu'jam Mufradât alfâdz al-Qur'an*, hal.525. Dalam Hasanudin, *op. Cit.*, hlm. 62

⁷² Syukri Iska, *Sistem Perbankan Syariah di Indonesia*, (Yogyakarta: Fajar Media, 2012) hlm.167

Al-'uqûd al-murakkabah al-mutajânisah adalah akad-akad yang sejenis yang mungkin dihimpun dalam satu akad, dengan tidak mempengaruhi akibat hukumnya. Multi akad jenis ini dapat terdiri dari satu jenis akad seperti akad jual beli dan akad jual beli, atau dari beberapa jenis seperti akad jual beli dan sewa menyewa. Multi akad jenis ini dapat pula terbentuk dari dua akad yang memiliki hukum yang sama atau berbeda.⁷³

E. Metode Penelitian

Dalam karya ilmiah ini, penulis memfokuskan untuk menjelaskan bagaimana konsep multi akad yang terkandung dalam fatwa DSN MUI tentang Pedoman Penyelenggaraan Jaminan Sosial Kesehatan Syariah, mengingat bahwa dalam tiga hadist Nabi Muhammad SAW melarang adanya akad di dalam akad yang lainnya.

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan jenis penelitian *yuridis normative* (hukum normative),⁷⁴ yakni penelitian yang dilakukan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam Hukum Islam khususnya adalah dalam kajian fiqh muammalah. Soerjono Soekanto menyebut penelitian hukum normatif ini mencakup ilmu kaidah dan ilmu pengertian (yang biasanya disebut dengan dogmatik hukum).⁷⁵

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statue approach*). Yaitu dengan mengkaji segala bentuk

⁷³ Hasanudin, *op.cit.* hlm.66

⁷⁴ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayu Media Publissing, Malang, 2006), hlm.321

⁷⁵ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Pres, Jakarta, 1986, hlm. 45

peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pelaksanaan jaminan sosial di Indonesia khususnya adalah operasional penyelenggaraan jaminan sosial kesehatan. Penelitian ini juga menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan konseptual dilakukan manakala peneliti tidak beranjak dari aturan hukum yang ada, karena memang belum ada atau tidak ada aturan hukum untuk masalah yang akan diteliti.⁷⁶ Pendekatan ini untuk menjelaskan konsep-konsep tentang multi akad dalam kajian ilmu fiqh dengan menjelaskan hadist yang berkaitan dengan pelarangan multi akad. Dengan pendekatan ini penulis berharap mendapatkan kepastian jawaban dari konsep multi akad di dalam kandungan fatwa DSN MUI tentang BPJS Kesehatan Syariah, apakah sudah sesuai menurut Hukum Islam, atau malah menyalahi.

3. Objek Penelitian

Adapun objek penelitian ini adalah fatwa DSN MUI No.98/DSN-MUI/XII/2015 tentang Pedoman Penyelenggaraan Jaminan Sosial Kesehatan Syariah. Dari fatwa ini, yang akan dikaji lebih dalam adalah hubungan hukum antara para pihak dalam konstruksi akad, dengan meninjau konsep multi akad dan merujuk pada segala bentuk konsep akad dalam fikih muamalah.

4. Bahan Hukum Penelitian

Bahan hukum yang digunakan untuk menganalisa masalah dalma penelitian ini adalah:

- a. Bahan hukum primer yang terdiri dari peraturan perundang-undangan dan fatwa yaitu:

⁷⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cetakan ketiga, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013) hlm.177

- 1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial
 - 2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial
 - 3) Fatwa DSN MUI No.21/DSN-MUI/X/2001 tentang Pedoman Asuransi Syariah
 - 4) Fatwa DSN MUI No.51/DSN-MUI/III/2006 tentang Akad *Mudharabah Musytarakah* Pada Asuransi Syariah
 - 5) Fatwa DSN MUI No.52/DSN-MUI/III/2006 tentang Akad *Wakalah bil Ujrah* pada Asuransi Syariah dan Reasuransi Syariah.
 - 6) Fatwa DSN MUI No.98/DSN-MUI/XII/2015 tentang Pedoman Penyelenggaraan Jaminan Sosial Kesehatan Syariah
- b. Bahan hukum sekunder yaitu hasil penelitian, buku-buku dan segala bentuk literatur lainnya mengenai jaminan sosial, asuransi, hukum perjanjian, dan juga berkaitan dengan konsep multi akad (*al-'uqud al-murakkabah*).
- c. Bahan hukum tersier yaitu kamus dan ensiklopedia guna mendukung bahan hukum primer dan sekunder.

5. Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah dengan *library research* yaitu dengan menggunakan bahan-bahan yang membahas teori dan konsep dari hukum Islam yang relevan untuk mengkaji tentang konsep multi akad. Baik bahan

hukum primer maupun bahan hukum sekunder dan tersier dikumpulkan berdasarkan topik permasalahan yang telah dirumuskan.

6. Pengolahan dan Penyajian Data

Cara pengolahan dan penyajian bahan hukum penelitian sangat bergantung pada karakteristik penelitian. Karakteristik penelitian ini adalah penelitian normatif maka penyajian data bahan hukum ini dengan metode deduktif yaitu dengan cara mendeskripsikan permasalahan bahwa fatwa yang dikeluarkan oleh DSN MUI tentang Pedoman Penyelenggaraan Jaminan Sosial Kesehatan Syariah mengandung unsur multi akad yang mana konsep tersebut dilarang oleh *syara'* dari sumber hukum Islam yaitu hadis Nabi Muhammad SAW.

Berdasarkan analisa tersebut maka penulis menarik kesimpulan, yaitu beranjak dari operasional BPJS kesehatan yang saat ini dijalankan dianggap mengandung unsur *riba* dan *gharar*, maka DSN MUI mengeluarkan fatwa sebagai pedoman dan usulan kepada pemerintah untuk menjalankan jaminan sosial kesehatan yang sesuai dengan prinsip syariah agar masyarakat dapat memilih produk jaminan kesehatan secara konvensional atau secara syariah. Selanjutnya penulis menemukan bahwa fatwa tersebut mengandung unsur multi akad, dimana dalam fatwa tersebut terdapat lebih dari satu akad dalam satu akad muammalah diantara beberapa pihak. Bahwa multi akad dilarang oleh *syara'* melalui hadis Nabi Muhammad SAW dan beberapa ulama juga berbeda pendapat mengenai hal ini. Dari permasalahan tersebut akan dikumpulkan bahan-bahan dalam bentuk konsep tentang penyelenggaraan jaminan sosial kesehatan dan berbagai pendapat tentang konsep multi akad. Kemudian ditarik kesimpulan umum yang merupakan

jawaban dari permasalahan yang dibahas dan diuraikan secara deskriptif untuk menjawab pertanyaan bagaimanakah bentuk multi akad dalam fatwa tersebut.

F. Sistematika Penulisan

Penulisan tesis ini dibagi dalam empat bab yang masing-masing babnya terdiri dari beberapa sub bab sesuai materi dan pembahasan yang dikaji.

Bab I merupakan pendahuluan, bab ini menguraikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka konsep, serta metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II memaparkan tentang tinjauan umum yang berhubungan dengan konsep jaminan sosial dan asuransi syariah yang meliputi pengertian dan konsep jaminan sosial di Indonesia. Kemudian juga membahas tentang penjelasan umum mengenai konsep fatwa yang meliputi pengertian fatwa, kedudukan fatwa di Indonesia, dan konsep kekuatan mengikatnya fatwa. Dalam bab ini juga menjelaskan konsep akad yang meliputi pengertian, rukun, syarat sah, dan macam-macam akad, juga termasuk penjelasan konsep multi akad dalam kajian hukum Islam.

Bab III membahas tentang mekanisme operasional BPJS Kesehatan di Indonesia secara umumnya menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Bab IV merupakan jawaban dan pembahasan rumusan masalah. Bab ini akan menjelaskan bagaimana sebenarnya ketentuan multi akad dari fatwa yang dikeluarkan oleh DSN MUI ini tentang pedoman penyelenggaraan jaminan sosial kesehatan syariah sebagai acuan pemerintah untuk membuat suatu produk

jaminan kesehatan syariah dibawah naungan BPJS. Pembahasan ini dengan menggunakan *gharar* sebagai tolok ukur terhadap konsep multi akad ini.

Bab V merupakan bab penutup yang berisi kesimpulan dan saran.



BAB II
TINJAUAN UMUM TENTANG JAMINAN SOSIAL, ASURANSI
SYARIAH DAN KONSEP MULTI AKAD

A. Jaminan Sosial dan Asuransi Syariah

1. Pengertian dan Sistem Jaminan Sosial

Jaminan secara bahasa dapat diartikan sebagai asuransi (*insurance*), keyakinan (*assurance*), garansi (*guarantee/warranty*), janji (*promise / pledge*), dan dapat berarti pengaman (*security*). Istilah jaminan sosial dalam bahasa Inggris biasa disebut *social security*. Kata “jaminan” yang artinya dipersamakan dengan “asuransi” dalam bahasa Indonesia berasal pada persamaan proses pengumpulan dana bersama untuk kepentingan bersama yang memiliki arti transfer resiko.⁷⁷

⁷⁷ Hasbullah Thabrany, *Jaminan Kesehatan Nasional*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2015) hlm. 38

Secara umum jaminan sosial dapat diartikan sebagai penyediaan perlindungan yang dilakukan lewat prosedur publik atas berbagai kerugian atau kehilangan penghasilan karena sakit, kehamilan, kecelakaan kerja, kehilangan pekerjaan, cacat, usia lanjut, dan kematian. Asuransi kesehatan sering dianggap sebagai jaminan sosial (misalnya oleh ILO). Sedangkan perlindungan sosial merupakan istilah yang sering digunakan sebagai konsep yang lebih luas untuk mencakup jaminan sosial, asuransi kesehatan dan jaminan yang diberikan di sektor swasta.⁷⁸

Jaminan sosial dapat juga diartikan sebagai perlindungan terhadap risiko-risiko sosial-ekonomi yang mengakibatkan hilangnya penghasilan karena hari tua, cacat, kematian, pengangguran, dan kebutuhan biaya tambahan untuk perawatan sakit atau mengalami kecelakaan. Pengertian ini juga yang dianut oleh ILO dalam salah satu konvensinya mengenai standar jaminan sosial sebagaimana tertuang dalam *Social Security (Minimum Standards) Convention*, 1952 No.102.⁷⁹

Sedangkan Kenneth Thompson⁸⁰ menjelaskan bahwa jaminan sosial merupakan perlindungan yang diberikan oleh masyarakat bagi anggota-anggotanya untuk risiko-risiko atau peristiwa-peristiwa tertentu dengan tujuan sejauh mungkin, untuk menghindari terjadinya peristiwa tersebut yang dapat mengakibatkan hilangnya atau turunnya sebagian besar penghasilan, dan untuk memberikan pelayanan medis dan/atau jaminan keuangan terhadap konsekuensi ekonomi dari terjadinya peristiwa tersebut. Adapun peristiwa yang dijamin oleh jaminan sosial ini adalah;

⁷⁸ Michael Raper, *Op.cit*, hlm.17

⁷⁹ Sentanoe Kertonegoro, *Op.cit*, hlm.10

⁸⁰ *Ibid.* Hlm.10-11

- a. Kebutuhan akan pelayanan medis.
- b. Tertundanya, hilangnya atau turunnya sebagian besar penghasilan karena; Sakit, hamil, kecelakaan kerja, hari tua, cacat, kematian, dan pengangguran.
- c. Tanggung jawab untuk keluarga dan anak.

Henry Calvert mendefinisikan rumusan Jaminan Sosial dengan pernyataan, “mekanisme utama yang sah berkaitan dengan pemberian jaminan untuk mencukupi penghasilan individu jika pelaksanaannya dilakukan dengan memanfaatkan pelayanan sosial lain, untuk menjamin seseorang untuk memenuhi standar hidup minimal secara kultural yang layak jika sarana yang biasa dilaksanakan mengalami kegagalan”.⁸¹

Menurut Abbas Salim, jaminan sosial merupakan “asuransi wajib”, dimana setiap orang atau penduduk harus memilikinya, yang bertujuan supaya mempunyai jaminan untuk hari tuanya. Pelaksananya adalah dengan cara “paksaan”, misalnya dengan memotong gaji karyawan.⁸² Selanjutnya dalam buku tersebut juga menguraikan bahwa inti dari jaminan sosial adalah,⁸³

- a. Untuk mencapai kesejahteraan masyarakat pada umumnya
- b. Yang dijamin adalah “risiko sosial”.
- c. Jaminan merupakan beban masyarakat seluruhnya.
- d. Tidak mempunyai motif mencari keuntungan. (*non profit*).

⁸¹ Afzalur Rahman, *Doktrin Ekonomi Islam Jilid 4*, terj: Soeroyo Nastangin, (Jakarta: Dana Bhakti Wakaf, 1995) hlm. 307

⁸² A. Abbas Salim, *Op.cit*, hlm.2

⁸³ *Ibid*, hlm.84

Dalam Undang Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial dijelaskan bahwa pengertian jaminan sosial adalah sebuah program yang berkelanjutan untuk memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak sejak manusia dilahirkan sampai meninggal dunia. Antara lain adalah program jaminan kesehatan, program jaminan kecelakaan kerja, program jaminan hari tua, program jaminan pensiun, dan program jaminan kematian. Tetapi dalam undang-undang ini membedakan antara pengertian “jaminan” dan “asuransi”. Dalam pasal 1 ayat 3 undang-undang ini dijelaskan pengertian “asuransi sosial” merupakan suatu mekanisme pengumpulan dana yang bersifat wajib yang berasal dari iuran guna memberikan perlindungan atas risiko sosial ekonomi yang menimpa peserta dan/atau anggota keluarganya. Persamaan keduanya adalah bergerak dalam ruang lingkup perlindungan risiko sosial untuk memenuhi kebutuhan manusia, dan yang menjadi pembeda adalah “jaminan sosial” merupakan suatu bentuk program, sedangkan “asuransi sosial” adalah suatu mekanisme pengumpulan dananya.

Dari pengalaman berbagai negara di dunia, ternyata ada beberapa prinsip yang harus terpenuhi untuk dapat dikatakan sebagai ciri dari sistem jaminan sosial, antara lain adalah; *pertama*, program jaminan sosial tersebut tumbuh dan berkembang sejalan dengan pertumbuhan ekonomi sebuah negara. Hal ini sejalan dengan tingkat kebutuhan masyarakat dalam tuntutan bidang kesejahteraan, kesehatan, dan jaminan hari tua. *Kedua*, adanya peran peserta untuk ikut andil dalam pembiayaan jaminan sosial tersebut, baik itu melalui bentuk sistem asuransi atau melalui tabungan. Hal tersebut terlepas dari unsur memberatkan masyarakat sebagai peserta, karena negara juga memberikan bantuan kepada peserta yang

kurang mampu. *Ketiga* adalah kepesertaannya bersifat wajib, karena semakin banyak yang ikut andil maka semakin bermanfaat pula program yang dijalankan ini. *Keempat*, peran negara yang besar dalam terselenggaranya program jaminan sosial nasional dengan baik. Peran negara tersebut, selain dalam bentuk bantuan, negara juga membuat regulasi dalam bentuk undang-undang, menjamin keamanan dan mengusahakan nilai tambah hasil dari investasi. *Kelima*, bahwa program jaminan sosial *not for profit*. Artinya adalah seluruh nilai tambah dari investasi harus dikembalikan untuk meningkatkan program jaminan sosial tersebut. Kemudian yang *keenam*, bahwa program jaminan sosial diselenggarakan dengan penuh kehati-hatian, transparan, dan akuntabel. Maka dari itu program jaminan sosial diselenggarakan dengan berkelanjutan dan diatur dalam undang-undang.⁸⁴

Menurut beberapa ahli, baik dalam Islam maupun non-Islam, bahwa memberikan jaminan sosial kepada masyarakat terhadap berbagai macam musibah merupakan kewajiban negara.⁸⁵ Bahkan, hal tersebut merupakan kewajiban moral bagi negara. Negara tidak mempunyai hak moral untuk memaksakan rakyatnya agar patuh para aturan negara, apabila hak-hak rakyat belum dipenuhi oleh negara.⁸⁶ Hal tersebut telah sesuai dengan konstitusi Indonesia sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, bahwa UUD 1945 memberikan amanat agar pemerintah melaksanakan program jaminan sosial bagi rakyat, terutama yang berada dalam kategori miskin dan tidak mampu.

⁸⁴ Sulastomo, *Op.cit*, hlm. 26-27

⁸⁵ Afzalur Rahman, *Op.cit*, hlm. 306

⁸⁶ *Ibid*, hlm. 318

Ajaran Islam juga mewajibkan negara, sebagai tugas dan tanggungjawab utamanya, untuk mengawasi setiap warganya agar semua kebutuhan pokok kehidupannya terpenuhi. Kebijakan tersebut pernah dilakukan oleh Nabi Muhamamd SAW dalam bentuk menyediakan bantuan keuangan bagi orang miskin dan yang menderita kekurangan dari lembaga keuangan rakyat. Kemudian Abu Bakar melanjutkan dengan menegaskan kembali agar regulasi yang pernah dilakukan oleh Nabi tersebut dapat terlaksana dengan baik. Umar bin Khattab kemudian memperluas cakupan jaminan sosial kepada seluruh warga tanpa memandang suku, agama, dan warna kulit. Ustman bin Affan dan Ali bin Abi Thalib melanjutkan dengan memberikan bantuan kepada warga miskin dan warga yang dianggap layak untuk mendapatkan jaminan sosial tersebut.⁸⁷

Dalam pelaksanaannya, Umar bin Khattab pernah memberikan tunjangan ekonomi kepada pensiunan janda dan veteran perang. Janda menerima sekitar 10.000 dirham, dan veteran perang sekitar 4000 sampai 5000 dirham.⁸⁸ Umar juga memberikan tunjangan ekonomi bagi orang cacat dan sakit, yaitu orang-orang miskin yang tidak mampu membayar uang berobat ketika ia sakit. Selain Umar bin Khattab, Umar bin Abdul Aziz pada pemerintahan Bani Abbasiyah pernah memberikan tunjangan ekonomi kepada orang miskin dan pengangguran.⁸⁹ Tunjangan untuk bayi dan ibu menyusui juga pernah diberikan oleh Umar bin Khattab, karena beliau tidak ingin ada bayi yang terlalu cepat disapih oleh ibunya

⁸⁷ *Ibid*, hlm. 315-316

⁸⁸ Agus Triyanta, *Hukum Ekonomi Islam; Dari Politik Hukum Ekonomi Islam sampai Pranata Ekonomi Syariah*, cetakan pertama (Yogyakarta: FH UII Press, 2012), Juli 2012, hlm. 75

⁸⁹ *Ibid*, hlm. 77

dengan alasan mencari nafkah.⁹⁰ Tidak luput juga bentuk tunjangan pendidikan, sebagai contoh pada masa Bani Abbasyiyah dimana masa pemerintahan tersebut sangat mendukung atas pengembangan ilmu pengetahuan.⁹¹

Hal ini menjelaskan bahwa Islam mengatur kehidupan manusia sedemikian rupa agar manusia merasakan hak-haknya terpenuhi tanpa memandang perbedaan yang ada pada diri manusia itu sendiri. Sejak Nabi Muhammad SAW memimpin umat muslim, sampai negara Islam dipimpin oleh para *khulafaur rasyidin* dan beberapa pemerintahan Islam lainnya dari Bani Abbasyiyah, program jaminan sosial tetap berjalan dengan baik sehingga setiap warga yang hidup dan tinggal di negara tersebut terpenuhi hak hidup mereka tanpa sekalipun memandang perbedaan agama, suku, dan ras.

Afzalur Rahman memberikan penjelasan bahwa jaminan sosial menurut Islam harus memenuhi dua prinsip, yaitu; *pertama*, kesejahteraan dan harta itu milik Allah dan negara adalah wakil Allah, menjalankan semua itu atas keimanan kepada Allah. Dan *kedua*, negara memberikan jaminan sosial kepada seluruh warganya dalam kondisi bahwa masyarakat mematuhi peraturan negara.⁹²

Sistem jaminan sosial dalam skema yang dibuat oleh Afzalur Rahman terdiri dari beberapa pokok, yaitu Dana Non Sumbangan dan Dana Sumbangan. Dana Non Sumbangan terutama ditopang dari dana zakat dan pungutan-pungutan lain yang dilakukan oleh pemerintah. Dana tersebut juga dapat bersumber dari orang-

⁹⁰ *Ibid*, hlm. 79

⁹¹ *Ibid*, hlm. 80

⁹² Afzalur Rahman, *Op.cit*, hlm. 307

orang kaya dengan sukarela dan ikhlas memberikan sebagian hartanya kepada pemerintah untuk dijadikan dana non sumbangan jaminan sosial ini. Dana non sumbangan ini dapat digunakan untuk;⁹³

- a. Sumbangan keluarga, seperti bantuan untuk anak-anak agar keluarga tersebut sedikit merasakan keringanan beban ekonominya.
- b. Sumbangan perawatan. Dana ini diberikan untuk perawatan kesehatan keluarga yang berpenghasilan rendah.
- c. Bantuan bagi orang cacat yang tidak mampu bekerja lagi untuk memenuhi kebutuhan ekonominya sendiri atau keluarganya akibat dari kecelakaan atau penyakit kronis.
- d. Dana untuk para janda yang kehilangan suaminya (disebabkan oleh kematian) sebagai “tulang punggung” keluarga yang mencari nafkah.
- e. Bantuan bersalin bagi keluarga yang berpenghasilan rendah karena bagi mereka biaya bersalin termasuk hal yang dapat memberatkan ekonomi keluarga mereka.
- f. Dana pensiunan usia tua bagi orang-orang yang berusia lanjut yang tidak memiliki sumber penghasilan lagi dan kemampuan untuk mencari kebutuhan ekonomi mereka sendiri.
- g. Dan dana sumbangan untuk kebutuhan lainnya, misalnya membantu orang yang mengalami kesulitan keuangan dan bahkan kebangkrutan.

Pokok yang kedua adalah bentuk Dana Sumbangan dimana pemerintah dapat memberikan bantuan kepada lembaga / instansi pemerintah atau non pemerintah

⁹³ *Ibid*, hlm. 319-324

(swasta) untuk kesejahteraan pekerjaannya yang mana dana tersebut juga untuk menghindari jika terjadi kesulitan likuiditas lembaga tersebut. Bantuan ini dapat diberikan sebagai berikut;⁹⁴

- a. Dana untuk pensiunan profesi dimana para pekerja diwajibkan untuk membayar dengan jumlah tertentu atau dipotong dari gajinya dalam bentuk angsuran sebagai dana bantuan pensiunan bagi para pekerja disuatu saat nanti. Dana tersebut juga dapat dikelola dalam bentuk investasi yang halal sesuai syariah. Atau pemerintah dapat menyisihkan sebagian dari dana zakat atau harta yang lebih untuk membantu lembaga tersebut jika terjadi krisis keuangan yang tidak dapat diprediksi sebelumnya.
- b. Dan bantuan ini juga dapat berbentuk asuransi sosial bersama, dimana para pekerja memberikan premi dengan jumlah tertentu untuk jaminan atas jiwa dan musibah bagi hartanya. Pemerintah juga dapat memberikan tambahan dari dana zakat atau dana yang berlebihan untuk mendukung asuransi sosial pekerja ini.

Program Jaminan Sosial diterapkan dalam beberapa bentuk, yaitu Asuransi Kecelakaan Kerja, Asuransi Pengangguran, dan Asuransi Kesehatan. Sistem asuransi kecelakaan kerja memang sudah menjadi salah satu program utama di beberapa negara di dunia. Karena jika dipandang dari segi hukum, perlindungan terhadap hak tenaga kerja menjadi tanggungjawab penuh pemberi kerja (pengusaha). Kemudian program ini juga penting karena kecelakaan dalam pekerjaan sering terjadi, dan ini adalah hal yang memang dibutuhkan oleh para

⁹⁴ *Ibid*, hlm. 329-330

pekerja.⁹⁵ Asuransi kecelakaan kerja ini biasanya dibiayai dengan iuran dari pengusaha.⁹⁶ Hal ini dianggap merupakan tanggungjawab pengusaha dalam menjalani kewajibannya dan memenuhi hak tenaga kerja.

Program Asuransi Pengangguran merupakan program yang paling sulit untuk diterapkan dari segi administrasi, organisasi, maupun operasionalnya. Program ini akan sulit diterapkan jika tidak adanya pasar kerja yang efektif dalam memberikan informasi lowongan pekerjaan.⁹⁷ Jaminan ini dapat diberikan berupa tunjangan pengangguran dan pelayanan pekerjaan seperti informasi dan pelatihan keterampilan.⁹⁸ Tetapi dalam penerapan asuransi ini, tidak semua pengangguran mendapatkan asuransi. ILO telah memberikan beberapa kriteria pengangguran yang dapat diberikan asuransi, yaitu;⁹⁹

- a. Pengangguran itu tidak dikehendaki, bukan disengaja menganggur tidak memiliki pekerjaan. Sebagai contoh pengangguran yang disebabkan oleh kebangkrutan perusahaan.
- b. Pengangguran bersifat sementara.
- c. Penganggur telah pernah memiliki pekerjaan sebelumnya.
- d. Harus tetap mampu bekerja.
- e. Harus tetap bersedia bekerja kembali.
- f. Harus siap menerima pekerjaan yang cocok.

⁹⁵ Sentanoe Kertonegoro, *op.cit*, hlm.57

⁹⁶ *Ibid*, hlm. 59

⁹⁷ *Ibid*, hlm. 63

⁹⁸ *Ibid*, hlm. 68

⁹⁹ *Ibid*, hlm. 66-67

Jenis jaminan sosial yang ketiga adalah asuransi kesehatan. Definisi “sakit” dalam konteks jaminan kesehatan adalah keadaan sementara yang berakhir dengan kesembuhan, cacat tetap, atau bahkan kematian. Jaminan yang diberikan berupa pemeliharaan kesehatan dalam bentuk pelayanan, pengobatan, dan perawatan.¹⁰⁰

Menurut Sulastomo, sistem jaminan sosial sendiri terdiri dari beberapa program dan memiliki dua sifat, yaitu yang bersifat jangka pendek dan jangka panjang. Program jaminan sosial yang bersifat jangka pendek yaitu program yang dapat segera dinikmati oleh pesertanya, sebagai contoh adalah program jaminan kesehatan dan jaminan kecelakaan kerja. Dengan kata lain bahwa program ini memerlukan tersedianya dana setiap saat karena kejadian sakit dan kecelakaan kerja dapat terjadi setiap saat. Jaminan sosial jangka pendek ini memiliki perputaran dana yang sangat cepat dibandingkan dengan program jaminan sosial yang jangka panjang. Program jaminan pensiun dan jaminan hari tua merupakan bentuk dari program jaminan sosial yang bersifat jangka panjang. Program ini terbuka peluang akumulasi dana yang besar, maka biasanya dana tersebut disimpan di bank atau diinvestasikan.¹⁰¹

2. Konsep Dasar Asuransi Syariah

a. Pengertian Asuransi

Kata “asuransi”, atau dalam bahasa Inggris “*insurance*”, diambil dari bahasa Belanda “*assurantie*”. Dalam bahasa hukum Belanda disebut dengan istilah “*verzekering*” yang mempunyai arti pertanggungan. Istilah tersebut kemudian

¹⁰⁰ *Ibid*, hlm. 70

¹⁰¹ Sulastomo, *op.cit.* Hlm.17-18

berkembang menjadi "assurateur" yang berarti penganggung dan "geassureerde" yang berarti tertanggung.¹⁰² Sedangkan "insurance" sendiri berarti asuransi, dan jaminan.¹⁰³

Muhammad Muslehuddin dalam bukunya *Insurance and Islamic Law* mengadopsi definisi asuransi dari *Encyclopedia Britanica* yaitu suatu persediaan yang disiapkan oleh sekelompok orang, yang dapat tertimpa kerugian, guna menghadapi kejadian yang tidak dapat diramalkan, sehingga bila kerugian tersebut menimpa salah seorang diantara mereka maka beban kerugian tersebut akan disebarakan ke seluruh kelompok.¹⁰⁴ Menurut Wirjono Prodjodikoro, asuransi adalah persetujuan dimana pihak yang menjamin berjanji kepada pihak yang terjamin, untuk menerima sejumlah uang premi sebagai pengganti kerugian, yang mungkin akan diderita oleh yang dijamin, karena akibat dari suatu peristiwa yang belum jelas.¹⁰⁵

Asuransi dapat juga didefinisikan sebagai suatu alat sosial untuk mengurangi risiko dengan menggabungkan unit-unit *exposures* (kemungkinan) yang cukup jumlahnya untuk membuat kerugian-kerugian individual yang secara bersama

¹⁰² Abdullah Amrin, *Asuransi Syariah: Keberadaan dan Kelebihannya di Tengah Asuransi Konvensional*, (Jakarta: PT. Elex Media Computindo, 2006) hlm. 2

¹⁰³ John M. Echol & Hassan Syadilly, *Kamus Inggris-Indonesia*, (Jakarta: Gramedia, 1990) hlm. 326

¹⁰⁴ Muhammad Muslehuddin, *Insurance dan Islamic Law*, Terj: Burhan Wirasubrata, *Menggugat Asuransi Modern: Mengajukan Suatu Alternatif Baru dalam Persepektif Hukum Islam*, Jakarta, Lentera, 1999, hlm. 3. Lihat juga dalam *Encyclopedia Britanica* (Elevent Edition), Cambridge, 1910, hlm. 656. Dalam AM. Hasan Ali, *Asuransi dalam Perspektif Hukum Islam: Suatu Tinjauan Analisis Historis, Teoritis, dan Praktis*, (Jakarta: Kencana, 2004) hlm.58

¹⁰⁵ Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Asuransi di Indonesia*, (Jakarta: Intermasa, 1987) hlm. 1

dapat diramalkan. Kerugian tersebut kemudian dapat dibagi rata diantara semua peserta yang bergabung.¹⁰⁶

Sedangkan mengenai makna asuransi sendiri dalam hukum positif di Indonesia, Pasal 246 Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD) memberikan definisi asuransi sebagai berikut; asuransi atau pertanggungan adalah suatu perjanjian, dengan mana seorang penanggung mengikatkan diri pada seorang tertanggung, dengan menerima suatu premi, untuk memberikan penggantian kepadanya karena suatu kerugian, kerusakan atau kehilangan keuntungan yang diharapkan, yang mungkin akan dideritanya karena suatu peristiwa yang tak tertentu.

Kemudian Undang-undang Nomor 2 tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian Bab 1 Pasal 1 menjelaskan bahwa asuransi atau pertanggungan adalah perjanjian antara dua pihak atau lebih, dengan mana pihak penanggung mengikatkan diri kepada tertanggung dengan menerima premi asuransi, untuk memberikan penggantian kepada tertanggung karena kerugian, kerusakan, atau kehilangan keuntungan yang diharapkan, atau tanggung jawab hukum kepada pihak ketiga yang mungkin akan diderita tertanggung, yang timbul dari suatu peristiwa yang tidak pasti, atau untuk memberikan suatu pembayaran yang didasarkan atas meninggal atau hidupnya seseorang yang dipertanggungkan. Kurang lebih makna asuransi atau pertanggungan yang dijelaskan dalam Pasal 246 KUHD dan pasal 1 UU No.2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian adalah sama dari segi redaksi dan arti.

¹⁰⁶ A. Hasyimi Ali, *Pengantar Asuransi*, (Jakarta, PT. Bumi Aksara, 2002) hlm. 30

Definisi asuransi sebenarnya bisa diberikan dari berbagai sudut pandang, yaitu dari sudut pandang ekonomi, hukum, bisnis, sosial, maupun matematika. Maka hal tersebut berarti bahwa asuransi setidaknya mempunyai sedikitnya lima definisi dan masing-masing definisi belum tentu bisa memenuhi sudut pandang. Asuransi merupakan bisnis yang unik, yang di dalamnya memiliki lima aspek, yaitu ekonomi, hukum, bisnis, sosial, dan matematika.¹⁰⁷

Sedangkan asuransi dalam Islam, atau biasanya lebih sering disebut Asuransi Syariah, menurut AM. Hasan Ali lebih bernuansa sosial daripada asuransi konvensional (adopsi dari hukum barat) yang lebih bernuansa *profit oriented*.¹⁰⁸ Dapat dikatakan bahwa yang dikenal dalam hukum Islam adalah Asuransi yang bersifat sosial saja.

Pada zaman Nabi Muhammad SAW, asuransi lebih dikenal dengan sebutan *Al-Aqila*. Ketentuan tentang *Al-Aqila* ini diatur dalam Piagam Madinah yang merupakan konstitusi pertama di dunia setelah Nabi *hijrah* ke Madinah. Dalam Pasal 3 Konstitusi Madinah, Nabi membuat ketentuan mengenai penyelamatan jiwa para tawanan. Ketentuan tersebut menyatakan bahwa jika tawanan tertahan oleh musuh karena perang, pihak dari tawanan harus membayar tebusan kepada musuh untuk membebaskannya.¹⁰⁹

Menurut Muhammad Syakir Sula, konsep dasar dari asuransi syariah adalah terjadinya saling memikul risiko di antara sesama peserta. Sehingga antara satu

¹⁰⁷ Herman Darmawi, *op.cit*, hlm.2-3

¹⁰⁸ AM. Hasan Ali, *op.cit*, hlm. 55

¹⁰⁹ Abdullah Amrin, *op.cit*, hlm. 1-2

dengan yang lainnya menjadi penanggung atas risiko yang muncul.¹¹⁰ Berbeda dengan konsep asuransi konvensional yang lebih menekankan pada *transfer risk* (memindahkan risiko kepada penanggung). Untuk lebih jelasnya, akan dibahas lebih lanjut pada pembahasan perbedaan antara asuransi syariah dan asuransi konvensional. Sebelumnya penulis akan menjelaskan terlebih dahulu makna dari asuransi dalam perspektif Islam.

Asuransi sendiri dalam bahasa Arab disebut “*At-Ta'min*”. *At-Ta'min* sendiri berasal dari kata *amana* yang berarti memberikan perlindungan, ketenangan, rasa aman serta bebas dari rasa takut. Kemudian istilah men-*ta'min*-kan sesuatu berarti seseorang membayar atau memberikan uang cicilan agar ia atau orang yang ditunjuk menjadi ahli warisnya mendapatkan ganti terhadap hartanya yang hilang.¹¹¹ Adapun *At-Ta'min* secara istilah adalah suatu metode yang bertujuan memelihara manusia dari resiko (ancaman) bahaya yang akan terjadi dalam hidupnya, dalam perjalanan kegiatan hidupnya, atau dalam aktivitas ekonominya. Sehingga, sistem asuransi adalah sistem *ta'awun* dan *tayamun* yang bertujuan untuk menutupi kerugian peristiwa-peristiwa atau musibah-musibah oleh sekelompok bertanggung kepada orang yang tertimpa musibah tersebut. Penggantian tersebut berasal dari premi mereka.¹¹²

Husain Hamid Hisan menjelaskan bahwa asuransi adalah sikap *ta'awun* yang telah diatur dengan sistem yang rapi, antara sejumlah besar manusia. Semuanya

¹¹⁰ Novi Puspitasari, *Manajemen Asuransi Syariah*, (Yogyakarta: UII Press, 2015) hlm.10

¹¹¹ Abdullah Amrin, *op.cit*, hlm. 2-3

¹¹² Muhammad Syakir Sula, *Asuransi Syari'ah (Life and General) Konsep dan Sistem Operasional*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2004) hlm. 29.

telah siap mengantisipasi suatu peristiwa. Jika sebagian mereka mengalami tersebut, maka semuanya saling tolong menolong dalam menghadapi peristiwa tersebut dengan sedikit pemberian yang diberikan oleh masing-masing peserta. Dengan pemberian tersebut, mereka dapat menutupi kerugian peserta yang terkena musibah.¹¹³

Dalam Ensiklopedi Hukum Islam dijelaskan bahwa asuransi (*at-ta'min*) adalah transaksi perjanjian antara dua pihak yang satu berkewajiban membayar iuran dan pihak lain berkewajiban memberikan jaminan sepenuhnya kepada pembayar iuran jika terjadi sesuatu yang menimpa pihak pertama sesuai dengan perjanjian yang dibuat.¹¹⁴ Asuransi syariah dikenal juga dengan sebutan *Takaful* yang berarti menjamin atau saling menanggung. Sedangkan *Takaful* dalam pengertian *muammalah* adalah saling memikul risiko di antara sesama orang sehingga antara satu dan yang lainnya menjadi penanggung atas risiko yang lain.¹¹⁵

Sedangkan Fatwa Dewan Syari'ah Nasional No: 21/DSN-MUI/X/2001 tentang Pedoman Umum Asuransi Syari'ah dalam Ketentuan Umumnya menjelaskan arti dari asuransi syariah (*Ta'min, Takaful atau Tadhamun*) adalah usaha saling melindungi dan tolong-menolong di antara sejumlah orang/pihak melalui investasi dalam bentuk aset dan/atau *tabarru'* yang memberikan pola pengembalian untuk menghadapi resiko tertentu melalui *akad* (perikatan) yang sesuai dengan syariah.

¹¹³ Husain Hamid Hisan, *Hukmu Asy-Syari'ah Al-Islamiah fii 'Uquudi At-ta'miin*, (Kairo: Daru al-I'tisham) hlm. 2. Dalam *Ibid*, hlm. 29

¹¹⁴ Lihat Abdul Aziz Dahlan, et.al, *Ensiklopedi Hukum Islam*, (Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeve, 1996) hlm. 138. Dalam AM. Hasan Ali, *op.cit*, hlm.59

¹¹⁵ Abdullah Amrin, *op.cit*, hlm. 5

Premi dalam asuransi syariah terdiri dari Dana Tabungan (investasi) dan Dana *Tabarru'*. Dana Tabungan adalah dana titipan dari peserta asuransi syariah dan akan mendapat alokasi bagi hasil, dengan akad *mudharabah*, dari pendapatan investasi bersih yang diperoleh tiap tahunnya. Dana tabungan akan dikembalikan kepada peserta apabila peserta menunjukkan klaim, baik klaim tunai maupun klaim manfaat asuransi. Sedangkan dana *tabarru'* adalah derma atau dana kebajikan yang diberikan dan diikhhlaskan oleh peserta asuransi jika sewaktu waktu akan dipergunakan untuk membayar klaim atau manfaat asuransi.¹¹⁶

b. Perbedaan antara Asuransi Konvensional dan Asuransi Syariah

Sebagaimana yang telah dijelaskan pada pembahasan sebelumnya bahwa asuransi syariah lebih bersifat sosial daripada asuransi konvensional yang lebih condong pada konsep *profit oriented*. Adanya dana *tabarru'* menjelaskan bahwa asuransi syaria'ah lebih cocok disebut sebagai asuransi sosial. Sebenarnya banyak segi yang dapat kita bandingkan dan menjadi pembeda antara asuransi syariah dengan asuransi konvensional, tetapi penulis hanya menjelaskan sebagian yang menjadi konsep dasar dari berbagai perspektif yang ada.

Islam memandang “pertanggunggan”¹¹⁷ sebagai suatu fenomena sosial yang dibentuk atas dasar saling tolong menolong dan rasa kemanusiaan. Sesuai dengan apa yang dijelaskan oleh Ma'sum Billah memberikan definisi “pertanggunggan” dengan arti “*shared responsibility*”, *shared guarantee, responsibility, assurance or surety*

¹¹⁶ Muhammad Syakir Sula, *op.cit*, hlm. 30

¹¹⁷ Sebagaimana Pasal 246 KUHD dan Pasal 1 UU No.2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian mempersamakan antara kata “asuransi” dengan kata “petanggunggan”.

(saling bertanggung, saling menjamin, dan saling mengganggu).¹¹⁸ Jadi dapat disimpulkan bahwa makna secara bahasa “asuransi” baik dalam pandangan Islam ataupun dalam versi konvensional dapat disamakan dengan kata “pertanggungan”, tetapi yang membedakannya ada pada makna secara teoritis dan sistemik.

Jika ditinjau dari segi pengertian, asuransi konvensional secara sudut pandang dapat diartikan dalam empat arti, *pertama* sudut pandang ekonomi yang memberikan arti asuransi adalah suatu metode untuk mengurangi risiko dengan jalan memindahkan dan mengombinasikan ketidakpastian akan adanya kerugian keuangan. *Kedua* dari sudut pandang hukum, adalah suatu kontrak pertanggungan risiko antara tertanggung dan penanggung, penanggung berjanji membayar kegiatan yang disebabkan oleh risiko yang dipertanggungkan tertanggung, sementara tertanggung membayar premi sehingga adanya pertukaran antara kerugian besar yang akan terjadi dengan pembayaran yang relatif kecil. *Ketiga* dari sudut pandang bisnis, bahwa asuransi adalah sebuah perusahaan yang usaha utamanya adalah menerima/menjual jasa, memindahkan risikonya dari pihak lain dan memperoleh keuntungan dengan berbagai risiko dari masyarakat yang kemudian menginvestasikan dana tersebut dalam berbagai kegiatan ekonomi. Dan yang *keempat* dari sudut pandang sosial, asuransi didefinisikan sebagai organisasi sosial yang menerima pemindahan risiko dan mengumpulkan dana dari anggotanya guna membayar kerugian yang mungkin terjadi pada anggota lainnya.¹¹⁹

Dapat disimpulkan dari keempat sudut pandang tersebut bahwa konsep asuransi konvensional merupakan pemindahan risiko (*transfer risk*) dari

¹¹⁸ Mohd. Ma'sum Billah, *Principles and Practices of Takaful and Insurance Compared*, (Kuala Lumpur, IIUM Press, 2001) hlm. 17. Dalam AM. Hasan Ali, *op.cit*, hlm. 61-62

¹¹⁹ Abdullah Amrin, *op.cit*, hlm. 7-8

tertanggung kepada penanggung. Sedangkan pada konsep asuransi syariah, risiko yang terjadi akan ditanggung bersama atas dasar *ta'awun*, yaitu prinsip hidup saling melindungi dan saling menolong atas dasar *ukhuwah islamiyah* antara sesama peserta dalam menghadapi bencana yang terjadi.¹²⁰

Dalam tinjauan konsep, asuransi syariah mempunyai konsep dimana terjadi saling memikul risiko di antara sesama peserta sehingga satu dengan yang lainnya menjadi penanggung atas segala risiko yang muncul dengan menggunakan dana *tabarru'*. Konsep ini ditegakkan atas tiga dasar, yaitu; (1) saling bertanggung jawab, (2) saling bekerja sama, dan (3) saling melindungi. Sedangkan asuransi konvensional mempunyai konsep mengurangi risiko tertanggung kepada penanggung melalui suatu kontrak/perjanjian dengan tertanggung membayar sejumlah uang dan penanggung berjanji untuk membayar ganti rugi atas peristiwa yang terjadi pada tertanggung sesuai dengan kontrak mereka.¹²¹

Jika ditinjau dari segi akad/kontrak, maka asuransi syariah menggunakan akad *tijarah* yang dilakukan untuk tujuan komersil seperti *mudharabah* dan *wadiah*, dan akad *tabarru'* yang mana dibentuk untuk tujuan kebaikan dan tolong menolong. Sedangkan asuransi konvensional menggunakan akad *mu'awadhat* yaitu dimana kedua belah pihak berhak menerima pergantian dari apa yang telah mereka berikan.¹²² Juga menggunakan akad *idz'aani* (penundukan), dimana posisi perusahaan asuransi (penanggung) lebih kuat daripada tertanggung yang selalu

¹²⁰ *Ibid*, hlm. 8

¹²¹ Muhammad Syakir Sula, *op.cit*, hlm. 293-295

¹²² Sebagai contoh, tertanggung membayar premi kepada penanggung dengan tujuan agar ketika tertanggung terkena musibah maka penanggung akan memberikan pembayaran. Dan penanggung juga demikian, mengharapkan premi yang dibayarkan oleh tertanggung atas ganti dari dana yang sudah dikeluarkannya untuk menutupi kerugian si tertanggung.

dengan terpaksa mengikuti semua peraturan yang sudah disediakan oleh penanggung. Akad asuransi konvensional juga terindikasi *gharar* (ketidakjelasan) karena masing-masing dari pihak (penanggung dan tertanggung) pada saat melaksanakan akad tidak mengetahui jumlah yang akan diberikan dan yang akan diterima karena semua tergantung pada peristiwa/musibah yang diasuransikan.¹²³

Dalam proses pengelolaan dana, asuransi syariah dalam produk *saving (life)*/ tabungan memisahkan antara dana *tabarru'* dengan dana premi peserta untuk diinvestasikan oleh pengelola (penanggung) dengan keuntungan yang akan dibagi secara proposional sesuai prinsip *mudharabah*. Dan dalam produk *term insurance (life)* dan *general insurance* atau produk tanpa tabungan, maka akad yang digunakan adalah murni *tabarru'* dimana total dana akan diinvestasikan dengan sistem bagi hasil. Sedangkan pada praktik pengelolaan dana asuransi konvensional tidak ada pemisahan dana, semuanya dicampur menjadi satu dana, yaitu dana perusahaan dimana perusahaan bebas diinvestasikan atau dikelola bagaimanapun.¹²⁴

c. Jenis Asuransi

Sejak awal sejarah adanya asuransi di dunia ini, manusia menjaminkan berbagai macam hal yang ada dalam kehidupannya untuk menutupi risiko yang akan terjadi pada dirinya akibat suatu musibah. Objek yang dijaminkan bisa berbentuk fisik seperti harta benda dan kesehatan tubuh ataupun non fisik seperti pensiunan dan kematian.

¹²³ Muhammad Syakir Sula, *op.cit*, hlm. 301-303

¹²⁴ *Ibid*, hlm. 304-305

UU No. 2 tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian pada Bab III Pasal menjelaskan tentang jenis bidang usaha asuransi, yaitu;

- 1) Usaha asuransi kerugian yang memberikan jasa dalam penanggulangan risiko atas kerugian, kehilangan manfaat, dan tanggung jawab hukum kepada pihak ketiga, yang timbul dari peristiwa yang tidak pasti;
- 2) Usaha asuransi jiwa yang memberikan jasa dalam penanggulangan risiko yang dikaitkan dengan hidup atau meninggalnya seseorang yang dipertanggungkan;
- 3) Usaha reasuransi yang memberikan jasa dalam pertanggungungan ulang terhadap risiko yang dihadapi oleh Perusahaan Asuransi Kerugian dan atau Perusahaan Asuransi Jiwa.

Jika ditinjau dari segi penyelenggaraannya, asuransi dapat dibagi dalam dua jenis, yaitu asuransi sosial dan asuransi khusus. Asuransi sosial bertujuan untuk umum dan biasanya berbentuk usaha bersama (koperasi). Di Indonesia, asuransi sosial ditujukan untuk masyarakat luas. Biasanya asuransi sosial ini diselenggarakan oleh pemerintah, sehingga sering disebut asuransi wajib, karena asuransi ini diadakan demi kepentingan umum.¹²⁵

Mengenai asuransi sosial, UU No.2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian juga sedikit mengatur tentang program ini. Program Asuransi Sosial menurut Pasal 1 undang-undang ini adalah program asuransi yang diselenggarakan secara

¹²⁵ Adapun ciri dari asuransi sosial adalah; (a) demokrasi dalam kepemilikan dan kepengurusan, (b) status tertanggung sekaligus juga penanggung, (c) tidak ada modal, (d) semua pemegang polis memiliki hak yang sama pada sisa hasil usaha, dan (e) biaya asuransi serendah dan seluas mungkin. Lihat Kuat Ismanto, *Asuransi Perspektif Maqasid Asy-Syariah*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2016) hlm. 48-49

wajib berdasarkan suatu undang-undang, dengan tujuan untuk memberikan perlindungan dasar bagi kesejahteraan masyarakat. Kemudian pada Pasal 14 undang-undang ini mengatur bahwa Program Asuransi Sosial hanya dapat diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

Menurut penulis, program jaminan sosial yang diselenggarakan oleh pemerintah Indonesia saat ini lewat BPJS baik Ketenagakerjaan maupun Kesehatan termasuk dalam jenis asuransi sosial, karena jaminan sosial yang diselenggarakan di Indonesia berbasis pada program asuransi sosial dan bantuan sosial. Pembahasan ini akan dijelaskan lebih lanjut dalam bab selanjutnya.

Sedangkan asuransi khusus memiliki tujuan untuk mencari laba (*profit oriented*) dan badan usahanya, biasanya, berbentuk perusahaan perseroan. Mengenai kepemilikan perusahaan asuransi, hanya untuk pemegang saham.¹²⁶

Pembagian jenis-jenis asuransi ini juga berlaku pada asuransi syariah. Adapun jenis-jenis asuransi syariah yang telah berkembang saat ini adalah;

- 1) Asuransi Jiwa Syariah atau saat ini jenis asuransi ini biasanya disebut Takaful Keluarga. Syafi'i Antonio¹²⁷ memberikan definisi sebagai bentuk asuransi syariah yang memberikan perlindungan dalam menghadapi musibah kematian dan kecelakaan atas diri peserta asuransi Takaful.

¹²⁶ *Ibid*, hlm. 49

¹²⁷ *Ibid*, hlm. 105-106

Asuransi ini terdapat dua jenis rekening, yaitu rekening tabungan peserta dan rekening khusus *tabarru'*.¹²⁸

- 2) Asuransi Kerugian Syariah atau dikenal dengan Takaful Umum. Menurut Syafi'i Antonio, asuransi kerugian syariah adalah bentuk asuransi syariah yang memberikan perlindungan finansial dalam menghadapi bencana atau kecelakaan atas harta benda milik peserta takaful.¹²⁹
- 3) Dalam perkembangan asuransi saat ini, yang terbaru dikenal adanya asuransi *unit link*. Asuransi *Unit Link* adalah perlindungan asuransi syariah melalui usaha saling melindungi dan tolong menolong di antara sejumlah orang datau pihak melalui investasu danm bentuk aset. Orang yang menjadi peserta dalam bentuk asuransi ini mendapat dua manfaat, yaitu manfaat perlindungan asuransi dan investasi karena asuransi ini merupakan gabungan antara asuransi sekaligus investasi. Perlindungan asuransi yang ditawarkan dapat berbentuk asuransi kesehatan atau asuransi jiwa, dan hasil keuntungan investasi dibagi secara proposional sesuai dengan akad *mudharabah*.¹³⁰

d. Perjanjian Asuransi

¹²⁸ Rekening tabungan peserta yaitu kumpulan dana yang merupakan milik peserta dan dibayarkan bila terjadi hal-hal berikut; perjanjian berakhir, peserta mengundurkan diri, dan peserta meninggal dunia. Sedangkan rekening khusus *tabarru'* adalah kumpulan dana yang diniatkan oleh peserta sebagai derma untuk tujuan saling membantu dan dibayarkan bila terjadi pada peserta lain hal-hal sebagai berikut; peserta meninggal dan perjanjian berakhir, jika ada surplus dan hasil investasi. Adapun kumpulan dana ini diinvestasikan oleh perusahaan asuransi dengan keuntungan akan dibagi hasil sesuai dengan prinsip syariah (*mudharabah*). Lihat Muhammad Syakir Sula, *op.cit*, hlm. 636-637

¹²⁹ Kuat Ismanto, *op.cit*, hlm. 107

¹³⁰ *Ibid*, hlm. 109-110

Sebagaimana ketentuan dalam hukum positif di Indonesia, setiap perjanjian baik itu yang bernama maupun tidak bernama pun harus memenuhi segala syarat sah perjanjian yang diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata. Pasal tersebut berbunyi “untuk sahnya suatu perjanjian diperlukan empat syarat: (1) sepakat mereka yang mengikatkan diri, (2) kecakapan untuk membuat suatu perikatan, (3) suatu hal tertentu, dan (4) suatu sebab yang halal.”

Pada dasarnya setiap perjanjian pasti membutuhkan suatu dokumen. Dokumen tersebut merupakan barang bukti bahwa telah adanya perjanjian antara para pihak. Pasal 255 Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD) menyatakan bahwa “Pertanggungan harus dilakukan secara tertulis dengan akta, yang diberi nama polis”. Adapun ketentuan yang harus dinyatakan dalam suatu polis asuransi/pertanggungan diatur dalam Pasal 256 KUHD, yaitu;

- 1) Hari pengadaan pertanggungan itu;
- 2) Nama orang yang mengadakan pertanggungan itu atas beban sendiri atau atas beban orang lain;
- 3) Uraian yang cukup jelas tentang barang yang dipertanggungkan;
- 4) Jumlah uang yang untuk itu dipertanggungkan;
- 5) Bahaya yang diambil oleh penanggung atas bebannya;
- 6) Waktu mulai dan berakhirnya bahaya yang mungkin terjadi atas beban penanggung;
- 7) Premi pertanggungan; dan

- 8) Pada umumnya, semua keadaan yang pengetahuannya tentang itu mungkin mutlak penting bagi penanggung, dan semua syarat yang diperjanjikan antara para pihak. Polis itu harus ditandatangani oleh setiap Penanggung.

Polis merupakan akta formalitas yang diatur dalam undang-undang memiliki arti penting bagi para pihak dalam perjanjian asuransi/pertanggungan. Polis merupakan satu-satunya bukti dan segala ketentuan dalam perjanjian asuransi ini dicantumkan di dalam polis tersebut.¹³¹

Sesuai dengan karakteristik keunikan dari perjanjian asuransi ini, walaupun perjanjian sudah berjalan dan bahkan berakhir, tertanggung belum tentu mendapatkan ganti rugi karena ia tidak tertimpa musibah seperti yang telah diatur dalam polis.¹³² Kewajiban penanggung adalah memberikan ganti rugi pada tertanggung, sedangkan hak dari tertanggung adalah mendapatkan ganti rugi tersebut dengan memenuhi kewajibannya yaitu membayar premi yang telah ditentukan dalam polis. Artinya adalah, penanggung akan melaksanakan presrasinya apabila; adanya peristiwa yang tidak tentu, hubungan sebab akibat, apabila ada yang memberatkan risiko, apabila ada cacat, keburukan atau sebab kodrat yang datang, kesalahan tertanggung, dan nilai yang diasuransikan.¹³³

Asuransi konvensional menggunakan akad pertukaran atau *mu'awadhat*¹³⁴ yaitu dimana kedua belah pihak berhak menerima pergantian dari apa yang telah

¹³¹ Kwat Ismanto, *op. Cit*, hlm. 55

¹³² *Ibid.*

¹³³ Subekti, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata; edisi revisi*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 2000) hlm. 339

¹³⁴ Definisi dari pertukaran adalah menukarkan sesuatu untuk kepemilikan suatu benda. Hasil terjadinya pertukaran ini dapat diketahui secara langsung. Sedangkan definisi Akad pertukaran

mereka berikan. Karena masing-masing dari kedua belah pihak yang berakad memperoleh pengganti dari apa yang telah diberikannya. Penanggung memperoleh premi sebagai pengganti dari uang pertanggungan yang telah dijanjikan akan dibayarkan kepada tertanggung. Sedangkan tertanggung memperoleh uang pertanggungan dari penanggung, dengan syarat jika terjadi peristiwa atau bencana, sebagai pengganti dari premi yang telah dibayarkannya kepada penanggung.¹³⁵

Dalam Fatwa DSN MUI NO: 21/DSN-MUI/X/2001 tentang Pedoman Asuransi Syariah, dalam dalam Ketentuan Umum menjelaskan bahwa “akad yang sesuai dengan syariah yang dimaksud pada point (1)¹³⁶ adalah yang tidak mengandung *gharar* (penipuan), *maysir* (perjudian), *riba*, *zhulm* (penganiayaan), *risywah* (suap), barang haram dan maksiat.” Pada ketentuan selanjutnya tentang “Akad dalam Asuransi”, fatwa ini menjelaskan bahwa;

- 1) Akad yang dilakukan antara peserta dengan perusahaan terdiri atas akad *tijarah* dan / atau akad *tabarru'*.¹³⁷

atau *mu'awadhat* adalah memperoleh sesuatu dengan memberikan sesuatu atau mengganti sesuatu dengan sesuatu yang lain. Mardani, *Hukum Perikatan Syariah di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013) hlm. 119

¹³⁵ Husain Hamid Hisan, *Hukmu asy-Syarii'ah al-Islamiyah fii 'uquudi Ta'min*, Darul I'tisham, Kairo, hlm. 25. Dikutip oleh Muhammad Syakir Sula, *op. Cit*, hlm. 301

¹³⁶ Point (1) menjelaskan tentang pengertian dari Asuransi Syariah, yang dijelaskan sebagai berikut; Asuransi Syariah (*Ta'min*, *Takaful* atau *Tadhamun*) adalah usaha saling melindungi dan tolong-menolong di antara sejumlah orang/pihak melalui investasi dalam bentuk aset dan / atau *tabarru'* yang memberikan pola pengembalian untuk menghadapi resiko tertentu melalui akad (perikatan) yang sesuai dengan syariah. Lihat Fatwa DSN MUI NO: 21/DSN-MUI/X/2001 tentang Pedoman Asuransi Syariah.

¹³⁷ Akad *Tijarah* adalah semua bentuk akad yang dilakukan untuk tujuan komersil, seperti *mudharabah*, *wadiah*, *wakalah*, dan lain sebagainya. Sedangkan akad *Tabarru'* adalah semua bentuk akad yang dilakukan dengan tujuan kebaikan dan tolong menolong, bukan semata untuk tujuan komersil. Akad *Tabarru'* ini mempunyai konsep dimana pemberi dengan ikhlas memberikan sesuatu tanpa mengharapkan untuk menerima suatu imbalan kecuali dari Allah SWT. Dalam konteks akad dalam Asuransi Syariah, akad *Tabarru'* ini dimaksudkan memberikan dana

2) Akad *tijarah* yang dimaksud dalam ayat (1) adalah *mudharabah*.

Sedangkan akad *tabarru'* adalah *hibah*.¹³⁸

3) Dalam akad, sekurang-kurangnya harus disebutkan:

(a) hak & kewajiban peserta dan perusahaan;

(b) cara dan waktu pembayaran premi;

(c) jenis akad *tijarah* dan / atau akad *tabarru'* serta syarat-syarat yang disepakati, sesuai dengan jenis asuransi yang diadakan.

Ketentuan dalam akad *Tijarah & Tabarru'* yang diatur dalam fatwa yang sama dijelaskan sebagai berikut;

1) Jenis akad *tijarah* dapat diubah menjadi jenis akad *tabarru'* bila pihak yang tertahan haknya, dengan rela melepaskan haknya sehingga menggugurkan kewajiban pihak yang belum menunaikan kewajibannya.

2) Jenis akad *tabarru'* tidak dapat diubah menjadi jenis akad *tijarah*.¹³⁹

Dalam akad *tabarru'*, peserta memberikan dana hibah yang akan digunakan untuk menolong sesama peserta asuransi yang tertimpa musibah. Perusahaan asuransi bertindak sebagai pengelola dana hibah dengan akad *wakalah*, peserta secara individu sebagai pihak penerima hibah, dan peserta secara kolektif sebagai

kebajikan dengan ikhlas untuk tujuan saling membantu diantara sesama peserta apabila dianatar mereka tertimpa musibah. Lihat Muhammad Syakir Sula, *op. Cit*, hlm. 36

¹³⁸ Definisi hibah dalam hukum Islam yaitu akad yang dibuat tidak ditujukan untuk mencari keuntungan (*nonprofit*), melainkan ditujukan kepada orang lain secara cuma-cuma. Hibah juga secara istilah diartikan sebagai pemberian sukarela, tanpa mengharapkan adanya kontraprestasi dari pihak penerima pemberian, dan pemberian itu dilangsungkan pada saat si pemberi masih hidup. Hal inilah yang membedakannya dengan pengertian wasiat. Abdul Ghofur Anshori, *op. Cit.*, hlm. 174

¹³⁹ Menurut penulis, alasannya sudah jelas sekali karena akad *tabarru'* tujuannya adalah untuk menolong dengan ikhlas tanpa imbalan apapun yang diharapkan oleh peserta asuransi. Jadi apabila akad tersebut diubah menjadi akad *tijarah*, maka esensi dari akad *tabarru'* tersebut dari ikhlas tanpa mengharapkan imbalan berubah menjadi *profit oriented* seperti halnya konsep asuransi konvensional.

pemberi dana hibah. Kemudian ketentuan akad *Tabarru'* dalam hal pelaksanaannya di dalam akad asuransi syariah diatur dalam Fatwa DSN MUI No.53/DSN-MUI/III/2006 tentang Akad *Tabarru'* Dalam Asuransi Syariah sebagai berikut;

- 1) Akad *Tabarru'* pada asuransi adalah akad yang dilakukan dalam bentuk hibah dengan tujuan kebajikan dan tolong menolong antar peserta, bukan untuk tujuan komersial.
- 2) Dalam akad *Tabarru'*, harus disebutkan sekurang-kurangnya:
 - (a) Hak & kewajiban masing-masing peserta secara individu;
 - (b) Hak & kewajiban antara peserta secara individu dalam akun *tabarru'* selaku peserta dalam arti badan/kelompok;
 - (c) Cara dan waktu pembayaran premi dan klaim;
 - (d) Syarat-syarat lain yang disepakati, sesuai dengan jenis asuransi yang diakadkan.

Dalam hal ketentuan tentang Kedudukan Para Pihak dalam Akad *Tijarah & Tabarru'* juga diatur dalam fatwa DSN MUI NO: 21/DSN-MUI/X/2001 tentang Pedoman Asuransi Syariah. Fatwa tersebut menjelaskan bahwa;

- 1) Dalam akad *tijarah (mudharabah)*, perusahaan bertindak sebagai *mudharib (pengelola)* dan peserta bertindak sebagai *shahibul mal (pemegang polis)*
- 2) Dalam akad *tabarru' (hibah)*, peserta memberikan hibah yang akan digunakan untuk menolong peserta lain yang terkena musibah. Sedangkan perusahaan bertindak sebagai pengelola dana hibah.

B. Kedudukan dan Kekuatan Mengikatnya Fatwa

1. Definisi Fatwa

Fatwa secara bahasa berkaitan dengan istilah *al-ifta*, *al-futya*,¹⁴⁰ dan *afta*. Kata ini berarti penjelasan suatu masalah, sedangkan menurut terminologi hukum Islam diartikan sebagai penjelasan mengenai hukum *syar'i*.¹⁴¹ Menurut Az-Zamahsyary dalam karyanya *Al-Kasysyaf* memberikan penjelasan bahwa arti kata fatwa berasal dari kata "*al-fata*" yang artinya 'usia muda',¹⁴² atau 'jalan yang lurus',¹⁴³. Secara bahasa dapat juga diartikan sebagai jawaban terhadap suatu peristiwa atau persoalan. Sedangkan makna fatwa menurut *syar'i* adalah penjelasan hukum *syara'* dalam permasalahan tertentu sebagai jawaban dari pihak lain yang bertanya.¹⁴⁴

Ada dua pengertian dari definisi "fatwa" itu sendiri, *pertama* adalah fatwa merupakan suatu perbuatan *mufti* mengeluarkan hukum atau kegiatan menerangkan hukum *syar'i*. Pengertian yang diberikan oleh Jamaluddin al-Qasimi ini menjelaskan bahwa fatwa merupakan suatu perbuatan *mufti* mengeluarkan hukum untuk menjawab masalah yang menjadi kesulitan di dalam hukum.¹⁴⁵ *Kedua*, fatwa adalah nama hukum yang dikeluarkan. Pengertian kedua ini sesuai

¹⁴⁰ Yeni Salma Barlinti, *Kedudukan Fatwa Dewan Syariah nasional dalam Sistem Hukum Nasional di Indonesia*, (Jakarta: Badan Litbang dan Diklat KEMENAG RI, 2010) hlm. 47

¹⁴¹ Rohidin, *op. Cit.*, hlm. 17

¹⁴² Yusuf Al-Qardhawi, *op. Cit.*, hlm.11

¹⁴³ Rohadi Abdul Fatah, *op. Cit.*, hlm. 7

¹⁴⁴ Yusuf Al-Qardhawi, *op.cit*,

¹⁴⁵ Hasnan Kassan & Jasri Jamal, Fatwa dalam Perundangan Islam dan Fungsinya Menangani Keperluan Hukum Semasa Menurut Siasah al-Syar'iyah, *Jurnal Undang-undang dan Masyarakat* 7, 2003, hlm. 89.

dengan pendapat Taha Abdullah Dasuki,¹⁴⁶ bahwa fatwa menerangkan suatu hukum yang dikeluarkan oleh *mujtahid mutlak*¹⁴⁷ atau *mujtahid fil mazhab*.¹⁴⁸

Selanjutnya menurut Yusuf Al-Qardhawi, fatwa merupakan salah satu dari dua metode sumber hukum yaitu Al-Qur'an dan Hadis dalam memberikan pengajaran, arahan, serta dalam menjelaskan hukum tertentu. Dalam penjelasannya terkadang didahului oleh pertanyaan ataupun tidak. Dalam Al-Qur'an terdapat beberapa ayat yang diawali dengan kata '*yas'alunaka*' merupakan contoh dari fatwa. Demikian juga Hadis, terkadang Rasulullah menjawab suatu pertanyaan para sahabat, atau terkadang juga beliau menjelaskan suatu permasalahan tersebut tanpa sebuah pertanyaan pun agar terhindar dari keraguan.¹⁴⁹

Biasanya yang mengeluarkan fatwa disebut sebagai *mufti*, atau dalam istilah lain *mufti* sebagai pemberi informasi tentang hukum syara'.¹⁵⁰ Meskipun *mufti* hanya diposisikan sebagai informan terkait persoalan hukum syara', para intelektual muslim secara umum memberikan kriteria khusus yang harus dimiliki oleh seorang *mufti*, demikian juga metode dan etikanya sebagai *mufti*. Sehingga tidak sembarang orang dapat membuat fatwa dan mempublikasinya secara bebas.

¹⁴⁶ *Ibid*, hlm. 90

¹⁴⁷ *Mujtahid Mutlak* adalah mujtahid yang mempunyai metodologi yang mandiri dalam *istinbat* hukum. Sebagai contoh empat imam mazhab. A. Djazuli, *Ilmu Fiqh; Penggalan, Perkembangan, dan Penerapan Hukum Islam*, (Jakarta: Kencana, 2005) hlm. 157-158

¹⁴⁸ *Mujtahid fil mazhab* adalah mujtahid yang mengikuti imam mazhab baik dalam *usul* maupun *furu'* hanya berbeda dalam penerapannya. Seperti Imam Ghazali yang mengikuti mazhab Syafi'i. *Ibid*.

¹⁴⁹ Yusuf Al-Qardhawi, *op. Cit.*, hlm.11-14

¹⁵⁰ Rohidin, *op. Cit*, hlm. 17

Kriteria dasarnya adalah memiliki cakupan yang luas mengenai Al Qur'an dan hadis baik dari segi teks maupun konteks yang terkandung di dalamnya.¹⁵¹

Menurut Atho Mudzhar, produk pemikiran hukum Islam yang berupa fatwa-fatwa ulama, bersifat kasuistik karena merupakan respon atau jawaban terhadap pertanyaan yang diajukan oleh peminta fatwa. Secara umum, fatwa tidak mempunyai daya ikat, dalam arti bahwa peminta fatwa tidak harus mengikuti fatwa yang diberikan kepadanya. Demikian pula masyarakat luas tidak harus terikat dengan fatwa itu, karena fatwa seorang ulama di suatu tempat bisa saja berbeda dari fatwa ulama lain di tempat yang sama. Fatwa cenderung bersifat dinamis karena merupakan respon terhadap perkembangan baru yang sedang dihadapi masyarakat peminta fatwa; meskipun isi fatwa itu sendiri belum tentu dinamis.¹⁵² Kemudian Hasanudin menyimpulkan bahwa fatwa adalah respon terhadap persoalan faktual, hubungan antara *mufi* dengan masyarakat (pihak yang membutuhkan fatwa) merupakan hubungan stimulus-respon dalam rangka menetapkan hukum yang terjadi di masyarakat. Dengan demikian, fatwa ditetapkan oleh ulama dengan mempertimbangkan dua sisi, yaitu; memelihara nilai syariah dan mendinamiskan syariah dengan perkembangan peradaban dalam bidang ekonomi modern.¹⁵³

¹⁵¹ *Ibid*, hlm. 18

¹⁵² Hasanudin, *op. cit*, hlm. 19

¹⁵³ *Ibid*,

Dari bentuk fatwa kontemporer pada abad modern saat ini dapat dibedakan dalam beberapa bentuk fatwa berdasarkan asal usul lahirnya fatwa tersebut, yaitu;¹⁵⁴

- 1) Fatwa kolektif, yaitu fatwa yang dihasilkan oleh ijtihad sekelompok orang, tim atau panitia tertentu yang sengaja dibentuk. Biasanya fatwa kolektif dihasilkan melalui suatu diskusi dalam lembaga ilmiah yang terdiri atas para personal yang memiliki kemampuan tinggi dalam bidang fiqh dan berbagai ilmu lainnya sebagai penunjang. Fatwa ini harus berani dan bebas dari pengaruh kekuasaan penguasa, politik, budaya, dan sosial. Sebagai contoh di Indonesia mempunyai suatu lembaga yang menghimpun para ulama yang tidak hanya ahli dalam bidang fiqh, tetapi juga ahli dalam bidang keilmuan lainnya, yaitu Majelis Ulama Indonesia (MUI). Dimana lembaga inilah yang paling sering mengeluarkan fatwa dalam segala bidang baik dalam ibadah, akidah, ekonomi, politik, hukum, dan lain sebagainya.
- 2) Fatwa perorangan, yaitu fatwa dari hasil penelitian dan penelaahan individu terhadap dalil dan *hujjah* yang akan dijadikan dasar pijakan dalam perumusan suatu fatwa (fatwa kolektif). Fatwa individu ini diakui oleh para ulama lebih banyak memberikan warna dalam fatwa kolektif karena dilandasi oleh kajian yang lebih mendalam terhadap suatu masalah.

¹⁵⁴ Rohadi Abdul Fatah, *op.cit*, hlm.140-143

Jika ditinjau dari segi proses lahirnya fatwa tersebut, maka fatwa dapat dikategorikan dalam dua bentuk, yaitu Fatwa Tarjih dan Fatwa Kreatif. Fatwa Tarjih yaitu fatwa kolektif yang dihasilkan oleh sekelompok orang atau tim yang memilih dan menyeleksi *hujjah* dari berbagai mazhab, kemudian ditetapkan yang paling kuat argumentasinya. Sedangkan Fatwa Kreatif (*al-fatwa al-insya'i*) yaitu fatwa yang mengambil kesimpulan hukum baru dari suatu permasalahan yang belum pernah dikemukakan oleh ulama terdahulu.¹⁵⁵

Sedangkan konsep fatwa di Indonesia dapat dikelompokkan dalam tiga jenis, yaitu fatwa lembaga negara, fatwa non lembaga negara, dan fatwa individual. Fatwa lembaga negara adalah fatwa yang dibuat oleh lembaga peradilan, dalam hal ini adalah Pengadilan Agama (PA). Pada zaman pemerintahan Belanda, fatwa pernah dibuat oleh hakim PA. Fatwa non lembaga negara adalah fatwa yang dibuat oleh lembaga atau organisasi masyarakat mengenai suatu permasalahan yang dikaji dari perspektif hukum Islam oleh ulama-ulama yang tergabung dalam lembaga atau organisasi masyarakat (ormas). Sebagai contoh fatwa-fatwa yang dikeluarkan oleh lembaga MUI, ormas Nahdlatul Ulama, dan Muhammadiyah. Sedangkan fatwa individu adalah fatwa yang dibuat oleh ahli agama Islam, seperti Umar bin Khattab, Imam Syafi'i, dan lain-lain. Fatwa tersebut merupakan jawaban dari permasalahan-permasalahan yang timbul pada masing-masing zaman ulama.¹⁵⁶

2. Peran Ulama sebagai *Mufti*

¹⁵⁵ *Ibid*, hlm. 141-145

¹⁵⁶ Yeni Salma Barlinti, *op. Cit.*, hlm. 22-25

a. Tugas, Peran, dan Fungsi MUI

Fatwa merupakan pandangan hukum yang dikeluarkan oleh *mufti* atas pertanyaan dari *mustafti* tentang permasalahan yang terjadi, atau dapat pula merupakan suatu jawaban pemecahan masalah walaupun tanpa permintaan dari pihak manapun. Keberadaan fatwa di kehidupan masyarakat, khususnya di Indonesia sebagai Negara Hukum, sangat penting sebagai pengisi kekosongan dalam penyelesaian masalah hukum Islam.

Di Indonesia mempunyai lembaga masyarakat non pemerintah yang sering mengeluarkan fatwa yaitu Majelis Ulama Indonesia (MUI). Sebenarnya organisasi masyarakat seperti Muhammadiyah dan Nahdhatul Ulama (NU) juga mempunyai divisi khususnya dibawahnya untuk mengeluarkan fatwa-fatwa. Tetapi MUI merupakan lembaga yang sering dimintai oleh pemerintah untuk mengeluarkan fatwa berdasarkan permasalahan yang terjadi.

MUI merupakan suatu lembaga pemberi fatwa di Indonesia yang terbentuk pada tahun 1975. Lembaga ini dibentuk sebagai representasi dari semua unsur ulama yang ada di Indonesia, seperti ulama dalam NU, Muhammadiyah dan lainnya. Tujuannya sendiri adalah untuk menjangkau wilayah yang lebih luas dan mengatasi semua golongan.¹⁵⁷ MUI didirikan 30 tahun setelah kemerdekaan Indonesia tepatnya pendirian MUI ini tertuang dalam “Piagam Berdirinya MUI”

¹⁵⁷ *Fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) dalam Perspektif Hukum dan Perundang-Undangan*, Puslitbang Lektur Dan Khazanah Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI, 2012, hlm. 53-54

pada tanggal 26 Juli 1975.¹⁵⁸ Piagam tersebut muncul dari musyawarah para cendekiawan muslim, ulama, dan para *zu'ama* yang datang dari penjuru tanah air.

Adapun wewenang MUI sebagai *mufti* adalah mengeluarkan fatwa yang berhubungan dengan masalah keagamaan secara umum, terutama masalah fikih dan masalah akidah.¹⁵⁹ Dalam khittah pengabdian Majelis Ulama Indonesia telah dirumuskan lima fungsi dan peran utama MUI yaitu:¹⁶⁰

- 1) Sebagai pewaris tugas-tugas para Nabi (*Warasatul Anbiya*)
- 2) Sebagai pemberi fatwa (*mufti*)
- 3) Sebagai pembimbing dan pelayan umat
- 4) Sebagai gerakan *Islah wa al Tajdid*
- 5) Sebagai penegak amar ma'ruf dan nahi munkar

MUI mempunyai tujuan turut serta dalam mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur serta aman dan damai. Hal ini disebutkan dalam Pedoman Dasar MUI pada Musyawarah Nasional (MUNAS) I 26 Juli 1975. Pada Pasal 3 Pedoman Dasar MUI yang telah diubah pada MUNAS III pada 23 Juli 1985, "MUI bertujuan mengamalkan ajaran Islam untuk ikut serta mewujudkan masyarakat yang aman, damai, adil, dan makmur rohaniyah dan jasmaniah yang diridhai oleh Allah SWT dalam negara Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila".¹⁶¹ Sedangkan peran MUI yang tertulis dalam Pedoman Dasar

¹⁵⁸ Yeni Salma Barlinti, *op. Cit.*, hlm. 6

¹⁵⁹ *Ibid*, hlm. 7

¹⁶⁰ <http://mui.or.id/index.php/2009/05/08/profil-mui/> diakses pada tanggal 20 Februari 2017, pukul 11.55 wib

¹⁶¹ M. Cholil Nafis, *Teori Hukum Ekonomi Syariah*, (Jakarta: UI Press, 2011) hlm. 77-78

MUNAS I adalah “mengeluarkan fatwa dan nasihat kepada pemerintah dan umat Islam dalam masalah yang berhubungan dengan masalah keagamaan dan kemaslahatan bangsa, menjaga kesatuan umat, institusi representasi umat Islam dan sebagai perantara yang mengharmoniskan hubungan antara umat beragama”.¹⁶²

Untuk menjalankan tugasnya mengeluarkan fatwa-fatwa, maka MUI membentuk komisi fatwa yang bertugas untuk menelaah, membahas, merumuskan, dan menyampaikan usul-usul di bidang fatwa kepada Dewan Pimpinan. Lembaga Pengkajian Pangan, Obat-Obatan, Minuman dan Kosmetika (LP-POM) juga merupakan lembaga yang didirikan oleh MUI pada tahun 1989. Tujuannya adalah membantuk MUI dalam menentukan kebijaksanaan, merumuskan ketentuan-ketentuan, rekomendasi, dan bimbingan yang menyangkut pangan, obat-obatan, minuman, dan kosmetika sesuai dengan ajaran Islam.¹⁶³

Sementara, fatwa-fatwa yang dikeluarkan oleh MUI berdasarkan pada:¹⁶⁴

- 1) Permintaan atau pertanyaan dari masyarakat yang oleh Dewan Pimpinan dianggap perlu untuk dibahas dan diberikan fatwanya.
- 2) Permintaan atau pertanyaan dari pemerintah, lembaga/organisasi sosial, atau MUI sendiri.

¹⁶² *Ibid*, hlm. 78

¹⁶³ Pasal 5 Pedoman Rumah Tangga MUI berdasarkan rumusan MUNAS VII MUI 2005. Yeni Salma Barlinti, *op. Cit.*, hlm. 8

¹⁶⁴ Angka 3 Bab IV tentang Prosedur RAOAT dalam pedoman dan Prosedur Penetapan Fatwa MUI tahun 2001. *Ibid*, hlm. 7

- 3) Perkembangan dan temuan masalah-masalah keagamaan yang muncul akibat perubahan masyarakat dan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi.

b. Tugas, Peran, dan Fungsi DSN-MUI

Sejalan dengan berkembangnya Lembaga Keuangan Syariah (LKS) di Indonesia dimana mengharuskan LKS untuk menjalankan manajemen dan produk yang sesuai dengan prinsip syariah. Karena regulator yang mempunyai otoritas dalam dalam mengatur dan mengawasi LKS yaitu Bank Indonesia (BI), dan lembaga non-bank yaitu Kementerian keuangan tidak dapat melaksanakan otoritasnya dalam bidang syariah. Instansi regulator tersebut dianggap tidak mampu dalam merumuskan prinsip syariah yang bersumber dari al-Quran dan Sunnah. Maka MUI sebagai representasi ulama dan payung dari lembaga dan organisasi keislaman di Indonesia, menganggap perlu untuk membentuk dewan syariah yang dapat mengatur secara khusus LKS sesuai dengan ajaran Islam.

Dewan Syariah Nasional (DSN) dibentuk pada tahun 1997 dan merupakan hasil rekomendasi Lokakarya Reksadana Syariah pada bulan Juli 1977. DSN adalah lembaga yang dibentuk MUI yang khusus mengeluarkan fatwa fikih muammalah. Sedangkan fatwa secara umum ditangani oleh komisi fatwa.

DSN diakui oleh peraturan perundang-undangan untuk merumuskan prinsip-prinsip syariah dalam bidang perkeonomian dan keuangan syariah. Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.32/34/1999, pasal 31 dinyatakan bahwa, “untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan usahanya, bank umum syariah diwajibkan

untuk memperhatikan fatwa DSN-MUI".¹⁶⁵ Dengan adanya aturan ini maka fatwa DSN-MUI menjadi sumber dari LKS dalam menjalankan operasional dan produk/jasa yang sesuai dengan prinsip syariah.

Adapun tugas DSN adalah menggali, mengkaji, dan merumuskan nilai dan prinsip-prinsip hukum Islam (syariah) dalam bentuk fatwa untuk dijadikan panduan dalam kegiatan dan urusan ekonomi pada umumnya, dan khususnya terhadap urusan dan kegiatan transaksi LKS, yaitu untuk menjalankan operasional LKS dan mengawasi pelaksanaan dan implementasi fatwa. Untuk menjalani tugas utama tersebut, maka wewenang DSN adalah sebagai berikut:¹⁶⁶

- 1) Mengelaurkan fatwa yang mengikat DPS di masing-masing LKS dan menjadi dasar tindakan hukum pihak terkait.
- 2) Mengeluarkan fatwa yang menjadi landasan bagi ketentuan yang dikeluarkan oleh institusi yang berhak, yaitu BI dan Kementerian Keuangan.
- 3) Memberikan dukungan dan/atau mencabut dan menyokong nama-nama yang akan duduk sebagai DPS pada suatu LKS.
- 4) Mengundang para ahli untuk menjelaskan suatu masalah yang diperlukan dalam pembahasan ekonomi syariah.
- 5) Memberikan rekomendasi kepada LKS untuk menghentikan penyimpangan dari fatwa yang telah dikeluarkan oleh DSN
- 6) Mengusulkan kepada institusi yang berhak untuk mengambil tindakan apabila perintah dilanggar.

¹⁶⁵ M. Cholil Nafis, *op. Cit.*, hlm. 83

¹⁶⁶ *Ibid*, hlm. 89

Selain itu tugas DSN-MUI adalah memberikan rekomendasi para ulama yang akan ditugaskan sebagai Dewan Pengawas Syariah (DPS) pada suatu LKS. Peran utama DPS adalah mengawasi jalannya operasional bank (LKS) sehari-hari agar selalu sesuai dengan ketentuan syariah. Tugas lainnya adalah meneliti dan membuat rekomendasi produk baru dari bank yang diawasinya.¹⁶⁷ Sedangkan dalam buku yang diterbitkan oleh BI, dijelaskan bahwa DPS mempunyai tiga peran, yaitu;¹⁶⁸

- 1) Sebagai penasihat dan pemberi saran kepada direksi, pimpinan Unit Usaha Syariah (UUS), dan pimpinan kantor cabang syariah mengenai hal-hal yang berkaitan dengan aspek syariah.
- 2) Sebagai mediator antara bank dengan DSN-MUI dalam mengomunikasikan usulan pengembangan produk dan layanan bank yang memerlukan kajiakan dan fatwa dari DSN-MUI.
- 3) Sebagai perwakilan DSN-MUI yang ditempatkan di bank.

Adapun tugas dari DPS adalah; (1) memberikan nasihat dan usulan kepada direksi, pimpinan Unit Usaha Syariah (UUS), dan pimpinan kantor cabang syariah mengenai hal-hal yang berkaitan dengan aspek syariah, (2) melakukan pengawasan, baik secara aktif maupun pasif, terutama dalam pelaksanaan fatwa DSN serta memberikan pengarahan/pengawasan atas produk/jasa dan kegiatan usaha agar sesuai dengan prinsip syariah, (3) Sebagai mediator antara bank dengan DSN-MUI dalam mengomunikasikan usulan pengembangan produk dan layanan bank yang memerlukan kajiakan dan fatwa dari DSN-MUI. Dan sebagai

¹⁶⁷ Muhammad Syafi'i Antonio, *Bank Syariah dari Teori ke Praktik*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2001) hlm. 31

¹⁶⁸ M. Cholil Nafis, *op. Cit.*, hlm. 98

perwakilan dari DSN, tugas DPS yang ditempatkan di LKS adalah; (1) wajib mengikuti fatwa DSN, (2) merumuskan permasalahan yang memerlukan pengesahan DSN, (3) melaporkan ketiagan usaha LKS tersebut kepada DSN minimal sekali dalam setahun.¹⁶⁹

Anggota DPS sendiri adalah orang-orang yang ahli dalam bidang hukum dagang dan terbiasa dengan kontrak-kontrak bisnis. Anggota DPS bersifat independen, maka mereka tidak harus tunduk pada LKS yang ditempatkannya. Calon DPS dapat diajukan oleh LKS, atau dapat juga direkomendasikan oleh DSN.¹⁷⁰

3. Kekuatan Mengikatnya Fatwa

Fatwa merupakan jawaban dari permasalahan hukum yang terjadi atas permintaan masyarakat atau tanpa permintaan tertentu, barangkali para *mufti* ingin menjelaskan dari hukum suatu masalah yang terjadi saat ini sebagai himbuan kepada umat Islam. Fatwa merupakan suatu pendapat hukum yang dikeluarkan oleh *mufti* yang bersumber dari Al-Quran dan As-Sunnah. Pada dasarnya fatwa lebih bersifat informatif dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Berbeda dengan *qada'* atau putusan hakim, walaupun sifatnya sama-sama informatif, tetapi *qada'* mempunyai kekuatan hukum mengikat¹⁷¹ kepada yang berperkara.

Karakter paling menonjol dari fatwa adalah tidak adanya daya mengikat. Maksudnya adalah fatwa yang dikeluarkan tidak memiliki kekuatan mengikat siapa saja termasuk para pihak yang meminta fatwa tersebut (*mustafti*). Oleh

¹⁶⁹ *Ibid*, hlm. 99

¹⁷⁰ *Ibid*, hlm. 100

¹⁷¹ Rohidin, *op. Cit*, hlm. 18

karena itu, *mustafti* yang tidak puas terhadap suatu fatwa yang dikeluarkan oleh *mufti*, bisa saja mengajukan permasalahan yang sama kepada *mufti* yang lain sebagai pandangan alternatif. Karakter ini ditegaskan oleh al-Hattab bahwa makna *al-Ifta'* adalah penerangan tentang hukum Islam yang tidak wajib untuk diikuti. Dan juga menurut asy-Syatibi mengartikan kata *al-ifta'* sebagai keterangan tentang hukum Islam yang tidak bersifat mengikat untuk diikuti.¹⁷²

Kemudian M. Cholil Nafis juga memberikan dua pandangannya dalam menjelaskan bentuk fatwa yang tidak mengikat tersebut, *pertama*, fatwa bersifat responsif dengan maksud bahwa fatwa merupakan suatu pandangan yang baru diputuskan setelah menjawab pertanyaan dari suatu masalah, atau memberikan suatu jawaban dari masalah yang belum pernah ada keputusan hukumnya. *Kedua*, jika ditinjau dari segi kekuatan hukumnya, maka fatwa adalah pandangan sah yang tidak bersifat mengikat. Dengan kata lain bahwa para *mustafti* tidak wajib untuk mengikuti isi fatwa yang dikeluarkan oleh *mufti*, tetapi fatwa dapat mengikat apabila dikeluarkan oleh lembaga negara dalam bentuk peraturan perundang-undangan.¹⁷³

Secara umum, fatwa MUI tidak termasuk dalam peraturan perundang-undangan, karena fatwa Mui walaupun bentuknya tertulis, tetapi bukan dibuat dan dikeluarkan oleh lembaga negara yang berwenang. Dalam pasal 7 No. 10 Th 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan disebutkan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yaitu UUD RI 1945, Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah,

¹⁷² M. Cholil Nafis, *op. Cit.*, hlm. 104-105

¹⁷³ *Ibid*, hlm. 105

Peraturan Presiden dan Peraturan Daerah. Dalam kaitannya dengan fatwa, fatwa tidak termasuk dalam peraturan perundang-undangan karena sifatnya hanyalah suatu nasihat bukan suatu paksaan. Namun, fatwa tetap tidak dapat dikesampingkan dalam kehidupan hukum Indonesia karena tetap hidup dalam masyarakat. Sehingga dalam penyelesaian suatu perkara di lingkungan peradilan, fatwa-fatwa dapat digunakan sebagai dasar hukum oleh hakim ataupun untuk pertimbangan pengambilan keputusan.

Fatwa MUI dapat dibagi dalam tiga kategori, yaitu; fatwa ekonomi syariah, fatwa kehalalan produk, dan fatwa kemasyarakatan. Fatwa ekonomis syariah adalah fatwa yang dikeluarkan oleh DSN, sedangkan fatwa kehalalan produk dan kemasyarakatan merupakan fatwa hasil keluaran Komisi Fatwa MUI. Fatwa ekonomi syariah memiliki kedudukan yang lebih kuat dibandingkan dengan dua kategori fatwa lainnya. Karena fatwa yang dikeluarkan oleh DSN ini diakui atau dikuatkan keberadaannya dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Fatwa DSN tidak hanya mengenai operasional, produk dan jasa LKS saja, melainkan juga tentang ketentuan ekonomi syariah bidang lainnya (pasar modal dan asuransi syariah) yang menjadi dasar bagi ketentuan instansi yang berwenang, seperti BI dan Kemenkeu. Sedangkan bagi dua kategori fatwa yang lain, kehalalan produk dan kemasyarakatan, tidak menjadi suatu landasan peraturan bagi instansi yang berwenang.¹⁷⁴

Kepatuhan seseorang terhadap fatwa bersifat sukarela. Itu dalam konsep dasar tentang fatwa dan kekuatan hukumnya. Akan tetapi adakalanya fatwa dengan jenis

¹⁷⁴ Yeni Salma Barlinti, *op. Cit.*, hlm. 9-11

khusus, yaitu jika fatwa itu dikeluarkan oleh sebuah lembaga yang mendapatkan kewenangan atau otoritas khusus untuk itu, fatwa dapat memiliki efek hukum lain, yakni dapat memiliki konsekuensi hukum yang mengikat. Lembaga yang dimaksud adalah lembaga negara yang memiliki wewenang untuk mengeluarkan produk hukum berupa peraturan perundang-undangan. Sehingga, jika dilihat bahwa fatwa DSN itu mendapatkan justifikasi legal dari regulasi yang ada, maka fatwa itu menjadi memenuhi syarat dalam fikih sebagai sebuah *fatwa 'ala thabi'ah khashshah*" ialah fatwa yang memiliki sifat spesifik, yang sudah barang tentu akan keluar dari sifat fatwa secara umum.¹⁷⁵

Selanjutnya menurut Agus Triyanta, ada dua pendekatan untuk menunjukan justifikasi legal fatwa DSN, yaitu *pertama*, fatwa DSN MUI merupakan satu-satunya rujukan terkait dengan prinsip syariah yang harus diterapkan dalam bisnis perbankan syariah. Dan yang *kedua*, memang DSN MUI bukanlah merupakan lembaga pemerintahan sehingga segala bentuk keputusan yang dibuat tidaklah mengikat secara hukum, tetapi fatwa tersebut agar dapat mengikat harus diadopsi menjadi Peraturan Bank Indonesia.¹⁷⁶ Jadi dapat dikatakan bahwa substansi dari fatwa tersebut memiliki kekuatan mengikat karena pengadopsian dalam bentuk peraturan instansi yang berwenang.

Fatwa DSN merupakan pedoman dasar dalam pelaksanaan ekonomi syariah. Isi dari ketentuan fatwa diserap ke dalam peraturan perundang-undangan tentang ekonomi syariah yang mengatur tentang akad-akad yang dapat dilaksanakan oleh LKS dalam melaksanakan kegiatannya. Selain tentang bentuk akad-akad, fatwa

¹⁷⁵ Agus Triyanta, *op. Cit.*, hlm. 13

¹⁷⁶ *Ibid*, hlm. 13-14

DSN juga menjadi landasan hukum bagi LKS dalam melaksanakan kegiatan usahanya sesuai dengan prinsip syariah.

Dengan demikian, maka fatwa merupakan pendapat hukum yang bersifat tidak mengikat bagi siapapun baik itu *mustafti* sendiri sebagai yang bertanya. Tetapi fatwa akan bersifat mengikat jika fatwa tersebut diserap dalam sebuah peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh suatu lembaga negara yang berwenang. Dan karena sifat fatwa yang tidak mengikat, maka *mustafti* berhak untuk meminta pendapat hukum dari *mufti* yang lain. Hal ini menjelaskan bahwa adanya kemungkinan kesalahan-kesalahan dalam berfatwa, baik itu kesalahan dari *mufti*, maupun kesalahan dari isi fatwa tersebut, atau dapat dikatakan isi fatwa yang kurang cocok dengan masalah yang dijelaskan. Maka, Yusuf Al-Qardhawi menjelaskan bahwa adanya kemunculan fatwa-fatwa yang keliru dari para *mufti* modern saat ini. Kekeliruan tersebut dapat berasal dari berbagai sebab, antara lain;

- a. Para mufti melupakan *nash-nash* ataupun melalaikannya pada saat mengeluarkan fatwa. Biasanya terjadi apabila para *mufti* ini terlalu terburu-buru dalam menkonsep fatwa tersebut karena akan dipublikasikan atau penyebab lainnya. Dengan demikian mereka akan memilih referensi yang seadanya saja.¹⁷⁷
- b. Para mufti juga salah dalam menakwil,¹⁷⁸ atau keliru dalam memahami suatu *nash*, karena menuruti ego pribadi atau hanya mengikuti pendapat orang lain.¹⁷⁹

¹⁷⁷ Yusuf Al-Qardhawi, *op.cit*, hlm.64-65

¹⁷⁸ Ta'wil secara etimologis berarti kembali, sebagaimana mufassir mengembalikan ayat kepada makna yang terkandung di dalamnya. Sebagian ulama berpendapat, bahwa ta'wil semakna

- c. Mufti juga kemungkinan tidak memahami substansi dari sebuah realitas yang ditanyakan oleh pemohon fatwa. Hal ini menyebabkan kesalahan dalam menyesuaikan antara *nash* dengan realita permasalahan.¹⁸⁰
- d. Mufti juga dapat melakukan kesalahan apabila berpegang pada fatwa-fatwa terdahulu tanpa melihat perubahan kondisi dan situasi zaman, tempat, serta budaya disekitarnya.¹⁸¹ Karena hukum itu bersifat dinamis, artinya dapat disesuaikan dengan daerah dimana hukum itu berlaku.
- e. Selanjutnya juga dapat terjadi kesalahan dalam mengeluarkan fatwa apabila mufti tunduk pada hawa nafsunya, mengikuti pemikiran barat, dan mengikuti kondisi realita yang menyimpang.¹⁸²

Adanya kemungkinan terjadi kesalahan dalam fatwa juga memungkinkan fatwa tersebut dapat digugat atau ditandingi dengan fatwa lainnya. Agus Triyanta juga berpendapat adanya tiga hal yang menjadi konsep bahwa adanya kemungkinan fatwa dapat digugat; *pertama* konsep *khilafiyah* atau adanya perbedaan pandangan dalam Hukum Islam antara sesama umat Islam. *Kedua* adalah konsep *amar ma'ruf nahi mungkar* yang mengajak seluruh umat Islam untu dapat memberikan suatu perbaikan dalam segala sektor, termasuk perbaikan sebuah fatwa tertentu jika terdapat kesalahan di dalamnya. Kemudian yang *ketiga*

dengan tafsir. Sehingga ahli bahasa mengatakan 'renungkan, kira-kira dan tafsirkan'. Lihat Syekh Muhammad Ali Ash-Shabuni, *Ikhtisar Ulumul Quran Praktis*, terj: Muhammad Qodirun Nur, (Jakarta: Pustaka Amani, 2001) 97-98

¹⁷⁹ Yusuf Al-Qardhawi, *op.cit*, hlm.69

¹⁸⁰ *Ibid*, hlm.73

¹⁸¹ *Ibid*, hlm. 91

¹⁸² *Ibid*, hlm. 75-86

adalah konsep *jidal*, maksudnya adalah perdebatan atau adu argumentasi, dalam istilah lain adalah suatu metode berdialektika menemukan suatu kebenaran.¹⁸³

C. Konsep Akad dan Multi Akad

Akad atau dalam istilah umumnya disebut Perikatan merupakan suatu hubungan yang menyangkut ikatan antara dua pihak atau lebih, yaitu pihak yang disebut debitur dan pihak yang disebut kreditur. Karena hal ini diatur oleh hukum, maka tidak salah bahwa perikatan disebut sebagai hubungan hukum. KUH Perdata mengatur Hukum Perikatan ini dalam Buku Ketiga. Pasal 1233 menjelaskan bahwa “perikatan lahir karena suatu persetujuan atau karena undang-undang”.

Kemudian Pasal selanjutnya 1234 memberi penjelasan bahwa “Perikatan ditujukan untuk memberikan sesuatu, untuk berbuat sesuatu, atau untuk tidak berbuat sesuatu.” Sebagai contoh seorang penjual yang wajib memberikan sesuatu kepada pembeli yang sudah membayarkan dengan sejumlah uang. Atau juga contohnya dalam perjanjian asuransi, perusahaan asuransi yang wajib memberikan sejumlah dana pertanggungan kepada peserta asuransi apabila terkena musibah, sesuai dengan polis, yang merupakan bentuk pergantian dari premi yang telah dibayarkan oleh peserta asuransi.

Dalam suatu akad / perikatan memiliki unsur-unsur yang harus ada agar hubungan hukum tersebut dapat dianggap sah oleh hukum. Mengenai pengertian,

¹⁸³ Agus Triyanta, *op.cit*, hlm. 16-18

syarat sah, tujuan, dan jenis-jenis akad / perikatan dalam hukum Islam akan dijelaskan selanjutnya.

1. Definisi Akad

Dalam bahasa Indonesia, kata akad (arab; عقد) mempunyai arti perjanjian, kontrak. Berakad berarti mengikat perjanjian (kontrak)¹⁸⁴. Istilah kata akad berasal dari bahasa Arab yang berarti mengikat (tali), menetapkan (jual beli, sumpah), membangun. Sehingga akad dapat berarti perikatan atau janji.¹⁸⁵ Dalam karya yang lain, definisi akad dapat disamakan dengan istilah perikatan atau *verbinteniss*, sedangkan kata *al-'ahdu* dipersamakan istilahnya dengan perjanjian atau *overeenkomst*, yaitu suatu pernyataan dari seseorang untuk mengerjakan atau tidak mengerjakan sesuatu, dan tidak ada sangkut pautnya dengan kemauan pihak lain karena janji yang mengikat bagi pihak yang bersangkutan.¹⁸⁶

Subhi Mahmassaniy mengartikan akad sebagai ikatan atau hubungan di antara *ijab* dan *qabul* yang memiliki akibat hukum terhadap hal-hal yang di kontrakkan.¹⁸⁷ Pengertian akad yang disampaikan oleh Subhi Mahmassaniy merupakan pengertian yang masih umum, sedangkan menurut para ahli hukum Islam atau mayoritas ulama, akad adalah pertalian antara *Ijab* dan *Qabul* yang dibenarkan oleh *syara'* (hukum Islam) yang menimbulkan akibat hukum terhadap objeknya.¹⁸⁸

¹⁸⁴ Tim Penyusun, *op. Cit.*, hlm.15

¹⁸⁵ Hasanudin, *op.cit*, hlm.518.

¹⁸⁶ Abdul Ghofur Anshori, *op. Cit.*, hlm. 22-23

¹⁸⁷ Rahmania, T. Yulianti, *op. Cit.*, Hlm. 93-94

¹⁸⁸ Wirnyaningsih Gemala Dewi dan Yeni Salma Barlianti, *op. Cit.*, hlm. 45-46.

Akad menurut Syamsul Anwar adalah “Pertemuan ijab dan kabul sebagai pernyataan kehendak dua pihak atau lebih untuk melahirkan suatu akibat hukum pada objeknya”.¹⁸⁹ Lebih jelasnya Syamsul Anwar membagi definisi akad dalam tiga konsep, *pertama*, akad merupakan pertemuan *ijab* dan *qabul* yang berakibat timbulnya akibat hukum, karena *ijab* dan *qabul* merupakan cerminan keterkaitan kehendak dari pihak yang berakad. *Kedua*, akad adalah tindakan hukum kedua belah pihak karena akad adalah pertemuan *ijab* dan *qabul* yang mempresentasikan masing-masing kehendak kedua belah pihak. *Ketiga*, tujuan akad adalah untuk melahirkan akibat hukum.¹⁹⁰

Perjanjian atau Persetujuan adalah suatu perbuatan dimana seseorang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap orang lain atau lebih. Sedangkan menurut WJS. Poerwadarminta, persetujuan (tertulis atau dengan lisan) yang dibuat oleh dua pihak atau lebih yang mana berjanji akan menaati apa yang tersebut di persetujuan itu. Kemudian Chairuman Pasaribu dan Suhrawardi K. Lubis menyimpulkan bahwa perjanjian adalah suatu perbuatan kesepakatan antara seseorang atau beberapa orang dengan seseorang atau beberapa orang lainnya untuk melakukan sesuatu perbuatan tertentu.¹⁹¹

Sedangkan dalam definisi kontrak/perjanjian dalam hukum positif, Subekti berpendapat bahwa kontrak adalah peristiwa dimana seseorang berjanji kepada orang lain dimana dua orang saling berjanji melaksanakan sesuatu. Bab II Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia menyamakan kontrak dengan perjanjian sesuai dengan judulnya “Perikatan yang lahir dari kontrak atau

¹⁸⁹ Syamsul Anwar, *op. Cit.*, hlm. 68

¹⁹⁰ *Ibid*, hlm. 69-70

¹⁹¹ Chairuman Pasaribu, & Suhrawardi K. Lubis, *op. Cit.*, hlm. 1

Perjanjian”. Pasal 1313 KUHPerdota mendefinisikan perjanjian sebagai suatu perbuatan hukum yang terjadi antara satu orang atau lebih mengikatkan dirinya kepada satu orang atau lebih lainnya.¹⁹² Dari perbandingan kedua jenis definisi kontrak atau akad menurut hukum Islam dan hukum positif terdapat kemiripan yang intinya adalah suatu perbuatan dimana seseorang atau lebih mengikatkan dirinya kepada orang lain untuk melakukan sesuatu, tidak melakukan sesuatu, dan memberikan suatu dengan adanya pertemuan *ijab* dan *qabul* sebagai cerminan dari pernyataan kehendak dari pihak yang bersangkutan untuk menimbulkan suatu akibat hukum.

2. Klasifikasi Akad

Pada dasarnya, akad yang berkembang saat ini dapat dibagi dalam dua kategori jika ditinjau dari motif yang mendasari terbentuknya akad tersebut, yaitu akad *tijarah* dan akad *tabarru'*. Konsep akad *tijarah* ini adalah adanya pertukaran, yaitu pertukaran tersebut bisa dilakukan antara benda dengan benda, atau benda dengan uang, dan sebaliknya. Dalam konsep akad *tijarah* ini, para pihak boleh mengambil keuntungan dari transaksi. Sedangkan akad *tabarrui'* adalah akad yang tidak mengandung unsur pertukaran kepemilikan benda apapun. Akad *tabarru'* memiliki sifat sosial, tolong-menolong, dan para pihak tidak boleh mengambil keuntungan dari transaksi ini.¹⁹³ Akad *tijarah* merupakan akad yang bertujuan untuk mendapatkan keuntungan (*profit oriented*), dapat juga

¹⁹² Ridwan Khairandy, *op. Cit.*, hlm.57-58

¹⁹³ Irma Devita Purnamasari & Suswinarno, *Panduan Lengkap Hukum Praktis Populer: Kiat Cerdas, Mudah, Dan Bijak Memahami Masalah Akad Syariah*, (Bandung: Kaifa, 2011) hlm. 11-12

dipersamakan dengan akad *mu'awadhat*.¹⁹⁴ Kemudian Syamsul Anwar menambahkan adanya akad *mu'awadhat* dan *tabarru'* sekaligus, yaitu akad yang pada mulanya merupakan akad cuma-cuma (*tabarru'*), namun kemudian akad tersebut menjadi akad atas beban (*mu'awadhat*). Seperti akad penanggungan, dimana penanggung pada awalnya secara cuma-cuma membantu orang yang ditanggung, tetapi ketika penanggung menagih kembali jumlah dana pertanggungan tersebut, maka akad itu menjadi akad atas beban.¹⁹⁵

Dilihat dari segi ditentukan dan tidak ditentukan namanya, akad dibagi dalam dua bagian, yaitu akad bernama dan akad tidak bernama. Akad bernama adalah akad yang sudah ditentukan namanya oleh Pembuat Hukum dan ditentukan pula ketentuan-ketentuan khusus yang berlaku terhadapnya dan tidak berlaku pada akad yang lain. Contoh akad bernama adalah jual beli (*bai'*), sewa menyewa (*ijarah*), pemberian kuasa (*wakalah*), penganggungan (*kafalah*), dan lain-lain. Jumlah akad bernama ini juga menjadi salah satu perbedaan pendapat antara sesama *fuqaha*. Yang kedua adalah akad tidak bernama yaitu akad yang tidak diatur secara khusus dalam kitab-kitab fikih, artinya adalah akad ini tidak ditentukan oleh Pembuat Hukum namanya yang khusus serta tidak ada pengaturan tersendiri mengenai akad ini. Jadi terhadap akad ini berlaku ketentuan-ketentuan umum akad. Akad ini dibuat dan ditentukan sendiri oleh pihak yang berakad sesuai dengan penerapan asas kebebasan berkontrak yang berlaku pada hukum perjanjian.¹⁹⁶

¹⁹⁴ Dalam karyanya, Abdul Ghofur Anshori tidak menggunakan istilah *tijarah*, tetapi *mu'awadhat*. Abdul Ghofur Anshori, *op. Cit.*, hlm. 37

¹⁹⁵ Syamsul Anwar, *op. Cit.*, hlm. 83

¹⁹⁶ *Ibid*, hlm. 72-76

Kemudian jika dilihat dari segi kedudukannya, ada yang disebut akad pokok dan akad asesoir. Akad pokok adalah akad yang berdiri sendiri yang keberadannya tidak tergantung pada hal lain, seperti akad jual beli, sewa menyewa, dan penitipan. Sedangkan akad asesoir adalah akad yang keberadannya tidak berdiri sendiri, melainkan ada ketergantungan kepada suatu hak yang menjadi dasar sah atau tidaknya suatu akad, seperti akad pertanggungan (*kafalah*).¹⁹⁷

Selanjutnya jika dilihat dari segi sah dan tidak sahnya akad, akad dibedakan menjadi akad sah dan akad tidak sah. Akad sah adalah akad yang telah memenuhi rukun dan syarat-syarat sebagaimana telah ditentukan oleh hukum Islam. Sedangkan akad tidak sah adalah akad yang tidak memenuhi rukun dan syarat-syarat yang telah ditentukan oleh hukum Islam.¹⁹⁸

Kemudian ada akad mengikat yaitu akad dimana apabila seluruh rukun dan syaratnya telah terpenuhi, maka akad tersebut mengikat secara penuh dan masing-masing pihak tidak dapat membatalkannya tanpa persetujuan pihak lainnya. Akad ini mempunyai dua konsep, *pertama* adalah akad yang mengikat kedua belah pihak, seperti jual beli dan sewa menyewa, dan *kedua* adalah akad yang mengikat salah satu pihak seperti akad penanggungan (*kafalah*) dimana akad ini hanya mengikat terhadap si penanggung, sementara bagi si tertanggung boleh membatalkannya secara sepihak. Model akad kedua adalah akad yang tidak mengikat, yaitu akad pada masing-masing pihak dapat membatalkannya tanpa adanya persetujuan pihak lain. Model akad ini juga mempunyai dua konsep,

¹⁹⁷ *Ibid*, hlm. 76-77

¹⁹⁸ *Ibid*, hlm. 79-80

pertama akad yang memang sifat aslinya tidak mengikat, seperti *wakalah*, *syirkah*, dan *hibah*. Dan *kedua* adalah akad yang tidak mengikat karena didalamnya terdapat unsur *khiyar* (opsi) bagi para pihak.¹⁹⁹

Berdasarkan tunggal atau tidak tunggalnya akad dalam fatwa DSN MUI, akad dibagi atas dua bentuk, yaitu akad *al-murakkab* (multi akad), dan akad *al-basith*. Akad *al-murakkab* dalam fatwa adalah penggabungan dua akad atau lebih yang mana akad-akad tersebut dicantumkan dalam satu akad.²⁰⁰ Selain akad *al-murakkab*, ada juga disebut sebagai akad *al-muta'addid* dalam fatwa DSN MUI atau yaitu penggabungan dua akad atau lebih yang masing-masing akadnya berdiri sendiri.²⁰¹ Akad *al-murakkab* dapat juga dipersamakan dengan istilah multi akad atau *hybrid contract*. Sedangkan akad *al-basith* adalah akad yang menggunakan akad tunggal,²⁰² tidak ada penggabungan akad apapun di dalam akad tersebut.

Sebenarnya masih ada beberapa macam klasifikasi akad yang dijelaskan dalam karya-karya tentang hukum perjanjian syariah, tetapi yang dijelaskan penulis dalam karya ini hanyalah klasifikasi akad yang berhubungan dengan penelitian ini, yaitu tentang konsep asuransi dan multi akad.

3. Rukun dan Syarat-Syarat Akad

Rukun merupakan unsur-unsur yang harus terpenuhi dalam pembentukan sesuatu sehingga sesuatu tersebut terwujud. Ibarat rumah yang harus mempunya dinding, lantai, atap, pintu, dan pondasi agar rumah tersebut terbentuk dengan sempurna. Begitu juga dengan akad, rukun atau unsur yang harus terpenuhi adalah

¹⁹⁹ *Ibid*, hlm. 80-81

²⁰⁰ Mardani, *op. Cit.*, hlm. 65

²⁰¹ M. Cholil Nafis, *op. Cit.*, hlm. 132

²⁰² *Ibid*,

(1) para pihak yang membuat akad, (2) pernyataan kehendak para pihak atau lazimnya disebut sebagai *sighat* akad dan terdiri atas *ijab* dan *qabul* yang merupakan representasi dari perizinan para pihak, (3) objek akad, dan era modern ini para ahli menambahkan (4) tujuan akad atau biasa disebut hukum akad. Hukum akad merupakan akibat hukum yang timbul dari adanya akad.²⁰³

Syarat akad dibedakan menjadi empat, yaitu; (1) syarat terbentuknya akad, (2) syarat keabsahan akad, (3) syarat berlakunya akibat hukum, dan (4) syarat mengikatnya akad. Tidak serta-merta terpenuhinya rukun (unsur) akad, kemudian akad tersebut telah terbentuk, sah, dan dapat dilaksanakan. Empat syarat tersebut harus terpenuhi disetiap rukun-rukun yang melekat pada terbentuknya suatu akad. Adapun beberapa syarat-syarat yang harus terpenuhi agar rukun (unsur) tersebut dapat membentuk suatu akad adalah sebagai berikut;

- a. Syarat yang harus terpenuhi oleh rukun pertama ada dua, yaitu memiliki tingkat kecakapan hukum atau disebut *tamyiz*²⁰⁴ dan adanya berbilang para pihak.²⁰⁵
- b. Syarat yang harus terpenuhi dalam rukun kedua adalah; (1) adanya persesuaian *ijab* dan *qabul* yang menandai adanya kehendak sehingga

²⁰³ Syamsul Anwar, *op. Cit.*, hlm. 96-97.

²⁰⁴ Orang gila dan anak kecil tidak dapat bertindak sebagai pihak dalam akad karena tidak memiliki kecakapan hukum. Kecakapan hukum sendiri dibagi menjadi dua, yaitu kecakapan menerima hukum, maksudnya adalah kelayakan seseorang untuk menerima hak dan memikul kewajiban dan kecakapan bertindak hukum, yaitu kelayakan seseorang untuk perkataan dan perbuatannya dianggap sah secara hukum syariah atau maksud lain dapat melahirkan akibat hukum dari perkataan dan perbuatannya dan dapat dipertanggungjawabkan. *Ibid*, hlm. 108-111.

²⁰⁵ Untuk terwujudnya suatu akad adalah harus adanya pihak lebih dari satu pihak karena akad merupakan pertemuan antara *ijab* dan *qabul* dari beberapa pihak. *Ijab* dan *qabul* dalam suatu akad tidak dapat tercipta dari satu pihak saja. *Ibid*, hlm. 120.

terwujudnya kata sepakat,²⁰⁶ dan (2) persesuaian kehendak (kata sepakat) itu harus dicapai dalam majelis yang sama (kesatuan majelis akad).

- c. Rukun ketiga adalah adanya objek akad. Adanya objek akad karena sudah tentu bahwa setiap suatu perikatan harus adanya prestasi yang dilaksanakan oleh para pihak. Syarat objek akad adalah; dapat diserahkan atau dapat dilaksanakan, harus tentu atau dapat ditentukan, dan dapat ditransaksikan menurut syara'.²⁰⁷
- d. Syarat rukun keempat dibedakan menjadi dua, yaitu hukum pokok akad dan hukum tambahan akad. Kemudian hukum tambahan akad juga dibedakan menjadi dua lagi, yaitu yang ditetapkan oleh hukum itu sendiri, dan yang ditetapkan oleh para pihak yang berakad.²⁰⁸

Rukun dan syarat terbentuknya akad sebagaimana dijelaskan diatas memerlukan syarat yang akan menyempurnakan akad tersebut agar menjadi sah dilaksanakan. Adapun syarat keabsahan akad dibagi dua, yaitu syarat umum yang berlaku pada semua akad dan syarat khusus pada setiap akad. Rukun pertama, para pihak, tidak memerlukan syarat. Rukun kedua, pernyataan kehendak, menurut jumhur ahli hukum Islam memerlukan syarat agar tidak ada unsur paksaan di dalamnya. Rukun ketiga, objek akad, memerlukan syarat, yaitu;

²⁰⁶ Pertemuan kehendak para pihak dalam suatu akad melalui ijab dan qabul dapat dilakukan melalui ucapan, tulisan, isyarat, perbuatan, atau dengan cara lain. *Ibid*, hlm. 124

²⁰⁷ *Ibid*, hlm. 190-191

²⁰⁸ Hukum pokok akad adalah akibat hukum yang menjadi tujuan bersama yang hendak diwujudkan oleh para pihak dimana akad merupakan sarana untuk merealisasikannya. Sedangkan hukum tambahan akad adalah hak-hak dan kewajiban yang timbul dari akad, seperti kewajiban seorang penjual untuk menyerahkan barang dalam akad jual beli. *Ibid*, hlm. 217-218

penyerahan objek tidak menimbulkan kerugian, objek tidak mengandung unsur *gharar*, dan penyerahannya bebas dari riba.²⁰⁹

Setelah rukun, syarat terbentuknya, dan syarat keabsahan akad telah terpenuhi, maka sebenarnya akad tersebut telah terbentuk dan sah. Tapi adanya kemungkinan akad tersebut belum dapat dilaksanakan akibat hukumnya. Maka akad harus memenuhi syarat sebagai berikut, yaitu; adanya kewenangan sempurna atas objek akad, dan adanya kewenangan atas tindakan hukum yang dilakukan oleh para pihak.²¹⁰

Sebenarnya ketika rukun, syarat terbentuknya akad, syarat keabsahan akad, dan syarat berlakunya akad telah terpenuhi, maka akad tersebut telah sah, dapat dilaksanakan oleh para pihak, dan akad tersebut berakibat hukum. Akan tetapi ada beberapa akad yang mempunyai hak opsi (*hak khiyar*) yang membuat suatu akad tidak mengikat secara sempurna. Seperti halnya akad penanggungan, dimana akad tersebut tidak mengikat bagi si bertanggung, tetapi hanya mengikat bagi si penanggung.²¹¹ Jadi syarat mengikatnya akad akan berlaku pada akad yang bebas dari hak *khiyar*.²¹²

Tidak berbeda jauh dari pembahasan diatas, Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES) menentukan Rukun akad yang terdiri atas;²¹³

- a. Pihak-pihak yang berakad, yaitu orang, persekutuan, atau badan usaha yang memiliki kecakapan dalam melakukan perbuatan hukum.²¹⁴

²⁰⁹ *Ibid*, hlm. 99-101

²¹⁰ *Ibid*, hlm. 102

²¹¹ Karena dengan hak *khiyar*, bertanggung bebas untuk menentukan akad tersebut berlanjut atau dibatalkan. Sedangkan penanggung, ketika akad terbentuk, maka penanggung mempunyai kewajiban untuk memberikan bantuan ketika bertanggung terkena musibah.

²¹² *Ibid*, hlm. 104-105

²¹³ Pasal 22 Buku Kedua Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah

- b. Obyek akad, yaitu amwal atau jasa yang dihalalkan yang dibutuhkan oleh masing-masing pihak.²¹⁵
- c. Tujuan-pokok akad, yaitu untuk memenuhi kebutuhan hidup dan pengembangan usaha masing-masing pihak yang mengadakan akad.²¹⁶
- d. Kesepakatan, yaitu kesepakatan dari pihak yang berakad bahwa mereka bersedia untuk melaksanakan tanggungjawab masing-masing dalam akad agar hak pihak lainnya dapat terpenuhi. Kata sekapat ini terjadi pada saat para pihak melakukan *ijab* dan *qabul*.

Ridwan Khairandy menyimpulkan unsur yang terdapat dalam kontrak adalah; (1) adanya para pihak, (2) adanya kesepakatan yang membentuk kontrak, (3) kesepakatan yang ditujukan untuk menimbulkan akibat hukum, dan (4) adanya objek tertentu.²¹⁷ Pasal 1320 KUH Perdata menjelaskan ada empat syarat sah yang harus terpenuhi dalam suatu persetujuan antara para pihak yang melakukan suatu perikatan, yaitu; (1) kesepakatan mereka yang mengikatkan diri, (2) kecakapan para pihak untuk membuat suatu perikatan, (3) adanya suatu pokok persoalan tertentu / objek perikatan, dan (4) suatu sebab yang tidak terlarang atau sebab yang halal tidak bertentangan dengan hukum. Suatu kesepakatan juga dianggap tidak sah bila di dalamnya terdapat paksaan (*dwang*), kekhilafan (*dwaling*), atau

²¹⁴ Pasal 23 Buku Kedua Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah

²¹⁵ Pasal 24 Buku Kedua Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah. Amwal adalah benda yang dapat dimiliki, dikuasai, diusahakan, dan dialihkan, baik benda berwujud maupun tidak berwujud, baik benda yang terdaftar maupun yang tidak terdaftar, baik benda yang bergerak maupun yang tidak bergerak, dan hak yang mempunyai nilai ekonomis. Lihat Pasal 1 Buku Pertama Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah

²¹⁶ Pasal 25 Buku Kedua Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah

²¹⁷ Ridwan Khairandy, *op. Cit.*, hlm. 66

penipuan (*bedrog*). Ketentuan ini diatur mulai Pasal 1321 sampai dengan Pasal 1328 KUH Perdata.

4. Asas-Asas Akad

Hukum Perjanjian yang diatur dalam KUH Perdata mengenal beberapa asas, yaitu; ²¹⁸ *pertama* adalah asas konsensualisme, dengan asas ini perjanjian dianggap telah lahir jika ada kata sepakat atau persesuaian kehendak diantara para pihak yang membuat perjanjian tersebut.²¹⁹ *Kedua* yaitu asas *pacta sunt servanda* atau asas kekuatan mengikatnya kontrak, dengan asas ini maka adanya kesempatan pada kontrak tersebut menimbulkan kekuatan mengikat sebagaimana layaknya mengikatnya undang-undang.

Yang *ketiga* adalah asas kebebasan berkontrak. Sutan Remy Sjahdeini menyimpulkan lingkup dari asas kebebasan berkontrak, yaitu; bebas membuat atau tidak membuat perjanjian, bebas memilih pihak, bebas memilih kausa, bebas menentukan objek, bebas menentukan bentuk perjanjian, dan bebas menyimpangi ketentuan undang-undang yang bersifat opsional.²²⁰

Keempat, asas itikad baik. Akad ini dibedakan menjadi dua, yaitu pra kontrak dan pelaksanaan kontrak. Itikad baik pra kontrak merupakan itikad baik yang harus ada pada para pihak saat melakukan negosiasi dalam bentuk sifat kejujuran. Kemudian itikad baik saat pelaksanaan kontrak adalah yang harus ada pada isi

²¹⁸ *Ibid*, hlm. 84

²¹⁹ *Ibid*, hlm. 90

²²⁰ Sutan Remy Sjahdeini, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 2009) hlm. 54

perjanjian, dimana isi perjanjian harus patut dan rasional untuk dilaksanakan oleh para pihak.²²¹

Sedangkan Sudikno Mertokusumo hanya mengenal tiga asas dalam kontrak, yaitu:

- a. Asas konsensualisme, yakni persesuaian kehendak (lahirnya suatu perjanjian).
- b. Asas kekuatan mengikatnya suatu perjanjian (akibat perjanjian), dan
- c. Asas kebebasan berkontrak (isi perjanjian)

Ada satu tambahan asas juga yang terkandung dalam KUH Perdata, yaitu asas personalitas. Pasal yang menjelaskannya adalah Pasal 1340 KUH Perdata, yang berbunyi “Persetujuan hanya berlaku antara pihak-pihak yang membuatnya. Persetujuan tidak dapat merugikan pihak ketiga; persetujuan tidak dapat memberi keuntungan kepada pihak ketiga...”. Asas ini bermakna bahwa kontrak atau perjanjian hanya berlaku bagi para pihak yang membuatnya.²²²

Sebagaimana ketentuan Hukum Perjanjian dalam KUH Perdata yang mempunyai asas-asas yang melandasi hukum perjanjian tersebut. Maka dalam Hukum Perjanjian Syariah juga mempunyai beberapa asas yang dapat dikatakan tidak jauh berbeda dengan yang berlaku pada Hukum Perjanjian Positif. Adapun asas-asas tersebut adalah,²²³

²²¹ Ridwan Khairandy, *op. Cit.*, hlm. 92

²²² *Ibid*, hlm. 93

²²³ Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah juga menjelaskan tentang asas-asas yang mendasari akad-akad dalam muamalah yang diatur pada Buku Kedua Pasal 21, yaitu; (a) *ikhtiyari/sukarela*, (b) *amanah/menepati janji*, (c) *ikhtiyati/kehati-hatian*, (d) *luzum/tidak berubah*, (e) saling menguntungkan, (f) *taswiyah/kesetaraan*, (g) transparansi, (h) kemampuan, (i) *taisir/ kemudahan*, (j) itikad baik, dan (k) sebab yang halal.

- a. *Mabda' Al-Hurriyah* (asas kebebasan). Dengan asas ini, para pihak bebas dalam membuat suatu akad / perjanjian, bebas dalam menentukan objek akad, bebas dalam menentukan dengan siapa akan melakukan akad, dan bebas menentukan cara penyelesaian jika ada sengketa dalam akad tersebut.²²⁴ Tetapi kebebasan membuat akad dalam hukum Islam tidaklah mutlak, melainkan dibatasi. Pembatasan itu dikaitkan dengan larangan memakan harta sesama secara *bathil*²²⁵, yaitu dengan cara pelanggaran *riba*, *gharar*, dan syarat yang membuat suatu akad menjadi *fasid*.²²⁶
- b. *Mabda' al-Ibahah* (asas kebolehan). Asas ini menyatakan bahwa “pada dasarnya segala sesuatu itu boleh dilakukan sampai ada dalil yang melarangnya”. Asas ini merupakan kebalikan dari asas berlakunya ibadah.²²⁷
- c. *Mabda' ar-Radha'iyah* (asas konsensualisme) menyatakan bahwa untuk terciptanya suatu perjanjian cukup dengan tercapainya kata sepakat antara para pihak tanpa perlu formalitas-formalitas tertentu.²²⁸
- d. Asas Mengikatnya Janji dengan merujuk pada Al Quran dan Hadis yang memberikan perintah agar memenuhi janji, sesuai dengan kaidah fikih, “perintah itu pada dasarnya menunjukkan kewajiban”.²²⁹

²²⁴ Abdul Ghofur Anshori, *op. Cit.*, hlm. 32

²²⁵ Sebagaimana termaktub dalam QS. An-Nisa ayat 29 yang berbunyi “*Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu saling memakan harta sesamamu dengan jalan yang batil...*”.

²²⁶ Syamsul Anwar, *op. Cit.*, hlm. 86-87

²²⁷ *Ibid*, hlm. 83

²²⁸ *Ibid*, hlm. 87

²²⁹ *Ibid*, hlm. 89

- e. *Mabda' at-Tawazun* (asas keseimbangan), baik keseimbangan antara apa yang diberikan dengan apa yang diterima oleh para pihak, dan juga keseimbangan dalam memikul risiko dalam akad tersebut.
- f. Asas Kemaslahatan yang dimaksudkan bahwa akad yang dibuat oleh para pihak bertujuan untuk kepentingan mereka dan tidak boleh menimbulkan kerugian. Asas Amanah dimaksudkan para pihak harus mempunyai itikad baik dalam bernegosiasi akad tersebut.²³⁰ Kemudian adanya akad keadilan dimana setiap pihak dalam akad harus menjalankan semua kewajiban masing-masing agar tidak menimbulkan kerugian bagi pihak lainnya.²³¹
- g. Kemudian Abdul Ghofur Anshori juga menambahkan beberapa tambahan asas yang sekiranya penting untuk dijelaskan. Yaitu asas persamaan dan kesetaraan dimana para pihak mempunyai kedudukan yang sama dalam akad. Kemudian asas kebenaran dan kejujuran, mungkin asas ini dapat dipersamakan dengan asas itikad baik. Dan asas tertulis dimana setiap akad yang sudah terbentuk hendaknya dibuat secara tertulis.²³²

5. Konsep Multi Akad

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, multi berarti (1) banyak; lebih dari satu; lebih dari dua; (2) berlipat ganda. Dengan demikian, multi akad dalam bahasa Indonesia berarti akad berganda atau akad yang banyak, lebih dari satu.²³³ Berdasarkan istilah fikih, kata multi akad merupakan terjemahan dari kata Arab yaitu *al-'uqûd al-murakkabah* (العقود المركبة) yang berarti akad ganda atau akad

²³⁰ *Ibid*, hlm. 90-91

²³¹ Abdul Ghofur Anshori, *op. Cit.*, hlm. 33

²³² *Ibid*, hlm. 33-34

²³³ Tim Penyusun, *op. Cit.*, hlm. 671.

yang terhimpun. *Al-'uqûd al-murakkabah* terdiri dari dua kata *al-'uqûd* (bentuk jamak dari *'aqdun* yang artinya adalah akad) dan *al-murakkabah* (yang artinya adalah rangkap, ganda, terhimpun).²³⁴

Nazih Hammad memberikan definisi multi akad sebagai berikut, “Kesepakatan dua pihak untuk melaksanakan suatu akad yang mengandung dua akad atau lebih, seperti jual beli, pinjam meminjam, dan lain-lain, sehingga semua akibat hukum akad-akad yang terhimpun tersebut, serta semua hak dan kewajiban yang ditimbulkan dari himpunan akad-akad tersebut dipandang sebagai satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan, sebagaimana akibat hukum dari satu akad”.²³⁵

Sedangkan Al-Imrani mendefinisikan multi akad sebagai “himpunan beberapa akad kebendaan yang terbilang yang dikandung oleh sebuah akad, baik secara himpunan maupun secara timbal balik, sehingga seluruh hak dan kewajiban yang ditimbulkannya dipandang sebagai akibat hukum dari satu akad”.²³⁶

Gambaran yang lebih jelas tentang pengertian akad *murakkab*, sebagaimana dijelaskan oleh Al-Imrani adalah sebagai berikut:²³⁷

- a. Akad *murakkab* terbentuk dari dua atau lebih akad.
- b. Antara dua atau beberapa akad tersebut terdapat korelasi satu dengan yang lain sehingga akad-akad itu terbentuk menjadi satu akad.

²³⁴ Ahmad Warson Munawwir, *op. Cit.*, hlm. 953.

²³⁵ Nazih Hammad, *Al-'uqûd al-Murakkabah fi al-Fiqh al-Islamy*, (Damaskus: Dar al-Qalam, 2005) hlm. 7. Dalam Hasanudin, *op. Cit.*, hlm. 52

²³⁶ Abdullah bin Muhammad bin Abdullah al-Imrani, *op. Cit.*, hlm. 46

²³⁷ *Ibid*, hlm.46-47.

- c. Dua bentuk utama dari akad *murakkab*, yaitu *isytirâth 'aqdin fi'aqdin* (syaratnya adalah adanya akad lain di dalam suatu akad) yang disebut dengan akad timbal balik (*al-'uqûd al-mutaqâbilah*) dan *ijtima' 'aqdain fi 'aqdin* (terhimpunnya dua akad dalam satu akad), disebut dengan akad gabungan (*al-'uqûd al-mujtami'ah*).
- d. Akad *murakkab* dengan kedua bentuknya tersebut (*mutaqâbilah* dan *mujtami'ah*) mempunyai akibat hukum yang tidak dapat dipisahkan, sebagaimana akibat hukum yang timbul dari satu akad tunggal biasa yang sah.
- e. Berdasarkan hal-hal di atas, maka terhimpunnya atau terjadinya beberapa akad namun tidak menenuhi syarat diatas, maka tidak dapat disebut akad *al-murakkab*.

Al-Imrani memberikan penjelasan mengenai sebab munculnya model multi akad ini dalam transaksi muammalah. Ada beberapa alasan dan sebab munculnya praktik multi akad ini, yaitu;²³⁸

- a. *Hilah*²³⁹ atas hukum untuk menghindari praktik yang diharamkan sehingga cara ini menjadi sarana untuk menghalalkan transaksi tertentu. Karena transaksi yang mengandung *jahalah* dan *riba* jelas diharamkan oleh syariat. Dengan melakukan *hilah*, transaksi seperti ini terkesan dianggap menjadi halal.

²³⁸ *Ibid*, hlm. 54-55

²³⁹ Kata *hilah* berasal dari kata *حيلة - يحول - حال* yang berarti berubah, berpindah, mengalihkan, melakukan tipu daya (muslihat). Lihat Ahmad Warson Munawir, *op. Cit.*, hlm. 335-336. Ibnu Taimiyah berpendapat bahwa *hilah* adalah suatu cara cerdik untuk dapat sampai ke tujuan, yang baik ataupun yang buruk.

- b. *Hilah* administratif, yaitu dengan multi akad tersebut untuk menghindari membayar jaminan tertentu, pajak, ganti rugi, dan bentuk administrasi lainnya.
- c. Menciptakan solusi hukum untuk menghindar dari transaksi yang dilarang.
- d. Merekayasa harga atau meningkatkan harga produk melalui multi akad agar mendapatkan keuntungan besar atau memperkecil kerugian.
- e. Memperoleh pinjaman dalam bentuk uang.
- f. Mengurangi resiko dan memperoleh jaminan atas modal atau bagian dari modal.
- g. Pemasaran dan promosi produk. Yaitu dengan cara mengikat antara beberapa transaksi sehingga produk yang tidak disukai terjual karena keterkaitannya dengan produk yang lain, sementara produk lain itulah yang disukai; atau sebaliknya.
- h. Memperoleh jaminan atas pembelian produk oleh nasabah.
- i. Menyederhanakan beban, dalam beberapa keadaan.
- j. Multi akad juga merupakan suatu bentuk konsep akad yang menjadi jalan keluar lembaga keuangan dan bisnis syariah dalam mengembangkan produk transaksi muamalah.

Selanjutnya Al-Imrani membagi multi akad dalam lima macam, tetapi hanya terdapat dua macam akad yang paling sering dipakai dalam transaksi bisnis syariah yaitu *al 'uqûd al-mutaqâbilah*, *al-'uqûd al -mujtami 'ah*.²⁴⁰

²⁴⁰ Hasanudin, *op.cit*, hlm.60

1) Akad Bergantung/Akad Bersyarat (*al-'uqûd al-mutaqâbilah*)

Taqâbul menurut bahasa berarti berhadapan atau bertemunya satu sama lain. Sedangkan yang dimaksud dengan *al-'uqûd al-Mutaqâbilah* adalah multi akad dalam bentuk akad kedua merespon akad pertama.²⁴¹ Model akad seperti ini sudah dikenal lama dan praktiknya sudah banyak. Banyak ulama telah membahas tema ini, baik yang berkaitan dengan hukumnya, atau model pertukarannya; misalnya antara akad pertukaran dengan akad *tabarru'*, kemudian juga antara akad *tabarru'* dengan akad *tabarru'* atau akad pertukaran dengan akad pertukaran.²⁴²

2) Akad Terkumpul (*al-'uqûd al-mujtami'ah*)

Al-'uqûd al-mujtami'ah adalah multi akad yang terhimpun atau tergabung dalam satu akad. Dua atau lebih akad terhimpun menjadi satu akad atau dalam satu transaksi. Multi akad yang *mujtami'ah* ini dapat terjadi dengan terhimpunnya dua akad yang memiliki akibat hukum berbeda di dalam satu akad terhadap dua objek dengan satu harga, dua akad berbeda akibat hukum dalam satu akad terhadap dua objek dengan dua harga, atau dua akad dalam satu akad yang berbeda akibat hukumnya atas satu objek dengan satu imbalan, baik dalam waktu yang sama atau waktu yang berbeda.²⁴³

3) Akad berlawanan (*al-'uqûd al-mutanâqidhah wa al mutadhâdah wa al-mutanâfiyah*)

Istilah *al-mutanâqidhah*, *al-mutadhâdah*, *almutanâfiyah* memiliki kesamaan bahwa ketiganya mengandung maksud adanya perbedaan. Tetapi ketiga istilah ini

²⁴¹ *Ibid*, hlm. 61. Sebagaimana mengutip dari Imam Mâlik ibn Anas, *Al-Mudawwanah al-Kubra*, j. 4, (Beirut: Dâr al-Shâdir, 1323 H), cet. ke-1, hlm.126.

²⁴² Abdullah bin Muhammad bin Abdullah al-Imrani, *op.cit*, hlm. 57

²⁴³ *Ibid*,

mengandung implikasi yang berbeda.²⁴⁴ Atau dapat juga didefinisikan adanya perlawanan satu akad dengan akan lainnya yang terhimpun dalam satu akad.

4) Akad berbeda (*al-'uqûd al-mukhtalifah*)

Mukhtalifah berarti terhimpunnya dua akad atau lebih yang memiliki perbedaan semua akibat hukum di antara kedua akad itu atau sebagiannya. Seperti perbedaan akibat hukum dalam akad jual beli dan sewa, dalam akad sewa diharuskan ada ketentuan waktu penyewaan objeknya, sedangkan dalam jual beli sebaliknya yaitu tanpa adanya waktu. Jual beli dalam bahasa diartikan sebagai tukar menukar harta,²⁴⁵ tidak ada dalam jangka waktu tertentu karena para pihak saling menukarkan hartanya. Contoh lain, akad *ijârah* dan *salam*. Harga *salam* harus diserahkan pada saat akad (saat berada dalam majelis), sedangkan dalam *ijârah*, harga sewa tidak harus diserahkan pada saat akad.

5) Akad sejenis (*al-'uqûd al-mutajânisah*)

Al-'uqûd al-murakkabah al-mutajânisah adalah akad-akad yang sejenis yang mungkin dihimpun dalam satu akad, dengan tidak mempengaruhi akibat hukumnya. Multi akad jenis ini dapat terdiri dari satu jenis akad seperti akad jual beli dan akad jual beli, atau dari beberapa jenis seperti akad jual beli dan sewa menyewa. Multi akad jenis ini dapat pula terbentuk dari dua akad yang memiliki hukum yang sama atau berbeda.²⁴⁶

Status hukum multi akad belum tentu sama dengan status hukum dari akad-akad yang membangunnya. Seperti contoh akad jual beli dan *salaf* yang secara

²⁴⁴ Ashfahâny, *Mu'jam Mufradât alfâdz al-Qur'an*, hlm. 525. Dalam Hasanudin, *op. Cit.*, hlm. 62.

²⁴⁵ Syukri Iska, *op. Cit.*, hlm.167

²⁴⁶ Hasanudin, *op.cit.* hlm. 66

jelas dinyatakan keharamannya oleh Nabi Muhammad SAW. Akan tetapi jika kedua akad tersebut masing-masing berdiri sendiri, maka baik akad jual beli maupun akad *salaf* diperbolehkan. Hukum multi akad tidak bisa semata dilihat dari hukum akad-akad yang membangunnya. Bisa jadi akad-akad yang membangunnya adalah boleh ketika berdiri sendiri, namun menjadi haram ketika akad-akad itu terhimpun dalam satu transaksi.

Walaupun ada transaksi model multi akad yang diharamkan, namun prinsip dari multi akad itu sendiri adalah boleh dan hukum dari multi akad dipersamakankan dengan hukum akad-akad yang membangunnya. Artinya setiap transaksi muamalat yang menghimpun beberapa akad, hukumnya tidak haram dilaksanakan selama akad-akad yang membangunnya adalah boleh. Ketentuan ini memberi peluang pada pembuatan model transaksi yang memformulasikan multi akad. Ketentuan ini berlaku umum, sedangkan beberapa hadis Nabi dan *nash-nash* lain yang mengharamkan multi akad adalah ketentuan pengecualian. Hukum pengecualian ini tidak bisa diterapkan dalam segala praktik muamalah yang mengandung multi akad.²⁴⁷

Dan mayoritas ulama Hanafiyah, dan sebagian pendapat ulama Malikiyah, Syafi'iyah dan Hanbali, berpendapat bahwa hukum multi akad adalah sah dan diperbolehkan dalam Islam. Bagi yang membolehkan, dengan alasan bahwa hukum asal dari akad adalah boleh, selama tidak ada dalil hukum yang

²⁴⁷ Nazih Hammad, *Al-'uqud al-Murakkabah fi al-Fiqh al-Islamy*, (Damaskus: Dar al-Qalam, 2005) hal. 11-12. Dalam, *Ibid*, hlm. 67

melarangnya.²⁴⁸ Karena pada dasarnya hukum yang berlaku pada muamalah adalah boleh sesuai kaidah:

الأصل في المعاملات الإباحة إلا ما دل الدليل علي تحريمها

"*hukum asal muamalah adalah boleh, kecuali yang telah ditunjukkan dalil atas keharamannya*".

Berbeda dengan prinsip dasar dari ibadah yang menganut kaidah sebagai berikut:

الأصل في العبادات المنع إلا ما دل الدليل على خلافها

"*hukum asal dari ibadah adalah dilarang, kecuali ada dalil yang memerintahkannya*."

Penerapan multi akad dalam transaksi muamalah, maka harus menaati batasan-batasan yang telah disepakati oleh para ulama agar tidak menimbulkan *gharar*, terjerumus dalam praktik riba, dan hal-hal lain yang dilarang oleh hukum Islam. Adapun batasan yang harus ditaati dalam penerapan multi akad adalah sebagai berikut;

- 1) Multi akad dilarang dalam *nash* agama. Sebagaimana tiga hadis nabi yang melarangnya, yaitu pelarangan antara akad jual beli dengan akad jual beli, akad jual beli dengan akad pinjaman, dan dua transaksi dalam satu transaksi. Semua akad yang termasuk jenis akad jual beli dilarang dihimpun menjadi satu dengan akad *qardh*, seperti *ijarah* dengan *qardh*, jual beli dengan *qardh*.²⁴⁹

²⁴⁸ Abdullah bin Muhammad bin Abdullah al-Imrani, *op. Cit.*, hlm. 69

²⁴⁹ Hasanuddin, *op. Cit.*, hlm. 76-78

- 2) Multi akad sebagai *hilah ribawi*, yaitu trik atau cara licik untuk dapat menuju pada praktik riba. Seperti akad jual beli dengan akad jual beli dijadikan satu akad.
- 3) Multi akad menyebabkan jatuh para praktik riba. Seperti praktik multi akad antara *salaf* dengan jual beli apabila dipersyaratkan. Multi akad antara *qardh* dengan hibah, contoh seseorang meminjamkan sejumlah uang kepada orang lain, tetapi dengan syarat ia dapat menempati rumah milik orang tersebut.
- 4) Multi akad yang terdiri dari akad-akad yang hukumnya berlawanan. Seperti akad *salaf* dengan jual beli, karena jual beli merupakan akad yang berorientasi pada untung rugi, sedangkan *salaf* adalah akad sosial untuk menolong.
- 5) Selain itu, penulis memberikan pendapat bahwa multi akad rentan terhadap praktik *gharar*, sebagaimana pelarangan yang dijelaskan dalam kandungan hadis Nabi. Bahwa *gharar* merupakan hal yang perlu dihindari dalam suatu praktik akad, karena dapat menimbulkan ketidakpastian hukum. Contohnya adalah dalam transaksi tukar tambah yang tidak diketahui secara jelas harga barang tersebut. Seseorang menjual mobil ke dealer, dengan maksud agar mendapat mobil yang baru. Tetapi dalam transaksi, mobil bekas yang dijual oleh pihak pertama tidak diberikan harga yang pasti, kemudian dealer meminta pihak tersebut untuk menambah sejumlah uang agar dapat memenuhi harga mobil terbaru yang diinginkannya.

BAB III

PELAKSANAAN JAMINAN SOSIAL KESEHATAN DI INDONESIA

A. Sejarah Pelaksanaan Jaminan Sosial

Dalam preambule UUD 1945 Republik Indonesia telah diamanatkan bahwa tujuan negara adalah meningkatkan kesejahteraan rakyatnya. Kemudian dilanjutkan amanat tersebut dalam pasal 28 H ayat (1), (2), dan (3),²⁵⁰ tetapi tentang amanat untuk meneyelenggarakan jaminan sosial jelas sekali termaktub pada ayat (3) yang berbunyi, *“setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat”*. Selanjutnya amanat ini dipertegas lagi dalam pasal 34 ayat (2), yang berbunyi sebagai berikut, *“negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan”*.

Ayat (4) pasal 34 menjelaskan bahwa segala ketentuan tentang pasal tersebut,²⁵¹ akan diatur dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Yang

²⁵⁰ Keempat pasal 28H ini merupakan perubahan pada amandemen yang kedua tahun 2000. Yang mana sebelumnya pasal 28 yang terdiri dari 1 ayat saja, setelah amandemen kedua menjadi 4 ayat. Ayat (1) 28H ini membahas tentang hak hidup sejahtera setiap orang dengan berbagai pelayanan kesehatan dan sarana lainnya. Ayat (2) membahas tentang hak diperlakukan sama dalam segala hal, termasuk dalam hukum (konsep *equality before the law*). Ayat (3), sebagaimana telah dijelaskan dalam dalam paragraf, bahwa setiap orang berhak atas jaminan sosial yang menjadi tugas negara untuk menjalankannya. Dan terakhir ayat (4) menjelaskan bahwa setiap orang mempunyai hak milik dan tidak boleh diambil alih secara tidak adil.

²⁵¹ Pasal 34 diubah dalam amandemen yang keempat pada tahun 2002. Dimana sebelunya pasal ini hanya terdiri dari satu ayat, menjadi 4 ayat. Ayat (1) membahas tentang perlindungan negara terhadap fakir miskin dan anak terlantar. Ayat (2) menjelaskan bahwa penyelenggaraan jaminan sosial adalah suatu amanat untuk negara. selanjutnya pada ayat (3) ditegaskan lagi bahwa penyediaan fasilitas kesehatan yang layak adalah menjadi tanggung jawab negara. dan ayat (4) menjelaskan bahwa hal ini akan diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan.

artinya bahwa jaminan sosial yang menjadi tanggung jawab negara tersebut akan diatur dalam peraturan perundang-undangan. Rencana ini terwujud pada tahun 2004 dengan diundangkannya Undang Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.

Program jaminan sosial di Indonesia dilakukan dalam bentuk bantuan sosial atau dapat juga melalui bentuk asuransi. Bantuan sosial dapat diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat atau dari pengusaha kepada karyawan dengan cuma-cuma atau subsidi seperti pemeriksaan dokter, pengobatan, perawatan rumah sakit dan lain-lain. Banyak negara merasa tidak mampu memberikan bantuan sosial untuk semua jenis resiko dan banyak negara membatasi bantuan hanya untuk kejadian tertentu seperti bencana alam, wabah penyakit, wabah kelaparan dan sejenisnya. Solusinya adalah melalui program asuransi. Pada program asuransi, anggota masyarakat secara bergotong-royong diminta memberikan iuran untuk membiayai akibat resiko yang diderita oleh anggota yang lain, dan secara operasional asuransi-asuransi tersebut dapat dikelola oleh pemerintah sendiri atau pihak swasta.²⁵²

Sistem kesehatan yang berlaku di suatu negeri disebut Sistem Kesehatan Nasional (SKN),²⁵³ sedangkan programnya yang diterapkan adalah Jaminan Kesehatan Nasional (JKN). Pengertian dari SKN sendiri adalah²⁵⁴ pengelolaan kesehatan yang diselenggarakan oleh semua komponen bangsa Indonesia secara

²⁵² Herman Darmawi, *op.cit*, hlm.166-168.

²⁵³ Hasbullah Thabrany, *op.cit*, hlm.10.

²⁵⁴ Lihat Pasal 1 (2) Peraturan Presiden No. 72 Tahun 2012 tentang Sistem Kesehatan Nasional

terpadu dan saling mendukung guna menjamin tercapainya derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya. Bahwa sesungguhnya SKN Indonesia dirumuskan dari berbagai Undang-Undang dan Peraturan yang berlaku seperti UU No.40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, UU No.29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran, UU No.36 tahun 2009 tentang Kesehatan, UU No.44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit, UU No.24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, UU No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan UU serta peraturan yang merupakan turunan dari UU tersebut.²⁵⁵

Program jaminan sosial di Indonesia sebenarnya telah dikenal sejak tahun 1936 yang saat itu pemerintah Hindia Belanda memberikan jaminan kesehatan kepada seluruh pegawai pemerintahannya dan berlangsung sampai tahun 1945.²⁵⁶ Pada tahun 1947, dua tahun sejak Indonesia merdeka, pemerintah mewajibkan semua perusahaan untuk mengasuransikan karyawannya terhadap kecelakaan kerja dan penyakit akibat kerja. Tetapi program ini tidak berjalan dengan baik karena faktor situasi keamanan dan politik yang belum pulih. Lagi-lagi tahun 1960 pemerintah memperkenalkan konsep asuransi kesehatan dalam bentuk “dana sakit” untuk seluruh rakyat melalui UU Pokok Kesehatan tahun 1960, tetapi gagal dilaksanakan. Selanjutnya tahun 1967, Menteri Tenaga Kerja melalui Surat Keputusan untuk mewujudkan UU Pokok Kesehatan tahun 1960, menetapkan iuran sebesar 6% dengan rincian 5% dibayar oleh majikan dan 1% dibayar oleh

²⁵⁵ Hasbullah Thabrany, *op.cit*, hlm.11

²⁵⁶ Sulastomo, *op.cit*, hlm.28

karyawan. Tapi sayangnya SK tersebut tidak cukup kuat mewajibkan program ini dengan hasil kegagalan pada penerapannya.²⁵⁷

Tahun 1968, Menteri Tenaga Kerja saat itu Awaludin Djamin mengupayakan asuransi kesehatan sosial (lebih dikenal dengan sebutan Askes) yang lebih sistematis bagi pegawai negeri dan keluarganya, yang mana program ini kemudian menjadi skema asuransi sosial pertama di Indonesia. Program Askes ini diterapkan dengan mewajibkan mengiur pada pegawai negeri sebesar 5% yang kemudian turun menjadi 2% dari upah. Sementara pemberi kerja, yaitu pemerintah, tidak membayar selayaknya pegawai negeri. Tahun 2004, pemerintah kemudian ikut mengiur sebesar 0,5% dari upah dan naik menjadi 2% saat akan memulai penerapan UU SJSN, yang totalnya hingga 4% sampai tahun 2013.²⁵⁸

Sedangkan dalam bidang asuransi kecelakaan kerja, pada tahun 1971 didirikan Perusahaan Asuransi Sosial Tenaga Kerja (Astek). Program ini diuji coba pada lima provinsi dan menjamin sekitar 70.000 tenaga kerja. Setelah uji coba selama lima tahun tersebut, program ini dianggap layak untuk masuk dalam bidang program jaminan sosial. Februari tahun 1992, UU Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Jamsostek) disetujui oleh DPR. UU Jamsostek mencakup empat program jaminan sosial, yaitu; Jaminan Pemeliharaan Kesehatan (JPK) yang diberikan pada karyawan dan keluarganya, Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK), Jaminan Hari Tua (JHT), dan Jaminan Kematian hanya diberika kepada karyawan saja.²⁵⁹

²⁵⁷ Hasbullah Thabrany, *op.cit*, hlm. 56-57

²⁵⁸ *Ibid*, hlm. 57

²⁵⁹ *Ibid*, hlm. 59

Saat krisis nilai tukar rupiah yang terjadi pada tahun 1997 sampai dengan 1999, menyebabkan harga-harga barang semakin mahal dan akses pelayanan kesehatan semakin menurun. Pada tahun 1999, negara-negara Uni Eropa menawarkan bantuan untuk memperkuat sektor sosial dengan mendorong reformasi sistem jaminan sosial. Tahun 2000, Kepala Biro Kesehatan dan Gizi menugaskan Tim Fakultas Kesehatan Universitas Indonesia untuk melakukan telaah komprehensif tentang jaminan kesehatan di Indonesia. Kemudian Kementerian Koordinator dan Perekonomian juga menugaskan timnya sendiri untuk melakukan penelaahan tentang sistem jaminan sosial. Hasil dari telaah tim tersebut kemudian menjadi dasar konsep dalam Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN). Pada tahun 2002, melalui Keputusan Presiden No. 20 Tahun 2002, presiden Megawati membentuk Tim SJSN dengan tugas menyusun naskah akademik dan rancangan UU SJSN.²⁶⁰

Sebelum Rancangan Undang-Undang (RUU) SJSN, Departemen Kesehatan (Kemenkes) menyiapkan RUU Jaminan Pemeliharaan Kesehatan Masyarakat (JPKM), PT. Askes Indonesia menyiapkan RUU Asuransi Kesehatan Sosial Nasional, dan PT. Jamsostek mempersiapkan RUU perubahan Jamsostek. Pada saat penyusunan RUU SJSN, tim SJSN mendapat bantuan teknis dari beberapa organisasi dan lembaga, seperti mendapatkan hibah dari Bank Pembangunan Asia (ADB). Selain ADB, Tim SJSN juga dibantu oleh pemerintah Jerman (GTZ, sekarang menjadi GIZ), Organisasi Kesehatan Dunia, Organisasi Tenaga Kerja Dunia (ILO). Lebih dari 3 tahun Tim SJSN menyusun RUU SJSN bersama DPR

²⁶⁰ Hasbullah Thabrany, *op. Cit.*, hlm. 61-62

hingga akhirnya berhasil diundangkan oleh Presiden Megawati saat itu pada tanggal 19 Oktober 2004.²⁶¹

Sebuah lembaga konsultan Jerman (GTZ, saat ini menjadi GIZ) bekerja sama dengan Bappenas, menyimpulkan dari melakukan studi penyelenggaraan jaminan sosial di Indonesia dan UU No.40 Tahun 2004, bahwa Indonesia adalah negara yang menerapkan prinsip *social state model* dengan mengakomodasi elemen *welfare state model* di dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat. *Social state model* adalah model kesejahteraan melalui penyelenggaraan program jaminan sosial yang diperkenalkan Kanselir Jerman Otto von Bismarck sejak tahun 1883. Intinya adalah penyelenggaraan program kesejahteraan melalui mekanisme asuransi sosial, manfaatnya sesuai dengan kebutuhan dasar hidup yang layak, dan kepesertaannya bersifat wajib. Sedangkan *welfare state model* atau dapat juga disebut Beveridge yang diperkenalkan oleh Menteri Urusan Jaminan Sosial Inggris setelah Perang Dunia II. Manfaatnya adalah untuk dapat menjamin kebutuhan dasar hidup minimal, dan biaya berasal dari pajak.²⁶²

Setelah UU SJSN diundangkan, terjadi masalah dalam penerapannya, khususnya adalah terkait tentang badan penyelenggara jaminan sosial sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 5. Dalam pasal tersebut disebutkan bahwa;

- (1) *Badan Penyelenggara Jaminan Sosial harus dibentuk dengan Undang-Undang.*

²⁶¹ *Ibid*, hlm. 223-224

²⁶² Sulastomo, *op. Cit.*, hlm. 9-10

- (2) Sejak berlakunya Undang-Undang ini, badan penyelenggara jaminan sosial yang ada dinyatakan sebagai Badan Penyelenggara Jaminan Sosial menurut Undang-Undang ini.
- (3) Badan Penyelenggara Jaminan Sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah:
 - (a) Perusahaan Perseroan (Persero) Jaminan Sosial Tenaga Kerja (JAMSOSTEK);
 - (b) Perusahaan Perseroan (Persero) Dana Tabungan dan Asuransi Pegawai Negeri (TASPEN);
 - (c) Perusahaan Perseroan (Persero) Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ASABRI); dan
 - (d) Perusahaan Perseroan (Persero) Asuransi Kesehatan Indonesia (ASKES).
- (4) Dalam hal diperlukan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial selain dimaksud pada ayat (3), dapat dibentuk yang baru dengan Undang-Undang.

Saat kepemimpinan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, Menteri Kesehatan menjalankan program jaminan sosial dengan merangkul PT. ASKES, yaitu dengan memberikan pelayanan gratis di kelas III Rumah Sakit dan iuran bagi penduduk miskin dibayarkan oleh pemerintah, konsep ini diberi nama Askeskin. Karena konsep Askeskin berbeda jauh dengan apa yang diamanatkan oleh UU SJSN, karena memang Menkes saat itu tidak benar-benar ingin menjalankan UU SJSN tersebut, maka beberapa Badan Pengelola JPKM yang lain mengajukan uji materi pada UU SJSN yaitu tepatnya Pasal 5 ke Mahkamah Konstitusi pada 1 Februari 2005.²⁶³ Dari hasil pengajuan uji materi ini, MK memutuskan bahwa adanya keempat badan penyelenggara yang tertulis pada Pasal 5 ayat (3) tersebut untuk mengisi kekosongan hukum sebagai pelaksana jaminan sosial sebelum dibentuknya badan pelaksana yang benar-benar memenuhi

²⁶³ *Ibid*, hlm. 225

UU SJSN sebagaimana diamanatkan pada ayat (1), hal ini dikuatkan pula dalam Pasal 52 yang menyatakan eksistensi keempat badan penyelenggara tersebut.²⁶⁴

UU SJSN memang tidak menyebutkan secara jelas bentuk dari perusahaan yang ideal menjalankan program jaminan sosial ini. Keempat perusahaan yang disebutkan dalam Pasal 5 ayat (3) (JAMSOSTEK, TASPEN, ASABRI, dan ASKES) adalah badan hukum berbentuk Perseroan Terbatas (PT). Pasal 1 Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT), menyebutkan bahwa;

Perseroan Terbatas, yang selanjutnya disebut Perseroan, adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini serta peraturan pelaksanaannya.

Jelas disebutkan dalam Pasal tersebut bahwa tujuan dibentuknya perseroan yaitu melakukan kegiatan usaha. Adapun unsur-unsur yang harus terpenuhi agar dapat disebut sebagai persusahaan adalah; (1) bentuk usaha, baik dijalan oleh perorangan maupun badan usaha, (2) melakukan kegiatan secara tetap dan terus menerus, dan (3) tujuannya adalah untuk mencari keuntungan atau laba.²⁶⁵ Kegiatan usaha yang dimaksud bisa dalam bentuk apa saja, seperti bidang perbankan dan perasuransian. Dengan melakukan kegiatan usaha, maka para pemegang saham bermaksud untuk mengambil keuntungan dari perseroan.

Kemudian dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (UUBUMN) menyebutkan dalam Pasal 1 ayat (2) bahwa

²⁶⁴ *Ibid*, hlm. 227-229

²⁶⁵ Ridwan Khairandy, *Hukum Perseroan Terbatas*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2014) hlm. 58-60

“Perusahaan Perseroan, yang selanjutnya disebut Persero, adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51 % (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan.” Lebih tegasnya lagi, menurut Moleengraf, perusahaan adalah keseluruhan perbuatan yang dilakukan secara terus menerus, bertindak keluar untuk mendapatkan penghasilan, dengan cara memperniagakan barang-barang atau mengadakan perjanjian perdagangan. Kemudian Polak juga berpendapat bahwa baru ada perusahaan jika diperlukan adanya perhitungan laba-rugi yang dapat diperkirakan dan segala sesuatu dicatat dalam pembukuan.²⁶⁶ Selain itu, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja juga mengharuskan pelaksanaan asuransi sosial dikelola oleh BUMN.²⁶⁷

Jelas bahwa tujuan dari suatu perusahaan berbentuk persero adalah untuk mencari keuntungan dari kegiatan usaha yang secara terus menerus dilakukan dalam suatu bentuk usaha tertentu. Hal tersebut jauh dari prinsip UU SJSN yang seharusnya bertujuan nirlaba. Tujuan jaminan sosial adalah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat yang sakit sebagai bentuk tanggung jawab negara untuk memenuhi hak rakyatnya. Berbeda jauh dengan tujuan persero yaitu

²⁶⁶ H.M.N Purwosucipto, *Pengertian Pokok Hukum Dagang, Jilid I*, (Jakarta: Djambatan, 1981) hlm. 12. Lihat Ridwan Khairandy, *Pokok-Pokok Hukum dagang Indonesia*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2014) hlm. 160

²⁶⁷ Lihat pasal 14 ayat (1) UU No.2 tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian, yang berbunyi “Program Asuransi Sosial hanya dapat diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara”. lihat juga Pasal 25 UU No.3 Tahun 1992 tentang Jamsostek, “(1) Penyelenggaraan program jaminan sosial tenaga kerja dilakukan oleh Badan Penyelenggara. (2) Badan Penyelenggara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), adalah Badan Usaha Milik Negara yang dibentuk dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku..”.

mencari keuntungan dari kegiatan usaha. Maka solusinya adalah mengubah perseroan tersebut menjadi Badan Hukum Publik²⁶⁸.

Pasal 5 ayat (1) UU SJSN menjelaskan bahwa “*Badan Penyelenggara Jaminan Sosial harus dibentuk dengan undang-undang*”. Badan hukum publik yang dibentuk dengan undang-undang adalah Bank Indonesia dan Pemerintah Daerah.²⁶⁹ Sedangkan perseroan terbatas dibentuk dengan akta notaris, atau dapat juga disebut dibentuk dalam UUPT.²⁷⁰ Dengan begitu, dorongan untuk memposisikan program jaminan sosial agar dijalankan oleh badan hukum publik sangat kuat, sesuai dengan yang diamanatkan oleh UU SJSN.

Tujuan jaminan sosial adalah bukan untuk menjadikan pemegang saham mendapatkan laba dari kegiatan usaha yang dijalankan oleh badan usaha tersebut, sebagaimana tujuan BUMN. Program jaminan sosial adalah program kewajiban negara sebagaimana menjalankan amanat konstitusi, bukan program negara untuk mendapatkan keuntungan disamping mensejahterakan masyarakatnya. Sedangkan badan hukum publik bersifat nirlaba, artinya tujuan didirikannya badan hukum

²⁶⁸ Badan hukum adalah suatu persekutuan yang beranggota atau suatu perkumpulan atau organisasi yang oleh hukum diperlakukan seperti seorang manusia (*persoon*) sebagai pendukung hak dan kewajiban yang dapat menggugat dan digugat di pengadilan. Dalam ilmu hukum dikenal badan hukum privat dan badan hukum publik. Badan hukum privat adalah badan hukum yang didirikan untuk maksud dan tujuan tertentu oleh orang perseorangan yang keabsahannya sebagai badan hukum ditentukan oleh instansi pemerintah yang berwenang. Sedangkan badan hukum publik adalah badan hukum yang mempunyai kekuasaan sebagai penguasa, dan keberadaannya dalam lalu lintas hukum dapat mengambil keputusankeputusan dan membuat peraturan-peraturan yang mengikat orang lain yang tidak tergabung dalam badan hukum tersebut. Lihat Qomaruddin, *Badan Hukum Publik Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Dan Transformasinya Menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial*, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 9, No. 2, Juli 2012, hlm. 223-226.

²⁶⁹ Hasbullah Thabrany, *op.cit*, hlm. 229

²⁷⁰ Lihat Bab II tentang Pendirian, Anggaran Dasar Dan Perubahan Anggaran Dasar, Daftar Perseroan Dan Pengumuman. Pasal 7 ayat (1) berbunyi “*Perseroan didirikan oleh 2 (dua) orang atau lebih dengan akta notaris yang dibuat dalam bahasa Indonesia.*”

tersebut bukan mencari keuntungan untuk si pemegang saham. Ketika BPJS sudah terbentuk, sebagai badan hukum publik, yang menjadi pemegang saham adalah rakyat sebagai peserta, karena disitu rakyat menyetorkan dana, sedangkan BPJS hanya mengelola dana tersebut.

Oleh karena itu, DPR mengambil alih amanat UU SJSN tersebut untuk merancang UU BPJS, karena pemerintah saat itu tidak berbuat apapun untuk menjalankan perintah UU SJSN dan Keputusan MK. Dengan kesungguhan DPR dan didukung oleh Komite Aksi Jaminan Sosial (KAJS), maka akhirnya pemerintah menyerah dan menyetujui pengundangan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.²⁷¹

B. Program BPJS Kesehatan merupakan Asuransi Sosial

Program jaminan sosial yang diselenggarakan oleh BPJS dimulai beroperasi sejak tanggal 1 Januari 2014 dan BPJS Ketenagakerjaan mulai beroperasi sejak tanggal 1 Juli 2014.²⁷² BPJS merupakan Badan Usaha Milik Negara yang telah menjadi badan hukum publik yang ditugaskan pemerintah untuk menyelenggarakan program JKN yang diperuntukan bagi seluruh rakyat Indonesia sesuai dengan amanat UUD'45.

Sebagaimana telah dijelaskan dalam pembahasan sebelumnya, sesuai amanat Pasal 5 ayat (1) UU SJSN, bahwa BPJS dibentuk dengan undang-undang yaitu UU BPJS.²⁷³ BPJS yang dibentuk adalah BPJS Kesehatan yang

²⁷¹ Hasbullah Thabrany, *op.cit*, hlm. 230

²⁷² Lihat Pasal 60 ayat (1) UU No.24 Tahun 2014 tentang BPJS

²⁷³ Lihat Pasal 5 ayat (1) UU No. 24 tahun 2014 tentang BPJS

menyelenggarakan program jaminan kesehatan, dan BPJS Ketenagakerjaan yang menyelenggarakan program; (a) jaminan kecelakaan kerja, (b) jaminan hari tua, (c) jaminan pensiun, dan (d) jaminan kematian.²⁷⁴ BPJS Kesehatan merupakan perubahan wujud dari PT. ASKES yang dulunya menjalankan program jaminan sosial, dan BPJS Ketenagakerjaan merupakan perubahan dari PT. JAMSOSTEK yang dulunya menjalankan program jaminan kecelakaan kerja.²⁷⁵ Kedua perusahaan ini menjalankan program Jaminan Kesehatan Nasional yang disahkan sejak tanggal 31 Desember 2013.²⁷⁶ Prinsip penyelenggaraan BPJS ini mengacu pada:²⁷⁷

- 1) Diselenggarakan secara serentak di seluruh Indonesia dengan asas gotong royong sehingga terjadi subsidi silang,
- 2) Mengacu pada prinsip asuransi kesehatan sosial
- 3) Pelayanan kesehatan dengan prinsip *managed care*, yang dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang.
- 4) Program dilaksanakan dengan prinsip nirlaba, dan
- 5) Menjamin adanya portabilitas dan ekuitas dalam pelayanan kepada peserta.

Jika dilihat lebih seksama, cara kerja program yang dijalankan oleh BPJS sama dengan cara kerja asuransi, dan lebih tepatnya lagi adalah asuransi sosial. Hal ini didasari pada pertimbangan bahwa iuran premi yang murah, tidak mengambil

²⁷⁴ Lihat Pasal 6 UU No.24 tahun 2014 tentang BPJS

²⁷⁵ Lihat Pasal 60 dan Pasal 61 UU No.24 tahun 2014 tentang BPJS

²⁷⁶ Kuat Ismanto, *op. Cit.*, hlm. 272

²⁷⁷ *Ibid*, hlm. 273

keuntungan atau nirlaba, dan melayani rakyat.²⁷⁸ Sebagaimana yang telah dibahas sebelumnya, dalam konsep hukum Islam, para ulama lebih cocok dan membolehkan bentuk konsep asuransi sosial daripada bentuk asuransi komersil.

C. Operasional BPJS Kesehatan

BPJS Kesehatan sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 6 UU BPJS, menyelenggarakan program jaminan kesehatan saja. Berbeda dengan BPJS Ketenagakerjaan yang menyelenggarakan empat program, yaitu; (1) jaminan kecelakaan kerja, (2) jaminan hari tua, (3) jaminan pensiun, dan (4) jaminan kematian.²⁷⁹ Tetapi secara umum, BPJS menyelenggarakan SJSN berdasarkan beberapa asas, yaitu; (1) asas kemanusiaan, (2) asas kemanfaatan, dan (3) asas keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.²⁸⁰

Tujuan dibentuknya BPJS sebagai badan hukum publik yang menyelenggarakan program jaminan sosial untuk mewujudkan terselenggaranya pemberian jaminan terpenuhinya kebutuhan dasar hidup yang layak bagi setiap peserta dan/atau anggota keluarganya.²⁸¹ BPJS dalam menyelenggarakan SJSN berdasarkan pada beberapa prinsip, dimana beberapa prinsip tersebut yang menunjukkan ciri khas bentuk dari asuransi sosial yang dijalankan oleh pemerintah. Adapun prinsip-prinsip yang harus ada pada penyelenggaraan SJSN oleh BPJS adalah;²⁸² *pertama*, prinsip kegotongroyongan, prinsip ini berjalan dengan pola

²⁷⁸ Kwat Ismanto, *Asuransi Syariah: Tinjauan Asas-Asas Hukum Islam*, (Yogyakarta; Pustaka Pelajar, 2009) hlm. 8-9

²⁷⁹ Pasal 6 UU No. 24 tahun 2011 tentang BPJS

²⁸⁰ Pasal 2 UU No. 24 tahun 2011 tentang BPJS

²⁸¹ Pasal 3 UU No. 24 tahun 2011 tentang BPJS

²⁸² Pasal 4 UU No. 24 tahun 2011 tentang BPJS

yang terjadi antara peserta yang mampu membantu yang kurang mampu, yang beresiko rendah membantu yang beresiko tinggi, dan yang sehat membantu yang sakit.²⁸³

Yang *kedua* adalah, prinsip nirlaba yang menjadi tujuan dari badan hukum publik. Prinsip ini merupakan konsekuensi dari prinsip kepesertaan yang bersifat wajib²⁸⁴. Karena jika menggunakan metode kepesertaan yang bersifat sukarela, maka perusahaan berhak mendapatkan suatu keuntungan dari hasil penjualan kegiatan usahanya. Dalam UU SJSN, dana yang terkumpul dari transaksi wajib para peserta disebut sebagai Dana Amanat yang digunakan untuk membayar biaya berobat peserta yang sakit. Dan amanat yang belum digunakan, biasanya diinvestasikan. Akan lebih mendukung bagi para peserta yang muslim, apabila dana amanat tersebut diinvestasikan sesuai dengan prinsip syariah.²⁸⁵

Yang *ketiga*, prinsip tata kelola yang baik (*good governance*) dimana prinsip ini meliputi beberapa prinsip yang lain, yaitu keterbukaan, kehati-hatian, akuntabilitas, efisiensi, dan efektivitas. Prinsip ini juga merupakan konsekuensi dari transaksi wajib sebagaimana prinsip nirlaba. Jika semua orang mengiur, kecuali yang telah ditetapkan oleh pemerintah sebagai golongan yang tidak mampu, maka segala kebijakan, penggunaan dana, dan investasi harus dilakukan secara terbuka. *Keempat* yaitu prinsip portabilitas. Prinsip ini berlaku bagi jaminan dan manfaat baik berupa uang maupun layanan yang menjadi hak peserta. Portabel artinya selalu dibawa, selalu berlaku di tanah air, dan selalu memenuhi

²⁸³ Hasbullah Thabrany, *op. Cit.*, hlm. 172

²⁸⁴ Pasal 4 UU No. 24 tahun 2011 tentang BPJS

²⁸⁵ Hasbullah Thabrany, *loc. Cit.*,

kebutuhan masyarakat. Karena pada dasarnya peserta harus selalu terjamin kapan pun dan dimana pun selama masih di dalam yurisdiksi Indonesia.²⁸⁶

Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 9 UU BPJS, setiap BPJS mempunyai tugas masing-masing yaitu menyelenggarakan program jaminan sosial sesuai bidangnya.²⁸⁷ Dalam hal BPJS menjalankan fungsi-fungsi tersebut, maka tugas dari BPJS adalah sebagai berikut:²⁸⁸

1. Melakukan dan/atau menerima pendaftaran peserta;
2. Memungut dan mengumpulkan iuran dari peserta dan pemberi kerja;
3. Menerima Bantuan Iuran dari Pemerintah;
4. Mengelola Dana Jaminan Sosial untuk kepentingan Peserta;
5. Mengumpulkan dan mengelola data Peserta program Jaminan Sosial;
6. Membayarkan manfaat dan/atau membiayai pelayanan kesehatan sesuai dengan ketentuan program Jaminan Sosial; dan
7. Memberikan informasi mengenai penyelenggaraan program Jaminan Sosial kepada peserta dan masyarakat.

Mungkin secara spesifik, tugas dari setiap badan BPJS baik itu Kesehatan atau Ketenagakerjaan ada sedikit perbedaan karena bidangnya pun berbeda. Tetapi secara umum, sebagaimana yang dijelaskan diatas, UU BPJS mengaturnya

²⁸⁶ *Ibid*, hlm. 173

²⁸⁷ Lihat Pasal 9 UU No. 24 tahun 2011 tentang BPJS, yaitu; (1)BPJS Kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) huruf a berfungsi menyelenggarakan program jaminan kesehatan. Dan (2) BPJS Ketenagakerjaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) huruf b berfungsi menyelenggarakan program jaminan kecelakaan kerja, program jaminan kematian, program jaminan pensiun, dan jaminan hari tua.

²⁸⁸ Pasal 10 UU No. 24 tahun 2011 tentang BPJS

demikian. Dalam melaksanakan tugas-tugasnya secara umum, maka BPJS diberikan wewenang oleh undang-undang untuk:

1. Menagih pembayaran Iuran;
2. Menempatkan Dana Jaminan Sosial untuk investasi jangka pendek dan jangka panjang dengan mempertimbangkan aspek likuiditas, solvabilitas, kehati-hatian, keamanan dana, dan hasil yang memadai;
3. Melakukan pengawasan dan pemeriksaan atas kepatuhan Peserta dan Pemberi Kerja dalam memenuhi kewajibannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan jaminan sosial nasional;
4. Membuat kesepakatan dengan fasilitas kesehatan mengenai besar pembayaran fasilitas kesehatan yang mengacu pada standar tarif yang ditetapkan oleh Pemerintah;
5. Membuat atau menghentikan kontrak kerja dengan fasilitas kesehatan;
6. Mengenaikan sanksi administratif kepada Peserta atau Pemberi Kerja yang tidak memenuhi kewajibannya;
7. Melaporkan Pemberi Kerja kepada instansi yang berwenang mengenai ketidakpatuhannya dalam membayar Iuran atau dalam memenuhi kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
8. Melakukan kerja sama dengan pihak lain dalam rangka penyelenggaraan program Jaminan Sosial.

Secara umum, prinsip kepesertaan yang diterapkan dalam pelaksanaan jaminan sosial di Indonesia adalah kepesertaan yang bersifat wajib sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 14 UU BPJS. Bukan hanya masyarakat asli Indonesia yang

dijamin haknya untuk mendapatkan pelayanan kesehatan sesuai dengan amanat konstitusi, tetapi juga warga asing yang bekerja di Indonesia minimal enam bulan.²⁸⁹ Konsep kepesertaan yang bersifat wajib ini merupakan sebuah representasi dari bentuk asuransi sosial yang dijalankan oleh pemerintah.

Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 12 tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan pada Pasal 2 menjelaskan bahwa peserta jaminan kesehatan meliputi dua golongan, yaitu Penerima Bantuan Iuran (PBI) Jaminan Kesehatan dan bukan PBI Jaminan Kesehatan. Peserta PBI merupakan orang yang tergolong fakir miskin dan orang tidak mampu yang telah ditetapkan oleh pemerintah dengan ketentuan undang-undang.²⁹⁰

Sedangkan peserta yang tidak tergolong dalam PBI adalah pekerja penerima upah, pekerja bukan penerima upah, dan bukan pekerja, masing-masing juga termasuk anggota keluarganya. Adapun pekerja penerima upah meliputi; Pegawai Negeri Sipil (PNS), anggota TNI, anggota POLRI, pejabat negara, pegawai pemerintah non PNS, pegawai swasta, dan pekerja yang tidak termasuk dalam semua kategori tetapi menerima upah. Selanjutnya pekerja bukan penerima upah adalah; pekerja di luar hubungan kerja atau pekerja mandiri, dan pekerja lain yang bukan penerima upah. Dan kategori bukan pekerja meliputi; investor, pemebri

²⁸⁹ Lihat Pasal 14 UU No.24 tahun 2011 tentang BPJS

²⁹⁰ Pasal 3 Perpres No. 12 tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan. Untuk peserta PBI, lebih lanjutnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 101 tahun 2012 tentang Penerimaan Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan.

kerja, penerima pensiun, veteran, perintis kemerdekaan, serta orang yang mampu membayar iuran.²⁹¹

Peserta Penerima Bantuan Iuran (PBI) jaminan kesehatan yang dibayarkan oleh pemerintah meliputi fakir miskin dan orang tidak mampu. Dana yang digunakan untuk membayarkan kebutuhan jaminan kesehatan bagi PBI adalah bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).²⁹² Fakir miskin adalah orang yang sama sekali tidak mempunyai sumber mata pencaharian dan/atau mempunyai sumber dana pencaharian tetapi tidak memenuhi kebutuhan dasar yang layak bagi kehidupan dirinya dan.atau keluarganya.²⁹³ Orang Tidak Mampu adalah orang yang mempunyai sumber mata pencaharian, gaji atau upah, yang hanya mampu memenuhi kebutuhan dasar yang layak namun tidak mampu membayar Iuran bagi dirinya dan keluarganya.²⁹⁴

BPJS mengelola dua jenis aset yang diwajibkan untuk memisah keduanya, yaitu aset BPJS dan aset Dana Jaminan Sosial (DJS). DJS diwajibkan untuk disimpan dan diadministrasikan pada bank BUMN.²⁹⁵ Adapun aset BPJS bersumber dari;²⁹⁶

1. Modal awal dari Pemerintah, yang merupakan kekayaan negara yang dipisahkan dan tidak terbagi atas saham.

²⁹¹ Pasal 4 Perpres No. 12 tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan

²⁹² Pasal 9 PP No.101 tahun 2012 tentang PBI

²⁹³ Ayat (5) Pasal 1 PP No.101 tahun 2012 tentang PBI

²⁹⁴ Ayat (6) Pasal 1 PP No.101 tahun 2012 tentang PBI

²⁹⁵ Pasal 40 UU No.24 tahun 2011 tentang BPJS

²⁹⁶ Pasal 41 UU No.24 tahun 2011 tentang BPJS

2. Hasil pengalihan aset Badan Usaha Milik Negara yang menyelenggarakan program jaminan sosial;
3. Hasil pengembangan aset BPJS;
4. Dana operasional yang diambil dari Dana Jaminan Sosial; dan/atau
5. Sumber lain yang sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Kemudian aset BPJS tersebut digunakan untuk; (1) biaya operasional penyelenggaraan program Jaminan Sosial, (2) biaya pengadaan barang dan jasa yang digunakan untuk mendukung operasional penyelenggaraan Jaminan Sosial, (3) biaya untuk peningkatan kapasitas pelayanan, dan (4) investasi dalam instrumen investasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.²⁹⁷

Sedangkan Aset Dana Jaminan Sosial bersumber dari; (1) iuran Jaminan Sosial termasuk Bantuan Iuran, (2) hasil pengembangan Dana Jaminan Sosial, (3) hasil pengalihan aset program jaminan sosial yang menjadi hak Peserta dari BUMN yang menyelenggarakan program jaminan sosial, dan (4) sumber lain yang sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Aset DJS tersebut digunakan untuk:²⁹⁸

1. Pembayaran manfaat atau pembiayaan layanan jaminan sosial;
2. Dana operasional penyelenggaraan program jaminan sosial;
3. Investasi dalam instrumen investasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan

²⁹⁷ Pasal 41 UU No.24 tahun 2011 tentang BPJS

²⁹⁸ Pasal 43 UU No.24 tahun 2011 tentang BPJS

BAB IV

MULTI AKAD DALAM FATWA DSN TENTANG PEDOMAN PENYELENGGARAAN JAMINAN SOSIAL KESEHATAN SYARIAH

A. Pentingnya Multi Akad dalam Transaksi Muamalah

Produk keuangan syari'ah mengalami perkembangan yang sangat dinamis seiring dengan perkembangan ekonomi modern masyarakat global. Salah satu bentuk dari modernitasnya produk keuangan syariah adalah munculnya beberapa transaksi atau akad yang beragam. Model transaksi yang begitu variatif dan inovatif tersebut seolah-olah menjadi keniscayaan yang tidak dapat dihindarkan. Konsekuensinya dari hal tersebut adalah lembaga keuangan atau bisnis syariah yang mulai populer di kalangan masyarakat kontemporer saat ini dengan "terpaksa" untuk mengikuti perkembangan model transaksi yang cenderung bebas tanpa mengikuti kaidah-kaidah yang telah diatur dalam ketentuan fikih muamalah. Keadaan tersebut menjadi "pekerjaan rumah" bagi pemangku kebijakan ekonomi Islam di Indonesia yaitu DSN.

Tuntutan tersebut memaksa DSN sebagai regulator fatwa-fatwa yang menjadi pedoman bagi lembaga keuangan atau bisnis syariah untuk menjalankan operasional dan transaksi sesuai dengan prinsip syariah, untuk dapat lebih kreatif dan inovatif dalam mengeluarkan fatwa-fatwa yang dibutuhkan oleh lembaga keuangan atau bisnis syariah tersebut sesuai dengan tuntutan zaman. Apabila DSN tidak peduli terhadap perkembangan ini, maka lembaga keuangan atau bisnis syariah tidak mampu untuk bertahan dalam kerasnya persaingan global, karena

DSN merupakan pemegang otoritas atau mandat dalam hal mengeluarkan fatwa-fatwa yang berhubungan dengan segala bentuk transaksi yang berbasis prinsip syariah.²⁹⁹

Dalam perkembangan era ekonomi kontemporer ini, banyaknya bermunculan akad-akad yang dikategorikan sebagai akad yang tidak bernama, akad-akad baru yang belum disebut pada masa awal Islam, namun masih dalam kerangka formulasi klasik akad yang bernama, yaitu akad yang sudah diformulasikan secara rinci dalam literatur fikih klasik. Akad-akad bentukan baru tersebut pada umumnya merupakan hasil pengembangan akad-akad yang sudah ada sebelumnya (akad bernama) yang kemudian diramu sedemikian rupa hingga menjadi akad yang terpadu. Akad-akad semacam ini belakangan dikenal dengan istilah *hybrid contract* atau multi akad (*al-‘uqud al-murakkabah*).

Sebenarnya model multi akad ini bukan hal baru dalam kajian fikih klasik. Model multi akad ini baru bermunculan kembali dalam diskusi para akademisi seiring dengan berkembangnya inovasi produk transaksi lembaga keuangan dan bisnis syariah. Model akad tersebut dianggap dapat memenuhi kebutuhan ekonomi masyarakat, dan menjadi daya tarik tersendiri agar masyarakat dapat beralih pada lembaga keuangan dan bisnis syariah daripada konvensional. Persaingan ini mengakibatkan kedua bentuk lembaga ini, lembaga keuangan

²⁹⁹ Pasal 1 ayat (3) UU No.40 Tahun 2014 dan pasal 1 ayat (12) UU No.21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah menjelaskan tentang pengertian prinsip syariah, bahwa “Prinsip Syariah adalah prinsip hukum Islam dalam kegiatan perasuransian berdasarkan fatwa yang dikeluarkan oleh lembaga yang memiliki kewenangan dalam penetapan fatwa di bidang syariah”. Lembaga keuangan dan bisnis syariah yang menerapkan produk-produk berbasis pada prinsip syariah harus mengikuti segala ketentuan dalam fatwa DSN yang mana esensi dari fatwa tersebut telah diatur dalam undang-undang. Sebagaimana dijelaskan sebelumnya bahwa fatwa DSN akan mengikat apabila telah diubah menjadi peraturan perundang-undangan.

syariah dan konvensional, saling bersaing dalam membuat konsep dan bentuk transaksi-transaksi modern untuk memenuhi kebutuhan ekonomi masyarakat sehari-hari.

Dalam berimprovisasi, lembaga keuangan syariah membuat suatu bentuk transaksi baru dan melalui DPS masing-masing lembaga untuk diajukan kepada DSN MUI yang kemudian dikeluarkan sebuah fatwa.³⁰⁰ DSN dalam mengeluarkan fatwa juga tidak mudah, apalagi untuk menyeimbangkan antara kaidah-kaidah syariah dengan kebutuhan masyarakat kontemporer. Dari banyak fatwa yang dikeluarkan, sampai saat penelitian ini ditulis total ada sekitar 107 fatwa, DSN mengadopsi beberapa konsep model akad. Pengadopsian akad-akad muamalah ke dalam fatwa DSN ada yang bersifat tunggal dan ada yang bersifat multi akad, yaitu perpaduan antara akad satu dengan lainnya dengan tetap memerhatikan ketentuan batasan-batasan ketentuan yang telah ditetapkan oleh *syara'*.

Pendekatan multi akad pada satu sisi merupakan suatu kebutuhan, namun pada sisi yang lain dikhawatirkan bertentangan dengan prinsip sesuai dengan hadis Nabi Muhammad SAW. Disebut kebutuhan karena tanpa multi akad, praktek ekonomi syaria'ah kontemporer sulit mengimbangi terhadap perkembangan ekonomi global dan sulit hadir menjadi alternatif bagi transaksi keuangan modern.

³⁰⁰ Sementara, fatwa-fatwa yang dikeluarkan oleh MUI berdasarkan pada; (1) permintaan atau pertanyaan dari masyarakat yang oleh Dewan Pimpinan dianggap perlu untuk dibahas dan diberikan fatwanya, (2) permintaan atau pertanyaan dari pemerintah, lembaga/organisasi sosial, atau MUI sendiri, (3) perkembangan dan temuan masalah-masalah keagamaan yang muncul akibat perubahan masyarakat dan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi. Lihat angka 3 BAB IV tentang Prosedur Rapat dalam Pedoman dan Prosedur Penetapan fatwa MUI tahun 2001. Yeni Salma Barlinti, *op. Cit.*, hlm. 7

Bentuk akad tunggal sudah dianggap tidak mampu merespon transaksi keuangan kontemporer. Model multi akad seharusnya menjadi unggulan dalam pengembangan produk. Tapi masalahnya adalah, literatur ekonomi syariah yang ada di Indonesia sudah lama mengembangkan suatu bentuk teori bahwa syariah tidak membolehkan dua akad dalam satu transaksi akad, sebagaimana dijelaskan dalam hadis.

Dari sisi latar belakang pembentukannya, sebenarnya formulasi model multi akad dipicu oleh semangat untuk mengembangkan lembaga bisnis syari'ah agar lebih kompetitif dari lembaga bisnis konvensional. Jadi sebenarnya tidak dapat disalahkan bila perkembangan multi akad telah menjadi konsep-konsep dasar untuk memformulasikan transaksi di berbagai lembaga keuangan dan bisnis syariah.

Larangan dalam penerapan multi akad adalah terkait dengan penggabungan akad menjadi satu bukan pemberlakuan akadnya secara ganda (*murakkab*). DSN seringkali menegaskan bahwa suatu akad tidak boleh dikaitkan (*mu'allaq*) dengan akad yang lain. Dari ketentuan tersebut dapat dipahami bahwa DSN secara tegas menolak multi akad bentuk '*uqûd mutaqâbilah* yaitu akad yang mengandung beberapa akad di mana satu akad dikaitkan (*mu'allaq*) dengan akad lain.³⁰¹

Mungkin multi akad secara sumbernya dapat kita kategorikan dalam dua bentuk, yaitu multi akad alami, dan multi akad modifikasi. Multi akad alami terjadi karena sifat akadnya yang saling berhubungan. Artinya akad yang bersifat

³⁰¹ Burhanuddin Susanto, Tingkat Penggunaan Multi Akad dalam Fatwa Dewan Syariah Nasional-Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI), (*Al-Ahkam*, Vol.11, No.1, Juni 2016) hlm. 212

asesoir hanya bisa berlaku apabila akad pokoknya berlaku. Begitu pula sebaliknya, apabila akad pokoknya tidak terjadi, maka akad asesoirnya tidak bisa berlaku. Hukum akad asesoir mengikuti hukum akad pokoknya.³⁰² Berlakunya akad asesoir nantinya akan disesuaikan dengan kebutuhan para pihak yang berakad. Artinya, apabila para pihak yang melakukan perjanjian pokok tidak menghendaki berlakunya akad asesoir, maka akad tersebut tidak harus ada.

Akad jika dilihat dari segi kedudukannya, ada yang disebut akad pokok dan akad asesoir. Akad pokok adalah akad yang berdiri sendiri yang keberadaannya tidak tergantung pada hal lain, seperti akad jual beli, sewa menyewa, dan penitipan. Sedangkan akad asesoir adalah akad yang keberadaannya tidak berdiri sendiri, melainkan ada ketergantungan kepada suatu hak yang menjadi dasar sah atau tidaknya suatu akad, seperti akad pertanggungan (*kafalah*) dan akad gadai (*rahn*).³⁰³ Model akad seperti ini dapat disebut sebagai multi akad yang alami terbentuknya, karena salah satu akad mempunyai ketergantungan pada akad yang lain (akad pokok).

Multi akad hasil modifikasi merupakan formulasi dari akad-akad yang bersifat mandiri tanpa tergantung dengan akad lainnya. Tujuan memodifikasi akad adalah untuk memudahkan penerapan akad tersebut pada produk keuangan syari'ah serta dengan produk tersebut dapat memenuhi kebutuhan ekonomi masyarakat. Modifikasi akad merupakan bagian dari *ijtihad* agar akad-akad yang terdapat dalam fiqh dapat diterapkan pada transaksi modern. Kebolehan memodifikasi

³⁰² *Ibid*, hlm. 210

³⁰³ Syamsul Anwar, *op. Cit.*, hlm. 76-77

akad harus mendasarkan pada keabsahan berlakunya masing-masing akad yang membentuknya. Artinya, modifikasi akad dikatakan sah apabila rukun-rukun dan syarat-syarat akad yang membentuknya terpenuhi, di samping memperhatikan batasan-batasan yang ditetapkan hadits. Agar rukun-rukun dan syarat-syarat akad terpenuhi, maka beberapa akad tidak boleh melebur menjadi satu. Dalam melakukan modifikasi akad, secara umum ada tiga kemungkinan yang dapat dilakukan, yaitu: *Pertama*, memberlakukan sesama akad *mu'awadhat*. *Kedua*, memberlakukan akad *mu'awadhah* dengan akad *tabarru'*. Dan *ketiga*, memberlakukan sesama akad *tabarru'*.³⁰⁴

Setidaknya ada tiga hadis Nabi yang menjelaskan pelarangan dalam penerapan multi akad dalam transaksi muamalah. Hadis pertama diriwayatkan oleh Turmudzi, Nasa'i dan Abu Daud, yang menjelaskan pelarangan adanya dua transaksi jual beli dalam satu transaksi jual beli. Kata dalam hadis ini jelas, yaitu *بيعتين في بيعة*, penggabungan antara akad jual beli dengan akad jual beli dalam satu transaksi. Hadis ini memberikan contoh pelarangan bentuk transaksi jual beli cash dan cicilan dalam satu transaksi. Hadis tersebut berbunyi;

عن أبي هريرة عن النبي صلى الله عليه وسلم أنه نهى عن بيعتين في بيعة (رواه الترمذی والنسائي وأبو داود)

³⁰⁴ Burhanudin Susanto, *op. Cit.*, hlm. 211

“Dari Abu Hurairah: Dari Rasulullah SAW, sesungguhnya beliau melarang dua akad jual beli dalam satu akad jual beli.”³⁰⁵

Hadis kedua menjelaskan tentang pelarangan adanya dua akad dalam satu akad. Maksud dari lafal hadits ini, *shafqatayn fi shafqah wâhidah*, berarti dua kesepakatan akad dalam satu akad adalah akad secara umum sehingga bisa berlaku untuk semua akad secara mutlak tanpa ada batasan-batasan tertentu.³⁰⁶ Mayoritas ulama sepakat bahwa maksud hadis ini dipahami sama seperti pada penjelasan hadis sebelumnya (بيعتين في بيعة).³⁰⁷ Adapun bunyi hadis tersebut adalah sebagai berikut;

عن ابن مسعود نهى رسول الله صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ عن صفقتين في صفقة واحدة (رواه أحمد)

“Dari Ibnu Mas’ud: Rasulullah SAW melarang dua akad dalam satu akad” (HR. Ahmad).³⁰⁸

Kemudian hadis yang ketiga menjelaskan pelarangan oleh Nabi Muhammad SAW terhadap praktik akad *bai’* dengan akad *salaf*. Karena *bai’* merupakan salah satu bentuk akad *mu’awadhat* dan *salaf* merupakan bentuk akad *tabarru’*. Yang membedakan kedua bentuk akad ini adalah, *bai’* merupakan akad pertukaran barang, hak, dan kewajiban, sedangkan *salaf* merupakan bentuk akad derma, pihak yang memberikan pinjaman tidak boleh mengambil untung dari orang yang

³⁰⁵ Abu Abdillah Ahmad bin Hanbal, *Musnad Ahmad*, Juz I, (Beirut: Dar Ihya’ At-Turast Al-Arabi, 1414 H) Hlm. 246. Sebagaimana dikutip Hasanudin, *op. Cit.*, hlm. 7

³⁰⁶ Burhanuddin Susanto, *op. Cit.*, hlm. 213

³⁰⁷ Ibn al-Qayyim, *Tahdzib Mukhtashar Sunan Abi Dawud*, juz. 5. Dalam *ibid*, hlm. 89

³⁰⁸ *Ibid*, Hlm.6

telah meminjam barangnya tersebut. Berdasarkan hadis di atas, ulama sepakat melarang multi akad antara berbagai jual beli dan *qardh* dalam satu transaksi. Adapun bunyi hadis tersebut yakni;

عن أبي هريرة عن النبي صلى الله عليه وسلم أنه نهى عن بيع وسلف (رواه احمد)

“Dari Abu Hurairah, Rasulullah SAW melarang jual beli dan pinjaman.”³⁰⁹

Meskipun ada model multi akad yang dilarang, namun pada dasarnya pelaksanaan multi akad adalah boleh karena disamakan dengan hukum akad yang membanggunya. Artinya setiap muamalat yang menghimpun beberapa akad hukumnya halal selama akad yang membanggunya adalah boleh. Menurut Nazih Hammad, kebolehan multi akad berlaku umum, sedangkan beberapa hadis Nabi yang mengharamkan multi akad adalah ketentuan pengecualian. Hukum pengecualian tidak bisa diterapkan dalam segala praktik *mu'amalah* yang mengandung multi akad.³¹⁰

Pada dasarnya, berbagai jenis akad terbentuk secara alami seiring dengan perkembangan interaksi antar manusia atau pihak-pihak untuk memenuhi kebutuhan masing-masing menurut cara yang disepakati bersama. Selaras dengan karakteristik dasar bermuamalah yang bersifat inovatif, juga sejalan dengan kaedah *alaslū fil-mu'amalah al-ibāḥah illā an yadulla dalil 'ala taḥrimiha* (menurut asalnya semua bentuk muamalah hukunya boleh kecuali jika ada dalil

³⁰⁹ Imam Abu Abdillah Ahmad bin Hanbal, *Musnad Ahmad*, juz; 2, (Beirut: Dar al-Ihyai al-Turats al-'Araby, 1414 H), cet. ke-3, hal. 178. Dalam *ibid*, hlm. 76-77

³¹⁰ Burhanuddin Susanto, *op. Cit.*, hlm. 215

yang menunjukkan keharamannya).³¹¹ Ali al-Din Za'tari dalam *Fiqh al-Mu'âmalah al-Mâliyah al-Muqâran* mengatakan bahwa tidak ada larangan dalam syari'ah tentang penggabungan dua akad dalam satu transaksi, baik akad *mu'âwadhah* maupun akad *tabarru'*. Hal ini berdasarkan keumuman dalil-dalil yang memerintahkan untuk memenuhi syarat-syarat dan akad-akad.

Corak aplikasi fikih muamalah pada multi akad lebih bersifat formalistis, karena dalam rumusannya lebih banyak dipakai rambu-rambu syarat rukun akad secara formal. Ketika dijumpai Hadis yang melarang multi akad maka itu dispesifikan secara kasuistis pada apa yang disebutkan dalam Hadis tersebut, tidak dicoba dijelaskan *reasoning* makna di balik pelarangan tersebut, seperti yang ditegaskan oleh pihak pendukung teori multi akad.³¹²

Selama ini DSN menggunakan pendekatan modifikasi akad dalam mengeluarkan fatwa-fatwa tentang produk muamalah lembaga keuangan dan bisnis syariah. Dalam fatwa-fatwanya, DSN menerapkan beragam konsep akad, baik itu yang bersifat akad tunggal, maupun multi akad. Inovasi yang dilakukan oleh DSN ini tidak lain adalah untuk memberikan kepastian hukum pada produk yang akan diterpakan oleh lembaga keuangan dan bisnis syariah dalam menjalankan usahanya.

Dari total keseluruhan hingga saat ini tahun 2017, sudah 107 fatwa dikeluarkan oleh DSN.³¹³ Inovasi model multi akad ini diharapkan dalam

³¹¹ Ali Murtadho, Model Aplikadi Fikih Muamalah pada Formulasi Hybrid Contract, *al-Ahkam Jurnal Pemikiran Hukum Islam*, Vol.23, No.2, Okotober 2013, hlm. 127

³¹² Ali Murtadho, *ibid*, hlm. 139

³¹³ <http://www.dsnmui.or.id/> diakses pada tanggal 2 Maret 2017, pukul 20.52 wib.

penerpannya mampu untuk menjawab kebutuhan ekonomi masyarakat dan mampu bersaing dengan produk-produk lembaga keuangan dan bisnis konvensional serta dapat meyakinkan masyarakat bahwa menggunakan akad berdasarkan prinsip syariah lebih menguntungkan baik dari segi ekonomi maupun segi sosial. Dari keseluruhan fatwa DSN yang berjumlah 107 fatwa, ternyata ada sekitar 11 fatwa yang masuk ke dalam kategori hasil *ijtihad istinbâthi* untuk mengeluarkan hukum secara murni guna merespon berbagai persoalan ekonomi melalui pendekatan syari'ah.³¹⁴ Sedangkan fatwa yang mengadopsi akad-akad *mu'âmalah* sekitar 96 fatwa. Dari hasil pengamatan penulis, setidaknya ada sekitar 38 fatwa yang menggunakan formulasi model multi akad di dalamnya, dan selebihnya sekitar 56 fatwa menggunakan akad tunggal.

Beberapa fatwa yang menggunakan multi akad antara lain adalah fatwa tentang; *murabahah*, jual beli *salam*, *rahn*, jual beli *istishna'* paralel, pedoman pelaksanaan investasi untuk reksadana syariah, *ijarah muntahiyah bi tamlik*, pengalihan utang, L/C ekspor dan impor syariah, syariah *charge card*, syariah *card*, dana beberapa akad lainnya. Yang paling penting untuk diketahui dalam penelitian ini adalah bahwa fatwa nomor 21 tentang Pedoman Asuransi Syariah, fatwa nomor 51 tentang *Mudharabah Musytarakah* Pada Asuransi Syariah, fatwa nomor 52 tentang *Wakalah Bil Ujrah* Pada Asuransi Syariah, fatwa nomor 53 tentang Akad *Tabarru'* Pada Asuransi Syariah, fatwa nomor 98 tentang Pedoman Penyelenggaraan Jaminan Sosial Kesehatan Syariah, dan fatwa nomor 107 tentang pedoman Penyelenggaraan Rumah Sakit Berdasarkan Prinsip Syariah adalah

³¹⁴ Burhanuddin Susanto, *op. Cit.*, hlm. 216

fatwa yang menggunakan model multi akad. Sedangkan fatwa nomor 106 tentang Wakaf Manfaat Asuransi dan Manfaat Investasi pada Asuransi Jiwa Syariah tidak mengadopsi konsep multi akad, tetapi menjadi ketentuan yang tidak terpisahkan pada rangkaian konsep pelaksanaan jaminan sosial kesehatan syariah.

B. Analisis Multi Akad dalam Fatwa DSN tentang Pedoman Penyelenggaraan Jaminan Kesehatan Syariah

1. Beberapa Ketentuan dalam Fatwa

Munculnya fatwa ini berawal dari Ijtima' Ulama Komisi Fatwa ke-V di Pondok pesantren Attauhidiyah pada tanggal 7-10 Juli 2015 yang lalu. Dalam ijtima' tersebut, para peserta ulama dibagi atas tiga komisi, yaitu; komisi A yang membahas tentang masalah kebangsaan, komisi B membahas tentang masalah fikih, dan komisi C membahas tentang masalah hukum. Komisi B tersebut dibagi lagi menjadi dua bagian, B1 dan B2, dan komisi B2 lah yang menghasilkan kesepakatan tentang BPJS kesehatan.³¹⁵

Dalam Deskripsi Masalah hasil ijtima' ulama ke-V ini mempermasalahkan denda administratif sebesar 2% yang dikenakan bagi peserta yang telat membayar iuran, baik itu keterlambatan iuran untuk Pekerja Penerima Upah ataupun Peserta Bukan Penerima upah. Kemudian rumusan masalah yang dibahas oleh komisi B2 tersebut adalah; (1) Apakah konsep dan praktik BPJS Kesehatan yang dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan telah memenuhi prinsip syariah?, (2) Jika dipandang belum telah memenuhi prinsip syariah, apa solusi

³¹⁵ <http://mui.or.id/homepage/berita/berita-singkat/penutupan-ijtima-ulama-diiringi-tahlil.html>, diakses pada tanggal 3 maret 2017 pukul 21.11 wib

yang dapat diberikan agar BPJS Kesehatan tersebut dapat memenuhi prinsip syariah?, (3) Apakah denda administratif sebesar 2% (dua persen) per bulan dari total iuran yang dikenakan kepada peserta akibat terlambat membayar iuran tidak bertentangan dengan prinsip syariah?. Dari rumusan masalah tersebut, komisi B2 membuat ketentuan hukum dimana terkait akad antar par apihak dianggap tidak sesuai dengan prinsip syariah karena mengandung unsur *gharar*, *maisir*, dan *riba*. Dan selanjutnya merekomendasikan pemerintah agar membentuk suatu sistem dan aturan agar operasional BPJS Kesehatan sesuai dengan prinsip syariah.³¹⁶

Dikarenakan adanya ketidaksesuaian dengan prinsip syariah dari status akad, sistem iuran, denda, dan beberapa teknis operasional dalam program BPJS Kesehatan saat ini, maka hasil ijtima' tersebut kemudian dikeluarkan menjadi sebuah fatwa yaitu Fatwa DSN-MUI No.98/DSN-MUI/XII/2015 tentang Pedoman Penyelenggaraan Jaminan Sosial Kesehatan Syariah yang ditetapkan pada tanggal 22 Desember 2015.

Fatwa ini terdiri dari 10 ketentuan, dimana ketentuan *pertama* yaitu ketentuan umum yang berisi pengertian istilah-istilah yang ada di dalam fatwa, seperti jaminan sosial, BPJS, dan akad-akad antara para pihak. Kemudian, ketentuan *kedua* yaitu ketentuan hukum yang menjelaskan bahwa penyelenggaraan jaminan sosial kesehatan boleh dilakukan dengan mengikuti ketentuan-ketentuan yang diatur oleh fatwa tersebut. Artinya adalah ketentuan hukum tersebut memberikan

³¹⁶<http://mui.or.id/homepage/berita/berita-singkat/hasil-ijtima-ulama-2015-download.html>
Hasil Ijtima' Ulama ke-V se-Indonesia tahun 2015. Diunduh pada tanggal 3 maret 2017 pukul 21.31 wib. Hlm.56-61

suatu perintah agar penyelenggaraan jaminan sosial kesehatan sesuai dengan prinsip syariah sebagaimana diatur dalam fatwa tersebut.³¹⁷

Ketentuan *ketiga* menjelaskan tentang ketentuan akad dan personalia hukum atau pihak-pihak mana saja yang terlibat dalam program jaminan sosial kesehatan. Dapat dikatakan bahwa ketentuan ini merupakan salah satu ketentuan paling penting dalam fatwa ini, yang menentukan akad apa saja yang diterapkan oleh para pihak dalam kegiatan transaksi jaminan sosial kesehatan. Para pihak yang terlibat dalam pelaksanaan program jaminan sosial kesehatan syariah sesuai dengan fatwa ini adalah;

- a. Peserta Individu, yaitu setiap orang yang membayar iuran, baik membayar sendiri, dibayarkan sebagian atau seluruhnya oleh pemberi kerja, ataupun dibayarkan oleh negara,³¹⁸ guna mengikuti program jaminan sosial kesehatan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b. Peserta Kolektif, yaitu keseluruhan Peserta Individu yang terhimpun dalam kumpulan peserta jaminan sosial kesehatan;
- c. BPJS Kesehatan, yaitu badan hukum yang dibentuk untuk menyelenggarakan program jaminan sosial di bidang kesehatan;
- d. Pemberi Kerja adalah orang perseorangan, pengusaha, badan usaha, atau badan lainnya yang mpekerjakan tenaga kerja atau

³¹⁷ Fatwa DSN-MUI No.98/DSN-MUI/XII/2015 tentang Pedoman Penyelenggaraan Jaminan Sosial Kesehatan Syariah, hlm. 7-9

³¹⁸ Atau dalam UU SJSN dan UU BPJS disebut yang disebut Penerima Bantuan Iuran (PBI). Lebih lanjut mengenai PBI, diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.101 tahun 2012 tentang Penerima Bantuan Iuran.

penyelenggara negara yang mempekerjakan pegawai negeri dengan membayar gaji, upah, atau imbalan dalam bentuk lainnya. Dan Pekerja adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima gaji, upah, atau imbalan dalam bentuk lain. Sebenarnya Pemberi Kerja dan Pekerjaanya dianggap sebagai Peserta karena sebagaimana diatur dalam Pasal 15 UU BPJS, bahwa *Pemberi Kerja secara bertahap wajib mendaftarkan dirinya dan Pekerjaanya sebagai Peserta kepada BPJS sesuai dengan program Jaminan Sosial yang diikuti.*

- e. Fasilitas Kesehatan (Faskes) adalah fasilitas pelayanan kesehatan yang digunakan untuk menyelenggarakan upaya pelayanan kesehatan perorangan, baik promotif, preventif, kuratif maupun rehabilitatif yang dilakukan Pemerintah atau masyarakat;
- f. Pemerintah adalah Pemerintah Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Perundang-undangan;

Selanjutnya, adapun penjelasan mengenai akad apa saja yang menjadi unsur penting dalam konsep jaminan sosial kesehatan syariah adalah sebagai berikut;

- a. Akad antara Peserta Individu dengan Peserta Kolektif yang diwakili oleh BPJS Kesehatan adalah akad *hibah* dalam rangka saling tolong menolong sesama peserta (*ta 'awun*). Artinya, jika salah seorang sakit dan membutuhkan bantuan dana, maka peserta lainnya mendermakan dananya yang telah dikumpulkan melalui premi dalam akad asuransi syariah yang difasilitasi oleh BPJS Kesehatan. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa konsep asuransi jiwa syariah mengenal

dua konsep pengelolaan premi peserta, yaitu produk *saving* dan *non saving*. Asuransi yang menggunakan produk *saving*, ketika peserta membayarkan premi, maka akan dipisah dalam dua rekening, yaitu rekening tabungan dan rekening derma. Dimana rekening tabungan merupakan dana milik peserta dan dana rekening derma (*tabarru'*) dimaksudkan untuk didermakan kepada peserta lain yang membutuhkan. Sedangkan konsep kedua yaitu asuransi yang tidak menggunakan produk *non saving*, maka hanya menggunakan sistem *tabarru'* saja, yakni dana tersebut hanya didermakan pada peserta yang membutuhkan.³¹⁹

- b. Akad antara Pemerintah dengan Peserta Individu sebagai Penerima Bantuan Iuran (PBI)³²⁰ adalah akad *hibah*, yang diserahkan kepada BPJS Kesehatan sebagai wakil dari Peserta Kolektif. Perpres No.12 tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan pada Pasal 2 menjelaskan bahwa peserta jaminan kesehatan meliputi dua golongan, yaitu PBI dan non PBI. Peserta PBI merupakan orang yang tergolong fakir miskin dan orang tidak mampu yang telah ditetapkan oleh

³¹⁹ Muhammad Syakir Sula, *op. Cit.*, hlm. 177-178

³²⁰ Peserta PBI yang pembayarannya ditanggung oleh pemerintah meliputi fakir miskin dan orang tidak mampu. Dana yang digunakan bersumber dari APBN (lihat Pasal 9 PP No.101 tahun 2012 tentang PBI). Fakir miskin adalah orang yang sama sekali tidak mempunyai sumber mata pencaharian dan/atau mempunyai sumber dana pencaharian tetapi tidak memenuhi kebutuhan dasar yang layak bagi kehidupan dirinya dan atau keluarganya. Orang Tidak Mampu adalah orang yang mempunyai sumber mata pencaharian, gaji atau upah, yang hanya mampu memenuhi kebutuhan dasar yang layak namun tidak mampu membayar Iuran bagi dirinya dan keluarganya (lihat Pasal 1 ayat (5) dan (6) No.101 tahun 2012 tentang PBI).

pemerintah dengan ketentuan undang-undang.³²¹ Sedangkan non PBI adalah pekerja penerima upah, pekerja bukan penerima upah, dan bukan pekerja, masing-masing juga termasuk anggota keluarganya. Adapun pekerja penerima upah meliputi; PNS, anggota TNI dan POLRI, pejabat negara, pegawai pemerintah non PNS, pegawai swasta, dan pekerja yang tidak termasuk dalam semua kategori tetapi menerima upah. Selanjutnya pekerja bukan penerima upah adalah; pekerja di luar hubungan kerja atau pekerja mandiri, dan pekerja lain yang bukan penerima upah. Dan kategori bukan pekerja meliputi; investor, pemberi kerja, penerima pensiun, veteran, perintis kemerdekaan, serta orang yang mampu membayar iuran.³²² Pasal 10 PP No.101 tahun 2013 tentang PBI menjelaskan mengenai pendanaan iuran kepada peserta PBI tersebut dengan cara, Dewan Jaminan Sosial Nasional (DJSN)³²³ menyampaikan usulan anggaran PBI kepada Menteri Kesehatan, kemudian Menteri Kesehatan mengajukan usulan tersebut kepada Menteri Keuangan yang nantinya akan dicairkan. Bantuan iuran merupakan program pemerintah untuk mensejahterakan rakyatnya terutama fakir miskin dan orang yang tidak mampu dalam membayar iuran wajib program jaminan sosial kesehatan tersebut,

³²¹ Pasal 3 Perpres No. 12 tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan. Untuk peserta PBI, lebih lanjutnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 101 tahun 2012 tentang Penerimaan Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan.

³²² Pasal 4 Perpres No. 12 tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan

³²³ Dewan Jaminan Sosial Nasional yang selanjutnya disingkat DJSN adalah dewan yang berfungsi untuk membantu Presiden dalam perumusan kebijakan umum dan sinkronisasi penyelenggaraan sistem jaminan sosial nasional. Pasal 1 ayat (7) PP No.101 tahun 2013 tentang PBI.

sebagai bentuk tanggungjawab negara dalam menjalankan amanat UUD 1945 Pasal 34.³²⁴

- c. Akad antara Peserta-Kolektif dengan BPJS Kesehatan adalah akad *wakalah* atau akad *wakalah bil ujarah*. *Wakalah bil Ujarah* adalah pemberian kuasa dari peserta kepada perusahaan asuransi untuk mengelola dana peserta dengan imbalan pemberian *ujrah* (imbalan).³²⁵ Akad *wakalah* atau *wakalah bil ujarah* sebagaimana dimaksud pada angka 3 dapat mencakup pemberian kuasa untuk; (a) Kegiatan administrasi, (b) Pengelolaan portofolio risiko, (c) Investasi Pengembangan Dana Jamainan Sosial, (d) Pembayaran klaim (dari BPJS ke Faskes), dan (e) Pemasaran/promosi/sosialisasi. Perusahaan sebagai *wakil* dari pemberi kuasa (*muwakkil*) yaitu peserta asuransi untuk mengelola dana premi yang dibayarkan oleh peserta secara kolektif. Dana tersebut merupakan dana amanat, jadi jika hasil investasi mengalami kerugian, maka *wakili* tidak wajib

³²⁴ Bunyi pasal 34 UUD 1945 pasca amandemen keempat adalah sebagai berikut; (1) *Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara.* (2) *Negara mengembangkan sistem jaringan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.* (3) *Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.* (4) *Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.* Artinya, tanggungjawab pemerintah untuk memberikan bantuan kepada masyarakatnya yang memang benar-benar membutuhkan bantuan tersebut merupakan sesuatu yang wajib dilakukan sesuai dengan amanat konstitusi. Dengan begitu, dapat dikatakan bahwa peserta PBI merupakan amanat konstitusi, maka tidak salah apabila dana yang digunakan berasal dari APBN dengan akad *hibah* yang mendasarinya. Karena salah satu penggunaan APBN adalah untuk bantuan sosial demi mengatasi risiko sosial, termasuk didalamnya adalah program jaminan kesehatan dan pendidikan (lihat *Dasar-Dasar Praktek Penyusunan APBN di Indonesia*, Dirjen Anggaran Kementerian Keuangan, 2013, hlm. 160-165). Jadi, BPJS sebagai yang mewakili peserta PBI akan menerima sejumlah dana yang berasal dari APBN diberikan oleh pemerintah dalam rangka membantu iuran jaminan kesehatan bagi para peserta yang terdaftar sebagai peserta fakir, miskin, dan yang tidak mampu membayar. Dengan begitu, peserta PBI tidak perlu mengiur.

³²⁵ Lihat Fatwa DSN No.52/DSN-MUI/III/2006 tentang Akad *Wakalah bil Ujarah* pada Asuransi Syariah dan Reasuransi Syariah.

menanggungnya dengan mengurangi *fee* yang telah diterimanya, kecuali karena kecerobohan dan wanprestasi yang dilakukan oleh *wakil*. Dan *wakil* tidak berhak menerima bagi hasil dari keuntungan investasi tersebut, karena akad yang digunakan adalah akad *wakalah*, berbeda dengan akad *mudharabah musytarakah* dimana perusahaan juga ikut menyertakan modalnya dalam kegiatan investasi bersama dengan peserta. Dan ketentuan investasinya adalah, investasi wajib dilakukan sesuai dengan prinsip syariah.³²⁶

- d. Akad antara BPJS Kesehatan dengan pihak lain dalam rangka pengembangan DJS adalah akad *mu'awadhat*, baik dalam bentuk jual-beli, *ijarah*, maupun akad yang berbasis bagi hasil (*mudharabah*). Yang dimaksud pada poin ini adalah dalam hal pengembangan DJS oleh BPJS, maka BPJS membutuhkan pihak ketiga untuk mengelola dan mengembangkan dana tersebut. Sebagaimana diatur dalam Pasal 11 UU BPJS, BPJS diberikan wewenang untuk menempatkan aset DJS³²⁷ untuk investasi jangka pendek dan panjang dengan mempertimbangkan aspek likuiditas, solvabilitas, kehati-hatian,

³²⁶ Dalam fatwa DSN No.20/DSN-MUI/IV/2001 tentang Pedoman Pelaksanaan Investasi Untuk Reksadana Syariah, diatur bahwa Investasi hanya dapat dilakukan pada instrumen keuangan yang sesuai dengan Syari'ah Islam. Kemudian Instrumen keuangan yang dimaksud ayat 1 meliputi:

- a. Instrumen saham yang sudah melalui penawaran umum dan pembagian dividen didasarkan pada tingkat laba usaha;
- b. Penempatan dalam deposito pada Bank Umum Syariah;
- c. Surat hutang jangka panjang yang sesuai dengan prinsip Syari'ah

³²⁷ Aset Dana Jaminan Sosial bersumber dari: (a) Iuran Jaminan Sosial termasuk Bantuan Iuran, (b) hasil pengembangan DJS, (c) hasil pengalihan aset program jaminan sosial yang menjadi hak Peserta dari BPJS, dan (d) sumber lain yang sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Aset Dana Jaminan Sosial digunakan untuk; (a) pembayaran Manfaat atau pembiayaan layanan Jaminan Sosial, (b) dana operasional penyelenggaraan program Jaminan Sosial, dan investasi dalam instrumen investasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pasal 43 UU No.24 Tahun 2011 tentang BPJS.

keamanan dana, dan hasil yang memadai. Kemudian Pasal 41 ayat (2) huruf d menjelaskan bahwa aset BPJS³²⁸ dapat digunakan untuk investasi dalam instrumen investasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Artinya, DJS yang berasal dari iuran peserta dan aset BPJS yang berasal dari modal pemerintah dapat diinvestasikan. BPJS sebagai *mudharib* dalam ketentuan akad *mudharabah musytarah* adalah sebagai pengelola dana investasi tersebut. Pengelolaannya dapat dikembangkan sendiri dan dapat pula dapat pula dipercayakan pada pihak ketiga, seperti bank. Dengan begitu, kedudukan BPJS adalah sebagai *mudharib* dan juga sebagai *musytarik* (investor), sedangkan peserta BPJS kedudukannya adalah sebagai *shahibul maal* (investor). Dengan akad ini, maka hasil dari keuntungan investasi dapat dibagi sesuai dengan nisbah masing-masing pihak. dalam hubungannya BPJS dengan pihak ketiga yang mengembangkan dana investasi tersebut, sesuai dengan fatwa ini, akad yang digunakan dapat berupa *mudharabah* atau akad *mu'awadhat* lainnya. BPJS Kesehatan wajib memiliki rekening penampungan DJS pada bank syariah. BPJS Kesehatan sebagai wakil Peserta Kolektif wajib melakukan pengelolaan portofolio DJS sesuai dengan prinsip-prinsip syariah. BPJS Kesehatan sebagai wakil Peserta-Kolektif tidak boleh

³²⁸ Aset BPJS bersumber dari: (a) modal awal dari Pemerintah, yang merupakan kekayaan negara yang dipisahkan dan tidak terbagi atas saham, (b) hasil pengalihan aset Badan Usaha Milik Negara yang menyelenggarakan program jaminan sosial, (c) hasil pengembangan aset BPJS, (d) dana operasional yang diambil dari Dana Jaminan Sosial; dan/atau, (e) sumber lain yang sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Ayat (1) Pasal 41 UU No.24 tahun 2011 tentang BPJS.

mengembangkan DJS pada kegiatan usaha dan/atau transaksi keuangan yang bertentangan dengan prinsip-prinsip syariah.

- e. Akad antara Pemerintah dengan BPJS Kesehatan sebagai wakil Peserta Kolektif adalah akad *hibah* untuk menanggulangi aset DJS yang bernilai negatif; atau akad *qard* apabila pemerintah belum memiliki anggaran khusus. Artinya bahwa, pemerintah dapat mengalokasikan dana kepada BPJS apabila terjadi kekurangan dana yang sejak awal diajukan oleh DJSN, dana tersebut merupakan dana PBI. Atau jika pemerintah belum memiliki dana khusus dan BPJS mengalami kekurangan dana untuk menanggulangi pelayanan kesehatan peserta, maka pemerintah dapat meminjamkan dana kepada BPJS yang nantinya harus dikembalikan sesuai dengan kesepakatan kedua belah pihak. Pemerintah wajib menghibahkan dana untuk menutupi negatif DJS. Dalam hal Pemerintah belum memiliki alokasi anggaran untuk menanggulangi DJS bernilai negatif, pemerintah dapat menalangnya dengan akad *qardh*. Dan dalam hal pemerintah belum menghibahkan dana untuk mencukupi aset DJS yang bernilai negatif, maka BPJS Kesehatan wajib memberikan dana talangan kepada DJS dengan menggunakan akad *qardh* atau *kafalah*.
- f. Akad antara BPJS Kesehatan dengan Peserta-Kolektif adalah akad *kafalah* atau akad *qardh* untuk menanggulangi DJS yang bernilai negatif atau terjadi likuiditas. Maksudnya adalah, apabila BPJS mengalami kekurangan DJS, maka BPJS dapat memberikan dana

talangan kepada seluruh peserta yang membutuhkan dana tersebut dengan akad *kafalah* atau akad *qard*. Dengan akad *kafalah*³²⁹, maka terjadi pengalihan tanggungjawab, dimana peserta yang membutuhkan dana tersebut untuk keperluan pelayanan kesehatannya akan dijamin oleh peserta kolektif. Atau dengan akad *qardh*³³⁰ yaitu dengan cara BPJS meminjamkan sejumlah dana kepada peserta yang membutuhkan dana tersebut untuk mendapatkan fasilitas pelayanan kesehatan, dengan syarat peserta tersebut mengiur untuk mengembalikan dana tersebut atau peserta PBI dibantu oleh pemerintah. BPJS Kesehatan dapat memberikan talangan berdasarkan akad *kafalah* atau *qardh* kepada aset DJS untuk menanggulangi kesulitan likuiditas. Dalam hal BPJS Kesehatan tidak dapat memberikan talangan, atau dapat memberikan talangan namun tidak mencukupi untuk menanggulangi kesulitan likuiditas aset Dana Jaminan Kesehatan, pemerintah dapat memberikan talangan berdasarkan akad *kafalah* atau *qardh*.

- g. Akad antara Pemerintah dengan BPJS Kesehatan sebagai wakil peserta-kolektif adalah akad *kafalah* atau *qardh* dalam hal BPJS Kesehatan tidak dapat memberikan talangan, atau dapat memberikan talangan namun tidak mencukupi untuk menanggulangi kesulitan likuiditas aset Dana Jarninan Kesehatan. Hal terjadi apabila BPJS tidka

³²⁹ Kafalah merupakan jaminan yang diberikan oleh penanggung kepad apihak ketiga untuk memenuhi kewajiban pihak kedua atau pihak yang ditanggung. Atau kafalah dapat juga dimaksud mengalihkan tanggung jawab seseorang yang dijamin dengan berpegang pada tanggungjawab orang lain sebagai penjamin. Muhammad Syafi'i Aantonio, *op. Cit.*, hlm. 123

³³⁰ *Qardh* yaitu pemberian harta kepada orang lain yang dapat ditagih atau diminta kembali atau dengan kata lain memnjamkan tanpa mengharapakan imbalan. *Ibid*, hlm. 131

mampu untuk memberikan dana talangan kepada peserta, maka pemerintah mengalokasikan sejumlah dana untuk dialokasikan kembali pada peserta jaminan sosial kesehatan.

- h. Akad antara BPJS Kesehatan dengan Faskes adalah akad *ijarah*³³¹. Maksudnya adalah, BPJS dalam hal ini berkedudukan sebagai penerima manfaat dari Faskes sebagai pemberi manfaat. Sesuai dengan Fatwa DSN No. 09/DSN-MUI/VI/2000, bahwa objek *ijarah* adalah manfaat dari penggunaan jasa atau barang. Kewajiban faskes adalah menyediakan fasilitas dan menjamin pada jasa yang ia berikan. Sedangkan kewajiban dari BPJS adalah membayar upah atas jasa tersebut. Kewenangan yang diberikan kepada BPJS oleh UU adalah membuat kesepakatan dengan fasilitas kesehatan mengenai besar pembayaran faskes yang mengacu pada standar tarif yang ditetapkan oleh pemerintah, dan membuat atau menghentikan kontrak kerja dengan faskes.³³² BPJS Kesehatan wajib menunaikan kewajibannya dengan baik kepada Faskes sesuai perjanjian; Faskes wajib memberikan layanan kesehatan kepada Peserta Individu sesuai prinsip-prinsip syariah serta peraturan perundang-undangan yang berlaku, wajib menolong pasien dan dilarang menolak dan/atau mengabaikannya. Faskes/Rumah Sakit wajib memberikan imbal jasa yang berasal dari BPJS Kesehatan kepada para dokter dan paramedik serta semua unsur di dalam Faskes sesuai dengan prinsip keadilan dan

³³¹ *Ijarah* adalah pemindahan hak guna atas barang atau jasa, melalui pembayaran upah sewa, tanpa diikuti dengan pemindahan kepemilikan atas barang itu sendiri. *Ibid*, hlm. 117

³³² Pasal 11 UU No.24 tahun 2011 tentang BPJS.

prinsip-prinsip syariah serta peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Penggunaan Multi Akad di dalam Fatwa

Setelah menganalisa dari beberapa akad diatas, menurut penulis ada beberapa konsep akad yang menggunakan jenis multi akad, yang *pertama* adalah akad antara Peserta Individu, BPJS, dan Peserta Kolektif. Akad ini adalah bentuk asuransi syariah dimana peserta membayarkan premi tertentu kepada perusahaan (BPJS) yang akan mengelola dana tersebut. Praktik asuransi termasuk dalam akad yang tidak bernama dan baru ada dalam literatur fikih.³³³

Asuransi sendiri terdiri dari akad *tabarru'*, yaitu akad yang didasarkan atas pemberian dan pertolongan dari satu pihak kepada pihak yang lain. Dengan akad *tabarru'* berarti peserta telah melaukan persetujuan dengan perusahaan asuransi sebagai pengelola dana untuk menyerahkan pembayaran premi agar dikelola dan dimanfaatkan untuk membenatu peserta lainnya yang kebetulan mengalami kerugian.³³⁴ Lebih spesifiknya, diatur dalam Fatwa DSN No. 21/DSN-MUI/X/2001, bahwa jenis akad *tabarru'* yang digunakan adalah akad *hibah*.

Selain akad *tabarru'*, yang membangun asuransi juga akad *mudharabah*, yaitu bentuk akad yang didasarkan pada pembagian keuntungan dan kerugian, dimana dana yang terkumpul dalam total rekening tabungan dapat diinvestasikan oleh perusahaan asuransi yang risiko investasi ditanggung bersama antara perusahaan asuransi dengan peserta asuransi. Artinya, dapat dikatakan bahwa

³³³ AM. Hasan Ali, *op. Cit.*, hlm. 139

³³⁴ *Ibid*, hlm. 140

asuransi terbentuk dari dua akad, yaitu akad *tabarru'* yang dananya terkumpul dalam rekening sosial dengan tujuan dana tersebut untuk saling menanggung peserta asuransi lain yang terkena musibah kerugian. Dan akad *tijarah* dalam hal ini adalah akad *mudharabah* dimana dananya masuk dalam tabungan peserta, dan dana tersebut akan diinvestasikan oleh perusahaan asuransi. Dari hasil keuntungan yang didapat dari kegiatan investasi tersebut, keuntungan dibagi atas ukuran masing-masing pihak sesuai dengan kontrak yang telah mereka buat.³³⁵

Asuransi Syariah adalah kumpulan perjanjian, yang terdiri atas perjanjian antara perusahaan asuransi syariah dan pemegang polis dan perjanjian di antara para pemegang polis, dalam rangka pengelolaan kontribusi berdasarkan prinsip syariah guna saling menolong dan melindungi dengan cara memberikan penggantian kepada peserta atau pemegang polis karena kerugian, kerusakan, biaya yang timbul, kehilangan keuntungan, atau tanggung jawab hukum kepada pihak ketiga yang mungkin diderita peserta atau pemegang polis karena terjadinya suatu peristiwa yang tidak pasti, atau memberikan pembayaran yang didasarkan pada meninggalnya peserta atau pembayaran yang didasarkan pada hidupnya peserta dengan manfaat yang besarnya telah ditetapkan dan/atau didasarkan pada hasil pengelolaan dana.³³⁶ Tertulis dengan jelas yang penulis kutip bahwa “asuransi syariah adalah kumpulan perjanjian” yaitu *pertama* perjanjian antara perusahaan asuransi syariah dengan pemegang polis (peserta asuransi), dan *kedua*, perjanjian di antara para pemegang polis (antara para peserta asuransi). Artinya adalah lebih dari satu jenis akad yang membangun asuransi syariah tersebut.

³³⁵ *Ibid*, hlm. 140-141

³³⁶ Pasal 1 ayat (2) UU No.40 tahun 2014 tentang Perasuransian

Niat dari akad *tabarru'* dimana rekening dananya dipisah dengan rekening tabungan dalam asuransi syariah, merupakan suatu bentuk alternatif yang sah yang dibenarkan oleh *syara'* dalam melepaskan diri dari praktek *gharar* yang dilarang dalam Islam. Akad *tabarru'* dimaksudkan untuk memberikan dana kebajikan dengan niat ikhlas untuk tujuan saling membantu di antara sesama peserta asuransi. Akad *tabarru'* adalah semua bentuk akad yang dilakukan dengan tujuan kebaikan dan tolong menolong, bukan semata untuk tujuan komersial. Dalam akad *tabarru'* "*hibah*", peserta memberikan dana hibah yang akan digunakan untuk menolong peserta lain yang terkena musibah, sedangkan perusahaan asuransi hanya sebagai pengelola.³³⁷

Dalam asuransi syariah sebenarnya dikenal dua bentuk mekanisme pengelolaan dana premi yang dibayarkan oleh peserta, yaitu produk *saving* (tabungan), dan produk *non saving* (tanpa tabungan). Premi merupakan suatu kewajiban yang harus dipenuhi oleh peserta asuransi. Dalam asuransi produk *saving*, pengelolaan dana premi tersebut akan dibagi dalam dua rekening, yaitu rekening tabungan peserta dimana dana tersebut akan dibayarkan apabila perjanjian berakhir, peserta mengundurkan diri, dan peserta meninggal dunia. Dan rekening *tabarru'*, yaitu kumpulan dana kebajikan dari premi peserta kolektif yang telah dinitkan sebagai iuran dana kebajikan dengan tujuan untuk saling menolong, dan dana ini akan dibayarkan apabila peserta meninggal dunia, dan perjanjian berakhir. Sedangkan pada produk asuransi *non saving*, setiap premi yang dibayarkan oleh peserta individu akan dimasukkan dalam rekening *tabarru'*

³³⁷ Muhammad Syakir Sula, *op. Cit.*, hlm. 36-37

yang diniatkan oleh peserta untuk digunakan sebagai dana kebajikan dengan tujuan saling tolong dan akan dibayarkan apabila peserta meninggal dan perjanjian berakhir.³³⁸

Penerapan akad *tijarah* “*mudharabah*” pada asuransi syariah diterapkan ketika dana premi yang dibayarkan oleh peserta pada rekening *tabarru'* diinvestasikan oleh perusahaan asuransi sebagai pengelola dana. Maka keuntungan dari kegiatan usaha investasi tersebut dibagi sesuai dengan perjanjian para pihak. Jadi, perusahaan asuransi sebagai *mudharib* akan mengembangkan dana dari akad *tabarru'* tersebut dalam bentuk investasi yang sesuai dengan prinsip syariah, peserta sebagai *shahibul maal* akan mendapatkan keuntungan dari hasil investasi tersebut, begitu juga perusahaan asuransi. Dalam pengelolaan dana *tabarru'*, perusahaan asuransi juga berhak mendapatkan *ujrah* atau fee yang diambil sebagian dari premi yang dibayarkan oleh peserta sesuai dengan perjanjian para pihak di awal.

Karena menggunakan dua akad dalam membangun akad asuransi syariah ini, maka konsep akad asuransi syariah yang digunakan dalam fatwa ini untuk diterapkan pada hubungan hukum antara Peserta Individu-BPJS sebagai perusahaan asuransi dan pengelola dana-serta Peserta Kolektif, dapat dikategorikan sebagai *al-'aqd al-murakkab* atau multi akad. Dimana asuransi syariah secara jelas terbentuk dua akad di dalamnya, bahkan menurut penulis tiga akad, ditambah *wakalah bil ujah* sebagai imbalan atas pengelolaan dana *tabarru'* oleh perusahaan asuransi syariah jika disepakati oleh kedua belah pihak dalam

³³⁸ *Ibid*, hlm. 177-178

perjanjian yang mereka buat. Jika ditinjau dari korelasi antara kedua akad tersebut, maka dapat dijelaskan bahwa kedua akad (antara akad *tijarah* dan *tabarru'*) mempunyai hubungan dimana keduanya mempunyai objek yang sama, pihak yang sama, dan waktu pelaksanaan yang sama, serta akibat hukum yang saling berkaitan ketika kedua akad tersebut telah melebur menjadi satu akad.³³⁹

Para pihak yang berakad adalah BPJS sebagai perusahaan pengelola DJS yang berasal dari premi peserta dan bantuan pemerintah, kemudian Peserta Individu, dan Peserta Kolektif secara keseluruhan. Kemudian objeknya adalah Dana Jaminan Sosial, baik yang berasal dari premi maupun dari bantuan pemerintah. Akibat hukum yang ditimbulkan dari akad *tabarru'* “hibah” dalam akad asuransi ini adalah perpindahan kepemilikan barang tanpa suatu imbalan atau secara cuma-cuma, sedangkan akibat hukum dari akad *tijarahnya* adalah mendapatkan suatu keuntungan yang akan dibagi. Adanya akad *tijarah* dikarenakan adanya rekening dana *tabarru'*, jadi kedua akad ini saling berkorelasi antara satu dengan lainnya.

Multi akad dinyatakan haram apabila penerapannya mengandung unsur *gharar* atau ketidakjelasan dalam harga, akibat hukum, objek, dan unsur lainnya.

³³⁹ Sebagaimana yang dijelaskan oleh Al-Imrani bahwa; (1) Akad *murakkab* terbentuk dari dua atau lebih akad. (2) Antara dua atau beberapa akad tersebut terdapat korelasi satu dengan yang lain sehingga akad-akad itu terbentuk menjadi satu akad. (3) Dua bentuk utama dari akad *murakkab*, yaitu *isyirâth 'aqdin fi'aqdin* (syaratnya adalah adanya akad lain di dalam suatu akad) yang disebut dengan akad timbal balik (*al-'uqûd al-mutaqâbilah*) dan *ijtima' 'aqdain fi 'aqdin* (terhimpunnya dua akad dalam satu akad), disebut dengan akad gabungan (*al-'uqûd al-mujtami'ah*). (4) Akad *murakkab* dengan kedua bentuknya tersebut (*mutaqâbilah* dan *mujtami'ah*) mempunyai akibat hukum yang tidak dapat dipisahkan, sebagaimana akibat hukum yang timbul dari satu akad tunggal biasa yang sah. (5) Berdasarkan hal-hal di atas, maka terhimpunnya atau terjadinya beberapa akad namun tidak memenuhi syarat diatas, maka tidak dapat disebut akad *al-murakkab*. Lihat Abdullah bin Muhammad bin Abdullah al-Imrani, *op. Cit.*, hlm. 46-47

Apabila hal tersebut dapat dihindari, maka multi akad dianggap boleh. Menurut penulis, jenis multi akad pada bentuk akad asuransi pada konstruksi akad BPJS syariah ini adalah akad terkumpul (*al-uqud al-mujtami'ah*). Maksud jenis multi akad ini adalah (1) terhimpunnya dua akad atau lebih yang memiliki akibat hukum berbeda di dalam satu akad terhadap dua objek dengan satu harga, (2) dua akad atau lebih yang berbeda akibat hukum dalam satu akad terhadap dua objek dengan dua harga, (3) atau dua akad dalam satu akad yang berbeda akibat hukumnya atas satu objek dengan satu imbalan, baik dalam waktu yang sama atau waktu yang berbeda.³⁴⁰ Konsep multi akad asuransi ini termasuk dalam kategori penjelasan yang ketiga, yaitu dua akad yang berada dalam satu akad, mempunyai akibat hukum yang berbeda antara *tijarah* dengan *tabarru'*, objeknya satu yaitu Dana Jaminan Sosial, dan dilakukan dalam waktu yang sama yaitu ketika peserta individu mendaftarkan diri sebagai peserta BPJS Kesehatan, maka kedua belah pihak sedang melaksanakan perjanjian dimana perjanjian tersebut merupakan pernyataan kehendak dari kedua belah pihak.

Jadi dapat disimpulkan jika penerapan model multi akad dalam konstruksi akad asuransi antara Peserta Individu, BPJS Kesehatan, dan Peserta Kolektif secara keseluruhan, dibolehkan karena termasuk dari jenis multi akad *mujtami'ah*. Kedua akad yang membangunnya juga status hukumnya boleh, yaitu akad hibah dalam kategori akad *tabarru'* dan akad *mudharabah* dari jenis akad *tijarah*. Dan kemudian akad tersebut dijadikan satu dalam satu akad, tidak menimbulkan ketidakjelasan dari segi apapun, baik harga, objek, atau unsur lainnya. Artinya

³⁴⁰ *Ibid*, hlm. 57

adalah ketika kedua akad tersebut melebur dalam akad asuransi syariah, objeknya jelas, pihaknya jelas, waktu pelaksanaan dan berakhirnya akad jelas, ketentuan lainnya seperti bagi hasil, dan pemberian dana hibah kepada peserta yang membutuhkan juga jelas.

Selanjutnya, ada satu bentuk hubungan hukum lagi yang menggunakan formulasi multi akad, dimana ada dua akad yang membangunnya. Akad yang dimaksud adalah akad antara BPJS sebagai pengelola dana *tabarru'* yang merupakan amanat dari peserta untuk diinvestasikan, dengan pihak ketiga yang mengembangkan dana tersebut dalam bentuk investasi.

Di dalam Fatwa dijelaskan bahwa akad antara BPJS Kesehatan dengan pihak lain dalam rangka pengembangan DJS adalah akad *mu'awadhat*³⁴¹, baik dalam bentuk jual-beli, *ijarah*, maupun akad yang berbasis bagi hasil (*mudharabah*). Yang dimaksud pada poin ini adalah dalam hal pengembangan DJS oleh BPJS, maka BPJS membutuhkan pihak ketiga untuk mengelola dan mengembangkan dana tersebut. Sebagaimana diatur dalam Pasal 11 UU BPJS, BPJS diberikan wewenang untuk menempatkan aset DJS³⁴² untuk investasi jangka pendek dan jangka panjang dengan mempertimbangkan aspek likuiditas, solvabilitas, kehati-hatian, keamanan dana, dan hasil yang memadai. Kemudian Pasal 41 ayat (2)

³⁴¹ Definisi Akad *mu'awadhat* atau akad pertukaran adalah memperoleh sesuatu dengan memberikan sesuatu atau mengganti sesuatu dengan sesuatu yang lain. Mardani, *op. Cit.*, hlm. 119

³⁴² Aset Dana Jaminan Sosial bersumber dari: (a) Iuran Jaminan Sosial termasuk Bantuan Iuran, (b) hasil pengembangan DJS, (c) hasil pengalihan aset program jaminan sosial yang menjadi hak Peserta dari BPJS, dan (d) sumber lain yang sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Aset Dana Jaminan Sosial digunakan untuk; (a) pembayaran Manfaat atau pembiayaan layanan Jaminan Sosial, (b) dana operasional penyelenggaraan program Jaminan Sosial, dan investasi dalam instrumen investasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pasal 43 UU No.24 Tahun 2011 tentang BPJS.

huruf d menjelaskan bahwa aset BPJS³⁴³ dapat digunakan untuk investasi dalam instrumen investasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Artinya, DJS yang berasal dari iuran peserta dan aset BPJS yang berasal dari modal pemerintah dapat diinvestasikan.

Investasi keuangan menurut syariah dapat dikaitkan dengan kegiatan perdagangan atau kegiatan usaha, dimana kegiatan usaha dapat berbentuk usaha suatu produk atau aset maupun usaha jasa. Tetapi kegiatan usaha dalam konsep investasi keuangan syariah harus terkait langsung dengan atas suatu manfaat, karena dari manfaat tersebut dapat dilakukan bagi hasil. Sebagai contoh adalah membeli saham suatu perusahaan.³⁴⁴

Prinsip dasar investasi pada asuransi syariah adalah bahwa perusahaan selaku pemegang amanah dana yang dibayarkan oleh peserta, wajib untuk melakukan investasi terhadap dana tersebut, dan investasi harus sesuai dengan prinsip syariah. Adapun prinsip investasi yang sesuai dengan ajaran Islam adalah;³⁴⁵

- a. *Rabbani*. Artinya adalah seorang investor meyakini bahwa dirinya, dan yang diinvestasikannya, keuntungan dan kerugiannya, serta semua pihak yang terlibat di dalamnya adalah milik Allah.
- b. Investasi yang halal, yaitu investasi yang berbagai aspeknya tidak menyalahi ajaran Islam. Yang *pertama* adalah dari aspek niat, dimana harus diniatkan investasi tersebut memberikan manfaat bagi para pihak

³⁴³ Aset BPJS bersumber dari: (a) modal awal dari Pemerintah, yang merupakan kekayaan negara yang dipisahkan dan tidak terbagi atas saham, (b) hasil pengalihan aset Badan Usaha Milik Negara yang menyelenggarakan program jaminan sosial, (c) hasil pengembangan aset BPJS, (d) dana operasional yang diambil dari Dana Jaminan Sosial; dan/atau, (e) sumber lain yang sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Ayat (1) Pasal 41 UU No.24 tahun 2011 tentang BPJS.

³⁴⁴ Muhammad Syakir Sula, *op. Cit.*, hlm. 359

³⁴⁵ *Ibid*, hlm. 362-366

yang terlibat di dalamnya. Yang *kedua* yaitu aspek transaksi dimana transaksi yang dilakukan dalam kegiatan berinvestasi tersebut tidak boleh dilakukan apa yang sudah dilarang oleh Islam.³⁴⁶ Yang *ketiga* adalah halal dari segi prosedur pelaksanaan investasi tersebut, dimana masing-masing pihak harus bersikap amanah dan beritikad baik dalam berakad. Tidak boleh ada sedikitpun niat untuk saling menjatuhkan, membuat kerugian, kecurangan, apalagi wanprestasi. *Keempat* adalah jenis barang atau jasa yang ditransaksikan harus halal. *Kelima* adalah penggunaan barang dan jasa harus halal, dimana bukan hanya objeknya saja harus halal, tetapi juga penggunaan objek tersebut harus dengan tujuan yang benar.

- c. Dan investasi tersebut harus memberikan manfaat bagi para pihak yang berkepentingan di dalamnya dan juga bagi masyarakat secara umumnya.

Begitu juga sebaliknya, jika ada investasi yang dibolehkan, maka juga ada investasi yang dilarang dalam ajaran Islam, yang meliputi dua hal, yaitu investasi yang *syubhat* dan investasi yang haram. Investasi *syubhat* ialah investasi yang di dalamnya mengandung keraguan kehalalan atau keramahan baik perilaku maupun objek investasi. Kemudian investasi yang diharamkan adalah investasi yang mengandung beberapa aspek yang dilarang oleh ajaran Islam. Beberapa aspek tersebut adalah.³⁴⁷

- a. Haram pada sistem dan prosedurnya, seperti pencurian yang mengambil harta milik suatu lembaga tanpa diketahui oleh lembaga tersebut, atau

³⁴⁶ Sebagaimana yang telah dijelaskan dalam rukun dan syarat akad, bahwa objek akad harus yang halal dan tidak bertentangan dengan ajaran Islam. Lihat bab sebelumnya tentang Rukun dan Syarat Akad.

³⁴⁷ *Ibid*, hlm. 368-376

bentuk memperlmainkan harga, penipuan, penimbunan barang, dan perjudian.

- b. Kemudian juga aspek keharaman pada produk dan jasanya. Seperti prostitusi dan perzinahan yang jelas-jelas diharamkan dalam Islam, Pornografi, segala hal yang mengandung praktik riba, *khamar* dan makanan yang haram.

Sebagaimana penjelasan di atas, hubungan hukum antara perusahaan asuransi sebagai pengelola dana amanat yang dibayarkan oleh peserta dengan pihak ketiga yang akan mengembangkan dana tersebut melalui investasi dalam bentuk kegiatan usaha. Begitu juga halnya dengan BPJS yang harus menginvestasikan DJS, investasi tersebut dapat dilakukan dengan akad jual beli saham suatu perusahaan, tapi dengan ketentuan harus sesuai dengan investasi yang dibolehkan dalam ajaran Islam. Jika BPJS menginvestasikan DJS tersebut melalui cara yang dilarang oleh ajaran Islam, maka keuntungan dari kegiatan usaha tersebut juga haram hukumnya untuk dimanfaatkan oleh peserta dan BPJS selaku pengelola.

Apabila akad yang digunakan antara peserta asuransi dengan perusahaan asuransi sebagai pengelola dana adalah akad *wakalah bil ujah*, maka perusahaan tidak menyetorkan modalnya untuk diinvestasikan, dengan konsekuensi perusahaan asuransi juga tidak mendapatkan bagi hasil dari kegiatan usaha investasi, tetapi hanya mendapatkan *fee* sebagai *wakil*.³⁴⁸ Jika menggunakan akad *mudharabah musytarakah*, maka perusahaan asuransi mempunyai kedudukan ganda, yakni sebagai *mudharib* dimana ia mengelola investasi dana premi peserta,

³⁴⁸ Lihat fatwa DSN No.52/DSN-MUI/III/2006 tentang Akad Wakalah Bil Ujah pada Asuransi Syariah dan Reasuransi Syariah

juga sebagai investor karena menyetor asetnya untuk diinvestasikan bersama-sama dengan dana peserta.

BPJS sebagai *mudharib* dalam ketentuan akad *mudharabah musytarakah* adalah sebagai pengelola dana investasi tersebut dan juga sebagai investor. Pengelolaannya dapat dikembangkan sendiri dan dapat pula dapat pula dipercayakan pada pihak ketiga, seperti bank. Dengan begitu, kedudukan BPJS adalah sebagai *mudharib* dan juga sebagai *musytarik* (investor), sedangkan peserta BPJS kedudukannya adalah sebagai *shahibul maal* (investor). Dengan akad ini, maka hasil dari keuntungan investasi dapat dibagi sesuai dengan nisbah masing-masing pihak. Dalam hubungannya BPJS dengan pihak ketiga yang mengembangkan dana investasi tersebut, sesuai dengan fatwa ini, akad yang digunakan dapat berupa *mudharabah* atau akad *mu'awadhat* lainnya. BPJS Kesehatan wajib memiliki rekening penampungan DJS pada bank syariah. BPJS Kesehatan sebagai wakil Peserta Kolektif wajib melakukan pengelolaan portofolio DJS sesuai dengan prinsip-prinsip syariah. BPJS Kesehatan sebagai wakil Peserta Kolektif tidak boleh mengembangkan DJS pada kegiatan usaha dan/atau transaksi keuangan yang bertentangan dengan prinsip-prinsip syariah.

Jika membahas tentang instrumen investasi dan penyimpanan Dana Jaminan Sosial jika sesuai dengan prinsip syariah, maka secara gamblang dapat kita simpulkan bahwa BPJS harus menyetorkan DJS ke bank yang berbasis syariah. Begitu juga pengembangan DJS dalam bentuk investasi. Bank syariah di Indonesia sedang berkembang seiring dengan berjalannya waktu. Ada yang berbentuk bank umum syariah, ada juga yang masih menyangkut status Unit

Usaha Syariah (UUS). Sebagai contoh, BPJS dapat menginvestasikan DJS pada bank umum syariah seperti Bank Muamalat Indonesia, atau Bank Syariah Mandiri, atau bank umum dengan cabang syariah seperti BNI syariah, BRI syariah, dan lain-lain. Dapat pula pada instrumen yang berbentuk koperasi seperti Baitul Mal wa Tamwil, atau diperusahaan yang jelas menjual produk atau menjalankan jasa yang tidak bertentangan dengan ajaran Islam. Dapat juga investasi dikembangkan di reksadana syariah, pegadaian syariah, obligasi syariah, dan lain sebagainya.³⁴⁹

BPJS ketika mendapatkan dana dari peserta maupun bantuan iuran peserta dari pemerintah, maka BPJS harus menginvestasikan dana tersebut dalam suatu kegiatan usaha. Berarti BPJS berkedudukan sebagai *mudharib* (pengelola dana untuk diinvestasikan) dan peserta sebagai *shahibul maal* (investor). Tetapi ketika BPJS juga ikut menginvestasikan asetnya bersama-sama dengan DJS yang dibayarkan oleh peserta,³⁵⁰ maka BPJS selain *mudharib* juga berkedudukan sebagai *musytarik* (investor), sedangkan peserta berkedudukan sebagai *shahibul maal* (investor). Maka dengan begitu, terjadi dua akad yang diterapkan, yaitu *mudharabah musytarakah*.

Akad *mudharabah musytarakah* dapat digunakan dalam asuransi yang mempunyai produk *saving* maupun produk *non saving*. Karena dana yang diinvestasikan adalah dana yang diniatkan untuk menolong sesama peserta yang terkena musibah, maka dari itu BPJS harus memisahkan antara dana tabungan peserta dengan *tabarru'* yang dimaksudkan untuk derma.

³⁴⁹ Muhammad Syakir Sula, *op. Cit.*, hlm. 380

³⁵⁰ Lihat Pasal 41 dan Pasal 43 UU No.24 tahun 2011 tentang BPJS

Jika melihat status hukum akad *mudharabah musytarakah* ini dibolehkan karena hukum akad-akad yang membangunnya adalah boleh. Multi akad ini termasuk dalam kategori multi akad *mujtami'ah* seperti halnya penjelasan akad asuransi syariah diatas yang menggabungkan akad *tijarah (mudharabah)* dengan akad *tabarru' (hibah)*. Karena dengan penggabungan kedua akad ini, tidak menimbulkan ketiakjelasan sebagaimana menggabungkan antara akad jual beli dengan *qardh*, atau bentuk *bai' inah*. Karena hukum multi akad belum tentu sama dengan hukum akad-akad yang membangunnya, bisa jadi akad-akad yang membangun hukumnya boleh, namun dapat menjadi haram ketika kedua akad tersebut menjadi satu.³⁵¹

Dengan begitu dapat penulis simpulkan bahwa penerapan multi akad dalam konstruksi hubungan hukum antara para pihak dalam fatwa tentang Pedoman Penyelenggaraan Jaminan Sosial Kesehatan Syariah ini tidak menimbulkan suatu masalah apabila diterapkan dalam batas-batas sebagaimana ditetapkan dalam hadis Nabi.³⁵² Karena meskipun multi akad dibolehkan, tetapi dalam penerapannya terdapat rambu-rambu yang harus dipatuhi agar tidak terjerumus dalam praktik yang dilarang oleh ajaran Islam.

³⁵¹ Hasanuddin, *op. Cit.*, hlm. 67

³⁵² Maksudnya adalah ketiga hadis Nabi yang melarang praktik multi akad, yaitu antara akad *bai'* dengan akad *bai'*, antara akad *bai'* dengan akad *qardh*, dan seperti *bai' inah*. Suatu akad dinyatakan sah apabila objek dan harganya jelas dan diketahui oleh para pihak. pelarangan digabungkannya akad *bai'* dengan akad *bai'* karena terjadi *gharar* di dalamnya, akad jual beli manakah yang sah menurut perjanjian tersebut. Larangan penggabungan akad *bai'* dengan *qardh* karena, akad *bai'* kental dengan tujuan profit, sedangkan *qardh* merupakan akad yang berlandaskan sosial.

BAB V

PENUTUP

A. Simpulan

Dari hasil analisis yang penulis lakukan, maka dalam bab ini, penulis mengambil kesimpulan sebagai berikut;

1. Pelaksanaan jaminan sosial kesehatan di Indonesia dilakukan dalam bentuk asuransi dan bantuan sosial. Pelaksanaan jaminan sosial merupakan amanat dari UUD 1945 yang tertuang dalam Pasal 28H dan Pasal 34. Adanya UU No.40 tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan UU No.24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial merupakan suatu bentuk pelaksanaan amanat konstitusi. Dalam pelaksanaannya, BPJS dibentuk dua bidang, yaitu BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan. Peserta BPJS dibagi atas dua golongan, yaitu peserta PBI yang mendapatkan bantuan iuran dari pemerintah, dan non PBI yang membayar iuran kepada BPJS secara rutin.
2. Dengan dikeluarkannya Fatwa DSN MUI No.98/DSN-MUI/XII/2015 tentang Pedoman Penyelenggaraan Jaminan Sosial Kesehatan Syariah, MUI menganggap pelaksanaan jaminan sosial yang diselenggarakan oleh BPJS saat ini belum sesuai dengan prinsip syariah. Hal tersebut disebabkan beberapa hal, yaitu; terkait dengan denda administratif sebesar 2% yang dikenakan bagi peserta yang telat membayar iuran, BPJS tidak memisahkan premi dalam dua bentuk rekening (*tabarru'* dan tabungan peserta), bentuk investasi yang belum tentu sesuai dengan prinsip syariah,

dan penyimpanan DJS yang bukan di bank syariah. Kemudian jika dilihat lebih seksama bahwa fatwa ini mengandung multi akad yang masih diperdebatkan status hukumnya. Ada beberapa ketentuan akad yang ditentukan dalam fatwa tersebut. Ada tiga Hadis Nabi yang melarang penerapan multi akad. Tapi pelarangan dalam hadis tersebut bersifat pengecualian. Artinya hanya akad-akad tertentu saja yang dilarang untuk dilebur menjadi satu akad. Hukum multi akad belum tentu sama dengan hukum akad yang membangunnya, bisa jadi akad-akad yang membangunnya adalah boleh, dan diharamkan ketika kedua akad tersebut dijadikan dalam satu akad. Tapi pada dasarnya, hukum multi akad adalah boleh, karena dipersamakan dengan akad yang dibangunnya. Hal tersebut karena dalam prinsip muamalah bahwa hukum asal dari muamalah adalah boleh, kecuali yang telah dilarang oleh *nash-nash* agama. Terkait dengan tiga hadis Nabi yang melarang multi akad, hadis tersebut bersifat pengecualian pada akad-akad tertentu saja.

3. Dalam fatwa DSN MUI No.98/DSN-MUI/XII/2015 tentang Pedoman Penyelenggaraan Jaminan Sosial Kesehatan Syariah, terdapat dua bentuk hubungan hukum antara para pihak yang menggunakan bentuk multi akad. Pertama adalah akad antara Peserta Individu, BPJS Kesehatan, dan Peserta Kolektif, yaitu akad asuransi syariah. Akad asuransi syariah terdiri dari dua akad, yaitu akad *tijarah (mudharabah)* dan akad *tabarru'* (hibah), serta akad *wakalah bil ujah* apabila para pihak sepakat bahwa BPJS sebagai pengelola DJS mendapatkan *fee* dari premi yang dibayarkan oleh

peserta. Yang kedua adalah akad antara BPJS Kesehatan sebagai pengelola Dana Jaminan Sosial sebagai amanat dari peserta dengan pihak ketiga sebagai pengembang dana tersebut dalam bentuk investasi. Kedua akad ini mengandung multi akad, jenisnya adalah multi akad *mujtami'ah*. Bentuk multi akad ini dibolehkan, karena akad yang membangunnya bukan merupakan akad yang diharamkan. Kemudian juga karena penggabungan beberapa akad tersebut bukan merupakan konstruksi akad yang dilarang penggabungannya dalam Hadis Nabi.

B. Saran

Dari hasil analisis diatas, maka penulis memberikan saran kepada pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaan fatwa ini, baik itu DSN MUI sebagai *mufti*, kemudian BPJS Kesehatan yang akan menerapkan fatwa tersebut, OJK, Kementerian keuangan dan Kementerian Kesehatan sebagai regulator, dan pihak lain seperti pengembang dana investasi, dan masyarakat Indonesia sebagai peserta. Adapun saran tersebut adalah:

1. Terkait dengan ketentuan-ketentuan yang ada di dalam fatwa, agar denda yang dibayarkan oleh peserta yang terlambat membayar iuran, dana tersebut dimasukkan dalam rekening *tabarru'* yang nantinya akan didermakan kepada peserta yang membutuhkan dana tersebut. Kemudian BPJS Kesehatan juga harus memisahkan antara rekening tabungan dengan rekening *tabarru'* dari premi yang dibayarkan oleh peserta. Dan disimpan pada bank syariah. Premi yang dibayarkan agar dirincikan se jelas-jelasnya penggunaan premi tersebut, sebagai contoh menjelaskan jumlah yang

akan dimasukkan ke dalam rekening tabungan peserta, jumlah yang akan dimasukkan dalam rekening *tabarru'* dan jumlah yang dibayarkan untuk *ujrah* BPJS sebagai *wakil* dalam pengelolaan dana. Pengelolaan Dana Jaminan Sosial oleh BPJS Kesehatan agar diinvestasikan dalam bentuk kegiatan usaha yang tidak bertentangan dengan ajaran Islam, baik prosedur, dan objeknya yang halal. Begitu juga dengan pembagian hasil keuntungan dan kerugian apabila didapat dari kegiatan usaha investasi ini agar dibuat sejelas-jelasnya pada waktu perjanjian pendaftaran. Karena beberapa akad di dalam fatwa ini mengadnug multi akad, maka dalam penerapan hendaklah BPJS menghindari *gharar*, praktik riba, dan segala bentuk hal yang dilarang oleh ajaran Islam.

2. Sebagaimana yang telah ada pada sektor instrumen syariah yang lain, maka DSN MUI perlu membentuk Dewan Pengawas Syariah (DPS) bilamana fatwa ini nantinya akan diterapkan oleh BPJS Kesehatan. DPS sebagai perwakilan dari DSN dengan yang diberikan tugas untuk mengawasi jalanya operasional BPJS dan produk agar sesuai dalam koridor prinsip syariah sebagaimana ditentukan dalam fatwa. Tapi sebelumnya, fatwa tersebut akan dikonversikan menjadi peraturan perundang-undangan agar esensi dari fatwa tersebut dapat dilakukan oleh BPJS Kesehatan. Sesuai dengan UU OJK, maka wewenang BI dan Kementerian Keuangan sebagai regulator, beralih kepada OJK. Jadi nantinya OJK yang akan menafsirkan fatwa tersebut ke dalam Peraturan OJK (POJK)

DAFTAR PUSTAKA

- Amrin, Abdullah, *Asuransi Syariah: Keberadaan dan Kelebihannya di Tengah Asuransi Konvensional*, Jakarta: PT. Elex Media Computindo, 2006
- Anonim, *Fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) dalam Perspektif Hukum dan Perundang-Undangan*, Puslitbang Lektur Dan Khazanah Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI, 2012
- Anonim, *Dasar-Dasar Praktek Penyusunan APBN di Indonesia*, Dirjen Anggaran Kementerian Keuangan, 2013
- Antonio, Muhammad Syafi'i, *Bank Syariah dari Teori ke Praktik*, Jakarta: Gema Insani Press, 2001
- Ali, AM. Hasan, *Asuransi dalam Perspektif Hukum Islam: Suatu Tinjauan Analisis Historis, Teoritis, dan Praktis*, Jakarta: Kencana, 2004
- Ali, A. Hasymi, *Pengantar Asuransi*, Jakarta, PT. Bumi Aksara, 2002
- Al-Imrani, Abdullah bin Muhammad bin Abdullah, *Al-'Uqud al-Maliyah al-Murakkabah: Dirasah Fiqhiyyah Ta'shiliyyah wa Tathbiqiyyah*, Riyadh: Eshbelia, 1783
- Al-Qardhawi, Yusuf, *Al-Fatwa Bain Al-Inzibath wa At-Tasyayyub*, Terj. Agus Suyadi Raharusun, Bandung: CV Pustaka Setia, 2006
- Anwar, Syamsul, *Hukum Perjanjian Syariah*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007
- Anshori, Abdul Ghofur, *Hukum Perjanjian Islam Di Indonesia (Konsep, regulasi, dan Implementasi)*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2010
- Ash-Shabuni, Syekh Muhammad Ali, *Ikhtisar Ulumul Quran Praktis*, Terj: Muhammad Qodirun Nur, Jakarta: Pustaka Amani, 2001
- Barlinti, Yeni Salma, *Kedudukan Fatwa Dewan Syariah nasional dalam Sistem Hukum Nasional di Indonesia*, Jakarta: Badan Litbang dan Diklat KEMENAG RI, 2010
- Darmawi, Herman, *Manajemen Asuransi*, Jakarta: Bumi Aksara, 2006
- Djazuli, A. *Ilmu Fiqh; Penggalian, Perkembangan, dan Penerapan Hukum Islam*, Jakarta: Kencana, 2005

- Dewi, Wirdyaningsih Gemala, dan Yeni Salma Barlianti, *Hukum Perikatan Islam di Indonesia*, Jakarta: Prenada Media & Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005
- Echol, John M, & Hassan Syadilly, *Kamus Inggris-Indonesia*, Jakarta: Gramedia, 1990
- Fatah, Rohadi Abdul, *Analisis Fatwa Keagamaan dalam Fikih Islam*, Jakarta: Bumi Aksara, 1991
- Hasan, Zubairi, *Undang-undang Perbankan Syariah: Titik Temu Hukum Islam dan Hukum Nasional*, edisi 1, Jakarta: Rajawali Pers, 2009
- Ibrahim, Johnny, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayu Media Publissing, 2006.
- Iska, Syukri, *Sistem Perbankan Syariah di Indonesia*, Yogyakarta: Fajar Media, 2012
- Ismanto, Kuart, *Asuransi Syari'ah; Tinjauan Asas-Asas Hukum Islam*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009
- , *Asuransi Perspektif Maqasid Asy-Syariah*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2016
- Kementerian Kesehatan RI, *Buku Pegangan Sosialisasi Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) dalam Sistem Jaminan Sosial Nasional*, Jakarta: Kementerian Kesehatan RI, 2013
- Kertonegoro, Sentanoe, *Jaminan Sosial: Prinsip dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Jakarta: Mutiara Sumber Widya, 1987
- Khairandy, Ridwan, *Hukum Kontrak Indonesia dalam Perspektif Perbandingan*, Yogyakarta: FH UII, 2013
- , *Hukum Perseroan Terbatas*, Yogyakarta: FH UII Press, 2014
- , *Pokok-Pokok Hukum Dagang Indonesia*, Yogyakarta: FH UII Press, 2014
- Mardani, *Hukum Perikatan Syariah di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2013
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Cetakan ke-8, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013

- Munawwir, Ahmad Warson, *Kamus Al-Munawwir Arab – Indonesia Terlengkap*. Surabaya: Pustaka Progresif, 1997
- Nafis, M. Cholil, *Teori Hukum Ekonomi Syariah*, Jakarta: UI Press, 2011
- Pasaribu, Chairuman, & Suhrawardi K. Lubis, *Hukum Perjanjian Dalam Islam*, Jakarta: Sinar Grafika, 1994
- Prodjodikoro, Wirjono, *Hukum Asuransi di Indonesia*, Jakarta: Intermedia, 1987
- Purnamasari, Irma Devita, & Suswinarno, *Panduan Lengkap Hukum Praktis Populer: Kiat Cerdas, Mudah, Dan Bijak Memahami Masalah Akad Syariah*, Bandung: Kaifa, 2011
- Puspitasari, Novi, *Manajemen Asuransi Syariah*, Yogyakarta: UII Press, 2015
- Rahman, Afzalur, *Doktrin Ekonomi Islam Jilid 4*, terj: Soeroyo Nastangin, Jakarta: Dana Bhakti Wakaf, 1995
- Raper, Michael, *Negara Tanpa Jaminan Sosial, Tiga Pilar Jaminan Sosial di Australia dan Indonesia*, Jakarta: Trade Union Right Centre, 2008
- Rohidin, *Mendebat Fatwa MUI; Perspektif Intelektual Muslim Terhadap Fatwa MUI tentang Aliran Sesat*, Yogyakarta: Lintang Rasi Aksara, 2013
- Salim, A. Abbas, *Dasar-Dasar Asuransi*, Bandung: Penerbit Tarsito, 1985
- Sjahdeini, Sutan Remy, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 2009
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Pres, 1986
- Subekti, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata; edisi revisi*, Jakarta: Pradnya Paramita, 2000
- Sula, Muhammad Syakir, *Asuransi Syari'ah (Life and General) Konsep dan Sistem Operasional*, Jakarta: Gema Insani Press, 2004
- Sulastomo, *Sistem Jaminan Sosial Nasional, Mewujudkan Amanat Konstitusi*, Jakarta, Penerbit Buku Kompas, 2011
- Thabrany, Hasbullah, *Jaminan Kesehatan Nasional*, Jakarta: Rajawali Pers, 2015
- Tim Penyusun, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Kedua, Jakarta: Balai Pustaka, 1994

Triyanta, Agus, *Hukum Ekonomi Islam; Dari Politik Hukum Ekonomi Islam sampai Pranata Ekonomi Syariah*, cetakan pertama (Yogyakarta: FH UII Press, 2012), Juli 2012

Karya Ilmiah

Hasanudin, *Konsep dan Standar Multi Akad dalam Fatwa Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI)*, Disertasi, UIN, Jakarta, 2008

Kassan, Hasnan, & Jasri Jamal, Fatwa dalam Perundangan Islam dan Fungsinya Menangani Keperluan Hukum Semasa Menurut Siasah al-Syar'iyah, *Jurnal Undang-undang dan Masyarakat* 7, 2003

Murtadho, Ali, Model Aplikasi Fikih Muamalah Pada Formulasi Hybrid Contract, *al-Ahkam Jurnal Pemikiran Hukum Islam*, Vol.23, No.2, Oktober 2013

Qomaruddin, Badan Hukum Publik Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Dan Transformasinya Menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 9, No. 2, Juli 2012

Susanto, Burhanuddin, Tingkat Penggunaan Multi Akad dalam Fatwa Dewan Syariah Nasional-Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI), *Al-Ahkam*, Vol.11, No.1, Juni 2016

Triyanta, Agus, Fatwa dalam keuangan Syariah: Kekuatan Mengikat dan Kemungkinannya untuk Digugat melalui Judicial Review, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, No.1, Vol.21, Januari 2014

Yulianti, Rahmania Timorita, Asas-asas Perjanjian (Akad) dalam Hukum Kontrak Syari'ah, *La Riba Jurnal Ekonomi Islam*, Vol.II, No.1, Juli 2008

Undang-Undang dan Fatwa

Undang-Undang Dasar 1945

Kitab Undang-Undang Hukum Dagang

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.

Undang-Undang Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial

Undang-Undang Nomor 40 tahun 2014 tentang Perasuransian

Peraturan Pemerintah Nomor 101 tahun 2012 tentang Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan

Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2012 tentang Sistem Kesehatan Nasional

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No.5/POJK.05/2013 tentang tentang Pengawasan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial oleh Otoritas Jasa Keuangan

Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah

Fatwa DSN MUI No.20/DSN-MUI/IV/2001 tentang Pedoman Pelaksanaan Investasi Untuk Reksadana Syariah

Fatwa DSN MUI NO: 21/DSN-MUI/X/2001 tentang Pedoman Asuransi Syariah

Fatwa DSN MUI No.52/DSN-MUI/III/2006 tentang Akad *Wakalah bil Ujrah* pada Asuransi Syariah dan Reasuransi Syariah.

Fatwa DSN MUI No.54/DSN-MUI/X/2006 tentang Syariah card.

Fatwa DSN MUI No.98/DSN-MUI/XII/2015 tentang Pedoman penyelenggaraan Jaminan Sosial Kesehatan Syariah

Internet

Mingka, Agustianto, “BPJS dan Jaminan Sosial Syari’ah”, agustiantocentre.com diakses pada tanggal 29 Agustus 2016

http://www.bmz.de/de/ministerium/wege/bilaterale_ez/akteure_ez/einzelakteure/gtz/ diakses pada tanggal 26 Oktober 2016

<http://www.dsnmui.or.id/> diakses pada tanggal 2 Maret 2017

<http://digilib.uinsby.ac.id/11254/7/bab2.pdf> diakses pada tanggal 12 Agustus 2016

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4c675fd06e150/fatwa-dsn-merupakan-hukum-positif-mengikat> diakses pada tanggal 21 Oktober 2016

<http://mui.or.id/homepage/berita/berita-singkat/hasil-ijtima-ulama-2015-download.html> Hasil Ijtima' Ulama ke-V se-Indonesia tahun 2015. Diunduh pada tanggal 10 Oktober 2016

<http://mui.or.id/homepage/berita/berita-singkat/pemerintah-mui-sepakat-bpjs-kesehatan-direvisi-agar-sesuai-syariah.html> diakses pada tanggal 10 Oktober 2016

<http://mui.or.id/homepage/berita/berita-singkat/penutupan-ijtima-ulama-diiringi-tahlil.html> diakses pada tanggal 10 oktober 2015

<https://bpjs-kesehatan.go.id/bpjs/m/index.php?module=berita&id=355> diakses pada tanggal 10 Oktober 2016

