

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Upaya pengembangan keuangan syariah di Indonesia telah dilakukan kurang lebih selama 2 dekade. Berbagai terobosan telah dilakukan untuk meningkatkan pemahaman masyarakat terhadap produk dan layanan keuangan syariah, penyediaan kerangka hukum dan pengaturan yang sesuai, netralitas pajak dan berbagai kemudahan juga sudah disiapkan. Namun demikian, upaya-upaya dimaksud belum dapat mendorong masuknya dana-dana keuangan syariah di dunia dan negara-negara berpenduduk muslim untuk berinvestasi di tanah air. Dari berbagai observasi dan kajian yang telah dilakukan selama ini, upaya-upaya penguatan keuangan syariah di tanah air masih tertinggal cukup jauh dari beberapa negara lain, seperti negara-negara Timur Tengah, Eropa dan bahkan negara tetangga kita Malaysia. Di banyak negara tersebut, upaya pengembangan keuangan syariah telah terkoordinir dengan baik, dengan tujuan menjadikan negara bersangkutan sebagai salah satu pusat keuangan syariah di dunia.

Berkaca pada kondisi masyarakat Indonesia yang merupakan negara berpenduduk muslim terbesar di dunia, sudah selayaknya Indonesia juga bertekad untuk dapat menjadi pusat ekonomi dan keuangan internasional berbasis syariah. Upaya ini telah didengungkan pemerintah, Presiden Republik Indonesia telah menyampaikan arahan agar upaya ini bisa segera

diwujudkan. Upaya mewujudkan Indonesia sebagai pusat keuangan syariah internasional dilakukan dengan melakukan kajian komprehensif mengenai bentuk-bentuk pusat pengembangan keuangan syariah yang telah ada di dunia. Kajian komparasi komprehensif ini diperlukan sebagai pembanding konsep pusat keuangan syariah internasional yang akan dibangun di negara kita.<sup>2</sup>

Perusahaan pergadaian di Indonesia terdiri dari dua jenis pergadaian yaitu pergadaian konvensional dan pergadaian syariah, hal ini tertuang dalam Pasal 1 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 31/POJK.05/2016 Tentang Usaha Pergadaian yang menyatakan bahwa: “Usaha pergadaian adalah segala usaha yang menyangkut pemberian pinjaman dengan jaminan benda bergerak, jasa titipan, jasa takaran, dan/atau jasa lainnya termasuk yang diselenggarakan berdasarkan prinsip syariah”.<sup>3</sup>

Di Indonesia, Pergadaian Syariah pertama kali diperkenalkan oleh PT Pegadaian (Persero), yang merupakan badan usaha milik negara (BUMN) dengan Perubahan status badan hukum Pegadaian mengalami perkembangan lebih lanjut pada 23 September 2021 melalui Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 73 Tahun 2021. Dalam regulasi ini, bentuk badan hukum Pegadaian berubah dari "Persero" menjadi "Perseroan Terbatas (PT)" sebagai bagian dari integrasi ke dalam Holding Ultra Mikro di bawah kendali PT Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk, yang bergerak di bidang

---

<sup>2</sup> Otoritas Jasa Keuangan, *Roadmap Keuangan Bisnis Syariah 2017-2019* (Jakarta: Otoritas Jasa Keuangan, 2015) hal. 53.

<sup>3</sup> Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 31/POJK.05/2016 Tentang Usaha Pergadaian

pembiayaan, emas, dan berbagai jasa keuangan lainnya. Transformasi layanan syariah ini dimulai dengan pembukaan unit-unit layanan syariah di bawah naungan Pegadaian konvensional pada tahun 2003. Seiring waktu, layanan ini mendapatkan sambutan positif dari masyarakat, terutama di wilayah-wilayah dengan populasi Muslim yang tinggi. Pegadaian Syariah menawarkan berbagai produk unggulan, seperti gadai emas syariah, pembiayaan usaha mikro, dan tabungan emas syariah, yang dirancang untuk mendukung inklusi keuangan sekaligus mendorong pertumbuhan ekonomi masyarakat.

Pegadaian Syariah di Indonesia merupakan salah satu bentuk inovasi dalam layanan keuangan berbasis syariah yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan pembiayaan yang sesuai dengan prinsip-prinsip Islam. Latar belakang pendirian Pegadaian Syariah didorong oleh tingginya kebutuhan masyarakat terhadap solusi keuangan yang halal, transparan, dan berkeadilan, sejalan dengan semakin meningkatnya kesadaran umat Islam untuk menghindari praktik-praktik keuangan yang melibatkan riba. Pegadaian Syariah beroperasi berdasarkan akad-akad yang sesuai dengan syariat Islam, seperti akad *rahn*, *rahn tasjily* dan *ijarah*, yang memastikan bahwa setiap transaksi bebas dari unsur *riba*, *gharar*, dan *maysir*.

Keberadaan Pegadaian Syariah juga sejalan dengan perkembangan industri keuangan syariah di Indonesia, yang terus tumbuh seiring dengan upaya pemerintah untuk menjadikan Indonesia sebagai pusat keuangan syariah global. Pegadaian Syariah terus memperluas jangkauan

pelayanannya untuk memberikan akses keuangan yang inklusif, membantu masyarakat memenuhi kebutuhan mendesak, serta mendorong praktik ekonomi yang beretika dan berkeadilan. Selain itu, Pegadaian Syariah juga memiliki peran strategis dalam meningkatkan literasi keuangan syariah di kalangan masyarakat, sehingga dapat memperkuat ekosistem ekonomi Islam di Indonesia.

Statistik dan perkembangan pergadaian syariah dari tahun 2019 sampai tahun 2023 sebagai berikut:<sup>4</sup> 1) Aset Pergadaian Syariah mengalami tren peningkatan yang signifikan dari tahun ke tahun. Pada tahun 2019, total aset tercatat sebesar Rp11.253 miliar, yang kemudian meningkat menjadi Rp10.603 miliar pada tahun 2020. Meski mengalami penurunan menjadi Rp8.693 miliar pada tahun 2021, aset kembali meningkat pesat hingga Rp11.141 miliar pada tahun 2022. Puncaknya terjadi pada tahun 2023, di mana aset Pegadaian Syariah mencatatkan kenaikan sebesar 15,98% dibandingkan tahun sebelumnya, mencapai angka Rp13.653 miliar. 2) Penyaluran pembiayaan Pergadaian Syariah juga menunjukkan pertumbuhan meskipun ada fluktuasi. Pada tahun 2019, pembiayaan yang disalurkan mencapai Rp10.913 miliar, diikuti dengan peningkatan menjadi Rp10.762 miliar pada tahun 2020. Namun, pada tahun 2021, terjadi penurunan menjadi Rp9.239 miliar. Pada tahun 2022, jumlah pembiayaan kembali naik signifikan menjadi Rp10.597 miliar, dengan peningkatan

---

<sup>4</sup> Otoritas Jasa Keuangan, *Laporan Perkembangan Keuangan Syariah Indonesia 2023* (Jakarta: Otoritas Jasa Keuangan, 2023), hal. 104.

sebesar 29,65% dibandingkan tahun sebelumnya. 3) Rasio profitabilitas Pergadaian Syariah, yang diukur melalui Return on Assets (ROA) dan Return on Equity (ROE), mengalami fluktuasi dari tahun ke tahun. Pada tahun 2019, ROA berada di angka 4,95% dan ROE mencapai 10,72%. Tahun 2020, ROA turun drastis menjadi 1,81% dan ROE juga turun menjadi 4,47%. Pada tahun 2021, rasio ini mulai membaik dengan ROA meningkat menjadi 3,57% dan ROE mencapai 5,24%. Peningkatan terus berlanjut pada tahun 2022, dengan ROA mencapai 5,76% dan ROE mencapai 10,73%. Namun, pada tahun 2023, terjadi sedikit penurunan pada ROA yang tercatat sebesar 5,48% (turun 0,28% secara tahunan), serta ROE yang turun menjadi 10,58% (penurunan sebesar 1,56% secara tahunan).

Pada akhir 2023, market share industri PVML Syariah mencapai Rp102,87 triliun dan PVML konvensional mencapai Rp878,51 triliun, dengan total asset industri PVML sebesar Rp981,38 triliun.<sup>5</sup> Dengan demikian dibandingkan dengan jenis PVML konvensional, perkembangan PVML syariah masih dapat dikatakan tertinggal jauh. Dari perbandingan tersebut dapat diketahui PVML syariah hanya mendapatkan porsi sebesar 10,48% dari total PVML di Indonesia.

Perluasan akad yang diperkenankan dalam kegiatan usaha perusahaan pembiayaan syariah diharapkan dapat diikuti dengan inovasi produk dari pelaku industri yang dapat mendukung kebutuhan individu masyarakat dan pelaku UMKM. Begitu pula dengan pegadaian, OJK telah

---

<sup>5</sup> *Ibid.*, hal. 92.

menerbitkan POJK No.31/POJK.05/2016 tanggal 29 Juli 2016 tentang Usaha Pergadaian. Dari yang semula perusahaan pergadaian hanya Perusahaan Pergadaian pemerintah, melalui POJK No.31/POJK.05/2016, OJK telah membuka perizinan bagi berdirinya Perusahaan Pergadaian Swasta Syariah. Kegiatan usaha utama Perusahaan Pergadaian Syariah yaitu penyaluran pinjaman dengan jaminan berdasarkan hukum gadai dan hukum fidusia. Selain kegiatan usaha tersebut, Perusahaan Pergadaian Syariah juga dapat melakukan kegiatan usaha lainnya dengan terlebih dahulu memperoleh persetujuan dari OJK. Pelaksanaan kegiatan usaha lainnya harus dilakukan dengan menggunakan akad berdasarkan fatwa DSN MUI. Dalam rangka menumbuhkan inovasi produk industri pergadaian syariah, OJK mendorong pelaku usaha untuk mengembangkan produk rahn/rahn tasjily melalui diversifikasi barang jaminan (diantaranya dengan jaminan benda tak bergerak), diversifikasi kebutuhan masyarakat (diantaranya untuk pengurusan haji/umrah dan renovasi rumah), dan diversifikasi target nasabah (diantaranya untuk masyarakat berpenghasilan rendah dan pelaku UMKM). Dari sisi target nasabah, industri pegadaian akan didorong untuk memberikan pembiayaan mikro kepada masyarakat dan UMKM. Pembiayaan/pinjaman mikro ini diharapkan dapat menjadi solusi akses keuangan bagi masyarakat berpenghasilan rendah yang mempunyai barang jaminan (seperti kain, sepeda, sertifikat tanah sawah, dan lain-lain). Fitur utama yang diharapkan dari pembiayaan/pinjaman mikro yaitu kemudahan,

kecepatan proses, dan pinjaman/pembiayaan yang sesuai dengan tujuan dan harapan nasabah.<sup>6</sup>

Dalam perjalanan perkembangan keuangan syariah di Indonesia, Dewan Syariah Nasional - Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI) telah menunjukkan peran yang sangat penting. Adapun peran penting DSN-MUI antara lain penyusunan fatwa yang menjadi dasar peraturan Otoritas Jasa Keuangan, pengembangan produk, penyusunan peraturan dan kajian, serta peningkatan kualitas dan kuantitas SDM di bidang keuangan syariah. Mengingat perkembangan keuangan syariah tidak dapat lepas dari peranan DSN-MUI, maka koordinasi dan kerja sama antara OJK dan DSN-MUI dalam menjalankan kegiatan sebagaimana tersebut di atas harus dilakukan secara berkesinambungan. Di samping itu, untuk memperkuat peran DSN-MUI dalam penyusunan fatwa terkait keuangan syariah, OJK memberikan kontribusi melalui keanggotaan kelompok kerja terkait keuangan syariah dalam struktur organisasi DSN-MUI. Hal lain yang perlu dikoordinasikan dengan DSN-MUI khususnya terkait dengan ahli syariah, antara lain penyusunan data base anggota Dewan Pengawas Syariah (DPS) pada lembaga keuangan syariah, dan kerja sama dalam penyelenggaraan sertifikasi dan Program Pendidikan Berkelanjutan bagi DPS. Selanjutnya dalam kaitannya dengan DPS pada industri keuangan syariah, hal yang perlu dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan adalah melakukan harmonisasi

---

<sup>6</sup> Otoritas Jasa Keuangan, *Roadmap Keuangan Bisnis Syariah 2017-2019* (Jakarta: Otoritas Jasa Keuangan, 2015) hal. 35.

ketentuan terkait rangkap jabatan DPS dalam lembaga keuangan syariah di ketiga sektor.<sup>7</sup>

Secara prinsip, Dewan Syariah Nasional-Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI) telah memberikan pedoman mengenai jasa layanan pergadaian syariah melalui Fatwa DSN-MUI No. 25/DSN-MUI/III/2002 Tentang Gadai (*Rahn*), Fatwa DSN-MUI No. 26/DSN-MUI/III/2002 Tentang Rahn Emas, Fatwa DSN-MUI No. 68/DSN-MUI/III/2008 Tentang Rahn Tasjily, dan Fatwa DSN-MUI No. 92/DSN-MUI/IV/12014 Tentang Pembiayaan Yang Disertai Rahn (*At-Tamwil Al-Mautsuq Bi Al-Rahn*).

Lahirnya Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES) berawal dari terbitnya UU No. 3 Tahun 2006 Tentang Perubahan atas UU No. 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama (UUPA). UU No. 33 Tahun 2006 ini memperluas kewenangan PA sesuai dengan perkembangan hukum dan kebutuhan umat Islam Indonesia saat ini. Dengan perluasan kewenangan tersebut, kini PA tidak hanya berwenang menyelesaikan sengketa di bidang perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, dan sadaqah saja, melainkan juga menangani permohonan sengketa anak (adopsi) dan menyelesaikan sengketa dalam zakat, infaq, serta sengketa hak milik dan keperdataan lainnya antara sesama muslim, dan ekonomi syariah.<sup>8</sup>

Dengan berkembangnya keuangan syariah, perlu adanya perangkat penyelesaian sengketa yang berperan secara optimal dalam penyelesaian

---

<sup>7</sup> *Ibid.*, hal. 52.

<sup>8</sup> Her, "Menguntit Jejak Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah", <https://www.hukumonline.com/berita/a/menguntit-jejak-kompilasi-hukum-ekonomi-syariah-ho117923/>, diakses 3 Januari 2025.

sengketa industri keuangan syariah, baik secara litigasi maupun non litigasi. Sejak diundangkannya Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Peradilan Agama.<sup>9</sup> Dasar hukum pelaksanaan penyelesaian sengketa ekonomi syariah menjadi kewenangan baru bagi Peradilan Agama sebagai jalur litigasi.<sup>10</sup> Terkait hukum materiil dari UU No. 3 Tahun 2006 tersebut, Mahkamah Agung (PERMA) No. 2 Tahun 2008 tentang Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah, yang ditanda tangani pada 10 September 2008 oleh Ketua MA pada waktu itu yakni Prof. Dr. H. Bagir Manan, SH., M.C.L. Sejak diundangkan, Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah dikenal dengan sebutan (KHES) dan kini sudah memasuki usia 17 Tahun (2025). Meskipun masih berpayung hukum PERMA, KHES memiliki peran sentral sebagai pedoman hakim dalam menyelesaikan perkara ekonomi syariah di Peradilan Agama. Perkara ekonomi syariah yang bisa diselesaikan di Peradilan Agama salah satunya adalah pergadaian syariah.<sup>11</sup>

Lahirnya KHES menandai langkah untuk mempositifkan dan menyatukan hukum ekonomi syariah di Indonesia. Tanpa disusunnya KHES, hakim di pengadilan agama akan merujuk pada berbagai kitab fiqh dari berbagai mazhab dalam memutus perkara ekonomi syariah. Hal ini dapat menyebabkan tidak adanya standar hukum positif yang bersifat

---

<sup>9</sup> Undang-Undang tentang Peradilan Agama terakhir kali diamandemen menjadi Undang-Undang No. 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama.

<sup>10</sup> Pasal 49 Undang-Undang No 3 tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama.

<sup>11</sup> Peraturan Mahkamah Agung No. 14 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Ekonomi Syariah.

unifikatif, sehingga muncul perbedaan putusan antara pengadilan yang satu dengan lainnya atau antara hakim yang satu dengan hakim lainnya. KHES sendiri diterbitkan melalui Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) No. 2 Tahun 2008 tentang Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah. Dalam penyelesaian sengketa ekonomi syariah di Pengadilan Agama, KHES menjadi acuan utama bagi para hakim. Khusus untuk kasus sengketa terkait pergadaian syariah, hakim mengacu pada KHES BAB XIV tentang RAHN.

Pergadaian syariah dalam penyelenggaraannya mengacu pada POJK No.31/POJK.05/2016 tentang Pergadaian Syariah. Namun ada beberapa hal yang perlu diperhatikan pada peraturan yang sudah diatur dalam Otoritas Jasa Keuangan namun tidak diatur dalam Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah dan juga ada perbedaan antara peraturan pada kedua payung hukum tersebut. Sedangkan Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah dijadikan standar oleh para hakim dalam membuat keputusan penyelesaian sengketa, jadi bagaimana bahwa standarnya tersebut sudah berbeda. Hal ini menimbulkan permasalahan dengan adanya perbedaan materi hukum antara Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah dengan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan tersebut terkait dengan pergadaian syariah.

Terlihat dari kedua regulasi tersebut merupakan satu kesatuan dalam mengatur pergadaian syariah perlunya dilakukan harmonisasi pada kedua regulasi tersebut. Dan jika di telaah masih terdapat disharmoni pada kedua peraturan tersebut. Untuk itu perlu adanya penyesuaian payung hukum antara Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah pada KHES BAB XIV tentang

RAHN dengan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No.31/POJK.05/2016 tentang Pergadaian Syariah.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul, **“ANALISIS REGULASI PERGADAIAN SYARIAH DALAM KOMPILASI HUKUM EKONOMI SYARIAH (KHES) DAN PERATURAN OTORITAS JASA KEUANGAN (POJK)”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana regulasi pergadaian syariah berdasarkan Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES) dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK)?
2. Bagaimana bentuk disharmoni yang terdapat antara Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES) dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) dalam regulasi pergadaian syariah?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan dari rumusan masalah di atas, tujuan penelitian ini sebagai berikut:

1. Menganalisis regulasi terkait pergadaian syariah berdasarkan Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES) dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK).

2. Menganalisis bentuk disharmoni yang terdapat antara Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES) dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) dalam regulasi pergadaian syariah.

#### **D. Penegasan Istilah**

##### 1. Penegasan Istilah Secara Konseptual

###### a. Analisis Disharmoni Regulasi

Banyak ahli yang mencoba mendefinisikan mengenai arti dari disharmoni dalam konteks peraturan perundang-undangan, namun, secara sederhana disharmoni peraturan perundang-undangan dapat dipahami sebagai suatu peristiwa, di mana terdapat dua atau lebih peraturan yang mengatur mengenai satu substansi yang sama, namun masing-masing dari peraturan tersebut tidak memiliki persamaan dalam teknis pengaturannya. Selain itu, disharmoni peraturan perundang-undangan juga dapat dikatakan sebagai adanya tumpang tindih antara satu peraturan dan peraturan lainnya, sehingga terjadi pertentangan peraturan baik secara vertikal atau horizontal, tumpang tindih peraturan sebagaimana dimaksud, salah satunya diakibatkan oleh terlalu banyaknya aturan hukum di Indonesia.<sup>12</sup>

###### b. Pergadaian Syariah

---

<sup>12</sup> Zaenal Arifin Adhi Putra Satria “Disharmonisasi Peraturan Perundangundangan Di Indonesia: Antara Bentuk, Penyebab Dan Solusi” dalam <https://Repo.Jayabaya.Ac.Id/2117/3/Jurnal%20Pro%20Hukum%20Dr%20Zaenal%20Arifin.Pdf>. Diakses 4 Januari 2025.

Definisi Pergadaian syariah dalam POJK Pasal 1 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 31/POJK.05/2016 Tentang Usaha Pergadaian yang menyatakan bahwa: “Usaha pergadaian adalah segala usaha yang menyangkut pemberian pinjaman dengan jaminan benda bergerak, jasa titipan, jasa takaran, dan/atau jasa lainnya termasuk yang diselenggarakan berdasarkan prinsip syariah”.<sup>13</sup>

c. Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES)

Definisi Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah atau yang biasa di singkat (KHES) adalah Perma No. 2 Tahun 2008 tentang Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah. KHES adalah peraturan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung yang memberikan pedoman terkait penyelesaian sengketa ekonomi yang berbasis pada hukum syariah, termasuk sengketa yang melibatkan transaksi produk keuangan syariah, seperti pergadaian syariah. Peraturan ini memberikan acuan kepada pengadilan dalam menangani perkara ekonomi syariah, yang meliputi ketentuan tentang prosedur, kewenangan, serta mekanisme penyelesaian sengketa. Khususnya yang membahas peraturan tentang pergadaian syariah dalam KHES diatur pada KHES BAB XIV tentang RAHN.<sup>14</sup>

d. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK)

---

<sup>13</sup> Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 31/POJK.05/2016 Tentang Usaha Pergadaian.

<sup>14</sup> Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2008 tentang Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan<sup>15</sup> sebagai dasar hukum pembentukan Lembaga Otoritas Jasa Keuangan pada dasarnya memuat ketentuan tentang organisasi dan tata kelola (*governance*) dari lembaga yang memiliki otoritas pengaturan dan pengawasan terhadap sektor jasa keuangan. Sedangkan ketentuan mengenai jenis-jenis produk jasa keuangan, cakupan dan batas-batas kegiatan lembaga jasa keuangan, kualifikasi dan kriteria lembaga jasa keuangan, tingkat kesehatan dan pengaturan prudensial serta ketentuan tentang jasa penunjang sektor jasa keuangan dan lain sebagainya yang menyangkut tentang jasa penunjang sektor jasa keuangan diatur dalam undang-undang sektor tersendiri.<sup>16</sup> Khususnya yang membahas peraturan tentang pergadaian syariah dalam POJK No.31/POJK.05/2016 tentang Pergadaian Syariah.

## 2. Penegasan Istilah Secara Operasional

Secara operasional dapat dikatakan bahwa penelitian ini untuk mengetahui bagaimana bentuk disharmoni yang terdapat antara Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES) dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) dalam regulasi pergadaian syariah. Dengan mengidentifikasi perbedaan dan potensi disharmoni regulasi, hasil

---

<sup>15</sup> Undang-undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan.

<sup>16</sup> Rudy Hendra Pakpahan, "Akibat Hukum Dibentuknya Lembaga Otoritas Jasa Keuangan Terhadap Pengawasan Lembaga Keuangan di Indonesia," *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 9, No 3, (Oktober 2012), hal. 416.

penelitian ini dapat digunakan untuk merumuskan kebijakan atau peraturan yang lebih koheren dan tidak tumpang tindih, sehingga dapat mewujudkan keselarasan hukum.

## **E. Identifikasi Penelitian**

### **1. Disharmoni antara regulasi pergadaian syariah dalam KHES dan POJK**

Salah satu masalah utama dalam penelitian ini adalah adanya disharmoni antara dua regulasi yang mengatur pergadaian syariah, yaitu kompilasi hukum ekonomi syariah yang mengatur tentang pedoman penyelesaian sengketa ekonomi syariah, dan peraturan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) yang mengatur produk pergadaian syariah. KHES lebih fokus pada aspek penyelesaian sengketa, sementara POJK mengatur secara lebih rinci mengenai tata kelola dan operasional pergadaian syariah, yang mencakup aspek hukum dan pengawasan pergadaian. Disharmoni ini menimbulkan kebingungan, baik di kalangan pelaku kelembagaan penyedia modal maupun masyarakat sebagai penerima gadai, terkait dengan bagaimana regulasi ini harus dijalankan dalam praktik.

### **2. Ketidaksesuaian Tujuan dan Sasaran Pengaturan**

KHES memiliki fokus yang lebih kepada pengaturan tentang penyelesaian sengketa dalam bidang ekonomi syariah, yang mencakup hal-hal seperti hukum perdata dan penyelesaian sengketa berbasis syariah, sedangkan POJK berfungsi untuk mengatur mekanisme produk keuangan syariah seperti pergadaian syariah. Perbedaan tujuan dan

fokus dari masing-masing peraturan ini berpotensi menimbulkan ketidakjelasan terkait mana yang lebih relevan dan prioritas dalam mengatur pelaksanaan pergadaian syariah.

### 3. Dampak Disharmoni terhadap Implementasi pergadaian Syariah

Disharmoni regulasi dapat menyebabkan ketidakpastian hukum dalam industri pergadaian syariah, yang berdampak pada kepercayaan masyarakat, pengelola pergadaian, dan regulator itu sendiri. Ketidakjelasan ini dapat menghambat perkembangan pergadaian syariah di Indonesia, di mana pergadaian syariah merupakan salah satu instrumen penting. Misalnya, jika terjadi sengketa yang melibatkan pergadaian syariah, apakah proses penyelesaian harus merujuk pada KHES atau peraturan yang lebih khusus seperti POJK.

### 4. Kurangnya Pemahaman tentang Pengaruh Disharmoni Terhadap Keberlanjutan Industri pergadaian Syariah

Seiring dengan berkembangnya industri keuangan syariah, khususnya pergadaian syariah, penting untuk memahami bagaimana disharmoni regulasi ini mempengaruhi keberlanjutan dan perkembangan produk keuangan syariah tersebut. Ketidakharmonisan regulasi berpotensi menciptakan hambatan dalam pencapaian tujuan jangka panjang industri pergadaian syariah di Indonesia.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Dalam penelitian skripsi ini, penulis menggunakan jenis penelitian kepustakaan (*library research*) yaitu serangkaian kegiatan yang berkenaan dengan metode pengumpulan data pustaka.<sup>17</sup> Menurut M. Nazir, studi kepustakaan adalah teknik pengumpulan data dengan mengadakan studi penelaahan terhadap buku-buku, literatur-literatur, catatan-catatan, dan laporan-laporan yang ada hubungannya dengan masalah yang dipecahkan. Studi kepustakaan merupakan langkah yang penting di mana setelah seorang peneliti menetapkan topik penelitian, langkah selanjutnya adalah melakukan kajian yang berkaitan dengan teori dan topik penelitian. Dalam pencarian teori, peneliti akan mengumpulkan informasi sebanyak banyaknya dari kepustakaan yang berhubungan. Sumber-sumber kepustakaan dapat diperoleh dari buku, jurnal, majalah, hasil-hasil penelitian (tesis dan disertasi), dan sumber-sumber lainnya yang sesuai (internet, koran dll). Bila peneliti telah memperoleh kepustakaan yang relevan, maka segera untuk disusun secara teratur untuk dipergunakan dalam penelitian. Oleh karena itu studi kepustakaan meliputi proses umum seperti mengidentifikasi teori secara sistematis, penemuan pustaka, dan analisis dokumen yang memuat informasi yang berkaitan dengan topik penelitian.<sup>18</sup>

## **2. Pendekatan Penelitian**

Dalam penelitian ini, Penulis menggunakan pendekatan perundang-undangan (*Statue Approach*). Pendekatan perundang-

---

<sup>17</sup> Mahmud, *Metode Penelitian Pendidikan*, (Bandung : Pustaka Setia, 2011), hal. 31.

<sup>18</sup> M. Nazir, *Metode Penelitian*, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 2003), hal. 27.

undangan digunakan untuk mengkaji dan menganalisis semua undang-undang dan pengaturan yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi. Salah satu teori yang terkenal mengenai perundang-undangan adalah teori hierarki atau jenjang tata hukum. Teori hierarki ini terkait dengan norma-norma (termasuk norma hukum) yang berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan, di mana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya hingga sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis yaitu dikenal dengan norma dasar.<sup>19</sup>

Pendekatan perundang-undangan digunakan sebagai dasar awal penelitian ini, karena peraturan perundang-undangan merupakan titik fokus dari penelitian normatif dan karena sifat hukum yang mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:<sup>20</sup>

- a. Comprehensive, artinya norma-norma hukum yang ada di dalamnya terkait antara satu dengan yang lainnya secara logis.

---

<sup>19</sup> M. Rusydiyana Nur Ridho, “kedudukan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) dan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) dalam Perspektif Hierarki Peraturan Perundang-undangan”, *Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum*, (Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2012), hal. 39.

<sup>20</sup> Mukti Fajar Nur Dewata dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris. Cet. 3.* (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2015), hal. 185-186.

- b. All-inclusive, artinya bahwa kumpulan norma hukum tersebut cukup mampu menampung permasalahan hukum yang ada, sehingga tidak akan ada kekosongan hukum.
- c. Systematic, yaitu bahwa di samping bertautan antara satu dengan yang lainnya, norma-norma hukum tersebut tersusun secara hierarkis.

### 3. Sumber Data Penelitian

Sumber data adalah sumber dari mana data berasal. Sumber data dalam penelitian hukum terdiri atas hukum dan peristiwa hukum, serta subjek hukum yang merupakan pelaku yang terkait atau yang dapat diaktifkan dengan suatu peristiwa hukum tertentu.<sup>21</sup>

#### a. Sumber Data Primer

Sumber data primer dalam penelitian ini adalah Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES) dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK). Sebagai berikut:

- 1) Peraturan Mahkamah Agung No. 2 tahun 2008 tentang Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah. Khususnya dalam BAB XIV tentang Rahn.
- 2) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No.31/POJK.05/2016 tentang Pergadaian Syariah.
- 3) Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan No. 53 /SEOJK.05/2017 tentang Penyelenggaraan Usaha Perusahaan Pergadaian Yang

---

<sup>21</sup> Tommy Hendra Purwaka, *Metodologi Hukum*, (Jakarta, Atma Jaya,2011) hal. 72

Menyelenggarakan Kegiatan Usaha Berdasarkan Prinsip Syariah.

Sumber data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah yang mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan perundang-undangan dan sebagainya. Ciri umum dari data sekunder adalah:<sup>22</sup>

- 1) Pada umumnya data sekunder dalam keadaan siap dan dapat dipergunakan dengan segera;
- 2) Baik bentuk maupun isi data sekunder, telah dibentuk dan diisi oleh peneliti-peneliti terdahulu;
- 3) Tidak terbatas oleh waktu dan tempat;

#### **4. Metode Penggalan Data**

Langkah awal pada pengumpulan data dalam penelitian ini adalah studi dokumen. Studi dokumen bagi penelitian hukum meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Setiap bahan hukum tersebut harus diperiksa validitas dan realibilitasnya, hal ini menentukan hasil pada suatu penelitian. Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian hukum normatif adalah studi kepustakaan atau *library research* serta penelusuran dokumen. Studi kepustakaan merupakan metode tunggal yang dipergunakan dalam penelitian hukum normatif.

---

<sup>22</sup> Amirudin dan Zainal Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Depok : Raja Grafindo Persada, 2020), hal. 30.

Studi kepustakaan dapat dipahami sebagai studi kepustakaan dalam arti sempit dan dalam arti luas.<sup>23</sup>

- a. Studi kepustakaan dalam arti sempit adalah pengumpulan data sekunder di perpustakaan. Meliputi kegiatan pengumpulan bahan bacaan, buku, jurnal, makalah, laporan penelitian, majalah, dan surat kabar.
- b. Studi kepustakaan dalam arti luas adalah kegiatan pengumpulan data sekunder yang tidak hanya di perpustakaan-perpustakaan resmi, melainkan juga meliputi pengumpulan bahan hukum, pengumpulan dokumen, dan pengumpulan data sekunder lainnya di kepustakaan-kepustakaan pribadi dan tempat-tempat penyimpanan bahan-bahan dan keterangan yang dicari atau langsung memintanya dari orang yang menyimpan data sekunder yang diperlukan.

## **5. Teknik Analisis Data**

Analisis data sebagai tindak lanjut proses pengolahan data merupakan kerja seorang peneliti yang memerlukan ketelitian, dan pencurahan daya pikir secara optimal. Analisis data yang digunakan dalam penelitian hukum normatif ini adalah menggunakan analisis kualitatif yang merupakan analisis data yang tidak menggunakan angka, melainkan memberikan gambaran-gambaran (deskripsi) dengan kata-kata atas temuan, dan karenanya ia lebih mengutamakan mutu/kualitas dari data, bukan kuantitas. Metode analisis data dalam

---

<sup>23</sup> Tommy Hendra Purwaka, *Metodologi Hukum*, (Jakarta, Atma Jaya,2011) hal. 72.

penelitian hukum menggunakan penafsiran hukum, penalaran hukum, dan argumentasi rasional. Metode tersebut disebut juga metode Non-Statistik.<sup>24</sup> Teknik analisis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:<sup>25</sup>

- a. Kondensasi data merujuk pada proses memilih, menyederhanakan, mengabstrakkan, dan atau mentransformasikan data. Dalam kajian normatif, kondensasi data digunakan untuk menyaring informasi dari sumber hukum primer dan sekunder, seperti undang-undang, peraturan, yurisprudensi, serta doktrin hukum. Proses ini melibatkan identifikasi prinsip hukum yang relevan, pengabstrakan ketentuan normatif, dan penyederhanaan konsep untuk menghasilkan analisis yang sistematis dan terarah. Dengan demikian, kondensasi data membantu dalam menstrukturkan temuan hukum dan memberikan dasar bagi interpretasi normatif.
- b. Penyajian Data adalah sekumpulan informasi yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan. Langkah ini dilakukan dengan menyajikan sekumpulan informasi yang tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan. Hal ini dilakukan dengan alasan data-data yang diperoleh selama proses penelitian kualitatif biasanya berbentuk naratif, sehingga memerlukan penyederhanaan tanpa mengurangi isinya. Penyajian

---

<sup>24</sup> *Ibid.*, hal. 9.

<sup>25</sup> Sandu Siyoto dan Ali sodik, *Dasar Metodologi Penelitian*, (Yogyakarta: Literasi Media Publishing, 2015), hal. 68.

data dilakukan untuk dapat melihat gambaran keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari gambaran keseluruhan. Tahap ini peneliti berupaya mengklasifikasikan dan menyajikan data sesuai dengan pokok permasalahan yang diawali dengan pengkodean pada setiap sub pokok permasalahan.

- c. Kesimpulan dan Verifikasi adalah tahap akhir dalam proses analisa data. Pada bagian ini peneliti mengutarakan kesimpulan dari data-data yang telah diperoleh. Kegiatan ini dimaksudkan untuk mencari makna data yang dikumpulkan dengan mencari hubungan, persamaan, atau perbedaan. Penarikan kesimpulan bisa dilakukan dengan jalan membandingkan kesesuaian pernyataan dari subyek penelitian dengan makna yang terkandung dengan konsep-konsep dasar dalam penelitian tersebut.

## **G. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yang signifikan, baik dari segi teoritis maupun praktis. Berikut adalah uraian manfaat penelitian ini:

### **1. Manfaat Teoritis**

- a. Kontribusi terhadap Pengembangan Ilmu Hukum Ekonomi Syariah

Penelitian ini akan memberikan kontribusi penting terhadap pengembangan ilmu hukum ekonomi syariah, khususnya dalam konteks regulasi pergadaian syariah di Indonesia. Dengan menganalisis disharmoni antara regulasi yang ada, penelitian ini dapat

memberikan wawasan baru tentang bagaimana hukum dan peraturan dapat saling berinteraksi dalam rangka mewujudkan keadilan dan kepastian hukum dalam produk keuangan syariah, khususnya pergadaian syariah.

b. Kajian Terhadap Dinamika Peraturan Ekonomi Syariah di Indonesia

Penelitian ini akan memperkaya kajian akademik mengenai dinamika peraturan yang mengatur kegiatan ekonomi syariah di Indonesia, khususnya yang menyangkut produk keuangan. Dengan memahami ketidaksesuaian atau ketidakselarasan antara KHES dan POJK yang mengatur pergadaian syariah, penelitian ini dapat menjadi referensi dalam studi-studi lanjutan tentang pengaturan hukum ekonomi syariah yang lebih harmonis.

c. Sumbangan Pemikiran Terhadap Harmonisasi Regulasi Syariah

Penelitian ini juga berfungsi untuk memberikan sumbangan pemikiran tentang pentingnya harmonisasi regulasi dalam bidang hukum ekonomi syariah. Hasil penelitian ini dapat menjadi bahan kajian bagi akademisi, pembuat kebijakan, dan praktisi dalam merumuskan regulasi yang lebih serasi dan selaras di masa depan, guna mendukung perkembangan keuangan syariah yang berkelanjutan.

2. Manfaat Praktis

a. Memberikan Masukan kepada Pembuat Kebijakan dan Regulator

Penelitian ini dapat memberikan masukan kepada pembuat kebijakan, baik dari Mahkamah Agung maupun Otoritas Jasa Keuangan (OJK), mengenai perlunya sinkronisasi antara berbagai regulasi yang mengatur pergadaian syariah. Dengan mengidentifikasi perbedaan dan potensi disharmoni regulasi, hasil penelitian ini dapat digunakan untuk merumuskan kebijakan atau peraturan yang lebih koheren dan tidak tumpang tindih, sehingga dapat mengurangi ketidakpastian hukum yang dihadapi oleh pelaku pergadaian.

b. Membantu Meningkatkan Kepastian Hukum Bagi Pelaku Industri Pergadaian Syariah

Dengan memahami ketidaksesuaian regulasi yang ada, penelitian ini juga dapat memberikan rekomendasi yang bermanfaat bagi manajer, perusahaan, dan lembaga keuangan lainnya dalam menjalankan operasional mereka sesuai dengan hukum yang berlaku. Kepastian hukum yang lebih baik akan meningkatkan rasa aman bagi pelaku industri dalam menjalankan bisnisnya, yang pada gilirannya akan mempercepat pengembangan produk pergadaian syariah di Indonesia.

c. Menyarankan Solusi Terhadap Penyelesaian Sengketa Ekonomi Syariah

Dengan menelaah regulasi terkait penyelesaian sengketa, penelitian ini juga dapat memberikan pandangan yang lebih jelas mengenai prosedur penyelesaian sengketa yang berlaku dalam produk

keuangan syariah, termasuk pergadaian syariah. Hal ini akan membantu baik pihak regulator maupun pelaku ekonomi dalam memahami dan melaksanakan prosedur penyelesaian sengketa dengan lebih efisien dan sesuai dengan prinsip-prinsip syariah.

d. Meningkatkan Kredibilitas keuangan Syariah Indonesia di Mata Internasional

Penelitian ini juga dapat memperkuat citra keuangan syariah Indonesia di kancah internasional dengan memberikan rekomendasi untuk menyelaraskan regulasi yang ada. Produk keuangan syariah yang didukung oleh peraturan yang harmonis dan jelas akan lebih menarik bagi pelaku ekonomi asing yang tertarik untuk bertransaksi di perusahaan keuangan syariah Indonesia, yang pada jangka panjangnya dapat mendorong perkembangan ekonomi nasional.

## H. Sistematika Penulisan

Berikut ini akan dijelaskan mengenai susunan sistematika dari penulisan guna memberikan arahan agar dalam menyusun skripsi dengan runtut dan juga sistematis dari masalah yang di teliti beserta penjelasannya:

**BAB I Pendahuluan:** Bab ini membahas mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, penegasan istilah, identifikasi masalah, metode penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

**BAB II Kajian Pustaka:** Bab ini memuat uraian tentang teori-teori mengenai pengertian pergadaian syariah, kompilasi hukum ekonomi syariah (KHES), peraturan otoritas jasa keuangan (POJK), disharmoni regulasi, dan penelitian terdahulu.

**BAB III TEMUAN PENELITIAN:** Menjelaskan uraian paparan data temuan penelitian tentang regulasi terkait pergadaian syariah berdasarkan Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES) dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK), dan temuan disharmoni yang terdapat pada regulasi pergadaian syariah dalam Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES) dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK).

**BAB IV PEMBAHASAN:** memaparkan hasil analisis penelitian tentang regulasi terkait pergadaian syariah berdasarkan Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES) dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK), dan disharmoni yang terdapat pada regulasi pergadaian syariah dalam Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES) dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK).

**BAB V PENUTUP:** Bab ini berisi tentang kesimpulan yang didapat dari hasil penelitian dan saran yang sesuai dengan permasalahan yang diteliti.