

Arah Kebijakan Pengawasan terhadap Perbankan Syariah dalam Sistem Perbankan Nasional di Indonesia

Andrew Shandy Utama

Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Riau
Email: andrewshandyutama@umri.ac.id

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan arah kebijakan mengenai pengawasan terhadap perbankan syariah dalam sistem perbankan di Indonesia. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan. Hasil dari penelitian ini menjelaskan bahwa kebijakan mengenai pengawasan terhadap perbankan syariah dalam sistem perbankan nasional di Indonesia menuju ke arah yang independen. Pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 disebutkan bahwa pengawasan terhadap perbankan syariah dilakukan oleh Bank Indonesia sebagai bank sentral. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008, pengawasan terhadap perbankan syariah diperkuat dengan tidak hanya diawasi oleh Bank Indonesia, tetapi diawasi juga oleh Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia dengan menempatkan Dewan Pengawas Syariah pada masing-masing bank syariah. Setelah disahkannya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011, pengawasan terhadap perbankan syariah beralih dari Bank Indonesia ke lembaga independen bernama Otoritas Jasa Keuangan.

Kata kunci: *Hukum perbankan syariah; kebijakan pengawasan*

Abstract

This research aims to explain the direction of policy regarding supervision of Islamic banking in the banking system in Indonesia. The method used in this research is normative legal research using the statutory approach. The results of this research explain that the policy regarding supervision of Islamic banking in the national banking system in Indonesia is headed toward an independent direction. In Law Number 7 of 1992 and Law Number 10 of 1998, it is stated that supervision of Islamic banking is done by Bank Indonesia as the central bank. Based on Law Number 21 of 2008, supervision of Islamic banking is strengthened by not only being supervised by Bank Indonesia, but also by the National Sharia Council of the Majelis Ulama Indonesia by placing Sharia Supervisory Councils in each Islamic bank. After the ratification of Law Number 21 of 2011, supervision of Islamic banking moved from Bank Indonesia to an independent institution called the Financial Services Authority.

Keywords: *Sharia banking law; oversight policy*

Sejarah Artikel

Diterima: 07 Januari 2020;
Direview: 10 April 2020;

Diterima: 05 Juni 2020;
Diterbitkan: 22 Juni 2020;
Sitasi: V.3.1 volksgeist 2020;

Pendahuluan

Sebagaimana yang diamanatkan oleh Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tujuan pembangunan nasional adalah terciptanya masyarakat adil dan makmur berdasarkan demokrasi ekonomi dengan mengembangkan sistem ekonomi yang berkeadilan. Untuk menjamin berlangsungnya demokrasi ekonomi, maka segala potensi, inisiatif, dan daya kreasi rakyat wajib dimobilisasikan dan dikembangkan sepenuhnya dalam batas-batas yang tidak merugikan kepentingan umum, sehingga dengan demikian, segala kekuatan ekonomi potensial dapat dikerahkan menjadi kekuatan ekonomi yang nyata bagi kemanfaatan peningkatan kemakmuran rakyat. Guna mencapai tujuan tersebut, maka pelaksanaan pembangunan ekonomi harus lebih memperhatikan keselarasan, keserasian, dan keseimbangan unsur-unsur pemerataan pembangunan, pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional. Salah satu lembaga yang mempunyai peran strategis dalam menyeraskan, menyelaraskan, dan menyeimbangkan masing-masing unsur dari trilogi pembangunan tersebut adalah perbankan.¹

Perbankan adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya. Secara sederhana, bank diartikan sebagai lembaga keuangan yang kegiatan usahanya adalah menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkan kembali dana

tersebut ke masyarakat, serta memberikan jasa-jasa lainnya.²

Menurut kegiatan usahanya, jenis-jenis bank dapat dibedakan atas bank konvensional dan bank syariah.³ Bank konvensional adalah bank yang menjalankan kegiatan usahanya secara konvensional, sedangkan bank syariah adalah bank yang menjalankan kegiatan usahanya berdasarkan prinsip hukum Islam dalam kegiatan perbankan berdasarkan fatwa yang dikeluarkan oleh Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (MUI).⁴

Dalam memberikan kredit dan melakukan kegiatan usaha lainnya, setiap bank, baik bank konvensional maupun bank syariah, wajib menempuh cara-cara yang tidak merugikan bank dan kepentingan nasabah yang mempercayakan dananya kepada bank. Mengingat bank terutama bekerja dengan dana dari masyarakat yang disimpan pada bank atas dasar kepercayaan, setiap bank perlu terus menjaga kesehatannya dan memelihara kepercayaan masyarakat padanya.

Masyarakat Indonesia pernah kehilangan kepercayaan terhadap dunia perbankan pada saat terjadinya krisis ekonomi tahun 1998. Krisis ekonomi tersebut menjadi kehancuran bagi sistem perbankan nasional. Bukti nyata yang diakibatkannya antara lain yaitu dengan dibekukannya usaha 38 bank, antara lain Bank Ciputra, Bank Ganesha, Bank Pesona, Bank Alfa, Bank Aspac, dan lain sebagainya. Selanjutnya, ada 7 bank yang di-*take over*

¹ Andrew Shandy Utama, 'Independensi Pengawasan Terhadap Bank Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Dalam Sistem Hukum Nasional Di Indonesia', *Soumatara Law Review* 1 (2018): 1–21.

² Kasmir, *Dasar-Dasar Perbankan* (Jakarta: Rajawali Pers, 2012), 3.

³ Djoni S. Gazali and Rachmadi Usman, *Hukum Perbankan* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), 151.

⁴ Andrew Shandy Utama, 'Perkembangan Perbankan Syariah Di Indonesia', *UNES Law Review* 2, no. 3 (2020): 290–98.

oleh pemerintah, yaitu Bank RSI, Bank Putera Sukapura, Bank POS, Bank Artha Pratama, Bank Nusa Nasional, Bank Jaya, dan Bank IFI. Selain itu, juga ada 4 bank pemerintah, yaitu Bank Dagang, Bank Exim, Bank Bumi Daya, dan Bapindo yang di-*merger* menjadi Bank Mandiri.

Akan tetapi, ternyata bank syariah tidak terkena dampak dari krisis ekonomi yang terjadi tahun 1998. Pada saat krisis ekonomi berlangsung, secara faktual Bank Muamalat Indonesia yang merupakan satu-satunya bank umum syariah yang ada di Indonesia termasuk dalam kategori bank yang sehat karena mempunyai *Capital Adequacy Ratio (CAR)* dengan kategori “A”. Artinya, bank syariah ternyata dapat menunjukkan kinerja yang relatif lebih baik dibandingkan dengan bank-bank konvensional.⁵

Pada tahun 2006-2012, bank syariah secara global sempat menunjukkan kinerja yang buruk tetapi tidak seburuk jika dibandingkan dengan kinerja bank konvensional pada saat menghadapi krisis ekonomi global. Bank syariah cukup baik dalam menerapkan peraturan perbankan.⁶ Bank syariah juga mengalami ketidakstabilan keuangan pada saat krisis ekonomi global, tetapi terjadi hanya pada bank syariah yang besar, tidak untuk bank syariah kecil. Bank syariah kecil menunjukkan penanganan krisis yang relatif lebih baik dari bank syariah yang besar mendukung argumen bahwa bank syariah lebih stabil ketika beroperasi dalam skala kecil tetapi

kehilangan stabilitas ini ketika meningkatkan skala operasinya.⁷

Pada saat terjadinya krisis ekonomi global tahun 2008, bank syariah mampu melewati krisis dan menjaga tingkat kepercayaan nasabahnya. Bank syariah masih mengalami pertumbuhan meskipun hanya 5% pada saat krisis ekonomi global. Berbeda dengan yang dialami oleh bank konvensional pada periode yang sama.⁸

Berdasarkan data Otoritas Jasa Keuangan pada tahun 2018, jumlah nasabah yang menyimpan dana pada bank syariah di Indonesia hanya berjumlah 23,1 juta orang dan nasabah yang meminjam dana pada bank syariah di Indonesia hanya berjumlah 4,7 juta orang. Oleh karena itu, sangat penting untuk mengoptimalkan pengawasan terhadap perbankan syariah untuk menjaga kepercayaan jutaan nasabahnya serta menjaga kepercayaan masyarakat Indonesia yang mayoritas beragama Islam.

Rumusan Masalah

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

1. Bagaimanakah kebijakan mengenai pengawasan terhadap perbankan syariah dalam sistem perbankan nasional?

⁷ Faisal Alqahtani and David G Mayes, ‘Financial Stability of Islamic Banking and the Global Financial Crisis: Evidence from the Gulf Cooperation Council’, *Economic Systems Economic Systems* 42, no. 2 (2018): 346–60.

⁸ Muhammad Eka Rahman, ‘Uji Ketahanan Krisis Terhadap Perbankan Syariah Di Indonesia Dengan Ukuran Ibc (Indeks Banking Crisis) Tahun Periode 2006-2012’, *JEBIS (Jurnal Ekonomi Dan Bisnis Islam)* 1, no. 1 (2015): 79–87, <https://doi.org/10.20473/jebis.v1i1.1433>.

⁵ Abdul Ghofur Anshori, *Perbankan Syariah Di Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2009), 4–5.

⁶ Christos Alexakis et al., ‘Performance and Productivity in Islamic and Conventional Banks: Evidence from the Global Financial Crisis’, *ECMODE Economic Modelling* 79 (2019): 1–14.

2. Bagaimanakah pengawasan terhadap perbankan syariah setelah disahkannya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan?

Metode Penelitian

Penelitian hukum adalah suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya.⁹ Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan. Adapun undang-undang yang dijadikan referensi dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.
2. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.
3. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.
4. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

Penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu-isu hukum yang dihadapi.¹⁰ Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan, jurnal-jurnal ilmiah, dan literatur hukum. Teknik

pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif.

Pembahasan

1. Sejarah Perkembangan Perbankan Syariah di Indonesia

Prakarsa mengenai pendirian bank Islam di Indonesia mulai dilakukan tahun 1990. Pada tanggal 18-20 Agustus 1990, Majelis Ulama Indonesia menyelenggarakan “Lokakarya Bunga Bank dan Perbankan” di Bogor, Jawa Barat. Hasil lokakarya tersebut kemudian dibahas lebih mendalam pada Musyawarah Nasional ke-IV Majelis Ulama Indonesia di Jakarta pada tanggal 22-25 Agustus 1990 untuk membentuk tim kerja pendirian bank Islam di Indonesia. Hasil kerja tim tersebut adalah berdirinya Bank Muamalat Indonesia pada tanggal 1 November 1991, yang resmi beroperasi pada tanggal 1 Mei 1992.¹¹ Setelah itu, maka berdirilah beberapa Bank Perkreditan Rakyat Syariah (BPRS), yaitu BPRS Berkah Amal Sejahtera, BPRS Dana Mardhatillah, dan BPRS Amanah Rabaniah di Bandung, serta BPRS Hareukat di Aceh.

Perkembangan awal perbankan syariah dalam sistem perbankan nasional direspon dengan cepat oleh pemerintah. Pada tanggal 25 Maret 1992, disahkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan menggantikan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 tentang Pokok-pokok Perbankan guna mengakomodir berdirinya bank syariah di Indonesia.

⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press, 2007), 43.

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2011), 35.

¹¹ Rachmadi Usman, *Aspek Hukum Perbankan Syariah Di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), 71.

Selain menjadi kehancuran bagi sistem perbankan nasional, krisis ekonomi yang terjadi tahun 1998 juga menjadi titik tolak perkembangan perbankan syariah di Indonesia. Hal ini dikarenakan bank syariah tidak terkena dampak dari krisis ekonomi tersebut. Beberapa bank konvensional, baik milik pemerintah maupun swasta, kemudian mengembangkan usahanya dengan mendirikan bank syariah, seperti Bank Syariah Mandiri yang didirikan tahun 1999, Bank Permata Syariah yang didirikan tahun 2002, Bank Mega Syariah yang didirikan tahun 2004, Bank Rakyat Indonesia (BRI) Syariah yang didirikan tahun 2008, Bank Syariah Bukopin yang didirikan tahun 2008, dan lain sebagainya.¹²

Merespon perkembangan perbankan syariah yang signifikan dalam sistem perbankan nasional, maka pada tanggal 16 Juli 2008 disahkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah sebagai landasan hukum bagi bank syariah di Indonesia.

Berdasarkan data Otoritas Jasa Keuangan pada tahun 2017, saat ini bank umum syariah di Indonesia berjumlah 13 bank, unit usaha syariah dari bank konvensional berjumlah 21 bank, dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (BPRS) berjumlah 102 bank. Inilah bukti eksistensi dan perkembangan perbankan syariah yang signifikan dalam sistem perbankan nasional.

Bank syariah adalah bank yang menjalankan kegiatan usahanya berdasarkan prinsip syariah, yaitu prinsip hukum Islam dalam kegiatan perbankan berdasarkan fatwa

yang dikeluarkan oleh Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia. Prakarsa mengenai pendirian bank syariah di Indonesia mulai dilakukan sejak tahun 1990 oleh Majelis Ulama Indonesia, yang diwujudkan dengan berdirinya Bank Muamalat Indonesia pada tanggal 1 November 1991. Perkembangan awal perbankan syariah dalam sistem perbankan nasional direspon dengan cepat oleh pemerintah dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998. Selain menjadi kehancuran bagi sistem perbankan nasional, krisis ekonomi yang terjadi tahun 1998 juga menjadi titik tolak perkembangan perbankan syariah di Indonesia. Beberapa bank konvensional mulai mengembangkan usahanya dengan mendirikan bank syariah. Merespon perkembangan perbankan syariah yang signifikan dalam sistem perbankan nasional, maka pada tanggal 16 Juli 2008 disahkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah sebagai landasan hukum tersendiri bagi bank syariah di Indonesia.

Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia pertama kali mengeluarkan fatwa pada tahun 2000, yaitu Fatwa Nomor 01/DSN-MUI/IV/2000 tentang Giro, Fatwa Nomor 02/DSN-MUI/IV/2000 tentang Tabungan, dan Fatwa Nomor 03/DSN-MUI/IV/2000 tentang Deposito. Ketiga fatwa tersebut merupakan dasar hukum bagi produk penghimpunan dana pada perbankan syariah.

Selain itu, Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia pada tahun yang sama juga mengeluarkan Fatwa Nomor 04/DSN-MUI/IV/2000 tentang *Murabahah*,

¹² Andrew Shandy Utama, 'History and Development of Islamic Banking Regulations in the National Legal System of Indonesia', *AL-ADALAH* 15, no. 1 (2018): 45, <https://doi.org/10.24042/adalah.v15i1.2446>.

Fatwa Nomor 05/DSN-MUI/IV/2000 tentang Jual Beli *Salam*, Fatwa Nomor 06/DSN-MUI/IV/2000 tentang Jual Beli *Istishna'*, Fatwa Nomor 07/DSN-MUI/IV/2000 tentang Pembiayaan *Mudharabah*, Fatwa Nomor 08/DSN-MUI/IV/2000 tentang Pembiayaan *Musarakah*, dan Fatwa Nomor 09/DSN-MUI/IV/2000 tentang Pembiayaan *Ijarah*. Keenam fatwa tersebut merupakan dasar hukum bagi produk penyaluran dana pada perbankan syariah. Sampai dengan tahun 2009, Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia telah mengeluarkan fatwa sebanyak 75 fatwa sebagai regulasi bagi perbankan syariah di Indonesia.¹³

2. Kebijakan Mengenai Pengawasan terhadap Perbankan Syariah dalam Sistem Perbankan Nasional

Bank syariah adalah bank yang menjalankan kegiatan usahanya berdasarkan prinsip syariah. Prinsip syariah adalah prinsip hukum Islam dalam kegiatan perbankan berdasarkan fatwa yang dikeluarkan oleh lembaga yang memiliki kewenangan dalam penetapan fatwa di bidang syariah, yaitu Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia.

Menurut *Organization of the Islamic Conference*, bank Islam adalah institusi keuangan yang memiliki hukum, aturan, dan prosedur sebagai wujud dari komitmen kepada prinsip syariah serta melarang

menerima dan membayar bunga dalam proses operasional yang dijalankan.¹⁴

Sama seperti pada bank konvensional, kegiatan usaha bank syariah adalah menghimpun dana dari masyarakat, menyalurkan dana kepada masyarakat, dan memberikan pelayanan jasa keuangan. Namun, yang membedakannya adalah bahwa kegiatan usaha pada bank syariah dijalankan berdasarkan prinsip syariah. Artinya, bank syariah juga merupakan lembaga keuangan yang berkembang atas dasar kepercayaan dari masyarakat Indonesia yang mayoritas beragama Islam.

Selain memiliki tanggung jawab hukum terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, bank syariah juga memiliki tanggung jawab moral terhadap masyarakat dan tanggung jawab ibadah kepada Allah. Bank syariah memiliki tanggung jawab moral terhadap masyarakat artinya bahwa masyarakat menganggap karyawan yang bekerja di bank syariah mempunyai akhlak yang baik sesuai dengan ajaran Islam, misalnya jujur dalam bekerja. Bank syariah memiliki tanggung jawab ibadah kepada Allah artinya bahwa bank syariah secara tidak langsung telah berdakwah menjalankan *syari'at* Islam di bidang *muamalah*, misalnya menganjurkan masyarakat untuk meninggalkan *riba*.

Dalam menjaga eksistensi perbankan syariah sebagai lembaga keuangan yang dipercaya oleh masyarakat Indonesia yang mayoritas beragama Islam, maka diperlukan sebuah skema yang khusus dari pemerintah dalam mengawasi perbankan syariah. Pengawasan terhadap perbankan syariah tidak bisa hanya dilakukan dari sisi

¹³ Andrew Shandy Utama, 'Sejarah dan Perkembangan Regulasi Mengenai Perbankan Syariah Dalam Sistem Hukum Nasional Di Indonesia', *Jurnal Wawasan Yuridika* 2, no. 2 (1 October 2018): 100–113, <https://doi.org/10.25072/jwy.v2i2.180>.

¹⁴ Veithzal Rivai and Arviyan Arifin, *Islamic Banking* (Jakarta: Bumi Aksara, 2010), 31.

kepatuhan hukum bank syariah terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, tetapi juga dilakukan dari sisi prinsip syariah yang dijalankan oleh bank syariah. Oleh karena itu, pengawasan terhadap perbankan syariah tidak dapat disamakan dengan pengawasan terhadap perbankan konvensional.

Kenyataannya, pengawasan terhadap perbankan syariah dilakukan oleh lembaga yang sama yang juga mengawasi perbankan konvensional. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagai landasan hukum pertama bagi perbankan syariah menyebutkan bahwa pengawasan terhadap bank, baik bank konvensional maupun bank syariah, dilakukan oleh Bank Indonesia. Bank Indonesia merupakan bank sentral yang ada di Indonesia. Pengawasan yang dilakukan oleh Bank Indonesia dalam bentuk menetapkan ketentuan tentang kesehatan bank dengan memperhatikan aspek permodalan, kualitas asset, kualitas manajemen, rentabilitas, likuiditas, solvabilitas, dan aspek lain yang berhubungan dengan usaha bank.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 sebagai perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 menjadi landasan hukum yang menguatkan eksistensi perbankan syariah dalam sistem perbankan nasional. Akan tetapi, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tidak merubah ketentuan mengenai pengawasan terhadap perbankan syariah. Pengawasan terhadap bank, baik bank konvensional maupun bank syariah, tetap dilakukan oleh Bank Indonesia sebagai bank sentral.

Eksistensi dan perkembangan perbankan syariah yang signifikan dalam sistem perbankan nasional direspon dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 21

Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah. Pada Pasal 50 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 disebutkan bahwa pengawasan terhadap bank syariah dilakukan oleh Bank Indonesia.

Pada tahun yang sama, Bank Indonesia kemudian mengeluarkan beberapa peraturan bagi perbankan syariah, yaitu sebagai berikut:

- a. Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/16/PBI/2008 sebagai perubahan atas Peraturan Bank Indonesia Nomor 9/19/PBI/2007 tentang Pelaksanaan Prinsip Syariah dalam Kegiatan Penghimpunan Dana dan Penyaluran Dana serta Pelayanan Jasa Bank Syariah.
- b. Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/17/PBI/2008 tentang Produk Bank Syariah dan Unit Usaha Syariah.
- c. Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/18/PBI/2008 tentang Restrukturisasi Pembiayaan bagi Bank Umum Syariah dan Unit Usaha Syariah.

Selain itu, pada Pasal 32 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 dijelaskan secara khusus mengenai Dewan Pengawas Syariah, yang wajib dibentuk pada bank syariah dan diangkat oleh Rapat Umum Pemegang Saham atas rekomendasi dari Majelis Ulama Indonesia. Dewan Pengawas Syariah bertugas memberikan nasihat dan saran kepada direksi bank syariah serta mengawasi kegiatan bank syariah agar sesuai dengan prinsip syariah. Ketentuan ini menegaskan bahwa pengawasan terhadap perbankan syariah dilakukan tidak hanya dari sisi kepatuhan hukum terhadap peraturan perundang-undangan yang

berlaku, tetapi juga dari sisi prinsip syariah yang dijalanakannya.

Mekanisme pengawasan Dewan Pengawas Syariah yaitu Dewan Pengawas Syariah mengadakan analisis operasional bank syariah dan mengadakan penilaian kegiatan maupun produk dari bank tersebut, yang pada akhirnya Dewan Pengawas Syariah dapat memastikan bahwa kegiatan operasional bank syariah telah sesuai fatwa yang dikeluarkan oleh Dewan Syariah Nasional, memberikan opini dari aspek syariah terhadap pelaksanaan operasional bank dan produk yang dikeluarkan secara keseluruhan dalam laporan publikasi bank, mengkaji produk dan jasa baru yang belum ada fatwa untuk dimintakan fatwa kepada Dewan Syariah Nasional, yang akhirnya menyampaikan laporan hasil pengawasan syariah sekurang-kurangnya enam bulan sekali kepada direksi, komisaris, Dewan Syariah Nasional dan Bank Indonesia.¹⁵

Fungsi dan peran Dewan Pengawas Syariah dalam perbankan syariah memiliki hubungan yang kuat dengan manajemen risiko perbankan syariah, yaitu risiko reputasi, yang pada gilirannya mempengaruhi risiko lain, seperti risiko likuiditas. Pelanggaran kepatuhan syariah yang dibiarkan oleh Dewan Pengawas Syariah jelas akan merusak citra dan kredibilitas perbankan syariah di mata publik, sehingga dapat mengurangi kepercayaan masyarakat terhadap perbankan syariah tersebut. Untuk alasan ini, peran Dewan Pengawas Syariah pada perbankan syariah benar-benar harus dioptimalkan, antara lain

¹⁵ Sri Dewi Anggadini, 'Mekanisme Pengawasan Dewan Pengawas Syariah Dan Bank Indonesia Terhadap Bank Syariah', *AKUNTANSI* Volume 12 (22 March 2014): 77-84, <https://jurnal.unikom.ac.id/jurnal/mechanisme-pengawasan-dewan>.43.

kualifikasi pengangkatan Dewan Pengawas Syariah harus diperketat melalui proses yang lebih selektif agar terpilih Dewan Pengawas Syariah yang mampu mengawasi dan mengawal operasional perbankan syariah sesuai prinsip-prinsip syariah.¹⁶

Bank syariah wajib menerapkan prinsip Good Corporate Governance dalam kegiatan usahanya karena bank syariah merupakan lembaga intermediasi yang berfungsi menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkan kembali dana tersebut kepada masyarakat atas dasar kepercayaan. Prinsip Good Corporate Governance yaitu prinsip keterbukaan, akuntabilitas, tanggung jawab, independensi, dan kewajaran.¹⁷

3. Pengawasan Perbankan Syariah setelah disahkannya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan

Studi yang dilakukan Lindgren pada tahun 1999, dalam buku Perry Warjiyo, menunjukkan bahwa krisis perbankan yang terjadi di berbagai belahan dunia terjadi karena kurangnya independensi lembaga pengatur dan pengawas perbankan dari berbagai tekanan dan intervensi politik dari pemerintah. Hasil studi ini mendorong menguatnya argumen bahwa pengaturan dan pengawasan bank sebaiknya memiliki independensi, baik dari pemerintah maupun

¹⁶ Bagya Agung Prabowo and Jasri Bin Jamal, 'Peranan Dewan Pengawas Syariah Terhadap Praktik Kepatuhan Syariah Dalam Perbankan Syariah Di Indonesia', *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* 24, no. 1 (10 April 2017): 113-29, <https://doi.org/10.20885/iustum.vol24.iss1.art6>.

¹⁷ Hasnati Hasnati, Sandra Dewi, and Andrew Shandy Utama, 'Perbandingan Prinsip Good Corporate Governance pada Bank Konvensional dan Bank Syariah dalam Sistem Hukum di Indonesia', *Mizan: Journal of Islamic Law* 3, no. 2 (13 December 2019): 197-207, <https://doi.org/10.32507/mizan.v3i2.477>.

dari dunia usaha. Faktor lain yang juga mendorong menguatnya argumen perlunya independensi pengaturan dan pengawasan bank adalah adanya kecenderungan dalam beberapa tahun terakhir untuk mengeluarkan fungsi pengawasan bank dari bank sentral serta membentuk lembaga tunggal yang independen yang mengatur dan mengawasi seluruh lembaga keuangan, baik bank maupun lembaga keuangan lainnya.¹⁸

Terjadinya proses globalisasi dalam sistem keuangan dan pesatnya kemajuan di bidang teknologi informasi serta inovasi finansial telah menciptakan sistem keuangan yang sangat kompleks, dinamis, dan saling terkait antarsubsektor keuangan, baik dalam hal produk maupun kelembagaan. Di samping itu, adanya lembaga jasa keuangan yang memiliki hubungan kepemilikan di berbagai subsektor keuangan (konglomerasi) telah menambah kompleksitas transaksi dan interaksi antarlembaga jasa keuangan di dalam sistem keuangan.

Banyaknya permasalahan lintas sektoral di sektor jasa keuangan, yang meliputi tindakan *moral hazard*, belum optimalnya perlindungan konsumen jasa keuangan, dan terganggunya stabilitas sistem keuangan semakin mendorong diperlukannya pembentukan lembaga pengawasan di sektor jasa keuangan yang terintegrasi. Sehubungan dengan hal tersebut di atas, perlu dilakukan penataan kembali struktur pengorganisasian dari lembaga-lembaga yang melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan di sektor jasa keuangan, yang mencakup sektor perbankan, pasar modal, perasuransian, dana pensiun,

lembaga pembiayaan, dan lembaga jasa keuangan lainnya. Oleh karena itu, pada tanggal 22 November 2011 disahkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

Otoritas Jasa Keuangan adalah lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan terhadap lembaga jasa keuangan seperti perbankan, pasar modal, perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan, serta lembaga jasa keuangan lainnya. Secara kelembagaan, Otoritas Jasa Keuangan berada di luar pemerintah, yang dimaknai bahwa Otoritas Jasa Keuangan tidak menjadi bagian dari kekuasaan pemerintah.

Otoritas Jasa Keuangan dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel; mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil; serta mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat.

Setelah disahkannya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011, pengawasan terhadap perbankan syariah beralih dari Bank Indonesia ke lembaga independen bernama Otoritas Jasa Keuangan. Otoritas Jasa Keuangan berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan, termasuk perbankan syariah. Meskipun Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan telah disahkan pada tanggal 22 November 2011.

Dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, maka terhitung sejak tanggal 1 Januari 2014 pengaturan dan

¹⁸ Ichsan Ferdinan S, 'Kewenangan Bank Indonesia Setelah Disahkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan', *Privat Law* 2 (2013): 5–13.

pengawasan terhadap bank syariah diambil alih oleh Otoritas Jasa Keuangan. Pada Pasal 7 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 disebutkan bahwa Otoritas Jasa Keuangan mempunyai kewenangan yaitu:¹⁹

- a. Pengaturan dan pengawasan mengenai kelembagaan bank, yang meliputi perizinan untuk pendirian bank, pembukaan kantor bank, anggaran dasar, rencana kerja, kepemilikan, kepengurusan dan sumber daya manusia, merger, konsolidasi dan akuisisi bank, serta pencabutan izin usaha bank; dan kegiatan usaha bank.
- b. Pengaturan dan pengawasan mengenai kesehatan bank, yang meliputi likuiditas, rentabilitas, solvabilitas, kualitas aset, rasio kecukupan modal minimum, batas maksimum pemberian kredit, rasio pinjaman terhadap simpanan, dan pencadangan bank; laporan bank yang terkait dengan kesehatan dan kinerja bank; sistem informasi debitur; pengujian kredit; dan standar akuntansi bank.
- c. Pengaturan dan pengawasan mengenai aspek kehati-hatian bank, meliputi manajemen risiko; tata kelola bank; prinsip mengenal nasabah dan anti pencucian uang; dan pencegahan pembiayaan terorisme dan kejahatan perbankan.
- d. Pemeriksaan bank.

¹⁹ Hasnati, Dewi, and Utama, 'Perbandingan Prinsip Good Corporate Governance pada Bank Konvensional dan Bank Syariah dalam Sistem Hukum di Indonesia', 205.

Pengaturan dan pengawasan mengenai kelembagaan, kesehatan, aspek kehati-hatian, dan pemeriksaan bank syariah merupakan lingkup pengaturan dan pengawasan *microprudential* yang menjadi tugas dan wewenang Otoritas Jasa Keuangan. Adapun lingkup pengaturan dan pengawasan *macroprudential*, yakni pengaturan dan pengawasan selain hal yang diatur di atas, merupakan tugas dan wewenang Bank Indonesia.

Terkait dengan pengawasan bank syariah, Otoritas Jasa Keuangan telah mengeluarkan beberapa kebijakan yang dituangkan dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan, antara lain yaitu:

- a. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 65/POJK.03/2016 tentang Penerapan Manajemen Risiko bagi Bank Umum Syariah dan Unit Usaha Syariah.
- b. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 19/POJK.03/2017 tentang Penetapan Status dan Tindak Lanjut Pengawasan Bank Perkreditan Rakyat dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah.
- c. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 43/POJK.03/2017 tentang Tindak Lanjut Pelaksanaan Pengawasan Bank.

Otoritas Jasa Keuangan merupakan lembaga hasil pemekaran dari Bank Indonesia mengingat demikian luasnya fungsi, tugas, dan wewenang Bank Indonesia, sehingga beberapa fungsi, tugas, dan wewenangnya dialihkan ke Otoritas Jasa Keuangan, khususnya dalam pengaturan dan pengawasan perbankan. Fungsi pengaturan dan pengawasan oleh Otoritas Jasa Keuangan bersifat mandiri dan otonom,

dalam arti Otoritas Jasa Keuangan berwenang mengatur dan mengawasi perbankan, termasuk kewenangan pada perizinan pendirian bank dan lain-lainnya. Dengan kewenangan ini, Otoritas Jasa Keuangan menjalankan fungsi pengawasan eksternal, sedangkan fungsi pengawasan internal dijalankan oleh bank itu sendiri. Kedua fungsi ini sama-sama mempunyai makna yang penting, yakni menjaga kestabilan sistem perbankan khususnya dan sistem moneter pada umumnya, sehingga bertolak dari adanya stabilitas tersebut, dinamika perbankan serta peranannya dalam pembangunan nasional akan semakin baik.²⁰

Kebijakan pemerintah dengan membentuk Otoritas Jasa Keuangan sebagai lembaga pengawasan di sektor jasa keuangan yang terintegrasi merupakan sebuah terobosan ke arah yang lebih baik. Akan tetapi, sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, pengawasan terhadap perbankan syariah tidak dapat disamakan dengan pengawasan terhadap perbankan konvensional. Hal ini karena pengawasan terhadap perbankan syariah tidak hanya dilakukan dari sisi kepatuhan hukum bank syariah terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, tetapi juga dilakukan dari sisi prinsip syariah yang dijalankan oleh bank syariah.

Penutup

Perbankan syariah mengalami perkembangan yang signifikan dalam sistem perbankan nasional, terutama setelah

disahkannya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, pengawasan terhadap perbankan syariah dilakukan oleh Bank Indonesia; sedangkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008, pengawasan terhadap perbankan syariah diperkuat dengan tidak hanya diawasi oleh Bank Indonesia, tetapi diawasi juga oleh Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia dengan menempatkan Dewan Pengawas Syariah pada masing-masing bank syariah. Setelah disahkannya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011, pengawasan terhadap perbankan syariah beralih dari Bank Indonesia ke lembaga independen bernama Otoritas Jasa Keuangan.

Daftar Pustaka

- Alexakis, Christos, Marwan Izzeldin, Jill Johnes, and Vasileios Pappas. 'Performance and Productivity in Islamic and Conventional Banks: Evidence from the Global Financial Crisis'. *ECMODE Economic Modelling* 79 (2019): 1–14.
- Alqahtani, Faisal, and David G Mayes. 'Financial Stability of Islamic Banking and the Global Financial Crisis: Evidence from the Gulf Cooperation Council'. *Economic Systems Economic Systems* 42, no. 2 (2018): 346–60.
- Anggadini, Sri Dewi. 'Mekanisme Pengawasan Dewan Pengawas Syariah Dan Bank Indonesia Terhadap Bank Syariah'. *AKUNTANSI* Volume 12 (22 March 2014). <https://jurnal.unikom.ac.id/jurnal/mekanisme-pengawasan-dewan.43>.

²⁰ Sandi F. S. Rasjad, 'Pengaturan Dan Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan Terhadap Perbankan', *Lex Et Societatis* 3, no. 3 (5 May 2015): 118, <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/lexetsocietatis/article/view/7913>.

- Anshori, Abdul Ghofur. *Perbankan Syariah Di Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2009.
- Gazali, Djoni S., and Rachmadi Usman. *Hukum Perbankan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Hasnati, Hasnati, Sandra Dewi, and Andrew Shandy Utama. 'Perbandingan Prinsip Good Corporate Governance pada Bank Konvensional dan Bank Syariah dalam Sistem Hukum di Indonesia'. *Mizan: Journal of Islamic Law* 3, no. 2 (13 December 2019): 197–208. <https://doi.org/10.32507/mizan.v3i2.477>.
- Kasmir. *Dasar-Dasar Perbankan*. Jakarta: Rajawali Pers, 2012.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2011.
- Prabowo, Bagya Agung, and Jasri Bin Jamal. 'Peranan Dewan Pengawas Syariah Terhadap Praktik Kepatuhan Syariah Dalam Perbankan Syariah Di Indonesia'. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* 24, no. 1 (10 April 2017): 113–29. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol24.iss1.art6>.
- Rahman, Muhammad Eka. 'Uji Ketahanan Krisis Terhadap Perbankan Syariah Di Indonesia Dengan Ukuran Ibc (Indeks Banking Crisis) Tahun Periode 2006-2012'. *JEBIS (Jurnal Ekonomi Dan Bisnis Islam)* 1, no. 1 (2015): 79–88. <https://doi.org/10.20473/jebis.v1i1.1433>.
- Rasjad, Sandi F. S. 'Pengaturan Dan Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan Terhadap Perbankan'. *Lex Et Societatis* 3, no. 3 (5 May 2015). <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/lexetsocietatis/article/view/7913>.
- Rivai, Veithzal, and Arviyan Arifin. *Islamic Banking*. Jakarta: Bumi Aksara, 2010.
- S, Ichsan Ferdinan. 'Kewenangan Bank Indonesia Setelah Disahkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan'. *Privat Law* 2 (2013).
- Seokanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, 2007.
- Usman, Rachmadi. *Aspek Hukum Perbankan Syariah Di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Utama, Andrew Shandy. 'History and Development of Islamic Banking Regulations in the National Legal System of Indonesia'. *AL-ADALAH* 15, no. 1 (2018): 37–50. <https://doi.org/10.24042/adalah.v15i1.2446>.
- . 'Independensi Pengawasan Terhadap Bank Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Dalam Sistem Hukum Nasional Di Indonesia'. *Soumatara Law Review* 1 (2018).
- . 'Perkembangan Perbankan Syariah Di Indonesia'. *UNES Law Review* 2, no. 3 (2020).
- . 'Sejarah dan Perkembangan Regulasi Mengenai Perbankan Syariah Dalam Sistem Hukum Nasional Di Indonesia'. *Jurnal Wawasan Yuridika* 2, no. 2 (1 October 2018): 187–200. <https://doi.org/10.25072/jwy.v2i2.180>.