

# PERINGATAN !!!

*Bismillaahirrahmaanirrahiim  
Assalamu'alaikum warahmatullaahi wabarakaatuh*

---

1. Skripsi digital ini hanya digunakan sebagai bahan referensi
2. Cantumkanlah sumber referensi secara lengkap bila Anda mengutip dari Dokumen ini
3. **Plagiarisme** dalam bentuk apapun merupakan pelanggaran keras terhadap etika moral penyusunan karya ilmiah
4. Patuhilah etika penulisan karya ilmiah

**Selamat membaca !!!**

*Wassalamu'alaikum warahmatullaahi wabarakaatuh*

LAPORAN AKHIR  
PENELITIAN HIBAH BERSAING

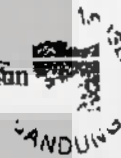
17 6100



UPT. PERPUSTAKAAN UNISBA

KONTRIBUSI HISBAH TERHADAP PERAN PENGAWASAN OJK  
DI PERBANKAN SYARIAH

Tahun ke 2 dari rencana 2 tahun



MILIK  
UPT PERPUSTAKAAN PUSAT  
UNIVERSITAS ISLAM BANDUNG  
KEBERSIHAN DAN KONDISI

TIM PENGUSUL :

Ketua : Dr. Neneng Nurhasanah., Dra., M.Hum (0406096501)  
Anggota : Diana Wiyanti, SH., M.Hum. (0414016901)

Dibiayai oleh Direktur Riset dan Pengabdian Masyarakat Direktorat Jenderal Penguatan Riset dan Pengembangan Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi, sesuai dengan Surat Perjanjian Penugasan Pelaksanaan Hibah Penelitian Nomor : 105/SP2H/PPM/DRPM/II/2016

UNIVERSITAS ISLAM BANDUNG

NOVEMBER 2016

## HALAMAN PENGESAHAN

Judul : **Kontribusi Hisbah Terhadap Peran Pengawasan OJK di  
Pertanian Syariah**

**Peneliti/Pelaksana**  
Nama Lengkap : **Dr NENENG NURHASANAH S.H., M.Hum**  
Perguruan Tinggi : **Universitas Islam Bandung**  
NIDN : **0406096501**  
Jabatan Fungsional : **Lektor**  
Program Studi : **Hukum Ekonomi Syari'ah (Mu'amalah)**  
Nomor HP : **081322304655**  
Alamat surel (e-mail) : **nenengnurhasanah@yahoo.com**

**Anggota (1)**  
Nama Lengkap : **DIANA WIYANTI**  
NIDN : **0414016901**  
Perguruan Tinggi : **Universitas Islam Bandung**  
Institusi Mitra (jika ada) :  
Nama Institusi Mitra :  
Alamat :  
Penanggung Jawab :  
Tahun Pelaksanaan : **Tahun ke 2 dari rencana 2 tahun**  
Blaya Tahun Berjalan : **Rp 50.000.000,00**  
Blaya Keseluruhan : **Rp 112.500.000,00**

17 6100

Mengetahui,  
Dekan Fakultas Syariah

Bandung, 21 - 11 - 2016  
Ketua,



(Dr. Roji Iskandar, Drs., M.H.)  
NIP/NIK D.89.0.106

(Dr NENENG NURHASANAH S.H., M.Hum)  
NIP/NIK D.92.0.144

Menyetujui,  
LPPM - UNISBA



(Prof. Dr. Edi Setiadi, SH., MH)  
NIP/NIK 195911101987031002

## RINGKASAN

Peran pengaturan dan pengawasan bank syariah yang saat ini telah beralih kepada Otoritas Jasa Keuangan (OJK) mendatangkan harapan baru bagi perbankan syariah untuk dapat tumbuh dan berkembang lebih baik dari sebelumnya. Namun demikian sampai tahun 2016 pertumbuhan perbankan syariah masih stagnan, market sharenya tidak bergeser lebih dari 5% dan ada kecenderungan melambat. Prinsip Pengawasan yang ada dalam hisbah seperti prinsip tauhid, 'adalah, amar ma'ruf nahi munkar akan menguatkan keberadaan perbankan syariah untuk menjadi bank yang berreputasi baik, sehingga mendapat kepercayaan masyarakat. Hubungan DPS dengan OJK dalam mengawasi *syariah compliance* sama seperti yang dilakukan oleh BI, baik secara regulasi maupun interaksinya. Fatwa DSN-MUI sebagai acuan DPS dalam melaksanakan pengawasan dpositifisasi oleh BI dalam bentuk Peraturan bank Indonesia (PBI), sehingga mempunyai kekuatan hukum mengikat dilanjutkan oleh OJK dengan menambah aturan-aturan baru berupa peraturan OJK. Dengan demikian prinsip-prinsip hisbah, dapat berkontribusi dalam peran pengawasan OJK terhadap bank syariah

Penelitian ini akan memusatkan pada pemecahan masalah pengawasan OJK di bank syariah berdasarkan perspektif perbankan syariah, lembaga yang menjadi obyek OJK. Metode yang digunakan adalah deskriptif analisis dengan pendekatan yuridis normative. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan studi kepustakaan (*library research*) dan kajian kritis terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan peran pengawasan OJK terhadap bank syariah, mempelajari dokumen-dokumen OJK, DPS yang ada. Selanjutnya dilakukan penelitian lapangan (*field research*) untuk memperoleh data primer melalui wawancara ke pihak-pihak terkait yang mewakili perbankan syariah dengan menggunakan teknik wawancara.

Manfaat penelitian ini diharapkan dapat memperluas wawasan keilmuan bagi peneliti di samping sebagai sumbangan pemikiran bagi penerapan pengawasan di perbankan syariah. Selain itu dapat mendorong penelitian lain yang berkaitan dengan pengawasan. Kegunaan praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi OJK dalam menetapkan kebijakan dan program kerja yang dilahirkannya, juga bagi DPS, DSN-MUI, BI, dan nasabah sebagai pengguna jasa perbankan syaria'ah.

Kesimpulan penelitian ini adalah; Peran Pengawasan OJK dalam pengawasan perbankan syariah menurut perspektif pelaku perbankan syariah masih perlu dioptimalkan. Regulasi maupun pelaksanaan yang sudah baik harus ditindak lanjuti oleh peran lain dalam pengembangan perbankan syariah, seperti mendorong kebijakan pemerintah yang berpihak kepada perbankan syariah, juga dengan membuat dan menerapkan regulasi yang ketat tidak hanya kepada perbankan syariah, tetapi juga kepada *stakeholders* dan *shareholders* lain, seperti nasabah. Peran OJK dalam memelihara *syariah compliance* dalam perspektif perbankan syariah sudah efektif. Namun perlu peran lain untuk mendorong perbankan syariah agar dapat bersaing dengan bank konvensional. Peran koordinasi dengan pemerintah dan pihak-pihak terkait lainnya harus ditingkatkan. Prinsip-prinsip hisbah yang belum diterapkan dalam pelaksanaan pengawasan perbankan syariah oleh OJK adalah, prinsip tauhid, prinsip 'adalah/keadilan, prinsip ijtima'iyah, langsung dan proaktif, dan prinsip pembinaan yang berkesinambungan. Model Pengawasan yang dapat dikembangkan oleh OJK dalam pengawasan perbankan syariah adalah model pengawasan terintegrasi yang melibatkan seluruh *stakeholder* dan *shareholder*.

## PRAKATA

Pengawasan perbankan syariah diperlukan dalam rangka menjaga kepercayaan masyarakat terhadap kegiatan usaha bank yang berdasarkan syariah Islam. Pelanggaran terhadap kepatuhan syariah (*syariah compliance*) akan menimbulkan resiko reputasi bagi bank syariah. Pengawasan merupakan aspek penting dalam penerapan hukum untuk menjaga agar tidak terjadi penyimpangan dari tujuan yang hendak dicapai, dan dari aturan yang telah ditetapkan. Dalam manajemen, pengawasan merupakan kendali organisasi agar tetap dalam arah tujuan yang telah direncanakan sebelumnya. Selain sebagai pengendali, pengawasan juga merupakan kegiatan koreksi dan perbaikan terhadap tujuan-tujuan dan aturan-aturan yang diketahui menyimpang.

Undang-Undang No. 21 tahun 2011 tentang OJK ini baru efektif dilaksanakan pada tanggal 1 Januari 2014. Sebelum undang-undang OJK ini diberlakukan, pengaturan dan pengawasan perbankan syari'ah masih dilakukan oleh Bank Indonesia (BI), yang menjadi acuan pengaturan pengawasan perbankan syari'ah adalah UU No 21 tahun 2008 Tentang Perbankan Syari'ah yang dijelaskan lebih rinci dalam peraturan BI dan peraturan OJK. Setelah dua tahun perpindahan ini, diperlukan perhatian dari pihak-pihak terkait (shareholders) untuk membenahi kekurangan-kekurangan yang terjadi. Peran OJK untuk mendorong pengembangan perbankan syariah perlu dikritisi salahsatunya adalah oleh pihak perbankan syariah sendiri, sehingga ada perbaikan yang signifikan dalam program maupun regulasi yang akan dilahirkannya.

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan perbankan syariah ke depan, menjadi rujukan bagi Otoritas jasa Keuangan (OJK), Bank Indonesia (BI), Dewan Pengawas Syariah (DPS) Perbankan Syariah, DSN-MUI dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya mengatur dan mengawasi perbankan syariah agar tetap patuh pada aturan yang berlaku. Selain itu, penelitian ini dapat menjadi referensi bagi dosen dan mahasiswa, khususnya mata kuliah Hukum Perbankan Syariah dan Metode Studi Islam (MSI).

Penelitian ini masih memerlukan penyempurnaan, untuk itu penelitian selanjutnya mengenai pengawasan perbankan syariah harus terus dikembangkan, seperti diperluas kepada pengawasan di Lembaga Keuangan Syariah lainnya yang memiliki karakter khusus, seperti asuransi syariah, koperasi syariah, dll.



Ucapan terima kasih penulis haturkan kepada berbagai pihak yang telah membantu dalam penyelesaian penelitian ini. Mudah-mudahan dorongan dan peran sertanya dapat menjadi amal shalih yang tidak terputus pahalanya disisi Allah SWT. Jazakumullahu khairan katsiran. Kepada Allah SWT penulis memohon Taufik dan Hidayah-Nya. Amin

Bandung, 8 November 2016

Wassalam,

Neneng Nurhasanah



## DAFTAR ISI

RINGKASAN .....	i
PRAKATA .....	ii
DAFTAR ISI .....	iv
<b>BAB 1 : PENDAHULUAN</b> .....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Tujuan Penelitian .....	9
C. Kegunaan Penelitian .....	9
D. Kerangka Pemikiran .....	10
<b>BAB 2 : TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	13
A. Perbankan Syariah Dalam Struktur OJK .....	13
B. Peran OJK Memelihara Syariah Compliance .....	21
C. Prinsip Hisbah Dalam Pengawasan Bank syariah .....	24
D. Model Pengawasan Perbankan Syariah .....	35
<b>BAB 3 : Metode Penelitian</b> .....	37
A. Sumber Data .....	37
B. Teknik Pengumpulan Data .....	38
C. Lokasi penelitian .....	38
D. Teknik Pengolahan dan Analisis Data .....	39
E. Luaran Penelitian .....	39
F. Tahapan Penelitian .....	39
<b>BAB 4 : HASIL DAN PEMBAHASAN</b> .....	41
A. Peran Pengawasan OJK Terhadap Perbankan Syariah Perspektif Bank Syariah .....	41
B. Peran OJK Memelihara Syariah Compliance Perspektif Bank Syariah .....	51
C. Penerapan Prinsip-Prinsip hisbah dalam pelaksanaan pengawasan perbankan syariah oleh OJK .....	63
D. Model Pengawasan Perbankan Syariah Oleh OJK .....	67
<b>BAB 5 : KESIMPULAN</b> .....	78
A. KESIMPULAN .....	78
B. SARAN .....	78
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	79

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Pengembangan perbankan syariah secara umum mengalami perkembangan yang menggembirakan. Namun pada tahun 2014 mengalami pelambatan pertumbuhan sehingga menarik perhatian praktisi maupun akademisi untuk mengkritisi dan mencari akar penyebabnya. Diantara beberapa penyebab yang dikemukakan adalah masalah ekonomi nasional maupun global yang sedang mengalami penurunan, yang tidak jauh lebih baik dari sebelumnya. Di samping itu alasan lainnya yaitu keberpihakan pemerintah yang masih kurang terhadap ekonomi syariah, termasuk kepada industri keuangan syariah, yang salah satunya adalah perbankan syariah. (Rukmana, 2014).

Berbicara pihak-pihak yang memiliki peran dalam mendorong pengembangan perbankan syariah, maka OJK adalah salahsatunya. OJK adalah lembaga otoritas yang memiliki kewenangan dalam pengaturan dan pengawasan perbankan syariah. Dengan kewenangan tersebut OJK dapat mendorong industri perbankan syariah untuk berkembang dan bersaing di bahkan lingkup internasional.

Berdasarkan penelitian sebelumnya, dapat digambarkan peran dan problematika OJK dalam menjalankan tugas pengaturan dan pengawasan perbankan syariah baik dari aspek regulasi maupun implementasinya sebagai berikut :

1. Undang-Undang N0. 21 tahun 2011 tentang OJK baru efektif dilaksanakan pada tanggal 1 Januari 2014. Sebelum undang-undang OJK ini diberlakukan, pengaturan dan pengawasan perbankan syari'ah masih dilakukan oleh Bank Indonesia (BI), yang menjadi acuan pengaturan pengawasan perbankan syari'ah adalah UU No 21 tahun 2008 Tentang Perbankan Syari'ah. Dalam tataran implementasinya diatur lebih tehnis melalui Peraturan Bank Indonesia, bekerjasama dengan Dewan Syari'ah Nasional (DSN) MUI. Harmonisasi pengaturan pengawasan bank syariah setelah beralih ke OJK belum menunjukkan adanya keselarasan atau keserasian secara utuh karena masih perlu dibuat peraturan-peraturan yang mendukungnya. Demikian halnya dengan harmonisasi peraturan perundang-undangan, perlu dilakukan amandemen



terhadap UU yang terkait dengan peran OJK di perbankan syariah, yaitu Undang-Undang Perbankan Syariah. Dalam UU Perbankan Syariah ini masih ada 35 pasal yang mengaitkan peran pengaturan dan pengawasan Bank Syariah kepada Bank Indonesia. Hal ini cukup mengganggu karena walaupun sudah dijelaskan dalam UU No 21 Tahun 2011 tentang OJK, bahwa selama belum ada aturan baru yang melengkapi UU OJK, maka pengaturannya merujuk pada peraturan yang lama, namun pasal-pasal tersebut tidak hanya mengatur hal-hal yang implementatif, tapi juga substantif, seperti hubungan BI dengan lembaga DSN MUI dalam menetapkan fatwa melalui Peraturan Bank Indonesia yang saat ini diganti dengan OJK. Hal lainnya adalah UU OJK tidak secara eksplisit menjelaskan perihal cetak biru pengembangan, pengaturan, pengawasan, dan penelitian mengenai jasa keuangan syariah khususnya mengenai cetak biru pengembangan industri perbankan syariah. UU OJK terkesan diam (silent) terhadap jasa keuangan berbasis syariah, karena dalam UU tersebut kata syariah hanya muncul satu kali saja, yaitu pada Pasal 1 Ketentuan Umum, butir 5. Demikian halnya dengan struktur Dewan Komisiner OJK yang belum menunjukkan kebhinekaan dan pengakuan terhadap perbankan syariah sebagai lembaga keuangan. Perbankan syariah secara struktur hanya merupakan departemen yang berada di bawah dewan komisiner perbankan. Sementara itu hal tersebut sebelumnya telah dilaksanakan oleh Bank Indonesia dengan membentuk Direktorat Perbankan Syariah. Setelah terbit Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, dalam rangka harmonisasi peraturan pengawasan bank syariah, diatur dalam UU tersebut ketentuan yang menyatakan bahwa OJK masih dapat menggunakan peraturan yang dikeluarkan oleh BI sepanjang belum dibuat peraturan yang baru. Adapun Fatwa Majelis Ulama Indonesia yang dikeluarkan, kemudian dibuat dalam bentuk Peraturan Otoritas Jasa Keuangan. Selanjutnya dibentuk Departemen Perbankan Syariah yang membawahi beberapa deputi diantaranya deputi Pengembangan Produk dan Edukasi; Penelitian Pengembangan Pengaturan dan Perizinan Perbankan Syariah.

2. Pengawasan kepatuhan syariah perbankan syariah pasca beralih ke OJK, masih sama seperti yang dilakukan oleh BI, yaitu berkoordinasi dengan Dewan Syariah

Nasional Majelis Ulama Indonesia dan Dewan Pengawas Syariah, serta pihak terkait seperti Departemen Keuangan, Bank Indonesia dan pihak lain dalam menyusun peraturan atau ketentuan bagi lembaga keuangan syariah. Secara teknis terdapat satu departemen pengawasan Bank Syariah di kantor pusat OJK yang mengawasi bank syariah yang berada di pusat. Sementara bank-bank syariah yang ada di kantor-kantor regional seperti Bandung di bawah pengawasan divisi Pengawasan Bank Syariah kantor regional 2. Kantor regional ini semacam miniaturnya OJK di pusat. Fungsi dan peran OJK di Jakarta ada juga di kantor regional yang berkedudukan di Gedung BI. Orang-orang yang berada di kantor regional ini berasal dari eks Bank Indonesia. Konsep “Bedol Desa” pengawas perbankan BI berpindah ke OJK, dengan mempersilahkan kepada pengawas tersebut memilih ke depan untuk tetap berada di OJK atau kembali kepada BI adalah realitas SDM yang ada di OJK saat ini. Pilihan tersebut mendatangkan masalah khusus dalam tataran SDM OJK. Masih rendahnya kualitas SDM yang memahami syariah dalam internal OJK terkait tugasnya sebagai regulator dan pengawas perbankan syariah adalah aspek yang dominan yang dihadapi OJK saat ini.

3. Kontribusi Hisbah terhadap peran pengawasan OJK adalah dalam bentuk masuknya prinsip-prinsip hisbah ke dalam pengaturan pengawasan perbankan syariah. Beberapa prinsip hisbah telah ada dalam UU OJK dan beberapa prinsip belum ada. Enam prinsip hisbah yang belum masuk dapat berkontribusi melalui peraturan OJK. Enam prinsip yang belum secara eksplisit menjadi dasar pengawasan di perbankan syariah yang menjadi titik tolak, dasar pemberangkatan yang harus dijadikan tumpuan dalam praktik pengawasan, pengoreksian dan pemberian sanksi dengan tujuan untuk mewujudkan ketertiban sosial dan ketentraman hidup masyarakat adalah: 1) Prinsip Tauhid, yang mendorong sikap cermat dan bersungguh-sungguh dalam melakukan pengawasan, berusaha keras dengan tujuan mendapatkan keridhaan Allah dan mempunyai hubungan baik dengan relasinya. Prinsip ini mengandung arti adanya akuntabilitas yaitu kewajiban untuk mempertanggungjawabkan pengawasannya kepada Allah SWT. 2). Prinsip *Ijtima'iyah*/ kemasyarakatan; adalah partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pengawasan. Masyarakat turut

serta bertanggung jawab atas pelaksanaan syariah dalam bidang muamalah, salah satunya perbankan syariah. Keterlibatan masyarakat baik sebagai individu (nasabah) maupun sebagai kelompok masyarakat dalam mengawasi praktik perbankan syariah akan berpengaruh positif terhadap perlindungan nasabah. Untuk itu perlu ada sosialisasi dan edukasi kepada masyarakat tentang pentingnya partisipasi mereka dalam pengawasan bank syariah sehingga terpelihara dari resiko reputasi dan resiko kepatuhan. Dua resiko ini sangat penting untuk dipelihara karena akan berpengaruh kepada kepercayaan masyarakat dalam menggunakan jasa perbankan syariah. Pengawasan terhadap pelaksanaan prinsip-prinsip syariah bukan hanya kewajiban individu, tetapi merupakan kewajiban masyarakat. Kalimat *khairu ummat* dalam QS. 3 :110, menunjukkan adanya partisipasi masyarakat dalam praktek amar ma'ruf nahi munkar. Oleh karena itu *amar ma'ruf nahi munkar* menurut para ulama adalah termasuk *fardhu kifayah*. 3) Prinsip Pro-aktif-rensponsif. Pengawas (*muhtasib*) harus bertindak proaktif dalam melakukan pengawasan, tidak hanya menunggu terjadi pelanggaran terlebih dahulu (bersifat antisipatif). Hal ini dapat terlihat dari adanya sosialisasi dan edukasi yang dilakukan *muhtashib* sebagai pihak yang diberi kewenangan oleh sulthan/negara. (4) Prinsip Tegas dan Konsisten/istiqamah; Ketegasan merupakan pengejawantahan dari keberanian, sabar, tidak mudah dipengaruhi dalam memberikan penilaian terhadap obyek yang diawasi. (5) Adanya Standarisasi. Adanya penentuan ukuran yang harus diikuti, yang dipergunakan sebagai dasar baik menyangkut spesifikasi produk maupun proses dapat memudahkan komunikasi. Selain itu melalui pedoman yang ditetapkan, dapat menjaga focus, meningkatkan efisiensi dalam menangani manusia, interaksi mereka, kasus, dan sebagainya. Prinsip ini menekankan perlunya suatu kerangka sasaran dan tanggung jawab yang jelas dapat dicapai dan konsisten bagi badan-badan yang terlibat dalam pengawasan bank. (6) Prinsip Pengawasan yang terus menerus dan berkesinambungan, melalui sosialisasi dan edukasi kepada *stakeholders*, *shareholders* maupun masyarakat umum tentang prinsip-prinsip syariah yang harus dipatuhi oleh bank syariah. Memberi motivasi, *reward* dan *funishmen* adalah cara yang dapat dilakukan dalam sosialisasi tersebut. Dalam pengawasan perbankan, *metode pengawasan bank yang*



*berkesinambungan (on going banking supervision)* menetapkan harus dilaksanakan pemeriksaan (*on-site*) dan pengawasan (*off-site*).

Penerapan prinsip-prinsip *hisbah* tersebut relevan untuk dijadikan landasan bagi lembaga yang diberi kewenangan sebagai lembaga pengawas perbankan syariah yaitu BI yang saat ini telah beralih ke OJK, dan DPS dalam melaksanakan pengawasannya. Dengan efektifnya pengawasan, manajemen risiko lembaga keuangan syaria'ah dapat diatasi dan kemungkinan loyalitas nasabah bertambah. Hal ini berarti bahwa perlindungan terhadap nasabah yang dijanjikan mendapatkan produk-produk yang sesuai syaria'ah dapat dipenuhi.

Permasalahan yang dihadapi OJK tersebut tidak membuat para praktisi perbankan syariah pesimis dengan perkembangan perbankan syariah ke depan. Beberapa praktisi perbankan menyiratkan bahwa peluang industri perbankan syariah Indonesia ke depan sangat baik. Untuk itu dalam roadmap perbankan syariah Indonesia 2015-2019, OJK mencanangkan beberapa isu-isu strategis dalam upaya meningkatkan kembali pertumbuhan industri perbankan syariah yang pesat dan mencapai visi untuk memberikan kontribusi yang signifikan terhadap perekonomian nasional. Ada tujuh isu strategis yang diangkat dalam roadmap tersebut yaitu; memperkuat sinergi kebijakan antara otoritas dengan pemerintah dan stakeholders lainnya, dengan programnya antara lain mendorong pembentukan Komite Nasional Pengembangan Keuangan Syariah dan pembentukan pusan riset dan pengembangan perbankan dan keuangan syariah; memperkuat permodalan dan skala usaha; memperbaiki struktur dana; memperbaiki kualitas layanan dan keragaman produk; memperbaiki kualitas dan kuantitas sdm dan TI; meningkatkan literasi dan preferensi masyarakat; memperkuat serta harmonisasi pengaturan dan pengawasan. (Roadmap Perbankan Syariah Indonesia, 2015-2019)

Salah satu isu strategis yang telah menjadi program OJK adalah pengaturan dan pengawasan yang masih belum optimal sehingga perlu penguatan dan harmonisasi kedua hal tersebut. Dalam penelitian sebelumnya, tim peneliti telah mendapatkan kesimpulan terkait isu tersebut, yaitu bahwa pengaturan pengawasan perbankan syariah belum menunjukkan adanya keselarasan atau keserasian secara utuh karena masih perlu dibuat peraturan-peraturan yang mendukungnya. Hal ini disebabkan UU OJK tidak menjelaskan secara eksplisit bentuk pengembangan, pengaturan, pengawasan, dan

penelitian mengenai jasa keuangan syariah khususnya mengenai cetak biru pengembangan industri perbankan syariah.

Pengawasan perbankan syariah perlu dilakukan dalam rangka memelihara kepatuhan bank syariah terhadap peraturan perundang-undangan dan prinsip-prinsip syariah. Salah satu yang dapat dilakukan dalam mendorong pengembangan perbankan syariah adalah memberi penguatan pada pengawasan kepatuhan perbankan syari'ah terhadap prinsip-prinsip syari'ah oleh pihak terkait, seperti BI, OJK atau Dewan Pengawas Syari'ah (DPS), di samping peningkatan efektivitas pengawasan bank, terutama melalui penyempurnaan infrastruktur pengawasan. Hal ini sejalan dengan arah kebijakan penguatan tata kelola dan manajemen risiko perbankan syariah dalam menjaga reputasi perbankan syari'ah.

Pengawasan Perbankan Syariah secara umum dilakukan oleh Bank Indonesia dalam kedudukannya sebagai bank Sentral, dan secara khusus pengawasannya dilakukan oleh Dewan Syariah Nasional dan Dewan Pengawas Syariah. Salah satu upaya untuk menjaga kepatuhan terhadap syariah (*shari'ah compliance*) adalah dengan adanya pengawasan oleh Dewan Pengawas Syariah (DPS) yang keberadaannya di perbankan syari'ah mendapatkan legitimasi hukum. Peran dan fungsi Dewan Pengawas Syariah sangat penting untuk memenuhi perbankan syari'ah yang patuh pada prinsip-prinsip Islam sehingga kepercayaan masyarakat terhadap lembaga keuangan syari'ah tetap terjaga. Belum optimalnya peran pengawasan yang dilakukan oleh Dewan Pengawas Syariah (DPS) maupun Dewan Syariah Nasional (DSN) selaku lembaga yang bertugas memastikan bahwa perbankan syari'ah patuh kepada syari'ah (*syari'ah compliance*) menyebabkan penyelenggaraan prinsip syari'ah dalam operasional bank syari'ah belum dilaksanakan dengan baik. Hal ini dapat terlihat dari masih adanya praktik perbankan yang tidak sesuai dengan prinsip-prinsip syari'ah. Masalah pengawasan bank syariah tersebut mendapat perhatian dari Bank Indonesia, termasuk tentang pengawasan prinsip-prinsip syariah oleh Dewan Pengawas Syariah (DPS).

Hubungan perbankan syariah dengan BI dinyatakan secara jelas dalam Undang-undang Perbankan Syariah N0 21 Tahun 2008 Pasal 26 yang menjelaskan bahwa :

1) Kegiatan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19, Pasal 20, dan Pasal 21 dan/atau produk dan jasa syariah, wajib tunduk kepada Prinsip Syariah. 2) Prinsip Syariah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) difatwakan oleh Majelis Ulama Indonesia.



3) Fatwa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dituangkan dalam Peraturan Bank Indonesia. 4) Dalam rangka penyusunan Peraturan Bank Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Bank Indonesia membentuk komite perbankan syariah. 5) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembentukan, keanggotaan, dan tugas komite perbankan syariah sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diatur dengan Peraturan Bank Indonesia. Peran BI selanjutnya dapat terlihat dari program-program pembinaan dan pengawasan perbankan syariah.

Pada tahun 2012 Bank Indonesia mengintegrasikan sistem informasi pengawasan bank syariah dalam *single platform* untuk mempermudah akses dan meningkatkan kualitas informasi yang menjadi basis analisis pengawas. Integrasi dimaksud antara lain mencakup aplikasi penilaian tingkat kesehatan BUS dan UUS, dan aplikasi *stress test* yang sekaligus disempurnakan menurut perubahan ketentuan rencana bisnis bank pada tahun 2011. Selain itu Bank Indonesia akan mengevaluasi sistem deteksi dini atau *early warning system* BPRS, sekaligus mengkaji *early warning system* bagi BUS dan UUS. Bank Indonesia juga akan menyempurnakan pedoman Laporan Bulanan Bank Umum Syariah (LBUS) guna mempersiapkan implementasi aplikasi LBUS revisi pada tahun 2013. (Out Look Perbankan Syari'ah 2012).

Selain penyempurnaan infrastruktur pengawasan, Bank Indonesia secara umum meningkatkan proses penilaian risiko, pengawasan dan pemeriksaan terhadap bank syariah. Kualitas penerapan manajemen risiko, antara lain dalam konteks pengendalian risiko produk dan aktivitas baru, pengendalian internal dan pemahaman atas sumber daya manusia (*know your employee*), akan menjadi fokus utama peningkatan pengawasan dimaksud, disamping peningkatan keamanan dan perlindungan nasabah. Bank Indonesia juga melanjutkan upaya peningkatan kompetensi pengawas dan *quality assurance* terhadap kegiatan pengawasan perbankan syariah (Out Look Perbankan Syari'ah 2012).

Sejak 1 Januari 2014 tugas pengawasan umum telah diserahkan oleh BI kepada OJK, sebagai lembaga yang menggantikan BI dalam hal pengaturan dan pengawasan. Pengawasan bank syariah terutama menyangkut kepatuhannya kepada prinsip syariah cukup jelas aturannya ketika berada di bawah Bank Indonesia. Hubungan MUI sebagai lembaga yang diakui dalam UUPS berwenang mengeluarkan fatwa dengan BI dinyatakan dengan jelas, bahwa fatwa yang dikeluarkan oleh MUI

tersebut kemudian dituangkan dalam Peraturan Bank Indonesia (PBI). Setelah beralih kepada OJK, pengaturan dan teknis pengawasan perbankan syariah dilaksanakan tentu mengalami perubahan dan tantangan tersendiri mengingat BI sebagai institusi pengawas sebelumnya telah melekat dalam UU Perbankan Syariah sampai pada teknis pelaksanaannya.

Perpindahan peran pengawasan bank syariah dari BI ke OJK diharapkan dapat lebih mengoptimalkan peran pengawasan terhadap bank syariah, termasuk pengawasan kepatuhannya terhadap prinsip-prinsip Islam. Namun demikian setelah peran BI beralih ke OJK, perbankan syariah masih belum merasakan peran OJK. Hal ini diungkapkan Subeni, Corporate Communication PT Bank Panin Syariah bahwa banyak praktisi perbankan syariah yang belum merasakan peran OJK. Menurutnya sangat berbahaya jika keberadaan OJK sebagai pengawas lembaga keuangan perbankan termasuk yang berbasis syariah, eksistensinya tidak dimengerti oleh pelaku industri di dalamnya. Menurutnya sampai saat ini, keberadaan OJK nyaris tidak dirasakan pengaruhnya bagi perbankan syariah. Dalam dunia perbankan syariah, walaupun ada OJK, peran Dewan Syariah Nasional (DSN) masih lebih dominan dalam banyak hal. Menurutnya sosialisasi terkait regulasi khususnya pengawasan di bidang syariah perlu dilakukan oleh OJK, membuat forum group discussion bank syariah dan OJK, memperbaiki sistem dan mekanisme pelayanan terhadap lembaga keuangan syariah dan menambah SDM yang bertanggung jawab menangani lembaga keuangan syariah sehingga ketika terjadi komplain tidak terkatung-katung dan terlalu lama penanganannya (Info Bnk Syariah, Edisi September 2014, Vol 54, Thn.V.hlm 3).

Untuk menguatkan dan lebih memperjelas lagi harmonisasi yang dapat dilakukan terkait pengawasan dan pengaturan perbankan syariah ini, diperlukan informasi yang mendalam dari para *stakeholders* maupun *shareholders* sehingga bersifat komprehensif dan integral. Untuk itu dalam penelitian tahun kedua (2016) tentang “Kontribusi Hisbah terhadap Peran Pengawasan OJK” ini akan dilakukan penelitian lapangan terhadap praktisi perbankan syariah dalam hal ini adalah pimpinan bank syariah dan DPS untuk mengetahui bagaimana pengawasan dan pengaturan OJK saat ini dalam perspektif industri perbankan. Adapun rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana peran pengawasan OJK dalam perspektif perbankan syariah
2. Bagaimana peran OJK dalam memelihara syariah compliance perspektif perbankan syariah?
3. Bagaimana penerapan prinsip-prinsip hisbah dalam pelaksanaan pengawasan perbankan syariah?
4. Bagaimana Model Pengawasan yang dapat dikembangkan oleh OJK dalam pengawasan perbankan syariah?

### B. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian tahun 2016 fokus pada upaya untuk mendapatkan informasi tentang peran OJK dalam pengawasan kepatuhan perbankan syariah terhadap prinsip-prinsip syariah dan menemukan model pengawasan yang berbasis *stakeholders* dan *shareholders* sehingga efektif untuk dilaksanakan. Harapannya model tersebut efektif dalam penerapan prinsip-prinsip hisbah dalam pengawasan perbankan syariah.

Serara rinci tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk menggali informasi bagaimana peran pengawasan OJK dalam perspektif perbankan syariah
2. Untuk menggali informasi bagaimana peran OJK dalam memelihara *syariah compliance* perspektif perbankan syariah
3. Untuk mendapat kejelasan tentang penerapan prinsip-prinsip hisbah dalam pelaksanaan pengawasan perbankan syariah
4. Untuk mendapatkan rumusan model Pengawasan yang dapat dikembangkan oleh OJK dalam pengawasan perbankan syariah

### C. Kegunaan Penelitian

Peran OJK sebagai lembaga pengawas yang independen dalam mengawasi kepatuhan bank syaria'ah terhadap ketentuan undang-undang maupun terhadap prinsip-prinsip syariah sangatlah penting. Pelaksanaan pengawasan bank syariah oleh OJK, termasuk yang terkait dengan peran DPS perbankan syariaiah yang bertugas mengawasi kepatuhan bank syariah terhadap prinsip-prinsip Islam (*syariah compliance*), adalah hal yang dapat memberikan legitimasi moral dan spritual terhadap praktik perbankan syari'ah sehingga kepercayaan publik, pasar, dan *stakeholders* tetap terpelihara.



Kepercayaan *stakeholder* terhadap kredibilitas lembaga keuangan syari'ah akan dapat memelihara resiko reputasi (*reputation risk*) perbankan syari'ah sehingga pertumbuhan dan pengembangan industri perbankan syari'ah ini mampu mendorong perekonomian nasional. Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dalam mengawasi kepatuhan dan memelihara kredibilitas perbankan syari'ah sehingga dapat memberikan kontribusi bagi akselerasi perkembangan perbankan syari'ah di Indonesia sekaligus mendorong pertumbuhan ekonomi nasional lebih baik lagi. Demikian halnya dengan Dewan Pengawas Syariah (DPS), DSN-MUI, Bank Indonesia (BI) dapat bersinergi bersama-sama dengan OJK dalam pengawasan perbankan syariah.

#### D. Kerangka Pemikiran

Urgensi pengawasan menurut pandangan Islam sangat penting, karena penerapan syariah Islam dalam kehidupan kaum muslimin, termasuk dalam bidang ekonomi yang salah satunya adalah di perbankan syariah, sangat bergantung pada peran pengawasan. Pengawasan implementasi syariah bersifat tegas dan teliti meliputi berbagai alur operasional lembaga keuangan baik dari sisi pengumpulan dana, penyaluran dana, investasi maupun kegiatan jasa lainnya. Hal tersebut dilakukan agar terjaminnya pelaksanaan prudential syariah di dalam lembaga keuangan maupun non keuangan yang berbasis syariah. Pengawasan seperti ini dituntunkan oleh Allah dalam surat Qaf ayat 17-18:

*"ketika dua orang malaikat mencatat amal perbuatannya, seorang duduk di sebelah kanan dan yang lain duduk di sebelah kiri. Tiada suatu pengucapan yang diucapkannya melainkan ada di dekatnya malaikat pengawas yang selalu hadir."*

Penelitian berkaitan dengan pengawasan terhadap prinsip-prinsip syariah di perbankan syariah sudah cukup banyak dilakukan, baik yang menyangkut mekanismenya, efektifitasnya, maupun aspek legal yang menanunginya. Namun penelitian pengawasan prinsip-prinsip syariah di bank syariah oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) sebagai lembaga otoritas baru yang menggantikan BI yang dikaitkan dengan hisbah sebagai departemen resmi yang dibentuk dengan tugas utamanya adalah melaksanakan *amar makruf nahi mungkar* di tengah-tengah masyarakat muslim belum

ada yang melakukannya. Konsep penegakan *amar makruf dan nahi mungkar* yang merupakan landasan hisbah bertujuan untuk mewujudkan ketertiban sosial dan ketentraman hidup masyarakat. Setiap individu dalam masyarakat menghendaki adanya ketentraman, namun mereka mengalami keterbatasan untuk bisa merealisasikan kehendak tersebut. Keterbatasan disini dalam hal untuk memaksa dan juga tidak bisa main hakim sendiri. Dalam konteks seperti ini, keberadaan Negara sebagai pengatur ketertiban dan ketentraman hidup yang memiliki daya paksa dan hak untuk memberi sanksi menjadi amat signifikan. (M Arskal Salim, 1999 : 114)

Penelitian tentang Hisbah sebagai lembaga pengawasan dalam Islam dan penelitian tentang pengawasan perbankan syariah baik yang menyangkut lembaga pengawasnya seperti BI atau OJK, maupun mengenai hal-hal lainnya yang terkait dengan implementasi dan aspek legalnya dilakukan masing-masing secara terpisah, belum ada yang mengkaitkan unsur hisbah dan pengawasan perbankan syariah ini secara bersamaan. Seperti penelitian Shah Razali (2012) yang menyimpulkan bahwa dalam sejarah peradaban kaum muslimin hisbah merupakan satu institusi yang sangat besar peranannya dalam menjamin pelaksanaan ajaran-ajaran Islam dalam masyarakat dan dalam membina masyarakat yang harmonis dan sejahtera. Peranan institusi ini cukup baik karena telah berhasil melahirkan masyarakat yang *komited*, berpegang teguh terhadap ajaran agama dan dapat menjalankan kehidupan dengan sejahtera. Pelaksanaan hisbah dalam sistem pemerintahan dan masyarakat dapat meningkatkan efisiensi dalam sistem pemerintahan dan mampu mengga.nbarkan transparansi pemerintah terhadap penyalahgunaan kekuasaan yang terjadi, di samping itu berhasil menghapuskan penipuan dan bentuk penyelewengan apapun dalam masyarakat.

OJK adalah lembaga yang memiliki otoritas untuk melaksanakan pengawasan sekaligus pengaturan bersama-sama dengan BI dalam pelaksanaan syariah di bidang muamalah, salah satunya perbankan syariah. Peran pengaturan dan pengawasan OJK harus sinergi dengan BI sebagai otoritas moneter sekaligus bank sentral. Keduanya (OJK dan BI) harus saling mendukung supaya efektivitas pengaturan dan pengawasan perbankan syariah berjalan dengan optimal. Salah satunya adalah terkait dengan regulasi, kaitan antara OJK dan BI sangatlah erat. Oleh karena itu UU OJK harus memperhatikan sepenuhnya pasal demi pasal Undang-Undang Bank Indonesia. Sehingga terdapat pembagian bidang tugas secara jelas dan rinci diantara keduanya.



Aspek pembagian tugas antara OJK dan BI mutlak diperlukan untuk efektifnya pengaturan dan pengawasan perbankan syariah di Indonesia. Selain aspek pembagian tugas, aspek lain yang harus diperhatikan oleh dua lembaga ini adalah aspek koordinasi dan sinkronisasi, aspek pertanggungjawaban, aspek SDM, Teknologi dan Informasi, dan aspek Anggaran/Keuangan. (Adrian Sutedi, 2015:44-54)

OJK mempunyai kedudukan sekunder dalam ketatanegaraan Indonesia, hal ini terlihat dari adanya independensi institusional. Hal ini berarti secara mendasar OJK terpisah dari eksekutif atau pemerintah, juga bebas dari pengaruh legislatif atau parlemen, bebas untuk merumuskan tujuan dan sasaran dari kebijakannya tanpa pengaruh dari lembaga politik ataupun pemerintah. Secara kelembagaan OJK berada di luar pemerintah, namun memungkinkan adanya unsur-unsur perwakilan pemerintah karena OJK adalah sektor jasa keuangan yang memiliki relasi dan keterkaitan dengan otoritas lain yaitu fiskal dan moneter.

OJK sesuai bidang tugasnya memerlukan jumlah SDM yang besar dengan kompetensi di bidang pengaturan dan pengawasan keuangan. Banyaknya lembaga keuangan, termasuk perbankan syariah, menuntut OJK untuk memiliki SDM yang selain kompeten, juga memiliki integritas yang tinggi, karena tugasnya yang rawan dan sensitif. Untuk itu diperlukan sistem rekrutmen dan pengaturan anggaran yang baik dan tepat. OJK hanya dapat berjalan dengan baik jika sumber daya manusianya tangguh dan memadai.

Selain aspek SDM, yang dibutuhkan oleh OJK dalam menjalankan tugasnya yang berat adalah tersedianya dukungan dan kesiapan teknologi informasi, aspek anggaran/keuangan, aspek yuridis dan koordinasi serta sinkronisasi dengan institusi lain khususnya BI dalam melaksanakan tugas, fungsi dan kewenangannya.

## **BAB 2**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Perbankan Syariah Dalam Struktur OJK**

Undang-undang Perbankan No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 10 Tahun 1998 membedakan bank berdasarkan kegiatan usahanya menjadi dua, yaitu bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan bank yang melaksanakan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah. Mengenai ketentuan khusus tentang Perbankan Syariah selanjutnya diatur dalam UU No 21 tahun 2008. Prinsip Syariah inilah yang membedakan bank syariah dengan bank konvensional. Pasal 1 Butir 13 UU No 10 tahun 1998 memberikan batasan pengertian prinsip syariah yaitu "Prinsip syariah adalah aturan perjanjian berdasarkan hukum Islam antara Bank dan pihak lain untuk penyimpanan dana dan/atau pembiayaan kegiatan usaha, atau kegiatan lainnya yang dinyatakan sesuai dengan Syariah, antara lain, pembiayaan berdasarkan prinsip bagi hasil (*mudharabah*), pembiayaan berdasarkan prinsip penyertaan modal (*musyarakah*), prinsip jual beli barang dengan memperoleh keuntungan (*murabahah*), atau pembiayaan barang modal. Berdasarkan prinsip sewa murni tanpa pilihan (*ijarah*), atau dengan adanya pilihan pemindahan kepemilikan atas barang yang disewa dari pihak Bank oleh pihak lain (*ijarah wa iqtina*)."

Kepatuhan kepada prinsip syariah merupakan hal fundamental dalam perbankan syariah dan menjadi salah satu pilar dalam cetak biru pengembangan perbankan syariah di tanah air. Kepatuhan terhadap prinsip syariah ini berimbas kepada semua hal dalam industri perbankan syariah, terutama hal yang terkait dengan produk dan transaksinya. Keberadaan Dewan Pengawas Syariah dalam struktur perbankan syariah merupakan aplikasi dari tuntutan pemenuhan prinsip ini.

Pertumbuhan industri yang tinggi harus diikuti oleh kualitas sistem pengawasan yang semakin baik. Sesuai dengan arah pengembangan secara umum, sistem pengawasan perbankan syariah akan diarahkan agar memenuhi standar pengawasan secara internasional dalam bentuk regulasi yang semakin compatible dengan standar internasional dan efektif serta didukung oleh mekanisme dan infrastruktur pengawasan yang semakin lengkap dan efisien. Beberapa program inisiatif yang akan dilaksanakan

mencakup: (i) *Regulatory convergence* – secara konsisten terus menyesuaikan ketentuan ketentuan pelaksanaan terhadap standar internasional seperti IFSB, AAOIFI serta Basle. Proses konvergensi secara aktif dilakukan juga dengan cara ikut secara aktif dalam working group penyusunan standar ketentuan secara internasional.

(ii) *Integrated supervisory platform* – melanjutkan penyusunan program pengawasan secara terintegrasi yang menggabungkan fungsi-fungsi *early warning*, *risk profile* dengan paket analisis lain guna melengkapi proses penilaian *operational soundness* bank syariah secara lebih efisien dan *timely*. Untuk mencapai hal tersebut, Bank Indonesia akan mengaktifkan keberadaan *working group* yang beranggotakan pengawas, pelaku perbankan dan beberapa pakar pengawasan untuk menyusun strategi implementasinya.

Pengawasan bank syariah akan efektif jika memenuhi prinsip-prinsip pengawasan berikut :

1. Objektif . Pengawasan bank Syariah harus dilakukan secara objektif berdasarkan bukti-bukti otentik dan rasional, mengungkapkan fakta yang relevan dengan pelaksanaan pekerjaan, terhindar dari prasangka subjektif atau memihak tanpa bukti dan data yang valid.
2. Independen.
3. Sistem. Kegiatan pengawasan Lembaga Keuangan syariah harus menerapkan sistem manajemen yaitu adanya perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan.
4. Korektif, Pengawasan lembaga keuangan syariah harus memberikan manfaat kepada lembaga keuangan syariah yang diawasi, menjamin adanya tindakan korektif dalam menjalankan tugas dan fungsi manajemen disamping kelancaran aspek pendukung lainnya.<sup>1</sup>

Berdasarkan Pasal 34 Undang-undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia (BI), pemerintah diamanatkan membentuk lembaga pengawas sektor jasa keuangan yang independen, selambat-lambatnya akhir tahun 2010. Lembaga ini bertugas mengawasi industri

---

<sup>1</sup> Marhum Sayyid Ahmad Al Hasyimi, *Mukhtar Al-ahadits wa al-hukmu al-Muhammadiyah*, Kairo: daar Al Nasyr al-Misriyyah) h. 12

perbankan, asuransi, dana pensiun, pasar modal, modal ventura, dan perusahaan pembiayaan, serta badan-badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan dana masyarakat.

Alasan pembentukan OJK ini antara lain makin kompleks dan bervariasinya produk jasa keuangan, munculnya gejala konglomerasi perusahaan jasa keuangan, dan globalisasi industri jasa keuangan. Disamping itu, salah satu alasan rencana pembentukan OJK adalah karena pemerintah beranggapan bahwa BI, sebagai Bank Sentral telah gagal dalam mengawasi sektor perbankan. Kegagalan tersebut dapat dilihat pada saat krisis ekonomi yang melanda Indonesia mulai pertengahan tahun 1997, sejumlah bank yang ada pada saat itu dilikuidasi. Tujuan OJK dibentuk antara lain agar keseluruhan kegiatan didalam sektor jasa keuangan terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel; mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil; dan mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat. Disamping itu tujuan pembentukan OJK ini agar BI fokus kepada pengelolaan moneter dan tidak perlu mengurus pengawasan bank karena bank itu merupakan sektor perekonomian.<sup>2</sup>

Sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 34 Undang-undang Bank Indonesia untuk dilakukannya pembentukan lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang mencakup perbankan, asuransi, dana pensiun, sekuritas, modal ventura dan perusahaan pembiayaan, serta badan-badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan dana masyarakat, maka menjawab amanat tersebut pemerintah membentuk Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (Undang-Undang OJK) yang disahkan pada tanggal 22 November 2011. Mulai tahun 2014, Otoritas Jasa Keuangan (OJK) beroperasi sebagai pengawas jasa keuangan di Indonesia.<sup>3</sup>

OJK yang didirikan dengan Otoritas Jasa Keuangan adalah sebuah lembaga pengawas jasa keuangan seperti industri perbankan, pasar modal, reksadana, perusahaan pembiayaan, dana pensiun dan asuransi yang sudah harus terbentuk pada tahun 2010. Keberadaan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) ini sebagai suatu lembaga pengawas sektor keuangan di Indonesia perlu untuk diperhatikan, karena harus dipersiapkan dengan baik

---

<sup>2</sup> Zainal Arifin Mochtar dan Iwan Satriawan, *Jurnal Konstitusi*, Volume 6, Nomor 3, September 2012, hlm. 152.

<sup>3</sup> Zulkarnain Sitompul, *Konsepsi dan Transformasi OJK*, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vo. 9 No. 3 Okt 2012, ISSN 0216-1338, hlm 343.



segala hal untuk mendukung keberadaan OJK tersebut.<sup>4</sup> Pasal 1 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 menyebutkan:

*“Otoritas Jasa Keuangan, yang selanjutnya disingkat dengan OJK, adalah lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini.”*

Dengan kata lain, dapat diartikan bahwa Otoritas Jasa Keuangan adalah sebuah lembaga pengawasan jasa keuangan seperti industri perbankan, pasar modal, reksadana, perusahaan pembiayaan, dana pensiun dan asuransi. Pada dasarnya UU tentang OJK ini hanya mengatur mengenai pengorganisasian dan tata pelaksanaan kegiatan keuangan dari lembaga yang memiliki kekuasaan didalam pengaturan dan pengawasan terhadap sektor jasa keuangan. Oleh karena itu, dengan dibentuknya OJK diharapkan dapat mencapai mekanisme koordinasi yang lebih efektif didalam penanganan masalah-masalah yang timbul didalam sistem keuangan. Dengan demikian dapat lebih menjamin tercapainya stabilitas sistem keuangan dan adanya pengaturan dan pengawasan yang lebih terintegrasi.

Otoritas Jasa Keuangan berdasarkan Undang-undang OJK Pasal 1 angka 1 adalah lembaga independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan sebagaimana dimaksud undang-undang ini.

Lembaga pengawasan tersebut pada hakikatnya merupakan lembaga yang bersifat independen dalam menjalankan tugasnya dan kedudukannya berada di luar pemerintah. Lembaga ini berkewajiban memberikan laporan kepada Badan Pemeriksa Keuangan dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 4 UU OJK menyebutkan bahwa Otoritas Jasa keuangan dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan:<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Siti Sundari, *Laporan Kompendium Hukum Bidang Perbankan*, Kementerian Hukum dan HAM RI, 2011, hlm. 44.

<sup>5</sup> Wisnu Indaryanto, *Pembentukan dan Kewenangan OJK*, Jurnal Legislasi Indonesia, Vo. 9 No. 3 Okt 2012, ISSN 0216-1338, hlm 350



- a. terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel;
- b. mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil; dan
- c. mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat.

Selain itu menurut Pasal 5 dan 6, OJK berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan. OJK melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap:

- a. kegiatan keuangan di sektor Perbankan;
- b. kegiatan jasa keuangan di sektor Pasar Modal; dan
- c. kegiatan jasa keuangan di sektor Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan lainnya

Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya Otoritas Jasa Keuangan berlandaskan pada asas-asas sebagai berikut:

1. Asas independensi, yakni independen dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan fungsi, tugas, dan wewenang OJK, dengan tetap sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku;
2. Asas kepastian hukum, yakni asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan Otoritas Jasa Keuangan;
3. Asas kepentingan umum, yakni asas yang membela dan melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat serta memajukan kesejahteraan umum;
4. Asas keterbukaan, yakni asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan Otoritas Jasa Keuangan, dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi dan golongan, serta rahasia negara, termasuk rahasia sebagaimana ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan;
5. Asas profesionalisme, yakni asas yang mengutamakan keahlian dalam pelaksanaan tugas dan wewenang Otoritas Jasa Keuangan, dengan tetap berlandaskan pada kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

6. Asas integritas, yakni asas yang berpegang teguh pada nilai-nilai moral dalam setiap tindakan dan keputusan yang diambil dalam penyelenggaraan Otoritas jasa Keuangan; dan
7. Asas akuntabilitas, yakni asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari setiap kegiatan penyelenggaraan Otoritas Jasa Keuangan harus dapat dipertanggungjawabkan kepada publik.

Adapun yang menjadi pimpinan tertinggi OJK berdasarkan Pasal 10 UU OJK adalah Dewan Komisiner yang bersifat kolektif kolegial. Yang dimaksud dengan “bersifat kolektif” adalah bahwa setiap pengambilan keputusan Dewan Komisiner diputuskan secara bersama-sama oleh anggota Dewan Komisiner. Sedangkan yang dimaksud dengan “bersifat kolegial” adalah setiap pengambilan keputusan Dewan Komisiner berdasarkan musyawarah untuk mufakat dengan berasaskan kesetaraan dan kekeluargaan diantara anggota Dewan Komisiner. Dewan Komisiner beranggotakan 9 orang anggota yang ditetapkan dengan Keputusan Presiden. Salah satu anggota Dewan Komisiner adalah Kepala Eksekutif Pengawas Perbankan merangkap anggota. Yang dimaksud dengan Kepala Eksekutif Pengawas Perbankan adalah anggota Dewan Komisiner yang bertugas memimpin tugas pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan di sektor perbankan dan melaporkan pelaksanaan tugasnya kepada Dewan Komisiner. Berdasarkan Pasal ini maka perbankan syariah berada di bawah Dewan komisiner Perbankan.

Menurut ketentuan Pasal 55 ayat (2) sejak tanggal 31 Desember 2013, fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan dan pengawasan kegiatan jasa keuangan disektor Perbankan beralih dari Bank Indonesia ke OJK. Mengingat bahwa fungsi, tugas dan wewenang pengaturan dan pengawasan Jasa Keuangan di sektor perbankan telah beralih dari Bank Indonesia kepada Otoritas Jasa Keuangan maka berdasarkan ketentuan Pasal 7 untuk melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan di sektor perbankan, OJK mempunyai wewenang sebagai berikut:

- a. Pengaturan dan pengawasan mengenai kelembagaan bank yang meliputi:
  1. Perizinan pendirian bank, pembukaan kantor bank, anggaran dasar, rencana kerja, kepemilikan, kepengurusan dan sumber daya manusia, merger, konsolidasi dan akuisisi bank, serta pencabutan ijin usaha bank; dan

2. Kegiatan usaha bank, antara lain sumber dana, penyediaan dana, produk hibridasi, dan aktivitas di bidang jasa;
- b. Pengaturan dan pengawasan mengenai kesehatan bank yang meliputi:
    1. Likuiditas, rentabilitas, solvabilitas, kualitas aset, ratio kecukupan modal minimum, batas maksimum pemberian kredit, rasio pinjaman terhadap simpanan, dan cadangan bank;
    2. Laporan bank yang terkait dengan kesehatan dan kinerja bank;
    3. Sistem informasi debitur;
    4. Pengujian kredit (*credit testing*); dan standar akuntansi bank;
  - c. Pengaturan dan pengawasan mengenai aspek kehati-hatian bank, meliputi:
    1. Manajemen risiko;
    2. Tata kelola bank;
    3. Prinsip mengenal nasabah dan anti pencucian uang; dan
    4. Pencegahan pembiayaan terorisme dan kejahatan perbankan; dan
  - d. Pemeriksaan bank

Dalam Penjelasan pasal tersebut dinyatakan bahwa pengaturan dan pengawasan mengenai kelembagaan, kesehatan, aspek kehati-hatian, dan pemeriksaan bank merupakan lingkup pengaturan dan pengawasan *microprudential* yang menjadi tugas dan wewenang OJK. Adapun lingkup pengaturan dan pengawasan *macroprudential*, yakni pengaturan dan pengawasan selain hal yang diatur dalam pasal ini, merupakan tugas dan wewenang Bank Indonesia. Dalam rangka pengaturan dan pengawasan *macroprudential*<sup>6</sup>, OJK membantu Bank Indonesia untuk melakukan himbauan moral (*moral suasion*) kepada perbankan.<sup>7</sup>

Berdasarkan ketentuan Pasal 8 UU OJK, untuk melaksanakan tugas pengaturan kegiatan jasa keuangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, OJK mempunyai wewenang sebagai berikut:

- a. Menetapkan peraturan pelaksanaan Undang-Undang ini;
- b. Menetapkan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan;
- c. Menetapkan peraturan dan keputusan OJK;

---

<sup>6</sup> Ibid, hlm 354

<sup>7</sup> Penjelasan UU No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan

- d. Menetapkan peraturan mengenai pengawasan di sektor jasa keuangan;
- e. Menetapkan kebijakan mengenai pelaksanaan tugas OJK
- f. Menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan perintah tertulis terhadap Lembaga Jasa Keuangan dan pihak tertentu;
- g. Menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan pengelola statuter pada Lembaga Jasa Keuangan;
- h. Menetapkan struktur organisasi dan infrastruktur, serta mengelola, memelihara, dan menatausahakan kekayaan dan kewajiban; dan
- i. Menetapkan peraturan mengenai tata cara pengenaan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

Sementara untuk melaksanakan tugas pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, OJK mempunyai wewenang sebagai berikut:

- a. Menetapkan kebijakan operasional pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan;
- b. Mengawasi pelaksanaan tugas pengawasan yang dilaksanakan oleh Kepala Eksekutif;
- c. Melakukan pengawasan, pemeriksaan, penyidikan, perlindungan konsumen, dan tindakan lain terhadap Lembaga Jasa Keuangan, pelaku, dan/atau penunjang kegiatan jasa keuangan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan;
- d. Memberikan perintah tertulis kepada Lembaga Jasa Keuangan dan/ atau pihak tertentu;
- e. Melakukan penunjukan pengelola statuter;
- f. Menetapkan penggunaan pengelola statuter;
- g. Menetapkan sanksi administratif terhadap pihak yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan; dan
- h. Memberikan dan/ atau mencabut:
  - 1. Izin usaha;
  - 2. Izin orang perorangan;
  - 3. Efektifnya pernyataan pendaftaran;
  - 4. Surat tanda terdaftar;



5. Persetujuan melakukan kegiatan usaha;
6. Pengesahan;
7. Persetujuan atau penetapan pembubaran; dan
8. Penetapan lainnya, Sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

## **B. Peran OJK Memelihara Syariah Compliance**

Mengacu pada UU No 21 Tahun 2011 tentang OJK, tidak ditemukan aturan yang khusus mengatur bagaimana pengawasan bank syariah dalam memelihara kepatuhan terhadap prinsip-prinsip syariah. Dalam UU ini kata syariah hanya disebut satu kali pada Pasal 1 Ketentuan Umum, butir 5. Demikian halnya dengan struktur Dewan Komisiner OJK yang belum menunjukkan keberpihakan dan pengakuan terhadap perbankan syariah sebagai lembaga keuangan. Perbankan syariah secara struktur hanya merupakan departemen yang berada di bawah dewan komisiner perbankan.

Pengawasan Perbankan Syariah sebelumnya dilakukan oleh Bank Indonesia dalam kedudukannya sebagai bank Sentral, dan secara khusus pengawasannya dilakukan oleh Dewan Syariah Nasional dan Dewan Pengawas Syariah. Salah satu upaya untuk menjaga kepatuhan terhadap syariah (*shari'ah compliance*) adalah dengan adanya pengawasan oleh Dewan Pengawas Syari'ah (DPS) yang keberadaannya di perbankan syari'ah mendapatkan legitimasi hukum. Peran dan fungsi Dewan Pengawas Syari'ah sangat penting untuk memenuhi perbankan syari'ah yang patuh pada prinsip-prinsip Islam sehingga kepercayaan masyarakat terhadap lembaga keuangan syari'ah tetap terjaga. Belum optimalnya peran pengawasan yang dilakukan oleh Dewan Pengawas Syari'ah (DPS) maupun Dewan Syari'ah Nasional (DSN) selaku lembaga yang bertugas memastikan bahwa perbankan syari'ah patuh kepada syari'ah (*syari'ah compliance*) menyebabkan penyelenggaraan prinsip syari'ah dalam operasional bank syari'ah belum dilaksanakan dengan baik. Hal ini dapat terlihat dari masih adanya praktik perbankan yang tidak sesuai dengan prinsip-prinsip syari'ah. Masalah pengawasan bank syariah tersebut mendapat perhatian dari Bank Indonesia, termasuk tentang pengawasan prinsip-prinsip syariah oleh Dewan Pengawas Syariah (DPS).

Hubungan perbankan syariah dengan BI dinyatakan secara jelas dalam Undang-undang Perbankan Syariah N0 21 Tahun 2008 Pasal 26 yang menjelaskan bahwa :

1) Kegiatan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19, Pasal 20, dan Pasal 21 dan/atau produk dan jasa syariah, wajib tunduk kepada Prinsip Syariah. 2) Prinsip Syariah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) difatwakan oleh Majelis Ulama Indonesia. 3) Fatwa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dituangkan dalam Peraturan Bank Indonesia. 4) Dalam rangka penyusunan Peraturan Bank Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Bank Indonesia membentuk komite perbankan syariah. 5) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembentukan, keanggotaan, dan tugas komite perbankan syariah sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diatur dengan Peraturan Bank Indonesia. Peran BI selanjutnya dapat terlihat dari program-program pembinaan dan pengawasan perbankan syariah.

Pada tahun 2012 Bank Indonesia mengintegrasikan sistem informasi pengawasan bank syariah dalam *single platform* untuk mempermudah akses dan meningkatkan kualitas informasi yang menjadi basis analisis pengawas. Integrasi dimaksud antara lain mencakup aplikasi penilaian tingkat kesehatan BUS dan UUS, dan aplikasi *stress test* yang sekaligus disempurnakan menurut perubahan ketentuan rencana bisnis bank pada tahun 2011. Selain itu Bank Indonesia akan mengevaluasi sistem deteksi dini atau *early warning system* BPRS, sekaligus mengkaji *early warning system* bagi BUS dan UUS. Bank Indonesia juga akan menyempurnakan pedoman Laporan Bulanan Bank Umum Syariah (LBUS) guna mempersiapkan implementasi aplikasi LBUS revisi pada tahun 2013. (Out Look Perbankan Syari'ah 2012).

Selain penyempurnaan infrastruktur pengawasan, Bank Indonesia secara umum meningkatkan proses penilaian risiko, pengawasan dan pemeriksaan terhadap bank syariah. Kualitas penerapan manajemen risiko, antara lain dalam konteks pengendalian risiko produk dan aktivitas baru, pengendalian internal dan pemahaman atas sumber daya manusia (*know your employee*), akan menjadi fokus utama peningkatan pengawasan dimaksud, disamping peningkatan keamanan dan perlindungan nasabah. Bank Indonesia juga melanjutkan upaya peningkatan kompetensi pengawas dan *quality assurance* terhadap kegiatan pengawasan perbankan syariah (Out Look Perbankan Syari'ah 2012).

Sejak 1 Januari 2014 tugas pengawasan umum telah diserahkan oleh BI kepada OJK, sebagai lembaga yang menggantikan BI dalam hal pengaturan dan pengawasan. Pengawasan bank syariah terutama menyangkut kepatuhannya kepada

prinsip syariah cukup jelas aturannya ketika berada di bawah Bank Indonesia. Hubungan MUI sebagai lembaga yang diakui dalam UUPS berwenang mengeluarkan fatwa dengan BI dinyatakan dengan jelas, bahwa fatwa yang dikeluarkan oleh MUI tersebut kemudian dituangkan dalam Peraturan Bank Indonesia (PBI). Setelah beralih kepada OJK, pengaturan dan teknis pengawasan perbankan syariah dilaksanakan mengalami perubahan dan tantangan tersendiri mengingat BI sebagai institusi pengawas sebelumnya telah melekat dalam UU Perbankan Syariah sampai pada teknis pelaksanaannya.

Perpindahan peran pengawasan bank syariah dari BI ke OJK diharapkan dapat lebih mengoptimalkan peran pengawasan terhadap bank syariah, termasuk pengawasan kepatuhannya terhadap prinsip-prinsip Islam. Namun demikian setelah peran BI beralih ke OJK, perbankan syariah masih belum merasakan peran OJK. Hal ini diungkapkan Subeni, Corporate Communication PT Bank Panin Syariah bahwa banyak praktisi perbankan syariah yang belum merasakan peran OJK. Menurutnya sangat berbahaya jika keberadaan OJK sebagai pengawas lembaga keuangan perbankan termasuk yang berbasis syariah, eksistensinya tidak dimengerti oleh pelaku industri di dalamnya. Menurutnya sampai saat ini, keberadaan OJK nyaris tidak dirasakan pengaruhnya bagi perbankan syariah. Dalam dunia perbankan syariah, walaupun ada OJK, peran Dewan Syariah Nasional (DSN) masih lebih dominan dalam banyak hal. Menurutnya sosialisasi terkait regulasi khususnya pengawasan di bidang syariah perlu dilakukan oleh OJK, membuat forum group discussion bank syariah dan OJK, memperbaiki sistem dan mekanisme pelayanan terhadap lembaga keuangan syariah dan menambah SDM yang bertanggung jawab menangani lembaga keuangan syariah sehingga ketika terjadi komplain tidak terkatung-katung dan terlalu lama penanganannya (Info Bnk Syariah, Edisi September 2014, Vol 54, Thn.V.hlm 3).

Sebagian lagi ada yang beranggapan bahwa kehadiran OJK tidak akan berpengaruh signifikan terhadap lembaga keuangan syariah, karena selama ini regulasi telah disusun baik, pelaksanaannya yang belum maksimal. Selain itu, lembaga keuangan syariah berada pada posisi manajemen risiko yang lebih baik dari lembaga keuangan konvensional. Menurut Sofyan Syafri, pengamat ekonomi syariah, lembaga keuangan syariah seperti perbankan tidak terlalu terpengaruh oleh perubahan otoritas pengawas baru OJK. Hal yang dapat dilakukan bank syariah saat ini adalah tetap mengikuti aturan.



Terkait dengan pelaksanaan prinsip-prinsip syariah, menurut Dewi Mayang peralihan pengawasan ke OJK berpengaruh positif terhadap kepatuhan bank syariah terhadap prinsip-prinsip syariah. Selain karena semua produk sudah digodog dan ditelaah aspek kesyariaahannya oleh DPS, juga ada sanksi yang berat dari OJK sehingga bank syariah tidak berani melanggarnya. Sanksi yang diterapkan OJK berat dan detail, sebagai contoh apabila membuat laporan salah maka ada sanksi denda dan apabila terulang akan berpengaruh kepada penilaian kesehatan bank.

### C. Prinsip Hisbah Dalam Pengawasan Perbankan Syariah

*Hisbah* dalam hukum Islam berada dalam wilayah penerapan hukum Islam yang berakar dan tumbuh dari tradisi sosiologi masyarakat muslim maupun tradisi ilmu hukum Islam. *hisbah* merupakan cara pengawasan terpenting yang dikenal umat Islam pada permulaan Islam untuk meluruskan dan mencegah terjadinya penyimpangan yang terjadi. Kegiatan-kegiatan ekonomi adalah salah satu obyek yang menjadi sasaran pengawasan pada masa Nabi maupun *Khalifah* selanjutnya.

*Hisbah* sebagai bagian dari penerapan hukum dalam Islam terkait dengan peran *imamah* dan *khilafah* yang menurut *fuqaha* mempunyai dua fungsi, yaitu menegakkan agama Islam dan melaksanakan hukum-hukumnya, serta menjalankan politik kenegaraan dalam batas-batas yang digariskan Islam.<sup>8</sup> Menurut 'Auda, *khilafah* atau *imamah* adalah kepemimpinan umum umat Islam dalam masalah-masalah keduniaan dan keagamaan untuk menggantikan Nabi Muhammad Saw dalam rangka menegakkan agama dan memelihara segala yang wajib dilaksanakan oleh segenap umat Islam.<sup>9</sup> Pendapat tersebut senada dengan Al-Mawardi, menurutnya *imamah* dibutuhkan untuk menggantikan kenabian dalam rangka memelihara agama dan mengatur kehidupan dunia.<sup>10</sup>

*Hisbah* adalah salah satu konsep keadilan dalam Islam yang tidak mengenal pilih kasih, tebang pilih. Dalam sebuah hadis digambarkan tentang wanita bangsawan Fatimah al-Makhzumiyah yang mencuri dan keluarganya mencoba melobi Nabi saw agar terbebas dari hukuman, akan tetapi Nabi menolaknya dan mengatakan :

<sup>8</sup> Lihat Abdul Qadir 'Auda, *Al-Islam wa Audhauna al-Siyasah*, (Kairo: al-Mukhtar al-Islam, 1978), hlm. 106

<sup>9</sup> *Ibid*

<sup>10</sup> Al-Mawardi, *Al-Ahkam al-Sulthaniyyah*, (Beirut: Dar al Fikr, tt), hlm. 5



“Sesungguhnya umat Islam telah binasa (akibat amalan diskriminatif), apabila orang besar (mempunyai kedudukan) mencuri mereka dibiarkan, tetapi apabila orang kecil yang mencuri mereka dijatuhi hukuman had (hudud). Demi Allah, seandainya Fatimah putri Muhamad mencuri, niscaya aku potong tangannya “

Wujud institusi *hisbah* dalam tradisi Islam adalah bukti nyata bagaimana Islam memperhatikan penerapan hukum dan keadilan. Kegagalan sebuah pemerintahan dalam mengaplikasikan prinsip-prinsip *hisbah* akan berpengaruh kepada wibawa pemerintah tersebut karena akan melahirkan elit politik yang tidak segan menyalahgunakan kekuasaan untuk kepentingan sendiri, yang akhirnya akan menghancurkan bangsa dan negara yang bersangkutan. Padahal tindakan pemimpin haruslah yang mendatangkan manfaat bagi rakyatnya sesuai dengan kaidah ‘Tindakan imam (kepala negara) atas rakyatnya harus sesuai dengan kemaslahatan’<sup>11</sup>

Ibnu Khaldun menyatakan bahwa tanda-tanda keruntuhan suatu bangsa adalah apabila pemimpin-pemimpin hidup mewah dan berkejaran dengan kemewahan dan mereka bebas melakukannya. Keengganan mengawasi dan menindak pemimpin, pejabat yang korup adalah tanda awal sebuah negara yang gagal (*failed state*). Untuk itu pengawasan menjadi masalah penting bagi tegak dan terpeliharanya suatu bangsa dari kehancuran, karena pengawasan yang efektif akan membuat para pemimpin maupun masyarakat luas tidak bebas melakukan pelanggaran, ketidakadilan dan kegiatan melanggar lainnya yang berakibat pada kerusakan, ketidakseimbangan dan kehancuran suatu bangsa.

Pengawasan dalam pandangan Islam dilakukan untuk meluruskan yang tidak lurus, mengoreksi yang salah, dan membenarkan yang hak. Menurut Didin Hafiduddin dan Hendri Tanjung,<sup>12</sup> pengawasan dalam ajaran Islam paling tidak terbagi dalam dua hal, yaitu *Pertama*, control yang berasal dari diri sendiri yang bersumber dari tauhid dan keimanan kepada Allah Swt. Seseorang yang yakin bahwa Allah mengawasi hambaNya, maka ia akan bertindak hati-hati. Seperti yang dijelaskan dalam QS. Al-Mujadalah : 7 :

“Tidaklah engkau perhatikan bahwa Allah mengetahui apa yang ada di langit dan apa yang ada di bumi? Tidak ada pembicaraan rahasia antara tiga orang, melainkan Dialah

<sup>11</sup> Ali Ahmad al-Nadwi, *Al-Qawa'id al-Fiqhiyah*, (Damascus: Dar al-Qalam, 1994), hlm.157

<sup>12</sup> Didin Hafiduddin dan Hendri Tanjung, 2003,152

yang keempatnya. Dan tidak ada lima orang, melainkan Dialah yang keenamnya. Dan tidak ada yang kurang dari itu atau lebih banyak, melainkan Dia pasti ada bersama mereka dimanapun mereka berada. Kemudian Dia akan memberitakan kepada mereka pada hari kiamat apa yang telah mereka kerjakan. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui segala sesuatu”<sup>13</sup>

*Kedua*, Sebuah pengawasan akan lebih efektif jika system pengawasan tersebut juga dilakukan dari luar diri sendiri. Bisa berasal dari pimpinan, yang menyangkut tugas yang didelegasikan, kesesuaian penyelesaian dan perencanaannya, dan lain-lain. Hal ini sesuai dengan Firman Allah dalam QS. At-Taubah ayat 105 :

*“Dan katakanlah: “Bekerjalah kamu, maka Allah dan Rasul-Nya serta orang-orang mukmin akan melihat pekerjaanmu itu, dan kamu akan dikembalikan kepada Allah yang Mengetahui akan yang ghaib dan yang nyata, lalu diberitakan-Nya kepada kamu apa yang telah kamu kerjakan”<sup>14</sup>*

Pelaksanaan prinsip-prinsip *hisbah* akan membawa kepada tatakelola yang baik (*good governance*) di dalam pemerintahan, sehingga terhindar dari kerusakan, ketidakadilan, khianat ( tidak amanah) dan lain sebagainya, sebaliknya akan terpeliharanya nilai-nilai keadilan, kebajikan, dan menyuburkan kegiatan ekonomi. Demikian halnya di lembaga perbankan syariah, prinsip-prinsip *hisbah* akan mempengaruhi tatakelola perbankan syariah khususnya terkait dengan kepatuhan terhadap syariah.

Prinsip menurut pengertian bahasa ialah permulaan, tempat pemberangkatan; titik tolak ; atau *al-mabda*. Menurut Juhaya S Praja, prinsip berarti kebenaran universal yang *inhern* di dalam hukum Islam dan menjadi titik tolak pembinaannya; prinsip membentuk hukum Islam dan setiap cabang-cabangnya. Prinsip hukum Islam meliputi prinsip umum dan prinsip khusus. Prinsip umum ialah prinsip keseluruhan hukum Islam yang bersifat universal. Adapun prinsip khusus ialah prinsip-prinsip setiap cabang hukum Islam.<sup>15</sup> Contohnya prinsip-prinsip waris, perkawinan, ekonomi, dll.

Prinsip-prinsip *hisbah* adalah kebenaran universal yang *inhern* dan menjadi titik tolak pembinaan proses pengawasan berupa pengamatan dari pelaksanaan seluruh

<sup>13</sup> Hasbi Ash-Shiddiqi, 1971. *Al-Quran dan Terjemhannya*, hlm. 909

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm.298

<sup>15</sup> Juhaya S.Praja, *Filsafat Hukum Islam*, (Tasik Malaya: PT. Lathifah Press, 2009), hlm. 69

kegiatan individu maupun organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan/amalan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan aturan/ syariah yang telah ditetapkan oleh Allah SWT.

Dari uraian tentang pengertian, landasan, tujuan dan ketentuan-ketentuan tentang *hisbah*, dapat disimpulkan prinsip-prinsip *hisbah* secara umum mengikuti prinsip-prinsip hukum Islam sebagai berikut :

- a. Prinsip Tauhid, keimanan kepada Allah swt adalah titik tolak bagi seorang muslim dalam melaksanakan kegiatan apapun. Dalam konteks pengawasan, ajaran tentang Ihsan adalah ajaran yang menjelaskan tentang adanya pengawasan melekat Allah swt dalam setiap aktivitas seseorang. Dalam pengawasan tersebut Allah swt menguatkannya dengan adanya pencatatan yang cermat oleh malaikat untuk segala detail perbuatan yang dilakukan oleh manusia.
- b. Adil; Hasil pengawasan yang kemudian dicatat, ditulis sebagaimana apa adanya, tidak ada penambahan dan pengurangan dari fakta yang terjadi. Koreksi / teguran atau sanksi bagi pihak yang melakukan pelanggaran / penyimpangan diberikan sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan. Aturan sebagai standar yang telah ditetapkan berlaku bagi semua pihak yang menjadi obyek yang diawasi. Tidak ada perbedaan perlakuan antara satu pihak dengan pihak lainnya.
- c. Prinsip *Amar Ma'ruf Nahi Munkar*

Adapun prinsip-prinsip khusus yang terkait dengan *hisbah* mengikuti prinsip-prinsip *amar ma'ruf nahi munkar*, yaitu :

1. Prinsip Transparansi. Keterbukaan adalah dasar pengawasan dalam Islam. Pihak yang diawasi memiliki pemahaman tentang aturan/ prinsip syariah yang harus dipatuhi dalam bentuk standar yang jelas. Penyampaian laporan pengawasan oleh pihak yang berwenang disampaikan secara terbuka sehingga dapat diketahui oleh pihak-pihak yang berkepentingan terhadap hasil laporan tersebut. Prinsip keterbukaan, menyampaikan seluruh kegiatan pengawasannya kepada masyarakat. Hal ini bermanfaat memberi pendidikan bagi masyarakat untuk tidak melakukan pelanggaran yang sama, dan menjaga keadilan pengawas dalam menjalankan tugasnya.
2. Independen, tidak terpengaruh dan bergantung kepada pihak lain, obyektif dalam menilai obyek yang diawasi. Mengandung unsur kemandirian dari



dominasi pihak lain dan objektivitas dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya. Dalam hubungan dengan asas independensi (*independency*), Bank harus dikelola secara independen agar masing-masing organ Perusahaan beserta seluruh jajaran dibawahnya tidak saling mendominasi dan tidak dapat diintervensi oleh pihak manapun yang dapat mempengaruhi.

3. Prinsip langsung dan segera/*Pro-aktif-rensponsif*. Pengawas yang diberikan kewenangan oleh negara sebagai pengawas (*muhtasib*) harus bertindak proaktif dalam melakukan pengawasan, tidak hanya menunggu terjadi pelanggaran terlebih dahulu (*bersifat antisipatif*). Hal ini dapat terlihat dari adanya sosialisasi dan edukasi yang dilakukan muhtashib sebagai pihak yang diberi kewenangan oleh sulthan/negara. Apalagi jika pelanggaran/ penyimpangan telah dilaporkan pihak-pihak tertentu kepada pengawas, harus disikapi dengan responsip, langsung ditanggapi, dan segera ditindak lanjuti. Tidak boleh ditunda-tunda, apalagi diabaikan. Prinsip Pro aktif dalam mencegah terjadinya perbuatan yang dilarang dalam kegiatan ekonomi, tidak menunggu pelanggaran terjadi. Sikap pro aktif berarti juga memberikan sosialisasi kepada masyarakat yang diawasi tentang perbuatan-perbuatan/kegiatan-kegiatan apa saja yang harus dan dilakukan dan yang dilarang. Apabila ada pelanggaran yang dilakukan karena sebab ketidaktahuan sedangkan tujuannya baik, maka pelanggar tidak boleh diberi sanksi. Hal ini sesuai dengan kaidah : "*Segala sesuatu itu pada dasarnya dikembalikan kepada pangkalnya*" Apabila sosialisasi tentang ketentuan-ketentuan dalam kegiatan muamalah telah disosialisasikan dengan baik maka tidak ada alasan bagi masyarakat muslim untuk menolak teguran dan sanksi atas dasar tidak tahu. Hal ini sesuai dengan kaidah : "*Tidak diterima di negeri muslim alasan tidak tahu tentang hukum Islam*"
4. Prinsip Tegas dan Konsisten; Prinsip ini berlaku bagi pengawas (*muhtasib*) dalam menjalankan aktivitas pengawasannya. Ketegasan sebagai pengejawantahan dari keberanian pengawas akan mengarahkan pada konsistensi/*istiqomah*, tidak mudah dipengaruhi dalam memberikan penilaian terhadap onyek yang diawasi. Firman Allah menjelaskan:



Artinya: “Barangsiapa yang mengerjakan kebaikan seberat dzarrahpun, niscaya dia akan melihat (balasan) nya. Dan barangsiapa yang mengerjakan kejahatan seberat dzarrahpun, niscaya dia akan melihat (balasan) nya pula”.

Dari ayat ini dapat disimpulkan bahwa kegiatan ekonomi yang berprinsip syariah harus tegas dan konsisten dijalankan sesuai syariah.

5. Standarisasi: Adalah prinsip penting dalam kegiatan pengawasan. Rencana, tujuan, sasaran dan aturan yang telah ditetapkan dalam suatu kegiatan organisasi adalah sumber rujukan bagi pengawas dalam melaksanakan kegiatan pengawasan dan penilaiannya. Standar mengantarkan kegiatan pengawasan pada hasil yang sama dimanapun pengawasan berlangsung. Standarisasi pengawasan juga menjadi penopang bagi tegaknya prinsip-prinsip pengawasan yang lain, seperti keadilan, dan konsistensi.
6. Pembinaan Berkesinambungan : memberikan sosialisasi, pembinaan tentang aturan, tujuan sasaran yang ingin dicapai organisasi secara terus menerus adalah prinsip pengawasan yang juga harus dilaksanakan. Hal ini dilakukan supaya tidak ada alasan tidak tahu dari pihak yang diawasi yang dapat menghindarkannya dari tindakan koreksi dan sangsi. Model yang dilakukan bisa dalam bentuk motivasi dengan menerapkan *reward* dan *funishmen*. Prinsip ini juga mengandung arti pengawasan dilakukan dengan pemberian sangsi yang bertahap terhadap pelaku pelanggaran, yaitu memberi peringatan, menindak pelanggaran di mulai dengan hukuman yang pal'ng ringan sampai berat.

Pembinaan yang terus menerus dapat meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri, hal ini sesuai dengan tujuan perlindungan konsumen sebagaimana tercantum dalam UU Perlindungan Konsumen.

Program edukasi nasabah (oleh BI), pelaksanaannya dirasakan perlu diperluas hingga mencakup mereka yang belum dan akan menjadi nasabah bank agar pada saat pertama kali berhubungan dengan bank para calon nasabah tersebut sudah memiliki informasi yang cukup mengenai kegiatan usaha serta produk dan jasa bank.

Edukasi masyarakat di bidang perbankan pada dasarnya merupakan pemberian informasi dan pemahaman kepada masyarakat mengenai fungsi dan kegiatan

usaha bank, serta produk dan jasa yang ditawarkan bank. Pemberian Edukasi ini diharapkan dapat memfasilitasi pemberian informasi yang cukup kepada masyarakat sebelum mereka melakukan interaksi dengan bank. Dengan demikian akan terhindar adanya kesenjangan informasi pada pemanfaatan produk dan jasa perbankan yang dapat menyebabkan timbulnya permasalahan antara bank dengan nasabah di kemudian hari.

7. *Ijtima'iyah*/Partisipasi Masyarakat : Pengawasan tidak dapat dilaksanakan hanya oleh pihak yang diberi kewenangan saja untuk mengawasi, akan tetapi melibatkan komponen masyarakat, baik yang terkait langsung kepentingannya dengan organisasi tersebut (*stakeholders* dan *shareholders*) ataupun tidak terkait langsung (masyarakat luas). Hal ini karena dalam Islam seluruh aktivitas manusia diatur dalam ketentuan syariah. Hanya pelaksanaan dan mekanisme pengawasannya berbeda. Pengawasan terhadap pelaksanaan prinsip-prinsip syariah bukan hanya kewajiban individu, tetapi merupakan kewajiban masyarakat. Kalimat khairu ummat dalam QS. 3 :110, menunjukkan adanya partisipasi masyarakat dalam praktek *amar ma'ruf nahi munkar*. Oleh karena itu *amar ma'ruf nahi munkar* menurut para ulama adalah termasuk *fardhu kifayah*. *Syumuliyah* / holistic, menyeluruh ; Pengawasan pelaksanaan prinsip-prinsip syariah tidak hanya mengandalkan/diserahkan hanya kepada *ulil amri* yang memiliki kewenangan (*muhtasib*) tetapi harus dilakukan juga oleh masyarakat secara suka rela dalam bentuk perorangan maupun kelompok (organisasi kemasyarakatan), dengan kata lain partisipasi masyarakat baik sebagai individu maupun kelompok (organisasi) diperlukan dalam pelaksanaan pengawasan prinsip-prinsip syariah ini. Terintegrasi, komprehensif antara pemerintah sebagai wakil negara yang didelegasikan kepada pengawas institusi yang bersangkutan dan masyarakat luas sehingga pengawasan syariah dilakukan dari berbagai arah. Integrasi ini juga tidak mengabaikan sinkronisasi antar pihak terkait, sehingga tidak terjadi *miscommunication* atau tumpang tindih dalam praktik pelaksanaannya. Firman Allah berikut ini menunjukkan pengawasan dari segala arah:

“Artinya: (yaitu) ketika dua orang malaikat mencatat amal perbuatannya, seorang duduk di sebelah kanan dan yang lain duduk di sebelah kiri. Tiada suatu

ucapanpun yang diucapkannya melainkan ada di dekatnya malaikat pengawas yang selalu hadir”.

Dari ayat di atas dapat disimpulkan pula bahwa mengawasi dalam bentuk *amar ma'ruf nahi munkar* perintahnya sangat tegas, sehingga ulama menetapkan hukum *amar ma'ruf nahi munkar* sebagai *fardhu kifayah*.

8. Integritas keilmuan/Profesionalisme Pengawas : Seorang pengawas harus memiliki pengetahuan, keahlian di bidang yang di tugaskannya. Prinsip kepatuhan, pengawas baik individu maupun institusi harus menjadi tauladan bagi kepatuhan terhadap hukum yang berlaku. Imam Ibnu Rajab berkata - setelah menyebutkan hadits di atas dan hadits-hadits yang senada dengannya-, *“Seluruh hadits yang berkaitan dengan amar ma'ruf nahi munkar menjelaskan wajibnya mengingkari kemungkaran sesuai dengan kemampuan, dan sesungguhnya mengingkari dengan hati sesuatu yang harus dilakukan, barang siapa yang tidak mengingkari dengan hatinya, maka ini pertanda hilangnya keimanan dari hatinya.”*<sup>16</sup>

قال رجل لعبد الله بن مسعود رضي الله عنه: هلك من لم يأمر بالمعروف ولم ينه عن المنكر. فقال عبد الله: بل هلك من لم يعرف المعروف بقلبه وينكر المنكر بقلبه

*“Salah seorang berkata kepada Ibnu Mas'ud, “Binasalah orang yang tidak menyeru kepada kebaikan dan tidak mencegah dari kemungkaran”, lalu Ibnu Mas'ud berkata, “Justru binasalah orang yang tidak mengetahui dengan hatinya kebaikan dan tidak mengingkari dengan hatinya kemungkaran.”*<sup>17</sup>

Imam Ibnu Rajab mengomentari perkataan Ibnu Mas'ud di atas dan berkata,

*“Maksud beliau adalah bahwa mengetahui yang ma'ruf dan mungkar dengan hati adalah kewajiban yang tidak gugur atas setiap orang, maka barang siapa yang tidak mengetahuinya maka dia akan binasa, adapun mengingkari dengan lisan dan tangan ini sesuai dengan kekuatan dan kemampuan.”*<sup>18</sup>

<sup>16</sup> *Jami'ul Ulum wal Hikam, 2/258*

<sup>17</sup> Riwayat Ibnu Abi Syaibah, dalam *Mushonnaf* beliau no. 37581

<sup>18</sup> *Jami'ul Ulum wal Hikam, ibid*

Seseorang yang tidak mengingkari dengan hatinya maka ia adalah orang yang mati dalam keadaan hidup, sebagaimana perkataan Hudzaifah *radhiyallahu 'anhu* tatkala ditanya, “Apakah kematian orang yang hidup?” Beliau menjawab:

من لم يعرف المعروف بقلبه وينكر المنكر بقلبه

“Orang yang tidak mengenal kebaikan dengan hatinya dan tidak mengingkari kemungkaran dengan hatinya.”<sup>19</sup>

Profesionalisme, dalam melaksanakan tugas berarti bertanggung jawab yang didasarkan pada sikap obyektivitas dan keilmuan yang dimilikinya.

9. Prinsip Kesungguhan/Keseriusan; tekun, teliti, cermat. Prinsip kesungguhan/Keseriusan sangat penting dalam aktivitas pengawasan. Kesungguhan, keseriusan, upaya yang sungguh-sungguh akan melahirkan sikap totalitas, kecermatan, ketelitian dan kinerja yang optimal. Kesungguhan DPS dalam menjalankan pengawasan dapat dilihat dari pertemuan-pertemuan yang dilakukan terkait dengan kepentingan pengawasan, termasuk kunjungan DPS ke bank-bank yang diawasi. Ketentuan mengenai batas seorang DPS dapat mengawasi beberapa bank hendaknya ditinjau kembali, apabila hal ini mengakibatkan kurangnya kehadiran pengawas ke bank bank yang diawasi, karena alasan sibuk karena terlalu banyak bank (LKS) yang harus diawasi. Kesungguhan sebagai terjemah dari kata Jihad menghendaki adanya keseriusan, totalitas dalam tugas pengawasannya. Kerja keras, yang dalam Islam diistilahkan dengan *mujahadah*, maknanya luas seperti yang didefinisikan oleh Ulama yaitu “*istifragh ma fil wus'i*”, yakni mengerahkan segenap daya dan kemampuan yang ada dalam merealisasikan setiap pekerjaan yang baik. Dapat juga diartikan sebagai mobilisasi serta optimalisasi sumber daya. Sesungguhnya Allah SWT telah menyediakan fasilitas segala sumber daya yang diperlukan, peran manusia adalah memobilisasi serta mendayagukannya secara optimal, dalam rangka melaksanakan yang diridhai Allah. Keteguhan dan kesabaran akan menghasilkan sesuatu yang maksimal. Istiqamah merupakan hasil dari suatu proses yang dilakukan secara terus-menerus. Proses itu akan menumbuhkembangkan suatu sistem yang baik, jujur dan terbuka, dan sebaliknya

---

<sup>19</sup> Riwayat Ibnu Abi Syaibah dalam *Mushonnaf* beliau no. 37577



keburukan dan ketidakjujuran akan tereduksi secara nyata. Orang atau lembaga yang istiqamah dalam kebaikan akan mendapatkan ketenangan dan solusi dari segala persoalan yang ada.

Dengan demikian, prinsip *hisbah* yang merupakan pengawasan dalam Islam dibagi menjadi dua bagian. *Pertama*, prinsip pengawasan yang terkait dengan prinsip umum hukum Islam, ada tiga yaitu Prinsip Tauhid, Prinsip Keadilan (menempatkan sesuatu sesuai dengan peruntukannya, diterapkan terhadap semua situasi dan tidak bias), dan Prinsip Amr Ma'ruf Nahi Munkar. *Kedua* prinsip khusus yang diambil dari prinsip *amar ma'ruf nahi munkar* yang merupakan prinsip cabang hukum Islam yaitu prinsip *hisbah* yang pengambilannya dasarnya merujuk pada ayat-ayat dan hadist *amar ma'ruf nahi munkar* serta ketentuan *hisbah* lainnya. *hisbah* diartikan oleh para ulama sebagai praktik *amar ma'ruf nahi munkar*, yang meliputi pengawasan, pengoreksian dan pemberian sanksi. Ada sembilan prinsip *hisbah* yang lahir dari teori *amar ma'ruf nahi munkar* ini.

Prinsip Tauhid merupakan dasar pengawasan yang berakar pada keyakinan bahwa Allah senantiasa mengawasi, mencatat dan akan membalas setiap perbuatan yang dilakukan oleh manusia. Prinsip tauhid, adalah prinsip dasar dari pengawasan dalam Islam (*hisbah*). Prinsip ini juga merupakan prinsip umum hukum Islam dan prinsip khusus bidang-bidang tertentu dalam kajian keislaman. Keimanan kepada Allah, harus diiringi keyakinan bahwa Allah Maha Mengawasi setiap gerak-gerik hambanya. Tidaklah setiap perkataan, perbuatan melainkan Allah Mengawasi dan malaikat mencatatnya. Atas pengawasan tersebut, Allah meresponnya dengan teguran, peringatan dan bahkan hukuman kepada manusia dalam bentuk musibah yang tidak dikehendaki. Pintu taubat adalah upaya perbaikan yang dapat dilakukan manusia ketika merespon teguran, koreksi atau sanksi yang diturunkan Allah swt.

Adanya keterkaitan individu terhadap Allah, kesadaran bahwa Allah melihat, mengontrol dalam kondisi apapun dan akan menghisab seluruh amal perbuatan secara adil. Kesadaran inilah yang menuntut individu untuk melaksanakan prinsip-prinsip lain dalam melaksanakan pengawasan, yaitu yang dikelompokkan kedalam prinsip-prinsip khusus *hisbah* yang diambil dari perintah *amar ma'ruf nahi munkar*. Dalam sebuah hadis rasulullah bersabda, "*sebaik-baiknya pekerjaan adalah usaha seorang pekerja*

*yang dilakukannya secara tulus.*" (HR Hambali). Prinsip ini harus menjadi keyakinan setiap muslim, bahwa pengawasan Allah tidak pernah berhenti, oleh karenanya manusia yang menyatakan dirinya muslim harus senantiasa waspada, dengan senantiasa memperhatikan prinsip-prinsip syariah dalam kehidupannya. Namun sifat lalai manusia, menyebabkan landasan tauhid tidak cukup membuat pengawasan terhadap penerapan syariah dalam masyarakat efektif. Perlu ada pihak lain yang turut serta mengawal pelaksanaan prinsip-prinsip syariah ini. Untuk itu prinsip-prinsip khusus penting untuk dijadikan dasar pengawasan.

Prinsip *'Adalah* yaitu hasil pengawasan yang dicatat, ditulis, harus dilaporkan sebagaimana apa adanya, tidak ada penambahan dan pengurangan dari fakta yang terjadi. Bersikap sama terhadap pihak yang diawasi. Koreksi/teguran atau sanksi bagi pihak yang melakukan pelanggaran/penyimpangan diberikan sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan. Aturan sebagai standar yang telah ditetapkan berlaku bagi semua pihak yang menjadi obyek yang diawasi. Sedangkan prinsip *amar ma'ruf nahi munkar*, adalah arahan hukum Islam untuk menjaga manusia agar selalu berbuat baik dan benar dan tidak berbuat yang munkar.

Prinsip-prinsip *hisbah* yang lahir dari kajian mengenai teori-teori tentang *hisbah* yang dikemukakan para ulama di atas merupakan titik tolak yang dapat digunakan dalam rangka pengawasan pelaksanaan syariah dalam masyarakat, termasuk pelaksanaan prinsip-prinsip syariah di perbankan syariah. Pengawasan terhadap pelaksanaan prinsip-prinsip syariah di perbankan syariah bertujuan untuk menjaga kepatuhan terhadap syariah yang berdampak pada perlindungan hak-hak nasabah. Kepatuhan terhadap syariah berarti memberikan perlindungan kepada hak-hak manusia. Hal ini akan mendorong kepercayaan masyarakat terhadap system Islam, salah satunya bank syariah. Kepercayaan masyarakat adalah tulang punggung perbankan syariah dalam mengembangkan kegiatan usahanya. Apabila hal ini dijaga, maka akan mendorong perkembangan perbankan syariah di masa yang akan datang dengan lebih baik lagi .

Prinsip-prinsip *hisbah* di atas dapat memberikan kontribusi terhadap pembinaan hukum nasional sebagai berikut : *Pertama*, Pembangunan hukum perbankan, khususnya tentang pengawasan perbankan syari'ah terkait dengan penerapan *Good Corporate*

*Governance* dan risiko reputasi perbankan syariah sebagai lembaga keuangan yang beroperasi sesuai syariah.

#### **D. Model Pengawasan Perbankan Syariah**

Krisis keuangan global disinyalir diantaranya disebabkan oleh adanya pemisahan pengawasan bank dari otoritas moneter. Pemisahan ini menimbulkan permasalahan dalam pengambilan keputusan yang tepat dan cepat, khususnya dalam keadaan darurat. Krisis keuangan global pada 2008-2009 memberikan bukti empiris bahwa pemisahan tugas mengawasi bank dari bank sentral bukanlah satu-satunya dalam menciptakan stabilitas sistem keuangan. Negara-negara maju selain Inggris, misalnya Australia, Belgia dan Jepang yang telah memisahkan fungsi pengawasan bank dari bank sentralnya juga mengalami ketidakstabilan pada sistem keuangannya.

Setidaknya ada sembilan isu strategis yang perlu dipertimbangkan dalam pembentukan lembaga pengawas jasa keuangan; struktur sistem keuangan suatu negara, koordinasi antara pengaturan dan pengawasan micro-prudential, pengaturan dan pengawasan macro-prudential, koordinasi pengawasan micro dan macro-prudential, independensi lembaga pengawasan, koordinasi otoritas pengawas, pemerintah dan bank sentral, efisiensi biaya operasional, format pengawasan harus memperhatikan kapasitas yang harus dimiliki baik SDM, IT, infrastruktur maupun sarana pendukung lainnya, dan perlindungan hukum bagi pengawas. (Adrian Sutedi, 2014: 180-186).

Model pengawasan yang terintegrasi oleh satu otoritas lembaga keuangan seperti OJK, tidak otomatis menjadikan pengawasan tersebut berjalan efektif. Oleh karena itu diperlukan model pelaksanaan pengawasan yang tepat oleh OJK untuk mengawasi perbankan syariah agar dapat mendorong pengembangan perbankan syariah lebih baik lagi. Pengawasan yang efektif berpengaruh terhadap kesehatan perbankan syariah dan juga *syariah compliance*. Kondisi perbankan syariah yang sehat dan patuh terhadap prinsip-prinsip syariah akan mengakibatkan kepercayaan masyarakat untuk bermuamalah di bank syariah pun bertambah.

Model pengawasan terintegrasi yang melibatkan *stakeholders* dan *shareholders* adalah pilihan yang tepat, mengingat masyarakat Indonesia dengan mayoritas muslim memiliki dinamika yang tinggi dengan nilai-nilai gotong royong yang menjadi ciri khasnya. Turut serta bertanggung jawab terhadap aktivitas muamalah masyarakat (salah

satunya melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan syariah Islam) bukan saja tanggung jawab pemerintah atau lembaga yang ditunjuk, tetapi juga menjadi kewajiban yang melekat pada setiap individu maupun organisasi kaum muslimin, sebagaimana ditemukan dalam prinsip pengawasan Islam, *hisbah*.





### **BAB 3**

#### **METODE PENELITIAN**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analisis, karena penelitian ini akan mengungkapkan dan menganalisis gejala-gejala hukum yang ada pada saat ini (Soerjono Soekanto, 1986 :10). Dengan metode deskriptif analisis, penelitian ini akan memusatkan pada pemecahan masalah peran OJK dalam pengawasan bank syariah saat ini dalam perspektif stakeholders dan shareholders serta DPS setelah satu tahun lebih melaksanakan amanat UU NO 21 tahun 2011 tentang OJK mengambil alih peran bank Indonesia. Penelitian dimulai dengan mengumpulkan bahan-bahan, yang mula-mula disusun, dijelaskan kemudian dianalisis (Winarno Surakhmad, 1989:140).

Untuk memperoleh data primer dilakukan penelitian ke :

- a. Bank Syariah (Bank Umum Syariah, Unit Usaha Syariah, BPRS) untuk memperoleh gambaran tentang perspektif praktisi perbankan terkait peran OJK dalam pengawasan bank syariah dan kebijakan pengembangan bank syariah.
- b. DPS (Dewan Pengawas Syariah) bank syariah untuk mengetahui pendapat DPS tentang peran OJK dalam pengawasan bank syariah dan kebijakan pengembangan bank syariah.

#### **A. Sumber Data**

Sumber data dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder. Sumber data primer sebagai sumber data pokok dan rujukan pokok yang menyangkut variabel-variabel utama penelitian ini adalah pendapat dan informasi yang diperoleh dari Bank Syariah dan Dewan Pengawas Syariah (DPS). Sebagai penelitian yuridis normatif, data sekunder diperoleh melalui penelusuran dokumen-dokumen hukum, baik yang berupa dokumen hukum primer, sekunder maupun tersier. Pencarian data dalam penelitian ini dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan seteliti mungkin, demikian halnya dengan prinsip-prinsip hisbah dalam Islam untuk memperkuat teori tentang peran lembaga pengawas dalam memelihara kepatuhan terhadap syari'ah Islam, khususnya di perbankan syari'ah.(Soerjono Soekanto, 1995 : 10).

## **B. Teknik Pengumpulan Data**

Studi kepustakaan (*library research*) dilakukan dengan mengkaji buku-buku yang membahas masalah-masalah yang berkaitan dengan prinsip-prinsip pengawasan dalam Islam (*hisbah*), dan kajian kritis terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengawasan perbankan syariah termasuk kasus-kasus (*case law*) yang pernah terjadi, mempelajari dokumen-dokumen OJK, Bank Syariah, dan DPS, Jurnal, dan artikel terkait. Selanjutnya dilakukan penelitian lapangan (*field research*) untuk memperoleh data primer melalui wawancara mendalam kepada pihak-pihak yang terkait antara lain pimpinan Bank Syariah dan DPS bank syariah dengan menggunakan teknik interview/ wawancara dan kuisisioner. Wawancara tak berstruktur atau wawancara mendalam (*in-depth interviewing*) yaitu, cara untuk memperoleh data dengan mengajukan pertanyaan secara lisan yang jawabannya diserahkan kepada responden. Wawancara tak berstruktur sering juga disebut sebagai tehnik wawancara mendalam, karena peneliti merasa tidak tahu apa yang belum diketahuinya. Dengan demikian wawancara dilakukan dengan pertanyaan yang bersifat *open-ended*, dan mengarah pada kedalaman informasi, serta dilakukan dengan cara yang tidak secara formal berstruktur guna menggali pandangan subjek yang diteliti tentang banyak hal yang sangat bermanfaat untuk menjadi dasar bagi penggalan informasinya secara lebih jauh dan mendalam (H.B.Sutopo, 2002:59). Oleh karena itu dalam hal ini subjek yang diteliti posisinya lebih berperan sebagai informan daripada sebagai responden. Penentuan Bank Syariah dan DPS yang akan dipilih sebagai sampel penelitian dilakukan melalui *purposive sampling* yaitu penentuan sampel berdasarkan tujuan penelitian. Teknik pengambilan data dilakukan melalui wawancara dan kuesioner.

## **C. Lokasi Penelitian**

- a. Bank Umum Syariah untuk memperoleh gambaran tentang perspektif praktisi perbankan terkait peran OJK dalam pengawasan bank syariah dan kebijakan pengembangan bank syariah.
- b. DPS (Dewan Pengawas Syariah) untuk mengetahui pendapat DPS tentang peran OJK dalam pengawasan syariah compliance bank syariah dan kebijakan pengembangan bank syariah.

#### **D. Teknik Pengolahan dan Analisis Data**

Analisis Data dimulai dengan menghimpun baik data sekunder hasil studi kepustakaan, maupun data primer hasil studi lapangan yang diperoleh secara langsung semuanya diolah dan diklasifikasikan untuk diteliti data mana yang relevan dengan penelitian ini, data mana yang betul-betul akurat dan dapat dipertanggung jawabkan (reduksi data). Data tersebut kemudian disusun secara sistematis sesuai dengan permasalahan penelitian untuk dianalisis (display data). Selanjutnya disimpulkan dengan analisis yang bersifat kualitatif untuk mencari arti, makna, penjelasan terhadap data yang telah dianalisis dengan mencari hal-hal penting. Kesimpulan ini disusun dalam bentuk pernyataan singkat dan mudah dipahami dengan mengacu pada tujuan penelitian.

Secara singkat pengolahan data dilakukan dengan langkah-langkah berikut : (a). Menelaah semua data yang terkumpul baik dari data primer maupun data sekunder. (b). Mengelompokkan seluruh data dalam satuan-satuan sesuai dengan permasalahan dalam rumusan penelitian.(c).Menghubungkan data dengan teori yang sudah dikemukakan dalam kerangka pemikiran.(d).Menarik kesimpulan dari data yang dianalisis dengan memperhatikan rumusan masalah dan kaidah-kaidan dalam penelitian. Untuk pemeriksaan kembali data, dilakukan teknik Triangulasi yang merupakan proses penyokongan bukti terhadap temuan, analisis dan interpretasi data yang telah dilakukan yang berasal dari: individu (informan) yang berbeda, yaitu Pengurus DSN sekaligus anggota DPS yang juga akademisi, juga sumber data berupa pengamatan dan dokumen di lembaga keuangan syariah lain (Koperasi Syariah).

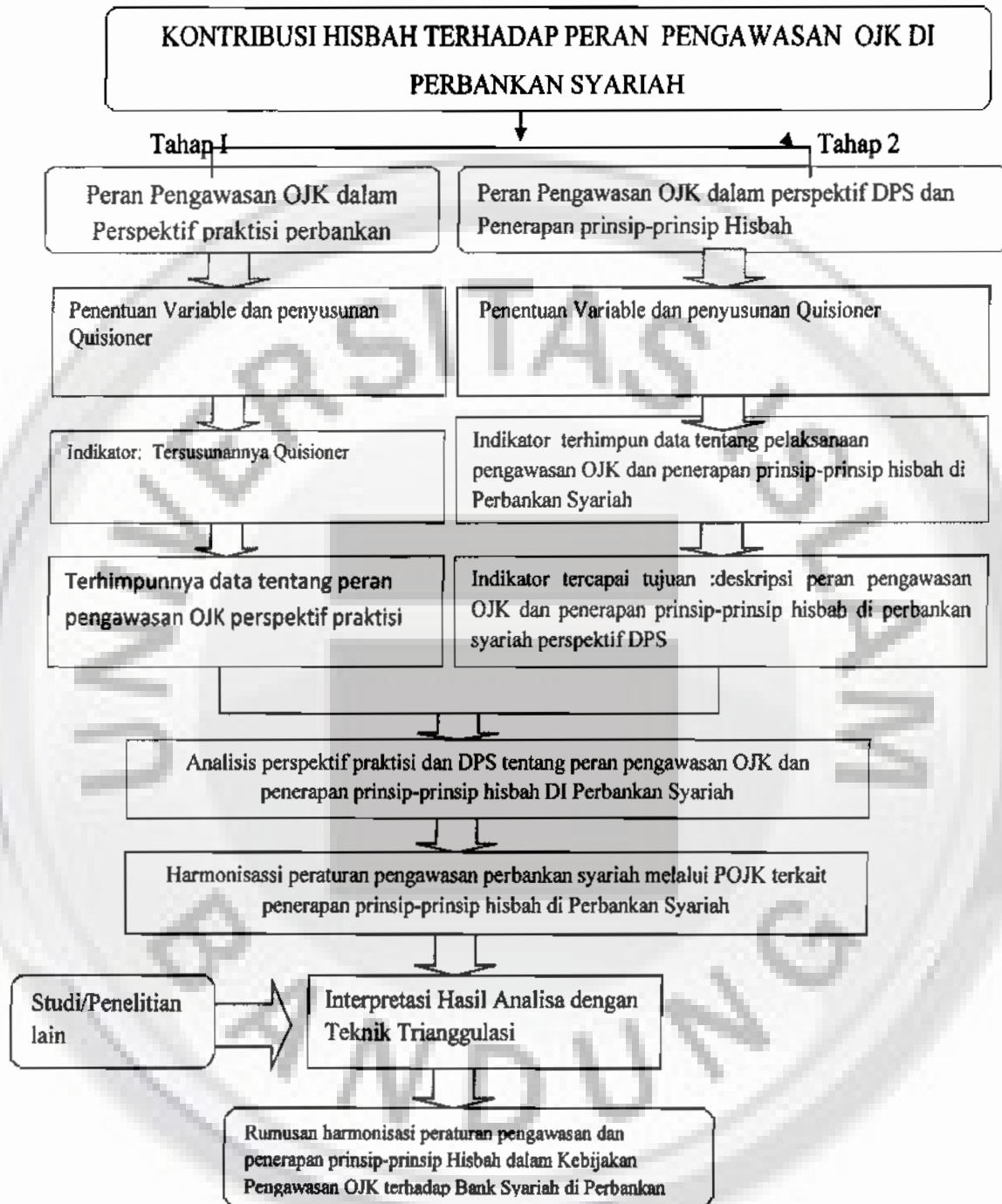
#### **E. Luaran Penelitian**

Luaran penelitian untuk tahun 2016 adalah terbitnya buku ajar tentang Aspek Hukum Pengawasan Perbankan Syariah yang sudah dalam proses terbit dan Makalah yang telah diseminarkan dalam Seminar Nasional di Unpad Bandung serta artikel yang sedang diajukan di Jurnal Internasional yang terindeks scopus.

#### **F. Tahapan Penelitian**

Tahapan penelitian dapat dilihat dari alur gambar di bawah ini :

**Gambar : Tahapan Penelitian**





## BAB 4

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. Peran Pengawasan OJK terhadap Perbankan Syariah Perspektif Bank Syariah

Perkembangan perbankan syaria'ah yang sangat menggembirakan harus dipelihara dan didorong terus menerus supaya tumbuh dan berkembang lebih baik dan meningkat lagi di masa yang akan datang. Hal ini dapat dilakukan dengan memberikan penguatan pada sistem pengawasannya. Salah satunya adalah penguatan pengawasan kepatuhan perbankan syaria'ah terhadap prinsip-prinsip syaria'ah oleh DPS, di samping peningkatan efektivitas pengawasan bank, melalui penyempurnaan infrastruktur pengawasan. Selain oleh DPS penguatan pengawasan kepatuhan perbankan syaria'ah terhadap prinsip-prinsip syaria'ah, efektivitasnya dapat dilakukan oleh *stake holders* maupun *shareholders* lain seperti DSN-MUI, BI, dan OJK serta nasabah sebagai pengguna jasa bank syaria'ah, sehingga menjadi pengawasan yang terintegrasi oleh semua pihak yang berkepentingan terhadap pengembangan perbankan syariah.

Menurut Nasution, lembaga yang berwenang dalam melakukan fungsi pengawasan dan pengaturan sektor keuangan, moneter, dan fiscal harus mampu memformulasikan dan menerapkan kebijakan yang konsisten, *integrated, forward looking*, dan *cost effective*, dapat mempertahankan kompetisi yang sehat dan dapat mendukung inovasi sektor keuangan.(A.Nasution, 2003). Sementara Llewellyn menandakan bahwa lembaga pengawasan harus memiliki ketahanan dalam menghadapi masa krisis, memiliki tingkat efisiensi dan efektivitas tinggi yang tercermin dalam biaya dan adanya kejelasan pembagian tanggung jawab dan fungsi serta memiliki persepsi yang baik di mata publik. ( D. T. Llewellyn, 2006).

Industri perbankan syariah nasional memperlihatkan pertumbuhan yang semakin pesat pada saat ini. Oleh karena itu, pengawasan terhadap perbankan syariah yang lebih komprehensif dan efektif diperlukan seiring dengan bertambahnya pelaku pasar, varian produk/jasa layanan, serta kemajuan teknologi yang semakin inovatif dan kompleks. Hal ini demi terwujudnya sistem perbankan syariah yang sehat guna mendukung pencapaian stabilitas sistem keuangan dan pertumbuhan perekonomian nasional secara umum. Dengan demikian, dalam rangka penguatan dan ketahanan dan kesinambungan

bisnis industri perbankan syariah, penerapan metode pengawasan secara efektif diharapkan mampu mendeteksi sedini mungkin risiko-risiko yang dihadapi perbankan syariah.

Namun masa depan pertumbuhan industri perbankan syariah nasional sempat diinterupsi oleh kekhawatiran dan kegelisahan beberapa kalangan ketika pengaturan dan pengawasan perbankan beralih dari Bank Indonesia kepada OJK. Menurut Ketua Badan Pelaksana Harian Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia, KH. Ma'ruf Amin, UU OJK masih tidak bunyi atau silent terhadap jasa keuangan berbasis syariah. Pasalnya, dalam UU OJK ini, kata syariah hanya terdapat satu kali saja, yaitu pada Pasal 1 Ketentuan Umum butir Nomor 5. Pasal tersebut menyebutkan, "Perbankan adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya secara konvensional dan syariah sebagaimana dimaksud dalam undang-undang mengenai perbankan dan undang-undang mengenai perbankan syariah."(MUI, 2012/02).

Menurut Deputy Gubernur Bank Indonesia (BI), Halim Alamsyah, UU OJK Nomor 21 Tahun 2011 memang tidak menjelaskan secara eksplisit mengenai cetak biru pengembangan industri perbankan syariah. Hal ini berbeda dengan Bank Indonesia yang telah memiliki Direktorat Perbankan Syariah. Oleh karena itu, muncul asumsi bahwa pertumbuhan perbankan syariah mungkin saja dapat terhambat, karena dalam struktur organisasi OJK memang tidak secara tegas menyebutkan bentuk pengembangan, pengaturan, pengawasan dan penelitian mengenai jasa keuangan syariah. Sementara itu, Ketua Umum Asosiasi Bank Syariah Indonesia (Asbisindo), Riawan Amin, lebih mengkhawatirkan perihal susunan keanggotaan Dewan Komisiner Otoritas Jasa Keuangan (DK-OJK). Amin menilai susunan keanggotaan Dewan Komisiner Otoritas Jasa Keuangan (DK-OJK) tidak memiliki spirit keberpihakan terhadap industri perbankan syariah. Hal ini diyakini akan mengurangi efektivitas pembentukan OJK dalam mengawasi perbankan dan lembaga keuangan secara nasional. Dengan nada yang sama, Direktur Utama PT Bank Syariah Mandiri (BSM), Yuslam Fauzi menyatakan bahwa susunan anggota DK-OJK belum menunjukkan spirit keberpihakan OJK terhadap industri perbankan syariah. Yuslam menilai, keanggotaan OJK belum merepresentasikan keterlibatan bank syariah sebagai lembaga keuangan.(Hasbih Hasan, 386)

Di lain pihak, Direktur Utama Bank Mega Syariah, Beny Witjaksono, menilai kehadiran OJK tidak akan menorehkan pengaruh yang terlalu signifikan terhadap perbankan syariah. Baginya, hal yang harus diperhatikan adalah bahwa selama ini regulasi telah disusun baik, tapi pelaksanaannya belum maksimal. Beny menandakan bahwa untuk memelihara efektifitas OJK dalam pengawasan perbankan syariah, OJK diharapkan tetap mempertahankan sistem dan mekanisme yang sekarang telah berjalan dengan baik, termasuk hubungan antara lembaga regulator dengan lembaga fatwa, yang dalam hal ini adalah Dewan Syariah Nasional–MUI. Senada dengan Beny, Sofyan Syafri Harahap, pengamat ekonomi syariah, menandakan bahwa lembaga keuangan syariah seperti bank tampaknya tak terlalu berpengaruh oleh perubahan otoritas pengawasan baru OJK. Pasaunya, lembaga keuangan syariah berada pada posisi manajemen risiko yang lebih baik dari lembaga konvensional yang penuh produk derivatif dan tindakan spekulatif. Menurutnya, hal yang dapat dilakukan lembaga keuangan syariah saat ini adalah tetap mengikuti aturan perinsip keuangan sesuai syariah dan bertindak profesional. (<http://www.muamalatbank>).

Pengawasan perbankan syariah pada dasarnya memiliki dua sistem, yaitu: (1) pengawasan dari aspek keuangan, kepatuhan pada perbankan secara umum dan prinsip kehati-hatian bank ; dan (2) pengawasan prinsip syariah dalam kegiatan operasional bank. Oleh karena itu, struktur kepengawasan dalam perbankan syariah terdiri atas dua system berikut:

1. Sistem pengawasan internal, yang terdiri atas unsur-unsur Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), Dewan Komisaris, Dewan Audit, Dewan Pengawas Syariah), Direktur Kepatuhan, dan SKAI-*Internal Syariah Review*. Sistem pengawasan internal ini lebih mengatur ke dalam dan dilakukan agar terdapat mekanisme dan system control untuk kepentingan manajemen.
2. Sistem pengawasan eksternal, yang terdiri atas unsur Bank Indonesia, Dewan Syariah Nasional-Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI), dan Stakeholder. Sistem pengawasan eksternal ini pada dasarnya diorientasikan untuk memenuhi kepentingan nasabah dan public secara umum.

Pasca diberlakukannya UU OJK, system pengawasan eksternal yang sebelumnya ditangani oleh Bank Indonesia secara otomatis digantikan oleh OJK. Oleh karena itu,

dalam rangka menjamin pemenuhan prinsip syariah dalam operasional perbankan syariah, OJK berkoordinasi dengan Dewan Syariah Nasional yang merupakan bagian dari Majelis Ulama Indonesia dan Dewan Pengawas Syariah, serta pihak terkait seperti Departemen Keuangan, Bank Indonesia, dan lain-lain dalam menyusun peraturan atau ketentuan untuk lembaga keuangan syariah. Tugas dan kewenangan DSN antara lain menumbuhkembangkan penerapan nilai-nilai syariah dalam rangka kegiatan perekonomian pada umumnya dan keuangan pada khususnya, mengeluarkan fatwa atas jenis-jenis kegiatan keuangan, mengeluarkan fatwa atas produk dan jasa keuangan syariah, dan mengawasi penerapan fatwa yang telah dikeluarkan.

Adapun DPS merupakan lembaga di bawah DSN yang mengawasi segala aktifitas bank agar selalu sesuai dengan prinsip-prinsip syariah. DPS merupakan suatu badan yang didirikan dan ditempatkan pada bank yang melakukan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah untuk memastikan bahwa operasional bank syariah tidak menyimpang dari prinsip-prinsip syariah. Dengan demikian, peranan DSN dan DPS sangat penting dalam pengawasan perbankan syariah. DPS memastikan kegiatan operasional, produk, dan jasa bank syariah senantiasa sesuai dengan prinsip syariah. Sementara itu, DSN merupakan lembaga yang memberikan rekomendasi anggota DPS yang memiliki keahlian dan kompetensi syariah yang memadai dan menerbitkan fatwa produk dan jasa bank syariah yang bersifat nasional sehingga dapat dijadikan pedoman seragam bagi DPS. Dengan demikian maka DSN dapat mengajukan rekomendasi kepada lembaga yang memiliki otoritas untuk memberikan sanksi hukum. (Adrian Sutedi, 2015, 235).

Fungsi pengawasan sektor keuangan secara umum dapat diklasifikasikan menjadi tiga matriks, yaitu: ( FEB UGM dan FE UI, 2010, 23-24)

1. **Macroprudential Supervision**; bertujuan membatasi krisis keuangan yang dapat menghancurkan ekonomi secara riil—berfokus pada konsekuensi atas tindakan institusi sistematis terhadap pasar keuangan—antara lain dengan cara menginformasikan kepada otoritas publik dan industri keuangan apabila terdapat potensi ketidakseimbangan di sejumlah institusi keuangan serta melakukan penilaian mengenai potensi dampak kegagalan institusi keuangan terhadap stabilitas sistem keuangan suatu negara.
2. **Microprudential Supervision** ; bertujuan untuk menjaga tingkat kesehatan lembaga keuangan secara individu. Regulator menetapkan peraturan yang



berlandaskan pada prinsip kehati-hatian dan melakukan pengawasan melalui dua pendekatan, yaitu analisis laporan bank (*off-site analysis*) dan pemeriksaan setempat (*on-site visit*) untuk menilai kinerja dan profil risiko serta kepatuhan lembaga keuangan terhadap peraturan yang berlaku.

3. Conduct of Business Supervision; menekankan pada keselamatan konsumen sebagai klien atas kecurangan dan ketidakadilan yang mungkin terjadi.

Sementara fungsi-fungsi dasar yang dimiliki lembaga pengatur dan pengawas meliputi: (a) prudential regulation bagi keamanan dan kesehatan lembaga keuangan; (b) stabilitas dan integritas system pembayaran; (c) prudential supervision lembaga keuangan; (d) pengelolaan regulasi bisnis—seperti peraturan mengenai bagaimana perusahaan mengelola bisnis dengan pelanggannya; (e) pengelolaan pengawasan bisnis; (f) penetapan jaring pengaman, seperti lembaga penjamin simpanan dan peran lender of last resort yang dimiliki oleh bank sentral; (g) bantuan likuiditas bagi stabilitas sistemik, seperti bantuan likuiditas bagi lembaga tidak solven; (h) penanganan lembaga yang tidak solven; (i) resolusi krisis; dan (j) isu-isu terkait dengan integritas pasar. (D. T. Llewellyn, 2006).

Menurut Nasution, lembaga yang berwenang dalam melakukan fungsi pengawasan dan pengaturan sektor keuangan, moneter, dan fiscal harus mampu memformulasikan dan menerapkan kebijakan yang konsisten, integrated, forward looking, dan cost effective, dapat mempertahankan kompetisi yang sehat dan dapat mendukung inovasi sektor keuangan. (A.Nasution, 2003). Sementara Llewellyn menandakan bahwa lembaga pengawasan harus memiliki ketahanan dalam menghadapi masa krisis, memiliki tingkat efisiensi dan efektivitas tinggi yang tercermin dalam biaya dan adanya kejelasan pembagian tanggung jawab dan fungsi serta memiliki persepsi yang baik di mata publik. (D. T. Llewellyn, 2006).

Otoritas Jasa Keuangan dalam menjalankan tugasnya sebagai pengawas Perbankan Syariah ternyata tidak melakukan pengawasan terhadap semua aktivitas Perbankan Syariah itu sendiri, melainkan ada beberapa aspek yang secara khusus diawasi oleh lembaga lain, dalam hal ini adalah Dewan Pengawas Syariah. Dewan Pengawas Syariah (DPS) adalah bagian dari Lembaga Keuangan Syariah yang bersangkutan, yang penempatannya atas persetujuan Dewan Pengawas Syariah (DSN).

Dewan Pengawas Syariah (DPS) adalah suatu badan yang bertugas mengawasi pelaksanaan keputusan DSN di Lembaga Keuangan Syariah. DPS diangkat dan diberhentikan di Lembaga Keuangan Syariah melalui RUPS setelah mendapat rekomendasi dari DSN.( <http://wartaekonomi> )

Menurut Deputy Gubernur BI, Halim Alamsyah, UU OJK No 21 Tahun 2011 memang tidak menjelaskan secara eksplisit mengenai cetak biru pengembangan industri perbankan syariah. Hal ini berbeda dengan BI yang telah memiliki Direktorat Perbankan Syariah. Oleh karena itu muncul asumsi bahwa pertumbuhan perbankan syariah mungkin saja dapat terhambat karena dalam struktur organisasi OJK memang tidak secara tegas menyebutkan bentuk pengembangan, pengaturan, pengawasan dan penelitian mengenai jasa keuangan. (<http://www.antaranews.com> "Mendorong Potensi Perbankan Syariah")

Menurut Ketua Badan Pelaksana Harian Dewan Syariah Nasional MUI, KH Ma'ruf Amin, UU OJK masih tidak "bunyi" atau silent terhadap jasa keuangan berbasis syariah. Karena dalam UU OJK kata syariah hanya disebut satu kali saja yaitu pada Pasal 1 Ketentuan Umum butir nomor 5. (Adrian Sutedi, 2014 :243). Sementara itu Ketua Umum Asosiasi Bank Syariah Indonesia (Asbisindo), Riawan Amin lebih mengkhawatirkan perihal susunan keanggotaan Dewan Komisiner OJK yang tidak mencerminkan spirit keberpihakan terhadap industri perbankan syariah. Hal ini diyakini akan mengurangi efektivitas pembentukan OJK dalam mengawasi perbankan dan lembaga keuangan secara nasional. Hal senada diungkapkan Direktur PT Bank Syariah Mandiri, Yuslam Fauzi, bahwa susunan anggota Dewan Komisiner OJK belum menunjukkan spirit keberpihakan kepada perbankan syariah dan belum merepresentasikan keterlibatan bank syariah sebagai lembaga keuangan.

Sebagian lagi ada yang beranggapan bahwa kehadiran OJK tidak akan berpengaruh signifikan terhadap lembaga keuangan syariah, karena selama ini regulasi telah disusun baik, pelaksanaannya yang belum maksimal. Selain itu, lembaga keuangan syariah berada pada posisi manajemen risiko yang lebih baik dari lembaga keuangan konvensional. Menurut Sofyan Syafri, pengamat ekonomi syariah, lembaga keuangan syariah seperti perbankan tidak terlalu terpengaruh oleh perubahan otoritas pengawas baru OJK. Hal yang dapat dilakukan bank syariah saat ini adalah tetap mengikuti aturan.

Setelah hampir tiga tahun OJK melaksanakan peran pengawasan termasuk terhadap perbankan syariah, evaluasi terhadap perannya sebagai lembaga otoritas perlu terus dilakukan untuk mengetahui efektivitas pengawasan yang telah dilakukan. Hal ini akan berdampak pada pengembangan perbankan syariah, melalui pemeliharaan berbagai risiko, salah satunya adalah risiko reputasi bank syariah sebagai bank yang menjalankan prinsip-prinsip Islam. Apalagi pada akhir tahun 2016 atau awal tahun 2017 ini, SDM OJK telah mengambil pilihan, ada yang kembali ke BI, ada yang tetap di OJK, sehingga OJK pun melakukan rekrutmen SDM baru, tenaga yang masih muda-muda untuk melengkapi SDM yang sudah ada, hal ini tentu akan memberikan dinamika baru diinternal OJK.

Menurut Dewi Mayang Sari, Brance Manager Panin Syariah (wawancara, 2 Agustus 2016), ada beberapa kelebihan dan kekurangan terkait peran pengawasan OJK terhadap perbankan syariah. Dari sisi makro, pengawasan perbankan syariah oleh BI, sebelum berpindah ke OJK dirasakan banyak kekurangannya, hal ini karena independensi BI yang masih rendah dan tuntutan global untuk memiliki lembaga otoritas keuangan yang mandiri dan kuat. Oleh karena itu kehadiran dan peran lembaga yang independen dan terintegrasi seperti OJK secara faktual memang dibutuhkan. Sementara itu dari sisi mikro, pengawasan OJK berbeda dengan pengawasan oleh BI yang tidak bersinergi dengan lembaga keuangan lain dalam menjalankan pengawasannya. Namun kondisi seperti itu ada juga dampak negatifnya ditataran implementasi. Sebagai contoh pengawasan OJK yang detail, dikaitkan dengan lembaga keuangan lainnya (seperti asuransi) menjadikan bank syariah tidak memiliki ruang gerak yang leluasa (untuk negosiasi) dalam bersaing dengan bank konvensional dalam menghadapi konsumen, semua harus sama sesuai ketentuan. Peraturan yang detail dari OJK (eksternal) seperti aturan terkait SDR, CAR yang berkaitan dengan tingkat kesehatan bank dan aturan internal bank syariah itu sendiri menyulitkan bank syariah dalam bersaing dengan bank lain, baik dalam menghimpun maupun dalam menyalurkan pembiayaan. Hal ini membuat kerja bank menjadi lebih sulit.

Terkait dengan pelaksanaan prinsip-prinsip syariah, menurut Dewi Mayang peralihan pengawasan ke OJK berpengaruh positif terhadap kepatuhan bank syariah terhadap prinsip-prinsip syariah. Selain karena semua produk sudah digodog dan ditelaah aspek kesyariaahannya oleh DPS, juga ada sanksi yang berat dari OJK sehingga



bank syariah tidak berani melanggarnya. Sanksi yang diterapkan OJK berat dan detail, sebagai contoh apabila membuat laporan salah maka ada sanksi denda dan apabila terulang akan berpengaruh kepada penilaian kesehatan bank. Namun disisi lain aturan yang detail dan tegas dari OJK terhadap bank syariah menjadikan bank syariah merasakan kesulitan, karena aturan yang saklek dan detail tersebut tidak dilakukan pula terhadap *shareholder* yang dapat mendukung perkembangan perbankan syariah, seperti BUMN untuk menyimpan dananya di bank syariah. Untuk itu keterlibatan pemerintah dalam mendukung peran OJK dalam bentuk regulasi sangat penting. Aturan tegas dari pemerintah terhadap pihak-pihak terkait agar mendukung bank syariah melalui penyimpanan dana dan lainnya dibutuhkan sebagai bentuk sinergitas dan kolaborasi OJK dengan unsur pemerintah lainnya. Menurut Mayang peran OJK yang tegas kepada perbankan syariah harus diimbangi dengan upaya yang keras untuk melakukan sinergitas dengan unsur pemerintah lain dalam bentuk regulasi yang mendukung perbankan syariah. Sejauh ini kegiatan OJK yang sifatnya “seremonial” telah berhasil memperkenalkan OJK kepada masyarakat, saat ini masyarakat lebih mudah mengakses informasi tentang lembaga keuangan termasuk perbankan syariah, tetapi belum seimbang membuat aturan yang tegas pula untuk masyarakat supaya mendukung bank syariah, padahal ini bisa dilakukan oleh OJK.

Menurut Subeni, Corporate Communication PT Bank Panin Syariah, pihaknya memantau sampai saat ini keberadaan OJK tidak terlalu dirasakan pengaruhnya bagi perbankan syariah. Walaupun dalam dunia perbankan syariah, harus diakui ada OJK, namun peran Dewan Syariah Nasional masih lebih dominan dalam banyak hal. Oleh karena itu, pihaknya meminta OJK untuk lebih banyak menggandeng perbankan syariah berikut memberikan sosialisasi terkait dengan regulasi, khususnya pengawasan di bidang syariah. Beliau berharap OJK membuat forum group discussion yang lebih intensif. Inisiatif bank syariah untuk melakukan hal tersebut dan melibatkan OJK juga telah dilakukan. Intinya adalah memiliki semangat yang sama bahwa Bank Syariah dapat saling memahami regulasi dan peran OJK di bidang syariah. Pihaknya juga meminta OJK untuk memperbaiki sistem dan mekanisme pelayanan terhadap lembaga keuangan syariah. Ia berpendapat OJK juga perlu menambah SDM yang bertanggung jawab menangani lembaga keuangan syariah sehingga ketika terjadi komplain tidak terkatung-katung dan terlalu lama penanganannya. Subeni menekankan perlunya hal itu



mengingat jumlah perbankan syariah dan peminatnya yang terus bertambah. Hingga kini, tercatat lebih dari 40 bank syariah, termasuk BPR Syariah, yang tersebar di seluruh Indonesia.

Asosiasi Bank Syariah Indonesia (Asbisindo) bahkan secara khusus sempat meminta OJK untuk melonggarkan aturan yang mengikat perbankan syariah. Menurut Ketua Asbisindo Yuslam Fauzi, hal ini mengingat bahwa perbankan syariah harus mematuhi tidak hanya aturan perbankan syariah, tetapi juga aturan perbankan secara umum. Ia menilai industri tidak akan berkembang dengan regulasi yang sangat mengikat, baik highly regulated maupun ultra regulated, menjadikan terbatasnya ruang bagi industri untuk berkreasi, terlebih salah satu kelemahan perbankan syariah adalah masih sedikitnya produk yang bisa ditawarkan kepada nasabah.

Sementara itu Komitmen Kuat Ekonom the Indonesia Economic Intelligence (IEI) Sunarsip mengatakan bahwa tantangan terbesar yang dihadapi perbankan syariah saat ini adalah likuiditas yang makin ketat terlihat dari pertumbuhan dana pihak ketiga (DPK) yang melambat dalam dua tahun terakhir. Beliau menambahkan bahwa risiko kekeringan likuiditas makin meningkat sejak BI mengerek bunga acuan (BI rate) pertengahan tahun lalu. Menurutnya perbankan syariah dengan skalanya yang relatif masih kecil serta jaringan "outlet"-nya yang belum terlalu besar, tentunya akan menghadapi tingkat persaingan yang tidak berimbang dengan bank-bank konvensional yang ukurannya besar. Hal itulah yang seharusnya mendorong OJK untuk memberikan distingsi dan perlakuan yang khusus kepada perbankan syariah.

Menanggapi hal tersebut, OJK menegaskan sudah memiliki komitmen kuat untuk mengembangkan perbankan syariah di Indonesia yang tercatat sampai pertengahan tahun ini asetnya mencapai 250,55 triliun rupiah. Pelaku perbankan syariah di lapangan kemudian secara khusus telah meminta dan mengharapkan OJK untuk memperbanyak sosialisasi soal perbankan dan sistem pengawasan keuangan berbasis syariah.

Ketua Dewan Komisiner OJK Muliaman D. Hadad mengatakan bahwa saat ini OJK sedang intensif menyusun masterplan pengembangan sektor jasa keuangan syariah yang akan menjadi roadmap dan strategi pengembangan dan mempercepat penyempurnaan berbagai regulasi dan sistem pengawasan untuk industri jasa keuangan syariah. Itu juga dilakukan untuk mendorong pengembangan infrastruktur dan jasa

pendukung, serta secara bertahap melakukan program edukasi untuk meningkatkan pemahaman dan literasi masyarakat jasa keuangan syariah.

Beliau menyadari menumbuhkembangkan industri jasa keuangan syariah menjadi usaha yang berdaya saing, memiliki ketahanan, dan dapat berkontribusi secara optimal dalam pembangunan ekonomi nasional memerlukan koordinasi dan kerjasama yang efektif antarberbagai lembaga pemerintah dan nonpemerintah terkait. Ia mengatakan bahwa industri jasa keuangan syariah Indonesia yang saat ini baru mencapai kisaran 5--8 persen masih memiliki ruang luas untuk tumbuh berkembang. Mengingat masih banyak masyarakat lapisan bawah yang belum terjamah layanan jasa keuangan formal, semakin meningkatnya kaum menengah yang memiliki pendapatan relatif besar yang membutuhkan instrumen investasi dan layanan jasa keuangan yang beragam, serta masih besarnya kebutuhan pembiayaan berbagai sektor usaha, termasuk pembiayaan proyek-proyek skala besar yang seharusnya dapat digarap oleh industri jasa keuangan syariah. "Untuk itu, OJK secara periodik melakukan review dan analisis kondisi pasar dan kegiatan usaha lembaga-lembaga keuangan syariah agar dapat ditetapkan kebijakan dan regulasi yang efektif dapat mendorong perkembangan sektor jasa keuangan syariah," ungkapnya. Sebagai industri baru, jasa keuangan syariah nasional memerlukan dukungan dari otoritas dan pemangku kepentingan untuk pengembangan dan penyempurnaan regulasi dan sistem pengawasan yang efektif, infrastruktur keuangan yang lengkap dan berbagai kegiatan edukasi, pengembangan pasar dan perlindungan konsumen yang komprehensif.

Dewan Komisiner OJK juga telah menetapkan Peraturan Dewan Komisiner OJK tentang pembentukan Komite Pengembangan Jasa Keuangan Syariah (KPJKS). Komite Pengembangan Jasa Keuangan Syariah dibentuk untuk memenuhi kebutuhan perlunya koordinasi yang efektif serta sinergi secara eksternal dan internal, baik lintas lembaga maupun lintas sektor. Menurutnya koordinasi internal antarkompartemen di dalam OJK dalam pengembangan sektor jasa keuangan syariah yang terdiri atas perbankan, industri jasa keuangan syariah nonbank, dan pasar modal syariah juga diharapkan dapat berjalan secara sinergis dan terintegrasi. Komite Pengembangan Jasa Keuangan Syariah memiliki fungsi pokok memberikan masukan dan rekomendasi kebijakan yang bersifat strategis dan operasional di bidang pengembangan sektor jasa keuangan syariah kepada OJK dan lembaga pemerintah serta nonpemerintah terkait dan

beranggotakan 24 orang dari internal dan eksternal OJK. Komitmen dan arah strategis OJK dalam mempercepat perkembangan industri jasa keuangan syariah nasional, meningkatkan ketahanan dan daya saing industri jasa keuangan syariah.

Dengan demikian peran OJK dalam memelihara kepatuhan bank syariah telah dirasakan perbankan syariah melalui ketegasan dan detailnya aturan yang diterapkan. Namun hal ini disisi yang lain mengakibatkan bank syariah merasakan kesulitan dalam bersaing dengan bank yang lain. Disamping penggunaan teknologi yang tidak mudah bagi perangkat sistem transaksi bank syariah yang multi akad dan memberi ruang negosiasi bagi nasabah dan bank dalam menjalankan muamalah, berbeda dengan bank konvensional yang dengan hanya menggunakan sistem bunga maka seluruh transaksi hanya menggunakan satu perangkat teknologi informasi. Hal ini menjadikan bank syariah sulit bersaing dengan bank yang lain.

#### **B. Peran OJK Memelihara *Syariah Compliance* perspektif Perbankan Syariah**

Pengawasan terhadap kepatuhan syariah dikenal dengan istilah *shariah supervision* atau *shariah review*. Hasan Yusuf Dawud (2002: 8) menyatakan bahwa secara umum, pengawasan/supevise syariah berarti meletakkan pengukuran-pengukuran syariah (*dhawābith al-shar'iyah*) diikuti dengan implementasinya, dengan tujuan untuk menentukan yang benar dari yang salah dimulai dari awal mula operasional, dilanjutkan dengan penerapan yang berkelanjutan akan prinsip-prinsip syariah.

Lebih lanjut ia mendefinisikan pengawasan/supervisi syariah secara teknis berarti (Hasan Yusuf Dawud, 2002: 15):

*“reviewing, searching and resolving the whole activities of the operations and actions done by individuals, collective, or institutions, and other relevant bodies, to ascertain that all these activities comply perfectly to shariah principles. This process is conducted using the approved relevant instrument and methods, explaining conflicts of laws and mistakes and then revising them quickly, folled by presentation decisions and advices for the better performance”* (meninjau ulang, mencari dan menyelesaikan masalah dari keseluruhan aktivitas dari operasional dan tindakan yang dilakukan baik oleh individu/perorangan, bersama-sama, atau institusi dan badan-badan lain yang terkait, untuk memastikan bahwa seluruh aktivitas secara sempurna sesuai dengan prinsip-prinsip syariah. Proses ini dilakukan dengan menggunakan instrumen dan metode yang relevan yang disetujui, menerangkan konflik hukum dan kesalahan-kesalahan dan selanjutnya memperbaikinya secara cepat, diikuti dengan pemaparan berbagai keputusan dan saran untuk kinerja yang lebih baik).



Pengawasan bank pada prinsipnya terbagi atas dua jenis, yaitu pengawasan dalam rangka mendorong bank-bank untuk ikut menunjang pertumbuhan ekonomi dan menjaga kestabilan moneter (*macro-economic supervision*), dan pengawasan yang mendorong agar bank secara individual tetap sehat serta mampu memelihara kepentingan masyarakat dengan baik (*prudential supervision*). Dengan demikian dapat dipahami bahwa sekalipun salah satu tujuan pengawasan bank adalah untuk menciptakan perbankan yang aman dan memelihara keamanan serta kepentingan masyarakat, tetapi tidak berarti otoritas pengawas harus memikul tanggung jawab atas semua keadaan dari setiap bank (Adrian Sutedi, 2014: 144).

Sarana yang ingin dicapai oleh *macro-economics supervision* adalah bagaimana mengarahkan dan mendorong bank serta sekaligus mengawasinya, agar dapat ikut berperan dalam berbagai program pencapaian sarana ekonomi makro, baik yang terkait dengan kebijakan umum untuk mendorong pertumbuhan ekonomi, kemantapan neraca pembayaran, perluasan lapangan kerja, kestabilan moneter maupun upaya pemerataan pendapatan dan kesempatan berusaha. Untuk itu, pemerintah telah mengeluarkan seperangkat kebijaksanaan, termasuk kebijaksanaan untuk menciptakan iklim yang kondusif bagi bank guna melaksanakan pencapaian sasaran ekonomi makro dimaksud. Dalam kaitan dengan pengawasan, walaupun dalam beberapa hal pelaksanaan program tersebut tidak terlalu menguntungkan bank, dan bahkan kadangkala merupakan suatu beban, kepada bank biasanya ditetapkan suatu *reward* atau *penalty*, yaitu bagi bank yang dapat memenuhi pelaksanaan program tersebut atau yang tidak dapat memenuhinya (2014: 147).

Tujuan dari *prudential supervision* adalah mengupayakan agar setiap bank secara individual perbankan menjadi sehat dan dapat memelihara kepercayaan masyarakat. Ini berarti bahwa setiap bank dari sejak awal harus dijauhkan dari segala kemungkinan risiko yang akan timbul. Dengan demikian, bank perlu dipagari dengan berbagai peraturan yang membatasi atau sekurang-kurangnya mengingatkan mengenai perlunya penanganan risiko secara seksama, dan bahkan jika perlu melarang bank melakukan kegiatan tertentu yang mengandung risiko tertinggi (2014: 147).

Teori pengawasan bank mengajarkan bahwa sistem pengawasan bank yang ideal dari sudut kepentingan semata-mata untuk mewujudkan dan menjaga sistem perbankan yang sehat, akan tercapai apabila otoritas pengawas bank dapat dengan mudah



melakukan pengawasannya secara efektif serta semua bank yang diawasinya dalam kondisi terkendali sepenuhnya. Hal ini dimungkinkan apabila bank yang diawasi jumlahnya sedikit atau dipuayakan menjadi sangat minimal, dan semua kegiatan bank sampai pada hal yang paling teknis diatur melalui seperangkat aturan yang ketat dan pembatasan ruang gerak usaha bank melalui berbagai aturan yang bersifat larangan.

Dalam konteks ini, efektifitas pengawasan OJK terhadap perbankan syariah sangat bergantung pada koordinasi antara OJK dengan lembaga-lembaga yang terkait dengan perbankan syariah. Sebagaimana diketahui, terdapat perbedaan mendasar antara bank syariah dengan bank konvensional, yaitu bank syariah dalam operasional kegiatan usahanya berdasarkan prinsip syariah, sementara bank konvensional berdasarkan prinsip bunga. Perbedaan ini mengakibatkan perbedaan yang mendasar dalam struktur corporate governance dan system pengawasan dalam kegiatan syariah. Pengawasan perbankan syariah pada dasarnya memiliki dua sistem, yaitu: (1) pengawasan dari aspek keuangan, kepatuhan pada perbankan secara umum dan prinsip kehati-hatian bank; dan (2) pengawasan prinsip syariah dalam kegiatan operasional bank. (Maslihati Nur Hidayati, 2008,68).

Oleh karena itu, struktur kepengawasan dalam perbankan syariah terdiri dari dua sistem berikut: (1) sistem pengawasan internal, yang terdiri atas unsur-unsur Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), Dewan Komisaris, Dewan Audit, Dewan Pengawas Syariah (DPS), Direktur Kepatuhan, dan SKAI-Internal Syariah Review. Sistem pengawasan internal ini lebih mengatur ke dalam dan dilakukan agar terdapat mekanisme dan sistem kontrol untuk kepentingan manajemen; dan (2) sistem pengawasan eksternal, yang terdiri atas unsur Bank Indonesia (BI), Dewan Syariah Nasional-Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI) dan Stakeholder. Sistem pengawasan eksternal ini pada dasarnya diorientasikan untuk memenuhi kepentingan nasabah dan publik secara umum. Pasca diberlakukannya UU Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, maka sistem pengawasan eksternal yang sebelumnya ditangani oleh BI secara otomatis akan digantikan oleh OJK—tentunya setelah struktur organisasi dan keanggotaan DK-OJK terbentuk nanti. Oleh karena itu, dalam rangka menjamin pemenuhan prinsip syariah dalam operasional perbankan syariah, OJK diharapkan dapat berkoordinasi dengan DSN dan DPS. Dewan Syariah Nasional (DSN) merupakan bagian dari Majelis Ulama Indonesia (MUI) yang diharapkan dapat membantu pihak-

pihak terkait seperti Departemen keuangan, Bank Indonesia, dan lain-lain dalam menyusun peraturan atau ketentuan untuk lembaga keuangan syariah. Tugas dan kewenangan DSN antara lain: menumbuhkembangkan penerapan nilai-nilai syariah dalam kegiatan perekonomian pada umumnya dan keuangan pada khususnya; mengeluarkan fatwa atas jenis-jenis kegiatan keuangan; mengeluarkan fatwa atas produk dan jasa keuangan syariah; dan mengawasi penerapan fatwa yang telah dikeluarkan. (Himpunan Fatwa DSN, 2007)

Sementara DPS merupakan lembaga di bawah DSN yang bertugas mengawasi segala aktifitas bank agar selalu sesuai dengan prinsip-prinsip syariah. DPS merupakan suatu badan yang didirikan dan ditempatkan pada bank yang melakukan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah untuk memastikan bahwa operasional bank syariah tidak menyimpang dari prinsip-prinsip syariah. (SK DirBI,1999)

Dengan demikian, peranan DSN dan DPS sangat penting dalam pengawasan perbankan syariah. DPS memastikan kegiatan operasional, produk dan jasa bank syariah senantiasa sesuai dengan prinsip syariah. Sedangkan DSN merupakan lembaga yang memberikan rekomendasi anggota DPS yang memiliki keahlian dan kompetensi syariah yang memadai dan menerbitkan fatwa produk dan jasa bank syariah yang bersifat nasional sehingga dapat dijadikan pedoman yang seragam bagi DPS. Dengan kata lain, DSN dan DPS merupakan lembaga yang mengarahkan bank syariah untuk menerapkan prinsip-prinsip syariah dalam kegiatannya. Oleh karena itu, DSN dapat memberikan teguran jika ada lembaga ekonomi tertentu yang menyimpang dari hukum yang telah ditetapkan. Jika lembaga yang bersangkutan tidak mengindahkan teguran yang diberikan, maka DSN dapat mengajukan rekomendasi kepada lembaga yang memiliki otoritas untuk memberikan sanksi hukum. (Heri Sunandar, 2005, 159)

Sesuai dengan amanat UU No. 21 Tahun 2011, otoritas dimaksud adalah OJK. Oleh karena itu, komunikasi dan koordinasi antara OJK dengan DSN menjadi suatu hal yang harus dipenuhi. Demikian pula, terkait dengan keanggotaan DPS yang sebelumnya ditetapkan oleh BI berdasarkan rekomendasi dari DSN, maka ke depan penetapan itu akan dilakukan oleh OJK. Salah satu upaya untuk memudahkan komunikasi dan koordinasi antara OJK dengan DSN tersebut adalah dengan cara mengadakan unit atau direktorat perbankan syariah dalam struktur organisasi OJK. Modelnya mungkin saja mirip dengan Direktorat Perbankan Syariah yang berada di bawah naungan Bank

Indonesia. Sebab, tanpa adanya struktur yang jelas yang menjalankan fungsi pengawasan terdapat aspek lembaga keuangan syariah sangat sulit untuk mengharapkan efektivitas pengawasan OJK terhadap lembaga perbankan syariah.

Sebagaimana disinggung di atas, problem lain yang cukup krusial dalam kaitannya dengan efektifitas pengawasan OJK terhadap perbankan syariah adalah menyangkut SDM yang masuk dalam keanggotaan DK-OJK. Idealnya, dalam susunan keanggotaan DK-OJK terdapat salah satu perwakilan yang benar-benar menguasai ekonomi syariah, memahami kondisi industri keuangan dan perbankan syariah, dan memiliki pengalaman di lapangan dalam bidang perbankan syariah. Poin yang perlu dicatat dalam konteks ini adalah bahwa kompleksitas sistem pengawasan dalam hal SDM tidak hanya terletak pada kebutuhannya yang besar, namun juga pengembangan tacit knowledge yang dimiliki oleh setiap pengawas. Sehubungan dengan hal ini, ada beberapa poin yang harus diperhatikan: (1) seorang pengawas harus mengerti misi yang diemban oleh lembaga pengawas tempatnya bernaung (know the mission); (2) seorang pengawas harus mengerti perusahaan yang diawasinya (know the entity). Seorang pengawas wajib mengerti selukbeluk pengawasan sampai ke jenjang perusahaan. Argumennya, setiap perusahaan memiliki sistem inti (core system) yang unik yaitu berbeda antara satu dengan lainnya; (3) seorang pengawas harus mengerti teknik pengawasan dan bagaimana untuk melakukannya (know supervision technique and how to do it); dan (4) seorang pengawas harus membangun karakter yang kuat (character building). Berdasarkan poin-poin tersebut terutama poin ke 2 pembentukan keanggotaan DK-OJK sepatutnya mempertimbangkan SDM yang memiliki komitmen dan pemahaman mengenai keuangan dan perbankan syariah, sehingga diharapkan OJK memiliki skema dan prosedur dalam pengembangan perbankan syariah. (Hasbih Hasan, 391)

Sementara itu, menurut Operation & Service Group Head PT. BRI Syariah, pengalihan pengawasan Bank dari Bank Indonesia ke Otoritas Jasa Keuangan memerlukan kordinasi yang baik agar tidak saling mengambil alih tugas, perbedaaan BI dengan OJK adalah BI berperan sebagai pengawas aspek makroprudensial dan OJK berperan sebagai pengawas mikroprudensial. Tugas BI berfokus menjaga stabilitas keuangan contohnya aturan batas minimal uang muka kredit kendaraan bermotor, pemilikan rumah serta aturan giro wajib minimum (GWM), sedangkan tugas OJK lebih



kepada pengaturan dan pengawasan individual perbankan atau lembaga keuangan. Contoh kasus yang ditangani oleh OJK yakni kasus tindak pidana perbankan, baik dari sisi nominal, kepengurusan bank, dan kualitas sumberdaya manusianya.

Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan jasa keuangan di dalam sektor jasa keuangan terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel, serta mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil, dan mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat. OJK berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan, termasuk lembaga keuangan perbankan. Keberadaan OJK secara otomatis akan sangat berpengaruh terhadap pertumbuhan dan perkembangan perbankan syariah di masa-masa mendatang. Dengan demikian, efektifitas pengawasan OJK terhadap perbankan syariah sangat bergantung pada koordinasi antara OJK dengan lembaga-lembaga yang terkait dengan perbankan syariah, seperti DSN-MUI dan DPS. Salah satu upaya untuk memudahkan komunikasi dan koordinasi antara OJK dengan DSN tersebut adalah dengan cara mengadakan unit atau direktorat perbankan syariah dalam struktur organisasi OJK. Di samping itu, pembentukan keanggotaan DK-OJK sepatutnya mempertimbangkan SDM yang memiliki komitmen dan pemahaman mengenai keuangan dan perbankan syariah, sehingga diharapkan OJK memiliki skema dan prosedur dalam pengembangan perbankan syariah. (Hasbih Hasan, 391)

Menurut pihak BRISyariah, pengawasan oleh OJK berjalan dengan baik dimana hal ini tercermin melalui :

- a) Terlaksananya pemeriksaan rutin setiap tahunnya
- b) Pemeriksaan yang dilakukan adalah pemeriksaan neraca bank dan kegiatan operasional bank baik operasional kantor pusat maupun operasional kantor cabang.

“Jika bertanya tentang kesiapan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) mengawasi industri perbankan syariah, jawabannya tentu siap, tetapi bagaimana dengan kendala penyelenggaranya?” Kalimat tersebut dilontarkan Setiawan Budi Utomo dalam acara talkshow nasional yang diselenggarakan Keluarga Muslim Fakultas Hukum (KMFH) UGM, Minggu 16 November. Dalam pemaparannya, Kepala Bagian Departemen



Perbankan Syariah OJK itu mengungkapkan kendala kepemilikan aset industri jasa keuangan syariah Indonesia di tataran global. Meskipun demikian, Indonesia adalah *'the biggest player'*. "Hal itu karena jumlah bank syariah dan penduduk di Indonesia sangat banyak". Untuk itu, menurutnya, diperlukan strategi pengembangan industri jasa keuangan syariah dari berbagai aspek. Beberapa di antaranya meliputi sumber daya manusia, tata kelola, manajemen risiko, pengaturan, dan pengawasan. "OJK sendiri saat ini sedang menyusun masterplan Pengembangan Industri Syariah Indonesia, tetapi memang belum final," ungkap Setiawan.

Acara yang berlangsung di Hall Bulaksumur University Club tersebut bertajuk "Kesiapan OJK dalam Pengawasan Industri Perbankan Syariah." Selain Setiawan, hadir pula Khotibul Umam, dosen Bagian Hukum Islam Fakultas Hukum UGM, sebagai pembicara. Sementara itu, dari kalangan praktisi, hadir Wahsi Prasodjo, selaku Pimpinan Cabang BNI Syariah Yogyakarta.

Khotibul Umam, S.H., LL.M lebih menekankan pentingnya peran OJK dalam pengaturan dan pengawasan perbankan syariah di Indonesia. "Peran tersebut misalnya mencabut izin usaha yang tidak memenuhi standar yang telah ditetapkan. Hal tersebut juga harus diimbangi dengan upaya perbankan dalam ketaatan terhadap prinsip syariah." Adapun menurut Bank BRISyariah, kendala yang terjadi adalah mekanisme peralihan PIC pemeriksa dari fungsi pengawasan BI ke pengawasan OJK.

Secara umum, pihak Bank BRISyariah berpendapat bahwa pengawasan yang dilakukan oleh OJK telah berjalan baik, karena membantu Bank Syariah dalam menjalankan fungsi dan tugasnya. Terutama dari sisi aktivitas operasional Bank, pembiayaan, SDM dan pengurus Bank maupun nasabah. (Mulyatno Rachmanto, 2016)

Efektivitas pengawasan mempunyai hubungan erat dengan perlindungan hukum terhadap nasabah, Marulak Mardede sebagaimana dikutip oleh Hermansyah, mengemukakan bahwa perlindungan hukum dalam sistem perbankan Indonesia dapat dilakukan melalui dua cara, yaitu (Hermansyah, 2013, 145)

1. Perlindungan secara implisit (*implicit deposit protection*), yaitu perlindungan yang dihasilkan oleh pengawasan dan pembinaan bank yang efektif, yang dapat menghindarkan terjadinya kebangkrutan bank. Perlindungan ini diperoleh melalui :

- a. Peraturan perundang-undangan di bidang perbankan;
  - b. Perlindungan yang dihasilkan oleh pengawasan dan pembinaan yang efektif, yang dilakukan oleh Bank Indonesia;
  - c. Upaya menjaga kelangsungan usaha bank sebagai sebuah lembaga pada khususnya dan perlindungan terhadap sistem perbankan pada umumnya;
  - d. Memelihara tingkat kesehatan bank;
  - e. Cara pemberian kredit yang tidak merugikan bank dan kepentingan nasabah;
  - f. Menyediakan informasi risiko pada nasabah.
2. Perlindungan secara eksplisit (*explicit deposit protection*), yaitu perlindungan melalui pembentukan suatu lembaga yang menjamin simpanan masyarakat, sehingga apabila bank mengalami kegagalan, lembaga tersebut yang akan mengganti dana masyarakat yang disimpan pada bank yang gagal. Perlindungan ini diperoleh melalui pembentukan lembaga yang menjamin simpanan masyarakat, sebagaimana diatur dalam Keputusan Presiden RI Nomor 26 Tahun 1998 tentang Jaminan Terhadap Kewajiban Bank Umum.

Pembentukan lembaga penjamin simpanan nasabah diperlukan dalam rangka melindungi kepentingan nasabah sekaligus meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada bank syariah. Jaminan perlindungan bagi nasabah penyimpan dana di perbankan syariah adalah mutlak diperlukan. Untuk memberikan perlindungan di kemudian hari bagi kepentingan nasabah penyimpan dari bank-bank syariah yang mengalami kegagalan, maka setiap bank, termasuk bank syariah, wajib menjaminan kepentingan (dana) para nasabahnya dalam lembaga penjamin. Kewajiban ini memberikan suatu jaminan bagi nasabah penyimpan bahwa apabila bank di mana ia menyimpan dananya mengalami kegagalan, maka dana yang disimpan di bank dapat diterimanya kembali.

Pasal 4 huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) menyatakan bahwa tujuan pembentukan LPS adalah untuk menjamin simpanan dana nasabah pada suatu bank. Dalam melaksanakan fungsinya tersebut, LPS dibebani tugas untuk merumuskan dan menetapkan kebijakan pelaksanaan penjaminan simpanan serta melaksanakan penjaminan simpanan. LPS juga mempunyai tugas merumuskan dan menetapkan kebijakan dalam rangka turut aktif

memelihara stabilitas sistem perbankan, melaksanakan penyelesaian bank gagal yang berdampak sistemik dan tidak berdampak sistemik.

Fungsi dan tugas LPS telah diamanatkan oleh undang-undang. Namun selain yang diamanatkan undang-undang, LPS juga mempunyai beberapa wewenang, antara lain :

1. Menetapkan serta memungut premi penjaminan, kontribusi pada saat bank pertama kali menjadi peserta.
2. Mengelola kekayaan dan kewajiban LPS.
3. Mendapatkan data simpanan nasabah, data kesehatan bank, laporan keuangan bank.
4. Melakukan rekonsiliasi, verifikasi serta konfirmasi atas data bank.
5. Menetapkan syarat, tata cara serta ketentuan pembayaran klaim pada nasabah.
6. Melakukan penyuluhan pada bank dan masyarakat tentang LPS.
7. Menjatuhkan sanksi administrasi.

Industri perbankan syariah dijalankan berdasarkan prinsip dan sistem syariah. Bagi nasabah, niat mereka dalam memilih bank syariah sebagai tempat menyimpan dana didasarkan adanya penilaian terhadap bank syariah yang berjalan sesuai dengan ketentuan agama, sehingga dapat memberikan jaminan dunia akhirat bagi nasabah. Namun demikian, dalam prakteknya masih terjadi kesalahan penerapan prinsip syariah, sehingga bank syariah berjalan justru tidak sesuai dengan prinsip dan kaidah syariah.

Perbankan syariah sangat rentan terhadap kesalahan-kesalahan yang bersifat syar'i. Tuntutan target, tingkat keuntungan yang lebih baik, serta penilaian kinerja dapat mendorong bank syariah melanggar ketentuan syariah. Hal ini akan semakin rentan terjadi pada bank syariah dengan tingkat pengawasan yang rendah. Oleh karenanya, terdapat temuan terhadap pelanggaran aspek syariah yang dilakukan oleh perbankan syariah, khususnya perbankan yang konversi ke syariah atau membuka unit usaha syariah. Berdasarkan riset DPNP-BI (2000) ada kecenderungan kekecewaan pengguna jasa perbankan syariah karena masih ada praktik-praktik yang dinilai tidak sejalan dengan prinsip syariah, sehingga berakibat loyalitas dan kontinuitas penggunaan jasa bank tersebut tidak dapat dipertahankan lama. Penyimpangan prinsip syariah dapat terjadi dalam berbagai derajat, misalnya hanya yang sekedar melakukan benchmarking tingkat bagi hasil atau margin jual beli dengan tingkat bunga bank konvensional yang

berlaku hingga penempatan dana menganggur pada bank-bank konvensional dengan motif memperoleh pendapatan bunga.( <http://www.pendidikanekonomi.com>). Jika hal terjadi, tentu nasabah bank syariah akan merasakan dirugikan karena keinginan untuk bertransaksi sesuai prinsip dan kaidah syariah dicerai oleh pihak bank.

Kesesuaian operasi dan praktek bank syariah dengan ketentuan syariah merupakan piranti mendasar dalam perbankan syariah. Untuk melindungi ketaatan bank syariah terhadap prinsip dan kaidah syariah, maka semua perbankan yang beroperasi dengan sistem syariah wajib memiliki institusi internal yang independen, yang secara khusus bertugas memastikan bank tersebut berjalan sesuai syariah Islam. Hal ini sebagaimana yang diamanatkan dalam UU Perbankan No 10 tahun 1998 yang menyebutkan bahwa bank syaria'ah wajib memiliki Dewan Pengawas Syariah (DPS). DPS inilah yang akan memberikan perlindungan hukum bagi nasabah dengan menjamin kepastian bank syariah berjalan sesuai prinsip dan kaidah syariah Islam.

Peranan Dewan Pengawas Syari'ah sangat strategis dalam penerapan prinsip syariah di lembaga perbankan syariah. Menurut Surat Keputusan Dewan Syariah Nasional - Majelis Ulama Indonesia (DSN MUI) No.Kep-98/MUI/III/ 2001 bahwa DSN memberikan tugas kepada DPS untuk :

1. Melakukan pengawasan secara periodik pada lembaga keuangan syariah;
2. Mengajukan usul-usul pengembangan lembaga keuangan syariah kepada pimpinan lembaga yang bersangkutan dan kepada DSN;
3. Melaporkan perkembangan produk dan operasicnal lembaga keuangan syariah yang diawasinya kepada DSN sekurang-kurangnya dua kali dalam satu tahun anggaran;
4. Merumuskan permasalahan yang memerlukan pembahasan dengan DSN.

(<http://mediator>)

Pasca diberlakukannya UU Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, maka sistem pengawasan eksternal yang sebelumnya ditangani oleh BI secara otomatis akan digantikan oleh OJK— tentunya setelah struktur organisasi dan keanggotaan DK-OJK terbentuk nanti. Berkaitan dengan lembaga keuangan syariah yang pengawasan eksternal dilakukan dengan melibatkan MUI dalam hal ini Dewan Syariah Nasional (DSN) dalam rangka menjamin pemenuhan prinsip syariah dalam



operasionalnya OJK diharapkan dapat berkoordinasi dengan DSN. Dewan Syariah Nasional (DSN) merupakan bagian dari Majelis Ulama Indonesia (MUI) yang diharapkan dapat membantu pihak-pihak terkait seperti Departemen keuangan, Bank Indonesia, dan lain-lain dalam menyusun peraturan atau ketentuan untuk lembaga keuangan syariah. Tugas dan kewenangan DSN antara lain: menumbuh kembangkan penerapan nilai-nilai syariah dalam kegiatan perekonomian pada umumnya dan keuangan pada khususnya; mengeluarkan fatwa atas jenis-jenis kegiatan keuangan; mengeluarkan fatwa atas produk dan jasa keuangan syariah; dan mengawasi penerapan fatwa yang telah dikeluarkan. (Himpunan Fatwa DSN).

Kewenangan DSN mengenai pengawasan terhadap lembaga keuangan yang menjalankan usahanya dengan menggunakan prinsip-prinsip syariah, dengan jelas diatur dalam SK Dewan Pimpinan MUI tentang Pembentukan Dewan Syariah Nasional (DSN) No. Kep-754/MUI/II/1999, salah satu faktor yang dapat dilihat melalui peraturan ini bahwa DSN diharapkan dapat berfungsi untuk mendorong penerapan ajaran Islam dalam kehidupan ekonomi. Berkaitan dengan pengawasan terintegrasi antara OJK dengan DSN sebagai mitra kerja yang bersifat koordinasi salah satu faktor pendukungnya adalah perlindungan konsumen, terutama dengan jasa keuangan syariah yang menjadi perhatian khusus pembentukan DSN, perlindungan konsumen dalam jasa keuangan syariah ditunjukkan untuk melindungi setiap kegiatan atau transaksi agar terhindar dari unsur-unsur yang dapat mencederai dan melanggar prinsip-prinsip syariah.

Sesuai dengan visi, misi, fungsi dan tugasnya, otoritas Jasa Keuangan (OJK) memiliki wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan serta menekankan pada perlindungan kepentingan konsumen dan masyarakat, khususnya konsumen produk jasa keuangan. Berdasarkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen, perlindungan konsumen menerapkan 5 prinsip, yaitu: (1) transparansi, (2) perlakuan yang adil, (3) keandalan, (4) kerahasiaan dan keamanan data/informasi Konsumen dan (5) penanganan pengaduan serta penyelesaian sengketa Konsumen secara sederhana, cepat, dan biaya terjangkau.

Dalam Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan Nomor 12/Seojk.07/2014 Tentang Penyampaian Informasi Dalam Rangka Pemasaran Produk Dan/Atau Layanan Jasa Keuangan, Pelaku Usaha Jasa Keuangan (PUJK) wajib menyediakan dan/atau

menyampaikan informasi mengenai produk dan/atau layanan yang jujur berdasarkan informasi yang sebenarnya tentang manfaat, biaya, dan risiko dari setiap produk dan/atau layanan serta wajib menyediakan dan/atau menyampaikan informasi mengenai produk dan/atau layanan yang tidak menyesatkan sehingga tidak menimbulkan perbedaan penafsiran antara Konsumen dan/atau masyarakat dengan PUJK terhadap ketentuan yang dimuat dalam perjanjian. Selain itu, OJK juga melarang PUJK menggunakan strategi pemasaran produk dan/atau layanan yang merugikan Konsumen dengan memanfaatkan kondisi Konsumen yang tidak memiliki pilihan lain dalam mengambil keputusan. Dengan demikian pelaku usaha jasa keuangan, termasuk perbankan, diwajibkan untuk memberikan perlindungan konsumen dalam hal ini adalah nasabah pengguna jasa keuangan bank atas kepercayaan yang diberikan nasabah kepada bank.

Sebagai contoh konkrit dari bentuk pengawasan yang dilakukan oleh OJK adalah dengan mewajibkan produk finansial untuk mencantumkan cap halal yang berlaku sejak 6 Agustus 2014. Tindakan tersebut dilakukan sebagai bentuk perlindungan terhadap konsumen atas ketidakjelasan informasi terkait produk finansial yang ditawarkan oleh perbankan. Sehingga kini dalam penjualan produk finansial atau berpromosi disyaratkan untuk lebih jelas, jujur, dan tidak menyesatkan konsumen. Sebagai gambaran, promosi dan layanan kartu kredit kepada konsumen, selain harus memenuhi persyaratan peraturan baru yang sesuai Undang-undang Nomor 21 Tahun 2011, juga harus menjelaskan cara menghitung bunga kepada calon nasabah pada bank konvensional. Selain itu, apabila ada PUJK yang tidak mengindahkan peraturan yang ada, pihak OJK akan memberikan teguran dan langkah terakhir merekomendasikan mencabut izin operasionalnya.

Dengan adanya peraturan Otoritas Jasa Keuangan, surat edaran Otoritas Jasa Keuangan, tindakan nyata perlu dilakukan di lapangan agar perlindungan konsumen yang telah diatur di dalamnya tidak hanya sebatas peraturan tertulis saja. Dari uraian di atas jelas sekali peran Otoritas Jasa Keuangan dalam perlindungan produk perbankan. Sehingga diharapkan kinerja dari Otoritas Jasa Keuangan ditingkatkan agar terwujud peningkatan kesejahteraan rakyat serta kepastian mutu, jumlah, dan keamanan produk atau jasa keuangan.

Peralihan perlindungan nasabah ke OJK tidaklah menyeluruh dimana hal ini tercermin pada perlindungan konsumen jasa sistem pembayaran tetap dalam tanggung jawab BI. BI mendirikan Divisi Perlindungan Konsumen Sistem Pembayaran yang mulai berdiri pada 1 Agustus 2013. Pembentukan divisi ini dilatarbelakangi oleh makin meningkatnya transaksi dalam sistem pembayaran serta sebagai bentuk kepedulian terhadap seluruh konsumen sistem pembayaran. Fungsi divisi ini adalah edukasi, konsultasi dan fasilitasi. Kegiatan ini pada akhirnya dapat membantu konsumen yang ingin meminta informasi dan/atau penanganan permasalahan sistem pembayaran. (Mulyatno Rachmanto, 2016)

Dengan demikian peran OJK dalam memelihara kepatuhan bank syariah telah dirasakan perbankan syariah melalui ketegasan dan detailnya aturan yang diterapkan. Namun hal ini disisi yang lain mengakibatkan bank syariah merasakan kesulitan dalam bersaing dengan bank yang lain. Disamping penggunaan teknologi yang tidak mudah bagi perangkat sistem transaksi bank syariah yang multi akad dan memberi ruang negosiasi bagi nasabah dan bank dalam menjalankan muamalah, berbeda dengan bank konvensional yang dengan hanya menggunakan sistem bunga maka seluruh transaksi hanya menggunakan satu perangkat teknologi informasi. Hal ini menjadikan bank syariah sulit bersaing dengan bank yang lain.

### **C. Penerapan Prinsip-prinsip Hisbah dalam Pelaksanaan Pengawasan Perbankan Syariah**

Ekonom University Collage of Bahrain Sultan Emir Hidayat mengatakan bahwa Indonesia seharusnya bisa mengembangkan sistem keuangan syariah karena hampir 80 persen penduduk Indonesia beragama Islam sehingga menjadi peluang untuk mengembangkan sistem keuangan syariah. Menurutnya Indonesia memang memiliki beberapa kendala untuk meningkatkan sistem keuangan syariah, yakni kurangnya dukungan dari pemerintah untuk menyelenggarakannya juga regulasi dari pemerintah kurang kuat dan kurangnya kerjasama dengan institusi keuangan syariat Islam di dunia sehingga tidak ada pengawasan secara langsung oleh lembaga tersebut. Sekjen Center for Islamic Studies in Finance, Economics, and Development (CISFED) Mohamad Fadhilah Zein MEI mengatakan bahwa Indonesia membutuhkan reformasi regulasi dan aturan yang intinya mampu menciptakan iklim kondusif bagi pengembangan keuangan



syariah, termasuk memberikan sejumlah insentif. Perbankan syariah memiliki aturan main yang berbeda dengan perbankan konvensional. Pengembangan bisnisnya harus mampu mengoptimalkan bisnis berbasis pada ekuitas. Lembaga keuangan syariah harus mampu membuktikan Islam rahmatan lil alamin melalui sektor perekonomian. (<http://wartaekonomi.co.id>)

Sementara itu menurut pihak BRISyariah, OJK diharapkan pelaku industri keuangan mengupayakan beberapa langkah, yakni Pertama, menerapkan secara konsisten prudential regulation yang berlaku secara internasional, kedua, meregulasi instrumen keuangan dan pasarnya, dan ketiga, mengembangkan transparansi dan mendukung untuk menciptakan market discipline. (Mulyatno Rachmanto, 2016)

Kontribusi *hisbah* sebagai sistem pengawasan dalam Islam dalam pengawasan perbankan syariah sebagian prinsipnya sebagaimana dijelaskan dalam hasil penelitian sebelumnya ada yang belum menjadi landasan dalam praktik pengawasan bank syariah di Indonesia, baik dalam pengawasan yang dilakukan oleh BI atau OJK sebagai pengawas dan pembina bank syariah, maupun oleh DPS sebagai lembaga khusus yang ditetapkan oleh undang-undang. Sebagian prinsip inilah yang merupakan kontribusi *hisbah* sebagai teori pengawasan dalam Islam yang dapat diserap ke dalam pengaturan pengawasan perbankan syariah di Indonesia.

Ada enam prinsip yang belum secara eksplisit menjadi dasar pengawasan di perbankan syariah. Prinsip *hisbah* yang menjadi titik tolak, dasar pemberangkatan yang harus dijadikan tumpuan dalam praktik pengawasan, pengoreksian dan pemberian sanksi dengan tujuan untuk mewujudkan ketertiban sosial dan ketentraman hidup masyarakat. Enam prinsip tersebut adalah 1) Cermat dan bersungguh-sungguh dalam melakukan pengawasan, berusaha keras dengan tujuan mendapatkan keridhaan Allah dan mempunyai hubungan baik dengan relasinya. Prinsip ini mengandung arti adanya akuntabilitas yaitu kewajiban untuk mempertanggungjawabkan pengawasannya kepada Allah SWT. Islam menuntut kepatuhan terhadap aturan dan melarang upaya pelanggaran terhadap peraturan.2). Prinsip *Ijtimaiyyah/* kemasyarakatan; adalah partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pengawasan. Masyarakat turut serta bertanggung jawab atas pelaksanaan syariah dalam bidang muamalah, salah satunya perbankan syariah. Keterlibatan masyarakat baik sebagai individu (nasabah) maupun sebagai kelompok masyarakat dalam mengawasi praktik perbankan syariah akan



berpengaruh positif terhadap perlindungan nasabah. Untuk itu perlu ada sosialisasi dan edukasi kepada masyarakat tentang pentingnya partisipasi mereka dalam pengawasan bank syariah sehingga terpelihara dari resiko reputasi dan resiko kepatuhan. Dua resiko ini sangat penting untuk dipelihara karena akan berpengaruh kepada kepercayaan masyarakat dalam menggunakan jasa perbankan syariah. Pengawasan terhadap pelaksanaan prinsip-prinsip syariah bukan hanya kewajiban individu, tetapi merupakan kewajiban masyarakat. Kalimat *khairu ummat* dalam QS. 3 :110, menunjukkan adanya partisipasi masyarakat dalam praktek amar ma'ruf nahi munkar. Oleh karena itu *amar ma'ruf nahi munkar* menurut para ulama adalah termasuk *fardhu kifayah*. 17 6169

3) Prinsip langsung dan segera/Pro-aktif-rensponsif. Pengawas (*muhtasib*) harus bertindak proaktif dalam melakukan pengawasan, tidak hanya menunggu terjadi pelanggaran terlebih dahulu (bersifat antisipatif). Hal ini dapat terlihat dari adanya sosialisasi dan edukasi yang dilakukan *muhtashib* sebagai pihak yang diberi kewenangan oleh sulthan/negara. (4) Prinsip Tegas dan Konsisten/ istiqamah; Ketegasan merupakan pengejawantahan dari keberanian, sabar, tidak mudah dipengaruhi dalam memberikan penilaian terhadap obyek yang diawasi.(5) Adanya Standarisasi. Adanya penentuan ukuran yang harus diikuti, yang dipergunakan sebagai dasar baik menyangkut spesifikasi produk maupun proses dapat memudahkan komunikasi. Selain itu melalui pedoman yang ditetapkan, dapat menjaga focus, meningkatkan efisiensi dalam menangani manusia, interaksi mereka, kasus, dan sebagainya. Prinsip ini menekankan perlunya suatu kerangka sasaran dan tanggung jawab yang jelas dapat dicapai dan konsisten bagi badan-badan yang terlibat dalam pengawasan bank. (6) Prinsip Pengawasan yang terus menerus dan berkesinambungan, melalui sosialisasi dan edukasi kepada *stakeholders, shareholders* maupun masyarakat umum tentang prinsip-prinsip syariah yang harus dipatuhi oleh bank syariah. Memberi motivasi, *reward* dan *funishmen* adalah cara yang dapat dilakukan dalam sosialisasi tersebut. Dalam pengawasan perbankan, *metode pengawasan bank yang berkesinambungan (on going banking supervision)* menetapkan harus dilaksanakan pemeriksaan (*on-site*) dan pengawasan (*off-site*).

Penerapan prinsip-prinsip *hisbah* tersebut relevan untuk dijadikan landasan bagi lembaga yang diberi kewenangan sebagai lembaga pengawas perbankan syariah yaitu BI yang saat ini telah beralih ke OJK, dan DPS dalam melaksanakan pengawasannya.

Dengan efektifnya pengawasan, manajemen risiko lembaga keuangan syariah dapat diatasi dan kemungkinan loyalitas nasabah bertambah. Hal ini berarti bahwa perlindungan terhadap nasabah yang dijanjikan mendapatkan produk-produk yang sesuai syariah dapat dipenuhi.

Efektifitas pengawasan yang telah dilaksanakan oleh OJK sebagai lembaga pengawas dapat diketahui secara obyektif apabila disampaikan oleh pihak yang diawasi, dalam hal ini perbankan syariah. Untuk itu temuan penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan yang positif bagi OJK dalam menjalankan peran pengawasannya.

Berbeda dengan efektifitas pelaksanaan prinsip-prinsip syariah di bank syariah yang melibatkan peran DPS sebagai pengawas internal bank syariah yang dinilai masih belum efektif melaksanakan prinsip-prinsip hisbah, OJK sebagai regulator dinilai perbankan syariah telah melaksanakan prinsip-prinsip hisbah dalam hal ketegasan dan detail pengaturan (prinsip standarisasi), sehingga kepatuhan perbankan syariah baik terhadap aturan yang menyangkut kesehatan bank maupun kepatuhan terhadap syariah telah maksimal dilaksanakan. Namun demikian ada prinsip lain yang dirasakan perbankan syariah belum maksimal dilakukan oleh OJK, yaitu prinsip Adalah. Keadilan yang dimaksud adalah keadilan OJK dalam menerapkan aturan, seharusnya tidak hanya ditujukan kepada pihak perbankan saja, tetapi juga kepada seluruh *shareholders* yang terkait dengan pengembangan perbankan syariah, seperti masyarakat baik nasabah maupun calon nasabah maupun pemerintah. Seharusnya OJK memperjuangkan dengan kuat melalui sinergitas dengan pemerintah supaya melahirkan regulasi yang mendukung pengembangan bank syariah. Misalnya pemerintah melahirkan peraturan perundang-undangan yang mensyaratkan para pengusaha yang memerlukan izin usaha harus menjadi nasabah aktif di bank syariah. Kegiatan OJK berkaitan dengan masyarakat dinilai Dewi Mayang (Panin Syariah) masih sebatas seremonial, belum menggiring mereka untuk mendukung bank syariah dengan nyata.

Prinsip lainnya adalah prinsip integrasi ilmu/profesionalisme, perangkat OJK bidang perbankan syariah dinilai masih minimal baik kuantitas maupun kualitas SDMnya. SDM OJK masih berasal dari program “bedol Desa” dari BI yang umumnya belum memahami perbankan syariah.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Mulyatno Rachmanto Operation and Service Group Head PT. Bank BRISyariah pada tanggal 11 Oktober 2016, sistem

pengawasan OJK yaitu melakukan pengawasan bank melalui pengawasan langsung (on-site supervision) dan pengawasan tidak langsung (off-site supervision). Pengawasan langsung dapat berupa pemeriksaan umum dan pemeriksaan khusus, yang bertujuan untuk mendapatkan gambaran tentang keadaan keuangan bank dan untuk memantau tingkat kepatuhan bank terhadap peraturan yang berlaku serta untuk mengetahui apakah terdapat praktik-praktik yang tidak sehat yang membahayakan kelangsungan usaha bank. Adapun pengawasan tidak langsung yaitu pengawasan melalui alat pemantauan seperti laporan berkala yang disampaikan bank, laporan hasil pemeriksaan dan informasi lainnya. Dalam pelaksanaannya, apabila diperlukan OJK dapat melakukan pemeriksaan terhadap bank termasuk pihak lain yang meliputi perusahaan induk, perusahaan anak, pihak terkait, pihak terafiliasi dan debitur bank. OJK dapat menugasi pihak lain untuk dan atas nama OJK melaksanakan tugas pemeriksaan.

Pelaksanaan pengawasan perbankan syariah oleh OJK dinilai praktisi perbankan syariah telah cukup efektif, walaupun demikian masih memerlukan perbaikan dan peningkatan terutama terkait kebijakan OJK terhadap stakeholder dan shareholer lainnya, sehingga tindakan pengawasan yang sudah efektif tersebut dapat diiringi oleh upaya lain dalam mendorong pengembangan perbankan syariah.

#### **D. Model Pengawasan Perbankan Syariah oleh OJK**

Meskipun sangat beragam, namun model pengawasan yang dilakukan oleh OJK dapat diklasifikasikan dalam 3 (tiga) kelompok besar yaitu.<sup>20</sup>

##### **1. Multi Supervisory Model**

yaitu pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan yang dilakukan oleh lebih dari dua otoritas. Masing-masing industri jasa keuangan seperti perbankan, pasar modal, asuransi, dan lembaga jasa keuangan lainnya diatur dan diawasi oleh masing-masing regulator yang berbeda. Model ini diterapkan oleh beberapa negara seperti Amerika Serikat dan Republik Rakyat China.

---

<sup>20</sup> Tim Panitia Antar Departemen Rancangan Undang-undang tentang Otoritas Jasa Keuangan, Naskah Akademik Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan (OJK), 2010 hlm. 10-12

## 2. Twin Peak Supervisory Model

yaitu pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan yang dilakukan oleh dua otoritas utama yang pembagiannya didasarkan pada aspek prudential dan aspek market conduct. Dalam model ini lembaga keuangan prudensial seperti bank dan perusahaan asuransi berada dalam satu yurisdiksi pengaturan dan pengawasan tersendiri, sedangkan perusahaan efek dan lembaga keuangan lainnya serta seluruh produk-produk jasa keuangan berada dalam satu yurisdiksi pengaturan dan pengawasan tersendiri pula. Model ini diterapkan oleh negara-negara seperti Australia dan Canada.

## 3. Unified Supervisory Model

yaitu pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan oleh otoritas yang terintegrasi di bawah satu lembaga atau badan yang memiliki otoritas pengaturan dan pengawasan terhadap seluruh sektor jasa keuangan mencakup perbankan, pasar modal, asuransi, dan lembaga keuangan lainnya. Model ini mulai cenderung diterapkan di beberapa negara sejak tahun 1997. Yang pertama kali menerapkan model ini adalah Norwegia di tahun 1986. Sampai saat ini sudah lebih dari 30 negara menerapkan model ini. Model ini diterapkan oleh negara-negara yang sektor keuangannya cukup besar dan maju seperti Inggris, Jepang, Korea Selatan dan Jerman.

Berdasarkan berbagai pertimbangan pokok yang telah diuraikan di atas dan pengalaman krisis perbankan yang pernah terjadi di Indonesia serta struktur dan sistem keuangan yang saat ini berlaku, maka model pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan yang sangat sesuai dengan Indonesia adalah Unified Supervisory Model, yaitu suatu sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi di dalam suatu lembaga tunggal yang disebut Otoritas Jasa Keuangan.

Sebagaimana telah dimaklumi, industri perbankan syariah nasional memperhatikan pertumbuhan yang semakin pesat. Oleh karena itu, pengawasan terhadap perbankan syariah yang lebih komprehensif dan efektif diperlukan seiring dengan pertumbuhan pelaku pasar, varian produk/ jasa layanan, serta kemajuan teknologi yang semakin inovatif dan kompleks. Hal ini demi mewujudkan sistem



perbankan syariah yang sehat guna mendukung pencapaian stabilitas sistem keuangan dan pertumbuhan perekonomian nasional secara umum.<sup>21</sup>

Dalam rangka penguatan dan ketahanan serta keseimbangan bisnis industri perbankan syariah, penerapan metode pengawasan secara efektif diharapkan mampu mendeteksi secara dini resiko-resiko yang dihadapi perbankan syariah. Amanat undang-undang menyatakan bahwa pembentukan OJK harus dilakukan dengan mendasarkan pada salah satu dari lima bentuk pendekatan, yaitu *institutional, functional, integrated, twin peak, dan an exception*. Kelima bentuk struktur pengawasan yang ada dan telah diterima secara luas (*worldwide*) meskipun tidak ada contoh negara yang menerapkan sama persis sesuai dengan pendekatan tersebut.

Untuk mencari bentuk optimum dari OJK yang akan diterapkan, dilakukan pemodelan hubungan antarlembaga dalam struktur pengawasan di Indonesia dengan memakai *Modelling Game Theory*. Hasil

Tercatat empat jenis pendekatan yang telah didirikan oleh negara-negara di dunia, antara lain, *pertama*, pendekatan institusi, lembaga pengawas dibentuk berdasarkan badan hukum lembaga yang diawasi, contohnya Cina, Hongkong dan Meksiko; *kedua*, pendekatan fungsional, lembaga pengawas dibentuk berdasarkan jenis transaksi bisnis yang dilaksanakan. Contoh negara yang menerapkan adalah Brazil, Italia, dan Spanyol; *ketiga*, pendekatan *twin oaks*, pemisahan lembaga pengawas yang memantau regulasi sektor keuangan dan laku bisnis lembaga keuangan. Diterapkan di Australia dan Belanda; dan *keempat*, pendekatan terpadu, lembaga pengawas tunggal (regulasi dan laku bisnis) untuk sektor keuangan. Model ini diterapkan di Kanada, Jerman, Jepang, Qatar, Britania Raya, dan Jerman.

Setelah adanya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan yang diundangkan tanggal 22 November 2011, pengaturan dan pengawasan sektor perbankan yang semula berada pada Bank Indonesia sebagai bank sentral dialihkan pada OJK. OJK adalah lembaga independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini (Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan).

---

<sup>21</sup> Hasan Hasbi, *Efektivitas Pengawasan OJK Terhadap Lembaga Perbankan Syariah*, Jurnal Legislasi Indonesia, Vo. 9 No. 3 Okt 2012, ISSN 0216-1338, hlm 385.

Pembentukan Undang-Undang OJK ini dimaksudkan untuk memisahkan fungsi pengawasan perbankan dari bank sentral ke sebuah badan atau lembaga yang independen di luar bank sentral. Dasar hukum pemisahan fungsi pengawasan tersebut yaitu Pasal 34 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia yang menyatakan: (1) pengawasan sektor jasa keuangan yang independen, dan dibentuk dengan Undang-Undang; (2) Pembentukan lembaga pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), akan dilaksanakan selambat-lambatnya 31 Desember 2010.

Menurut Khatibul Umam (2016: 282) , Sifat independen OJK berkaitan dengan beberapa hal, yaitu: *pertama*, independen yang berkaitan dengan pemberhentian anggota lembaga yang hanya dapat dilakukan berdasarkan sebab-sebab yang diatur dalam Undang-Undang pembentukan lembaga yang bersangkutan, tidak sebagaimana lazimnya *administrative agencies* yang dapat sewaktu-waktu diberhentikan oleh Presiden karena jelas merupakan bagian dari eksekutif. *Kedua*, selain masalah pemberhentian yang terbatas dari intervensi Presiden, sifat independen juga tercermin dari: (1) kepemimpinan lembaga yang bersifat kolektif, bukan hanya satu orang pimpinan. Kepemimpinan kolektif ini berguna untuk proses internal dalam pengambilan keputusan-keputusan, khususnya menghindari kemungkinan politisasi keputusan sebagai akibat pemilihan keanggotaannya; (2) Kepemimpinan tidak dikuasai atau tidak mayoritas berasal dari partai politik tertentu; dan (3) Masa jabatan para pemimpin lembaga tidak habis secara bersamaan, tetapi bergantian.

Selanjutnya Khatibul Umam menjelaskan bahwa Visi OJK adalah menjadi lembaga pengawas industri jasa keuangan yang terpercaya, melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat dan mampu mewujudkan industri jasa keuangan menjadi pilar perekonomian nasional yang berdaya saing global serta dapat memajukan kesejahteraan umum. Adapun Misi OJK adalah: (1) Mewujudkan terselenggaranya seluruh kegiatan di dalam sektor jasa keuangan secara teratur, adil, transparan dan akuntabel; (2) Mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil; (3) Melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat.

Otoritas Jasa Keuangan dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan jasa keuangan di dalam sektor jasa keuangan terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel, serta mampu mewujudkan sistem keuangan yang secara berkelanjutan dan

stabil, dan mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat. Dengan tujuan ini, OJK diharapkan dapat mendukung kepentingan sektor jasa keuangan nasional sehingga mampu meningkatkan daya saing nasional. Selain itu, OJK harus menjaga kepentingan nasional, antara lain meliputi sumber daya manusia, pengelolaan, pengendalian, dan kepemilikan di sektor jasa keuangan, dengan tetap mempertimbangkan aspek positif globalisasi. Otoritas Jasa Keuangan dibentuk dan dilandasi dengan prinsip-prinsip tata kelola yang baik, yang meliputi independensi, akuntabilitas, pertanggungjawaban, transparansi, dan kewajaran (*fairness*).

Pasal 6 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan menyebutkan tugas pengaturan dan pengawasan Otoritas Jasa Keuangan. Pengaturan dan pengawasan Otoritas Jasa Keuangan berlaku terhadap:

- a. Kegiatan jasa keuangan di sektor perbankan;
- b. Kegiatan jasa keuangan di sektor Pasar Modal;
- c. Kegiatan jasa keuangan di sektor persuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan dan lembaga jasa keuangan lainnya.

Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya OJK merupakan lembaga yang independen sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 2 ayat 2 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan bahwa Otoritas Jasa Keuangan adalah lembaga yang independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, bebas dari campur tangan pihak lain, kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam undang-undang ini. Pasal tersebut tersirat arti bahwa OJK merupakan lembaga non pemerintah atau independen. Artinya, OJK dalam menjalankan tugasnya dan kedudukannya berada di luar pemerintah.

Dalam hal pengawasan OJK pada industri keuangan, baik bank maupun nonbank berada di satu atap atau sistem pengawasan terpadu sehingga sistem pengawasan bisa terukur informasi dengan mudah. Hal ini dapat menghindari adanya putusan informasi antara badan pengawas bank dan nonbank yang telah ada di Indonesia sebelumnya.

Sistem pengawasan terpadu ini dapat meminimalisasi kemungkinan berbenturannya koordinasi antar lembaga. Jika ada berbagai lembaga pengawas dalam satu sistem keuangan banyak tantangan yang harus dihadapi salah satunya adalah memastikan koordinasi antar lembaga-lembaga agar terciptanya konsistensi dalam



menentukan suatu kebijakan atau menentukan siapa yang bertanggungjawab atas suatu kebijakan tersebut. Namun, pada kenyataannya seiring terjadinya kegagalan koordinasi dalam bentuk pengawasan yang dilakukan oleh lembaga pengawas terhadap dunia perbankan (2014: 202).

Dalam proses pengawasan terpadu ini membutuhkan undang-undang baru, tetapi memungkinkan menjadi kesempatan untuk kepentingan tertentu di sektor keuangan dalam membatasi proses efektivitas aturan dan pengawasan. Dengan adanya proses pengawasan terpadu akan berbenturan dengan sistem pengawasan sektoral yang sudah ada sebelumnya. Hal ini dapat menjadi kendala yang besar dalam proses pengawasan terpadu. Salah satu cara dalam mengatasi masalah tersebut adalah dengan mencabut aturan pengawasan sektoral dan melakukan pembentukan pengawasan terpadu. Namun, yang perlu diperhatikan, dalam hal ini jangan sampai proses pembentukan aturan baru dapat dimanfaatkan dan digunakan oleh kepentingan-kepentingan tertentu.

Pengawasan perbankan dilaksanakan secara terpadu, yaitu melalui Otoritas Jasa Keuangan. Pengawasan ini berbeda dengan pengawasan yang dilakukan oleh Bank Indonesia yang hanya melakukan fungsi pengawasan terhadap dunia perbankan. Namun, untuk pengawasan nonbank diawasi oleh lembaga lain, seperti salah satunya pengawasan di dunia pasar modal adalah Bapepam-LK. Fungsi pengawasan yang terpisah itu dapat mengantisipasi terjadinya masalah-masalah terhadap koordinasi antara lembaga pengawas di lembaga sektor keuangan. Untuk itulah OJK hadir dan dapat membuat pembaharuan fungsi pengawasan di dunia bank dan nonbank. Dalam sistem pengawasan terpadu terdapat 2 (dua) persoalan penting, *pertama*, perubahan tata kelola yang akan dihadapi menuju sistem pengawasan terpadu yang diinginkan; *kedua*, kegagalan dalam mengatasi persoalan tersebut secara efektif akan mengurangi kemampuan lembaga pengawasan yang baru dalam kewenangannya melakukan pengawasan (2014: 203-204).

Pembentukan lembaga pengawas juga bertujuan untuk menciptakan fleksibilitas dan efisiensi peraturan dan akuntabilitas. Hadirnya beberapa lembaga pengawas berpotensi menciptakan arogansi sektoral (*trf wars*) dan pengalihan tanggung jawab (*pass the buck*) sehingga penerapan peraturan tidak efektif. Selain itu, duplikasi proses pengambilan dan pengolahan data menyebabkan penerapan aturan yang tidak efisien antarlembaga pengawas. *Blame disbursement strategy* (pengalihan wewenang/



pengalihan kesalahan) juga dapat muncul apabila terdapat beberapa lembaga pengawas keuangan sekaligus.

Sebagaimana telah dimaklumi, industri perbankan syariah nasional memperlihatkan pertumbuhan yang semakin pesat beberapa waktu belakangan ini. Oleh karena itu, pengawasan terhadap perbankan syariah yang lebih komprehensif dan efektif diperlukan seiring dengan bertambahnya pelaku pasar, varian produk/jasa layanan, serta kemajuan teknologi yang semakin inovatif dan kompleks. Hal ini demi terwujudnya sistem perbankan syariah yang sehat guna mendukung pencapaian stabilitas sistem keuangan dan pertumbuhan perekonomian nasional secara umum.

Dengan demikian, dalam rangka penguatan dan ketahanan dan kesinambungan bisnis industri perbankan syariah, penerapan metode pengawasan secara efektif diharapkan mampu mendeteksi sedini mungkin risiko-risiko yang dihadapi perbankan syariah. Namun, masa depan pertumbuhan industri perbankan syariah nasional sempat diinterupsi oleh kekhawatiran dan kegelisahan beberapa kalangan ketika pengaturan dan pengawasan perbankan beralih dari Bank Indonesia kepada Otoritas Jasa Keuangan.

Merujuk pada adanya peralihan tugas pengaturan dan pengawasan dari Bank Indonesia kepada OJK, maka menjadi penting untuk menakar kewenangan OJK dalam melaksanakan pengaturan dan pengawasan pada perbankan syariah. Apakah dengan kewenangannya yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan dapat menyelenggarakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap perbankan syariah. Hal tersebut akan dijelaskan sebagai berikut: *Pertama*, perihal menentukan kriteria tingkat kesehatan dan ketentuan yang wajib dipenuhi oleh Bank Syariah dan UUS. Dalam Pasal 7 huruf b Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan secara garis besar OJK diberikan wewenang untuk mengatur dan mengawasi segala hal yang berhubungan dengan kesehatan bank. Hal tersebut juga ditegaskan dalam penjelasan Pasal 41 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan yang menyatakan bahwa: "Penilaian terhadap tingkat kesehatan bank merupakan kewenangan OJK". Dengan demikian OJK mempunyai kewenangan untuk menentukan kriteria kesehatan Bank Syariah dan UUS.

*Kedua*, perihal memeriksa dan mengambil data/dokumen dari setiap tempat yang terkait dengan bank dan memeriksa dan mengambil data/dokumen dan keterangan dari setiap pihak yang menurut penilaian Bank Indonesia memiliki pengaruh terhadap bank.

Dengan merujuk pada Pasal 7 huruf d Undang-Undang Nomor 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan dinyatakan dengan jelas bahwa, “Untuk melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan di sektor perbankan OJK memiliki kewenangan pemeriksaan bank”. Hal tersebut ditegaskan pula dalam Pasal 9 huruf c yang mengatur bahwa untuk melaksanakan pengawasan, pemeriksaan, penyidikan, perlindungan konsumen dan tindakan lain terhadap Lembaga Jasa Keuangan, pelaku, dan/atau penunjang kegiatan jasa keuangan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan. Dengan demikian maka OJK dapat melaksanakan pemeriksaan terhadap Bank Syariah dan UUS.

*Ketiga*, memerintahkan Bank melakukan pemblokiran rekening tertentu, baik rekening Simpanan maupun rekening Pembiayaan. Perihal pemblokiran tersebut menurut Pasal 49 ayat (3) huruf k kewenangan untuk memblokir rekening pada bank atau lembaga keuangan lain dari pihak yang diduga melakukan atau terlibat dalam tindak pidana di sektor jasa keuangan tidak menjadi kewenangan dari OJK melainkan merupakan kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil tertentu yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya meliputi pengawasan sektor jasa keuangan di lingkungan OJK. Dengan demikian, dalam melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap Bank Syariah dan UUS OJK tidak berwenang melakukan pemblokiran rekening.

*Keempat*, menugasi kantor akuntan publik dan/atau pihak lainnya untuk melaksanakan pemeriksaan dan menyatakan Bank Syariah tidak dapat diselamatkan dan menyerahkan penanganannya ke Lembaga Penjamin Simpanan untuk diselamatkan atau tidak diselamatkan. Hal tersebut termaktub dalam Pasal 8 huruf f yang mengatur bahwa OJK berwenang menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan perintah tertulis terhadap Lembaga Jasa Keuangan dan pihak tertentu, dalam hal ini termasuk akuntan publik.

*Kelima*, mencabut izin usaha Bank Syariah tidak diselamatkan atas permintaan Lembaga Penjamin Simpanan dan mencabut izin usaha Bank Syariah yang telah melaksanakan kewajibannya atas permintaan bank yang bersangkutan. Mengenai kewenangan tersebut diatur dalam Pasal 7 huruf a angka 1 yang menyatakan bahwa OJK berwenang dalam hal perizinan untuk pendirian bank, pembukaan kantor bank, anggaran dasar, rencana kerja, kepemilikan, kepengurusan dan sumber daya manusia, merger, kondolidasi, akuisisi bank, serta pencabutan izin usaha bank.

*Keenam*, melakukan tindakan dalam rangka tindak lanjut pengawasan yang meliputi beberapa hal yang termaktub dalam Pasal 54 ayat (1) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008b tentang Perbankan Syariah. Perihal tindak lanjut yang termaktub dalam pasal *a quo* tidak termasuk dalam kewenangan OJK sehingga OJK tidak dapat melaksanakan tindak lanjut tersebut. Namun dalam Undang-Undang Nomor 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan diatur mengenai tindak lanjut pengawasan yakni mencakup: *pertama*, melakukan tindakan dalam rangka tindak lanjut pengawasan; *kedua*, dalam hal OJK mengindikasikan bank tertentu mengalami kesulitan likuiditas dan/atau kondisi kesehatan semakin memburuk, OJK segera menginformasikan ke Bank Indonesia untuk melakukan langkah-langkah sesuai dengan kewenangan Bank Indonesia.

Tuntutan untuk diwujudkannya pengawasan syariah dalam perbankan syariah secara umum berdasarkan pada argumen yang sifatnya sangat elementer dalam ajaran agama Islam. Meskipun berbagai argumen yang dimaksud berupa atau berbentuk prinsip-prinsip umum yang berlaku dalam hukum Islam, namun demikian karena perbankan syariah berada di wilayah/pembiadagan muamalah, maka prinsip-prinsip umum ini juga mesti diterapkan terhadap perbankan syariah. Hal ini dikarenakan muamalah merupakan sub sistem dari hukum Islam atau syariah (Agus Triyo, 2016: 114).

Sekurang-kurangnya dua prinsip utama dapat diangkat untuk mendapat perhatian, ialah prinsip *amar bi al-ma'ruf wa al-nahi al-munkar*. Serta adanya kewajiban terhadap penegakan pranata *hisbah*. *Amar bi al-ma'ruf wa al-nahi al-munkar* mengandung pengertian “memerintahkan kepada kebaikan dan mencegah kepada yang jahat”. Definisi ini ditrunkan dari firman Allah dalam surah Ali-Imran ayat 104 yang berbunyi:

وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ  
الْمُفْلِحُونَ

*“Dan hendaklah ada di antara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh kepada yang ma'ruf dan mencegah dari yang munkar, merekalah orang-orang yang beruntung”*



Prinsip utama yang lain yang terkait dengan pengawasan syariah dalam perbankan syariah adalah prinsip *hisbah*. Lembaga *hisbah* sebuah badan yang diancang untuk memastikan prinsip-prinsip syariah selalu dipatuhi, perlu untuk diadakan. Ini adalah sebuah badan yang efektif yang telah difungsikan dengan baik oleh umat Muslim selama periode khilafah yang merupakan lanjutan setelah berakhirnya *khulafaur rasyidun* (Ibn Taimiyah, 1983: 26). Jika konsep tersebut kemudian dibawa ke dalam konsep perbankan syariah, lembaga *hisbah* berarti sebuah badan khusus/tertentu yang kewajiban utamanya adalah menangani keharusan untuk memastikan syariah di dalam keseluruhan operasional dari perbankan syariah.

Oleh karena itu perlu pengawasan yang terintegrasi/terpadu, sebagaimana halnya yang diaplikasikan oleh OJK dalam melakukan pengawasan, maka *hisbah* mempunyai peran penerapan prinsip-prinsip syariah dalam hal pengawasan perbankan syariah agar melakukan pengawasan dengan model pengawasan terintegrasi.

Pilihan untuk menentukan model pengawasan industri keuangan sejatinya memang banyak. Kendati demikian, setiap model pada dasarnya memiliki kelebihan dan kekurangannya masing-masing dan menyisakan celah untuk terjadi suatu penyimpangan. Oleh karena itu, tidak ada model pengawasan industri keuangan di negara mana pun yang sempurna. Setidaknya, terdapat 4 (empat) model pengawasan yang berlaku di berbagai negara, yaitu pendekatan institusional (*institutional approach*), pendekatan terintegrasi (*integrated approach*), *twin peaks approach*, dan pendekatan fungsional (*functional approach*). Setiap Negara yang menganut pendekatan tertentu, tentunya juga telah menyesuaikan dengan karakteristik industri keuangan di negaranya. Model pengawasan sektor keuangan yang berlaku di Indonesia selama ini pada dasarnya lebih condong pada pendekatan institusional (*institutional approach*), di mana regulator yang mengawasi suatu institusi didasarkan pada status badan hukum dari institusi yang diawasi tersebut—bank diatur dan diawasi oleh BI, sedangkan perusahaan sektor keuangan nonbank diatur dan diawasi oleh Bapepam-LK. Kelebihan dari model ini adalah bahwa masing-masing otoritas menjadi lebih focus dalam mengatur dan mengawasi industrinya. Namun, model ini juga memiliki kekurangan, terutama ketika terjadi suatu aktivitas yang saling bersinggungan. Jika koordinasi tidak terjalin dengan baik, model ini berpotensi menimbulkan celah yang dapat dimanfaatkan pelaku industri untuk melakukan moral hazard. Di lain pihak, model pengaturan dan pengawasan secara



terintegrasi (*integrated approach*) —sebagaimana diintrodusir OJK—memiliki kelebihan terutama dalam merespons tren industri keuangan yang semakin terintegrasi. Saat ini, misalnya, fenomena *universal banking* atau bank yang bisa melayani segala jenis pelayanan keuangan sudah menjadi panorama umum. Dengan adanya OJK sebagai “*super-regulatory body*”, diharapkan masalah perizinan, pengaturan, pengawasan, dan *exit policy* akan lebih mudah, karena berada di satu atap. Di samping itu, OJK sebagai “*super-regulatory body*” juga memungkinkan pemanfaatan *economies of scale* dan *economies of scope*, sehingga pengawasannya menjadi lebih mendalam. Namun demikian, OJK sebagai “*super-regulatory body*” juga mengidap kelemahan. Dengan lingkup kerja yang begitu luas—pengaturan dan pengawasan—dan cakupan industri yang begitu banyak, maka efektivitas OJK menjadi pertarungan yang tak dapat diabaikan jika tidak didukung dengan sistem dan SDM yang andal. (Sunarsip)

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK) (UU No. 21 Tahun 2011) pada 22 November 2011, kebijakan politik hukum nasional mulai mengintrodusir paradigma baru dalam menerapkan model pengaturan dan pengawasan terhadap industri keuangan Indonesia. Berdasarkan UU No. 21 Tahun 2011 tersebut, pengaturan dan pengawasan lembaga keuangan menjadi kewenangan OJK. Sesuai dengan Pasal 5 UU No. 21 Tahun 2011, OJK memiliki fungsi untuk menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan. Melalui Pasal 5 UU No. 21 Tahun 2011 tersebut, Indonesia akan menerapkan model pengaturan dan pengawasan secara terintegrasi (*integration approach*), yang berarti akan meninggalkan model pengawasan secara institusional. Dengan diberlakukannya UU No. 21 Tahun 2011 ini, seluruh fungsi pengaturan dan pengawasan terhadap sektor keuangan yang kini masih tersebar di BI dan Bapepam-LK akan menyatu ke dalam OJK. (Hasbih Hasan, 2012, 374).

## BAB 5

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### A. KESIMPULAN

1. Peran Pengawasan OJK dalam pengawasan perbankan syariah menurut perspektif pelaku perbankan syariah masih perlu dioptimalkan. Regulasi maupun pelaksanaan yang sudah baik harus ditindak lanjuti oleh peran lain dalam pengembangan perbankan syariah, seperti mendorong kebijakan pemerintah yang berpihak kepada perbankan syariah, juga dengan membuat dan menerapkan regulasi yang ketat tidak hanya kepada perbankan syariah, tetapi juga kepada *stakeholders* dan *shareholders* lain, seperti nasabah.
2. Peran OJK dalam memelihara *syariah compliance* dalam perspektif perbankan syariah sudah efektif. Namun perlu peran lain untuk mendorong perbankan syariah dapat bersaing dengan bank konvensional. Peran koordinasi dengan pemerintah dan pihak-pihak terkait lainnya harus ditingkatkan.
3. Prinsip-prinsip hisbah yang belum diterapkan dalam pelaksanaan pengawasan perbankan syariah oleh OJK adalah, prinsip tauhid, prinsip 'adalah/keadilan, prinsip ijtima'iyah, langsung dan proaktif, dan prinsip pembinaan yang berkesinambungan.
4. Model Pengawasan yang dapat dikembangkan oleh OJK dalam pengawasan perbankan syariah adalah model pengawasan terintegrasi yang melibatkan seluruh *stakeholder* dan *shareholder*.

#### B. SARAN

1. OJK hendaknya meningkatkan upaya kerjasama dengan seluruh *stakeholders* dan *shareholders*.
2. Program sosialisasi kepada masyarakat ditingkatkan menjadi edukasi, literasi keuangan syariah dan peran masyarakat dalam pengawasan perbankan syariah.
3. Terus melakukan kerjasama dan penelitian tentang peran pengawasan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan, Raih Asa Sukses*, Jakarta, 2012.
- A.Nasution, "Stabilitas Sistem Keuangan: Urgensi, Implikasi Hukum, dan Agenda ke Depan", Makalah dipresentasikan dalam Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional - Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI, Denpasar, 14-18 Juli 2003.
- D. T. Llewellyn, "Institutional Structure of Financial Regulation and Supervision: The Basic Issues," Paper dipresentasikan pada World Bank seminar "Aligning Supervisory Structures with Country Needs", Washington DC, 6 dan 7 Juni 2006.
- Hasbih Hasan, *Evektivitas Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan terhadap Lembaga Perbankan Syariah*, Jurnal Legislasi Indonesia Vol 9 No. 3- Oktober 2012.
- Heri Sunandar, "Peran dan Fungsi Dewan Pengawas Syariah (Shari'a Supervisory Board) dalam Perbankan Syariah di Indonesia", dalam *Hukum Islam*, Vol. IV, No. 2, Desember 2005.
- Maslihati Nur Hidayati, "Dewan Pengawas Syariah dalam Sistem Hukum Perbankan: Studi tentang Pengawasan Bank Berlandaskan pada Prinsip-prinsip Islam", dalam *Lex Jurnalica*, Vol. 6, No. 1, Desember 2008.
- Sunarsip, "Mewujudkan Otoritas Jasa Keuangan yang Efektif", dalam <http://www.seputar-indonesia.com/ediscetak/content/view/470989/>, diakses pada 14 Oktober 2016.
- Tim Kerjasama Penelitian FEB UGM dan FE UI, *Alternatif Struktur OJK Yang Optimum: Kajian Akademik*, 23 Agustus 2010, hlm. 23-24, dalam <http://xayimg.com/kq/groups/24063110/2095520493/name/KajiAkademikOJK-UI-UGMversi+230810.pdf>, diakses pada 14 Oktober 2016.
- [http://www.muamalatbank.com/index.php/home/news/muamalat\\_news/792](http://www.muamalatbank.com/index.php/home/news/muamalat_news/792), "Syariah Tak Banyak Terimbas OJK", diakses pada 12 Oktober 2016.
- <http://www.infobanknews.com/2012/02/mui-ojk-belum-berpihak-kepada-perbankan-syariah/>, "MUI: OJK Belum Berpihak Kepada Perbankan Syariah", diakses pada 12 Oktober 2016.
- <http://wartaekonomi.co.id/berita36611/perbankan-syariah-menanti-peran-optimal-ojk.html> Perbankan Syariah Menanti Peran Optimal OJK, Sabtu, 10 Oktober 2016
- <http://www.pendidikanekonomi.com/2012/11/tantangan-perbankan-syariah-di-indonesia.html>, diakses tanggal 11 Oktober 2016.

[http://mediatorpurbalingga.blogspot.jp/2015/11/Perlindungan Hukum Bagi Nasabah Bank Syariah Di Indonesia](http://mediatorpurbalingga.blogspot.jp/2015/11/Perlindungan+Hukum+Bagi+Nasabah+Bank+Syariah+Di+Indonesia), Sabtu 14 November 2015

Himpunan Fatwa DSN, Edisi Kedua, diterbitkan atas kerjasama DSN-MUI dengan Bank Indonesia, hlm. 281-284; dan Abdurrahman Raden Aji Haqqi, "Shariah Advisory Board in Islamic Financial Institution in the Eye of Asian Islamic Banks Law: A Must?", Makalah Disampaikan pada ASLI Comprece, Jakarta: Fakultas Hukum UI, 2007.

Himpunan Fatwa DSN, Edisi Kedua, diterbitkan atas kerjasama DSN-MUI dengan Bank Indonesia, hlm. 281-284

[http://wartaekonomi.co.id/berita36611/perbankan-syariah-menanti-peran-optimal ojk.html](http://wartaekonomi.co.id/berita36611/perbankan-syariah-menanti-peran-optimal-ojk.html) Perbankan Syariah Menanti Peran Optimal OJK, Sabtu, 10 Oktober 2016

Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.32/34/Kep/Dir tanggal 12 Mei 1999

Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.32/36/Kep/Dir tanggal 12 Mei 1999. Menurut Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia ini, Dewan Pengawas Syari'ah (DPS) dalam menjalankan fungsinya sebagai bagian utuh dalam manajemen bank berdasarkan prinsip syariah wajib mengikuti fatwa DSN.

Wawancara dengan Mulyatno Rachmanto, Operation & Service Group Head PT. BRI Syariah, 11 Oktober 2016

Wawancara dengan Dewi Mayangsari, Branch Manager dan Koordinator Wilayah at PT.Bank Panin Dubai Syariah, Tbk, 2 Agustus 2016