

Prakarsa MUI Dalam Mendirikan Bank Syariah di Indonesia

Oleh

Sri Rahmany.,SE.I.,ME.Sy

Pada tanggal 18 -20 Agustus 1990 Majelis Ulama Indonesia (MUI) menyelenggarakan Lokakarya tentang Bunga Bank dan Perbankan di Cisarua, Bogor. Hasil lokakarya tersebut dibahas secara lebih mendalam dalam Munas MUI ke IV yang berlangsung di Hotel Sahid Jaya di Jakarta tanggal 22- 25 Agustus 1990. Munas tersebut mengamanatkan dibentuknya Kelompok Kerja untuk mendirikan bank Islam di Indonesia. Sebagai hasil kerja Tim Perbankan MUI tersebut, maka lahirlah Bank Muamalat Indonesia yang akte pendiriannya ditandatangani pada tanggal 1 November 1991. Pada waktu itu MUI memiliki saham 25%.

Keunikan Proses pendirian Bank Syariah di Indonesia

- Secara historis, keinginan untuk mendirikan bank Syariah mula-mula berasal dari umat Islam, baik dari pakar dan kaum intelektualnya maupun ulamanya yang tergabung dalam MUI. Dari fase pengembangan wacana hingga berakhir dengan pendirian secara konkret, arus pendukung utama adalah MUI dan kaum intelektual Muslim. Pada fase tersebut, tidak terlihat peran dan dorongan dari pihak pemerintah baik dari Bank Indonesia maupun Departemen Keuangan sebagai institusi resmi.
- Ketika BMI telah resmi berdiri pada tahun 1991 dan beroperasi hingga tahun 1998, BI belum memiliki unit kerja yang secara khusus mengatur dan mengawasi operasional perbankan Islam tersebut. BMI berdiri dan beroperasi berdasarkan konsep bank bagi hasil, bukan bank Syariah

Pada pasal 46 PBI No. 11/33/PBI/2009 tentang pelaksanaan Good Corporate Governance bagi Bank Umum Syariah dan Unit Usaha Syariah menjelaskan bahwa Dewan Pengawas Syariah wajib melaksanakan tugas dan tanggung jawab sesuai dengan prinsip Good Corporate Governance. Pada konsep tersebut Dewan Pengawas Syariah berkewajiban secara langsung melihat pelaksanaan suatu lembaga keuangan syariah agar tidak menyimpang dari ketentuan yang telah difatwakan oleh Dewan Syariah Nasional (DSN) Majelis Ulama Indonesia (MUI). Dewan Pengawas Syariah melihat secara garis besar dari aspek manajemen dan administrasi harus sesuai dengan syariah, dan yang paling utama sekali mengesahkan dan mengawasi produk-produk perbankan syariah agar sesuai dengan ketentuan syariah dan undang-undang yang berlaku.

A. Perbedaan Utama Lembaga Keuangan Syariah Dengan Lembaga Keuangan Konvensional

Lembaga Keuangan Syariah¹. Didasarkan pada syariah atau hukum Islam². Bebas dari riba, maisir, gharar, dharar, syub-hat, maksiat, risywah dan zalim.³ Memiliki Dewan Pengawas Syariah.

Lembaga Keuangan Konvensional 1. Tidak didasarkan pada syariah atau hukum Islam. 2. Mengandung hal-hal yang dilarang syariah seperti riba, gharar, maisir, maksiyat dan lain-lain. 3. Tidak memiliki Dewan Pengawas Syariah.

Dewan Syariah merupakan sebuah lembaga yang berperan dalam menjamin ke-Islaman keuangan syariah di seluruh dunia.

Di Indonesia, peran ini dijalankan oleh Dewan Syariah Nasional (DSN) yang dibentuk oleh Majelis Ulama Indonesia (MUI) pada tahun 1998 dan dikukuhkan oleh SK Dewan Pimpinan MUI No. Kep-754/MUI/II/1999 tanggal 10 Februari 1999.

Setelah disahkannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan (UU Perbankan No. 10 Tahun 1998), kegiatan dan pengembangan ekonomi dan keuangan syariah semakin giat dilaksanakan, bahkan dalam UU Perbankan No. 10 Tahun 1998 telah memuat ketentuan tentang aktivitas ekonomi berdasarkan prinsip syariah. Hal inilah yang kemudian mempengaruhi pertumbuhan pesat aktivitas perekonomian yang berasaskan prinsip syariah. Termasuk yang mendorong berdirinya beberapa lembaga keuangan syariah.

Perkembangan pesat lembaga keuangan syariah tersebut memerlukan regulasi yang berkaitan dengan kesesuaian operasional lembaga keuangan syariah dengan prinsip-prinsip syariah. Persoalan muncul karena institusi regulator yang mempunyai otoritas mengatur dan mengawasi lembaga keuangan syariah, yaitu Bank Indonesia (BI) dan kementerian keuangan tidak dapat melaksanakan otoritasnya dibidang syariah. Ke dua lembaga pemerintahan tersebut tidak memiliki otoritas untuk merumuskan prinsip-prinsip syariah secara langsung dari teks-teks keagamaan dalam bentuk peraturan (regulasi) yang bersesuaian untuk setiap lembaga keuangan syariah. Selain itu, lembaga tersebut tidak dibekali peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang otoritas dalam mengurus masalah syariah.¹

Berdasarkan hal tersebut, muncullah gagasan untuk dibentuk DSN, yang jauh sebelumnya memang sudah diwacanakan, tepatnya pada tanggal 19-20 Agustus tahun 1990 ketika acara lokakarya dan pertemuan yang membahas tentang bunga bank serta pengembangan ekonomi rakyat yang akhirnya merekomendasikan kepada pihak pemerintah agar memfasilitasi pendirian bank berdasarkan prinsip syariah. Sehingga pada 14 Oktober 1997 diselenggarakan lokakarya ulama tentang Reksadana Syariah, dan salah satu rekomendasinya adalah pembentukan DSN. Rekomendasi tersebut kemudian ditindak lanjuti sehingga tersusunlah DSN secara resmi pada tahun 1998.²

DSN adalah lembaga yang dibentuk oleh MUI yang secara struktural berada dibawah MUI dan bertugas menangani masalah-masalah yang berkaitan dengan ekonomi syariah, baik yang berhubungan langsung dengan lembaga keuangan syariah ataupun lainnya. Pada prinsipnya, pendirian DSN dimaksudkan sebagai usaha untuk efisiensi dan koordinasi para ulama dalam menanggapi isu-isu yang berhubungan dengan masalah ekonomi dan keuangan,

¹Profil MUI", Jum'at 8 Mei 2009, <<http://www.mui.or.id>>, (11 Januari 2013).

²Lembaran Negara Republik Indonesia 1998 Nomor 182.

selain itu DSN juga diharapkan dapat berperan sebagai pengawas, pengarah dan pendorong penerapan nilai-nilai prinsip ajaran islam dalam kehidupan ekonomi.

Berkaitan dengan perkembangan lembaga keuangan syariah itulah, keberadaan DSN beserta produk hukumnya mendapat legitimasi dari BI yang merupakan lembaga negara pemegang otoritas dibidang perbankan, seperti tertuang dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 32/34/1999, di mana pada pasal 31 dinyatakan: “untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan usahanya, bank umum syariah diwajibkan memperhatikan fatwa DSN”, lebih lanjut, dalam Surat Keputusan tersebut juga dinyatakan: “demikian pula dalam hal bank akan melakukan kegiatan sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 28 dan Pasal 29, jika ternyata kegiatan usaha yang dimaksudkan belum difatwakan oleh DSN, maka wajib meminta persetujuan DSN sebelum melakukan usaha kegiatan tersebut”.

Dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/2/PBI/2009 (PBI) lebih mempertegas lagi posisi Dewan Pengawas Syariah (DPS) bahwa setiap usaha Bank Umum yang membuka Unit Usaha Syariah diharuskan mengangkat DPS yang tugas utamanya adalah memberi nasihat dan saran kepada direksi serta mengawasi kesesuaian syariah. Sedangkan dalam ketentuan UUPS No. 21 Tahun 2008 tegas dinyatakan bahwa DPS diangkat dalam rapat umum pemegang saham atas rekomendasi MUI. Berdasarkan hal tersebut, maka dapat dikatakan bahwa DSN merupakan lembaga satu-satunya yang diberi amanat oleh undang-undang untuk menetapkan fatwa tentang ekonomi dan keuangan syariah, juga merupakan lembaga yang didirikan untuk memberikan ketentuan hukum islam kepada lembaga keuangan syariah dalam menjalankan aktivitasnya. Ketentuan tersebut sangatlah penting dan menjadi dasar hukum utama dalam perjalanan operasinya. Tanpa adanya ketentuan hukum, termasuk hukum islam, maka lembaga keuangan syariah akan kesulitan dalam menjalankan aktivitasnya.

Menciptakan regulasi dan sistem pengawasan yang sesuai dengan karakteristik bank syariah. Menetapkan aturan tentang mekanisme pengeluaran setiap produk bank syariah yang memerlukan pengesahan (endorsement) dari DSN-MUI tentang kehalalan/kesesuaian produk dan jasa keuangan bank dengan prinsip syariah, Menerapkan sistem pengawasan baik untuk penilaian aspek kehati-hatian dan kesesuaian operasional bank dengan ketentuan syariah dengan melibatkan Dewan Pengawas Syariah dan unsur pengawasan syariah lainnya.

Peran DPS (dan DSN) sangat sentral dalam sistem jaminan ‘shariah compliance’ karena :

Nasabah : memiliki banyak keterbatasan keahlian, waktu dan akses informasi serta kewenangan masuk dlm operasional bank,

Pengelola Bank: memiliki kecenderungan memaksimal keuntungan serta mendorong kepraktisan yg terkadang mengabaikan aspek syariah compliance

Unsur lainnya e.g. Internal Shariah Reviewer, External Shariah Auditor, lembaga advokasi konsumen syariah belum ada/efektif.

Sifat delegasi wewenang yg diberikan nasabah kepada DPS adalah amanah sehingga dimensi tanggung jawab DPS selain bersifat formal kelembagaan juga kepada Allah SWT.

B. Status & Anggota

Dewan Syariah Nasional adalah Dewan Yang dibentuk oleh MUI untuk menangani masalah-masalah yang berhubungan dengan aktivitas lembaga keuangan syariah.

1. DSN merupakan bagian dari MUI
2. DSN membantu pihak terkait, seperti Depkeu, BI dan lain-lain dalam menyusun peraturan/ ketentuan untuk lembaga keuangan syariah.
3. Anggota DSN terdiri dari para ulama, praktisi, dan para pakar dalam bidang yang terkait dengan muamalah syariah.
4. Anggota DSN ditunjuk dan diangkat oleh MUI dengan masa bakti sama dengan periode masa bakti pengurus MUI Pusat, (5 tahun).

C. Dewan Syariah Nasional (DSN) & Hubungannya Dengan DPS

1. Dengan berkembangnya Lembaga Keuangan Syariah, berkembang pula jumlah DPS yang berada pada masing-masing Lembaga tersebut.
2. Terkadang muncul fatwa yang berbeda antara DPS satu lembaga dengan yang lainnya, dan hal seperti ini dikhawatirkan akan membingungkan umat.
3. Oleh karenanya MUI menganggap perlu dibentuknya satu Dewan Syariah yang bersifat nasional, sekaligus membawahi seluruh Lembaga Keuangan Syariah.
4. Lembaga ini kemudian dikenal dengan nama Dewan Syarian Nasional (DSN).

D. Tugas dan Wewenang DSN

1. Tugas DSN

- a. Menumbuhkembangkan penerapan nilai-nilai syariah dalam kegiatan perekonomian pada umumnya dan sektor keuangan pada khususnya, termasuk usaha bank, asuransi, dan reksa dana.
- b. Mengeluarkan fatwa atas produk dan jasa keuangan syariah.

2. Wewenang DSN

- a. Mengeluarkan fatwa yang mengikat DPS pada masing-masing lembaga keuangan syariah dan menjadi dasar tindakan hukum pihak terkait.]
- b. Mengeluarkan fatwa yang menjadi landasan bagi ketentuan/peraturan yang dikeluarkan oleh instansi yang berwenang seperti Departemen Keuangan dan BI.
- c. Memberikan rekomendasi dan atau mencabut rekomendasi nama-nama yang akan duduk sebagai DPS pada suatu lembaga keuangan syariah.

- d. Mengundang para ahli untuk menjelaskan suatu masalah yang diperlukan dalam pembahasan ekonomi syariah termasuk otoritas moneter/lembaga keuangan dalam dan luar negeri.
- e. Memberikan peringatan kepada lembaga keuangan syariah untuk menghentikan penyimpangan dari fatwa yang telah dikeluarkan oleh DSN.
- f. Mengusulkan kepada instansi yang berwenang untuk mengambil tindakan apabila peringatan tidak diindahkan.³

E. Mekanisme Kerja dan Penyerapan Fatwa Dewan Syariah Nasional

Adapun mekanisme kerja dewan syariah nasional adalah sebagai berikut:

1. DSN mengesahkan rancangan fatwa yang diusulkan oleh Badan Pelaksana Harian DSN
2. DSN melakukan rapat pleno paling tidak satu kali dalam tiga bulan, atau bilamana diperlukan.
3. Setiap tahunnya membuat suatu pernyataan yang dimuat dalam laporan tahunan (annual report) bahwa lembaga keuangan syariah yang bersangkutan telah/tidak memenuhi segenap ketentuan syariah sesuai dengan fatwa yang dikeluarkan oleh DSN.

Mekanisme penyerapan fatwa DSN sebagai regulasi lembaga keuangan syariah, diatur dalam Pasal 26 UUPS No. 21 Tahun 2008:

1. Kegiatan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19, Pasal 20 dan Pasal 21, dan/atau produk jasa syariah wajib tunduk pada Prinsip Syariah.
2. Prinsip Syariah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) difatwakan oleh Majelis Ulama Indonesia.
3. Fatwa sebagaimana dimaksud ayat (2) dituangkan dalam Peraturan Bank Indonesia.
4. Dalam rangka penyusunan Peraturan Bank Indonesia sebagaimana dimaksud ayat (2), 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.

Substansi SK MUI Kep-98./MUIII/2001 ttg Susunan Pengurus Dewan Syariah Nasional MUI Masa Bakti Th.2000-2005 Tgl. 30 Maret 2001

Perbedaan karakteristik operasional khususnya akibat dari pelarangan bunga yang digantikan dengan skema PLS dengan instrumen nisbah bagi hasil.

- Menciptakan regulasi dan sistem pengawasan yang sesuai dengan karakteristik bank syariah

³Kuat Ismanto, Manajemen Syariah, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar 2009), hlm. 114-115.

- Menetapkan aturan tentang mekanisme pengeluaran setiap produk bank syariah yang memerlukan pengesahan (endorsement) dari DSN-MUI tentang kehalalan/kesesuaian produk dan jasa keuangan bank dengan prinsip syariah,
- Menerapkan sistem pengawasan baik untuk penilaian aspek kehati-hatian dan kesesuaian operasional bank dengan ketentuan syariah dengan melibatkan Dewan Pengawas Syariah dan unsur pengawasan syariah lainnya.

DEWAN PENGAWAS SYARIAH (DPS)

Penjelasan atas UU No.7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan UU RI No. 10 Tahun 1998

Pasal 6 huruf m : (Bank Umum Syariah) dan Pasal 13 huruf c: (BPR Syariah)

Pokok-pokok ketentuan yang ditetapkan oleh BI memuat antara lain: b. Pembentukan dan tugas Dewan Pengawas Syariah

DEFINISI (BAB I Ketentuan Umum Pasal 1):

DSN adalah Dewan yang dibentuk oleh MUI yang bertugas & memiliki kewenangan untuk memastikan kesesuaian antara produk, jasa, dan kegiatan usaha bank dg prinsip syariah

DPS adalah dewan yang bersifat independen yang dibentuk oleh DSN dan ditempatkan pada Bank yang melakukan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah dgn fungsi yang diatur oleh DSN

TUGAS, KEWENANGAN & FUNGSI DPS

- a. Bank Wajib membentuk & memiliki DPS yg berkedudukan di KP-BS
- b. BI mengatur persyaratan, tugas, wewenang dan kewajiban DPS
- c. Keanggotaan DPS diusulkan oleh Bank, disetujui oleh BI dan ditetapkan oleh DSN sebelum diangkat oleh RUPS
- d. DPS berfungsi mengawasi keg. usaha bank agr sesuai syariah

KEDUDUKAN, STATUS DAN ANGGOTA DSN:

DSN merupakan bagian dari MUI. DSN membantu pihak terkait spt. Depkeu, BI dlm menyusun peraturan/ketentuan untuk LKS Anggota DSN terdiri dari para ulama, praktisi dan

pakar dlm bid. Terkait dengan muamalah syariah Anggota DSN ditunjuk dan diangkat oleh MUI selama 5 tahun masa bakti.

TUGAS-TUGAS DSN:

1. Menumbuhkembangkan penerapan nilai-nilai syariah dlm aktivitas keuangan dan ekonomi
2. Mengeluarkan fatwa atas jenis-jenis kegiatan keuangan
3. Mengeluarkan fatwa atas produk & jasa keuangan syariah
4. Mengawasi penerapan fatwa yang telah dikeluarkan

KEWENANGAN DSN:

1. Mengeluarkan fatwa yang mengikat DPS di masing-masing LKS dan menjadi dasar tindakan hukum pihak terkait
2. Mengeluarkan fatwa yang menjadi landasan bagi ketentuan/peraturan yang dikeluarkan oleh instansi yang berwenang spt. Depkeu dan BI
3. Memberikan rekomendasi dan/atau mencabut rekomendasi nama-nama yang akan duduk sebagai DPS pada LKS
4. Mengundang para ahli unt. Menjelaskan masalah yang diperlukan dlm pembahasan ekonomi syariah, termasuk otoritas moneter/lembaga keuangan dalam maupun LN
5. Memberikan peringatan kpd LKS atas penyimpangan dari fatwa DSN
6. Mengusulkan kpd instansi berwenang untuk mengambil tindakan apabila peringatan tdk diindahkan⁴

F. Keanggotaan Dewan Pengawas Syariah (DPS)

Anggota Dewan Pengawas Syariah seharusnya terdiri dari ahli syariah yang sedikit banyak menguasai hukum dagang positif dan cukup terbiasa dengan kontrak-kontrak bisnis. Anggota Dewan Pengawas Syariah bukanlah staf bank, mereka ditentukan oleh rapat umum pemegang saham serta gaji mereka ditentukan oleh rapat umum pemegang saham. Dewan Pengawas Syariah mempunyai sistem kerja dan tugas-tugas tertentu seperti halnya badan pengawas lainnya.

Jika ada perbedaan pendapat antara DPS dari suatu bank Islam baik secara nasional maupun internasional, maka secara nasional pendapat-pendapat DPS dimasing-masing bank umum dan BPRS dapat disatukan dengan cara konsorsium Dewan Pengawas Syariah nasional dibawah naungan Majelis Ulama Indonesia (MUI) bekerjasama dengan Bank Indonesia.

⁴Nurul Huda dan Mustafa Edwin Nasution, current issues lembaga keuangan syariah, (Jakarta: Prenada Media Group 2009), hlm

Menurut BI (2004b), anggota DPS bank Islam adalah dua sampai lima orang. DSN-MUI dan BI (2004b) sepakat bahwa anggota DPS harus berintegritas tinggi dan punya kompetensi, pengetahuan dan pengalaman dalam fiqh muamalah, aktivitas finansial dan transaksi bisnis. BI juga menyatakan bahwa anggota DPS harus memiliki reputasi finansial yang bagus, seperti (1) apakah mereka punya kredit macet; dan (2) apakah mereka pernah dinyatakan pailit atau menjadi anggota dewan direksi yang terbukti bersalah membuat perusahaan bangkrut setidaknya dalam lima tahun sebelum mereka dicalonkan sebagai anggota DPS.

Selain itu, BI menyatakan bahwa anggota DPS diizinkan merangkap menjadi anggota DPS dan dua bank Islam IFI lain pada saat bersamaan. Terakhir, BI menyatakan bahwa paling banyak dua anggota DPS di setiap bank Islam yang dapat menjadi anggota DSN-MUI pada saat yang bersamaan.

Menurut DSN-MUI dan BI, anggota DPS dicalonkan oleh manajemen bank Islam. Manajemen bank Islam harus memastikan bahwa calon yang mereka ajukan mampu memenuhi persyaratan untuk menjadi anggota DPS. Jika DSN-MUI dan BI menyimpulkan bahwa calon telah memenuhi syarat, maka DSN-MUI dan BI akan menyetujui calon itu menjadi anggota DPS untuk bank Islam di Indonesia.

Adapun struktur DPS dalam setiap lembaga keuangan syariah disusun sebagai berikut :⁵

- DPS dalam struktur perusahaan berada setingkat dengan fungsi komisaris sebagai pengawas direksi.
- Fungsi komisaris adalah pengawas dalam kaitan dengan kinerja management, maka DPS melakukan pengawasan kepada management dalam kaitan dengan implementasi system dan produk-produk supaya sesuai dengan syariah islam.
- Bertanggung jawab atas pembinaan akhlakseluruh karyawan berdasarkan system pembinaan keislaman yang telah diprogramkan setiap tahun.
- Ikut mengawasi pelanggaran nilai-nilai islam dilingkungan perusahaan tersebut.

Untuk cakupan internasional, “ The Higher Shariah Supervisor Council” sudah dibentuk oleh Internasional Association Of Islamic Banks yang berkedudukan di Kairo.

Adapun kegiatan yang dilakukan oleh konsorsium dewan pengawas bank Islam baik nasional maupun Internasional adalah:

1. Menerima persoalan-persoalan tentang prinsip syariah dalam bank Islam, baik dari bank-bank anggota maupun masyarakat umum.
2. Mengamati kegiatan-kegiatan bank-bank anggota, baik menyangkut pengarahannya maupun penyaluran dana.
3. Memberikan rekomendasi-rekomendasi guna memungkinkan bank-bank anggota untuk meneruskan atau mengodifikasi kegiatan-kegiatannya.

⁵Sula Muhammad Syakir, dkk, hlm 542.

Karena Dewan Pengawas Syariah bukanlah staf bank dimana mereka tidak tunduk dibawah kekuasaan administratif, maka diperlukan seorang “ Liason syariah” yang menghubungkan dengan dewan direksi. Seorang Liason syariah hendaklah seseorang yang menguasai fiqh muamalah secara mendalam dan mendalami operasional perbankan; baik yang menyangkut kontrak-kontrak perjanjian maupun penyerahan dan penyaluran.

Tugas-tugas liason syariah adalah sebagai berikut :

- a. Memberikan penjelasan kepada segenap jajaran dan internal Bank.
- b. Memberikan informasi tentang mekanisme operasional Bank Islam dan konsep-konsep syariahnya ke pihak luar dengan persetujuan dewan direksi atau DPS
- c. Menyusun dan melaksanakan paket atau modul-modul tertentu untuk meningkatkan intelektualitas dan komitmen keislaman segenap jajaran dan segmen bank Islam.
- d. Mengawasi dan memastikan segenap aktifitas dan produk agar tetap sesuai syariah serta mengajukannya kedalam DPS bila man didapati suatu pelanggaran atau mal practice.
- e. Menyusun dan melaksanakan program jangka panjang dan jangka pendek secretariat DPS.

G. Laporan DPS

Laporan Dewan Pengawas Syariah (DPS) pada dasarnya mencakup informasi yang diberikan oleh anggota-anggota dewan mengenai praktik perbankan yang tidak bertolak belakang dengan ajaran agama islam. Biasanya laporan DPS ini disampaikan bersamaan dengan laporan tahunan bank. Bentuk dari laporan DPS ini tidak sama antara satu bank dengan bank lainnya walaupun masih dalam cakupan negara yang sama karena mempunyai mekanisme operasional yang berbeda-beda.

Abdallah (1994), menyatakan bahwa DPS harus melakukan empat pemeriksaan laporan keuangan bank Islam. Pertama, DPS memastikan bahwa formula yang digunakan untuk mengalokasikan profit antara shareholder dan pemegang akun investasi adalah adil dan sejalan dengan rekomendasi yang diberikan oleh DPS. Kedua, DPS mengonfirmasikan bahwa semua penerimaan bank Islam berasal dari transaksi yang sah sesuai hukum. Jika bank Islam mendapat penerimaan ini tidak sesuai hukum Islam, DPS akan menyatakan bahwa penerimaan ini tidak boleh dimasukkan dalam profit yang dialokasikan untuk shareholder dan pemegang akun investasi. Ketiga, DPS memastikan agar zakat dihitung dengan benar, dilaporkan secara transparan dan didistribusikan secara merata kepada penerima zakat. Keempat, DPS bertanggung jawab menyatakan opini bank Islam dalam menjalankan peran sosialnya di lingkungan masyarakat.

Tinjauan mengenai laporan dewan pengawas di beberapa bank dunia islam:

- a. Bank Islam Faisal Bahrain (laporan tahun 1993)
Dewan pengawas keagamaan mengadakan beberapa pertemuan selama tahun anggaran untuk membahas operasi dan kontrak-kontrak bank.
- b. Bank Investasi Islam Al-Barakah Bahrain (tahun 1994)
Komite syariah mengadakan pertemuan periodik serta memeriksa neraca serta setiap transaksi yang dilakukan.

- c. Bank Islam Bahrain (tahun 1993)
Komite kontrol keagamaan memeriksa neraca perusahaan, kontrak-kontrak (akad-akad) serta transaksi-transaksi yang dilakukan.
- d. Bank Islam Faisal Sudan (tahun 1992)
Dewan pengawasan secara aktif terlibat dalam perancangan kontrak kontrak (akad) dasar bank dalam beraktivitas. Bahkan dapat memberikan koreksi atas hal tersebut.
- e. Bank Islam Tadamon Sudan (tahun 1993)
Departemen riset dan fatwa menghadiri rapat umum dan meneliti legalitas serta legitimasi operasi bank untuk menjaga agar semua aktivitas dan operasi memenuhi persyaratan syariah.
- f. Bank Islam Bangladesh (tahun 1993)
Dewan syariah membahas isu-isu operasional, memberikan pandangan dan saran kepada bank serta memeriksa laporan keuangan, seperti laporan rugi laba, laporan perubahan modal dan neraca.
- g. Bank Islam Yordania (1993)
DPS mengadakan rapat dengan general manager, deputy dan assistant untuk meneliti kesesuaian transaksi-transaksi pada bank tersebut dalam syariah.
- h. Kuwait Finance House (tahun 1994)
Dewan pengawas mengikuti seluruh kinerja selama satu tahun agar sesuai dengan syariat islam dimana tidak ada kegiatan menzalimi orang lain didalam aktivitas tersebut.
- i. Bank Islam Malaysia Berhad (tahun 1994)
Dewan bertugas untuk memastikan agar operasi bank sesuai dengan prinsip-prinsip syariah dan dipertanggung jawabkan setiap tahun.
- j. Bank Islam Internasional Qatar (tahun 1993)
Komite pengawasan keagamaan memeriksa akad-akad sebelum diaplikasikan dan menyusun draf yang sesuai dengan hukum syariah. Komite juga merespon semua masalah yang terjadi selama operasi
- k. Beit Et Tanwil Tounsi Saudi (tahun 1992)
Mengecek semua kontrak yang dilakukan agar sesuai dengan hukum dan syariat islam.
- l. Bank Islam Faisal Kibris (tahun 1992)
Dewan pengawas syariah memeriksa kinerja bank selama satu tahun dan memberikan saran rekomendasi terhadap aktivitas-aktivitas perbankan, memeriksa kontrak-kontrak dan instrumen-instrumen legal dalam tiap transaksi, neraca, melalui diskusi dengan tiap-tiap bidang.
- m. Bank islam dubai (tahun 1992)
Memeriksa aktivitas-aktivitas bank dalam tahun anggaran, memeriksa laporan secara detail dan mengambil contoh-contoh transaksi agar sesuai dengan fatwa syariah.⁶

⁶Ahmad Rodoni dan Abdul Hamid, lembaga keuangan syariah, (Jakarta: Zikrul Hakim, 2008), hlm. 205-206

H. PROSES REVIEW SYARIAH

Karim (1990b) menyatakan bahwa DPS menjalankan perannya berdasarkan prinsip yang ditetapkan dalam al-Quran, sunnah dan ijma yang lebih dihargai ketimbang aturan dan kode etik profesional lainnya. Menurut Banaga et al (1994), DPS diharapkan menerima pertanyaan dari management atau pihak lain dan menyajikannya dalam dewan direksi. DPS diminta untuk menyiapkan draft opini dan mengirimkannya kepada semua pihak yang berkepentingan. DPS biasanya berpartisipasi dalam penyiapan keputusan, dekrit dan aturan bank, menyiapkan penjelasan serta study dan riset yang diperlukan untuk mengerahkan sumber daya zakat kepihak yang berhak menerimanya. DPS menjalankan review teknis untuk memastikan kontrol syariah telah di implementasikan oleh bank, cabangnya dan afialisasinya.

AAOIFI governance standard(2002) menjelaskan bahwa DPS harus melakukan setidaknya tiga tahap dalam menjalankan tugasnya, yaitu merencanakan dan melaksanakan prosedur review, serta mendokumentasikan kesimpulan dan pelaporan. Selama tahap perencanaan DPS harus memahami aktifitas dari bank Islam baik mengenai produk atau transaksinya. DPS harus menentukan kriteria sampel yang tepat berdasarkan kompleksitas dan frekuensi transaksi.

Setelah menyusun rencana DPS perlu menjalankan prosedur review syariah. Tahapan menjalankan prosedur ini berdasarkan sampel dari bank Islam cara ini didukung oleh Karim (1990b) yang berpendapat bahwa mustahil bagi DPS untuk me-review semua transaksi bank Islam. Diharapkan dari tahap ini DPS mendapatkan pemahaman yang jelas tentang kinerja manajemen, terutama yang terkait dengan isu syariah. Sehingga DPS menjalankan beberapa aktifitas seperti me-review kontrak, perjanjian, laporan dan dokumen lainnya dengantujuan menentukan atas semua transaksi produk yang didasarkan pada peraturan DPS, berkonsultasi dan berkoordinasi dengan auditor luar, dan mendiskusikan temuan bersama manajemen bank. Tahap ketiga adalah mendokumentasikan kesimpulan dan laporan. DPS menyusun dokumen yang memuat kesimpulan tentang kinerja bank Islam yang berkaitan dengan prinsip syariah yang akan diberikan kepada shareholderbank Islam.

AAOIFI standard governance (200b), menyatakan bahwa laporan syariah ini dipublikasikan dalam laporan tahunan bank Islam. Selain itu, DPS juga diharuskan membacakan pada rapat umum tahunan.DPS juga harus mengeluarkan laporan review syariah khusus yang isinya lebih detail.

Berdasarkan metode DPS dalam menjalankan tugas-tugasnya, tampak bahwa AAOIFI governance standard (200c) sepakat dengan opini Bakar (2002) bahwa DPS harus melakukan investigasi penuh terhadap kegiatan, dokumen, kontrak, kesepakatan, kebijakan dan produk bank Islam. Namun AAOIFI governance standard (2002c), menyatakan bahwa DPS masih bisa melakukan tugasnya secara part-timesebab DPS dibantu oleh departemen syariah

internal yang dibentuk oleh manajemen bank Islam. Menurut AAOIFI governance standar (2002d) review syariah internal dapat dilakukan oleh departemen independen ataupun bagian dari audit internal, tergantung pada besarnya bank Islam. Departemen khusus ini ditugaskan untuk memastikan bahwa manajemen dari bank Islam itu sudah memenuhi tanggung jawabnya dalam menjalankan transaksi dan aktivitas perbankan berdasarkan prinsip Islam. Karenanya departemen syariah diberi akses tak terbatas ada dokumen, laporan dan lain sebagainya. Untuk menjaga objektivitas dan independensi departemen khusus ini kepala departemen syariah internal bertanggung jawab langsung kepada dewan direksi.

Partisipasi dalam proses review salah satunya menyiapkan tentang penjelesan studi dan riset sehingga dibutuhkan dua metode kuesioner dan wawancara. Sehingga dengan metode kuesioner merupakan cara yang paling efisien untuk mendapatkan opini atau persepsi, sehingga informasi yang didapatkan lebih ekonomis jika dibandingkan dengan metode survei lain. DPS bank Islam di Indonesia dianggap sebagai staf part-time, penggunaan kuesioner mungkin hanya mendapatkan tingkat respons yang rendah.

I. HAL- HAL YANG PENTING UNTUK DIPERHATIKAN

Di Malaysia, pasal 5 dari undang-undang perbankan Islam tahun 1983 menyatakan bahwa bank sentral tidak merekomendasikan pemberian izin kepada bank Islam tanpa secara jelas dicantulkannya persyaratan lembaga pengawas syariah. Oleh sebab itu tidak ada izin mendirikan bank Islam tanpa pencantuman hal tersebut di dalam proposal bank. Di Mesir, UU No. 48/1997 tentang pendirian bank finansial memberikan juga persyaratan yang serupa.

Jordan Islamic Bank for Finance and Investment, point 13 tahun 1978 tidak hanya menunjukkan konsultan syariah, tapi juga menerangkan tentang prosedur. Namun untuk di negara lain tidak ada hukum yang secara khusus mensyaratkan adanya DPS, misalnya di Turki. Dalam peraturan No.83 yang mengatur pendirian operasi dan likuidasi lembaga keuangan khusus/bank Islam tidak mensyaratkan bank harus membentuk suatu DPS. Persyaratan ini dijelaskan dalam pasal 13 peraturan No.83⁷.

Bagi negara yang tidak memiliki hukum secara khusus mengatur mengenai bank Islam, persyaratan mendirikan DPS dicantumkan dalam aturan internal bank. Namun bank-bank di negara yang sepenuhnya menerapkan hukum Islam dalam bidang keuangan ternyata tidak secara khusus mensyaratkan pendirian DPS. Hal-hal yang melatarbelakangi bahwa bank yang sudah di akui didalam wilayah hukum tersebut di anggap sudah menggunakan sistem yang sudah bebas dari bunga. Contohnya dalam negara Iran, dalam hukum perbankan bebas bunga tahun 1983 yang tidak mempersyaratkan pendirian DPS. Sama halnya dengan di Pakistan.

Walaupun bank tidak mempersyaratkan atas pendirian DPS tetapi tetap akan ada pengawasan dari dewan keagamaan yang ditunjuk oleh pemerintah contohnya di Pakistan. Prosedur dari penunjukan antara bank satu dengan bank yang lainnya berbeda-beda sama

⁷Ibid, hlm. 207.

halnya dengan bentuk laporan yang disampaikan bersamaan dengan laporan tahunan. Penunjukan anggota DPS berdasarkan hak kuasa penuh dari dewan direktur bank yang bersangkutan, dimana proses penunjukkan itu dilakukan didalam pertemuan RUPS.

Sama halnya dengan Bank Islam Faisal Mesir, penunjukan DPS Bank Islam Faisal Kibris dibuat oleh pemegang saham selama rapat umum. Di Kibris, periode jabatan anggota hanya satu tahun, bukan tiga periode seperti yang diterapkan di Mesir. Sedangkan di Bank Islam Faisal Bahrain, penunjukan dilakukan oleh dewan direktur beserta pemegang saham. Hal itu menunjukkan bahwa setiap peraturan atau prosedur berbeda-beda tergantung dari kebijakan bank tersebut. Namun Bank Islam Dubai contohnya, memiliki DPS dimana dalam AD/ART tidak menjabarkan secara detail tentang prosedur penunjukkan tersebut.

Salah satu unsur yang membedakan bank syariah dan bank konvensional adalah keharusan adanya Dewan Pengawasan Syariah dalam struktur kepengurusan Badan Usaha (BUS) maupun Bank Perkreditan Rakyat Syariah (BPRS), disamping adanya Direksi Komisaris sebagaimana lazimnya struktur kepengurusan suatu bank pada umumnya.⁸

J. REPOSITIONING DSN DAN DPS

Fungsi Statagis dalam Keputusan Menteri Keuangan. Dalam KMK yang baru selain telah diatur tentang perusahaan asuransi dan perusahaan reasuransi dengan prinsip-prinsip syariah, juga menempatkan posisi DPS pada posisi yang sangat menentukan. Karena, departemen keuangan sebagai pihak regulator benar-benar mempercayakan sepenuhnya kepada DPS/DSN-MUI tentang pengawasan dalam kaitan dengan pelaksanaan prinsip-prinsip syariah.

Berikut ini kami kutipkan beberapa ketentuan yang diatur dalam KMK berkenaan dengan fungsi pengawas DPS/DSN-MUI sebagai berikut: Dalam KMK NO.422/KMK.06/2003: Tentang Penyelenggaraan Usaha Perusahaan Asuransi dan Perusahaan Reasuransi. Pasal 30 ayat 1: perusahaan asuransi dan perusahaan reasuransi wajib menyampaikan laporan operasi untuk kegiatan setiap satu triwulan yang berakhir per 31 Maret, 30 Juni, 30 September, 31 Desember, kepada menteri.

Pasal 30 ayat 3: laporan operasional sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) bagi perusahaan asuransi yang perusahaan reasuransi dengan prinsip syariah, atau perusahaan asuransi dan perusahaan reasuransi yang memiliki cabang dengan prinsip syariah, harus dilengkapi dengan pernyataan DPS bahwa penyelenggaraan usaha perusahaan asuransi atau perusahaan reasuransi dimaksud untuk triwulan yang bersangkutan tidak menyimpang dari prinsip syariah.

Dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia ayat 2 dan 3 pasal 19 tanggal 12 Mei 1999, cukup jelas disebutkan bahwa : Bank wajib memiliki Dewan Pengawas Syariah yang

⁸Ahmad Rodoni dan Abdul Hamid, lembaga keuangan syariah, (Jakarta: Zikrul Hakim, 2008), hlm. 205-206

berkedudukan di kantor pusat bank (Head Office). Persyaratan sebagai anggota Dewan Pengawas Syariah diatur dan ditetapkan oleh Dewan Syariah Nasional.

Dalam PBI No 11/03 anggota DPS harus mendapat persetujuan dari BI sebelum resmi menjadi anggota DPS suatu lembaga keuangan syariah. Tak hanya berbekal dari rekomendasi Majelis Ulama Indonesia saja. Selain itu syarat lainnya adalah memiliki integritas, komitmen terhadap pengembangan bank dan lulus dalam uji fit and proper test yang ditetapkan oleh BI. Hal ini didasarkan kepada pentingnya anggota DPS yang profesional dan produktif, (bukan sekedar pajangan), maka, adalah sangat tepat apabila Bank Indonesia melakukan fit and proper test terhadap calon anggota DPS, betapa pun tingkat profesornya dan kedalaman ilmu agama yang dimilikinya. Seorang DPS juga harus cerdas dalam ilmu ekonomi perbankan dan meyakini secara ilmiah tentang keharaman bunga bank.

Selain itu, Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/33/PBI/2009 menyatakan bahwa mewajibkan bank umum syariah (BUS) atau unit usaha syariah (UUS) untuk menyesuaikan diri dengan fatwa-fatwa syariah. “Karena itu, di PBI ini dicantumkan pengaturan mengenai peran Dewan Pengawas Syariah (DPS).

DAFTAR PUSTAKA

Lembaran Negara Republik Indonesia 1998 Nomor 182.

Profil MUI”, Jum’at 8 Mei 2009, <<http://www.mui.or.id>>, (11 Januari 2013).

<http://maxzhum.wordpress.com/2009/04/22/fungsi-dewan-syariah-nasional-dan-dewan-pengawas-syariah/>

Rodoni, Ahmad dan Hamid, Abdul. 2008. Lembaga Keuangan Syariah. Jakarta: Zikrul Hakim.

Huda, Nurul dan Edwin Nasution, Mustafa. 2009. Current Issues Lembaga Keuangan Syariah. Jakarta: Prenada Media Group.

Muhammad Syakir, Sula, dkk. 2004. Asuransi Syariah (life and general) konsep dan system operasional. Jakarta: Gema Asuransi.

Ghofur Anshori, Abdul. 2009. Hukum Perbankan Syariah. Bandung: PT Refika Aditama.

Ismanto, Kuart. 2009. Manajemen Syariah (Implementasi TQM dalam Lembaga Keuangan Syariah). Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Huda Nurul dan Nasution Edwin Mustafa, current issues lembaga keuangan syariah,
(Jakarta: Prenada Media Group 2009)

Syakir Muhammad Sula, dkk, Asuransi Syariah (life and general) konsep dan system operasional, (Jakarta: Gema Asuraansi, 2004)

Rodoni Ahmad dan hamid abdul, lembaga keuangan syariah, (Jakarta: Zikrul hakim, 2008)

Ismanto Kuart, Manajemen Syariah, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar 2009)