

PERTANGGUNGJAWABAN DEWAN PENGURUS SYARIAH SEBAGAI OTORITAS PENGAWAS KEPATUHAN SYARIAH BAGI BANK SYARIAH

Haniah Ilhami*

Abstract

Sharia Compliance is important in the management and operational of sharia banks, therefore a sharia supervisory board (Dewan Pengawas Syariah, DPS) is imperative to be established in every sharia-based banks. The problem is, Indonesian sharia banking laws do not clearly regulate the supervisory function of this DPS, hence this study.

Abstrak

Kepatuhan Syariah adalah elemen penting dalam pengelolaan dan operasional bank syariah, dengan demikian sebuah dewan yang bertugas mengawasi penerapan prinsip syariah (Dewan Pengawas Syariah, DPS) harus dibentuk di setiap bank berbasis syariah. Fokus penelitian ini adalah hukum perbankan syariah di Indonesia yang belum secara jelas mengatur fungsi pengawasan DPS.

Kata Kunci: kepatuhan syariah, DPS, pertanggungjawaban.

A. Pendahuluan

Kepatuhan syariah adalah syarat mutlak yang harus dipenuhi oleh lembaga keuangan yang menjalankan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah. Secara tegas dinyatakan bahwa kepatuhan syariah adalah *raison d'être* bagi intitusi tersebut.¹ Kepatuhan syariah adalah pemenuhan seluruh prinsip syariah dalam semua kegiatan yang dilakukan sebagai wujud dari karakteristik

lembaga itu sendiri, termasuk dalam hal ini lembaga Bank Syariah.

Dari sudut pandang masyarakat, khususnya pengguna jasa bank syariah, kepatuhan syariah merupakan inti dari integritas dan kredibilitas bank syariah.² Eksistensi bank Syariah ditujukan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat Islam akan pelaksanaan ajaran Islam secara menyeluruh (*kaffah*) termasuk dalam kegiatan penyaluran

* Dosen Hukum Islam Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada (e-mail: hany_ladiva@yahoo.com).

¹ Point 1 Islamic Financial Services Board - Exposure Draft Guiding Principles on Shari'ah Governance System, Islamic Financial Services Board.

² Point 47 Islamic Financial Services Board - Guiding Principles on Corporate Governance for Institutions Offering Only Islamic Financial Services (Excluding Islamic Insurance (Takaful) Institutions and Islamic Mutual Funds, Islamic Financial Services Board.

dana melalui bank syariah. Kepercayaan dan keyakinan masyarakat pada bank syariah didasarkan dan dipertahankan melalui pelaksanaan prinsip hukum Islam yang diadaptasi dalam aturan operasional institusi tersebut.³ Tanpa adanya kepatuhan terhadap prinsip syariah, masyarakat akan kehilangan keistimewaan yang mereka cari sehingga akan berpengaruh pada keputusan mereka untuk memilih ataupun terus melanjutkan pemanfaatan jasa yang diberikan oleh bank syariah. Ketidakepatuhan terhadap prinsip syariah akan berdampak negatif citra bank syariah dan berpotensi untuk ditinggalkan oleh nasabah potensial ataupun nasabah yang telah menggunakan jasa bank syariah sebelumnya.

Arti penting kepatuhan berimplikasi pada keharusan pengawasan terhadap pelaksanaan kepatuhan tersebut. Pengawasan terhadap kepatuhan syariah merupakan tindakan untuk memastikan bahwa prinsip syariah yang merupakan pedoman dasar bagi operasional bank syariah telah diterapkan dengan tepat dan menyeluruh. Melalui tindakan pengawasan, diharapkan semua pelaksanaan kegiatan perbankan oleh bank syariah tetap mendasarkan diri pada ketentuan syariah.

Pengawasan terhadap kepatuhan syariah dilakukan oleh lembaga pengawas yang beranggotakan orang-orang dengan kompetensi tertentu. Para pengawas tersebut harus mampu memahami ketentuan *fiqh* Islam sebagai sumber hukum Islam sekaligus memahami hukum positif nasional yang keduanya

menjadi landasan hukum operasional Bank Syariah. Pemahaman terhadap ketentuan *fiqh* memberikan kemampuan bagi mereka untuk mengimplementasikan prinsip-prinsip Islam dalam ketentuan operasional Bank syariah, sedangkan pemahaman mengenai hukum positif nasional khususnya hukum perbankan memberikan kemampuan untuk mengimplementasikan prinsip syariah ke dalam aturan legal formal yang mempunyai kekuatan hukum dan mengikat para pelaku usaha dalam bidang perbankan syariah, khususnya bank Syariah itu sendiri.

Lembaga yang memiliki otoritas pengawasan kepatuhan syariah dalam sistem hukum perbankan syariah Indonesia adalah Dewan Pengawas Syariah (selanjutnya disebut DPS)⁴ Pada umumnya, semua bentuk perseroan yang menjalankan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah wajib memiliki DPS.⁵ Eksistensi DPS dalam perseroan adalah untuk melengkapi tugas pengawasan yang diberikan pada otoritas pengawas perseroan yaitu komisaris. Sesuai dengan karakteristik perusahaan yang menjalankan prinsip syariah, pengawasan oleh komisaris tidak menyentuh pada kepatuhan syariah sehingga perlu ada lembaga yang memiliki kompetensi khusus di bidang *fiqh*, yaitu DPS. Berdasarkan hal tersebut, maka kedudukan DPS adalah sebagai lembaga pengawas khusus pada pemenuhan prinsip-prinsip syariah dalam pengelolaan kegiatan perseroan.

Salah satu bentuk perseroan yang dimaksud adalah Bank Syariah. Bank Syariah

³ Lihat Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

⁴ Pasal 32 ayat (3) Undang-undang Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

⁵ Pasal 109 ayat (1) Undang-undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

wajib membentuk DPS dan pelanggaran terhadap ketentuan ini diancam dengan sanksi administratif, mulai dari bentuk denda uang hingga pada pencabutan izin usaha bank.⁶ Arti penting kepatuhan syariah bagi kelangsungan operasional Bank Syariah menuntut pengawasan yang menyeluruh dan ketegasan dalam mengambil tindakan bagi ketidak patuhan syariah. Disaat yang sama, DPS sebagai lembaga pengawas juga harus diikat dengan tanggung jawab yang tegas dalam melaksanakan tugas pengawasannya. Tanggung jawab tersebut merupakan jaminan bagi lembaga pengawas untuk sungguh-sungguh menjalankan tugasnya, sekaligus menjaga apabila terjadi kelalaian oleh pengawas yang mengakibatkan tidak dipenuhinya prinsip syariah oleh Bank Syariah.

B. Prinsip Syariah dalam Sistem Hukum Perbankan Syariah dan Kepatuhan Syariah

Perbankan syariah adalah suatu sistem perbankan yang dikembangkan berdasarkan prinsip syariah, yaitu segala ketentuan yang mengacu dan berdasarkan pada hukum Islam.⁷ Dalam hukum Islam, sumber hukum yang utama adalah Al-Qur'an dan Sunnah.⁸ Prinsip-prinsip syariah merupakan segala ketentuan yang berlandaskan pada

sumber hukum tersebut. Untuk dapat mengimplementasikan prinsip-prinsip dasar sehingga dapat diterapkan secara lebih pragmatis, dilakukan perumusan aturan teknis, termasuk di dalamnya aturan yang dibuat oleh lembaga berwenang dalam suatu sistem hukum negara tertentu ke dalam bentuk peraturan hukum yang bersifat amaliah.⁹ Dari aturan inilah kemudian prinsip syariah, khususnya dalam sistem hukum perbankan berasal.

Istilah Prinsip Syariah dapat ditemukan dalam beberapa peraturan perundang-undangan Indonesia, khususnya mengenai perbankan dan pasar modal. Definisi berdasarkan ketentuan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Definisi dalam Peraturan Perundang-Undangan Mengenai Perbankan dan Perbankan Syariah

Pada mulanya, Prinsip Syariah didefinisikan sebagai aturan perjanjian berdasarkan hukum Islam yang berlaku terhadap kegiatan penyimpanan dana, pembiayaan kegiatan usaha, dan atau kegiatan lainnya yang dinyatakan sesuai dengan syariah, yang mengikat bank dan pihak lain¹⁰ Berdasarkan definisi ini, maka prinsip syariah hanya difokuskan sebagai

⁶ Lihat Pasal 76 ayat (1) Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/3/PBI/2009 tentang Bank Umum Syariah, Pasal 58 ayat (1) Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/23/PBI/2009 tentang Bank Pembiayaan Rakyat Syariah. Bentuk sanksi administratif dijelaskan dalam pasal 58 ayat (1) Undang-undang Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

⁷ Burhanuddin Susanto, 2008, *Hukum Perbankan Syariah di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, hlm.13.

⁸ Muhammad Daud Ali, 1996, *Hukum Islam Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm.69.

⁹ Burhanuddin Susanto, *loc. cit.*

¹⁰ Pasal 1 angka 13 Undang-undang Nomor 7 tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 10 tahun 1998.

aturan perjanjian yang berdasarkan hukum Islam. Definisi ini tidak memberikan kejelasan mengenai bentuk prinsip syariah, terutama mengenai sumber prinsip syariah itu sendiri.

Penyempurnaan definisi kemudian dilakukan melalui peraturan perundang-undangan yang khusus mengatur perbankan syariah. Peraturan ini menjelaskan prinsip syariah sebagai prinsip hukum Islam dalam kegiatan perbankan berdasarkan fatwa yang dikeluarkan oleh lembaga yang memiliki kewenangan dalam penetapan fatwa di bidang syariah.¹¹ Definisi ini lebih memperjelas bentuk dan sumber Prinsip Syariah, yaitu berbentuk fatwa yang bersumber dari lembaga berwenang. Penentuan lembaga berwenang juga ditegaskan yaitu Majelis Ulama Indonesia (selanjutnya disebut MUI)¹².

2. Definisi Dalam Peraturan Perundang-Undangan Mengenai Pasar Modal

Berbeda dengan pengaturan perundang-undangan di bidang perbankan, istilah prinsip syariah dalam bidang pasar modal belum diatur dalam peraturan dalam bentuk Undang-undang, melainkan baru sebatas Surat Keputusan Ketua Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan¹³ Berdasarkan ketentuan tersebut, prinsip syariah didefinisikan sebagai prinsip-prinsip hukum Islam dalam kegiatan di bidang Pasar Modal berdasarkan fatwa Dewan Syariah Nasional

Majelis Ulama Indonesia. Sama seperti definisi pada Undang-undang Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, ketentuan ini menjelaskan bentuk dan sumber Prinsip Syariah yaitu fatwa yang dikeluarkan oleh MUI.

Dari 2 (dua) ketentuan tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa Prinsip Syariah dalam hukum positif Indonesia didefinisikan sebagai ketentuan hukum Islam yang bersumber dari fatwa MUI. Secara fungsional, fatwa memiliki 2 (dua) fungsi, yaitu fungsi *tabyin* dan *tawjih*. Fungsi *tabyin* berarti bahwa fatwa merupakan penjelasan hukum yang merupakan regulasi praktis bagi lembaga keuangan (dalam hal ini adalah bank syariah), sedangkan fungsi *tawjih* berarti bahwa fatwa merupakan petunjuk bagi masyarakat mengenai norma ekonomi syariah.¹⁴ Terkait dengan fatwa MUI, kedua fungsi tersebut diimplementasikan dalam perumusannya.

Hal yang perlu dicermati dari pen-
definisian tersebut di atas adalah bahwa mengikatnya fatwa MUI sebagai prinsip syariah dalam operasional kegiatan usaha syariah harus melalui formalisasi tertentu. Formalisasi dilakukan dengan mengimplementasikan fatwa-fatwa MUI dalam bentuk peraturan perundang-undangan tertentu. Dalam bidang perbankan, formalisasi fatwa MUI dilakukan dengan menuangkan fatwa tersebut dalam bentuk Peraturan Bank Indonesia yang disusun oleh Komite

¹¹ Pasal 1 angka 12 Undang-undang Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

¹² Pasal 26 ayat (2) Undang-undang Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

¹³ Yaitu Surat Keputusan Ketua Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan Nomor KEP-181/BL/2009 tentang Penerbitan Efek Syariah.

¹⁴ Aries Mufti dan Muhammad Syakir Sula, 2007, *Amanah bagi Bangsa Konsep Sistem Ekonomi Syariah*, Masyarakat Ekonomi Syariah, Jakarta, hlm. 221.

Perbankan Syariah.¹⁵ Sedangkan dalam bidang pasar modal, tidak ada ketentuan yang mengharuskan fatwa MUI diformalkan dalam bentuk tertentu. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka prinsip syariah di bidang perbankan syariah adalah semua bentuk fatwa MUI yang dituangkan dalam bentuk Peraturan Bank Indonesia sehingga lebih memiliki kekuatan mengikat bagai pelaku kegiatan di bidang perbankan.

Kedudukan prinsip syariah dalam sistem hukum perbankan syariah nasional adalah sebagai dasar operasional kegiatan perbankan syariah, khususnya dalam menjalankan fungsi intermediasi. Fungsi intermediasi adalah fungsi yang melekat pada institusi perbankan karena melakukan kegiatan dalam bentuk menerima uang dari investor, menyatukannya, dan menginvestasikan dana yang disatukan tersebut kepada institusi lain. Istilah intermediasi diberikan karena bank dalam kegiatan finansialnya menempatkan diri dalam posisi antara investor dan pengguna akhir investasi.¹⁶ Bank sebagai lembaga intermediasi keuangan menjadi fasilitator bagi mobilisasi modal yang dititipkan padanya dalam berbagai bentuk, sehingga dari hasil pergerakan tersebut masing-masing pihak, pemilik modal maupun yang memanfaatkannya diuntungkan dengan keberadaan bank dibanding bila mereka harus menginvestasikan modalnya secara langsung tanpa fasilitator. Fungsi intermediasi

ini juga dimiliki oleh bank syariah dengan karakteristik tertentu, yaitu bahwa fungsi intermediasi yang melekat pada bank syariah adalah fungsi intermediasi yang terikat pada prinsip syariah.

Karakteristik yang dimiliki oleh bank syariah memberi kewajiban pada institusi tersebut untuk mematuhi 2 (dua) aturan hukum, yaitu aturan hukum positif nasional khususnya di bidang perbankan serta prinsip syariah sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya. Keterikatan terhadap prinsip syariah merupakan bentuk kepatuhan syariah oleh lembaga bank syariah.

Kepatuhan syariah oleh Bank Syariah adalah pemenuhan seluruh prinsip syariah dalam semua kegiatan yang dilakukannya. Kepatuhan syariah adalah salah satu bagian dari sistem tata kelola perbankan syariah yang baik (dikenal dengan istilah *good corporate governance*)¹⁷ Pengelolaan bank syariah tidak bisa terlepas dari pemenuhan prinsip-prinsip syariah, terutama dalam pelaksanaan fungsi intermediasi. Operasional pengumpulan dan penyaluran dana masyarakat tidak boleh tanpa menerapkan prinsip-prinsip syariah. Ketidak patuhan terhadap prinsip syariah dapat berdampak negatif pada kondisi bank itu sendiri karena berpotensi untuk menciptakan kegagalan bank atau *insolvency* yang dapat berakibat pada terganggunya sistem keuangan negara.¹⁸ Selain itu, kepatuhan syariah juga merupakan salah

¹⁵ Pasal 26 ayat (3) dan (4) Undang-undang Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

¹⁶ R. Jonathan Macey and P. Geoffrey Miller, 1992, *Banking Law and Regulation*, Little Brown Company, Boston, Toronto, London, hlm. 37-38.

¹⁷ Point 35 *Islamic Financial Services Board-Guidance on Key Elements in the Supervisory Review Process of Institutions offering Islamic Financial Services (excluding Islamic Insurance (Takaful) Institutions and Islamic Mutual Funds)*.

¹⁸ Point 32, *ibid.*

satu unsur dalam penilaian mengenai tingkat kesehatan bank syariah yang memberikan kewajiban pada bank syariah untuk menjaga sekaligus meningkatkannya.¹⁹ Pemeliharaan tingkat kesehatan bank akan berbanding lurus dengan pemeliharaan kepercayaan masyarakat, sehingga bila bank lalai dalam menjaga tingkat kesehatannya, termasuk bila bank lalai menerapkan prinsip syariah, maka masyarakat akan kehilangan kepercayaan terhadap bank tersebut.

Dari sudut pandang masyarakat, khususnya pengguna jasa bank syariah, kepatuhan syariah merupakan inti dari integritas dan kredibilitas bank syariah.²⁰ Eksistensi intitusi keuangan syariah khususnya bank Syariah ditujukan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat Islam akan pelaksanaan ajaran Islam secara menyeluruh (*kaffah*) termasuk dalam kegiatan penyaluran dana melalui bank syariah. Kepercayaan dan keyakinan masyarakat pada bank syariah didasarkan dan dipertahankan melalui pelaksanaan prinsip hukum Islam yang diadaptasi dalam aturan operasional institusi tersebut.²¹ Tanpa adanya kepatuhan terhadap prinsip syariah, masyarakat akan kehilangan keistimewaan yang mereka cari sehingga akan berpengaruh pada keputusan mereka untuk memilih ataupun terus melanjutkan pemanfaatan jasa yang diberikan oleh bank syariah. Ketidakpatuhan terhadap prinsip syariah akan

berdampak negatif citra bank syariah dan berpotensi untuk ditinggalkan oleh nasabah potensial ataupun nasabah yang telah menggunakan jasa bank syariah sebelumnya.

Dalam regulasi perbankan syariah nasional, kepatuhan syariah merupakan syarat mutlak bagi bank syariah dalam menjalankan usahanya. Undang-undang Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah mewajibkan kegiatan usaha serta produk dan jasa yang dilakukan serta dikeluarkan oleh Bank Syariah untuk tunduk pada prinsip syariah.²² Kewajiban untuk menerapkan prinsip syariah haruslah dilakukan secara menyeluruh (*kaffah*) dan konsisten (*isstiqomah*)²³ Ketidakpatuhan terhadap prinsip syariah diancam dengan sanksi administratif yang dikenakan pada para pihak yang tidak melaksanakan atau menghalang-halangi pelaksanaan prinsip syariah, baik secara perorangan maupun kolektif.²⁴

C. Pengawasan Kepatuhan Syariah dan Otoritas Pengawas Kepatuhan Syariah

Arti penting kepatuhan syariah bagi pelaksanaan fungsi intermediasi berimplikasi pada keharusan pengawasan terhadap pelaksanaan kepatuhan tersebut. Pengawasan terhadap kepatuhan syariah merupakan tindakan untuk memastikan bahwa prinsip

¹⁹ Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah dan Pasal 2 ayat (1) PBI Nomor 9/1/PBI/2007 tentang Sistem Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Umum Berdasarkan Prinsip Syariah.

²⁰ Point 47 *Islamic Financial Services Board -Guiding Principles on Corporate Governance for Institutions Offering Only Islamic Financial Services (Excluding Islamic Insurance (Takaful) Institutions and Islamic Mutual Funds, Islamic Financial Services Board.*

²¹ Lihat Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

²² Pasal 26 ayat (1) Undang-undang Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

²³ Penjelasan Pasal 3 Undang- undang Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

²⁴ Pasal 56 Undang-undang Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

syariah yang merupakan pedoman dasar bagi operasional bank syariah telah diterapkan dengan tepat dan menyeluruh. Melalui tindakan pengawasan, diharapkan semua pelaksanaan fungsi intermediasi perbankan oleh bank syariah tetap mendasarkan diri pada prinsip syariah.

Untuk dapat memastikan dipenuhinya prinsip syariah, pengawasan kepatuhan syariah harus mencakup pengawasan terhadap 2 (dua) hal, yaitu terhadap produk yang dikeluarkan bank dan operasional perbankan.²⁵ Pengawasan terhadap produk dilakukan terhadap 2 (dua) tahap kegiatan, yaitu tahap sebelum penawaran produk (*ex-ante*) dan tahap setelah produk ditawarkan dan digunakan oleh masyarakat (*ex-post*). Pengawasan dalam tahap sebelum penawaran produk merupakan pengawasan pada saat bank syariah mempersiapkan suatu bentuk produk baru untuk ditawarkan pada masyarakat dan terhadap produk tersebut harus dapat dipastikan bahwa prinsip pengelolaannya serta segala bentuk bagi hasil maupun persyaratan dalam akad antara bank dengan pengguna produk tidak bertentangan dengan asas-asas syariah yang telah ditentukan oleh hukum. Setelah kemudian produk tersebut dipastikan tidak bertentangan, maka produk dapat ditawarkan pada masyarakat.

Namun, setelah ditawarkan, pengawasan kepatuhan syariah tidak berarti dihentikan begitu saja. Pengawasan tetap harus dilakukan untuk memastikan bahwa suatu produk tertentu yang selama perencanaan sebelum ditawarkan telah memenuhi prinsip syariah, pada saat penggunaan faktual di masyarakat juga tetap memenuhi prinsip tersebut. Memenuhi prinsip syariah dalam tahapan ini tidak hanya berarti telah menghindarkan diri dari hal-hal yang terlarang, tapi juga harus dapat dipastikan bahwa produk memberikan kemanfaatan dan keadilan baik bagi pengguna maupun bagi bank syariah. Dalam tahapan ini, otoritas pengawasan harus selalu melakukan pemantauan dan bila sewaktu-waktu ditemukan adanya pelanggaran, harus mampu mengevaluasi produk tersebut.²⁶

Dalam sistem perbankan syariah Indonesia, bentuk pengawasan tersebut ditegaskan dalam peraturan perundang-undangan.²⁷ Pengawasan terhadap tahap *ex-ante* terlihat pada kewajiban pengawasan proses pengembangan produk baru yang dikeluarkan oleh Bank Umum Syariah maupun Bank Pembiayaan Rakyat Syariah.²⁸ Bentuk pengawasan pada tahap ini juga ditegaskan melalui aturan khusus mengenai produk Bank Syariah yang mewajibkan

²⁵ Point 48 *Islamic Financial Services Board -Guiding Principles on Corporate Governance for Institutions Offering Only Islamic Financial Services (Excluding Islamic Insurance (Takaful) Institutions and Islamic Mutual Funds, Islamic Financial Services Board.*

²⁶ Point 62 *Islamic Financial Services Board0- Exposure Draft Guiding Principles on Shari'ah Governance System, Islamic Financial Services Board.*

²⁷ Lihat pasal 35 ayat (2) Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/3/PBI/2009 tentang Bank Umum Syariah dan pasal 29 ayat (2) Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/23/PBI/2009 tentang Bank Pembiayaan Rakyat Syariah.

²⁸ Definisi Bank Syariah dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah menetapkan bahwa yang dimaksud dengan Bank Syariah adalah Bank Umum Syariah dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah. Penulisan ini menggunakan terminologi tersebut sehingga Bank Syariah dalam tulisan ini merujuk pada ketentuan tersebut.

Bank syariah untuk melaporkan semua bentuk rencana pengeluaran produk baru guna dilakukannya review dan pemeriksaan menyeluruh yang salah satunya melihat adanya kepatuhan syariah dalam produk tersebut.²⁹ Pengawasan terhadap tahap *ex-post* terlihat dalam ketentuan untuk menghentikan produk yang tidak memenuhi ketentuan perundangan, salah satunya bila tidak memenuhi prinsip syariah dan terhadapnya harus dilakukan penyempurnaan.³⁰ Khusus mengenai pengawasan terhadap operasional Bank Syariah dijelaskan melalui kewajiban melakukan review berkala atas pemenuhan prinsip syariah terhadap mekanisme penghimpunan, penyaluran dana, serta pelayanan jasa oleh bank Syariah.³¹

D. Posisi DPS Sebagai Otoritas Pengawas Syariah

Pengawasan terhadap kepatuhan prinsip syariah oleh bank syariah dilakukan oleh lembaga pengawasan tersendiri, yaitu Dewan Pengawas Syariah (DPS). DPS adalah suatu badan yang diberi wewenang untuk melakukan pengawasan dan melihat secara dekat aktivitas lembaga keuangan syariah agar lembaga tersebut senantiasa mengikuti aturan dan prinsip-prinsip syariah.³² Sebagai otoritas pengawas, DPS

bertugas untuk melihat secara langsung pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh bank syariah agar selalu sesuai dengan prinsip syariah, yaitu tidak menyimpang dari fatwa MUI yang telah dikeluarkan.

Keberadaan DPS dalam sistem hukum perbankan syariah merupakan implementasi dari keterlibatan para ulama dalam pelaksanaan sistem ekonomi umat. Para ulama yang berkompeten terhadap hukum-hukum syariah memiliki fungsi dan peran yang amat besar untuk menggerakkan dan memotivasi masyarakat dalam melakukan kegiatan muamalah yang sesuai dengan prinsip-prinsip syariah.³³ Peran ini kemudian diimplementasikan melalui pembentukan DPS yang beranggotakan ahli-ahli agama yang juga memiliki kemampuan keilmuan di bidang ekonomi, khususnya dalam lingkup sistem perbankan nasional.

Tugas utama DPS adalah memberikan nasihat dan saran pada Direksi, serta mengawasi kegiatan bank terhadap kepatuhan syariah.³⁴ Terkait dengan luas lingkup pengawasan kepatuhan syariah, fungsi pengawasan yang dilakukan oleh DPS harus mencakup 2 (dua) hal, yaitu pengawasan terhadap produk yang dikeluarkan dan pengawasan terhadap operasional bank syariah. Kedua lingkup pengawasan ini

²⁹ Peraturan yang dimaksud adalah Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/17/PBI/2008 tentang Produk Bank Syariah dan Unit Usaha Syariah.

³⁰ Lihat Pasal 7 dan 8 Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/17/PBI/2008 tentang Produk Bank Syariah dan Unit Usaha Syariah.

³¹ Pasal 35 ayat (2) Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/3/PBI/2009 tentang Bank Umum Syariah dan pasal 29 ayat (2) Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/23/PBI/2009 tentang Bank Pembiayaan Rakyat Syariah.

³² Pasal 35 ayat (2) Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/3/PBI/2009 tentang Bank Umum Syariah dan pasal 29 ayat (2) Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/23/PBI/2009 tentang Bank Pembiayaan Rakyat Syariah.

³³ Heri Sunandar, "Peran dan Fungsi Dewan Pengawas Syariah (*Shari'a Supervisory Board*) dalam Perbankan Syariah di Indonesia", *Hukum Islam*. Vol. IV Nomor 2 Desember 2005.

³⁴ Muhammad Syafii Antonio, 2001, *Bank Syariah dari Teori ke Praktik*, Gema Insani, Jakarta, hlm. 233-234.

³⁴ Pasal 32 ayat (3) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

diformalkan dalam ketentuan perundang-undangan sebagai berikut:³⁵

1. Pengawasan terhadap produk bank syariah

Pengawasan terhadap produk dilakukan dalam 2 (dua) tahap, yaitu:

a. Tahap sebelum penawaran (*ex-ante*)
Dalam tahap ini, DPS melakukan pengawasan dengan cara:

- 1) Menilai dan memastikan pedoman produk yang dikeluarkan bank (hanya untuk Bank Umum Syariah)
- 2) Meminta fatwa kepada Dewan Syariah Nasional untuk produk baru Bank yang belum ada fatwanya

b. Tahap pada saat dan setelah produk ditawarkan (*ex-post*)

Dalam tahap ini, DPS melakukan pengawasan dengan cara:

- 1) Mengawasi proses pengembangan produk baru Bank
- 2) Melakukan review secara berkala atas pemenuhan prinsip syariah terhadap mekanisme penghimpunan dana dan penyaluran dana serta pelayanan jasa bank

2. Pengawasan terhadap operasional bank
DPS melakukan pengawasan operasional bank dengan cara:

- a. Melakukan review secara berkala atas pemenuhan prinsip syariah terhadap mekanisme penghimpunan dana dan penyaluran dana serta pelayanan jasa bank
- b. Meminta data dan informasi terkait dengan aspek syariah dari satuan kerja Bank dalam rangka pelaksanaan tugasnya.

Dari ketentuan tersebut, maka luas pengawasan oleh DPS telah diatur secara tegas dan memiliki kekuatan hukum yang tetap. Pelanggaran terhadap ketentuan ini diancam dengan sanksi administratif.³⁶

Hal yang penting untuk dicermati mengenai pengawasan terhadap produk bank syariah khususnya dalam tahap setelah produk ditawarkan (*ex-post*) adalah bahwa walaupun DPS berwenang melakukan pengawasan dalam tahap ini, namun penindakan atas hasil yang ditemukan dari pengawasan tersebut bukan merupakan kewenangan DPS, melainkan kewenangan Bank Indonesia sebagai bank sentral. Bila suatu produk ternyata tidak memenuhi prinsip syariah, maka Bank Indonesialah yang berwenang untuk menghentikan kegiatan produk dimaksud.³⁷

DPS sebagai lembaga pengawas khusus mengenai kepatuhan syariah harus memiliki anggota yang memiliki keahlian setidaknya di dua bidang sekaligus, yaitu bidang *fiqh*

³⁵ Disimpulkan dari Pasal 35 ayat (2) Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/3/PBI/2009 tentang Bank Umum Syariah dan pasal 29 ayat (2) Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/23/PBI/2009 tentang Bank Pembiayaan Rakyat Syariah.

³⁶ Pasal 76 Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/3/PBI/2009 tentang Bank Umum Syariah. Bentuk sanksi merujuk pada ketentuan dalam pasal 58 ayat (1) Undang-undang Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

³⁷ Pasal 8 ayat (1) Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/17/PBI/2008 tentang Produk Bank Syariah dan Unit Usaha Syariah.

mu'amalah serta bidang perbankan secara umum. Peraturan perundang-undangan mengakomodasi ketentuan tersebut dalam bentuk aturan mengenai persyaratan anggota DPS. Dalam ketentuan ini anggota DPS wajib memenuhi persyaratan mengenai integritas yang baik, memiliki kompetensi minimal bidang pengetahuan dan pengalaman, serta memiliki reputasi keuangan yang baik.³⁸

Pemilihan dan pengangkatan anggota DPS juga memiliki prosedur tertentu. Proses ini dilakukan oleh 3 (tiga) unsur, yaitu Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) dari bank syariah terkait, Bank Indonesia, serta MUI.³⁹ Pemilihan anggota DPS diawali dengan pemberian rekomendasi oleh MUI terhadap nama yang diusulkan menjadi calon anggota DPS oleh bank bersangkutan. Setelah mendapatkan rekomendasi, usulan calon beserta rekomendasi MUI diserahkan pada Bank Indonesia untuk mendapatkan persetujuan Bank Indonesia. Setelah mendapat persetujuan dari Bank Indonesia, calon anggota DPS tersebut diangkat oleh RUPS. Dari prosedur ini, terlihat kekhususan prosedur pengangkatan yang menempatkan MUI sebagai salah satu unsur penentu anggota melalui kewajiban rekomendasai oleh MUI.

Untuk melihat bentuk pertanggung jawaban DPS sebagai otoritas pengawas kepatuhan syariah dalam bank syariah, perlu

dilihat secara jelas posisi DPS itu sendiri dalam institusi bank syariah. Posisi DPS dalam struktur bank syariah diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur hal berbeda secara terpisah. Dari penelusuran terhadap beberapa peraturan perundang-undangan tersebut, posisi DPS dijelaskan sebagai berikut:

1. **Posisi DPS Menurut Peraturan Mengenai Perseroan Terbatas**

Dalam ketentuan mengenai Perseroan Terbatas⁴⁰, DPS tidak termasuk sebagai organ Perseroan. Organ perseroan merupakan unsur utama yang melaksanakan kegiatan perseroan terdiri dari 3 unsur, yaitu Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), Direksi, dan Dewan Komisaris.⁴¹ Tugas pengawasan dilakukan oleh Dewan Komisaris, begitu juga dengan pemberian nasihat pada direksi. Walaupun DPS bukan merupakan organ perseroan, peraturan ini menegaskan bahwa setiap perseroan yang melakukan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah **wajib** memiliki DPS.⁴² Tugas DPS menurut ketentuan ini adalah hampir sama dengan tugas Dewan Komisaris, yaitu melakukan pengawasan terhadap pengurusan perseroan dan memberikan nasihat pada direksi. Yang membedakan adalah bahwa tugas DPS hanya terhadap pelaksanaan prinsip syariah dan bukan pengurusan secara umum.

³⁸ Lebih jelas lihat Pasal 34 ayat (2) Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/3/PBI/2009 tentang Bank Umum Syariah dan Pasal 28 ayat (2) Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/23/PBI/2009 tentang Bank Pembiayaan Rakyat Syariah.

³⁹ Lihat Pasal 37 Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/3/PBI/2009 tentang Bank Umum Syariah dan Pasal 31 Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/23/PBI/2009 tentang Bank Pembiayaan Rakyat Syariah.

⁴⁰ Peraturan dimaksud adalah Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

⁴¹ Pasal 1 angka 2, 4,5,6 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

⁴² Pasal 109 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Kedudukan pengaturan mengenai DPS ditempatkan dalam bagian pengaturan mengenai Dewan Komisaris. Tugas DPS dijelaskan tepat setelah penjelasan mengenai tugas pengawasan yang dilakukan oleh DPS. Bahkan dalam penjelasan umum, secara implisit terlihat penempatan DPS yang setara dengan kedudukan Dewan Komisaris⁴³ Dari hal tersebut terlihat bahwa posisi DPS dalam perseroan terbatas adalah setara dengan posisi Dewan Komisaris.

Dari peraturan mengenai Perseroan Terbatas, disimpulkan bahwa posisi DPS bukan sebagai organ perseroan, namun **wajib** dimiliki oleh setiap perseroan yang menjalankan usaha berdasarkan prinsip syariah. Sebagai unsur wajib, posisi DPS ditempatkan **setara** dengan posisi Dewan Komisaris.

2. Posisi DPS Menurut Peraturan Mengenai Perbankan Syariah

Dalam ketentuan dasar mengenai perbankan syariah⁴⁴, posisi DPS dalam struktur Bank Syariah adalah termasuk dalam kelompok Pihak Terafiliasi. Pihak Terafiliasi sendiri terdiri atas 3 (tiga) kategori, yaitu unsur internal bank, unsur pihak yang memberikan jasa pada bank, serta unsur pihak lain yang turut mempengaruhi pengelolaan bank.⁴⁵ Sebagai pihak terafiliasi, DPS bukan merupakan unsur internal bank, melainkan masuk dalam kategori pihak yang memberikan jasa pada bank bersama dengan

pihak pemberi jasa lain seperti akuntan publik, penilai, maupun konsultan hukum.

Dari ketentuan ini, terlihat perbedaan dengan ketentuan perseroan terbatas yang menempatkan DPS dalam posisi yang sama dengan salah satu organ perseroan yaitu Dewan Komisaris. Dalam undang-undang Perbankan Syariah, Dewan Komisaris termasuk dalam kategori unsur internal bank sedangkan DPS merupakan pihak luar yang memberikan jasanya pada bank. Keistimewaan yang dimiliki DPS sebagai pihak pemberi jasa adalah bahwa keberadaan DPS secara eksplisit ditegaskan untuk **wajib** ada di dalam struktur bank syariah. Kewajibannya yang sama tidak dilakukan terhadap pihak pemberi jasa lainnya yaitu antara lain akuntan publik, penilai, maupun konsultan hukum. Berdasarkan hal tersebut, maka dapat dilihat bahwa walaupun posisi DPS hanya merupakan pihak pemberi jasa dan tidak masuk dalam kategori unsur internal bank seperti Dewan Komisaris, keberadaan DPS memiliki dasar hukum yang kuat.

Kedudukan tersebut juga semakin dikuatkan dalam beberapa peraturan pelaksana Undang-undang Perbankan Syariah khususnya mengenai kelengkapan persyaratan administratif. Peraturan tersebut menempatkan semua berkas persyaratan terkait pengangkatan Direksi dan Dewan Komisaris bersamaan dengan DPS.⁴⁶ Selain itu, keanggotaan DPS juga dibebankan dengan persyaratan

⁴³ Dalam penjelasan umum dikatakan, "... Undang-Undang ini mewajibkan Perseroan yang menjalankan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah selain mempunyai Dewan Komisaris juga mempunyai Dewan Pengawas Syariah...".

⁴⁴ Peraturan dimaksud adalah Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

⁴⁵ Lebih jelas lihat Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

⁴⁶ Lihat Surat Edaran Bank Indonesia Nomor 11/9/DPbS perihal Bank Umum Syariah.

yang sama seperti keanggotaan Dewan Komisaris, yaitu antara lain persyaratan mengikuti *fit and proper test*, pengangkatan yang harus mendapatkan persetujuan Bank Indonesia, dan ketentuan mengenai pembatalan pengangkatan anggota.⁴⁷ Dari ketentuan ini, terlihat bahwa keberadaan DPS memiliki persyaratan yang sama kuatnya dengan keberadaan Dewan Komisaris.

3. Posisi DPS Menurut Praktek di Bank Syariah

Secara teknis, kedudukan DPS dalam struktur Bank Syariah diletakkan pada posisi sejajar dalam satu tingkat dengan Dewan Komisaris. Penempatan ini bertujuan agar DPS menjadi lebih berwibawa dan mempunyai kebebasan pandangan (*opinion*) dalam memberikan bimbingan dan pengarahan kepada semua direksi di bank tersebut dalam perkara-perkara yang berkaitan dengan aplikasi produk perbankan syariah.⁴⁸ Penempatan ini juga bertujuan untuk menjamin efektifitas dari setiap masukan atau nasihat oleh DPS pada RUPS.⁴⁹

Sebagai contoh, dalam 2 (dua) bank syariah, penempatan posisi DPS berada dalam satu tingkatan dengan Dewan Komisaris.⁵⁰ Pada Bank Syariah Mandiri, DPS dan Dewan Komisaris berada dalam posisi yang sama di bawah RUPS dan di atas Direktur Utama, sedangkan dalam Bank

Muamalat, posisi DPS, Direktur Utama, dan Dewan Komisaris dalam tingkatan yang sama dan ketiganya berada di bawah RUPS. Struktur berbeda terdapat pada Bank Mega Syariah yang menempatkan Dewan Komisaris berada di atas DPS dan Direktur Utama.⁵¹ Namun dalam bank ini, DPS ditempatkan sebagai lembaga mandiri yang setingkat dengan Direktur Utama.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, dapat dilihat di mana posisi DPS dalam struktur Bank Syariah. DPS sebagai lembaga pengawas merupakan unsur yang wajib ada dalam setiap Bank Syariah, memiliki posisi yang setara dengan organ perseroan bank syariah yaitu Dewan Komisaris dan Direksi. Kesamaan kedudukan diperkuat oleh peraturan perundang-undangan dan secara teknis DPS sudah ditempatkan dalam posisi yang sama dengan kedua organ tersebut dalam struktur organisasi bank syariah.

E. Pertanggungjawaban DPS Sebagai Otoritas Pengawas Kepatuhan Syariah

Sebagai otoritas pengawas kepatuhan syariah tidak memiliki pengaturan yang tegas mengenai pertanggung jawabannya. Posisi DPS yang setara dengan Dewan Komisaris menempatkan DPS sebagai unsur penting dalam pengurusan bank syariah. Khusus untuk Dewan Komisaris, peraturan

⁴⁷ Lihat Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/3/PBI/2009 tentang Bank Umum Syariah.

⁴⁸ Heri Sunandar, *loc. cit.*

⁴⁹ Burhanuddin Susanto, *op. cit.*, hlm. 96.

⁵⁰ Yaitu Bank Syariah Mandiri dan Bank Muamalat, data diperoleh dari <http://www.syariahamandiri.co.id/manajemen/strukturorganisasi.php>, diakses tanggal 10 Agustus 2009 dan http://bank-muamalat.com/assets/pdf/annual_report/annual_report_bmi2007.pdf, diakses tanggal 20 Agustus 2009.

⁵¹ Data diperoleh dari <http://www.megasyariah.co.id/Profil-StrukturOrganisasi.php>, diakses tanggal 10 Agustus 2009.

perundang-undangan memberikan tanggung jawab yang jelas dan tegas terhadap pelaksanaan tugasnya. Melihat kedudukan Dewan Komisaris sebagai organ perseroan, tanggung jawab ini bertujuan untuk menjamin agar Dewan Komisaris melakukan fungsi pengawasan dengan itikad baik, kehati-hatian, dan bertanggung jawab.⁵² Kesalahan maupun kelalaian Dewan Komisaris yang menyebabkan kerugian bagi perseroan harus dipertanggung jawabkan oleh Dewan Komisaris bahkan sampai pada pertanggung jawaban pribadi.

Hal yang sama tidak ditetapkan bagi DPS. Peraturan perundang-undangan tidak memberikan aturan yang tegas mengenai tanggung jawab DPS sebagai otoritas pengawas. Arti penting serta posisi DPS yang sangat strategis bagi operasional bank syariah tidak diimbangi dengan beban tanggung jawab yang mengikat bagi DPS sebagaimana yang dilakukan terhadap Dewan Komisaris. Keadaan tersebut dapat dilihat dari ketentuan mengenai pengangkatan anggota DPS, kemandirian perorangan, serta pertanggung jawaban pribadi.

Lemahnya pengaturan mengenai pertanggung jawaban DPS terutama bila dibandingkan dengan Dewan Komisaris dijelaskan sebagai berikut:

1. Tanggung Jawab Terkait dengan Pengangkatan Anggota

Baik anggota DPS maupun Dewan Komisaris pada Bank Syariah, berdasarkan

peraturan perundang-undangan, pengangkatannya dilakukan oleh RUPS dengan persetujuan Bank Indonesia. Sebagai organ yang berwenang untuk mengangkat Dewan Komisaris, RUPS juga berwenang untuk memberhentikan Dewan Komisaris sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan anggaran dasar.⁵³ Di saat yang sama, tidak ada ketentuan yang secara tegas memberikan wewenang pada RUPS sebagai organ yang mengangkat DPS untuk dapat pula melakukan pemberhentian terhadapnya. Kewenangan RUPS untuk memberhentikan anggota DPS hanya diatur secara implisit dalam Peraturan Bank Indonesia yang menjelaskan bahwa tanggal pemberhentian anggota DPS adalah tanggal setelah pemberhentian yang bersangkutan **mendapat persetujuan dari RUPS**.⁵⁴ Dari ketentuan ini, maka dapat disimpulkan bahwa RUPS berwenang memberhentikan anggota DPS.

Pengangkatan Dewan Komisaris dan DPS keduanya dilakukan dengan persyaratan tertentu terkait kompetensinya sebagai pengawas operasional bank. Terhadap Dewan Komisaris, bila setelah pengangkatannya ditemukan dan diketahui bahwa yang bersangkutan ternyata tidak memenuhi persyaratan yang telah ditentukan, pengangkatan tersebut secara tegas dinyatakan batal demi hukum sejak saat anggota Dewan Komisaris lainnya maupun direksi mengetahui tidak terpenuhinya persyaratan tersebut.⁵⁵ Ketentuan yang sama tidak ada dalam pengaturan mengenai DPS.

⁵² Pasal 114 ayat (2) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

⁵³ Lihat pasal 111 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

⁵⁴ Penjelasan pasal 39 Peraturan Bank Indonesia Nomor Nomor 11/3/PBI/2009 tentang Bank Umum Syariah.

⁵⁵ Pasal 112 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Bila ternyata diketahui bahwa DPS yang telah diangkat tidak memenuhi persyaratan yang telah ditentukan, tidak ada ketentuan yang membatalkan pengangkatan tersebut demi hukum, sehingga pertanggung jawaban DPS terkait dengan pengangkatannya tidak jelas.

2. Tanggung Jawab Mengenai Kemandirian Perorangan

Kemandirian perorangan adalah kewenangan yang dimiliki secara perorangan untuk mengambil keputusan dalam melaksanakan fungsinya. Dewan Komisaris tidak memiliki kewenangan perorangan karena tiap anggota Dewan Komisaris tidak dapat bertindak secara perorangan. Dewan Komisaris yang terdiri atas lebih dari 1 (satu) orang anggota merupakan majelis dan tiap anggota tidak dapat bertindak sendiri-sendiri, melainkan harus berdasarkan keputusan Dewan Komisaris.⁵⁶

Berbeda dengan Dewan Komisaris, ketentuan mengenai kemandirian perorangan tidak terdapat dalam peraturan DPS. DPS sebagai Dewan tidak ditentukan bagaimana kewenangan bertindak bagi masing-masing anggota secara perorangan. Tidak ada ketentuan tegas yang menyatakan bahwa DPS hanya dapat bertindak sebagai majelis berdasarkan keputusan Dewan dan tiap anggotanya dilarang untuk bertindak tanpa adanya persetujuan Dewan. Berdasarkan hal ini, maka tidak ada ketentuan bila salah satu anggota DPS melakukan tindakan yang

tidak disetujui oleh anggota lainnya.

3. Pertanggungjawaban Pribadi

Perseroan sebagai badan hukum mandiri tidak membebankan segala akibat dan hutang yang dilakukan atas nama perseroan pada organ yang melakukan perbuatan tersebut. Segala konsekuensi dari apa yang telah dilakukan atas nama perseroan dibebankan pada harta kekayaan perseroan itu sendiri.⁵⁷ Hal ini berarti bahwa pertanggungjawaban atas akibat perbuatan yang dilakukan atas nama perseroan bukanlah merupakan tanggung jawab pelaku, baik itu direksi, Dewan Komisaris, maupun pemegang saham secara pribadi.

Ketentuan ini disimpangi melalui pengaturan mengenai pertanggungjawaban pribadi. Melalui penyimpangan, para pihak yang melakukan tindakan yang menyebabkan kerugian bagi perseroan dapat dimintai pertanggung jawaban atas tindakannya tersebut. Ketentuan ini berlaku pada Dewan Komisaris. Setiap anggota Dewan Komisaris ikut bertanggung jawab secara pribadi atas kerugian perseroan apabila yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugasnya. Terhadap Dewan Komisaris yang anggotanya terdiri atas 2 (dua) orang atau lebih (hal ini berlaku bagi Bank Syariah), maka pertanggung jawaban berlaku secara tanggung renteng bagi setiap anggota Dewan Komisaris.⁵⁸ Selain itu, anggota Dewan Komisaris juga dapat digugat oleh pemegang saham

⁵⁶ Pasal 108 ayat (4) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

⁵⁷ Rudhi Prasetya, 1996, *Kedudukan Mandiri Perseroan Terbatas Disertai Dengan Ulasan Menurut UU Nomor 1 tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 50.

⁵⁸ Pasal 114 ayat (3) dan (4) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

(dengan ketentuan telah memenuhi jumlah hak suara berdasarkan pemilikan saham) ke pengadilan negeri bila perseroan mengalami kerugian akibat kesalahan dan atau kelalaian Dewan Komisaris.⁵⁹

Pertanggungjawaban pribadi juga berlaku bila Dewan Komisaris melakukan kesalahan maupun kelalaian pengawasan yang mengakibatkan kepailitan perseroan. Bila kepailitan terjadi akibat hal tersebut, dan ternyata kekayaan perseroan tidak cukup untuk membayar seluruh kewajiban perseroan, maka setiap anggota Dewan Komisaris ikut bertanggung jawab atas kewajiban yang belum dilunasi secara tanggung renteng. Lebih jauh lagi, pertanggung jawaban atas kepailitan juga berlaku bagi anggota Dewan Komisaris yang sudah tidak menjabat selama 5 (lima) tahun sebelum putusan pailit diucapkan.⁶⁰

Ketentuan mengenai pertanggungjawaban pribadi bagi Dewan Komisaris memiliki arti penting terkait dengan posisi Dewan Komisaris sebagai organ perseroan. Fungsi pengawasan yang harus dilakukan Dewan Komisaris sangat berpengaruh bagi tindakan direksi dalam melakukan pengurusan. Kesalahan maupun kelalaian Dewan Komisaris bisa berakibat fatal terhadap keberadaan perseroan khususnya bagi pihak ketiga. Ini lah yang menjadi dasar mengapa terhadap Dewan Komisaris dibebankan pertanggung jawaban sampai pada harta pribadinya.

DPS sebagai otoritas pengawas kepatuhan syariah, yang memiliki fungsi

serupadenganDewanKomisarisdanmemiliki posisi setara dengan Dewan Komisaris, tidak diatur dengan ketentuan yang sama. Tidak ada ketentuan mengenai pertanggung jawaban pribadi bagi DPS bila ternyata anggota DPS melakukan kelalaian dalam mengawasi produk bank terkait pelaksanaan kepatuhan syariah yang dapat menimbulkan gangguan terhadap kepercayaan nasabah dan bisa saja berimplikasi pada terjadinya *rush*. DPS tidak diwajibkan secara tegas oleh perundang-undangan untuk turut serta bertanggung jawab atas kesalahan maupun kelalaiannya tersebut.

Terkait dengan kesalahan DPS dalam melakukan pengawasan, hanya ada satu ketentuan yang menyatakan bahwa Pihak Terafiliasi (termasuk di dalamnya DPS) yang dengan sengaja tidak melaksanakan langkah-langkah yang diperlukan untuk memastikan ketaatan Bank Syariah terhadap peraturan perundang-undangan diancam dengan pidana penjara dan pidana denda dengan ketentuan tertentu.⁶¹

Berdasarkan penjelasan hal-hal tersebut, terlihat jelas bahwa tidak ada pengaturan tegas mengenai sejauh mana DPS harus bertanggung jawab atas tugas pengawasan yang dilakukannya, terutama bila dibandingkan dengan Dewan Komisaris yang juga memiliki fungsi pengawasan. Mulai dari pengangkatan anggota, tidak ada ketentuan yang mengikat bila ternyata anggota DPS yang telah dipilih tidak memenuhi persyaratan. Penentuan mengenai bagaimana DPS sebagai suatu dewan harus bertindak,

⁵⁹ Lihat pasal 114 ayat (6) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

⁶⁰ Pasal 115 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

⁶¹ Pasal 64 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

apakah harus bersama-sama sebagai majelis atau diperbolehkan bertindak secara pribadi juga tidak ada. Ketentuan yang paling penting mengenai pertanggung jawaban pribadi atas kesalahan maupun kelalaian DPS yang merugikan perseroan, dalam hal ini adalah Bank Syariah, juga tidak ada. Dari hal-hal tersebut di atas, maka terlihat bahwa tidak ada ketentuan pertanggung jawaban yang tegas dan mengikat bagi DPS sebagai pemegang otoritas pengawas kepatuhan syariah.

Kembali pada arti penting kepatuhan syariah, lemahnya pengaturan mengenai tanggung jawab DPS untuk memastikan kepatuhan tersebut bisa berimplikasi pada kredibilitas DPS itu sendiri. DPS sebagai unsur penting dalam pelaksanaan tugas bank syariah memiliki posisi menentukan bagi kelangsungan operasional bank syariah. Posisi DPS yang sedemikian penting, bahkan diletakkan sebagaimana kedudukan organ inti bagi pengurusan bank syariah tidak bisa dibiarkan tanpa pengaturan yang jelas. Kesalahan dan kelalaian yang dilakukan oleh organ bank syariah sebagai salah satu bentuk perseroan dibebankan dengan tanggung jawab yang mengikat, sedangkan terhadap DPS tidak ada ketentuan tersebut. Hal ini mengakibatkan DPS menjadi unsur

yang lebih bebas dan tidak terikat secara lebih tegas menurut peraturan perundang-undangan untuk bersungguh-sungguh menjalankan fungsi pengawasannya.

F. Penutup

DPS sebagai pemegang otoritas pengawasan terhadap kepatuhan syariah selayaknya memiliki tanggung jawab yang diatur melalui ketentuan hukum yang tegas. Dalam peraturan perundang-undangan serta praktik yang dilakukan oleh bank syariah, DPS ditempatkan pada posisi yang sangat strategis. Namun di saat yang sama, posisi tersebut tidak diikat dengan beban pertanggung jawaban yang kuat sebagaimana yang berlaku bagi organ pengawas lain yaitu Dewan Komisaris. Padahal, kedudukan DPS sangat menentukan terciptanya kepatuhan syariah yang merupakan unsur utama dalam keberadaan dan kelangsungan usaha bank syariah. Dari hasil pembahasan tersebut di atas, perlu kiranya dilakukan kajian yang lebih mendalam dan menyeluruh mengenai pertanggung jawaban DPS dalam pengurusan bank syariah, terutama dikaitkan dengan kedudukan DPS sebagai pemegang otoritas pengawasan kepatuhan syariah, sehingga tercipta sinergi yang kuat antara DPS dan organ bank syariah lainnya.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Antonio, Muhammad Syafii, 2001, *Bank Syariah dari Teori ke Praktik*, Gema Insani, Jakarta.
Daud Ali, Muhammad, 1996, *Hukum Islam Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia*, PT RajaGrafindo

Persada, Jakarta.

Macey, Jonathan, R. and Miller, Geoffrey, P., 1992, *Banking Law and Regulation*, Little Brown Company, Boston, Toronto, London.

Mufti, Aries dan Sula, Muhammad Syakir, 2007, *Amanah bagi Bangsa Konsep*

Sistem Ekonomi Syariah, Masyarakat Ekonomi Syariah, Jakarta.

Prasetya, Rudhi, 1996, *Kedudukan Mandiri Perseroan Terbatas Disertai Dengan Ulasan Menurut UU Nomor 1 tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.

Susanto, Burhanuddin, 2008, *Hukum Perbankan Syariah di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta.

B. Artikel Jurnal

Sunandar, Heri, "Peran dan Fungsi Dewan Pengawas Syariah (*Shari'a Supervisory Board*) dalam Perbankan Syariah di Indonesia", *Hukum Islam Vol. IV Nomor 2*, Desember 2005.

C. Internet

Bank Mega Syariah, "Struktur Organisasi", <http://www.megasyariah.co.id/Profil-StrukturOrganisasi.php>, diakses tanggal 10 Agustus 2009.

Bank Muamalat, "Goes to War Laporan Tahunan 2007", http://bank-muamalat.com/assets/pdf/annual_report/annual_report_bmi2007.pdf, diakses tanggal 10 Agustus 2009.

Bank Syariah Mandiri, "Struktur Organisasi", <http://www.syariahmandiri.co.id/manajemen/strukturorganisasi.php>, diakses tanggal 10 Agustus 2009.

D. Peraturan Perundang-undangan dan Standar Internasional

Islamic Financial Services Board - Exposure Draft Guiding Principles on Shari'ah Governance System, Islamic Financial Services Board.

Islamic Financial Services Board - Guidance on Key Elements in the Supervisory Review Process of Institutions offering Islamic Financial Services (excluding Islamic Insurance (Takaful) Institutions and Islamic Mutual Funds).

Islamic Financial Services Board - Guiding Principles on Corporate Governance for Institutions Offering Only Islamic Financial Services (Excluding Islamic Insurance (Takaful) Institutions and Islamic Mutual Funds, Islamic Financial Services Board.

Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/17/PBI/2008 tentang Produk Bank Syariah dan Unit Usaha Syariah.

Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/3/PBI/2009 tentang Bank Umum Syariah.

Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/23/PBI/2009 tentang Bank Pembiayaan Rakyat Syariah.

Peraturan Bank Indonesia Nomor 9/1/PBI/2007 tentang Sistem Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Umum Berdasarkan Prinsip Syariah.

Surat Keputusan Ketua Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan Nomor KEP-181/BL/2009 tentang Penerbitan Efek Syariah.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.