

## KEDUDUKAN DAN FUNGSI DEWAN PENGAWAS SYARIAH DALAM MENGAWASI TRANSAKSI LEMBAGA KEUANGAN SYARIAH DI INDONESIA

**Irwan Misbach**

**Dosen Fakultas Dakwah dan Komunikasi UIN Alauddin Makassar**

### **Abstrak**

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pengawasan bank syariah yang dilakukan oleh Dewan Syariah Nasional (DSN) dan Dewan Pengawas Syariah (DPS), serta mencoba menganalisa efektifitas tugas DSN dan DPS dalam mengawasi lembaga keuangan syaria'ah yang ada di Indonesia

Penelitian ini adalah penelitian kepustakaan, dimana pengumpulan data dilakukan dari berbagai sumber baik berupa buku-buku, majalah, surat kabar maupun dokumen-dokumen yang terkait dengan pengawasan bank syariah.

Hasil penelitian ini menggambarkan bahwa pada dasarnya pengawasan bank syariah memiliki dua sistem, yaitu pengawasan dari aspek: (i) kondisi keuangan, kepatuhan pada ketentuan perbankan secara umum dan prinsip kehati-hatian bank, dan (ii) pemenuhan prinsip syariah dalam kegiatan operasional bank. Berkaitan dengan hal itu maka struktur pengawasan perbankan syariah lebih bersifat multilayer yang secara ideal akan terdiri dari sistem pengawasan internal yang dilaksanakan oleh DPS, yang lebih bersifat mengatur ke dalam dan dilakukan agar ada mekanisme dan sistem kontrol untuk kepentingan manajemen dan sistem pengawasan eksternal yang dilakukan oleh DSN yang pada dasarnya untuk memenuhi kepentingan nasabah dan kepentingan publik secara umum.

Hasil lainnya adalah fungsi DSN dan DPS belum berjalan secara optimal. Pada saat ini, yang lebih menonjol dalam memberikan teguran-teguran baik bersifat tertulis maupun lisan lebih banyak dilakukan oleh Biro Pengembangan Perbankan Syariah Bank Indonesia daripada DPS sendiri. Padahal, DSN dan DPS mempunyai kewenangan untuk melaksanakan tugasnya sebagai badan pengawas syariah.

### **Pendahuluan**

Pesatnya perkembangan ekonomi Indonesia dipengaruhi munculnya lembaga keuangan baik syaria'ah maupun non syariah. Lembaga-lembaga keuangan tersebut muncul sebagai mediator antara pemodal dan pengusaha. Namun sayang, praktek kerja lembaga-lembaga keuangan tersebut tidak menjalankan prinsip-prinsip syaria'ah Islam. Dimana banyak sekali praktek-praktek riba mereka jalankan demi mengeruk keuntungan sebanyak-banyaknya tanpa menghiraukan keberhasilan usaha orang lain bahkan tidak takut dengan ancaman Allah SWT.

Lembaga keuangan terutama bank syariah memiliki sejumlah keunikan pada hubungan antara nasabah deposan dengan bank syariah, Pertama, nasabah bank

syariah berkeinginan agar seluruh penerimaan yang diperoleh dari bank syariah adalah *halalan toyyibah*. Keunikan berikutnya, sebagai konsekuensi sistem bagi hasil, nasabah deposan bersedia untuk menerima *return* yang bersifat variabel berdasarkan realisasi laba rugi bank di masa datang dan nasabah dimungkinkan pula menanggung risiko kerugian.

Kedua keunikan inilah yang kemudian membedakan sistem pengelolaan bank syariah dengan bank konvensional. Pada bank konvensional, sistem pengelolaan yang baik dapat dikembangkan dengan memperjelas fungsi, kewenangan dan pola hubungan antara pemegang saham (dewan komisaris) dan pengurus bank. Sedangkan pada perbankan syariah, agar semua kepentingan para pihak dapat terpenuhi dengan baik, struktur pengelolaan dan pengawasan akan melibatkan empat pihak, yaitu: pemegang saham (dewan komisaris), pengurus bank, Dewan Pengawas Syariah (DPS) dan/atau Dewan Syariah Nasional (DSN), serta nasabah deposan.

Masing-masing pihak mempunyai kepentingan yang berbeda. Karena itu suatu sistem pengelolaan bank syariah yang baik, mempersyaratkan adanya pengaturan yang jelas tentang batasan hak, kewenangan dan kewajiban dari setiap unsur tersebut, untuk menghindari terjadinya konflik kepentingan. Selain itu juga, agar tidak terjadi dominasi kepentingan salah satu pihak dengan mengabaikan kepentingan pihak lain serta pencapaian tujuan perusahaan yang hanya mengakomodasi beberapa pihak dan mengabaikan kepentingan pihak lainnya.

Sejalan dengan perkembangan lembaga-lembaga keuangan syariah, ulama semakin tertuntut untuk turut serta dalam memberikan masukan untuk kemajuan lembaga tersebut, Majelis Ulama Indonesia (MUI) membentuk Dewan Syariah Nasional (DSN) yang dianggap sebagai langkah efisien untuk mengkoordinasikan ulama dalam menanggapi isu-isu yang berhubungan dengan masalah ekonomi atau keuangan. Disamping itu, DSN diharapkan berfungsi sebagai pendorong penerapan ajaran Islam dalam kehidupan ekonomi. Oleh karena itu, DSN berperan serta secara proaktif dalam menanggapi perkembangan masyarakat Indonesia dalam bidang ekonomi dan keuangan.<sup>1</sup>

Dalam upaya memurnikan pelayanan institusi keuangan syariah agar benar-benar sejalan dengan ketentuan syariah Islam, keberadaan Dewan Pengawas Syariah (DPS) mutlak diperlukan. DPS merupakan lembaga kunci yang menjamin bahwa kegiatan operasional institusi keuangan syariah sesuai dengan prinsip-prinsip syariah.<sup>2</sup> Merujuk pada surat keputusan Dewan Syariah Nasional No. 3 Tahun 2000, bahwa Dewan Pengawas Syariah (DPS) adalah bagian dari lembaga keuangan syariah yang bersangkutan, dan penempatannya atas persetujuan Dewan Syariah Nasional (DSN). Dalam rangka mengefektifkan pelaksanaan tugas Dewan Pengawas Syariah diperlukan upaya peningkatan pengetahuan DPS tentang operasional

---

<sup>1</sup> Jaih Mubarak, *Perkembangan Fatwa Ekonomi Syariah*, (Bandung : Pustaka Bani Quraisy, 2004), h. 11.

<sup>2</sup> Briefcase Book Eduksi Profesional Syariah, Sistem dan Mekanisme Pengawasan Syariah, (Jakarta : Renaisan, 2005), h. 13.

perbankan, serta intensitas keterlibatannya dalam program sosialisasi/promosi pada penduduk lokal.

Selain dari itu, lahirnya lembaga pengawas seperti DSN dan DPS merupakan langkah maju dalam dunia keuangan di tanah air, terutama disaat terjadinya *moral hazard* di kalangan praktisi keuangan, dimana mereka dengan seenaknya berbuat curang, menipu dan membungakan uang, yang tidak hanya berakibat pada krisis keuangan semata, tapi juga berakibat pada hilangnya *trust* masyarakat terhadap beberapa lembaga keuangan di Indonesia.

Oleh karena itu, sebagai lembaga yang bertugas mengawasi dan memastikan praktek lembaga keuangan syari'ah sesuai dengan prinsip-prinsip syari'ah, tentu DSN dan DPS merupakan tugas mulia dalam pandangan masyarakat dan terlebih di hadapan Allah SWT.

Berdasarkan hal tersebut di atas, penelitian ditujukan untuk mengupas sekelumit tentang tugas, wewenang dan mekanisme kerja DSN dan DPS serta mencoba menganalisa efektifitas tugas DSN dan DPS dalam mengawasi lembaga keuangan syari'ah yang ada di Indonesia.

#### **A. Selayang Pandang DSN dan DPS**

Sebagai lembaga yang memiliki tugas mengurus persoalan-persoalan keagamaan Islam, MUI (Majelis Ulama Indonesia) juga bertanggung jawab atas pengawasan lembaga-lembaga keuangan syari'ah di Indonesia. Berawal dari bermunculannya DPS di beberapa lembaga keuangan syari'ah yang di bentuk oleh lembaga keuangan itu sendiri, maka MUI sebagai payung dari lembaga dan organisasi ke-Islaman di Indonesia menganggap penting dibentuknya sutau dewan pengawas syari'ah yang bersifat nasional yang mengawasi kinerja lembaga keuangan syari'ah<sup>3</sup>.

Dalam rangka mensosialisasikan ide tersebut di atas, maka pada bulan Juli 1997 dalam acara lokakarya Reksadana Syari'ah dihasilkan rekomendasi pembentukan Dewan Syari'ah Nasional (DSN). Berselang setahun kemudian, tepatnya pada tahun 1998 dibentuklah DSN oleh MUI<sup>4</sup>, yang kemudian dikukuhkan oleh SK Dewan Pimpinan MUI nomor Kep-754/MUI/II/1999 tertanggal 10 Pebruari 1999. Berdasarkan SK tersebut terbentuklah anggota DSN beranggotakan sebanyak 16 orang yang saat itu dipimpin oleh Prof. K.H. Ali Yafie sebagai ketua dan BPH dipimpin oleh K.H. Ma'ruf Amin sebagai ketua. Dalam perjalanan kepengurusan DSN berikutnya anggota DSN bertambah menjadi 26 orang, yaitu berdasarkan SK Dewan Pimpinan MUI No. Kep-98/MUI/III/2001. Hanya saja dalam kepengurusan ini DSN dipimpin oleh K.H. M.A. Sahal Mahfudh dan jabatan BPH masih tetap dipimpin oleh K.H. Ma'ruf Amin sebagai ketua. Sesuai dengan perkembangan, maka keanggotaan DSN terus ditambah. Hingga tahun 2003 jumlah anggota DSN

---

<sup>3</sup> Tim Pengembangan Perbankan Syari'ah Institut Bankir Indonesia, *Konsep, Produk dan Implementasi Operasional Bank Syari'ah*, (Jakarta: Djembatan, 2002), h. 28

<sup>4</sup> Hasanudin, *Fungsi, Peran dan Mekanisme kerja Dewan Syari'ah Nasional MUI*, Makalah disampaikan pada Lokakarya DPS Bank Syari'ah se-Indonesia, BI-ASBISINDO, Depok, 22 Juli 2002, h.2

berjumlah 34 orang dan jumlah BPH DSN sebanyak 13 orang, yaitu berdasarkan SK Dewan Pimpinan MUI No. Kep-200/MUI/VI/2003. Anggota tersebut berasal dari tokoh-tokoh akademisi, para ulama serta praktisi ekonomi.

Untuk menjalankan kegiatan sehari-hari dari tugas-tugas DSN dijalankan oleh Badan Pelaksana Harian (BPH) dengan seorang ketua, sekretaris dan bendahara serta beberapa anggota.<sup>5</sup> Sesuai dengan PRT DSN-MUI masa bakti keanggotaan DSN selama 4 tahun dan bisa diangkat kembali sebagai anggota atas pertimbangan MUI.

Dewan Pengawas Syariah biasanya diletakkan pada posisi setingkat Dewan Komisaris pada setiap bank. Hal ini untuk menjamin efektivitas dari setiap opini yang diberikan oleh Dewan Pengawas Syariah. Karena itu, biasanya penetapan anggota Dewan Pengawas Syariah dilakukan oleh Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), setelah para anggota Dewan Pengawas Syariah itu mendapat rekomendasi dari Dewan Syariah Nasional.

Dari sinilah kita bisa tahu bahwa perbedaan lembaga keuangan syaria'ah dengan lembaga keuangan non syaria'ah adalah adanya DPS pada setiap lembaga tersebut<sup>6</sup>. Jumlah DPS di tiap-tiap lembaga keuangan adalah sebanyak tiga orang.

## **B. Tugas, Wewenang dan Mekanisme DSN dan DPS**

Secara umum ketentuan yang mengatur tentang tugas, wewenang dan mekanisme kerja DSN dan DPS berdasarkan pada SK DP-MUI dan juga Keputusan DSN MUI No. 1 dan 2 tahun 2000 tentang PD-PRT DSN, yaitu sebagai berikut :

### **1. Dewan Syaria'ah Nasional (DSN)**

#### **a. Pengertian DSN**

Dewan Syariah Nasional adalah dewan yang dibentuk oleh MUI yang bertugas menangani masalah-masalah yang berhubungan dengan aktivitas lembaga keuangan syariah.<sup>7</sup>

DSN merupakan bagian dari Majelis Ulama Indonesia (MUI) yang bertugas mengembangkan penerapan nilai-nilai syariah dalam kegiatan perekonomian pada umumnya dan sektor keuangan pada khususnya, termasuk usaha bank, asuransi dan reksadana. DSN merupakan satu-satunya lembaga yang mempunyai kewenangan untuk mengeluarkan fatwa atas jenis-jenis kegiatan, produk dan jasa keuangan syariah serta mengawasi penerapan fatwa dimaksud oleh lembaga-lembaga keuangan syariah di Indonesia.

---

<sup>5</sup> Muhammad Syafi'i Antonio, *Bank Syaria'ah dari Teori ke Praktek*, (Jakarta: GIP, 2001), h. 32

<sup>6</sup> Djazuli. H. A, Prof dan Yadi Janwari, Drs, M.Ag, *Lembaga-lembaga Perekonomian Umat*, (Jakarta; PT. Raja Grafindo Persada, 2002), h. 126

<sup>7</sup> Briefcase Book Eduksi Profesional Syariah, Sistem dan Mekanisme Pengawasan Syariah, (Jakarta : Renaisan, 2005), h. 13.

## **b. Tugas DSN**

Sekurang-kurangnya ada empat hal yang menjadi tugas pokok Dewan Syari'ah Nasional,<sup>8</sup> diantaranya adalah:

1. Menumbuh kembangkan penerapan nilai-nilai syari'ah dalam kegiatan perekonomian pada umumnya dan keuangan pada khususnya.
2. Mengeluarkan fatwa atas jenis-jenis kegiatan keuangan syariah.
3. Mengeluarkan fatwa atas produk dan jasa keuangan syari'ah.
4. Mengawasi penerapan fatwa yang telah dikeluarkan.

## **c. Wewenang DSN**

Sedangkan wewenang yang diberikan oleh MUI kepada DSN adalah sebagai berikut<sup>9</sup>:

1. Mengeluarkan fatwa yang mengikat Dewan Pengawas Syari'ah (DPS) di masing-masing lembaga keuangan Syari'ah dan menjadi dasar tindakan hukum pihak terkait.
2. Mengeluarkan fatwa yang menjadi landasan bagi ketentuan/peraturan yang dikeluarkan oleh instansi yang berwenang, seperti Departemen Keuangan dan Bank Indonesia.
3. Memberikan rekomendasi dan/atau mencabut rekomendasi nama-nama yang akan duduk sebagai Dewan Pengawas Syari'ah pada suatu lembaga keuangan syari'ah.
4. Mengundang para ahli untuk menjelaskan suatu masalah yang diperlukan dalam pembahasan ekonomi syari'ah, termasuk otoritas moneter/ lembaga keuangan dalam maupun luar negeri.
5. Memberikan peringatan kepada lembaga keuangan syari'ah untuk menghentikan penyimpangan dari fatwa yang telah dikeluarkan oleh Dewan Syari'ah Nasional.
6. Mengusulkan kepada instansi yang berwenang untuk mengambil tindakan apabila peringatan tidak diindahkan.

## **d. Kedudukan, Status, dan Anggota DSN**

1. Dewan Syariah Nasional merupakan bagian dari Majelis Ulama Indonesia.

---

<sup>8</sup> Dikutip oleh Jaih Mubarak dalam *Perkembangan Fatwa Ekonomi Syariah*, (Bandung: Pustaka Bani Quraisy, 2004), hal. 13 dari Lampiran Keputusan MUI No. Kep-98/MUI/III/2001 tentang Susunan Pengurus DSN MUI masa bakti Tahun 2000-2005, tentang Pedoman DSN-MUI (bagin-IV,1)

<sup>9</sup> Dikutip oleh Jaih Mubarak dalam *Perkembangan Fatwa Ekonomi Syariah*, (Bandung: Pustaka Bani Quraisy, 2004), hal. 13 dari Lampiran Keputusan MUI No. Kep-98/MUI/III/2001 tentang Susunan Pengurus DSN MUI masa bakti Tahun 2000-2005, tentang Pedoman DSN-MUI (bagin-IV,2). Lihat Petunjuk Pelaksanaan Pembukaan Kantor Bank Syariah, hal 22-23.

2. Dewan Syariah Nasional membantu pihak terkait, seperti Departemen Keuangan, Bank Indonesia 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, yakni 5 (lima) tahun.<sup>10</sup> Sedangkan dalam buku *Petunjuk Pelaksanaan Pembukaan Kantor Bank Syariah*, yang diterbitkan oleh Bank Indonesia, dikatakan bahwa masa bakti DSN adalah 4 tahun.<sup>11</sup>

#### e. Mekanisme Kerja DSN

Secara garis besar, mekanisme kerja DSN sebagai berikut <sup>12</sup>:

1. Mengesahkan rancangan fatwa yang diusulkan oleh Badan Pelaksana Harian DSN dalam rapat pleno.
2. Menetapkan, mengubah atau mencabut berbagai fatwa dan pedoman kegiatan lembaga keuangan syari'ah dalam rapat pleno.
3. Mengesahkan atau mengklarifikasi hasil kajian terhadap usulan atau pertanyaan mengenai suatu produk atau jasa lembaga keuangan syari'ah dalam rapat pleno.
4. Melakukan rapat pleno paling tidak satu kali dalam tiga bulan atau bilamana diperlukan.
5. Setiap tahunnya membuat suatu pernyataan yang dimuat dalam laporan tahunan (*annual report*) bahwa lembaga keuangan syari'ah yang bersangkutan telah/tidak memenuhi segenap ketentuan syari'ah sesuai dengan fatwa yang dikeluarkan oleh Dewan Syari'ah Nasional (DSN).

Untuk melaksanakan pekerjaan-pekerjaan harian DSN tersebut dibebankan kepada Badan Pelaksana Harian (BPH). Adapun mengenai mekanisme kerja BPH adalah sebagai berikut<sup>13</sup> :

---

<sup>10</sup> Dikutip oleh Jaih Mubarak dalam *Perkembangan Fatwa Ekonomi Syariah*,(Bandung: Pustaka Bani Quraisy,2004),hal. 12 dari Lampiran Keputusan MUI No. Kep-98/MUI/III/2001 tentang Pedoman DSN MUI (bagin-III)

<sup>11</sup> Dikutip oleh Jaih Mubarak dalam *Perkembangan Fatwa Ekonomi Syariah*,(Bandung: Pustaka Bani Quraisy,2004),hal. 13 dari *Petunjuk Pelaksanaan Kantor Bank Syariah*, (Jakarta : Bank Indonesia, 199), hal.22.

<sup>12</sup> Dikutip oleh Jaih Mubarak dalam *Perkembangan Fatwa Ekonomi Syariah*,(Bandung:Pustaka Bani Quraisy,2004), hal. 14 dari Lampiran Keputusan MUI No. Kep-98/MUI/III/2001 tentang Susunan Pengurus DSN MUI masa bakti Tahun 2000-2005, tentang Pedoman DSN-MUI (bagin-V,A).

<sup>13</sup> Dikutip oleh Jaih Mubarak dalam *Perkembangan Fatwa Ekonomi Syariah*,(Bandung : Pustaka Bani Quraisy, 2004), hal. 14 dari Lampiran Keputusan MUI No. Kep-98/MUI/III/2001 tentang Susunan Pengurus DSN MUI masa bakti Tahun 2000-2005, tentang Pedoman DSN-MUI (bagin V,B).

1. Menerima usulan atau pertanyaan hukum mengenai produk atau jasa lembaga keuangan syariah.
2. Sekretariat yang dipimpin oleh sekretaris paling lambat 1 (satu) hari kerja setelah menerima usulan/pertanyaan harus menyampaikan permasalahan kepada ketua BPH.
3. Ketua BPH bersama anggota dan para ahli selambat-lambatnya 30 hari kerja harus membuat memorandum khusus yang berisi telaah dan pembahasan terhadap suatu pertanyaan/usulan.
4. Ketua BPH selanjutnya membawa hasil pembahasan ke dalam Rapat Pleno Dewan Syariah Nasional untuk mendapat pengesahan.
5. Fatwa atau memorandum Dewan Syariah Nasional ditandatangani oleh Ketua dan Sekretaris Dewan Syariah Nasional.

## 2. Dewan Pengawas Syariah (DPS)

Merujuk pada surat keputusan Dewan Syariah Nasional No. 3 Tahun 2000, bahwa Dewan Pengawas Syariah (DPS) adalah bagian dari Lembaga Keuangan Syariah yang bersangkutan, yang penempatannya atas persetujuan Dewan Syariah Nasional (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.

### a. Tugas, Wewenang, Anggota, dan Independensi DPS :

Tugas DPS adalah mendiskusikan masalah-masalah dan transaksi-transaksi usaha yang dihadapkan kepadanya ; dan ia menetapkan bahwa transaksi atau masalah itu sesuai atau tidak sesuai dengan syariah. Sedangkan wewenang DPS adalah : (a) memberikan pedoman syariah kepada bank untuk penerahan dana, penyaluran dana, dan kegiatan bank lainnya; dan (b) mengadakan perbaikan seandainya suatu produk yang dijalankan dinilai tidak sesuai syariah.<sup>14</sup>

Anggota DPS terdiri dari ahli syariah yang sedikit banyak menguasai hukum dagang yang berlaku dan terbiasa dengan kontrak-kontrak bisnis. Anggota DPS bersifat independen, dalam arti bahwa mereka tidak tunduk kepada pimpinan bank yang diawasinya. Dalam rangka menjamin independensi DPS, hal-hal yang harus diperhatikan adalah: (a) anggota DPS bukan staf bank; mereka tidak tunduk di bawah kekuasaan administratif bank; (b) mereka dipilih oleh Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS); (c) honorarium mereka ditentukan oleh RUPS; dan (d) DPS mempunyai sistem kerja dan tugas-tugas tertentu seperti halnya badan pengawas lainnya.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Karnaen Perwataatmadja dan Muhammad Syafi'i Antonio, *Apa dan Bagaimana Bank Islam*, (Yogyakarta: Dana Bhakti Wakaf, 1992), hal. 2.

<sup>15</sup> Karnaen Perwataatmadja dan Muhammad Syafi'i Antonio, *Apa dan Bagaimana Bank Islam*, h.3.

Para anggota DPS dari masing-masing bank dapat disatukan dengan suatu konsorsium DPS dibawah naungan MUI dengan bekerjasama dengan BI. Konsorsium tingkat anggota-anggota DPS tingkat nasional DSN. Sedangkan konsorsium taraf internasional telah dibentuk "*The Higher Shariah Supervisory Council*" oleh Internasional Association Islamic Banks, yang berkedudukan di Kairo.<sup>16</sup>

#### **b. Kedudukan DPS**

Dalam buku yang diterbitkan oleh Bank Indonesia dijelaskan bahwa DPS mempunyai tiga kedudukan :<sup>17</sup>

1. Sebagai penasehat dan pemberi saran kepada direksi, pimpinan Unit Usaha Syariah, dan pimpinan kantor cabang syariah mengenai hal-hal yang berkaitan dengan aspek syariah.
2. Sebagai mediator antara bank dengan DSN dalam mengkomunikasikan usul dan saran pengembangan produk dan jasa bank yang memerlukan kajian dan fatwa dari DSN.
3. Sebagai perwakilan DSN yang ditempatkan pada bank. DPS wajib melaporkan kegiatan usaha dan perkembangan bank syariah yang diawasinya kepada DSN minimal satu kali dalam satu tahun.

Perlu ditambahkan bahwa kedudukan DPS di bank-bank syariah juga berkedudukan sebagai penjamin bahwa bank yang diawasinya berjalan sesuai dengan prinsip syariah.

#### **c. Fungsi DPS**

Fungsi Dewan Pengawas Syariah adalah sebagai berikut :<sup>18</sup>

1. DPS melakukan pengawasan secara periodik pada lembaga keuangan syariah yang berada di bawah pengawasannya.
2. DPS berkewajiban mengajukan usul-usul pengembangan lembaga keuangan syariah kepada pimpinan lembaga yang bersangkutan dan kepada DSN.
3. DPS melaporkan perkembangan produk dan operasional lembaga keuangan syariah yang diawasinya kepada DSN sekurang-kurangnya dua kali dalam satu tahun anggaran.
4. DPS merumuskan permasalahan-permasalahan yang memerlukan pembahasan DSN.

---

<sup>16</sup> Karnaen Perwataatmadja dan Muhammad Syafi'I Antonio, *Apa dan Bagaimana Bank Islam*, h.4.

<sup>17</sup> Dikutip oleh Jaih Mubarak dalam *Perkembangan Fatwa Ekonomi Syariah*, (Bandung : Pustaka Bani Quraisy, 2004), hal. 17 dari petunjuk Pelaksanaan Pembukaan Kantor bank Syariah, hal. 21.

<sup>18</sup> Briefcase Book Eduksi Profesional Syariah, Sistem dan Mekanisme Pengawasan Syariah, (Jakarta : Renaisan, 2005), h. 17.

#### **d. Struktur DPS**

Adapun struktur DPS adalah sebagai berikut :

1. Kedudukan DPS dalam struktur perusahaan berada setingkat dengan fungsi komisaris sebagai pengawas direksi.
2. Jika fungsi komisaris adalah pengawas dalam kaitan dengan kinerja manajemen, maka DPS melakukan pengawasan kepada manajemen dalam kaitan dengan implementasi sistem dan produk-produk agar tetap sesuai dengan syariah Islam.
3. Bertanggung jawab atas pembinaan akhlak seluruh karyawan berdasarkan sistem pembinaan keislaman yang telah diprogramkan setiap tahunnya.
4. Ikut mengawasi pelanggaran nilai-nilai Islam di lingkungan perusahaan tersebut.
5. Bertanggung jawab atas seleksi syariah karyawan baru yang dilaksanakan oleh Biro Syariah.

#### **e. Mekanisme Kerja DPS**

Adapun mekanisme kerja DPS, sebagaimana tertera dalam Pedoman Dasar DSN, yaitu sebagai berikut :

1. Melakukan pengawasan secara periodik pada lembaga keuangan syari'ah yang berada di bawah pengawasannya.
2. Berkewajiban mengajukan usul-usul pengembangan lembaga keuangan syari'ah kepada pimpinan lembaga yang bersangkutan dan kepada Dewan Syari'ah Nasional.
3. Melaporkan perkembangan produk dan operasional lembaga keuangan syari'ah yang diawasinya kepada DSN sekurang-kurangnya dua kali dalam satu tahun anggaran.
4. Merumuskan permasalahan-permasalahan yang memerlukan pembahasan DSN.

Dari paparan di atas, maka setidaknya dapat diketahui bahwa perbedaan mendasar antara DSN dan DPS terletak pada wewenang yang diemban oleh masing-masing Dewan. DSN berwenang untuk menetapkan dan mengeluarkan fatwa-fatwa hukum Islam yang berhubungan dengan kegiatan ekonomi dan keuangan syari'ah sedangkan DPS hanyalah mengawasi pelaksanaan fatwa DSN di lapangan yang dilaksanakan oleh lembaga ekonomi atau lembaga keuangan Syari'ah.

### **C. Efektifitas Peran DSN dan DPS dalam Lembaga Keuangan Syariah**

Fungsi yang diemban DSN untuk melahirkan fatwa di bidang keuangan merupakan bagian dari gelombang kebangkitan ijtihad yang sangat luar biasa terutama di bidang ekonomi, finansial, dan perbankan kontemporer tidak saja di negara-negara Arab dan Islam tetapi juga di seluruh penjuru dunia. Perkembangan

lembaga-lembaga keuangan Islamlah yang mendorong berkembangnya ijtihad, baik pada level individu, lembaga maupun dunia Islam.

Pada sisi lain kenyataan tersebut telah menghapus dugaan bahwa selama ini ijtihad dilakukan oleh mujtahid tertentu dan bersifat informal. Padahal, ijtihad harus dilakukan oleh para ahli yang berkompeten dan memiliki kemampuan yang luar biasa dalam melahirkan sebuah hukum, bekerjasama dengan pemerintah sehingga ia dapat diberlakukan sebagai perundang-perundangan. Jika tidak ia hanya akan bersifat teoritis semata dan dampaknya dapat terjadi benturan antara pemerintah dan mujtahid. DSN dalam hal ini sudah melakukan ijtihad kolektif sekaligus melakukan positivisasi terhadap hasil ijtihad, sehingga mengikat semua pihak, antara lain Bank Indonesia dan pihak-pihak terkait lainnya untuk menerima bagian dari jalan Islam dalam ekonomi Islam di Indonesia.

Walaupun keberadaan DSN dan DPS sebagai lembaga pengawas dalam lembaga keuangan syariah dijamin oleh Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998, fungsi DSN dan DPS belum berjalan secara optimal. Pada saat itu, yang lebih menonjol dalam memberikan teguran-teguran baik bersifat tertulis maupun lisan lebih banyak dilakukan oleh Biro Pengembangan Perbankan Syariah Bank Indonesia daripada DPS sendiri. Padahal, DSN dan DPS mempunyai kewenangan untuk melaksanakan tugasnya sebagai badan pengawas syariah. Sebagai contoh teguran tertulis dari Bank Indonesia tentang pelaksanaan akad *murabahah*. Pada fatwa DSN memang tidak disebutkan bahwa pelaksanaan akad *murabahah* antara bank dengan nasabahnya itu harus dilakukan dengan cara (setelah akad *murabahah* ditandatangani) bank yang membeli dan membayar (harga beli bank) langsung kepada pemasok yang kemudian setelah pemasok menyerahkan barangnya kepada nasabah, nasabah berhutang kepada bank sebesar harga jual bank sesuai akad.

Contoh lain yaitu tentang pengenaan denda kepada nasabah yang tidak melaksanakan kewajibannya membayar hutang pada waktunya sesuai akad. Memang pada Buku Kumpulan Fatwa DSN ada ketentuan tentang sanksi atas nasabah yang mampu tetapi menunda-nunda pembayaran. Sanksi tersebut hanya dapat dikenakan apabila memenuhi ketentuan-ketentuan bukan karena *force majeure* dan terbukti tidak beritikad baik.

Contoh-contoh tersebut menurut Karnaen Perwataatmaja merupakan bukti dari belum adanya penjabaran secara teknis dari fatwa DSN, sehingga DPS tidak dapat melakukan tugasnya secara efektif dan efisien. Keputusan Dewan Syariah Nasional (DSN-MUI) mengenai petunjuk dan pelaksanaan penetapan anggota Dewan Pengawas Syariah pada lembaga keuangan syariah baru dikeluarkan pada tahun 2000. Dalam Petunjuk Pelaksanaan (JUKLAK) DPS sudah dicantumkan tugas, fungsi, dan wewenang DPS. Sehingga dengan surat keputusan tersebut DPS dapat melaksanakan tugasnya secara optimal, dan menjadikannya sebagai landasan operasional bagi seluruh lembaga keuangan syariah. Pada periode ini, DPS mempunyai peran utama yaitu sebagai lembaga fatwa. Efektivitas DPS dibuktikan dengan banyaknya fatwa diterbitkan oleh DPS Bank Muamalat.

DSN dalam hal ini merupakan salah satu institusi berskala nasional yang dijadikan payung bagi semua pihak dalam mengemban misi yang sangat mulia ini. Oleh karenanya, ia perlu pembenahan, perlu tenaga dan energi yang baru agar lebih kuat dan cepat. Dalam rangka tugas berat tersebut, menurut Syakir Sula, perlu upaya pembenahan DSN-MUI dalam dua hal, yaitu *restrukturisasi* dan *repositioning*.

#### **a. Restrukturisasi**

Upaya restrukturisasi DSN-MUI dalam menghadapi tugas dan tantangan yang cukup berat memang diperlukan. Pertama DSN-MUI bertugas mengawasi dan bermitra dengan lembaga keuangan syariah yang notabene diurus oleh praktisi-praktisi yang profesional. Oleh karena itu, mitra kerjanya pun harus mengimbangi secara profesional. Badan Pelaksana Harian DSN perlu dipimpin oleh seorang *executive director* yang diambil dari kalangan profesional, digaji yang layak, dan benar-benar bekerja secara *full time* untuk DSN-MUI dengan manajemen modern.

#### **b. Repositioning**

DSN-MUI bukan hanya sebagai institusi pembuat fatwa di bidang ekonomi syariah, tetapi juga diharapkan sebagai lembaga riset, yang dapat memberikan kontribusi konsep-konsep baru ekonomi syariah. Oleh karenanya, rekrutmen terhadap pakar-pakar syariah dan praktisi yang mumpuni, mempunyai visi keumatan yang jelas menjadi sangat penting. Ulama-ulama yang faqih dan saleh benar-benar diharapkan berperan aktif di DSN-MUI. Tidak hanya itu, DSN-MUI juga perlu membangun integritasnya agar berwibawa di hadapan umat, bukan sebagai corong yang dimanfaatkan atau memanfaatkan pemerintah. Tetapi sebagai institusi yang berfungsi mengawasi dan mengembangkan ekonomi syariah. Dengan adanya legalitas perbankan syariah yang demikian kuat, perlu kiranya memberikan independensi kepada DSN-MUI, sehingga mampu memberikan kontribusi dan peran serta dengan institusi-institusi lainnya seperti BI dan Depkeu.

Kesepakatan antara MUI dan Bank Indonesia, BI menempatkan DSN-MUI sebagai lembaga yang bertanggungjawab dalam hal-hal menyangkut syariah, menempatkan posisi DSN-MUI menjadi sangat strategis dan sentral dalam hal pengembangan ekonomi syariah di negeri ini. Dalam pengembangan lembaga keuangan syariah, BI jauh lebih maju dibandingkan Departemen Keuangan. Salah satunya dapat dilihat dimana BI telah menempatkan pejabat setingkat direktur untuk menangani bank-bank syariah, sementara Departemen Keuangan sama sekali belum ada pejabat setingkat Kasubdit yang dikhususkan untuk menangani asuransi-asuransi syariah.

Berkaitan dengan aspek kepatuhan pada prinsip syariah, dilaksanakan melalui implementasi standar akad dan penyusunan penilaian tingkat kesehatan yang sesuai karakteristik bank syariah. Inisiatif ini didukung dengan memperkuat harmonisasi fatwa DSN dengan regulasi perbankan syariah.

Menurut Adiwarman Karim dalam Briefcase Book Edukasi Profesional Syariah, tidak mudah bertanggung jawab atas pengawasan syariah mengingat demikian kompleksnya transaksi perbankan. Menimpakan beban berat ini hanya kepada

Dewan Pengawas Syariah bukanlah cara yang realistis. Pengawasan syariah sepatutnya merupakan tanggung jawab bersama semua *stake holders*. Selain DPS yang bertanggung jawab pada aspek syariahnya, maka untuk aspek aspek operasional pengawasan syariah paling tidak harus dilakukan oleh audit internal bank, direktur kepatuhan, bahkan komisaris harus ikut menjaga kepatuhan syariah. Audit eksternal yang dilakukan oleh kantor akuntan publik juga tidak boleh melewatkan begitu saja adanya pelanggaran atas kepatuhan syariah. Dan tentunya Bank Indonesia bertanggung jawab sebagai pemegang otoritas perbankan. Semua institusi ini sesuai kompetensi dan wewenangnya masing-masing harus bahu-membahu menjalankan fungsi pengawasan syariah.

#### **D. Penutup**

Perbedaan mendasar antara DSN dengan DPS dalam mengawasi lembaga ekonomi ataupun lembaga keuangan Syari'ah terletak pada wewenang yang dimiliki oleh masing-masing Dewan. DSN berwenang untuk menetapkan dan mengeluarkan fatwa-fatwa hukum Islam tentang kegiatan ekonomi dan keuangan. Sedangkan DPS hanyalah bertugas mengawasi pelaksanaan fatwa DSN tersebut dilapangan pada lembaga ekonomi dan lembaga keuangan syari'ah. Fungsi 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 operasional lembaga keuangan syariah yang diawasinya kepada DSN sekurang-kurangnya dua kali dalam satu tahun anggaran; (4) merumuskan permasalahan yang memerlukan pembahasan dengan DSN. Sayangnya, fungsi DSN dan DPS belum berjalan secara optimal. Pada saat itu, yang lebih menonjol dalam memberikan teguran-teguran baik bersifat tertulis maupun lisan lebih banyak dilakukan oleh Biro Pengembangan Perbankan Syariah Bank Indonesia daripada DPS sendiri. Padahal, DSN dan DPS mempunyai kewenangan untuk melaksanakan tugasnya sebagai badan pengawas syariah.

Karena pengembangan perbankan syariah masih dalam tahap awal, maka sistem dan mekanisme pengawasan perbankan syariah masih belum lengkap dan perlu banyak penyempurnaan. Oleh karena itu, upaya pengembangan pengawasan perbankan syariah oleh BI akan terus dilakukan secara berkesinambungan dengan mengembangkan dan menyempurnakan tools dan sistem pengawasan, serta meningkatkan kompetensi dan mengembangkan etika pengawasan.

Mengingat aspek pengawasan terhadap lembaga ekonomi dan lembaga keuangan syari'ah memiliki kekhususan, yaitu meliputi aspek keuangan dan administrasi di satu sisi, dan aspek penerapan syari'ah di sisi yang lain. Maka pengawasan terhadap lembaga-lembaga keuangan yang berlabelkan Syari'ah harus lebih ketat. Maka dari itu DSN harus menjadi lembaga yang independen, memiliki kekuatan hukum yang pasti dan tidak tergantung kepada lembaga lainnya, sehingga peranan dan fungsinya untuk memberikan fatwa-fatwa tentang suatu produk atau jasa keuangan syari'ah benar-benar sesuai dengan ajaran Islam.

## DAFTAR PUSTAKA

- Al-Arif, M.N. R. 2010. Dasar-Dasar Pemasaran Bank Syariah. Bandung: Penerbit Alfabeta.
- Amuaz. 2008. Perbedaan Karakteristik Bank Syariah dan Bank Konvensional, <http://wartawarga.gunadarma.ac.id/2010/06/perbedaan-bank-syariah-dan-bank-konvensional-2/>
- Antonio, M., S. 2001. Bank Syariah: Dari Teori ke Praktik. Jakarta: Gema Insani.
- Arifin, Z. 2006. Dasar-dasar Manajemen Bank Syariah. Jakarta: Pustaka Alvabet.
- Arifin, Zainul, 2002, Dasar-Dasar Manajemen Bank Syariah, cetakan pertama, Jakarta, Penerbit : Alfabet.
- Awaluddin, Murtiadi, 2013. Pengaruh Independensi dan Kompetensi Auditor Terhadap Kepuasan Kerja dan Kinerja Auditor Inspektorat Kota Makassar. Jurnal Assets, 3.
- Briefcase Book Edukasi Profesional Syariah, Sistem dan Mekanisme Pengawasan Syariah, Jakarta : Renaisan, 2005.
- Caratri, Iin. 2010. Bunga Bank Haram, Nasabah Rame-rame Pindah ke Bank Syariah Kamis. Jakarta: Penerbit Managementfile
- Djazuli. H. A, Prof dan Yadi Janwari, Drs, M.Ag, *Lembaga-lembaga Perekonomian Umat*, Jakarta; PT. Raja Grafindo Persada, 2002
- Effendi, Ahmad., 2014. Pengaruh Diversifikasi Program Studi Terhadap Minat Kuliah Mahasiswa Pada Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar. Al-Hikmah Journal for Religious Studies, 15(2), pp.206-219.
- Hamoud, S. 1985. Islamic Banking, London: Arabian Information Ltd.
- Hamoud, S. 1994. Progress of Islamic Banking: The Aspiration and the Realities, Islamic Economic Studies, 2 (1).
- Haron, S. 1996. Prinsip dan Operasi Perbankan Islam, Kuala Lumpur: berita Publishing Sdn. Bhd.
- Hasanudin, *Fungsi, Peran dan Mekanisme kerja Dewan Syari'ah Nasional MUI*, Makalah disamapikan pada Lokakarya DPS Bank Syari'ah se-Indonesia, BI-ASBISINDO, Depok, 22 Juli 2002
- Ismail, Rifki. 2010, Strategi Pengembangan Perbankan Syariah Di Indonesia, [www.docstoc.com](http://www.docstoc.com).
- Ismail. 2011. Perbankan Syariah, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Ismail. 2011. Perbankan Syariah, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

- Machmud, Amir dan Rukmana H. 2010. *Bank Syariah: Teori, Kebijakan, dan Studi Empiris di Indonesia*, Jakarta: Penerbit Erlangga
- Misbach, Irwan. 2012. *Kualitas Layanan Bank Syariah*, Makassar: Alauddin Press
- Mubarok, Jaih, Dr., *Perkembangan Fatwa Ekonomi Syariah*, (Bandung : Pustaka Bani Quraisy, 2004),
- Muhammad Syafi'i Antonio, *Bank Syari'ah dari Teori ke Pratek*, Jakarta: GIP, 2001
- Parmitasari, Rika Dwi Ayu., 2011. *Struktur Organisasi Dan Kepuasan Kerja Karyawan*. Samata: Alauddin University Press
- Permana, Arief R. dan Purba, Anton. 2008. *Sekilas Ulasan UU Perbankan Syariah, Buletin Hukum Perbankan Dan Kebanksentralan, Volume 6, Nomor 2, Agustus 2008, p. 1-12.*
- Perwataatmadja, Karnaen., dan Muhammad Syafi'I Antonio, *Apa dan Bagaimana Bank Islam*, Yogyakarta: Dana Bhakti Wakaf, 1992
- Rhanu. 2010. *Tantangan dalam Pengembangan Perbankan Syariah di Indonesia*. Jakarta: Gunadarma.
- Said, S. (2015). *Sharia Banking Performance in Makassar. Al-Ulum: Jurnal Studi Islam, 15(1), 21-42.*
- Said, Salmah. (2012). *Pemikiran Ekonomi Muslim Tentang Pasar Modal Syariah. AL Fikkr Volume 16 Nomor 2 Th 2012.*
- Shantiuli, T. M., & Said, S. (2014). *Banking with the patron: a case study of patron-client relations in Makassar, Indonesia*. Retrieved April, 30, 2014.
- Sinar Harapan, 2007, *Perbankan Syariah Makin Diminati Masyarakat*, Jakarta: Harian Sinar Harapan. edisi 4 Juni 2007
- SK DSN No. 01 tahun 2000, *Tentang Pedoman Dasar Dewan Syari'ah Nasional Majelis Ulama Indonesia (PD DSN-MUI)*
- SK DSN No. 02 Tahun 2000, *Tentang Pedoman Rumah Tangga Dewan Syari'ah Nasional Majelis Ulama Indonesia (PRT DSN-MUI)*
- SK DSN No. 03 Tahun 2000, *Tentang Petunjuk Pelaksanaan Penetapan Anggota DPS pada Lembaga Keuangan Syari'ah.*
- Sugema, I., Bakhtiar, T. dan Effendi, J. 2009. *Keunggulan Sistem Keuangan Berbasis Bagi Hasil dan Implikasinya pada Distribusi Pendapatan. Jurnal Keuangan dan Perbankan, 13 (3): 506-517*
- Suhartini, Eka., 2012. *Kualitas pelayanan kaitannya dengan kepuasan konsumen*. Alauddin University Press.
- Suhartini, Eka., 2013. *Motivasi, Kepuasan Kerja dan Kinerja*. Samata: Alauddin University Press
- Syariati, Alim & Namla Elfa Syariati. 2012. *Islamic Bank as Bank of Ethics. In Proceeding of Annual South East Asian International Seminar.*

- Syariati, Alim. 2012. The Effect Of Islamic Comercial Banks'health And Their Cost Of Fund Upon Its Financing In Indonesia Over 2005-2009. Proceeding of International Conference of AIMI Indonesia
- Syariati, Alim. The Effect of Islamic Commercial Banks' Health and Their Cost of Fund Upon its Financing in Indonesia over 2005-2009.
- Sylvana, A., Si, M. and Murtiadi Awaluddin. Model Penciptaan Daya Saing Bisnis Melalui Transformasi Kewirausahaan Berbasis Tekhnologi Informasi (Technopreneur). *Entrepreneurship at Global Crossroad: Challenges and Solutions*, p.71.
- Thomas, Suyatno, 2001, Kelembagaan Perbankan, edisi kedua, Jakarta: Penerbit Gramedia Pustaka Utama.
- Tim Pengembangan Perbankan Syari'ah Institut Bankir Indonesia, *Konsep, Produk dan Implementasi Operasional Bank Syari'ah*, Jakarata: Djambatan, 2002
- Undang-undang Perbankan No. 14 tahun 1998, edisi pertama, cetakan pertama, Jakarta: Penerbit Rajawali Pers.
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2008, tentang Perbankan Syariah
- Wardani, Nurul. 2008. Analisis Potensi dan Preferensi Masyarakat terhadap Bank Syariah di Wilayah Kota Medan, *Jurnal Plan: Penelitian Ilmu Manajemen dan Bisnis*, 3 (1): 46-54
- Warkum, S. 1996, Asas-asas Perbankan Islam dan lembaga-lembaga Terkait (BAMUI & Takaful), Jakarta: Penerbit Rajawali Pers.