BAB I

PENDAHULUAN

1.1. LATAR BELAKANG MASALAH

Fenomena perekonomian dunia telah berubah dari waktu ke waktu sesuai dengan perkembangan zaman dan perubahan teknologi informasi yang berkembang pesat. Banyak nilai-nilai baru yang dibentuk namun sulit untuk menentukan mana yang benar dan mana salah, sehingga terkadang membawa kebaikan namun adakalanya menyesatkan. Globalisasi ekonomi yang diwarnai dengan bebasnya arus barang modal dan jasa, serta perdagangan antar negara, telah mengubah suasana kehidupan menjadi individualistis dan persaingan yang amat ketat.

Dalam ketidakseimbangan ekonomi global dan krisis ekonomi yang melanda Asia khususnya Indonesia, terdapat sesuatu yang tidak beres dengan sistem yang kita anut selama ini. Sebagai bukti adalah adanya sejumlah besar bank ditutup, diambil alih, dan sebagian besar lainnya harus direkapitulasi dengan biaya ratusan trillion rupiah dari uang negara yaitu sekitar 635 triliun rupiah, maka rasanya amatlah besar dosa masyarakat bila tetap berdiam diri dan berpangku tangan tidak melakukan sesuatu untuk memperbaikinya (Kariman, Bayu, Godlief, Harry, 2002).

Krisis sektor perbankan yang kita alami beberapa waktu lalu, merupakan bukti tentang pentingnya pengaturan dan pengawasan perbankan. Ongkos dan kerugian yang ditanggung karena kegagalan sistem perbankan sangatlah besar

dan berdampak luas bagi perekonomian. Oleh karena itu, bank merupakan industri yang harus diatur dan diawasi secara sangat ketat.

Terdapat beberapa alasan pokok dari pentingnya pengaturan dan pengawasan perbankan, dilihat dari pentingnya perbankan dalam perekonomian dan sistem keuangan, sifat dari kegiatan usaha bank di mana hampir seluruh asetnya berbentuk alat likuid dan tingkat kewajiban finansial (*leverage*) yang sangat tinggi, potensi terjadinya permasalahan sistemik akibat kegagalan usaha bank (*bank runs*), dan adanya situasi ketidakmampuan nasabah untuk memonitor secara terus menerus kinerja bank dan diikuti potensi terjadinya kecurangan (*moral hazard*). Jadi pelaksanaan pengaturan dan pengawasan perbankan adalah dalam rangka untuk menjaga stabilitas sistem keuangan, agar sistem perbankan dapat bermanfaat secara oprtimal bagi perekonomian dan melindungi nasabah (Harisman, 2002, 1).

Pentingnya pengaturan dan pengawasan ini terjadi baik pada perbankan konvensional maupun perbankan syariah. Secara mendasar terdapat beberapa perbedaan penting antara bank syariah dengan bank konvensional, antara lain, pertama adalah adanya tuntutan jaminan bahwa dalam kegiatan usahanya, bank tidak melanggar ketentuan syariah dan kedua sebagai konsekuensi dari pelarangan instrumen bunga dan digantikan dengan sistem bagi hasil (baik pada sisi aktiva maupun pasiva) maka karakteristik risiko dan sifat hubungan antara nasabah dengan bank terlihat dari akad-akad perbankan syariah. Kedua perbedaan pokok ini mengakibatkan perbedaan yang mendasar dalam struktur *corporate governance* dan khususnya lagi sistem pengawasan perbankan syariah.

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.

Tujuan pendirian bank syariah adalah agar mencapai tujuan ekonomi Islam. Tentunya bank syariah harus beroperasi sesuai dengan prinsip-prinsip syariah. Agar hal ini dapat terjamin, maka dibutuhkan lembaga pengawas syariah yang cukup, baik kuantitas maupun kualitas yaitu memiliki kemampuan yang memadai dibidang syariah, hukum dan ekonomi.

Sesuai dengan teori *delegated monitoring* (Harisman, 2002, 1) nasabah dan masyarakat pada umumnya tidak dapat dengan mudah melakukan pengaturan dan pengawasan bank. Alasannya antara lain karena kurangnya kompetensi, kesulitan untuk mengakses informasi tentang kinerja bank, serta tidak tersedianya waktu dan adanya masalah efisiensi untuk dapat melaksanakan pengawasan terhadap kegiatan usaha bank. Oleh karena itulah peran pengawasan bank dilimpahkan kepada otoritas perbankan. Fungsi otoritas perbankan tersebut diformalkan melalui peraturan perundangan-undangan. Dalam rangka melaksanakan tugas mengatur dan mengawasi bank, BI menetapkan peraturan (*power to regulate*),

memberikan dan mencabut izin atas kelembagaan dan kegiatan usaha bank (*power to license*), melaksanakan pengawasan bank (*power to control*) dan mengenakan sanksi terhadap bank (*power to impose sanction*).

Pengawasan bank syariah (termasuk pula pengaturannya) pada dasarnya 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 : (1) Sistem Pengawasan Internal, yang memiliki unsur-unsur: RUPS, Dewan Komisaris, Dewan Audit, DPS, Direktur Kepatuhan, SKAI – Internal Syariah Reviewer, dan (2) Sistem Pengawasan Eksternal, yang terdiri dari unsur BI, Akuntan Publik (termasuk external syari'ah auditor), DSN dan Stakcholder/ Masyarakat Pengguna Jasa. Sistem pengawasan internal lebih bersifat mengatur ke dalam dan dilakukan agar ada mekanisme dan sistem kontrol untuk kepentingan manajemen. Sedangkan pengawasan eksternal pada dasarnya untuk memenuhi kepentingan nasabah dan kepentingna publik secara umum yang dalam hal ini dilakukan oleh BI dan DSN. Secara umum peran dan tanggung jawab BI lebih kepada pengawasan aspek keuangan, sedangkan jaminan pemenuhan prinsip syari'ah adalah tanggung jawab dan kewenangan DSN dengan DPS sebagai perpanjangan tangannya. Dalam hal ini tentu saja kompetensi dan kemampuan pemahaman prinsip syariah tetap wajib dimiliki oleh pengawas bank dari BI (Harisman, 2002, 2).

Kerjasama antara BI dengan DSN juga dilakukan dalam pengawasan terhadap produk bank syariah. Sedangkan untuk pengawasan operasional bank syariah, BI bekerja sama dengan DSN yang dalam hal ini dilakukan oleh DPS. Hal ini sejalan dengan fungsi dan peran DSN yang dibentuk oleh Majelis Ulama Indonesia dengan Surat Keputusannya No.Kep-98/MUI/III/2001 tentang Susunan Pengurus DSN MUI Masa Bhakti Th. 2000–2005. SK itu antara lain menyebutkan, DSN memberikan tugas kepada DPS untuk (1) melakukan pengawasan secara periodik pada lembaga keuangan syariah, (2) mengajukan usul-usulan 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 (Harisman, 2002).

Karena pengembangan perbankan syariah masih dalam tahap awal, maka sistem dan mekanisme pengawasan perbankan syari'ah 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 serta profesionalisme DPS. Satu langkah penting yang telah dilakukan adalah dihasilkannya PSAK No.59 tentang Standar Akuntansi Keuangan Perbankan Syariah yang diikuti dengan penerbitan Pedoman Akuntansi Perbankan Syariah (PAPSI) dan Pedoman Audit Syariah, serta format pelaporan bank syariah.

Secara teknis di BI juga dikembangkan pedoman pengawasan dan pemeriksaan bank syariah dan ke depan akan dilakukan.

Ungkapan profesional memang sering diumbar sedemikian rupa, utamanya untuk menghakimi sesuatu. Tetapi, tampaknya belum ada ukuran baku yang dapat dijadikan acuan. Ada enam dimensi yang digunakan untuk menilai sebuah profesionalitas, yakni: pertama, adanya kompentensi atau kemampuan dalam bentuk keahlian yang dihasilkan lewat pendidikan formal sesuai dengan profesi itu. Kedua, adalah tuntutan bahwa seorang profesional bekerja penuh waktu (full time). Tidak bias seseorang disebut professional, bila yang bersangkutan bekerja secara sambilan, atau paruh waktu. Ketiga, adalah keikut sertaan seseorang dalam organisasi profesi. Keempat, adalah kesediaan seseorang untuk selalu memperbaiki kompetensi melalui penambahan dan atau *up-dating* ilmu. Kelima, keharusan seseorang anggota profesi untuk mematuhi etika profesi sebagaimana diatur oleh asosiasi. Keenam, Keharusan seorang profesional untuk mendapatkan kompensasi yang memadai (Adnan, 2004, 3).

Dalam perkembangannya Dewan Pengawas Perbankan Syariah mengalami berbagai kelemahan sehingga dewan pengawas tersebut tidak dapat menjalankan tugas secara optimal. Kurangnya sumber daya manusia yang memiliki keahlian dan kemampuan dibidang ekonomi syariah merupakan alasan yang rasional. Namun, MUI dan juga BI perlu menetapkan jangka waktu transisi atas kendala ini, sehingga permasalahan ini dapat dipecahkan. Tentunya, waktu transisi diikuti dengan terobosan program dan juga kegiatan dalam rangka menambah jumlah sumber daya manusia yang ahli dalam bidang ekonomi syari'ah. Seperti di

Sudan. Abdalah (1994, dalam Syafei, 2002) menyatakan bahwa anggota *Department of Fatwa and Research (DFR) dan Higher Sharia Supervisory Board (HSSB)* adalah orang-orang yang mempunyai keahlian dibidang syariah *(Islamic Jurisdispruclence)*, hukum dan ekonomi (akuntansi).

Menurut Dhani Gunawan Idat (Media Akuntansi, Desember 2000, 20-21), tanggapan atas hasil penelitian Bank Indonesia yang bekerja sama dengan lembaga penelitian terhadap preferensi masyarakat yang dilakukan kedua lembaga tersebut, bahwasanya disamping pelayanan dan kinerja bank syariah masih belum memenuhi harapan masyarakat tentang syariah yang sering dilakukan untuk kepentingan sisi bisnis dan mengorbankan aspek hukum syariah sehingga diperlukan kesepakatan untuk menerapkan ASIFI/AAOIFI. Tulisan itu sendiri menunjukan bukti empiris dan hanya melihat beberapa kemungkinan pelanggaran syariah. Untuk mencegah permasalahan di atas diharapkan sikap proaktif diantara anggota DPS untuk berbagai informasi dan koordinasi, baik dalam forum khusus DPS maupun tingkat DSN untuk membahas masalah-masalah aktual dilaporkan serta bersepakat untuk menerapkan landasan syariah yang sama untuk kasus yang serupa.

Menurut Rizal Yaya (Republika, 10 Mei 2004, 4), dalam praktik di lapangan peran vital DPS belum berjalan optimal. Dalam sebuah workshop yang dilaksanakan FE-UMY bulan Oktober 2003, disampaikan oleh Kepala Biro Perbankan Syariah (waktu itu masih setingkat Biro), bahwa seringkali kasus-kasus yang berkaitan dengan ketidaksesuaian dengan Syariah Islam, lebih dahulu diketahui oleh Bank Indonesia dari pada oleh DPS. Sehingga DPS baru

mengetahui ada tidaknya ketidaksesuaian dengan bank syariah setelah mendapat informasi atau pertanyaan dari Bank Indonesia.

Oleh karena itu, untuk kedepan upaya pengembangan DPS perlu diarahkan pada penguatan fungsi pendukung DPS, berupa staf yang memadai untuk membantu DPS melaksanakan tugas-tugas pengawasan. Disamping faktor keorganisasian, sumber daya manusia merupakan aspek lain yang penting untuk ditingkatkan dalam upaya pemberdayaan DPS. DPS juga berfungsi melakukan pengawasan, pengetahuan fiqh muamalah yang di miliki anggota DPS mestinan dilengkapi dengan berbagai pengetahuan tentang mekanisme operasional dan financial sector perbankan dan terkait dengannya, serta pengetahuan dan ketrampilan dalam hal audit kepatuhan bank terhadap ketentuan syariah.

Melihat kenyataan dan kondisi lembaga keuangan syariah agar dapat tumbuh dan berkembang di Indonesia, maka penulis mencoba membahas lebih dalam keberadaan Dewan Pengawas Syariah pada lembaga keuangan syariah di Indonesia dengan menilai peran dan fungsi kinerja Dewan Pengawas Syariah pada lembaga keuangan syariah sebagai obyek penelitian, dengan judul "***Peran dan Fungsi Dewan Pengawas Syariah Pada Lembaga Keuangan Syariah di Indonesia***".

1.2.RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan pada latar belakang dan permasalahan diatas penulis melakukan penelitian dengan memfokuskan pada berbagai pokok permasalahan :

1. Apa peran dan fungsi Dewan Pengawas Syariah pada Lembaga Keuangan Syariah ?

2. Bagaimana tingkat efektivitas pelaksanaan peran dan fungsi Dewan Pengawas Syariah dalam Lembaga Keuangan Syariah ?
3. Faktor–faktor apa yang menghambat peran Dewan Pengawas Syariah dalam melaksanakan fungsi pengawasan pada Lembaga Keuangan Syariah.

1.3. TUJUAN PENELITIAN

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Mengetahui peran dan fungsi Dewan Pengawas Syariah dalam melaksanakan tugasnya.
2. Mengevaluasi efektivitas Dewan Pengawas Syariah pada Lembaga Keuangan Syariah.
3. Mengetahui apa saja yang menjadi faktor- faktor penghambat Dewan Pengawas Syariah dalam melaksanakan fungsi pengawasan pada Lembaga Keuangan Syariah.

1.4. MANFAAT PENELITIAN

Manfaat yang ingin dicapai pada penelitian ini untuk memberikan gambaran tentang peran dan fungsi Dewan Pengawas Syariah kepada masyarakat dan pihak yang berkepentingan. Dan dapat memberikan masukan kepada Dewan Pengawas Syariah mengenai kelemahan serta faktor-faktor yang menghambat kinerja pengawasan selama ini sehingga dapat mencari alternatif sebagai peningkatan peran dan fungsi pengawasan pada lembaga keuangan syariah. Diharapkan juga dari penelitian ini dapat memberikan tambahan ilmu bagi dunia

pendidikan tentang Dewan Pengawas Syariah sehingga perbankan Syariah dapat berkembang seiring dengan perkembangan perekonomian.

1.5. SISTEMATIKA PEMBAHASAN

1. Bab I Pendahuluan

   Terdiri dari latar belakang masalah baik menyangkut isu maupun berbagai pendapat yang telah dikemukakan, ditarik suatu pokok pikiran permasalahan yang menjadi rumusan masalah. Tujuan dan manfaat serta sistematis pembahasan dapat memberikan gambaran ringkasan penelitian yang dilakukan.

2. Bab II Kajian Pustaka

   Berisi tentang penjabaran teori yang melandasi penelitian ini dan dengan konsep- konsep yang berkenaan dengan pokok pikiran permasalahan, dimana memberikan gambaran konsep dasar pengawasan pada lembaga keuangan syariah, latar belakang pembentukan DPS, pengertian dan fungsi DPS, kedudukan, keanggotaan, komunikasi, tugas, wewenang dan tanggung jawab, laporan DPS dan pertanggung jawaban terhadap syariah. Peranan DPS dan keterangan beberapa penelitian yang terdahulu.

3. Bab III Metode Penelitian

   Berisi tentang metode penelitian secara teori dan penerapan yang digunakan dalam penelitian ini.

4. Bab IV Data dan Analisis

   Berisi tentang data yang mengungkapkan pelaksanaan fungsi kelembagaan dan pengawasan oleh DPS meliputi pembentukan DPS di lembaga keuangan syariah, dan aspek-aspek praktek pelaksanaan DPS. Selanjutnya, peran dan fungsi pada lembaga keuangan syariah yang diteliti.

   Membahas tentang peran dan fungsi DPS mencakup ruang lingkup praktek pelaksanaan DPS pada lembaga keuangan syariah serta faktor penghambat kinerja pengawas selama ini.

5. Bab V Penutup

   Berisi tentang temuan atau kesimpulan atas analisis pada pembahasan yang telah dilakukan pada obyek penelitian dan saran- saran sebagai masukan penelitian lebih lanjut.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.0. Pendahuluan

Pada bab ini peneliti akan membahas teori dan konsep normatif keberadaan Dewan Pengawas Syariah di perbankan Islam.

Untuk mendapatkan teori dan konsep normatif yang digunakan dalam menganalisis kasus, dengan memfokuskan diri pada pencarian literer dari berbagai sumber yang ada. Baik dari buku, makalah, jurnal yang berhubungan dengan pokok masalah sebagai landasan dalam pembahasan masalah.

Bab II ini terdiri dari beberapa bagian, pertama mengulas tentang konsep dasar pengawasan Lembaga Keuangan Syariah (LKS). Bagian kedua tentang ruang lingkup pembentukan dewan pengawas syariah yang terdiri dari latar belakang pembentukan dewan pengawas syariah, pengertian LKS dan DPS serta fungsi dewan pengawas syariah. Ketiga membahas tentang ruang lingkup pelaksanaan dewan pengawas syariah yang terdiri dari kedudukan, keanggotaan, komunikasi, tugas, wewenang dan tanggung jawab serta peran dewan pengawas syariah. Bagian terakhir membahas tentang penilaian fungsi dan peran, diskusi/wacana literer DPS, keberadaan dan eksistensi dewan pengawas syariah pada LKS.

2.1. Konsep Dasar Pengawasan Lembaga Keuangan Syariah.

Konsep fundamental sistem operasi Lembaga Keuangan Syariah adalah hukum Syariah Islam. Yang bersumber dari Al-Qur'an dan Sunnah Rasul Muhammad SAW dengan kata lain, konsep perniagaan menurut ajaran agama

Muhammad SAW dengan kata lain, konsep perniagaan menurut ajaran agama Islam yang merupakan falsafah dasar hubungan perniagaan dalam bentuk transaksi ekonomi, antara pihak-pihak yang terlibat dalam Lembaga Keuangan Syariah berdasarkan Syariah Islam dengan menganut konsep efisien, keadilan, dan kebersamaan (Azis, 1992, 10). Selain itu peranan lembaga keuangan syariah untuk mewujudkan sistem keuangan yang adil dan efisiensi sesuai dengan syariah Islam. Hal ini sesuai dengan ajaran Islam yang diperuntukan untuk sekalian alam (rahmatan lil'alamin), dan prinsip bekerja sesuai dengan kemampuan (Sudarsono, 2003, 7).

Prinsip Lembaga Keuangan Syariah telah ada di dalam Al-Qur'an, tersurat dalam Al-Baqarah ayat 275-279, Ali-Imran ayat 130-131, An-Nisa ayat 160-161, Ar-Rum ayat 39 merupakan landasan syariah berdirinya Bank Islam berikut bab menyangkut riba dan hadist berkenaan pelanggaran praktek riba, sekaligus mengutamakan perdagangan dan jual beli yang Islami.

Fungsi pengawasan pada Lembaga keuangan Syariah menjadi sangat penting karena adanya kerangka pemikiran dan aplikasi pelarangan praktek riba di seluruh sendi kehidupan bermasyarakat.

Konsep pengawasan juga telah disebutkan dalam Al-Qur'an dan Hadist sebagai landasan syariahnya antara lain :

Al-Qur'an Al-Maaidah (5) ayat 8 :

> "Hai orang-orang yang beriman, tegakkan keadilan dalam menjadi saksi yang adil karena Allah. Jaganlah kebencianmu kepada suatu kelompok mendorongmu untuk berlaku tidak adil. Berlakulah adil, itu lebih dekat kepada takwa. Dan bertakwalah kamu kepada Allah. Sungguh Allah sangat mengetahui segala yang kamu lakukan".

Al-Qur`an Qaaf (50) ayat 16 :

"Sungguh, telah kami ciptakan manusia dan kami tahu apa saja yang dibisikan oleh hatinya. Kami lebih dekat kepadanya dari pada urat lehernya sendiri".

Al-Qur`an Al-Infithaar (82) ayat 10-12 :

"Sungguh ada penjaga-penjaga yang mengawasimu. Malaikat-malaikat yang dimuliakan sebagai pencatat. Mereka tahu benar segala yang kamu lakukan".

Al-Qur`an Al-Fajr (89) ayat 14:

"Sungguh Tuhanmu selalu mengawasi perbuatan mereka dengan jeli ".

Demikian fungsi pengawasan diperlukan, karena tingginya risiko aktivitas bidang Lembaga Keuangan Syariah, berurusan dengan uang dalam jumlah sangat besar, yang dapat menimbulkan niat orang-orang yang terlibat didalamnya untuk melakukan kecurangan. Selain itu juga merupakan usaha paling riskan berhubungan dengan hal-hal yang mengandung ribawi, bagaimanapun hukumnya haram. Oleh sebab itu diharapkan fungsi pengawas dapat mengontrol operasional lembaga keuangan syariah agar tetap berada pada tuntunan syariah Islam.

Telah dijelaskan sebelumnya lembaga keuangan syariah memerlukan pengawasan sebagai fungsi pengendalian terpadu pada akhirnya lebih merupakan kebijakan. Maka pemerintah Indonesia mengeluarkan PP RI no. 72 th 1992 tanggal 30 oktober 1992, tentang Bank berdasarkan prinsip bagi hasil. Kemudian, pemerintah melalui Bank Indonesia juga mengeluarkan kebijakan UU no.7/1992 jo UU no.10 th 1998 tentang perbankan sebagai dasar pelaksanaan pembinaan dan pengawasan perbankan syariah, yang mana pelaksanaan dilakukan oleh Bank

Indonesia memiliki UU no.10/1998 yang dimaksudkan pengawasan oleh Bank Indonesia adalah :

> ...bentuk pengawasan dinilai penelitian, analisis dan evaluasi laporan bank dan pengawasan langsung dalam bentuk pemeriksaan yang disusul dengan tindakan-tindakan perbaikan terhadap bank dengan menempuh upaya-upaya, baik yang bersifat preventif maupun represif (penjelasan pasal 29 ayat 1).

Pihak Bank Indonesia mengeluarkan pokok-pokok peraturan dalam Surat Edaran No.32/2/UPPB yang memuat Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.32/34/KEP/DIR tgl 12 Mei 1999 tentang Bank Umum Berdasarkan Prinsip Syariah. Untuk peraturan jenis Bank Perkreditan Rakyat berdasarkan syariah Islam, dimuat dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.32/36/KEP/Dir. Berikut langkah nyata Bank Indonesia dengan membentuk komite dan tim khusus, untuk perbankan ini.

Secara keseluruhan langkah-langkah pemerintah dan Bank Indonesia dapat dikatakan sebagai tindakan pengawas preventif sekaligus represif, guna terjaganya sistem Lembaga Keuangan Syariah agar berjalan sesuai dengan ketentuan syariah Islam.

2.2 Ruang Lingkup Pembentukan Dewan Pengawas Syariah

2.2.1. Latar Belakang Pembentukan Dewan Pengawas Syariah.

Aturan prinsip-prinsip syariah Islam dalam hukum mu'amalah melarang dan memerintahkan untuk tidak melibatkan praktek-praktek usaha yang mengandung unsur riba. Riba tidak dibenarkan untuk diterima dan atau dibayarkan oleh bank. Bank dan nasabah juga tidak berhak memperoleh balas jasa berupa bunga. Bahkan, saat transaksi tidak ada konsensus atau kesepakatan

antara bank dengan nasabah untuk menetapkan bunga sebagai jasa. Keuntungan yang akan diterima oleh kedua belah pihak berasal dari simpanan, bagi hasil, jual beli, sewa, pengembalian fee atau pengenaan biaya administrasi oleh bank.

Untuk menjamin terlaksananya cara operasional yang demikian maka perbankan syariah perlu dilengkapi dengan suatu badan pengawas.

Menurut ASIFI No. 4 :

> ..."*The Shari'a Supervisory Board for ensuring compliance of the institution in all its dealings and transactions with Islamic Shari'a Rules and Principles*".

Dewan Pengawas Syariah dibutuhkan kehadirannya untuk mengawasi dan menjamin kesesuaian sebagai tuntutan kepatuhan setiap lembaga keuangan syariah, mencakup perjanjian maupun transaksi–transaksi semua kegiataan usaha operasional yang harus mentaati aturan dan prinsip–prinsip syariah Islam.

Pengawasan bank syariah (termasuk pula pengaturannya) pada dasarnya 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 : (1) Sistem Pengawasan Internal, yang memiliki unsur-unsur: RUPS, Dewan Komisaris, Dewan Audit, DPS, Direktur Kepatuhan, SKAI–Internal Syari'ah Reviewer, dan (2) Sistem Pengawasan Eksternal, yang terdiri dari unsur BI, Akuntan Publik (termasuk external syariah auditor), DSN dan Stakeholder/Masyarakat Pengguna Jasa. Sistem pengawasan internal lebih bersifat mengatur ke dalam dan dilakukan agar

ada mekanisme dan sistem kontrol untuk kepentingan manajemen. Sedangkan pengawasan eksternal pada dasarnya untuk memenuhi kepentingan nasabah dan kepentingan publik secara umum yang dalam hal ini dilakukan oleh BI dan DSN. Secara umum peran dan tanggung jawab BI lebih kepada pengawasan aspek keuangan, sedangkan jaminan pemenuhan prinsip syariah adalah tanggung jawab dan kewenangan DSN dengan DPS sebagai perpanjangan tangannya. Dalam hal ini tentu saja kemampuan pemahaman prinsip syariah tetap wajib dimiliki oleh pengawas bank dari BI.

Legitimasi keberadaan Dewan Pengawas Syariah diperbankkan Indonesia diperkuat oleh PP No.72 thn 1992, pasal 5 ayat 1 yang menyatakan,..."bank berdasarkan prinsip bagi hasil wajib memiliki Dewan Pengawas Syariah".

Kemudian dikeluarkan Surat Edaran Bank Indonesia NO.32/12/UPPB, memuat SK DIR BI NO.32/34/KEP/DIR tanggal 12 Mei 1999 tentang Bank Umum berdasarkan prinsip syariah. Pada Bab V pasal 19 yang menyatakan...."(2) Bank wajib memiliki Dewan Pengawas Syariah yang berkedudukan di kantor pusat bank. Dan SK DIR BI No.32/36/KEP/DIR tertanggal 12 Mei 1999, tentang Bank Perkreditan Rakyat berdasarkan prinsip syariah".

2.2.2. Pengertian Dewan Pengawas Syariah dan Lembaga Keuangan Syariah

a. Lembaga Keuangan Syariah

Kegiatan perekonomian juga diatur di dalam Islam yaitu antara lain pada kegiatan muamalah maliyah yang kemudian dijadikan prinsip syariah, yang berarti adanya aturan perjanjian berdasarkan hukum Islam

antara pihak-pihak lain untuk penyimpanan dana dan atau pembiayaan kegiataan usaha atau kegiatan lainnya yang dinyatakan sesuai dengan syariah Islam (BI, 1999, 4).

b. Dewan Pengawas Syariah

Merupakan sebuah badan yang ada di lembaga keuangan syariah dan bertugas mengawasi pelaksanaan keputusan Dewan Pengawas Nasional di lembaga keuangan syariah atau badan independen yang ditempatkan oleh Dewan Syariah Nasional (DSN) pada bank yang anggota DPS harus terdiri dari pakar dibidang syariah muamalah, yang juga memiliki pengetahuan umum bidang perbankan. DPS wajib mengikuti fatwa DSN yang merupakan otoritas tertinggi dalam mengeluarkan fatwa mengenai kesesuaian produk dan jasa bank dan lembaga keuangan syariah. (Arifin, 2001).

Menurut ASIFI No.4 paragraf 2, Pengertian :

..."A Shari'a Supervisory Board is an Independent Body of Specialised Jurists in Fiqh Al Muamalat (Islamic Commersial Jurisprudences) ".

Dalam keputusan Dewan pimpinan Majelis Ulama Indonesia No: Kep-640/MUI/X/197 :...badan yang ada dalam lembaga keuangan syariah dan bertugas mengawasi pelaksanaan keputusan Dewan Syariah Nasional di Lembaga Keuangan Syariah.

Menurut Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.32/34/KEP/DIR, bab I (ketentuan umum) pasal I huruf j, menyebutkan:

"Dewan Pengawas Syariah adalah dewan yang bersifat independen yang dibentuk oleh Dewan Pengawas Nasional dan ditempatkan pada bank yang

melakukan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah dengan tugas yang diatur oleh Dewan Syariah Nasional".

Menurut Sofyan (2002, 208), Dewan Pengawas Syariah adalah,

..."Lembaga independen atau hakim khusus dalam fikih muamalat (*fiqh almuamalat*) atau suatu lembaga keuangan yang berkewajiban mengarahkan, mereview, dan mengawasi aktivitas lembaga keuangan agar dapat dinyatakan bahwa mereka mematuhi aturan dan prinsip syariah Islam, fatwa aturan DPS mengikat lembaga keuangan Islam ini".

DPS harus bersikap independen dalam menjalankan fungsi pengawasan kegiatan usaha dan operasional bank. Agar mematuhi ketentuan dalam pembentukannya sebagai badan pengawasan terhadap manajemen bank dan menjamin, bahwa manajemen akan menjalankan ketentuan syariah Islam.

Mautz dan Sharf (1996) menyatakan bahwa ada dua tipe independensi, independensi dalam berpikir dan independensi dalam bentuk fisik. Independensi dalam berpikir sangat ditentukan sekali oleh tingkat kejujuran mental dan berpikir seorang pengawas, sedangkan independensi dalam bentuk fisik tercermin dari sikap dan kedudukan antara pengawas dengan objek yang diawasi (pada Wirman, 2002).

Independensi badan pengawas Dewan Pengawas Syariah dapat diartikan secara menyeluruh, termasuk unsur keanggotaan yang tidak memperbolehkan direksi atau pemegang saham terlibat dalam fungsi yang dijalankan oleh DPS terutama dalam pembuatan laporan pertanggungjawaban. DPS sendiri terdiri dari pihak luar yang tidak terlibat secara langsung dalam kegiatannya maupun operasional bank, dan saat periode tertentu harus melaporkan fungsinya kepada lembaga ekstern yang berkepentingan.

2.2.3. Fungsi Dewan Pengawas Syariah

Dewan Pengawas Syariah memiliki fungsi memberikan fatwa agama terutama dalam produk Bank Syariah. Kemudian bersama Dewan Komisaris mengawasi pelaksanaanya. Eksistensi fungsi DPS sebagai badan fatwa agama. yang disahkan sebagai dasar kebijakan operasional bank memegang peranan penting. Sebab fatwa agama merupakan kebijakan yang harus dijalankan manajemen Bank Islam dan bukan sekedar nasehat umum lebih dari itu. bahkan sangat "mengikat" *(shall be binding)* (ASIFI No. 4 paragraf 2).

Fungsi Dewan Pengawas Syariah menurut SK Direksi Bank Indonesia No.32/34/KEP/DIR, Bab V pasal 20. dan SK DIR BI No.32/36/KEP/DIR aturan no.8 huruf b, menyatakan :

1. Dewan Pengawas Syariah mengawasi kegiatan usaha agar sesuai dengan prinsip syariah.
2. Dalam melaksanakan fungsinya. Dewan Pengawas Syariah wajib mengikuti fatwa Dewan Pengawas Nasional.

Dalam Petunjuk Pelaksanaan Pembukuan Kantor Bank Syariah yang dikeluarkan BI (1999, 21), DPS juga berfungsi :

1. Sebagai penasehat dan pemberi saran kepada direksi. pimpinan Unit Usaha Syariah (UUS) dan pimpinan kantor cabang syariah mengenai hal-hal yang terkait dengan aspek syariah.
2. Sebagai mediator antara bank dan DSN dalam mengkomunikasikan usul dan saran pengembangan produk dan jasa dari bank yang memerlukan kajian dan fatwa dari DSN.

3. Sebagai perwakilan DSN yang ditempatkan pada Bank.

Fungsi DPS menurut Keputusan Dewan Syariah Nasional No.03 Tahun 2000, tentang Petunjuk Pelaksanaan Penetapan Anggota Dewan Pengawas Syariah Pada Lembaga Keuangan Syariah, *keempat*, sebagai berikut :

a. Sebagai penasehat dan pemberi saran kepada direksi, pimpinan unit usaha syariah dan pimpinan kantor cabang syariah mengenai hal-hal yang terkait dengan aspek syariah.
b. Sebagai mediator antara lembaga keuangan syariah dengan DSN dalam mengkomunikasi usul dan saran pengembangan produk dan jasa dari lembaga keuangan syariah yang memerlukan kajian dan fatwa dari DSN.

Menurut Sudarsono (2003, 43) fungsi DPS adalah sebagai berikut :

a. Mengawasi jalannya operasional bank sehari-hari, agar sesuai dengan ketentuan syariah.
b. Membuat pernyataan secara berkala (biasanya tiap tahun) bahwa bank yang diawasnya telah berjalan sesuai dengan ketentuan syariah.
c. Meneliti dan membuat rekomendasi produk baru dari bank yang diawasinya.

Menurut Arifin (2001) fungsi Dewan Pengawas Syariah adalah :

a. Sebagai penasehat dan pemberi saran kepada direksi, pimpinan Unit Usaha Syariah dan pimpinan kantor cabang syari'ah mengenai hal-hal yang terkait dengan aspek syariah.

b. Sebagai mediator antara bank dan DSN dalam mengkomunikasikan usul dan saran pengembangan produk dan jasa dari bank yang memerlukan kajian dan fatwa dari DSN.

c. Sebagai perwakilan DSN yang ditempatkan pada bank. DPS wajib melaporkan kegiatan usaha serta perkembangan bank syariah yang diawasinya kepada DSN sekurang-kurangnya satu kali dalam setahun.

2.3.Ruang Lingkup Pelaksanaan Dewan Pengawas Syariah

Secara umum pelaksanaan pengawasan Dewan Pengawas Syariah di Indonesia didasarkan pada ketentuan yang dikeluarkan Bank Indonesia dan Dewan Pengawas Nasioanal. Ketentuan Bank Indonesia tentang sistem pengawasan intern untuk bank umum dan bank perkreditan konvensional berlaku untuk perbankan syariah. Demikian juga bank umum konvensional dapat menggunakan ketentuan pengawasan intern yang berlaku umum pada bank tersebut untuk kantor-kantor cabang syariahnya, sejauh tidak bertentangan dengan ketentuan dan prinsip syariah Islam.

Untuk sistem akuntansi perbankan syariah, pada prinsipnya mengacu kepada Standar Akuntansi Keuangan (SAK) yang berlaku, khususnya pernyataan SAK No.31 tentang akuntansi perbankan. Selama sejalan dengan prinsip syariah. Demikian pula dalam penyusunan laporan keuangan selain menggunakan standar akuntansi tersebut. Pihak bank turut dihimbau menyusun laporan keuangan mengacu pada AASIFI/ AAOFI.

2.3.1. Kedudukan Dewan Pengawas Syariah

Mengingat Dewan Pengawasan Syariah memiliki peranan yang penting sebagai pengawas pada lembaga keuangan syariah maka kedudukannya paling tidak harus sesuai dengan petunjuk yang dikeluarkan oleh pejabat pemerintahan atau Bank Indonesia. Kedudukan DPS dalam struktur organisasi perbankan syariah Indonesia, berada diantara para dewan komisaris dan diatas dewan direksi. RUPS merupakan fungsi pertanggung jawaban pelaksanaan pengawasan DPS atas operasionalisasi kebijakan DPS. Hubungan DPS dengan RUPS dan direksi digambarkan melalui garis putus-putus. Hal ini yang berlaku untuk bank konvensional yang membuka kantor cabang syariah yang menghubungkan DPS dengan divisi/Unit Usaha Syariah (UUS), sama halnya kepada para dewan komisaris dan direksi. Kedudukan DPS sebagai pengawas sejajar dengan dewan komisaris (Sudarsono, 2003, 45).

Menurut PP No.72 thn 1992 pada penjelasan pasal 5 ayat 1 bahwa :

> ... "kedudukan DPS dalam organisasi bank berdasarkan prinsip bagi hasil bersifat independen dan terpisah dari kepengurusan bank, sehingga tidak mempunyai akses terhadap operasional bank".

Menurut ASIFI dalam pengertian DPS, bahwa DPS adalah badan independen *(an independent body)*. Independen artinya, sebuah badan pengawas yang harus memposisikan diri sebagai subjek pelaku pengawasan. Anggota dewan pengawas ini harus diangkat oleh RUPS. DPS harus bersikap independen terutama terhadap manajemen mengingat kepentingan manajemen cukup besar terhadap pelaporan penyimpangan. Demikian posisi unit organisasi DPS

ditempatkan bukan sebagai staf bank, yang berarti tidak tunduk dibawah kekuasaan administratif.

2.3.2. Keanggotaan Dewan Pengawas Syariah

Setiap Lembaga Keuangan Islam harus memiliki DPS yang dipilih dan ditunjuk oleh pemegang saham dalam RUPS setelah diusulkan dewan direksi dengan memperhatikan peraturan dan UU lokal yang berlaku.

Menurut ASIFI No.4 paragraf 7 bahwa :

> *... the SSD shall consist of at least three members,... may seek the service of consultants who have expertise in businees, economics, law, accounting and others.*

DPS terdiri setidaknya tiga anggota dan dapat dibantu oleh konsultan yang mempunyai keahlian tertentu. Untuk menjaga independensi bahwa dalam keanggotaan DPS tidak diperbolehkan direksi atau pemegang saham mayoritas menjadi anggota dewan pengawas tesebut.

Menurut Keputusan Dewan Syariah Nasional No. 03 Tahun 2000 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penetapan Dewan Pengawas Syariah pada Lembaga Keuangan Syariah *kedua* : keanggotaan DPS :

1. Setiap lembaga keuangan syariah harus memiliki sedikitnya tiga orang anggota DPS.
2. Salah satu dari jumlah tersebut ditetapkan sebagai ketua.
3. Masa tugas anggota DPS adalah empat tahun dan akan mengalami pergantian antara waktu apabila meninggal dunia, minta berhenti, diusulkan oleh lembaga keuangan syariah yang bersangkutan, atau telah merusak citra DSN.

Persyaratan anggota DPS menurut ASIFI dalam pengertiannya :

> Para fuqaha di dalam fiqh muamalat,... dan dapat memasukkan anggota selain dari yang mempunyai spesialisasi *fiqh almuamalat*, tetapi harus ahli dibidang lembaga keuangan Islam dan minimum mempunyai pengetahuan mengenai *fiqh al muamalat*.

Persyaratan anggota DPS juga ditetapkan oleh DSN sesuai dengan Keputusan Dewan Syariah Nasional No.03 Tahun 2000 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penetapan Anggota Dewan Pengawas Syariah *ketiga* : Syarat Anggota DPS :

1. Memiliki akhlaq karimah.
2. Memiliki kompetensi kepakaran di bidang syariah muamalah dan pengetahuan di bidang perbankan dan/atau keuangan secara umum.
3. Memiliki komitmen untuk mengembangkan keuangan berdasarkan syariah.
4. Memiliki kelayakan sebagai pengawas syariah yang dibuktikan dengan surat/sertifikat dari DSN.

Menurut Surat Keputusan DIR BI No.32/36/KEP/DIR dan SK Direksi BI No.31/34/KEP/DIR, Bab III pasal 19 (3) menyatakan,...persyaratan anggota DPS diatur dan ditetapkan oleh DSN. Selanjutnya diajukan pada saat perizinan persetujuan prinsip pendirian bank, untuk mendapatkan surat rekomendasi dari DSN kemudian diangkat melalui RUPS. Karena calon anggota DPS diangkat oleh para pemegang saham, maka pemberhentian anggota dewan akan sama halnya yang harus memerlukan dewan direksi dan diputuskan melalui RUPS (ASIFI No.4 paragraf 8).

Prosedur penetapan anggota DPS juga ditetapkan DSN pada keputusan DSN N0.03 tahun 2000 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penetapan Anggota DPS pada Lembaga Keuangan Syariah. *kelima*, sebagai berikut :

1. Lembaga Keuangan Syariah mengajukan permohonan penetapan anggota DPS kepada DSN. Permohonan tersebut dapat disertai usulan nama calon DPS.
2. Permohonan tersebut dibahas dalam rapat BPH-DSN.
3. Hasil rapat BPH-DSN kemudian dilaporkan kepada pimpinan DSN.
4. Pimpinan DSN menetapkan nama-nama yang diangkat sebagai anggota DPS.

Menurut Sofyan (2002, 208) DPS merupakan lembaga independen dalam fikih muamalat dimana anggotanya bisa juga berasal dari luar ahli fikih tetapi ahli juga dibidang lembaga keuangan Islam dan fikih muamalat dan minimal harus terdiri tiga anggota. DPS dapat mencari jasa konsultan yang memiliki keahlian dalam bisnis, ekonomi, hukum, akuntansi dan lain-lain. Anggota DPS tidak boleh berasal dari dewan direksi, anggota pemegang saham lembaga Keuangan Islam. Pemberhentian anggota DPS harus melalui rekomendasi dewan direksi dan harus mendapat persetujuan dewan pemegang saham dalam RUPS, dan DPS harus menunjuk anggotanya atau ahli lain selaku pengawasan untuk membantu mereka dalam melaksanakan kewajibannya.

Keanggotaan Dewan Pengawas Syariah menurut Zainal (2001) menjelaskan, anggota DPS harus terdiri dari para pakar di bidang syariah muamalah yang juga memiliki pengetahuan umum bidang perbankan.

Persyaratan anggota DPS ditetapkan oleh DSN. Hal senada juga dijelaskan oleh Muslim (2003), dewan pengawas ekonomi perbankan syariah yang ada saat ini seharusnya tidak hanya terdiri atas ahli-ahli hukum ekonomi Islam saja. "Dewan itu harus dilengkapi dengan praktisi-praktisi lapangan yang mengetahui hukum ekonomi secara umum sehingga penyebaran perbankan syariah kepada masyarakat semakin mudah".

Abdalah (1994, dalam Syafei, 2002) di Sudan menyatakan bahwa anggota *Department of Fatwa and Research (DFR)* dan *Higher Sharia Supervisory Board (HSSB)* adalah orang-orang yang mempunyai keahlian di bidang syariah *(Islamic Jurisprudence)*, hukum dan ekonomi (akuntansi).

2.3.3. Komunikasi Dewan Pengawas Syariah

Komunikasi Dewan Pengawas Syariah (DPS) berdasarkan kedudukan di lingkungan intern mencakup para pemegang saham dalam RUPS, dewan komisaris, dewan direksi atau divisi/unit usaha syariah (UUS) untuk dual banking system. Secara normative, hubungan DPS dengan unit organisasi lain digambarkan dengan garis putus-putus. Dalam Surat Keputusan Direksi BI No.27/163/KEP/DIR (Surat Edaran BI No.27/8/UPPB) tertanggal 31 Maret 1998, tentang kewajiban Bank Umum untuk menerapkan Standar Pelaksanaan Fungsi Audit Intern Bank, garis putus-putus disebut garis komunikasi atau penyampaikan informasi.

DPS juga dapat mengadakan musyawarah dan memberikan jawaban atas pertanyaan-pertanyaan yang diajukan oleh manajemen berkenaan dengan prinsip syariah. Selain membahas ide baru, seperti produk-produk bank syariah, baik itu

timbul dari DPS sendiri, manajemen, maupun dari umat Islam. Selanjutnya, hasil dari musyawarah tersebut dijadikan fatwa agama DPS disampaikan kepada direksi secara tertulis dengan sepengetahuan dewan komisaris. Apabila antara fatwa dan kebijakan direksi dalam pelaksanaan tidak sesuai maka dewan komisaris dapat mengadakan musyawarah bersama DPS dan direksi dan keputusan musyawarah itu dijadikan fatwa agama baru (Peters, Weiss, 1996, 65 ; Muhammad, 1998, 29).

Di lingkungan ekstern, komunikasi DPS dengan DSN, menurut SK DP MUI dalam pengertian DPS, DPS ada untuk mengawasi pelaksanaan Keputusan DSN, sebagai satu-satunya badan yang mempunyai kewengan mengeluarkan fatwa atas jenis- jenis kegiatan, produk, dan jasa keuangan syariah serta mengawasi penerapan fatwa yang dikelurkan.

DSN juga mempunyai wewenang untuk memberikan atau mencabut rekomendasi nama-nama yang akan duduk sebagai anggota DPS pada satu lembaga keuangan syariah. Mengeluarkan fatwa yang mengikat DPS di masing-masing lembaga keuangan syariah. Mengeluarkan fatwa yang menjadi landasan bagi ketentuan yang dikeluarkan oleh instansi yang berwenang, seperti Bank Indonesia dan BAPEPAM. Memberikan peringatan kepada lembaga keuangan syariah untuk menghentikan penyimpangan dari fatwa yang telah dikeluarkan oleh DSN. Mengusulkan kepada pihak yang berwenang untuk mengambil tindakan apabila peringatan tidak diindahkan (Arifin, 2001).

Dewan ini berwenang untuk memberikan peringatan kepada lembaga keuangan syariah untuk menghentikan penyimpangan dari fatwa yang telah

ditetapkan oleh DSN dan mengusulkan kepada pihak berwenang untuk mengambil tindakan yang diperlukan apabila peringatan tidak diindahkan (BI, 1999, 22).

2.3.4. Tugas Dewan Pengawas Syariah

Tugas Dewan Pengawas Syariah (DPS) adalah mengawasi kegiatan usaha lembaga keuangan syariah agar tidak menyimpang dengan prinsip syariah dan ketentuan yang telah difatwakan oleh Dewan Pengawas Nasioanal (DSN). Dalam melaksanakan tugas sehari-hari, DPS wajib mengikuti fatwa DSN yang merupakan otoritas tertinggi dalam mengeluarkan fatwa mengenai kesesuaian produk dan jasa lembaga keuangan syariah dengan prinsip syariah dan ketentuan yang telah ditetapkan tersebut.

Untuk mengawasi operasional bank, BI bekerja sama dengan DSN yang dalam hal ini dilakukan oleh DPS. Hal ini sejalan dengan fungsi dan peran DSN yang dibentuk oleh Majelis Ulama Indonesia dengan Surat Keputusannya No.Kep-98/MUI/III/2001 tentang Susunan Pengurus DSN MUI Masa Bhakti Th. 2000–2005. SK itu antara lain menyebutkan, 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 (Harisman, 2001).

Menurut PP No.72 tahun 1992, pada penjelasan pasal 5 (1) menyatakan :

> ...DPS mempunyai tugas menentukan boleh tidaknya suatu produk/ jasa dipasarkan atau suatu kegiatan dilakukan, ditinjau dari sudut syariah.

Tugas DPS menurut ASIFI No.4 paragraf 2 :

> *... the SSB is entrusted with the duty of directing, reviewing and supervising the activities of the IFI in order to ensure that they are in compliance with Islamic sharia rules and principles.*

DPS diberi kepercayaan untuk melakukan tugas mengarahkan, memeriksa atau mengadakan peninjauan ulang, dan mengawasi kegiatan lembaga keuangan Islam guna menjamin bahwa mereka (manajemen) berjalan sesuai dengan aturan dan prinsip-prinsip syariah Islam.

Tugas DPS juga di atur di dalam Keputusan Dewan Pengawas Syariah Nasional No.03 Tahun 2000, tentang Petunjuk Pelaksanaan Penetapan Anggota Dewan Pengawas Syariah Pada lembaga Keuangan Syariah, *Keempat*, sebagai berikut :

> Tugas utama DPS adalah mengawasi kegiatan usaha lembaga keuangan syariah agar sesuai dengan ketentuan dan prinsip Syariah yang telah difatwakan oleh DSN.

2.3.3 Wewenang dan Tanggung Jawab Dewan Pengawas Syariah

ASIFI No.5 menterjemahkan tugas dan wewenang DPS, sebagai badan yang melakukan fungsi pemeriksaan sebagai fungsi pengawasan. Sekaligus bertanggung jawab atas kesesuaian dan kepatuhan lembaga keuangan Islam di semua aspek kegiatan usaha dan operasional, termasuk perjanjian atau kontrak-kontrak kesepakatan. Dan manajemen bank juga ikut bertanggung jawab menjamin bahwa lembaga keuangan Islam dalam melakukan usaha harus sesuai dengan aturan dan prinsip syariah selain itu juga bertanggung jawab untuk

memberikan semua informasi yang berkaitan dengan syariah dan kesesuaiannya dengan syariah kepada DPS. Selanjutnya, DPS akan memberikan pendapat berdasarkan pemeriksaan atas operasional bank. Dan jika dianggap perlu disertai bukti yang menjamin bahwa tidak ada pelanggaran terhadap aturan dan prinsip-prinsip syariah atau fatwa dan pedoman yang diberikan oleh DPS maupun standar yang berlaku umum. DPS juga bertanggung jawab apabila dalam melakukan pemeriksaan menemukan pelanggaran dan setelah dipastikan menyalahkan aturan, maka DPS mempunyai kewajiban untuk mengungkapkan penyimpangan aturan itu ke dalam laporannya.

Menurut ASIFI No.5 paragraf 2, tanggung jawab DPS adalah :

> DPS bertanggung jawab untuk melakukan pengarahan (*directing*), "pemeriksaan" atau pengkajian ulang (*reviewing*) dan penawaran (*supervising*) terhadap kegiatan LKS guna menjamin manajemen akan berjalan sesuai dengan aturan dan prinsip syariah Islam.

Dewan Pengawas Syariah bertanggung jawab untuk menyusun dan menyatakan pendapat apakah lembaga keuangan itu melaksanakan kegiatan sesuai dengan hukum syariah sedangkan tanggung jawab untuk melaksanakan seluruh kegiatan perusahaan sesuai dengan syariah terletak pada manajemen perusahaan.

Menurut Keputusan Dewan Pengawas Syariah Nasional No.03 Tahun 2000, tentang Petunjuk Pelaksanaan Penetapan Anggota Dewan Pengawas Syariah Pada Lembaga Keuangan Syariah, *kelujuh*, menyatakan Kewajiban Anggota DPS, sebagai berikut :

1. Mengikuti fatwa-fatwa DSN.

2. Mengawasi kegiatan usaha lembaga keuangan syariah agar tidak menyimpang dari ketentuan prinsip syariah yang telah difatwakan oleh DSN.
3. Melaporkan kegiatan usaha dan perkembangan lembaga keuangan yang diawasi secara rutin kepada DSN, sekurang-kurangnya dua kali dalam setahun.

Dalam menjalankan tanggung jawabnya, pengawas bank selain memenuhi prinsip-prinsip profesionalisme juga semestinya memiliki suatu keyakinan bahwa Allah senantiasa mengawasi (*faith-driven conduct* atau Waskat). Menurut nilai-nilai Islami unsur profesionalisme pengawas bank syariah terdiri dari sifat siddiq (jujur), tabligh (menyampaikan kebenaran dan senatiasa membina), amanah (bertanggungjawab), dan fathonah (memiliki keahlian dan pengetahuan yang memadai) yang dapat disingkat STAF (Harisman, 2002,1).

2.3.6. Pemeriksaan dan Laporan Dewan Pengawas Syariah

Pemeriksaan syariah adalah pemeriksaan atas kesesuaian dan kepatuhan suatu lembaga keuangan dalam seluruh aktivitasnya dengan syariah Islam. Pemeriksaan ini termasuk kontrak, perjanjian, kebijakan, produk, transaksi, memorandum dan akte perjanjian asosiasi, laporan keuangan, laporan lain-lain. Dewan Pengawas Syariah harus melengkapi dan membuka akses kepada seluruh catatan, transaksi dan informasi dari semua sumber termasuk nasehat professional dan karyawan lembaga keuangan Islam (Harahap, 2002, 218).

Tujuan pemeriksaan yang dilakukan Dewan Pengawas Syariah adalah untuk menyakinkan bahwa seluruh kegiatan yang dilakukan suatu lembaga keuangan syariah tidak bertentangan dengan ketentuan syariah.

Manajemen juga tidak dibenarkan untuk melakukan pembatasan kepada Dewan dalam melaksanakan pemeriksaan terhadap semua file data perusahaan. Dalam hal ada pembatasan maka dewan harus memasukannya dalam laporan pemeriksaanya kepada pemegang saham.

ASIFI No.4 paragraf 13 menterjemahkan tujuan pelaporan DPS adalah, menyajikan kajian syariah untuk menjamin pemenuhan aturan dan prinsip-prinsip syariah Islam. ASIFI telah menetapkan bentuk konkret laporan DPS, bahwa disclouser laporan harus mengungkapkan sifat dari pekerjaan yang dilakukan, berupa pengkajian ulang prinsip-prinsip dan akad-akad yang berkaitan dengan transaksi dan aplikasi yang digunakan LKS.

Elemen dasar laporan Dewan Pengawas Syariah (Harahap, 2002, 209) sebagai berikut :

a.Judul dan alamat.

Setiap laporan DPS harus memiliki judul sesuai dengan judul maksud laporan dan juga alamat kepada siapa laporan ditujukan dan harus sesuai dengan ketentuan dan peraturan lokal.

b. Alinea pendahulu atau pengantar.

Laporan DPS harus dapat menunjukan tujuan penugasan, menyatakan tanggung jawab manajemen Lembaga Keuangan Islam adalah untuk mematuhi aturan dan syariat Islam.

c. Alinea paragraf yang menjelaskan tentang sifat dari pekerjaan yang dilakukan.

d. Alinea pendapat yang berisikan pernyataan pendapat tentang kepatuhan Lembaga Keuangan Islam itu pada aturan dan prinsip syariat Islam.

e. Tanggal laporan

Dewan Penagwas Syariah harus menyatakan priode dari laporan dan tanggal penyelesaian pemeriksaan yang dilakukan.

f. Tanda tangan dari anggota DPS.

Laporan dari Dewan Pengawas Syariah harus ditandatangani oleh semua anggotanya.

Laporan Dewan Pengawasan Syariah harus dipublikasikan dalam laporan tahunan perusahaan atau lembaga keuangan Islam.

DPS juga menyiapkan laporan pemeriksaan syariah (*Religious Auditing Report*) sebagai bagian dari laporan tahunan. Dewan ini menyatakan bahwa kegiatan bank telah dilaksanakan sesuai dengan hukum syariah. Dalam laporan tahunan bank nama-nama anggotanya dipublikasi termasuk nama auditornya. Kemudian akuntan pemeriksaan dewan syariah dan kegiatan bank telah memenuhi dan sesuai dengan syariah (Harahap, 1997, 295).

Laporan Dewan Pengawasan Syariah kepada pemegang saham lembaga keuangan syariah yang diaudit harus didasarkan pada ASIFI No.4 : "Dewan Pengawas Syariah : Penunjukan, Komposisi dan Laporan".

2.3.7. Peran Dewan Pengawas Syariah

Pada dasarnya argumentasi pentingnya pengaturan dan pengawasan perbankan syariah sama dengan perbankan konvensional. Secara mendasar terdapat beberapa perbedaan penting antara bank syariah dengan bank konvensional. Pertama adalah adanya tuntutan jaminan bahwa dalam kegiatan usahanya, bank tidak melanggar ketentuan syariah; dan kedua sebagai konsekuensi dari pelarangan instrumen bunga dan digantikan dengan sistem bagi hasil (baik pada sisi aktiva maupun passiva) maka karakteristik risiko dan sifat hubungan antara nasabah dengan bank terlihat dari akad-akad perbankan syariah. Kedua perbedaan pokok ini mengakibatkan perbedaan yang mendasar dalam struktur corporate governance dan khususnya lagi sistem pengawasan perbankan syariah. Kedua perbedaan itu menghasilkan 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.

DPS diberi kepercayaan untuk melakukan tugasnya dalam pengarahan (*directing*), pemeriksaan atau peninjauan ulang (*reviewing*), juga dapat berarti tindakan pengesahaan atas suatu kajian dan pengawasan atas kegiatan-kegiatan lembaga keuangan syariah adalah guna menjamin bahwa manajemen bank akan sesuai dengan prinsip syariah Islam.

DPS dalam kegiatan pemeriksaan memastikan penjaminan aktivitas yang dilakukan oleh lembaga keuangan syariah agar tidak bertentangan dengan prinsip syariah. Sekaligus bertanggung jawab atas pengungkapan pendapat pemenuhan setiap lembaga keuangan syariah. Pertanggung jawaban tersebut dimaksud untuk mendukung institusi lembaga keuangan yang bersangkutan. DPS sendiri tidak mengurangi tanggung jawab manajemen. Tanggung jawab manajemen hanya menyediakan seluruh informasi berkaitan peran badan pengawas, terutama dalam pengadaan pemeriksaan maupun investigasi.

Menurut ASIFI No.5 paragraf 12 menjelaskan bahwa DPS sendiri harus mengadakan pemeriksaan termasuk mencakup prinsip kehati- hatian menejemen bank dalam rangka *prudential banking regulations*. Dengan komitmen untuk memenuhi prosedur pengendalian, kebijakan berikut laporan keuangan dan operasionalnya. DPS pun dapat mengadakan konsultasi dan koordinasi, bekerjasama dengan auditor ekstern, khususnya menyangkut temuan pemeriksaan manajemen.

2.4. Penilaian Fungsi dan Peran Dewan Pengawas Syariah

Berdasarkan Penjabaran teori di atas dapat ditarik kesimpulan, bahwa Dewan Pengawas di Lembaga Keuangan Syariah harus memiliki beberapa kriteria. Sebagai berikut :

a. Surat Keputusan

   Sesuai PP No.72 thn 1992, pasal 5 ayat 1 yang menyatakan,..."bank berdasarkan prinsip bagi hasil wajib memiliki Dewan Pengawas Syariah". Kemudian dikeluarkan Surat Edaran Bank Indonesia NO.32/12/UPPB, memuat SK DIR BI NO.32/34/KEP/DIR tanggal 12 Mei 1999 tentang Bank Umum berdasarkan prinsip syariah. Pada Bab V pasal 19 yang menyatakan,..."(2) Bank wajib memiliki Dewan Pengawas Syariah yang berkedudukan di kantor pusat bank. Berdasarkan Surat Edaran Bank Indonesia tersebut, maka setiap lembaga keuangan syariah wajib memiliki Dewan Pengawas syariah dengan mengeluarkan surat pengangkatan anggota DPS yang berkedudukan di kantor pusat Lembaga keuangan syariah.

b. Pedoman Kerja Dewan Pengawas Syariah

   Dalam Surat Keputusan menurut SK Direksi Bank Indonesia No.32/34/KEP/DIR, Bab V pasal 20, dan SK DIR BI No.32/36/KEP/DIR aturan no.8 huruf b, menyatakan :

   a. Dewan Pengawas Syariah mengawasi kegiatan usaha agar sesuai dengan prinsip syariah.

b. Dalam melaksanakan fungsinya, Dewan Pengawas Syariah wajib mengikuti fatwa Dewan Pengawas Nasional.

Disamping itu Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.32/34/KEP/DIR, bab I (ketentuan umum) pasal 1 huruf j, menyebutkan:

"Dewan Pengawas Syariah adalah dewan yang bersifat independen yang dibentuk oleh Dewan Pengawas Nasional dan ditempatkan pada bank yang melakukan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah dengan tugas yang diatur oleh Dewan Syariah Nasional".

Dewan Pengawas Syariah menjalankan tugas di lembaga keuangan syariah berdasarkan ketetapan yang telah ditentukan oleh DSN yang bersifat independen pada lembaga keuangan syariah.

Fungsi yang dijalankan oleh DPS diatur menurut SK Direksi Bank Indonesia No.32/34/KEP/DIR, Bab V pasal 20 dan SK DIR Bank Indonesia no.32/36/KEP/DIR aturan No.8 huruf b.

c. Keanggotaan dan Kedudukan Dewan Pengawas Syariah

Setiap Lembaga Keuangan Syariah harus memiliki DPS yang dipilih dan ditunjuk oleh pemegang saham dalam RUPS dan bersifat independen. DPS setidaknya terdiri dari tiga anggota dan dapat di bantu oleh konsultan. Keanggotan DPS ini diatur Surat Keputusan DIR BI No.32/36/KEP/DIR dan SK Direksi BI No.31/34//KEP/DIR, Bab III pasal 19 (3).

Kedudukan DPS dalam struktur organisasi perbankan syariah Indonesia, berada diantara para dewan komisaris dan di atas dewan direksi, bersifat

independent dan terpisah dari kepengurusan bank, hal ini sesuai dengan PP No.72 thn 1992 pada penjelasan pasal 5 ayat 1.

d. Tugas. Wewenang dan Tanggung Jawab Dewan Pengawas Syariah

Tugas DPS adalah mengawasi kegiatan usaha lembaga keuangan syariah dan ketentuan yang telah difatwakan oleh DSN. Tugas DPS juga diatur didalam Surat Keputusan Majelis Ulama Indonesia No.Kep-98/MUI/III/2001 tentang Susunan Pengurus DSN MUI Masa Bhakti thn 2000-2005. SK itu antara lain menyebutkan, 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 (Harisman, 2001). Selain itu juga dijelaskan di dalam ASIFI No.4 paragraf 2.

DPS mempunyai wewenang untuk melakukan pemeriksaan dan pengawasan, serta menjalankan tugas sesuai dengan tanggung jawab DPS sebagai pengawas.

e. Komunikasi Dewan Pengawas Syariah

DPS melakukan komunikasi baik di lingkungan intern dan ektern lembaga keuangan syariah. Di lingkungan Intern sendiri komunikasi yang dilakukan kepada RUPS, dewan komisaris, dewan direksi atau divisi/unit

usaha syariah sebatas untuk menyampaikan berbagai informasi tentang kesesuaian antara kegiatan yang dilaksanakan LKS dengan prinsip syariah.

Di lingkungan ektern, komunikasi dilakukan antara DPS dan DSN, sebagai wujud penilaian terhadap pelaksanaan keputusan DSN pada Lembaga keuangan syariah dan tugas yang diberikan DSN kepada DPS.

f. Pendidikan Dewan Pengawas Syariah

Persyaratan anggota DPS menurut ASIFI dalam pengertiannya :

> Para fuqaha di dalam fiqh muamalat,... dan dapat memasukkan anggota selain dari yang mempunyai spesialisasi *fiqh almuamalat*, tetapi harus ahli dibidang lembaga keuangan Islam dan minimum mempunyai pengetahuan mengenai *fiqh al muamalat*.

Agar kinerja DPS lebih baik, ada Keinginan dari berbagai pihak, seperti yang dijelaskan oleh Muslim (2003), dewan pengawas ekonomi perbankan syariah yang ada pada saat ini seharusnya tidak hanya terdiri atas ahli-ahli hukum ekonomi Islam saja. "Dewan itu harus dilengkapi dengan praktisi-praktisi lapangan yang mengetahui hukum ekonomi secara umum sehingga penyebaran perbankan syariah kepada masyarakat semakin mudah". Peneliti menilai anggota DPS, sebaiknya mempunyai dasar pendidikan dan pengetahuan yang memadai dibidang fiqih muammalah, ekonomi, hukum.

g. Pengalaman Anggota Dewan pengawas syariah

Dalam penelitian ini peneliti menilai kualitas anggota DPS tidak hanya dinilai dari tingkat pendidikan, namun lebih jauh lagi dari sejauh mana pengalamannya dibidang fiqih muammalah, ekonomi, hukum.

2.5. Diskusi/Wacana Literer Dewan Pengawas Syariah.

Menurut studi Karim, mengamati keberadaan dan eksistensi Dewan Pengawas Syariah pada beberapa bank Islam, diantaranya, Faisal Islamic Bank Mesir. Karim menyatakan,... *Ideally, both SSB and external auditors should from one organization body since Islamic doesn't recognize any separation between business and religion* (1990, 35). Saat ini dalam pelaksanaan pemeriksaan telah terjadi pemisahaan antara pemeriksaan *religious audit* dan *financial audit*. Namun keduanya tetap di bawah satu komando, yakni Dewan Pengawas Syariah. Menurutnya, fungsi dan tugas DPS tidak jauh berbeda dengan auditor ekstern. Pada beberapa kasus, otoritas yang dimiliki oleh DPS sama dengan auditor ekstern lembaga keuangan di negara-negara barat. Bahkan, DPS mempunyai kekuatan dan kewenangan yang lebih besar dibandingkan auditor ekstern.

Studi Karim (1990), menganalisis tingkat independensi kedua komponen yang kemudian sifatnya saling melengkapi.Meskipun "sikap" independen sendiri sulit diidentifikasi. Saat diperbandingkan, Karim melihat eksistensi DPS lebih banyak dipengaruhi oleh nilai-nilai moral. Mempedomani keyakinan moral mereka dan kewajiban-kewajiban kepada masyarakat. Bagi auditor ekstern secara lebih luas, didominasi oleh faktor-faktor ekonomi. Titik temu keduanya, bersama-sama berupaya menolak tekanan yang berasal dari manajemen yang tidak menginginkan pengungkapan pelanggaran-pelanggaran baik penyimpangan finansial maupun dari segi syariahnya. Bahkan, apabila dimungkinkan bagi DPS maupun auditor ekstern untuk bersikap sebagai oposisi terhadap manajemen.

Menurut Dhani Gunawan Idat (Media Akuntansi. Desember 2000, 20-21), tanggapan atas hasil penelitian Bank Indonesia yang bekerja sama dengan lembaga penelitian terhadap preferensi masyarakat yang dilakukan kedua lembaga tersebut, bahwasanya disamping pelayanan dan kinerja bank syariah masih belum memenuhi harapan masyarakat tentang syariah yang sering dilakukan untuk kepentingan sisi bisnis dan mengorbankan aspek hukum syariah sehingga diperlukan kesepakatan untuk menerapkan ASIFI/AAOIFI. Tulisan itu sendiri menunjukan bukti empiris dan hanya melihat beberapa kemungkinan pelanggaran syariah. Untuk mencegah permasalahan di atas diharapkan sikap proaktif diantara anggota DPS untuk berbagai informasi dan koordinasi, baik dalam forum khusus DPS maupun tingkat DSN untuk membahas masalah-masalah aktual dilaporkan serta bersepakat untuk menerapkan landasan syariah yang sama untuk kasus yang serupa.

Menurut Ali Yafie didalam artikel yang berjudul Menjaga Kemurnian Bank Syariah (Media Akuntansi, 2000, 17), sebagai orang yang diberi mandat untuk mengawasi bank syariah perlu dijaga, jangan sampai ada bank-bank yang berpraktik konvensional mengaku bank syariah. Caranya dengan menegakkan Dewan Pengawas Syariah di bank yang bersangkutan. DPS setara dengan Dekom yang kedudukannya sendiri dalam organisasi bank syariah sama dengan DEKOM. Tugas DPS yang utama mengawasi pelaksanaan operasional dan produk-produknya agar sesuai dengan garis syariah. Untuk membentuk DPS dalam sebuah bank syariah perlu rekomendasi dari DSN. Dalam melaksanakannya, Dekom melaporkan hasil pelaksanaan operasional bank

kepada DPS. DPS kemudian mempelajari dan bilamana perlu memberi masukan tentang segala hal yang berhubungan dengan pelaksanaan operasional bank.

Studi A Wirman Syafei (Media Indonesia, Desember 2002) yang berjudul Optimalisasi Pengawas Dewan Syariah Nasional ini, menganalisis DSN mempunyai peranan yang sangat penting dalam menjamin operasional bank syariah sesuai dengan prinsip- prinsip syariah. Tugas dan wewenang yang dimiliki DSN secara sepintas dapat memberikan jaminan kepada publik akan adanya operasioanal bank syariah yang sesuai dengan prinsip syariah. Namun ia menjelaskan ada beberapa kelemahan sehingga DSN tidak dapat menjalankan tugas dan wewenangnya secara optimal. Pertama seharusnya MUI menentukan klasifikasi keahlian pihak-pihak yang dapat diangkat menjadi anggota DSN atau DPS. Seperti di Sudan, Abdalah (1994) menyatakan bahwa anggota Department of Fatwa and Research (DFR) dan Higher Sharia Supervisory Board (HSSB) adalah orang-orang yang mempunyai keahlian dibidang syariah (Islamic Juridisprudence), hukum dan ekonomi (akuntansi). Kedua, sudah menjadi rahasia umum bahwa beberapa anggota DSN juga merupakan konsultan pada bank-bank syariah atau divisi unit syariah pada bank konvensional. Hal ini tentunya akan mengakibatkan adanya keraguan publik terhadap independensi DSN sendiri. Ketiga, kurangnya sumber daya manusia yang memiliki keahlian dan kemampuan di bidang ekonomi syariah merupakan alasan yang sangat rasional. Namun, MUI dan juga Bank Indonesia perlu menetapkan jangka waktu transisi atas kendala ini, sehingga permasalahan ini dapat dipecahkan.

Menurut Rizal Yaya (Republika, 10 Mei 2004, 4), dalam praktik di lapangan peran vital DPS belum berjalan optimal. Dalam sebuah workshop yang dilaksanakan FE-UMY bulan Oktober 2003, disampaikan oleh Kepala Biro Perbankan Syariah (waktu itu masih setingkat Biro), bahwa seringkali kasus-kasus yang berkaitan dengan ketidaksesuaian dengan Syariah Islam, lebih dahulu diketahui oleh Bank Indonesia daripada oleh DPS. Sehingga DPS baru mengetahui ada tidaknya ketidaksesuaian dengan bank syariah setelah mendapat informasi atau pertanyaan dari Bank Indonesia.

Oleh karena itu, untuk kedepan upaya pengembangan DPS perlu diarahkan pada penguatan fungsi pendukung DPS, berupa staf yang memadai untuk membantu DPS melaksanakan tugas-tugas pengawasan. Disamping faktor keorganisasian, sumber daya manusia merupakan aspek lain yang penting untuk ditingkatkan dalam upaya pemberdayaan DPS. DPS juga berfungsi melakukan pengawasan, pengetahuan fiqh muamalah yang dimiliki anggota DPS mestilah dilengkapi dengan berbagai pengetahuan tentang mekanisme operasional dan financial sektor perbankan dan terkait dengannya, serta pengetahuan dan ketrampilan dalam hal audit kepatuhan bank terhadap ketentuan syariah.

Nuswa Pratangga Buana (2001), meneliti tentang peran DPS pada perbankan Islam Indonesia, yang menilai bahwa DPS memiliki peran penting dan strategis dalam ikut mengembangkan dan menegakkan kerangka kerja pertanggungjawaban bank Islam terhadap pemenuhan syariah. DPS memiliki kedudukan dan peran dengan tugas dan wewenang untuk melakukan pengarahan, pengkajian dan pengawasan dan memberikan penegasan terhadap praktek-

praktek pelaksanaan operasional dan kegiatan usaha secara berkembang, sehingga berpengaruh bagi kehidupan internal maupun lingkungan eksternal perusahaan.

Pada studi penelitian yang dilakukan pada PT Bank Muamalat Indonesia Tbk dan PT BPR Syariah Bangun Drajat Warga, dengan menarik beberapa kesimpulan tentang fungsi dan peran DPS diantaranya DPS dikedua bank tersebut mengembangkan fungsi dan peran hanya sebatas mengawasi tanpa melakukan tindakan derivasi fungsi pengawasan sesuai standar. Selain diperlukan ratifikasi dan yustifikasi sebagai pedoman kerja fungsi pengawasan DPS di perusahaan menuju kearah standar produk AAOIFI itu.

Dalam penelitian tersebut, tingkat efektifitas DPS dalam pelaksanaan perannya masih diragukan. Kenyataannya masih terdapat badan pengawas DPS bank-bank syariah yang setengah-setengah melaksankannya. Dengan demikian pelaksanaan, khususnya yang sangat berkenaan dengan keberadaan DPS harus tetap diawasi dan dibina secara berkelanjutan, baik oleh Bank Indonesia maupun oleh DSN atau MUI, sebagai induk organisasi DPS.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.0. Pendahuluan

Bab ini membahas metode penelitian yang dipakai dalam penelitian. Pada bagian pertama akan dijelaskan tentang tipologi penelitian. Bagian kedua, sumber data yang terdiri dari studi pustaka studi kasus. Ketiga, membahas tentang teknik pengumpulan data yang terdiri dari teknik observasi dan teknik komunikasi. Bagian terakhir menjelaskan tentang metode analisis data.

3.1. Tipologi Penelitian

Penelitian ini bersifat eksploratif dan kualitatif yaitu pengukuran terhadap fungsi dan peran Dewan Pengawas Syariah pada Lembaga Keuangan Syariah, apakah kinerja pada dewan pengawas sejalan dengan fungsi dan peran DSN yang dibentuk oleh Majelis Ulama Indonesia dengan Surat Keputusannya No.Kep-98/MUI/III/2001 tentang Susunan Pengurus DSN MUI Masa Bhakti Th. 2000–2005 serta PSAK No.59 tentang Standar Akuntansi Keuangan Perbankan Syariah.

3.2. Sumber Data

3.2.1. Studi Pustaka

Untuk mendapatkan landasan teori yang digunakan dalam menganalisis kasus, dengan mengumpulkan, makalah, jurnal yang berhubungan dengan pokok masalah sebagai landasan dalam pembahasan masalah.

Landasan teori ini digunakan untuk menganalisis kasus, dengan buku/handout, makalah, jurnal yang berhubungan dengan peran dan fungsi Dewan Pengawas Syariah pada lembaga keuangan syariah.

3.2.2 Studi kasus

1. Studi kasus Genetika

Studi ini memahami perkembangan kelompok, lembaga dan perkembangan masalah (Muhadjir, 1996, 42) dengan menggunakan observasi intensif atas data yang dikumpulkan dari informan wawancara bebas, analisis, serta kesimpulan khusus objek penelitian. Tujuannya memahami secara menyeluruh kasus, masa lampau dan perkembangan bersifat prospektif untuk kepentingan masa depan. Ruang lingkup dan studi kasus mencakup seluruh siklus perkembangan objek yang kesimpulannnya bersifat deskriptif.

Data diperoleh dari hasil observasi terhadap lingkungan lembaga tersebut dan wawancara yang dilakukan pada anggota DPS, analisis terhadap data yang tersedia serta menarik kesimpulan tentang peran dan fungsi DPS pada lembaga keuangan tersebut.

2. Desain studi kasus

Penelitian desain studi kasus dilakukan dengan mengadakan penelitian yang dipilih dari beberapa keadaan yang dianggapnya sama (Subiyanto, 12).

Persamaan yang dibahas dalam skripsi adalah kasus pada sektor lembaga keuangan syariah dan lebih difokuskan pada keberadaan

komponen organisasi pengawas yakni DPS. Khususnya tentang peran dan fungsi DPS pada Lembaga Keuangan tersebut.

Studi kasus dilakukan pada beberapa Lembaga Keuangan Syariah, terdiri dari 2 Bank Umum Syariah, 2 Bank Perkreditan Rakyat Syariah, dan 2 Baitul Maal Wattamwil.

Bank Umum Syariah yaitu Bank Syariah Mandiri dan Bank Muammalat. Peneliti menilai dari kedua Bank Umum Syariah telah mewakili dari Lembaga Keuangan Syariah yang bergerak di bidang perbankan umum. BNI Syariah dan Bank Syariah Mandiri merupakan Bank Umum Syariah yang juga bergerak pada perbankan konvensional yang bersama-sama tumbuh dan berkembang dalam perekonomian Indonesia.

Bank Perkreditan Rakyat Syariah diantaranya BPRS Margi Rizki Bahagia dan BPRS Bangun Drajat Warga. Kedua BPRS tersebut mewakili Lembaga Keuangan Syariah yang bergerak dibidang perkreditan rakyat di Yogayakarta.

Baitul Maal Wattamwil diantaranya BMT Al-Ikhlas (Yogayakarta) dan BMT Beringharjo (Yogyakarta). Peneliti menilai dari kedua BMT tersebut mewakili Lembaga Keuangan Syariah lainnya dalam hal ini peran dan fungsi DPS.

Pertimbangan pemilihan institusi lembaga keuangan syariah sebagai obyek penelitian studi kasus adalah kemampuan peneliti dalam menjangkau data primer dan data sekunder melalui lembaga

pemerintahan dan non pemerintahan yang ada di Indonesia. Dari insitusi Lembaga Keuangan Syariah sebagai obyek penelitian yang dianggap mampu mewakili Lembaga Keuangan Syariah yang ada di Indonesia.

3.3 Teknik Pengumpulan Data

3.3.1 Teknik observasi

1. Observasi langsung

Penggumpulan data penelitian menggunakan pengamatan secara langsung (tanpa alat) terhadap gejala-gejala subjek yang diselidiki, baik pengamatan dilakukan di dalam situasi sebenarnya maupun dilakukan di dalam situasi buatan yang khusus diadakan (Surakhmad, 1982, 162).

Observasi penelitian dilakukan pada gejala-gejala subjek dengan pengamatan situasi yang sebenarnya. Observasi terhadap kinerja Dewan Pengawas Syariah pada Lembaga Keuangan Syariah, data-data yang ada. Observasi ini bertujuan sebagai langkah awal penelitian dalam mendapatkan informasi tentang peran dan fungsi DPS pada lembaga tersebut.

2. Observasi tidak langsung

Merupakan teknik pengumpulan data, penelitian mengadakan pengamatan terhadap gejala subjek yang diselidiki dengan perantara alat. Pelaksanaan dapat berlangsung di dalam situasi sebenarnya atau situasi buatan (Surakhmad, 1982, 162).

Observasi dilakukan pada pihak-pihak yang terkait secara tidak langsung, melalui manjemen lembaga keuangan syariah tersebut. Observasi ini untuk mendukung data dan informasi yang didapat dari observasi langsung.

3.3.2. Teknik komunikasi

1. Teknik komunikasi langsung

Pengumpulan data dan informasi dengan mengadakan komunikasi langsung kepada subjek penyelidikan di dalam situasi sebenarnya atau situasi buatan (Surakhamad, 1982, 162).

Data dan informasi dilakukan melalui wawancara secara langsung baik dengan pihak yang terkait secara langsung, dalam hal ini Dewan Pengawas Syariah pada lembaga keuangan tersebut, maupun dengan pihak yang terkait secara tidak langsung, manajemen lembaga keuangan yang bersangkutan.

2. Teknik komunikasi tidak langsung.

Penelitian dengan mengumpulkan dan melakukan komunikasi dengan subjek penyelidikan melalui perantara baik alat yang sudah tersedia maupun khusus dibuat dengan keperluan itu. Pelaksanaan dapat berlangsung dalam situasi yang sebenarnya atau dalam situasi buatan (Surakhmad, 1982, 162).

Informasi yang diperoleh melalui data yang ada pada lembaga tersebut, seperti mekanisme kerja DPS, laporan yang dibuat DPS. Dari

data yang diperoleh, peneliti mendapatkan informasi pendukung tentang studi yang dilakukan terhadap peran dan fungsi DPS.

3.4. Metode Analisis Data

1. Analisis deskriptif *(descriptive analysis)*

   Merupakan bentuk pengaturan untuk menetapkan dan kemampuan menguraikan karakteristik variable-variable kepentingan dalam suatu situasi (Sekaran, 2000, 125). Analisis deskriftif atau analitik menitik beratkan pemecahaan masalah-masalah masa sekarang, terutama permasalahaan aktuaf.

   Data yang diperoleh, dikumpulkan, disusun, dikelompokan dan dijelaskan serta dikaji sesuai dengan karakteristik yang relevan dengan penelitian ini. Penjelasan terhadap karekteristik tersebut digunakan sebagai dasar untuk pemecahaan masalah dalam penelitian.

2. Analisis kualitatif

   Studi ini diperoleh melalui wawancara yang membantu pengertian dan pemahaman permasalahan objek yang diteliti. Data kuantitatif yang bentuknya penyimpangan atau deviasi standar juga diperlukan dalam studi ini.

   Dengan melihat data sekunder dan beberapa kasus aspek–aspek yang akan dianalisis, mencakup efektifitas pelaksanaan peran dan fungsi pengawasan oleh dewan pengawasan syariah pada lembaga keuangan syariah. Yang mengacu pada ASIFI No. 4 *Shari'a Supervisory Board*

AASIFI/AAOIFI). Dan Keputusan DSN No.03 Tahun 2000 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penetapan Anggota DPS Pada Lembaga Keuangan Syariah.

Menulis, Mengumpulkan data dan data historis yang ada, Kemudian menggelompokan, menguji, mengolah data dan fakta, selanjutannya dilakukan analisis serta pengujian terhadap data dan fakta sedemikian rupa untuk mendapatkan hubungan masing-masing. Pengelompokkan data dan fakta secara tepat untuk menghasilkan gambaran yang jelas dan sistematis. Fakta dan data tersebut dibandingkan dengan teori, sehingga dapat menghasilkan kesesuaian data dengan teori. Perbandingan fakta dan data dengan teori juga digunakan untuk menilai tingkat efektivitas pelaksanaan peran dan fungsi Dewan Pengawas Syariah dan kesesuaian data dengan teori tersebut. Mengungkapkan berbagai macam kelemahan dan hambatan pelaksanaan peran dan fungsi DPS sebagai pengawas.