

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Lembaga keuangan syariah semakin berkembang dengan pesat, mulai dari bentuk perbankan syariah, asuransi syariah, pasar modal syariah, reksadana syariah, pegadaian syariah, multi finance syariah, leasing syariah, lembaga dana pensiun syariah, lembaga penjaminan syariah, koperasi syariah, Baitul Mal wat Tamwil (BMT), bahkan sejumlah perusahaan sektor riil syariah, seperti hotel, supermarket, MLM Syariah, franchising syariah dan lain-lain. Tak lain pioneer utamanya adalah BMI, (Bank Muamalat Indonesia) yang ketika itu disokong oleh Majelis Ulama Indonesia. Keberhasilan ini tak lain, berkat kerjasama para stakeholders yang ada. Esensi terpenting dari menjamurnya lembaga keuangan syariah adalah menjamin agar lembaga tersebut sesuai dengan prinsip syariah, tidak sekedar atribut, tetapi benar-benar sesuai dengan prinsip-prinsip syariah.<sup>1</sup>

Pengawasan dalam pandangan Islam dilakukan untuk meluruskan yang tidak lurus, mengoreksi yang salah, serta membenarkan yang hak. Pengawasan (*control*) dalam ajaran Islam (hukum syariah), paling tidak terbagi menjadi dua hal. *Pertama*, kontrol yang berasal dari diri sendiri yang bersumber dari tauhid dan keimanan kepada Allah SWT. Seseorang yang yakin bahwa Allah pasti mengawasi hamba-Nya, maka ia akan bertindak hati-hati. Ketika sendiri, ia yakin bahwa Allah yang kedua dan ketika berdua, ia yakin Allah yang ketiga. Kedua, sebuah pengawasan akan lebih efektif jika sistem pengawasan itu dapat terdiri atas mekanisme pengawasan dari pemimpin yang berkaitan dengan penyelesaian tugas yang telah didelegasikan, kesesuaian antara penyelesaian tugas dan perencanaan tugas, dan lain-lain.<sup>2</sup>

Anggota Dewan Pengawas Syariah wajib memenuhi persyaratan integritas, kompetensi dan reputasi keuangan. Persyaratan integritas adalah

---

<sup>1</sup> Mohammad Hidayat, "Tokoh Penting Dibalik Layar Fatwa-Fatwa Ekonomi Syariah", *Majalah Sharing*, Edisi 35 Tahun IV November 2009, hal. 38.

<sup>2</sup> Didin Hafidhuddin dan Hendri Tanjung, "*Manajemen Syariah Dalam Praktik*", cet. I (Jakarta: Gema Insani Press, 2003), hal. 156.

pihak-pihak yang memiliki akhlak dan moral yang baik, pihak-pihak yang memiliki komitmen untuk mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku, pihak-pihak yang memiliki komitmen tinggi terhadap pengembangan operasional bank yang sehat, dan yang tidak termasuk dalam daftar tidak lulus sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia. Persyaratan kompetensi adalah pihak-pihak yang memiliki pengetahuan dan pengalaman di bidang syariah muamalah dan pengetahuan di bidang perbankan atau keuangan secara umum. Maksud dari syariah muamalah adalah hubungan sosial, termasuk kegiatan bisnis, yang sejalan atau didasarkan pada prinsip syariah. Persyaratan reputasi keuangan adalah pihak yang tidak termasuk dalam daftar pembiayaan macet.<sup>3</sup>

Dalam pelaksanaan proses dan pembinaan Dewan Pengawas Syariah terhadap lembaga keuangan syariah hanya merupakan pengawasan kepatuhan syariah sebuah produk dimana dapat dilihat bahwa yang menjadi objek materil pengawasannya adalah segala produk/jasa perbankan syariah bahkan sampai pada tahap pelaporan Dewan Pengawas Syariah ke Dewan Syariah Nasional-Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI), Direksi, Komisaris, serta Bank Indonesia hanya memuat hasil pengawasannya terhadap sebuah produk/jasa serta kegiatan usaha suatu perbankan syariah, sehingga tampak bahwa fungsi pembinaan yang ada pada Dewan Pengawas Syariah tidaklah merupakan suatu kewajiban yang dijalankan secara formal. Maka dari itu, perlu suatu sistem pembinaan serta pengawasan dari Dewan Pengawas Syariah secara tegas mencantumkan sasaran pembinaan, sehingga dalam pelaporan Dewan Pengawas Syariah memuat hasil pembinaan yang telah dilakukan.

Adapun pembinaan internal dalam sebuah lembaga keuangan syariah yang dilaksanakan oleh Dewan Pengawas Syariah secara formal terhadap segenap karyawan pada lembaga keuangan syariah dan pembinaan eksternal seperti sosialisasi dan edukasi baik terhadap masyarakat ataupun terhadap pihak-pihak antara suatu lembaga keuangan syariah lainnya yang dijalankan

---

<sup>3</sup> Jundiani, "*Pengaturan Hukum Perbankan Syariah Di Indonesia*", cet I (Malang: UIN-Malang Press, 2009), hal. 162.

secara formal ataupun secara non-formal baik itu dalam bentuk seminar resmi ataupun acara lainnya seperti pengajian, khutbah jum'at, dan pengajaran di kampus-kampus, pesantren, dan sebagainya.<sup>4</sup>

Dalam menjalankan operasinya, lembaga keuangan syariah harus memiliki kesesuaian dengan prinsip syariah. Sebuah lembaga independen sangat dibutuhkan untuk menganalisis kesesuaian lembaga keuangan syariah terhadap prinsip-prinsip syariah. Di Indonesia, Dewan Pengawas Syariah (DPS) merupakan lembaga independen yang diberikan amanah oleh Dewan Syariah Nasional (DSN) untuk mengawasi kesesuaian operasional dan praktik lembaga keuangan syariah terhadap kepatuhan syariah. Muhammad Syafi'i Antonio dan Kamaena mengungkapkan bahwa menjamin independensi Dewan Pengawas Syariah penting mengingat Dewan Pengawas Syariah bukanlah staf bank dalam arti tunduk dibawah kekuasaan administratif, akan tetapi dipilih oleh dewan komisaris melalui rapat umum dewan pemegang saham atas rekomendasi Dewan Syariah Nasional-Majelis Ulama Indonesia dan honorarium mereka juga ditentukan oleh rapat umum pemegang saham.<sup>5</sup>

Dengan munculnya permasalahan terkait efektivitas, kontribusi dan pembinaan lembaga keuangan syariah oleh Dewan Pengawas Syariah yang mengawasi kepatuhan syariah, maka penulis tertarik dan menganggap penting untuk mengangkat tema penelitian ini dengan melakukan pengkajian secara komprehensif dengan mengumpulkan berbagai referensi dan telaah pustaka untuk memberikan masukan bagaimana memelihara dan menjamin efektivitas dari Dewan Pengawas Syariah dalam pengawasan dan pembinaan lembaga keuangan syariah.

---

<sup>4</sup> Nur Hidayati, "Dewan Pengawas Syariah Dalam Sistem Hukum Perbankan Studi Tentang Pengawasan Bank Berlandaskan Pada Prinsip-Prinsip Syariah", *Lex Jurnalica*, Vol. VI, No. 1 (Desember 2008), hal. 70-71.

<sup>5</sup> Khotibul Umam, "Urgensi Standarisasi Dewan Pengawas Syariah Dalam Meningkatkan Kualitas Audit Kepatuhan Syariah", *Panggung Hukum*, Vol. I, No. 2 (Juni 2015), hal. 115.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka dapat ditentukan pokok permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan pengawasan dan pembinaan yang dilakukan oleh Dewan Pengawas syariah pada Bank Pembiayaan Rakyat Syariah Mitra Cahaya Indonesia?
2. Bagaimana efektivitas pelaksanaan Dewan Pengawas Syariah dalam aspek pembinaan lembaga keuangan syariah?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pelaksanaan terhadap aspek pengawasan dan pembinaan yang dilakukan Dewan Pengawas Syariah, dan untuk mengetahui efektivitas pelaksanaan dari Dewan Pengawas Syariah terhadap aspek pembinaan di Bank Pembiayaan Rakyat Syariah Mitra Cahaya Indonesia Yogyakarta.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Apabila penelitian ini berhasil, diharapkan dapat bermanfaat bagi pihak-pihak yang berkepentingan, baik manfaat teoritis maupun praktis. Adapun manfaat penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis
  - a. Diharapkan dari penelitian ini dapat dijadikan masukan atau gagasan bagi pengembangan kajian teoritis tentang efektivitas dan kontribusi Dewan Pengawas Syariah yang ada di lembaga keuangan syariah.
  - b. Penelitian ini juga diharapkan dapat menambah wawasan ataupun pengetahuan yang terkait dengan pengembangan aspek-aspek lembaga keuangan syariah sebagai salah satu konsentrasi di jurusan ekonomi Islam.
2. Manfaat Praktis
  - a. Diharapkan dari penelitian ini dapat dijadikan pertimbangan ataupun masukan yang sangat berharga bagi pengembangan dan kemajuan Bank

Pembiayaan Rakyat Syariah (BPRS) dalam menerapkan prinsip-prinsip syariah.

- b. Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (BPRS) dapat menjadi contoh dalam pengembangan dakwah secara umum.

### 1.5 Literature Review

Sejauh penelusuran penulis terhadap beberapa referensi baik itu dari buku, skripsi, jurnal, dan lain sebagainya belum ada yang melakukan penelitian sebagaimana akan penulis lakukan. Adapun referensi yang penulis maksudkan sebagai berikut:

Jurnal yang ditulis oleh Dani El Qori (*Mekanisme Pengawasan Dewan Pengawas Syariah Terhadap Bank Pembangunan Daerah/BPD Daerah Istimewa Yogyakarta*). Dimana jurnal yang ditulis ini berdasarkan penelitian dilapangan, menurut beliau secara umum Dewan Pengawas Syariah di BPD DIY Syariah telah menjalankan tugasnya dalam bidang pengawasan sesuai dengan pedoman pengawasan yang ada dalam PBI No.11/33/PBI/2009. Hanya saja, DPS tidak melakukan sampling berkas akad secara acak sesuai dengan PBI. Berkas yang diperiksa oleh DPS setiap minggunya adalah berkas yang sudah dipersiapkan oleh staf bank. Hal ini memungkinkan adanya kecurangan, dengan menyiapkan materi sampling berkas hanya hanya yang sesuai dengan prinsip syariah saja. Dengan metode pengawasan yang menitikberatkan pada penelitian berkas akad, pengawasan yang dilakukan oleh DPS di BPD DIY Syariah kurang efektif. Terbukti masih adanya penyimpangan akad dari regulasi DSN dalam bank tersebut. Perencanaan pengawasan juga tidak berjalan dengan baik. Pengawasan yang dilakukan oleh DPS masih dilakukan secara sporadis tanpa adanya perencanaan yang matang.<sup>6</sup>

Tesis yang ditulis oleh Irawati Rochaeli (*Fungsi dan Peranan Dewan Pengawas Syariah di Unit Usaha Syariah PT. Bank "X" Dikaitkan dengan*

---

<sup>6</sup> Dani El Qori, "Mekanisme Pengawasan Dewan Pengawas Syariah Terhadap Bank Pembangunan Daerah (BPD) Daerah Istimewa Yogyakarta", *Maraji: Jurnal Studi Keislaman*, Vol. I, No. 1 (September 2014), hal. 293.

*Pelaksanaan Good Corporate Governance*). Dimana tesis yang ditulis ini berdasarkan penelitian lapangan, menurut beliau salah satu masalah utama dalam implementasi manajemen resiko di perbankan syariah adalah peran Dewan Pengawas Syariah yang belum optimal. Peran Dewan Pengawas Syariah yang belum optimal disimpulkan para peneliti sebagai kesenjangan utama manajemen resiko yang harus diperbaiki di masa depan. Apabila peran dari Dewan Pengawas Syariah tidak optimal dalam melakukan pengawasan syariah terhadap praktik perbankan syariah, akan berakibat pada pelanggaran *syariah compliance*, citra dan kredibilitas bank syariah di mata masyarakat menjadi negatif, sehingga dapat menurunkan kepercayaan masyarakat kepada bank syariah bersangkutan. Di sinilah peran Dewan Pengawas Syariah menjadi sangat penting dan perlu dioptimalkan, agar mereka bisa memastikan segala produk dan sistem operasional bank syariah benar-benar sesuai syariah. Untuk memastikan setiap transaksi sesuai dengan hukum Islam.<sup>7</sup>

Jurnal yang ditulis oleh Minarni (*Konsep Pengawasan, Kerangka Audit Syariah, dan Tata Kelola Lembaga Keuangan Syariah*). Menurut beliau dalam mewujudkan pengawasan bank syariah yang efektif dan efisien, BI, DSN, dan DPS harus saling bekerja sama dalam mengemban tugasnya dengan sebaik-baiknya. Dan untuk mewujudkan *good corporate governance* seluruh pihak baik dewan direksi, manajemen bank, auditor, *stakeholder* dan pihak lainnya harus saling memberikan informasi yang benar berguna untuk mendukung pertanggungjawaban masing-masing pihak kepada otoritas yang sesuai dan kepada masyarakat yang bermitra dengan bank syariah. Seluruh upaya tersebut memerlukan dukungan dari pemerintah yang diwakili oleh Bank Indonesia yang telah diberikan kepercayaan dalam membuat kebijakan berupa regulasi-regulasi yang terarah, efisien dan efektif.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Irawati Rochaeli, "Fungsi dan Peranan Dewan Pengawas Syariah di Unit Usaha Syariah PT. Bank "X" Dikaitkan dengan Pelaksanaan Good Corporate Governance", *Tesis*, Depok: Universitas Indonesia, 2011, hal. 51-52.

<sup>8</sup> Minarni, "Konsep Pengawasan, Kerangka Audit Syariah, dan Tata Kelola Lembaga Keuangan Syariah", *La\_Riba*, Vol. VII, No. 1 (Juli 2013), hal. 30.

Skripsi yang ditulis oleh Irfan Wahyudi (*Efektivitas Pengawasan Dewan Pengawas Syariah Pada Bank Tabungan Negara Syariah*) bahwa dalam operasional Bank Tabungan Negara (BTN) Syariah secara umum sudah mentaati prinsip-prinsip syariah. Hal ini menunjukkan pengawasan Dewan Pengawas Syariah Bank Tabungan Negara (BTN) Syariah ini boleh dikatakan sudah mencerminkan pengawasan yang efektif dan pengawasan membawa hasil yaitu memastikan ketaatan terhadap prinsip syariah serta meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada Bank Tabungan Nasional (BTN) Syariah itu sendiri. Walaupun pengawasan DPS Bank Tabungan Negara (BTN) Syariah sudah berjalan secara efektif, akan tetapi DPS pada Bank Tabungan Nasional (BTN) Syariah juga mempunyai kendala dalam menjalani tugasnya seperti belum disediakan fasilitas tempat, kurangnya *syaria compliance officer* (SCO) yang berfungsi penghubung antara DPS dan direksi, dan juga struktur pengawasan Dewan Pengawas Syariah belum seperti komisaris, akan tetapi itu semua tidak mengurangi keobyektifitasan pengawasan DPS. Perbedaan dengan skripsi ini adalah ruang lingkup yang berbeda sehingga pembahasan dari segi produk serta pengaplikasian produk pun akan berbeda, serta membahas lebih mendalam dalam melihat efektivitas dan kontribusi Dewan Pengawas Syariah dalam pengawasan dan pembinaan lembaga keuangan syariah.<sup>9</sup>

Jurnal yang ditulis oleh Zainal Abidin tentang (*Pengawasan Perbankan Syariah Studi Pemikiran Muhammad Syafi'i Antonio*). Menurut beliau bahwa bank syariah memang memiliki persamaan dengan bank konvensional, namun satu hal yang sangat membedakannya yaitu adanya Dewan Pengawas Syariah yang berhak mengawasi seluruh operasionalisasi dan produk-produk perbankan syariah agar sesuai dengan ajaran syariah dalam perbankan. Tugas yang berat tersebut tentunya harus didukung bersama oleh kaum muslimin karena pada esensinya tugas Dewan Pengawas Syariah tersebut merupakan tugas kaum muslimin semua dalam kerangka amar ma'ruf nahi munkar sehingga umat bisa masuk kedalam Islam secara kaffah, terutama para ulama yang memahami

---

<sup>9</sup> Irfan Wahyudi, "Efektivitas Pengawasan Dewan Pengawas Syariah Pada Bank Tabungan Negara Syariah", *Skripsi*, Jakarta: Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, 2010, hal. 70-71.

konsep muamalah, sehingga konsep itu bisa direalisasikan didalam kehidupan sehari-hari dan bisa mengantarkan umat menuju kehidupan yang berkualitas dari dunia sampai akhirat.<sup>10</sup>

Skripsi yang ditulis oleh Yusuf Suhendi (*Peran dan Tanggungjawab Dewan Pengawas Syariah Terhadap Bank Pembiayaan Rakyat Syariah/BPRS di Yogyakarta*). Yusuf menjelaskan bahwa pengaruh Dewan Pengawas Syariah terhadap perbankan syariah sangatlah besar, keabsahan dan kehalalan suatu produk dalam perbankan syariah sangat ditentukan oleh kredibilitas DPS. Akan baik apabila adanya Dewan Pengawas Syariah terhadap kinerja perbankan syariah, DPSnya juga mampu untuk menjalankan tugasnya. DPS yang tidak mampu menjalankan tugasnya, maka citra perbankan syariah yang di naunginya akan ikut runtuh. DPS haruslah orang yang mengerti tentang hukum Islam dalam hal ini termasuk memahami tentang fiqih muamalah. Namun tidak hanya memahami fiqih muamalah saja, harus memiliki pengetahuan dalam bidang keuangan dan sistem perbankan, terutama mekanisme operasional bank syariah. Ulama yang ditempatkan sebagai pengawas dibank syariah, bukan disebabkan karena kapasitas pengetahuannya tentang operasional perbankan, tetapi lebih disebabkan karena pengaruh dan kharismanya. Perbedaan dengan skripsi ini yaitu pada sudut pandang dimana saudara Yusuf ini hanya mengupas sebatas pada sebuah teori dan wacana tanpa melihat implementasi yang riil, sehingga tidak di ketahui sebuah teori dan wacana yang dibuat oleh DPS itu sendiri berjalan atau tidak.<sup>11</sup>

Tesis yang ditulis oleh Agus Yudianto (*Peranan Dewan Pengawas Syariah Dalam Kepatuhan Prinsip Syariah Pada Perbankan Syariah Di Jawa Barat*). Keberadaan sebuah Dewan Pengawas Syariah tentu saja sangat penting bagi sebuah lembaga, baik profit maupun non-profit. Sebab saat ini, ada sekian banyak permasalahan yang bersifat subhat dan kompleks, sehingga semua ini

---

<sup>10</sup> Zainal Abidin, "Pengawasan Perbankan Syariah Studi Pemikiran Muhammad Syafi'i Antonio", *Maliyah*, Vol. I, No. 1 (Juni 2011), hal. 93.

<sup>11</sup> Yusuf Suhendi, "Peran dan Tanggungjawab Dewan Pengawas Syariah Terhadap Bank Pembiayaan Rakyat Syariah/BPRS di Yogyakarta", *Skripsi*, Yogyakarta: Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, 2010, hal. 67-68.

membutuhkan *advisor/counselor* yang terkait dalam masalah halal dan haram. Sedangkan *tsaqafah* dan wawasan umat Islam di negeri ini umumnya sangat kurang. Kalau menemukan sekedar orang-orang yang punya semangat ke-Islaman atau pandai berceramah sehingga menarik pendengar, barang kali tidak terlalu sulit. Tetapi kalau menemukan ulama yang mendalami detail masalah dari sudut pandang hukum Islam tentu bukan hal yang sederhana. Sebab jumlah ulama yang ahli di bidang ekonomi Islam sangat sedikit., sedangkan kebutuhan atas jasanya sedemikian banyak. Di sisi lain, dinamika aktifitas sehari-hari yang semakin cepat, keberadaan dari sebuah badan khusus yang menangani masalah syariah sudah menjadi sangat penting. Badan atau dewan ini kerjanya adalah pengawasan (*control*) dan pengkajian tentang segala hal yang terkait dengan hukum Islam. Sebuah lembaga perbankan syariah yang operasional secara syariah, maka mutlak membutuhkan sebuah Dewan Pengawas Syariah.<sup>12</sup>

Jurnal yang ditulis oleh Ely Masykuroh tentang (*Eksistensi DPS Dalam Memoderasi Pengaruh Pembiayaan, Kinerja Keuangan dan Pengungkapan Corporate Social Responsibility Pada Bank Umum Syariah Di Indonesia*). Penelitian yang dilakukan karena termotivasi oleh penelitian sebelumnya terkait *Corporate Social Responsibility* (CSR). Dari hasil penelitiannya menunjukkan ada pengaruh yang signifikan antara pembiayaan, profitabilitas dan juga CSR *Disclosure*, serta peran Dewan Pengawas Syariah ternyata juga memoderasi hubungan pengaruh antara pembiayaan dan profitabilitas. Dewan Komisaris tidak memoderasi hubungan pengaruh antara profitabilitas dan pengungkapan CSR.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Agus Yudianto, "Peranan Dewan Pengawas Syariah Dalam Kepatuhan Prinsip Syariah Pada Perbankan Syariah Di Jawa Barat", *Tesis*, Cirebon : Institut Agama Islam Negeri Syekh Nurjati, 2011, hal. 24-25.

<sup>13</sup> Ely Masykuroh, "Eksistensi DPS Dalam Memoderasi Pengaruh Pembiayaan, Kinerja Keuangan dan Pengungkapan CSR Pada Bank Umum Syariah Di Indonesia", *Al-Tahrir*, Vol. 12, No. 1 (Mei 2012), hal. 114.

## **1.6 Sistematika Penulisan**

Agar lebih terarah dan teratur dalam melakukan penelitian ini, maka perlu dijabarkan sistematika pembahasan penelitian ini sebagai berikut:

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Dalam bab ini memuat latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, telaah pustaka, metodologi penelitian, dan sistematika pembahasan.

### **BAB II : PEMBAHASAN**

Bab ini menjelaskan tentang pengertian Dewan Pengawas Syariah, sejarah Dewan Pengawas Syariah, serta fungsi, wewenang dan kewajiban Dewan Pengawas Syariah

### **BAB III : KETENTUAN DEWAN PENGAWAS SYARIAH**

Bab ini meliputi beberapa ketentuan dan peraturan yang ditetapkan oleh DSN-MUI dan pemerintah yang merupakan acuan Dewan Pengawas Syariah dalam pengawasannya selalu berjalan sesuai dengan prinsip-prinsip syariah.

### **BAB IV : GAMBARAN UMUM BPRS MITRA CAHAYA INDONESIA**

Bab ini menjelaskan tentang Bank Pembiayaan Rakyat Syariah Mitra Cahaya Indonesia, sejarah berdirinya Bank Pembiayaan Rakyat Syariah Mitra Cahaya Indonesia, visi dan misi, struktur organisasi, produk-produk, serta kebijakan yang diambil Dewan Pengawas Syariah.

### **BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN**

Kesimpulan dari pembahasan serta saran yang direkomendasikan penulis untuk penelitian selanjutnya.