

# Implementasi Prinsip Syariah Dalam Pengawasan Perbankan Syariah Oleh Otoritas Jasa Keuangan

Apip Nur

Sekolah Tinggi Hukum Galunggung Tasikmalaya  
E-mail Korespondensi: anyahya5@yahoo.com

## Abstract

*Completion of Sharia Banking provisions cannot be separated from the primary source of Islamic law, namely the Qur'an and Sunnah as dogmatic regulations that are guaranteed to be true, as well as a secondary legal source, namely ijtihad which is an explanation or interpretation of the primary legal source. Sharia principles are an important component to ensure that the sharia banking system in general is in accordance with Islamic law, both textually and contextually. The sharia principles contained in the Sharia Banking supervision regulations can answer public doubts about the purity of Sharia Banking. The implementation of the principle of amar ma'ruf nahi munkar is a guarantee of obtaining benefits in the form of the health of Islamic banks and can avoid harm which consists of various risks.*

**Keywords:** *Sharia Principles, Supervision, Financial Services Authority (OJK), Benefits, Sharia Banking*

## Abstrak

Penyempurnaan ketentuan Perbankan Syariah tidak terlepas dari sumber hukum Islam yang bersifat primer yaitu Al-Qur'an dan Sunnah sebagai peraturan yang bersifat dogmatik yang terjamin kebenarannya, serta sumber hukum sekunder yaitu *ijtihad* yang merupakan penjelasan atau penafsiran dari sumber hukum primer. Prinsip syariah merupakan komponen penting untuk memastikan bahwa sistem Perbankan syariah secara umum telah sesuai dengan hukum Islam, baik secara tekstual maupun kontekstual. Prinsip syariah yang terdapat dalam peraturan pengawasan Perbankan Syariah dapat menjawab keragu-raguan masyarakat atas kemurnian Perbankan Syariah. Implementasi prinsip *amar ma'ruf nahi munkar* menjadi jaminan diperolehnya kemaslahatan berupa kesehatan Bank Syariah dan dapat terhindar dari kemudharatan yang terdiri dari berbagai risiko.

**Kata Kunci:** Prinsip Syariah, Pengawasan, Otoritas Jasa Keuangan (OJK), Kemaslahatan, Perbankan Syariah

## Pendahuluan

Syariat Islam bersifat abadi dan tidak mengalami perubahan atau penghapusan. Syariat Islam berasal dari Allah SWT, tidak dapat dihapus kecuali dengan syariat yang datang dari Allah SWT pula. Keabadian syariat berimplikasi pada kaidah hukum Islam yang menjadi dasar dalam merealisasikan kemaslahatan seluruh umat manusia dan tidak tertinggal oleh modernitas yang dapat dicapai oleh masyarakat (Zaidan, 2008). Islam memiliki keunggulan-keunggulan ideologis yang dapat dipraktekkan oleh Negara muslim dan umat manusia pada umumnya dalam mencari solusi yang adil (Chapra, 2000). Islam juga mempunyai watak kosmopolitan yang mengarahkan atau menuntun manusia untuk mendapatkan kemajuan, berprestasi dengan kompetisi yang sehat serta memberikan manfaat bagi alam semesta (Azizy, 2004).

Perhatian terhadap sistem ekonomi Islam kian hari kian meningkat, gejala demikian berimplikasi pada peningkatan kegiatan dalam kajian-kajian tentang ekonomi Islam (Amalia, 2010). Bank Syariah muncul sekitar tahun 1960 yang dipengaruhi berbagai faktor, antara lain: 1) kecaman kaum neo-revivalis terhadap bunga sebagai riba; 2) kekayaan Negara-negara teluk konservatif; 3) pengadopsian interpretasi tradisional *riba* oleh sejumlah Negara muslim (Saeed, 2004). Perkembangan bank Syariah di Indonesia dimulai pada tahun 1990 yang diawali dengan lahirnya Bank Muamalat Indonesia (Noor, 2006). Eksistensi perbankan syariah sangat tergantung pada beberapa strategi, yaitu: 1) penyempurnaan ketentuan, 2) pengembangan jaringan, 3) pengembangan piranti moneter, dan 4) pelaksanaan sosialisasi perbankan syariah (Antonio, 2001).

Perbankan syariah sebagai salah satu penopang sistem perekonomian berperan penting dalam pencapaian kemaslahatan umat. Untuk mencapai tujuan tersebut, perbankan perlu mendapatkan bimbingan dan pengendalian dalam menjalankan aktivitasnya agar sesuai dengan tuntunan syariat. Perkembangan perbankan syariah di Indonesia tidak terlepas dari berbagai fenomena yang terjadi dan berkembang di masyarakat, antara lain: Adanya kontroversi mengenai haramnya bunga bank yang dilakukan oleh perbankan konvensional yang beredar di negara-negara Islam, bangkitnya kesadaran umat Islam akan nilai-nilai yang dibawa oleh Nabi Muhammad SAW sebagai ajaran yang *rahmatan lil alamiin*.

Penyempurnaan ketentuan perbankan syariah tidak terlepas dari sumber hukum Islam, baik peraturan-peraturan yang bersifat dogmatik berdasarkan Al-Qur'an dan Sunnah maupun peraturan lain berupa hasil *ijtihad* sebagai penjelasan dari ayat Al-Qur'an dan Sunnah. Peraturan dogmatis sifatnya adalah tetap, mengikat dan tidak menerima *ijtihad* serta tidak akan mengalami perubahan, sedangkan *ijtihad* dapat menerima perubahan dan tunduk pada perkembangan zaman (Qardhawi, 1997). Ajaran yang berasal dari Al-Qur'an dan Sunnah merupakan doktrin yang telah terisi secara sempurna sehingga tidak memungkinkan adanya perubahan dan modifikasi. *Ijtihad* merupakan ruang kosong yang menuntut penguasa atau otoritas yang berkuasa (*waliyyul amr*) untuk mengisinya sesuai dengan tuntutan dan cita-cita umum, tujuan ekonomi Islam, serta kebutuhan sesuai dengan zaman (Ash-Shadr, 2008).

Berdasarkan statistik Bank Umum Syariah yang diterbitkan Otoritas Jasa Keuangan (OJK), jumlah bank syariah pada tahun 2007 sebanyak 5 buah, tahun 2008 masih tetap 5, tahun 2009 bertambah menjadi 6, tahun 2010 sampai 2013 jumlahnya bertambah menjadi 11. Pada tahun 2007 Jumlah kantor bank syariah sebanyak 401 kantor dan pada tahun 2013 meningkat menjadi 1.920 kantor (Alwi, 2013). Pada tahun 2015 jumlah Bank Umum Syariah meningkat menjadi 12 dengan jumlah kantor 2.138 (OJK, 2015). Dibalik perkembangan perbankan syariah di atas, terdapat perdebatan yang terjadi dalam praktik. Perdebatan tersebut antara lain: 1) peran bank syariah belum bisa diletakan pada posisi *beyond banking* (Alwi, 2013), 2) kerangka regulasi dan institusional yang tidak kondusif bagi pengembangan bank syariah, terutama bagi sistem bagi hasil yang memiliki resiko lebih tinggi dibanding non-bagi hasil (Wibisono, 2009), 3) prinsip syariah yang terdapat dalam Al-Qur'an dan Hadits baru diimplementasikan sebagian, sehingga perbankan syariah di Indonesia tidak berbasis hukum Islam secara murni (Munthe, 2017), dan 4) masih adanya kecenderungan bank syariah mengcopy produk bank konvensional (Alwi, 2013).

Harapan yang dibebankan kepada perbankan syariah yaitu peningkatan kemaslahatan umat melalui pelayanan perbankan yang sesuai dengan nilai-nilai luhur yang berkeadilan. Harapan demikian dalam perjalanannya ternyata mendapatkan berbagai tantangan, sehingga bank syariah lambat dalam merespon dan meningkatkan pangsa pasar. Tantangan-tantangan dimaksud antara lain meliputi kekurangan dalam regulasi dan sistem pengawasan yang masih menyatu dengan perbankan konvensional (Fasa, 2013). Pembinaan dan pengawasan perlu dilakukan agar perbankan syariah terus berkembang dan dapat terhindar dari penyimpangan-penyimpangan. Pembinaan dan pengawasan diharapkan dapat meminimalisir kesan formalitas identitas syariah dan kesan tidak adanya perbedaan dengan bank konvensional baik dalam praktek maupun sistemnya (Ja'far, 2016).

Berdasarkan pemaparan di atas, menarik untuk dibahas seputar Peraturan Pengawasan terhadap Perbankan Syariah yang dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dalam mengakomodir prinsip-prinsip syariah, dan Implementasi Prinsip Syariah Dalam Pengawasan Perbankan Syariah oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dihubungkan dengan Kemaslahatan Umat.

### **Pengawasan yang dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dalam mengakomodir Prinsip-prinsip Syariah**

Syariah (*syariat*) berasal dari kata "*syara'a as-syar'*" artinya menjelaskan sesuatu. Syariah juga berasal dari kata "*asy-syir'ah* dan *asy-syariah* yang berarti sumber air yang tak pernah terputus dan orang yang datang ke sana tidak memerlukan adanya alat (Qardhawi, 2006). Menurut bahasa, syariah berarti madzhab dan jalan lurus. Selain pengertian syariah sebagai jalan lurus yang menunjukkan jalan ke tempat untuk memperoleh air yang telah dikenal oleh umum, jalan lurus juga berarti suatu jalan utama yang jelas arahnya yang dapat dilewati oleh orang banyak (*the clear path, or "the highway" to be followed*) (Haq, 2009). Menurut istilah, syariah berarti agama dan berbagai hukum yang disyariatkan Allah SWT untuk hamba-hamba-Nya. Hukum-hukum Allah SWT tersebut dinamakan syariah karena bersifat lurus dan menyerupai mata air, ia memberi kehidupan bagi jiwa dan akal sebagaimana mata air membawa kehidupan bagi fisik (Zaidan, 2008). Syariah sering disebut juga dengan istilah *syar'i*, yaitu segala yang diturunkan Allah SWT kepada Nabi Muhammad SAW berbentuk wahyu yang ada dalam *Al Qur'an* dan *Sunnah*.

Pada perkembangannya, istilah syariah dipergunakan oleh para ulama dalam pengertian segala aturan yang ditentukan Allah SWT untuk para hamba-Nya, baik yang berkenaan dengan soal-soal akidah maupun yang bertalian dengan masalah-masalah hukum. Dikatakan demikian karena sifatnya tegas, jelas, mudah dimengerti dan diikuti bagaikan jalan lurus yang mulus tanpa ada tikungan dan simpangan.

Mahmud Syaltut mendefinisikan syariah sebagai pengaturan-pengaturan yang digariskan Allah SWT atau pokok-pokoknya digariskan Allah SWT agar manusia berpegang kepadanya, di dalam hubungan manusia dengan Tuhannya, manusia dengan saudaranya sesama muslim, dengan alam dan di dalam hubungannya dengan kehidupan (Djazuli, 2005). Para ahli usul fiqh (*ushuliyun*) mendefinisikan syariah sebagai *khitab* (sabda) pencipta syariat yang berkaitan dengan orang *mukallaf* yang mengandung suatu tuntutan, pilihan atau yang menjadikan sesuatu sebagai sebab, syarat atau penghalang bagi adanya suatu yang lain (Yahya & Faturrahman, 1993).

Dalam Undang-undang No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, Prinsip Syariah adalah prinsip hukum Islam dalam kegiatan perbankan berdasarkan fatwa yang dikeluarkan oleh lembaga yang memiliki kewenangan dalam penetapan fatwa di bidang syariah (pasal 1 poin 12). Pengertian demikian menitikberatkan pada sumber hukum yang dijadikan dasar atau landasan dalam melakukan aktivitas ekonomi. Sumber hukum dimaksud yaitu Al-Qur'an dan Sunnah dan ijtihad.

Dalam pandangan doktrin prinsip syariah diartikan sebagai aturan perjanjian berdasarkan hukum Islam antara bank dan pihak lain untuk penyimpanan dana atau pembiayaan kegiatan usaha, atau kegiatan lain yang dinyatakan sesuai dengan syariah (Rivai et al., 2007). Pengertian syariah tersebut menitikberatkan pada kaidah dan norma yang hendaknya diperhatikan dalam proses akad (kesepakatan transaksi berbingkai syariah) antara para pihak (Ascarya, 2007). Bingkai syariah pada akad antara lain ditunjukkan dengan adanya tuntutan yang berlaku bagi para pihak yang menyepakatinya (Al-Muslih & Ash-Shawi, 2004). Yusuf Qardhawi dalam bukunya Karakteristik Islam; kajian Analitis, menyatakan 7 (tujuh) prinsip syariah atau karakteristik Islam secara limitatif, meliputi: Ketuhanan (*Rabbaniyyah*); Kemanusiaan (*Insyaniyah*); Universal (*Syumul*); Moderat (*Al-Wasthiyyah*); Kontekstual (*Al-Waqi'iyah*); Jelas (*Al-Wudhuh*), dan menyatukan antara Transpormasi (*Tathawwur*) dan konsisten (*Tsabat*).

Prinsip Ketuhanan (*Rabbaniyyah*) meliputi dua kriteria, yaitu: 1) Ketuhanan dalam tujuan (*Rabbaniyyah ghayah*) dan Ketuhanan dalam sudut pandang (*wijhah*); 2) Ketuhanan dalam sumber hukum (*Rabbaniyyah mashdar*) dan Ketuhanan dalam sistem/metode (*manhaj*) (Qardhawi, 2007).

Prinsip kemanusiaan (*Insyaniyah*), mengandung pengertian bahwa manusia sebagai makhluk Allah SWT yang diberikan akal, dibimbing ke jalan yang lurus, diberikan penjelasan-penjelasan tentang kehidupan (*al-bayan*) serta diajarkan segala sesuatu yang belum diketahuinya. Kesemuanya itu menjadikan manusia berkedudukan tinggi dalam pencapaian tujuan Islam (Qardhawi, 2007). Syariah memberikan kebebasan kepada akal untuk terus berkreasi dan berkarya dalam fasilitas-fasilitas hidup dan urusan duniawi sekehendaknya, sepanjang masih dalam batas-batas kebenaran dan keadilan.

Prinsip Universal (*Syumul*) syariah meliputi seluruh waktu (untuk semua zaman), seluruh bidang kehidupan dan eksistensi manusia (Qardhawi, 1995). Dasar universalitas menurut Nur Cholis Madjid (Cak Nur), yaitu sikap pasrah kepada Tuhan sebagai unsur kemanusiaan yang alami dan sejati, kesatuan kenabian dan ajaran para nabi untuk semua umat dan bangsa (Rahman & Taher, 2013).

Moderat (*al-Wasthiyyah*) atau keseimbangan (*at-Tawazun*), yaitu keseimbangan diantara dua arah yang saling berhadapan atau bertentangan, salah satu dari dua hal tersebut tidak bisa berpengaruh dengan sendirinya dan mengabaikan yang lainnya (Qardhawi, 2006). Keseimbangan (*tawazun*) juga nampak diseluruh alam raya, seperti antara gelap dan terang, panas dan dingin, malam dan siang, kesemuanya itu berjalan dengan keseimbangan yang telah ditentukan.

Kontekstual (*al-Waqi'iyah*), dimaksudkan bahwa syariah merupakan respon intelektual atas prinsip-prinsip universalitasnya, agar segala hal tidak jatuh menjadi serba mutlak (Shihab, 2005). Konsep kontekstualitas (*Waqi'iyah*) dalam ajaran Islam sangat berbeda dengan konsep kontekstualitas dalam pemikiran filsafat materialisme

Barat, mereka mengingkari atau menolak segala sesuatu yang tidak dapat dicerna oleh indera dan menganggap bahwa yang “*waqi*” (konteks) adalah segala sesuatu yang dapat dirasakan dan sekaligus yang berbentuk materi (Qardhawi, 2006). Kontekstualitas dalam pemikiran Barat mutlak berdasarkan intelektual manusia yang sifatnya inderawi. Kontekstualitas (*Waqi’iyyah*) dalam Islam didasarkan pada keyakinan bahwa dibalik sesuatu yang nampak inderawi terdapat hakikat yang lebih dari sekedar yang dapat dicerna secara inderawi. Hakikat tersebut tidak lain adalah Allah SWT yang merupakan sumber adanya segala sesuatu yang ada di alam ini, maupun yang akan terjadi dikemudian hari. Kejelasan syariah (*al-Wudhuh*) dapat dipahami dari berbagai aspek: 1) kejelasan dalam *ushul* dan asas-asas akidah; 2) kejelasan dalam sumber-sumber hukum; 3) kejelasan dalam sasaran dan tujuan; dan 4) kejelasan dalam sistem/metode (*manhaj*) dan jalan penyelesaiannya (Qardhawi, 2006).

Menyatukan antara transformasi (*Tathawwur*) dan konsisten (*Tsabat*). Transformasi atau perubahan merupakan aspek yang tidak dapat dihindari dari kehidupan manusia yang bersifat dinamis. Transformasi selalu diawali dari pikiran dan wacana sosial yang tidak lagi sesuai (*macth*) atau bahkan mengalami disparitas yang tinggi antara realitas-realitas yang dialami dengan keinginan yang diharapkan untuk dapat diwujudkan (Suharsono, 2004). Konsistensi dan fleksibel dalam ajaran Islam dapat dilihat dalam sumber utama yaitu Al-Qur’an dan Sunnah Rasulullah SAW. Keberadaan sumber tersebut tidak dapat ditawar-tawar lagi serta harus tetap terpelihara.

Transformasi atau fleksibilitas (*tsabath*) tampak jelas dalam sumber hukum yang bersifat ijtihad. Para ahli fikih berbeda pendapat sejauh mana berargumen (*ber-hujjah*) dengannya antara yang luas dan yang sempit, antara yang banyak dan yang sedikit. Contohnya adalah *ijma*, *qiyas*, *istihsan* (sesuatu yang dianggap baik dengan dasar yang lain dan punya kesamaan esensi), *mashalah mursalah* (berkaitan dengan masalah dalam penentuan hukum), ucapan sahabat, syariat kaum sebelum kita dan lain-lain dari bermacam-macam sumber ijtihad dan jalan *beristimbath* (Qardhawi, 2006).

M. Umer Chapra sebagaimana dikutip Neni Sri Imaniyati, menyatakan bahwa ekonomi syariah dilandasi tiga prinsip dasar, yaitu *tauhid* (keesaan Tuhan), *khilafah* (perwakilan), dan *adalah* (keadilan). *Tauhid*, mengandung arti bahwa alam semesta didisain dan diciptakan secara sadar oleh Tuhan Yang Maha Kuasa, yang bersifat Esa dan unik, dan ia tidak terjadi secara kebetulan atau aksiden. *Khilafah* (perwakilan), yaitu bahwa keberadaan manusia sebagai khalifah memungkinkan untuk mengembangkan misinya secara efektif, bebas dalam berpikir, untuk memilih mana yang baik dan mana yang buruk. *Adalah* (keadilan), antara lain mengandung pengertian bahwa bersikap adil dalam ekonomi tidak hanya berdasarkan pada ayat-ayat Al-Qur’an dan Sunnah Rasulullah SAW, tetapi juga memperhatikan pertimbangan hukum alam (Imaniyati, 2013). Secara umum, keadilan diartikan “menempatkan sesuatu pada tempatnya (*wad’ asy-syai’ fi maqamih*) (Arifin, 2000). Ibnu Qudamah menyatakan bahwa keadilan merupakan sesuatu yang tersembunyi dan motivasinya hanyalah semata-mata takut kepada Allah SWT. Keadilan yang telah tercapai merupakan dalil yang kuat sepanjang tidak ada dalil yang menentanginya (Arifin, 2000).

Dasar pemberlakuan prinsip syariah dalam sistem ekonomi Indonesia, secara umum dilandasi oleh Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Pelaksanaan Prinsip Syariah dilandasi oleh sila Ketuhanan Yang Maha Esa dengan dijiwai oleh sila kedua, ketiga, keempat dan kelima. Sedangkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 berdasarkan: 1) Pembukaan alinea ke 4: "... Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa ...."; 2) Pasal 29: 1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa; 2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

Peraturan pengawasan Perbankan Syariah meliputi: *Pertama*, Undang-Undang, yaitu Undang-undang No.21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah dan Undang-undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan; *Kedua*, Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK), antara lain: 1) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 56/POJK.03/2016 tentang Kepemilikan Saham Bank Umum; 2) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 24/POJK.03/2015 tentang Produk dan aktivitas Bank Syariah dan Unit Usaha Syariah; 3) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 38/POJK.03/2016 tentang Penerapan Manajemen Risiko Dalam Penggunaan Teknologi Informasi oleh Bank Umum; 4) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 57/POJK.03/2016 tentang Penerapan Manajemen Risiko pada bank Umum yang melakukan layanan prima; dan 5) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 8/POJK.03/2014 tentang Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Syariah dan Unit Usaha Syariah. *Ketiga*, Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan (SEOJK), antara lain: Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan No. 10/SEOJK.03/2014 tentang Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Umum Syariah dan Unit Usaha Syariah.

Ketuhanan dalam pengertian Tuhan sebagai sumber pembentukan hukum terakomodir secara jelas dalam Undang-undang No. 21 Tahun 2008, Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 dan POJK, yaitu dengan dicantumkannya kalimat "Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa" pada bagian awal dari struktur peraturan sebelum uraian tentang konsideran (menimbang dan mengingat), namun pada SEOJK kalimat tersebut tidak tercantum. Kalimat "Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa" bagi umat Islam mengandung makna ketauhidan, dengan pengertian antara lain: 1) bahwa tersusunnya peraturan tersebut merupakan sebagian kecil dari kekuasaan Allah SWT yang dapat ditangkap oleh akal manusia dan dituangkan dalam bentuk peraturan-peraturan; 2) peraturan yang dibuat merupakan sarana dalam menata kehidupan masyarakat, khususnya dalam sistem perbankan syariah untuk mencapai kemaslahatan yang menjadi tujuan syariah. Ketuhanan dalam pengertian sebagai metode atau cara terakomodir dengan dicantumkannya unsur-unsur syariah yaitu tuntutan, pilihan, sebab, syarat, dan *mani'* (penghalang) pada peraturan-peraturan Perbankan Syariah. Berdasarkan unsur tersebut, dapat dipahami bahwa pada peraturan-peraturan tersebut terdapat unsur menyuruh kepada kebaikan dan melarang kemunkaran (*amar ma'ruf nahi munkar*). Ketuhanan sebagai tujuan tidak tercantum secara tekstual, baik dalam Undang-Undang, POJK maupun SEOJK. Tujuan yang tercantum dalam Undang-Undang No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, yaitu agar Perbankan Syariah dapat menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan keadilan, kebersamaan, dan pemerataan

kesejahteraan rakyat (pasal 3). Tujuan yang tercantum dalam Undang-Undang Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang OJK, yaitu dapat agar seluruh kegiatan dalam sektor jasa keuangan terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel; Mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil; dan mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat (pasal 4), namun pada POJK tidak tercantum tujuan secara khusus.

Kemanusiaan (*Insaniyyah*) dalam pengertian manusia sebagai makhluk berpikir antara lain dapat dipahami bahwa berbagai peraturan pengawasan Perbankan Syariah menunjukkan adanya kreatifitas manusia dalam menangkap dan memahami ayat-ayat Allah SWT baik yang tersurat (*kauliyah*) maupun yang tersirat (*kauniyah*). Aspek kerjasama sebagai salah satu aspek kemanusiaan, antara lain dapat dipahami dari ketentuan tentang bentuk badan hukum (bagian kedua Undang-Undang No.21 Tahun 2008); Kalimat “Dengan Persetujuan Bersama Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden Republik Indonesia” pada bagian konsideran; Kemitraan dalam kepemilikan; dan 4) Koordinasi dan kerjasama antar lembaga dalam melakukan aktivitas pengawasan Perbankan syariah.

Universalitas (*Syumul*) peraturan perbankan syariah antara lain dapat dipahami dari aspek nilai syariah yaitu prinsip syariah yang diakomodir baik secara tekstual maupun bersifat substantif. Moderat (*al-wasthiyyah*) atau keseimbangan (*at-Tawazun*) dalam peraturan-peraturan perbankan syariah antara lain dapat dipahami bahwa peraturan Perbankan Syariah merupakan respon positif atas perkembangan atau perubahan nilai pada masyarakat Indonesia. Perkembangan dan perubahan nilai tersebut merupakan sebab yuridis dan non yuridis lahirnya peraturan Perbankan Syariah. Sebab yuridis yaitu Undang-undang atau peraturan-peraturan yang telah ada sebelum Undang-undang No. 21 tahun 2008. Prinsip moderat dapat dipahami dari adanya kebebasan atau keterbukaan dalam melakukan usaha atau kegiatan, sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip syariah.

Keseimbangan (*at-Tawazun*), misalnya keseimbangan spiritual dan material terdapat dalam peraturan Perbankan Syariah diatur tentang kegiatan usaha dan aktivitas Perbankan Syariah, demikian pula Perbankan Syariah mengatur tentang kegiatan sosial dalam zakat, infak, sedekah, hibah, dan dana sosial lainnya (pasal 4 Undang-undang Nomor 21 Tahun 2008). Kegiatan-kegiatan tersebut merupakan tuntutan spiritual (agama) yang dilakukan dengan mengeluarkan materi yang dikuasai oleh seseorang.

Kontekstual (*Al-Waqi'iyah*) dalam peraturan Perbankan Syariah, misalnya bahwa dengan adanya kalimat “Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa” pada konsideran menunjukkan bahwa apa yang tersusun atau tertulis dalam peraturan tersebut pada hakikatnya adalah sebagian tuntunan Allah SWT Yang Maha Esa yang dapat ditangkap oleh akal pikiran manusia untuk dijadikan pedoman dalam menjalankan kegiatan ekonomi yang berdasarkan prinsip syariah. Kontekstual dalam melakukan usaha dan kegiatan lainnya yaitu segala jenis usaha dan kegiatan yang dapat dilakukan oleh masyarakat berdasarkan waktu dan tempat, sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip syariah.

Kejelasan (*al-wudhuh*), antara lain dapat dipahami pada ketentuan umum yang terdapat dalam Undang-Undang No. 21 Tahun 2008, Undang-Undang No. 21 Tahun 2011, POJK dan SEOJK. Ketentuan umum yang terdapat dalam undang-undang dan

peraturan OJK menjelaskan tentang pengertian atau definisi berbagai istilah yang berhubungan dengan hal-hal yang terdapat dalam isi peraturan. Ketentuan umum dalam SEOJK menjelaskan tentang tujuan, orientasi, dan prinsip yang terdapat dalam SEOJK. 2) Kejelasan dapat dipahami dalam bagian penjelasan dalam setiap peraturan, baik penjelasan umum maupun penjelasan yang bersifat khusus terhadap beberapa pasal tertentu. 3) Kejelasan dijelaskan dalam pasal yang merujuk pada pasal tertentu, misalnya: pasal 26 Undang-Undang No. 21 Tahun 2008, menyatakan bahwa prinsip Syariah sebagaimana dimaksud pada ayat 1 difatwakan oleh Majelis Ulama Indonesia.

Kesatuan antara konsistensi dan transparansi (*fleksibilitas*) dalam Undang-Undang No. 21 Tahun 2008 antara lain dapat dipahami dalam ketentuan tentang jenis dan kegiatan usaha sebagaimana diatur dalam pasal 19(1) a s/d p pada 19 (1) q: Melakukan kegiatan lain yang lazim dilakukan dibidang perbankan dan di bidang sosial sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Syariah dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Implementasi prinsip ekonomi syariah dalam peraturan Perbankan Syariah dapat dipahami sebagai berikut: Prinsip Perwakilan (*khilafah*) dalam Undang-undang No. 21 Tahun 2008, antara terdapat dalam pasal 29: "Dalam jajaran direksi Bank Syariah sebagaimana dimaksud dalam pasal 28 wajib terdapat 1 (satu) orang direktur yang bertugas memastikan kepatuhan Bank Syariah terhadap pelaksanaan ketentuan Bank Indonesia dan peraturan-perundang-undangan lainnya". Prinsip keadilan (*Adalah*) yang tergambar dalam peraturan-peraturan Perbankan Syariah dapat dikelompokkan kedalam 3(tiga) macam keadilan: Keadilan komutatif Undang-undang No. 21 Tahun 2008, antara lain tergambar dalam ketentuan-ketentuan tentang tujuan Perbankan Syariah: ...pemerataan kesejahteraan rakyat (pasal 3); perizinan (pasal 5); bentuk badan hukum perseroan terbatas. Keadilan distributif antara lain terdapat dalam ketentuan tentang syarat-syarat tertentu yang harus dipenuhi oleh subyek hukum. Keadilan remedial ditunjukkan dengan adanya sanksi bagi mereka yang tidak melaksanakan peraturan atau melakukan perbuatan hukum baik sanksi yang administratif, pidana, maupun perdata.

Pertengahan dan kehati-hatian merupakan prinsip atau asas dalam melakukan kegiatan usaha perbankan syariah, disamping prinsip syariah dan prinsip demokrasi. Prinsip tersebut secara tekstual tercantum dalam pasal 2 Undang-undang No. 21 Tahun 2008.

### **Implementasi Prinsip Syariah Dalam Pengawasan Perbankan Syariah oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dihubungkan dengan Kemaslahatan Umat**

Robert J. Mockler menyatakan bahwa pengawasan merupakan suatu usaha sistematis dalam menetapkan standar pelaksanaan dengan tujuan perencanaan, merancang sistem informasi umpan balik, membandingkan kenyataan dengan standar yang ditetapkan, menentukan dan mengukur penyimpangan-penyimpangan, serta melakukan koreksi yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya perusahaan dipergunakan dengan efektif dan efisien dalam pencapaian tujuan-tujuan perusahaan (Handoko, 2003).

Dalam sistem manajemen Islam, pengawasan dikenal dengan istilah "*hisbah*" yang berkisar pada memerintahkan kebaikan dan mencegah kemungkaran (*amar ma'ruf nahi munkar*). *Hisbah* adalah memerintahkan kebaikan apabila diketahui ada yang meninggalkannya dan melarang kemungkaran apabila diketahui ada yang



melakukannya (Al-Haritsi, 2008). *Hisbah* berlaku dalam segala aspek kehidupan, baik yang berhubungan dengan hak-hak Allah SWT maupun hak-hak manusia (Al-Haritsi, 2008). Ibnu Khaldun menyatakan bahwa *hisbah* merupakan tugas agama yang termasuk dalam kategori *amar'maruf nahi munkar*. Setiap orang yang diberi tanggungjawab terhadap kaum muslimin, wajib menunjuk orang yang tepat untuk mengemban tugas *hisbah* (Yaqub, 2012). Dalam sistem ekonomi, pengawasan berfungsi sebagai penyeimbang dalam melindungi kepentingan pemberi sumber dana finansial dengan mereka yang menerima *amanah* dalam mengelola finansial yang dititipkan (Chapra & Ahmed, 2008).

Dalam ajaran Islam, pengawasan terbagi atas pengawasan yang berasal dari diri sendiri (dari dalam sistem) dan pengawasan dari luar diri (dari luar sistem). Pengawasan dari diri sendiri bersumber dari tauhid dan keimanan kepada Allah SWT. Pengawasan dari luar diri sendiri atau pengawasan eksternal berhubungan dengan penyelesaian tugas yang telah didelegasikan dan kesesuaian antara penyelesaian tugas dengan perencanaan tugas lain (Hafidhuddin & Tanjung, 2005).

Pengawasan (*hisbah*) yang berorientasi pada *amar ma'ruf nahi munkar* dilaksanakan dengan tiga cara: 1) *Tawa shaubil haqqi* (saling menasehati atas dasar kebenaran dan norma yang jelas). Pada prinsip ini, nilai kebenaran dan peraturan atau norma merupakan standar atau landasan dalam melakukan *amar ma'ruf nahi munkar*. Norma yang berlaku bukanlah yang bersifat individual, melainkan norma yang kebenarannya diakui dan diyakini secara bersama tanpa syarat. Norma demikian adalah ketentuan syariah yang sumbernya berasal dari Allah SWT dan Rasulullah SAW (Hafidhuddin & Tanjung, 2005); 2) *Tawa shaubis shabri* (saling menasehati atas dasar kesabaran). Kesabaran merupakan prinsip yang menyertai *tawa shaubil haqqi*. Kesabaran merupakan faktor penting, mengingat bahwa *amar ma'ruf nahi munkar* merupakan tanggungjawab yang menuntut untuk dilakukan secara terus menerus (Hafidhuddin & Tanjung, 2005). Sabar juga mengandung pengertian bahwa penegak *amar ma'ruf nahi munkar* hendaknya bersabar atas segala cobaan, takdir dan gangguan yang dilancarkan kepadanya (Syaiikh, 2013); 3) *Tawa shaubil marhamah* (saling menasehati atas dasar kasih sayang) (Hafidhuddin & Tanjung, 2005).

Kebaikan yang hendak dicapai dalam sistem Perbankan Syariah meliputi: (1) Kebaikan umum dalam Undang-undang No. 21 Tahun 2008 dijelaskan dalam pasal 3, yaitu terlaksananya pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan keadilan, kebersamaan, dan pemerataan kesejahteraan rakyat. Dalam Undang-undang No. 21 Tahun 2011 dijelaskan dalam pasal 4, yaitu tujuan dibentuknya OJK, yaitu bahwa keseluruhan kegiatan dalam sektor jasa keuangan terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel; terwujudnya sistem sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil; dan terlindunginya kepentingan konsumen dan masyarakat; dan (2) Kebaikan khusus dalam Undang-undang No. 21 Tahun 2008 berhubungan dengan aspek kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usaha. Kebaikan-kebaikan tersebut antara lain bahwa setiap kegiatan usaha berdasarkan izin dan memenuhi persyaratan (pasal 5); adanya pembatasan hak dan tanggungjawab sebagai konsekwensi dari perseroan terbatas (pasal 7). Kebaikan dalam cara dan proses, meliputi: transparansi, akuntabel, tanggungjawab, professional, kewajaran, kehati-hatian, mengenal nasabah, perlindungan nasabah (pasal 34-38). Kebaikan khusus yang terdapat dalam Undang-

undang No. 21 Tahun 2011, antara lain: Keorganisasi yang terstruktur (pasal 10); Pengangkatan dan pemberhentian anggota Dewan komisaris atas dasar seleksi (pasal 11); Nasionalisme, akhlak, moral dan integritas yang baik (pasal 15), Kerjasama (pasal 39-48).

Kemunkaran yang dihindari dalam sistem Perbankan Syariah dapat dipahami baik secara umum maupun secara khusus, kedua kemunkaran tersebut secara substantif dapat dipahami dari peraturan-peraturan Perbankan Syariah. Kemunkaran umum yang dapat dipahami dalam Undang-undang No. 21 Tahun 2008, yaitu segala hal yang bertentangan dengan prinsip syariah. Kemunkaran khusus yaitu kemunkaran yang berhubungan dengan kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usaha. Kemunkaran tersebut, antara lain: Kegiatan usaha tanpa izin; tanggungjawab yang tidak terbatas; monopoli; mengabaikan nasionalisme dalam kepemilikan Bank syariah; akad yang bertentangan dengan prinsip syariah; kegiatan usaha yang bertentangan dengan prinsip syariah (pasal 24-26); adanya unsur *riba*, *gharar*, *dharar*, *maysyir*, usaha yang haram, dan kezaliman dalam kegiatan dan usaha (penjelasan pasal 2) Dalam POJK No.8/POJK.03.2014 tentang Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Umum Syariah dan UUS, kemunkaran dijelaskan secara limitatif, yaitu risiko kredit, risiko pasar, risiko likuiditas, risiko operasional, risiko hukum, risiko strategik, risiko kepatuhan, risiko reputasi, risiko imbal balik, dan risiko investasi (pasal 7).

Pengawasan diri sendiri dalam Undang-Undang No. 21 Tahun 2008, dapat dipahami dalam pasal 51 yang mengatur tentang kewajiban bank syariah wajib untuk memelihara tingkat kesehatan sekurang-kurangnya mengenai kecukupan modal, kualitas asset, likuiditas, rentabilitas, solvabilitas, kapabilitas aspek keuangan, dan kepatuhan terhadap prinsip-prinsip syariah. Dalam POJK No.8/POJK.03/2014 tentang Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Umum Syariah dan UUS, sebagaimana diatur dalam pasal-pasal berikut: Pasal 2 tentang kewajiban memelihara dan/atau meningkatkan tingkat kesehatan bank dengan menerapkan prinsip kehati-hatian, prinsip syariah dan manajemen risiko; Tanggungjawab Direksi dan Dewan Komisaris untuk memelihara dan memantau tingkat kesehatan Bank; Kewajiban melakukan penilaian tingkat kesehatan Bank; Pasal 3 tentang kewajiban melakukan penilaian sendiri (*self assessment*) tingkat kesehatan Bank; Melakukan pengkinian/pemutahiran *self assessment*; Pasal 6 tentang kewajiban melakukan penilaian tingkat kesehatan dengan cakupan penilaian terhadap profil risiko, *Good Corporate Governance*, rentabilitas, dan permodalan; dan pasal 12 tentang kewajiban melakukan penilaian tingkat kesehatan Bank secara konsolidasi.

## Kesimpulan

Peraturan pengawasan terhadap Perbankan Syariah yang dilakukan OJK secara substantif telah mengakomodir sebagian prinsip syariah, namun tidak bersifat menyeluruh. Prinsip syariah tersebut meliputi prinsip Ketuhanan, kemanusiaan keseimbangan, moderat, keseimbangan, kontekstual, kejelasan, keadilan, fleksibilitas, dan universalitas. Implementasi prinsip syariah dalam pengawasan Perbankan Syariah oleh OJK dihubungkan dengan kemaslahatan meliputi dua aspek, yaitu aspek kaidah hukum yaitu meraih kemaslahatan dan menolak kemafsadatan (*jalbu al mashâlih wa dar'u al mafâsid*), serta menolak kemudharatan didahulukan dari pada

meraih kemaslahatan (*daf'u al mafâsid muqaddamun 'ala jalbi al mshâlih*). Aspek metode yaitu *amar ma'ruf nahi munkar* yang lebih menitikberatkan pada *tawa shaubil haqqi*.

### Referensi

- Abdullah bin Muhammad Alu Syaikh. (2013). *Tafsir Ibnu Katsir*, (Terj. M. Abdul Ghoffar.E.M.), jilid 10, Jakarta: Pustaka Imam Asy-Syafi'i.
- Al-Muslih, Abdullah & Ash-Shawi, Shalah. (2004) *Ma La Yasa'ut Tajiru Jahluhu* (Terj, Abu Umar Basyir, *Fikih Ekonomi Keuangan Islam*), Jakarta: Darul Haq.
- Alwi, Syafaruddin. (2013). *Memahami Sistem Perbankan Syariah*, Bukurepublika.
- Amalia, Euis. (2010). *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, Depok: Gramata Publishing.
- Antonio, Muhammad Syafi'i. (2001). *Bank Syariah dari Teori ke Praktik*, Jakarta: Gema Insan Press.
- Arifin, Bustanul. (2000). *Ensiklopedi Hukum Islam*, Jilid 1, Jakarta: Ihtiar Baru Van Hoeve.
- Ascarya. (2007). *Akad dan Produk Bank Syariah*, Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Ash-Shadr, Muhammad Baqir. (2008). *Our Economics* (Terj.Yudi, *Buku Induk Ekonomi Islam (Iqtishaduna)*), Jakarta: Zahra.
- Azizy, A. Qodri. (2004). *Membangun Fondasi Ekonomi Umat*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Chapra, M. Umer. (2000). *Towards a Just Monetary System* (Terj. Ikhwan Abidin, *Sistem Moneter Islam*), Jakarta: Gema Insan Press.
- Chapra, M. Umer & Ahmed, Habib. (2008). *Corporate Governance Lembaga Keuangan Syariah* (Terj. Ikhwan Abidin Basri), Jakarta: Bumi Aksara.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Pusat Perbukuan. (2003). *Ensiklopedi Islam*, Jilid 4, Jakarta: PT. Ihtiar Baru Van Hoeve.
- Djazuli, H.A. (2005). *"Ilmu Fiqh: Penggalian, Perkembangan dan Penerapan Hukum Islam"* Edisi revisi, Jakarta: Prenada Media.
- Fasa, Muhammad Iqbal. (2013). *Tantangan dan Strategi Perkembangan Perbankan Syariah di Indonesia*, *Jurnal Ekonomi Islam*, Vol.2, No. 1, Desember 2013.
- Hafidhuddin, Didin & Tanjung, Hendri. (2005). *Manajemen Syariah dalam Praktik*, Jakarta: Gema Insani.
- Handoko, T. Hani (2003) *Manajemen*, Edisi 2, Yogyakarta: BPFE.
- Haq, Hamka. (2009). *Islam Rahmah Untuk Bangsa*, Jakarta: RMBooks.
- IAIN Syarif Hidayatullah. (1992). *Ensiklopedia Islam Indonesia*, Jakarta: Djambatan.
- Jaribah bin Ahmad Al-Haritsi. (2008). *Al-Fiqh Al-Iqtishadi*, (terj. Asmuni Solihin Zamakhsyari, *Fikih Ekonomi Umar bin Khathab*), Jakarta: Khalifa.
- Imaniyati, Neni Sri. (2013). *Perbankan Syariah Dalam Perspektif Hukum Ekonomi*, Bandung: Mandar Maju.
- Ja'far, H.A. Khumaidi, *Peluang dan Tantangan Perbankan Syariah di Indonesia*, Fakultas Syariah IAIN Raden Intan Lampung.
- Khallaf, Abdul Wahhab. (2003). *Ilmu Ushul Fikih; Kaidah Hukum Islam*, (Terj. Faiz el Muttaqin), Jakarta: Pustaka Armani.
- Munthe, Syafaruddin. (2017). *Implementasi Prinsip Ekonomi Syariah Dalam Peraturan Perbankan Syariah sebagai Pencapaian dalam Hukum Islam*, *Jurnal Ilmiah "Advokasi"*, Vol.05 No.01, Maret 2017.
- Noor, Zainulbahar. (2006). *Bank Muamalat Sebuah Mimpi, Harapan dan Kenyataan, Penomena Kebangkitan Ekonomi Islam*, Jakarta: Bening Publishing.

- Qardhawi, Yusuf (1995). *Karakteristik Islam kajian Analitik*, (Terj. Rofi' Munawwar dan dan Tajuddin), Surabaya: Risalah Gusti.
- Qardhawi, Yusuf (1997) *Daurul Qiyam wal Akhlaq fil Iqtishadil Islami* (Terj. Didin Hafidhuddin dkk., *Peran Nilai dan Moral Dalam Perekonomian Islam*), Jakarta: Rabbani Press.
- Qardhawi, Yusuf (2006). *Fiqh Maqashid Syariah, Moderasi Islam antara Aliran Tektual dan Aliran Liberal* (Terj. Arif Munandar Riswanto), Jakarta: Al-Kautsar.
- Rahman, Budhy Munawar & Taher, Elza Peldi. (2013). @ *fileCaknur; Banyak Jalan Menuju Tuhan*, Buku kedua: D-1, Depok: Imania dan Paramadina.
- Rivai, H. V., Veithzal, Andria Permata & Idroes, Ferry N. (2007). *Bank and Financial Istitution Manaagement*, Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Saeed, Abdullah. (2004). *Islamic Banking and Interest: A Study of Riba and Its Contemporary Interpretation* (Terj. Arif Maftuhin, *Menyoal Bank Syariah: Kritik atas Interpretasi Bunga Bank Kaum Neo-Revivalis*), Jakarta: Paramadina.
- Setiawan, Andri. (2015). *Isu Auditing Penyimpangan pada Bank Syariah*, 27 Mei 2015, [www.kompasiana.com](http://www.kompasiana.com), diunduh pada 08/07/2015.
- Suharsono. (2004). *Islam & Transformasi Sosial; Refleksi atas Sistematika Nuzulnya Wahyu Al-Qur'an*, Depok: Inisiasi Press.
- Wibisono, Yusuf. (2009). *Politik Ekonomi UU Perbankan Syariah Peluang dan Tantangan Regulasi Industri Perbankan Syariah*, *Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi, Bisnis & Birokrasi*, Vol 16, No. 2, Mei-Agustus 2009.
- Yahya, Mukhtar & Fathurrahman. (1993). *Dasar-dasar Pembinaan Hukum Fiqh Islam*, Bandung: PT. Al-Ma'arif.
- Yaqub, Ali Mustafa. (2012). *Panduan amar Makruf Nahi Mungkar*, Jakarta: Pustaka Firdaus.
- Zaidan, Abdul Karim. (2008). *Pengantar Studi Syariah, Mengenal Syariah Islam Lebih Dalam* (Terj. M.Misbah), Jakarta: Robbani Press.