

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Perkembangan ekonomi saat ini semakin pesat, banyak sektor ekonomi yang mulai bergerak ke dalam lembaga keuangan seperti perbankan maupun nonbank. Dalam perbankan, ada dua pelaksanaan kegiatan usaha yang dilakukan secara berbeda yaitu berdasarkan prinsip syariah atau konvensional.

Perbankan syariah merupakan lembaga keuangan yang melaksanakan kegiatannya berdasarkan prinsip syariah dan menggunakan sistem bagi hasil. Bank konvensional menggunakan perhitungan bunga, sedangkan dalam Islam tidak diperbolehkan melaksanakan suatu kegiatan yang mengandung unsur riba. Adanya larangan riba dalam ajaran agama Islam merupakan faktor utama lahirnya Bank syariah. Prinsip ini dilandasi oleh ayat-ayat dalam Al-Quran Surah Al-Baqarah ayat 275 :

الَّذِينَ يَأْكُلُونَ الرِّبَا لَا يَقُومُونَ إِلَّا كَمَا يَقُومُ الَّذِي يَتَخَبَّطُهُ الشَّيْطَانُ  
 مِنَ الْمَسِّ ذَلِكَ بِأَنَّهُمْ قَالُوا إِنَّمَا الْبَيْعُ مِثْلُ الرِّبَا وَأَحَلَّ اللَّهُ الْبَيْعَ  
 وَحَرَّمَ الرِّبَا فَمَنْ جَاءَهُ مَوْعِظَةٌ مِنْ رَبِّهِ فَانْتَهَى فَلَهُ مَا سَلَفَ وَأَمْرُهُ  
 إِلَى اللَّهِ وَمَنْ عَادَ فَأُولَئِكَ أَصْحَابُ النَّارِ هُمْ فِيهَا خَالِدُونَ ﴿٢٧٥﴾

Artinya “Orang-orang yang makan (mengambil) riba tidak dapat berdiri melainkan seperti berdirinya orang yang kemasukan syaitan lantaran (tekanan) penyakit gila. Keadaan mereka yang demikian itu, adalah disebabkan mereka

*berkata (berpendapat), sesungguhnya jual beli itu sama dengan riba, padahal Allah telah menghalalkan jual beli dan mengharamkan riba. Orang-orang yang telah sampai kepadanya larangan dari Tuhannya, lalu terus berhenti (dari mengambil riba), maka baginya apa yang telah diambilnya dahulu (sebelum datang larangan); dan urusannya (terserah) kepada Allah. Orang yang kembali (mengambil riba), maka orang itu adalah penghuni-penghuni neraka; mereka kekal di dalamnya.” (Qs. al-Baqarah: 275)*

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 tahun 1999 tentang perbankan, bank terdiri dari 2 (dua) jenis yaitu Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat (BPR). Bank Umum adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan atau berdasarkan syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Sedangkan BPR adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Jadi, BPRS merupakan lembaga keuangan berbentuk bank dengan system operasinya berdasarkan prinsip syariah.

Perkembangan Bank Permbiayaan Rakyat Syariah mengalami peningkatan setiap tahunnya. Hal ini terlihat dari semakin banyak masyarakat yang menggunakan pembiayaan pada Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (BPRS) dan juga semakin luasnya pelayanan dari BPRS yang terlihat dari tabel sebagai berikut:

**TABEL 1.1.**  
**Jaringan Kantor Bank Pembiayaan Rakyat Syariah**

<b>Jumlah Bank Pembiayaan Rakyat Syariah Berdasarkan Lokasi</b> <i>(Number of Sharia Rural Bank based on Location)</i>						
<b>Provinsi</b>		<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
1	Jawa Barat	27	28	28	28	28
2	Banten	8	8	8	8	8
3	DKI Jakarta	2	2	2	1	1
4	D.I. Yogyakarta	11	11	11	11	12
5	Jawa Tengah	24	25	25	26	26
6	Jawa Timur	31	31	31	29	29
7	Bengkulu	2	2	2	2	2
8	Jambi	-	-	-	-	-
9	Nanggroe Aceh Darussalam	10	10	10	10	10
10	Sumatera Utara	8	8	8	8	8
11	Sumatera Barat	7	7	7	7	7
12	Riau	2	2	3	3	3
13	Sumatera Selatan	1	1	1	1	1
14	Kepulauan Bangka Belitung	1	1	1	1	1
15	Kepulauan Riau	2	2	1	1	1
16	Lampung	7	8	8	10	11
17	Kalimantan Selatan	1	1	1	1	1
18	Kalimantan Barat	-	-	-	-	-
19	Kalimantan Timur	1	1	1	1	1
20	Kalimantan Tengah	-	1	1	1	1
21	Sulawesi Tengah	-	-	-	-	-
22	Sulawesi Selatan	7	8	8	8	8
23	Sulawesi Utara	-	-	-	-	-
24	Gorontalo	-	-	-	-	-
25	Sulawesi Barat	-	-	-	-	-
26	Sulawesi Tenggara	-	-	-	-	-
27	Nusa Tenggara Barat	3	3	3	3	3
28	Bali	1	1	1	1	1
29	Nusa Tenggara Timur	-	-	-	-	-
30	Maluku	-	-	-	-	-
31	Papua	1	1	1	1	1
32	Irian Jaya Barat	1	1	-	-	-
33	Maluku Utara	-	-	1	1	2
<b>Total</b>		<b>158</b>	<b>163</b>	<b>163</b>	<b>163</b>	<b>166</b>

\*Sumber: Statistik Perbankan Syariah Desember 2016

Walaupun ada yang terlihat mengalami penurunan. Perkembangan perbankan syariah sampai saat ini masih begitu baik. Pada umumnya penurunan yang terlihat dari tabel tersebut, seperti pelayanan dari bank mengalami pengurangan merupakan kesalahan dari pengelola bank itu sendiri. Karena dengan kesalahan yang dilakukan oleh pihak pengelola bank yang tidak sesuai dengan syariah atau terjadi kesalahan dalam pengelolaan uang perusahaan, maka OJK terpaksa melakukan pencabutan pada izin usaha bank yang beroperasi tersebut karena telah melakukan kesalahan diluar ketentuan yang berlaku.

Realisasi prinsip syariah pada sistem perbankan syariah harus mengacu kepada tiga prinsip mendasar yaitu, prinsip keadilan, menghindari kegiatan yang dilarang syari'at, dan memperhatikan aspek kemanfaatan (Ali, 2008). Bank syariah harus berlandaskan prinsip syariah dalam menjalankan kegiatan usahanya. Prinsip-prinsip tersebut tentu harus direalisasikan pada sistem perbankan syariah, karena sudah jelas bahwa perbankan syariah dalam system operasionalnya harus berdasarkan prinsip syariah. Prinsip keadilan harus ditegakkan, karena hal tersebut demi kelangsungan usaha perbankan itu sendiri dan menghindari kegiatan yang dilarang syari'at tentu sudah sesuai dengan ketentuan yang ada. Serta memperhatikan aspek kemanfaatan, baik untuk bank itu sendiri maupun nasabah.

Untuk menjadikan praktik bank syariah sesuai dengan prinsip syariah, maka harus ada pengawasan yang dilakukan pada perbankan syariah. Pengawasan tersebut dilakukan oleh suatu badan yaitu Dewan Pengawas Syariah yang merupakan salah satu jaminan untuk menciptakan kepatuhan syariah. Kepatuhan

syariah merupakan karakteristik dari perbankan syariah yang menjalankan kegiatan operasionalnya sesuai dengan prinsip syariah.

Menurut Antonio (1999) dalam Prasetyoningrum (2010) dibentuknya Dewan Pengawas Syariah adalah untuk menjaga praktik bank syariah dalam kemurniannya menjalankan kegiatan berdasarkan hukum islam. Dewan Pengawas Syariah juga yang membedakan BPRS dengan BPR. Adanya Dewan Pengawas Syariah ini dimaksud agar kinerja BPRS tersebut selalu diawasi oleh Dewan Pengawas Syariah. Fungsi pengawasan yang dilakukan oleh DPS adalah untuk menjaga sejauhmana BPRS dalam menjalankan kegiatan usahanya telah sesuai dengan prinsip-prinsip syariah. Akan tetapi, seiring dengan perkembangan yang begitu pesat, masih terdapat keluhan-keluhan dari masyarakat tentang ketidak-adilan dan transaksi yang tidak sesuai dengan prinsip syariah pada kegiatan operasionalnya, serta adanya kasus-kasus bank syariah yang dilakukan oleh oknum pengelolanya sendiri, seperti kasus Bank Syariah Mandiri (BSM) di Bogor dan kasus Bank Bukopin Syariah di Bukit Tinggi (Nelli, 2015).

Pada tanggal 25 April 2016 Otoritas Jasa Keuangan atau OJK Rregional 4 Jawa Timur mencabut izin usaha BPRS (Al Hidayah) di Pasuruan, Jawa Timur. Sukamto mengatakan bahwa Penetapan status DPK disebabkan kesalahan pengelolaan oleh manajemen BPRS yang mengakibatkan kinerja keuangannya di bawah standar (Hariyanti, 2016).

Kasus-kasus tersebut tentu mempertanyakan bagaimana pengawasan yang dilakukan terhadap perbankan syariah, sampai terjadi kecurangan dan pencabutan izin usaha BPRS. Pada kenyataannya, banyak yang menjadi anggota Dewan Pengawas Syariah karena popularitasnya di tengah masyarakat dan bukan kemampuannya yang dimiliki pada bidang ekonomi dan sistem perbankan syariah yang dijadikan alasan diangkatnya anggota DPS. Dewan Pengawas Syariah juga tidak rutin mendatangi perbankan syariah untuk melaksanakan tugasnya. Tetapi, hanya datang sekali dalam satu minggu, sebulan sekali, bahkan ada juga yang tidak datang dalam sebulan ke perbankan syariah (Pradita, 2015). Hal tersebut tentu berdampak pada kinerja DPS sebagai badan pengawasan terhadap perbankan syariah.

Selain itu, dari kasus-kasus yang terjadi tentunya membuat masyarakat semakin khawatir dan mempertanyakan kesyariahan di perbankan syariah dan bagaimana sebenarnya Dewan Pengawas Syariah menjalankan fungsi pengawasannya dalam merealisasikan prinsip-prinsip syariah, serta menjalankan ketentuan-ketentuan yang telah menjadi pedoman DPS dalam melaksanakan tugas-tugasnya. Tugas utama DPS adalah melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan operasional dan produk-produk bank syariah yang tetap berlandaskan pada prinsip syariah dan tidak melakukan penyimpangan dari hukum islam. Dewan Pengawas Syariah merupakan kepercayaan nasabah atau masyarakat dalam keyakinannya untuk tetap menggunakan jasa bank syariah. Jadi, DPS mempunyai peran penting dalam perkembangan lembaga keuangan syariah.

Adapun evaluasi terhadap sebuah kesalahan atau pengawasan dalam bahasa perbankan, banyak disinggung dalam Al-Quran maupun Hadist, Allah SWT menegaskan dalam Surat Qaf ayat 16-17:

وَلَقَدْ خَلَقْنَا الْإِنْسَانَ وَنَعَلْمُ مَا تُوسْوِسُ بِهِ نَفْسُهُ ۗ وَنَحْنُ أَقْرَبُ  
إِلَيْهِ مِنْ حَبْلِ الْوَرِيدِ ﴿١٦﴾

إِذْ يَتَلَقَّى الْمُتَلَقِّيَانِ عَنِ الْيَمِينِ وَعَنِ الشِّمَالِ قَعِيدٌ ﴿١٧﴾

Artinya “Dan Sesungguhnya Kami telah menciptakan manusia dan mengetahui apa yang dibisikkan oleh hatinya, dan Kami lebih dekat kepadanya daripada urat lehernya,(yaitu) ketika dua orang Malaikat mencatat amal perbuatannya, seorang duduk di sebelah kanan dan yang lain duduk di sebelah kiri.” (QS. Al-Qaf : 16-17)

Fungsi DPS dengan apa yang telah digambarkan di atas dan juga telah dijelaskan dalam Al-Quran tentu masih menjadi pertanyaan oleh banyak pihak. Apakah sampai saat ini peran DPS sudah menjalankan tugasnya dengan benar sesuai peraturan yang dituliskan. Dewan Pengawas Syariah harus menjalankan tugasnya dengan berpedoman pada ketentuan yang ada. Karena, hal tersebut sangatlah penting bagi DPS dalam melakukan pengawasan terhadap perbankan syariah disetiap kegiatan usahanya sesuai dengan prinsip syariah. DPS memiliki tanggung jawab yang besar. Selain tanggung jawabnya kepada OJK dan Bank, dalam Al-Quran juga sudah dijelaskan terkait dengan pengawasan yang menjadi tugas dari DPS itu sendiri. Dengan demikian, ketentuan yang sudah diberikan

kepada DPS semestinya dilaksanakan dengan baik untuk mencapai kesuksesan baik dari masyarakat, OJK, Bank, dan juga untuk profesinya sendiri.

Peran dan fungsi DPS harus dioptimalkan, karena kepercayaan masyarakat sepenuhnya ada di tangan DPS mengenai kesyariahan dari bank syariah tersebut. Jika DPS tidak menjalankan perannya dengan baik akan sangat mengkhawatirkan bila masih terdapat banyak penyimpangan yang dilakukan oleh pihak bank. Hal tersebut akan berakibat pada pandangan masyarakat yang menjadi kurang baik terhadap kredibilitas lembaga itu sendiri dan kepercayaan masyarakat akan menurun terhadap lembaga keuangan syariah yang bersangkutan. Menurut Shanin A. Shayan CEO dan *Board Member of Barakat Foundation* dalam Qori (2014) “Risiko terbesar dalam menghadapi sistem keuangan global bukanlah kesalahan tentang kemampuan menciptakan laba, tetapi yang lebih penting adalah kehilangan kepercayaan dan kredibilitas tentang bagaimana operasional kerjanya”. Jika peran dan fungsi Dewan Pengawas Syariah dirasa masih kurang, maka langkah yang harus dilakukan yaitu lebih mengoptimalkan lagi apa yang menjadi tugas DPS tersebut, dengan harapan agar sesuai dengan ketentuan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) atau Bank Indonesia (BI) dan juga Dewan Syariah Nasional (DSN).

Mengingat masih banyak kekhawatiran masyarakat terhadap kesyariahan pada perbankan syariah dan pengawasan yang kurang optimal dilakukan oleh DPS terhadap perbankan syariah yang menimbulkan pertanyaan tentang sejauhmana kesesuaian peran dan tanggung jawab DPS di lapangan dengan ketentuan OJK. Dengan demikian, peneliti termotivasi untuk meneliti tentang



“Analisis Kepatuhan Dewan Pengawas Syariah terhadap Ketentuan Otoritas Jasa Keuangan (OJK)”.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah ketentuan dari Otoritas Jasa Keuangan (OJK).

## **B. Batasan Masalah**

Jaringan kantor BPRS di Indonesia berjumlah 166 kantor. Agar permasalahan tidak terlalu meluas maka penulis perlu memberikan batasan masalah terhadap objek yang akan di kaji. Adapun pembatasan masalah penelitian ini antara lain:

### 1. Objek Penelitian

Pada penelitian ini, yang menjadi objek penelitian adalah khusus pada Bank Pembiayaan Rakyat Syariah di Yogyakarta.

### 2. Subjek Penelitian

Pada penelitian ini, yang menjadi subjek penelitian adalah Dewan Pengawas Syariah dan Dewan Direksi.

### 3. Waktu Penelitian

Mengingat keterbatasan yang dimiliki oleh peneliti dan waktu penelitian yang sangat singkat. Maka, peneliti disini hanya melakukan penelitian pada BPRS di Yogyakarta agar hasil yang didapatkan bisa fokus dan jelas terkait permasalahan penelitian ini.

#### 4. Pembahasan

Pembahasan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah terkait tentang Kepatuhan Dewan Pengawas Syariah terhadap Ketentuan Otoritas Jasa Keuangan.

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dapat ditarik rumusan masalah penelitian yang diajukan adalah :

Apakah Dewan Pengawas Syariah telah menjalankan tugasnya sesuai dengan ketentuan yang diberlakukan oleh Otoritas Jasa keuangan (OJK)?

### **D. Tujuan Penelitian**

Penelitian mengenai Analisis Kepatuhan Dewan Pengawas Syariah terhadap Ketentuan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) ini memiliki tujuan, yaitu:

Untuk mengetahui bahwa Dewan Pengawas Syariah telah menjalankan tugasnya sesuai dengan ketentuan yang diberlakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan.

### **E. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

#### 1. Manfaat di bidang teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemikiran bagi pengembangan ilmu akuntansi dan memberikan informasi untuk

menambah wawasan dan pengetahuan mengenai pengawasan perbankan syariah dan kesesuaian pada prinsip-prinsip syariah dalam kegiatan operasionalnya.

## 2. Manfaat di bidang praktis

- 1) Memberikan jawaban dan pembahasan dalam permasalahan penelitian ini mengenai pengawasan yang dilakukan DPS terhadap Kepatuhan dalam menjalankan kegiatan berdasarkan prinsip syariah.
- 2) Sebagai masukan bagi perbankan untuk melaksanakan kegiatan operasionalnya berdasarkan prinsip-prinsip syariah dan tidak menyimpang dari aturan hukum islam.
- 3) Sebagai bahan informasi bagi masyarakat mengenai kesesuaian kegiatan operasional bank syariah berdasarkan prinsip-prinsip syariah.