



**ASPEK PENGAWASAN
PADA BANK MUAMALAT INDONESIA
(Kajian Pada Bank Muamalat Indonesia Cabang Jawa Tengah)**

TESIS

*Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum*

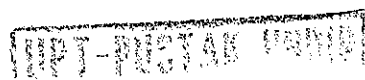
Oleh :

WIRYANTO, S.H.

Dosen Pembimbing :

Prof. H. ABDULLAH KELIB, S.H.

**PROGRAM PASCASARJANA MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2002**



**ASPEK PENGAWASAN
PADA BANK MUAMALAT INDONESIA**
(Kajian pada Bank Muamalat Indonesia Cabang Semarang)

Disusun oleh :

WIRYANTO, SH.
NIM. B4.A.00086

Dipertahankan di depan Dewan Penguji
Pada tanggal 24 Juni 2002

Tesis ini telah diterima
Sebagai persyaratan memperoleh gelar
Magister Ilmu Hukum

UPT-PUSTAK-UNDIP	
No. Daft	2114/T/1mH/er
gl.	021 03

Dosen Pembimbing

Prof. H. ABDULLAH KELIB, S.H.
NIP/ 130 354 857



Mengetahui Ketua Program

Magister Ilmu Hukum

PROF. DR. BARDA NAWAWI ARIEF, S.H.
NIP. 130 350 519

MOTTO :

"Bahwasanya tidaklah manusia memperoleh sesuatu kecuali apa yang ia usahakan. Dan bahwasanya usahanya itu kelak akan diperlihatkan (kepadanya). Kemudian akan diberi balasan kepadanya dengan balasan yang paling sempurna".

(Q.S. : Al-Najm/53 : 39-41).

"Barangsiapa menghendaki kesejahteraan hidup didunai, maka harus ditempuh dengan ilmu. Dan barangsiapa menghendaki kebahagiaan di akherat hendaklah ditempuh dengan ilmu. Dan barang siapa menghendaki kedua-duanya maka hendaklah ditempuh dengan ilmu". (Al- Hadits).

"Karena itu bila engkau telah selesai dari satu pekerjaan , garap pulalah urusan yang lain dengan tekun" (Q.S. :Al- Insyirah : 7)

PERSEMBAHAN :

Tesis ini ku persembahkan kepada :

Bapak dan Ibu tersayang

Isteri dan anak-anak (Ari, dan Uddin dan Salma)
tercinta

Kakanda dan adinda serta

Kawan-kawan yang saya sayangi.

ABSTRAK

Semenjak lahirnya Undang-undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan pada bulan November 1998, telah memberi pengakuan yang lebih tegas mengenai keberadaan dan perlunya bank-bank berdasarkan prinsip syariah, serta memberikan peluang yang lebih besar bagi pengembangan bank berdasarkan prinsip syariah. Undang-Undang tersebut, antara lain, mengatur tentang keharusan adanya Dewan Pengawas Syariah bagi Bank Syariah.

Mengingat bank terutama bekerja dengan dana dari masyarakat yang disimpan pada bank atas dasar kepercayaan, serta mempunyai peran yang sangat strategis bagi penyelenggaraan negara, maka pada tahap pelaksanaan operasionalnya mutlak diperlukan pengawasan terhadap tumbuh dan berkembangnya sistem perbankan di Indonesia.

Berkaitan dengan kepentingan tersebut, Bank Indonesia dan Dewan Pengawas Syariah diberi kewenangan dan kewajiban untuk melakukan pengawasan dan pembinaan terhadap Bank Muamalat Indonesia, baik yang bersifat prefentif dalam bentuk penetapan ketentuan-ketentuan, petunjuk, nasihat, bimbingan dan pengarahan, maupun secara represif dalam bentuk pemeriksaan yang disusul dengan tindakan-tindakan perbaikan agar kondisi Bank Muamalat Indonesia selalu sehat dan sesuai dengan prinsip syariah.

Dari hasil penelitian ditemukan bahwa Bank Muamalat Indonesia dalam operasionalnya belum mampu menjalankan prinsip syariah secara murni, misalnya dalam hal dana likuiditas dan Dana Kredit Primer Anggota dari Bank Indonesia, yang menggunakan instrumen bunga, sedang Bank Muamalat Indonesia dalam pembiayaannya menggunakan prinsip bagi hasil. Selanjutnya dalam hal pembiayaan mudharabah Bank Indonesia mengharuskan adanya jaminan/agunan karena pembiayaan mudharabah indentik dengan pemberian kredit bagi Bank Konvensional, padahal menurut prinsip mudharabah tidak dikenal jaminan, karena bila terjadi kerugian bank (*shahubul mal*) yang harus bertanggung jawab.

Penyimpangan terhadap ketentuan tersebut, bagi Bank Indonesia merupakan pelanggaran terhadap rambu-rambu kesehatan bank, yang berakibat timbulnya sanksi bagi pengelola bank, baik sanksi administrasi, pidana maupun perdata, sedang bagi Dewan Pengawas Syariah pelanggaran terhadap ketentuan fatwa, sepanjang bersifat sementara (*darurot*) diperbolehkan, karena adanya perbedaan prinsip antara ketentuan Bank Indonesia dengan Fatwa Dewan Syariah Nasional. Konsekuensinya Bank Indonesia harus segera menyempurnakan peraturan perundang-undangan yang mampu mengakomodir sistem perbankan syariah dan memberikan kewenangan penuh kepada Dewan Pengawas Syariah untuk dapat pembina dan pengawasi bank syariah secara mandiri.

ABSTRACT

The announcement of 1998 Act No.10 of Banking on November 1998 has recognized more firmly the presence of and the importance of *syariah* (Islamic law) principle-based banks and their developments. The Act regulates such as the presence of Dewan Pengawas Syariah (Syariah Superintendent Board) for Syariah Bank.

Given that banks primarily work using people funding, saved at the bank based on trust and have strategic role in nation coordination. It appears that caretaker of the developing Indonesian banking systems at operational level is necessary.

In accordance with that, Indonesia Central Bank (Bank Indonesia) and Dewan Pengawas Syariah (Syariah Superintendent Board) have authorities and duties to do monitoring and fostering to Bank Muamalat Indonesia. Terms of monitoring and fostering can be both preventive, such as making rules, guidance, advice, and directions, and repressive such as inspections followed by improvement steps to maintain its appropriateness to syariah-principle and its healthy.

The result of present study showed that Bank Muamalat Indonesia in its operation has not been able to implement syariah principles entirely. For example are its liquidity funds and Dana Kredit Primer Anggota from Bank Indonesia that use interest rate instrument, while on its funding, Bank Muamalat Indonesia use profit sharing basis. Moreover, for *mudharabah* funding Bank Indonesia requires deposit or guarantee since *mudharabah* funding is similar to credit funding at Conventional Banks. However, based on *mudharabah* principles, there are no deposit or guarantee because if failure occurs bank (*shahabul mal*) has to be responsible.

Bias to that rule is a violation of bank's healthiness signs that can incur sanction, in term of administrative, civil and criminal, from Bank Indonesia to bank administrators. In the other hand, running that rule is a violation of Fatwa Dewan Syariah Nasional (National Syariah Board's Guidance). Eventhough it is tolerable as long as it is temporary because of the difference principles of Bank Indonesia's rules and Fatwa Dewan Syariah Nasional (National Syariah Board's Guidance). Hence, Bank Indonesia has to accomplish its rules so that they can accommodate syariah banking systems and give full authority to Dewan Pengawas Syariah to foster and monitor syariah bank independently.

KATA PENGANTAR

BISMILLAHIRRAHMANIRRAHIIM.

ASSALAMU'ALAIKUM WARAHMATULLAHI WABARAKATUH

Alhamdulillah rabbil 'aalamin, penulis panjatkan puji syukur kehadiran Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa, atas rahmat, hidayah serta inayah-Nya. Atas Rahman dan Rahimnya-Nya, sehingga Tesis dengan judul **“ASPEK PENGAWASAN PADA BANK MUAMALAT INDONESIA”** (Kajian Pada Bank Muamalat Indonesia Cabang Semarang) ini akhirnya dapat diselesaikan.

Shalawat serta salam, semoga selalu tercurah kepada Rasulullah Muhammad SAW. Sebagai Uswatun Hasanah seluruh umat manusia, yang telah menyelamatkan umat manusia dari kegelapan menuju cahaya Islam yang terang benderang, dari kejahiliah, kebodohan menuju Nur Illahiyah.

Secara yuridis keberadaan perbankan syariah di Indonesia sebenarnya masih relatif baru, yaitu kurang lebih 10 (sepuluh) tahun sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 7 tahun 1992 tentang Perbankan. Namun dalam kurun waktu yang singkat ini perkembangan perbankan syariah sudah cukup pesat. Hal ini membuktikan bahwa keberadaan dan peranan perbankan syariah semakin dibutuhkan oleh masyarakat sebagai alternatif pendanaan dalam proses pembangunan nasional, disamping perbankan konvensional yang telah ada lebih dahulu.

Penulis menyadari hasil penelitian ini masih jauh dari sempurna dan masih luas aspek lain yang belum terungkap, namun diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi bahan kajian lebih mendalam guna mendukung pengembangan ilmu hukum, khususnya aturan pelaksana perbankan dengan prinsip syariah atau menurut sistem hukum Islam. Serta diharapkan pula dapat digunakan sebagai salah satu model bagi upaya mengantisipasi persoalan hukum terutama berkaitan dengan sistem perbankan syariah, sehingga secara keseluruhan hasil penelitian ini

bisa bermanfaat wacana dalam pengelolaan serta pengembangan perbankan dengan prinsip syariah di Indonesia.

Akhirnya dalam penulisan ini perkenankanlah penulis mengucapkan terima kasih dan hormat pada sejumlah nama :

Pada kesempatan pertama, penulis mengucapkan banyak terima kasih dan hormat disampaikan kepada **Prof. H. Abdullah Kelib, S.H.** selaku pembimbing dalam penulisan tesis ini. Karena selama membimbing penulis, Beliau dengan penuh kesabaran menasehati dan keikhlasannya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini.

Selanjutnya ucapan terima kasih dan hormat berturut-turut penulis sampaikan kepada :

1. Rektor Universitas Diponegoro Semarang, **Prof. Ir.H. Eko Budihardjo, MSc.**
2. Direktur Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang, **Prof. Dr. H.Barda Nawawi Arief, S.H.** selaku penanggung jawab dan yang telah mengesahkan penulisan ini.
3. Anggota Tim Penguji, **Prof. Dr. Sri Redjeki Hartono, S.H.** dan **Tulus Sartono, S.H.** yang banyak memberikan masukan dan saran untuk perbaikan dan kesempurnaan penulisan tesis ini, sehingga menjadi bermakna.
4. Para Guru Besar dan staf pengajar Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang, yang dengan perantaraannya penulis mendapatkan tambahan ilmu serta pengalaman berharga, yang akhirnya dapat membuka cakrawala dan pola pikir kritis bagi penulis.
5. Sekretaris Progam Magister Ilmu Hukum UNDIP, **Budiharto, S.H. M.S.** serta seluruh staf Sekretariat yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, yang banyak memberikan bantuan dan kemudahan selama pelaksanaan studi pada Progran Pascasarjana Magister Ilmu Hukum.
6. Gubernur Bank Indonesia, cq. Biro Perbankan Syariah Bank Indonesia, Bapak **Harisman** dan Bapak **M.Rowi Qohar**, yang bersedia untuk ditemui pada saat penulis melakukan penelitian pada Bank Indonesia di Jakarta.

7. Direktur Utama Bank Muamalat Indonesia, cq. Biro Muamalat Institut Bank Muamalat Indonesia, Bapak **H. Ahmad Nuryadi Asnawi, LLB. MA.** Serta stafnya yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, yang bersedia untuk ditemui pada saat penulis melakukan penelitian pada Bank Muamalat Indonesia di Jakarta.
8. Dewan Pengawas Syariah Bank Muamalat Indonesia, Bapak **Drs. HM. Hidayat, MBA.** Serta stafnya yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, yang bersedia untuk ditemui pada saat penulis melakukan penelitian pada Bank Muamalat Indonesia di Jakarta.
9. Direktur Bank Muamalat Indonesia, Cabang Semarang Bapak **Zulkarnaen Hasibuan** dan Bapak **Syah Rizal**, Serta stafnya yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, yang bersedia untuk ditemui pada saat penulis melakukan penelitian pada Bank Muamalat Indonesia Cabang Semarang di Semarang.
10. Ketua Pengadilan Tinggi Agama Semarang, Bapak **Drs.H. Zaenal Arifin Syam, S.H.** yang telah memberi ijin dan banyak memberikan dorongan, dukungan motivasi secara moril yang tidak dapat dihitng nilainya sehingga penulis bersemangat untuk menyelesaikan studi secepatnya.
11. Ketua Pengadilan Agama Semarang, Bapak **Drs. H. Yahya Arul, SH**, yang telah memberi ijin dan banyak memberikan dorongan, dukungan motivasi secara moril dan materiil yang tidak dapat dihitng nilainya sehingga penulis bersemangat untuk menyelesaikan studi secepatnya.
12. Kepada semua rekan dan semua pihak yang telah memberikan dukungan baik moril, maupun materiil, sehingga penulis dapat menyelesaikan studi tepat waktu.

Dan akhirnya secara khusus kepada ayahanda, ibunda, isteri, ananda, kakanda serta adinda yang tercinta, ucapan terima kasih dari lubuk hati yang paling dalam penulis sampaikan, karena keterbatasan yang ada serta atas do'a dan bantuannya yang diberikan kepada penulis, sehingga tercapai cita-citanya, semoga

Allah SWT. Selalu meridhoi dan membalas amal kebaikannya, dan semoga ilmu yang diterima oleh penulis bermanfaat fiddun ya wal akhirat, amin.

Mudah-mudahan, tulisan ini dapat memberikan manfaat dan kemaslahatan bagi umat, khususnya pembaca, guna pengembangan ilmu, dan Pengembangan Bank Syariah pada saat ini maupun masa yang akan datang. Sebagai manusia yang sangat *dhoif*, penulis menyadari dalam tulisan ini masih jauh dari kesempurnaan, kritik dan saran yang bersifat konstruktif dari pembaca sangat diharapkan demi kesempurnaan tesis ini.

Semoga Allah SWT mengampuni segala kesalahan penulis dan mudah-mudahan Allah SWT, memberikan kekuatan dan hidayah untuk selalu berinovasi dan berkreasi dengan lebih baik lagi dimasa yang akan datang.

Sesungguhnya kebenaran itu datangnya dari Allah SWT, maka janganlah kamu ragu untuk menerimanya dan apabila ada kesalahan dan kekeliruan maka kesalahan itu berasal dari penulis sendiri sebagai manusia yang biasa *dhoif* yang tidak luput dari dosa dan kesalahan, oleh karena itu penulis memohon ampun dan perlindungan dari Allah SWT atas segala kesalahan-kesalahan yang diketahui maupun yang tidak diketahui oleh penulis.

Wallahualam bishawab. Aamiin, Yaa Rabbal Aaalamin

WASSALAMU'ALAIKUM WARAHMATULLAHI WABARAKATUH

Semarang, Juni 2002

Penulis

WIRYANTO

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	iii
ABSTRAK	iv
ABSTRAC	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	xi
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Tujuan Penelitian	11
D. Kontribusi Penelitian	11
E. Kerangka Pemikiran	12
F. Metode Penelitian	26
1. Metode Pendekatan	30
2. Lokasi Penelitian	33
3. Spesifikasi Penelitian	33
4. Sumber dan Jenis Data	33
5. Teknik Pengumpulan Data	34
6. Instrumen Penelitian	35
7. Teknik Pengecekan Validitas Data	35
8. Teknik Analisa Data	37
G. Sistematika Pembahasan	39
BAB II KAJIAN TEORITIS	
A. Sistem Ekonomi Islam	42
1. Hakekat dan Ruang Lingkup Ekonomi Islam	42
2. Pandangan Islam Terhadap Ekonomi	46

B.	Pengertian Bank	48
1.	Pengertian Bank Secara Umum	48
2.	Pengertian Bank Islam	51
3.	Asas, Fungsi dan Tujuan Perbankan	52
4.	Tujuan dan Ciri-Ciri Bank Islam	53
5.	Konsep Dasar dan Operasional dan Jenis Usaha Bank Islam	56
a.	Konsep Dasar Operasional Bank Islam	56
b.	Produk Bank Muamalat Indonesia	59
C.	Perbedaan Bank Islam dengan Bank Konvensional	70
1.	Akad dan Asas Legalitas	70
2.	Lembaga Penyelesaian	71
3.	Struktur Organisasi	72
4.	Bisnis dan Usaha Pembiayaan	72
5.	Lingkungan Kerja dan Corporate Cultur	73
D.	Pengawasan Perbankan di Indonesia	75
1.	Pengertian Pengawasan Secara Umum	75
2.	Pengertian Pengawasan Perbankan	80
3.	Arti Penting Pengawasan Bank	83
4.	Langkah-Langkah pengawasan Bank	85
a.	Pengawasan oleh Bank Indonesia	85
b.	Pengawasan oleh Dewan Pengawas Syariah	92
E.	Dasar Hukum Perbankan	96
1.	Dasar Hukum Perbankan	96
2.	Rambu-Rambu Kesehatan Bank	99

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A.	Sistem Pengawasan yang dilakukan oleh Bank Indonesia dan Dewan Pengawas Syariah Terhadap Bank Muamalat Indonesia Cabang Semarang	107
1.	Pengawasan Tidak Langsung	110

a.	Izin Prinsip Pendirian Bank	111
b.	Izin Usaha Bank	120
c.	Pelaporan	126
2.	Pengawasan Langsung	132
3.	Pengawasan oleh Dewan Pengawas Syariah	140
4.	Rambu-Rambu Kesehatan Bank	
a.	Analisis Pembiayaan	154
b.	Batas Maksimum Pemberian Kredit	158
c.	Loan to Deposit Ratio	159
d.	Kewajiban Penyediaan Modal Minimum	161
e.	Posisi devisa Netto	162
f.	Giro Wajib Minimum	162
g.	Kewajiban mengumumkan neraca perhitungan laba rugi tahunan	165
B.	Sanksi Hukum bagi Bank Muamalat Indonesia Terhadap Pelanggaran Prinsip Syariah	167
BAB IV	PENUTUP	
A.	Kesimpulan	183
B.	Saran/Rekomendasi	187
DAFTAR PUSTAKA		189
Lampiran-Lampiran		199

BAB I

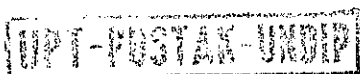
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sudah cukup lama umat Islam di Indonesia mengalami suatu penyakit dualisme ekonomi-syariah yang cukup kronis. Dualisme ini muncul akibat dari ketidakmampuan umat untuk menggabungkan dua disiplin ilmu yaitu, ekonomi dan syariah yang seharusnya saling mengisi dan menyempurnakan.

Disatu pihak kita mendapatkan,¹ para ekonom, bangkir dan bisnismen yang aktif menggerakkan roda pembangunan ekonomi, tetapi lupa membawa pelita agama karena memang tidak menguasai syariah. Dilain pihak kita menemukan para kyai dan ulama yang menguasai secara mendalam konsep-konsep fikih, usul fikih, ulumul al-qur'an dan ilmu Islam lainnya, tetapi mereka kurang menguasai dan memantau tentang fenomena ekonomi dan gejala bisnis yang terjadi disekelilingnya. Akhirnya terjadi semacam tendensi "*da kulla umurindunya lil qaisar wafawwidh kulla umuril akhirah lil baba*" artinya biarlah kami mengatur urusan akhirat dan mereka untuk urusan dunia. Pada hal Islam adalah risalah untuk dunia dan akhirat. Umat Islam harus

¹ Muhammad, *Lembaga-Lembaga Keuangan Umat Kontemporer*, UII Pres, Yogyakarta, 2000, hal.1-2



mampu memadukan dan mengendalikan kedua urusan tersebut.

Risalah Islam yang dibawa oleh Rosulullah ini memiliki keunikan tersendiri. Syariah Islam bukan saja *komprehensif* tetapi juga *universal*. *Komprehensif* artinya Islam ini merangkum seluruh aspek kehidupan baik ritual (ibadah) maupun sosial (muamalah). *Universal* dimaksud dapat diterapkan pada setiap waktu dan tempat sampai hari akhir nanti.

Perkembangan sistem ekonomi Islam dan bisnis yang berlandaskan Syariah Islam telah menunjukkan trend yang cukup menggembirakan, khususnya didalam dunia perbankan dengan diundangkannya Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan pada Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 31 tanggal 25 Maret 1992, maka mulai saat itu berlaku dengan resmi operasional perbankan di Indonesia dengan menggunakan sistem bagi hasil, yang kini telah disempurnakan dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan. Hadirnya Bank Islam dan BPRS-BPRS di seluruh Indonesia menunjukkan kemajuan keberadaan sistem ekonomi dan bisnis Islam di tanah persada ini. Kondisi ini berarti bahwa kita telah mampu memandang bumi dan segala isinya sebagai "amanah dari Allah kepada manusia sebagai kholifah di muka bumi, untuk dipergunakan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan umat manusia".

Adanya sistem bagi hasil dalam perbankan di Indonesia, didasarkan pada suatu pemikiran bahwa untuk menggali sumber dana yang amat

diperlukan dalam rangka pembiayaan pembangunan nasional, perbankan diharapkan dapat menjadi salah satu lembaga yang mampu berperan², harus diarahkan pada kemampuan,³ termasuk penduduk Indonesia yang masyarakatnya mayoritas muslim.

Dalam rangka merealisasikan potensi ekonomi masyarakat muslim tersebut, perlu ditambah upaya mengakomodasikan semua aspirasi masyarakat muslim yang masih memandang pola kegiatan usaha yang selama ini terdapat dalam praktek perbankan di Indonesia yang didasarkan pada sistem bunga tidak sejalan dengan kajian agama Islam dan aspirasi mereka, serta menginginkan adanya kegiatan perbankan yang dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip Syariah Islam, yaitu berupa bagi hasil dan jual beli. Oleh karena itu pemerintah memandang perlu untuk melengkapi sistem perbankan Indonesia dengan bank-bank yang melakukan kegiatannya berdasarkan prinsip-prinsip Syariah Islam.

² Suharwardi K. Lubis, *Hukum Ekonomi Islam*, Sinar Grafika, Medan 1999, 58-59. berbicara tentang peran sesuatu tidak dapat dipisahkan dengan Bank Syariah yaitu, meningkatkan kualitas kehidupan sosial ekonomi masyarakat terbanyak bangsa Indonesia hingga semakin mempersempit kesenjangan sosial dan ekonomi, dengan demikian akan melahirkan pembangunan nasional, antara lain : (a) sebagai usaha peningkatan kerja, (b) sebagai usaha peningkatan kualitas kegiatan usaha, dan (c) sebagai usaha peningkatan pendapat masyarakat banyak;

³ Ibid, hal. 59, (Mengembangkan lembaga bank dan sistem perbankan yang sehat berdasarkan efisiensi dan keadilan serta mampu meningkatkan partisipasi masyarakat banyak sehingga menggalakkan usaha-usaha ekonomi rakyat antara lain dengan memperluas jaringan lembaga keuangan perbankan ke daerah-daerah terpencil, sebab sebagian besar masyarakat Indonesia menganut agama Islam dan masih banyak diantaranya yang enggan untuk mengadakan hubungan muamalah dengan bank konvensional.)

Sebagai salah satu badan usaha, lembaga perbankan tidak sama dengan badan usaha lainnya, utamanya dalam hal pengawasan terhadap operasionalisasinya. Sebagaimana diatur secara khusus dalam Undang-Undang tentang Perbankan, baik Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 maupun pada Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia.⁴

Ada beberapa alasan mengapa badan usaha lembaga perbankan perlu diterapkan pengawasan secara khusus. *Pertama*, lembaga perbankan mempunyai posisi yang sangat strategis dalam Pembangunan Nasional. Hal ini dijumpai dalam penjelasan Undang-Undang No: 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia yang menerangkan bahwa perbankan merupakan salah satu sarana utama dalam menyasikan serta menyeimbangkan masing-masing unsur dalam pembangunan. Hal ini bisa dimengerti karena perbankan merupakan penggerak roda perekonomian, pendukung utama pelaksanaan kebijaksanaan moneter yang efektif di Indonesia.

Kedua, bahwa bank sebagai suatu lembaga, menurut Undang-Undang Perbankan adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak. Dari pengertian tersebut di atas dapat dipahami bahwa bank dalam operasionalisasi usahanya pada dasarnya

⁴ Baca, Undang-Undang No, 10 tahun 1998 tentang Perbankan, dan Undang-Undang No. 23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia.

memanfaatkan dana dari masyarakat, menyimpan untuk masyarakat peminjam. Dalam Pasal 29 Undang-Undang No. 10 tahun 1998 tentang Perbankan ditegaskan bahwa bank terutama bekerja dengan dana dari masyarakat yang disimpan pada bank atas dasar kepercayaan. Sebelum berlakunya Undang-Undang Bank Indonesia baru di atas, berdasarkan Paket Februari 1991 sejalan dengan standar yang ditetapkan oleh *Bank For International Settlements* (BIS), terhadap seluruh bank dibebani kewajiban Penyediaan Modal Minimum atau *Capital Adequat Ratio* (CAR) sebesar 8% dari Aktiva Tertimbang Menurut Risiko (ATMR). Dengan demikian bisa dikatakan bahwa dalam pengoperasian suatu bank bisa dipastikan 92% dananya adalah milik masyarakat, sedang modal bank sendiri hanya 8%-nya.

Ketiga, lembaga perbankan adalah lembaga yang mengandalkan kepercayaan masyarakat. Artinya, apabila sampai terjadi masyarakat kehilangan kepercayaan terhadap bank, di mana salah satu indikasinya bila terjadi *rush* atau penarikan dana simpanan secara serentak oleh para nasabah, hal itu akan menyebabkan dunia perbankan tidak bisa mengoperasikan usahanya.

Pada gilirannya dunia perbankan tidak lagi mampu menopang berjalan efektifnya kebijakan moneter yang ada. Sebagaimana dikutip oleh Sutan Remi Sjahdeini dari pendapat Simon jr. bahwa hubungan antara bank dengan nasabah bukan sekedar hubungan debitur-kreditur semata, tetapi juga

suatu *fiduciary relationship*, karena bank adalah *a place of special safety and profit*.⁵ Apabila kepercayaan masyarakat terhadap perbankan hilang, maka dapat menimbulkan akibat-akibat fatal bagi dunia perbankan. Salah satu di antaranya ialah hilangnya kesediaan masyarakat untuk menyimpan dananya di bank.

Mengingat bank terutama bekerja dengan dana dari masyarakat yang di simpan pada bank atas dasar kepercayaan, serta mempunyai posisi yang sangat strategis bagi penyelenggaraan negara, maka setiap bank selalu menjaga segala kesehatan dirinya yang merupakan suatu konsekuensi guna mendukung terciptanya perbankan yang sehat. Ketentuan perundang-undangan yang demikian merupakan salah satu bentuk perlindungan hukum kepada masyarakat, khususnya para nasabah yang menyimpan dana selama suatu bank masih melakukan kegiatan usahanya.⁶ Untuk itu, pada tahap pelaksanaan operasionalnya mutlak diperlukan pengawasan terhadap tumbuh dan berkembangnya setiap bank di Indonesia.

Berkaitan dengan kepentingan tersebut, Bank Indonesia diberi kewenangan dan kewajiban terhadap perbankan di seluruh Indonesia dengan mengambil upaya-upaya yang bersifat preventif dalam bentuk ketentuan-ketentuan, petunjuk, nasehat, bimbingan dan pengarahan, maupun secara

⁵ Sutan Remi Sjahdeini, *Sudah memadaikah Perlindungan Yang Diberikan Oleh Hukum Kepada Nasabah Penyimpan Dana*, Orasi Ilmiah Dies Natalis XL/Lustrum VIII UNAIR, Surabaya, 1994.

⁶ *Ibid* hal. 6.

represif dalam bentuk pemeriksaan yang disusul dengan tindakan-tindakan perbaikan.⁷

Kehadiran lembaga perbankan dengan sistem bagi hasil di Indonesia sejalan dengan meningkatnya kesadaran umat Islam terhadap kaidah dan syariah Islam. Peningkatan pemahaman ini bisa dikatakan secara langsung maupun tidak langsung sebagai hasil pembangunan, khususnya di bidang pembinaan agama.⁸ Fenomena bank tanpa bunga/dengan bagi hasil ini menguatkan pendapat Muhammad Nejatullah Siddiqi, seorang pakar ekonom Islam yang menyatakan bahwa salah satu perubahan pokok yang dapat dilihat dalam kebangkitan transformasi Islam dari suatu perekonomian modern adalah penggantian pranata bunga dengan prinsip syariah atau bagi hasil dalam upaya untuk mentaati ajaran Al Qur'an. Sebagaimana firman Allah swt: “..Allah telah menghalalkan jual beli dan mengharamkan riba..” (QS.2: 275).

Undang-Undang Bank Indonesia tidak membedakan perlakuan antara bank-bank konvensional dengan bank-bank non konvensional yang beroperasi berdasar prinsip syariah. Oleh karena itu, semua ketentuan bank konvensional pada dasarnya juga berlaku terhadap bank-bank non konvensional, termasuk di

⁷ Bank Indonesia, *Hal-hal Pokok Dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan*, Jakarta, 1992.

⁸ Karnaen Perwataatmadja, *Hukum Ekonomi Islam : Analisa Tentang Bank Syariah Dan Asuransi Takaful*, Makalah Penataran Staf Pengajar Hukum Islam Tk. Nasional, FH. UI, Depok, 10-14 Juli 1995.

dalamnya mengenai pengawasan terhadap produk-produknya, baik pada pengerahan maupun pada penyaluran dana, oleh Bank Indonesia.

Pada dasarnya, aktivitas Bank Syariah tidak jauh berbeda dengan bank-bank konvensional yang telah ada. Perbedaan pokok antara keduanya terletak pada konsep dasar pemberian imbalan yang pada gilirannya menyebabkan perbedaan pada substansi dan bentuk operasionalnya. Sebagai lembaga yang keberadaannya masih relatif baru, tidak dipungkiri bahwa masih menghadapi permasalahan-permasalahan dalam melaksanakan aktivitasnya.

Terlebih lagi mengingat salah satu kelemahan yang menyertai kehadiran bank dengan prinsip syariah ini ialah berprasangka baik kepada semua nasabahnya, berasumsi terhadap semua orang yang terlibat dalam Bank Syariah adalah jujur. Oleh karena itu bank ini sangat rawan terhadap mereka yang beritikad tidak baik, dengan kata lain bank berdasarkan prinsip syariah berisiko lebih tinggi dibanding bank konvensional.⁹

Selain berfungsi menjembatani antara pihak yang kelebihan dana dengan pihak yang membutuhkan dana, secara khusus Bank Syariah yang juga mempunyai fungsi amanah tersebut perlu adanya pengawasan melekat pada setiap orang yang terlibat dalam aktivitas perbankan, baik berupa motivasi keagamaan maupun pengawasan melalui kelembagaan.

⁹ Di ringkas dari Markum Sumitro, *asas-asas Perbankan Islam dan lembaga terkait (BMUI) dan takaful di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996 hal. 27-30 hal. 27-30

Sejalan dengan pernyataan di atas dalam menjalankan aktivitas usahanya, selain diawasi oleh Bank Indonesia, Bank Syariah juga diawasi oleh Dewan Pengawas Syariah. Eksistensi Dewan Pengawas Syariah dalam Bank Syariah, merupakan pelaksanaan Pasal 5 (1) Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 1992 tentang Bank Berdasarkan Prinsip Bagi Hasil, dan Pasal 1 huruf (9) Peraturan Bank Indonesia Nomor 2/27/PBI/2000, tentang Bank Umum. Pada dasarnya Dewan Pengawas Syariah merupakan suatu dewan yang dibentuk untuk mengawasi jalannya bank berdasarkan prinsip Syariah agar dalam operasionalnya tidak menyimpang dari prinsip-prinsip muamalah menurut Syariah/Hukum Islam, Hukum Dagang positif serta peraturan perundang-undangan yang lainnya.

Berkaitan dengan adanya lembaga pengawas lain yang mempunyai kewenangan dan independensi yuridis tersebut, maka Bank Sentral dalam melakukan pengawasan terhadap Bank Syariah, sudah barang tentu akan menggunakan pendekatan atau cara-cara baru, tidak sebagaimana biasanya terhadap bank-bank konvensional. Hal ini dikarenakan, sebagai bank berdasarkan prinsip Syariah ia memiliki kekhususan baik di bidang organisasi maupun bentuk-bentuk kegiatannya.¹⁰

Dari pengalaman sejarah praktik perbankan, sekalipun telah ditetapkan berbagai ketentuan yang berkaitan dengan usaha agar suatu bank

¹⁰ *Ibid* hal. 125-140

khususnya dan perbankan pada umumnya selalu dalam keadaan sehat, namun tidak mustahil bahwa suatu bank pada akhirnya tidak dapat menghindarkan diri dari keadaan yang membahayakan kelangsungan hidupnya. Salah satu contoh kasus yang biasa terjadi dalam industri perbankan pada awal Nopember 1997 dimana Pemerintah mengumumkan 16 bank swasta ditutup (likuidasi) dan di cabut izin usahanya. Hal ini menunjukkan bahwa pengawasan bank merupakan sesuatu yang sangat penting untuk menjaga kesehatan perbankan. Dalam contoh kasus tersebut, mengatasi masalah likuiditas merupakan salah satu implementasi tugas Bank Indonesia dalam melaksanakan fungsi pengawasan, antara lain meliputi pemberian beberapa macam kredit likuiditas untuk membantu penyelamatan suatu bank.

Pada intinya pembinaan dan pengawasan bank adalah untuk menciptakan sistem perbankan yang sehat dan efisien, sehingga kesehatannya tetap terjaga dan kepercayaan masyarakat terhadap bank juga terpelihara.

Untuk mengatasi masalah sebagaimana di atas, Bank Indonesia selaku Dewan Pengawas sekaligus pembina perbankan di Indonesia yang memiliki otoritas pengawasan sangat diharapkan berperan dalam menciptakan sistem perbankan yang profesional dan sehat dan pada gilirannya akan menciptakan terpeliharanya kepentingan masyarakat sebagai penyimpan dana disatu pihak dan, dilain pihak sebagai pengguna jasa yang berhak untuk memperoleh

layanan sebaik-baiknya dan jaminan untuk terciptanya suatu sistem perbankan yang sehat.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian tersebut di atas, tema pokok yang diangkat dalam penelitian untuk tesis ini berfokus pada permasalahan tentang aspek pengawasan pada Bank Muamalat Indonesia Cabang Semarang. Bertitik tolak pada fokus permasalahan di atas, maka dapat dirumuskan permasalahannya sebagai berikut:

1. Bagaimana sistem pengawasan yang dilakukan oleh Bank Indonesia dan Dewan Pengawas Syariah terhadap Bank Muamalat Indonesia ?
2. Apakah sanksi hukum bagi Bank Muamalat Indonesia yang melakukan penyimpangan terhadap prinsip syariah?.

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan bertujuan memperoleh penjelasan tentang pengawasan terhadap Bank Syariah khususnya Bank Muamalat Indonesia (BMI) dalam hal-hal yang berkaitan dengan :

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan cara pengawasan dan mekanisme pengawasan Bank Indonesia dan Dewan Pengawas Syariah terhadap Bank Muamalat Indonesia;

2. Untuk mengetahui dan menjelaskan sanksi hukum bagi Bank Muamalat Indonesia terhadap pelanggaran rambu-rambu kesehatan bank dan pelanggaran prinsip syariah.

D. Kontribusi Penelitian

Lahirnya Bank Syariah di Indonesia baru pada tahun 1992, walaupun institusinya sudah dikenal secara luas namun konsep dasar, prinsip beroperasinya dan mekanisme kerjanya belum memasyarakat secara luas. Belum banyak penelitian yang dilakukan oleh kalangan akademik khususnya ilmu hukum tentang aspek Pengawasan Bank Muamalat Indonesia.

Mengingat akan semakin pentingnya peranan Bank Muamalat Indonesia dalam bidang lembaga keuangan perbankan, penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi dari sisi teoritis dan praktis.

1. Hasil penelitian ini secara teoritis diharapkan dapat menjadi bahan kajian lebih mendalam guna mendukung pengembangan Ilmu Hukum, khususnya aturan pelaksana perbankan dengan Prinsip Bagi Hasil atau menurut sistem Hukum Islam.
2. Secara Praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai salah satu model bagi upaya pengantisipasi persoalan hukum terutama berkaitan dengan pengawasan terhadap Bank Syariah. Sehingga secara keseluruhan hasil penelitian ini bisa bermanfaat untuk menambah wacana

dalam pengelolaan serta pengembangan perbankan dengan prinsip Syariah di Indonesia.

E. Kerangka Pemikiran

Dalam literatur perbankan Islam di Indonesia, istilah lain yang diperlukan untuk sebutan Bank Islam adalah Bank Syariah. Secara akademis, istilah Islam dengan Syariah memang mempunyai pengertian lain. Namun secara teknis di Indonesia menyebutkan Bank Islam dan Bank Syariah mempunyai pengertian yang sama.

Menurut Ensiklopedi Islam, *Bank Islam ialah lembaga keuangan yang usaha pokoknya memberikan kredit dan jasa-jasa dalam lalu lintas pembayaran serta peredaran uang yang pengoperasiannya disesuaikan dengan prinsip-prinsip Syariah Islam.*¹¹

Berdasarkan rumusan tersebut, Bank Islam berarti bank yang tata cara beroperasinya didasarkan pada tata cara bermuamalah secara Islam, yakni mengacu pada ketentuan-ketentuan Al Qur'an dan Al Hadits, sedangkan pengertian muamalah sendiri ialah ketentuan-ketentuan yang mengatur hubungan manusia dengan manusia, baik hubungan pribadi maupun antara perorangan dengan masyarakat. Muamalah ini meliputi bidang kegiatan jual-beli (*bai'*), bunga (*riba*), piutang (*qard*), gadai (*rahan*), memindahkan utang

¹¹ *Ibid*, Hal.5

(*hawalah*), bagi untung dalam perdagangan (*qirad*), jaminan (*dhamanah*), persekutuan (*syirkah*), persewaan dan perburuhan (*ijarah*).

Dalam operasionalnya, bank Islam harus mengikuti atau berpedoman pada praktek-praktek usaha yang dilakukan di jaman Rasulullah s.a.w, bentuk-bentuk usaha yang telah ada sebelumnya tetapi tidak dilarang oleh Rasulullah, atau bentuk usaha baru sebagai hasil *ijtihad* para ulama/cendekiawan muslim yang tidak menyimpang dari ketentuan Al Qur'an dan Al Hadits.¹²

Bentuk-bentuk perdagangan sejak pra-Islam yang sampai sekarang dikembangkan dalam dunia bisnis modern antara lain : *al musyarakah* (joint venture), *al Bai'at-Takjiri* (venture capital), *al Ijarah* (leasing), *at takaful* (insurance), *al Bil'u Bithaman Ajil* (instalment-sale), kredit pemilikan barang (*al Murabahah*), pinjaman dengan tambahan bunga (*riba*).

Pada masa Rasulullah SAW. yang membawa risalah Islam sebagai petunjuk bagi umat manusia, telah memberikan rambu-rambu tentang bentuk-bentuk perdagangan mana yang boleh dilakukan dan dikembangkan serta yang dilarang karena tidak sejalan dengan ajaran Islam. Salah satu bentuk yang dilarang ialah perdagangan yang mengandung unsur *riba*. Ayat tentang larangan *riba* ini diperkirakan turun menjelang Rasulullah wafat, yaitu pada usia 60 tahun. Sehingga beliau belum sampai memberikan penjelasan secara rinci tentang *riba*. Oleh karena itu maka peranan *ijtihad* dari para ulama atau

¹² *Ibid*, hal. 6

pendekian muslim yang bisa diharapkan sebagai penggali konsep-konsep dasar tentang bentuk-bentuk perdagangan yang mengandung unsur *riba*. Dengan demikian akan diperoleh konsep perdagangan tanpa *riba* yang salah satu bentuk kelembagaan berupa Bank Islam, Bank Syariah atau bank tanpa bunga.

Pengertian bank tanpa bunga di sini hendaknya tidak diartikan bahwa bank yang pada operasinya mengganti imbalan bunga dengan bagi hasil. Lebih lanjut hendaknya pengertian bagi hasil tidak disama-artikan dengan pembagian laba pada perseroan. Pengertian bagi hasil di sini tidak ada keterkaitan dengan tanda bukti pemilikan saham atau sejenisnya. Oleh karena itu, bank tanpa bunga mensyaratkan adanya kebersamaan, keterbukaan, kejujuran antara bank dengan nasabahnya sehingga kedua belah pihak dapat merasakan adanya keadilan.¹³

Bank Islam sebagai bank yang beroperasi berdasarkan prinsip syariah memiliki ciri-ciri yang berbeda dengan bank konvensional, prinsip tersebut adalah:¹⁴

¹³ Chalid Hasibuan, *Proposal Bank Syariah Islam di Indonesia*, Maret 1991

¹⁴ Muhammad, *Op Cit.* hal.51-52

1. Prinsip Simpanan Murni

Prinsip simpanan murni merupakan fasilitas yang diberikan oleh bank Islam untuk memberikan kesempatan kepada pihak yang kelebihan dana untuk menyimpan dananya dalam bentuk al waidah. Fasilitas al waidah bisa diberikan untuk tujuan keamanan dan pemindah bukuan dan bukan untuk investasi guna mendapatkan keuntungan seperti halnya tabungan dan deposito. Dalam dunia perbankan konvensional al-Waidah identik dengan giro.

2. Bagi Hasil

Sistem ini adalah merupakan suatu sistem yang meliputi tata cara pembagian hasil usaha antara penyediaan dana (*shaibul mal*) dengan pengelola dana (*mudharib*). Pembagian hasil usaha ini dapat terjadi antara bank dengan penyimpan dana, yang didasarkan prinsip ini adalah mudharabah dan musyarakah. Lebih jauh prinsip mudharabah dapat digunakan sebagai dasar baik untuk produksi pendanaan (tabungan dan deposito) maupun pembiayaan.

3. Prinsip Jual Beli dan Margin Keuntungan

Prinsip ini merupakan suatu sistem yang menerapkan tata cara jual beli (*al Bai'u*) dimana bank akan terlebih dahulu membeli barang yang dibutuhkan atau mengangkat nasabah sebagai agen bank atau sebagai kuasa bank untuk membeli barang tersebut. Dan nasabah kapasitasnya

sebagai agen atau kuasa melakukan pembelian barang atas nama bank, kemudian bank menjual barang tersebut kepadanya dengan harga sejumlah harga beli ditambah keuntungan (*margin/mark up*).

4. Prinsip Sewa

Prinsip ini secara garis besar terbagi dua jenis:

- a. *Ijarah*, sewa murni, seperti halnya penyewaan traktor dan alat produksi lainnya (*operating lease*).
- b. *Bai al takjri*, sewa beli, dimana si penyewa mempunyai hak untuk memiliki barang pada akhir masa sewa (*finansial lease*).

5. Prinsip Fee (jasa)

Prinsip ini meliputi seluruh layanan non pembiayaan yang diberikan bank. Bentuk produk yang berdasarkan prinsip ini antara lain Bank garansi, kliring, inkaso, transfer, jasa transfer.dll.

Prinsip dan ciri Bank Islam tersebut di atas bersifat universal dan kumulatif. Artinya, Bank Islam yang beroperasi di mana saja harus memiliki kesemua ciri tersebut, apabila tidak maka hilanglah identitasnya sebagai Bank Islam.

Menurut Marulak Pardede,¹⁵ bank sebagai badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat, harus dapat menjaga kesehatannya,

¹⁵ Marulak Pardede, *Tinjauan Terhadap Metode Bank Indonesia Dalam Menciptakan Perbankan Yang Profesional Dan Sehat*, News Letter No. 19 Desember 1994.

karena kesehatan bank merupakan kepentingan dari semua pihak yang terkait, baik pemilik dan pengelola bank, masyarakat sebagai pengguna jasa bank maupun Bank Sentral selaku pembina dan pengawas bank. Dengan demikian, pembinaan dan pengawasan bank merupakan salah satu upaya yang besar peranannya dalam menciptakan sistem perbankan yang sehat dan pada gilirannya akan menciptakan terpeliharanya kepentingan masyarakat sebagai penyimpan dana.

Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia menunjuk Bank Indonesia sebagai Bank Sentral Republik Indonesia. Dalam Undang-Undang yang sama, Pasal 24-35, Bank Indonesia ditunjuk pula untuk melakukan tugas mengatur dan mengawasi terhadap segala kegiatan perbankan di Indonesia.

Bank Sentral¹⁶ merupakan penasehat dalam semua bidang termasuk keuangan, urusan bank dan pengurusan utang pemerintah yang sangat mempengaruhi kehidupan ekonomi secara keseluruhan, maka dibutuhkan pengawasan yang sangat teliti. Berbeda dengan bank pada umumnya, tujuan utama Bank Sentral tidak mencari keuntungan atau menjaga kemampuannya sebagai roda pemutar kredit, tetapi lebih dimaksudkan untuk menjaga kemampuan sistem perbankan secara keseluruhan, dengan tanggung jawab

¹⁶ Di ringkas dari Muhammad Djumhana, *Hukum Perbankan di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993, hal 85 - 92

sebagai pemberi pinjaman yang terakhir. Untuk alasan inilah Bank Sentral tidak dibenarkan mengambil bunga atas deposito dan menghindarkan diri untuk berurusan dengan masyarakat luas guna menghilangkan terjadinya persaingan dengan bank umum.

Perbankan Indonesia secara umum menampakkan corak sama dengan yang berlaku di belahan dunia manapun. Namun secara khusus mempunyai karakteristik yang mungkin sedikit berbeda dengan corak perbankan yang lazim di negara lain. Salah satu kekhasan dalam perbankan Indonesia yaitu dalam melakukan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian.

Berkaitan dengan penggunaan prinsip kehati-hatian, dalam memberikan kredit, Pasal 25 Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia jo Pasal 4 Peraturan Pemerintah tentang Bank Bagi Hasil, mensyaratkan Bank Syariah wajib mempunyai keyakinan atas kemampuan dan kesanggupan debitur untuk melunasi kredit sesuai yang diperjanjikan. Lebih lanjut dalam penjelasannya diingatkan bahwa kredit yang diberikan oleh bank tersebut menggunakan risiko, sehingga dalam pelaksanaannya bank harus memperhatikan asas-asas perkreditan yang sehat. Untuk memperoleh keyakinan tersebut, sebelum memberikan kredit, bank harus melakukan penilaian yang seksama terhadap watak, kemampuan, modal, agunan, dan prospek usaha dari debitur.

Keharusan memperhatikan penggunaan prinsip kehati-hatian dalam proses pemberian kredit ini agar kredit-kredit yang dikeluarkan tidak mudah menjadi kredit macet.¹⁷ Hal ini sangat vital bagi setiap bank, karena kemampuan bank untuk membayar kembali simpanan dana masyarakat banyak bergantung pada kemampuan bank untuk memperoleh pembayaran kembali kredit-kredit yang diberikan kepada para nasabah debiturnya.

Munculnya Bank dengan prinsip Syariah sebagai alternatif sistem perbankan di Indonesia, akan menjangkau lapisan masyarakat luas yang selama ini tidak mau berurusan dengan bank, karena tidak bisa menerima pranata bunga. Fenomena ini sebagai salah satu sistem perbankan alternatif, telah berlaku secara Internasional, baik dalam negara yang menggunakan konstitusi Syariah Islam maupun di negara-negara yang berpemerintahan non-Islam.¹⁸ Oleh karenanya keberadaan bank dengan prinsip Syariah ini tidak tepat kalau dikatakan sebagai issue agama, melainkan issue sistem.¹⁹ Pada perkembangan berikutnya, lembaga perbankan Islam ini merambah keseluruhan penjuru dunia. Dengan demikian, perbankan Islam yang menerapkan prinsip

¹⁷ Sutan Remi Sjahdeini, *Op. Cit* hal.13

¹⁸ Zainulbahar Noor, *Membangun Citra Lewat Pengamalan Syariah*, Grasindo, Jakarta, 1993.

¹⁹ Muhammad Said Hisyam, *Pemanfaatan Produk Bank Islam/Kredit Untuk mendukung Lingkaran Bisnis Amanah*, Makalah Seminar Nasional Bank Umum Tanpa Bunga, FE UNPAD, Bandung 1991.

Syariah ini bisa dikatakan telah diakui sebagai salah satu sistem perbankan dunia.²⁰

Mengingat demikian besarnya peranan yang diharapkan dari tabungan masyarakat, maka perlu dicarikan berbagai jalan untuk mengerahkan dana dari masyarakat, khususnya yang belum tertampung dalam lembaga perbankan yang sudah ada. Oleh karena itu, beroperasinya bank tanpa bunga dengan prinsip Syariah diharapkan mampu berperan untuk memobilisasi seluruh potensi dana masyarakat termasuk masyarakat muslim di Indonesia yang berjumlah lebih kurang 87 % dari seluruh penduduk Indonesia.²¹ Dalam hubungan inilah pemerintah memandang perlu untuk melengkapi sistem perbankan Indonesia dengan sistem yang berdasarkan pada prinsip-prinsip Syariah Islam.²²

Suroso Imam Zadjuli,²³ mengemukakan beberapa perbedaan yang terlihat antara lain pada: dasar hukum operasionalnya, asal hasil usahanya, landasan teori ekonomi operasionalnya, risiko kerugian, dimensi waktu, beda harga, motivasi operasional, pinjaman bagi keperluan konsumsi, kewajiban terhadap pemerintah dan masyarakat, batasan operasional, serta tugas pokok

²⁰ Muhammad Syafi'i Antonio, *Perkembangan Lembaga Keuangan Islam*, dalam buku *Arbitrase Islam Di Indonesia*, BMI-BAMUI, 1994.

²¹ *Ibid* hal. 4.

²² Bambang Tri Cahyono, *Analisis Bank Syariah*, BP-IPWI, Jakarta, 1996.

²³ Suroso Imam Zadjuli, *Peran Perbankan Syariah Dalam Investasi Pembangunan*, Makalah Seminar Ekonomi Islam Mendobrak Era Globalisasi, Surabaya, 1995.

konsultannya. Adanya perbedaan-perbedaan tersebut, bagaimanapun juga merupakan garapan baru bagi pemerintah dalam dunia perbankan, sedangkan Bank Indonesia selaku Bank Sentral yang diberi kewajiban untuk menyelenggarakan pengawasan perbankan perlu mengadakan pendekatan-pendekatan baru.

Pengertian “aspek pengawasan “ adalah kegiatan pembinaan dan pengendalian (kontrol manajemen)²⁴ serta pemeriksaan (audit manajemen)²⁵. Sedangkan menurut George R Terry yang dikutip oleh Rastuti Sintaningrum²⁶ adalah rangkaian kegiatan untuk melakukan kegiatan pengawasan dan penelitian apakah hasil pekerjaan telah sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.

Bank Indonesia sebagai pemegang otoritas pengawasan perbankan di Indonesia, senantiasa melakukan pengawasan guna menjaga kesehatan bank. Dalam melakukan tugas pembinaan dan pengawasan terhadap Bank

²⁴ Pengertian Pembinaan dan pengendalian adalah proses untuk menilai hasil kerja pada masa kini. Inti dari pembinaan dan pengendalian pada apakah kegiatan usaha yang telah dijalankan telah sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang dibuat dan direncanakan sebelumnya.

²⁵ Sedang pemeriksaan (audit manajemen) adalah kegiatan untuk menilai secara bebas terhadap penerapan akuntansi dan administrasi pembukuan, keadaan keuangan, kebijakan dan kegiatan – kegiatan lain yang dilakukan, apakah telah sesuai dengan sistem dan prosedur (petunjuk pelaksanaan) yang ada.

²⁶ Skripsi judul Tinjauan mengenai Sistem Pengawasan terhadap Pelayanan Deposito Mudharabah pada Bank Muamalat Indonesia, Tbk.Fak. Ekonomi, Un.Pembangunan Nasional Veteran, Jakarta, 2001. hal. 23

Umum/Bank Umum Syariah, Bank Indonesia melaksanakan dengan pendekatan dua cara, yaitu²⁷:

- a. Pengawasan yang dilakukan dengan melalui laporan-laporan yang wajib disampaikan oleh Bank. (Thomas Suyatno dan kawan-kawan,1991:19) Pengawasan cara seperti ini disebut pengawasan pasif atau tidak langsung.
- b. Pengawasan yang dilakukan melalui pemeriksaan ketempat bank yang bersangkutan, cara pengawasan ini sering disebut pengawasan aktif atau pengawasan langsung. Dalam rangka pemeriksaan langsung tiem akan melakukan pemeriksaan dan pengawasan dalam hal sistem dan tata kerja, keadaan keuangan, administrasi dan lain-lain, secara teliti sehingga setiap ada penyimpangan yang terjadi akan dapat diketahui.

Bank Indonesia pada dasarnya adalah pengemban tugas pokok dalam membantu pemerintah, yaitu untuk mengatur, menjaga, dan memelihara kestabilan nilai rupiah, serta mendorong kelancaran produksi dan pembangunan, juga memperluas kesempatan guna meningkatkan Taraf hidup rakyat. Dengan tugas tersebut Bank Indonesia bertindak melakukan pembinaan dan pengawasan seluruh bank yang ada di Indonesia, tidak terkecuali Bank Muamalat Indonesia, untuk itu Bank Indonesia mempunyai langkah dan kewenangan tertentu, yaitu :

- a. Menentukan ketentuan tentang kesehatan bank dengan memperhatikan aspek permodalan, kualitas asset, kualitas manajemen, rentabilitas, likuiditas, solvabilitas dan aspek lain yang berhubungan dengan usaha bank, (Pasal 29 ayat (2) UU Perbankan 1992);
- b. Memeriksa, buku-buku dan berkas-berkas pada bank yang dibinanya, (Pasal 31 ayat (2) UU Perbankan 1992);
- c. Melakukan pemeriksaan terhadap bank baik secara berkala maupun setiap waktu apabila diperlukan (Pasal 31 ayat (1) UU Perbankan 1992);

²⁷ Warkum Sumitro, *Op.Cit.* hal 130

- d. Menetapkan pengecualian bagi Bank Perkreditan Rakyat mengenai ketentuan kewajiban bank untuk mengaudit neraca, dan perhitungan laba rugi tahunan untuk diaudit oleh akutan publik (Pasal 35 UU Perbankan 1992);
- e. Memberitahukan kepada Menteri Keuangan bila ada bank yang menurut penilaiannya diperkirakan mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya, (Pasal 37 ayat (1) perbankan 1992);

Kehadiran Bank Syariah (Bank Muamalat Indonesia) di Indonesia disamping di bawah pengawasan Bank Indonesia juga adanya lembaga Dewan Pengawas Syariah, sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 5 (1) Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 1992 tentang Bank berdasarkan Prinsip Bagi Hasil, Bank Syariah wajib memiliki Dewan Pengawas Syariah.²⁸ Dewan Pengawas Syariah ini mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap produk perbankan dalam menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkannya kepada masyarakat agar berjalan sesuai dengan prinsip-prinsip Syariah.

Pembentukan Dewan Pengawas Syariah dilakukan berdasarkan rekomendasi Dewan Syariah Nasional sebagai lembaga dibawah Majelis Ulama Indonesia. Dewan Pengawas Syariah dalam melakukan pengawasannya berpedoman terhadap fatwa yang telah ditetapkan oleh Dewan Syariah Nasional dan juga berpedoman terhadap peraturan – peraturan lain yang terkait dengan sistem pengawasan .

²⁸ Baca, Peraturan Pemerintah No. 72 tahun 1992 tentang Bank berdasarkan Prinsip Bagi Hasil.

Dewan Pengawas Syariah adalah suatu perangkat bank yang independen karena :

1. Ketua dan anggotanya tidak tunduk kekuasaan administrasi bank;
2. Ketua dan anggotanya dipilih oleh rapat umum pemegang saham;
3. Imbalan bagi Ketua dan Anggotanya tidak ditentukan oleh bagian personalia bank, tetapi ditentukan oleh pemegang saham;

Tugas dan wewenang Dewan Syariah secara garis besar ditetapkan pada Pasal 16 Akte pendirian Bank Muamalat Indonesia jo Peraturan Bank Indonesia Nomor 2/27/PBI/2000 tentang Bank Umum, sebagai berikut :
Dewan Pengawas Syariah melakukan pengawasan atas produk-produk perbankan, dalam rangka menghimpun dan menyalurkan dana untuk masyarakat agar sesuai dengan ajaran Islam.

Tugas dan wewenang tersebut secara garis besar dapat di rinci sebagai berikut:

1. memberikan pedoman dan garis-garis besar syariah baik untuk mengerahkan maupun menyalurkan dana serta kegiatan bank lainnya;
2. mengadakan perbaikan seandainya suatu produk yang telah sedang dijalankan dinilai bertentangan dengan syariah;
3. memberikan jawaban dalam bentuk fatwa terhadap permasalahan yang diajukan atau dihadapi oleh pihak eksekutif dan operasi;

UPI-PUSTAK-INDIP

4. Memeriksa buku laporan tahunan dan memberikan pernyataan kesesuaian Syariah dari semua produk dan operasi selama tahun berjalan.

Adanya dua lembaga pengawas bagi Bank Muamalat Indonesia ini, meskipun secara sepiantas bidang tugasnya berlainan, namun tetap saja ada kemungkinan akan terjadinya benturan dalam rangka menjalankan fungsi dan wewenangnya serta akibat-akibat hukum yang muncul dari pengawasan tersebut. Kemungkinan inilah yang menurut penulis perlu dikaji dan diungkapkan supaya mendapatkan perhatian khusus dalam pengaturan sistem perundang-undangan perbankan Indonesia, dengan harapan kehadiran Bank Syariah atau Bank Muamalat Indonesia, dapat berkembang dan dapat ikut andil dalam mendorong pertumbuhan ekonomi dan pembangunan guna meningkatkan taraf hidup bangsa Indonesia.

F. Metode Penelitian

Penelitian pada dasarnya merupakan, "suatu upaya pencarian" dan bukannya sekedar mengamati dengan teliti terhadap sesuatu obyek yang mudah terpegang di tangan. Penelitian merupakan terjemahan dari bahasa Inggris yaitu *research*, yang berasal dari kata *re* (kembali) dan *to search* (mencari), dengan demikian secara logawiyah berarti "mencari kembali".²⁹

²⁹ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT. Radja Grafindo Persada, Jakarta, 2001, hal. 28.

Menurut Abdullah Kelib,³⁰ Metode Penelitian merupakan salah satu bentuk penerapan metode-metode ilmiah dalam rangka memecahkan masalah, pengembangan ilmu pengetahuan dan mencari kebenaran yang dilakukan secara sistematis, berencana dan mengikuti konsep ilmiah.

Ronny Hanitijo Soemitro³¹ Penelitian merupakan kegiatan akademik yang menggunakan penalaran *empirik* dan atau *non empirik* dan memenuhi persyaratan metodologi disiplin ilmu yang bersangkutan.

Metodologi penelitian yang diterapkan dalam setiap ilmu selalu disesuaikan dengan ilmu pengetahuan yang menjadi induknya. Sedangkan metodologi Penelitian menurut Ronny Hanitijo Soemitro:³²

Menguraikan dalil logika, dalil postulat-postulat (pernyataan yang kebenarannya tidak perlu dibuktikan lagi, karena sudah jelas dengan sendirinya bagi semua orang, *self evidence*) atau proposisi-proposisi (pernyataan yang masih harus dibuktikan kebenarannya), yang menjadi latar belakang dari setiap langkah dan proses yang lazim ditempuh dalam kegiatan penelitian. Kemudian memberikan alternatif-alternatif dan petunjuk-petunjuk

³⁰ Abdullah Kelib, *Metodelogi Penelitian Righ dan Hukum Sekuler*, Masalah-masalah Hukum, Majalah FH. UNDIP, No.5-1995, hal. 3 dari pendapat Suharsini Harikunto, *Prosedur Penelitian (Suatu Pendekatan Praktek)*, Jakarta, Rneka cipta, 1993.h.12.

³¹ Ronny Hanitijo Soemitro, *Catatan Kuliah Martikulasi, Mahasiswa Baru Ilmu Hukum UNDIP, Angkatan XIX tahun 2000/2001.*

³² Muhaimin, *Tesis, Eksistensi Bank Syariah dan Pengembangan di Indonesia*, 2000, dari Ronny Hanitijo Soemitro dalam *Pelatihan Metodolegi Ilmu Sosial*, UNDIP, Semarang, tanggal 14-14 Mei 1999.

dalam memilih alternatif itu serta membandingkan unsur-unsur penting dalam rangkaian penelitian. Bila keseluruhan yang demikian ditujukan secara khusus untuk melakukan penelitian di bidang ilmu hukum, atau secara khusus ditujukan untuk penelitian bahan hukum sebagai sarannya, maka di sebut metodologi penelitian hukum.

Aliran *legal realism* yang berkembang di Amerika Serikat mengatakan bahwa dalam mempelajari hukum, pengetahuan *law in the book*, adalah sama pentingnya dengan pemahaman *law in action*.³³

Law in the book dalam metode penelitian hukum diimplementasikan dalam paradigma penelitian hukum doktriner, yaitu penelitian inventarisasi hukum positif, asas-asas hukum, penemuan hukum *in concreto*/klinis, sistem hukum dan sinkronisasi hukum.

Sedangkan *law in action* diimplementasikan dalam rangka paradigma penelitian hukum *non doktriner* : yaitu memahami dan meneliti hukum dalam konteks sosialnya hukum dalam masyarakat.

Dalam rangka mempelajari hukum sebagai *law in action*, hukum bukanlah suatu gejala normatif yang otonom tetapi lebih berfungsi sosial. Maksudnya bahwa penelitian hukum diperlukan adanya bantuan dari ilmu

³³) Ronny Hanitijo Soemitro, *Studi Hukum dan Masyarakat*, Alumni, Bandung, 1985, halaman 38.

lainnya sebagai pendukungnya baik dari sudut metode maupun teori. Metode penelitian seperti ini sering disebut juga dengan *socio legal research*.

Menurut Antonie A.G. terdapat 3 (tiga) *prespektif* dari fungsi hukum didalam masyarakat, yaitu yang *pertama*, adalah *prespektif kontrol sosial* dari pada hukum. Tinjauan yang demikian ini dapat disebut sebagai tinjauan dari sudut pandang seorang polisi terhadap hukum (*the policemen view of the law*).

Perspektif kedua adalah *perspektif sosial engineering* yaitu merupakan tinjauan yang digunakan oleh para pejabat (*the official's perspektif of the law*) dan oleh karena pusat perhatiannya adalah apa yang dibuat oleh pejabat/penguasa dengan hukum, maka tinjauan ini kerap kali disebut juga *the technocrat's view of the law*. Yang dipelajari dari sini adalah sumber-sumber kekuasaan apa yang dapat dimobilisasikan dengan menggunakan hukum sebagai mekanisme.

Perspektif ketiga adalah *perspektif emansipasi masyarakat dari pada hukum*. *Perspektif* ini merupakan tinjauan bawah terhadap hukum (*the bottom's up view of the law*) dan dapat pula disebut sebagai *perspektif konsumen (the consumer's perspective of the law)*. Dengan *perspektif* ini ditinjau kemungkinan-kemungkinan dan kemampuan hukum sebagai sarana untuk menampung aspirasi masyarakat.

Chambliss dan Saidman berpendapat,³⁴ hukum dalam suatu negara dengan kekuasaan yang dipusatkan tidak hanya merupakan suatu kumpulan peraturan-peraturan saja akan tetapi juga merupakan suatu proses dinamis yang melibatkan setiap aspek dari tindakan negara, oleh karena tindakan negara sampai batas tertentu akan meliputi : pembentukan norma, keputusan mengenai isi norma, keputusan pengadilan, bahwa suatu norma telah dilanggar atau untuk menjatuhkan sanksi. Proses dinamis inilah yang membentuk hukum.

1. Metode Pendekatan

Metode dalam penelitian ini berfungsi untuk menerangkan bagaimana data dikumpulkan dan bagaimana data tersebut di analisis serta bagaimana hasil analisis tersebut akan dituliskan.

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif yang komprehensif, artinya pendekatan yuridis normatif dimaksudkan untuk menelaah secara mendalam terhadap asas-asas hukum, peraturan perundang-undangan, yurisprudensi dan pendapat ahli hukum serta memandang hukum secara komprehensif artinya hukum bukan saja sebagai seperangkat kaidah yang bersifat normatif atau apa yang menjadi teks Undang-Undang (*law in books*) tetapi melihat bekerjanya hukum

³⁴ *ibid*, halaman 45

(*law in actions*) yang menyangkut peran dan mekanisme Badan Pengawas Perbankan Indonesia dan Dewan Pengawas Syariah di Indonesia dalam rangka mengembangkan sistem pengawasan perbankan nasional.

Berdasarkan hal dimaksud tersebut, juga menggunakan metode penelitian kualitatif³⁵ hasil analisis tidak tergantung pada data dari segi jumlah (kuantitatif), tetapi data yang ada dianalisis dari berbagai sudut secara mendalam (*holistik*).

Nawawi³⁶ menyatakan penelitian kualitatif sebagai suatu konsep keseluruhan (*holistik*) untuk mengungkapkan sesuatu dilakukan dengan menghimpun data dalam keadaan sewajarnya (*natural setting*) mempergunakan cara kerja yang sistematis, terarah dan dapat di pertanggungjawabkan secara kualitatif, sehingga tidak kehilangan sifat ilmiahnya.

Sejalan dengan pokok permasalahan tersebut, dalam pendekatan ini tidak lepas dari sisi pendekatan agama. Menurut Abdullah Kelib,³⁷ dalam hal ini terdapat berbagai kontraversial. Di satu pihak menyatakan bahwa penelitian agama itu perlu dan dipihak lain menyatakan bahwa penelitian

³⁵ Sri Gambir Melati Hatta, *Beli Sewa Sebagai Perjanjian Tak Bernama*, Pandangan Masyarakat dan Sikap Mahkamah Agung Indonesia, Alumni Bandung, 1999, hal 20.

³⁶ H. Hadari Nawawi dan Himi Martini, *Penelitian terapan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1996, hal 175.

³⁷ Abdulah Kelib, *Op. Cit.* .hal.20-70.

agama tidak perlu. Di satu kubu menyatakan bahwa penelitian agama perlu menggunakan metodologi dan di kubu yang lain menyatakan tidak perlu menggunakan metodologi. Di satu sisi menyatakan penelitian agama perlu memiliki metodologi yang khas dengan pendekatan keagamaan, dan disisi lain menyatakan cukup dengan menggunakan metodologi penelitian sosial yang sudah ada. Pihak pertama dimotori oleh Mukti Ali, Deliar Noer, Muttalada, sedang pihak kedua diwakili oleh Snouck Hurgornje, H.A.R. Gibb, Ciliffod Geetz, Selo Sumarjan, Koentjoroningrat dan lainnya.

Pendapat Mukti Ali, yang dikutip oleh Abdullah Kelib,³⁸ terlepas dari kontraversial dimaksud, kenyataan menunjukkan bahwa akhir-akhir ini terdapat kecenderungan ahli-ahli ilmu sosial mempelajari agama dan sebaliknya ahli-ahli agama mempelajari ilmu sosial. Apabila kecenderungan dimaksud dapat berkembang dengan subur maka dapat diharapkan bahwa dunia ilmu pengetahuan di Indonesia akan memasuki dimensi baru, yaitu terjadinya ilmu pengetahuan sosial dengan ilmu pengetahuan agama.

Pendapat Noeng Muhadjir, yang dikutip Abdullah Kelib,³⁹ ada tiga pendekatan dalam penelitian agama, yaitu : (1) Pendekatan *Teologik*, yang

³⁸ *Ibid*, hal 4.

³⁹ *Ibid*, hal. 5

bertolak dari wahyu sebagai kebenaran mutlak. Wahyu diterima sebagai doktrin, sebagai kriteria kebenaran, sebagai postulat, aksioma dan premis mayor untuk menguji kebenaran sejumlah empiris, (2) Pendekatan *Antropologik*, yang mendudukan agama sebagai gejala sosial dan psikologis. Pendekatan ini akan menampilkan konsep bahwa kepercayaan agama akan tumbuh dari rasa takut kepada kekuatan gaib terasa terlindungi oleh Yang Maha Pemurah dan Penyayang, dan (3) Pendekatan *Phenomenologik*, yang mengaku empat kebenaran empirik, yaitu empirik sensual (yang dapat dijangkau dengan ketelitian indra untuk menangkap gejala), empirik logik (yang dapat dijangkau dengan ketajaman akal pikiran), empirik etik (yang dapat dijangkau oleh akal pikiran dan hati nurani) ditangkap, dan empirik transendental (yang dapat dijangkau hati nurani dan keimanan kepada Allah semata).

2. Lokasi Penelitian

Lokasi Penelitian ini dilakukan pada Bank Muamalat Indonesia Cabang Jawa Tengah, Bank Muamalat Indonesia Pusat di Jakarta, Bank Indonesia atau Bank Sentral di Jakarta sebagai lembaga otoritas pengawas perbankan, serta Dewan Pengawas Syariah di Jakarta serta lembaga-lembaga lainnya yang terkait jika dipandang perlu.

3. Spesifikasi Penelitian

Tipe kajian dalam penelitian ini adalah bersifat *deskriptif*, karena bermaksud menggambarkan secara jelas dan rinci fenomena yang menjadi pokok permasalahan tanpa melakukan hipotesa atau perhitungan secara statistik .

4. Sumber dan Jenis data

Penelitian ini membutuhkan sumber data primer dan data skunder.

- a. Data primer, yaitu data yang diperoleh dari penelitian lapangan. Data primer ini akan diperoleh melalui informan pada situasi sosial tertentu yang dipilih secara *purposive* dengan menentukan informan yang memenuhi kriteria sebagai berikut : (1) Mereka yang memahami dan menguasai permasalahan perbankan syariah dan bank konvensional, dari aspek hukum maupun aspek ekonomi, (2) mereka yang sedang terlibat langsung dalam kegiatan perbankan Syariah maupun bank konvensional, khususnya Badan Pengawas Syariah dan Dewan Pengawas Bank Indonesia.
- b. Data sekunder, yaitu data yang berasal dari bahan kepustakaan guna memperoleh suatu landasan teoritis berupa pendapat atau tulisan – tulisan para ahli hukum, peraturan perundang-undangan yang tertulis (Hukum positif di Indonesia), Sumber hukum Islam khususnya yang berhubungan dengan pokok permasalahan tersebut, serta dokumen-dokumen, arsip dan lain-lain data yang diperlukan.

5. Teknik Pengumpulan Data

Data yang diperlukan dalam penelitian ini akan dikumpulkan melalui tiga cara, yaitu : melalui Observasi, wawancara (*interview*) dan studi kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan tahapan-tahapan sebagai berikut :

- a) Pada tahap orientasi awal, disamping melakukan studi kepustakaan dengan cara menginventarisir peraturan perundang-undangan, buku-buku, literatur lainnya yang berhubungan dengan fokus permasalahan, juga akan dilakukan observasi awal. Cara ini dilakukan untuk memperoleh gambaran yang bersifat umum dan relatif menyeluruh, tentang apa yang tercakup di dalam fokus permasalahan yang akan diteliti.
- b) Wawancara dilakukan terhadap responden terdiri dari pimpinan atau pejabat yang berwenang Bank Muallamah Indonesia Pusat maupun cabangnya, Bank Sentral Pusat maupun cabang, Dewan Pengawas Syariah, Majelis Ulama Indonesia (MUI) serta responden lainnya yang terkait dengan perbankan di Indonesia. Wawancara dilakukan baik dengan cara terstruktur maupun tidak terstruktur, artinya wawancara yang dilakukan baik dengan menetapkan sendiri masalah dan pertanyaan-pertanyaan yang akan diajukan maupun pertanyaan yang

berkembang dalam waktu wawancara terjadi untuk mencari jawaban terhadap pokok permasalahan.

- c) Studi Dokumen, yaitu meneliti berbagai dokumen serta bahan-bahan yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

6. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian ini terdiri dari instrumen utama dan instrumen penunjang, instrumen utama dalam penelitian ini adalah diri sendiri, sedang instrumen penunjang berupa rekaman tape recorder, catatan harian di lapangan serta daftar pertanyaan yang sudah disiapkan sebelumnya.

7. Teknik Pengecekan Validitas Data

Validitas data bermaksud membuktikan bahwa apa yang diamati oleh peneliti sesuai dengan apa yang sesungguhnya dalam dunia kenyataan, dan penjelasan yang diberikan tentang dunia memang sesuai dengan sebenarnya⁴⁰. Untuk mengetahui keakuratan dan kehandalan data akan dipergunakan teknik triangulasi. Triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding data itu, dalam hal ini triangulasi sumber dan triangulasi metode. Triangulasi

⁴⁰ S. Nasution, *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Tarsito, Bandung, 1996, hal

sumber berarti membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui alat dan waktu berbeda dalam metode penelitian kualitatif.⁴¹ Sedangkan dengan triangulasi metode, menurut Patton terdapat 2 (dua) strategi yaitu: a) Pengecekan derajat kepercayaan pemenuhan hasil penelitian beberapa teknik pengumpulan data, dan b) pengecekan derajat kepercayaan beberapa sumber data dengan metode yang sama.

8. Teknik Analisis Data

Sesuai dengan metode pendekatan yang digunakan, maka dalam penelitian ini analisis yang digunakan sebagai berikut :

- a) Tahap Pertama , mendasarkan dalam pendekatan doktrinal, analisis digunakan dengan analisis kualitatif. Dalam tahap ini terutama akan diadakan inventarisasi terhadap beberapa norma hukum yang terkait dengan perbankan dan bank syariah pada khususnya. Dalam hal ini akan dikumpulkan terhadap semua asas-asas dan kaidah-kaidah yang terkait dengan permasalahannya, untuk kemudian diorganisir kedalam suatu sistem yang komprehensif.

⁴¹ Lexy J Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remadja Rosdakarya, Bandung, 2000, hal 178. (Menurut Patton (1987:331). Hal ini umumnya dapat dicapai dengan jalan :1) membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara, 2) membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum, dengan apa yang dikatakan secara pribadi, 3) membandingkan apa yang dikatakan orang-orang pada situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu, 4) membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan orang yang berkaitan. 5) membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan).

b) Tahap kedua, yang mendasarkan pada pendekatan non-doktrinal, analisis akan dilakukan dengan menggunakan metode analisa kualitatif, yang dilakukan melalui tahapan-tahapan sebagai berikut :

Pertama-tama dilakukan pemrosesan dan penyusunan data dalam satuan-satuan tertentu , setelah sebelumnya dilakukan *display* data dan *reduksi* data.

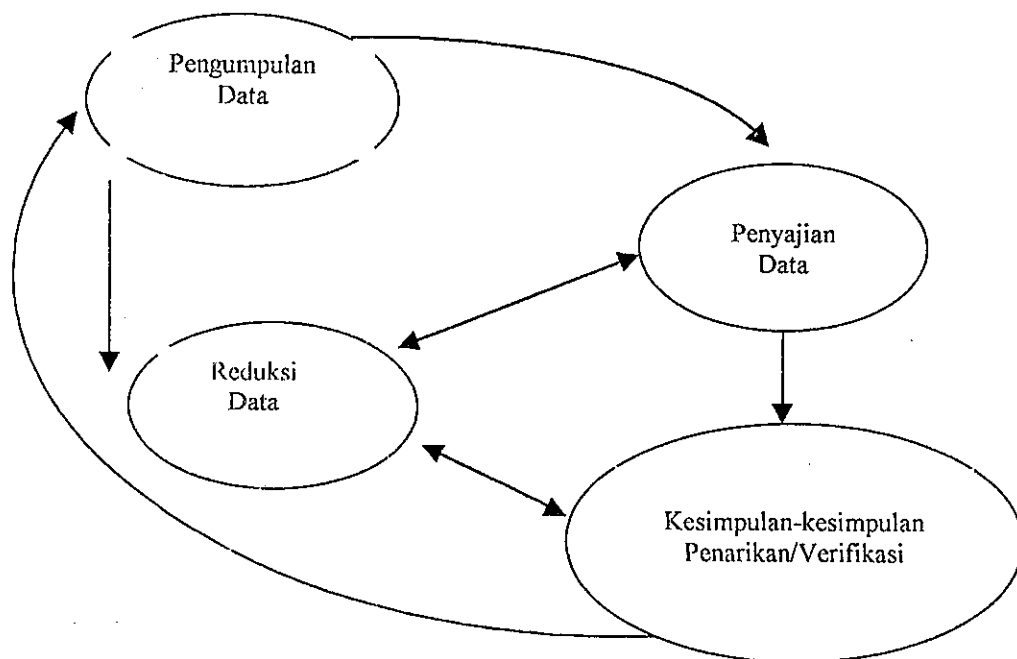
Teknik analisis yang digunakan adalah analisis *kualitatif* dengan menggunakan pola pikir *induksi*. Teknik ini dilaksanakan dengan metode interaktif sebagaimana dikemukakan oleh Matthew B. Milles dan A. Machael Hubermen, ⁴² yang terdiri dari tiga jenis kegiatan, yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan, yang dapat dilakukan pada saat sebelum dan selama pengumpulan data.

Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakkan dan transformasi data “kasar” yang muncul dari catatan tertulis di lapangan. Penyajian data adalah suatu “ penyajian” sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan.

⁴² Matthew B. Milles dan A. Machael Hubermen, *Analisa Data Kualitatif*, Buku tentang sumber metode-metode baru, UI Press, Jakarta, 1992, hal. 16-18.

Dibawah ini dapat disampaikan dalam bentuk bagan penyajian sebagai berikut:

Bagan 1 : Metode Interaktif dari Matthew B. Milles dan A. Michael Huberman



G. Sistematika Penulisan

Penulisan tesis ini diuraikan dalam empat bab. Adapun sistematika penulisannya disusun berdasarkan pokok masalah atau tema sentral yang kemudian dijabarkan lagi menjadi sub-sub tema sebagaimana telah dirumuskan di muka. Uraian dari bab-bab tersebut merupakan jawaban atas

pokok masalah atau tema sentral yang secara garis besar dapat diuraikan sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan, berisi penjelasan latar belakang masalah, permasalahan, tujuan penelitian, kontribusi penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian yang meliputi : metode pendekatan, lokasi penelitian, spesifikasi penelitian, sumber dan jenis data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian, teknik pengecekan validitas data, dan teknik analisa data, serta diakhiri dengan sistematika penulisan.

Bab II mengetengahkan Kajian Teoritis, yang akan menguraikan tentang Sistem Ekonomi Islam terdiri dari hakekat dan ruang lingkup ekonomi Islam, dan pandangan Islam terhadap sistem ekonomi, selanjutnya membahas Pengertian Bank, meliputi pengertian bank secara umum, pengertian bank Islam, asas, fungsi dan tujuan perbankan di Indonesia, tujuan dan ciri-ciri Bank Islam, dan konsep dasar operasional Bank Islam. Berikutnya membahas perbedaan Bank Islam dengan Bank Konvensional, kemudian Pengawasan Perbankan di Indonesia, yang menguraikan tentang pengertian pengawasan secara umum, pengertian pengawasan perbankan, arti penting pengawasan bank, langkah-langkah pengawasan bank dan dasar hukum perbankan.

Bab III menguraikan tentang Hasil Penelitian dan Pembahasan, nantinya akan menganalisis hasil penelitian baik dari aspek hukum maupun ekonomi, terhadap aspek pengawasan terhadap Bank Muamalat Indonesia dan

sanksi hukum bagi Bank Muamalat Indonesia terhadap pelanggaran prinsip syariah.

Bab IV berisi kesimpulan yang merupakan bagian akhir dari penulisan tesis sekaligus sebagai rangkuman jawaban atas permasalahan yang diangkat dalam tesis ini, serta dilengkapi dengan saran-saran yang dipandang perlu.

BAB II

KAJIAN TEORITIS

A. Sistem Ekonomi Islam

1. Hakekat dan Ruang Lingkup Ekonomi Islam

Ekonomi Islam bukan hanya ekspresi syariah yang memberikan eksistensi sistem Islam di tengah-tengah eksistensi berbagai sistem ekonomi modern. Tetapi sistem ekonomi Islam lebih sebagai pandangan Islam yang kompleks hasil ekspresi akidah Islam dengan nuansa yang luas dan target yang jelas. Ekspresi aqidah melahirkan corak pemikiran dan metode aplikasinya, baik dalam konteks Undang-Undang kemasyarakatan, perpolitikan atau perekonomian.

Sungguh kita jauh dari kebenaran jika hendak menguak pandangan Islam mengenai ekonomi, tetapi tidak mengkaji akidah Islam serta pandangannya yang kompleks kehidupan individu maupun masyarakat.

Sesungguhnya mengkaji ekonomi Islam bukanlah dominasi para ekonom. Tetapi kajian ekonomi Islam hendaknya dilakukan para pakar Islam, yang menguasai pandangan Islam dengan segala aspeknya yang sempurna. Kemudian setelah itu, baru pengkajian pada para spesialis : “spesialis perekonomian merumuskan sistem perekonomian dengan tetap membuat pandangan Islam sebagai landasan dan acuan dasar”. Pandangan Islam meliputi syariahnya, yang berkaitan dengan sistem perekonomian

maupun yang berkaitan dengan sosial kemasyarakatan. Sebab itu kita membutuhkan rumusan dasar referensi Hukum Islam. Dengan referensi Islam inilah, sistem ekonomi Islam berbeda dengan sistem ekonomi Modern (kapitalis dan sosialis) sementara pokok dasar Islam berkaitan erat dengan aqidah Islam.

Berpijak pada landasan pemikiran diatas maka adalah keharusan sebelum mengkaji ekonomi Islam, mengkaji terlebih dahulu asas dasar Hukum Islam, sumber dasar dalilnya, dan ketentuan-ketentuan khusus cara mengambil dalil. Proses demikian bukan berarti keluar dari wacana perekonomian, tetapi proses demikian memang suatu keharusan untuk memahami sistem ekonomi versi Islam. Hal ini merupakan keabsahan dasar Islami, keistimewaan asas, dan keserasian dalam semua aspeknya serta mengerti perbedaan prinsip antara ekonomi Islam dengan sistem perekonomian modern.

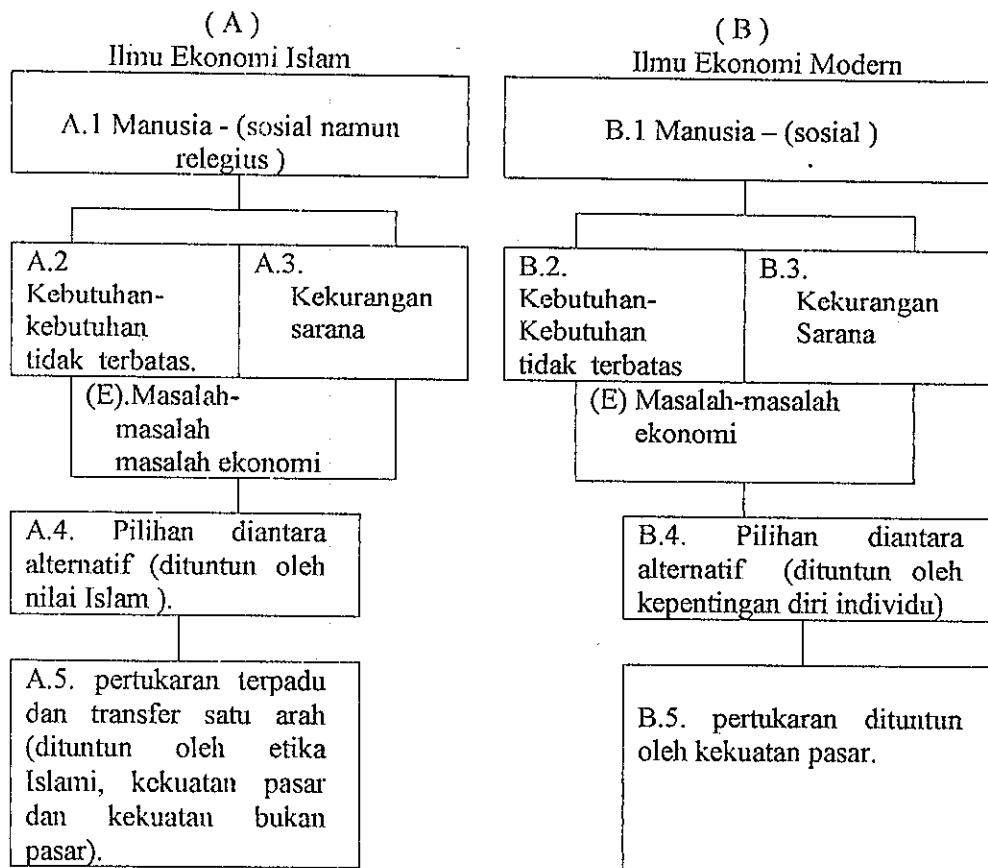
Ekonomi Islam merupakan ilmu pengetahuan sosial yang mempelajari masalah-masalah rakyat yang di ilhami oleh nilai-nilai Islam. Dengan ini tidaklah hendak dikatakan kaum muslimin dicegah untuk mempelajari masalah-masalah ekonomi non-muslim. Definisi ekonomi Islam ini secara mencolok bertentangan dengan definisi ekonomi modern.

Menurut Robbins⁴³ "*ilmu ekonomi adalah ilmu pengetahuan yang mempelajari perilaku manusia sebagai hubungan antara tujuan dan sarana langkah yang memiliki kegunaan-kegunaan alternatif*"

Ilmu Ekonomi Islam dapat diartikan pula sebagai ilmu tentang manusia, bukan sebagai individu yang terisolasi, tetapi mengenai individu sosial yang meyakini nilai-nilai hidup Islam. Sepintas antara ekonomi Islam dengan ekonomi modern tidak jauh berbeda, tetapi secara substansial ada perbedaan di mana Ilmu Ekonomi Islam dikendalikan oleh nilai-nilai dasar Islam dan Ilmu Ekonomi Modern sangat dikuasai oleh kepentingan-kepentingan diri si individu. Lebih lanjut di bawah ini dapat disampaikan dalam bentuk bagan perbedaan sebagai berikut :

⁴³) M.Abdul Manan, *Teori dan Praktek Ekonomi Islam*, Dana Bhakti Wakaf, Yogyakarta, 1997, hal. 19

Bagan : 2 Perbedaan Nilai-Nilai Ekonomi Islam dengan Ekonomi Modern



Jadi ringkasnya dalam ilmu ekonomi Islam kita tidak hanya mempelajari individu sosial melainkan juga manusia dengan bakat religius manusia (A.1, B1) hal ini karena banyaknya kebutuhan (A.2, B2) dan kurangnya sarana (A.3/B3) maka timbulah masalah ekonomi. Masalah ini pada dasarnya sama baiknya, baik dalam ekonomi modern maupun ekonomi Islam. Namun perbedaan timbul karena dengan pilihan. Ilmu ekonomi Islam dikendalikan oleh nilai-nilai dasar Islam (A.4) dan ilmu ekonomi modern sangat dikuasai oleh kepentingan diri si individu (B.4). Yang

membuat ilmu ekonomi Islam benar-benar berbeda adalah sistem pertukaran dan transfer satu arah yang terpadu mempengaruhi alokasi kekurangan sumber-sumber daya, dengan demikian menjadikan proses pertukaran langsung relevan dengan kesejahteraan menyeluruh manusia. (A.5) yang berbeda hanya dari kesejahteraan ekonomi (B.5).

2. Pandangan Islam Terhadap Ekonomi

Pandangan Islam terhadap kekayaan berbeda dengan pandangan Islam terhadap masalah pemanfaatan kekayaan. Menurut Islam, sarana-sarana yang memberikan kegunaan (*utility*) adalah masalah tersendiri, sedang perolehan kegunaan (*utility*) adalah masalah lain karena itu, kekayaan dan tenaga manusia, dua-duanya merupakan kekayaan sekaligus sarana yang bisa memberikan kegunaan (*utility*) atau manfaat. Sehingga kedudukan kedua-duanya dalam pandangan Islam, dari segi keberadaan dan produksinya dalam kehidupan, berbeda dengan kedudukan pemanfaatannya serta tata cara perolehan manfaatnya.

Sedang dari segi keberadaannya harta kekayaan sebenarnya terdapat dalam kehidupan secara alamiah, dimana Allah SWT telah menciptakannya untuk diberikan kepada manusia. Allah SWT berfirman⁴⁴:

“Dialah yang menciptakan untuk kalian semua, apa saja yang ada di bumi” (Q.S Al-Baqarah, 29).

⁴⁴ Taqyudin An-Nabhani *Membangun Sistem Ekonomi Alternatif (Prespektif Islam)*, Risalah Gusti, Surabaya, 1996. Hal 51.

“Allah yang telah menundukkan untuk kalian lautan, agar bahtera bisa berjalan di atasnya dengan kehendak-Nya, juga kalian bisa mengambil kebajikannya” (Q.S. Al-Jatsiah : 12).

Di dalam ayat-ayat serta ayat-ayat lain yang serupa, Allah SWT telah menjelaskan, bahwa Dia-lah yang menciptakan harta kekayaan dan tenaga manusia dan sama sekali tidak ada hubungannya dengan hal-hal lain. Semuanya ini menunjukkan bahwa Allah SWT tidak ikut campur dalam masalah harta kekayaan, termasuk dalam masalah tenaga manusia, selain menjelaskan bahwa Dia-lah yang telah menciptakannya agar bisa dimanfaatkan oleh manusia. Begitu pula Allah, SWT. tidak ikut campur dalam menentukan masalah bagaimana memproduksinya. Bahkan, tidak ada satu Nash Syara' pun yang menjelaskan bahwa Islam ikut campur dalam menentukan masalah bagaimana memproduksi kekayaan tersebut, justru sebaliknya kita malah menemukan banyak Nash Syara' menjelaskan bahwa Syara' telah menyerahkan masalah tersebut kepada manusia agar menggali harta kekayaan tersebut, juga agar memperbaharui tenaga manusia. Telah diriwayatkannya bahwa Nabi SAW pernah bersabda dalam masalah penyerbukan kurma : *“kalianlah yang lebih tahu tentang (urusan) dunia kalian”* oleh karena itu amatlah jelas bahwa Islam telah memberikan pandangan (konsep) tentang sistem ekonomi, sementara tentang ilmu ekonomi tidak. Dan Islam telah menjadikan pemanfaatan

kekayaan serta mekanisme perolehan manfaat (*utility*) tersebut sebagai masalah yang dibahas didalam sistem ekonomi. Sementara, secara mutlak Islam tidak menyinggung masalah bagaimana cara memproduksi kekayaan dan faktor produksi yang dapat menghasilkan kekayaan.

B. Pengertian Bank

1. Pengertian Bank secara Umum

Bank diambil dari kata "*Banco*"⁴⁵ bahasa Itali, artinya meja, dahulu para penukar uang (*money changer*) melakukan pekerjaan mereka di pelabuhan-pelabuhan tempat para kelasi kapal datang dan pergi, para pengembara dan wiraswastawan turun. *Money Changer* itu meletakkan uang penukaran diatas sebuah meja (*banco*) dihadapan mereka. Aktivitas penukaran uang diatas banco inilah yang menyebabkan para ahli ekonomi keuangan menelusuri sejarah dalam bidang ini, dengan nama "bank". Di sini berfungsi sebagai lembaga penukaran uang antara bangsa yang berbeda mata uangnya.

Dalam lalu lintas perekonomian masyarakat modern, bank muncul sebagai lembaga keuangan vital, dengan ini kegiatan menyediakan jasa "*permintaan dan penawaran*", lazim disebut *financial intermediary*, di samping jasa-jasa di bidang lain. Dengan demikian bank berperan

⁴⁵ Mimbar hukum, NO.50 tahun XII 2001, Al Hikmah & Ditbinbapera Islam, halaman 10

melancarkan arus transaksi perdagangan dan pembayaran serta memberi perlindungan keamanan uang dari berbagai gangguan, seperti perampokan.

Noah Webster⁴⁶ menyatakan bahwa dalam suatu kamus, kata "bank" diartikan sebagai :

- a. Menerima deposito uang, *custody*, menerima uang, untuk memberikan pinjaman dan diskonto, memudahkan penukaran *fund-fund* tertentu dengan cek, *notes*, dan lain-lain, dan juga bank memperoleh keuntungan dengan meminjamkan uangnya dengan memungut bunga.
- b. Perusahaan yang melaksanakan bisnis bank tersebut.
- c. Gedung atau tempat dilakukan transaksi bank atau tempat beroperasinya perusahaan perbankan.

Disamping itu, ada juga yang memberi arti kepada bank sebagai suatu institusi yang mempunyai peran yang besar dalam dunia komersil, yang mempunyai wewenang untuk menerima deposito, memberikan pinjaman, dan menerbitkan *promissory notes* yang disebut dengan bank *bills* atau *bank notes*. Namun demikian fungsi bank yang orisinil adalah hanya menerima depositi berupa uang logam, *plate*, emas dan lain-lain.⁴⁷

Menurut kamus istilah hukum Fockema Adreac⁴⁸ yang dimaksud dengan bank adalah :

⁴⁶ . Noah Webster, dalam Munir Fuady, *Hukum Perbankan Modern*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hal.13.

⁴⁷ . Munir Fuady, *Ibid* . Hal 14.

⁴⁸ . Zainal Asikin, *Pokok-Pokok Hukum Perbankan di Indonesia*, Radja Grafindo, Jakarta, 1995 hal 4

Suatu lembaga atau orang pribadi yang menjalankan perusahaan dalam menerima dan memberikan uang dari dan kepada pihak ketiga. Berhubung dengan adanya cek yang hanya dapat diberikan kepada bankir sebagai tertarik, maka bank dalam arti luas adalah orang atau lembaga yang dalam pekerjaannya secara teratur menyediakan uang untuk pihak ketiga.

Pasal 1 Undang-Undang Perbankan menjelaskan pengertian bank dan perbankan adalah sebagai berikut :

Perbankan adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang Bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya.

Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kedalam masyarakat dalam bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.⁴⁹

Menurut Abdurrahman⁵⁰, perbankan (*banking*) ialah kegiatan dalam menjual belikan mata uang, serta efek dan instrumen-instrumen yang dapat diperdagangkan. Sedangkan Sentosa Sembiring menyatakan⁵¹ bahwa bank adalah merupakan subyek hukum yang berarti dapat mengingatkan diri dengan pihak ketiga.

⁴⁹ . Baca Undang-Undang Perbankan No. 7 Tahun 1992 jo. Undang-Undang No.10 Tahun 1998. Tentang *Perbankan*.

⁵⁰ . Abdurrahman, dalam Santosa Sembiring, *Hukum Perbankan*, Mandar Maju, Bandung, 2000, hal.1.

⁵¹ . Abdurrahman, A. dalam Munir Fuady, *Op. Cit*, hal 13.

Menurut O. P. Simorangkir⁵² pengertian bank diartikan sebagai :

Salah satu badan usaha lembaga keuangan yang bertujuan memberikan kredit dan jasa-jasa. Adapun pemberian kredit itu dilakukan baik dengan modal sendiri atau dana-dana yang dipercayakan oleh pihak ketiga maupun dengan jalan memperedarkan alat-alat pembayaran baru berupa uang giral.

2. Pengertian Bank Islam

Bank Islam adalah nama lain Bank Syariah. Secara akademik keduanya terdapat perbedaan pengertian, namun substansialnya boleh dikatakan sama. Menurut Ensiklopedi Islam, Bank Islam ialah lembaga keuangan yang usaha pokoknya memberikan kredit dan jasa-jasa dalam lalu lintas pembayaran serta peredaran uang yang pengoperasiannya disesuaikan dengan prinsip-prinsip syariah Islam.⁵³

Berdasarkan rumusan tersebut, Bank Islam berarti bank yang tata cara beroperasinya di dasarkan pada tata cara bermuamalah secara Islam, yakni mengacu pada ketentuan-ketentuan Al-Qur'an dan Al-Hadis, sedangkan pengertian muamalat sendiri ialah ketentuan-ketentuan yang mengatur hubungan manusia dengan manusia, baik hubungan pribadi maupun antara perorangan dengan masyarakat. Muamalah ini meliputi bidang kegiatan jual-beli (*bai'*), bunga (*riba*), piutang (*qard*), gadai

⁵² O. P. Simorangkir, dalam Sentosa Sembiring, *Hukum Perbankan*, Mandar Madju Bandung, 2000, hal 1.

⁵³ Ensiklopedi Islam, Jakarta, 1994.

(*rahan*), memindahkan utang (*hawalah*), bagi untung dalam perdagangan (*qirad*), jaminan (*dhamanah*), persekutuan (*syirkah*), persewaan dan perburuhan (*ijarah*).

3. Asas, fungsi dan Tujuan Perbankan di Indonesia

Sesuai dengan ketentuan pasal 2 Undang-Undang Nomor 7 tahun 1992, menegaskan bahwa perbankan Indonesia haruslah berdasarkan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian. Demokrasi ekonomi⁵⁴ di sini demokrasi yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Sedangkan fungsi utama perbankan Indonesia adalah sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat.⁵⁵ Hal ini berarti perbankan dituntut peran yang lebih aktif dalam menggali dana dari masyarakat dalam rangka pembangunan nasional.

Thomas Suyetno⁵⁶, menyatakan tentang keberadaan lembaga perbankan dalam masyarakat sebagai berikut :

Keberadaan bank dalam kehidupan masyarakat dewasa ini, mempunyai peran yang cukup penting, karena lembaga perbankan khususnya bank umum, merupakan intisari dari sistem keuangan tiap negara. Bank merupakan lembaga keuangan pemerintah, swasta maupun perorangan menyimpan dananya, melalui kegiatan perkreditan dan berbagai jasa yang diberikan. Bank melayani kebutuhan pembiayaan serta melancarkan mekanisme sistem pembayaran bagi semua sektor perekonomian.

⁵⁴ Zaenal Asikin, *Op. Cit*, hal. 5

⁵⁵ Baca pasal 3 Undang-Undang Nomor 7 tahun 1992 tentang Perbankan.

⁵⁶ Thomas Suyetno, dalam Sentosa Sembiring, *Op. Cit*, hal 7.

Iswardono⁵⁷ Melihat fungsinya, Bank Umum mempunyai fungsi sebagai berikut :

- a. Mengumpulkan dana yang sementara menganggur untuk dipinjamkan pada pihak lain, atau membeli surat-surat berharga (*financial investmen*).
- b. Mempermudah di dalam lalu lintas pembayaran uang.
- c. Menjamin keamanan uang masyarakat yang sementara tidak digunakan, misalnya menghindari resiko hilang, kebakaran dan lain-lain.
- d. Menciptakan kredit (*created money deposit*) yaitu dengan cara menciptakan *demand deposit* (deposit yang dapat diuangkan) yang sewaktu-waktu dari kelebihan cadangannya (*excess reserves*)
- e. Selanjutnya tujuan perbankan nasional adalah bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional kearah peningkatan kesejahteraan rakyat.⁵⁸

4. Tujuan, dan Ciri-ciri Bank Islam

Dibentuknya bank-bank Islam bertujuan .⁵⁹

- a. Mengarahkan kegiatan ekonomi umat untuk bernuamalah secara Islam, khususnya berkenaan dengan perbankan yang terhindar dari praktek riba;
- b. Untuk menciptakan suatu keadilan di bidang ekonomi, dengan jalan meratakan pendapatan melalui kegiatan investasi, sehingga tidak terjadi kesenjangan yang mecolok antara sipemilik modal dan pengelola modal; dan
- c. Untuk menyelamatkan umat Islam dari ketergantungan bank non muslim.

⁵⁷ Iswardono, sebagaimana dikutip Muhamad Djumhana, dalam *Hukum Perbankan.....* OP.Cit. hal 87.

⁵⁸ Baca pasal 4 Undang-undang No.7 Th.1992, *Op.Cit.*

⁵⁹ Isa Abdulrahman, Al- Muamalat al Haditsah wa akhamauh, Cairo,t.th, sebagaimana dikutip oleh Abstani Ilyas, *Mimbar Hukum*, 50/XII/2001.

Sedang Bank Islam sebagai bank yang beroperasi berdasarkan prinsip syariah memiliki ciri-ciri dan keistimewaan yang berbeda dengan bank konvensional. Ciri-ciri tersebut adalah:⁶⁰

- a. Beban biaya yang disepakati bersama pada waktu akad perjanjian diwujudkan dalam bentuk jumlah nominal, yang besarnya tidak rigid dan dapat dilakukan dengan kebebasan untuk tawar-menawar dalam batas wajar. Beban biaya tersebut hanya dikenakan sampai batas waktu sesuai dengan kesepakatan dalam kontrak. Untuk sisa utang setelah masa kontrak berakhir dilakukan kontrak baru untuk menyelesaikannya. Hal ini sesuai dengan Al Qur'an surat Al Baqarah, ayat : 280, yang artinya : "*dan jika sipeminjam itu dalam kesukaran, maka beri tangguhlah sampai dia berkelapangan. Dan kalau kamu sedekahkan sebagian atau semua hutangnya itu, lebih baik bagimu kalau kamu mengetahui*";
- b. Penggunaan persentase dalam hal kewajiban untuk melakukan pembayaran selalu dihindarkan, karena persentase bersifat melekat pada sisa utang meskipun batas waktu perjanjian telah berakhir. Sistem persentase memungkinkan beban bunga semakin menjadi berlipat ganda. Lebih-lebih apabila nasabah tidak mampu mengembalikan pinjaman itu karena suatu hal, maka pada akhirnya bisa terjadi jumlah bunga menjadi jauh lebih tinggi dibanding dengan jumlah pokok pinjaman. Penerapan sistem ini sama dengan bunga-berbunga yang mana hal ini sangat menjerat terutama peminjam yang pada umumnya berposisi lemah kemampuan ekonominya;
- c. Di dalam kontrak-kontrak pembiayaan proyek, Bank Islam tidak menerapkan perhitungan berdasarkan keuntungan yang pasti (*fixed return*) yang ditetapkan di muka, karena pada hakikatnya yang mengetahui untung-ruginya suatu proyek yang dibiayai bank hanya Allah Swt. Artinya bank maupun orang yang bersangkutan sendiri belum tahu pasti, karena sifatnya masih berusaha. Bank Islam menerapkan sistem yang didasarkan atas penyertaan modal untuk jenis kontrak *al-mudharabah* dan *al-musyarakah* dengan sistem bagi hasil (*profit and loss sharing*) uang tergantung pada besarnya keuntungan. Sedangkan penerapan keuntungan di muka hanya diterapkan pada jenis kontrak jual-beli melalui kredit pemilikan barang/aktiva (*al-*

⁶⁰ *Ibid* hal. 12

murabahah dan al-bai'u bithaman ajil) sewa guna usaha (*ijarah*), karena kemungkinan rugi dan jenis-jenis tersebut relatif kecil;

- d. Pengerahan dana masyarakat dalam bentuk deposito/tabungan oleh penyimpan dianggap sebagai titipan (*al wadiah*) sedangkan bagi bank merupakan titipan yang diamatinya sebagai penyertaan dana pada proyek-proyek yang dibiayai bank tersebut untung, maka penyimpan akan memperoleh bagian keuntungan yang bisa jadi lebih besar dari tingkat bunga deposito atau tabungan yang berlaku pada bank konvensional. Bentuk lainnya yang berupa giro dianggap sebagai titipan murni karena sewaktu-waktu dapat ditarik kembali, dapat diberikan bonus, ijin penggunaan simpanan itu dalam operasi bank dan dapat juga dikenakan biaya penitipan;
- e. Bank Islam tidak menerapkan jual-beli atau sewa-menyewa uang dari mata uang yang sama, di mana dari transaksi itu dapat menghasilkan keuntungan. Oleh karena itu dalam memberikan pinjaman pada umumnya tidak memberikan dalam bentuk uang tunai, tetapi dalam bentuk pembiayaan pengadaan barang. Dengan demikian tidak diperlukan jaminan kebendaan, karena selama kredit belum lunas barang tersebut masih menjadi milik bank. Kalaupun ada, hanyalah jaminan tambahan dan hanya diterapkan pada transaksi bisnis lintas negara;
- f. Adanya pos pendapatan berupa "*Rekening Pendapatan non Halal*" sebagai hasil dari transaksi dengan bank konvensional yang tentunya menerapkan sistem bunga. Pos ini biasanya digunakan untuk menyantuni masyarakat miskin yang terkena musibah dan untuk kepentingan kaum muslimin yang bersifat sosial;⁶¹
- g. Ciri lain bank Islam adalah adanya Dewan Pengawas Syariah yang bertugas untuk mengawasi operasionalisasi bank dari sudut syariahnya. Selain manajer dan pimpinan Bank Islam yang diangkat harus menguasai dasar-dasar muamalat Islam. Ciri ini yang diharapkan dapat menjamin bahwa operasional bank Islam tidak menyimpang dari tuntunan syariah Islam;
- h. Produk-produk Bank Islam selalu menggunakan sebutan-sebutan dengan istilah Arab, misalnya *al-mudharabah*, *al-murabahah*, *al-bai'*-

⁶¹ Karnaen Perwataatmadja, *Op. Cit*, hal.17

bithaman ajil, al-ijarah, bai'u takjiri, al-qardul-hasan dan sebagainya di mana istilah-istilah tersebut telah dicantumkan dalam kitab-kitab Fiqih Islam;

- i. Adanya produk khusus yang tidak terdapat dalam bank konvensional, yakni kredit tanpa beban yang murni bersifat sosial. Produk ini diperuntukkan khusus untuk orang-orang miskin/sangat membutuhkan dan untuk kegiatan-kegiatan sosial keagamaan yang urgent. Sumber dana untuk fasilitas sosial ini berasal dari zakat, infaq, shadaqah dan pendapatan non halal;
- j. Fungsi kelembagaan Bank Islam selain menjembatani antara pihak pemilik modal/memiliki kelebihan dana dengan pihak yang membutuhkan dana, juga mempunyai fungsi khusus yaitu tanggung jawab atas keamanan dana yang disimpan dan siap sewaktu-waktu apabila dana tersebut ditarik kembali sesuai dengan perjanjian.

5. Konsep Dasar Operasional dan Jenis Usaha Bank Islam

a. Konsep Dasar Operasional Bank Islam.

Selain ciri-ciri Bank Syariah tersebut diatas, menurut Muhammad menjelaskan,⁶² Bank Islam dalam menjalankan usahanya minimal mempunyai 5 prinsip konsep dasar operasional yang terdiri dari :

1. Prinsip Simpanan Murni

Prinsip simpanan murni merupakan fasilitas yang diberikan oleh Bank Islam untuk memberikan kesempatan kepada pihak yang kelebihan dana untuk menyimpan dananya dalam bentuk al wadiah. Fasilitas al wadiah bisa diberikan untuk tujuan keamanan dan pemindah bukuan dan bukan untuk investasi guna mendapatkan keuntungan seperti halnya tabungan dan deposito.

⁶² Muhammad, *Op. Cit*, hal 51

Dalam dunia perbankan konvensional Al-Wadiah indentik dengan giro;

2. Prinsip Bagi Hasil

Sistem ini adalah merupakan suatu sistem yang meliputi tata cara pembagian hasil usaha antara penyediaan dana (*shaibul mal*) dengan pengelola dana (*mudharib*). Pembagian hasil usaha ini dapat terjadi antara bank dengan penyimpan dana, yang didasarkan prinsip ini adalah mudharabah dan musyarakah. Lebih jauh prinsip mudharabah dapat digunakan sebagai dasar baik untuk produksi pendanaan (tabungan dan deposito) maupun pembiayaan.

3. Prinsip Jual Beli dan Margin Keuntungan

Prinsip ini merupakan suatu sistem yang menerapkan tatacara jual beli (al Bai'u) dimana bank akan terlebih dahulu membeli barang yang dibutuhkan atau mengangkat nasabah sebagai agen bank atau sebagai kuasa bank untuk membeli barang tersebut. Dan nasabah kapasitasnya sebagai agen atau kuasa melakukan pembelian barang atas nama bank, kemudian bank menjual barang tersebut kepadanya dengan harga sejumlah harga beli ditambah keuntungan (*margin/mark up*).

d. Prinsip Sewa

Prinsip ini secara garis besar terbagi dua jenis:

- a. Ijarah, sewa murni, seperti halnya penyewaan traktor dan alat produksi lainnya (*operating lease*).
- b. Bai al takjiri, sewa beli, dimana si penyewa mempunyai hak untuk memiliki barang pada akhir masa sewa (*finansial lease*).

5. Prinsip Fee (jasa)

Prinsip ini meliputi seluruh layanan non pembiayaan yang diberikan bank. Bentuk produk yang berdasarkan prinsip ini antara lain Bank garansi, kliring, inkaso, transfer, jasa transfer.dll.

Ciri-ciri Bank Islam tersebut di atas bersifat universal dan kumulatif. Artinya, Bank Islam yang beroperasi dimana saja harus memiliki kesemua ciri tersebut, apabila tidak maka hilanglah identitasnya sebagai Bank Islam.

Dalam upaya mencapai tujuan Bank Muamalat Indonesia di dalam operasionalnya akan mendasarkan strategi usaha sebagai berikut:⁶³

1. Sasaran Pembinaan

Sasaran pembinaan BMI meliputi pengrajin industri kecil, nelayan, peternak, pekebun petani tanaman pangan dan hortikultura, pedagang kecil, pengusaha transportasi dan pengusaha lainnya.

Untuk sasaran tersebut dilakukan kegiatan untuk membina dan mempercepat berkembangnya masyarakat kelompok ekonomi menengah ke bawah untuk mengantisipasi dampak negatif dari pembangunan, sehingga terbentuk landasan yang kokoh bagi pengembangan manusia seutuhnya dalam pembangunan nasional jangka panjang kedua.

2. Setrategi Pengembangan

Dalam upaya mencapai tujuan Bank Muamalat Indonesia di dalam operasionalnya akan mendasarkan kepada Strategi usaha sebagai berikut :

a) bekerjasama dengan Bank Perkreditan Rakyat (BPR) yang telah ada dengan cara:

- mengintrodusir dan membina pengembangan produk-produk dan sistem perbankan berdasarkan syariah Islam;
- Mengintrodusir sistem pengembangan usaha berdasarkan kebersamaan dan peran serta dalam permodalan dan resiko;

⁶³ Markum Sumitro, Op.Cit. hal.29

- Merintis dan mengembangkan kerjasama dengan lembaga swadaya masyarakat dalam mendukung peningkatan nilai dan pengembangan usaha kecil dan menengah.
- b) mendorong perkembangan Bank-Bank Perkreditan Rakyat (BPR) baru di daerah-daerah potensial, pengembangan usaha kecil dan menengah dengan cara :
 - penyediaan modal perangsang;
 - penyediaan staf BPR dan pelatihan;
 - penyediaan modal kerja dan pembinaan teknis;
 - pembinaan lanjutan;
 - merintis dan mengembangkan kerja sama dengan LSM dalam mendukung peningkatan kemampuan manajerial dan teknologi, peningkatan nilai tambah dan pengembangan usaha pengusaha kecil dan menengah.
- c) bekerjasama dengan badan amal zakat, infaq dan sodakah (BAZIZ) mengintensifkan pengelolaan dana zakat, infaq dan sodakah untuk proyek-proyek pengembangan usaha kecil dan menengah.
- d) merangsang tumbuh dan berkembang lebih baik lembaga-lembaga penyedia bantuan teknik manajemen untuk pengusaha kecil dan menengah.
- e) merangsang tumbuh dan berkembang lebih baik lembaga-lembaga penyedia teknologi peningkatan produktivitas.
- f) merangsang tumbuh dan berkembang lebih baik ke lembaga penyedia bantuan pembinaan ketrampilan akuntansi.
- g) mengembangkan peranan lembaga dan melancarkan jaringan penyedia bahan baku.
- h) mengembangkan peran kelembagaan pemasaran hasil produksi. (H. Karnaen Perwataatmadja, dan H. Muhammad Syafi'i Antonio, 1992;85:87)

b. Produk Bank Muamalat Indonesia

Prinsip-prinsip produk syariah yang dipergunakan dalam penghimpunan dana, yaitu :

1. Wadiah

Wadiah adalah titipan dari satu pihak ke pihak lain baik individu maupun golongan yang harus dijaga dan dikembalikan setiap saat bila pemilik menghendakinya.

Keberadaan prinsip Wadiah ini didasarkan pada :⁶⁴

(1). Al-Quran Surat AN-Nisa (4) ayat 58 sebagai berikut:

“sesungguhnya Allah menyuruh kamu untuk menyampaikan amanah (titipan) kepada yang berhak menerimanya”.

(2). Surat Al-Baqarah (2) ayat 283 yang artinya:

“..... jika kedua belah pihak telah percaya mempercayai, maka hendaklah yang dipercayai (yang berhutang) itu menunaikan amanatnya. Dan hendaklah ia bertaqwa kepada Allah, Tuhannya.....”

(3). Hadist Rasulullah SAW, yang berbunyi:

“tunaikanlah amanah yang berhak menerimanya dan jangan membalas kianat terhadap orang telah menghianatimu. (HR. Abu Daud dan Termizi).

Dari Ibnu Umar berkata , bahwasanya Rasulullah SAW, yang telah bersabda “Tiada kesempurnaan iman bagi orang yang tidak beramanah, tiada sholat bagi yang tak bersuci (HR. Tabrani)

⁶⁴ Mohammad Syafi'I Antonio, Op.Cit. hal.85

2. Mudharabah Mutlaqah

- a) Mudharabah Mutlaqah adalah kerja sama antara dua pihak di mana pihak pertama (shahibul maal) menyediakan modal dan memberikan kewenangan penuh kepada pihak lainnya (mudharib) dalam menentukan jenis dan tempat investasi, sedangkan keuntungan dan kerugian dibagi menurut kesepakatan di muka.
- b) Mudharabah Muqqayadah adalah kerja sama antara dua pihak di mana pihak pertama (shahibul maal) menyediakan modal dan memberikan kewenangan terbatas kepada pihak lainnya (mudharib) dalam menentukan jenis dan tempat investasi, sedangkan keuntungan dan kerugian dibagi menurut kesepakatan di muka.

Keberadaan prinsip Mudharabah ini didasarkan pada :

- a. Al-Qur'an Surat Al-Muzammil (73) ayat 20 yang artinya:
".... Dan sebagian dari mereka orang-orang yang berjalan dimuka bumi mencari sebagian karunia Allah SWT."
- b. Hadist Rasulullah SAW, yang berbunyi:

Diriwayatkan oleh Ibnu Abbas, bahwasanya Sayyidina Abbas, jikalau memberikan dana kepada mitra usahanya secara mudharabah ia mensyaratkan agar dananya tidak dibawa mengarungi lautan, menuruni lembah yang berbahaya, atau

membeli ternak yang berparu-paru basah. Jikalau menyalahi peraturan, maka yang bersangkutan bertanggung jawab atas dana tersebut. Disampaikannya syarat-syarat tersebut kepada Rasulullah SAW, dan Beliauupun memperkenankannya.

Prinsip-prinsip produk syariah yang dipergunakan dalam penyaluran dana yaitu :

1. Murabahah

Adalah suatu perjanjian yang disepakati antara Bank Syariah dengan nasabah, di mana bank menyediakan pembiayaan untuk pembelian bahan baku atau modal kerja lainnya yang dibutuhkan nasabah yang akan dibayar kembali oleh nasabah sebesar harga jual bank atau harga beli bank ditambah margin keuntungan pada waktu yang ditetapkan.

Prinsip ini dinyatakan dalam Al-Qur'an surat AN-Nisa' (4) ayat 29 yang artinya:

Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu memakan harta (hak) sesamamu dengan jalan curang (bathil), kecuali dengan cara perdagangan yang berlaku dengan suka rela (suka sama suka) di antara kamu....

Kemudian dalam Hadist Rasulullah SAW, yang berbunyi sebagai berikut :

Dari Suhai ra. Bahwa Rasulullah bersabda : “tiga perkara yang didalamnya terdapat keberatan 1). Menjual dengan membayar kredit; 2) Muqaradhah (mudharabah); 3). Mencampur gandum dengan tepung untuk keperluan rumah dan bukan untuk dijual (HR. Ibnu Majah)

2. Mudharabah

Adalah kerja sama antara dua pihak di mana pihak pertama (shahibul maal) menyediakan modal sedangkan pihak lainnya menjadi pengelola dana (mudharib) di mana keuntungan dan kerugian dibagi menurut kesepakatan di muka.

Prinsip ini ditegaskan dalam Al-Qur'an Surat Al-Muzammil (73) ayat 20 yang artinya:

“.... Dan sebagian dari mereka orang-orang yang berjalan dimuka bumi mencari sebagian karunia Allah SWT.”

Hadist Rasulullah SAW, yang berbunyi:

Diriwayatkan oleh Ibnu Abbas, bahwasanya Sayyidina Abbas, jikalau memberikan dana kepada mitra usahanya secara mudharabah ia mensyaratkan agar dananya tidak dibawa mengarungi lautan, menuruni lembah yang berbahaya, atau membeli ternak yang berparu-paru basah. Jikalau menyalahi peraturan, maka yang bersangkutan bertanggung jawab atas dana tersebut. Disampaikannya syarat-syarat tersebut kepada Rasulullah SAW, dan Beliauupun memperkenankannya.

3. Musyarakah

Adalah perjanjian pembiayaan antara Bank Syariah dengan nasabah yang membutuhkan pembiayaan, di mana bank dan nasabah secara bersama-sama membiayai suatu usaha atau proyek yang juga dikelola secara bersama atas prinsip bagi hasil sesuai dengan penyertaan di mana keuntungan dan kerugian dibagi sesuai kesepakatan di muka.

Prinsip ini ditegaskan dalam Al-Qur'an dan Hadits :

- a. Al-Qur'an Surat As-Shad (38) ayat 24 yang artinya berbunyi sebagai berikut :

“..... dan sesungguhnya kebanyakan dari orang-orang yang berkongsi itu sebagian mereka berbuat dzalim kepada sebagian yang lain, kecuali orang-orang yang beriman dan mengerjakan amal shaleh.....”

- b. Dalam Hadist Rasulullah SAW yang berbunyi:

Bahwa Rasulullah SAW telah berkata, saya menyertai dua pihak yang sedang berkongsi selama salah satu dari keduanya tidak mengkhianati yang lainnya, seandainya berkianat maka saya keluar dari pernyataan itu (HR Abu Daud).

4. Salam

Adalah pembiayaan jual-beli di mana pembeli memberikan uang terlebih dahulu terhadap barang yang dibeli yang telah disebutkan spesifikasinya dengan pengantaran kemudian.

Prinsip ini ditegaskan dalam Al-Qur'an dan hadits, yaitu :

Al-Qur'an surat Al-Baqarah : 282 :

Hai orang yang beriman, apabila kamu bermuamalah tidak secara tunai untuk waktu yang ditentukan, hendaklah kamu menuliskannya ... “

Dalam hadits dijelaskan sebagai berikut :

Barang siapa yang menjalankan salaf (salam) hendaknya ia melakukan dengan takaran yang jelas dan timbangan yang jelas pula, untuk jangka waktu yang diketahui.

5. Istishna

Adalah pembiayaan jual-beli yang dilakukan antara bank dan nasabah di mana penjual atau pihak bank membuat barang yang dipesankan oleh nasabah. Bank untuk memenuhi pesanan nasabah dapat melimpahkan pekerjaannya kepada pihak lain.

6. Ijarah

Perjanjian sewa yang memberikan kepada penyewa untuk memanfaatkan barang yang akan disewa dengan imbalan uang sewa sesuai dengan persetujuan dan setelah masa sewa berakhir maka barang dikembalikan kepada pemilik, namun penyewa dapat

juga memiliki barang yang disewa dengan pilihan pemindahan kepemilikan atas barang yang disewa dari pihak bank oleh pihak lain (ijarah wa iqtina).

Beberapa ketentuan yang mengatur tentang hal ini dapat dilihat dalam Al-Qur'an Surat Al-Qashas (28) ayat 26 yang berbunyi sebagai berikut :

“.... Salah seorang dari kedua gadis berkata: “Wahai Bapakku ambillah ia sebagai orang yang bekerja dengan kita, karena sesungguhnya orang paling baik yang kamu ambil untuk bekerja adalah orang yang kuat lagi dapat dipercaya”.

Selanjutnya dalam Surat At-Thalaq (65) ayat 6 menyatakan :

Selanjutnya jika mereka menyusukan anak-anakmu untukmu, maka terikanlah kepada mereka upahnya.

Dalam Sunnah Nabi Muhammad SAW. Dari Ibnu Umar ra. bahwa

Rasulallah SAW telah bersabda :

Berikanlah upah (sewa) buruh ini sebelum kering keringatnya (HR Ibnu Majah). Dalam Hadist Yang Lain dinyatakan bahwa dari Abi Sais Al-Hudri ra. Rasulallah SAW telah bersabda: orang siap mempekerjakan pekerja maka hendaklah menjelaskan upahnya. (HR. Baihaqi).

Prinsip-prinsip produk syariah yang dipergunakan dalam penyelenggaraan jasa-jasa perbankan yaitu :

1. Kafalah

Adalah akad pemberian garansi atau jaminan oleh pihak bank kepada nasabah untuk menjamin pelaksanaan proyek dan pemenuhan kewajiban tertentu oleh pihak yang dijamin.

Prinsip ini ditegaskan :

a. Al-Qur'an Surat Yusuf (12) ayat 72 yang berbunyi :

Kami kehilangan piala raja, dan siapa yang dapat mengembalikannya akan memperoleh bahan makan (seberat) beban unta, dan aku menjamin terhadapnya.

b. Sunnah Nabi Muhammad SAW, yang menceritakan

Bahwa Rasulullah SAW telah dihadapkan kepadanya mayat seorang laki-laki untuk disembahyangkan. Apakah ia mempunyai warisan?, sahabat menjawab tidak, Rasulullah bertanya lagi apakah ia mempunyai hutang?, sahabat menjawab ya, dua dinnar. Rasulullahpun menyuruh para sahabat untuk menshalatkan (tetapi beliau sendiri tidak). Dalam pada itu Abu Qatadah berkata : "saya menjamin hutangnya ya Rasulullah", maka Rasulullahpun menshalatkan. (HR. Bukhari).

2. Wakalah

Adalah akad perwakilan antara kedua belah pihak atau bank dan nasabah, di mana nasabah memberi kuasa kepada bank untuk mewakili dirinya melakukan pekerjaan atau jasa tertentu.

Al-Qur'an Surat Al Kahfi (18) ayat 19 yang menyatakan :

maka suruhlah salah seorang diantara kamu pergi ke kota dengan membawa uang perakmu ini....”

Al-Qur'an Surat An-Nisa (4) ayat 35 yang menyatakan:

maka jikalau kamu kuatirkan ada persengketaan antara keduanya, maka kirimkanlah seorang juru damai laki-laki dan seorang juru damai dari keluarga perempuan.

3. Hawalah

Adalah akad pemindahan piutang nasabah kepada bank untuk membantu nasabah mendapatkan modal tunai agar dapat melanjutkan produksinya dan Bank mendapat imbalan atas jasa pemindahan piutang tersebut.

a. Hadis Rasulullah SAW, yang berbunyi : dari Abu Hurairah ra.

Menunda-nunda pembayaran bagi orang yang mampu adalah suatu bentuk kezaliman, apabila salah seorang diantaranya diminta untuk dialihkan pembayaran hutangnya kepada yang berkemampuan maka terimalah (HR. Bukhari dan Muslim);

b. Berdasarkan metologi usul fiqh, Hiwalah dapat diqiaskan dengan Al-Kafalah. Karena Kafalah merupakan jaminan yang diberikan oleh penanggung (kafi) kepada pihak ketiga untuk memenuhi kewajiban pihak kedua atau yang ditanggung.

4. Al-Qardhul Hasan

Prinsip Al-Qardhul Hasan ini dapat diartikan sebagai prinsip pemungutan biaya administrasi atas pinjaman kebijakan tanpa tambahan biaya lainnya. Lembaga ini pada dasarnya merupakan suatu jenis pembiayaan penuh atau sebagian, yang merupakan talangan dana baik tunai maupun untuk pengadaan barang, disertai dengan kewajiban membayar biaya administrasi, dengan sistem pembayaran tangguh atau dicicil, sesuai dengan kesepakatan.

Keberadaan lembaga ini mendasarkan pada :

a. Al-Qur'an Surat Al-Baqarah ayat 245 yang artinya berbunyi:

Siapa yang mau memberi pinjaman kepada Allah SWT pinjaman yang baik, maka Allah SWT akan melipatgandakan pembayarannya dengan lipat ganda yang banyak....”

b. Hadist Rasulullah SAW, yang berbunyi sebagai berikut :

Dari Ibnu Mas'ud ra, bahwa Rasulullah SAW bersabda: tidaklah seorang muslim meminjamkan dua kali, kecuali sama baginya dengan memberi sekali”. Kemudian dalam Hadist lain Rasulullah bersabda: “dari Abu Hurairah ra. Rasulullah SAW bersabda : “barang siapa telah melepaskan saudaranya yang muslim satu dari kesusahan-kesusahan dunia, maka Allah SWT akan melepaskan dari satu kesusahan di Yaumul Qiamat. Barang siapa telah membantu saudaranya yang sulit/lemah di dunia, maka Allah SWT akan membantunya di dunia dan di akherat. Sesungguhnya Allah SWT senantiasa membantu

seorang hamba, selama hamba tersebut membantu saudaranya.
(HR. Muslim).

C. Perbedaan Bank Syariah dengan Bank Konvensional

Bank Syariah dengan Bank Konvensional dalam beberapa hal memiliki persamaan, terutama dalam sisi teknis penerimaan uang, mekanisme transfer, teknologi komputer yang digunakan, syarat-syarat umum memperoleh pembiayaan seperti Kartu Tanda Penduduk (KTP), Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), proposal, laporan keuangan dan sebagainya, namun terdapat perbedaan-perbedaan mendasar diantara keduanya.

Perbedaan tersebut menyangkut aspek legal, struktur organisasi, usaha yang dibiayai, dan lingkungan kerja. Berikut ini akan diuraikan perbedaan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Akad dan Aspek Legalitas

Dalam Bank Syariah akad yang dilakukan memiliki duniawi dan ukrawi, karena akad yang dilakukan berdasarkan Hukum Islam. Seringkali nasabah berani melanggar kesepakatan atau perjanjian yang telah dilakukan bila hukum itu hanya berdasarkan hukum positif belaka, tetapi tidak demikian bila perjanjian tersebut memiliki pertanggung-jawaban hingga yaumul qiyamah nanti.

Setiap akad dalam perbankan Syariah baik dalam hal barang, maupun ketentuan lainnya, harus memenuhi ketentuan akad, seperti:

- a. Rukun : penjual, pembeli, barang, harga dan akad/ijab-qobul.
 - b. syarat :
 - Barang dan jasa harus halal sehingga transaksi atas barang dan jasa yang haram menjadi batal demi hukum syariah;
 - Harga barang dan jasa harus jelas;
 - Tempat penyerahan (*delivery*) harus jelas karena berdampak pada biaya transportasi;
 - Barang yang ditransaksikan harus sepenuhnya dalam kepemilikan. Tidak boleh menjual sesuatu yang belum dimiliki atau dikuasai seperti yang terjadi pada transaksi *short sale* dalam pasar modal;
2. Lembaga penyelesaian,

Sengketa berbeda dalam perbankan konvensional, pada perbankan Syariah jika terdapat perbedaan atau perselisihan antara bank dengan nasabahnya, maka kedua belah pihak tidak menyelesaikannya di Peradilan Negeri, tetapi menyelesaikannya sesuai tata cara dan hukum materi Syariah.

Lembaga yang mengatur hukum materi dan atau berdasarkan prinsip Syariah di Indonesia dikenal dengan nama Badan Arbitrase

Muamalat Indonesia (BAMUI), yang didirikan secara bersama oleh Kejaksaan Agung Republik Indonesia dan Majelis Ulama Indonesia.

3. Struktur Organisasi

Bank Syariah dapat memiliki struktur yang sama dengan Bank Konvensional, misalnya dalam hal Komisaris dan Direksi. Tetapi terdapat unsur yang membedakan antara Bank Syariah dengan Bank Konvensional adalah keharusan adanya Dewan Pengawas Syariah (DPS) yang bertugas mengawasi operasional bank dan produk-produknya agar sesuai dengan garis-garis Syariah.

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

4. Bisnis dan Usaha Pembiayaan

Dalam Bank Syariah, bisnis dan usaha yang dilaksanakan tidak terlepas dari saringan syariah. Karena itu Bank Syariah tidak akan mungkin membiayai usaha yang terkandung dalamnya hal-hal yang di

haramkan.⁶⁵ Pembiayaan perbankan syariah suatu pembiayaan tidak akan disetujui sebelum dipastikan beberapa hal pokok, diantaranya sebagai berikut :

- a. apakah objek pembiayaan halal atau haram;
- b. apakah proyek menimbulkan kemudharatan untuk masyarakat;
- c. apakah proyek berkaitan dengan perbuatan mesum/asusila;
- d. apakah proyek berkaitan dengan perjudian;
- e. apakah usaha itu berkaitan dengan industri senjata yang ilegal atau berorientasi pada pengembangan senjata pembunuh massal, dan
- f. apakah proyek dapat merugikan syiar Islam, baik secara langsung maupun tidak langsung.

5. Lingkungan Kerja dan Corporate Cultur

Sebuah bank syariah selayaknya memiliki lingkungan kerja yang sejalan dengan syariah. Dalam hal etika, misalnya sifat *amanah dan shiddiq*, harus melandasi setiap karyawan sehingga tercermin integritas eksekutif muslim yang baik. Di samping itu karyawan Bank Syariah harus *skillful* dan profesional (*fathonah*), dan mampu melakukan tugas secara *team work* dimana informasi merata di seluruh fungsional organisasi

⁶⁵ Muhammad Syafii Antonio, Op.Cit. hal. 33 – 34.

(*tabligh*). Demikian pula dalam hal *reward* dan *punishment* diperlukan prinsip keadilan yang sesuai dengan syariah.⁶⁶

Perbedaan antara Bank Syariah dengan Bank Konvensional disajikan dalam tabel adalah sebagai berikut :

Bagan : 3

NO	BANK ISLAM	BANK KONVENSIONAL
1	Melakukan investasi-investasi yang halal saja	Investasi yang halal dan haram ;
2	Berdasarkan prinsip bagi hasil, jual beli, atau sewa	Memakai perangkat bunga;
3	Profit dan falah oriented ⁶⁷	Profit oriented;
4	Hubungan dengan nasabah dalam bentuk kemitraan	Hubungan dengan nasabah dalam bentuk hubungan debitur – kreditur;
5	Penghimpunan dan penyaluran dana harus sesuai dengan fatwa Dewan Pengawas Syariah.	Tidak ada dewan sejenis.

⁶⁶ *Loc. Cit*, hal. 34

⁶⁷ falah berarti mencari kemakmuran di dunia dan kebahagiaan di akhirat.

D. Pengawasan Perbankan Di Indonesia

1. Pengertian Pengawasan secara umum.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata "Pengawasan" berarti penilikan dan penjagaan.⁶⁸ Dengan demikian, dalam bidang apa pun istilah pengawasan itu dipergunakan selalu mengandung pengertian sebagai langkah untuk melihat kembali, memperhatikan, mengamati-amati atau mengontrol serta sebagai langkah dalam rangka menjaga dengan baik supaya langkah tersebut sesuai dengan yang dimaksud atau direncanakan.

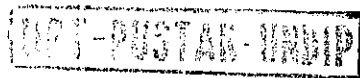
Sedangkan pengawasan dalam istilah umum mempunyai pengertian merupakan bagian dari fungsi manajemen yang khusus berupaya agar rencana yang sudah ditetapkan dapat tercapai sebagaimana mestinya.⁶⁹

Pendapat senada dikemukakan oleh Ir. Sujamto (1986), yang mendefinisikan pengawasan sebagai segala usaha dan kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan, apakah sesuai dengan yang semestinya atau tidak.⁷⁰

⁶⁸ Poerwaodarminto, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, 1995

⁶⁹ Sofyan Safri Harahap, *Unsur Agama Dalam Sistem Pengawasan*, FE USU, Medan, 1990.

⁷⁰ *Ibid* hal. 1.



Pengertian pengawasan (*Controlling*) menurut Goerge Terry⁷¹ adalah rangkaian kegiatan untuk melakukan kegiatan pengawasan dan penilaian apakah hasil pekerjaan telah dapat dicapai sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Salah satu fungsi dari pemimpin atau manajer tersebut adalah sebagai pengawas (*Controlling*). Fungsi pemimpin ini berhubungan dengan usaha penyelamatan jalannya perusahaan kearah yang telah dicita-citakan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Maka pengawasan dapat diartikan sebagai suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang telah dilaksanakan, menilainya dan mengoreksi bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula.

Pengawasan harus dilakukan secara *cost benefit ratio* artinya biaya pelaksanaan pengawasan (kontrol) harus lebih kecil dari keuntungan yang diperoleh dari hasil pengawasan, maka pengawasan hanya efektif apabila :⁷²

- a. Posisi jabatan pengawas itu benar-benar independen dalam arti tidak tergantung pada siapa yang diawasi, dan pekerjaan apa yang diawasi. Seorang pengawas tidak boleh melakukan kegiatan operasional, ia harus berada di luar supaya dapat dengan bebas memantau pelaksanaan yang berlangsung;
- b. Posisi/jabatan pengawas itu harus diatas posisi/jabatan yang diawasi;

⁷¹ Dikutip dari Rastuti Sintaningrum, *Skripsi Judul Tinjauan mengenai Sistem Pengawasan terhadap pelayanan Deposito Mudharabah pada PT. Bank Muamalat Indonesia, Tbk.* halaman 21.

⁷² Op.Cit. hal 101

- c. Harus ada prosedur dan manual yang baku, tertulis dan teruji sebagai dasar (ukuran) bagi pengawas untuk melaksanakan pengawasan;
- d. Pengawas harus memiliki kualitas kejujuran yang tinggi, dan
- e. Pengawas harus memiliki pengetahuan teori dan skill yang luas.

Menurut Certo (1985) yang dikutip oleh Sofyan Shafri Harahap,⁷³

agar pengawasan dapat sukses harus disadari bahwa :

- a. Langkah Pengawasan (kontrol) tertentu hanya berlaku untuk suatu organisasi tertentu. Artinya suatu sistem pengawasan tidak akan berlaku untuk semua badan;
- b. Kegiatan pengawasan (kontrol) harus dapat mencapai beberapa tujuan sekaligus;
- c. Informasi untuk pengawasan (kontrol) harus diperoleh tepat waktu;
- d. Mekanisme pengawasan (kontrol) harus dipahami semua orang yang ada dalam organisasi.

Menurut Duncan (1975), yang dikutip oleh Sofyan Shafri Harahap,⁷⁴ mengemukakan beberapa sifat pengawasan yang efektif sebagai berikut :

- a. pengawasan harus dipahami sifat dan kegunaannya oleh karena itu harus dikomunikasikan;
- b. Pengawasan harus mengikuti pola yang dianut oleh organisasi;
- c. Pengawasan harus diidentifikasi segera;
- d. Pengawasan harus fleksibel, dan
- e. Pengawasan harus ekonomis.

Dari batasan pengawasan di atas, bahwa tujuan utama dari pengawasan ialah mengusahakan agar apa yang direncanakan menjadi

⁷³ Ibid, hal 101 - 102

⁷⁴ Ibid, hal 101 - 102

kenyataan untuk dapat benar-benar merealisasi tujuan utama tersebut maka pengawasan pada syarat pertama bertujuan agar pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan instruksi yang telah dihadapi dalam pelaksanaan rencana berdasarkan penemuan-penemuan tersebut dapat diambil tindakan untuk memperbaikinya baik pada waktu itu ataupun untuk waktu-waktu yang akan datang.

Pada dasarnya pengawasan adalah serangkaian kegiatan yang untuk menjamin guna menilai bahwa suatu tujuan akan dapat dicapai sebagaimana diharapkan, dengan demikian pengawasan mengandung 4 arti yaitu:

1. Menghindarkan timbulnya kesalahan dan kecurangan;
2. Mendapatkan dan merumuskan kesalahan dan kecurangan;
3. Agar pelaksanaan tugas sesuai dengan rencana; dan
4. Meningkatkan efisien kerja.

Selain pengertian di atas, pengawasan dapat ditinjau dari 3 (tiga) segi yaitu:

1. Pengawasan dari segi Waktu.
Dapat dilaksanakan secara *preventatif* dan secara *refresif*. Alat yang dipakai untuk pengawasan *preventif* ialah perencanaan dan *budget*, sedangkan pengawasan secara *refresif* menggunakan alat *budget* dan laporan;
2. Pengawasan dilihat dari segi Obyek
Adalah pengawasan terhadap produk, keuangan, aktivitas karyawan dan sebagainya atau disebut juga pengawasan administrasi dan pengawasan operatif, seperti pengawasan perencanaan produk, pengawasan anggaran dan pengawasan kebijaksanaan; dan

3. Pengawasan dari segi Subyek
Pengawasan ini terdiri dari pengawasan intern dan pengawasan ekstern istilah pengawasan intern mempunyai beberapa pengertian yang berlainan, tergantung dari orang yang menggunakannya.

Dalam arti yang luas, istilah tersebut disamakan dengan *Management Control*, yaitu suatu sistem yang meliputi semua cara-cara yang digunakan oleh pimpinan perusahaan untuk mengawasi atau mengendalikan perusahaan. Dalam pengertian ini pengawasan intern meliputi setruktur organisasi, formulir-formulir atau prosedur, pembukuan dan laporan.

Dalam arti sempit, istilah tersebut disamakan dengan *Internal Control*, check yang merupakan prosedur-prosedur mekanis untuk memeriksa ketelitian data-data administrasi.

Selain pengawasan yang bersifat intern, Pengawasan juga dapat dilakukan oleh pihak Ekstern, yaitu Akuntan Publik (*Certified Public Accountant*). Biasanya pada rapat pemegang saham laporan keuangan dan pertanggungjawaban Direktur dibicarakan, juga ditetapkan akuntan mana yang akan memeriksa laporan perusahaan tersebut.

Adapun jenis pemeriksaan yang umum dilakukan oleh Akuntan Publik dapat dibagi menjadi 4 golongan, yaitu:

1. Pemeriksaan Umum.
Yang dimaksud dengan pemeriksaan umum atau *General Audit* adalah pemeriksaan rutin tentang kebenaran data-data administrasi perusahaan berikut pelaksanaan pembukuan.
2. Pemeriksaan Khusus.
Adalah suatu pemeriksaan khusus yang digunakan kepada Akuntan Publik.
3. Pemeriksaan Neraca.
Dikenal dengan *Balance Sheet Audit* yaitu suatu pemeriksaan khusus terhadap neraca perusahaan.
4. Pemeriksaan Sempurna.
Suatu pemeriksaan sempurna (*Detail Audit*) erat hubungan dengan pemeriksaan khusus diatas. Pemeriksaan ini betul-betul secara menyeluruh dan bukan secara persial dan memakan waktu lebih lama dari pemeriksaan biasa.

2. Pengertian Pengawasan Perbankan

Dari definisi-definisi pengawasan secara umum di atas apabila diterapkan dalam dunia perbankan bisa diberi batasan pengertian, yaitu sebagai segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai tugas atau kegiatan perbankan, apakah sesuai dengan semestinya atau tidak, serta sebagai upaya sedini mungkin untuk menjaga dengan berbagai usaha agar perbankan bisa berfungsi sebagaimana ditetapkan oleh perundang-undangan.

Pengertian di atas, biasa dipahami bahwa pada dasarnya dalam "pengawasan" terkandung pengertian pembinaan. Pembinaan di sini sebagai salah satu fungsi dari tugas penjagaan dengan baik.

Sedangkan kata “pembinaan” sendiri mempunyai arti sebagai usaha atau tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara berdaya guna dan berhasil guna untuk memperoleh hasil yang lebih baik.⁷⁵

Pada pelaksanaan pengawasan perbankan akan selalu mengandung pengertian adanya “pembinaan” karena dengan adanya pengawasan tersebut akan adanya tindakan kelanjutan dari hasil pengawasan. Meskipun masing-masing mempunyai kekhasan metode penanganan, namun dalam pelaksanaannya berjalan beriringan. Oleh karena itu penyebutan istilah tersebut dalam perundang-undangan perbankan juga sering dipakai secara berurutan. Sehingga dalam pembahasan lanjut, penyebutan “pengawasan perbankan” bukan berarti sesuatu yang lepas dari pengertian pembinaan perbankannya, melainkan hanya untuk efisiensi pemakaian istilah saja, disamping bermaksud lebih menekankan pada aspek pengawasannya.

Pembinaan dan pengawasan bank diatur dalam pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, tentang Perbankan . Dalam Pasal tersebut ditentukan pembinaan dan Pengawasan Bank dilakukan oleh Bank Indonesia. Dalam penjelasannya dikatakan pembinaan adalah upaya-

⁷⁵ *Ibid* hal. 134.

upaya yang dilakukan dengan cara menetapkan peraturan yang menyangkut aspek :⁷⁶

1. Kelembagaan;
2. Kepemilikan;
3. Kepengurusan;
4. Kegiatan Usaha;
5. Pelaporan; serta
6. Aspek Lain Mengenai Kegiatan Operasional Bank.

Sedangkan yang dimaksud pengawasan menurut undang-undang perbankan meliputi, pengawasan tidak langsung yang terutama dalam bentuk pengawasan dini melalui penelitian, analisis, dan evaluasi laporan Bank, dan pengawasan langsung dalam bentuk pemeriksaan yang disusul dengan tindakan-tindakan perbaikan. Sejalan dengan itu Bank Indonesia diberi kewenangan, tanggung jawab, dan kewajiban, secara utuh untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Bank dengan menempuh upaya-upaya yang bersifat preventif dan represif.

Jadi Undang-undang Perbankan yang diubah membedakan secara tegas yang dimaksud dengan fungsi "pembinaan" dan fungsi "pengawasan" dari bank tersebut. Fungsi "pembinaan" menitikberatkan pada atau diartikan dengan "regulation" sedang fungsi "pengawasan" menitik beratkan pada atau diartikan dengan "supervision".

⁷⁶ Baca Pasal 29 UU No. 10 tahun 1998 tentang Perbankan, serta penjelasannya.

3. Arti Penting Pengawasan Bank

Ada beberapa alasan mengapa terhadap lembaga perbankan perlu diterapkan pengawasan secara khusus, tidak sebagaimana lembaga keuangan lain maupun badan-badan usaha lainnya.

*Pertama,*⁷⁷ lembaga perbankan mempunyai posisi yang sangat strategis dalam pembangunan nasional. Hal ini dapat dimengerti, karena perbankan sebagai salah satu penggerak roda perekonomian dan pendukung utama pelaksanaan kebijaksanaan moneter yang efektif di Indonesia.

Kedua, dari pengertian bank sebagai lembaga, menurut Undang-undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak. Dari pengertian tersebut bisa dipahami bahwa bank dalam operasionalisasi usahanya pada dasarnya memanfaatkan dana dari masyarakat penyimpan untuk masyarakat peminjam. Hal ini ditegaskan pula oleh penjelasan Undang-undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia yang mengemukakan bahwa bank terutama bekerja dengan dana dari masyarakat yang disimpan pada bank atas dasar kepercayaan.

⁷⁷ Sutan Remy Shahdeini, *Sudah memadaikah Perlindungan yang diberikan oleh Hukum kepada Nasabah menyimpan Dana*, Orasi Ilmiah Dies Natalis XL/Lustrum VIII UNAIR, Surabaya, 1994.

Sebelum berlakunya Undang-undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia di atas, berdasarkan Paket Februari 1991 mengenai Kewajiban Penyediaan Modal Minimum, atau dikenal dengan *Capital Adequat Ratio* (CAR), sejalan dengan standar yang ditetapkan oleh Bank for International Settlements (BIS) terhadap seluruh bank dibebani sebesar 8% dari Aktiva Tertimbang Menurut Risiko (ATMR). Dengan demikian, dalam pengoperasian suatu bank bisa dikatakan 92% dananya milik masyarakat, sedangkan modal Bank sendiri hanya 8%-nya.⁷⁸

Ketiga, lembaga perbankan adalah lembaga yang mengandalkan kepercayaan masyarakat. Artinya, apabila sampai terjadi masyarakat kehilangan kepercayaan terhadap bank, di mana salah satu indikasinya bila terjadi *rush* atau penarikan dana simpanan secara serentak oleh para nasabah, maka akan menyebabkan dunia perbankan tidak bisa mengoperasikan usahanya.

Pada gilirannya dunia perbankan tidak lagi mampu menopang berjalan efektifnya kebijakan moneter yang ada. Sebagaimana dikutip oleh Sutan Remy Sjahdeini dari pendapat Simon jr. bahwa hubungan antara bank dengan nasabah bukan sekedar hubungan debitur-kreditur semata, tetapi juga suatu *fiduciary relationship*. Mengingat bank adalah *a place of*

⁷⁸ Surat Edaran Bank Indonesia No. 26/1/BPPP, 1993.

*special safety and profity.*⁷⁹ Apabila sampai terjadi kepercayaan masyarakat terhadap perbankan hilang, maka dapat menimbulkan akibat-akibat yang sangat berat konsekuensinya bagi dunia perbankan. Salah satu diantaranya yaitu hilangnya kesediaan masyarakat untuk menyimpan dananya di bank.

Hal ini akan menyebabkan melemahnya kemampuan bank dalam memenuhi kebutuhan dana untuk membiayai kegiatan perekonomian. Hilangnya kepercayaan masyarakat pada suatu bank yang kemudian mengalami keruntuhan, menyebabkan timbulnya keraguan masyarakat kepada bank-bank yang lain atau kepada perbankan pada umumnya.

4. Langkah – langkah Pengawasan Perbankan

a. Pengawasan oleh Bank Indonesia

Dari pengertian pengawasan perbankan di atas dikaitkan dengan arti pentingnya pengawasan perbankan, maka bisa diambil garis tegas mengenai tujuan dari pengawasan perbankan. Secara umum dapat dikatakan bahwa pengawasan perbankan dimaksudkan untuk meningkatkan keyakinan dari semua pihak yang berkepentingan.⁸⁰

⁷⁹ *Ibid* hal. 10.

⁸⁰ Subardjo Joyo Sumarto, *Pengawasan dan Pembinaan Bank*, Bank Indonesia, Jakarta, 1993.

Secara umum langkah-langka pengawasan dapat dilakukan melalui dua cara yaitu :⁸¹

1) Pendekatan kelembagaan / *institutional approach*

Dalam metode pertama fungsi pengawasan itu diserahkan kepada satu lembaga tersendiri yang bertanggung jawab untuk melakukan pengawasan dalam arti mengusahakan agar tujuan yang telah ditetapkan tercapai tanpa menemui kesulitan-kesulitan yang berarti. Untuk menjamin terlaksananya fungsi ini secara efektif harus diperhatikan kedudukan lembaga itu dalam struktur organisasinya.

Persyaratan yang harus dipenuhi agar suatu lembaga pengawas berhasil dalam fungsinya, adalah :

- a) bebaskan lembaga ini dari fungsi operasional atau kegiatan operasional perusahaan. Hal ini dimaksudkan agar posisinya dalam pengawasan itu, bebas dari kepentingan pribadi dan bagian;
- b) usahakan agar lembaga ini tetap dalam posisi "*independen*" dengan fungsi operasional maupun secara individu. Ia harus independen secara nyata dan bebas dari unsur-unsur yang kelihatannya tidak independen dan mengandung unsur *vested*;
- c) Harus memiliki kemampuan, keahlian yang lengkap bahkan melebihi keahlian diawasi;
- d) Memiliki integritas pribadi, kejujuran, dan bersih dari segala kemungkinan penyelewengan.

2) Pendekatan sistem/ *system approach*.

Dalam metode kedua pengawasan itu dilakukan melalui pendekatan sistem. Sistem adalah seluruh urutan prosedur yang dianut dalam menyelesaikan kegiatan rutin perusahaan/ lembaga, sistem ini harus diatur sedemikian rupa sehingga tidak

⁸¹ Sofyan Shafri Harahap, *Akuntansi Pengawasan dan Manajemen dalam Prespektif Islam*, F.E. Universitas Trisakti, hal.108-109

memungkinkan terjadinya hal-hal yang tidak menguntungkan perusahaan/lembaga dan harus menjamin keefisienan serta diarahkan untuk mencapai tujuan perusahaan/lembaga secara maksimal. Hal inilah yang disebut *internal control*.

Pasal 29 Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998, menegaskan bahwa :

- Ayat 1 : Pembinaan dan pengawasan bank dilakukan oleh Bank Indonesia;
- Ayat 2 : Bank wajib memelihara tingkat kesehatan bank sesuai dengan ketentuan kecukupan modal, kualitas aset, kualitas manajemen, likuiditas, rentabilitas, solvabilitas, dan aspek lain yang berhubungan dengan usaha bank, dan wajib melakukan kegiatan usaha sesuai dengan prinsip kehati-hatian;
- Ayat 3 : dalam memberikan kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah dan melakukan kegiatan usaha lain, bank wajib menempuh cara-cara yang tidak merugikan bank dan kepentingan nasabah yang mempercayakan dananya kepada bank;

Selanjutnya pada penjelasan Pasal 29 Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998, tentang Perbankan menjelaskan pula tujuan pembinaan dan pengawasan bank oleh Bank Indonesia tersebut, yakni :⁸²

- 1) Kedua fungsi itu harus dilakukan oleh Bank Indonesia selaku Bank Sentral, mengingat bank terutama bekerja dengan dana dari masyarakat yang disimpan pada bank atas dasar kepercayaan, karenanya suatu keadaan perlu dipantau oleh Bank Indonesia;

⁸² Rachmadi Usman, *Asas-Asas Perbankan di Indonesia*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001, hal.122 – 123.

- 2) Tujuannya agar kesehatan bank tetap terjaga dan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga perbankan hanya dapat ditumbuhkan apabila lembaga perbankan dalam kegiatan usahanya selalu berada dalam keadaan sehat;
- 3) Sejalan dengan itu, Bank Indonesia diberi tanggung jawab dan kewajiban secara utuh untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap bank dengan menempuh upaya-upaya, baik yang bersifat preventif dalam bentuk ketentuan-ketentuan, petunjuk-petunjuk, nasehat-nasehat, bimbingan dan pengarahan maupun secara represif dalam bentuk pemeriksaan yang disusul dengan tindakan-tindakan perbaikan;
- 4) dipihak lain Bank wajib memiliki dan menerapkan sistem pengawasan internal dalam rangka menjamin terlaksanannya proses pengambilan keputusan dalam pengelolaan bank yang sesuai dengan prinsip kehati-hatian.

Tujuan diberlakukannya prinsip kehati-hatian dan penjabaran dari prinsip kehati-hatian tersebut adalah antara lain untuk menjaga stabilitas sistem keuangan dan melindungi nasabah penyimpan dana. Diharapkan bahwa dengan dipatuhinya prinsip kehati-hatian dan rambu-rambu kesehatan bank,, maka bank-bank akan senantiasa dalam keadaan sehat, sehingga selalu dapat memenuhi kewajibannya kepada para penyimpan dananya atau *liquid* dan *solvent*, serta dapat melakukan kegiatan yang menunjang pembangunan nasional. Karena demikian tujuannya, dilihat dari segi kepentingan nasabah penyimpan dana, maka prinsip kehati-hatian dan rambu-rambu tersebut pada hakikatnya merupakan bentuk-bentuk perlindungan yang diberikan

oleh hukum bagi nasabah penyimpan dana selama suatu bank diijinkan melakukan kegiatan usahanya.

Dalam melakukan tugas pembinaan dan pengawasan terhadap Bank, Bank Indonesia sesuai pasal 27 Undang-Undang Nomor 23 tahun 1999 beserta penjelasannya, Pengawasan Bank oleh Bank Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 adalah pengawasan langsung dan tidak langsung.⁸³

Menurut Warkum Sumitro pengawasan dapat dilaksanakan dengan pendekatan dua cara, yaitu⁸⁴:

- 1) Pengawasan yang dilakukan dengan melalui laporan-laporan yang wajib disampaikan oleh Bank. (Thomas Suyatno dan kawan-kawan, 1991:19) Pengawasan cara seperti ini disebut pengawasan pasif atau tidak langsung.
- 2) Pengawasan yang dilakukan melalui pemeriksaan ketempat bank yang bersangkutan, cara pengawasan ini sering disebut pengawasan aktif atau pengawasan langsung. Dalam rangka pemeriksaan langsung tim akan melakukan pemeriksaan dan pengawasan dalam hal sistem dan tata kerja, keadaan keuangan, administrasi dan lain-lain, secara teliti sehingga setiap ada penyimpangan yang terjadi akan dapat diketahui.

Pembinaan dan pengawasan bank yang dilakukan oleh Bank Indonesia ini memberikan konsekuensi tertentu terhadap bank. Bank

⁸³ Penjelasan Pasal 27 UU No. 23 tahun 1999, yaitu; pengawasan langsung adalah dalam bentuk pemeriksaan yang disusul dengan tindakan-tindakan perbaikan. Sedang pengawasan tidak langsung terutama dalam bentuk pengawasan dini melalui penelitian, dan evaluasi laporan bank.

⁸⁴ Warkum Sumitro, *Op. Cit*, hal. 130-131

yang diawasi dengan demikian memiliki kewajiban-kewajiban tertentu, yaitu⁸⁵:

- 1) Memelihara kesehatannya sesuai dengan ketentuan-ketentuan tentang aspek permodalan, kualitas asset, kualitas manajemen, rentabilitas, likuiditas, solvabilitas dan aspek lain yang berhubungan dengan usaha bank (pasal 29 ayat(3) UU Perbankan 1992);
- 2) Menempuh cara-cara yang tidak merugikan bank, dan kepentingan nasabah yang mempercayakan kepada bank, dalam memberikan kredit serta kegiatan usaha lainnya, (pasal 29 ayat (4) UU Perbankan 1992);
- 3) Melakukan usahanya sesuai dengan prinsip kehati-hatian (Pasal 29 ayat (3) UU Perbankan 1992);
- 4) Menyampaikan segala keterangan dan penjelasan mengenai usahanya menurut tata cara yang ditetapkan oleh Bank Indonesia, (pasal 30 ayat (1) UU Perbankan 1992);
- 5) Memberikan kesempatan bagi pemeriksaan buku-buku dan berkas-berkas yang ada padanya, serta memberikan bantuan yang diperlukan dalam rangka memperoleh kebenaran dari segala keterangan, dokumen dan penjelasan yang dilaporkan, (pasal 30 ayat (2) UU Perbankan 1992);
- 6) Menyampaikan kepada BI neraca, dan penghitungan laba rugi tahunan serta penjelasannya, juga laporan berkala lainnya, dalam waktu dan bentuk yang ditetapkan oleh Bank Indonesia, (pasal 34 ayat (1) UU Perbankan 1992);
- 7) Sebelum menyampaikan neraca dan laba rugi, bank wajib terlebih dahulu mengauditnya oleh akuntan publik, (pasal 34 ayat(2) UU Perbankan 1992);
- 8) Mengumumkan neraca, dan perhitungan laba rugi dalam waktu, dan bentuk yang ditetapkan oleh Bank Indonesia, (pasal 35 UU Perbankan 1992);

Atas dasar tujuan dan pola pendekatan tersebut di atas, terdapat beberapa aspek strategis yang perlu ditempuh oleh Bank Indonesia

⁸⁵ Muhammad Djumhana, *Op. Cit*, hal. 160-162

dalam melakukan pengawasan bank-bank, sehingga tercapainya perbankan yang sehat direalisasikan dengan lebih efektif, yaitu :

- a) Perubahan pola pikir pihak-pihak yang terkait dengan upaya peningkatan kesehatan bank, meliputi :
 - 1) Perubahan pola pikir dan sikap pemilik bank;
 - 2) Peningkatan profesionalisme di bidang perbankan;
 - 3) Penerapan kode etik di bidang perbankan;
 - 4) Peningkatan *bank mindedness*;
 - 5) Penerapan standar akuntansi di bidang perbankan;
 - 6) Penerapan otomatisasi dan pemanfaatan sistem informasi.
- b) Penyesuaian sistem pengawasan dan pembinaan bank dalam era deregulasi, meliputi :
 - 1) Landasan hukum terutama yang bertalian dengan *prudential regulation* dan sanksi atas pelanggarannya;
 - 2) Sarana penunjang peningkatan efisiensi dan kelancaran usaha bank;
 - 3) Sistem deteksi dini;
 - 4) Sistem pemeriksaan.
 - 5) Upaya yang berkesinambungan dalam memenuhi kualitas maupun kuantitas pengawas dan pemeriksa bank serta penggunaan kemajuan teknologi;

- 6) Desentralisasi pengawasan dan pembinaan bank.
- c) Sistem Pengawasan dan Pembinaan Perbankan.

Untuk mewujudkan sistem perbankan yang sehat dan efisien dengan pola pendekatan dan dengan berpedoman pada strategi sebagaimana dikemukakan di atas, sistem pengawasan dan pembinaan bank-bank di susun dengan menggunakan jalur yang terdiri dari beberapa komponen :⁸⁶

- a) Landasan operasional yang harus ditaati oleh dunia perbankan.

Landasan operasional diperlukan untuk dapat dijadikan pedoman bagi bank-bank dalam menjadikan dirinya sebagai lembaga perantara di bidang keuangan yang dapat dipercaya. Oleh karena itu landasan operasional bagi bank dimulai sejak awal pendirinya dalam bentuk ketentuan perijinan dan dilanjutkan dengan pedoman operasional berupa prinsip kehati-hatian yang perlu dipenuhi dalam melakukan perluasan usaha dan pedoman untuk mempertahankan tingkat kesehatan. Sebagian dari landasan operasional tersebut sudah tercakup dalam Paket 27 Oktober 1988 dan ketentuan pelaksanaannya. Namun terdapat beberapa landasan yang perlu dimantapkan, khususnya yang bertalian dengan 3 aspek terakhir.

- b) Mekanisme Pengawasan yang Memungkinkan Deteksi Dini,

Untuk memungkinkan dilakukannya deteksi dini, pengawasan dilaksanakan dengan menggunakan laporan-laporan yang disampaikan oleh bank-bank, informasi yang bersumber dari sarana-sarana penunjang kegiatan bank, informasi yang berasal dari sumber-sumber lainnya. Dari laporan-laporan bank yang disusun secara benar dan tepat waktu dapat dilakukan

⁸⁶ *Ibid* hal. 31.

pengamatan mengenai perkembangan, keadaan keuangan dan pola pokok operasionalnya bank. Oleh karena itu, pelaporan bank yang mencakup materi kecermatan data serta kecepatan penyampaiannya merupakan salah satu aspek yang perlu secara terus-menerus diamati dan disempurnakan. Informasi yang bersumber dari sarana penunjang kegiatan bank, merupakan pula aspek yang penting sehingga sistem informasi melalui sarana-sarana tersebut juga perlu dimanfaatkan secara maksimal. Karena itu sesuai dengan prinsip keterpaduan dalam mengupayakan kesehatan bank, maka informasi dari sumber-sumber lain merupakan aspek yang tidak boleh diabaikan juga.

c) Metode Pemeriksaan yang dapat Mengungkapkan Kondisi Bank Secara Obyektif.

Untuk dapat memperoleh hasil pemeriksaan yang obyektif, diperlukan:

- 1) Cara penilaian aktiva produktif yang didasarkan pada faktor kualitatif dan kuantitatif;
 - 2) Cara pemeriksaan yang antisipatif terhadap kegiatan dan produk-produk baru;
 - 3) Cara pemilihan yang tepat dari obyek pemeriksaan, waktu pemeriksaan dari penentuan *sample* bank dan kantor yang diperiksa;
 - 4) Cara evaluasi hasil pemeriksaan yang konsisten sehingga dapat menghasilkan kesimpulan yang tepat;
 - 5) Laporan pemeriksaan yang obyektif dan tepat waktu.
- Metode pemeriksaan tersebut harus ditunjang oleh tersedianya pemeriksa bank yang cukup jumlahnya, dengan kualitas yang baik dalam arti cakap, berdedikasi, mempunyai integritas dan moral yang tinggi. Oleh karena itu, pengadaan pemeriksaan bank yang memenuhi persyaratan tersebut merupakan program yang diprioritaskan dan pemanfaatan tenaga dari sumber-sumber lain seperti akuntan publik perlu dikaji sebagai alternatif.

b. Pengawasan oleh Dewan Pengawas Syariah

Di samping pengawasan terhadap Bank Muamalat Indonesia dilakukan oleh Bank Indonesia, menurut Pasal 5 Peraturan Pemerintah No. 72 tahun 1992, Bank Syariah harus memiliki Dewan Pengawas Syariah yang berperan dan bertugas⁸⁷ mengawasi jalannya operasional bank sehari-hari agar selalu sesuai dengan ketentuan-ketentuan syariah. Hal ini karena transaksi-transaksi yang berlaku dalam Bank Syariah sangat khusus jika dibandingkan dengan Bank Konvensional.

Tugas lain Dewan Pengawas Syariah adalah meneliti dan membuat rekomendasi produk baru dari bank yang diawasinya. Dengan demikian Dewan Pengawas Syariah sebagai penyaring pertama sebelum suatu produk diteliti kembali dan difatwakan oleh Dewan Syariah Nasional.

Agar Dewan dapat melaksanakan tugasnya dengan baik, dengan tetap berpijak pada fungsi amanah, maka keanggotaannya disyaratkan terdiri dari orang-orang yang ahli syariah dan sedikit banyak menguasai Hukum Dagang positif serta sudah berpengalaman dalam penyelenggaraan kontrak-kontrak bisnis.

⁸⁷ Muhammad Syafi'i Antonio, *Op. Cit*, hal. 31.

Selain Dewan Pengawas Syariah secara tidak langsung Bank Syariah (Bank Muamalat Indonesia) juga diawasi pula oleh Dewan Syariah Nasional. Lembaga ini merupakan lembaga otonom di bawah Majelis Ulama Indonesia di pimpin oleh Ketua Umum Majelis Ulama Indonesia dan Sekretaris (*ex, officio*). Fungsi Utama Dewan Syariah Nasional adalah mengawasi produk-produk lembaga keuangan syariah agar sesuai dengan syariah Islam. Dewan ini bukan hanya mengawasi bank syariah, tetapi juga lembaga-lembaga lain seperti, Asuransi, Reksadana, modal ventura, dan sebagainya. Untuk keperluan pengawasan tersebut, Dewan Syariah Nasional membuat garis produk syariah yang diambil dari sumber-sumber Hukum Islam. Garis panduan ini menjadi dasar pengawasan bagi Dewan Pengawas Syariah pada lembaga-lembaga keuangan syariah dan menjadi dasar pengembangan produk-produknya.

Fungsi lain dari Dewan Syariah Nasional adalah meneliti dan memberi fatwa bagi produk-produk yang dikembangkan oleh lembaga keuangan syariah. Produk-produk baru tersebut harus diajukan oleh Dewan Pengawas Syariah lembaga yang bersangkutan kepada Dewan Syariah Nasional untuk mendapatkan persetujuan.

E. Dasar Hukum Pengawasan bank

1. Dasar Hukum Perbankan

Hukum perbankan di Indonesia adalah salah satu bagian dari hukum Nasional Indonesia, yaitu hukum yang mengatur ketentuan perbankan di Indonesia .

Menurut Munir Fuady⁸⁸, mengatakan bahwa hukum yang mengatur masalah perbankan disebut dengan hukum perbankan (*banking law*), yakni merupakan :

Seperangkat kaidah hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, doktrin, dan lain-lain sumber hukum, yang mengatur masalah-masalah perbankan sebagai lembaga, dan aspek kegiatan sehari-hari, rambu-rambu harus dipenuhi oleh suatu bank, perilaku petugas-petugasnya, hak dan kewajiban, tugas dan tanggung jawab para pihak yang tersangkut dengan bisnis perbankan, apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh bank, eksistensi perbankan dan lain yang berkenaan dengan dunia perbankan tersebut.

Muhammad Djumhana⁸⁹ menyatakan bahwa ruang lingkup hukum perbankan di Indonesia merupakan hukum yang mengatur masalah-masalah perbankan yang berlaku sekarang di Indonesia. Dengan demikian hukum perbankan adalah sebagai sekumpulan peraturan hukum yang mengatur kegiatan lembaga keuangan bank yang meliputi segala aspek

⁸⁸ .Munir Fuady dikutip oleh Muhaimin, *Op. Cit*, hal.88

⁸⁹ . Muhamad Djumhana, *Op. Cit*, hal.9

dilihat dari segi esensi, dan eksistensinya, serta hubungannya dengan bidang kehidupan yang lain.

Dari rumusan tersebut, bahwa pengaturan di bidang perbankan akan menyangkut diantaranya :

- a. Dasar-dasar perbankan, yaitu menyangkut asas-asas kegiatan perbankan seperti, norma efisiensi, keefektifan, kesehatan bank, profesionalisme pelaku perbankan, maksud dan tujuan lembaga perbankan, serta hubungan hak dan kewajibannya;
- b. Kedudukan hukum pelaku dibidang perbankan seperti: kaidah-kaidah mengenai pengelolaan seperti Dewan Komisaris, Direksi, Karyawan maupun pihak yang terafiliasi. Juga mengenai bentuk badan hukum pengelolanya, serta mengenai kepemilikannya;
- c. Kaidah-kaidah perbankan yang secara khusus yang memperhatikan kepentingan umum seperti kaidah-kaidah yang mencegah persaingan yang tidak wajar, anti trust, perlindungan terhadap konsumen (nasabah), dan lain-lainnya. Di Indonesia bahkan mempunyai kekhususan tersendiri, yaitu bahwa perbankan nasional harus memperhatikan keserasian, keselarasan dan keseimbangan unsur-unsur pemerataan pembangunan, pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional;
- d. Kaidah-kaidah yang menyangkut struktur organisasi, yang mendukung kebijakan ekonomi dan moneter pemerintah, seperti Dewan Moneter dan Bank Sentral;
- e. Kaidah-kaidah yang mengarah kehidupan perekonomian yang berupa dasar-dasar untuk perwujudan tujuan-tujuan yang hendak dicapainya melalui penetapan sanksi, insentif dan sebagainya;
- f. Keterkaitan satu sama lain dari ketentuan dan kaidah-kaidah hukum tersebut sehingga tidak mungkin berdiri sendiri, malahan berkaitannya merupakan hubungan logis dari bagian-bagian lainnya.

Dasar hukum pengawasan perbankan meliputi seluruh ketentuan perundang-undangan, baik yang secara langsung maupun tidak langsung

mengatur masalah pengawasan dan pembinaan bank. Adapun yang secara langsung mengatur masalah pengawasan perbankan antara lain :

- a. Undang-undang No. 23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia;
- b. Undang-undang No. 7 tahun 1992 tentang Perbankan;
- c. Undang-undang No. 10 tahun 1998 tentang perubahan Undang-Undang nomor 7 tahun 1992 tentang Perbankan;
- d. Peraturan Pemerintah No. 68 tahun 1996 tentang Ketentuan dan Tata Cara Pencabutan Ijin Usaha;
- e. Peraturan Bank Indonesia, Nomor 2/27/PBI/2000, tanggal 15 Desember 2000, tentang Bank Umum;
- f. Surat Edaran Direksi BI, nomor : 3/8/DPNP, tanggal 16 Maret 2001, tentang Peraturan Pelaksana Peraturan BI Nomor 2/27/PBI tanggal 15 Desember 2000;
- g. Surat Keputusan Direksi BI No. 23/01/KEP/DIR tanggal 28 Februari 1991 tentang Tata Cara Penilaian Tingkat Kesehatan Bank;
- h. Surat Edaran BI No. 23/21/BPPP tanggal 28 Februari perihal Tata Cara Penilaian Tingkat Kesehatan Bank;
- i. Surat Keputusan Direksi BI No. 23/82/KEP/DIR tanggal 28 Februari 1991 tentang Tindak Lanjut Pelaksanaan Pengawasan dan Pembinaan Bank;
- j. Surat Edaran BI No. 23/22/BPPP tanggal 28 Februari 1991 perihal Tindak Lanjut Pelaksanaan Pengawasan dan Pembinaan Bank;

Dalam melakukan pengawasan perbankan, Bank Indonesia tidak saja mengandalkan pengawasan yang memiliki kemampuan yang handal dan mempunyai integritas yang tinggi, melainkan juga mengandalkan perumusan peraturan (*regulation*) yang handal pula. Pengawasan perbankan merupakan suatu konsep yang berkesinambungan, yang dimulai sejak berdirinya bank, sampai dengan dilikuidasinya suatu bank, sehingga kelemahan yang timbul dalam pengaturan perbankan akan

berdampak buruknya dengan kelemahan yang terjadi dalam pengawasan kegiatan perbankan itu sendiri.

2. Rambu-Rambu Kesehatan Bank

Setelah dikeluarkannya Undang-undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, maka prinsip kehati-hatian dan berbagai rambu di dalam Paket Februari 1991 tersebut telah diambil alih dan dimasukkan ke dalam Undang-undang tersebut. Selain dari itu, dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 telah dimuat juga asas-asas lain dan rambu-rambu selain dari asas kehati-hatian di dalam Paket Februari 1991, yang kini juga dicantumkan dalam Undang-undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia.

Rambu-rambu bagi perbankan adalah ditetapkannya persentase minimal dari modal suatu bank. Hal ini dikenal dengan apa yang disebut sebagai *Capital Adequat Ratio* atau yang biasa disingkat dengan istilah CAR. Sesuai dengan keputusan Direksi Bank Indonesia No. 26/20/KEP/DIR tanggal 29 Mei 1993, persentase minimal dari CAR ditetapkan sebesar 8%. Ditetapkannya ketentuan minimal CAR tersebut adalah agar bank merasa ikut bertanggung-jawab dengan segala transaksi yang dilakukannya, terutama dalam hal pemberian kredit karena di dalam

transaksi itu terlibat bukan hanya dana dari pihak ketiga yang berhasil dikerahkannya saja, tetapi terlibat juga modal dari bank itu sendiri.⁹⁰

Ketentuan batas minimum CAR ini menjadi kendali bagi penetapan Batas Maksimum Pemberian Kredit atau *Legal Lending Limit*. Selain harus memenuhi batas penetapan minimum CAR, bank juga harus memperhatikan penetapan batas minimum *Loan to Deposit Ratio*, yaitu perbandingan antara kredit yang dapat diberikan oleh bank itu dibandingkan dengan jumlah dana simpanan pihak ketiga yang dikerahkan oleh bank tersebut.

Berdasarkan ketentuan yang tertuang dalam Surat Edaran Bank Indonesia No. 26/5/BPPP tanggal 29 Mei 1993 besarnya *Loan to Deposit Ratio* ditetapkan tidak boleh melebihi 110%. Dengan ditetapkannya rambu-rambu berupa Batas Maksimum Pemberian Kredit dan *Loan Deposit Ratio* yang harus diperhatikan oleh setiap bank dalam operasi perkreditannya, maka bank tidak dapat begitu saja secara semena-mena melakukan ekspansi kredit dengan hanya bertujuan untuk secepatnya membesarkan jumlah assetnya, karena hal itu akan menimbulkan bahaya bagi kelangsungan hidup bank tersebut.

⁹⁰ Sutan Remy Syahdeini, *Op. Cit* hal. 13.

Penilaian tingkat kesehatan bank sebagaimana ditetapkan dalam SK Direksi BI No. 26/23/KEP/DIR dan Surat Edaran BI No.26/5/BPPP perihal Tata Cara Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Perkreditan Rakyat, bahwa faktor-faktor penilaian kesehatan bank adalah permodalan (*capital*), kualitas aktiva produktif (*asset quality*), kualitas manajemen (*management quality*), rentabilitas (*earnings*) dan likuiditas (*liquidity*) yang keseluruhannya dikenal dengan istilah *CAMEL*. Faktor lain yang dapat mempengaruhi penilaian tingkat kesehatan suatu bank adalah faktor *judgement* yang mencakup penilaian inkonsistensi dalam *CAMEL* dan perselisihan intern, campur tangan pihak ketiga, (*windows dressing*), bank dalam bank, dihentikannya bank dalam kegiatan kliring.

Pelanggaran terhadap rambu-rambu kesehatan bank mencanumkan sanksi-sanksi hukum kepada Direksi dan Komisaris dari bank, termasuk bank syariah. Sanksi-sanksi hukum tersebut berupa sanksi pidana dan sanksi perdata bagi Direksi dan Komisaris bank, sedangkan bagi banknya dapat dijatuhi sanksi administratif oleh Bank Indonesia. Adapun wujud sanksi-sanksi hukum tersebut adalah :

a. Sanksi Pidana

Pasal 49 ayat (2) huruf b Undang-Undang Perbankan menentukan bahwa anggota Dewan Komisaris, Direksi atau pegawai bank yang dengan sengaja tidak melaksanakan langkah-langkah yang

diperlukan untuk memastikan ketaatan bank terhadap ketentuan dalam Undang-Undang ini (Undang-Undang No.7 Tahun 1992 jo Undang-Undang No.10 Tahun 1998, tentang perbankan) dan ketentuan perundang-undangan lainnya yang berlaku bagi bank, diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 3 (tiga) tahun dan paling lama 8 (delapan) tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp. 5.000.000.000,- (lima miliar rupiah) dan paling banyak Rp 100.000.000.000,- (seratus miliar rupiah).

Khusus mengenai pembuatan Laporan Keuangan Tahunan dan Laporan Keuangan Publikasi Bank Umum, Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No. 31/176/KEP/DIR tanggal 31 Desember 1998 menentukan sanksi pidana berdasarkan Pasal 49 ayat (1) dan Pasal 50 Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No.10 Tahun 1998 apabila dalam laporan keuangan publikasi terdapat ketidaksesuaian yang mengakibatkan penilaian yang berbeda terhadap keadaan bank yang sesungguhnya, terhadap Dewan Komisaris, Direksi, Pegawai Bank maupun pihak terafiliasi lainnya.

Menurut Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Perbankan menentukan sanksi pidananya adalah sekurang-kurangnya 5 (lima) Tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun serta denda sekurang-

kurangnya Rp 10.000.000.000,- (sepuluh miliar rupiah) dan paling banyak Rp 200.000.000.000,- (dua ratus miliar rupiah).

Sedangkan Pasal 50 Undang-Undang Perbankan menentukan sanksi pidananya adalah sekurang-kurangnya 3 (tiga) tahun dan paling lama 8 (delapan) tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp 5.000.000.000,- (lima miliar rupiah) dan paling banyak Rp 100.000.000.000,- (seratus miliar rupiah).

Seperti halnya sanksi-sanksi pidana lain yang diatur dalam Undang-Undang No.10 Tahun 1998, menurut Pasal 49 ayat (1) dan Pasal 50 tersebut sanksi pidana itu juga tidak hanya ditentukan maksimumnya tetapi juga minimumnya.

b. Sanksi Administratif

Selain sanksi pidana berdasarkan Pasal 49 ayat (2) huruf b tersebut, Undang-Undang Perbankan, juga masih memberikan ancaman berupa sanksi administratif yang dapat dijatuhkan oleh Bank Indonesia. Dari Pasal 52 ayat (1) dapat diketahui bahwa selain kemungkinan dijatuhkannya sanksi administratif kepada banknya apabila bank tersebut tidak memenuhi kewajibannya sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Perbankan, atau Pimpinan Bank Indonesia dapat mencabut usaha bank yang bersangkutan, juga sanksi

administratif dapat pula dijatuhkan terhadap pemegang saham tersebut.

Sanksi administratif yang dapat dijatuhkan oleh Bank Indonesia menurut Pasal 52 ayat (2) ialah antara lain berupa:

- denda uang;
- teguran tertulis;
- menurunkan tingkat kesehatan bank;
- larangan turut serta dalam kegiatan kliring;
- pembekuan usaha tertentu, baik untuk kantor cabang tertentu maupun untuk bank secara keseluruhan;
- pemberhentian pengurus bank dan selanjutnya menunjuk dan mengangkat pengganti sementara sampai Rapat Umum Pemegang Saham atau Rapat Anggota Koperasi mengangkat pengganti yang tetap atas persetujuan Bank Indonesia;
- Pencantuman daftar orang tercela di bidang perbankan.

c. Sanksi Perdata

Menurut Pasal 85 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas, setiap anggota Direksi wajib dengan itikat baik dan penuh tanggung jawab menjalankan tugas untuk kepentingan dan urusan perseroan. Selanjutnya dalam Pasal 85 ayat (2), ditegaskan, bahwa setiap anggota Direksi bertanggung

jawab penuh secara pribadi apabila yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugasnya sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 85 ayat (1) tersebut.

Begitu juga terhadap Komisaris, bahwa Komisaris wajib dengan itikat baik dan penuh tanggung jawab dalam menjalankan tugas bentuk kepentingan usaha perseroan. Pasal 1365 KUH Perdata dapat pula merupakan dasar bagi pihak-pihak yang dirugikan untuk menggugat anggota Komisaris yang bersangkutan secara pribadi melalui Pengadilan Negeri karena telah tidak menjalankan tugasnya sesuai dengan ketentuan Pasal 98 ayat (1) Undang-Undang Perseroan Terbatas.

Berkaitan dengan pelanggaran rambu-rambu kesehatan bank dan dikaitkan dengan ketentuan Pasal 85 ayat (1) dan Pasal 98 ayat (1) itu, terjadinya pelanggaran secara sengaja terhadap rambu-rambu perbankan tersebut, maka bagi pihak yang dirugikan berdasarkan Pasal 1365 KUH Perdata dapat untuk mengajukan gugatan lewat Pengadilan Negeri, akibat kelalaian Direksi dan Komisaris tersebut. Apabila terbukti Direksi atau Komisaris melanggar rambu-rambu kesehatan bank, yang mengakibatkan kerugian terhadap para nasabah atau merugikan usaha bank, maka Direksi atau Komisaris yang bersangkutan secara pribadi diwajibkan untuk mengganti kerugian

tersebut. Ketentuan tersebut tentunya berlaku pula bagi baik Bank Konvensional maupun Bank Syariah yang berbentuk Perseroan Terbatas.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti pada Bank Indonesia, Bank Muamalat Indonesia Pusat di Jakarta, Bank Muamalat Indonesia Cabang Semarang dan Majelis Ulama Indonesia ditemukan beberapa hal yang berkenaan dengan permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

A. I. Sistem Pengawasan yang dilakukan oleh Bank Indonesia terhadap Bank Muamalat Indonesia Cabang Semarang.

Menurut Harisman⁹¹ dalam rangka mewujudkan suatu sistem perbankan yang sehat, sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 29 UU No. 7 tahun 1992, Bank Indonesia sebagai Pembina dan Pengawas Bank diberi kewenangan untuk melakukan penilaian terhadap tingkat kesehatan Bank. Penilaian dimaksud sesuai dengan Pasal 30 dan Pasal 31 Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998, dapat dilakukan dengan permintaan menyampaikan laporan bank-bank atau melakukan pemeriksaan yang dilakukan secara berkala, hasil pemeriksaan dimaksud tidak untuk diumumkan dan bersifat rahasia.

⁹¹ Harisman, wawancara pribadi, Kepala Biro Perbankan Syariah (Bank Indonesia) di Gedung Bank Indonesia, tanggal 28 Pebruari 2002.

Berkenaan dengan tugasnya sebagai pembina dan pengawas bank, Bank Indonesia telah mengeluarkan berbagai peraturan yang berkenaan dengan kegiatan lembaga perbankan. Pengawasan yang dilakukan oleh Bank Indonesia berdasarkan Pasal 27 Undang-Undang No. 23 tahun 1999, tentang Bank Indonesia, dilakukan dengan cara pengawasan langsung dan pengawasan tidak langsung. Artinya pengawasan langsung adalah dalam bentuk pemeriksaan yang disusul dengan tindakan-tindakan perbaikan, sedang pengawasan tidak langsung adalah terutama dalam bentuk laporan bank.

Bank Indonesia sebagai lembaga yang mempunyai otoritas pengawasan terhadap lembaga perbankan di Indonesia, dalam hal pengawasan tidak ada perbedaan baik pengawasan yang dilakukan terhadap bank konvensional maupun bank dengan sistem bagi hasil/syariah, namun bagi bank dengan sistem syariah Undang-Undang mengharuskan disamping diawasi oleh Bank Indonesia juga diawasi oleh Dewan Pengawas Syariah.

Langkah-langkah pengawasan didasarkan⁹² Pasal 24 sampai dengan Pasal 35 Undang-Undang Nomor : 23 tahun 1999, tentang Bank Indonesia, proses pengawasan diawali sejak perizinan pendirian bank, operasional bank serta sampai penutupan bank berikut akibat-akibat yang muncul ditutupnya bank tersebut.

⁹² Baca Pasal 24 sampai Pasal 35 Undang-Undang No. 23 tahun 1999, tentang Bank Indonesia

Sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 3 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Bank Indonesia Nomor 2/27/PBI/2000 tanggal 15 Desember 2000, ditetapkan bahwa bank hanya dapat didirikan dan melakukan kegiatan usaha dengan izin Dewan Gubernur Bank Indonesia. Kewajiban untuk memberikan izin usaha bagi bank, dilakukan mengingat bank yang menghimpun dan menyalurkan dana bagi masyarakat perlu mendapatkan pengawasan yang khusus.

Pemberian izin kepada bank yaitu melalui dua tahap yakni: persetujuan prinsip, yaitu tahap calon pendiri bank untuk melakukan persiapan pendirian bank, dan tahap pemberian izin usaha yaitu izin yang diberikan untuk melakukan usaha setelah mendapatkan izin prinsip dari Gubernur Bank Indonesia.

Ditegaskan bahwa :

- a. Bank hanya dapat didirikan dan melakukan kegiatan usaha dengan izin Dewan Gubernur Bank Indonesia. (Pasal 3 ayat 1 Peraturan Bank Indonesia Nomor 2/27/PBI/2000);
- b. Pemberian izin sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam dua tahap :
 - 1) persetujuan prinsip, yaitu persetujuan untuk melakukan persiapan pendirian bank; dan
 - 2) izin usaha, yaitu izin yang diberikan untuk melakukan kegiatan usaha bank setelah persiapan sebagaimana dimaksud dalam huruf a selesai dilakukan. (Pasal 3 ayat (2) Peraturan Bank Indonesia Nomor : 2/27/PBI/2000)

Ketentuan tersebut menegaskan bahwa bank hanya boleh beroperasi setelah mendapatkan izin prinsip dan izin usaha dari Gubernur Bank Indonesia.

1. Pengawasan Tidak Langsung

Menurut hasil penelitian bahwa pengawasan tidak langsung bank sudah dilakukan sejak rencana pendirian bank, operasional bank hingga bank di likuidasi dan berakhir sampai selesainya tugas dari tim likuidasi dalam menyelesaikan kewajiban-kewajiban bank tersebut.

Kewajiban calon pendiri bank terlebih dahulu harus mengajukan permohonan izin prinsip dan izin usaha kepada Dewan Gubernur Bank Indonesia sebelum melakukan kegiatannya. Hal ini penting karena Bank Umum adalah lembaga yang melakukan kegiatan menghimpun dan menyalurkan dana dari masyarakat. Dalam memberikan prinsip dan izin usaha sebagai Bank Umum, Bank Indonesia memperhatikan, meneliti dan menganalisa permohonan dari calon pendiri dengan memperhatikan persyaratan tentang, susunan organisasi dan kepengurusan, permodalan, kepemilikan, keahlian di bidang perbankan, kelayakan kerja serta tingkat persaingan yang sehat antar bank.

a. Izin Prinsip

Menurut Ahmad Nuryadi Asnawi⁹³, untuk dapat mendirikan Bank, dimana calon pendiri bank terlebih dahulu mengajukan izin prinsip kepada Gubernur Bank Indonesia, dari permohonan tersebut Gubernur Bank Indonesia memeriksa dan meneliti seluruh persyaratan yang telah diajukan oleh calon pendiri bank, persyaratan yang telah ditentukan meliputi :⁹⁴

1) Akta Pendirian Badan Hukum, termasuk rancangan Anggaran

Dasar yang sekurang-kurangnya memuat :

- i. Nama dan tempat kedudukan;
- ii. Kegiatan usaha sebagai bank;
- iii. Permodalan;
- iv. Kepemilikan; dan
- v. Wewenang, tanggung jawab, dan masa jabatan Dewan Komisaris serta Direksi.

Seseorang yang akan mendirikan bank harus terlebih dahulu membuat akta Pendirian Bank di hadapan Notaris yang telah dilengkapi dengan Anggaran Dasarnya. Hal ini penting karena bentuk hukum bank yang akan didirikan jelas, hal mana ditegaskan dalam Pasal 21 Undang-Undang No. 10 tahun 1998, jo Pasal 2 SK.DIR. BI. No. 32/34/1999, bahwa bentuk hukum

⁹³ Ahmad Nuryadi Asnawi, hasil wawancara pribadi, Kepala Biro Muamalat Institut, Bank Muamalat Indonesia Pusat, di Jakarta, tanggal 29 Januari 2002

⁹⁴ Baca Pasal 3 sampai dengan Pasal 12 Peraturan Bank Indonesia Nomor 2/27/PBI/2000. Tentang Bank Umum.

suatu Bank Umum atau Bank Umum Syariah dapat berupa (a) Perseroan Terbatas (PT), (b) Koperasi, dan (3) Perusahaan Daerah.

Dengan kejelasan bentuk hukum dari bank tersebut, maka disamping harus mengikuti aturan-aturan hukum perbankan juga harus mengikuti peraturan perundang-undangan yang terkait dengan bentuk hukum bank tersebut;

2). Kepemilikan

Bank hanya dapat didirikan oleh Warga Negara Indonesia, hal ini menurut Pasal 3 ayat (2) SK.DIR. BI.32/34/1999, yang dapat mendirikan Bank Umum atau Bank Umum Syariah hanyalah :

1. Warga Negara Indonesia dan atau badan hukum Indonesia, Badan hukum Indonesia tersebut antara lain Negara Republik Indonesia, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), Koperasi dan Badan Usaha Milik Swasta lainnya, atau
2. Warga Negara Indonesia atau badan hukum Indonesia dengan warga negara asing atau badan hukum negara asing secara kemitraan.

Menurut hemat penulis jika salah satu pihak yang mendirikan Bank Umum tersebut adalah badan hukum asing, maka yang bersangkutan terlebih dahulu harus memperoleh rekomendasi dari otoritas moneter negara asal. Rekomendasi dimaksud untuk mengetahui kredibilitas dan reputasi badan hukum asing yang bersangkutan, dalam kegiatan usahanya dibidang perbankan.

Lebih lanjut ditegaskan lagi, dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 2/27/PBI/2000, bahwa kepemilikan yang berasal dari

warga negara asing, atau badan hukum asing sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) huruf b setinggi-tingginya sebesar 99% dari modal disetor bank.

Sumber dana yang digunakan dalam rangka kepemilikan Bank Umum tidak boleh berasal dari pinjaman atau fasilitas pembiayaan dalam bentuk apapun dari Bank Umum dan / atau pihak lain di Indonesia dan berasal dari dan bertujuan untuk pencucian uang (*money laundering*), atau berasal dari sumber yang diharamkan menurut prinsip syariah. Pihak-pihak yang dapat menjadi pemilik Bank Umum adalah mereka yang :

1. tidak termasuk dalam daftar orang tercela di bidang perbankan sesuai dengan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia;
2. menurut penilaian Bank Indonesia, yang bersangkutan memiliki akhlak dan moral yang baik, mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku, memiliki komitmen yang tinggi terhadap pembangunan operasional bank yang sehat, dan dinilai layak dan wajar untuk menjadi pemegang saham bank.

3). Organisasi dan Kepengurusan Bank;

Undang-Undang No. 10 tahun 1998 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 7 tahun 1992 tentang Perbankan, memasukan kepengurusan bank, yakni anggota Dewan Komisaris dan Dewan Direksi sebagai pihak yang terafiliasi pada bank. Dalam

Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998, ditegaskan :

1. Anggota Dewan Komisaris, pengawas, Direksi atau kuasanya, pejabat, atau karyawan bank;
2. Anggota pengurus, pengawas, pengelola atau kuasanya, pejabat atau karyawan bank, khusus yang bank berbentuk hukum koperasi sesuai peraturan perUndang-Undangan yang berlaku;
3. Pihak yang memberikan jasa kepada bank, antara lain akuntan publik, penilai, konsultan hukum, dan konsultan lainnya;
4. Pihak yang menurut penilaian Bank Indonesia turut serta mempengaruhi pengelolaan bank, antara lain pemegang saham dan keluarganya, keluarga Komisaris, keluarga Pengawas, keluarga Direksi dan keluarga Pengurus.

4). Permodalan

Bukti setoran modal sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari modal disetor minimum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, dalam bentuk fotokopi bilyet deposito pada Bank di Indonesia dan atas nama "Dewan Gubernur Bank Indonesia qq. salah satu calon pemilik untuk pendirian bank yang bersangkutan", dengan mencantumkan keterangan bahwa pencairannya hanya dapat dilakukan setelah mendapat persetujuan tertulis dari Dewan Gubernur Bank Indonesia.

Berdasarkan Peraturan Bank Indonesia Nomor 2/27PBI/2000 tanggal 15 Desember 2000, untuk mendirikan Bank Umum baik yang melakukan usaha secara konvensional

maupun berdasarkan prinsip Syariah dipersyaratkan modal dasar yang disetor sekurang-kurangnya sebesar Rp 3.000.000.000.000,- (tiga triliun rupiah).

Modal disetor yang berasal dari warga negara asing dan atau badan hukum asing harus berjumlah setinggi-tingginya 99% dari modal setor bank yang bersangkutan Pasal 4 ayat (3) SK.DIR Bank Indonesia Nomor 32/34/1999.

Surat pernyataan dari calon pemegang saham bagi bank yang berbentuk badan hukum Perseroan Terbatas/Perusahaan Daerah atau dari calon anggota bagi bank yang berbentuk Koperasi, bahwa setoran modal dimaksud bukan berasal dari pinjaman atau fasilitas pembiayaan dalam bentuk apapun dari Bank dan atau pihak lain di Indonesia, dan atau tidak berasal dari dan atau untuk pencucian uang (*money laundering*).

Menurut hemat penulis ketentuan tersebut dapat di simpulkan bahwa apabila ada pihak asing yang menginginkan untuk mendirikan suatu Bank Umum atau Bank Umum Syariah, maka pihak asing harus bermitra dengan mitra Indonesia. Namun ketentuan yang membolehkan mitra asing menguasai saham sampai 99 % (sembilan puluh sembilan perseratus) dengan kata lain mitra Indonesia hanya menguasai saham sebesar 1 % (satu

perseratus) saja, tidak akan dapat memberikan kedudukan yang cukup berarti bagi mitra Indonesia tersebut dalam kemitraan di Bank Umum Syariah. Jika dilihat pula dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 1 tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas, belum sampai batas minimum dari pemegang saham yang disebut pemegang saham minoritas yang dilindungi haknya oleh Undang-Undang. Menurut Undang-Undang Nomor 1 tahun 1995, untuk dapat memperoleh haknya sebagai pemegang saham minoritas, pemegang saham tersebut harus memiliki sekurang-kurangnya 10% dari jumlah seluruh saham dengan hak suara yang sah. Apabila mitra Indonesia supaya mendapatkan hak-haknya sebagai pemegang saham minoritas sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 tahun 1995, alangkah baiknya bila ditegaskan dalam Anggaran Dasar pada waktu pendirian bank.

Menurut Jahnsen⁹⁵ modal bank mempunyai tiga fungsi. *Pertama* sebagai penyangga untuk menyerap kerugian operasional dan kerugian lainnya. Dalam fungsi ini modal memberikan perlindungan terhadap kepentingan para deposan. *Kedua* sebagai dasar bagi penetapan batas maksimum

⁹⁵ Fran P Johnson and Richard D. Johnson, yang dikutip oleh Zainul Arifin, *DasarDasarManagemen Syariah*, AlvaBet, Jakarta, 2002, hal.158.

pemberian kredit. Dalam hal ini memberikan pertimbangan operasional bagi Bank Sentral memaksa bank untuk melakukan diversifikasi kredit mereka agar dapat melindungi diri terhadap kerugian kredit dari satu individu debitur. *Ketiga* modal juga menjadi dasar perhitungan bagi para partisipan pasar untuk mengevaluasi tingkat kemampuan bank secara relatif dalam menghasilkan keuntungan. Dari modal yang tersedia inilah tingkat keuntungan bagi para investor diperkirakan dengan membandingkan keuntungan bersih dengan ekuitas.

Brenton C. Leavitt, staf Dewan Gubernur Federal Reserve

⁹⁶ menekankan empat fungsi modal bank, yaitu :

- a) untuk melindungi depositan yang tidak diasuransikan, pada saat bank dalam keadaan *insolvable* dan likuiditas;
- b) untuk menyerap kerugian yang tidak diharapkan guna menjaga kepercayaan masyarakat bahwa bank dapat terus beroperasi;
- c) untuk memperoleh sarana fisik dan kebutuhan dasar lainnya;
- d) sebagai alat pelaksana peraturan pengendalian ekspansi aktiva yang tidak tepat.

⁹⁶ *Ibid*, hal. 158-159.

5. Direksi dan Komisaris

Keberadaan Direksi dalam suatu perusahaan merupakan keharusan atau dengan kata lain perseroan wajib memiliki Direksi, karena perseroan sebagai "*artificial person*" tidak dapat berbuat apa-apa tanpa adanya bantuan anggota Direksi sebagai "*natural person*".

Persyaratan untuk menjadi anggota Direksi dan Dewan Komisaris lebih lanjut diatur dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 2/27/PBI/2000 tanggal 15 Desember 2000, tentang Bank Umum, Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 32/34/KEP/DIR tanggal 12 Mei 1999 tentang Bank Umum berdasarkan Prinsip Syariah.

Pasal 20 Peraturan Bank Indonesia nomor 2/27/PBI/2000, menegaskan, bahwa :

1. Anggota Dewan Komisaris dan Direksi wajib memenuhi persyaratan sebagai berikut :
 - a) tidak termasuk dalam daftar orang-orang yang dilarang menjadi pemegang saham dan atau pengurus bank dan Badan Perkreditan Rakyat sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia; dan
 - b) menurut penilaian Bank Indonesia yang bersangkutan memiliki kompetensi dan integritas yang baik;
2. Anggota Dewan Komisaris dan Direksi Bank yang memiliki kompetensi dan integritas yang baik sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b, antara lain adalah pihak-pihak yang :

- a) memiliki akhlak dan moral yang baik;
- b) mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- c) memiliki komitmen yang tinggi terhadap pengembangan operasional bank yang sehat; dan
- d) memiliki kemampuan dalam menjalankan tugas.

Menurut Pasal 25 ayat (1) calon anggota Dewan Komisaris atau Direksi wajib memperoleh persetujuan izin dari Gubernur Bank Indonesia sebelum diangkat dan menduduki jabatannya.

Menurut M. Rowi Qohar⁹⁷, dalam rangka memenuhi persyaratan yang wajib dipenuhi oleh anggota Komisaris dan Direksi Bank Umum Syariah, calon anggota Komisaris dan Direksi wajib berpengalaman dalam operasional bank sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun sebagai pejabat eksekutif pada bank. Dengan memperhatikan Pasal tersebut, bahwa anggota Dewan Komisaris dan Direksi wajib memiliki pengetahuan di bidang perbankan, dengan demikian tidak mungkin seperti masa lalu suatu bank menempatkan sebagai anggota Komisaris dan Direksi, orang-orang yang tidak memiliki pengetahuan di bidang perbankan.

⁹⁷ M. Rowi Qohar, wawancara pribadi, Pengawas Senior / Wakil Ketua Tim Pengawas Perbankan Syariah, Bank Indonesia, Jakarta, tanggal 1 Maret 2002.

Menurut hemat penulis ketentuan ini untuk menjamin bahwa anggota Dewan Komisaris dan anggota Direksi suatu Bank Umum Syariah harus betul-betul orang yang mampu dan bermoral baik, dan mampu menguasai hukum perbankan secara umum, juga harus mempunyai kemampuan tentang dasar-dasar hukum Islam, mengingat bank yang dikelola adalah Bank Muamalat Indonesia, yang beroperasi dengan prinsip syariah, dan juga bank dalam kegiatan usaha menghimpun dan menyalurkan dana dari masyarakat bukan modal pribadi pemilik bank.

b. Izin Usaha;

Setelah mendapatkan izin prinsip, bank belum dapat beroperasi sebelum mendapatkan izin usaha, kemudian pendiri bank mengajukan izin usaha, yaitu mengajukan permohonan kepada Dewan Gubernur Bank Indonesia.

Bank Indonesia berdasarkan surat permohonan tersebut melakukan penelitian dan analisis meliputi :

1. Akta pendirian badan hukum, yang memuat anggaran dasar yang telah disahkan oleh instansi berwenang;
2. Data kepemilikan sebagaimana yang dimaksud Pasal 6 ayat (1) huruf b yang masing-masing disertai dengan dokumen

sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) dalam hal terjadinya perubahan;

3. Daftar susunan Dewan Komisaris dan Direksi, disertai dengan dokumen sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (1) huruf d, huruf e, huruf f, huruf g, dan huruf h, dalam hal terjadi perubahan;
4. Bukti pelunasan modal disetor minimum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, dalam bentuk fotokopi bilyet deposito bank di Indonesia dan atas nama "Dewan Gubernur Bank Indonesia qq. salah satu pemilik Bank yang bersangkutan, dengan mencantumkan bahwa pencairan hanya dapat dilakukan setelah mendapat persetujuan tertulis dari Dewan Gubernur Bank Indonesia;
5. Bukti kesiapan operasional sekurang-kurangnya berupa :
 - daftar aktiva tetap dan inventaris;
 - a) bukti kepemilikan, penguasaan atau perjanjian sewa gedung kantor;
 - b) foto gedung kantor dan tata letak ruang;
 - c) contoh formulir/warkat yang akan digunakan untuk operasional bank, dan

- d) Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) dan Tanda Daftar Perusahaan (TDP);
6. Surat pernyataan dari pemegang saham bagi Bank yang berbentuk hukum Perseroan Terbatas/Perusahaan Daerah atau dari anggota bagi Bank yang berbentuk hukum Koperasi, bahwa pelunasan modal disetor sebagaimana yang dimaksud huruf c :
- a) tidak berasal dari pinjaman atau fasilitas pembiayaan dalam bentuk apapun dari Bank dan atau pihak lain di Indonesia; dan atau
- b) tidak berasal dari dan untuk tujuan pencucian uang (*money laundering*);
7. Surat pernyataan tidak merangkap jabatan melebihi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (5) bagi anggota Dewan Komisaris;
8. Surat pernyataan tidak merangkap jabatan sebagaimana dimaksud Pasal 24 ayat (2) bagi anggota Direksi;
9. Surat pernyataan dari anggota Komisaris bahwa yang bersangkutan tidak mempunyai hubungan keluarga sebagaimana dimaksud Pasal 22 ayat (6);

10. Surat pernyataan dari anggota Direksi bahwa yang bersangkutan tidak mempunyai hubungan keluarga sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1); dan
11. Surat pernyataan dari anggota Direksi bahwa yang bersangkutan baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama tidak memiliki saham melebihi 25% (dua puluh lima perseratus) dari modal disetor pada suatu perusahaan lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (3).

Secara umum Bank Indonesia dalam rangka memberikan persetujuan atau penolakan pendirian Bank melakukan :

1. penelitian atas kelengkapan dan kebenaran dokumen;
2. analisis yang mencakup antara lain tingkat persaingan yang sehat antar bank, tingkat kejenuhan jumlah bank, dan pemerataan ekonomi pembangunan nasional, dan
3. wawancara terhadap calon Pemegang Saham Pengendali, calon Anggota Dewan Komisaris dan calon Anggota Direksi.
(Pasal 7 Peraturan Bank Indonesia No. 2/27/PBI/2000).

Menurut hemat penulis, persyaratan yang harus dipenuhi oleh calon pendiri bank, merupakan sesuatu yang wajib, dan tidak boleh ada negosiasi terhadap kekurangan persyaratan yang telah ditetapkan, mengingat lembaga bank merupakan lembaga

kepercayaan dari masyarakat, maka bank yang bersangkutan harus dapat beroperasi secara sah dan harus menjalankan kegiatannya sesuai pedoman yang telah dikeluarkan oleh Bank Indonesia. Dengan demikian dalam tahap awal pendirian suatu bank, setidaknya Bank Indonesia sebagai Pengawas Bank telah berperan sejak sedini mungkin, guna menjaga dan mengamankan dana masyarakat yang akan disimpan kepada bank dan akan digunakan dalam menjalankan usahanya oleh suatu bank, agar nasabah yang menyimpan dana tidak dirugikan pada suatu saat.

3. Laporan

Menurut Syah Rizal,⁹⁸ Pengawasan tidak langsung dilakukan dengan melalui laporan-laporan yang disampaikan oleh Bank Umum Syariah, kepada Bank Indonesia, dan bagi Bank Muamalat Indonesia Cabang Semarang disamping laporan di sampaikan kepada Bank Indonesia juga disampaikan kepada Bank Muamalat Indonesia Pusat.

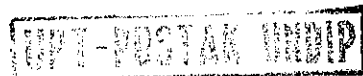
Laporan-laporan tersebut harus diterbitkan dalam bentuk laporan komperatif paling tidak, mencakup laporan keuangan dari periode sebelumnya yang bisa dibandingkan. Metode penyajian dan pengungkapan pada laporan keuangan yang

⁹⁸ Syah Rizal, Wawancara pribadi, Wakil Direktur Bank Muamalat Indonesia Cabang Semarang, tanggal 21 Maret 2002.

diterbitkan harus dimungkinkan para pemakai untuk membedakan antara perubahan sebenarnya di dalam posisi keuangan bank, hasil-hasil operasinya, *cash flow*-nya, investasi terbatas yang dikelola oleh bank, dan sumber-sumber dan penggunaan dana *qard*, dan perubahan akuntansi selama periode yang dicakup oleh laporan keuangan.

Jumlah yang disajikan dalam laporan keuangan dan catatan yang terkait harus dibulatkan kesatuan moneter yang terdekat. Bentuk dan klasifikasi yang digunakan dalam laporan keuangan harus menjamin penyajian yang jelas mengenai isinya. Di samping itu istilah yang digunakan untuk mengungkapkan isi laporan keuangan harus memungkinkan para pemakainya mengerti dan memahami informasi yang terkandung di dalamnya. Aset dan liabilitas tidak boleh diklasifikasikan antara *current* dan *non-current* di dalam laporan posisi keuangan.

Laporan Umum Bank Muamalat Indonesia kepada Bank Indonesia harus menggambarkan seluruh kegiatan bank, yang meliputi :



a. Laporan Posisi keuangan neraca .

Laporan posisi keuangan mencakup seluruh aset, liabilitas, equity dari para pemilik rekening investasi tidak terbatas dan sejenisnya, dan modal pemilik pada suatu tanggal yang harus diungkapkan.

Mengingat keterkaitannya kepentingan nasabah penyimpan dana pada bank, maka para nasabah penyimpan dana perlu selalu mengetahui keadaan keuangan banknya dari waktu ke waktu. Hal ini antara lain dapat di ketahui melalui neraca dan perhitungan laba-rugi bank tersebut.

Pelaksanaan kewajiban untuk mengumumkan neraca dan laba-rugi tersebut secara tertib oleh setiap bank (termasuk bank syariah) sangat diperlukan oleh masyarakat mengingat tingkat kesehatan masing-masing bank bersifat rahasia dan tidak boleh diketahui secara umum. Hanya dengan melalui neraca dan laba-rugi tahunan dari bank yang bersangkutan, sebagaimana diumumkan melalui media cetak, masyarakat dapat mengetahui (sekalipun tidak mungkin secara mendalam dan rinci, tetapi hanya secara superficial saja) keadaan keuangan bank tersebut.

Sebagai pelaksanaan Pasal 35 Undang-Undang Nomor 7 tahun 1992, ketentuan mengenai kewajiban bagi bank untuk mengumumkan neraca dan perhitungan laba-rugi ditetapkan oleh Bank Indonesia dengan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor : 31/40/KEP/DIR tanggal 9 Juni 1998 tentang laporan Keuangan Tahunan dan Laporan Keuangan Publikasi Bank Umum dan perubahannya, yaitu Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No. 31/176/KEP/DIR tanggal 31 Desember 1998 tentang perubahan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor : 31/40/KEP/DIR tanggal 9 Juni 1998 .

Menurut Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No. 31/176/KEP/DIR tanggal 31 Desember 1998, pengumuman laporan keuangan publikasi dilakukan 4 (empat) kali dalam satu tahun, yaitu berupa laporan keuangan intern posisi akhir bulan Maret, Juni, September dan laporan keuangan akhir tahun posisi akhir bulan Desember.

Pengumuman laporan keuangan publikasi tersebut dilakukan selambat-lambatnya :

- 1). 2 (dua) bulan setelah berakhirnya bulan laporan untuk laporan keuangan intern posisi akhir bulan Maret, Juni, dan September.
- 2). 4 (empat) bulan setelah berakhirnya tahun laporan untuk laporan keuangan akhir tahun posisi akhir bulan Desember yang telah diaudit oleh akuntan publik.

b. Materi Laporan Laba Rugi.

Laporan laba rugi mencakup pendapatan investasi, biaya-biaya, keuntungan dan kerugian yang harus dituangkan berdasarkan jenisnya selama periode yang dicakup oleh laporan laba rugi. Sifat dari pendapatan, biaya-biaya, keuntungan dan kerugian yang material dari kegiatan-kegiatan juga dilaporkan dan bahkan baik keuntungan maupun kerugian yang mungkin timbul dilaporkan.

- c. Laporan arus kas harus membedakan antara arus kas dari operasi, arus kas dari kegiatan investasi dan arus kas dari kegiatan pembiayaan. Laporan ini harus mengungkapkan komponen utama dari masing-masing kategori arus kas. Laporan arus kas menggambarkan kenaikan atau penurunan netto pada kas dan setara kas dalam periode yang dicakup

dalam laporan ini dan saldo kas dan setara kas pada awal dan akhir periode.

d. Laporan Perubahan Modal (equity pemilik) atau laporan laba ditahan.

Periode yang dicakup oleh laporan perubahan pada equity pemilik atau laba ditahan diungkapkan dengan menjelaskan hal-hal sebagai berikut :

- 1) Modal disetor, cadangan legal dan pilihan (*discretionary*) secara terpisah, dan laba ditahan pada awal periode dengan pengungkapan terpisah mengenai jumlah pendapatan yang diperkirakan yang berasal dari revaluasi aktiva dan pasiva dengan nilai setara kasnya;
- 2) Kontribusi modal para pemilik selama periode;
- 3) Pendapatan (penurunan) netto selama periode;
- 4) Kenaikan (penurunan) pada cadangan legal dan pilihan (*iscretionary*) selama periode;
- 5) Laba ditahan pada awal periode dengan pengungkapan terpisah mengenai jumlah laba ditahan yang diperkirakan yang berasal dari revaluasi aktiva dan pasiva dengan nilai setara kasnya;

e. Laporan Sumber-Sumber dan Penggunaan Dana Zakat dan Sumbangan.

Laporan yang dimuat dalam periode yang dicakup dalam laporan ini, harus mengungkapkan tanggung jawab bank atas pembayaran zakat. Dalam laporannya itu bank harus mengungkapkan seluruh dana-dana yang dibayarkan oleh bank dari dana zakat dan sumbangan.

f. Laporan Sumber dan penggunaan dana qard.

Dalam laporan sumber-sumber dan pengeluaran dana qard harus diungkapkan hal-hal yang meliputi periode yang dicakup saldo qard yang beredar dan dana-dana yang tersedia pada awal periode berdasarkan jenisnya, jumlah dan sumber-sumber dan penggunaan dana yang disumbangkan selama periode tersebut.

Laporan Bank Umum tersebut merupakan kewajiban yang harus dilaksanakan oleh setiap Bank. Sesuai Undang-Undang Nomor 23 tahun 1999 antara lain ditetapkan bahwa setiap bank wajib menyampaikan laporan kepada Bank Indonesia, neraca yang di perhitungkan laba rugi tahunan dan penjelasannya, serta laporan-laporan berkala lainnya dalam waktu dan bentuk yang telah ditetapkan oleh Bank Indonesia.

Menurut Syah Rizal,⁹⁹ Laporan berkala tersebut meliputi, laporan mingguan atau laporan likuiditas minimum dan laporan data kliring, laporan bulanan atau laporan neraca bulanan bank-bank dan laporan perkreditan, laporan triwulan yaitu laporan neraca dan laba rugi yang diumumkan, laporan semesteran yaitu laporan Dewan Komisaris Bank mengenai hasil pengawasan terhadap jalannya usaha Bank, laporan neraca laba rugi yang telah diaudit oleh akuntan publik, laporan neraca kerja tahunan dan laporan-laporan lainnya yang bersifat insidental. Sebagai Bank Muamalat Indonesia Cabang Semarang berdasarkan ketentuan tersebut, telah mengirimkan laporan setiap bulan ke Bank Muamalat Indonesia Pusat, dan Bank Indonesia, hal ini merupakan bentuk pengawasan tidak langsung terhadap seluruh kegiatan – kegiatan Bank tersebut, untuk mengetahui sedini mungkin bila terjadi penyimpangan-penyimpangan dalam usahanya.

Dari hasil laporan ini maka dapat diketahui tentang :

- 1) kegiatan kemampuan Bank untuk memenuhi kewajiban-kewajiban jangka pendeknya dengan tepat, jika tidak maka

⁹⁹ Syah Rizal, wawancara pribadi, Wakil Direktur BML, Cabang Semarang, tanggal 21 Maret 2002

akan berakibat hilangnya kepercayaan masyarakat yang pada akhirnya dapat menimbulkan terjadinya *rush*.

- 2) tentang kegiatan-kegiatan operasional bank, kondisi keuangan, realisasi dan publikasi pembiayaan setiap bulan.
- 3) tentang kegiatan-kegiatan operasional bank, kewajiban memelihara likuiditas minimum, hal ini mengingat lembaga perbankan merupakan lembaga keuangan yang menghimpun dana menyalurkan dana masyarakat, harus selalu menjaga kesehatan bank dan menjaga kepercayaan masyarakat yang diembannya.

2. Pengawasan Langsung

Menurut M.Rowi Qohar¹⁰⁰, Pengawasan langsung dilakukan oleh Bank Indonesia dimulai sejak rencana pendirian Bank, yaitu dengan memberikan izin prinsip dan izin usaha terhadap Bank yang telah memenuhi persyaratan pendirian Bank Umum atau Bank Umum Syariah. Disamping itu Pengawasan tidak berhenti dalam pemberian izin usaha, tetapi dilakukan terhadap bank sepanjang masih beroperasi hingga ditutupnya bank tersebut.

¹⁰⁰ M.Rowi Qohar, wawancara pribadi, Pengawas Senior / Wakil Ketua Tim Pengawas Perbankan Syariah, tanggal 1 Maret 2002

Undang-Undang Perbankan menegaskan bahwa dalam melakukan pengawasan langsung dilakukan dalam bentuk pemeriksaan yang disusul dengan tindakan-tindakan perbaikan, artinya apabila di dalam pemeriksaan tersebut ditemukan penyimpangan-penyimpangan, Bank Indonesia disamping memberikan sanksi juga harus memberikan pembinaan dan penyelesaian terhadap penyimpangan tersebut.

Bank Indonesia minimal setiap tahun sekali melakukan pemeriksaan, tetapi apabila laporan bank ada indikasi penyimpangan, maka Bank Indonesia akan melakukan pengawasan langsung ke Bank dimaksud. Persyaratan dan tatacara pemeriksaan terhadap bank tersebut lebih lanjut diatur dalam Surat Keputusan Bank Indonesia Nomor 27/52/KEP/DIR dan Surat Edaran Bank Indonesia Nomor 21/1/BPPP masing-masing tanggal 3 Agustus 1994 tentang tata cara dan Pemeriksaan Bank.

Pemeriksaan bank merupakan salah satu langkah kegiatan pengawasan langsung dalam rangka mengetahui :

- 1) ketaatan bank terhadap ketentuan perundang-undangan yang berlaku serta ketentuan dan prosedur kerja internal yang ditetapkan oleh pimpinan bank yang bersangkutan;
- 2) meyakinkan kebenaran laporan;

- 3) mendapatkan gambaran menyeluruh tentang perkembangan dan keadaan keuangan bank; dan
- 4) mendeteksi terjadinya hal-hal yang mempengaruhi tingkat kesehatan bank.

Adapun langkah-langkah pemeriksaan bank, yaitu :

- 1) Tim pemeriksa bank.
 - a) Sebelum Tim pemeriksa melakukan tugasnya terlebih dahulu harus mendapatkan surat instruksi pemeriksaan dan pada saat pemeriksaan dimulai wajib menyampaikan surat pemberitahuan pemeriksaan kepada pimpinan bank yang bersangkutan. Surat instruksi pemeriksaan dan surat pemberitahuan pemeriksaan harus ditandatangani oleh pejabat berwenang dari Bank Indonesia.
 - b) Tim Pemeriksaan Bank minimum berjumlah dua orang terdiri atas:
 - Pejabat/staf Bank Indonesia, atau
 - Pihak lain yang ditugasi oleh Bank Indonesia, atau
 - Gabungan antara pejabat/staf Bank Indonesia dengan pihak lain.

2) Proses Pemeriksaan

Kelancaran oprerasioanl bank adalah kepentingan utama bagi managemen puncak (*top menegement*). Melalui pemeriksaan akan didapat apakah bank telah melakukan kegiatan usahanya sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

a) Pemeriksaan dilakukan dengan mengacu kepada norma dan standar pemeriksaan yang berlaku secara umum;

Dalam melakukan pengawasan hendaknya terlebih dahulu menentukan standar yang menjadi ukuran dan pola untuk melakukan suatu pekerjaan dan produk yang dihasilkan. Standar harus jelas, wajar, obyektif sesuai dengan keadaan dan sumber daya yang tersedia. Di dalam perbankan standar ini mengacu pada rambu-rambu kesehatan bank.

b) Bank dapat menolak pemeriksaan oleh pihak-pihak yang tidak dilengkapi atau tidak memenuhi persyaratan selaku pemeriksa bank;

c) Bank dilarang menghambat serta mempengaruhi pendapat atau penilaian tim pemeriksa mengenai kondisi aspek-aspek terkait dengan usaha kegiatan bank;

d) Bank dan / atau pihak-pihak lain tidak diperkenankan mempengaruhi hasil pemeriksaan;

- e) Tim pemeriksa akan membahas hasil pemeriksaan dengan pimpinan bank mengenai kondisi kegiatan usaha bank. Jika penilaian tim pemeriksa berbeda dengan penilaian pimpinan Bank, maka pimpinan bank yang bersangkutan dapat mengajukan keberatan secara tertulis disertai alasannya kepada pimpinan Bank Indonesia.
- 3) Laporan hasil pemeriksaan bank.
- a) Tim pemeriksa menyusun Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) bank yang memuat hal-hal sebagai berikut :
- uraian perkembangan usaha bank yang diperiksa serta faktor-faktor yang mempengaruhinya;
 - uraian kuantitatif dan kualitatif keadaan dan perkembangan faktor-faktor kegiatan bank yang mempengaruhi tingkat kesehatannya berdasarkan hasil pengujian oleh tim pemeriksa Bank Indonesia;
 - analisis atas fakta dan evaluasi kebijakan yang melatarbelakangi perkembangan usaha bank serta kelemahan-kelemahan yang dijumpai;
 - uraian langkah-langkah yang telah dilakukan pengurus bank untuk meningkatkan dan/atau memperbaiki kondisi bank;

- uraian adanya praktek perbankan yang tidak sehat dan pelanggaran ketentuan yang berlaku;
 - uraian hal-hal yang kemungkinan dapat mengganggu kelangsungan usaha bank.
- b) Laporan Hasil Pemeriksaan oleh Bank Indonesia kepada Bank yang telah diperiksa.
- c) Laporan Hasil Pemeriksaan bersifat rahasia. Pengurus dan pegawai bank tidak diperkenankan menyebarluaskan data/informasi yang tertuang dalam Laporan Hasil Pemeriksaan. Penggunaan Laporan Hasil Pemeriksaan oleh bank adalah dimaksudkan hanya dalam rangka pembinaan agar bank menjaga dan meningkatkan kesehatan bank. Penggunaan Laporan Hasil Pemeriksaan oleh pihak di luar bank harus dikonsultasikan / disetujui Bank Indonesia;

Menurut hemat penulis pengawasan terhadap bank oleh Bank Indonesia dalam rangka mewujudkan suatu sistem perbankan yang sehat, sebagaimana yang ditetapkan oleh Pasal 29 Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 7 tahun 1992 tentang Perbankan. Bank Indonesia sebagai pengawas bank diberi kewenangan untuk melakukan penilaian terhadap tingkat kesehatan bank.

Pembinaan dan Pengawasan terhadap bank bukan dimaksudkan untuk :

1. tidak menjamin bank tidak akan bangkrut, Pengawasan pada hakikatnya merupakan tugas dan kewajiban dari semua pihak yang terkait dengan bank, yaitu manajemen bank, pemilik bank, masyarakat termasuk para nasabah bank dan pemerintah yang dalam hal ini berfungsi sebagai otoritas pengawasan bank-bank yang diwakili oleh Bank Indonesia. Semua pihak dimaksud mempunyai pengaruh terhadap arah dan operasi bank, meskipun pengaruh antara satu dengan yang lainnya tidak sama. Pihak yang dapat mempengaruhi jalannya bank adalah manajemen bank yang bersangkutan, karena manajemenlah yang secara langsung mengambil keputusan pengelola bisnis bank sehari-hari, dan manajemen bank ini sangat mempengaruhi penyebab bangkrut atau tidaknya terhadap kegiatan bank.
2. Pengawasan bukan untuk mencegah atau melarang bank mengambil risiko bisnis dari kegiatan operasionalnya. Sebagai unit usaha yang berorientasi memperoleh laba, bank akan selalu dihadapkan pada berbagai alternatif bisnis yang

dapat menjanjikan keuntungan ataupun kemungkinan risiko rugi.

3. Pengawasan tidak untuk menciptakan distorsi terhadap iklim persaingan yang sehat dari pasar dan tidak untuk memaksakan bank untuk melakukan kebijakan moneter atau kredit tertentu.

Tetapi untuk masa mendatang, tugas, wewenang, dan tanggung jawab mengawasi bank tidak lagi dilakukan oleh Bank Indonesia, melainkan akan dilakukan oleh lembaga pengawas sektor jasa keuangan. Hal ini diamanatkan dalam Pasal 35 Undang-Undang Nomor 23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia, bahwa tugas mengawasi bank akan dilakukan oleh lembaga pengawas sektor keuangan yang independen, dan dibentuk dengan Undang-Undang. Pembentukan akan dilaksanakan selambat-lambatnya pada tanggal 31 Desember 2002, jadi pada tahun 2003 mendatang, tugas mengawasi bank tidak lagi dilakukan oleh Bank Indonesia. Sedang tugas mengatur bank akan tetap dilakukan oleh Bank Indonesia, dengan demikian akan ada pemindahan fungsi “pembinaan “ dan fungsi “pengawasan” terhadap bank.

II. Sistem Pengawasan oleh Dewan Pengawas Syariah terhadap Bank Muamalat Indonesia.

Dewan Pengawas Syariah adalah badan independen yang ditempatkan oleh Dewan Syariah Nasional pada bank. Anggota Dewan Pengawas Syariah adalah harus terdiri dari para pakar di bidang Syariah muamalah yang juga memiliki pengetahuan umum di bidang perbankan.

Menurut H.M.Hidayat,¹⁰¹ peran utama Dewan Pengawas Syariah adalah mengawasi jalannya operasional bank sehari-hari agar selalu sesuai dengan ketentuan-ketentuan syariah. Hal ini karena transaksi-transaksi yang berlaku dalam Bank Syariah sangat khusus jika dibandingkan bank konvensional. Karena itu, diperlukan garis panduan (*guidelines*) yang mengaturnya. Garis panduan ini disusun dan ditentukan oleh Dewan Syariah Nasional (DSN).

Dewan Pengawas Syariah adalah bertugas untuk mendiskusikan masalah-masalah dan transaksi bisnis yang diajukan kepada Dewan sehingga dapat ditentukan tentang sesuai atau tidaknya masalah-masalah tersebut dengan ketentuan-ketentuan Syariah Islam.

Keharusan adanya Dewan Pengawas Syariah bagi Bank Syariah, sebagaimana disyaratkan oleh Undang-Undang No. 23 Tahun 1999

¹⁰¹ H.M.Hidayat, wawancara pribadi, Anggota Tim Dewan Pengawas Syariah, Bank Muamalat Indonesia, tanggal 5 Maret 2002

tentang Bank Indonesia yang memuat ketentuan tentang bank berdasarkan prinsip bagi hasil/syariah.

Dalam pelayanan produk dan jasa bank, baik dalam mobilisasi dana maupun dalam menanamkan dananya, Bank Syariah menawarkan produk-produk dan jasa perbankan yang sesuai dengan syariah Islam. Sebelum dipasarkan, produk-produk tersebut terlebih dahulu diteliti dan dipelajari oleh Dewan Pengawas Syariah, kemudian dari hasil penelitian tersebut dimintakan fatwa kepada Dewan Syariah Nasional.

Guna menunjang kelancaran pelaksanaan tugasnya dengan baik, dengan berpijak pada fatwa Dewan Syariah Nasional, maka keanggotaannya disyaratkan terdiri dari orang-orang yang ahli syariah dan sedikit banyak menguasai Hukum Dagang positif serta berpengalaman dalam penyelenggaraan kontrak-kontrak bisnis.

Keberhasilan pelaksanaan tugas dan wewenang Dewan Pengawas Syariah ini sangat tergantung kepada independensinya di dalam membuat suatu putusan atau penilaian yang dibutuhkan sewaktu-waktu. Independensi Dewan Pengawas Syariah ini diharapkan dapat dijamin karena¹⁰² :

1. Mereka bukan staf bank, sehingga tidak tunduk dibawah kekuasaan administratif.
2. Mereka dipilih oleh Rapat Umum Pemegang Saham, demikian juga penentuan tentang honorariumnya.

¹⁰² Warkum Sumitro, *Op.Cit.* hal.46

3. Dewan Pengawas Syariah mempunyai sistem kerja dan tugas-tugas khusus seperti halnya Badan Pengawas lainnya.

Tugas dan wewenang Dewan tersebut secara lebih rinci dapat dijabarkan sebagai berikut :

1. Sebagai penasehat dan pemberi saran kepada Direksi, Pimpinan Unit Usaha Syariah dan pimpinan Kantor Cabang Syariah mengenai hal-hal yang terkait dengan aspek Syariah;
2. Sebagai mediator antara bank dengan Dewan Nasional Syariah dalam mengkomunikasikan usul dan saran pengembangan produk dan jasa dari bank yang memerlukan kajian dan fatwa dari Dewan Syariah Nasional;
3. Sebagai perwakilan Dewan Syariah Nasional yang ditempatkan pada bank. Dewan Pengawas Syariah wajib melaporkan kegiatan usaha serta perkembangan bank syariah yang diawasi kepada Dewan Syariah Nasional sekurang-kurangnya satu kali setahun;
4. Memeriksa buku laporan tahunan dan memberikan pernyataan tentang kesesuaian syariah dari semua produk dan operasi selama satu tahun berjalan.

Dalam rangka menjalankan tugas-tugas tersebut Dewan Pengawas Syariah berhak dan mempunyai wewenang untuk :

1. Bersama-sama maupun sendiri-sendiri dalam jam kerja kantor perusahaan untuk menanyakan atau memeriksa segala produk dan aktivitas perusahaan ditinjau dari sudut pandang Islam.
2. Untuk hal tersebut Direksi dan aparat bank lainnya wajib untuk memberikan penjelasan tentang segala hal yang ditanyakan oleh Dewan Pengawas Syariah.

Dewan Pengawas Syariah baik secara rutin maupun berkala senantiasa memberikan penyuluhan dan pembinaan keagamaan kepada segenap karyawan bank. Dari pembinaan tersebut diharapkan kesyiaran

Bank Syariah tidak saja tercermin dalam produknya tetapi demikian juga dalam diri dan segenap aktivitas kehidupan para karyawannya.

Perlu ditambahkan bahwa fungsi dan peranan Dewan Pengawas Syariah berbeda dengan fungsi dan peranan Dewan Komisaris. Fungsi dan Peranan Dewan Komisaris adalah melakukan pengawasan terhadap seluruh kegiatan operasional dan manajemen bank, sedangkan fungsi dan peranan Dewan Pengawas Syariah melakukan penelitian dan pengawasan atas produk-produk dan jasa perbankan yang didasarkan agar sesuai dengan prinsip syariah. Pembentukan Dewan Pengawas Syariah dilakukan oleh bank yang bersangkutan berdasarkan Penetapan Dewan Syariah Nasional. Oleh karena itu Dewan Pengawas Syariah dalam melaksanakan tugasnya harus berpedoman terhadap fatwa-Dewan Syariah Nasional.

Oleh karena Dewan Pengawas Syariah secara administratif bukan berada di bawah kekuasaan bank, maka dibentuk suatu penghubung atau perantara Dewan Pengawas Syariah dengan Dewan Direksi bank. Perantara ini disebut Leason Syariah.

Menurut H.M. Hidayat,¹⁰³ Tugas-tugas Leason Syariah meliputi :

- 1 Menyusun dan melaksanakan program jangka panjang dan jangka pendek Sekretariat Dewan Pengawas Syariah.

¹⁰³ HM. Hidayat, wawancara pribadi, Anggota Tim Dewan Pengawas Syariah, Bank Muamalat Indonesia, tanggal 5 Maret 2002.

2. Memberi informasi tentang mekanisme operasional Bank Syariah dan konsep-konsep syariahnya kepada pihak luar dengan persetujuan Dewan Direksi dan atau Dewan Pengawas Syariah.
3. Mengawasi jalannya aktivitas dan produk Bank Syariah dan mengajukan ke Dewan Pengawas Syariah apabila Bank Syariah melakukan suatu pelanggaran.
4. Menyusun dan melaksanakan paket atau modul-modul tertentu untuk meningkatkan intelektualitas dan komitmen keislaman segenap jajaran dan segmen Bank Syariah.
5. Memberikan penjelasan syariah kepada segenap jajaran dan internal Bank Syariah.¹⁰⁴

Agar mampu melaksanakan tugas-tugasnya dengan baik seorang Leason Syariah haruslah menguasai *fiqh muamalah* secara mendalam, selain itu juga menguasai bidang operasionalisasi bank konvensional.

Untuk menyatukan pendapat antara Dewan Pengawas Syariah yang mungkin berbeda dari satu bank Islam dengan yang lainnya, telah dibentuk forum-forum khusus. Untuk tingkat internasional, *The Higher Syariah Supervisory* yang telah dibentuk *International Association of Islamic Bank's* yang berkedudukan di Kairo, sedangkan di tingkat nasional berdasarkan Surat Keputusan Dewan Majelis Ulama Indonesia

¹⁰⁴ Karnaen Perwataatmadja dan M.Syafi'i Antonio, *Op. cit.*, hal. 5.

Nomor Kep-98/MUI/III/2001 tanggal 30 Maret 2001 tentang Susunan Pengurus Dewan Syariah Nasional MUI Masa Bakti tahun 2000 – 2005. Dewan ini dibentuk di bawah naungan Majelis Ulama Indonesia bekerja sama dengan Bank

Atas tuntutan perkembangan ekonomi bisnis, Dewan Pengawas Syariah menetapkan beberapa faktor tentang jasa-jasa Bank Muamalat Indonesia beberapa diantaranya :

1. Bank Muamalat Indonesia boleh melakukan transaksi jual beli surat berharga yang diedarkan oleh bank lain untuk tujuan usaha atas dasar *Underlying Transaction*. Dengan syarat bahwa transaksi jual beli surat berharga yang diedarkan oleh bank lain secara *Repurchase Agreement* berdasarkan harga tunai yang disepakati bersama dapat dipergunakan untuk pengadaan bahan baku, barang investasi dan usaha-usaha lainnya. Pelaksanaan transaksi jual-beli tersebut dilakukan melalui bank koresponden dengan terlebih dahulu melakukan penilaian atas nasabah.¹⁰⁵
2. Bank Muamalat Indonesia boleh melakukan transaksi *Bai'al-'Inah* atau pembiayaan ulang bagi nasabah yang telah dibiayai oleh bank lain dan hendak mengalihkan porto folio pembiayaannya ke Bank Muamalat Indonesia.

¹⁰⁵ Fatwa Dewan Pengawas Syariah No. 01/FAT-DPS/92.

Transaksi *Ba'ial-inah* tersebut dapat dipergunakan untuk mengambil alih porto folio pembiayaan dari lembaga pembiayaan lain, baik untuk pembiayaan pengadaan bahan baku perdagangan atau barang investasi. Pelaksanaan transaksi *al Ba'ial-inah* tersebut hanya dapat dilakukan terhadap barang-barang dan jasa atau pelayanan.¹⁰⁶

Secara garis besar mekanisme pengawasan Dewan Pengawas Syariah dapat di jelaskan sebagai berikut :

1. Dewan Pengawas Syariah mengadakan pengawasan langsung di lapangan guna meneliti apakah bank telah menjalankan usahanya sesuai fatwa yang telah di tentukan;
2. Meminta laporan dari Bank Muamalat Indonesia tentang kegiatan usahanya, baik sedang berjalan maupun yang masih dalam perencanaan usaha;
3. Terhadap pengembangan usahanya yang belum ada pedoman fatwanya, maka Dewan Pengawas Syariah memintakan fatwa kepada Dewan Syariah Nasional untuk dapat diizinkan sebagai bidang usaha yang akan dikembangkan oleh Bank Muamalat Indonesia;

¹⁰⁶ Fatwa Dewan Pengawas Syariah No. 02/FAT-DPS/92.

4. Melakukan pemeriksaan langsung baik bersama-sama dengan Tim Pengawas Bank Indonesia atau sendiri.
5. Menyampaikan laporan secara rutin setiap tahun kepada Dewan Syariah Nasional.

Menurut hemat penulis pengawasan terhadap Bank Muamalat Indonesia seperti tersebut di atas, baik yang bersifat umum maupun yang bersifat khusus pada dasarnya bukan dimaksudkan untuk mempersulit dan memperketat bank, sehingga Bank Muamalat Indonesia tidak mampu mengembangkan usahanya ke arah yang lebih *survive*. Tetapi justru sebaliknya, pengawasan tersebut dimaksudkan agar Bank Muamalat Indonesia di satu pihak akan semakin *survive* dengan kemampuan manajerial yang semakin meningkat, sehingga mampu meningkatkan usahanya guna kepentingan masyarakat banyak. Di pihak lain, operasi Bank Muamalat Indonesia tetap berpijak pada landasan dan prinsip-prinsip Islam, sehingga masyarakat muslim dapat bermuamalah dengan penuh amanah dan ketentraman melalui jasa-jasa Bank Muamalat Indonesia.

Bank Muamalat Indonesia disamping diawasi oleh Dewan Pengawas Syariah juga secara tidak langsung di bawah Pengawasan Dewan Syariah Nasional.

Dewan Syariah Nasional adalah salah satu lembaga yang dibentuk oleh Majelis Ulama Indonesia, dengan Surat Keputusan Nomor: Kep-98/MUI/III/ 2001 tanggal 30 Maret 2001 tentang Susunan Pengurus Dewan Syariah Nasional MUI Masa Bakti Tahun 2000-2005, untuk menangani masalah-masalah yang berhubungan dengan aktivitas lembaga keuangan syariah. Pembentukan Dewan Syariah Nasional merupakan langkah efisiensi dan koordinasi para ulama dalam menanggapi isu-isu yang berhubungan dengan masalah ekonomi/keuangan. Berbagai kasus atau permasalahan yang memerlukan fatwa akan ditampung dan dibahas bersama agar diperoleh kesamaan dalam penanganannya dari masing-masing Dewan Pengawas Syariah yang ada di lembaga-lembaga keuangan syariah.

Oleh karena itu Majelis Ulama Indonesia sebagai payung dari lembaga dan organisasi ke-Islam-an di tanah air, menganggap perlu dibentuk suatu Dewan Syariah Nasional yang membawahi seluruh Dewan Pengawas Syariah.

Fungsi utama Dewan Syariah Nasional adalah mengawasi produk-produk lembaga keuangan Syariah agar sesuai dengan syariat Islam. Dewan ini bukan hanya mengawasi Bank Syariah tetapi juga lembaga-lembaga lain seperti Asuransi, Reksa Dana, Modal Venture, dan sebagainya. Untuk keperluan pengawasan tersebut Dewan Syariah

Nasional membentuk garis panduan produk Syariah yang diambil dari sumber-sumber hukum Islam. Sumber panduan ini menjadi dasar pengawasan oleh Dewan Pengawas Syariah pada lembaga-lembaga keuangan Syariah dan menjadi dasar pengembangan produk-produknya.

Fungsi lain dari Dewan Syariah Nasional adalah meneliti dan memberi fatwa bagi produk-produk yang dikembangkan oleh lembaga keuangan Syariah. Produk-produk itu harus diajukan oleh Direksi setelah mendapatkan rekomendasi Dewan Pengawas Syariah pada lembaga yang bersangkutan. Selain itu Dewan Syariah Nasional juga memberi rekomendasi para ulama yang akan ditugaskan sebagai Dewan Pengawas Syariah pada suatu lembaga keuangan Syariah.

Mekanisme Kerja Dewan Syariah Nasional adalah :

a. Badan Pelaksana Harian :

- 1) Badan Pelaksana Harian menerima usulan atau pertanyaan hukum mengenai suatu produk lembaga keuangan syariah. Usulan ataupun pertanyaan ditujukan kepada Sekretaris Badan Pelaksana Harian;
- 2) Sekretariat di pimpin oleh sekretaris paling lambat 1 (satu) hari kerja setelah menerima usulan/pertanyaan harus menyampaikan permasalahan kepada Ketua;

- 3) Ketua Badan Pelaksana Harian bersama anggota dan staf ahli selambat-lambatnya 20 hari kerja harus membuat memorandum khusus yang berisi telaah dan pembahasan terhadap suatu pertanyaan/usulan;
- 4) Ketua pelaksana Harian selanjutnya membawa hasil pembahasan ke dalam Rapat Pleno Dewan Syariah Nasional untuk mendapat pengesahan; dan
- 5) Fatwa atau memorandum Dewan Syariah Nasional ditandatangani oleh Ketua dan Sekretaris Dewan Syariah Nasional.

b. Dewan Syariah Nasional

- 1) Dewan Syariah Nasional mensahkan Rancangan fatwa yang diusulkan oleh Badan Pelaksana Harian Dewan Syariah Nasional.
- 2) Dewan Syariah Nasional melakukan rapat pleno paling tidak satu kali dalam tiga bulan, atau bilamana diperlukan;
- 3) Setiap tahunnya membuat suatu pernyataan yang dimuat dalam laporan tahunan (*annual report*) bahwa lembaga keuangan syariah yang bersangkutan telah/tidak memenuhi segenap ketentuan-ketentuan syariah sesuai dengan fatwa yang dikeluarkan oleh Dewan Syariah Nasional.

Dewan Syariah Nasional sejak dibentuk, Pebruari 1999 telah melakukan berbagai program kerja sesuai dengan tugas dan wewenang yang diberikan. Program tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut :

a. Fatwa Dewan Syariah Nasional

Dewan Syariah Nasional telah mengeluarkan fatwa-fatwa yang menjadi landasan bagi ketentuan/peraturan yang dikeluarkan oleh instansi yang berwenang, seperti Departemen Keuangan, BAPEPAM, dan Bank Indonesia. Fatwa tersebut sifatnya mengikat terhadap Dewan Pengawas Syariah dimasing-masing lembaga keuangan Syariah dan menjadi dasar tindakan hukum pihak terkait.

Hingga kini fatwa yang telah dikeluarkan oleh Dewan Syariah Nasional sebanyak 20 fatwa, yaitu ¹⁰⁷:

1. Fatwa Dewan Syariah Nasional Nomor 01/DSN-MUI/IV/2000 tanggal 1 April 2000, tentang Giro.
2. Fatwa Dewan Syariah Nasional Nomor 02/DSN-MUI/IV/2000 tanggal 1 April 2000, tentang Tabungan.
3. Fatwa Dewan Syariah Nasional Nomor 03/DSN-MUI/IV/2000 tanggal 1 April 2000, tentang Deposito.
4. Fatwa Dewan Syariah Nasional Nomor 04/DSN-MUI/IV/2000 tanggal 1 April 2000, tentang Murabahah;
5. Fatwa Dewan Syariah Nasional Nomor 05/DSN-MUI/IV/2000 tanggal 1 April 2000, tentang Jual Beli Salam.
6. Fatwa Dewan Syariah Nasional Nomor 06/DSN-MUI/IV/2000 tanggal 4 April 2000, tentang Jual Beli Istishna'.
7. Fatwa Dewan Syariah Nasional Nomor 07/DSN-MUI/IV/2000 tanggal 4 April 2000, tentang Pembiayaan Mudharabah (Qiradh);
8. Fatwa Dewan Syariah Nasional Nomor 08/DSN-MUI/IV/2000 tanggal 13 April 2000, tentang Pembiayaan Musyarakah;

¹⁰⁷ Himpunan Fatwa Dewan Syrariah Nasional, edisi 2001

9. Fatwa Dewan Syariah Nasional Nomor 09/DSN-MUI/IV/2000 tanggal 13 April 2000, tentang Pembiayaan Ijarah;
10. Fatwa Dewan Syariah Nasional Nomor 10/DSN-MUI/IV/2000 tanggal 13 April 2000, tentang Wakalah.
11. Fatwa Dewan Syariah Nasional Nomor 11/DSN-MUI/IV/2000 tanggal 13 April 2000, tentang Kafalah.
12. Fatwa Dewan Syariah Nasional Nomor 12/DSN-MUI/IV/2000 tanggal 13 April 2000, tentang Hawalah;
13. Fatwa Dewan Syariah Nasional Nomor 13/DSN-MUI/IX/2000 tanggal 16 September 2000, tentang Uang Muka Dalam Murabahah
14. Fatwa Dewan Syariah Nasional Nomor 14/DSN-MUI/IX/2000 tanggal 16 September 2000, tentang Sistem Distribusi Hasil Usaha Dalam Lembaga Keuangan Syariah;
15. Fatwa Dewan Syariah Nasional Nomor 15/DSN-MUI/IX/2000 tanggal 16 September 2000, tentang Prinsip Distribusi Hasil Usaha Dalam Lembaga Keuangan Syariah;
16. Fatwa Dewan Syariah Nasional Nomor 16/DSN-MUI/IX/2000 tanggal 16 September 2000, tentang Diskon Dalam Murabahah ;
17. Fatwa Dewan Syariah Nasional Nomor 17/DSN-MUI/IX/2000 tanggal 16 September 2000, tentang Sanksi Atas Nasabah Mampu yang menunda-nunda Pembayaran.
18. Fatwa Dewan Syariah Nasional Nomor 18/DSN-MUI/IX/2000 tanggal 16 September 2000, tentang Pencadangan Penghapusan Aktiva Produktif Dalam Lembaga Keuangan Syariah;
19. Fatwa Dewan Syariah Nasional Nomor 19/DSN-MUI/IV/2001 tanggal 9 April 2001, tentang Al-Qardh;
20. Fatwa Dewan Syariah Nasional Nomor 20/DSN-MUI/IV/2001 tanggal 18 April 2001, tentang Pedoman Pelaksanaan Investasi Untuk Reksa Dana Syariah;

b. Mengeluarkan surat-surat Keputusan

Disamping itu Dewan Syariah Nasional telah menetapkan beberapa keputusan/Fatwa yang menjadi acuan bagi lembaga Keuangan Syariah. Surat Keputusan yang sudah dikeluarkan antara lain;

1. Surat Keputusan tentang Pedoman Dasar dan Pedoman Rumah Tangga (PD-PRT) Dewan Syariah Nasional.
2. Surat Keputusan tentang Petunjuk pelaksanaan Penetapan Anggota Dewan Syariah Nasional pada Lembaga Keuangan Syariah;
3. Surat Keputusan tentang Dana Kepesertaan dan Iuran Bulanan bagi Perbankan dan lembaga Keuangan Syariah.

c. Memberikan rekomendasi kepada Lembaga Keuangan Syariah

Dewan Syariah Nasional beserta Majelis Ulama Indonesia, telah memberikan rekomendasi nama-nama yang duduk sebagai Dewan Pengawas Syariah pada suatu lembaga keuangan Syariah yang hingga kini sudah ada 13 rekomendasi Dewan Pengawas Syariah yang dikeluarkan oleh Dewan Syariah Nasional kepada Lembaga Keuangan Syariah diluar Bank Perkreditan Rakyat Syariah, yaitu 6 bank Syariah, 2 Inventasi Syariah dan 4 asuransi Syariah.

Dewan Syariah Nasional, berdasarkan hasil laporan Dewan Pengawas Syariah dapat memberikan tegoran kepada lembaga keuangan syariah jika lembaga yang bersangkutan menyimpang dari garis panduan yang telah ditetapkan. Jika teguran tersebut tidak diindahkan Dewan Syariah Nasional dapat mengusulkan kepada Bank

Indonesia sebagai lembaga otoritas yang berwenang, untuk memberikan sanksi agar perusahaan tersebut tidak mengembangkan lebih jauh tindakan-tindakannya yang tidak sesuai dengan Syariah.

5. Standart / rambu-rambu Kesehatan Bank

Penetapan rambu-rambu kesehatan perbankan itu bertujuan agar bank sebagai *financial intermediary institution* yang melakukan kegiatan usaha perkreditannya, harus selalu dalam keadaan sehat. Secara tegas Undang-Undang perbankan, yaitu sebagaimana ditentukan dalam Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang No. 7 Tahun 1992, menentukan bahwa Bank wajib memelihara tingkat kesehatan bank sesuai dengan ketentuan kecukupan modal, kualitas aset, manajemen, likuiditas, rentalibilitas, solvabilitas, dan aspek lain yang berhubungan usaha bank, dan wajib melakukan kegiatan usaha dengan prinsip kehati-hatian.

Kewajiban tersebut berlaku tanpa membedakan apakah bank itu bank umum atau bank perkreditan rakyat, apakah bank itu bank konvensional atau Bank Syariah. Semua bank, tanpa terkecuali dalam melakukan kegiatan usahanya, wajib menerapkan prinsip kehati-hatian (*prudential principle*) yang lebih lanjut dijabarkan dalam bentuk rambu-rambu kesehatan bank atau *prudential standards*.

Dengan demikian, rambu-rambu kesehatan bank *atau prudential standards* sebagaimana diuraikan dibawah ini harus mendapat perhatian

yang cermat dari setiap bank, baik bank yang semata-mata melakukan kegiatan berdasarkan Prinsip Syariah (bank syariah) saja, maupun bank konvensional yang memiliki *islamic window* (memiliki cabang-cabang khusus syariah) . Pelanggaran terhadap rambu-rambu tersebut diancam sanksi administratif yang dapat dijatuhkan oleh Bank Indonesia terhadap banknya maupun terhadap pengurus dan pemiliknya, namun juga diancam sanksi pidana penjara dan denda serta sanksi perdata bagi pengurus bank syariah yang bersangkutan.

Menurut hemat penulis, diabaikannya rambu-rambu kesehatan bank oleh bank-bank yang melakukan kegiatan berdasarkan Prinsip Syariah memberikan dampak kerugian yang jauh lebih besar dari pada apabila hal itu dilakukan oleh suatu bank konvensional. Ada paling sedikit dua alasan mengapa dampak tersebut lebih besar.

Alasan **pertama** ialah karena risiko yang dihadapi oleh bank syariah, dalam hal pembiayaan diberikan berdasarkan akad *mudharabah* kepada nasabahnya, jauh lebih besar daripada risiko yang dihadapi oleh bank konvensional yang memberikan kredit dengan jaminan. Pada pembiayaan *mudharabah* bank syariah sebagai Prinsip Syariah tidak boleh meminta agunan dari nasabah yang diberi pembiayaan. Dengan kata lain, bank syariah semata-mata hanya dapat mengandalkan

*first way out*¹⁰⁸, sebagai sumber pengembalian dana yang diinvestasikan oleh bank dalam bentuk pembiayaan *mudharabah*, yang notabene dana tersebut berasal dari dana simpanan para nasabah bank tersebut. Sedangkan dalam pemberian kredit oleh bank konvensional, penyerahan agunan oleh debitur merupakan unsur penting sebagai *second way out*. Juga bank konvensional dapat mengandalkan *second way out* berupa agunan kredit dan penjaminan (*guarantee*) apabila *first way out* mengalami kegagalan.

Alasan kedua apabila terjadi kegagalan pada pembiayaan yang diberikan oleh bank syariah, antara lain dalam bentuk *mudharabah* dan *musyarakah*, nasabah tidak berkewajiban untuk mengembalikan dana bank tersebut. Sebagaimana telah diuraikan di muka, misalnya pada transaksi *mudharabah*, bank syariahlah yang harus memiliki risiko kehilangan dana yang telah diberikan oleh bank syariah kepada nasabah atau *mudharib* untuk diputar dalam kegiatan usaha nasabah,

¹⁰⁸ . Dikuti oleh Sutan Remy Sahdeini, *Op. Cit*, hal. 172-173 (dalam dunia perbankan konvensional, ada dua pelunasan bagi kredit bank, yaitu yang pertama disebut *first way out*. *first way out*. Yang dimaksudkan *first way out* ialah pendapatan (revenue) bisnis nasabah yang dibiayai dengan kredit bank itu. Apabila ternyata bisnis nasabah mengalami kegagalan, sehingga dengan demikian nasabah tidak mungkin melunasi kredit dari pendapatan usaha yang dibiayai oleh bank dengan kredit itu, maka bank akan menganggalkan pelunasan itu dari hasil penjualan agunan kredit atau dari eksekusi penjaminan (*guarantee*) yang diberikan oleh penjamin (*guarantor*) baik berupa *personal guarantee* maupun *corporate guarantee*. Sumber pelunasan yang berasal dari agunan atau penjaminan itu disebut dalam dunia perbankan konvensional sebagai *second way out*).

sedangkan risiko yang dipikul mudharib hanya berupa tidak memperoleh keuntungan dari jerih payahnya dalam menjalankan dan mengelola usaha itu. Dengan kata lain, bank syariah-lah yang harus memikul risiko finansial sedangkan nasabah hanya memikul risiko nonfinansial¹⁰⁹.

Sejalan dengan apa yang penulis kemukakan diatas, tepat sekali bila secara spesifik di dalam Undang-Undang Perbankan, yaitu pada Pasal 29 ayat (3), diberikan rambu yang secara eksplisit menyebutkan harus dipatuhi oleh bank yang melakukan kegiatan berdasarkan Prinsip Syariah. Pasal 29 ayat (3) itu menegaskan bahwa “dalam memberikan kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah dan melakukan kegiatan usaha lainnya, bank wajib menempuh cara-cara yang tidak merugikan bank”. Pasal 29 ayat (3) itu secara khusus meminta perhatian mengenai kepentingan nasabah penyimpan dana bank yang harus dijaga yang mungkin dibahayakan sebagai akibat bank tidak memperhatikan prinsip kehati-hatian dalam memberikan pembiayaan dan kegiatan usaha lainnya.

Jenis rambu-rambu kesehatan bank yang harus diperhatikan oleh bank-bank yang melakukan kegiatan berdasarkan Prinsip Syariah? jenis

¹⁰⁹ . *Ibid*, hal.174.

prudential standards atau rambu-rambu kesehatan bank itu tidak berbeda jenisnya dengan yang harus diperhatikan oleh bank-bank konvensional, yaitu antara lain:

a. Analisa Pembiayaan

Sebagaimana telah dikemukakan diatas, Pasal 29 ayat (3) Undang-Undang Perbankan menentukan bahwa dalam memberikan kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah dan melakukan kegiatan usaha lainnya, bank wajib menempuh cara-cara yang tidak merugikan bank dan kepentingan nasabah yang mempercayakan dananya kepada bank. Agar tidak sampai merugikan bank dan kepentingan nasabah yang mempercayakan dananya kepada bank itu, Undang-Undang Perbankan memberikan pedoman yang harus dipatuhi oleh bank dalam rangka pemberian kredit atau pembiayaan. Pedoman tersebut dicantumkan dalam Pasal 8 ayat (1).

Sesuai dengan ketentuan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Perbankan, bank syariah dapat memberikan pembiayaan wajib mempunyai keyakinan berdasarkan analisis yang mendalam atas itikad dan kemampuan serta kesanggupan nasabah untuk mengembalikan pembiayaan dimaksud sesuai dengan perjanjian antara bank sebagai *shoheb al-mal* dan nasabah sebagai *mudharib*. dalam hubungan itu, bank syariah wajib memiliki dan menerapkan

pedoman pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia, demikian menurut Pasal 8 ayat (2)

b. Batas Maksimum Pemberian Kredit

Bank syariah wajib mematuhi batas maksimum pemberian kredit (BMPK) berdasarkan Prinsip Syariah sebagaimana ditentukan dalam Pasal 11 ayat (3) Undang-Undang Perbankan. Ketentuan mengenai besarnya maksimum ditentukan oleh Bank Indonesia. BMPK tersebut akan ditetapkan oleh Bank Indonesia bagi pembiayaan yang dilakukan oleh bank kepada:

- 1) Pemegang saham yang memiliki 10% (sepuluh perseratus) atau lebih dari modal setor bank;
- 2) Anggota Dewan Komisaris;
- 3) Anggota Direksi;
- 4) Keluarga dari pihak sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b dan huruf c.
- 5) Pejabat bank lainnya; dan
- 6) Perusahaan-perusahaan yang didalamnya terdapat kepentingan pihak-pihak sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, huruf d dan huruf e.

Ketentuan Pasal 11 ayat (4A) Undang-Undang Perbankan menentukan bahwa dalam memberikan pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah, bank dilarang melampaui BMPK berdasarkan Prinsip Syariah sebagaimana dimaksud diatas.

Ketentuan mengenai BMPK bank umum terakhir diatur oleh Bank Indonesia dengan SK DIR Bank Indonesia No.31/177/KEP/DIR tanggal 31 Desember 1998. Menurut Pasal 20 Direksi Bank Indonesia tersebut, ketentuan dalam Surat Keputusan ini berlaku pula bagi Bank berdasarkan Prinsip Syariah.

Menurut Pasal 7 Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia itu, BMPK bagi peminjam atau kelompok peminjam yang merupakan pihak tidak terkait ditetapkan setinggi-tingginya :

- a) 30% (tiga puluh perseratus) dari modal sejak diberlakukannya surat keputusan ini sampai dengan akhir tahun 2001;
- b) 25% (dua puluh lima perseratus) dari modal selama tahun 2002; dan
- c) 20 % (dua puluh perseratus) dari modal sejak tanggal 1 Januari 2003.

BMPK bagi pihak terkait, baik sebagai satu peminjam atau kelompok peminjam, ditetapkan setinggi-tingginya sebesar 10% (sepuluh perseratus) dari modal. BMPK untuk jumlah seluruh pihak

terkait ditetapkan setinggi-tingginya sebesar 10% (sepuluh perseratus) dari modal.

c. Loan to Deposit Ratio

Loan to deposit ratio (disingkat LDR) adalah perbandingan antara pembiayaan yang diberikan oleh bank dengan dana pihak ketiga yang berhasil dikerahkan oleh bank. Berdasarkan ketentuan yang tertuang dalam Surat Edaran Bank Indonesia No.26/5/BPPP tanggal 29 Mei 1993, besarnya *loan to deposit ratio* ditetapkan oleh Bank Indonesia tidak boleh melebihi 110% (seratus sepuluh perseratus). Dengan ketentuan itu berarti bank boleh memberikan kredit atau pembiayaan melebihi jumlah dana pihak ketiga asalkan tidak melebihi 110% (seratus sepuluh perseratus).

Dengan ditetapkan batas maksimum pemberian kredit (pembiayaan) dan *loan to deposit ratio* yang harus diperhatikan oleh bank syariah, maka bank syariah tidak dapat begitu saja secara *serampangan* melakukan ekspansi pembiayaan dengan hanya bertujuan untuk memperoleh keuntungan yang sebesar-besarnya atau bertujuan untuk secepatnya dapat membesarkan jumlah asetnya, karena hal itu akan membahayakan kelangsungan hidup bank tersebut dan lebih lanjut sudah barang tentu akan membahayakan dana dari bank itu.

d. Kewajiban Penyediaan Modal Minimum Bank

Bank syariah harus memenuhi kecukupan modalnya sehingga mencapai kewajiban penyediaan modal minimum bank atau *capital adequacy ratio* (disingkat CAR) sebagaimana ditentukan oleh ketentuan mengenai batas minimum CAR tersebut dari waktu kewaktu telah diubah oleh Bank Indonesia.

Dengan surat keputusan Direksi Bank Indonesia No.26/20/KEP/DIR tanggal 29 Mei 1993, tentang Kewajiban Penyediaan Modal Minimum Bank, Bank Indonesia menetapkan CAR sebesar 80% dari Aktivitas Tertimbang Menurut Risiko (ATMR). Mengingat terjadinya krisis perbankan sebagai akibat terjadi krisis moneter yang telah mengakibatkan banyak bank mengalami CAR yang negatif, maka ketentuan minimum CAR berdasarkan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia tersebut telah diubah dengan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.31/146/KEP/DIR tanggal 12 November 1998 menjadi 4% dari ATMR.

e. Posisi Devisa Neto

Prinsip kehati-hatian telah mengharuskan pula bagi bank untuk menjaga posisi devisa neto bank umum, posisi devisa neto (PND) yang dalam bahasa Inggris disebut *net open position* (NOP),

adalah angka yang merupakan penjumlahan dari nilai absolut untuk jumlah dari :

- 1) selisih bersih aktiva dan pasiva dalam rencana untuk setiap valuta asing ditambah dengan,
- 2) selisih bersih tagihan dan kewajiban baik yang merupakan komitmen maupun kontijensi dalam rekening administratif untuk setiap valuta asing, yang semuanya dinyatakan dalam rupiah. Menurut Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.31/178/KEP/DIR tentang Posisi Devisa Neto Bank Umum tanggal 30 Desember 1998, besarnya posisi devisa neto yang wajib dipelihara oleh bank pada setiap akhir hari kerja setinggi-tingginya 20% (dua puluh perseratus) dari modal. Posisi devisa neto yang harus dipelihara oleh bank itu di hutang secara konsolidasi, yaitu mencakup seluruh kantor cabang di dalam negeri maupun di luar negeri. Ketentuan keputusan Direksi Bank Indonesia tersebut mulai berlaku tanggal 31 Maret 1999.

Menurut Pasal 9 Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia tersebut bahwa ketentuan dalam surat ketentuan tersebut berlaku pula bagi bank berdasarkan Prinsip Syariah.

f. Giro Wajib Minimum

Ketentuan mengenai giro wajib bank umum pada Bank Indonesia dalam rupiah dan valuta asing diatur oleh Bank Indonesia terakhir dengan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.30/89A/KEP/DIR tanggal 20 Oktober 1997 sebagaimana telah diteruskan dengan Surat Edaran Bank Indonesia No.30/10/UPPB tanggal 30 Oktober 1997.

Di dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia di atas ditetapkan hal-hal sebagai berikut :

- 1) Persentase giro wajib minimum (GWM) di Bank Indonesia dalam rupiah ditetapkan sebesar 5% (lima perseratus) dari dana pihak ketiga (DPK) dalam rupiah, sedangkan GWM dalam valuta asing adalah 3% (tiga perseratus) dan DPK dalam valuta asing.
- 2) Perhitungan pemenuhan GWM menggunakan pola sesuai dengan Surat Edaran No.28/10/UPPB tanggal 14 Desember 1995 butir II dengan perubahan sebagai berikut:
 - i. GWM harian dalam rupiah pada satu masa laporan dihitung sebesar 5% (lima perseratus) dari rata-rata harian DPK Bank

dalam rupiah dalam satu masa laporan pada 2 (dua) masa laporan sebelumnya.

- ii. GWM harian dalam harian valuta asing pada satu masa laporan dihitung sebesar 3% (tiga perseratus) dari rata-rata harian DPK bank dalam valuta asing dalam satu masa laporan pada 2 (dua) masa laporan sebelumnya.

Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.30/89A/KEP/DIR tanggal 30 Oktober 1997 itu merupakan perubahan dari ketentuan sebelumnya, yaitu Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.28/113/KEP/DIR tanggal 14 Desember 1995 tentang giro wajib minimum bank umum pada Bank Indonesia dalam rupiah dan valuta asing.

- g. Kewajiban Mengumumkan Neraca dan Perhitungan Laba/Rugi Tahunan.

Mengingat terkaitnya kepentingan nasabah penyimpan dana pada bank dimana nasabah itu menyimpan dananya, maka para nasabah penyimpan dana perlu selalu mengetahui keadaan keuangan banknya dari waktu ke waktu. Hal itu, antara lain, dapat diketahui melalui neraca dan perhitungan laba/rugi bank tersebut. Dalam rangka, memenuhi kepentingan para nasabah penyimpan dana itu, maka Undang-Undang Perbankan mewajibkan bank untuk mengumumkan neraca dan perhitungan laba/rugi kepada masyarakat dalam waktu dan bentuk yang ditetapkan oleh Bank Indonesia. Demikian ditentukan dalam Pasal 35 Undang-Undang Perbankan.

Pelaksanaan kewajiban untuk mengumumkan neraca dan penghitungan laba/rugi tersebut secara tertib oleh setiap bank (termasuk bank syariah) sangat diperlukan oleh masyarakat mengingat tingkat kesehatan masing-masing bank (sesuai dengan penilaian Bank Indonesia) bersifat rahasia dan tidak boleh diketahui oleh umum. Hanya melalui neraca dan perhitungan laba/rugi tahunan dari bank yang bersangkutan, sebagaimana diumumkan melalui media cetak, masyarakat dapat mengetahui (sekalipun tidak mungkin secara mendalam dan rinci, tetapi hanya secara superficial saja) keadaan keuangan bank tersebut.

Sebagai pelaksanaan Pasal 35 dan 36 Undang-Undang Perbankan, ketentuan mengenai kewajiban bagi bank untuk mengumumkan neraca dan perhitungan laba/ruginya ditetapkan oleh Bank Indonesia dengan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.31/40/KEP/DIR tanggal 9 Juni 1998 tentang perubahan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.31/176/KEP/DIR tanggal 31 Desember 1998 tentang perubahan surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.31/40/KEP/DIR tanggal 9 Juni 1998 tentang laporan keuangan tahunan dan laporan keuangan Publikasi Bank Umum.

Menurut Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.31/176/KEP/DIR tanggal 31 Desember 1998, pengumuman

laporan keuangan publikasi dilakukan 4 (empat) kali dalam satu tahun, yaitu berupa laporan keuangan interimposisi akhir bulan Maret, Juni, September dan laporan keuangan publikasi tersebut dilakukan selambat-lambatnya:

- 1) 2 (dua) bulan setelah berakhirnya bulan laporan untuk laporan keuangan interim posisis akhir bulan Maret, Juni dan September.
- 2) 4 (empat) bulan setelah berakhirnya tahun laporan untuk laporan keuangan akhir tahun posisi akhir bulan Desember yang telah diaudit oleh Akuntan Publik.

Dari hasil penelitian ditemukan pula bahwa Bank Muamalat Indonesia sebagai bank syariah belum dapat melaksanakan semua ketentuan-ketentuan fatwa Dewan Syariah Nasional secara efisien dan efektif.

B. Sanksi Hukum bagi Bank Muamalat Indonesia terhadap pelanggaran Prinsip Syariah.

Menurut Zulkarnaen Hasibuan,¹¹⁰ rata-rata Bank Syariah menghadapi masalah likuiditas terutama dalam penyediaan dana sangat segera dalam memenuhi kewajiban jatuh temponya. Hal ini terutama disebabkan oleh keterbatasan dana yang tersedia karena tidak dapat melakukan peminjaman dana dengan sistem bank konvensional yang ada.

¹¹⁰ Zulkarnaen Hasibuan, wawancara pribadi, Direktur BMI Cabang Semarang, tanggal 23 Mei 2002.

Dengan demikian adanya pengembangan instrumen likuiditas yang dibahas dalam konferensi ke IX itu menjadi sangatlah penting, mengingat bahwa peran pokok Bank Syariah adalah sebagai perantara dalam arus dana seperti juga peran dari bank-bank konvensional lainnya. Hal ini bisa dimengerti lantaran fasilitas dan instrumen likuiditas yang ada di Bank Indonesia seperti Surat Berharga Pasar Uang (SBPU) dan Sertifikat Bank Indonesia (SBI), terutama ditujukan untuk perbankan non syariah. Konsekuensinya, Bank Indonesia perlu menciptakan fasilitas likuiditas yang sesuai dengan prinsip syariah.

Pada prinsipnya, fasilitas likuiditas tersebut mempunyai ciri bisa diperjual-belikan sebagai surat berharga atas dasar nominal dengan perjanjian bagi hasil. Bagi hasil itu sendiri berkaitan dengan pembagian keuntungan atau kerugian saat pelunasan hutang pokok atas dasar perjanjian kemitraan. Fasilitas seperti ini sudah diberlakukan oleh Bank Sentral Malaysia, yaitu Bank Negara Malaysia (BNM).

Keberadaan Bank Syariah di Indonesia yang berdampingan dengan bank konvensional dalam *Dual Banking System* menuntut Bank Indonesia sebagai Bank Sentral untuk berperan mengembangkan perbankan syariah sebagaimana peranannya dalam mengembangkan perbankan konvensional. Tetapi bagi Bank Muamalat Indonesia dengan mengikuti aturan fasilitas likuiditas Bank Indonesia, mau tidak mau akan bertentangan dengan Fatwa

Dewan Syariah Nasional, dimana bank syariah dalam kegiatannya tidak boleh menggunakan perhitungan bunga (riba), padahal dengan bantuan dana likuiditas dari Bank Indonesia, Bank Muamalat Indonesia harus tunduk aturan sebagaimana yang berlaku bagi bank konvensional, karena Bank Indonesia dalam hal ini belum memiliki fasilitas likuiditas yang sesuai prinsip syariah, maka hubungan antara Bank Indonesia dengan Bank Muamalat Indonesia tetap menggunakan prinsip bunga, sedang bagi Bank Muamalat Indonesia dalam menghimpun dan menyalurkan dana harus dengan prinsip bagi hasil.

Dalam hal ini menurut Syah Rizal, sikap dari Dewan Pengawas Syariah, memperbolehkan dengan sifat darurot artinya instrumen likuiditas yang sekarang berlaku sementara, mengingat peraturan hukum dan instrumen mengenai bantuan likuiditas bagi bank syariah belum memadai.

Persoalan lain yang dihadapi bank syariah di dalam operasionalnya dan memerlukan peranan Bank Sentral maupun pemerintah secara keseluruhan dalam pemecahannya adalah masalah manajemen likuiditas.

Manajemen likuiditas adalah suatu proses manajerial yang diarahkan untuk mengelola kemampuan pendanaan bank (*cash-flow*) untuk setiap saat dapat memenuhi *funding risk* yang muncul sebagai akibat adanya pola penarikan dana yang tidak menentu dan kemampuan untuk

mengantisipasi *interest rate* akibat adanya *gapping* atau *mis-match* antara jatuh waktu asset dan *liability bank* yang terjadi secara terus- menerus.

Tujuan manajemen likuiditas antara lain : *Pertama*, memastikan agar cadangan wajib yang ditentukan oleh Bank Indonesia selalu terpenuhi. Saat ini besarnya cadangan wajib atau *reserve requirement* (RR) sebesar 5% dari jumlah Dana Masyarakat, misalnya Bank Muamalat Indonesia mempunyai dana masyarakat Rp. 100.000.000,- maka 5% nya yaitu Rp. 5.000.000,- harus disimpan dalam bentuk giro di Bank Indonesia sebagai cadangan wajib giro di Bank Indonesia. Cadangan wajib ini tidak mendapatkan bunga, oleh karenanya tidak ada yang perlu dikhawatirkan dari sisi syariahnya.

Kedua, meminimalkan dana-dana menganggur. Cadangan wajib di Bank Indonesia karena tidak menghasilkan *return* apapun termasuk dalam kategori dana menganggur. Oleh karena itu, tujuan pertama dana sedangkan tujuan kedua harus selalu dalam keseimbangan, sedikit di atas 5% namun tidak boleh berubah kurang dari 5%.

Ketiga, memastikan terpenuhinya kebutuhan *cash-flow* bank misalnya, dalam keadaan terdesak akibat *short-fall* dalam *cash flow*, bank mampu memperoleh dana.

Persoalan likuiditas ini tidak saja dihadapi oleh Bank Syariah di Indonesia namun juga dihadapi oleh bank-bank Islam di seluruh dunia.

Adapun sebagai solusi atas persoalan likuiditas Bank Muamalat Indonesia, yaitu dalam tugasnya selaku Bank Sentral, Bank Indonesia diberi wewenang antara lain memberikan kredit likuiditas. Wewenang demikian adalah bagian dari peran Bank Sentral sebagai *Banker's Bank* atau bank induk dari bank-bank yang lain.

Kredit likuid ini diberikan oleh Bank Sentral, baik dalam kondisi darurat ataupun dalam kondisi normal, apabila suatu bank membutuhkan alat likuiditas untuk memenuhi kewajiban yang sangat segera dapat ditagih.

Sementara, sebelum hadirnya bank bagi hasil atau bank dengan prinsip syariah dalam industri perbankan di Indonesia, fasilitas dan instrumen likuiditas yang ada di Bank Indonesia seperti Surat Berharga Pasar Uang (SBPU) dan Sertifikat Bank Indonesia (SBI) ditujukan untuk perbankan non-bagi hasil. Oleh karena itu, sudah menjadi konsekuensi logis apabila Bank Indonesia menciptakan fasilitas baru berupa instrumen likuiditas yang sesuai dengan prinsip syariah, yaitu dengan Instrumen Sertifikat Wadiah Bank Indonesia (SWBI).

Perbedaan prinsip antara SBI dengan SWBI terletak pada perhitungan jasa dimana bagi bank konvensional dikenakan sistem bunga dengan presentase yang pasti, sedang bagi bank syariah dikenakan imbalan yang besarnya ditentukan oleh Bank Indonesia.

Menurut pandangan penulis istilah bunga dan imbalan tersebut, masih mengandung konotasi yang sama karena Bank Indonesia, semestinya jika memberikan pembiayaan bagi Bank Syariah harus menggunakan instrumen prinsip bagi hasil, artinya pemberi dana (shahibul mal) maupun menerima dana (mudharib) sama-sama menanggung risiko yang timbul dalam pembiayaan tersebut.

Menurut pendapat M.Rowi Qohar,¹¹¹ Bank Indonesia pada dasarnya sudah memahami kebutuhan akan fasilitas likuiditas bagi Bank Muamalat Indonesia juga bank bagi hasil lain di Indonesia. Sebagai persyaratan untuk memenuhi ketentuan syariah, maka apapun bentuk fasilitas tersebut harus mempunyai ciri bisa diperjual-belikan sebagai surat berharga atas dasar nominal dengan perjanjian bagi hasil sesuai dengan prinsip syariah.

Fasilitas sebagaimana di atas telah diberlakukan oleh Bank Sentral Malaysia, yaitu Bank Negara Malaysia (BNM). Sedangkan di Indonesia meski belum mempunyai sandaran hukum yang tegas, Bank Indonesia senantiasa membuka diri untuk berbagai konsekuensi lanjut bagi tumbuh dan berkembangnya bank dengan prinsip syariah di Indonesia. Termasuk dalam hal ini Bank Indonesia menyediakan fasilitas likuiditas lain yang berdasarkan prinsip bagi hasil.

¹¹¹ M.Rowi Qohar, wawancara pribadi, tanggal 30 Mei 2002.

Kebijakan tersebut di atas bisa dimengerti, karena orientasi aktivitas Bank Indonesia selaku Bank Sentral tidak sebagaimana bank-bank lainnya yang *profit oriented*. Artinya, bagi Bank Indonesia tidak ada tendensi untuk mencari keuntungan finansial, melainkan semata-mata berfungsi sebagai Bank Sentral yang mendukung kebijakan Pemerintah dalam bidang moneter.

Dengan demikian jelas bahwa bagi Bank Indonesia juga tidak terikat pada ketentuan Pasal 6 Peraturan Pemerintah No. 72 tahun 1992 tentang Bank berdasarkan prinsip bagi hasil yang membatasi penerapan salah satu sistem penyelenggaraan bank. Artinya, bagi Bank Indonesia bisa dimungkinkan ditetapkannya dua sistem sekaligus, yakni tetap menggunakan pranata bagi hasil untuk bank-bank bagi hasil bilamana diperlukan.

Permasalahan selanjutnya tinggal bagaimana bank-bank bagi hasil, utamanya dalam hal ini Bank Muamalat Indonesia bisa mengajukan konsep yang jelas akan kebutuhan fasilitas bagi hasil dan bisa meyakinkan pihak Bank Indonesia bahwa pelaksanaan konsep tersebut tetap mendukung terciptanya perbankan yang sehat.

Menurut Karnaen dan Syafi'i Antonio, secara praktisnya untuk mengatasi kesulitan dana yang mungkin terjadi pada bank bagi hasil antara lain sebagai berikut :¹¹²

1. Melakukan Perjanjian kerjasama dengan bank konvensional untuk saling membantu dengan memberi pinjaman atas dasar sistem bagi hasil.
2. Melakukan perjanjian kerjasama dengan bank konvensional untuk saling membantu dengan memberikan pinjaman tanpa bunga secara timbal-balik.
3. Melakukan pinjaman pada Bank Sentral dengan perjanjian pengembalian tanpa bunga tetapi dengan sistem bagi hasil.

Solusi lain untuk kasus yang serupa antara lain : *Pertama*, dengan memelihara *excess reserve*, dalam bentuk Giro Wajib Minimum (GWM), yaitu simpanan minimum bank umum dalam bentuk giro pada Bank Indonesia yang besarnya ditetapkan oleh Bank Indonesia berdasarkan presentase tertentu dari Dana Pihak Ketiga (DPK) . Giro Wajib Minimum merupakan kewajiban bank dalam melaksanakan prinsip kehati-hatian bank. Dengan menyimpan giro di Bank Indonesia lebih besar dari pada cadangan wajib misalnya 5% menjadi 7,5%. Sehingga walaupun terjadi *short fall* dalam proses *kliring*, cadangan wajib 5% masih tetap terpenuhi. Solusi ini sangat efektif, namun tidak efisien karena setiap *excess reserve* berarti ada dana yang menganggur.

¹¹² Karnaen Perwataatmadja dan Syafi'i Antonio, *Op. cit.*, hal. 55.

Kedua, gunakan *Repo's Surat Berharga Pasar Uang (SBPU) al Dayn*, yaitu transaksi jual beli surat berharga yang timbul akibat jual-beli barang, antara bank yang membutuhkan likuiditas dengan bank yang memiliki kelebihan likuiditas dengan menggunakan surat berharga tertentu sebagai pendukung transaksi tersebut (*underlying transaction*). Transaksi *Repo's* diperkuat oleh perjanjian antara Bank pembeli (*vendee*) dan bank penjual (*vendor*) untuk menjual/membeli kembali surat berharga tersebut sesuai dengan tanggal pembelian kembali (*repurchase date*) yang telah disetujui pada jangka waktu dan tingkat diskontonya bank penjual, pada tanggal pembelian kembali akan membayar sejumlah dana kepada bank pembeli. Begitu pula sebaliknya, bank pembeli mengembalikan surat berharga atau *custodian receipt* kepada Bank penjual.

Repurchase agreement dengan sendirinya akan berakhir pada tanggal jatuh tempo transaksi tersebut, Bank penjual (*vendor*) dapat menyimpan surat berharga yang diterimanya kembali dan *vendee* sampai dengan tanggal jatuh tempo surat berkas tersebut atau menjualnya kembali secara *Repo's* atau *outright*.

Terlepas dari kontroversi *fiqh* atas produk *SBPU al Dayn* ini, solusi dengan menggunakan *Repo's SBPU al Dayn* adalah efisien karena merupakan aktiva produktif. Walaupun secara teoritis efektifitasnya dapat dipertanyakan karena sebenarnya transaksi *Repo's* tidak melalui proses

UFT-PUSTAKA-INDIP

kliring untuk menutupi *short fall* likuiditas, namun dalam prakteknya instrumen ini terbukti efektif.

Ketiga, gunakan fasilitas *SBPU mudharabah* dari Bank Indonesia. Fasilitas ini disediakan kepada Bank Muamalat Indonesia untuk mengatasi kesulitan likuiditas yang bersifat sementara akibat *mis-match* dalam pendanaan dengan ketentuan sebagai berikut :

1. Pembelian SBPU nasabah Bank Muamalat Indonesia adalah sebesar nilai nominal SBPU tersebut tanpa sistem diskonto.
2. SBPU nasabah Bank Muamalat Indonesia yang dapat dijual kepada Bank Indonesia adalah berjangka waktu selama-lamanya 90 hari.
3. Bank Muamalat Indonesia wajib membeli kembali SBPU tersebut di atas dari Bank Indonesia selambat-lambatnya pada tanggal jatuh tempo tersebut atau pada tanggal disepakati antara Bank Indonesia dengan Bank Muamalat Indonesia sebesar nilai nominal SBPU tersebut.
4. Penjualan SBPU tersebut kepada Bank Indonesia pada dasarnya adalah sesuai dengan prosedur pada umumnya, yaitu dengan mengajukan secara tertulis disertai SBPU nasabah Bank Muamalat Indonesia kepada Urusan Bank Indonesia. Dalam hal Bank Muamalat Indonesia segera memerlukan dana hasil penjualan SBPU tersebut, maka pengajuan SBPU dapat disampaikan terlebih dahulu melalui faksimili.

5. Penyediaan fasilitas SBPU bagi hasil oleh Bank Indonesia tersebut semata-mata dimaksudkan untuk mengatasi kesenjangan likuiditas yang bersifat sementara, dan tidak dimaksudkan sebagai sumber pendanaan untuk kegiatan pembiayaan Bank Muamalat Indonesia. Dengan demikian, fasilitas dimaksud dapat pula digunakan untuk mengatasi kemungkinan terjadinya kekalahan *kliring* yang tidak dapat diatasi sendiri oleh Bank Muamalat Indonesia. Dengan hal ini Bank Indonesia akan melakukan penilaian, apakah Bank Muamalat Indonesia dalam kondisi kesulitan akibat kesenjangan likuiditas yang bersifat sementara atau karena kegiatan pembiayaan Bank Muamalat Indonesia yang terlalu ekspansif yang kurang didukung oleh penyediaan dana yang memadai yang berasal dari penghimpunan dana dari masyarakat dan permodalan Bank Muamalat Indonesia.
6. Atas penggunaan fasilitas SBPU tersebut, Bank Muamalat Indonesia menyediakan imbalan dalam bentuk bagi hasil yang berlaku pada Bank Muamalat Indonesia.

Permasalahan selanjutnya adalah Dana Kredit Primer Anggota dari Bank Indonesia yang diterima oleh Bank Muamalat Indonesia. Dalam hal ini Bank Muamalat Indonesia menerima dana dari Bank Indonesia untuk menyalurkan kepada Koperasi Primer sebagai anggotanya, tetapi yang menjadi permasalahan adalah kredit Bank Indonesia terhadap Bank

Muamalat Indonesia dilakukan sebagaimana bank konvensional artinya dengan sistem bunga, sedang Bank Muamalat Indonesia dalam pembiayaannya menggunakan prinsip bagi hasil.

Pembiayaan Dana Kredit Primer Anggota dari Bank Indonesia sudah tidak dijalankan lagi, mengingat ketentuan tersebut bertentangan dengan prinsip bagi hasil, sehingga pada saat ini Bank Muamalat Indonesia hanya menyelesaikan sisa dana yang telah diterimanya.

Solusinya menurut penulis Bank Indonesia semestinya segera menyiapkan instrumen dan peraturan hukum bagi Bank Umum Syariah dengan prinsip bagi hasil, karena tanpa adanya perangkat hukum yang sesuai prinsip syariah, Bank Muamalat Indonesia sebagai bank syariah akan selalu terbentur ketentuan-ketentuan karena prinsip syariah tidak semua terakomodir oleh peraturan bank secara konvensional.

Permasalahan selanjutnya menurut Zulkarnaen Hasibuan,¹¹³ berkaitan dengan pembiayaan, menurut Fatwa Dewan Syariah Nasional Nomor : 07/DSN-MUI/IV/2000 tanggal 29 Dzulhijjah 1420 H/ 4April 2000 tentang Pembiayaan Mudharabah (Qiradh). Ditegaskan dalam Ketentuan Fatwa angka (2), bahwa Bank Muamalat Indonesia sebagai pemilik dana (*sakhibul mal*) membiayai 100 % kebutuhan suatu proyek (usaha), sedangkan pengusaha (nasabah) bertindak sebagai mudharib atau

¹¹³ Ibid, wawancara tanggal 23 Mei 2002,

pengelola usaha. sedang menurut ketentuan bagian pertama angka (6), Lembaga Keuangan Syariah sebagai penyedia dana menanggung semua kerugian kecuali jika mudharib (nasabah) melakukan kesalahan yang disengaja, lalai atau menyalahi perjanjian.

Menurut prinsip syariah pembiayaan mudharabah tidak dikenal adanya jaminan/agunan, karena bila terjadi kerugian akan menjadi ditanggung oleh shahibul mal (bank), tetapi karena pembiayaan disamakan dengan pemberian kredit bagi bank konvensional, maka menurut Pasal 8 Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 beserta penjelasannya,¹¹⁴ bank syariah dalam memberikan kredit harus memiliki keyakinan atas kemampuan dan kesanggupan debitur untuk melunasi kewajibannya dari penilaian yang seksama terhadap watak, kemampuan, agunan, dan prospek usaha dari nasabah debitur, hal merupakan kewajiban juga bagi Bank Muamalat Indonesia.

Menurut Zulkarnaen Hasibuan ketentuan tersebut bagi Bank Muamalat Indonesia belum dapat melaksanakan secara penuh, dan mengenai pembiayaan yang dilakukan hingga kini masih tetap mengharuskan adanya jaminan/agunan begitu juga terhadap kerugian yang diderita oleh debitur tetap menjadi tanggung jawab debitur dan debitur

¹¹⁴ Baca Pasal 8 UU.Nomor 10 tahun 1998 beserta penjelasannya;

wajib menyelesaikan kewajibannya. Prinsip mudharabah belum dapat dilakukan secara penuh, karena :

1. Sandaran hukum bank syariah tertumpu pada Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang Perbankan, beserta Undang-Undang dan peraturan lainnya, tetapi peraturan yang ada belum mengakomodir secara lengkap mengenai operasional bank syariah, sehingga hal ini menyebabkan perbankan syariah masih harus menyesuaikan produknya dengan hukum dan peraturan yang berlaku, akibatnya ciri khusus produk Islami belum ditampilkan secara penuh.
2. Adanya kewajiban bagi Bank Umum/Bank Umum Syariah dalam pemberian kredit atau pembiayaan harus tetap ada jaminan/agunan;
3. Para deposan dalam menyimpan dananya belum secara penuh menggunakan prinsip syariah, misal mudharabah, dan begitu juga hubungan bisnis antara Bank Syariah dengan bank konvensional tidak semua dapat menggunakan prinsip syariah.

Menurut hemat penulis, belum terlaksananya secara penuh prinsip syariah tersebut, di sebabkan peraturan perbankan yang berlaku belum sepenuhnya mengakomodir operasional Bank Syariah. Ketentuan-ketentuan perlu disesuaikan agar dapat memenuhi ketentuan syariah, sehingga Bank Syariah dapat beroperasi secara efektif dan efisien. Adapun ketentuan-ketentuan pokok tersebut adalah tentang :

- 1 . Instrumen yang diperlukan untuk mengatasi kesulitan likuiditas;
- 2 . Instrumen moneter yang sesuai dengan prinsip syariah untuk keperluan pelaksanaan Bank Sentral;
- 3 . Standart akuntansi, audit dan pelaporan sesuai prinsip syariah, dan
- 4 . Ketentuan-ketentuan mengenai prinsip kehati-hatian dan sebagainya.

Ketentuan tersebut dimaksudkan agar Bank Syariah menjadi elemen dari sistem moneter yang menjalankan fungsinya secara baik dan mampu berkembang dan bersaing dengan bank-bank konvensional.

Sikap Dewan Pengawas Syariah terhadap kegiatan operasional Bank Muamalat Indonesia yang belum mampu melaksanakan prinsip syariah secara murni masih dapat ditolerir dan bersifat darurat, mengingat keberadaan bank syariah relatif baru dan perangkat hukum yang mengaturnya belum memadai. Sedang menurut Bank Indonesia pelanggaran yang dilakukan oleh Bank Muamalat Indonesia tersebut, bukan merupakan pelanggaran yang harus dikenai sanksi, karena tidak melakukan pelanggaran terhadap rambu-rambu kesehatan bank.

Menurut hamat penulis, solusinya Bank Indonesia sebagai pemegang otoritas sistem perbankan harus segera menyempurnakan peraturan perundangan-undangan yang berkaitan dengan sistem bank syariah, dan bahkan harus memikirkan pula sistem perbankan syariah yang memiliki otoritas sendiri, hal ini mengingat instrumen yang ada merupakan

instrumen Bank Konvensional yang belum mencakup seluruh prinsip syariah.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian tersebut diatas dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut, adalah :

1. Sistem Pengawasan yang dilakukan oleh Bank Indonesia dan Dewan Pengawas Syariah terhadap Bank Muamalat Indonesia.

- Bank sebagai badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dan menjalankan usahanya terutama dari dana masyarakat, harus dapat menjaga kesehatannya, karena kesehatan bank merupakan kepentingan dari semua pihak yang terkait, baik pemilik, pengelola bank, dan masyarakat sebagai pengguna jasa bank maupun Bank Sentral selaku pemegang otoritas pembina dan pengawas bank. Dengan demikian pembinaan dan pengawasan bank merupakan salah satu upaya yang besar peranannya dalam menciptakan sistem perbankan yang sehat dan pada gilirannya masyarakat sebagai penyimpan dana disatu pihak, dan di pihak lain sebagai pengguna jasa yang berhak untuk memperoleh layanan yang sebaik-baiknya dan jaminan untuk terciptanya suatu sistem perbankan yang sehat.

- Menurut Pasal 27 Undang-Undang Nomor 23 tahun 1999, Sistem Pengawasan yang dilakukan oleh Bank Indonesia adalah pengawasan langsung dan tidak langsung. Yang dimaksud pengawasan langsung adalah dalam bentuk pemeriksaan yang disusul dengan tindakan-tindakan perbaikan, sedang pengawasan tidak langsung artinya pengawasan ini melalui penelitian, analisis, dan evaluasi laporan bank.
- Dalam rangka menetapkan standart pengawasan, Bank Indonesia disamping bersandarkan ketentuan undang-undang, juga menetapkan rambu-rambu kesehatan bank yang senantiasa harus ditaati bank, dalam rangka tetap menjaga terpeliharanya kesehatan bank.
- Sedang Pengawasan Dewan Pengawas Syariah, adalah :
 - a. Dewan Pengawas Syariah mengadakan pengawasan langsung dilapangan guna meneliti apakah bank telah menjalankan usahanya sesuai fatwa yang telah ditentukan, baik bersama-sama atau tidak dengan Tim Pengawas Bank Indonesia;
 - b. Meminta laporan dari Bank Muamalat Indonesia tentang kegiatan usahanya, baik sedang berjalan maupun yang masih dalam perencanaan usaha;
- Disamping pengawasan dilakukan oleh Dewan Pengawas Syariah, Bank Muamalat Indonesia sebagai Bank Syariah juga diawasi oleh Dewan Syariah Nasional, sebagai lembaga yang berwenang untuk

mengawasi seluruh Bank Islam dan lembaga-lembaga keuangan yang menganut sistem syariah di Indonesia. Adapun sistem pengawasan yang dilakukan oleh dewan Syariah Nasional adalah dengan menetapkan fatwa dan keputusan-keputusan lain yang menjadi pedoman bagi semua lembaga keuangan dengan prinsip syariah.

2. Sanksi Hukum bagi Bank Muamalat Indonesia yang melakukan penyimpangan terhadap prinsip syariah.

- Di dalam pengawasan Bank Muamalat Indonesia ditemukan belum berlakunya secara optimal prinsip-prinsip syariah, misalnya dalam hal dana likuiditas dan Dana Kredit Primer Anggota dari Bank Indonesia, yang menggunakan instrumen bunga, sedang Bank Muamalat Indonesia dalam pembiayaannya menggunakan prinsip bagi hasil. Selanjutnya dalam hal pembiayaan mudharabah Bank Indonesia mengharuskan adanya jaminan/agunan karena pembiayaan mudharabah identik dengan pemberian kredit bagi Bank Konvensional, padahal menurut prinsip mudharabah tidak dikenal jaminan, karena bila terjadi kerugian bank (*shahibul mal*) yang harus bertanggung jawab.
- Belum optimalnya prinsip syariah bagi Bank Muamalat Indonesia secara murni ini, karena :

- a. Sandaran hukum Bank Syariah masih tertumpu pada Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang Perbankan, beserta peraturan perundang-undangan lainnya, padahal peraturan tersebut sebagian besar merupakan instrumen Bank Konvensional, dan untuk instrumen operasional Bank Syariah belum terakomodir secara lengkap, sehingga perbankan syariah harus menyesuaikan terhadap peraturan perundang-undang yang ada sekarang, akibatnya ciri khusus bank syariah belum ditampilkan secara penuh.
 - b. Para deposan dalam menyimpan dananya belum secara penuh menggunakan prinsip syariah, misalnya mudharabah, dan begitu juga bisnis antara Bank Syariah dengan Bank Konvensional tidak semua menggunakan instrumen prinsip syariah.
- Sikap Dewan Pengawas Syariah terhadap kegiatan operasional Bank Muamalat Indonesia yang belum mampu melaksanakan prinsip syariah secara murni, juga merupakan pelanggaran, tetapi hal itu masih dapat ditolerir dan dianggap bersifat *darurot*, artinya penyimpangan tersebut tidak boleh berlaku terus menerus, dan harus segera menciptakan instrumen peraturan yang sesuai prinsip syariah, sedangkan sikap Bank Indonesia karena Bank Muamalat Indonesia secara prinsip tidak melanggar rambu-rambu kesehatan bank, maka baik sanksi pidana, administratif maupun perdata tidak dapat diterapkan.

- Namun oleh karena Fatwa Dewan Syariah Nasional merupakan pedoman bagi operasionalnya bank prinsip syariah, maka Bank Muamalat Indonesia harus berusaha semaksimal mungkin untuk dapat mematuhi fatwa tersebut.

B. Saran / Rekomendasi

1. Perlunya keseriusan pemerintah untuk segera menyelesaikan amandemen Undang-Undang Bank Indonesia, guna memberikan independen terhadap lembaga Bank Indonesia agar tidak terintervensi pemerintah atau lembaga lain, serta Bank Indonesia dituntut untuk lebih pro aktif dalam melaksanakan fungsi pengawasan dan pembinaannya terhadap bank-bank di Indonesia agar lebih kompetitif serta profesional.
2. Disarankan kepada Pemerintah dan DPR sesuai amanat pasal 34 Undang-Undang Nomor 23 tahun 1999, untuk dapat merespon keinginan masyarakat dan khususnya kepentingan industri perbankan agar didalam pembentukan undang-undangan tentang Lembaga Pengawas Jasa keuangan yang independen dapat memberikan kepastian hukum bagi para pelaku bisnis perbankan dan akhirnya terjaga sistem perbankan yang sehat.
3. Perlunya dipikirkan pula untuk memberikan keleluasaan pengembangan perbankan syariah, pemerintah harus segera menata kembali peraturan-peraturan perbankan dan memberikan kewenangan (otoritas) yang lebih

luas terhadap Dewan Pengawas Syariah, agar setiap permasalahan yang dihadapi dapat ditangani tanpa adanya interopensi dari lembaga lain.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Hadi Abu Sura'i, *Bunga Bank Dalam Persoalan dan Bahayanya Terhadap Masyarakat*, Yayasan Masjid Manarul Islam Bangil, Yogyakarta.
- Amirullah Ahmad, AE.Priyono, *Islamisasi Ekonomi*, PLP2M, Yogyakarta.
- Amrullah Ahmad, *Dimensi hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional*, Gema Insani, Pres, Jakarta.
- An-Nahbani Taqyuddin, 1996 M/1417 H, *An-Nadlum, Al-Iqtisadhi Fil Islami* Diterjemahkan oleh Magfur Wachid, Mohammad, *Membangun Sistem Ekonomi Alternatif*, Risalah Gusti, Surabaya.
- An- Nabahan M.Faruq, 2000, *Sistem Ekonomi Islam, Ull*, Yogyakarta.
- Arifin, Zainul, 1999, *Memahami Bank Syari'ah Lingkup, Peluang, Tantangan dan Prospek*, Alvabel, Jakarta.
- _____, 2000, *Makalah StrategiMemepersiapkan Sumber Daya Insani mengantisipasi Perkembangan Lembaga Keuangan Syari'ah*, Disampaikan Pada Seminar Nasional Ekonomi Islam dan Konggres Kelompok Studi Ekonomi Islam, FE UNDIP, Semarang, 11-13 Mei 2000.
- _____, 2002, *Dasar-Dasar Manajemen Bank Syariah*, Aivabet, Jakarta.
- Arifin Bustanul, 2000, *Transformasi Hukum Islam ke Hukum Nasional*, Yayasan Al-Hikmah, Jakarta
- Afif Faisal dkk, *Strategi dan Operasional Bank*, Eresco, Bandung 1996.
- Ashshiddiqi, T.M. Hasbi (alm), dkk, *Alqur'an dan Terjemahannya*, PT. Thoha Putra, Semarang.
- Asikin, Zainal, 1995, *Pokok-Pokok Hukum Perbankan di Indonesia*, PT. Radjagrafindo Persada, Jakarta.
- Basyir Ahmad Azhar, 1996, *Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional*, Gema Insani, Jakarta.
- Bachtiar Doddi, Maklah : *Perhitungan Bagi Hasil pada Bank Syariah*, Disampaikan Dalam Shariate Economic Informal Study III,FE UNDIP, Semarang, 14 Oktober 2001.
- Capra, Umar, 2000, *Sistem Moneter Islam*, Gema Insani, Jakarta.
- Damanhuri, S.Didik, 1996, *Ekonomi Politik Alternatif*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Djumhana, Muhammad, 1996, *Hukum Perbankan di Indonesia* , PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.

- Effendi Noer Tadjudin, 2000, *Pembangunan Krisis, dan Arah Reformasi*, Muhammadiyah University Press, Surakarta.
- Fauzi, Yuslam, Maklah : *Peranan, Tantangan dan Peluang Bank Syariah Sebagai Salah Satu Lembaga Pemberdayaan Umat Dalam Memasyarakatkan Ekonomi Syariah*, Disampaikan Dalam Seminar Nasional Ekonomi Islam dan Konggres Kelompok Studi Ekonomi Islam, FE UNDIP, Semarang, 11-13 Mei 2000.
- Hartono, Sri Redjeki, 2000, *Kapita Selekta Hukum Ekonomi*, CV. Mandar Maju, Semarang.
- _____, 2000, *Kapita Selekta hukum Perusahaan*, Mandar Maju, Semarang.
- Hartono, Soenarjati, 1992, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung.
- Hasibuan Chalid, *Proposal Bank Syari'ah Islam*, Jakarta, Maret 1991.
- Hidayat, Muhammad H. *Makalah Peranan Dalam Pengembangan dan dan Sosialisasi Ekonomi Syariah di Indonesia*, Disampaikan Pada Seminar Ekonomi Islam dan Konggres Kelompok Studi Islam, FE UNDIP, Semarang, 11-13 Mei 2000.
- Imam zadjuli Suroso, *Peran Perbankan Syari'ah dalam Investasi Perbankan*, Makalah seminar Ekonomi Islam, Mendobrak Era Globalisasi, Surabaya, 1995.
- J.Rachbini, Didik, 2000, *Analitis Kritis Ekonomi Politik Indonesia*, Pustaka Pelajar, Jakarta.
- Karim, A. Adiwarman, *Makalah Telaah Penerapan Dualisme Sistem Moneter terhadap kestabilan Ekonomi*, Disampaikan Pada Seminar Nasional Ekonomi Islam dan Konggres Kelompok Studi Islam, FE UNDIP, Semarang 11-13 Mei 2000.
- Kadir Muhammad, Abdul, dan Rilda Murniati, 2000, *Segi Hukum Lembaga Keuangan dan Pembiayaan*, PT. Citra Aditya Bhakti, Bandung.
- Kahf Konzer, 1995, *Ekonomi Islam, Pustaka Pelajar*, Jakarta
- Koentjaraningrat, 1985, *Metode – metode Penelitian Masyarakat*, PT.Gramedia, Jakarta.
- Moleong, Lexy, J, 2000, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remadja Rosdakarya, Bandung.
- Manan, Abdul, 1993, *Islamic, Ekonomis, Theory and Practics*, Diterjemahkan dalam edisi Bahasa Indonesia, oleh Nastangin, dkk, *Teori dan Praktek Ekonomi Islam*, PT. Dana Bakti Prima Yasa, Yogyakarta.
- _____, 1997, *Islamic, Economic, Theory and Practics*, Diterjemahkan dalam edisi Bahasa Indonesia, Oleh Nastangin dkk, *Teori dan Praktek Ekonomi Islam*, PT Dana Bakti Prima Yasa, Yogyakarta.
- Melati Hatta Sri Gambir, 1999, *Beli Sewa Sebagai Perjanjian Tak Bernama: Pandangan Masyarakat dan Sikap Mahkamah Agung Indonesia*, Alumni, Bandung.
- Milles Mattew.B. dan a.Machel Huberman, Analisis data Kualitatif, Suber-suber Metode-Metode Baru, UI Jakarta, 1992.

- Muhadjir, Noong, 1998, *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi III, Pendekatan Positivistik, Rasionalistik, Phenomonologik, Realisme-Metaphisik, Telaah Stud Teks dan Penelitian Agama*, PT. Bayu Indra Grafika, Yogyakarta.
- Muhammad, 2000, *Lembaga-Lembaga Keuangan Umat Konteporer*, UII Press, Yogyakarta.
- _____, 2000, *Sistem dan Prosedur Nasional Bank Islam*, UII Press, Yogyakarta.
- _____, 2001, *Tehnik Perhitungan Bagi Hasil di Bank Syariah*, UII Press, Yogyakarta.
- Muhammad, Abubakar, 1995, *Terjemahan Subulussalam III*, Al-Ikhlash, Surabaya.
- Muthahari, Murtadha., 1995, *Pandangan Islam Tentang Asuransi dan Riba*, Pustaka Hidayat, Bandung.
- _____, 2000, *Asuransi dan Riba*, Pustaka Hidayat, Bandung.
- Muslihuddin Muhammad, *Sistem Perbankan Dalam Islam*, Renika Cipta, Jakarta, 1990.
- Nasution, S, 1998, *Metodologi Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Tarsito, Bandung.
- Nataatmaja Hidayat, 1983, *Pemikiran Kearah Ekonomi Humanistik*, PLP2M, Bogor.
- Nawani, Handari, H. dan Martini, Mimi, H. , 1996, *Penelitian Terapan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta.
- Nazir, Muhammad, 1998, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Nejatullah Siddiqi, Muhamad, *Issues in Islamic Banking*, The Islamic Foundation, London, 1983.
- Noor Zaenulbar, *Membanguan Citra Lewat Pengamalan Syari'ah*, Grasindo Jakarta, 1993.
- Paloma, M. Margaret, 1994, *Sosiologi Konteporer*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Pasaribu Chairuman dan Suhrawardi K. Lubis, SH, 1996, *Hukum Perjanjian Dalam Islam*, Sinar Grafika, Jakarta
- Pardede Marulak, *Tinjauan terhadap Metode Banin Indonesia dalam menciptakan Perbankan yang profesional dan sehat*, New Litter No. 19 Desember 1994.
- Perwataatmadja, 1994, Karnaen dan Safi'I Antonio, Muhammad, *Apa dan bagaimana Bank Islam*, PT. Dana Bakti Prima Yasa, Yogyakarta.
- Rawwas Qol'ahji Muhammad, 1999, *Enklopedia Fiqih Umar bin Khatab ra*, PT Rajda Grafindo Persada, Jakarta
- Rahardjo, Satjipto, 1996, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya, Bandung.

- _____, 1986, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung.
- Rahardjo Dawam, 1999, *Islam Dan Transformasi Sosial Ekonomi*, Lembaga Studi Agama dan Filsafat (LSAF), Jakarta.
- Remy Syahdeine, Sutan, 1999, *Perbankan Islam dan Kedudukan dalam Tata Hukum Perbankan Indonesia*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta.
- _____, 1993, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan Seimbang Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian Kredit Bank Di Indonesia*, Institut Bankir Indonesia, Jakarta.
- Ritzer, George, 1992, Disadur Dari Judul Asli : *Sociology A Multiple Paradigm Science* Oleh Alimandan, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*, Rajawali Press, Jakarta.
- Romansyah Dadang, Maklah : *Perbankan Syariah dari Perspektif Filosofis Islam*, Disampaikan Dalam Shariate Economic Informal Study III, FE UNDIP, Semarang, 6 Oktober 2001.
- Safi'I Antonio, Muhammad, 1420 H/1999 M, *Bank Syari'ah bagi Bankir dan Praktisi Keuangan*, Kerjasama Bank Indonesia dan Tazkia Institut, Jakarta.
- _____, 1420 H/1999 M, *Bank Syari'ah Suatu Pengenalan Umum*, Kerjasama Bank Indonesia dan Tazkia Institut, Jakarta.
- _____, 1420 H/1999 M, *Bank Syari'ah Wacana Ulama dan Cendikiawan*, Kerjasama Bank Indonesia dan Tazkia Institut, Jakarta.
- _____, 2001, *Bank Syari'ah dari Teori dan Praktek*, Gema Intisari, Jakarta.
- Said Hisyam Muhammad, *Pemanfaatan Produk Bank Islam/Kredit untuk mendukung Lingkaran Bisnis amanah*, Makalah Seminar Nasional, FE. UNPAD, Bandung, 1991.
- Sjahir, 1999, *Masuk Krisis Keluar Krisis*, Erlangga, Jakarta.
- Soekamto, Soerjono 1999, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- _____, 2001, *Penelitian Hukum Normatif*, Pt RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Soerjono dan Mahmudji, Sri, 1995, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Radjawali Persada, Jakarta.
- Soemitro, Ronny, Hanitijo, 1998, *Politik, Kekuasaan dan Hukum (Pendekatan Manajemen Huku)*, Bandan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang.
- _____, 1994, *Hukum Sebagai Mekanisme Pengintegras*, Lembaga Hukum dan Masyarakat, Majalah Masalah-Masalah Hukum, Nomor.6, UNDIP, Semarang.
- _____, 1990, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jerimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta.

- _____, 1982, *Studi Hukum Dan Masyarakat*, Alumni, Bandung.
- _____, *Perspektif Sosial Dalam Perumusan Masalah-Masalah Hukum*, CV. Agung, Semarang.
- Sumitro, Warkum, 1996, *Asas-Asas Perbankan Islam dan Lembaga Terkait (BMUI dan Takaful) di Indonesia*, RadjaGrafindo Persada, Jakarta.
- Sunggono Bambang, 2001, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta
- Supramono, Gatot, 1995, *Perbankan Dan Masalah Kredit*, Djambatan, Jakarta.
- Suryabrarta, Sumardi, 2000, *Metode Penelitian*, PT. Radja Grafindo Persada, Jakarta.
- Syahr Saidus, 1996, *Asas-Asas Hukum Islam*, Alumni, Bandung.
- Syafi'I Muchtar, *Managemen Bank Syari'ah*, dalam buku, Analisis Bank Bank Syari'ah, BP-IPWI, Jakarta, 1995.
- Triwiyono Iwan, 2000, *Ekonomi dan Akutansi Syari'ah*, Lkis, Yogyakarta.
- Tri Cahyono, Bambang, *Analisis Bank Syari'ah*, BP-IPWI, Jakarta, 1996
- Usman Marzuki, 1989, *Untaian Kerangka Keuangan & Perbankan Indonesia*, Infobank & ISEI, Jakarta.
- Usam, Rachmadi, 2001, *Aspek-Aspek Hukum Perbankan di Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Wahyu, Bambang, 1996, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, SenarGrafika, Jakarta.
- Wignjosoebroto, Soetandyo, 1994, *Dari Hukum Kolonial KE Hukum Nasional, Dinamika Sosial Politik Dalam Perkembangan Hukum Di Inconesia*, Pradnya Paramita, Jakarta.
- Zuber Chairis. A, 1997, *Etika Rekayasa Menurut Konsep Islam*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Peraturan Perundang-Undangan**
- Undang-Undang No.23 Tahun 1999**, tentang *Bank Indonesia*
- Undang-Undang No.10 tahun 1998**, tentang *Perubahan Atas Undang-Undang No.7 tahun 1992 Tentang Perbankan.*
- Undang-Undang No.7 Tahun 1992** tentang *Perbankan*
- Peraturan Pemerintah No.72 Tahun 1992** tentang *Bank Berdasarkan Prinsip Bagi Hasil*

Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia, No.32/33/Kep/Dir Tahun 1999 tentang *Bank Umum Berdasarkan Prinsip Syari'ah*

Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia, No 32/33/Kep/Dir Tahun 1999 tentang *Bank Perkreditan Rakyat Berdasarkan Prinsip Syari'ah*

Himpunan Fatwa Dewan Syariah Nasional, diterbitkan ataskerjasama Dewan Syariah Nasional MUI dan Bank Indonesia, Jakarta ,2001

Majalah dan Surat Kabar

Mimbar Hukum, No.48 thn.XI-2000, Al Hikmah & DITBINBAPERA Islam.

Mimbar Hukum, No.50 thn.XII-2001, Al Hikmah & DITBINBAPERA Islam.

Penjabaran Demokrasi Ekonomi, 1990, Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia.

Masalah-masalah hukum, Majalah FH. UNDIP. No.5 tahun 1995

Masalah-masalah hukum, Majalah Ilmiah FH. UNDIP. Edisi VII/ Oktober – Desember, 1999.

Masalah-masalah hukum, Majalah Ilmiah FH. UNDIP Vol XXIX No. 2 April _ Juni 2000.

Masalah-masalah hukum, Majalah Ilmiah FH. UNDIP Vol.XXIX No. 4 Oktober-Desember 2000.

Masalah-Masalah hukum, Majalah Ilmiah FH. UNDIP Vol.XXX No. 1 Januari – Maret 2001.

Majalah Ilmiah, INKOMA, No. 12 th. IV April 1993.

Harian Jawa Pos, 3 Oktober 2001

Harian Suara Merdeka, 6 Oktober 2001

Harian Kompas, 12 April 2002

Harian Kompas, 26 April 2002