

REVITALISASI DEWAN PENGAWAS SYARIAH (DPS) PADA LEMBAGA EKONOMI SYARIAH

Oleh: Syukri Iska*

Abstract: *Sharia Supervision Board (Dewan Pengawas Syariah) plays very strategic roles in sharia economic institutions. Since its main roles will give influences, such as to guarantee the safety of ummah in one side due its appropriateness in taking any decisions and economic practices which are always based Islamic laws, this board will keep the credibility of the institution. This is quite reasonable since ummah believe that those institutions have been run based on Islamic laws. Consequently, Sharia Supervision Board needs revitalizing to optimalize such strategic roles.*

Kata kunci: DPS, *wilayat al-hisbah*, kredibilitas

PENDAHULUAN

Refleksi Islam *rahmatan lil 'alamin* dalam kehidupan kontemporer semakin terwujud jelas, di antaranya melalui semakin eksisnya sistem ekonomi syariah, tidak hanya di kalangan umat Islam semata, melainkan masyarakat non Islam pun telah menempatkan sistem tersebut sebagai bagian dari kehidupan mereka.

Selama ini banyak orang menempatkan Islam hanya sebatas kumpulan nilai spritual semata, tidak menyentuh aspek empirik kehidupan dan peradaban. Sehingga, di saat berbicara persoalan ekonomi, Islam tidak lebih sekedar memberikan muatan nilai yang akan membalut konsep ekonomi yang berkembang. Namun setelah adanya upaya panjang dari para ilmuwan Islam, perspektif seperti itu semakin tertepiskan, dengan bukti bahwa

Islam memiliki konsep ekonomi *applicable*, dan dapat mengiringi kemajuan konsep dan tuntutan perkembangan ekonomi modern saat ini.

Hal seperti itu ditandai dengan semakin berkembangnya lembaga ekonomi yang didasari dengan konsep Islam, seperti perbankan syariah, asuransi syariah, dan lain sebagainya, yang tidak hanya ada di negara-negara Islam atau negara penganut Islam terbesar, melainkan juga terlihat pertumbuhan dan perkembangan adanya di negara-negara sekuler, seperti Swis, Inggris, Amerika Serikat, Singapura, dan sebagainya.

Pendirian lembaga ekonomi, dalam konsep Islam tidak bisa hanya dilihat sebatas adanya kecenderungan atau tuntutan pasar, yakni sebatas perspektif bisnis dan keuntungan semata, melainkan lebih filosofis, karena adanya *grand mission* yakni

* Lektor Kepala bidang Fikih Kontemporer dan Ekonomi Syariah pada STAIN Batusangkar

dalam rangka perefleksian syiar Islam sebagai pedoman hidup dalam berbagai aspek kehidupan (*Kaaffah/ Totally*). Sehingga aspek kebenaran hukum dan ketepatan penerapan sistem ekonomi berdasarkan syariah Islam, menjadi variabel mutlak.

Untuk lebih efektifnya pelaksanaan dan pencapaian target ekonomi sesuai dengan garisan syariah tersebut, tentunya ada sistem kelembagaan yang membuat garisan ketentuan hukumnya, seperti di Indonesia adalah Dewan Syariah Nasional (DSN), dan lembaga pengawasan terhadap pelaksanaan hukum tersebut, yakni Dewan Pengawas Syariah (DPS).

LEMBAGA PENGAWAS SYARIAH DALAM ISLAM

Dalam sejarah Islam, lembaga pengawas syariah ini, sebagaimana disampaikan oleh Muhammad Salam Madzkur (1964: 21-22), disebut dengan *Wilayat al-Hisbah*, yakni lembaga penegakan dan pengawasan hukum dan hak-hak sipil (publik) serta penertiban umum (*huquq Allah*). Artinya lembaga ini berperan sebagai lembaga penegak kebaikan dan pencegah kemungkaran, serta menjaga agar hak-hak publik (*huquq Allah*) tetap berada di atas hak-hak individu (*huquq 'ibad*). Contoh dalam bidang ekonomi adalah pengawasan terhadap keuangan negara agar jangan terjadi pencurian, pengawasan terhadap produk barang agar jangan terjadi pemalsuan, timbangan atau takaran yang tidak akurat, terjadinya sumpah palsu, terjadinya akad yang terlarang, monopoli, permainan harga barang, uang

dijadikan sebagai komoditi, *bai' al-'inah*, dan lain sebagainya.

Pada masa awal Islam, Nabi Muhammad saw langsung sebagai *Muhtasib* (*Wali al-Hisbah*). Contohnya, pada suatu kesempatan, Nabi pernah memeriksa barang dagangan seorang pedagang makanan, dengan cara memasukkan tangannya ke dalam tumpukan makanan tersebut. Ternyata pedagang ini telah meletakkan makanan yang bagus di atas makanan yang sudah rusak. Cara pedagang seperti ini tergolong kepada penipuan, dan ditegur oleh Nabi.

Lembaga *wilayat al-hisbah* semakin dipopulerkan dan lebih diberdayakan lagi oleh Khalifah Umar bin Khattab. Khalifah memiliki otoritas dalam mengangkat, memberhentikan dan sekaligus menanggung kesejahteraan para *wali al-hisbah* atau *muhtasib*. Sehingga independensi dan keleluasaan lembaga ini dalam melaksanakan pengawasan bisa optimal, adil dan benar sesuai dengan kesalahan dan aturan yang ada. (Satria Effendi, 1994: 6-7)

LEMBAGA PENGAWAS SYARIAH DI INDONESIA

Di Indonesia, lembaga pengawasan syariah ini disebut dengan Dewan Pengawas Syariah (DPS), yang bertugas melakukan pengawasan terhadap lembaga ekonomi yang didasarkan syariah, terutama menyangkut persoalan akurasi dan ketepatan operasional lembaga ekonomi tersebut secara syariah Islam.

Undang-undang No. 40/2007 tentang Perseroan Terbatas, Pasal 109 nya menyatakan bahwa setiap perusahaan yang menyelenggarakan

bisnis berdasarkan prinsip syariah harus diawasi oleh Dewan Pengawas Syariah (DPS), yang bertugas untuk memastikan apakah semua aktifitas dan transaksi lembaga tersebut sesuai dengan prinsip syariah atau tidak. (www.djpp.depkmham.go.id {18/08/2007}).

Dalam undang-undang tersebut terlihat sebuah **keharusan** bagi setiap usaha yang menjalankan prinsip syariah untuk memiliki lembaga pengawas syariah yakni DPS, sehingga akan dapat terjaganya kemurnian, kesesuaian dan kelayakan usaha tersebut berdasarkan syariat Islam. Akan tetapi dibalik itu, UU tersebut tidak menggariskan lebih jauh bahwa lembaga pengawasan tersebut menjadi domainnya Pemerintah, sehingga yang mengangkat dan memberhentikan serta memberikan kesejahteraan kepada personil lembaga tersebut adalah Perusahaan itu sendiri. Berbeda halnya dengan sistem lembaga pengawasan yang ada pada awal Islam.

Adapun soal pengangkatan dan pemberhentian anggota DPS, sebagaimana diatur dalam UU no. 21/2008 tentang Perbankan Syariah Pasal 32, dan berdasarkan Keputusan Dewan Pimpinan MUI No. Kep-98/MUI/III/2001, dilakukan oleh perusahaan syariah tersebut melalui Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) setelah mendapatkan rekomendasi Dewan Syariah Nasional (DSN).

Kalau di dalam konteks perbankan syariah, otoritas BI terhadap DPS ini sudah terlihat jelas, kecuali perihal pengangkatan dan pemberhentian. Otoritas tersebut terlihat dalam peraturan BI yang menggariskan tentang persyaratan sebagai

anggota DPS, fungsi dan tugas DPS, yakni Peraturan Bank Indonesia (PBI) no. 6/24/PBI/2004.

Dalam Pasal 21 PBI No. 6/24/PBI/2004, disebutkan bahwa anggota DPS wajib memenuhi persyaratan sebagai berikut:

1. Integritas, yaitu:
 - a) Memiliki akhlak dan moral yang baik.
 - b) Memiliki komitmen untuk mematuhi peraturan perundangan yang berlaku.
 - c) Memiliki komitmen yang tinggi terhadap pengembangan operasional bank yang sehat.
 - d) Tidak termasuk dalam catatan hitam pada perbankan Indonesia
2. Kompetensi, yaitu memiliki pengetahuan dan pengalaman dalam bidang Syariah; muamalah, perbankan dan atau keuangan secara umum.
3. Reputasi keuangan, yaitu pihak-pihak yang:
 - a) Tidak termasuk dalam kredit atau pembiayaan yang tidak lancar.
 - b) Tidak pernah dinyatakan bangrut atau pernah menjadi direksi atau komisaris yang dinyatakan bersalah menyebabkan suatu perusahaan dinyatakan bankrut, dalam masa 5 (lima) tahun terakhir.

Tugas, wewenang, dan tanggung-jawab DPS, sebagai mana termuat dalam Pasal 27 PBI No. 6/24/PBI/2004, antara lain:

1. Memastikan dan mengawasi kesesuaian aktivitas operasional bank terhadap fatwa yang dikeluarkan DSN.

2. Menilai aspek Syariah sebagai rujukan operasional dan produk yang dikeluarkan bank.
3. Memberikan pendapat dari aspek Syariah terhadap pelaksanaan operasional bank secara menyeluruh dalam bentuk laporan publikasi bank.
4. Mengkaji produk dan pelayanan yang belum ada fatwanya untuk dimintakan kepada DSN.
5. Menyampaikan laporan hasil pengawasan Syariah sekurang-kurangnya setiap 6 (enam) bulan sekali kepada direksi, komisaris, DSN dan Bank Indonesia.

Fungsi utama DPS ialah:

1. Sebagai penasihat dan pemberi saran kepada direksi, pimpinan unit usaha Syariah, dan pimpinan kantor cabang Syariah mengenai hal-hal yang berhubungan dengan aspek Syariah.
2. Sebagai perantara antara Lembaga Keuangan Syariah dengan DSN dalam membicarakan usul dan saran pengembangan produk dan pelayanan LKS yang memerlukan kajian serta fatwa DSN.

Tugas DPS ialah:

1. Mengikuti fatwa-fatwa DSN.
2. Mengawasi aktivitas usaha LKS agar tidak menyimpang dari aturan Syariah yang telah difatwakan DSN.
3. Melaporkan aktivitas usaha dan perkembangan lembaga keuangan yang diawasi secara rutin kepada DSN, sekurang-kurangnya 2 (dua) kali dalam setahun.

Tugas DPS menurut versi *Dubai Islamic Banking* adalah:

1. Sebagai seorang ahli (pakar), anggota DPS akan menjadi sumber

dan rujukan dalam penerapan prinsip syariah dan rujukan fatwa.

2. Mengawasi pengembangan semua produk untuk memastikan tidak adanya fitur yang melanggar syariah.
3. Menganalisis segala kontrak dan perjanjian mengenai transaksi-transaksi untuk memastikan kepatuhan kepada syariah.
4. Memastikan koreksi pelanggaran dengan segera.
5. Memberikan supervisi untuk program pelatihan syariah.
6. Menyusun laporan tahunan tentang kepatuhan kepada syariah. Dengan ini DPS memastikan kesyariahan laporan keuangan perusahaan.
7. Melakukan supervise dalam pengembangan dan penciptaan investasi yang sesuai syariah dan produk pembiayaan yang inovatif.

Untuk itu DPS, menurut versi ini, harus: *"Scholars of high repute with extensive experience in law, economics and banking system and specializing in law and finance as prescribed by Islamic sharia make up the the DIB's Fatwa and Sharia Supervision Board."* Artinya persyaratan seorang anggota DPS tidak hanya memahami masalah syariah semata, melainkan juga memahami tentang ekonomi dan keuangan, sehingga tingkat pengawasannya menjadi komprehensif.

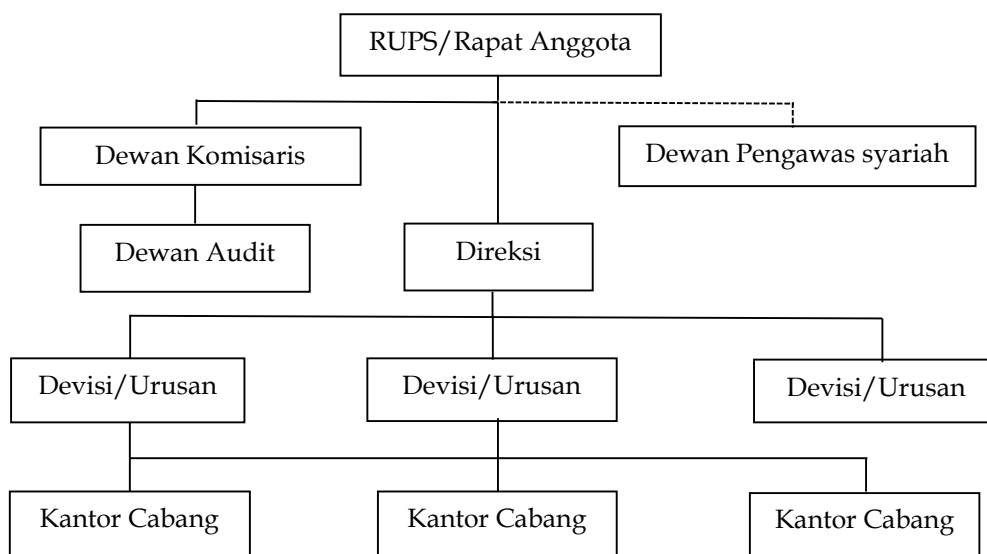
Adapaun posisi DPS dalam struktur organisasi bank syariah berada satu tingkat dengan Dewan Komisaris pada setiap bank syariah. Posisi yang demikian tentunya bertujuan agar Dewan Pengawas Syariah lebih berwibawa dan mempunyai kebebasan berpendapat da-

lam memberikan bimbingan dan pengarahan kepada semua direksi di bank tersebut dalam perkara-perkara yang berkaitan dengan aplikasi produk perbankan syariah.

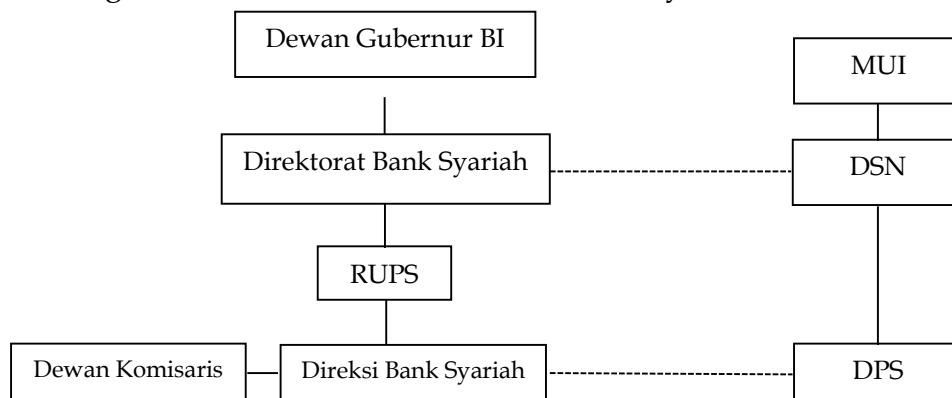
Bedanya dengan posisi Dewan Komisaris, DPS digambarkan dalam struktur tersebut dengan garis terputus-putus. Sehingga dapat dipahami bahwa hubungan DPS dengan

direksi hanya sebatas hubungan konsultatif, bukan instruktif. Artinya, DPS tidak memiliki wewenang untuk melakukan “eksekusi” akibat pelanggaran yang dilakukan oleh direksi. Di bawah ini dapat diilustrasikan posisi DPS dalam struktur organisasi perbankan syariah dan hubungannya dengan BI, MUI dan DSN:

DPS dalam Struktur Organisasi BUS



Hubungan antara MUI, DSN, DPS, dan Bank Syariah



REVITALISASI DEWAN PENGAWAS SYARIAH

Persoalan lebih jauh yang muncul adalah, pihak perusahaan akan sering dihadapkan dengan berbagai persoalan dilematis, antara tuntutan

pragmatis (bisnis dan profit) dengan dogma syariah, di saat keduanya tidak bisa dikompromikan. Keputusan akhir yang sering diambil adalah tuntutan pragmatis tersebut.

Keputusan yang menomorsatukan aspek pragmatis tersebut, akhirnya membuat rusaknya eksistensi DPS. Apalagi kalau didukung oleh adanya anggota DPS yang pragmatis juga, mereka akan menutup mata dan telinga, bahkan mungkin juga akan menutup hatinya, seandainya tuntutan perusahaan adalah yang pragmatis pula. Kendati di balik itu tentunya juga ada di antara anggota DPS yang bersiteguh dengan tuntutan dogmatis syariah, sehingga siap mundur kalau berbenturan dengan tuntutan perusahaan. Akan tetapi ada berapa banyak yang seperti itu?

Problematis dan dinamika seperti itu akan semakin nampak, karena adanya tuntutan pemenuhan kehidupan ekonomi yang bergantung ke perusahaan tersebut (insentif dari perusahaan), yang akhirnya mengorbankan idealisme, independensi, keadilan dan kebenaran, dan regulasi tentang DPS yang tidak antisipatif dalam konteks pengawasan tersebut. Pada hal karakter yang terbangun seperti itu, disadari atau tidak, akan berimplikasi buruk juga terhadap perusahaan itu sendiri, apalagi lembaga keuangan yang amat membutuhkan image positif dari masyarakat, seperti perbankan.

Hasil penelitian Bank Indonesia tahun 2008 menyatakan bahwa salah satu masalah utama dalam implementasi manajemen resiko di perbankan syariah adalah DPS belum optimal; resiko reputasi berdampak terhadap *displayed commercial risk*, seperti resiko likuiditas. Pengawasan dari DPS tidak optimal, juga berakibat pada pelanggaran *shariah compliance*, yakni citra perbankan

syariah pada masyarakat menjadi negatif.

Shanin A. Syayan (CEO and Board Member of Barakat Foundation) menyatakan: "*The biggest risk facing the global financial system is not a fall in its earning power but must importantly aloss a faith and credibility on how it work's.*" Dalam ini diungkapkan bahwa resiko yang paling besar dihadapi oleh system keuangan global, bukan masalah melemahnya kemampuan pendapatan, melainkan yang tidak kalah pentingnya adalah kehilangan kepercayaan dan kredibilitas akibat cara kerjanya.

Dalam konteks perusahaan yang memiliki DPS, lembaga ini merupakan komponen yang berkontribusi terhadap munculnya kepercayaan dan kredibilitas perusahaan di hadapan konsumen atau nasabah. Oleh sebab itu DPS perlu optimal dalam mengawasi dan memahami apa yang menjadi tugasnya. Apalagi tugasnya akan berimplikasi terhadap salah benarnya amaliyah kesyariahan seseorang. Untuk itu DPS harus independen dan leluasa meninjau dan berpendapat atau berkomentar pada setiap transaksi (*the sharia supervisory board work independently and is free to review and comment on all contract and transaction*).

Dengan demikian, dalam usaha optimalisasi fungsi, tugas dan wewenang DPS, diperlukan langkah-langkah revitalisasi atau perberdayaan, baik dari sudut kompetensi, integritas, maupun independensinya. Hal ini dapat dilihat dalam potensi bank syariah, misalnya, dan sumber daya manusianya. Sebagai contoh, bentuk fatwa DSN tidak semuanya terlihat secara terperinci dan aplikatif, sehingga memerlukan

interpretasi yang baik pada tingkat DPS. Bagaimana akad *Hawalah*, bagaimana kalau sekiranya peralihan utang itu dari bank konvensional yang selama ini tidak dijelaskan kegunaan dananya untuk apa, kemudian beralih ke bank syariah, akad apakah yang akan dipakai oleh bank tersebut dengan nasabah? Demikian juga halnya *Murabahah*, dari manakah perhitungan margin (*mark-up*) oleh bank? Apakah dari harga barang pada distributor atau dari nilai nominal uang yang diluncurkan oleh bank untuk nasabah? Dan banyak lagi bentuk-bentuk transaksi yang ada pada perbankan yang tidak digariskan secara rinci bagaimana pengaturan dari fatwa tersebut, sehingga terkesan pihak praktisi diberi peluang menafsirkannya sendiri.

Untuk itu optimalisasi peranan DPS dapat dilihat dalam penerapan akad (*agreements, appointment and engagement*) dalam aktivitas bank. Semua akad perlu diperiksa terlebih dahulu oleh DPS dan pelaksanaannya diawasi agar tidak menyimpang dari prinsip Syariah. Sekiranya ada akad yang belum difatwakan, DPS harus meminta fatwa kepada DSN. Atau DPS bisa menginterpretasikan sendiri fatwa DSN yang masih *interpretable* tersebut.

Apalagi dalam system pelaporan tahunan, hasil pengawasan DPS ini merupakan bagian terintegral dengan laporan tersebut. Hal ini dapat dilihat pada standar kemampuan dan pengembangan sistem pengawasan DPS yang dibuat oleh *Accounting and Auditing Organization for Islamic Financial Institutions* (AAOIFI), sebagaimana dikemuka-

kan oleh Widyaningsih dan kawan-kawan (2005: 86), yaitu:

1. Setiap laporan tahunan bank Syariah harus meminta pendapat DPS bank tentang kejelasan operasional usaha bank sesuai dengan prinsip-prinsip Syariah.
2. Adanya proses pengawasan dan audit yang aktif dari pihak DPS terhadap seluruh aktivitas usaha bank.

Dengan demikian, agar revitalisasi DPS bisa tercapai, regulasi harus menggariskan bahwa anggota DPS itu harus dipilih dan diangkat dan diberi insentif oleh Pemerintah, bukan oleh perusahaan bersangkutan kendati melalui RUPS, agar independensi dan optimalisasi pengawasan bisa tercapai, bagaimana pengawasan moneter oleh Bank Indonesia (BI) terhadap lembaga perbankan. Kenapa tidak, anggota DPS diangkat oleh Gubernur BI, misalnya, atas nama Pemerintah, berdasarkan rekomendasi dari Dewan Syariah Nasional (DSN) di bawah Majelis Ulama Indonesia (MUI). Atau cukup mempercayai pengangkatan dan pemberhentian itu kepada DSN, kendati yang memberikan insentif tetap pemerintah.

Di samping itu, profesionalisme anggota DPS perlu ditandai dengan adanya system sertifikasi kompetensi yang dikeluarkan oleh lembaga berkompeten, kredibel dan profesional tentang itu.

Berbeda halnya dengan Komisaris yang juga diangkat oleh perusahaan melalui RUPS. Kalau melihat tugas dan fungsi Komisaris dalam sebuah perusahaan, secara spirit dan perspektifnya sama dengan manajemen, yakni bisnis dan

profit. Sedangkan DPS, paradigma-nya bukan seperti itu, melainkan berorientasi penyelamatan perusahaan agar jangan melenceng dari garis syariah, yang tidak bisa diabaikan disaat terjadinya benturan dengan tuntutan bisnis dan profit tersebut.

PENUTUP

Dasar perlu adanya ketentuan perusahaan yang bergerak dalam bidang syariah harus memiliki DPS sebagai lembaga pengawas, agar maksud untuk menyelamatkan umat

dari system ekonomi yang tidak sesuai dengan syariah Islam, bisa tercapai secara maksimal. Sehingga muslim *kaaffah* dan *totally*, sesuai tuntutan Allah dan Rasul, memang bisa terwujud di dunia yang semakin hedonisme ini.

Untuk itu, kapabilitas, spirit dan niat yang lurus dari anggota, serta regulasi yang mendukung terhadap revitalisasi DPS harus menjadi dasar strategis untuk pencapaian penyelamatan terhadap umat tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Effendi, Satria. 1994. Arbitrase dalam Syariat Islam, dalam *Arbitrase Islam di Indonesia*, Jakarta: Badan Arbitrase Muamalat Indonesia.
- Keputusan Dewan Pimpinan MUI No. Kep-98/MUI/III/2001.
- Khair, Kamal, dkk. 2008. *Longman Islamic Banking: a Practical Perspective*, Selangor Darul Ehsan: Pearson Malaysia Sdn. Bhd.
- Madzkur, Muhammad Salam. 1964. *al-Qadha fi al-Islam*, Kairo: Dar al-Nahdhiah.
- PBI No. 6/24/PBI/2004 tentang Bank Umum Syariah
- Undang-undang No. 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.
- Undang-undang No. 40 tahun 2001 tentang Perseroan Terbatas.
- Widyaningsih, dkk. 2005. *Bank dan Asuransi Islam di Indonesia*, Jakarta: Kencana.