

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Upaya perkembangan perekonomian nasional dalam mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 (UUD RI 1945) diperlukan penyesuaian kebijakan di bidang ekonomi, termasuk perbankan. Perbankan Indonesia bertujuan untuk menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional kearah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak. Ketentuan ini jelas bahwa lembaga perbankan mempunyai peran penting dan strategis tidak saja dalam menggerakkan roda perekonomian nasional, tetapi juga diarahkan agar mampu menunjang pelaksanaan pembangunan nasional.

Artinya lembaga perbankan haruslah mampu berperan sebagai *agent of development* dalam upaya mencapai tujuan nasional sehingga tidak menjadi beban dan hambatan dalam pelaksanaan pembangunan nasional. Peran penting dan strategis dari lembaga perbankan merupakan bukti bahwa lembaga perbankan adalah salah satu pilar utama bagi pembangunan ekonomi dan sebagai agen pembangunan dalam menunjang

pelaksanaan pembangunan nasional. Perannya jelaslah bahwa lembaga perbankan nasional dituntut dan berkewajiban untuk mewujudkan tujuan perbankan nasional.¹

Lembaga perbankan merupakan inti dari setiap negara dalam membangun dan mengembangkan perekonomian nasional. Bank adalah lembaga keuangan yang menjadi tempat bagi orang perseorangan, badan-badan usaha swasta, badan-badan usaha milik negara, bahkan lembaga-lembaga pemerintahan menyimpan dana-dana yang dimilikinya.² Kegiatan tersebut diserahkan oleh pemerintah kepada beberapa lembaga salah satunya yaitu pada bank.³

Bank merupakan *financial intermediary* (lembaga perantara keuangan), dengan demikian bank memiliki fungsi utama menghimpun dana dari masyarakat (*funding*) dan menyalurkan dana kepada masyarakat (*landing*). Namun dalam perkembangannya, bank memberikan pula jasa-jasa lain kepada masyarakat. Demikian halnya dengan bank syariah. Kegiatan usaha bank tidak sama antara bank yang satu dengan bank yang lainnya. Hal ini dilihat dari pengawasan yang dilakukan oleh lembaga OJK di sektor perbankan. Bank konvensional hanya diawasi oleh OJK, sedangkan bank syariah selain OJK yang mengawasi terdapat Dewan Pengawas Syariah (DPS), Dewan Pengawas Nasional (DPN), dan Majelis Ulama Indonesia (MUI) sebagai tim kepemimpinan dari bank syariah yang ikut serta membantu

¹ Hermansyah, *Edisi Revisi Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), hlm. 40.

² *Ibid.*, hlm. 7.

³ Ratna Syamsiar, *Hukum Perbankan*, (Lampung: Justice Publisher, 2014), hlm. 7.

perkembangan perbankan syariah. Produk yang digunakan pada perbankan syariah yaitu produk *Mudarabah, Musyarakah, Murabahah, dan Ijarah*.

Kegiatan perbankan untuk melancarkan sistem pembayaran bagi semua sektor perekonomian. Sehingga dibutuhkan suatu sistem pengaturan dan pengawasan bank yang semula berada pada Bank Indonesia (BI) beralih kepada lembaga yang independen yaitu Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dikarenakan Indonesia terkena krisis moneter. Rencana dibentuknya lembaga OJK oleh pemerintah pada tahun 2010 untuk dapat meringankan beban BI, sejak lahirnya lembaga OJK pada 1 Januari 2014 maka wewenang BI sebagai lembaga pengawas bank beralih kepada lembaga OJK. Adanya lembaga OJK maka keseluruhan kegiatan dalam sektor pengawasan dapat terselenggara secara teratur, adil, transparan, akuntabel serta mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil, mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat, yang diwujudkan melalui adanya sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di sektor jasa keuangan yang aman dan stabil.⁴

Secara historis, ide pembentukan OJK sebenarnya adalah hasil kompromi untuk menghindari jalan buntu pembahasan undang-undang tentang BI, oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Pada awal pemerintahan Presiden Habibie, pemerintah mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang BI yang memberikan independensi kepada bank sentral tersebut. RUU ini disamping memberikan independensi tetapi juga mengeluarkan fungsi pengawasan perbankan dari BI. Ide

⁴ Ratna Syamsiar, *Op.Cit.*, hlm. 165.

pemisahan fungsi pengawasan dari bank sentral ini datang dari Helmut Schlesinger, mantan Gubernur Bundesbank (Bank Sentral Jerman) yang pada waktu penyusunan RUU kemudian menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, bertindak sebagai konsultan. Mengambil pola Bank Sentral Jerman yang tidak mengawasi bank.⁵

Latar belakang pembentukan OJK dikarenakan perlunya suatu lembaga pengawasan yang mampu berfungsi sebagai pengawas yang mempunyai otoritas terhadap seluruh lembaga keuangan, dimana lembaga pengawas tersebut bertanggung jawab terhadap kegiatan usaha yang dilakukan oleh bank maupun lembaga keuangan non bank, sehingga tidak ada lagi lempar tanggung jawab terhadap pengawasannya. Kegiatan usaha yang dilakukan berakibat semakin besarnya pengaturan dan pengawasan. Sehingga perlu adanya alternatif untuk menjadikan pengaturan dan pengawasan maupun lembaga keuangan lainnya dalam satu atap.⁶

Pengaturan dan pengawasan bank diarahkan untuk memaksimalkan fungsi perbankan Indonesia khususnya perbankan syariah sebagai lembaga kepercayaan masyarakat dalam kaitannya sebagai lembaga penghimpun dan penyalur dana, pelaksana kebijakan moneter, dan lembaga yang ikut berperan dalam membantu pertumbuhan ekonomi serta pemerataan.⁷

⁵ Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan*, (Jakarta: Raih Asa Sukses, 2014), hlm. 55.

⁶ Hermansyah, *Op.Cit.*, hlm. 175.

⁷ Desi Handayani, *Jurnal Maksimalisasi Wewenang Otoritas Jasa Keuangan Terhadap Pengawasan Manajemen Operasional Perbankan Dalam Mengatasi Prilaku Bank Tidak Sehat*, Juli 2015, hlm. 13.

Industri perbankan yang pertama menggunakan sistem syariah yaitu PT. Bank Muamalat Indonesia Tbk (BMI), yang didirikan pada tanggal 1 November 1991 dan memulai kegiatan operasionalnya pada bulan Mei 1992. Sejak tanggal 1 Mei 1992, BMI resmi beroperasi dengan modal awal sebesar Rp. 106.126.382.000,00 (Seratus enam miliar seratus dua puluh enam juta tiga ratus delapan puluh dua ribu rupiah) sampai bulan September 1999, BMI telah memiliki lebih dari 45 *outlet* yang terbesar diseluruh wilayah Indonesia.⁸

Pada tanggal 27 Oktober 1994, hanya berselang dua tahun setelah didirikannya BMI berhasil menyanggah predikat sebagai Bank Devisa. Pengakuan ini semakin memperkokoh posisi Perseroan Terbatas sebagai Bank Syariah pertama dan terkemuka di Indonesia dengan beragam jasa dan produk yang terus dikembangkan.⁹ Setelah berdirinya BMI yang diikuti oleh berdirinya Bank Perkreditan Rakyat Syariah (BPRS) lainnya dan terbukti perbankan syariah tidak ikut terkena imbas dari krisis moneter sampai pada awal tahun 1998 maka diikuti oleh berdirinya perbankan-perbankan umum membangun perbankan syariah.¹⁰

Pendirian bank yang menggunakan sistem syariah tersebut, diprakarsai oleh MUI. Pemerintah Indonesia, serta mendapat dukungan nyata dari eksponen Ikatan Cendekiawan Muslim se-Indonesia (ICMI) dan beberapa pengusaha muslim. Selain itu, pendirian Bank Muamalat juga mendapat dukungan dari warga masyarakat yang dibuktikan dengan komitmen pembelian saham Perseroan senilai Rp.

⁸ Usman Rahmadi, *Aspek Hukum Perbankan Syariah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), hlm. 71.

⁹ Ali Zainuddin, *Hukum Perbankan Syariah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 10.

¹⁰ Usman Rahmadi, *Op.Cit.*, hlm. 71.

84.000.000.000,00 (Delapan puluh empat miliar rupiah) pada saat penandatanganan akta pendirian bank tersebut di Istana Bogor, diperoleh tambahan komitmen dari warga masyarakat Jawa Barat yang turut menanamkan modal senilai Rp. 106.000.000.000,00 (Seratus enam miliar rupiah).¹¹

Indonesia dilanda oleh krisis moneter yang mempengaruhi perekonomian Asia Tenggara. Sektor perbankan nasional dilanda oleh kredit macet disegmen korporasi. Bank Muamalat pun terimbas dampak krisis di akhir tahun 1998, rasio pembiayaan macet atau *Non Performing Loan* (NPL) mencapai lebih dari 60%. Perseroan mencatat rugi sebesar Rp. 105.000.000.000,00 (Seratus lima miliar rupiah). Ekuitas mencapai titik terendah, yaitu Rp. 39.300.000.000,00 (Tiga puluh sembilan miliar tiga ratus juta rupiah), kurang dari sepertiga modal awal yang disetor.¹²

Tujuan dari pengaturan dan pengawasan perbankan di dalam UU OJK adalah menciptakan sistem perbankan yang sehat, yang memenuhi tiga aspek, yaitu perbankan yang dapat memelihara kepentingan masyarakat dengan baik, berkembang secara wajar, dalam arti disatu pihak memperhatikan faktor risiko seperti kemampuan, baik dari sistem finansial maupun sumber daya manusia. Berkaitan dengan itu, bahwa dunia perbankan memiliki hubungan yang sangat erat dengan maju mundurnya perekonomian suatu negara. Jika sistem perbankan suatu negara sehat,

¹¹ Ali Zainuddin, *Op.Cit.*, hlm. 11.

¹² *Ibid.*

maka ia akan menunjang pembangunan ekonomi. Oleh karena itu, terwujudnya suatu sistem perbankan yang sehat perlu terus dilakukan secara berkesinambungan.¹³

Alasan peneliti mengambil judul ini, karena di sektor perbankan terdapat pengaturan dan pengawasan oleh suatu lembaga independen yaitu OJK, ketentuan mengenai pengaturan terdapat pada Pasal 8 UU OJK yang mengatur sektor keuangan secara umum baik pada sektor perbankan, pasar modal, perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan dan lain-lain. peneliti pengaturan dan pengawasan di sektor perbankan yaitu pada bank syariah yang dalam pelaksanaan operasionalnya tidak menggunakan sistem bunga (*Riba*), spekulasi (*Maisir*), ketidakjelasan atau ketidakpastian (*Gharar*). Sedangkan dalam pengawasan di bank syariah tidak hanya diawasi oleh OJK dan BI sebagaimana pada bank konvensional, tetapi Dewan Pengawas Syariah (DPS), Dewan Syariah Nasional (DSN) dan Majelis Ulama Indonesia (MUI) ikut serta sebagai tim pengawasan bank syariah di bank syariah.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai tugas atau wewenang OJK dalam pengaturan dan pengawasan terhadap bank syariah. Berdasarkan latar belakang tersebut penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Wewenang Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dalam Pengaturan dan Pengawasan terhadap Bank Syariah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.**

¹³ Hermansyah, *Op.Cit.*, hlm. 176.

B. Rumusan Masalah dan Ruang Lingkup Penelitian

1. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan di atas dan dikaitkan dengan judul skripsi, maka penulis mengangkat permasalahan sebagai berikut:

- a. Bagaimana wewenang Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dalam pengaturan terhadap bank syariah menurut Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan?
- b. Bagaimana wewenang Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dalam pengawasan terhadap manajemen operasional bank syariah menurut Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan?

2. Ruang Lingkup

Lingkup penelitian ini meliputi lingkup pembahasan dan lingkup bidang ilmu. Lingkup pembahasan adalah wewenang OJK dalam pengaturan terhadap bank syariah dan wewenang OJK dalam pengawasan terhadap manajemen operasional bank syariah menurut Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang OJK. Sedangkan lingkup bidang ilmu adalah hukum keperdataan (ekonomi syariah), khususnya hukum perbankan syariah.

Pengaturan dan pengawasan OJK terhadap bank mempunyai ruang lingkup yang cukup luas sehingga penelitian ini perlu dibatasi dalam hal-hal yang berkaitan dengan pengaturan dan pengawasan mengenai kelembagaan bank, kesehatan bank, aspek kehati-hatian bank, dan pemeriksaan bank. Kemudian bila dikaitkan dengan

pengaturan dan pengawasan mengenai kesehatan bank oleh OJK terhadap bank yang juga cukup luas sehingga dalam penelitian ini perlu dibatasi bahwa yang akan diteliti oleh penulis mengenai wewenang pengaturan dan pengawasan pada tingkat kesehatan bank oleh OJK terhadap Bank Syariah, khususnya Bank Syariah Mandiri Cabang Bandar Lampung yang merupakan salah satu bank syariah yang beroperasi di Bandar Lampung.

C. Tujuan Penelitian dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah :

- a. Untuk memperoleh deskripsi mengenai wewenang OJK dalam pengaturan terhadap bank syariah.
- b. Untuk memperoleh deskripsi mengenai wewenang OJK dalam pengawasan terhadap manajemen operasional bank syariah.

2. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini mencakup kegunaan teoritis dan kegunaan praktis, yaitu sebagai berikut:

a. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai dasar pemikiran dalam upaya pengembangan keilmuan dengan disiplin ilmu di bidang hukum keperdataan ekonomi khususnya dalam lingkup hukum perbankan syariah.

b. Kegunaan Praktis

Kegunaan praktis secara langsung dapat bermanfaat sebagai:

1. Upaya pengembangan kemampuan dan pengetahuan hukum bagi peneliti khususnya mengenai wewenang OJK dalam pengaturan dan pengawasan terhadap bank syariah.
2. Bahan informasi maupun literatur bagi pihak yang membutuhkan, khususnya mahasiswa bagian Hukum Keperdataan Fakultas Hukum Universitas Lampung.
3. Sebagai salah satu syarat dalam menempuh ujian sarjana di Fakultas Hukum Universitas Lampung.