

# STUDI KOMPARASI REGULASI TATA KELOLA SYARIAH BAGI PERBANKAN SYARIAH DI NEGARA-NEGARA MUSLIM MINORITAS

ALI RAMA

Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta

Email: rama@uinjkt.ac.id

## *Abstract*

*The sharia governance system (SG) is needed by sharia financial institutions to increase public trust in compliance with sharia principles in the overall operation of their business. The practice of SG sharia financial institutions in various jurisdictions varies according to the legal framework that governs them. Countries with a majority Muslim population may have a legal framework regarding SG that is different from Muslim minority countries. This study aims to conduct a comparative analysis of SG regulation models for Islamic banks in minority Muslim countries, especially in Southeast Asian countries such as Singapore, the Philippines and Thailand. This research also included Indonesia as a representation of the majority Muslim country. Content analysis methods for a number of legal documents are used to achieve the research objectives. This study found that Muslim minority countries were relatively flexible in their arrangement of SG for Islamic banking. For example, in the structure of sharia supervision organizations, Singapore, the Philippines and Thailand adhere to a decentralized system of sharia supervision, ie there is no fatwa authority at the national level. Generally these countries do not regulate in detail about the aspects of SG and allow each financial institution to regulate it themselves and or refer to international institutions.*

*Keywords: Corporate Governance, Sharia Councils, Sharia Financial Institutions, Sharia Governance*

## PENDAHULUAN

Lembaga Keuangan Syariah (LKS) sebagai lembaga yang menawarkan produk dan layanan sesuai prinsip syariah memiliki sistem tata kelola perusahaan yang unik dan khas dibandingkan dengan konsep tata kelola perusahaan pada umumnya (Grassa, 2013; Rama, 2015; Rusni, et., al. 2013). LKS punya kewajiban untuk memastikan kepatuhan terhadap prinsip-prinsip syariah pada seluruh produk, instrumen, operasi, praktek dan manajemennya (Garas & Pierce, 2010; Dusuki, 2011; Alnasser, 2012; Choudhury & Hoque,

2006). Konsekuensinya, LKS membutuhkan suatu sistem tata kelola untuk memastikan kepatuhan terhadap syariah. Istilah *shariah governance* (SG) diperkenalkan dalam sistem tata kelola LKS sebagai respon ketiadaan istilah *corporate governance* dalam literatur Islam (Duduki, 2011). Konsep SG memiliki kesamaan dengan konsep *hisbah* dalam sejarah masyarakat Islam klasik, yaitu sebagai lembaga khusus yang mengawasi berjalannya pasar sesuai dengan prinsip-prinsip syariah (Bhatti & Bhatti 2009).

Sistem SG menurut IFSB-10 merupakan seperangkat pengaturan kelembagaan dan

organisasi yang bertujuan untuk mengawasi aspek kepatuhan syariah pada lembaga keuangan syariah (LKS). Seperangkat pengaturan kelembagaan dan organisasi merujuk kepada adanya dewan syariah dan unit terkait lainnya seperti departemen audit internal dan divisi syariah yang berfungsi untuk mengawasi pelaksanaan prinsip syariah pada LKS. Umumnya dewan syariah telah terbentuk di masing-masing LKS dan juga sebagian dibentuk departemen atau unit review dan audit internal syariah untuk membantu melaksanakan fungsi dewan syariah (Hasan, 2010). Elemen penting dalam sistem SG adalah keberadaan Dewan Syariah (DPS) (Garas & Pierce, 2010; Garas, 2012; Grais & Pellegrini, 2006; Hasan, 2006; Wardhany & Arshad, 2012) sebagai bagian dari struktur organisasi perusahaan yang berperan penting dalam proses supervisi, monitoring, audit dan pemberian opini terhadap kepatuhan syariah pada lembaga keuangan atau perusahaan yang menawarkan produk dan layanan syariah (Dusuki, 2011). Studi telah mengklasifikasikan fungsi utama dewan syariah (Grais & Pellegrini, 2006, 2006; Hasan, 2006). Namun Wardhany & Arshad (2012) dan Garas & Pierce (2010) mengklasifikasi perannya pada level makro dan level mikro. Pada level makro terdapat dewan syariah yang berkedudukan pada bank sentral yang fungsi utamanya melakukan harmonisasi dan standarisasi fatwa atau hukum

Islam serta bertindak sebagai otoritas tertinggi dalam pengawasan syariah. Sementara dewan syariah pada level mikro adalah dewan pengawas syariah pada tingkat internal perusahaan yang umumnya bertanggungjawab dalam melakukan proses audit pelaksanaan syariah sebelum (*ex-ante*) dan sesudah (*ex-post*) transaksi. Dalam menjalankan fungsinya dewan syariah pada level perusahaan dibantu oleh fungsi-fungsi lain yang ada dalam LKS (Azrin et., al., 2009; Grais & Pellegrini, 2006; Yahya & Mahzan, 2012).

Masing-masing negara mengembangkan model SG berdasarkan pada kondisi dan kebutuhan industrinya masing-masing. Akibatnya, praktek SG beda (Grais & Pellegrini, 2006; Grassa, 2013; Hasan, 2010; Rama, 2015; Rusni et., al., 2013; Wardhany & Arshad, 2012) bagi LKS di masing-masing negara berbeda-beda disebabkan kerangka regulasinya yang berbeda. Oleh karena itu, tantangan yang dihadapi pada hari ini adalah bagaimana mengembangkan kerangka SG yang komprehensif dan lebih efisien.

Penelitian bermaksud untuk melakukan studi komparasi regulasi tata kelola syariah (*shariah governance*) bagi perbankan syariah di negara-negara Muslim minoritas khususnya di Asia Tenggara, yaitu Singapura, Filipina dan Thailand. Untuk melengkapi studi komparasi, penelitian ini juga memasukkan Indonesia sebagai objek komparasi sebagai representasi

negara Muslim mayoritas.

## **PEMBAHASAN**

### **Analisis Komparasi Model *Syariah Governance* di Asia Tenggara**

#### **Struktur Organisasi Pengawasan Syariah**

Bagian ini melakukan analisis perbandingan atas model organisasi pengawasan syariah berdasarkan pada kerangka regulasi di masing-masing yurisdiksi. Model organisasi dimaksud adalah apakah bersifat sentralisasi yang ditandai dengan adanya dewan fatwa nasional yang bertindak sebagai otoritas tertinggi dalam pengawasan syariah, atau sebaliknya bersifat desentralisasi dimana hanya terdapat dewan syariah pada level industri secara independen.

#### **Indonesia**

Struktur organisasi pengawasan syariah di Indonesia mengakui adanya dua level pengawasan syariah. Level pengawasan pertama adalah dewan syariah pada level nasional yang biasa disebut sebagai Dewan Syariah Nasional (DSN), dan kedua adalah dewan syariah pada level perusahaan yang disebut Dewan Pengawas Syariah (DPS). Kedua lembaga tersebut disebutkan secara jelas dalam UU No. 21 Tahun 2008 dan PBI No.6/24/PBI/2004.

DSN adalah lembaga non pemerintah yang dibentuk oleh Majelis Ulama Indonesia (MUI) yang berfungsi untuk mengkaji, menggali dan merumuskan nilai dan prinsip-prinsip hukum Islam (syariat) dalam bentuk fatwa untuk

dijadikan pedoman dalam kegiatan transaksi di LKS (DSN-MUI, 2014). Fatwa yang dikeluarkan oleh DSN selanjutnya dijadikan rujukan bagi pihak regulator (BI/OJK) dalam menerbitkan peraturan terkait dengan produk dan layanan lembaga keuangan syariah. Dengan demikian, fatwa DSN bersifat mengikat bagi para pelaku industri.

Pengawasan terhadap pelaksanaan fatwa yang dikeluarkan oleh DSN dilakukan oleh Dewan Pengawas Syariah (DPS) pada level perusahaan. DSN sebagaimana dijelaskan oleh PBI No.11/33/PBI/2009 adalah dewan yang bertugas memberikan nasehat dan saran kepada direksi serta mengawasi kegiatan bank agar sesuai dengan syariah. Proses pengangkatan DPS melalui proses pengajuan oleh bank kepada Bank Indonesia atas calon DPS yang telah mendapatkan rekomendasi DSN-MUI (SEBI No.12/13/DPbs/2010). Bank Indonesia berwenang untuk menerima dan menolak atas calon anggota DPS yang diajukan.

Dengan demikian, DPS merupakan lembaga unik dalam sistem SGdi Indonesia yang merupakan perpanjangan tangan DSN berdasarkan persetujuan dari Bank Indonesia. DSN berperan dalam menjembatani hubungan antara Bank Indonesia dan Dewan Syariah Nasional. Dalam artian, DSN memperantarai fatwa DSN ke dalam peraturan Bank Indonesia. Pengawasan DSN meliputi dua hal, yaitu (i) pengawasan terhadap

proses pengembangan produk baru bank; dan (ii) pengawasan terhadap kegiatan bank. Hasil pengawasan DPS disampaikan kepada Bank Indonesia dengan menggunakan format yang telah ditentukan oleh BI.

Keputusan yang dikeluarkan oleh DPS terkait dengan pelaksanaan prinsip syariah pada bank bersifat mengikat (*binding*). Hal demikian dikarenakan DPS adalah lembaga resmi yang dibentuk berdasarkan pada PBI. Hubungan antara DPS dengan direksi dalam struktur organisasi perusahaan adalah hubungan koordinasi, yaitu DPS dapat memberikan nasehat dan saran kepada direksi terkait pelaksanaan prinsip syariah pada bank.

### **Singapura**

Pengawasan lembaga keuangan di Singapura baik syariah maupun konvensional dilakukan oleh Monetary Authority of Singapore (MAS). Meskipun demikian, MAS tidak memiliki tugas untuk memastikan produk, jasa, atau manajemen LKS sesuai dengan prinsip syariah. MAS juga tidak mengeluarkan standar aturan tentang hukum Islam tentang keuangan syariah yang menjadi pedoman bagi seluruh pelaku keuangan syariah di Singapura (*Guidelines on the Application of Banking Regulation to Islamic Banking 2010, sect. 2.7*).

MAS memberikan kebebasan kepada setiap bank yang memberikan layanan keuangan syariah untuk mengatur operasionalnya sendiri dan

memastikan sesuai dengan prinsip syariah. Guideline menyebutkan bahwa LKS menghadapi suatu bentuk risiko yang tidak dihadapi oleh lembaga keuangan konvensional yaitu *shariah compliance risk*. Untuk mengelola risiko tersebut, LKS diminta untuk membentuk dewan pengawas syariah sebagai bagian dari mitigasi risiko tersebut. Dengan demikian, keberadaan Dewan Syariah atau Shariah Board adalah merupakan bentuk khusus yang hanya berlaku bagi LKS di Singapura.

Dapat disimpulkan bahwa praktek struktur SG yang diterapkan di Singapura tidak memiliki sentralisasi pengawas syariah yang berfungsi untuk menyatukan standar SG bagi seluruh LKS. Namun demikian, setiap LKS diberikan kebebasan untuk membentuk semacam internal lembaga pengawas syariah pada tingkat perusahaan untuk memastikan pelaksanaan prinsip-prinsip syariah.

### **Filipina**

Dalam Republic Act No. 6848 Tahun 1990 menyebutkan bahwa setiap bank syariah dapat membentuk Shariah Advisory Council (SAC) yang berfungsi untuk memberikan nasehat dan melakukan review atas pelaksanaan prinsip dan aturan syariah dalam setiap transaksi bank syariah. Anggota SAC diajukan oleh direksi dan diputuskan melalui Rapat Umum Pemegang Saham. Dengan demikian, SAC adalah bagian dari struktur internal perusahaan yang

dibentuk secara khusus untuk mengawasi pelaksanaan prinsip syariah pada bank syariah.

Struktur SG di Filipinan tidak memiliki lembaga otoritas tertinggi pada level nasional yang berfungsi untuk mengeluarkan fatwa atau hukum syariah dalam bidang keuangan syariah. Pengawasan syariah hanya terjadi pada level perusahaan yang dilakukan oleh SAC.

### Thailand

Struktur pengawasan syariah pada LKS yang diterapkan di Thailand terpusat pada internal LKS melalui Shariah Supervisory Board (SSB). Lembaga pengawas syariah ini memiliki wewenang dan tanggung jawab untuk memberikan nasehat dan rekomendasi kepada direksi terkait dengan prinsip syariah dalam operasional bank (Islamic Bank of Thailand Act 2002).

Sentralisasi pengawasan keseluruhan industri keuangan syariah melalui otoritas dewan syariah tertinggi pada level nasional tidak ditemukan dalam sistem keuangan syariah di Thailand. Pengawasan terkait dengan kegiatan perbankan secara umum termasuk di dalamnya bank syariah di Thailand diatur dan diawasi oleh Bank Sentral Thailand.

Dengan demikian, struktur *shariah governance* perbankan syariah di Thailand terpusat pada Shariah Supervisory Body (SBB) pada internal perbankan syariah.

**Tabel 1. Struktur Organisasi Pengawasan Syariah**

Negara	Dewan Pengawas Syariah		Struktur Pengawasan Syariah
	Level Perusahaan	Level Nasional	
Indonesia	Shariah Supervisory Board (DPS)	National Shariah Council (DSN)	Sentralisasi
Singapura	Shariah Board (SB)	Tidak ada	Independen
Filipina	Shariah Advisory Council (SAC)	Tidak ada	Independen
Thailand	Shariah Supervisory Board (SSB)	Tidak ada	Independen

Berdasarkan pada analisis struktur organisasi pengawasan syariah sebagaimana ditampilkan tabel 1 ditemukan bahwa negara-negara berpenduduk Muslim minoritas seperti Singapura, Filipina dan Thailand menganut sistem pengawasan syariah terpusat pada internal perusahaan. Struktur pengawasan syariah hanya terdapat pada level perusahaan. Masing-masing negara tersebut tidak memiliki dewan syariah pada level nasional sebagai otoritas tertinggi dalam pengawasan syariah. Sementara di Indonesia sebagai negara Muslim mayoritas memiliki dewan syariah pada level industri tetapi juga terdapat dewan syariah pada level nasional yang berfungsi untuk mengeluarkan fatwa tentang produk keuangan syariah. Otoritas fatwa tertinggi tersebut di bawah Majelis Ulama Indonesia (MUI).

### Proses *Shariah Governance*

Proses SG dalam penelitian ini mencakup (i) pengangkatan dan pemberhentian; (ii) komposisi;

(iii) persyaratan; dan (iv) batasan rangkap jabatan bagi anggota dewan syariah (Rusni et al. 2013; Hasan, 2010; Rama, 2014).

### Indonesia

Mekanisme pengangkatan dan pemberhentian DPS pada bank syariah diatur melalui PBI No.11/3/PBI/2009 dan SEBI No. 12/13/DPbS/2010. Langkah pertama adalah bank syariah wajib mengajukan proposal pengajuan calon anggota DPS yang disertai dengan dokumen pendukung kepada Bank Indonesia setelah mendapatkan rekomendasi Majelis Ulama Indonesia. Bank Indonesia kemudian melakukan persetujuan atau penolakan atas permohonan yang diterima berdasarkan pada pemeriksaan kelengkapan dokumen dan wawancara yang dilakukan. Dengan demikian, Bank Indonesia dan DSN bertanggungjawab dalam memastikan calon anggota DSN yang ditunjuk sudah memenuhi persyaratan peraturan yang ada. Hal yang menarik dari ketentuan prosedur ini adalah bahwa DPS tidak ditunjuk semata oleh masing-masing bank tetapi berdasarkan pada hasil fit and proper tes yang dilakukan oleh BI dan DSN. Ini mengindikasikan bahwa DPS sebagai lembaga pengawas syariah pada level perusahaan bersifat independen dari proses pengangkatannya. Di sisi lain, pemberhentian anggota DPS dapat terjadi jika yang bersangkutan tidak melaksanakan tugasnya dengan baik seperti tidak melakukan penasehatan,

penilaian, pengawasan dan review terhadap pelaksanaan prinsip-prinsip syariah pada bank (Rama, 2015).

Jumlah anggota DPS berdasarkan PBI No. 11/3/PBI/2009 dalam struktur organisasi suatu bank tidak kurang dua orang atau paling banyak 50 persen dari jumlah anggota direksi. Satu orang dari anggota DPS bertindak sebagai ketua. Ketentuan bagi anggota DPS adalah hanya dapat merangkap jabatan sebagai anggota DPS tidak lebih dari empat (4) LKS, yaitu dua (2) bank lain dan dua (2) LKS non bank (PBI No. 6/24/PBI/2004). DPS juga tidak boleh merangkap jabatan sebagai konsultan di seluruh BUS dan atau UUS (SEBI No. 12/13/DPbS/2010). Tambahan, sebanyak-banyaknya dua (2) anggota DPS dapat merangkap jabatan sebagai anggota DSN.

Perangkapan jabatan sebagai anggota DPS sampai empat LKS lainnya dapat memunculkan masalah keputusan yang dikeluarkan. Begitu pula dengan keanggotaan ganda sebagai anggota DPS dan di saat bersamaan sebagai anggota DSN. Keanggotaan ganda tersebut dapat berimplikasi pada masalah independensi. Mengingat bahwa DPS harus secara periodik melakukan laporan hasil pengawasan kepada DSN terkait dengan pelaksanaan prinsip syariah pada suatu bank (Rama, 2015).

Sementara segi persyaratan, anggota DPS adalah harus memiliki (i) integritas berupa

akhlak yang baik, komitmen terhadap perundang-undangan dan pengembangan bank syariah; (ii) kompetensi berupa pengetahuan dan pengalaman di bidang muamalah dan di bidang perbankan dan keuangan secara umum; dan (iii) reputasi keuangan yang baik. Namun demikian, PBI tersebut tidak mensyaratkan perlunya keanggotaan DPS berasal dari latar belakang yang berbeda terutama dari segi kualifikasi, pengalaman dan pengetahuan. Keragaman latar belakang tersebut akan membantu anggota DPS dalam melakukan pengawasan syariah.

Dewan Syariah Nasional sebagai lembaga otoritas tertinggi yang berwenang mengeluarkan fatwa terkait dengan transaksi keuangan syariah dibentuk oleh Majelis Ulama Indonesia. Adapun keanggotaan DSN diambil dari pengurus MUI, Komisi Fatwa MUI, Ormas Islam, Perguruan Tinggi Islam, Pesantren dan para praktisi perekonomian yang memenuhi kriteria dan diusulkan oleh Badan Pelaksana Harian DSN melalui Rapat Pleno DSN-MUI.

### **Singapura**

Monetary Authority of Singapore (MAS) tidak menerbitkan aturan yang mengatur tentang pelaksanaan SG khususnya terkait dengan pengawasan aspek syariah oleh lembaga khusus baik pada level nasional maupun internal perusahaan. Hal ini mengindikasikan bahwa LKS memiliki independensi untuk mengatur

tata kelola mereka sendiri khususnya terkait urusan internal perusahaan. Ketiadaan hukum atau peraturan memungkinkan setiap perusahaan untuk mengikuti standar tata kelola LKS yang dikeluarkan oleh lembaga internasional seperti IFSB dan AAOIFI. Apalagi, Singapura tercatat sebagai anggota dari kedua lembaga internasional tersebut.

Tata kelola tentang prosedur pengangkatan dan pemberhentian, komposisi, kompetensi dan fungsi dewan pengawas syariah pada setiap LKS dapat merujuk pada standar yang telah dikeluarkan oleh salah satu dari kedua lembaga internasional tersebut. Meskipun begitu, masing-masing perusahaan memiliki keleluasaan untuk mengikuti dan menentukan kebijakan masing-masing.

Umumnya, pengangkatan dewan pengawas syariah pada internal perusahaan diajukan dan diangkat oleh masing-masing direksi melalui rapat umum pemegang saham. Standar prosedur ini berlaku secara umum pada LKS secara global termasuk di Singapura.

### **Filipina**

Struktur praktek SG di Filipina hanya menganut sistem pengawasan syariah melalui internal LKS yang disebut sebagai Shariah Advisory Council (SAC). Menurut Republic Act No.6848 Tahun 1990, prosedur pengangkatan anggota SAC melalui proses nominasi oleh direksi yang kemudian dibawa dan disetujui

pada Rapat Umum Pemegang Saham. Direksi memiliki kewenangan untuk menyeleksi dan menentukan jumlah remunerasi bagi anggota SAC.

Komposisi anggota SAC pada masing-masing lembaga keuangan khususnya bank syariah tidak lebih dari lima (5) anggota yang dipilih di antara pemuka agama dan ahli hukum Islam. Dengan demikian, kompetensi yang harus dimiliki oleh anggota SAC adalah menimimal memiliki pengetahuan yang mendalam dalam bidang hukum Islam. Adapun masalah rangkap jabatan SAC pada berbagai LKS tidak diatur dalam undang-undang tersebut.

#### Thailand

Sistem pengawasan syariah pada LKS di Thailand diatur melalui Islamic Bank of Thailand Act Tahun 2002. Pengawasan syariah pada internal perusahaan dilakukan oleh Shariah Supervisory Board (SSB). Prosedur pengangkatan anggota SSB melalui mekanisme nominasi oleh direksi yang selanjutnya diajukan dan disetujui melalui Rapat Umum Pemegang Saham.

Komposisi anggota SSB tidak lebih dari empat (4) anggota. Masa jabatan anggota SSB selama dua (2) tahun dan dapat diperpanjang atau diangkat kembali berdasarkan pada persetujuan Direksi. Adapun kriteria yang harus dimiliki oleh anggota SSB adalah memiliki integritas keuangan, kompetensi dalam bidang hukum Islam, perbankan dan

keuangan, kejujuran dan tidak ada konflik kepentingan. Dalam hal pembatasan rangkap jabatan anggota SSB tidak diatur dalam undang-undang bank syariah tersebut.

**Tabel 2. Prosedur Proses Shariah Governance**

Negara ASEAN	Pengangkatan dan Pemberhentian	Komposisi	Fit dan Proper Test	Batasan Rangkap Jabatan	Pendekatan
Indonesia	✓	✓	✓	✓	Moderat
Singapura	Tidak diatur	Tidak diatur	Tidak diatur	Tidak diatur	Fleksibel
Filipina	✓	✓	✓	✓	Fleksibel
Thailand	✓	✓	✓	✓	Fleksibel

Aspek proses dari SG yang meliputi prosedur pengangkatan dan pemberhentian, komposisi, kompetensi dan batasan rangkap jabatan bagi dewan syariah relatif diatur di masing-masing yurisdiksi kecuali Singapura. Singapura sebagai negara yang memiliki sistem keuangan terbaik di negara-negara di dunia memberikan kebebasan bagi LKS untuk menentukan proses pengawasan masing-masing. LKS dapat merujuk kepada standar internasional yang telah dikeluarkan oleh organisasi internasional di bidang keuangan syariah seperti IFSB dan AAOIFI.

Berdasarkan pada analisis pendekatan dalam proses *shariah governance* dapat disimpulkan bahwa Indonesia relatif moderat. Pendekatan yang relatif fleksibel dapat ditemui di negara Singapura, Filipina, dan Thailand. Dengan demikian, negara-negara Muslim minoritas cenderung lebih fleksibel dalam menerapkan proses *shariah governance* di lembaga keuangan syariah mereka.



## Peran Dewan Syariah

Bagian ini menganalisis komparasi fungsi dewan syariah di masing-masing yurisdiksi berdasarkan pada kerangka regulasinya. Selain itu, bagian ini juga melihat adanya struktur organisasi tambahan berupa departemen atau unit internal yang membantu melaksanakan fungsi dewan syariah berupa departemen/unit internal review dan audit syariah.

### Indonesia

Secara umum tugas dari Dewan pengawas Syariah (DPS) pada setiap bank adalah untuk memberikan nasehat dan saran kepada direksi serta mengawasi kegiatan bank agar sesuai dengan prinsip syariah (UU No.21/2008). Selanjutnya, tugas, wewenang dan tanggung jawab DPS meliputi antara lain: (i) menilai dan memastikan pemenuhan prinsip syariah atas pedoman operasional dan produk yang dikeluarkan bank; (ii) mengawasi proses pengembangan produk baru bank agar sesuai dengan fatwa DSN-MUI; (iii) meminta fatwa kepada DSN-MUI; (iv) Meminta fatwa kepada DSN-MUI untuk produk baru bank yang belum ada fatwanya; dan (v) melakukan *review* secara berkala atas pemenuhan prinsip syariah terhadap mekanisme penghimpunan dana dan penyaluran dana serta pelayanan jasa bank; dan (vi) Meminta data dan informasi terkait dengan aspek syariah dari satuan kerja bank dalam rangka pelaksanaan tugasnya (PBI No. 11/

33/PBI/2009). Hasil pengawasan atas kepatuhan syariah disampaikan dalam bentuk laporan hasil pengawasan dewan pengawas syariah secara semesteran (Rama, 2015).

Dalam melakukan review secara berkala, DPS dapat dibantu oleh fungsi audit internal. Salah satu tugas fungsi Audit internal adalah melakukan pelaporan hasil audit internal terkait pelaksanaan pemenuhan prinsip syariah yang selanjutnya disampaikan kepada DPS. Proses audit internal syariah dilakukan oleh fungsi audit internal. Fungsi ini terintegrasi dengan fungsi audit internal bank syariah.

### Singapura

MAS memberikan keleluasaan pada masing-masing LKS untuk membentuk dewan pengawas syariah pada internal perusahaan. Dewan pengawas syariah merupakan struktur unik dalam sistem tata kelola LKS yang berfungsi untuk melakukan pengawasan pelaksanaan prinsip-prinsip syariah pada LKS (Rusni et., al. 2013).

Meskipun tidak diatur melalui undang-undang atau peraturan, tugas dan tanggung jawab internal dewan pengawas syariah umumnya sama di semua LKS secara global termasuk di Singapura. IFSB misalnya menjelaskan tentang fungsi dewan pengawas syariah diantaranya (i) memberikan nasehat kepada direksi terkait urusan syariah; (ii) melakukan review dan mengesahkan kebijakan dan *guidelines*

yang terkait dengan syariah; (iii) mengesahkan dan memvalidasi dokumen-dokumen tentang produk yang baru; (iv) mengawasi proses penghitungan dan distribusi zakat; (v) membantu dan memberikan saran kepada pihak-pihak tertentu yang membutuhkan input terkait urusan syariah; (vi) melakukan laporan opini secara tertulis terkait dengan persoalan syariah; dan (vii) merujuk fatwa yang dikeluarkan oleh dewan syariah tertinggi dalam menyelesaikan masalah syariah yang muncul (Rama, 2014).

### Filipina

Republic Act No.6848 Tahun 1990 sebagai undang-undang yang mengatur tentang perizinan bank syariah atau Al-Amanah Islamic Investent Bank of the Philippines menyebutkan fungsi Shariah Advisory Council (SAC) adalah untuk memberikan nasehat bagi direksi terkait dengan masalah syariah pada LKS. SAC juga bertugas untuk melakukan review terhadap pelaksanaan prinsip dan aturan syariah pada transaksi bank syariah. Meskipun bertugas untuk melakukan review atas pelaksanaan prinsip syariah, SAC tidak boleh terlibat secara langsung pada operasional bank (*sect. 5*).

SAC sebagai struktur penting dalam kerangka SG berperan penting dalam melakukan pengawasan kepatuhan syariah LKS. Meskipun tidak dijelaskan secara rinci tentang peran dan tanggung jawab SAC dalam undang-undang perbankan syariah di Filipina tetapi SAC

umumnya memiliki fungsi yang sama sebagaimana pada LKS secara global.

### Thailand

Struktur SG yang dipraktekkan berdasarkan kerangka regulasi yang berlaku di Thailand adalah pengawasan syariah yang terpusat pada internal perusahaan oleh Shariah Supervisory Board (SSB). Tugas dan tanggung jawab SSB sebagaimana tercantum dalam Islamic Bank of Thailand Act Tahun 2002 adalah untuk memberikan nasehat dan rekomendasi kepada Direksi tentang prinsip syariah pada operasional bank syariah.

SSB tentunya akan melakukan proses review atas semua transaksi yang dilakukan oleh bank syariah untuk memastikan kepatuhan terhadap prinsip dan aturan syariah. SSB juga akan melakukan pengawasan atas penghitungan dan distribusi zakat bank syariah.

**Tabel 3. Peran Dewan Syariah dan Unit Syariah**

Negara ASEAN	Fungsi Dewan Pengawas Syariah	Independen Unit Internal Syariah Review	Terintegrasi Unit Internal Syariah Review
Indonesia	✓	-	✓
Singapura	✓	-	✓
Filipina	✓	-	✓
Thailand	✓	-	✓

Secara umum peran dan fungsi dewan syariah di Indonesia, Singapura, Filipina dan Thailand disebutkan melalui undang-undang atau peraturan yang mengatur tentang LKS di masing-masing negara tersebut. Dewan pengawas syariah pada level perusahaan

berfungsi untuk melakukan validasi sebelum transaksi dilakukan (*ex-ante*) dan setelah transaksi dilakukan (*ex-post*) terkait dengan kepatuhan terhadap prinsip syariah atau fatwa yang telah dikeluarkan oleh otoritas fatwa tertinggi (IFSB-10).

Dalam menjalankan fungsi pengawasan aspek syariah oleh dewan syariah pada level perusahaan dapat dibentuk internal syariah unit. Unit ini membantu dewan pengawas syariah dalam melakukan proses audit kepatuhan syariah setiap saat di internal LKS. Model struktur internal syariah review unit menurut Grais & Pellegrini (2006) di masing-masing lembaga keuangan setidaknya dua model, yaitu terintegrasi dengan unit internal review yang sudah ada dan terpisah dan independen dalam bentuk unit tersendiri berupa unit/departemen syariah review sendiri. Dalam penelitian ini ditemukan bahwa Indonesia, Singapura, Filipina dan Thailand menganut pendekatan yang pertama, yaitu terintegrasi dengan unit syariah review yang sudah ada.

## KESIMPULAN

Studi dokumen hukum tentang kerangka regulasi *shariah governance* bagi perbankan syariah di negara-negara Muslim minoritas seperti Singapura, Filipina dan Thailand dan negara Muslim mayoritas dalam hal ini Indonesia ditemukan beberapa kesamaan dan perbedaan khususnya pada aspek-aspek SG yang meliputi struktur organisasi, proses dan

fungsi dewan pengawas syariah. Perbedaan praktek disebabkan oleh perbedaan hukum legal yang mengatur di masing-masing yurisdiksi.

Aspek struktur SG, terdapat dua model pengawasan syariah, yaitu sentralisasi dan non-sentralisasi. Pendekatan sentralisasi mengacu pada negara yang memiliki otoritas pengawas syariah tertinggi pada level nasional yang umumnya di bawah bank sentral. Model ini diadopsi oleh negara Muslim mayoritas seperti Indonesia. Sementara pendekatan non-sentralisasi mengacu kepada negara yang hanya mensyaratkan adanya dewan pengawas syariah pada level perusahaan. Pendekatan ini umumnya diterapkan di negara Muslim minoritas seperti Singapura, Filipina dan Thailand. Selanjutnya, pada aspek proses, Indonesia ditemukan menganut pendekatan yang moderat. Sebaliknya, Singapura, Filipina dan Thailand termasuk negara yang menganut fleksibel. Bahkan Singapura memberikan keleluasaan bagi LKS untuk mengatur sendiri perihal pengawasan aspek syariahnya.

Pada aspek fungsi pengawas syariah ditemukan hal yang menarik. Masing-masing negara mensyaratkan terbentuknya dewan pengawas syariah pada internal perusahaan. Namun tidak semua undang-undang atau peraturan tersebut memberikan penjelasan yang rinci tentang tugas dan tanggungjawabnya. Selanjutnya, keberadaan unit syariah review di Indonesia, Singapura, Filipina dan Thailand

relatif sama, yaitu terintegrasi dengan unit/departemen review yang sudah ada.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Besar, M. H. A., Sukor, M. E. A., Muthalib, N. A., & Gunawa, A. Y. (2009). The Practice of Shariah Review As Undertaken by Islamic Banking Sector in Malaysia. *International Review of Business Research Papers*, 5(1): 294-306.
- Bhatti, M, & Bhatti, I. (2009). Development in Legal Issues of Corporate Governance in Islamic Finance. *Journal of Economic and Administrative Sciences*, 25(1): 67-91.
- Choudhury, M.A., & Hoque, M.Z. (2006). Corporate Governance in Islamic Perspective. *Corporate Governance*, 6(2): 116-28.
- Dusuki, A.W. (2011). *Islamic Financial System: Principles & Operations*. Kuala Lumpur: Isra.
- DSN-MUI. (2014). *Himpunan Fatwa Keuangan Syariah Dewan Syariah Nasional MUI Pusat*. Jakarta: Erlangga.
- Garas, S. N. (2012). The Control of the Shari'a Supervisory Board in the Islamic Financial Institutions. *International Journal of Islamic and Middle Eastern Finance and Management*, 5: 8-24.
- Garas, S. N, & Pierce, C. (2010). Shariah Supervision of Islamic Financial Institutions. *Journal of Financial Regulation and Compliance*, 18(4): 386-407.
- Grais, W., & Pellegrini, M. (2006). Corporate Governance and Shariah Compliance in Institutions Offering Islamic Financial Services. *World Bank Policy Research Working Paper*. October.
- Grais, W., & Pellegrini, M. (2006). Corporate Governance in Institutions Offering Islamic Financial Services Issues and Options. *World Bank Policy Research Working Paper*, October: 1-46.
- Grassa, R. (2013). Shariah Supervisory System in Islamic Financial Institutions: New Issues and Challenges: A Comparative Analysis between Southeast Asia Models and GCC Models. *Humanomics*, 29(4): 333-48.
- Harun, S., & Ku, M.Y. (2005). Islamic Banking in Thailand: Prospect and Challenges. *International Journal of Islamic Financial Services*, 5(2).
- Hassan, R., Abdullah, N.I., Hassan, A., Triyanta, D.A., Ibrahim, U., Md, M.F., & Abd, A. (2013). *A Comparative Analysis of Shari'ah Governance in Islamic Banking Institutions Across Jurisdictions*. International Shari'ah Research Academy for Islamic Finance (ISRA).
- Hasan, Z. (2006). The Role and Responsibilities of The Shariah Committee of The Islamic Financial Institution in Malaysia. *Jurnal Syariah*.
- Hasan, Z. (2010). Regulatory Framework of Shariah Governance System in Malaysia, GCC Countries and the UK. *Kyoto Bulletin of Islamic Area Studies*, 3-2: 82-115.

- Mohamed, A. (1998). Islamic Banking, Asian-Pacific Econ. *Literature*, 2(2).
- Mohammad, et., al. (2013). The Historical Development of Modern Islamic Banking: A Study in South-East Asia Counties. *African Journal of Business Mangement*, 10(20).
- Muhammed, S.A.S.A, & Muhammed, J. (2012). Introduction to Corporate Governance from Islamic Perspective. *Humanomics*, 28(3): 220-231.
- Pramanik, A. H. (2007). *Stock Image Political Economy of Development - A Comparative Study of Regime Performance*. Pakistan: Cengage Learning Asia.
- Rama, A. (2014). *Analisis Komparatif Model Syariah Governance Lembaga Keuangan Syariah: Studi Kasus Negara ASEAN*. Jakarta: Lemlit UIN Syarif Hidayatullah Jakarta.
- Rama, A. (2015). Analisis Deskriptif Perkembangan Perbankan Syariah di Asia Tenggara. *Journal of Tauhidinomics*, 1(1): 1-25.
- Rama, A. (2015). Analisis Kerangka Regulasi Model Syariah Governance. *Journal of Islamic Economics Lariba*, 1(1): 1-18.
- Rama, A. (2015). Analisis Sistem Tata Kelola Syariah Bagi Perbankan Syariah di Indonesia dan Malaysia. *Jurnal Bimas Islam*, 8(1): 87-120.
- Rama, A. (2015). *Profiling Islamic Economy and Its Potential*. Jakarta: Jakartapost.
- Rama, A. (2015). *Sistem Ekonomi dan Keuangan Islam*. Jakarta: Puslitpen UIN Syarif Hidayatullah Jakarta.
- Rama, A., & Kassim, S.H. (2013). Analyzing Determinants of Assets and Liabilities in Islamic Banks: Evidence from Indonesia. *Review of Islamic Economics, Finance, and Banking*, 1(1): 34-53.
- Rama, A, & Novela, Y. (2015). Syariah Governance dan Kualitas Tata Kelola Perbankan Syariah. *Signifikan*, 4(2): 111-26.
- Wardhany, N., & Arshad, S. (2012). The Role of Syariah Board in Islamic Banks: A Case Study of Malaysia, Indonesia, and Brunei Darussalam. In *2nd Isra Colloquium*.
- Yahya, Y., & Mahzan, N.M. (2012). The Role of Internal Auditing in Ensuring Governance in Islamic Financial Institution (IFI). *3rd International Conference on Business and Economic 1634 Research*, 1634-61.