



**MAHKAMAH KONSTITUSI  
REPUBLIK INDONESIA**

**IKHTISAR PUTUSAN  
PERKARA NOMOR 32/PUU-XX/2022**

**Tentang**

**Penghapusan Larangan bagi Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (BPRS)**

- Pemohon** : **PT. Bank Pembiayaan Rakyat Syariah Harta Insan Karimah Parahyangan (PT. BPRS HIK Parahyangan);**
- Jenis Perkara** : Pengujian Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (UU 21/2008) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945);
- Pokok Perkara** : Pengujian Pasal 1 angka 9, Pasal 13, Pasal 21 huruf d, serta Pasal 25 huruf b dan huruf e UU 21/2008 terhadap Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2), dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945;
- Amar Putusan** : Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.
- Tanggal Putusan** : Senin, 31 Oktober 2022
- Ikhtisar Putusan** :

Pemohon adalah badan hukum berbentuk Perseroan Terbatas yang bernama PT Bank Pembiayaan Rakyat Syariah Harta Insan Karimah Parahyangan dan didirikan berdasarkan Akta Pendirian Nomor 26 tanggal 11 September 1993, Notaris Masri, S.H., dengan nama PT. Bank Prekreditasi Rakyat Syariah Tolong Menolong Bermanfaat, yang kemudian terjadi perubahan nama perusahaan menjadi PT. Bank Perkreditasi Rakyat Syariah Harta Insan Karimah Parahyangan berdasarkan Akta Nomor 6 tanggal 21 Juli 2006 tentang Penetapan Rapat Umum Pemegang Saham PT. Bank Prekreditasi Rakyat Syariah Tolong Menolong Bermanfaat dan disahkan Kementerian Hukum dan HAM tanggal 19 Januari 2007. Pemohon dalam hal ini merasa dibatasi hak konstitusionalnya untuk memberikan pelayanan maksimal kepada nasabah dan membatasi Pemohon untuk mendapatkan kesempatan mengembangkan usahanya.

Terkait dengan kewenangan Mahkamah oleh karena permohonan Pemohon adalah Pengujian Pasal 1 angka 9, Pasal 13, Pasal 21 huruf d, serta Pasal 25 huruf b dan huruf e UU 21/2008 terhadap Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2), dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan Pemohon;

Terkait dengan kedudukan hukum Pemohon, menurut Mahkamah, Pemohon adalah badan hukum berbentuk Perseroan Terbatas yang didirikan berdasarkan Akta Pendirian Nomor 26 tanggal 11 September 1993, Notaris Masri, S.H., dan disahkan sebagai badan hukum oleh Kementerian Kehakiman tanggal 12 Juni 1995 dengan nama PT. Bank Prekreditasi Rakyat Syariah Tolong Menolong Bermanfaat, yang kemudian terjadi perubahan nama perusahaan menjadi PT. Bank Perkreditasi Rakyat Syariah Harta Insan Karimah Parahyangan berdasarkan Akta Nomor 6 tanggal 21 Juli 2006 tentang Penetapan Rapat Umum Pemegang Saham PT. Bank Prekreditasi Rakyat Syariah Tolong Menolong Bermanfaat dan disahkan Kementerian Hukum dan HAM tanggal 19 Januari 2007. Dalam perkara *a quo*, Pemohon diwakili oleh Martadinata, S.E., Ak., sebagai Direktur Utama PT. BPRS HIK Parahyangan. Menurut Pemohon Pasal 1 angka

9, Pasal 13, Pasal 21 huruf d, serta Pasal 25 huruf b dan huruf e UU 21/2008 membatasi Pemohon untuk memberikan pelayanan maksimal kepada nasabah dan membatasi Pemohon untuk mendapatkan kesempatan mengembangkan usahanya. Terlepas dari terbukti atau tidaknya dalil Pemohon *a quo*, menurut Mahkamah, Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*

Bahwa Pemohon dalam hal ini merasa norma *a quo* bertentangan dengan dalam Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2), dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945, dengan alasan yang pada pokoknya adalah sebagai berikut:

1. Berlakunya kata “tidak” dalam Pasal 1 angka 9, frasa “Melalui Rekening Bank Pembiayaan Rakyat Syariah yang ada di Bank Umum Syariah, Bank Umum Konvensional, dan UUS” dalam Pasal 21 huruf d dan frasa “dan ikut serta dalam lalu lintas pembayaran” dalam Pasal 25 huruf b UU 21/2008 bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2), dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 karena membatasi BPRS dalam kegiatan lalu lintas pembayaran dan menurut Pemohon hal tersebut tidak relevan lagi.
2. Frasa “tidak” dalam Pasal 1 angka 9, frasa “Melalui Rekening Bank Pembiayaan Rakyat Syariah yang ada di Bank Umum Syariah, Bank Umum Konvensional, dan UUS” dalam Pasal 21 huruf d dan frasa “dan ikut serta dalam lalu lintas pembayaran” dalam Pasal 25 huruf b UU 21/2008 justru menciptakan perlakuan yang berbeda terhadap Pemohon sebagai badan hukum yang berbentuk perseoran terbatas juga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat, hal tersebut dikarenakan Pemohon menjadi satu-satunya perseroan terbatas yang dilarang terlibat dalam lalu lintas pembayaran kecuali melalui Bank Umum Konvensional atau Bank Umum Syariah.
3. Berlakunya frasa “umum” dalam Pasal 13 UU 21/2008 bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2), dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 karena membatasi Pemohon dalam mendapatkan sumber permodalan sehingga berdampak pada sulitnya BPRS dalam menjaga kesehatan kecukupan modalnya serta mengembangkan usahanya.
4. Berlakunya frasa “pada lembaga yang dibentuk untuk menanggulangi kesulitan likuiditas” dalam Pasal 25 huruf e UU 21/2008 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2), Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945. Pemohon beralasan, larangan penyertaan modal sebagaimana diatur dalam Pasal *a quo* membuat pemohon yang merupakan BPRS dengan bentuk perseoran terbatas kesulitan untuk memenuhi struktur modalnya sebagaimana diatur oleh OJK, hal ini berbeda dengan BUS yang dimungkinkan mendapatkan modal dengan skema penyertaan modal sari BUS lainnya sedangkan bagi BPRS tidak dimungkinkan melainkan harus melalui lembaga yang dibentuk untuk menanggulangi kesulitan likuiditas BPRS.
5. Berdasarkan alasan sebagaimana disebutkan dalam angka 1 sampai dengan angka 4 di atas, maka Pemohon memohonkan agar Mahkamah menyatakan:
  1. Kata “tidak” dalam norma Pasal 1 angka 9 UU 21/2008, bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai “dapat”.
  2. Frasa “melalui rekening Bank Pembiayaan Rakyat Syariah yang ada di Bank Umum Syariah, Bank Umum Konvensional, dan UUS” dalam norma Pasal 21 huruf d UU 21/2008 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
  3. Frasa “dan ikut serta dalam lalu lintas pembayaran” dalam norma Pasal 25 huruf b UU 21/2008 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
  4. Kata “umum” dalam norma Pasal 13 UU 21/2008 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

5. Frasa “lembaga yang dibentuk untuk menanggulangi kesulitan likuiditas” dalam norma Pasal 25 huruf e UU 21/2008 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai “pada Bank Pembiayaan Rakyat Syariah berdasarkan Prinsip Syariah”.

Bahwa sebelum Mahkamah mempertimbangkan dalil permohonan Pemohon, terlebih dahulu Mahkamah akan mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

Perbankan syariah dibentuk dalam rangka pemenuhan atas permintaan sebagian warga negara akan tersedianya jasa keuangan yang sesuai dengan prinsip syariah untuk mewujudkan sistem perbankan yang terhindar dari praktik yang tidak sejalan dengan prinsip syariah. Prinsip perbankan syariah merupakan bagian dari ajaran Islam yang berkaitan dengan ekonomi. Dalam hal ini, prinsip syariah berlandaskan pada nilai-nilai keadilan, kemanfaatan, keseimbangan, dan keuniversalan (*rahmatan lil 'alamin*). Salah satu prinsip dalam ekonomi Islam adalah larangan riba dalam berbagai bentuknya, dan menggunakan sistem antara lain prinsip bagi hasil. Dengan prinsip bagi hasil, Bank Syariah dapat menciptakan iklim investasi yang sehat dan adil karena semua pihak dapat saling berbagi baik keuntungan maupun risiko yang timbul sehingga akan menciptakan posisi yang berimbang antara bank dan nasabahnya. Dalam jangka panjang, hal ini akan mendorong pemerataan ekonomi nasional karena hasil keuntungan tidak hanya dinikmati oleh pemilik modal saja, tetapi juga oleh pengelola modal. Dengan berlakunya UU 21/2008 tidak lagi menerapkan prinsip bagi hasil sebagaimana diatur dalam UU sebelumnya. Dalam hal ini, UU *a quo* mengakui keberadaan bank syariah serta membolehkan bank umum konvensional memberikan layanan syariah melalui mekanisme *Islamic window* dengan membuka unit usaha syariah. Berlakunya undang-undang yang mengakomodir kegiatan perbankan syariah tersebut maka perbankan Indonesia mulai menganut *dual system banking* di mana bank dapat melakukan dua kegiatan sekaligus yaitu kegiatan perbankan berbasis bunga dan kegiatan perbankan berbasis syariah secara berdampingan di mana pelaksanaannya diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Bagi bank yang mengkonversi dirinya menjadi perbankan syariah, seluruh mekanisme kerja mengikuti prinsip-prinsip perbankan syariah, sedangkan bagi yang melakukan keduanya, mekanisme kerja diatur sedemikian rupa terutama yang menyangkut interaksi kegiatan-kegiatan berbasis bunga yang merupakan kekhasan dari perbankan konvensional dengan kegiatan yang bebas bunga yang merupakan kekhasan dari perbankan syariah sehingga antar keduanya dapat dipisahkan. Oleh karena bank dengan prinsip syariah memiliki tujuan, mekanisme serta ruang lingkup yang berbeda dengan bank konvensional, maka UU 21/2008 memberikan pengaturan secara lebih khusus mengenai kegiatan, produk dan jasa bank syariah. Selain itu, UU *a quo* juga memperjelas perbedaan antara bank yang menjalankan kegiatan usaha secara konvensional dengan bank yang menjalankan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah. Dengan demikian, berlakunya UU 21/2008, maka bank syariah dan bank konvensional yang membuka layanan syariah secara khusus tunduk pada pengaturan dalam UU 21/2008. Lebih lanjut, struktur perbankan syariah yang diatur dalam UU 21/2008 terdiri atas 2 (dua) jenis, yaitu: Bank Umum Syariah (BUS) dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (BPRS). Struktur tersebut sama dengan model atau struktur yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (UU 7/1992), yaitu terdiri atas Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat. Oleh karena terdapat perbedaan prinsip perbankan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (UU Perbankan) dan UU 21/2008, maka nomenklatur dalam UU 21/2008 disesuaikan dengan prinsip syariah. Salah satu nomenklatur yang disesuaikan adalah istilah “perkreditan” pada Bank Perkreditan Rakyat menjadi istilah “pembiayaan” dalam UU 21/2008. Penyesuaian tersebut tidak dapat dilepaskan dari karakteristik transaksi kredit bank dalam perbankan konvensional mengenakan bunga atas pinjaman, sedangkan dalam prinsip syariah bunga atas pinjaman tersebut termasuk dalam kategori riba dan merupakan sesuatu yang

bertentangan dengan prinsip syariah. Oleh karena tidak dimungkinkannya penggunaan nomenklatur/istilah “perkreditan” tersebut, UU 21/2008 menggunakan 2 (dua) nomenklatur berbeda, yaitu: bank rakyat yang menjalankan kegiatan usaha secara konvensional disebut dengan Bank Perkreditan Rakyat (BPR) sedangkan bank rakyat yang menjalankan kegiatan atau usaha berdasarkan prinsip syariah disebut dengan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (BPRS). BPR/BPRS dalam UU 21/2008 diatur dengan karakteristik yang berbeda dengan BUS/Bank Umum, yaitu tidak dapat memberikan jasa dalam lalu lintas sistem pembayaran sebagaimana Bank Umum/Bank Umum Syariah dan atas dasar tersebut sehingga hal-hal berkaitan dengan BPR/BPRS meliputi kegiatan Usaha maupun hal-hal yang dilarang disesuaikan dengan karakteristik tersebut.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka terhadap dalil-dalil Pemohon, Mahkamah dalam hal ini mempertimbangkan sebagai berikut:

1. Bahwa terhadap dalil Pemohon yang menyatakan kata “tidak” dalam norma Pasal 1 angka 9, frasa “Melalui Rekening Bank Pembiayaan Rakyat Syariah yang ada di Bank Umum Syariah, Bank Umum Konvensional, dan UUS” dalam norma Pasal 21 huruf d, dan frasa “dan ikut serta dalam lalu lintas pembayaran” dalam norma Pasal 25 huruf b UU 21/2008 yang didalilkan Pemohon bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2), dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Bahwa pembentukan BPRS/BPR dengan Bank Umum/BUS adalah berbeda. Pembentukan BPRS/BPR ditujukan sebagai “*community (rural) bank*” yang memiliki segmentasi pasar, yaitu masyarakat di sekitar BPR/BPRS dan UMKM termasuk di daerah yang belum terjangkau oleh layanan bank umum. Sehingga pengertian dan kegiatan usaha antara BPRS/BPR dengan Bank Umum/BUS kemudian diatur secara berbeda dalam UU 21/2008 sebagaimana telah diuraikan pada paragraf di atas. Perbedaan tersebut ditujukan agar BPRS/BPR fokus pada kegiatan sebagai *community bank* yang melayani pembiayaan bagi masyarakat hingga berbagai pelosok. Oleh karena itu, pengaturan demikian tidak dimaksudkan sebagai bentuk diskriminasi atau menghambat pengembangan BPRs/BPR, namun lebih dikarenakan proporsionalitas tujuan pembentukannya yang disesuaikan dengan desain, sifat serta fungsi BPRS/BPR sebagai *community bank*.

Bahwa larangan bagi BPRS/BPR untuk memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 9 UU 21/2008 tidak dapat dipisahkan dengan larangan bagi BPRS/BPR untuk menerima simpanan berupa giro sebagaimana diatur dalam Pasal 25 huruf b UU 21/2008 dan Pasal 14 huruf a UU Perbankan. Larangan tersebut berkenaan dengan karakteristik lain dari BPR/BPRS yang bukan merupakan Bank Pencipta Uang Giral (BPUG). Dengan penetapan BPR/BPRS bukan termasuk sebagai BPUG maka BPR/BPRS tidak dikenakan kewajiban pemenuhan Giro Wajib Minimum (GWM) dan tidak memiliki rekening giro pada bank sentral, *in casu* Bank Indonesia (BI). Dalam hal ini, GWM merupakan instrumen kebijakan moneter tidak langsung karena sasaran kebijakannya adalah mempengaruhi kondisi pasar uang. Selain itu, GWM merupakan dana atau simpanan minimum yang harus dipelihara oleh bank dalam bentuk saldo rekening giro yang ditempatkan di BI, dengan besarnya ditetapkan BI berdasarkan persentase dana dari pihak ketiga yang dihimpun perbankan. Pemenuhan GWM tersebut dilakukan agar likuiditas keuangan perbankan menjadi lebih terjaga terutama untuk terhindar dari krisis. Tanpa kepemilikan rekening giro di BI, BPR/BPRS sebagai non-BPUG, tidak dapat melakukan lalu lintas pembayaran secara langsung pada infrastruktur Sistem Pembayaran BI karena rekening giro di BI tersebut juga digunakan untuk aktivitas kliring dan *settlement*, sebagaimana yang dapat dilakukan oleh Bank Umum. Konsekuensi lanjutannya adalah BPR/BPRS tidak dapat menjadi peserta Operasi Moneter (OM) yaitu pelaksanaan kebijakan moneter oleh BI dalam rangka pengendalian moneter melalui Operasi Pasar Terbuka dan *Standing Facilities*, termasuk tidak bisa melakukan aktivitas di pasar uang antarbank dan tidak berhak

atas fasilitas OM, serta tidak dapat menjadi peserta Sistem Bank Indonesia *Real Time Gross Settlement* (Sistem BI-RTGS). Oleh karena itu, apabila BPR yang statusnya bukan sebagai BPUG diperbolehkan memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran hal tersebut potensial meningkatkan risiko *liquidity mismatch* dalam hal terdapat perbedaan perhitungan dalam proses penyelesaian transaksi (*settlement process*) sehubungan dengan dilakukannya transaksi nasabah yang dapat mengganggu stabilitas moneter dan sistem keuangan.

Bahwa pembatasan dalam layanan lalu lintas pembayaran sebagaimana yang diatur dalam UU Perbankan dan UU 21/2008, yang merupakan larangan bagi BPR/BPRS yang bukan merupakan BPUG untuk terlibat dalam proses giralisasi tidak dapat dilepaskan dari lalu lintas giral yang hanya dilakukan melalui kliring di BI untuk Cek dan Bilyet Giro sebagai instrumen pembayaran yang dapat melakukan *overdraft* di bank. Dalam perjalanannya, produk tabungan perbankan berkembang dan dapat dilakukan transfer dana antar-rekening tabungan tanpa melalui kliring BI, melainkan dengan cara *switching*. Dalam hal ini, BPR/BPRS diperkenankan untuk memindahkan dana antar bank melalui rekening BPRS di Bank Umum Konvensional, BUS dan UUS (*indirect participant*) sebagaimana diatur dalam Pasal 21 huruf d UU 21/2008. Dengan demikian, sesungguhnya BPR dan BPRS dapat mengoptimalkan pelaksanaan transfer dana dengan memanfaatkan infrastruktur dan kerjasama dengan lembaga lain, seperti Bank Umum/BUS dan UUS. Bahkan, berdasarkan Peraturan Bank Indonesia No. 23/6/PBI/2021 tentang Penyedia Jasa Pembayaran (PBI PJP), layanan jasa pembayaran yang dapat diberikan oleh Penyedia Jasa Pembayaran lain selain bank juga dilakukan melalui Bank Umum (*indirect*) dengan memenuhi persyaratan yang ditetapkan termasuk manajemen risiko dan performa dalam penyelenggaraan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sehingga, dengan demikian BPR/BPRS juga dapat memberikan layanan dalam sistem pembayaran melalui kolaborasi dengan Bank Umum/BUS. Saat ini, berdasarkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 25/POJK.03/2021 tentang Penyelenggaraan Produk Bank Perkreditan Rakyat dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (POJK Produk BPR-BPRS), yang memenuhi persyaratan diperkenankan untuk memiliki layanan perbankan elektronik, seperti *mobile banking* dan *internet banking*, maupun penyelenggaraan akses ke sumber dana untuk pembayaran berupa penerbitan instrumen pembayaran seperti penerbitan kartu Anjungan Tunai Mandiri (ATM) dan kartu debit. Bahkan merujuk pada Roadmap Pengembangan Industri BPR dan BPRS 2021-2025, optimalisasi pemanfaatan TI oleh BPR dan BPRS dapat dilakukan melalui kolaborasi dengan lembaga atau institusi lain. Salah satu bentuk optimalisasi dimaksud, BPR/BPRS dalam kegiatan penyaluran dana dapat berkolaborasi dengan *platform fintech lending* atau penyelenggara layanan pinjam- meminjam uang secara langsung antara pemberi pinjaman dan penerima pinjaman berbasis TI, seperti yang dilakukan PT BPR Lestari Bali dengan *platform fintech lending* Investree. Selain itu, pemanfaatan TI untuk optimalisasi layanan transaksi keuangan oleh BPR/BPRS dalam menghimpun dana pihak ketiga dapat dilakukan melalui aplikasi *marketplace*, seperti aplikasi DepositoBPR by Komunal.

Dengan demikian, telah ternyata BPR/BPRS dapat ikut serta dalam lalu lintas pembayaran melalui kerjasama dengan bank umum. Tidak hanya itu, BPR/BPRS juga dapat melakukan optimalisasi transaksi lalu lintas pembayaran melalui lembaga jasa keuangan lain dan penyelenggara layanan keuangan lain yang berbasis TI dengan memperhatikan karakteristik BPR/BPRS. Dalam hal ini, apabila Pemohon ingin menyelenggarakan kegiatan usaha lalu lintas pembayaran secara langsung, BPRS dapat meningkatkan kelembagaannya menjadi BUS sehingga tingkat kesehatan bank tetap terjaga, risiko *liquidity mismatch* dan risiko lain dapat dimitigasi, serta memiliki teknologi informasi yang handal yang jika digunakan tetap dapat menjaga kepercayaan masyarakat. Artinya, norma dalam pasal-pasal *a quo* tidak dimaksudkan untuk memperlakukan berbeda antara Bank Umum/BUS dengan BPR/BPRS tetapi

lebih dimaksudkan sebagai pelaksanaan prinsip kehati-hatian dalam pengelolaan dana masyarakat. Dengan demikian, dalil yang menyatakan norma Pasal 1 angka 9, Pasal 21 huruf d dan Pasal 25 huruf b UU 21/2008 membatasi hak konstitusional Pemohon dalam memberikan pelayanan kepada nasabah, menimbulkan perlakuan berbeda terhadap BPRS yang berbentuk perseroan terbatas, dan menghambat BPRS untuk berkembang adalah tidak beralasan menurut hukum

2. Bahwa khusus berkaitan dengan norma Pasal 1 angka 9 UU 21/2008, secara normatif, Lampiran II, huruf C.1 angka 98 dan 107 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU 12/2011), menjelaskan bahwa ketentuan umum berisi: (a) batasan pengertian atau definisi; (b) singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi; dan/atau (c) hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab. Dengan demikian, ketentuan tersebut merupakan landasan bagi pasal-pasal berikutnya dalam suatu undang-undang, sehingga jika ketentuan umum diubah, baik langsung maupun tidak langsung, akan berakibat mengubah materi pasal-pasal yang diwadahi dengan ketentuan umum dimaksud. Apabila diikuti jalan pemikiran Pemohon untuk menghilangkan kata “tidak” dalam Pasal 1 angka 9 UU 21/2008, secara filosofi mengubah sifat karakteristik BPRS, sehingga dapat mengaburkan perbedaan antara BUS dan BPRS.
3. Bahwa terhadap dalil Pemohon berkenaan dengan konstitusionalitas kata “umum” dalam norma Pasal 13 UU 21/2008 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2), Pasal 28C ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 33 ayat (4) UUD 1945, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Secara normatif, berdasarkan Pasal 13 UU 21/2008 membolehkan BUS melakukan penawaran umum efek melalui pasar modal sepanjang memenuhi syarat tidak bertentangan dengan prinsip syariah dan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal. Berdasarkan ketentuan tersebut, ketika akan melakukan penawaran umum, BUS terlebih dahulu harus memenuhi syarat-syarat menjadi emiten atau perusahaan publik yang telah diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan, salah satunya memenuhi prinsip keterbukaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 25 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal. Namun berbeda dengan BUS, UU 21/2008 melarang BPRS melakukan penawaran umum efek melalui pasar modal. Oleh karena itu, menghapus kata “umum” dalam Pasal 13 UU 21/2008 sebagaimana yang didalilkan Pemohon tidak serta merta menjadikan BPRS sebagai perusahaan emiten yang dapat melepas saham di pasar modal. Hal demikian terjadi karena ketentuan norma Pasal 9 ayat (2) UU 21/2008 menentukan BPRS hanya dapat didirikan dan/atau dimiliki oleh: (a) warga negara Indonesia dan/atau badan hukum Indonesia yang seluruh pemiliknya warga negara Indonesia; (b) pemerintah daerah; atau (c) dua pihak atau lebih sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b. Dengan demikian, ketentuan Pasal 9 ayat (2) UU 21/2008 telah mengatur secara tegas bahwa BPRS hanya boleh dimiliki Warga Negara Indonesia. Sehingga, ketika BPRS menjadi emiten dan saham BPRS dilepas di pasar modal, maka terbuka kemungkinan untuk dimiliki pihak asing, baik oleh warga negara asing maupun badan hukum asing karena kegiatan jual beli saham di pasar modal tidak hanya melibatkan warga negara Indonesia dan badan hukum Indonesia melainkan juga melibatkan warga negara asing dan badan hukum asing. Apabila kata “umum” dihapus sebagaimana didalilkan Pemohon, larangan kepemilikan oleh warga negara asing dan badan hukum asing sebagaimana ditentukan Pasal 9 ayat (2) UU 21/2008 tidak dapat dipenuhi. Padahal kehadiran dan tujuan pembentukan BPRS dalam melayani transaksi keuangan masyarakat dan

UMKM serta ketentuan mengenai kepemilikan BPRS oleh WNI dan badan hukum Indonesia yang sepenuhnya dimiliki oleh WNI. Karena itu, sumber permodalan BPRS sengaja dirancang berasal dari pemegang saham pendiri, investor lokal lain di luar pasar modal, dan penguatan konsolidasi melalui proses penggabungan dan peleburan. Jika dana hasil penawaran umum efek di pasar modal digunakan untuk memperkuat modal BPRS sebagaimana keinginan Pemohon, maka penerbitan efek yang bersifat utang dan/atau sukuk tersebut justru tidak diperbolehkan sebagaimana telah diatur dalam Pasal 5 ayat (2) huruf d Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 66/POJK.03/2016 tentang Kewajiban Penyediaan Modal Minimum dan Pemenuhan Modal Inti Minimum Bank Pembiayaan Rakyat Syariah.

Berkenaan dengan keterbatasan penyediaan modal BPRS tidaklah serta merta menyebabkan usaha BPRS perlahan menjadi hilang. Merujuk fakta empiris sebagaimana dijelaskan OJK, sampai dengan Mei 2022, aset industri BPR dan BPRS tumbuh sebesar 9.5% (sembilan koma lima persen) dengan rasio kecukupan modal (Capital Adequaty Ratio, CAR) BPR sebesar 32.47% (tiga puluh dua koma empat puluh tujuh persen) dan CAR BPRS sebesar 23.35% (dua puluh tiga koma tiga puluh lima persen). Selain itu, secara year-on-year, terdapat peningkatan jumlah dana pihak ketiga BPR dan BPRS sebesar 10.7% (sepuluh koma tujuh persen) dan penyaluran kredit/pembiayaan sebesar 8.6% (delapan koma enam persen). Begitu pula, sebagai community bank, penyaluran kredit dan pembiayaan oleh BPR dan BPRS kepada sektor UMKM mencapai 50.6% (lima puluh koma enam persen) Dari fakta tersebut, rasio permodalan BPR dan BPRS menunjukkan ketahanan yang cukup baik dan mampu menopang risiko kredit dan pembiayaan yang menunjukkan kecenderungan meningkat. Sejalan dengan hal tersebut, rasio likuiditas dan profitabilitas BPR dan BPRS juga mencatatkan kinerja yang masih relatif terjaga. Lebih lanjut, sebagaimana keterangan OJK dalam persidangan, selama periode tahun 2016 hingga 2022, justru semakin banyak BPR/BPRS dengan modal yang lebih besar yang menunjukkan semakin kuatnya BPR/BPRS dalam mengembangkan bisnis dan memitigasi risiko kegiatan usahanya. Jikalau terdapat BPR/BPRS yang dicabut izin usahanya, tidak satupun disebabkan oleh ketidakcukupan modal namun dikarenakan adanya permasalahan tata kelola internal (mismanagement) BPR/BPRS yang tidak dilakukan berdasarkan prinsip kehati-hatian dan asas perbankan yang sehat serta adanya fraud yang dilakukan oleh pejabat atau pegawai BPR/BPRS

Dengan demikian, dalil Pemohon yang menyatakan kata “umum” dalam norma Pasal 13 UU 21/2008 menyebabkan sumber permodalan atau keuangan BPRS menjadi terbatas yang mengakibatkan BPRS kesulitan menjaga kesehatan keuangannya adalah tidak beralasan menurut hukum.

4. Bahwa terhadap dalil Pemohon ihwal frasa “pada lembaga yang dibentuk untuk menanggulangi kesulitan likuiditas” dalam norma Pasal 25 huruf e UU 21/2008 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2), Pasal 28C ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 33 ayat (4) UUD 1945, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Bahwa berkenaan dengan kegiatan penyertaan modal, Pasal 1 angka 3 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 36/POJK.03/2017 tentang Prinsip Kehatian-hatian Dalam Kegiatan Penyertaan Modal, menyatakan penyertaan modal adalah penanaman dana Bank dalam bentuk saham pada perusahaan yang bergerak di bidang keuangan, termasuk penanaman dalam bentuk surat utang konversi wajib (mandatory convertible bonds) atau surat investasi konversi wajib (mandatory convertible sukuk) atau jenis transaksi tertentu yang berakibat Bank memiliki atau akan memiliki saham pada perusahaan yang bergerak di bidang keuangan. Berdasarkan pengertian tersebut, oleh karena itu, Pasal 25 huruf e UU 21/2008 melarang BPRS melakukan penyertaan modal kecuali pada lembaga yang dibentuk untuk menanggulangi kesulitan likuiditas. Menurut Mahkamah, norma yang berisi larangan tersebut bukan dimaksudkan untuk membatasi BPRS sebagaimana

didalikan Pemohon, melainkan suatu bentuk perlindungan agar BPRS terhindar dari berbagai masalah yang berisiko tinggi terhadap kelangsungan usaha sebagai akibat dari alokasi permodalan BPRS yang tidak sesuai dengan arah pengembangannya. Penyertaan Modal BPRS tersebut merupakan upaya negara membentuk jaring pengaman bagi bank pada saat mengalami kesulitan likuiditas. Apabila dibuka larangan sebagaimana diatur dalam Pasal 25 huruf e UU 21/2008, hal ini juga perlu diikuti penyesuaian atas beberapa peraturan perundang-undangan terkait dengan permodalan BPRS.

Tidak hanya itu, norma Pasal 25 huruf e UU 21/2008 adalah upaya untuk melindungi keberlanjutan BPRS serta perlindungan nasabah serta pihak-pihak lain yang memiliki hubungan hukum dengan BPRS. Dengan demikian, Pemohon telah salah dalam menyikapi maksud dari norma Pasal 25 huruf e UU 21/2008. Dalam batas penalaran yang wajar, terutama dalam posisi sebagai community bank, larangan dimaksud bukanlah usaha negara untuk menghalangi BPRS mendapatkan sumber modal dari BPRS lainnya, melainkan upaya antisipasi negara dalam melindungi BPRS dan masyarakat yang menjadi nasabah BPRS. Terlebih lagi, norma Pasal 25 huruf e UU 21/2008 tidaklah menutup kemungkinan bagi BPRS untuk mendapatkan modal dari pihak lain, termasuk dari BUS selama memenuhi persyaratan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, menurut Mahkamah dalil Pemohon ihwal frasa “pada lembaga yang dibentuk untuk menanggulangi kesulitan likuiditas” dalam Pasal 25 huruf e UU 21/2008 menyebabkan BPRS kesulitan memenuhi persyaratan permodalan dan diperlakukan secara berbeda BPRS yang berbentuk perseroan terbatas dengan BUS adalah dalil yang tidak dapat dibenarkan. Sebab, norma *a quo* merupakan norma yang diatur dengan mengikuti sifat kekhasan BPRS yang justru bertujuan memberikan perlindungan kepada BPRS serta nasabahnya. Dengan demikian, dalil Pemohon *a quo* adalah tidak beralasan menurut hukum.

Berdasarkan pertimbangan hukum dalam putusan tersebut di atas, menurut Mahkamah, permohonan Pemohon mengenai konstitusionalitas norma Pasal 1 angka 9, Pasal 13, Pasal 21 huruf d, serta Pasal 25 huruf b dan huruf e UU 21/2008 telah ternyata tidak menimbulkan ketidakpastian hukum, tidak menghambat pengembangan diri, dan tidak membatasi untuk mendapatkan kesempatan yang sama sehingga tidak menghalangi BPRS untuk mencapai tujuan perekonomian nasional. Oleh karena itu, dalil-dalil Pemohon tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

Dengan demikian, selanjutnya Mahkamah menjatuhkan putusan yang amarnya menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.