



SALINAN

PUTUSAN
Nomor 32/PUU-XX/2022

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA,

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

PT. Bank Pembiayaan Rakyat Syariah Harta Insan Karimah Parahyangan (PT. BPRS HIK Parahyangan), dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : Martadinata, S.E., Ak.

Jabatan : Direktur Utama.

Alamat : Jalan Raya Percobaan Nomor 28B, Kecamatan Cileunyi, Kabupaten Bandung, Provinsi Jawa Barat.

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Nomor 001/SKK/BPRS/HIKP/XII/2021 bertanggal 8 Desember 2021 memberi kuasa kepada AH. Wakil Kamal, S.H., M.H., Iqbal Takkal Pasaribu, S.H., M.H., dan Guntoro, S.H., M.H., kesemuanya adalah Advokat pada *Law Office AWK & Partners*, yang beralamat di Menteng Square Tower A Lantai 3, #A.O-17, Jalan Matraman Nomor 30E, Jakarta Pusat, baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama, bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa.

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon;**

- [1.2]** Membaca permohonan Pemohon;
Mendengar keterangan Pemohon;
Memeriksa bukti-bukti Pemohon;
Mendengar dan membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;
Membaca dan mendengar keterangan Presiden;
Membaca dan mendengar keterangan ahli Pemohon;
Membaca dan mendengar keterangan ahli Presiden;

Membaca dan mendengar keterangan Bank Indonesia dan Otoritas Jasa Keuangan;

Membaca kesimpulan Pemohon, Presiden, dan Bank Indonesia.

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 24 Februari 2022 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada 24 Februari 2022 berdasarkan Akta Pengajuan Permohonan Pemohon Nomor 28/PUU/PAN.MK/AP3/02/2022 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi Elektronik (e-BRPK) pada 8 Maret 2022 dengan Nomor 32/PUU-XX/2022, yang telah diperbaiki dan diterima oleh Mahkamah pada 18 April 2022, menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan:

“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”;

2. Bahwa Pasal 24C ayat (1) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum”;

3. Bahwa Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK) menyatakan:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (a) menguji undang-undang (UU) terhadap UUD RI tahun 1945”;

4. Bahwa Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - c. memutus pembubaran partai politik;
 - d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; dan
 - e. (telah dibatalkan oleh Putusan MK No.97/PUU-XI/2013))”.
5. Bahwa Pasal 9 Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan:
- Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.
6. Bahwa Pasal 1 angka 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi No 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang:
- “Pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 yang selanjutnya disebut PUU adalah perkara konstitusi sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK), termasuk pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) sebagaimana dimaksud dalam Putusan Mahkamah Konstitusi”;
7. Bahwa Mahkamah Konstitusi dibentuk sebagai lembaga pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*). Apabila terdapat Undang-Undang (selanjutnya disebut UU) yang berisi atau terbentuk bertentangan dengan konstitusi (*unconstitutional*), maka Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) dapat menyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari UU termasuk keseluruhannya;
8. Bahwa sebagai pengawal konstitusi, Mahkamah juga berwenang memberikan penafsiran terhadap sebuah ketentuan pasal-pasal undang-undang agar berkesesuaian dengan nilai-nilai konstitusi. Tafsir Mahkamah terhadap konstitusionalitas pasal-pasal UU tersebut merupakan tafsir satu-satunya (*the sole interpreter of constitution*) yang

memiliki kekuatan hukum, sehingga terhadap pasal-pasal yang memiliki makna ambigu, tidak jelas, dan/atau multitafsir dapat pula dimintakan penafsirannya kepada Mahkamah;

9. Bahwa oleh karena Pemohon mengajukan Permohonan pengujian Pasal 1 angka 9, Pasal 13, Pasal 21 huruf d, dan Pasal 25 huruf b dan huruf e UU 21/2008 terhadap UUD 45, maka Mahkamah berwenang untuk memeriksa dan mengadili permohonan *a quo*.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan sebagai berikut:

Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

 - a. perorangan WNI;
 - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan RI yang diatur dalam undang-undang;
 - c. badan hukum publik dan privat, atau;
 - d. lembaga negara".
2. Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 11/PUU-V/2007 *juncto* Pasal 4 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi No 2 tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (PMK 2/2021), memberikan persyaratan tentang adanya kerugian konstitusional yang harus dipenuhi secara kumulatif sebagai berikut:
 - a. Adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
 - b. Bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh para Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji.
 - c. Bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik atau khusus dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.
 - d. Adanya hubungan sebab akibat antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji.
 - e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak terjadi lagi.
3. Bahwa Pemohon merupakan badan hukum berbentuk perseroan terbatas berdasarkan akta pendirian Nomor 26 tertanggal 11-09-1993 Notaris Masri, S.H., sebagaimana telah beberapa kali diubah dan telah diubah terakhir kali dengan Akta Notaris Nomor 52 tanggal 30-07-2021

Notaris Neneng S. Wulandari, S.H., M.Hum., SP.I, yang telah diberitahukan kepada Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia sebagaimana tersebut didalam Surat Nomor AHU-AH.01.03-0433423 Perihal Penerimaan Pemberitahuan Perubahan Data Perseroan PT Bank Pembiayaan Rakyat Syariah Harta Insan Karimah Parahyangan tanggal 30 Juli 2021, Daftar Perseroan Nomor AHU-0131885.AH.01.11.Tahun 2021 Tanggal 30 Juli 2021 (Akta Notaris Nomor 52 tanggal 30-07-2021) (*vide* P-1 s/d P-7). Berdasarkan Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2) Akta Nomor: 09 tertanggal 30 April 2008 Notaris Hilda Sophia Wiradiredja, S.H., di Bandung yang telah disetujui Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dengan Keputusan Nomor: AHU-60090.AH.01.02.Tahun 2008 tentang Persetujuan Akta Perubahan Anggaran Dasar Perseroan tertanggal 08 September 2008, yang menyatakan bahwa Direktur Utama berwenang bertindak dan atas nama PT. Bank Pembiayaan Rakyat Syariah Harta Insan Karimah Parahyangan (*vide* Bukti P-4), dan berdasarkan Akta Notaris Nomor 52 Tahun tertanggal 30-07-2021, yang menyatakan bahwa MARTADINATA, S.E., AK., adalah Direktur Utama PT. Bank Pembiayaan Rakyat Syariah Harta Insan Karimah Parahyangan (*vide* Bukti P-5 dan P-6);

4. Bahwa kegiatan usaha Pemohon berdasarkan Pasal 3 Anggaran Dasar Nomor 09 tertanggal 30 April 2008 yaitu:
 - a. menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk:
 1. Simpanan berupa Tabungan atau yang dipersamakan dengan itu berdasarkan Akad wadi'ah atau Akad lain yang tidak bertentangan dengan Prinsip Syariah; dan
 2. Investasi berupa Deposito atau Tabungan atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu berdasarkan Akad mudharabah atau Akad lain yang tidak bertentangan dengan Prinsip Syariah;
 - b. menyalurkan dana kepada masyarakat dalam bentuk:
 1. Pembiayaan berdasarkan akad *mudharabah* atau *musyarakah*;
 2. Pembiayaan berdasarkan Akad *murabahah*, salam, atau *istishna'*;
 3. Pembiayaan berdasarkan Akad *qardh*;

4. Pembiayaan penyewaan barang bergerak atau tidak bergerak kepada Nasabah berdasarkan Akad *ijarah* atau sewa beli dalam bentuk *ijarah muntahiya bittamlik*; dan
 5. pengambilalihan utang berdasarkan Akad *hawalah*;
 - c. menempatkan dana pada Bank Syariah lain dalam bentuk titipan berdasarkan Akad wadi'ah atau Investasi berdasarkan Akad mudharabah dan/atau Akad lain yang tidak bertentangan dengan Prinsip Syariah;
 - d. memindahkan uang, baik untuk kepentingan sendiri maupun untuk kepentingan nasabah melalui rekening Bank Pembiayaan Rakyat Syariah yang ada di Bank Umum Syariah, Bank Umum Konvensional, dan UUS dan;
 - e. menyediakan produk atau melakukan kegiatan usaha Bank Syariah lainnya sesuai dengan Prinsip Syariah berdasarkan persetujuan Bank Indonesia.
5. Bahwa kegiatan usaha Pemohon yang diatur dalam Anggaran Dasar tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 21 yang diatur dalam Undang – Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah yang mengatur tentang Kegiatan usaha Bank Pembiayaan Rakyat Syariah;

Kerugian Konstitusional Pemohon Akibat Berlakunya Pasal 1 angka 9, Pasal 21 huruf d dan Pasal 25 huruf b UU 21/2008

1. Bahwa Pasal 1 angka 9, Pasal 21 huruf d dan Pasal 25 huruf b UU 21/2008 pada pokoknya membatasi atau melarang Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (BPR Syariah) untuk memberikan jasa lalu lintas pembayaran. Implikasinya, Pasal 21 huruf d UU 21/2008 mengatur BPR Syariah tidak bisa memindahkan uang, baik untuk kepentingan sendiri maupun untuk kepentingan Nasabah secara mandiri, melainkan hanya melalui rekening BPR Syariah yang ada di Bank Umum Syariah, Bank Umum Konvensional, dan UUS.
2. Bahwa implikasi berlakunya norma Pasal 1 angka 9, Pasal 21 huruf d dan Pasal 25 huruf b UU 21/2008, menyebabkan BPR Syariah tidak dapat menjadi pihak yang terhubung langsung dengan sistem kebijakan Gerbang Pembayaran Nasional, sedangkan lembaga selain bank yang berbadan hukum perseroan terbatas, dapat menjadi pihak yang

terhubung langsung dengan sistem kebijakan GPN [vide Pasal 5 ayat (3) dan ayat (4) Peraturan Bank Indonesia Nomor 19/8/PBI/2017 tentang Gerbang Pembayaran Nasional (*National Payment Gateway*)]. Selain itu, BPR Syariah juga tidak dapat menjadi peserta dalam sistem BI-FAST, sedangkan bank dan lembaga selain bank (badan usaha yang berbadan hukum perseroan terbatas) dapat menjadi peserta BI FAST [vide Pasal 6 Peraturan Anggota Dewan Gubernur Nomor 23/25/PADG/2021 tentang Penyelenggaraan Bank Indonesia-Fast payment (BI-FAST)];

3. Bahwa kebijakan GPN dan BI-FAST merupakan kebutuhan dasar operasional bank dan lembaga selain bank yang erat berhubungan dengan lalu lintas pembayaran, GPN dapat mewujudkan sistem pembayaran nasional yang lancar, aman, efisien, dan andal, dengan memperhatikan perkembangan informasi, komunikasi, teknologi, dan inovasi yang maju, kompetitif, dan terintegrasi, sehingga menyederhanakan mata rantai transaksi. Kebijakan BI-FAST itu sendiri adalah sistem pembayaran yang cepat, murah, mudah, aman, dan andal. Ini diperlukan sebagai infrastruktur sistem pembayaran ritel nasional yang efisien untuk transfer dana secara *real time* dan selama 24 (dua puluh empat) jam sehari dan 7 (tujuh) hari seminggu [vide Penjelasan Umum Peraturan Anggota Dewan Gubernur Nomor 23/25/PADG/2021 tentang Penyelenggaraan Bank Indonesia-Fast payment (BI-FAST)];
4. Bahwa jika ingin terhubung dengan sistem tersebut, maka BPR Syariah harus melalui Bank Umum Syariah. Hal ini seolah menempatkan posisi BPR Syariah sebagai sub-ordinat dari Bank Umum Syariah, yang menimbulkan perlakuan berbeda pada BPR Syariah yang *notabene* adalah bank yang memiliki peran yang sama dengan Bank Umum Syariah, yaitu sama-sama memberikan layanan di bidang keuangan masyarakat. Kesamaan dengan Bank Umum Syariah lainnya adalah meliputi menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyediakan pembiayaan bagi nasabah [vide Pasal 19 dan Pasal 21 UU 21/2008];
5. Bahwa posisi sub ordinat itu menyebabkan BPR Syariah tidak dapat memilih pihak yang bekerja sama selain bank umum konvensional atau bank umum Syariah untuk masuk ke dalam GPN, di mana perusahaan

switching, dan perusahaan jasa pembayaran serta perusahaan telekomunikasi dapat menjadi mitra pilihan BPR Syariah demi mencapai efisiensi transaksi saat masuk kedalam kebijakan Gerbang Pembayaran Nasional secara tidak langsung. Selain itu telah diketahui banyak perusahaan selain bank seperti perusahaan *financial technology* dan perusahaan telekomunikasi yang terhubung langsung dengan sistem kebijakan Gerbang Pembayaran Nasional, yang mana perusahaan tersebut memiliki kesamaan dengan BPR Syariah dalam aktifitas usahanya, hal demikian berbeda dengan yang dialami Pemohon di mana ada pelarangan untuk melakukan kegiatan lalu lintas pembayaran;

6. Bahwa berdasarkan hal tersebut di atas, tidak relevan lagi menyematkan karakteristik jasa lalu lintas pembayaran terhadap bank umum konvensional atau Bank Umum Syariah, begitu juga melekatkan larangan memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran sebagai karakteristik BPR Syariah. Oleh karena semua badan usaha yang berbadan hukum berbentuk perseroan terbatas dapat memberikan layanan jasa dalam lalu lintas pembayaran, sehingga tidak bersifat eksklusif. Siapa saja badan usaha yang berbentuk perseroan terbatas dapat memberikan jasa lalu lintas pembayaran, tidak lagi ada kaitannya dengan karakteristik dari bank umum konvensional atau Bank Umum Syariah;
7. Bahwa larangan BPR Syariah untuk ikut serta dalam lalu lintas pembayaran, menjadi tidak relevan dan kehilangan basis rasionalitas, mengingat larangan ini hanya berdasarkan dan menduplikasi norma dari ketentuan SK BI No. 32/36/KEP/DIR tanggal 12 Mei 1999 yang memuat pelarangan BPR Syariah untuk melakukan jasa lalu lintas pembayaran tanpa ada basis argumentasi ilmiah dan akademik. Hal tersebut jelas membuktikan norma larangan tersebut tidak memiliki landasan *ratio legis*, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum yang adil yang *mutatis mutandis* merugikan hak konstitusional Pemohon yang bersifat spesifik dan aktual atas kepastian hukum yang adil dan ketiadaan perlakuan yang sama dihadapan hukum sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
8. Bahwa oleh karena BPR Syariah yang *notabene* adalah bank dan badan usaha berbadan hukum perseroan terbatas [vide Pasal 7 UU 21/2008]

tidak dapat menjadi pihak yang terhubung sistem GPN secara langsung dan tidak dapat menjadi peserta dalam sistem BI FAST, sedangkan bank dan lembaga selain bank berbadan hukum perseroan terbatas lainnya dapat menjadi peserta sistem GPN secara langsung dan menjadi peserta sistem BI FAST. Norma *a quo* yang melarang BPR Syariah untuk memberikan jasa lalu lintas pembayaran h jelas sudah tidak lagi sesuai dengan perkembangan zaman saat ini, karena adanya kebijakan GPN dan BI Fast tersebut. Hal ini mengakibatkan kerugian hak konstitusional bagi Pemohon secara spesifik dan aktual karena adanya perlakuan yang berbeda terhadap hal yang sama sebagai organ badan hukum perseroan terbatas sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Pada saat yang bersamaan juga merugikan hak Pemohon mendapat kemudahan untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan sebagaimana dijamin Pasal 28H ayat (2) UUD 1945. Di samping itu, merugikan hak konstitusional Pemohon untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama serta hak untuk mendapatkan manfaat dari teknologi dan Pemohon berhak pula untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya sebagaimana dijamin Pasal 28C ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945;

9. Bahwa larangan BPR Syariah untuk memberikan jasa lalu lintas pembayaran mengakibatkan adanya biaya tambahan bagi BPR Syariah. Pada tahap selanjutnya dan kemudian menjadi tanggungan nasabah berupa biaya transaksi yang diwajibkan bank Indonesia kemudian ditambah biaya yang diwajibkan oleh Bank Umum Konvensional atau Bank Umum Syariah atau Unit Usaha Syariah. Hal ini tentunya menimbulkan in-efisiensi yang berujung merugikan nasabah itu sendiri, sedangkan badan hukum lainnya hanya cukup menanggung biaya resmi dari Bank Indonesia saja tidak ada biaya dari bank umum Konvensional, bank umum syariah maupun unit usaha syariah. Hal demikian tidak sesuai dengan prinsip demokrasi ekonomi terutama dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan dan berkelanjutan sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (4) UUD 1945;

Kerugian Konstitusional Pemohon Akibat Berlakunya Pasal 13 UU 21/2008

10. Bahwa Pasal 13 UU 21/2008 pada pokoknya memberikan akses hanya terbatas bagi Bank Umum Syariah saja untuk melakukan penawaran umum efek di pasar modal. Dengan kata lain, BPR Syariah tidak diberi akses untuk melakukan penawaran umum efek di pasar modal. Pada sisi lain, semua badan usaha dalam bentuk Perseroan Terbatas juga diberikan akses untuk melakukan penawaran umum efek di pasar modal [vide Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal]. Kondisi demikian menciptakan perlakuan yang berbeda terhadap BPR Syariah dengan Bank Umum Syariah dan dengan badan usaha lainnya dalam bentuk Perseroan Terbatas;
11. Bahwa hal demikian jelas telah menghalangi hak BPR Syariah sebagai Perseroan Terbatas untuk dapat mengakses pasar modal demi menunjang kecukupan modalnya dalam rangka memelihara tingkat kesehatan. BPR Syariah memiliki kewajiban untuk memelihara tingkat kesehatan yang salah satunya mengenai kecukupan modal dalam rangka memelihara kepercayaan masyarakat. Kondisi demikian jelas telah merugikan BPR Syariah, di satu sisi BPR Syariah dilarang untuk mencari modal dengan melakukan penawaran umum efek di pasar modal, namun di sisi yang lain BPR Syariah diberikan kewajiban beserta sanksi mengenai struktur modal yang harus dipenuhi;
12. Bahwa larangan penawaran umum efek di pasar modal pada ke BPR Syariah, berdampak pada terbatasnya pilihan sumber permodalan BPR Syariah untuk memelihara tingkat kesehatan termasuk mempertahankan rasio kecukupan modalnya. Sementara Bank Umum Syariah, dan Perusahaan keuangan non bank lainnya seperti *financial technology* memiliki banyak pilihan untuk sumber modalnya. Oleh karenanya keberlakuan Pasal 13 UU 21/2008 telah merugikan Pemohon dalam memperoleh akses seluas-luasnya atas sumber permodalan demi memelihara tingkat Kesehatan, di antaranya rasio kecukupan modal;
13. Bahwa terbatasnya hak untuk penawaran umum efek di pasar modal hanya pada bank umum syariah tidak pada BPR Syariah, sebagaimana dimaksud Pasal 13 UU 21/2008, mengakibatkan BPR Syariah mendapat perlakuan berbeda sebagai entitas perseroan terbatas dan bank, karena

BPR Syariah tidak bisa mendapatkan modal dari pasar terbuka. Hal ini mengakibatkan pintu BPR Syariah mendapatkan modal menjadi sempit dan tidak ekonomis dalam kuantitas sebagaimana bank umum syariah dan perseroan terbatas lainnya. Akibat perlakuan berbeda tersebut muncul kerugian di BPR Syariah pada sisi pemegang saham atas ketiadaan kepastian harga saham yang wajar. Kondisinya, pemegang saham tidak memiliki perlindungan atas nilai investasinya dan perlindungan atas haknya untuk masuk, menambah, mengurangi atau keluar dari investasinya sebagaimana perseroan terbatas lainnya yang bisa mengakses Pasar Modal. Hal ini telah merugikan hak konstitusional Pemohon yang bersifat spesifik dan aktual atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagaimana diatur Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

14. Bahwa terbatasnya hak untuk penawaran umum efek dipasar modal hanya pada bank umum syariah tidak pada BPR Syariah, sebagaimana dimaksud Pasal 13 UU 21/2008, mengakibatkan BPR Syariah kesulitan menumbuhkan kekuatan modalnya secara optimal yang berakibat kesulitan menumbuhkan industrinya yang saat ini relatif kecil agar menjadi seimbang dengan industri keuangan lainnya. Padahal pasar modal dibentuk untuk “memberi manfaat” bagi semua Perseroan Terbatas untuk penguatan modal yang dimiliki agar bisa tumbuh kembang bersama secara adil dalam demokrasi ekonomi. Hal ini telah merugikan hak konstitusional Pemohon yang bersifat spesifik dan aktual atas hak mendapat kemudahan untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan sebagaimana dijamin Pasal 28H ayat (2) UUD 1945.
15. Bahwa terbatasnya hak untuk penawaran umum efek di pasar modal hanya pada bank umum syariah, sebagaimana dimaksud Pasal 13 UU 21/2008, mengakibatkan BPR Syariah kehilangan pilihan-pilihan sumber modal dalam menjalankan usahanya. Pilihan sumber modal ini sangat berpengaruh dalam usaha perseroan terbatas untuk menciptakan “efisiensi usaha” agar bisa tumbuh secara berkelanjutan. Kehilangan atau berkurangnya alternatif pilihan-pilihan sumber modal, membuat hilangnya

pintu efisiensi usaha dan berkurangnya jaminan usaha untuk hidup berkelanjutan sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (4) UUD 1945;

16. Bahwa terbatasnya hak untuk penawaran umum efek di pasar modal hanya pada bank umum syariah tidak pada BPR Syariah, sebagaimana dimaksud Pasal 13 UU 21/2008, mengakibatkan BPR Syariah terhambat dalam menambah modalnya untuk diperkuat, sehingga berdampak pada dirugikannya hak konstitusional Pemohon yang bersifat spesifik dan aktual untuk dapat “memajukan dirinya” dan memajukan industrinya secara kolektif dalam peran membangun dan memperkuat ekonomi daerah di seluruh Indonesia sebagaimana dijamin Pasal 28C ayat (2) UUD 1945.

Kerugian Konstitusional Pemohon Akibat Berlakunya Pasal 25 huruf e UU 21/2008

17. Bahwa Pasal 25 huruf e UU 21/2008 mengakibatkan Pemohon tidak dapat melakukan penyertaan modal ke BPRS lain atau mendapatkan modal dari BPR Syariah lain untuk tujuan kolaborasi dan sinergi. Hal ini berbeda dengan badan hukum perseroan terbatas lainnya, yang memiliki alternatif sumber penyertaan modal dari Individu dan Perseroan Terbatas lainnya, baik itu Perseroan Terbatas yang berbeda jenis usahanya maupun yang sejenis usahanya. Hal ini telah merugikan hak konstitusional Pemohon yang bersifat spesifik dan aktual atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagaimana diatur Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.
18. Bahwa Pasal 25 huruf e UU 21/2008 mengakibatkan Pemohon tidak dapat melakukan penyertaan modal ke BPR Syariah lain atau menerima penyertaan modal dari BPR Syariah lain untuk memajukan usahanya dan untuk menyelamatkan usahanya dari risiko tutup. Hal ini menjadi penting untuk bisa hidup dan maju dalam lingkungan perbankan di mana industri BPR Syariah masih terbilang kecil. Pasal *a quo* telah merugikan hak konstitusional Pemohon untuk mendapatkan kemudahan dan memperoleh manfaat serta kesempatan yang sama dalam industri perbankan yang sudah sangat besar sebagaimana dijamin Pasal 28H ayat (2) UUD 1945.

19. Bahwa Pasal 25 huruf e UU 21/2008 mengakibatkan Pemohon kehilangan satu alternatif sumber modal yaitu dari sesama BPR Syariah lain. Sumber modal biasanya berasal dari individu, dari badan usaha di industrinya dan dari badan usaha di luar industrinya. Kehilangan alternatif sumber modal dari badan usaha di industrinya itu sendiri mengakibatkan BPR Syariah, memiliki daya hidup berkelanjutan menjadi tidak sempurna. Berkurangnya alternatif sumber modal tidak mencerminkan prinsip efisiensi berkeadilan dan berkelanjutan sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (4) UUD 1945;
20. Bahwa Pasal 25 huruf e UU 21/2008 melarang BPR Syariah untuk melakukan penyertaan modal kecuali pada lembaga yang dibentuk untuk menanggulangi kesulitan likuiditas BPR Syariah, merugikan hak konstitusional Pemohon yang bersifat spesifik dan aktual sebagai BPR Syariah secara kolektif dalam satu kelompok industri BPR Syariah untuk memajukan usahanya dan menjaga sesama BPR Syariah agar tetap hidup dalam tugas membangun masyarakat, bangsa dan negara sebagaimana dijamin Pasal 28C ayat (2) UUD 1945;
21. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, apabila Pasal 1 angka 9, Pasal 13, Pasal 21 huruf d, Pasal 25 huruf b dan huruf e UU 21/2008 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, maka kerugian konstitusional para Pemohon tidak akan terjadi;
22. Bahwa dengan demikian, Pemohon memenuhi ketentuan Pasal 51 ayat (1) huruf c UU MK, Putusan MK No.006/PUU-III/2005 dan Putusan MK No. 11/PUU-V/2007, dan Pasal 4 ayat (1) huruf c dan ayat (2) PMK 2/2021, sehingga Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan Permohonan ini.

III. ALASAN-ALASAN PERMOHONAN PEMOHON

1. Bahwa berdasarkan Pembukaan UUD 1945, tugas Pemerintah Negara Republik Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dari seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Upaya untuk mencapai kesejahteraan sosial telah dilaksanakan

Pemerintah melalui tahap-tahap pembangunan nasional, namun hasilnya belum optimal dan merata. Hal itu disebabkan adanya berbagai kesalahan dalam kebijakan penyelenggaraan pembangunan di masa lalu. Jika dicermati faktor penyebab utamanya adalah pembangunan dilaksanakan secara terpusat dan tidak seimbang. Pola pembangunan ini tercermin dalam proses pembangunan yang tidak melibatkan partisipasi masyarakat dan kurang memperhatikan pemberdayaan ekonomi rakyat [Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Perbankan Syariah Buku 1 Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia halaman 97] (*vide P-19*);

2. Bahwa agar tercapai tujuan pembangunan nasional dan dapat berperan aktif dalam persaingan global yang sehat, diperlukan partisipasi dan kontribusi semua elemen masyarakat untuk menggali berbagai potensi yang ada untuk akselerasi ekonomi dalam merealisasikan tujuan pembangunan nasional. Salah satu bentuk penggalan potensi dan kontribusi masyarakat dalam perekonomian nasional tersebut adalah pengembangan sistem ekonomi berdasarkan nilai Islam (Syariah) dengan mengangkat prinsip-prinsipnya ke Sistem Hukum Nasional. Prinsip Syariah berlandaskan nilai keadilan, kemanfaatan, keseimbangan, dan keuniversalan (*rahmatan lil 'alamin*). Nilai-nilai ini diterapkan dalam pengaturan perbankan berdasarkan Prinsip Syariah yang disebut Perbankan Syariah [*vide Penjelasan Umum UU 21/2008*];
3. Bahwa pengaturan yang terpisah bagi perbankan Syariah merupakan hal yang mutlak karena adanya perbedaan filosofi dan karakteristik bisnis yang berbeda dengan bank konvensional. Di samping itu, pengaturan yang bersifat spesifik diperlukan untuk menjamin terpenuhinya prinsip-prinsip Syariah serta prinsip kesehatan bank bagi Bank Syariah [Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Perbankan Syariah Buku 1 Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia halaman 105] (*vide P-19*);
4. Bahwa Bank Syariah adalah Lembaga keuangan yang menjalankan fungsi bank dalam hal intermediasi keuangan berdasarkan prinsip syariah. Unit Usaha syariah sendiri adalah satu bagian Bank Konvensional yang memisahkan sebagian dananya untuk dikelola dalam

fungsi intermediasi keuangan dengan prinsip Syariah. Pada konteks Indonesia, Bank Syariah terdiri dari Bank Umum Syariah dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (BPR Syariah) [vide Pasal 1 angka 7 UU 21/2008];

5. Bahwa tujuan dari didirikannya BPR dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah adalah “untuk memberikan pelayanan perbankan yang khusus melayani masyarakat, terutama usaha mikro dan kecil” dalam rangka untuk mendorong peningkatan pertumbuhan ekonomi nasional secara berkelanjutan [vide Penjelasan Umum Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 62/POJK.03/ 2020 tentang Bank Perkreditan Rakyat *jo.* Penjelasan Umum Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 3/POJK.03/2016 tentang Bank Pembiayaan Rakyat Syariah];
6. Bahwa selain itu, BPR Syariah memiliki karakteristik khusus yang menjadi pembeda Bank Umum syariah dan Lembaga keuangan lainnya. Karakteristik kepemilikan (modal) dan wilayah operasional, terdapat karakteristik lain yang dimiliki BPR Syariah yaitu memberikan pelayanan perbankan yang khusus melayani masyarakat, terutama usaha mikro dan kecil untuk mendorong pertumbuhan ekonomi nasional secara berkelanjutan [vide Penjelasan Umum Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 62/POJK.03/2020 tentang Bank Perkreditan Rakyat *jo.* Penjelasan Umum Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 3/POJK.03/2016 tentang Bank Pembiayaan Rakyat Syariah];

A. Pasal 1 angka 9 Sepanjang Kata “Tidak”, Pasal 21 huruf d Sepanjang Frasa “Melalui Rekening Bank Pembiayaan Rakyat Syariah Yang Ada Di Bank Umum Syariah, Bank Umum Konvensional, dan UUS” dan Pasal 25 huruf b Sepanjang Frasa “dan ikut serta dalam lalu lintas pembayaran” UU 21/2008 Bertentangan Dengan UUD 1945

7. Bahwa ketentuan yang menjadi objek pengujian adalah sebagai berikut:

Pasal 1 angka 9:

Bank Pembiayaan Rakyat Syariah adalah Bank Syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran”. Sepanjang kata “tidak”.

Pasal 21 huruf d:

Kegiatan usaha Bank Pembiayaan Rakyat Syariah meliputi:

- d. Memindahkan uang, baik untuk kepentingan sendiri maupun untuk kepentingan Nasabah melalui rekening Bank Pembiayaan Rakyat

Syariah yang ada di Bank Umum Syariah, Bank Umum Konvensional, dan UUS. Sepanjang frasa “melalui rekening Bank Pembiayaan Rakyat Syariah yang ada di Bank Umum Syariah, Bank Umum Konvensional, dan UUS”.

Pasal 25 huruf b:

Bank Pembiayaan Rakyat Syariah dilarang:

- b. menerima Simpanan berupa Giro dan ikut serta dalam lalu lintas pembayaran. Sepanjang frasa “dan ikut serta dalam lalu lintas pembayaran”.

8. Bahwa ketentuan UUD 1945 yang menjadi batu uji adalah sebagai berikut:

Pasal 28D ayat (1): Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum;

Pasal 28H ayat (2): Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan

Pasal 28C ayat (1): Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.

Pasal 28C ayat (2): Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.

Pasal 33 ayat (4): Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

9. Bahwa pada saat UU 21/2008 dibuat, jasa dalam lalu lintas pembayaran hanya terbatas pada transaksi giro di Bank Indonesia. Namun, dalam beberapa tahun kemudian, tercipta lalu lintas pembayaran dengan basis teknologi telekomunikasi. Perusahaan-perusahaan telekomunikasi dapat

membuat dompet keuangan digital, dapat memindahkan dana satu orang ke orang lain tanpa menggunakan jasa bank dan jasa bank Indonesia. Kenapa bisa berjalan? Karena tidak ada regulasi yang melarang. BPR Syariah tidak bisa melakukannya disebabkan karena adanya larangan, kecuali melalui Bank Umum Syariah. Hal demikian terkonfirmasi tatkala, Pemohon bertanya secara jelas kepada petugas Bank Indonesia pada saat sosialisasi GPN di Bandung, Jawa Barat. Kenapa BPR Syariah tidak bisa ikut langsung (pihak yang terhubung) dalam lalu lintas pembayaran sedangkan “Tukang Ojek” dalam kemas PT bisa ikut serta, “Warung kelontong” dalam kemas PT bisa ikut serta, “Penjual Pulsa” dalam kemas PT bisa ikut serta. Padahal BPR Syariah adalah bank yang habitatnya lalu lintas pembayaran, padahal BPR Syariah “*high regulated*” sedangkan yang lain “*low regulated*” bahkan “*unregulated*”. Jawaban Petugas Bank Indonesia pada saat itu adalah “Karena Undang-Undang melarang BPR Syariah untuk ikut serta”;

10. Bahwa saat ini, muncul industri teknologi finansial yang memungkinkan melakukan jasa lalu lintas pembayaran secara luas tanpa bank dan tanpa aktifitas giro Bank Indonesia. Kenapa bisa berjalan? Karena tidak ada larangan. Bahkan, Bank Indonesia memfasilitasi perusahaan-perusahaan jenis lain selain bank untuk masuk dalam lalu lintas pembayaran dengan membuat Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) yang kemudian terakhir kebijakan BI Fast sebagaimana diatur dalam Peraturan Anggota Dewan Gubernur Nomor 23/25/PADG/2021 tentang Penyelenggaraan Bank Indonesia-Fast payment (BI-FAST). Semua entitas perseroan terbatas dapat masuk dan ikut serta dalam lalu lintas pembayaran;
11. Bahwa berdasarkan hal tersebut, tidak relevan lagi menyematkan larangan memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran sebagai karakteristik BPR Syariah, atau sebagai pembeda dengan Bank Umum Syariah. Oleh karena semua badan usaha yang berbentuk perseroan terbatas dapat memberikan layanan jasa dalam lalu lintas pembayaran, sehingga tidak bersifat eksklusif pada entitas bank umum saja. Siapa saja badan usaha yang berbentuk perseroan terbatas yang kegiatan usahanya berkelindan dengan lalu lintas pembayaran, maka jasa

- layanan dalam lalu lintas pembayaran tersebut menjadi keniscayaan untuk dimiliki, lagi pula, karakteristik BPR Syariah sebagaimana yang telah disinggung sebelumnya adalah terkait dengan kepemilikan, pelaksanaan operasional dan sasaran pelayanan. Larangan tersebut justru menciptakan perlakuan yang berbeda terhadap Pemohon yang juga berbentuk perseoran terbatas, karena menjadi satu-satunya perseroan terbatas yang dilarang terlibat dalam lalu lintas pembayaran;
12. Bahwa larangan tersebut tidak mempunyai rasionalitas yang memadai dan tidak relevan apabila merujuk pada kondisi perkembangan teknologi dan informasi yang semakin pesat serta transaksi yang semakin efektif dan efisien. Kondisi ini dapat mengancam eksistensi BPS Syariah dalam melakukan kegiatan usahanya dan tidak bisa bersaing secara sehat, karena “dipaksa” untuk tidak efisien dan “dipaksa” untuk tidak dapat memanfaatkan perkembangan teknologi informasi yang merupakan suatu keniscayaan dalam kegiatan bisnis perbankan yang terkait erat dengan lalu lintas pembayaran;
 13. Bahwa jasa lalu lintas pembayaran yang sederhana menyangkut aktifitas inti nasabah dalam bentuk memindahkan dana nasabah secara lancar oleh nasabah itu sendiri melalui BPR Syariah menjadi keniscayaan bagi BPR Syariah. Oleh karena tidak akan berkembang jumlah dan kualitas nasabah BPR Syariah jika lalu lintas dana nasabah dibatasi. Sebagai contoh, setiap calon nasabah akan bertanya: “Jika saya menaruh dana saya di BPR Syariah, bebaskah saya menariknya? Ada tidak *Automated Teller Machine (ATM)* nya? ada tidak *mobile banking* nya? Tentu tidak karena BPR Syariah tidak bisa terlibat dalam jasa lalu lintas pembayaran secara langsung, dan jikapun ada akan memiliki ongkos yang lebih besar yang kemudian ditanggung nasabah;
 14. Bahwa BPR Syariah sesungguhnya memiliki peran yang tidak jauh berbeda dengan Bank Umum Syariah dalam memberikan layanan di bidang keuangan. Meskipun Bank Umum Syariah memiliki jenis usaha yang lebih luas dari pada BPR Syariah, namun beberapa jenis usaha yang dijalankan oleh BPR Syariah pada umumnya memiliki kesamaan dengan Bank Umum Syariah yaitu menghimpun dana masyarakat dalam

bentuk simpanan dan menyediakan pembiayaan bagi nasabah [vide Pasal 19 dan Pasal 21 UU 21/2008];

15. Bahwa berdasarkan Pasal 1 angka 9 dan Pasal 25 huruf b UU 21/2008 menyatakan BPR Syariah tidak dapat menjalankan jasa lalu lintas pembayaran atau dengan kata lain dilarang ikut serta dalam lalu lintas pembayaran, yang dapat memberikan jasa lalu lintas pembayaran adalah Bank Umum Syariah [vide Pasal 1 angka 8 UU 21/2008];
16. Bahwa implikasi dari pembatasan atau larangan terhadap BPR Syariah untuk memberikan pelayanan jasa lalu lintas pembayaran di antaranya adalah untuk memindahkan dana nasabah saja, harus melalui rekening BPR Syariah yang Bank Umum Syariah atau Bank Umum Konvensional atau Unit Usaha Syariah (UUS) [Pasal 21 huruf d UU 21/2008];
17. Bahwa pembatasan atau larangan terhadap BPR Syariah untuk memberikan pelayanan jasa lalu lintas pembayaran membuat BPR Syariah tidak dapat optimal dalam memberikan pelayanan perbankan kepada masyarakat, terutama usaha mikro dan kecil dalam rangka untuk mendorong peningkatan pertumbuhan ekonomi nasional secara berkelanjutan;
18. Bahwa lebih lanjut, Bank Indonesia menetapkan Kebijakan Gerbang Pembayaran Nasional (*National Payment Gateway*) yang bertujuan mewujudkan sistem pembayaran nasional yang lancar, aman, efisien, dan andal, serta dengan memperhatikan perkembangan informasi, komunikasi, teknologi, dan inovasi yang semakin maju, kompetitif, dan terintegrasi;
19. Bahwa dalam kebijakan itu, BPR Syariah tidak masuk sebagai pihak yang dapat terhubung langsung dengan Gerbang Pembayaran Nasional, jika ingin terhubung harus melalui Bank Umum (Konvensional) atau Bank Umum Syariah [vide Pasal 5 ayat 4 Peraturan Bank Indonesia Nomor 19/8/PBI/2017 tentang Gerbang Pembayaran Nasional]. Padahal lembaga selain bank (misalnya perusahaan *financial technology*) dapat menjadi pihak yang terhubung dengan sistem kebijakan tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (3) Peraturan Bank Indonesia Nomor 19/8/PBI/2017 tentang Gerbang Pembayaran Nasional (*National*

Payment Gateway]] (*vide* P-17). Sedangkan terhadap BPR Syariah hal demikian tidak bisa dilakukan secara mandiri;

20. Bahwa BPR Syariah juga tidak dapat menjadi peserta penyelenggaraan Bank Indonesia-Fast Payment sebagaimana diatur dalam Peraturan Anggota Dewan Gubernur Nomor 23/25/PADG/2021, yakni dalam Pasal 6 mengatur:
 - (1) Pihak yang dapat menjadi peserta, yaitu:
 - a. Bank Indonesia;
 - b. Bank;
 - c. Lembaga selain bank; dan
 - d. Pihak lain yang ditetapkan oleh penyelenggara.
 - (2) Bank sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi:
 - a. Bank umum konvensional;
 - b. Bank umum syariah;
 - c. Unit usaha syariah;
 - d. Kantor cabang bank asing di Indonesia.
 - (3) Bagi peserta berupa bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional sekaligus melaksanakan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah dalam bentuk unit usaha syariah, kepesertaan dalam BI-Fast untuk kegiatan usaha secara konvensional harus terpisah dari kepesertaan untuk kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah. (*vide* P-19)
21. Bahwa semakin pesatnya pertumbuhan jasa lalu lintas pembayaran pada masyarakat perkotaan maupun di pedesaan menjadi perhatian utama semua Lembaga keuangan, termasuk Bank Umum Syariah maupun BPR Syariah. Penyederhanaan rantai transaksi lalu lintas pembayaran dan lalu lintas dana demi efisiensi yang menguntungkan bagi masyarakat. Hal demikian sesungguhnya sudah diterapkan oleh bank umum konvensional/Syariah dan lembaga selain bank seperti perusahaan-perusahaan yang menyediakan jasa keuangan atau simpanan atau pembiayaan yang berbasis teknologi informasi atau dikenal dengan istilah "*Fintech*" atau pinjaman online sebagaimana diatur dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi (*vide* P-12);
22. Bahwa norma larangan memberikan jasa lalu lintas pembayaran bagi BPR Syariah telah dirasa menimbulkan persaingan usaha tidak sehat, di mana badan hukum perseroan terbatas selain bank seperti perusahaan

fintech, perusahaan telekomunikasi dan perusahaan pinjaman *online*, dapat memberikan jasa lalu lintas pembayaran berdasarkan Peraturan Anggota Dewan Gubernur Nomor 23/25/PADG/2021 dan Peraturan Bank Indonesia Nomor 19/8/PBI/2017. Perusahaan fintech, perusahaan telekomunikasi dan perusahaan pinjaman *online* sebagai badan hukum perseroan terbatas memiliki kesamaan aktifitas bisnis/usaha yang mirip dengan Pemohon (BPRS), seperti memindahkan/mentransfer uang yang dimiliki nasabah atau memberikan pinjaman kepada nasabah. Dengan adanya kemiripan tersebut seharusnya Pemohon diperlakukan sama dengan badan hukum perseroan terbatas yang lain dalam hal memberikan jasa lalu lintas pembayaran;

23. Bahwa sebagaimana telah disampaikan Ketua OJK, yakni Wimboh sendiri sudah berkali-kali mengingatkan kepada industri jasa keuangan yang masih konvensional/non-digital agar bertransformasi. Wimboh meyakini peningkatan kemampuan kecerdasan buatan dan jaringan 5G sebagai kunci kemajuan industri *fintech* di Indonesia. OJK sebelumnya sudah mengatakan untuk 2022 pihaknya akan mempercepat Transformasi Ekonomi Digital dan Pengawasan SJK secara Terintegrasi Berbasis Teknologi, termasuk memberi ruang bagi LKM dan BPR/BPR SYARIAH untuk masuk ke ekosistem digital (*vide P-20*);
24. Bahwa jikalau BPR Syariah diberikan kesempatan yang sama untuk memberikan lalu lintas pembayaran, akhirnya dapat terhubung pada Gerbang Pembayaran Nasional, maka akan berdampak baik bagi BPR Syariah berupa penyederhanaan mata rantai transaksi, menekan biaya operasional. Bagi masyarakat dan nasabah BPR Syariah, mendapatkan layanan yang lebih baik, layanan perbankan yang lebih banyak, harga yang lebih murah, tentu menjadi dampak akhir dan utama. Hal ini berujung akan kemudahan nasabah dalam melakukan transaksi keuangan dimanapun dan kapanpun;
25. Bahwa dilarangnya BPR Syariah melakukan kegiatan lalu lintas pembayaran mengakibatkan BPR Syariah hanya bisa ikut lalu lintas pembayaran jika melalui Bank Umum Konvensional atau Syariah saja. Hal ini mengakibatkan tidak adanya perlakuan sama dibandingkan dengan Badan hukum lain yang berbentuk perseroan terbatas yang

- dilindungi regulasi untuk dapat memilih menjalankan lalu lintas dana langsung melalui Bank Indonesia, atau melalui Bank Umum konvensional atau Syariah, atau Perusahaan Jasa Pembayaran;
26. Bahwa dilarangnya BPR Syariah melakukan kegiatan lalu lintas pembayaran mengakibatkan adanya biaya tambahan yang ditanggung BPR Syariah dan kemudian oleh ditanggung nasabah berupa biaya transaksi yang diwajibkan oleh bank Indonesia ditambah atas biaya yang diwajibkan oleh Bank Umum Konvensional atau Syariah, sehingga menimbulkan in-efisiensi yang berujung merugikan nasabah itu sendiri. Bahkan monopoli saluran melalui Bank Umum Syariah itu sendiri membuat biaya yang dikeluarkan oleh BPR Syariah menjadi bengkak. Padahal badan hukum perseroan terbatas lainnya hanya cukup menanggung biaya yang resmi dikeluarkan oleh Bank Indonesia saja;
 27. Bahwa dilarangnya BPR Syariah melakukan kegiatan lalu lintas pembayaran mengakibatkan BPR Syariah kesulitan beradaptasi, inovasi, mengembangkan dan memanfaatkan teknologi demi pelayanan terbaik bagi nasabahnya. Kondisi demikian berpotensi hilangnya nasabah dan memburuknya keuangan BPR Syariah. Sedangkan di satu sisi Bank Umum Syariah atau Perusahaan *Financial Technology* atau perusahaan penjualan *online* atau perusahaan telekomunikasi justru dibolehkan melakukan kegiatan lalu lintas pembayaran dengan berbasis teknologi yang menyederhanakan rantai transaksi dan dapat menekan biaya operasional. Jika kondisi ini dibiarkan terus-menerus, hal ini tentu akan mengancam keberlangsungan usaha BPR Syariah;
 28. Bahwa dilarangnya BPR Syariah melakukan kegiatan lalu lintas pembayaran menimbulkan kerugian bagi masyarakat yang merupakan nasabah BPR Syariah untuk mendapatkan layanan yang lebih baik, pilihan layanan lebih banyak, harga yang lebih murah, dan kemudahan dalam transaksi pembayaran berbasis teknologi seperti pada bank umum konvensional/ Syariah dan perusahaan *Fintech*. Padahal BPR Syariah saat ini berperan dalam perkembangan membangun perekonomian nasional, termasuk pembangunan perekonomian bagi masyarakat terpencil di daerah yang belum terjangkau oleh Bank umum konvensional/Syariah;

29. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, jelas ketentuan Pasal 1 angka 9, Pasal 21 huruf d, dan Pasal 25 huruf b UU 21/2008 tidak mencerminkan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum bagi BPR Syariah sebagai organ perseroan terbatas untuk dapat melakukan jasa lalu lintas pembayaran, dan menghambat BPR Syariah untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama sebagaimana diatur Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945. Pada saat yang bersamaan menghambat BPR Syariah untuk memperoleh manfaat dari teknologi sebagaimana dijamin Pasal 28C ayat (1) UUD 1945;
30. Bahwa perlu juga kami sampaikan jika BPR Syariah dapat terhubung dan menggunakan fasilitas teknologi Gerbang Pembayaran Nasional, maka hal itu memudahkan aspek pengawasan transaksi keuangan oleh PPATK terhadap BPR Syariah, sehingga kontrol dan pengawasan serta menjamin adanya keamanan verifikasi pembayaran benar adanya terhadap BPR Syariah;
31. Bahwa perlakuan yang berbeda terhadap hal yang sama menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 6/PUU-XIV/2016 (hlm. 88) secara esensi bertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang adil sebagaimana ditentukan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945:

“... Adanya ketentuan yang mengatur tentang perbedaan perlakuan antara hakim pengadilan pajak dan hakim di lingkungan peradilan lain di bawah Mahkamah Agung tersebut, telah secara nyata memberi perlakuan yang berbeda terhadap hal yang sama sehingga secara esensi bertentangan dengan ketentuan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 dan pada saat yang sama bertentangan pula dengan prinsip kepastian hukum yang adil sebagaimana ditentukan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Oleh karena itu menurut Mahkamah ketentuan pemberhentian dengan hormat dari jabatan hakim bagi hakim pada pengadilan pajak harus disamakan dengan ketentuan yang mengatur hal yang sama bagi hakim tingkat banding pada pengadilan di lingkungan peradilan tata usaha negara.”
32. Bahwa norma larangan BPR Syariah untuk melakukan kegiatan jasa lalu lintas pembayaran sebagaimana dalam dokumen Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Perbankan Syariah Buku 1 Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (vide P-19), bukan berdasarkan hasil kajian akademik dan ilmiah dengan

pembahasan yang mendalam. Namun, hanya berdasarkan atau menduplikasi ketentuan SK BI No. 32/36/KEP/DIR yang didalamnya memuat pengaturan larangan BPR Syariah untuk melakukan jasa dalam lalu lintas pembayaran. SK BI tersebut ditetapkan pada tanggal 12 Mei 1999. Hal tersebut jelas membuktikan norma larangan tersebut tidak memiliki landasan *ratio legis*. Lagipula ketentuan tersebut jelas sudah tidak lagi sesuai dengan perkembangan zaman saat ini;

33. Bahwa membebaskan larangan memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran tidak akan membuat BPR Syariah menjadi sama dengan Bank Umum Syariah. Hal ini karena BPR Syariah masih dilarang mengeluarkan produk simpanan berbentuk "giro". Produk ini juga dipakai sebagai alat dalam lalu lintas pembayaran. Produk simpanan giro ini tetap menjadi domain Bank Umum Syariah bukan BPR Syariah (vide Pasal 25 b UU 21/2008);
34. Bahwa ketentuan Pasal 1 angka 9, Pasal 21 huruf d, dan Pasal 25 huruf b UU 21/2008 larangan BPR Syariah untuk memberikan jasa lalu lintas pembayaran telah menimbulkan perlakuan yang berbeda antara BPR Syariah yang *notabene* badan usaha yang berbadan hukum (perseroan terbatas) dengan Bank Umum Syariah dan lembaga selain bank *in casu* badan usaha dalam bentuk badan hukum (perseroan terbatas), oleh karenanya bertentangan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945, karena tidak memberikan kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama menghambat BPR Syariah untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan. Pada saat yang bersamaan juga bertentangan dengan Pasal 28C ayat (1) UUD 1945, karena menghambat BPR Syariah untuk mendapatkan manfaat dari teknologi;
35. Bahwa larangan BPR Syariah untuk memberikan jasa lalu lintas pembayaran menyebabkan peran BPR Syariah menjadi terhambat atau tidak optimal dalam memberikan pelayanan perbankan kepada nasabah yang berdampak pada terhambatnya pembangunan perekonomian nasional dari sektor perbankan, termasuk pembangunan perekonomian bagi masyarakat terpencil di daerah yang belum terjangkau oleh Bank umum konvensional/Syariah. Oleh karenanya, Pasal 1 angka 9, Pasal 21

huruf d dan Pasal 25 huruf b UU 21/2008 bertentangan Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945, karena menghambat BPR Syariah untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya dan menghambat Pemohon menjalankan usahanya dalam rangka turut serta membangun perekonomian nasional berdasarkan atas demokrasi ekonomi terutama dengan prinsip efisiensi berkeadilan dan berkelanjutan;

36. Bahwa eksistensi BPR Syariah dari aspek permodalan jelas tidak sebanding atau tidak sebesar dengan Bank Umum Syariah, hal demikian menunjukkan perlu BPR Syariah diberi kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan sebagaimana ketentuan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945. Perlakuan untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan juga telah pernah dijadikan dasar oleh Mahkamah sebagaimana Putusan Nomor 102/PUU-XVIII/2020;
37. Bahwa oleh karenanya, kata “tidak” di dalam norma Pasal 1 angka 9 UU 21/2008 perlu dimaknai menjadi kata “dapat”, agar mempunyai basis konstitusionalitas. Selain alasan konstitusionalitas, pemaknaan tersebut agar tetap memberi ruang bagi BPR Syariah, baik BPR Syariah yang sudah mempunyai kesiapan untuk menyediakan jasa dalam lalu lintas pembayaran maupun BPR Syariah yang belum mempunyai kesiapan untuk menyediakan jasa dalam lalu lintas pembayaran dan juga memberi ruang bagi regulator untuk mengatur lebih lanjut berdasarkan kepastian hukum, perlakuan yang sama di hadapan hukum dan kemanfaatan hukum;
38. Bahwa timbul pertanyaan, jikalau BPR Syariah tidak dilarang untuk memberikan jasa lalu lintas pembayaran, lalu apa bedanya dengan Bank Umum Konvensional dan Bank Umum Syariah? Apakah tidak menghilangkan karakteristik BPR Syariah? Jelas tetap ada perbedaannya dan tidak menghilangkan karakteristik BPR Syariah, berikut alasannya: **Pertama**, jasa dalam lalu lintas pembayaran merupakan instrumen inheren yang lazim ada pada semua badan usaha berbadan hukum yang di dalam kegiatan usahanya sangat berkaitan dengan transaksi pembayaran, seperti Bank dan lembaga selain bank, termasuk

Pemohon, sehingga sifatnya tidak eksklusif yang hanya diperuntukan untuk badan usaha tertentu dan menjadi karakter dari badan usaha tersebut (baca: bank umum konvensional atau bank umum syariah). Oleh karenanya, larangan BPR Syariah melakukan jasa dalam lalu lintas pembayaran bukanlah karakteristik dari BPR Syariah, melainkan pelarangan tersebut hanya bersifat operasional;

Kedua, karakteristik BPR Syariah terletak pada aspek kepemilikan (modal), wilayah operasional dan cakupan layanan kepada UMKM dan masyarakat terpencil atau pelosok di daerah yang belum terjangkau oleh Bank umum konvensional/Syariah sebagaimana dijelaskan dalam Penjelasan Umum Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 66/POJK.03/2016 tentang Kewajiban Penyediaan Modal Minimum dan Pemenuhan Modal Inti Minimum Bank Pembiayaan Rakyat Syariah. (*vide* P-11);

Ketiga, jenis usaha Bank Umum Syariah lebih luas jika dibandingkan dengan BPR Syariah [*vide* Pasal 19, Pasal 20 dan Pasal 21 UU 21/2008];

39. Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka terhadap ketentuan Pasal 1 angka 9, Pasal 21 huruf d dan Pasal 25 huruf b UU 21/2008 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2), Pasal 28C ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, dengan uraian sebagai berikut:

- Terhadap norma Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah yang menyatakan: “Bank Pembiayaan Rakyat Syariah adalah Bank Syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran”, sepanjang kata “tidak” bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai “dapat”.

Sehingga Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah selengkapnya menjadi: “Bank Pembiayaan Rakyat Syariah adalah Bank Syariah yang dalam kegiatannya dapat memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran”;

- Terhadap norma Pasal 21 huruf d Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah yang menyatakan: “Kegiatan usaha

Bank Pembiayaan Rakyat Syariah meliputi: d. Memindahkan uang, baik untuk kepentingan sendiri maupun untuk kepentingan Nasabah melalui rekening Bank Pembiayaan Rakyat Syariah yang ada di Bank Umum Syariah, Bank Umum Konvensional, dan UUS”, sepanjang frasa “melalui rekening Bank Pembiayaan Rakyat Syariah yang ada di Bank Umum Syariah, Bank Umum Konvensional, dan UUS”, bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Sehingga Pasal 21 huruf d Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah selengkapnya menjadi: “Kegiatan usaha Bank Pembiayaan Rakyat Syariah meliputi:

d. memindahkan uang, baik untuk kepentingan sendiri maupun untuk kepentingan Nasabah”;

- Terhadap norma Pasal 25 huruf b Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah yang menyatakan:

“Bank Pembiayaan Rakyat Syariah dilarang: b. menerima Simpanan berupa Giro dan ikut serta dalam lalu lintas pembayaran”, sepanjang frasa “dan ikut serta dalam lalu lintas pembayaran”, bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Sehingga Pasal 25 huruf b Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, selengkapnya menjadi:

“Bank Pembiayaan Rakyat Syariah dilarang: b. menerima Simpanan berupa Giro”.

B. Pasal 13 Sepanjang Kata “Umum” Bertentangan Dengan UUD 1945

40. Bahwa ketentuan yang menjadi objek pengujian adalah sebagai berikut:
Pasal 13: Bank Umum Syariah dapat melakukan penawaran umum efek melalui pasar modal sepanjang tidak bertentangan dengan Prinsip Syariah dan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal. Sepanjang kata “Umum”
41. Bahwa ketentuan UUD 1945 yang menjadi batu uji adalah sebagai berikut:

Pasal 28D ayat (1): Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum;

Pasal 28H ayat (2): Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan;

Pasal 28C ayat (2): Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.

Pasal 33 ayat (4): Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

42. Bahwa Bank Umum Syariah dan BPR Syariah diwajibkan untuk memelihara tingkat kesehatan yang meliputi sekurang-kurangnya mengenai kecukupan modal, kualitas aset, likuiditas, rentabilitas, solvabilitas, kualitas manajemen yang menggambarkan kapabilitas dalam aspek keuangan, kepatuhan terhadap Prinsip Syariah dan prinsip manajemen Islami, serta aspek lainnya. Kewajiban tersebut dalam rangka memelihara kepercayaan masyarakat [*vide* Pasal 51 UU No.21/2008];
43. Bahwa BPR Syariah memiliki peran penting dalam perekonomian terutama dalam skala lokal. Untuk dapat meningkatkan peran dimaksud, BPR Syariah harus beroperasi dalam skala ekonomis tertentu dan memiliki kemampuan yang memadai dalam menyerap risiko. Dengan beroperasi dalam skala ekonomis, BPR Syariah akan mampu bersaing dengan lembaga jasa keuangan lain dalam rangka melayani masyarakat. Agar dapat mencapai skala ekonomis tersebut, BPR Syariah wajib memiliki modal dalam jumlah tertentu. Modal disetor yang wajib dipenuhi oleh BPR Syariah pada saat pendirian tidak selamanya mencukupi untuk mencapai skala ekonomis dimaksud apabila BPR Syariah mengalami

rugi sehingga perlu ditetapkan modal inti minimum bagi BPR Syariah [vide Peraturan OJK 66/POJK.03/2016];

44. Bahwa dalam rangka mewujudkan industri BPR Syariah yang sehat, kuat, dan produktif, diperlukan penyesuaian terhadap struktur permodalan agar sejalan dengan praktik terbaik perbankan. Penyesuaian struktur permodalan BPR Syariah dimaksudkan untuk meningkatkan kemampuan Bank BPR Syariah dalam menyediakan dana bagi sektor riil terutama bagi usaha mikro dan kecil. Penguatan kelembagaan BPR Syariah perlu didukung dengan permodalan yang kuat. Oleh karenanya BPR Syariah diwajibkan untuk mempunyai Modal Inti Minimum sebesar Rp6.000.000.000 (enam miliar rupiah) dengan ketentuan sebagai berikut:
 - BPR Syariah dengan modal inti kurang dari Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) wajib memenuhi modal inti minimum sebesar Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) paling lambat pada tanggal 31 Desember 2020.
 - BPR Syariah sebagaimana dimaksud pada angka 1 wajib memenuhi modal inti minimum sebesar Rp6.000.000.000 (enam miliar rupiah) paling lambat pada tanggal 31 Desember 2025.
 - BPR Syariah dengan modal inti paling sedikit sebesar Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) namun kurang dari Rp6.000.000.000,00 (enam miliar rupiah), wajib memenuhi modal inti minimum sebesar Rp6.000.000.000,00 (enam miliar rupiah) paling lambat pada tanggal 31 Desember 2020. [vide Konsideran Menimbang huruf a, b, dan c dan Pasal 13 Peraturan OJK 66/POJK.03/2016];
45. Bahwa BPR Syariah wajib menjaga jumlah modal inti minimum paling sedikit sebesar Rp6.000.000.000,00 (enam miliar rupiah) setelah jangka waktu sebagaimana dimaksud Pasal 13 Peraturan OJK 66/POJK.03/2016. Dalam hal BPR SYARIAH tidak dapat menjaga modal inti minimum paling sedikit sebesar Rp6.000.000.000,00 (enam miliar rupiah), BPR SYARIAH wajib meningkatkan modal inti menjadi paling sedikit sebesar Rp6.000.000.000,00 (enam miliar rupiah) dalam jangka waktu paling lambat 6 (enam) bulan sejak:

- laporan bulanan yang disampaikan kepada Otoritas Jasa Keuangan menunjukkan modal inti di bawah Rp6.000.000.000,00 (enam miliar rupiah); atau
 - tanggal risalah hasil pemeriksaan Otoritas Jasa Keuangan menunjukkan modal inti di bawah Rp6.000.000.000,00 (enam miliar rupiah). [vide Pasal 15 ayat (1) dan (4) Peraturan OJK 66/POJK.03/2016];
46. Bahwa apabila BPR Syariah tidak memenuhi Modal Inti Minimum sebagaimana dimaksud Pasal 13 dan Pasal 15 ayat (4) Peraturan OJK 66/POJK.03/2016, dapat dikenakan sanksi administratif sebagai berikut:
- penurunan tingkat kesehatan BPR Syariah;
 - larangan membuka jaringan kantor;
 - larangan melakukan Kegiatan Usaha Penukaran Valuta Asing dan layanan perangkat perbankan elektronik;
 - pembatasan wilayah penyaluran dana menjadi satu kabupaten/kota yang sama dengan lokasi kantor BPR Syariah; dan
 - pembatasan remunerasi atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu kepada anggota Dewan Komisaris dan/atau Direksi BPR Syariah, atau imbalan kepada pihak terkait.
47. Bahwa tujuan dari diwajibkannya BPR Syariah untuk memelihara tingkat kesehatan yang salah satunya mengenai kecukupan modal, yang kemudian diatur secara rinci mengenai struktur permodalan BPR Syariah berikut sanksinya adalah sangat mulia yaitu mewujudkan industri BPR Syariah yang sehat, kuat, dan produktif dalam rangka memelihara kepercayaan masyarakat;
48. Bahwa terdapat berbagai cara untuk menambah modal atau menjaga stabilitas modal suatu perusahaan di antaranya dengan melakukan penawaran umum efek di pasar modal. Penawaran umum efek di pasar modal merupakan instrumen untuk mendapatkan modal atau pembiayaan bagi dunia usaha, termasuk usaha menengah dan kecil untuk pembangunan usahanya, sedangkan di sisi lain Pasar Modal juga merupakan wahana investasi bagi masyarakat, termasuk pemodal kecil dan menengah [vide Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Pasar Modal]. Oleh karena Pasar Modal sendiri adalah

salah satu alternatif sumber pendanaan bagi Emiten untuk mengembangkan bisnis dalam jangka panjang. Pasar modal mempertemukan antara Emiten sebagai Pihak yang membutuhkan dana dengan pemodal sebagai pemilik dana sebagaimana Penjelasan Umum Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 41/POJK.04/2020 tentang Pelaksanaan Kegiatan Penawaran Umum Efek Bersifat Ekuitas, Efek Bersifat Utang, dan/atau Sukuk Secara Elektronik (P-16);

49. Bahwa Bank Syariah (baca termasuk BPR Syariah) yang berbentuk perseroan terbatas dimungkinkan untuk menghimpun modal dari dana masyarakat dalam rangka mengembangkan usahanya. Cara menghimpun modal tersebut dapat dilakukan melalui atau tanpa melalui bursa efek. Manakala bank menghendaki penghimpunan modal melalui bursa efek, tahapan-tahapan untuk dapat melakukan *listing* harus dipenuhi, mulai dari pernyataan pendaftaran, *initial public offering* sampai *listing* di bursa. Jika *listing* telah dilakukan semua peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal, termasuk peraturan-peraturan bursa dan BAPEPAM, harus diikuti dan ditaati oleh Bank Syariah (BPR Syariah). Namun, mengingat kegiatan bank Syariah memiliki kekhususan, karena ada batasan-batasan prinsip Syariah, baik bursa maupun BAPEPAM harus mengeluarkan aturan-aturan khusus yang mengandung batasan-batasan Syariah. [Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Perbankan Syariah Buku 1 Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia halaman 113] (*vide* P-19);
50. Bahwa Pasal 13 UU 21/2008 pada pokoknya memberikan ruang bagi Bank Umum Syariah untuk melakukan penawaran umum efek di pasar modal. Dengan kata lain, BPR Syariah dilarang melakukan hal tersebut. Padahal di dalam dokumen Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Perbankan Syariah Buku 1 Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia halaman 113, memberi ruang BPR Syariah untuk dapat melakukan penawaran umum efek di pasar modal;
51. Bahwa hal demikian juga sesungguhnya bertentangan dengan semangat BPR Syariah untuk memelihara tingkat kesehatan yang salah satunya

mengenai kecukupan modal untuk memelihara kepercayaan masyarakat. Oleh karena di satu sisi, BPR Syariah dilarang untuk mencari modal dengan melakukan penawaran umum efek di pasar modal, di sisi yang lain BPR Syariah diberikan kewajiban beserta sanksi mengenai struktur modal yang harus dipenuhi;

52. Bahwa larangan penawaran umum efek di pasar modal di BPR Syariah berdampak terbatasnya sumber permodalan atau keuangan BPR Syariah dalam menjaga kesehatan keuangan termasuk mengenai kecukupan modal dan dalam mengembangkan produktifitas usahanya. BPR Syariah hanya memiliki sedikit pilihan Dalam mengumpulkan modal untuk penguatan Kesehatan PT. BPR Syariah hanya dapat mengumpulkan modal dari pasar tertutup bukan pasar terbuka dalam pasar modal. Apabila dampak tersebut terjadi, maka dapat menghambat peran penting BPR Syariah dalam perekonomian, terutama dalam skala lokal menjadi terhambat;
53. Bahwa larangan penawaran umum efek di pasar modal berdampak pada kerugian BPR Syariah dalam menjaga kepercayaan pemegang saham untuk bisa dengan mudah masuk dan keluarnya modal yang diberikan oleh pemegang saham kepada BPR Syariah. Pandangan bahwa BPR Syariah menjebak pemegang saham karena tidak bisanya modal yang telah masuk dari investor untuk keluar dengan cepat dan bebas atas investasi modalnya. BPR Syariah menjadi pasar yang tertutup bagi investor, bukan pasar yang terbuka. Hal ini membuat kepercayaan investasi pada BPR Syariah menjadi sangat lemah. Apabila hal ini terus berlaku maka pelemahan pertumbuhan industri akan terjadi, bahkan BPR Syariah akan menghadapi kepunahan atas industri BPR Syariah, karena tidak mampu menjaga kebebasan berinvestasi pemegang saham;
54. Bahwa pasar modal adalah satu satunya entitas yang dibentuk untuk memperlancar putaran dan pertumbuhan investasi di dunia usaha. Melalui pasar modal investor dengan mudah masuk berinvestasi atau menambah investasi saat ia punya keleluasaan berinvestasi. Melalui Pasar modal investor dapat keluar atu mengurangi investasinya saat ia membutuhkan hasil investasi. Pemegang saham BPR Syariah saat ini sebagian besar memiliki motivasi investasi di BPR Syariah. Namun,

pemegang saham terkejut dan merasa “terjebak”, karena betapa sulitnya keluar dari investasi di BPR Syariah. Hal ini karena tidak ada wadah yang memungkinkan untuk mempermudah hal itu. Ini seperti “lumpur hidup”, bisa masuk tetapi tidak bisa keluar;

55. Bahwa ketiadaan akses pasar modal membuat pemegang saham hanya dapat keuntungan dari deviden semata. Berbeda dengan adanya pasar modal, pemegang saham dapat keuntungan utama dan terbesar dari kenaikan nilai sahamnya. Hal ini mengakibatkan BPR Syariah selalu ditekan untuk menghasilkan laba yang maksimal bahkan cenderung tidak wajar agar pemegang saham dapat keuntungan yang besar dari devidennya. Tekanan BPRS untuk menghasilkan laba yang tinggi dan cenderung tidak wajar mengakibatkan BPRS mengorbankan kepentingan stakeholder lainnya. Fakta nilai upah rata rata karyawan di industri BPR Syariah di bawah rata rata Lembaga keuangan adalah bentuk peng-korbanan kepentingan satu *stakeholder* demi *stakeholder* lainnya. Fakta bahwa Nilai ekspektasi bagi hasil atau margin atau upah pada BPR Syariah lebih tinggi dari industri keuangan lainnya adalah sebuah bentuk peng-korbanan stakeholder nasabah demi mendapatkan keuntungan yang tinggi dan cenderung tidak wajar. Walaupun BPR Syariah mampu tumbuh baik dalam berbagai gelombang krisis, namun kestabilan Kesehatan BPR Syariah sangat mengkhawatirkan. Hal ini sebagai dampak akhir BPR Syariah memenuhi tuntutan pemegang saham yang berekspektasi untung dalam investasinya namun hanya melalui pintu deviden. Hal ini sangat berbeda dengan perseroan terbatas lainnya yang mampu melakukan penawaran umum efek pada pasar modal. PT lainnya mampu mendapatkan modal yang cukup untuk menjaga semua kepentingan *stakeholder*. Para pemegang saham juga sangat senang mendapat keuntungan dari peningkatan nilai saham yang valid tidak hanya dari deviden ansih. Kesempatan memperoleh akses kepasar modal adalah kesempatan bagi sebuah perseroan terbatas untuk bisa tumbuh dan berkembang secara berkesinambungan disertai keseimbangan kepentingan semua *stakeholder*.
56. Bahwa Pasar modal adalah alat validasi nilai investasi bagi pemegang saham. Pasar modal adalah *entry and exit door* bagi pemegang saham.

Kemudahan masuk dan keluar bagi investor dalam motivasi ekonominya akan mengundang investor baru untuk bisa masuk dan memajukan BPR Syariah. Sangat sedikit ditemukan investor yang mau masuk jika tidak yakin bisa keluar. Sehingga kemajuan industri BPR Syariah yang kecil saat ini bisa menjadi besar sebagaimana Lembaga keuangan lainnya melalui pasar modal.

57. Bahwa Pasar Modal juga sebagai alat kontrol publik pengelolaan BPR Syariah yang baik menurut standar umum. Perseroan terbatas yang masuk ke pasar modal tidak terkecuali bank umum, BPR Syariah dan Lembaga keuangan lainnya akan diarahkan untuk patuh atas standar-standar keberlanjutan usaha. Tanpa Pasar modal kepatuhan atas standar-standar itu menjadi kurang, akibatnya secara cepat atau lambat BPR Syariah akan terancam hilang karena kurangnya penerapan standar keberlanjutan usaha yang lebih baik.
58. Bahwa eksistensi BPR Syariah dari aspek permodalan jelas tidak sebanding atau tidak sebesar dengan Bank Umum Syariah, hal demikian menunjukkan perlunya BPR Syariah diberi kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan sebagaimana ketentuan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945. Perlakuan untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan tersebut juga telah dijadikan dasar oleh Mahkamah sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-XVIII/2020;
59. Bahwa karakteristik BPR syariah tidak berubah menjadi bank umum Ketika masuk ke pasara modal. Terkait penguasaan WNI sebagai satu karakteristik BPR Syariah, tidak akan berubah dengan berbagai aturan regulator. Regulator dapat membatasi agar tidak dominan, seperti maksimum 20% sebagaimana syarat minimal PT masuk pasar modal, atau maksimum 25% sebagaimana batas Pemegang saham pengendali yang diatur Otoritas Jasa Keuangan (OJK), atau kurang dari 50% sebagaimana batas pemilik pengendali yang diatur dalam Standar Akuntansi Keuangan oleh Ikatan Akuntan Indonesia. Ini akan membuat karakter BPR Syariah sebagai entitas yang dikuasi oleh warga negara

Indonesia tetap terjaga dan menjadi pembeda dengan Bank Umum yang dapat dikuasai oleh warga negara asing melalui pasar modal;

60. Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka terhadap ketentuan Pasal 13 UU 21/2008 bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2), Pasal 28C ayat (2), dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945, karena tidak memberikan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum dan tidak memberikan kemudahan, kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan kepada BPR Syariah dan menghambat BPR Syariah untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya dalam menjalankan usahanya, dalam rangka turut serta dalam pembangunan perekonomian nasional berdasarkan atas demokrasi ekonomi terutama dengan prinsip efisiensi berkeadilan dan berkelanjutan, sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, dengan uraian sebagai berikut:

Terhadap Pasal 13 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah yang menyatakan: “Bank Umum Syariah dapat melakukan penawaran umum efek melalui pasar modal sepanjang tidak bertentangan dengan Prinsip Syariah dan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal”, sepanjang kata “Umum”, bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sehingga Pasal 13 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, selengkapnya menjadi: “Bank Syariah dapat melakukan penawaran umum efek melalui pasar modal sepanjang tidak bertentangan dengan Prinsip Syariah dan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal”;

C. Frasa “pada lembaga yang dibentuk untuk menanggulangi kesulitan likuiditas” dalam Norma Pasal 25 huruf e UU 21/2008 Bertentangan Dengan UUD 1945

61. Bahwa ketentuan yang menjadi objek pengujian adalah sebagai berikut:
Pasal 25 huruf e:

“Bank Pembiayaan Rakyat Syariah dilarang:

e. melakukan penyertaan modal, kecuali pada lembaga yang dibentuk untuk menanggulangi kesulitan likuiditas Bank Pembiayaan Rakyat Syariah.”

62. Bahwa ketentuan UUD 1945 yang menjadi batu uji adalah sebagai berikut:

Pasal 28D ayat (1): Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum;

Pasal 28H ayat (2): Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan;

Pasal 28C ayat (2): Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.

Pasal 33 ayat (4): Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

63. Bahwa penyertaan modal adalah penanaman dana Bank dalam bentuk saham pada perusahaan 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 di bidang keuangan sebagaimana ketentuan Pasal 1 angka 3 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 36/POJK.03/2017 tentang Prinsip Kehati-hatian Dalam Kegiatan Penyertaan Modal (vide P-13). Dalam konteks Perbankan Syariah, maka penanaman dana oleh Bank Umum Syariah pada perusahaan keuangan Syariah dan dilaksanakan berdasarkan Prinsip Syariah [vide Penjelasan Pasal 20 ayat (1) huruf b UU 21/2008];

64. Bahwa kebutuhan penyertaan modal BPR Syariah tidak hanya dilatar belakangi oleh kesulitan likuiditas saja, banyak dasar lain dan lebih

berpengaruh yang membuat sebuah BPR Syariah membutuhkan setoran modal tambahan, seperti kerugian usaha sebagai faktor dominan saat ini yang menyebabkan kecukupan modal menjadi jauh di bawah standar Kesehatan yang ditentukan. Bahkan sampai saat ini tidak ada satupun BPR Syariah yang membutuhkan modal sebagai akibat kesulitan likuiditas. Oleh karena di satu sisi, BPR Syariah dilarang untuk menerima penyertaan modal dari sesama BPR Syariah, di sisi yang lain BPR Syariah diberikan kewajiban beserta sanksi mengenai struktur modal yang harus dipenuhi;

65. BPR Syariah itu sendiri seharusnya diberi ruang untuk dapat melakukan penyertaan modal sesama BPR Syariah, karena industri dari lingkungan dirinya sendirilah yang mengetahui proses bisnis dan pengembangan bisnisnya serta penyesuaian. Dengan demikian, BPR Syariah mampu untuk memelihara tingkat kesehatan yang salah satunya mengenai kecukupan modal dalam rangka memelihara kepercayaan masyarakat dan mencerminkan prinsip-prinsip efisiensi, berkeadilan dan berkelanjutan;
66. Bahwa larangan penyertaan modal sebagaimana diatur dalam Pasal 25 huruf e UU 21/2008 jelas tidak memberikan kepastian hukum yang adil bagi BPR Syariah sebagai organ perseroan terbatas, yang tunduk pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UU PT).
67. Bahwa apabila mencermati Pasal 20 ayat (1) huruf b UU 21/2008, Bank Umum Syariah dapat melakukan kegiatan penyertaan modal pada Bank Umum Syariah atau lembaga keuangan yang melakukan kegiatan usaha berdasarkan Prinsip Syariah. Artinya, jikalau Bank Umum Syariah membutuhkan modal, maka dimungkinkan untuk mendapatkan modal dengan skema penyertaan modal dari Bank Umum Syariah. Hal ini berbanding terbalik dengan BPR Syariah, jikalau BPR Syariah membutuhkan modal, maka tidak dimungkinkan untuk mendapatkan modal dari skema penyertaan modal langsung dari BPR Syariah lainnya, melainkan harus melalui lembaga yang dibentuk untuk menanggulangi kesulitan likuiditas BPR Syariah. Hal demikian juga sesungguhnya bertentangan dengan semangat BPR Syariah untuk memelihara tingkat

kesehatan yang salah satunya mengenai kecukupan modal dalam rangka memelihara kepercayaan masyarakat. Oleh karena di satu sisi, BPR Syariah dilarang untuk menerima penyertaan modal dari sesama BPR Syariah, di sisi yang lain BPR Syariah diberikan kewajiban beserta sanksi mengenai struktur modal yang harus dipenuhi;

68. Bahwa UU PT berkaitan dengan pengaturan perbankan Syariah yang berbentuk perseroan terbatas. Para calon pendiri yang akan mendirikan Bank Syariah (baca termasuk BPR Syariah) dalam bentuk Perseroan Terbatas wajib mengikuti ketentuan UU PT dan mengikuti hak-hak dan kewajiban yang berlaku bagi Perseroan Terbatas. Segala aturan yang menyangkut kepemilikan dan pengelolaan baik yang berbentuk sebagai badan hukum Perseroan Terbatas, selain tunduk pada ketentuan perundang-undangan perbankan, juga harus tunduk pada norma-norma hukum memaksa dari UU PT, misalnya dalam hal pendirian, pengelolaan, kepengurusan, penggabungan, peleburan, pengambilalihan, pembubaran, dan likuidasi. [Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Perbankan Syariah, Buku 1 Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia halaman 112-113] (*vide* P-19);
69. Bahwa eksistensi BPR Syariah dari aspek permodalan jelas tidak sebanding atau tidak sebesar dengan Bank Umum Syariah, hal demikian menunjukkan perlu BPR Syariah diberi kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan sebagaimana ketentuan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945. Perlakuan untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan juga telah pernah dijadikan dasar oleh Mahkamah sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-XVIII/2020;
70. Bahwa larangan penyertaan modal sebagaimana diatur dalam Pasal 25 huruf e UU 21/2008, jelas menghilangkan hak memajukan dirinya secara kolektif di sesama industri BPR Syariah untuk bisa hidup dalam membangun masyarakat dan bangsa secara normal sebagai badan usaha perseroan terbatas. Hal ini karena pada dasarnya akses modal BPR Syariah untuk hidup dapat dimiliki dari 3 kelompok, yaitu Individu, Badan Usaha lain dan BPR Syariah lainnya sebagai entitas yang sama

- dalam lingkungan satu industri. Kelompok ketiga merupakan elemen kolektif industri untuk hidup menjadi hilang dengan keberadaan pasal ini;
71. Bahwa larangan penyertaan modal sebagaimana dalam Pasal 25 huruf e UU 21/2008, jelas tidak memiliki landasan *ratio legis*, karena tidak ditemukan hasil kajian akademik dan pembahasan yang mendalam dalam dokumen Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Perbankan Syariah Buku 1 Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia;
 72. Bahwa terjadinya fenomena digitalisasi mengakibatkan banyak bank umum menutup kantor-kantornya dipelosok Indonesia. Hal ini menyebabkan kesempatan secara kolektif bagi BPR Syariah lebih terbuka dengan membuka kantor di seluruh pelosok Indonesia. Langkah ini dilakukan agar tidak ada kekosongan layanan perbankan di Indonesia. Namun hal ini terhambat dengan kekuatan modal BPR Syariah. Modal kuat ini bisa terbentuk dari tambahan modal individu atau dari badan usaha lainnya atau dari BPR Syariah lainnya. Maka, larangan BPR Syariah menempatkan modal di BPR Syariah lainnya, menghambatnya mengisi kekosongan layanan perbankan di seluruh Indonesia, sebagai elemen bangsa Indonesia dalam membangun bangsa Indonesia secara kolektif berdasarkan atas demokrasi ekonomi demi mewujudkan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan dan berkelanjutan sebagaimana ketentuan Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945;
 73. Bahwa berdasarkan hal di atas, apabila pengujian konstitusionalitas Pasal 25 huruf e UU 21/2008 yang dimohonkan Pemohon dikabulkan, sesungguhnya tidak merubah karakteristik BPR Syariah tetap memiliki pembeda dengan Bank Umum Syariah. BPR Syariah hanya boleh melakukan aksi korporasi penyertaan modal hanya ke sesama BPR Syariah. Berbeda halnya dengan Bank Umum Syariah yang dimungkinkan melakukan penyertaan modal pada lembaga keuangan lainnya (non bank) sebagaimana diatur dalam Pasal 20 ayat (1) huruf b UU 21/2008, sehingga BPR Syariah tetap terjaga dalam habitat kelompok industri BPR Syariah itu sendiri, tidak berkembang ke kelompok industri lainnya.

74. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas jelas telah terbukti norma Pasal 25 huruf e UU 21/2008 yang menyatakan:

“Bank Pembiayaan Rakyat Syariah dilarang:

- e. melakukan penyertaan modal, kecuali pada lembaga yang dibentuk untuk menanggulangi kesulitan likuiditas Bank Pembiayaan Rakyat Syariah”,

sepanjang frasa “pada lembaga yang dibentuk untuk menanggulangi kesulitan likuiditas”, bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2), Pasal 28C ayat (2), dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai “pada Bank Pembiayaan Rakyat Syariah berdasarkan Prinsip Syariah. Sehingga norma Pasal 25 huruf e UU 21/2008 selengkapnya menjadi:

“Bank Pembiayaan Rakyat Syariah dilarang:

- e. Melakukan penyertaan modal, kecuali pada Bank Pembiayaan Rakyat Syariah berdasarkan Prinsip Syariah;

75. Bahwa Mahkamah berpendirian dalam menjalankan kewenangannya terutama dalam pengujian undang-undang tidak hanya bersandarkan legalitas formal undang-undang dalam mengadili (*procedural justice*), akan tetapi juga memiliki tanggung jawab mewujudkan tujuan norma hukum keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan. Penegasan Mahkamah untuk istiqamah menegakkan keadilan substantif (*substantive justice*) itu sejalan dan kompatibel dengan prinsip-prinsip Syariah, sesuai dengan kaidah umum (*qaidah al kulliyah*) “*Jalb-u al Mashalih wa Dar-u al Mafasid*”, meraih kemaslahatan dan menolak kerusakan/kerugian yang merupakan konsep sederhana dari tujuan pokok Syariah (*maqasid al syari’ah*). Dikutip dari *library.law.harvard.edu*, kutipan Al Qur’an Surat An Nisaa ayat 135 di dinding jalan masuk pintu utama Fakultas Hukum yang artinya “*Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah walaupun pun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapak dan kaum kerabatmu, jika ia kaya ataupun miskin, maka Allah lebih tahu kemaslahatannya*”. Kemudian Sabda Nabi Muhammad SAW “*Ladharara wa la dhirara*” artinya *janganlah memberikan kemudahan kepada diri sendiri dan kepada orang lain*, Jadi prinsipnya memberikan kemudahan dan kemanfaatan dan tidak memberikan kesulitan bagi kepentingan

publik. Dalam konteks ini, hambatan atau larangan kepada BPR Syariah berkaitan dengan lalu lintas pembayaran, melakukan penawaran umum efek di pasar modal, larangan BPR Syariah untuk melakukan penyertaan modal kepada BPR Syariah lainnya adalah norma hukum yang tidak menjamin kepastian hukum yang adil dan nyata-nyata jauh lebih besar mudaratnya dibandingkan manfaatnya, oleh karenanya permohonan Pemohon seharusnya dikabulkan untuk seluruhnya.

IV. PETITUM

Berdasarkan alasan-alasan yang telah diuraikan di atas, maka Pemohon mohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk memeriksa dan memutus permohonan ini sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan norma Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 94 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4867) yang menyatakan: "*Bank Pembiayaan Rakyat Syariah adalah Bank Syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran*", sepanjang kata "tidak", bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai "dapat". Sehingga Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 94 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4867) selengkapnya menjadi: "*Bank Pembiayaan Rakyat Syariah adalah Bank Syariah yang dalam kegiatannya dapat memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran*";
3. Menyatakan norma Pasal 21 huruf d Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 94 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4867) yang menyatakan: "*Memindahkan uang, baik untuk kepentingan sendiri maupun untuk kepentingan Nasabah melalui rekening Bank Pembiayaan Rakyat Syariah yang ada di Bank Umum Syariah, Bank Umum Konvensional, dan UUS*", sepanjang frasa "*melalui rekening Bank Pembiayaan Rakyat Syariah yang ada di Bank Umum*

Syariah, Bank Umum Konvensional, dan UUS”, bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Sehingga Pasal 21 huruf d Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 94 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4867) selengkapnya menjadi:

“Kegiatan usaha Bank Pembiayaan Rakyat Syariah meliputi:

d. memindahkan uang, baik untuk kepentingan sendiri maupun untuk kepentingan Nasabah”;

4. Menyatakan norma Pasal 25 huruf b Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 94 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4867) yang menyatakan: *“b. menerima Simpanan berupa Giro dan ikut serta dalam lalu lintas pembayaran”*, sepanjang frasa *“dan ikut serta dalam lalu lintas pembayaran”*, bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Sehingga Pasal 25 huruf b Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 94 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4867), selengkapnya menjadi:

“Bank Pembiayaan Rakyat Syariah dilarang:

“b. menerima Simpanan berupa Giro”;

5. Menyatakan norma dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 94 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4867) yang menyatakan: *“Bank Umum Syariah dapat melakukan penawaran umum efek melalui pasar modal sepanjang tidak bertentangan dengan Prinsip Syariah dan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal”*, sepanjang kata *“Umum”*, bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Sehingga Pasal 13 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia

Tahun 2008 Nomor 94 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4867) selengkapnya menjadi:

“Bank Syariah dapat melakukan penawaran umum efek melalui pasar modal sepanjang tidak bertentangan dengan Prinsip Syariah dan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal”;

6. Menyatakan norma dalam Pasal 25 huruf e Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 94 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4867), yang menyatakan: *“e.melakukan penyertaan modal, kecuali pada lembaga yang dibentuk untuk menanggulangi kesulitan likuiditas Bank Pembiayaan Rakyat Syariah”*, sepanjang frasa *“lembaga yang dibentuk untuk menanggulangi kesulitan likuiditas”*, bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai *“pada Bank Pembiayaan Rakyat Syariah berdasarkan Prinsip Syariah”*. Sehingga Pasal 25 huruf e Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 94 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4867) selengkapnya menjadi:

“Bank Pembiayaan Rakyat Syariah dilarang:

“e. melakukan penyertaan modal, kecuali pada Bank Pembiayaan Rakyat Syariah berdasarkan Prinsip Syariah;

7. Memerintahkan amar Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan Pemohon untuk dimuat dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya,
Atau apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*)

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya, Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-22, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Akta Pendirian (PT Bank Perkreditan Rakyat Syariah Tolong Menolong Bermanfaat) Nomor: 26 tertanggal 11-09-1993 Notaris Masri Husein, S.H. yang berkedudukan di Kabupaten Bandung, yang pendiriannya telah disetujui

- melalui Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor: C2-7.374.HT.01.01.TH.95 tertanggal 12 Juni 1995;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Akta Keterangan Penetapan Rapat Umum Pemegang Saham PT Bank Perkreditan Rayat Syariah Tolong Menolong Bermanfaat, Nomor: 6 tertanggal 21 Juli 2006 Notaris Hilda Sophia Wiradiredja, S.H.;
 3. Bukti P-3 : Fotokopi Akta Pernyataan Keputusan Rapat Perseroan Terbatas PT. Bank Perkreditan Rayat Syariah Tolong Menolong Bermanfaat dalam Proses Akuisisi dan Perubahan Nama Menjadi PT Bank Pembiayaan Rakyat Syariah Harta Insan Karimah Parahyangan Nomor 2 Tanggal 19 Januari 2007;
 4. Bukti P-4 : Fotokopi Akta Nomor: 09 tertanggal 30 April 2008 Notaris Hilda Sophia Wiradiredja, S.H., di Bandung yang telah disetujui Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dengan Keputusan Nomor: AHU-60090.AH.01.02.Tahun 2008 tentang Persetujuan Akta Perubahan Anggaran Dasar Perseroan tertanggal 08 September 2008, Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2) menyatakan bahwa Direktur Utama berwenang bertindak untuk dan atas nama direksi PT. Bank Pembiayaan Rakyat Syariah Harta Insan Karimah Parahyangan;
 5. Bukti P-5 : Fotokopi Akta Notaris Nomor: 52 tertanggal 30-07-2021 Notaris Neneng S. Wulandari, S.H., M.Hum., SP.I, yang telah diberitahukan kepada Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia sebagaimana tersebut di dalam Surat Nomor AHU-AH.01.03-0433423 Perihal Penerimaan Pemberitahuan Perubahan Data Perseroan PT. Bank Pembiayaan Rakyat Syariah Harta Insan Karimah Parahyangan tertanggal 30 Juli 2021, Daftar Perseroan Nomor AHU-0131885.AH.01.11.Tahun 2021 Tanggal 30 Juli 2021, menegaskan bahwa Martadinata, S.E., AK., adalah Direktur Utama PT. Bank Pembiayaan Rakyat Syariah Harta Insan Karimah Parahyangan;
 6. Bukti P-6 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Direktur Utama PT. Bank Pembiayaan Rakyat Syariah Harta Insan Karimah Parahyangan atas nama Martadinata, S.E., AK.;
 7. Bukti P-7 : Fotokopi *Company Profile Financial Performance 2021* Bank Pembiayaan Rakyat Syariah Harta Insan Karimah Parahyangan;
 8. Bukti P-8 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 9. Bukti P-9 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 94 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4867);
 10. Bukti P-10 : Fotokopi Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 3/POJK.03/2016 tentang Bank Pembiayaan Rakyat Syariah;

11. Bukti P-11 : Fotokopi Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 66/POJK.03/2016 tentang Kewajiban Penyediaan Modal Minimum dan Pemenuhan Modal Inti Minimum Bank Pembiayaan Rakyat Syariah;
12. Bukti P-12 : Fotokopi Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi;
13. Bukti P-13 : Fotokopi Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 36/POJK.03/2017 tentang Prinsip Kehati-hatian Dalam Kegiatan Penyertaan Modal;
14. Bukti P-14 : Fotokopi Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 21/POJK.03/2019 tentang Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan Bank Perkreditan Rakyat dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah;
15. Bukti P-15 : Fotokopi Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 62/POJK.03/2020 tentang Bank Perkreditan Rakyat;
16. Bukti P-16 : Fotokopi Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 41/POJK.04/2020 tentang Pelaksanaan Kegiatan Penawaran Umum Efek Bersifat Ekuitas, Efek Bersifat Utang, dan/atau Sukuk Secara Elektronik;
17. Bukti P-17 : Fotokopi Peraturan Bank Indonesia Nomor 19/8/PBI/2017 tentang Gerbang Pembayaran Nasional (*National Payment Gateway*);
18. Bukti P-18 : Fotokopi Peraturan Anggota Dewan Gubernur Nomor 23/25/PADG/2021 tentang Penyelenggaraan Bank Indonesia – Fast Payment;
19. Bukti P-19 : Fotokopi Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Perbankan Syariah, Buku 1 Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Desember 2007;
20. Bukti P-20 : Fotokopi Pernyataan Ketua Otoritas Jasa Keuangan Republik Indonesia dari berbagai sumber, antara lain <https://ekbis.sindonews.com/read/625387/178/ketua-ojk-bank-yang-tak-lakukan-digitalisasi-bakal-keluar-dari-persaingan-1639213939>;
21. Bukti P-21 : Roadmap Pengembangan Perbankan Syariah Indonesia 2020-2025 yang dikeluarkan oleh Otoritas Jasa Keuangan;
22. Bukti P-22 : Tangkapan layar transfer dana melalui laman Bank CIMB Niaga www.octocliks.co.id/transfer/inquiry yang memperlihatkan adanya 3 (tiga) BPR yang melakukan transaksi lalu lintas pembayaran;

Selain itu, untuk mendukung dalil permohonannya, Pemohon juga mengajukan 3 (tiga) orang ahli dan 1 (satu) orang saksi atas nama Faisal H. Basri, S.E., M.A., dan Dr. Yunus Husein, S.H., LL.M., yang masing-masing keterangan

tertulisnya diterima Mahkamah pada 5 Juli 2022 dan didengarkan dalam persidangan pada 6 Juli 2022, kemudian Saifudien Hasan dan Risdan Harly, yang keterangan tertulisnya diterima Mahkamah pada 25 Juli 2022 dan didengarkan dalam persidangan pada 27 Juli 2022, yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Ahli Faisal H. Basri, S.E., M.A.

Memobilisasi Segala Potensi Lembaga Keuangan Untuk Memperkokoh Jantung Perekonomian Indonesia

Jantung berfungsi menyedot darah dan memompakannya kembali ke sekujur tubuh. Detak jantung yang lemah bisa membuat sekujur tubuh lemas bahkan bisa pingsan, sesak nafas, dan pusing. Darah akan terkumpul di bilik jantung sehingga berbagai organ tubuh kekurangan darah. Akibat yang paling fatal adalah gagal jantung.

Sektor keuangan, khususnya perbankan, dalam perekonomian bisa dianalogikan dengan jantung dalam tubuh manusia. Ada pun perputaran uang dalam perekonomian bisa dianalogikan dengan sirkulasi darah dalam tubuh manusia.

Betapa vital peran sektor keuangan serupa dengan vitalnya fungsi jantung. Perbankan yang lemah membuat gerak maju perekonomian melambat. Kredit tidak mengucur lancar ke berbagai sektor sehingga mengakibatkan pertumbuhan ekonomi rendah. Krisis ekonomi pada 1998 ditandai oleh kebangkrutan sektor perbankan (gagal jantung) sehingga harus diselamatkan oleh negara dengan memasukkannya ke Unit Gawat Darurat (UGD) berupa kehadiran Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN).

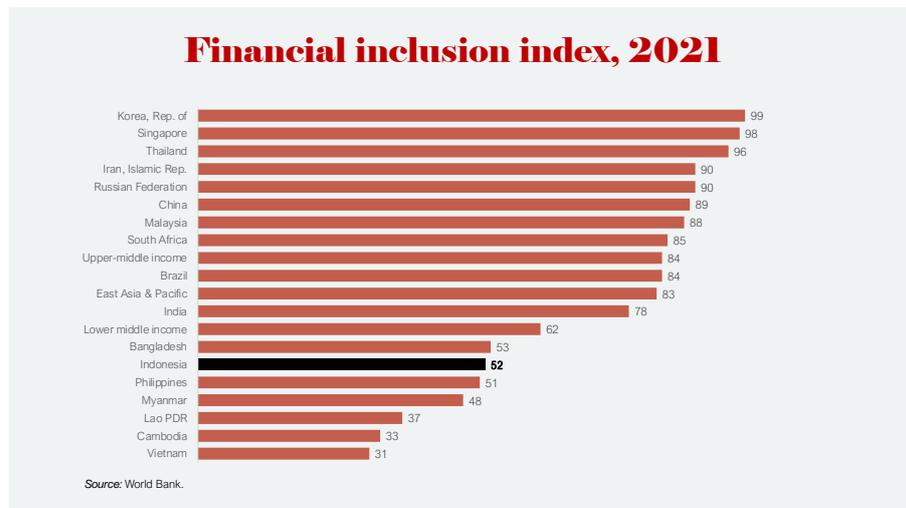
Financial Inclusion

Perbankan berperan untuk menghimpun dana (menyedot) dari pihak yang memiliki surplus dana dan menyalurkannya (memompa) ke pihak yang mengalami defisit atau membutuhkan dana sehingga tidak ada “uang mati” atau uang ditaruh di bawah tilam. Semakin banyak rakyat dan dunia usaha terlibat dalam sektor keuangan, peredaran uang kian tinggi dan produktif sehingga mendorong pertumbuhan ekonomi. Derajat keaktifan masyarakat dalam sektor keuangan diukur dengan Indeks inklusi keuangan (*Financial inclusion index*).

Walaupun mengalami peningkatan dari waktu ke waktu, Indeks inklusi keuangan Indonesia masih tergolong relatif rendah, terendah di antara negara-negara pendiri ASEAN atau ASEAN-5 (Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura,

dan Thailand). Indeks inklusi keuangan Indonesia juga lebih rendah dari semua negara BRICS (Brasil, Rusia, India, China, dan Afrika Selatan). Pun bila dibandingkan dengan kelompok negara berpendapatan menengah-bawah yang mana Indonesia berada di dalamnya.

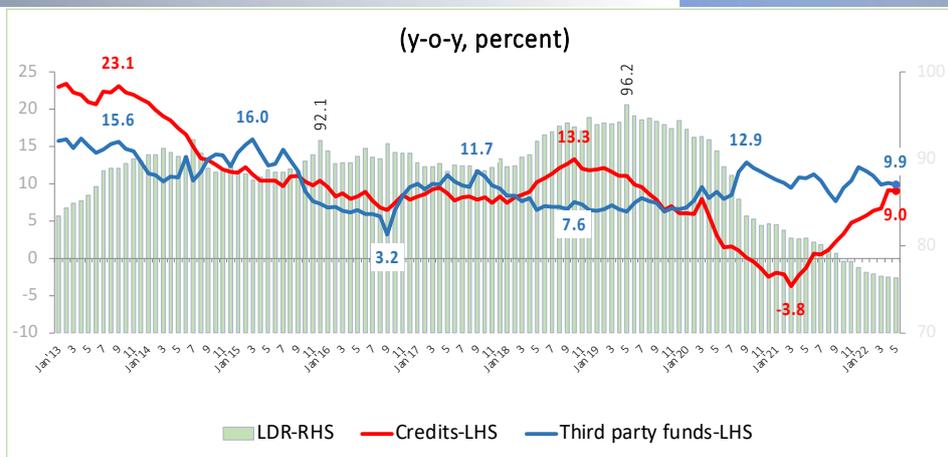
Untuk meningkatkan inklusi keuangan tidak bisa hanya bertumpu pada perbankan umum. Terbukti kebijakan yang selama ini lebih mengandalkan perbankan umum gagal meningkatkan inklusi keuangan secara signifikan. Perbankan umum, termasuk bank-bank BUMN, lebih fokus di perkotaan dan cenderung kurang menjamah daerah pedesaan, sektor pertanian, kelompok miskin, dan kelompok berpendidikan rendah. Padahal, kelompok-kelompok masyarakat itulah yang merupakan mayoritas penduduk Indonesia. Wilayah yang luas serta kondisi geografis Indonesia yang merupakan negara kepulauan terbesar di dunia semakin mempersulit peningkatan inklusi keuangan jika hanya mengandalkan bank umum.



Kredit Perbankan

Volume dana yang dipompakan kembali oleh perbankan umum lebih kecil dari yang dihimpun (disedot). Pada akhir tahun 2021, Dana Pihak Ketiga (DPK) yang dihimpun perbankan umum mencapai Rp7,5 kuadriliun sedangkan dana yang disalurkan hanya Rp5,8 kuadriliun. Bahkan pertumbuhan kredit menunjukkan pelemahan dalam dua dasawarsa terakhir, dan sejak akhir tahun 2019 selalu lebih rendah dari pertumbuhan DPK, sehingga nisbah antara kredit dan DPK (*loan to deposit ratio*) mencapai titik terendah.

Credit growth declined to the lowest level in two decades and contracted in 8 consecutive months

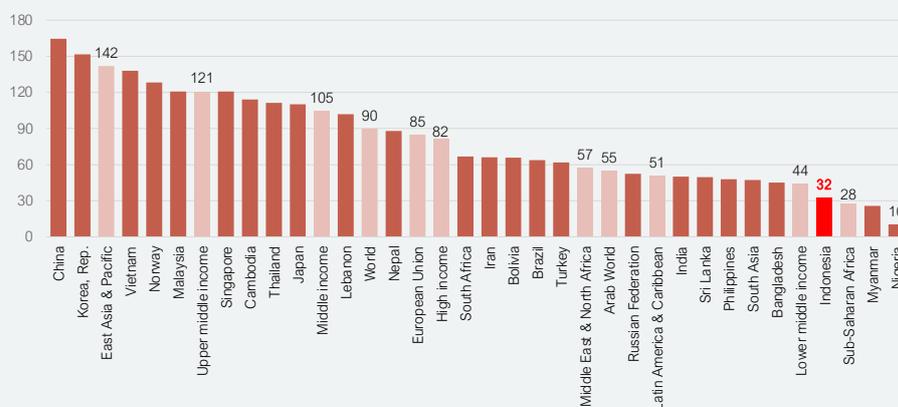


Sources: Bank Indonesia.

CREDIT_DEPOSIT_GROWTH_LDR-220218

Data perbandingan terbaru pada tahun 2019 menunjukkan betapa rendah penyaluran kredit di dalam negara (domestik) ke sektor swasta oleh perbankan, yaitu hanya 32 persen dari produk domestik bruto (PDB). Posisi Indonesia sangat jauh tertinggal dibandingkan dengan China dan lima negara ASEAN (termasuk Vietnam dan Kamboja) yang di atas 100 persen dan kebanyakan negara *Emerging Market* di berbagai Kawasan. Juga lebih rendah dari kelompok negara berpendapatan menengah-bawah.

Domestic credit to private sector by banks (% of GDP), 2019

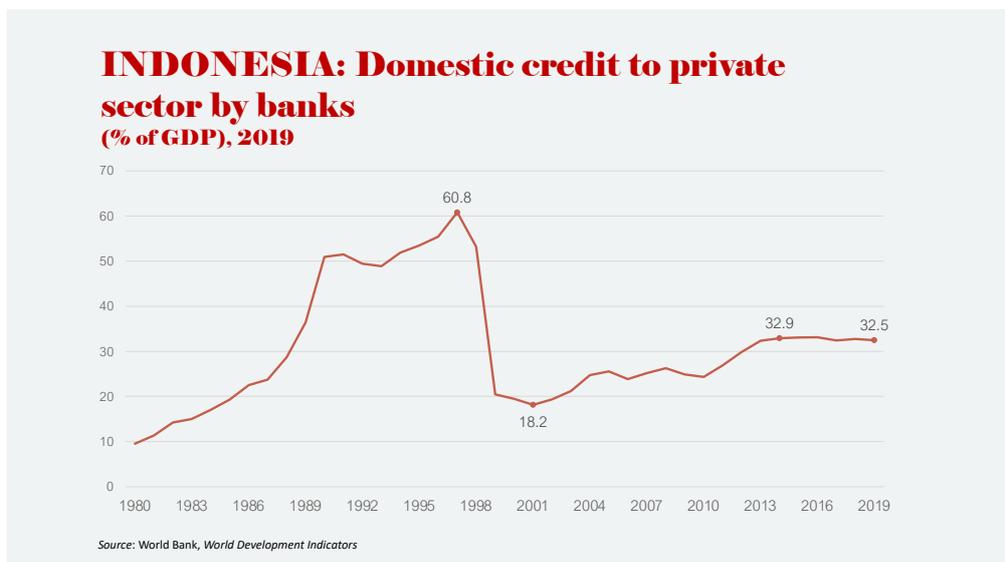


Source: World Bank, World Development Indicators

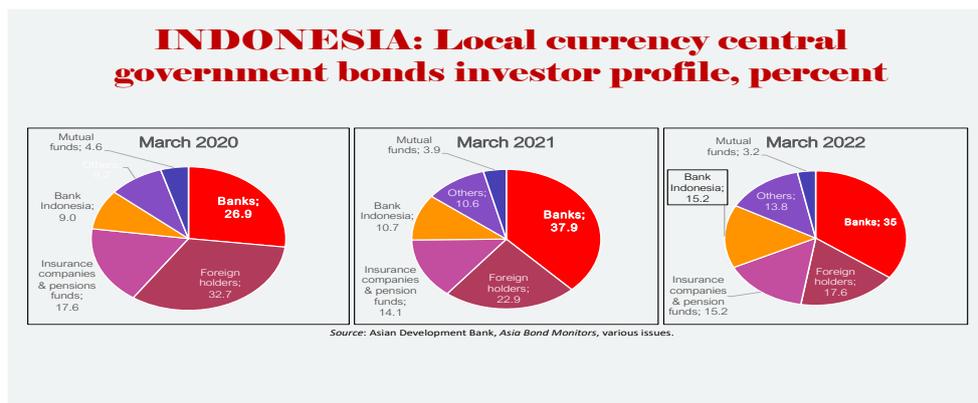
Ternyata hingga kini kemampuan penetrasi perbankan dalam menyalurkan kredit bukan hanya rendah, melainkan juga belum kunjung mencapai aras tertinggi sebelum Krisis 1998 yaitu sebesar 60,8 persen. Jadi, pemulihan peran

perbankan dalam perekonomian berlangsung sangat lambat. Ironisnya, justru potensi yang nyata-nyata sangat menjanjikan tidak dioptimalkan, bahkan terkesan dikedirikan.

Konsolidasi perbankan umum berjalan sangat lambat. Strategi yang ditawarkan oleh Bank Indonesia tidak dilaksanakan secara konsisten. Sebaliknya, pelaku keuangan berskala kecil yang hendak melakukan konsolidasi secara sukarela dipersulit. Mereka diperlakukan sebagai kasta terendah dalam Arsitektur Perbankan Indonesia (API).



Alih-alih mengakselerasikan peran sebagai pemompa kredit, perbankan umum Indonesia semakin banyak membeli Surat Utang Negara (SUN). Sebelum pandemi COVID-19 resmi muncul di Indonesia, SUN dalam denominasi rupiah yang dibeli oleh perbankan umum baru mencapai 26,9 persen. Di tengah wabah justru pembelian SUN oleh perbankan umum melonjak. Pada Maret 2022 porsinya mencapai 35 persen. Jika ditambah dengan pembelian oleh Bank Indonesia yang justru melonjak, porsi keduanya telah melampaui 50 persen.



Tak pelak lagi, detak jantung perekonomian melambat sehingga pemulihan ekonomi pun tetap lemah. Tanpa langkah drastis dan luar biasa untuk membenahi sektor keuangan dengan mendayagunakan segala potensi yang ada, pertumbuhan ekonomi Indonesia akan terus melambat. Ancaman *middle-income trap* sungguh kian di depan mata. Cita-cita menjadi negara maju berpendapatan tinggi ketika merayakan seabad kemerdekaan pada tahun 1945 kian sulit terwujud.



Salah satu faktor utama untuk mengakselerasikan pertumbuhan ekonomi, jantung perekonomian harus diperkuat. Segala potensi yang ada wajib dimobilisasikan. Untuk itu, segala kendala atau rintangan bagi peningkatan akses seluruh pelaku sektor keuangan harus disingkirkan. Desain yang mengerdilkan pelaku sektor keuangan tertentu harus dienyahkan. Semua pelaku ekonomi memiliki hak dan kewajiban yang setara, termasuk BPR dan BPR syariah agar sistem peredaran uang—baik fungsi penghimpunan maupun penyaluran dana—dalam perekonomian bisa lebih optimal dan semakin menjangkau segala lapisan masyarakat dan dunia usaha.

Oleh karena itu, sepatutnya tidak ada lagi pembatasan operasional BPRS seperti dalam lalu lintas pembayaran, konsolidasi, akses terhadap permodalan, dan segala bentuk diskriminatif lainnya.

Ahli Pemohon pun memberikan keterangan tambahan dalam persidangan pada tanggal 6 Juli 2022, yang pada pokoknya sebagai berikut:

Bahwa desain arsitektur yang dibangun oleh Pemerintah yaitu Arsitektur Perbankan Indonesia dengan membuat kasta dalam perbankan dimana kasta tertinggi adalah bank internasional dengan modal minum ysebagaimana telah

ditentukan, lalu kemudian kasta selanjutnya adalah bank khusus seperti bank pertanian dan sebagainya, selanjutnya adalah kasta paling bawah yaitu bank perkreditan rakyat dan sejenisnya, menurut Pemohon tidaklah tepat karena menimbulkan perlakuan berbeda.

Keberadaan bank umum secara statistik memperlihatkan bahwa kontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi hanya 37% (tiga puluh persen) terhadap PDB (Produk Domestik Bruto) Indonesia. Dilain pihak usaha untuk mengkonsolidasikan perbankan selalu gagal sehingga praktis tidak terjadi karena kebijakan pemerintah sendiri yang tidak mendukung usaha konsolidasi perbankan nasional. Jika pemerintah sendiri tidak memiliki keinginan untuk menggabungkan atau mengkonsolidasikan asset miliknya dalam hal ini adalah bank nasional maka sudah tentu pihak swasta tidak akan terdorong melakukan hal yang serupa. Konsolidasi bank nasional merupakan langkah penting agar dapat memperkuat perbankan nasional itu sendiri. Usaha konsolidasi bank nasional ini sudah dilakukan oleh banyak negara antara lain Singapura, Korea dan Malaysia. Singapura yang sebelumnya memiliki 13 bank nasional, kini hanya memiliki 3 bank nasional dan merupakan bank terbesar di ASEAN (*Association of Southeast Asian Nations*) yaitu OCBC, UOB dan DBS, selain itu Malaysia yang sebelumnya memiliki 38 bank nasional kini menjadi 13 bank nasional saja.

Bahwa dengan banyaknya bank nasional yang merupakan pemain dominan dalam perbankan nasional diberikan kebebasan untuk melakukan apa saja, seperti mengakuisisi bank lain, investasi di luar negeri, memberikan kredit di luar negeri dan hal-hal lainnya. Namun bank-bank nasional ini hanya melakukan pembelian obligasi pemerintah yang jumlahnya cukup besar yaitu 35 % (tiga puluh lima persen) dari total kepemilikan obligasi pemerintah dan pemegang terbesar adalah bank-bank umum milik pemerintah yang besar.

Sementara itu, bagi BPR atau BPR Syariah, menurut Ahli ada ketidakadilan, seperti pembatasan seperti misalkan tidak boleh memberikan kredit ke provinsi lain, tidak boleh memperluas usaha dengan mengakuisisi BPR atau BPRS lain, tidak boleh mendapatkan dana dari pasar modal. Terkait dengan kepemilikan modal oleh asing dalam BPR atau BPRS, menurut Ahli hal tersebut dapat dikontrol atau diproteksi oleh Bursa Efek Indonesia sehingga pemodal asing tidak dapat membeli efek dari BPR atau BPRS. Sehingga, dengan demikian kekhawatiran terkait dengan kepemilikan asing dalam BPR atau BPRS tidak akan menjadi persoalan. Namun

yang perlu ditekankan menurut Ahli, seharusnya jika bank umum boleh melepas efeknya di pasar modal untuk mendapatkan modal tambahan, seharusnya hal tersebut pun dapat dilakukan oleh BPR atau BPRS sehingga memiliki peran yang sama dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional. Jadi, menurut Ahli, tidak adil jika membandingkan kontribusi bank umum dengan BPR atau BPRS terhadap pertumbuhan ekonomi nasional karena variabel untuk menilainya berbeda.

Keberadaan BPR atau BPRS yang semakin hari semakin sedikit dari segi jumlah dan hal itu seolah-olah disambut baik oleh Pemerintah toh dana masyarakat yang tersimpan di BPR atau BPRS tersebut tetap dapat dijamin oleh LPS. BPR atau BPRS yang ditutup atau terancam untuk ditutup, menurut Ahli tidak memerlukan dana dari LPS jika saja diberikan keleluasaan dapat diambil alih oleh BPR atau BPRS lain yang memiliki modal cukup baik. Jika ada kekhawatiran dengan pengambil alihan oleh sesama BPR atau BPRS dikarenakan akan mengalami kekuarangan modal, mengapa hal yang sama tidak dikhawatirkan terhadap bank umum yang melakukan akuisisi bank umum lain yang kekurangan modal ? Pola pikir yang berbeda tersebut menempatkan BPR atau BPRS dalam kondisi yang sulit berkembang. Di beberapa daerah terdapat BPR yang memiliki modal serta asset cukup banyak namun karena dibatasi oleh peraturan perundang-undangan maka BPR-BPR yang kuat tersebut tidak dapat melakukan ekspansi atau bahkan “menolong” BPR-BPR yang sedang “sakit”. Potensi BPR atau BPRS jika dihimpun seluruhnya maka bisa berperan jauh lebih signifikan namun tentunya tanpa dibatasi sebagaimana saat ini sehingga tentu dapat menguasai pasar sebagaimana bank milik pemerintah saat ini.

Terkait dengan keberadaan bank umum yang sudah menyentuh hingga ke pelosok pedesaan, sesungguhnya masih ada 30% (tiga puluh persen) masyarakat yang tidak tersentuh bank umum milik pemerintah misalkan saja BRI (Bank Rakyat Indonesia). Hal tersebut dikarenakan, menurut Ahli, secara sederhana sistem operasional bank umum adalah memenuhi target atau tidak dan memberikan profit atau tidak, jika tidak memenuhi target maka unit tersebut ditutup. Sehingga dapat dikatakan bank umum tidak memberikan pinjaman kepada *productive poor* sebagaimana BPR atau BPRS yang mau memberikan pinjaman bahkan walaupun hanya sebesar Rp100.000,- (seratus ribu rupiah), contohnya adalah LKMA di Sumatera Barat. Jadi, tidak benar pernyataan bahwa saat ini bank umum sudah menyentuh masyarakat di pelosok desa.

Kemudian terkait dengan transaksi keuangan untuk hal-hal seperti pembayaran listrik belum dapat dilakukan oleh BPR atau BPRS hingga saat ini karena adanya larangan atau pembatasan kegiatan lalu lintas keuangan tersebut.

2. Ahli Dr. Yunus Husein, S.H., LL.M.

Mengenai kegiatan lalu lintas pembayaran

Kegiatan lalu lintas pembayaran adalah suatu proses pemindahan dana yang terjadi dalam wilayah suatu negara atau antar negara dari pihak pengirim dan/atau *applicant* kepada pihak penerima dana (*beneficiary*) atas dasar suatu transaksi ekonomi yang melibatkan instansi/Lembaga terkait dalam suatu mekanisme sistem pembayaran. Menurut Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor. 21 Tahun 2008 dinyatakan, bahwa Bank Pembiayaan Rakyat adalah Bank Syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Definisi ini diambil dari Pasal 1 angka 4 UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana diubah dengan UU No. 10 Tahun 1998. Walaupun demikian larangan untuk melakukan lalu lintas pembayaran giral sudah diatur dalam Pasal 14 huruf a, Undang-Undang Nomor. 7 Tahun 1992 yang berlaku sejak 25 Maret 1992. Dengan demikian, pembatasan bagi BPR untuk tidak melakukan kegiatan lalu lintas pembayaran giral sudah berusia lebih tiga puluh tahun.

DPR dalam keterangannya menjelaskan bahwa pembentukan BPR adalah untuk melayani masyarakat dalam cakupan yang lebih kecil, sehingga memang perbedaan BPR dan Bank Umum adalah jangkauan layanannya yang lebih mikro dibandingkan bank umum. Sehingga, beralasan untuk tidak memberikan BPR kewenangan yang sama dengan Bank Umum. Kemudian, terkait perbedaan tersebut, DPR juga menerangkan bahwa tidak ada halangan bagi BPR untuk memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat karena BPR semestinya dapat melakukan inovasi, dengan cara memaksimalkan pelaksanaan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang dan bukan dengan meminta kewenangan baru yang lebih luas dan rumit seperti yang dimiliki oleh Bank Umum.

Akan tetapi, Ahli berpandangan sebagai berikut:

- 1) bahwa keterangan yang diberikan oleh DPR tersebut tidak menjawab permasalahan yang diangkat oleh Pemohon, yaitu hambatan-hambatan yang timbul sebagai akibat dari larangan terhadap BPR untuk ikut serta dalam lalu

lintas kegiatan pembayaran. Memang benar bahwa BPR tidak didesain untuk sebesar Bank Umum. Akan tetapi, pembatasan ruang lingkup BPR semestinya tidak meliputi kegiatan umum yang bersifat pemberian layanan dasar oleh BPR kepada nasabahnya. Contoh sederhana yang dapat dijadikan bahan pertimbangan adalah ketidakmampuan BPR untuk menyediakan layanan kepada nasabah berupa pengiriman uang dan pengambilan uang melalui Anjungan Tunai Mandiri. Solusi yang tersedia saat ini adalah bekerja sama dengan bank umum konvensional. Akan tetapi, solusi tersebut juga mengandung permasalahan, yaitu berupa biaya yang lebih tinggi yang harus dikeluarkan dibandingkan apabila BPR dapat melakukan kegiatan tersebut secara mandiri. Adapun biaya tambahan tersebut adalah berupa biaya transaksi yang diwajibkan oleh Bank Indonesia dan biaya yang diwajibkan oleh Bank Umum Konvensional atau Bank Umum Syariah atau Unit Usaha Syariah. Akibat dari situasi ini tentu berujung pada kerugian di pihak Nasabah yang terpaksa mengeluarkan biaya lebih besar dan BPR Syariah yang dipandang kurang menarik di mata nasabah karena dipandang tidak efisien dan jasa yang diberikan sangat terbatas.

- 2) Selain itu, larangan untuk melakukan kegiatan lalu lintas pembayaran sudah berusia lebih dari 30 tahun sebagaimana diatur dalam Pasal 14 huruf a. UU No. 7 Tahun 1992. Pada waktu larangan tersebut diperkenalkan pertama kali kemajuan teknologi informasi dan fasilitas internet masih jauh tertinggal. Sekarang kemajuan teknologi informasi dan internet sudah sangat maju dan banyak dimanfaatkan oleh masyarakat dalam kegiatan sehari-hari. Oleh karena itu sudah saatnya untuk meninjau Kembali larangan tersebut.
- 3) Sekedar perbandingan di Amerika Serikat ada bank kecil yang bernama Savings and Loans Association yang ikut dalam lalu lintas pembayaran dan sejak tahun 1981 diperbolehkan menerbitkan instrument bernama *Negotiable Order of Withdrawal (NOW Account)* yang memungkinkan pemilik rekening untuk menulis cek atas beban rekening simpanannya tersebut.
- 4) Merujuk pada putusan Mahkamah terkait BPR, permintaan BPR untuk dapat dibolehkan untuk ikut serta dalam kegiatan lalu lintas pembayaran, khususnya untuk kegiatan transaksi yang bersifat layanan dasar, juga beralasan hukum. Sebelum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-XVIII/2020, BPR tidak secara eksplisit diperbolehkan untuk melakukan mekanisme Agunan

Yang Diambil Alih (AYDA). Padahal, mekanisme AYDA penting untuk menjamin proses penyelesaian kredit nasabah. Dalam perkara tersebut, Mahkamah berpandangan bahwa penting untuk memberikan kesempatan yang sama antara Bank Umum dan BPR untuk dapat mempertahankan keberlangsungan usahanya.

- 5) Selain itu, tidak perlu khawatir bahwa BPR Syariah akan menjadi sama dengan Bank Umum Syariah sebagai Bank Pencipta Uang Giral (BPUG), karena pada dasarnya BPR Syariah tetap bukan Bank Pencipta Uang Giral dan kegiatannya terbatas dalam lalu lintas pembayaran tertentu seperti transfer, Gerbang Pembayaran Nasional, BI Fast. BPUG terdiri dari Bank Umum yang memiliki kemampuannya menciptakan uang (giral), khususnya pada waktu Bank Umum memberikan pinjaman yang disalurkan melalui rekening giro yang penarikannya dilakukan dengan warkat giral seperti check dan bilyet giro. BPR Syariah tetap tidak perlu diperbolehkan untuk mengimpun dana dalam bentuk giro yang dapat memberikan cek dan bilyet giro kepada nasabahnya. Pasal Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah tetap perlu melarang BPR untuk mengeluarkan produk simpanan berbentuk giro. Perusahaan lain yang juga bergerak di bidang lalu lintas pembayaran, seperti Perusahaan Transfer Dana, perusahaan pembiayaan yang menerbitkan kartu kredit dan perusahaan yang bergerak di bidang market place seperti Tokopedia, *chain store* seperti Indomaret, perusahaan *Fintech* di bidang jasa pembayaran, seperti Gopay dan Ovo dan perusahaan e-money ternyata tidak bertindak sebagai Bank Pencipta Uang Giral.
- 6) Selanjutnya, dalam Arah Pengembangan Perbankan Syariah, OJK telah menetapkan program untuk mendorong digitalisasi Perbankan Syariah, antara lain dengan mendorong penerapan *common platform* untuk mendukung digitalisasi BPR Syariah. Digitalisasi perbankan syariah khususnya BPR Syariah akan berhasil dengan baik apabila BPRS diperbolehkan melakukan kegiatan usaha lalu lintas pembayaran. Dengan demikian, ketentuan pasal 9 ayat (1) UU No. 21 Tahun 2008 yang menyatakan BPRS tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran, perlu diperbaiki sehingga menjadi “BPRS dapat memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran”.

- 7) Apabila BPR Syariah diperbolehkan melakukan kegiatan lalu lintas pembayaran, maka masyarakat menyimpan uang di BPR Syariah bukan semata-mata mengharapkan imbal hasil yang besar (bunga pada BPR konvensional), tetapi juga karena adanya fasilitas lalu lintas pembayaran.
- 8) Apabila BPR Syariah boleh melakukan kegiatan lalu lintas pembayaran, hal ini sangat positif bagi peranan bank sebagai perantara keuangan dan memperlancar perdagangan barang dan jasa yang kesemuanya sangat penting bagi perekonomian Indonesia.

Mengenai kegiatan penawaran umum Efek

BPR Syariah memiliki kewajiban untuk memenuhi Modal Inti Minimum berdasarkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 66/POJK.03/2016. Kewajiban ini juga disertai dengan ancaman sanksi bagi BPR Syariah yang gagal memenuhi kewajiban. Ketentuan ini tentu menjadi problematik apabila disandingkan dengan larangan BPR Syariah untuk melakukan penawaran umum. Membatasi akses BPR Syariah untuk memperoleh modal melalui penawaran umum berarti membatasi BPR Syariah untuk menjaga kelangsungan dan mengembangkan usahanya.

Tidak hanya dari sudut pandang menjaga kelangsungan usaha, dibukanya ruang bagi BPR Syariah untuk ikut serta dalam penawaran umum juga diperlukan untuk menciptakan iklim usaha yang lebih sehat bagi BPR Syariah. Dengan adanya peluang tersebut, diharapkan BPR Syariah mampu mengembangkan usahanya dan memberikan layanan bagi nasabah dan masyarakat dengan lebih baik lagi.

Pasal 13 UU No. 21 tahun 2008 tentang Bank Syariah membolehkan Bank Umum Syariah untuk melakukan penawaran umum, sementara untuk BPR Syariah tidak diatur, sehingga timbul kesan adanya perbedaan perlakuan antara Bank Umum Syariah dan BPR Syariah. Sehubungan dengan itu, perbedaan perlakuan itu harus dihilangkan, sehingga BPRS pun dapat melakukan penawaran umum efek di pasar modal.

Penyertaan modal pada BPR Syariah Lain atau menerima penyertaan modal BPR Syariah

Apabila penyertaan satu BPRS dimungkinkan, akan terjadi sinergi yang kuat di antara BPR Syariah yang sekarang jumlahnya ada 165 maka akan jauh lebih mudah mencari investor untuk diperbolehkannya penyertaan sesama BPR

Syariah akan memudahkan tugas LPS untuk melakukan penyertaan dalam rangka penyelamatan bank. Sejak Januari 2019 sampai September 2021 sudah ada 25 BPR (enam di antaranya BPR Syariah) yang dilikuidasi dan diselesaikan hak dan kewajibannya oleh Lembaga Penjamin Simpanan dengan memakan biaya yang relatif besar. Dengan diperbolehkannya penyertaan ini akan membantu konsolidasi BPR Syariah, menghemat biaya resolusi bank oleh Lembaga Penjamin Simpanan dan dapat melahirkan BPR Syariah yang kuat yang dapat menjadi holding kegiatan BPR Syariah. Larangan penyertaan bagi BPR Syariah sudah tentu menimbulkan perbedaan perlakuan antara bank umum dan BPR Syariah.

Apabila permohonan pemohon dikabulkan, peranan BPR Syariah yang berjumlah 165 dan BPR Konvensional yang berjumlah 1464 sebagai perantara keuangan (*financial intermediary*) akan semakin baik. Disamping itu, *financial inclusion* akan lebih luas dan berhasil dalam menghimpun dana masyarakat, sehingga sumber dana untuk kegiatan perekonomian semakin banyak yang dapat membuka lapangan kerja, menghasilkan barang dan jasa yang memadai dan menghasilkan pendapatan negara dari pajak perorangan atau perusahaan/badan yang sangat penting peranannya untuk menjalankan kegiatan pemerintahan/bernegara.

Kesimpulan dan Saran

Dari uraian diatas, dapat disimpulkan sebagai berikut:

- 1) Keikutsertaan BPR Syariah dalam lalu lintas pembayaran secara terbatas diperlukan untuk mempertahankan kelangsungan usaha Bank dan memberikan jasa yang lebih murah, lebih banyak dan lebih cepat bagi nasabah/masyarakat.
- 2) Penawaran Umum dapat dipertimbangkan untuk dapat dilakukan oleh BPR Syariah guna membuka peluang bagi BPR Syariah yang berpotensi mengembangkan usahanya dan membutuhkan penguatan modal.
- 3) Penyertaan modal BPR yang besar pada BPR kecil akan menciptakan sinergy yang kuat dan akan membantu BPR Syariah yang mengalami kesulitan modal dan menyelamatkan BPR Syariah tanpa melibatkan dana publik yang ada pada Lembaga Penjamin Simpanan.

Ahli Pemohon pun memberikan keterangan tambahan dalam persidangan pada tanggal 6 Juli 2022, yang pada pokoknya sebagai berikut:

Dampak dari diperbolehkannya BPR atau BPRS dalam lalu lintas pembayaran, menurut Ahli, lebih banyak kepada dampak positifnya. Kekhawatiran Bank Indonesia jika BPR ikut serta dalam lalu lintas pembayaran ini terkait dengan jumlah BPR yang hampir mencapai 15.000 BPR di seluruh Indonesia yang kemudian membuat Bank Indonesia sendiri kewalahan. Kekhawatiran BI tersebut, menurut Ahli, dapat diatasi dengan membuka larangan bagi BPR atau BPRS dalam melakukan kegiatan dalam lalu lintas keuangan, misalkan seperti membolehkan BPR atau BPRS bekerja sama dalam *switching company* atau ATM Bersama dimana BPR atau BPRS tersebut dapat saling bertukar transaksi pembayaran antar mereka. Hal tersebut dikarenakan kerja sama antar sesama BPR atau BPRS lebih mudah dibanding kerja sama dengan bank umum karena perbedaan jenis, karakter dan sebagainya. Sebenarnya ada BPR yang sudah dapat ijin masuk ke dalam *switching company* antara lain BPR Eka Bumi Artha, BPR KS, dan BPR SUPRA sebagaimana termuat dalam alat bukti yang telah disampaikan kepada Mahkamah, namun pemberian ijin tersebut dihentikan oleh BI sehingga tidak ada lagi BPR atau BPRS yang dapat bekerja sama dalam *switching company* tersebut. Dan dampak yang positif bagi BPR dan BPRS yang telah mendapatkan ijin untuk ikut serta dalam *switching company* tersebut tentunya mempermudah lalu lintas keuangan pembayaran bagi nasabah mereka tentunya tanpa harus membebani tambahan biaya lagi. Kemudian dampak jika larangan melakukan penyertaan bagi BPR atau BPRS yang membutuhkan modal dibuka oleh pemerintah adalah BPR atau BPRS dapat saling memperkuat secara permodalan dan juga kelembagaan. Pembukaan larangan tersebut tidak perlu dikhawatirkan karena sama dengan penyertaan yang dilakukan antar bank umum selama ini selama persyaratan dalam melakukan penyertaan tersebut dilakukan dan diawasi.

Keberadaan BPRS dalam hal ini lahir melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, sehingga pengaturan mengenai BPR dengan BPRS menjadi terpisah. Kemudian apabila aturan mengenai BPRS ini sebagaimana yang dimohonkan oleh Pemohon dikabulkan tentunya diperlukan penyesuaian pula bagi BPR sehingga dapat berjalan pula bagi mereka dan tentunya menjadi tidak bertentangan dengan undang-undang yang ada.

Mengenai kepemilikan saham oleh pihak asing, menurut Ahli, dapat dibuat pembatasan transaksi bagi pihak asing untuk membeli saham-saham tertentu. Dalam peraturan yang ada memang pihak asing tidak dapat memiliki BPR dan

BPRS secara langsung namun kepemilikan tersebut dapat dilakukan secara tidak langsung, sebagai contoh dapat dilihat pada pelepasan efek Bank Jabar Banten dimana Bank Jabar Banten tersebut memiliki atau berhubungan dengan BPR yang berada di wilayahnya, jika dilihat maka kemungkinan besar saham dari Bank Jabar Banten tersebut sudah dimiliki oleh pihak asing yang dapat disimpulkan lagi artinya pihak asing memiliki BPR atau BPRS yang telah dimiliki oleh Bank Jabar Banten lebih dulu. Pelepasan efek Bank Jabar Banten tersebut merupakan peristiwa nyata dimana pihak asing pun dapat memiliki BPR atau BPRS melalui pembelian saham Bank Jabar Banten, dimana seharusnya hal tersebut seharusnya menurut Ahli dapat dihindari.

Mengenai keberadaan bank umum milik pemerintah yang telah menjangkau ke daerah-daerah pelosok, hal tersebut tidak sepenuhnya benar, karena menurut pengalaman pribadi Ahli, masih terdapat beberapa daerah yang tidak terdapat bank umum milik pemerintah, contohnya daerah Kecamatan Purwosari, Jawa Tengah hanya dijangkau oleh BPD Jateng.

3. Ahli Saifudien Hasan **Pendapat Sebagai Ahli**

Sebagai mantan praktisi, Ahli pernah bekerja di Bank Umum milik negara sampai habis masa tugas dan juga pernah bekerja Bank Perkreditan/ Pembiayaan Syariah sebagai pengurus dan sebagai anggota Dewan Pengawas Syariah dalam periode tertentu dimasa lalu. Oleh sebab itu pada kesempatan ini Ahli menyatakan bahwa Ahli sendiri telah mengalami dan memahami operasional perbankan pada dua jenis perbankan ini baik itu Bank Umum maupun Bank Pembiayaan Rakyat Syariah.

Di samping itu, sebagai dosen pada program *degree* di Program Magister Manajemen Universitas Gadjah Mada dan dosen pada program keahlian non *degree* di Lembaga Pengembangan Perbankan Indonesia mengajarkan dan menganalisa praktek perbankan yang dilaksanakan oleh kedua jenis bank dimaksud. Pengalaman ini yang tidak hanya memberi wawasan teori tetapi juga praktek operasional kedua jenis bank dimaksud yang membantu kami dalam memahami keluhan psikologis dan suasana kebatinan yang dirasakan oleh Pemohon. Ahli berpendapat sebagai berikut:

A. Sistem Perbankan Indonesia

Berdasarkan UU Perbankan No 7 tahun 1992 dan UU No 21 tahun 2008, terdapat 2 (dua) jenis perbankan yaitu yang dikenal sebagai Bank Umum (BU) dan Bank Perkreditan Rakyat (BPR) atau Bank Pembiayaan Rakyat. Masing-masing jenis bank beroperasi dengan pola konvensional dan pola syariah (*dual banking system*). Perbedaan jenis bank dimaksud dilatar belakangi atau karena alasan segmentasi pasar dimana Bank Umum bisa memberikan layanan diseluruh wilayah Indonesia dan Bank Perkreditan Rakyat atau Bank Pembiayaan Rakyat hanya melayani dalam satu propinsi atau yang dipersamakan saja.

Bank Umum dalam berbagai aturannya dapat membuka kantornya diseluruh Indonesia. Transaksi "Simpan Pinjam" sebagai dasar transaksi perbankan tentu dijalankan oleh Bank Umum. Bank Umum juga dapat memberikan garansi atas sebuah kredit atau pembiayaan (pada konteks bank syariah). Pada sisi lain Bank Umum dapat melakukan transaksi perpindahan dana dari dan menuju dalam negeri dan luar negeri. Bank Umum juga dapat menjalankan usaha dengan pertumbuhan non organik dengan mengakuisisi perusahaan jasa keuangan lainnya baik itu bank ataupun nonbank, seperti perusahaan asuransi, perusahaan ventura dan perusahaan keuangan lainnya. Maka saat ini banyak kita lihat Bank Umum menjadi konglomerasi usaha, bukan hanya konglomerasi satu jenis usaha yang bernama Bank saja, namun konglomerasi jenis usaha sektor keuangan yang sangat beragam dan kompleks.

Pada layanan transaksi, Bank Umum dapat melayani nasabah melakukan transaksi giral maupun non giral. Transaksi giral adalah transaksi dimana bank memberi wewenang ke nasabah untuk memberi dokumen transaksi (Cek atau Giro) ke pihak lain dimana dokumen itu dapat disimpan, dipindah tangankan dan dapat diuangkan pada waktu tertentu. Transaksi ini adalah salah satu bentuk lalu lintas pembayaran dari perluasan bentuk dasarnya. Transaksi lalu lintas pembayaran bentuk yang lebih sederhana (bentuk dasarnya) adalah pemindahan dana nasabah ke pihak lain pada waktu yang sama dengan dokumen yang tidak bisa dimiliki (dibawa pulang) nasabah untuk dipindah kepemilikannya dan diuangkan. Jadi hanya pemindahan dana dengan dokumen internal bank (slip transfer) yang dijalankan pada waktu yang sama dengan perintah pemindahan dananya dan jika dananya sudah ada. Transaksi lalu lintas

pembayaran sederhana ini umum dilakukan nasabah untuk membayar atau memindahkan dana dari rekeningnya ke pihak lain.

Pada kelompok Bank yang bernama BPR atau BPRS, Aktifitas usahanya lebih terbatas daripada Bank Umum. Wilayah operasional kantor hanya terbatas pada satu provinsi saja. Transaksi nasabah juga hanya terbatas pada transaksi perpindahan dana dan pembayaran dalam negeri saja. BPRS saat ini bisa melakukan pertumbuhan non organik hanya dengan merger saja. Namun belum bisa penempatan modal pada BPRS lain maupun pada badan usaha lain nonbank.

B. Hak Konstitusional Undang Undang Dasar

Walau bukan ahli hukum, Ahli dalam hal ini sebagai seorang Warga Negara Indonesia memahami hak dasar konstitusional yang dijamin oleh UUD 1945. Demikian juga Pemohon sebagai badan hukum di Indonesia mengerti hak konstitusional yang dijamin oleh UUD 1945. Hak konstitusional dimaksud meliputi pengakuan, jaminan dan perlindungan atas sbb:

1. Keadilan,
2. Perlakuan yang sama,
3. Kebebasan ikut serta dalam membangun masyarakat, bangsa dan Negara.

C. Kerugian Konstitusional Pemohon

Sebagai hukum alam yang akan terus berlaku, perkembangan waktu mengakibatkan banyaknya perubahan lingkungan. Demikian yang terjadi dalam industri, terutama bila dikaitkan dengan waktu saat UU perbankan dibuat pada 24 tahun yang lalu dengan keadaan saat ini. Saat ini, Bank Umum syariah maupun konven dengan dukungan sumber daya termasuk IT bebas bergerak memasuki segmen pasar mikro kecil yang selama ini dilayani oleh Bank Pembiayaan atau Perkreditan Rakyat termasuk ke pelosok geografis yang dilayaninya. Sungguh tidak adil, "segmen pasar yang sama" dilayani oleh dua jenis bank berbeda dimana bank yang satu dengan nama Bank Umum bebas bergerak tapi bank lainnya yg dikenal sebagai BPRS dibelenggu dengan banyak larangan. Tentu saja, dalam hal ini BPRS menderita kerugian konstitusional yang dalam jangka panjang dapat beresiko mematikan usahanya.

Perubahan pada masyarakat juga terjadi pada sisi transaksi perpindahan dana dan pembayaran. Pada awalnya masyarakat dominan melakukan transaksi secara tunai. Memberi uang kepada pihak lain dan membayar barang dan jasa

untuk kebutuhan dasar sehari-hari dilakukan secara tunai. Pada saat ini dengan kemudahan dan murahannya teknologi yang dipakai masyarakat membuat pola transaksi masyarakat berubah. Mengirim dana ke pihak lain dalam cakupan wilayah Indonesia menjadi dominan dilakukan dengan transaksi transfer. Pembayaran kebutuhan dasar masyarakat juga sudah dominan dilakukan non tunai. Oleh sebab itu kebutuhan dasar transaksi masyarakat secara non tunai baik itu pemindahan dana maupun pembayaran menjadi kebutuhan dasar seluruh kelompok masyarakat. BPRS sebagai bank menjadi tereliminasi dari skema transaksi masyarakat ketika tidak diberi hak untuk melayani kebutuhan dasar nasabahnya.

Ini diperparah dengan hadirnya industri lain seperti telekomunikasi dan teknologi finansial serta jaringan toko diperkenan melakukan transaksi pemindahan dana dan transaksi pembayaran melalui skema lalu lintas pembayaran yang dirancang oleh negara, sementara BPRS masih tidak boleh.

Pada sisi BPRS sebagai Perseroan Terbatas, pertumbuhan perusahaan sepantasnya sama polanya dengan badan usaha Perseroan Terbatas lainnya. Regulator dapat mengatur kualitas dan kuantitas perusahaan namun hak atas hidup dan tumbuh menjadi hak dasar badan hukum. Bank memang diatur oleh regulator terkait kecukupan modalnya dan untuk segmen bank cukuplah pantas karena mengelola dana masyarakat, namun pintu-pintu untuk mendapatkan modal selayaknya sama dengan badan hukum Perseroan Terbatas lainnya baik itu dari pendiri maupun dari masyarakat umum secara terbatas maupun secara terbuka. Regulator tinggal mengatur kapasitas dan kualitas perseroan terbatas dalam memilih pintunya tanpa harus menutup pintu akses modal secara permanen. Menjadi kerugian konstitusional sebuah badan hukum jika diperlakukan berbeda dengan badan hukum sejenis tanpa memperhatikan kualitas badan hukum tersebut.

Modal bukan satu-satunya bahan dasar hidup tumbuh kembang sebuah perusahaan. Pertumbuhan inti perusahaan ditopang oleh organ-organ perusahaan itu sendiri, modal, jaringan kantor, SDM dan lainnya menjadi bahan dasar atas pertumbuhan perusahaan secara normal dan organik. Namun pertumbuhan secara non organik juga merupakan pola pertumbuhan yang dapat diterapkan secara umum oleh perusahaan berbadan hukum perseroan terbatas. Pertumbuhan non organik menjadi sebuah kepentingan dalam melakukan

kolaborasi dan sinergi. Ada pola merger ada pola akuisisi untuk pertumbuhan non organik. Merger dilakukan mengakibatkan dua entitas perusahaan menjadi satu perusahaan sedangkan Akuisisi mengakibatkan kepemilikan salah satu perusahaan berpindah ke perusahaan pelaku akuisisi namun entitasnya tetap ada dua.

Pertumbuhan non organik pada sesama BPRS adalah sebuah pola hidup dan tumbuh yang sederhana dan wajar. Hal ini karena samanya jenis usaha mengakibatkan mitigasi risiko yang dapat terjangkau. Permohonan diberikan hak untuk tumbuh kembang secara non organik pada satu jenis industri bukan hal yang luar biasa. Menjadi hal yang sangat biasa bahkan untuk semua jenis industri, justru menjadi luar biasa ketika hak ini diamputasi oleh Undang-Undang.

D. Analisa

1. Larangan kepesertaan dalam lalu lintas pembayaran.

Lalu lintas pembayaran bukanlah layanan yang diperuntukan kalangan nasabah perkotaan saja, namun juga diperuntukan bagi nasabah yang tersebar di seluruh pelosok Indonesia. Semua transaksi yang memindahkan dana dari satu individu ke individu lain adalah kebutuhan dasar semua nasabah. Melakukan pembayaran kebutuhan hidup dasar seperti listrik, air, dan telekomunikasi serta pembayaran kebutuhan dasar lainnya merupakan kebutuhan seluruh nasabah.

Pelarangan keikutsertaan lalu lintas pembayaran secara langsung membuat BPRS tidak mampu melakukan pelayanan nasabah secara baik dan efisien yang berujung atas kerugian individu dengan mahalnya layanan yang didapatnya. Padahal saat ini Bank Indonesia membuka jalur transaksi lalu lintas pembayaran yang dirancang lebih murah untuk masyarakat seperti “*BI Fast*”, namun ironi nasabah BPRS tidak dapat memakainya secara langsung, harus melalui pihak ketiga yang memunculkan ongkos tambahan pada tiap transaksinya.

Pada saat ini tidak ada BPRS yang dapat melakukan pemindahan dana nasabahnya dalam skema lalu lintas pembayaran langsung, yang ada harus kerjasama dengan Bank umum Syariah. Pada BPR konven ada yang bisa langsung mengikuti skema yang ditetapkan Bank Indonesia (BI) namun hanya terbatas di 3 BPR dimana BI tidak memberi ijin kembali untuk yang lain karena berlakunya dan penafsiran UU perbankan dan UU perbankan syariah saat ini.

Pelarangan keikutsertaan lalu lintas pembayaran secara langsung mengakibatkan nasabah BPRS bukan nasabah yang berbasis layanan transaksi melainkan nasabah berbasis orientasi keuntungan margin/bagi hasil semata. Ini mengakibatkan BPRS tidak dapat mengumpulkan dana masyarakat dan menyalurkannya ke masyarakat kembali dalam bentuk pembiayaan (kredit dalam istilah konvensional) dengan ongkos yang terjangkau, akan menjadi selalu mahal. Ini tentu merugikan masyarakat pelosok Indonesia dalam mendapatkan sumber dana untuk usaha yang mudah dan terjangkau.

2. Larangan melakukan penawaran saham ke publik.

Larangan melakukan penawaran saham ke publik merupakan penutupan pintu-pintu BPR atas sumber investasinya. Pintu investasi dapat dari pendiri maupun masyarakat diluar pendiri. Pelarangan penawaran saham ke publik berakibat atas sulitnya BPRS mendapatkan modal secara cepat dan efisien. BPRS harus berkeliling ke berbagai pihak berkali-kali dan terus menerus dengan ongkos yang tidak terbatas untuk mendapatkan investor baru atau bahkan hanya untuk mengganti investornya. Pada akhirnya BPRS mengalami perlambatan pertumbuhan karena lambatnya penambahan modalnya.

Bagi Investor, larangan ini juga mengakibatkan investor tidak mudah untuk memindahkan kepemilikannya ke pihak lain saat investor membutuhkan dana investasinya. Hal ini sangat bertentangan dengan prinsip dasar investasi pada badan hukum Perseroan Terbatas yang menjamin kemudahan investor untuk masuk dan keluar dari investasinya. Larangan ini menyebabkan ketakutan tersendiri bagi investor untuk berinvestasi ke BPRS karena sulitnya investor untuk keluar atau berpindah. Ini menjadi *entry* dan *exit barrier* tersendiri pada industri BPRS di mana secara jangka panjang (perlahan dan pasti) tentu akan mematikan industri BPRS, padahal segmen pasarnya masyarakat non perkotaan dan usaha mikro tidak pernah menyusut dan hilang.

Bursa Efek/Pasar Modal merupakan wadah yang diciptakan oleh negara dan industri bagi berbagai badan hukum Perseroan Terbatas telah hadir untuk menyelesaikan masalah diatas. BPR/BPRS tidak bisa dianggap kecil untuk dinilai tidak bisa masuk ke Bursa Efek karena banyak BPR dan BPRS lebih

besar daripada Bank Pembangunan Daerah. Bahkan Bursa Efek Indonesia sekalipun tidak melarang perusahaan kecil untuk masuk ke dalamnya dengan menyediakan kamar khusus bagi yang kecil dengan nama “Papan Akselerasi”. Semua Badan Hukum Perseroan Terbatas yang volumenya kecil bisa tertampung disini, tidak terkecuali BPR dan BPRS.

3. Larangan kepemilikan saham di BPRS lain.

Selain mendapatkan sumber modal dari unsur non pendiri baik itu investor individu dan badan hukum non BPRS, pintu lain sumber modal BPRS adalah dari industrinya sendiri yaitu BPRS lain tentunya. Dalam setiap industri kolaborasi dan konsolidasi akan sangat layak dan sangat mudah dilakukan oleh sesama entitas didalam industrinya. Oleh sebab itu penguatan modal BPRS untuk pertumbuhan lebih mudah bersumber dari BPRS lainnya. BPRS bisa tumbuh secara “Non organik” dengan melakukan konsolidasi dan akuisisi BPRS lainnya.

Biasanya BPRS yang lebih besar akan punya kemampuan memperkuat modal BPRS yang lebih kecil. Pada sisi BPRS yang lebih kecil dapat terhindar dari kematian karena dapat diselamatkan BPRS yang lebih besar didalam Industrinya. Ini juga merupakan kebutuhan dasar yang wajar pada badan hukum Perseroan Terbatas dari pintu didalam industrinya sendiri (sesama BPRS).

Pada tahun 2025 kewajiban modal BPRS wajib sebesar Rp 6 Milyar. Pada laporan Publikasi OJK periode Des 2021 ada 57 dari 160 an BPRS yang memiliki modal dibawah angka tersebut. Artinya lebih dari sepertiga BPRS saat ini harus berjuang memenuhi modalnya sampai batas minimal yang ditentukan atau tutup. Saya berpendapat usaha BPRS ini sangatlah sulit. Hal ini karena pintu sumber modal BPRS banyak yang tertutup oleh Undang Undang, BPRS harus bergerilya ibarat pedagang kaki lima yang harus berjalan dari satu pintu ke pintu individu atau perusahaan nonbank yang tidak mengerti dunia bank.

Pada saat ini pun ada 11 BPRS yang tertinggal dalam mengikuti regulasi modal minimal Rp 3 Milyar dan terancam tutup di tahun 2023 ini. Kekurangan mereka secara akumulatif sekitar Rp44,89 Milyar. Jika tidak dapat terpenuhi dan BPRS nya ditutup, Lembaga Penjamin Simpanan berpotensi mengganti dana masyarakat pada 11 BPRS ini bisa mencapai lebih dari Rp 183 milyar.

Artinya resiko yang dihadapi LPS pada tahun 2023 ini adalah 4 kali lipat daripada jika diselamatkan oleh industrinya sendiri. Tentunya risiko ini akan berlipat-lipat pada tahun 2025 jika 57 BPRS tidak mampu memenuhi standar modal minimalnya.

Memang konsolidasi dapat dilakukan dengan mekanisme merger dimana entitas dua atau lebih melebur menjadi satu. Namun cara ini tidak mampu memberi motivasi bagi BPRS yang lebih besar sehingga menjadi sulit dilakukan. Motivasi tersebut adalah melakukan perluasan pasar dengan tetap melokalisir risiko atas BPRS yang kekurangan modal. Akuisisi akan membuat BPRS yang kecil tetap ada entitasnya dan risiko yang terkandung tidak serta merta masuk dalam BPRS yang lebih besar. Namun akuisisi membuat BPRS yang lebih besar mampu melakukan efisiensi pada BPRS yang diakuisi dengan pemanfaatan sumber daya secara bersama, baik itu sumber daya manusia, jaringan dan teknologi.

Permohonan pemohon kami analisa masih dalam batas wajar untuk sebuah industri. Tidak ada permohonan untuk tumbuh secara non organik diluar jenis industrinya dalam hal ini BPRS. Sehingga tidak perlu ada ketakutan luar biasa bagi semua pihak atas tidak termitigasinya risiko ketika penempatan modal di BPRS sejenis dijalankan, karena kesamaan jenis sektor usaha memberi BPRS kapasitas dan kompetensi yang memadai. Regulator cukup mengatur kualitas BPRS yang bagaimana bisa melakukan hal ini dan BPRS mana yang tidak bisa. Aturan itu contohnya seperti besaran modal minimal yang harus dimiliki atau historis tingkat kepatuhan BPRS dari waktu ke waktu. Permohonan ini tidak akan mengakibatkan adanya konglomerasi Bank dengan jenis usaha yang beragam dan kompleks, hanya peningkatan jaringan usaha yang lebih luas saja.

Pendapat Akhir

Ahli melihat dalam permohonan ini bahwa BPRS termasuk pemohon menderita tekanan psikologis/kejiwaan dan persaingan yang tidak seimbang dengan kelompok Bank Umum dan kelompok Industri keuangan baru seperti teknologi finansial. Saya melihat akar permasalahannya karena aturan perundangan BPRS berlawanan dengan hak konstusional yang dijamin oleh UUD 1945.

Ahli yang saat ini juga menjadi dosen *corporate strategy* dan keahlian perbankan, ikut mendukung *judicial review* yang diajukan Pemohon. Lebih

tegasnya, Ahli mendukung dicabutnya aturan larangan yang merugikan industri perbankan rakyat syariah (BPRS) sbb:

1. Larangan kepesertaan dalam lalu lintas pembayaran.
2. Larangan melakukan penawaran saham ke publik.
3. Larangan kepemilikan saham di BPRS lain.

Tanpa pencabutan larangan-larangan tersebut diatas, Pemohon menderita kerugian konstitusional karena aturan yang berlaku saat ini bertentangan dengan jaminan hak konstitusional yang diatur dalam UUD 1945.

Terakhir, sebagai mantan praktisi yang pernah menjabat sebagai anggota Dewan Pengawas Syariah di BPRS, Ahli teringat dengan kaidah ushul fiqih yang berbunyi “hukum bisa berubah karena adanya perubahan waktu dan tempat” (*Alhukmu yataghoyaru bi taghoyuril waktu wal makan*).

Ahli Pemohon pun memberikan keterangan tambahan dalam persidangan pada 27 Juli 2022, yang pada pokoknya sebagai berikut:

Bahwa latar belakang perbedaan antara bank pembiayaan rakyat, atau BPRS dengan bank umum dalam undang-undang disebutkan bahwa BPR, BPRS tidak boleh melayani layanan pembukaan rekening giro, yang konsekuensinya tidak bisa melakukan lalu lintas pembayaran atau kliring. Pada zaman undang undang perbankan pertama kali dibuat, pada perbankan umum dalam kaitanya dengan lalu lintas perbankan, kegiatan kliring (giro) dilakukan secara manual yaitu dengan adanya kotak-kotak dari masing-masing bank umum dimana pihak yang akan melakukan aktifitas kliring harus menaruh form kliringnya pada kotak bank tertentu. Sehingga dengan jumlah BPR yang cukup banyak pada saat itu maka sangat dimungkinkan regulator akan mengalami kesulitan karena cara kliring yang manual tersebut. Hal ini mungkin yang menjadi latar belakang kenapa rekening giro itu tidak boleh dilayani oleh BPR, yang waktu itu kecil kecil namun jumlahnya banyak. Namun dengan perkembangan teknologi, lalu lintas kliring yang merupakan kegiatan lalu lintas keuangan antar perbankan pada saat ini dapat dilakukan secara digital dan hanya membutuhkan waktu dua jam (RTGS). Sehingga kesulitan yang dulu ditemui oleh regulator dalam hal ini adalah Bank Indonesia tentu sudah tidak menjadi hambatan maka menurut Ahli kalau larangan itu dicabut dan membolehkan BPR, BPRS untuk rekening giro maka tidak menjadi permasalahan.

Bahwa terkait dengan BPRS yang hanya dapat beroperasi di desa dibandingkan dengan bank umum yang bisa beroperasi di seluruh Indonesia.

Sepemahaman Ahli, hal itu disebabkan segmentasi pasar, sehingga Community Bank BPRS melayani masyarakat yaitu masyarakat daerah-daerah terpencil, sedangkan bank umum melayani masyarakat di perkotaan bahkan bisa di seluruh Indonesia. Segmentasi pada waktu itu, menurut Ahli masih relevan karena baik BPR dan Bank Umum diberikan modal untuk hidup dan berkembang di daerahnya. Tapi yang terjadi saat ini bank umum dapat beroperasi ke pelosok di desa-desa, di usaha mikro kecil, ultra mikro yang mestinya segmen itu dilayani oleh BPR/BPRS. Dengan segmen yang sama bank umum tidak banyak larangan seperti BPRS yang memiliki banyak larangan dan pembatasan, maka tekanan persaingan menjadi semakin membuat BPRS kemudian mati perlahan.

Kemudian menjawab pertanyaan dari Kuasa Pemerintah, pertama, jika dibolehkan melayani layanan giro dan kemudian mendapatkan dana cukup banyak, apakah tidak bahaya buat BPRS? Ahli menjawab, tidak. Lembaga perbankan termasuk BPRS sangat sarat dengan aturan-aturan yang dibuat oleh regulator dan regulator secara rutin melakukan audit, sehingga jika terdapat potensi yang merugikan masyarakat atas terkumpulnya dana oleh BPR/BPRS tentu akan segera terdeteksi. Selanjutnya, seseorang yang menjadi pengurus BPRS itu harus mempunyai kompetensi, sehingga jika seseorang akan menjadi pengurus dalam BPRS harus melalui tahapan fit and proper test terlebih dahulu. Oleh karena itu, menurut Ahli tidak ada kekhawatiran jika dana tersebut bisa masuk di BPR/BPRS karena segala sesuatunya terdapat aturan dan tidak sembarang orang memiliki keahlian untuk kompetensi pengelolaan dana di BPR/BPRS. Dan dari sisi biaya, rekening giro merupakan hal yang paling kompetitif sehingga jika BPR/BPRS dapat melakukan layanan keuangan dalam hal ini rekening giro maka akan memberikan kemudahan bagi BPR/BPRS untuk dapat menyalurkan dananya pada sektor-sektor yang lebih kompetitif. Permasalahan kedua, apakah jika BPR/BPRS diizinkan masuk di pasar modal dan mendapatkan dana masyarakat dari pasar modal memiliki risiko dalam hal mengelola dana masyarakat yang diperoleh dari IPO? Ahli menjawab, tidak ada. Hal tersebut dikarenakan untuk bisa masuk menjadi pemain pasar modal atau ikut IPO, harus dilakukan oleh due diligence, ada pemeriksaan dari sisi legalitas, dari sisi kemampuan perusahaan, memenuhi GCG atau tidak, dan kemudian juga harus memiliki komisaris independen yang mengawasi, sehingga dapat diketahui apakah dana masyarakat yang diperoleh dari pasar modalnya akan diselewengkan atau tidak. Dengan demikian tidak sembarang lembaga bisa

melakukan IPO jika tidak memenuhi syarat tertentu, selain itu dalam pasar modal pun ada lembaga pengawas yang akan mengawasi jalannya IPO sebuah perusahaan. Ahli pun tidak melihat ada kekhawatiran terkait dengan tidak dapat disalurkan dana masyarakat yang terkumpul di BPR/BPRS.

Selanjutnya menjawab pertanyaan dari Majelis Hakim, apakah perbedaan tersebut muncul pada saat ini atau pada saat undang undang perbankan syariah dijalankan? Sebagaimana keterangan yang telah disampaikan oleh Ahli sebelumnya, bahwa aturan mengenai larangan atau pembatasan tersebut seperti larangan untuk membuka layanan giro pada saat awal uu perbankan dijalankan aturan tersebut masih relevan, namun saat ini setelah adanya teknologi digital dimana untuk melakukan kliring tidak perlu datang sendiri ke kantor kliring, maka larangan tersebut menjadi tidak relevan lagi. Sehingga aturan yang membedakan antara bank umum dan BPR/BPRS pada awal pelaksanaan UU Perbankan masih relevan namun sesuai dengan perkembangan teknologi sekarang seharusnya undang undang pun bisa menyesuaikan. Kemudian mengenai pembatasan BPR/BPRS dalam penyertaan modal,

Masalah penyertaan modal, pada keterangan sebelumnya telah dijelaskan bahwa regulator telah mengatur mengenai syarat jumlah modal yang harus dipenuhi oleh BPR/BPRS pada tahun tertentu sebesar 3 miliar rupiah dan jumlah modal tersebut terus bertambah menjadi 6 miliar rupiah, sehingga jika BPR/BPRS tersebut tidak menemukan investor, maka BPR/BPRS akan mengalami kesulitan dalam memenuhi syarat permodalannya. Permasalahan mengenai pemenuhan modal ini mulai dirasakan pada saat aturan tersebut ada, aturan mengenai kecukupan dalam permodalan memang muncul belakangan, tapi pada awal uu perbankan dijalankan aturan tersebut belum ada. Jika aturan mengenai rasio kecukupan modal ini diberlakukan namun tetap terdapat pembatasan dalam hal BPR/BPRS tidak boleh mendapatkan modal lewat IPO, maka menurut Ahli BPR/BPRS yang ada akan mendapatkan tekanan, pertama, tekanan agar menambah modal, kedua, tekanan tidak boleh mencari sumber alternatif permodalan yang bisa dilakukan lewat publik.

4. Saksi Risdan Harly

Bahwa saksi tinggal di ternate dan saat ini merupakan Direktur Utama BPRS Bahari Berkesan yang juga merupakan BPRS milik pemerintah daerah.

Sebelum Saksi memberikan keterangannya, terlebih dahulu saksi akan menyampaikan kesulitan-kesulitan yang dialami BPRS Bahari Berkesan berkaitan dengan berlakunya norma yang diujikan oleh Pemohon. Kesulitan pertama yang dialami BPRS Bahari Berkesan adalah dalam mengumpulkan dana murah dari masyarakat atau dana pihak ketiga. BPRS Bahari Berkesan sebagai bank milik Pemerintah Daerah Kota Ternate yang diberikan kewenangannya untuk menjalankan transaksi pembayaran pada Pemerintah Daerah Kota Ternate mengalami kesulitan untuk melakukan transaksi dalam lalu lintas pembayaran tersebut. Kesulitan tersebut menyebabkan BPRS Bahari Berkesan sulit memperoleh dana pihak ketiga yang murah karena adanya keharusan pengalihan ke rekening bank umum. Walaupun BPRS Bahari Berkesan telah mendapatkan persetujuan Menteri Keuangan untuk mengelola penerimaan dan pengeluaran Pemerintah Daerah Kota Ternate namun dalam pelaksanaannya karena adanya norma yang membatasi kegiatan BPR/BPRS maka BPRS Bahari Berkesan tidak dapat melaksanakan pengelolaan dananya secara efisien karena pelibatan bank umum dalam penyelenggaraan lalu lintas pembayaran selain menimbulkan tambahan biaya yang ditanggung oleh nasabah juga tentunya harus mengikuti waktu pelayanan bank umum kepada BPR/BPRS yang terbatas.

Kesulitan kedua yang dialami oleh BPRS Bahari Berkesan dengan berlakunya norma yang membatasi kegiatan BPRS adalah kesulitan memasarkan produk terutama produk yang berkaitan dengan penghimpunan dana pihak ketiga dalam bentuk dana murah. Salah satu layanan produk yang dapat diberikan kepada nasabah adalah memberikan pelayanan jasa transfer, namun hal tersebut tidak dapat dilakukan karena BPRS Bahari Berkesan harus melakukannya melalui bank umum dalam hal ini adalah Bank Syariah Indonesia, sehingga hal tersebut akan menimbulkan biaya tambahan yang tentunya akan dibebankan kepada nasabah, skema ini tidak menarik karena adanya biaya tambahan tersebut. Walaupun BPRS Bahari Berkesan telah mendapatkan ijin untuk melakukan transaksi dengan alat pembayaran menggunakan kartu (APMK) namun tetap kesulitan karena adanya pembatasan dari norma *a quo*.

Kesulitan ketiga adalah BPRS dalam hal ini hanya dimanfaatkan oleh bank umum dalam memenuhi pencapaian target dana pihak ketiga, sementara bank umum sendiri dapat menggunakan jasa *fintech* namun BPRS Bahari Berkesan tidak

dapat melakukannya karena adanya pembatasan dalam transaksi lalu lintas keuangan tersebut.

Kemudian selanjutnya, Saksi memberikan keterangan berdasarkan pengalamannya selaku Direktur Utama BPRS Bahari Berkesan, antara lain:

A. Larangan Berkegiatan dalam Lalu Lintas Keuangan

1. BPRS Bahari Berkesan adalah satu-satunya BPRS milik Pemerintah Daerah tingkat II yang diberi kepercayaan oleh pemerintah Indonesia dalam hal ini Menteri Keuangan untuk mengelola kas daerah Pemerintah Kota Ternate. Oleh sebab itu BPRS Bahari Berkesan bersama Pemerintah daerah dapat dan mampu mengelola keuangan daerah, mulai dari kas daerah sampai dengan pembayaran gaji aparatur sipil negara (ASN). Ini telah berjalan selama 2 tahun dari tahun 2017 sampai dengan tahun 2018 dengan baik dan lancar. Namun atas saran tidak tertulis petugas Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) tahun 2019, karena penafsiran UU Perbankan Syariah maka Pemerintah Kota Ternate mengembalikan pengelolaan Rekening Kas Umum Daerah (RKUD) dari BPRS Bahari Berkesan kembali ke Bank Umum Syariah dalam hal ini BSI. Kepercayaan tertulis yang diberikan pemerintah pusat terkalahkan dengan saran tidak tertulis organ pemerintah lainnya akibat perbedaan penafsiran hukum. Akibat perubahan kebijakan tersebut, BPRS Bahari Berkesan yang pada waktu itu masih bisa dan masih terus melakukan pembayaran gaji Aparatur Sipil Negara mengalami berbagai hambatan dan kendala dalam menjalankan tugasnya. Kami terhambat dengan panjangnya birokrasi pencairan dana gaji. Akhirnya pelayanan terhadap nasabah menjadi tidak efisien dan efektif, yang mengakibatkan hambatan bagi kami untuk melayani transaksi nasabah dipelosok daerah ternate, termasuk meliputi pulau terluar dan terjauh dimana tidak ada Bank Umum yang melayaninya. BPRS Bahari Berkesan dalam hal ini menjadi korban atas ketidakpastian hukum yang berujung terkorbannya rakyat Ternate dalam menjalankan transaksi keuangan hariannya. Bahkan ke alpaan hadirnya Bank Umum didaerah terluar dan terpencil yang ingin kami isi atas tanggungjawab sebagai bank pemerintah daerah dalam melayani nasabahnya menjadi terhambat.
2. BPRS Bahari Berkesan adalah salah satu BPRS yang dapat ijin Bank Indonesia dalam lalu lintas pembayaran dalam hal ini ijin menggunakan APMK (Alat Pembayaran Menggunakan Kartu). Ijin ini memberi kami

wewenang untuk menjalankan lalu lintas pembayaran “melalui Bank Umum Syariah” sebagaimana yang diatur dalam undang undang perbankan syariah. Jika bank umum mendapat ijin APMK dia dapat terlibat lalu lintas pembayaran secara langsung melalui Bank Indonesia atau melalui Lembaga switching. Namun pada prakteknya ijin ini sulit dijalankan karena Bank Indonesia kembali memberi penafsiran yang berbeda dan tidak konsisten sebagaimana tertera dalam Undang Undang Perbankan Syariah. Jika dalam UU, BPRS dalam menjalankan APMK harus melalui Bank Umum Syariah, namun realitasnya BPRS diperintahkan jalurnya ditambahkan harus melewati Lembaga/perusahaan “*Switching*”. Ini menjadi biaya atau ongkos tambahan sendiri yang sangat tidak perlu secara prosedur teknis, dan ini pemborosan. Ketidakkonsistenan ini dikarenakan adanya beberapa BPR dan BPRS (termasuk pemohon) yang mencoba bekerjasama dengan perusahaan “*switching*” dalam lalu lintas pembayaran, namun tidak diperbolehkan oleh Bank Indonesia. Bank Indonesia memanggil perusahaan-perusahaan “*switching*” untuk menyampaikan bahwa mereka tidak diperbolehkan bekerjasama dengan BPR/ BPRS dan hanya bank umum saja yang boleh Kerjasama dengan BPR/BPRS. Kebijakan yang berbeda ini juga membuat kebingungan tersendiri di bank umum yang mengakibatkan bank umum maju mundur dalam bekerjasama dengan BPRS Bahari Berkesan. Perbedaan kebijakan dan kerancuan kebijakan secara teknis adalah bukti bahwa pelarangan lalu lintas pembayaran ini bagi Bank Indonesia dan industri perbankan serta industri Lembaga keuangan lainnya adalah sesuatu yang aneh dan ganjil, serta tidak lumrah di era digitalisasi saat ini. Perbedaan penafsiran yang mengakibatkan kerancuan kebijakan menunjukkan bahwa berbagai pihak tidak dapat mengerti atas aturan ini. Bank Indonesia di pusat dan daerah terbukti tidak satu pemahaman dan kesulitan memahami aturan ini. Hal ini juga terjadi dengan Bank Umum yang seharusnya menjadi jembatan BPRS.

3. Bahwa terdapat badan hukum non bank yang dapat melakukan transaksi lalu lintas pembayaran secara langsung. Bahkan BPR/BPRS tidak bisa melakukan hal tersebut. Sebagaimana saat ini Industri Fintek telah tumbuh dengan cepat. Berbagai transaksi dapat ia lakukan, mulai dari simpan pinjam yang menjadi dasar aktifitas bank maupun transaksi pembayaran. Hal ini

terjadi karena “tidak ada larangan apapun” bagi mereka di undang-undang manapun melakukan kegiatan semua hal di atas. Bank Indonesia juga mengeluarkan ijin bagi perusahaan non bank untuk aktifitas transaksi lalulintas pembayaran sebagaimana masuk kelompok “Perusahaan Jasa Pembayaran” merekapun bisa langsung masuk dalam skema lalulintas pembayaran. Jikapun tidak langsung, mereka bebas Memilih mitranya, Apakah itu Bank Umum, Switching atau perusahaan jasa pembayaran lainnya. Hal ini sekali lagi karena tidak ada larangan apapun bagi mereka untuk itu. Sedang BPR/BPRS hanya bisa melalui bank umum saja. Bahwa sebagaimana telah diketahui ada perusahaan jasa pembayaran bernama “Flip” yang dapat melakukan transfer dana pelanggan dari rekening bank manapun ke rekening bank manapun secara “Gratis”. BPRS Bahari Berkesan dalam hal ini tidak bisa bekerjasama dengan “Flip” atas dasar Undang Undang, sehingga tidak dapat memangkas biaya transaksi dengan cara bekerjasama dengan perusahaan *Flip* tersebut karena BPR/BPRS hanya boleh bekerjasama dengan Bank umum saja. Ini tentu menghilangkan pilihan BPRS Bahari Berkesan agar dapat melakukan kegiatannya secara efisien. Namun, perusahaan perusahaan waralaba (toko kelontong) dapat juga ikut dalam lalulintas pembayaran. Baik itu pembayaran kepada pihak lain maupun transaksi tarik tunai layaknya bank, toko-toko kelontong tersebut diperbolehkan memindahkan dana pelanggannya untuk pembayaran kebutuhan hidupnya, selain itu mereka juga dapat menarik dana pelanggannya dari rekening bank umum secara langsung didepan kasir, mereka pun bisa memilih mitra transaksi lalu lintas pembayaran.

4. Pelarangan BPRS ikut dalam lalu lintas pembayaran secara langsung dan mandiri mengakibatkan BPRS kehilangan kesempatan mendapatkan dana dari masyarakat berbasis transaksi masyarakat. Dan ini bagi bank adalah dana murah yang membuat sebuah bank menjadi lebih efisien dalam operasionalnya. BPRS kami kesulitan dalam memasarkan produk-produk yang berkaitan dengan penghimpunan dana masyarakat dalam bentuk dana murah. Tanpa ini BPRS hanya menghimpun dana masyarakat yang di latarbelakangi oleh motivasi keuntungan imbal hasil yang tinggi, dalam hal ini ditampung dalam produk deposito. Akibatnya BPRS hanya akan menjual produk dan jasa yang mahal bagi masyarakat. BPRS Bahari Berkesan

selama ini didiskreditkan menjadi sebuah bank yang mahal dan tidak efisien. Tentu ini terjadi karena BPRS Bahari Berkesan tidak diberi hak untuk mengefisienkan diri kami melalui keikutsertaan secara langsung dalam lalu lintas pembayaran. BPRS Bahari Berkesan dalam hal ini BPRS tidak dapat melayani transaksi keseharian masyarakat dan tidak bisa mendapatkan pendapatan jasa secara utuh tanpa dipotong atau ditambah biaya atau ongkos transaksi dari bank umum. Padahal Menteri Keuangan telah mempercayakan BPRS Bahari Berkesan untuk melayani pemerintah kota Ternate. Disisi lain Otoritas Jasa Keuangan dan Bank Indonesia selalu mengatakan akan mendorong BPR Syariah untuk tumbuh dan berkembang dalam melayani masyarakat. Namun, pada kenyataannya BPRS Bahari Berkesan sebagai salah satu BPRS yang ada di Indonesia mengalami pembatasan penyelenggaraan lalu lintas pembayaran, dan ini memperlihatkan bahwa industri BPRS dirugikan secara operasional karena harus melakukan transaksi melibatkan Bank umum yang kemudian menambah biaya yang secara otomatis akan dibebankan kepada nasabah. BPRS menjadi tidak mampu menyediakan transaksi murah bagi masyarakat (nasabah) dan masyarakat menerima transaksi yang mahal untuk kebutuhan kesehariannya. Bagi BPRS, semakin sedikit ongkos atau biaya transaksi akan semakin sehat kualitas keuangan BPRS. Bank Indonesia pun menyadari ini dengan mengeluarkan skema *BI Fast*. Skema ini membuat transaksi lebih murah dari biasanya. Namun sekali lagi BPRS tidak bisa ikut karena norma *a quo*.

- B. Berkaitan dengan pembatasan BPRS dalam menawarkan efek di pasar modal, hingga saat ini BPRS Bahari Berkesan selaku bank milik pemerintah daerah belum memiliki rencana untuk membuka kepemilikan kepada publik melalui pasar modal. Namun, sepanjang hal tersebut memberikan akses lebih luas bagi masuknya modal kepada BPRS maka saksi menyatakan setuju dengan alasan dapat membuka kesempatan kepada UMKM mendapatkan penyaluran modal lebih terbuka lagi.
- C. Berkaitan dengan penyertaan modal kepada sesama BPRS, dalam hal ini BPRS Bahari Berkesan belum memiliki rencana akan melakukan penyertaan atau membutuhkan penyertaan modal baik ke BPRS atau dari BPRS lainnya. Namun dikarenakan banyaknya BPRS lain yang modalnya tidak besar membutuhkan

modal demi kesehatan dan keberlangsungan kegiatannya dan ada pula BPRS yang memiliki modal besar yang dapat membantu BPRS yang membutuhkan maka hal ini secara makro dapat mengakibatkan BPRS bertahan bahkan tumbuh berkembang secara baik serta mencegah matinya BPRS.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat memberikan keterangan tertulisnya yang diterima Mahkamah dan didengarkan dalam persidangan pada 23 Juni 2022, yang pada pokoknya mengemukakan hal sebagai berikut:

A. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Terkait kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon dalam pengujian Undang-Undang *a quo* secara materiil, DPR memberikan pandangan berdasarkan 5 (lima) batasan kerugian konstitusional berdasarkan Putusan MK Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Perkara Nomor 001/PUU-V/2007 mengenai parameter kerugian konstitusional sebagai berikut:

1. Terkait adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945

- Bahwa Pemohon mendalilkan berdasarkan persetujuan Akta Perubahan Anggaran Dasar Persero tertanggal 08 September 2008 dinyatakan bahwa Direktur Utama berwenang bertindak dan atas nama PT Bank Pembiayaan Rakyat Syariah Harta Insan Karimah Parahyangan yang berdasarkan Akta Notaris dinyatakan bahwa Martadina S.E., A.K adalah Direktur Utama tersebut. Namun dalam perbaikan permohonan tidak dijelaskan siapa yang memberikan kuasa kepada para advokat di Law Office AWK & PARTNERS untuk mengajukan permohonan *a quo* atas nama PT Bank Pembiayaan Rakyat Syariah Harta Insan Karimah Parahyangan.
- Bahwa dalam sidang pemeriksaan pendahuluan tertanggal 6 April 2022, majelis hakim konstitusi telah memberikan masukan sebagai berikut:

“...pengantar menjelaskan bahwa Permohonan ini diwakili oleh direktur utamanya yang bernama Pak Martadinata. Kalau anggaran dasar, anggaran dasar yang mana? Pasalnya pasal berapa? Nanti supaya dicantumkan di penegasan itu, termasuk ketika kemudian kalau menarik dari peraturan yang sifatnya idealnya Direktur Utama-lah yang bertindak mewakili perusahaan atau badan usaha berbadan hukum tersebut yang kemudian memberikan kuasa kepada penerima kuasa.

Bahwa dalam Perbaikan Permohonan Pemohon tidak menjelaskan sesuai dengan masukan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, justru sebaliknya dalam Perbaikan Permohonan yang menjadi Pemohon adalah Perusahaan bukan pihak yang mewakili perusahaan tersebut untuk mengajukan permohonan *a quo*. Sehingga, hal ini menimbulkan ketidakjelasan pihak yang mengajukan permohonan.

- Bahwa ketentuan Pasal 28C ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang dijadikan batu uji oleh Pemohon tidak memiliki pertautan dengan pengaturan yang ada dalam pasal *a quo* UU Perbankan Syariah, karena pengaturan yang ada dalam UU Perbankan Syariah tidak mengatur suatu ketentuan yang berkaitan dengan pengembangan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia sebagaimana diatur di dalam Pasal 28C ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Selain itu, ketentuan pasal-pasal *a quo* juga tidak menghalangi Pemohon untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.
- Bahwa terkait dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, bahwa perlakuan sama tergantung peran dan fungsinya. Dalam konteks UU *a quo*, politik hukum pembentuk undang-undang telah mengatur fungsi yang sesuai dengan bentuk masing-masing bank berdasarkan sistem perbankan yang telah dibangun di Indonesia. Sehingga, adanya ketentuan Pasal *a quo* merupakan bentuk jaminan, perlindungan dan kepastian hukum terhadap pelaku dan pengguna jasa perbankan. Sehingga, tidak relevan apabila ketentuan Pasal *a quo* dianggap tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.
- Bahwa Pasal 28H ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 tidak memiliki pertautan dengan ketentuan Pasal *a quo* karena berdasarkan buku 8 naskah komprehensif Pembahasan Amandemen UUD NRI Tahun 1945, disebutkan bahwa frasa “kemudahan dan perlakuan khusus” muncul sebagai bentuk “*affirmative action*” yang merupakan perluasan dari *positive discrimination/special treatment*. *Affirmative action* pada dasarnya hadir dengan sebuah tujuan jangka panjang yang berfungsi dalam mengurangi

bentuk diskriminasi antar kelompok. Hal ini sejalan dengan pendapat hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2020 yang menyatakan bahwa frasa “setiap orang” dan “guna mencapai persamaan dan keadilan” merupakan satu kesatuan maksud, maka kemudahan dan perlakuan khusus dimaksud hanya diberikan kepada orang yang apabila tanpa diberikannya perlakuan khusus tidak mampu mencapai persamaan dan keadilan. Sehingga, apabila Pemohon mendasarkan adanya hak dan/atau kewenangan konstitusi pada ketentuan Pasal 28H ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 maka hal itu menjadi tidak relevan dan tidak berdasar, karena Pemohon bukan merupakan golongan yang memerlukan perlakuan khusus.

- Bahwa ketentuan Pasal 33 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 yang mengatur mengenai prinsip penyelenggaraan perekonomian nasional dan tidak mengatur mengenai hak konstitusional sehingga tidak dapat dijadikan batu uji permohonan *a quo*.

2. Terkait adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang

Bahwa dalam permohonan *a quo* Pemohon sebagai pelaku usaha Bank Pembiayaan Rakyat Syariah mendalilkan pada intinya merasa dirugikan dengan berlakunya ketentuan Pasal *a quo*, karena Pemohon tidak mendapatkan perlakuan yang sama dengan Bank Umum Syariah. Sehingga, menyebabkan Pemohon kesulitan untuk mendapatkan modal serta mengembangkan usaha perbankan.

Terhadap dalil keugian tersebut, dapat dijelaskan bahwa berdasarkan sistem perekonomian nasional, keberadaan prinsip syariah dalam keuangan Indonesia telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia yang kemudian keberadaan perbankan syariah diatur secara khusus dalam Undang-Undang Perbankan Syariah. Semua perangkat hukum dan *design* kelembagaan perbankan telah diatur dalam peraturan perundang-undangan untuk memberikan perlindungan dan jaminan kepastian hukum terhadap seluruh masyarakat Indonesia dan pelaku perekonomian nasional. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, dalam konteks UU *a quo*, politik hukum pembentuk undang-undang telah mengatur masing-masing fungsi dan peran bank tersebut sesuai dengan sistem perbankan yang telah dibangun di

Indonesia. Dengan demikian, apabila Pemohon mengharapkan adanya pengaturan yang sama antara Bank Umum Syariah dengan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah, hal tersebut justru merupakan bentuk ketidakadilan. Hal ini sebagaimana disampaikan oleh Prof. Bagir Manan yang menyatakan bahwa:

“Menyamakan sesuatu yang berbeda atau tidak sama, sama tidak adilnya dengan membedakan yang sama.” Dengan bahasa yang lebih mudah, dalam keadaan tertentu membedakan atau *unequal treatment* itu, justru merupakan syarat dan tata cara mewujudkan keadilan, sebaliknya dalam keadaan tertentu membuat segala sesuatu serba sama sedangkan didapati berbagai perbedaan juga akan menimbulkan dan melukai rasa keadilan. Kalau demikian, apakah ada syarat objektif agar suatu perbedaan atau *unequal* itu menjadi syarat untuk mewujudkan keadilan. (vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1/PUU-X/2012 Halaman 57).

Hal ini menjadi *concern* Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi bahwa apabila dikabulkan permohonan *a quo*, maka apa yang menjadi pembeda antara karakteristik bank umum dan bank pembiayaan/perkreditan, hal ini sebagaimana disampaikan oleh Mahkamah dalam Sidang Pemeriksaan Pendahuluan tertanggal 6 April 2022 yang menyatakan:

“Terakhir. Ini yang perlu direnungkan oleh Pemohon dan Kuasanya. Apakah 9 norma yang saudara mintakan tadi itu, kalau dikabulkan tidak mengubah secara elementer, secara mendasar, karakteristik dari bank pembiayaan itu sendiri ... pembiayaan syariah itu sendiri? Jadi, ini kan seolah-olah, ini seolah-olah, ya, mau mengambil karakteristik yang ada di bank umum. Padahal, bank syariah, bank perkreditan rakyat itu memiliki karakteristik yang berbeda, makanya dia dibedakan daripada bank umum. Nah, kalau itu semuanya yang Anda minta tadi dikabulkan, jangan-jangan enggak ada bedanya lagi ini, bank syariah, khususnya bank pembiayaan rakyat syariah yang jadi Pemohon ini dengan bank umum, seolah mau jadi bank umum saja. Nah, dalam konteks itu, Pak Wakil Kamal dan kawan-kawan perlu diberikan kayak statement umum, apa yang membedakan bank syariah itu dengan bank umum? Jadi, jangan nanti tiba-tiba ini menggerakkan menjadi bank umum. Nah, kalau begitu kan enggak perlu lagi pembedaan pengaturan. Nah, itu penting ditegaskan supaya masing-masing itu ada karakteristiknya. Itu kebetulan kan kelihatan mulai dari pendefinisian itu mau diubah. Nah, itu... itu... itu yang harus tolong Pemohon dan Kuasa Hukum renungkan betul ini. Jangan-jangan nanti bank umum saja semuanya, padahal politik hukumnya sudah jelas, ada karakteristik kepentingan-kepentingan khusus yang ditampung dengan membentuk jenis lain itu. Apakah bank perkreditan rakyat ataupun bank syariah itu? Nah, itu yang perlu dipikirkan dengan serius.”

3. Terkait adanya kerugian hak konstitusional yang bersifat spesifik dan aktual, atau setidaknya-tidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi

Bahwa sebagaimana telah diuraikan pada poin 1 dan 2 diatas, kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan oleh Pemohon tidak berdasar karena Pemohon kurang memahami tata dan sistem perbankan nasional dengan meminta kepada Mahkamah Konstitusi untuk mempersamakan Bank Umum Syariah dan Unit Usaha Syariah dengan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah. Oleh karena itu, tidak terdapat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang bersifat spesifik dan aktual, atau setidaknya-tidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.

4. Terkait adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak konstitusional dengan undang-undang yang dimohonkan pengujian

Bahwa kerugian yang didalilkan oleh Pemohon bukanlah kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional. Sebagaimana telah disampaikan sebelumnya, selain kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut tidak benar, tidak terdapat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang bersifat spesifik dan aktual, atau setidaknya-tidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, sehingga menjadi jelas tidak terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan oleh Pemohon dengan undang-undang yang dimohonkan pengujian.

Bahwa apabila Pemohon menginginkan adanya penyamaan antara Bank Pembiayaan Rakyat Syariah dengan Bank Umum Syariah maupun Unit Usaha Syariah khususnya dalam lalu lintas pembayaran, maka menjadi tidak jelas apa pembeda antara Bank Umum Syariah dengan Bank Pembiayaan Syariah. Selain itu, semua ketentuan yang berlaku pada Bank Umum Syariah juga harus dikenakan kepada Bank Permbiayaan Rakyat Syariah tanpa ada kecualinya, yang mana hal ini justru akan merusak sistem dan tata perbankan yang ada di Indonesia termasuk sistem hukum perbankan yang ada di Indonesia yang tentunya akan berdampak pada perekonomian nasional baik secara mikro maupun makro.

5. Terkait adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi

Bahwa sebagaimana telah diuraikan pada poin-poin diatas, permohonan ini tidak relevan untuk diperiksa lebih lanjut oleh Mahkamah Konstitusi. Selain itu, dengan dikabulkannya permohonan Pemohon, dalam rangka melaksanakan tujuan pemerintahan dan melindungi segenap rakyat Indonesia, hal tersebut merupakan kerugian besar dan langkah menuju kemunduran perbankan nasional selain juga menimbulkan ketidakpastian hukum nasional dan tidak adanya perlindungan terhadap masyarakat, sehingga hal ini juga harus menjadi perhatian dan pertimbangan Mahkamah Konstitusi.

Bahwa sebagaimana berlakunya adagium hukum “tiada gugatan tanpa hubungan hukum” (*no action without legal connection*), Mahkamah Konstitusi telah menggariskan syarat adanya kepentingan hukum/kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana termuat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, tanggal 31 Mei 2005, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007, tanggal 20 September 2007.

Berdasarkan uraian terhadap kedudukan hukum Pemohon, DPR menyerahkan sepenuhnya kepada kebijaksanaan Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan Putusan Mahkamah Konstitusional Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 011/PUU-V/2007 terkait parameter kerugian konstitusional.

B. PANDANGAN UMUM DPR

1. Bahwa dalam rangka mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, kesinambungan dan peningkatan pelaksanaan pembangunan nasional yang berasaskan kekeluargaan, perlu senantiasa dipelihara dengan baik. Guna mencapai tujuan tersebut, maka pelaksanaan pembangunan ekonomi harus lebih memperhatikan keserasian, keselarasan, dan keseimbangan unsur-unsur pemerataan pembangunan, pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional. Selain itu, perekonomian nasional harus dilaksanakan berdasarkan demokrasi ekonomi yang berbasis kerakyatan sebagaimana tertuang di

dalam Pasal 33 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, yang dilaksanakan dalam rangka mewujudkan tujuan nasional, yakni terciptanya masyarakat yang adil dan makmur.

2. Bahwa salah satu sarana yang mempunyai peran strategis dalam menyetarakan dan menyeimbangkan masing-masing unsur dari Trilogi Pembangunan adalah perbankan. Peran yang strategis tersebut terutama disebabkan oleh fungsi utama bank sebagai suatu wahana yang dapat menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat secara efektif dan efisien, yang dengan berasaskan demokrasi ekonomi mendukung pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional, ke arah peningkatan taraf hidup rakyat banyak.
3. Selanjutnya dalam rangka penyempurnaan tata perbankan di Indonesia ditempuh langkah-langkah antara lain sebagai berikut:
 - a. Penyederhanaan jenis bank, menjadi jenis Bank Umum dan jenis Bank Perkreditan Rakyat, serta memperjelas ruang lingkup dan batas kegiatan yang dapat diselenggarakannya;
 - b. Persyaratan pokok untuk mendirikan suatu bank diatur secara rinci, sehingga ketentuan pelaksanaan yang berkaitan dengan kegiatan perbankan lebih jelas dan terarah;
 - c. Peningkatan perlindungan dana masyarakat yang dipercayakan pada lembaga perbankan melalui penerapan prinsip kehati-hatian dan pemenuhan ketentuan persyaratan kesehatan bank;
 - d. Peningkatan profesionalisme para pelaku di bidang perbankan;
 - e. Perluasan kesempatan untuk menyelenggarakan kegiatan di bidang perbankan secara sehat dan bertanggung jawab, sekaligus mencegah terjadinya praktek-praktek yang merugikan kepentingan masyarakat luas.

Melalui upaya penyempurnaan tersebut dimaksudkan agar perbankan Indonesia memiliki sikap tanggap terhadap perkembangan pembangunan nasional, sehingga peranannya dalam peningkatan taraf hidup rakyat banyak, pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, serta peningkatan pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional dapat terwujud secara lebih nyata, dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945.

4. Bahwa upaya pengembangan keuangan syariah telah berlangsung sejak awal tahun 1990. Namun, pertumbuhan keuangan syariah belum secepat yang diharapkan. Oleh karena itu, dilakukan pembaruan pendekatan yang diawali dengan perubahan paradigma bahwa perkembangan sektor keuangan syariah sangat ditentukan oleh keberhasilan pengembangan sektor usaha dan perdagangan, yang selanjutnya kita sebut sebagai sektor ekonomi syariah, mengikuti paradigma "*money follow the trade*". Konsep *money follow the trade* ini berangkat dari pemahaman bahwa uang memainkan peran sosial (*social role*) dan uang mesti diinvestasikan pada kegiatan yang bertujuan mendorong keadilan sosial dan ekonomi, serta memberi nilai tambah bagi kesejahteraan individu dan masyarakat. Berbeda dengan konsep konvensional yang memungkinkan uang dijual atau disewakan untuk mendapatkan nilai lebih (*surplus value by itself*). Uang dalam konsep syariah hanya dapat diperoleh dari investasi dan perdagangan yang halal (*lawful*) dan berprinsip berbagi risiko dan keuntungan (Ayub, 2002). Uang dalam Islam hanya bisa diperoleh dari hasil perdagangan barang maupun jasa, karena itu strategi kebijakan pengembangan sektor keuangan syariah harus diikuti strategi kebijakan pengembangan sektor ekonomi.
5. Bahwa hal lainnya yang menyebabkan Bank Indonesia perlu melakukan penyusunan *blueprint* yang mencakup area ekonomi dan keuangan syariah secara komprehensif adalah mengantisipasi pengaruh volatilitas perkembangan perekonomian global terhadap stabilitas perekonomian domestik. Pendekatan baru ini dinilai strategis dalam mengoptimalkan potensi ekonomi secara internal sekaligus merespon secara terstruktur tantangan eksternal.

C. KETERANGAN DPR TERHADAP POKOK PERMOHONAN

1. Bahwa Pemohon mendalilkan sebagai berikut:
 "Pasal 1 angka 9 Sepanjang kata "tidak", Pasal 21 huruf d Sepanjang Frasa "Melalui Rekening Bank Pembiayaan Rakyat Syariah, Bank Umum Konvensional, dan UUS" dan Pasal 25 huruf b Sepanjang Frasa "*dan ikut serta dalam lalu lintas pembayaran*" UU Perbankan Syariah Bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 (*vide* perbaikan permohonan halaman 17).
 Terhadap dalil Pemohon tersebut, DPR berpandangan sebagai berikut:

- a. Bahwa pengaturan BPRS dalam UU Perbankan Syariah pada dasarnya selaras dengan pengaturan BPR pada UU Perbankan. Dalam pembentukannya BPRS dianalogikan seperti BPR pada UU Perbankan. Sehingga, BPRS memiliki kewenangan dan fungsi yang sama dengan BPR dalam UU Perbankan, hanya saja terkait dengan pelaksanaannya BPRS berpedoman pada prinsip-prinsip syariah sebagaimana yang terkandung di dalam sumber hukum Islam. Hal ini sebagaimana yang disampaikan oleh Kepala Badan Kebijakan Fiskal, dalam masa Persidangan III Rapat Panitia Kerja RUU tentang Perbankan Syariah pada Senin, 11 Februari 2008, yang menyatakan:

“Saya kira ini adalah ketentuan umum, jadi kita masukkan keduanya untuk membedakan satu adalah BPR dan dua adalah Bank Konvensional dengan sistem bunga dan yang satunya adalah BPRS yaitu dengan sistem bagi hasil, tetapi di definisikan karena BPR itu tidak menjalankan atau tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Jadi ketentuan umumnya memang kita masukkan keduanya, karena dia akan disebutkan dalam batang tubuhnya. Ketentuan umum itu adalah ketentuan yang nantinya akan disebutkan dalam batang tubuh.”

- b. Bahwa mengingat dalam pembentukan BPRS yang dianalogikan dengan pembentukan BPR sebagaimana dalam UU Perbankan, maka kiranya perlu ditinjau maksud pembentukan BPR di dalam risalah sidang pembahasan RUU Perbankan. Dalam risalah sidang pembahasan RUU perbankan tersebut dinyatakan bahwa Bank Perkreditan Rakyat atau lazim disebut Bank Pasar dimaksudkan sebagai bank untuk rakyat kecil, melayani usaha-usaha kecil yang keberadaannya di pedesaan maupun di perkotaan. BPR tidak bersifat kompleks seperti halnya Bank Umum, tetapi bersifat retail yang lebih terspesialisasi ke arah pemberian kredit (*vide* Laporan Singkat Panitia Khusus RUU Bidang Keuangan (Pembahasan RUU Tentang Perbankan) dalam Masa Persidangan III, Panitia Khusus RUU Bidang Keuangan, Rabu, 15 Januari 1992).
- c. Bahwa mendasarkan pada maksud dan tujuannya, pembentukan BPR memang dimaksudkan untuk melayani masyarakat dalam cakupan yang lebih kecil, sehingga letak perbedaan BPR dengan Bank Umum ada pada jangkauan layanannya yang lebih mikro dibandingkan Bank Umum, oleh karenanya sangat tidak tepat apabila BPR yang dalam hal ini juga dimaknai sebagai BPRS diberikan kewenangan yang sama dengan Bank

Umum yang cakupannya lebih luas. Selain itu, penyamaan ini jelas akan menghilangkan latar belakang yang membedakan pembentukan BPRS dengan Bank Umum Syariah.

- d. Bahwa Pemohon mendalilkan larangan bagi BPRS untuk menjalankan jasa lalu lintas pembayaran menyebabkan Pemohon tidak dapat optimal dalam memberikan pelayanan perbankan kepada masyarakat (*vide* Perbaikan Permohonan Halaman 21). Terhadap dalil tersebut DPR menerangkan sebagai berikut:

1) Lalu lintas pembayaran memiliki cakupan ruang lingkup yang sangat luas, yakni seluruh transaksi keuangan baik di dalam negeri maupun di luar negeri. Dalam hal ini kedudukan bank sentral sebagai otoritas sistem pembayaran di era digital sangat penting, baik dalam konteks regulator, pengawas, maupun operator yang secara aktif menyelenggarakan sistem pembayaran. Bank sentral juga dituntut untuk mampu menjaga kualitas layanan publiknya setiap saat, sesuai dengan pergeseran tuntutan masyarakat di era digital. Selain itu, saat ini banyak pelaku non-bank mulai merambah layanan keuangan yang selama ini didominasi bank. Digitalisasi perlu bergerak selaras dengan upaya menjaga stabilitas moneter dan stabilitas sistem keuangan serta kelancaran sistem pembayaran. Oleh karenanya, Bank Indonesia merumuskan Blueprint Sistem Pembayaran Indonesia 2025 (BSPI 2025) yang berorientasi penuh pada upaya membangun ekosistem yang sehat sebagai pemandu perkembangan ekonomi dan keuangan digital di Indonesia. Kompleksitas jasa lalu lintas keuangan yang tidak sederhana ini membutuhkan pengaturan dan pengawasan yang komprehensif. Berdasarkan penjelasan tersebut tampak bahwa lalu lintas pembayaran dalam dunia perbankan tidak semudah dan sederhana yang didalilkan oleh Pemohon. Dalam hal ini, pembentuk undang-undang telah memberikan peran, fungsi, dan tugas kepada masing-masing bank untuk melaksanakan kegiatan usaha berdasarkan kapasitasnya masing-masing.

2) Bahwa dalam Pembahasan RUU Perubahan UU 7/1992 tentang Perbankan, telah mengulas perbedaan dari BPR dan Bank Umum

dalam jasa lalu lintas pembayaran, yakni Bank Umum diberikan kewenangan untuk memberikan jasa lalu lintas pembayaran sedangkan BPR tidak. Hal inilah selanjutnya yang menjadi pembeda yang mendasar antara keduanya. Hal ini sebagaimana pendapat yang dikemukakan pemerintah dalam Masa Persidangan I, Rapat Kerja Ke-3 pada Senin, 14 September 1998 sebagai berikut:

“Kami ingin mengundang untuk melihat DIM ini dalam kaitannya dengan DIM 16, mohon maaf. Maksudnya sebetulnya di sini adalah untuk membedakan antara Bank Umum dari BPR. Kalau Bank Umum adalah sebuah yang turut di dalam memberikan jasa lalu lintas pembayaran, jadi merupakan sistem pembayaran di Indonesia. Ini konsekuensinya adalah mereka hanya bank umum yang boleh menerima rekening giro dan menerbitkan cek dan giro, konsekuensinya di situ.”

Sebagai konsekuensi tidak diberikannya kewenangan bagi BPR untuk memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran, maka BPR tidak terlibat dalam beberapa jenis pelayanan seperti kliring, kegiatan usaha valuta asing, dan giro. Pengaturan ini juga diberlakukan kepada BPRS yang diatur dalam UU Perbankan Syariah.

- 3) Bahwa berdasarkan *Roadmap* Pengembangan Perbankan Syariah 2020-2025, untuk menanggapi perkembangan teknologi yang semakin cepat dan dunia yang semakin *borderless*, mendorong perbankan syariah untuk mengembangkan infrastuktur teknologinya agar dapat melayani nasabahnya dengan lebih cepat, lebih nyaman dan lebih baik. Salah satu dorongan digitalisasi bagi perbankan syariah yaitu OJK melakukan upaya untuk mendorong penerapan *common platform* untuk mendukung digitalisasi BPRS. Dalam upaya tersebut *common platform* melibatkan bank besar dan bank kecil untuk dapat *sharing* infrastruktur Teknologi informasi dalam mendukung digitalisasi. Sehingga, bank dapat tetap menerapkan digitalisasi produk dan layanan dengan biaya yang lebih kecil.
- 4) Saat ini Otoritas Jasa Keuangan (OJK) mengeluarkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 25/POJK.03/2021 tentang Penyelenggaraan Produk Bank Perkreditan Rakyat (BPR) dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (BPRS) guna meningkatkan kesempatan dalam berinovasi maupun berkolaborasi dengan lembaga lain dalam penyelenggaraan produk sejalan dengan

perubahan perilaku dan ekspektasi masyarakat yang memanfaatkan teknologi informasi.

- 5) Sebagai contoh untuk mengikuti perkembangan sistem keuangan digital, BPR Lestari melakukan kerjasama dengan fintech, sehingga memungkinkan untuk menjangkau area yang lebih luas. Kerjasama yang dilakukan BPR Lestari salah satunya dengan menggandeng Investree dalam menyalurkan dana kredit kepada UMKM sebesar Rp. 10 miliar (<https://bprlestari.com/berita-lestari/bpr-lestari-semakin-digital-jalin-kerja-sama-dengan-investree> diakses pada 10 Juni 2022).

Selain itu, contoh lain kerjasama BPR dan Fintech dilakukan oleh Kerjasama Bimasakti dengan BPR Delta Artha Sidoarjo. Dalam kerjasama tersebut dilakukan dalam bentuk integrasi secara *host to host* (H2H) melalui Rajabiller ke dalam sistem BPR yang sudah memiliki aplikasi seperti pembayaran PDAM, PLN, BPJS Kesehatan, pembayaran cicilan kredit, dll secara langsung oleh nasabah BPR. Sehingga mempermudah nasabah dalam melakukan pembayaran dan kebutuhan digital lainnya. (<https://www.bm.co.id/blog/genjot-bisnis-bpr-kerjasama-dengan-fintech-bimasakti-melakukan-transformasi-digital/>, diakses pada 10 Juni 2022).

- 6) Dengan berbagai contoh inovasi kerjasama BPR/BPRS tersebut di atas, maka kekurangan yang dimiliki BPR/BPRS dapat ditekan sedemikian rupa agar tidak kalah dalam persaingan industri keuangan saat ini yang semakin ketat. Sehingga, dalil Pemohon mengenai tidak diikutkannya BPR/BPRS dalam lalu lintas pembayaran, yang menyebabkan BPRS tidak optimal adalah dalil yang kurang tepat. Optimalisasi pelayanan BPRS terhadap masyarakat dapat dilakukan oleh BPRS dengan melakukan inovasi dengan cara memaksimalkan pelaksanaan kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang dan bukan dengan meminta kewenangan baru yang justru lebih luas dan rumit yang selama ini diberikan kepada Bank Umum dan Bank Umum Syariah.

2. Bahwa Pemohon mendalilkan berdasarkan Peraturan Bank Indonesia Nomor 19/8/PBI/2017 tentang Gerbang Pembayaran Nasional, BPRS tidak masuk

sebagai pihak yang dapat terhubung langsung dengan Gerbang Pembayaran Nasional. Terhadap dalil tersebut DPR menerangkan bahwa Bank Indonesia telah menginisiasi Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) pada 2017 dan meluncurkan BI-Fast pada akhir Tahun 2021. GPN mencakup transaksi pembayaran domestik yang meliputi: interkoneksi *switching*, interkoneksi dan interoperabilitas kanal pembayaran melalui kanal ATM, *Elektonic Data Captured* (EDC) dan kanal pembayaran lainnya. Sedangkan BI-Fast merupakan infrastruktur pembayaran ritel nasional yang dapat memfasilitasi pembayaran ritel secara *real-time*, aman, efisien, dan tersedia setiap saat. Kedua sarana transaksi ini mengakomodir kebutuhan masyarakat dalam melakukan pembayaran. Oleh karena itu, apabila BPRS tidak diikutsertakan di dalam GPN merupakan suatu hal yang logis, karena BPRS merupakan Bank Syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Dengan mendasarkan pada maksud dan tujuannya sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, pembentukan BPR memang dimaksudkan untuk melayani masyarakat dalam cakupan yang lebih kecil, dan tidak sama dengan kewenangan yang dimiliki oleh Bank Umum yang cakupannya lebih luas.

3. Bahwa Pemohon mendalilkan pada intinya Pasal 25 huruf e UU Perbankan Syariah yang melarang BPRS untuk turut serta dalam penyertaan modal, kecuali pada lembaga yang dibentuk untuk menanggulangi kesulitan likuiditas BPRS, tidak memberikan kepastian hukum yang adil dan menghambat adanya kekuatan modal BPRS.

Bahwa atas dalil Pemohon tersebut DPR menerangkan:

- a. Bahwa penyertaan modal tidak dapat dilakukan secara sembarangan oleh perbankan. Bahkan bagi Bank Umum terdapat suatu pembatasan tertentu dalam melakukan penyertaan modal. Pembatasan ini dapat dilihat pada Pasal 7 dan Pasal 10 UU Perbankan dan Pasal 20 dan Pasal 24 UU Perbankan Syariah. Pengaturan ini merupakan bentuk kehati-hatian pembentuk undang-undang dalam mengatur dan menjaga keberadaan perbankan yang sejauh ini memiliki peran vital dalam perekonomian nasional. OJK sendiri melalui POJK Nomor 36/POJK.03/2017 tentang Prinsip Kehati-hatian Dalam Kegiatan Penyertaan Modal mengatur bahwa 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. Pelaksanaan penyertaan modal oleh bank umum diatur sedemikian rupa sebagai wujud ketatnya pengaturan dan pengawasan terhadap perbankan Indonesia.

- b. Bahwa dalam *Roadmap* Perbankan Syariah Indonesia (RPSI) periode 2020-2025 disusun dengan membawa visi mewujudkan perbankan syariah yang berketahanan, berdaya saing tinggi, dan berkontribusi signifikan terhadap perekonomian nasional dan pembangunan sosial. Arah pengembangan perbankan syariah ini telah disusun selaras dengan beberapa arah kebijakan, baik kebijakan eksternal yang bersifat nasional seperti Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024 dan *Masterplan* Sektor Jasa Keuangan Indonesia dan *Roadmap* Pengembangan Perbankan Indonesia (RP2I). Sebagai bagian dari RP2I, RPSI merupakan langkah strategis OJK dalam menyelaraskan arah pengembangan ekonomi syariah di Indonesia, khususnya pada sektor industri jasa keuangan syariah di bidang perbankan syariah.
- c. Mengacu pada roadmap tersebut, OJK telah mengeluarkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 25/POJK.03/2021 tentang Penyelenggaraan Produk Bank Perkreditan Rakyat (BPR) dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (BPRS). Dengan ditetapkannya POJK tersebut, dapat meningkatkan kesempatan bagi BPR/BPRS untuk berinovasi maupun berkolaborasi dengan lembaga lain sehingga dapat meningkatkan keuntungan bagi BPR/BPRS. Dengan demikian, keuntungan tersebut dapat digunakan untuk menambah permodalan bagi BPR/BPR Syariah. Selain itu, masih tersedia berbagai opsi penguatan modal BPRS. Maka telah sangat jelas, upaya-upaya penguatan perbankan syariah terus dilakukan oleh pemerintah melalui berbagai kebijakan yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia dan OJK dengan pengawasan DPR RI.

4. Bahwa Pemohon mendalilkan Pasal 13 sepanjang kata “Umum” bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Terhadap dalil tersebut DPR menerangkan sebagai berikut:

- a. Bahwa penawaran umum efek melalui pasar modal diatur berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal. Dalam UU tersebut dijelaskan bahwa penawaran umum dilakukan oleh emiten untuk menjual efek kepada masyarakat berdasarkan tata cara yang diatur dalam UU Pasar Modal dan peraturan pelaksanaannya. Peran Bank Umum sebagai emiten diatur di dalam Pasal 26 ayat (1) UU Perbankan dan Pasal 13 UU Perbankan Syariah.
- b. Bahwa dalam rangka untuk melindungi masyarakat yang menanamkan dananya pada efek, terdapat mekanisme yang harus dilaksanakan dengan diikuti sanksi yang cukup berat apabila terjadi pelanggaran atau ketidaktaatan emiten. Hal ini harus dipertimbangkan oleh Pemohon terkait dengan keinginannya untuk dapat melakukan penawaran umum efek di pasar modal. Hal ini diatur sedemikian rupa karena emiten memiliki peran penting di pasar modal, yakni sebagai tumpuan aktifitas bursa efek atau pasar modal, penyedia pilihan efek bagi masyarakat, dan meningkatkan kesejahteraan investor.
- c. Bahwa dalam melakukan penawaran umum, emiten harus melakukan pendaftaran dengan memenuhi ketentuan sebagai berikut:
 - 1) Keputusan Ketua Badan Pengawas Pasar Modal Dan Lembaga Keuangan Nomor: KEP-122/BL/2009 tentang Tata Cara Pendaftaran Dalam Rangka Penawaran Umum dan Keputusan Ketua Badan Pengawas Pasar Modal
 - 2) Lembaga Keuangan Nomor: KEP-690/BL/2011 tentang Ketentuan Umum Pengajuan Pernyataan Pendaftaran
 - 3) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Republik Indonesia Nomor 3 /POJK.04/2021 tentang Penyelenggaraan Kegiatan Di Bidang Pasar Modal, dan ketentuan-ketentuan lain yang berlaku bagi emiten.

Bahwa dari berbagai pengaturan dan persyaratan mengenai penawaran umum dalam pasar modal sebagaimana tersebut di atas, maka hal ini akan dapat menyulitkan BPRS apabila ingin masuk ke pasar modal dan berperan sebagai emiten, hal ini akan menjadi kesulitan tersendiri bagi

BPRS untuk mengikuti ketentuan yang ada dan dinamika-dinamika yang ada di pasar modal.

- d. Bahwa peran Bank Umum dalam Pasar Modal tidak hanya diatur di dalam UU Perbankan Syariah, melainkan juga di dalam UU Perbankan dan UU Pasar Modal dan telah ditentukan dengan pertimbangan mendalam dari pembentuk undang-undang. Apabila ketentuan dalam salah satu UU tersebut diubah, hal ini dapat menciptakan ketidakpastian hukum atas pengaturan yang ada di dalam peraturan perundang-undangan di bidang perbankan dan pasar modal. Selain itu, *design* perbankan nasional menyamakan peran dan kewenangan BPR dan BPRS sehingga hal ini akan menimbulkan suatu permasalahan baru dalam tata perbankan nasional.
5. Bahwa Pemohon mendalilkan frasa “pada lembaga yang dibentuk untuk menanggulangi kesulitan likuiditas” dalam norma Pasal 25 huruf e bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Terhadap dalil tersebut DPR menerangkan bahwa Pemohon dalam perbaikan permohonannya mendalilkan adanya keinginan agar kewenangan BPRS untuk dapat melakukan penyertaan modal terhadap BPRS lain, tetapi dalam petitumnya Pemohon justru memohon kepada Mahkamah untuk menyatakan frasa “pada lembaga yang dibentuk untuk menanggulangi kesulitan likuiditas” pada pasal *a quo* bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945, bahwa hal ini menunjukkan adanya ketidaksesuaian uraian yang menjadi dasar permohonan Pemohon tidak sejalan dengan apa yang dimohonkan dalam petitumnya. Sehingga, menjadi tidak jelas apa sebenarnya yang diinginkan oleh Pemohon dan menjadikan petitum Pemohon dalam hal ini kabur (*obscur*).

D. RISALAH PEMBAHASAN PASAL A QUO UU PERBANKAN SYARIAH

DPR juga melampirkan bagian dari Risalah Pembahasan Rancangan UU Perbankan Syariah untuk dapat dijadikan bahan pertimbangan bagi Yang Mulia Ketua Majelis Hakim MK sebagai berikut:

1. Terkait dengan Pasal 1 angka 9, Pasal 21 huruf d , Pasal 25 huruf b

- a. Dalam masa Persidangan III Rapat Kerja ke-2 hari Rabu, 20 Februari 2008. Dalam Rapat Panitia Kerja RUU tentang Perbankan Syariah:

Kepala Badan Kebijakan Fiskal

Saya mengaminkan saja apa kata ketua, jadi sebenarnya DIM No. 20, 21, 22, 23, 24 itu satu alur pikir jadi sampai DIM No. 25, jadi pada prinsipnya jika sudah dinyatakan sebagai ketentuan umum dan itu adalah universal mengapa harus disebutkan lagi, ini adalah efisiensi dari redaksional saja tanpa menghilangkan makna jika Bank Syariah yang menjalankan prinsip syariah.

Kemudian yang kedua, jika mau dibuatkan definisi lengkap jika Bank Syariah pada umumnya adalah bank yang mengumpulkan dana, menyalurkan dana tetapi jika itu Bank Umum Syariah dia itu bisa memberikan jasa lalu lintas pembayaran tetapi jika BPRS itu tidak dapat memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran, jadi sebenarnya ini mau dibuat sistematis seperti Undang-undang Perbankan. Jadi secara prinsip kita tidak ada perbedaan hanya tadi kembali soal konsistensi dan soal selera dalam pemilihan kata.

Ketua Rapat (Drs. Endin AJ. Soefihara, M.M.A.)

Kemudian DIM No. 23 (Pasal 1 angka 9) “Bank Perkreditan Rakyat adalah bank yang melaksanakan kegiatan usahanya secara konvensional yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran”, kemudian usul pemerintah “Bank Perkreditan Rakyat adalah bank konvensional yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.”

Anggota F-PDIP (Drs. Tukidjo, M.M.)

Terima kasih. Ini saya pikir usulan dari pemerintah ini saya bisa menerima di sini ada Bank Pembiayaan Rakyat Syariah adalah bank syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.

Anggota F-KB (Drs. H.M. Arsa Suthisna, M.M.)

Dim No. 23 (Pasal 1 angka 9) saya menyetujui dari pemerintah karena ada korelasi sebelumnya.

Kepala Badan Kebijakan Fiskal

Saya kira ini adalah ketentuan umum, jadi kita masukkan keduanya untuk membedakan satu adalah BPR dan dua adalah Bank Konvensional dengan sistem bunga dan yang satunya adalah BPRS yaitu dengan sistem bagi hasil, tetapi di definisikan karena BPR itu tidak menjalankan atau tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Jadi ketentuan umumnya memang kita masukan keduanya, karena dia akan disebutkan dalam batang tubuhnya. Ketentuan umum itu adalah ketentuan yang nantinya akan disebutkan dalam batang tubuh.

Ketua Rapat

Bisa disetujui ini DIM No.23 (Pasal 1 angka 9) sesuai dengan usulan pemerintah.

- b. Dalam masa Persidangan IV Rapat Tim Penyempurnaan RUU Perbankan Syariah Jumat, 30 Juni 2006. Dalam Rapat Tim Penyempurnaan RUU:

Tim Penyempurnaan RUU Perbankan Syariah

Pasal 1 angka 9 (menyesuaikan sehingga menjadi angka 8), tetap, sesuai draft RUU DPR RI.

- c. Dalam masa Persidangan III Rapat Panitia Kerja RUU tentang Perbankan Syariah Senin, 11 Februari 2008. Dalam Rapat Panitia Kerja RUU tentang Perbankan Syariah:

Kepala Badan Kebijakan Fiskal (Ke-1)

Ketua sebenarnya DIM 20 kan sudah menyebutkan prinsip syariah pak ketua, kenapa kita harus mengulang lagi. Ini kan pengertian umum, ketentuan umum bukan merupakan operasi. Saya kembali ke DIM 20 itu adalah Bank Syariah adalah Bank yang menjalankan kegiatannya berdasarkan prinsip syariah. Menurut jenisnya ada dua Bank Umum Syariah dan BPRS, kalau DIM 21 adalah Bank Umum Syariah dia sudah cukup dimasukkan dalam prinsip syariah kalau ketua mau tambah prinsip syariah tidak masalah tetapi itu kan tidak efisien kalimat itu karena dia sudah disebutkan redundant. Itu saja sebenarnya, jadi bank umum Bank Umum Syariah dan BPRS lalu disebutkan lagi komentar Pak Drajad. Kita kembali kepada induknya Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 dan usulan DPR sudah membedakan BP Bank Umum Syariah dan BPRS yaitu membedakan dalam unsur lalu lintas pembayaran saja. BPRS tidak boleh yang bank umum boleh, jadi kita mau melihat urutan konstruksinya seperti itu pak ketua.

Anggota F-PG (Drs. T.M. Nurlif)

Bukan, kita kan sedang membuat Bank Syariah, yang saya tanya tadi kalimat yang dirumuskan oleh pemerintah adalah Bank Syariah adalah kegiatannya yang memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran, apakah Prinsip Perbankan secara umum atau ini hanya prinsip Bank Syariah.

Kepala Badan Kebijakan Fiskal

Umum pak karena kita membedakan antara Bank Umum Syariah dan BPRS yang oleh DPR disebutkan BPRS itu termasuk di dalamnya adalah kegiatan usaha yang secara konvensional dan tidak memberikan jasa. Maka lawannya adalah Bank Umum Syariah yang boleh memberikan jasa. Jadi kita juga mengikuti logika dari RUU yang disampaikan oleh dewan kepada kami bahwa untuk membedakan antara Bank Umum Syariah dan Bank Umum BPRS itu adalah dalam rangka pemberian jasa terhadap lalu lintas pembayaran itu adalah garis Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998.

Anggota F-PAN (Dr. Drajad Hari Wibowo, M.Ec)

Mungkin minta izin teman-teman sedikit saja, logika kenapa dimasukkan jasa lalu lintas pembayaran di dalam Undang-undang Perbankan itu adalah untuk membedakan antara Bank Umum dengan BPR dan Bank Indonesia mungkin atau pemerintah saat itu ingin menekankan kalau Bank Umum itu boleh melakukan lalu lintas pembayaran kalau BPR tidak boleh. Nah kalau argumennya adalah supaya tidak redundant sudah kita

rujuk saja seperti punya DPR itu, Pak Anggito kan langsung merujuk ke Undang-undang Perbankan tidak usah ditulis lagi kita lumayan menghemat tinta untuk jasa lalu lintas pembayaran kecuali kalau logika anggaran dipakai. Jadi langsung saja dirujuk ke undang-undang Perbankan karena di Undang-undang Perbankan sudah dipisahkan antara Bank Umum dan BPR.

Ketua Rapat (Drs. Endin AJ. Soefihara, M.M.A)

Okeh, jadi DIM No. 20 itu Bank Syariah adalah Bank yang menjalankan kegiatan usahanya berdasarkan Prinsip Syariah dan menurut jenisnya terdiri dari Bank Umum Syariah dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah. Kemudian DIM yang diusulkan DIM No. 21 Bank Umum Syariah adalah Bank Syariah yang di dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran, itu usul pemerintah. Usul DPR adalah Bank Umum Syariah adalah Bank yang melaksanakan kegiatan pelaksanaan Bank Umum berdasarkan prinsip syariah. Ini topik yang tengah kita diskusikan. DIM No.20 sekedar rujukan saja. Ada pendapat fraksi-fraksi.

Anggota F-KS (Mustafa Kamal)

Ketua, ini saya usul pak Anggito. Ini sebenarnya logikanya sudah tidak ada masalah kok pak Anggito karena Bank Umum itu dimasukkan adalah bank yang mengikuti Undang-undang Perbankan artinya di dalam Undang-undang Perbankan kalau definisi DPR itu kan Bank Umum Syariah adalah Bank yang melaksanakan kegiatan usaha Bank Umum artinya dia sudah melakukan lalu lintas pembayaran. Itu artinya kalau definisi pemerintah itu dieksplicitkan tetapi ini dia merujuk ke Undang-undang Perbankan. Jadi sebenarnya definisi DPR dan Pemerintah ini sama pimpinan hanya bedanya pimpinan mengeksplisitkan lalu lintas pembayaran, DPR merujuk ke Undang-undang Perbankan di Undang-undang Perbankan disebut Bank Umum itu melakukan fungsi lalu lintas pembayaran. Jadi sebenarnya ini kita berdebat dua hal yang sama satu eksplisit nah tinggal ini saja kalau dieksplicitkan itu redundant kalau tidak dieksplicitkan tidak redundant.

Anggota F-PAN

Jadi sebenarnya kalau dari sisi substansi antara usulan pemerintah dan DPR ini tidak berbeda pimpinan bedanya adalah usulan DPR kita mengeksplisitkan fungsi lalu lintas pembayaran karena sudah termasuk di dalam kata Bank Syariah. Nah pemerintah mengeksplisitkan fungsi lalu lintas pembayaran sementara kita mengimplisitkan fungsi lalu lintas pembayaran karena sudah ada di dalam Undang-undang Perbankan. Jadi ini hanya makna yang implisit, makna yang eksplisit saja pimpinan mungkin komprominya ya dua-duanya dieksplicitkan boleh tetapi tambah panjang saja ketikannya. Jadi itu mungkin komprominya, jadi Bank Umum Syariah dan seterusnya berdasarkan prinsip Syariah, yang di dalam kegiatannya memberikan jasa lalu lintas pembayaran. Jadi dengan begitu prinsip syariah dan masalah lalu lintas pembayaran sama-sama dieksplicitkan hanya kelemahannya kalau dua-duanya dieksplicitkan kalau Undang-undang perbankannya berubah di mana dalam lalu lintas pembayaran itu mungkin ada tambahan dan sebagainya kita tidak tahu karena mungkin ada juga transaksi elektronik ditambahkan saya tidak tahu, itu nanti kita perlu merevisi lagi Undang-undang

Perbankan Syariah. Kita kan tidak tahu perkembangan teknologi perbankan sejauh mana kita perlu merevisi lagi nah kalau prinsipnya DPR kemarin kita rujuk saja hal-hal yang sifatnya umum itu ke perbankan supaya dia berubah kita tidak perlu merevisi Undang-undang Perbankan Syariah, dia sudah langsung mengikuti Undang-undang Perbankan nanti berubah ini juga harus diubah atau cukup seperti yang usulan DPR dalam arti yang dieksplisitkan adalah prinsip syariahnya sementara yang prinsip jasa-jasanya itu mengikuti Undang-undang Perbankan.

Kepala Badan Kebijakan Fiskal

Pak ketua dan para anggota menurut kami tidak ada perbedaan antara dewan dan pemerintah dalam hal ini, kalau boleh kita susun kalimatnya tetapi saya sekedar menyampaikan kalau mau kita fleksibel yang ditambahkan sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Perbankan jadi rujukan kuat penentuan di dalam memberikan arti tentang Syariah.

Tetapi yang kedua, saya ingin konsisten pak ketua sebenarnya dengan DIM atau RUU DPR pasal ataupun DIM yang No.23 itu sudah sampai kepada DIM 23 contohnya Bank Perkreditan Rakyat adalah Bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Jadi saya mau konsisten saja kesitu pak ketua, jadi itu kalau adalah BPR tidak bisa memberikan jasa lalu lintas pembayaran tetapi kalau itu Bank Umum dapat memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.

Ini pak ketua contohnya. Jadi kami memberi konsistensi saja dengan RUU yang disampaikan DPR kecuali Pak Drajad tadi mengatakan eksplisit ya kalau begitu kita semua buat eksplisit saja. Coba yang DIM 22 itu juga sama ada istilah tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran ini kita memberi konsistensi.

Jadi kita ikuti saja kalau mau kompromi tadi sebagaimana dimasukkan dalam Undang-undang Perbankan. Ini kan sebenarnya definisi yang ada dalam Undang-undang No. 10 Cuma mengadopsi saja tidak menambah dan tidak mengubah Silahkan Pak.

- d. Dalam masa Persidangan III RDP/Panja RUU Perbankan Syariah Rabu, 20 Februari 2008. Dalam Rapat Panitia Kerja RUU Perbankan Syariah:

Kepala Badan Kebijakan Fiskal

Terima kasih Ketua Panja yang kami hormati. Bapak dan Ibu Anggota dan rekan-rekan pemerintah, Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh. DIM No. 22 senapas dengan DIM-DIM yang sebelumnya pada prinsipnya tidak ada masalah dalam usulan pemerintah hanya kemarin kita memperdebatkan antara konsep pengertian ketentuan yang sifatnya implisit atau eksplisit, pemerintah tentu ingin konsisten saja jika itu implisit itu semuanya akan implisit akan tetapi jika itu eksplisit artinya itu diungkapkan seluruh maknanya sebaiknya DIM No. 20 sampai DIM No. 23 adalah konsisten. Jadi jika menggunakan istilah atau menggunakan rujukan Undang-undang Perbankan itu sebenarnya pemerintah mengusulkan satu kalimat yang lebih simpel yaitu "Bank Pembiayaan Syariah adalah bank syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran", sekali lagi ini memang lebih baik dikonsistenkan dengan yang lain jika memang ini adalah

menurut istilah Bapak Drajat kemarin itu eksplisit itu artinya menyampaikan seluruh definisi yang sudah ada di Undang-undang Perbankan, tetapi jika mau implisit artinya Bank Syariah yang sesuai dengan Undang-undang Perbankan artinya itu sudah mencakup definisi ketentuan yang sama. Demikian Bapak Ketua, jadi sekali lagi DIM No. 22 ini kami tidak ada keberatan dalam hal pengertiannya hanya mungkin perlu pada waktu itu Bapak Tukidjo mengusulkan lobby atau apa untuk bentuk kalimat seperti apa yang akan kita cantumkan.

Anggota F-PD (Ir. Denny Sultani Hasan)

Jika saya melihat DIM No. 21 ini ada kata-kata yang mungkin pemerintah ini ada suatu hal lain mungkin, masalah hanya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran, jadi di sini harus dimengerti bahwa bank syariah ini pada waktu di DM No. 20 di sini sudah jelas bahwa prinsip syariah itu menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan atau investasi serta menyalurkan kepada masyarakat dalam bentuk pembiayaan dan bentuk lain yang telah mendapatkan ijin dari Bank Indonesia untuk menyelenggarakan kegiatan usaha terdiri dari Bank Umum Syariah dan Bank Pembiayaan Syariah. Dari 7 itu saya lihat perbedaannya hanya masalah memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran, mungkin dari sini pemerintah tidak setuju dengan mengatakan bahwa Bank Syariah adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha Bank Umum berdasarkan prinsip syariah, sedangkan prinsip syariah itu sendiri sudah dijelaskan dalam DIM No.21 itu mengatakan demikian dalam jasa lalu lintas pembayaran, ini saja saya kira masalah kata-kata saja jika bisa di Timus atau Timsin. erima kasih.

Kepala Badan Kebijakan Fiskal

Saya mengaminkan saja apa kata ketua, jadi sebenarnya DIM No. 20, 21, 22, 23, 24 itu satu alur pikir jadi sampai DIM No.25, jadi pada prinsipnya jika sudah dinyatakan sebagai ketentuan umum dan itu adalah universal mengapa harus disebutkan lagi, ini adalah efisiensi dari redaksional saja tanpa menghilangkan makna jika Bank Syariah adalah bank yang menjalankan prinsip syariah. Kemudian yang kedua, memang jika mau dibuatkan definisi lengkap jika Bank Syariah pada umumnya adalah bank yang mengumpulkan dana, menyalurkan dana tetapi jika Bank Umum Syariah dia itu bisa memberikan jasa lalu lintas pembayaran tetapi jika BPRS itu tidak dapat memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran, jadi sebenarnya ini mau dibuat sistematis seperti napas Undang-undang Perbankan. Jadi secara prinsip kita tidak ada perbedaan hanya tadi kembali soal konsistensi dan soal selera dalam pemilihan kata-kaya, jadi jika boleh memang ini bisa diselesaikan secara ada.

Ketua Rapat

Baiklah kita lobby saja DIM No. 21 dan Dalam No. 22 soal penegasan saja. Baik kita setuju dan lobbynya tidak usah sekarang sambil jalan saja. Kemudian DIM No. 23 “Bank Perkreditan Rakyat adalah bank yang melaksanakan kegiatan usahanya secara konvensional yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran”, kemudian usul pemerintah “Bank Perkreditan Rakyat adalah bank konvensional yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran”.

Kepala Badan Kebijakan Fiskal

Saya kira ini adalah ketentuan umum, jadi kita masukkan keduanya untuk membedakan satu adalah BPR dan dua adalah Bank Konvensional dengan sistem bunga dan yang satunya adalah BPRS yaitu dengan sistem bagi hasil, tetapi di definisikan karena BPR itu tidak menjalankan atau tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Jadi ketentuan umumnya memang kita masukkan keduanya, karena dia akan disebutkan dalam batang tubuhnya. Ketentuan umum itu adalah ketentuan yang nantinya akan disebutkan dalam batang tubuh.

- e. Dalam masa Persidangan III Rapat Panitia Kerja RUU Tentang Perbankan Syariah Rabu, 20 Februari 2008. Dalam Rapat Panitia Kerja RUU Tentang Perbankan Syariah:

Keputusan/Kesimpulan Panitia Kerja

DIM No. 22, Pasal 1 angka 8, Panja menyepakati akan dibawa dalam forum lobby, terkait dengan konsistensi definisi mengenai bank syariah. DIM No. 23, Pasal 1 angka 9, usulan pemerintah untuk menyempurnakan definisi Bank Perkreditan Rakyat Syariah, disetujui PANJA dengan rumusan sebagai berikut:

“Bank Perkreditan Rakyat adalah Bank Konvensional yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.”

2. Terkait dengan Pasal 9 ayat (2)

- a. Dalam masa Persidangan IV Rapat Tim Penyempurnaan RUU Perbankan Syariah Senin, 10 Juli 2006. Dalam Rapat Tim Penyempurnaan RUU Perbankan Syariah:

Tim Penyempurnaan RUU Perbankan Syariah

Pasal 9 ayat (2) tetap, sesuai dengan Draft RUU DPR RI.

- b. Dalam masa Persidangan III Rapat Panitia Kerja RUU tentang Perbankan Syariah Senin, 11 Februari 2008. Dalam Rapat Panitia Kerja RUU tentang Perbankan Syariah:

Panitia Kerja RUU Tentang Perbankan Syariah

DIM Nomor 82 Pasal 9 ayat (2) disetujui Panja baik substansi maupun rumusannya, dengan ketentuan sebagai berikut:

Pasal 9 ayat (2)

Bank Pembiayaan Rakyat Syariah 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.

Penjelasan: Cukup jelas

3. Terkait dengan Pasal 13

a. Dalam masa Persidangan III Rapat Panitia Kerja RUU tentang Perbankan Syariah Senin, 11 Februari 2008. Dalam Rapat Panitia Kerja RUU tentang Perbankan Syariah:

Panitia Kerja RUU tentang Perbankan Syariah

DIM yang menyangkut perubahan redaksional sebanyak 30 DIM (termasuk DIM 87/Pasal 13), pembahasannya diserahkan kepada Tim Perumus (TIMUS)

E. PETITUM DPR

Bahwa berdasarkan keterangan di atas, DPR memohon agar kiranya Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi memberikan kebijaksanaan dengan amar putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga permohonan *a quo* harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
2. Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
3. Menerima keterangan DPR secara keseluruhan;
4. Menyatakan Pasal 1 angka 9, Pasal 9 ayat (2) huruf a, Pasal 13, Pasal 14 ayat (1), Pasal 21 huruf d, Pasal 25 huruf b dan huruf e Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (Lembaran Negara Nomor 94 Tahun 2008, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4867) tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tetap memiliki kekuatan hukum mengikat.
5. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita negara republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Apabila Yang Mulia Ketua Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Presiden memberikan keterangan tertulisnya yang diterima oleh Mahkamah pada 22 Juni 2022 dan didengarkan dalam persidangan pada 23 Juni 2022, yang pada pokoknya mengemukakan hal sebagai berikut:

I. POKOK PERMOHONAN PEMOHON

1. Pasal 1 angka 9 UU Perbankan Syariah, menyatakan:

"Bank Pembiayaan Rakyat Syariah adalah Bank Syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran."
2. Pasal 13 UU Perbankan Syariah, menyatakan:

"Bank Umum Syariah dapat melakukan penawaran umum efek melalui pasar modal sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip syariah dan ketentuan perundang-undangan."
3. Pasal 21 huruf d UU Perbankan Syariah, menyatakan:

"Kegiatan usaha Bank Pembiayaan Rakyat Syariah meliputi:

 - d. Memindahkan uang, baik untuk kepentingan sendiri maupun untuk kepentingan nasabah melalui rekening Bank Pembiayaan Rakyat Syariah yang ada di Bank Umum Syariah, Bank Umum Konvensional, dan UUS."
4. Pasal 25 huruf b dan huruf e UU Perbankan Syariah, menyatakan:

"Bank Pembiayaan Rakyat Syariah dilarang:

 - b. menerima simpanan berupa giro dan ikut serta dalam lalu lintas pembayaran;
 - e. melakukan penyertaan modal, kecuali pada lembaga yang dibentuk untuk menanggulangi kesulitan likuiditas Bank Pembiayaan Rakyat Syariah."
5. Bahwa ketentuan Pasal 1 angka 9, Pasal 13, Pasal 21 huruf d, Pasal 25 huruf b dan huruf e UU Perbankan Syariah tersebut menurut Pemohon bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28C ayat (2), dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945, dengan alasan sebagai berikut:
 - a. Larangan bagi Bank Pembiayaan Rakyat Syariah untuk memberikan jasa lalu lintas pembayaran telah menimbulkan perlakuan yang berbeda antara Bank Pembiayaan Rakyat Syariah dengan bank umum syariah sehingga tidak memberikan kepastian hukum yang adil dan menghambat Bank Pembiayaan Rakyat Syariah untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan, serta menghambat Bank Pembiayaan Rakyat Syariah untuk mendapatkan manfaat dari teknologi.
 - b. Bank Pembiayaan Rakyat Syariah dilarang melakukan penawaran umum efek di pasar modal, memiliki dampak terbatasnya sumber permodalan atau keuangan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah dalam menjaga kesehatan keuangan, termasuk mengenai kecukupan modal dan dalam pengembangan produk serta produktivitas usahanya. Bank Pembiayaan

Rakyat Syariah dalam hal ini hanya memiliki sedikit pilihan dalam mengumpulkan modal untuk penguatan kesehatan, yaitu hanya dapat mengumpulkan modal dari pasar tertutup, bukan dari pasar terbuka dalam pasar modal. Dampak tersebut dapat menghambat peran penting Bank Pembiayaan Rakyat Syariah dalam perekonomian, terutama dalam skala lokal. Di satu sisi Bank Pembiayaan Rakyat Syariah dilarang untuk mencari modal dengan melakukan penawaran umum efek di pasar modal, namun di sisi lain Bank Pembiayaan Rakyat Syariah diberi kewajiban beserta sanksi mengenai struktur modal yang harus dipenuhi.

- c. Bank Pembiayaan Rakyat Syariah yang membutuhkan modal tidak dimungkinkan untuk mendapatkan modal dari skema penyertaan modal langsung dari Bank Pembiayaan Rakyat Syariah lainnya, melainkan harus melalui lembaga yang dibentuk untuk menanggulangi kesulitan likuiditas Bank Pembiayaan Rakyat Syariah. Hal demikian jelas menghilangkan hak memajukan dirinya secara kolektif di sesama industri Bank Pembiayaan Rakyat Syariah untuk bisa hidup dalam membangun masyarakat dan bangsa secara normal sebagai badan usaha perseroan terbatas, sedangkan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah diharuskan untuk memelihara tingkat kesehatan yang salah satunya mengenai kecukupan modal dalam rangka memelihara kepercayaan masyarakat.

II. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Dalam ketentuan Pasal 24 C ayat (1) UUD 1945 diatur bahwa:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.”

2. Selain itu, dalam ketentuan Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut “UUMK”) diatur bahwa:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- a. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;”

3. Dalam ketentuan Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (selanjutnya disebut "UU Kekuasaan Kehakiman") juga diatur bahwa:

"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945"
4. Bahwa dengan demikian Permohonan yang diajukan Pemohon termasuk ke dalam salah satu kewenangan mengadili Mahkamah Konstitusi, yaitu tentang menguji peraturan perundang-undangan terhadap UUD 1945.

III. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

1. Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, Pemerintah mengacu pada Pasal 51 ayat (1) UU MK yang mengatur bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak atau kewajiban konstitusionalnya dirugikan dengan berlakunya Undang-Undang, yaitu:
 - a. Perorangan warga negara Indonesia;
 - b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
 - c. Badan hukum publik atau privat; atau
 - d. Lembaga negara.
2. Ketentuan tersebut di atas dipertegas kembali dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945. Dengan demikian, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum dalam suatu permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:
 - a. Kualifikasinya dalam permohonan *a quo* sebagaimana disebut dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
 - b. Hak dan/ atau kewenangan konstitusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang diuji;
 - c. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagai akibat berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.

3. Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi telah memberikan batasan secara kumulatif tentang kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang timbul karena berlakunya undang-undang berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK (Vide: Putusan Mahkamah Konstitusi No. 006/PUU-III/2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 002/PUU-V/2007), yang harus memenuhi 5 (lima) syarat yaitu:
 - a. Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 - b. Bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
 - c. Bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat khusus (*spesifik*) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - d. Adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian; dan
 - e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan tersebut, maka kerugian hak atau kewenangan konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.
4. Bahwa tidak terpenuhinya salah satu kriteria kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan tersebut, berakibat pada Pemohon akan dianggap tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian konstitusional ke Mahkamah Konstitusi.
5. Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka Pemerintah perlu mempertanyakan kepentingan Pemohon apakah sudah tepat sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan akibat diberlakukannya UU Perbankan Syariah. Selain itu apakah memang benar terdapat kerugian konstitusional dari Pemohon yang bersifat khusus (*specific*) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan apakah ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian

yang timbul dengan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji tersebut.

Memperhatikan seluruh uraian posita Pemohon, Pemerintah berpendapat Pemohon tidak mampu menguraikan kerugian yang dialami akibat berlakunya ketentuan Pasal 1 angka 9, Pasal 13, Pasal 21 huruf d, Pasal 25 huruf b dan huruf e UU Perbankan Syariah karena Pemohon masih mampu melakukan kegiatan usahanya sesuai dengan tujuan pendiriannya dan tidak mengalami diskriminasi. Bahwa kebutuhan pengembangan usaha melalui kesetaraan jangkauan kegiatan usaha dengan Bank Umum tidak dapat dibuktikan telah dan berpotensi merugikan karena keikutsertaan Pemohon dalam lalu lintas pembayaran saat ini dimungkinkan melalui kerjasama dengan Bank Umum dengan pertimbangan sesuai dengan karakteristiknya sebagai *community bank* tidak didesain memiliki modal yang besar, kemampuan investasi yang besar, sumber daya manusia dan manajemen risiko yang setara dengan Bank Umum.

Quod Non, Pemohon merasa telah mampu memenuhi persyaratan untuk melakukan kegiatan usaha jasa pembayaran, penawaran umum dan penyertaan modal sebagaimana dimohonkan melalui permohonan pengujian *a quo* Pemohon dapat beralih sebagai Bank Umum dan tetap mampu melayani masyarakat kecil yang menjadi nasabahnya sebagai BPR Syariah karena tidak ada batasan nasabah Bank Umum. Dengan demikian Pemerintah berpendapat berlakunya Ketentuan Pasal 1 angka 9, Pasal 13, Pasal 21 huruf d, Pasal 25 huruf b dan huruf e UU Perbankan Syariah tidak menimbulkan kerugian konstitusional bagi Pemohon karena tidak ada diskriminasi bagi Pemohon sebagai BPR. Perbedaan pengaturan antara Bank Umum dan Bank Pembiayaan Rakyat serta Bank Umum Syariah dengan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah ini pada dasarnya disesuaikan dengan karakteristik masing-masing industri, sehingga dapat tercipta persaingan yang sehat antar industri.

Pada kenyataannya Pemohon dalam perkara *a quo* tidak dalam posisi yang terganggu, terkurangi dan/atau setidaknya terhalangi kegiatan sehari-harinya karena keberadaan dari UU Perbankan Syariah. Selain itu, Pemohon perkara *a quo* juga tidak dapat membuktikan secara aktual dan nyata dari kerugian konstitusional maupun kerugian potensial yang melekat pada dirinya.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka menurut Termohon, Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*). Oleh karena itu tepat jika Yang Mulia Ketua Majelis Hakim Agung Mahkamah Konstitusi RI menyatakan menolak atau setidaknya menyatakan tidak dapat diterima (*Niet Onvankelijk Verklaard*) permohonan Pemohon.

IV. KETERANGAN PEMERINTAH ATAS MATERI PERMOHONAN YANG DIMOHONKAN UNTUK DIUJI

A. Landasan Filosofis

Sebagaimana diamanatkan oleh Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tujuan pembangunan nasional adalah terciptanya masyarakat adil dan makmur, berdasarkan demokrasi ekonomi, dengan mengembangkan sistem ekonomi yang bertumpu pada mekanisme pasar yang berkeadilan.

Guna mewujudkan tujuan tersebut, pelaksanaan pembangunan ekonomi nasional diarahkan pada perekonomian yang berpihak pada ekonomi kerakyatan, merata, mandiri, handal, berkeadilan, dan mampu bersaing di kancah perekonomian internasional.

Agar tercapai tujuan pembangunan nasional dan dapat berperan aktif dalam persaingan global yang sehat, diperlukan partisipasi dan kontribusi semua elemen masyarakat untuk menggali berbagai potensi yang ada di masyarakat guna mendukung proses akselerasi ekonomi dalam upaya merealisasikan tujuan pembangunan nasional.

Salah satu bentuk penggalian potensi dan wujud kontribusi masyarakat dalam perekonomian nasional tersebut adalah pengembangan sistem ekonomi berdasarkan nilai Islam (Syariah) dengan mengangkat prinsip-prinsipnya ke dalam Sistem Hukum Nasional.

Prinsip Syariah berlandaskan pada nilai-nilai keadilan, kemanfaatan, keseimbangan, dan keuniversalan (*rahmatan lil 'alamin*). Nilai-nilai tersebut diterapkan dalam pengaturan perbankan yang didasarkan pada Prinsip Syariah yang disebut Perbankan Syariah.

Prinsip Perbankan Syariah merupakan bagian dari ajaran Islam yang berkaitan dengan ekonomi. 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 potensi 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.

B. Landasan Yuridis

Perbankan Syariah sebagai salah satu sistem perbankan nasional memerlukan berbagai sarana pendukung agar dapat memberikan kontribusi yang maksimum bagi pengembangan ekonomi nasional. Salah satu sarana pendukung vital adalah adanya pengaturan yang memadai dan sesuai dengan karakteristiknya. Pengaturan tersebut di antaranya dituangkan dalam Undang-Undang Perbankan Syariah.

Pembentukan Undang-Undang Perbankan Syariah menjadi kebutuhan dan keniscayaan bagi berkembangnya lembaga tersebut. Pengaturan mengenai Perbankan Syariah dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 belum spesifik dan kurang mengakomodasi karakteristik operasional Perbankan Syariah, dimana, di sisi lain pertumbuhan dan volume usaha Bank Syariah berkembang cukup pesat.

Guna menjamin kepastian hukum bagi *stakeholders* dan sekaligus memberikan keyakinan kepada masyarakat dalam menggunakan produk dan jasa Bank Syariah, dalam Undang-Undang Perbankan Syariah ini diatur jenis usaha, ketentuan pelaksanaan syariah, kelayakan usaha, penyaluran dana, dan larangan bagi Bank Syariah maupun UUS yang merupakan bagian dari Bank Umum Konvensional. Sementara itu, untuk memberikan keyakinan pada masyarakat yang masih meragukan kesyariahan operasional Perbankan Syariah selama ini, diatur pula kegiatan usaha yang tidak bertentangan dengan Prinsip Syariah meliputi kegiatan usaha yang tidak mengandung unsur-unsur riba, maisir, gharar, haram, dan zalim.

Sementara itu, penyelesaian sengketa yang mungkin timbul pada perbankan syariah, akan dilakukan melalui pengadilan di lingkungan Peradilan Agama. Di samping itu, dibuka pula kemungkinan penyelesaian sengketa melalui musyawarah, mediasi perbankan, lembaga arbitrase, atau melalui pengadilan di

lingkungan Peradilan Umum sepanjang disepakati di dalam Akad oleh para pihak.

Sehubungan dengan hal tersebut, pengaturan tersendiri bagi Perbankan Syariah merupakan hal yang mendesak dilakukan, untuk menjamin terpenuhinya prinsip-prinsip Syariah, prinsip kesehatan Bank bagi Bank Syariah, dan yang tidak kalah penting diharapkan dapat memobilisasi dana dari negara lain yang mensyaratkan pengaturan terhadap Bank Syariah dalam undang-undang tersendiri.

C. Landasan Sosiologis

Sistem perbankan konvensional dengan konsep bunganya merupakan sistem yang antagonistis karena penerapan bunga pinjaman kepada nasabah dikaitkan dengan kewajiban bank terhadap nasabah penyimpan tabungan/deposito. Di satu sisi, nasabah penabung menginginkan penerimaan bunga yang tinggi, sedangkan di sisi lain nasabah pemakai dana menginginkan pembayaran bunga yang rendah. Selain itu, bank menjanjikan kepada nasabah penyimpan dana persentase tertentu dari dana yang ditempatkan pada bank sehingga, setelah kurun waktu tertentu, apa pun yang terjadi pada bank, bank wajib mengeluarkan dana untuk mengembalikan tabungan/deposito ditambah bunga. Sementara itu, jika nasabah pemakai dana gagal memanfaatkan dana bank tersebut sehingga tidak mampu mengembalikannya atau hasil yang diperoleh bank dari debitor lebih kecil dari kewajiban yang harus dibayarkan kembali kepada bank, bank tetap wajib membayar kepada nasabah penyimpan dana beban bunga sebesar nilai yang telah diperjanjikan.

Dalam sistem perbankan konvensional, suku bunga dari sisi simpanan/deposit maupun pinjaman telah ditetapkan lebih dahulu dengan mempertimbangkan *cost of fund* dan perkiraan yang belum pasti terjadi bahwa kegiatan sektor riil akan memberi *rate of return* tertentu, bukan berdasarkan realisasi *rate of return* yang sesungguhnya terjadi di sektor riil.

Dengan sistem seperti itu, dari sisi bank, bank tidak mungkin meningkatkan suku bunga pinjaman karena akad pinjaman ditetapkan dengan suku bunga tetap. Ketika bank harus meningkatkan suku bunga simpanan/ deposito, misalnya, antara lain, untuk menjaga likuiditas bank dan mengantisipasi kenaikan nilai tukar valuta asing, bank tidak mempunyai kemungkinan melakukan hal yang demikian itu. Akibatnya, bank berpotensi mengalami

negative spread. Sebaliknya, dari sisi pemakai dana, tidak dimungkinkan untuk menegosiasi penurunan tingkat suku bunga pinjaman apabila yang bersangkutan menderita kerugian. Pemakai dana diwajibkan membayar bunga tersebut walaupun usahanya tidak mendapatkan keuntungan sama sekali.

Dengan demikian, sistem bunga dapat mendorong terciptanya investasi yang tidak sehat serta kurang mendorong tumbuhnya sektor riil. Pada akhirnya sistem pembiayaan dengan menggunakan konsep bunga sangat potensial menimbulkan terjadinya kredit macet. Hal tersebut diperparah oleh moral pelaku perbankan yang buruk, seperti kecenderungan untuk korup, kolusi dan berbagai tindakan spekulatif. Oleh karena itu, diperlukan alternatif sistem perbankan yang memiliki basis moralitas, berkeadilan, mendorong sektor riil, dan kerakyatan.

Kehadiran perbankan syariah, merupakan jawaban dari berbagai ketimpangan dan kelemahan konsep perbankan yang dipraktikkan saat ini. Gagasan perbankan syariah muncul sebagai jawaban atas persoalan ketimpangan sosial ekonomi yang diakibatkan oleh sistem keuangan dan perbankan konvensional yang dirasakan oleh umat Islam mengandung prinsip-prinsip hukum yang tidak sesuai dengan nilai-nilai ketauhidan.

Gagasan kebutuhan terhadap bank syariah, didasarkan pada keinginan umat Islam untuk bermuamalah, khususnya di bidang perbankan, sesuai dengan ajaran Islam. Salah satu ajaran dasar dalam ekonomi Islam adalah larangan riba dalam berbagai bentuknya. Keinginan ini semakin mendesak disebabkan dalam operasionalnya sistem perbankan konvensional menggunakan konsep bunga, yang diyakini sebagian besar umat Islam sebagai riba, karena itu haram hukumnya.

Selain alasan yang bersifat keagamaan, pengembangan bank syariah dilatarbelakangi oleh kekhususan operasional dan keunggulan bank syariah. Selain larangan riba, prinsip perbankan syariah didasarkan pada prinsip bagi hasil (*profit and loss principle*). Dengan prinsip bagi hasil, bank syariah dapat menciptakan iklim investasi yang sehat dan adil karena semua pihak dapat saling berbagi baik keuntungan maupun kerugian.

Konsep bagi hasil pada akhirnya membentuk pola kemitraan antara bank dan nasabah, bukan pola yang antagonistik antara kreditor dan debitor. Pola ini dapat menciptakan keharmonisan dan tanggung jawab bersama dari setiap investasi. Secara jangka panjang, hal ini akan mendorong pertumbuhan

ekonomi nasional karena bank akan memberikan pembiayaan didasarkan pada kompetensi dan nilai kelayakan suatu usaha bukan didasarkan pada nilai jaminan.

D. Tanggapan Atas Materi Permohonan Pemohon

1. Filosofi Pembentukan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah

a. Bank Perkreditan Rakyat dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah sebagai *Community Bank*

Bank menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan (UU Perbankan) adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.

UU Perbankan mengkategorikan bank menjadi dua jenis yaitu Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat (BPR). Bank Umum adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan Prinsip Syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran (*vide* Pasal 1 angka 3 UU Perbankan). Sejalan dengan ketentuan ini, Pasal 1 angka 7 UU Perbankan Syariah mengatur bahwa "*Bank Syariah adalah Bank yang menjalankan kegiatan usahanya berdasarkan Prinsip Syariah dan menurut jenisnya terdiri atas Bank Umum Syariah dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah*".

BPR adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan Prinsip Syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran (*vide* Pasal 1 angka 4 UU Perbankan). Jasa lalu lintas pembayaran adalah suatu proses pemindahan dana yang terjadi dalam wilayah suatu negara atau antar negara.

BPR mempunyai peran yaitu melakukan penghimpunan dana dalam bentuk deposito berjangka, tabungan, dan atau bentuk lain yang dipersamakan dengan itu serta menyalurkan dana tersebut dalam

bentuk kredit yang bertujuan meningkatkan perekonomian masyarakat kecil.

Bank Umum maupun BPR mempunyai peran yang sama yaitu utamanya menjalankan fungsi intermediasi dengan melakukan penghimpunan dana untuk kemudian menyalurkan dana tersebut dalam bentuk kredit yang bertujuan meningkatkan perekonomian (*vide* Pasal 6 UU Perbankan). Namun demikian, sehubungan dengan pengaturan dalam UU Perbankan, terdapat perbedaan desain dimana untuk BPR lebih ditujukan untuk “*community bank*” yang segmentasi pasarnya lebih kepada masyarakat kecil (*vide* Pasal 13 UU Perbankan) di sekitar BPR dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM). Dengan desain yang berbeda antara Bank Umum dan BPR maka hal tersebut juga akan tercermin dalam perbedaan cakupan kegiatan usaha termasuk jenis produk yang berbeda.

Pada praktik perbankan di Indonesia, bank umum dan BPR merupakan lembaga keuangan yang melayani layanan perbankan hingga pelosok desa. Meski kini perbankan digital sudah kian berkembang, namun peran BPR masih sangat besar di kehidupan masyarakat. Peran BPR akan sangat terasa pada lingkup masyarakat di wilayah terpencil. Sebab, biasanya, bank-bank umum belum memiliki cabang di wilayah tersebut. Bila dibandingkan dengan bank umum, terlihat dari penjelasan di atas, perbedaan BPR dan bank umum terutama terletak pada jangkauan layanannya.

b. Memberikan Layanan Sederhana Sesuai Kebutuhan Masyarakat Sederhana

Layanan BPR seperti telah dijelaskan sebelumnya, lebih sederhana bila dibandingkan dengan bank umum, dikarenakan kebutuhan layanan dari nasabah yang dilayani juga cenderung masih sederhana. Mengacu pada ketentuan Pasal 6 ayat (4) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor: 62/POJK.03/2020 tentang Bank Perkreditan Rakyat (POJK BPR), nilai minimum modal yang disetor untuk pendirian BPR dibedakan dengan zona yang didasarkan pada potensi ekonomi dan tingkat persaingan lembaga jasa keuangan.

Besar modal disetor untuk zona yang paling rendah yaitu zona 3 adalah sebesar Rp25 miliar.

Modal yang harus disetor untuk mendirikan BPR sangat kecil dibanding Modal yang harus disetor untuk mendirikan Bank Umum sebagaimana diatur dalam Pasal 12 ayat (1) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor: 12/POJK.03/2021 tentang Bank Umum yaitu paling sedikit sebesar Rp10 triliun.

Untuk pembukaan kantor cabang, ketentuan bagi BPR juga lebih terbatas yaitu berada dalam 1 (satu) Provinsi yang sama atau dalam Provinsi yang berbeda sepanjang berada dalam kabupaten/kota yang berbatasan dengan Provinsi letak kantor pusat BPR berada apabila modal inti minimum BPR paling sedikit Rp 50 miliar (78 POJK BPR). Hal ini berbeda dengan bank umum yang dapat membuka kantor cabang di seluruh Provinsi di Indonesia atau tanpa Batasan wilayah. Jika terdapat BPR yang memiliki kantor cabang di Provinsi yang berbeda dengan Kantor Pusat BPR, BPR tersebut harus memiliki modal yang kuat, serta memiliki pasar yang didukung oleh nasabah potensial di provinsi dimaksud untuk memastikan keberlangsungan bisnis dan usaha BPR. Dengan jaringan kantor yang berfokus pada suatu provinsi, BPR dapat menjangkau nasabah dengan lebih intensif sehingga memenuhi kebutuhan intermediasi nasabah skala mikro. Meski cakupan layanannya terbatas, bisa dikatakan BPR adalah penyedia layanan keuangan lapis pertama yang paling mudah dijangkau bagi masyarakat pedesaan atau kawasan yang belum terjangkau oleh jaringan kantor bank umum.

c. Lini Pertama Pelaksana Fungsi Perbankan di Masyarakat Khususnya Memberikan Pengenalan dan Edukasi Layanan Perbankan

Salah satu fungsi BPR adalah mengenalkan layanan perbankan kepada masyarakat luas. Meski kini fasilitas perbankan kian maju dengan adanya digitalisasi, namun nyatanya kualitas layanan keuangan masih belum merata. Di berbagai daerah di Indonesia yang belum dapat diakses oleh lembaga jasa keuangan, BPR sebenarnya memberikan edukasi mendasar kepada masyarakat

luas mengenai cara kerja perbankan khususnya fungsi intermediasi, serta memberikan akses keuangan kepada usaha mikro kecil. Keberadaan BPR di wilayah terpencil membuat usaha mikro kecil yang ada di wilayah tersebut bisa mendapatkan akses keuangan. Dengan demikian, setiap orang bisa memiliki kesempatan untuk membuka usaha, bahkan mempercepat pembangunan di desa. Seiring dengan akses terhadap layanan perbankan yang masuk ke wilayah desa, begitu juga akses terhadap pembiayaan, maka BPR juga memiliki fungsi untuk mempercepat proses pembangunan di desa.

2. Kegiatan Usaha Bank Umum Syariah dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah

a. Kegiatan usaha Bank Umum Syariah sebagaimana diatur dalam Pasal 19 ayat (1) UU Perbankan Syariah meliputi:

- (1) menghimpun dana dalam bentuk Simpanan berupa Giro, Tabungan, atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu berdasarkan Akad wadi'ah atau Akad lain yang tidak bertentangan dengan Prinsip Syariah;
- (2) menghimpun dana dalam bentuk Investasi berupa Deposito, Tabungan, atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu berdasarkan Akad mudharabah atau Akad lain yang tidak bertentangan dengan Prinsip Syariah;
- (3) menyalurkan Pembiayaan bagi hasil berdasarkan Akad mudharabah, Akad musyarakah, atau Akad lain yang tidak bertentangan dengan Prinsip Syariah;
- (4) menyalurkan Pembiayaan berdasarkan Akad murabahah, Akad salam, Akad istishna', atau Akad lain yang tidak bertentangan dengan Prinsip Syariah;
- (5) menyalurkan Pembiayaan berdasarkan Akad qardh atau Akad lain yang tidak bertentangan dengan Prinsip Syariah;
- (6) menyalurkan Pembiayaan penyewaan barang bergerak atau tidak bergerak kepada Nasabah berdasarkan Akad ijarah dan/atau sewa beli dalam bentuk ijarah muntahiya bittamlik atau Akad lain yang tidak bertentangan dengan Prinsip Syariah;

- (7) melakukan pengambilalihan utang berdasarkan Akad hawalah atau Akad lain yang tidak bertentangan dengan Prinsip Syariah;
 - (8) melakukan usaha kartu debit dan/atau kartu pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah;
 - (9) membeli, menjual, atau menjamin atas risiko sendiri surat berharga pihak ketiga yang diterbitkan atas dasar transaksi nyata berdasarkan Prinsip Syariah, antara lain, seperti Akad ijarah, musyarakah, mudharabah, murabahah, kafalah, atau hawalah;
 - (10) membeli surat berharga berdasarkan Prinsip Syariah yang diterbitkan oleh pemerintah dan/atau Bank Indonesia;
 - (11) menerima pembayaran dari tagihan atas surat berharga dan melakukan perhitungan dengan pihak ketiga atau antarpihak ketiga berdasarkan Prinsip Syariah;
 - (12) melakukan Penitipan untuk kepentingan pihak lain berdasarkan suatu Akad yang berdasarkan Prinsip Syariah;
 - (13) menyediakan tempat untuk menyimpan barang dan surat berharga berdasarkan Prinsip Syariah;
 - (14) memindahkan uang, baik untuk kepentingan sendiri maupun untuk kepentingan Nasabah berdasarkan Prinsip Syariah;
 - (15) melakukan fungsi sebagai Wali Amanat berdasarkan Akad wakalah;
 - (16) memberikan fasilitas letter of credit atau bank garansi berdasarkan Prinsip Syariah; dan
 - (17) melakukan kegiatan lain yang lazim dilakukan di bidang perbankan dan di bidang sosial sepanjang tidak bertentangan dengan Prinsip Syariah dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. Kegiatan Usaha Bank Umum Lainnya sebagaimana diatur dalam Pasal 20 ayat (1) UU Perbankan Syariah:
- (1) melakukan kegiatan valuta asing berdasarkan Prinsip Syariah;
 - (2) melakukan kegiatan penyertaan modal pada Bank Umum Syariah atau lembaga keuangan yang melakukan kegiatan usaha berdasarkan Prinsip Syariah;

- (3) melakukan kegiatan penyertaan modal sementara untuk mengatasi akibat kegagalan Pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah, dengan syarat harus menarik Kembali penyertaannya;
 - (4) bertindak sebagai pendiri dan pengurus dana pensiun berdasarkan Prinsip Syariah;
 - (5) melakukan kegiatan dalam pasar modal sepanjang tidak bertentangan dengan Prinsip Syariah dan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal;
 - (6) menyelenggarakan kegiatan atau produk bank yang berdasarkan Prinsip Syariah dengan menggunakan sarana elektronik;
 - (7) menerbitkan, menawarkan, dan memperdagangkan surat berharga jangka pendek berdasarkan Prinsip Syariah, baik secara langsung maupun tidak langsung melalui pasar uang;
 - (8) menerbitkan, menawarkan, dan memperdagangkan surat berharga jangka panjang berdasarkan Prinsip Syariah, baik secara langsung maupun tidak langsung melalui pasar modal; dan
 - (9) menyediakan produk atau melakukan kegiatan usaha Bank Umum Syariah lainnya yang berdasarkan Prinsip Syariah.
- c. Kegiatan usaha Bank Pembiayaan Rakyat Syariah sebagaimana diatur dalam Pasal 21 UU Perbankan Syariah meliputi:
- (1) menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk:
 - (a) Simpanan berupa Tabungan atau yang dipersamakan dengan itu berdasarkan Akad wadi'ah atau Akad lain yang tidak bertentangan dengan Prinsip Syariah; dan
 - (b) Investasi berupa Deposito atau Tabungan atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu berdasarkan Akad mudharabah atau Akad lain yang tidak bertentangan dengan Prinsip Syariah;
 - (2) menyalurkan dana kepada masyarakat dalam bentuk:
 - (a) Pembiayaan bagi hasil berdasarkan Akad mudharabah atau musyarakah;
 - (b) Pembiayaan berdasarkan Akad murabahah, salam, atau istishna';
 - (c) Pembiayaan berdasarkan Akad qardh;

- (d) Pembiayaan penyewaan barang bergerak atau tidak bergerak kepada Nasabah berdasarkan Akad ijarah atau sewa beli dalam bentuk ijarah muntahiya bittamlik; dan
- (e) Pengambilalihan utang berdasarkan Akad hawalah;
- (3) menempatkan dana pada Bank Syariah lain dalam bentuk titipan berdasarkan Akad wadi'ah atau Investasi berdasarkan Akad mudharabah dan/atau Akad lain yang tidak bertentangan dengan Prinsip Syariah;
- (4) memindahkan uang, baik untuk kepentingan sendiri maupun untuk kepentingan Nasabah melalui rekening Bank Pembiayaan Rakyat Syariah yang ada di Bank Umum Syariah, Bank Umum Konvensional, dan UUS; dan
- (5) menyediakan produk atau melakukan kegiatan usaha Bank Syariah lainnya yang sesuai dengan Prinsip Syariah berdasarkan persetujuan Bank Indonesia.

d. Pembatasan Kegiatan Pada BPR Konvensional Berlaku Juga Pada BPR Syariah

Sesuai dengan Pasal 25 UU Perbankan Syariah, Bank Pembiayaan Rakyat Syariah dilarang:

- (1) melakukan kegiatan usaha yang bertentangan dengan Prinsip Syariah;
- (2) menerima Simpanan berupa Giro dan ikut serta dalam lalu lintas pembayaran;
- (3) melakukan kegiatan usaha dalam valuta asing, kecuali penukaran uang asing dengan izin Bank Indonesia;
- (4) melakukan kegiatan usaha perasuransian, kecuali sebagai agen pemasaran produk asuransi syariah;
- (5) melakukan penyertaan modal, kecuali pada lembaga yang dibentuk untuk menanggulangi kesulitan likuiditas Bank Pembiayaan Rakyat Syariah; dan
- (6) melakukan usaha lain di luar kegiatan usaha sebagaimana yang telah ditentukan dalam Pasal 21 UU Perbankan Syariah.

Dihubungkan dengan permohonan pemohon untuk menyatakan pasal 1 angka 9., Pasal 13, Pasal 21 huruf b., Pasal 25

huruf b. dan e., berdasarkan filosofi pembentukan BPR baik BPR Konvensional maupun BPR Syariah pembatasan yang diberikan terhadap ruang gerak BPR dalam memberikan layanan perbankan justru dimaksudkan untuk memperkuat peran BPR memberikan layanan perbankan secara cepat, mudah dan sederhana kepada masyarakat kecil khususnya pengusaha menengah, kecil dan mikro baik di pedesaan maupun perkotaan. Bank Pembiayaan Rakyat Syariah sebagai salah satu lembaga kepercayaan masyarakat yang kegiatan usahanya berdasarkan Prinsip Syariah, dituntut agar selalu dapat mengemban amanah dari para pemilik dana dengan cara menyalurkannya untuk usaha produktif dalam rangka meningkatkan taraf hidup masyarakat (lembaga intermediasi). Dalam menjalankan kegiatan usahanya, Bank Pembiayaan Rakyat Syariah harus selalu memegang teguh prinsip kehati-hatian serta mampu menerapkan Prinsip Syariah secara konsisten (*vide* Pasal 2 UU Perbankan Syariah), sehingga perbedaan fasilitas yang dimiliki antara Bank Umum Syariah dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah dimaksudkan agar masing-masing Bank mampu memberikan layanan terbaik kepada masyarakat sesuai dengan kapasitasnya.

3. Prinsip Kehati-hatian Bagi Bank Pembiayaan Rakyat Syariah

Sebagai lembaga yang mengutamakan prinsip kepercayaan mengingat bank juga menggunakan sumber dana dari masyarakat dalam kegiatan usahanya, industri perbankan pada umumnya termasuk Bank Pembiayaan Rakyat Syariah wajib memenuhi prinsip kehati-hatian (*prudential principle*) diantaranya melalui pelaksanaan tata kelola dan manajemen risiko guna memastikan kegiatan usaha Bank Pembiayaan Rakyat Syariah telah sesuai dengan standar dan peraturan perundang-undangan. OJK sebagai lembaga pengatur dan pengawas Bank Pembiayaan Rakyat Syariah telah mengatur batas dan pedoman untuk terselenggaranya tata kelola dan manajemen risiko Bank Pembiayaan Rakyat Syariah risiko dalam berbagai Peraturan Otoritas Jasa Keuangan, diantaranya dalam POJK Nomor 24/POJK.03/2018 tentang Tata Kelola Bank Pembiayaan Rakyat Syariah, POJK Nomor 23/POJK.03/2018

tentang Penerapan Manajemen Risiko bagi Bank Pembiayaan Rakyat Syariah, dan POJK.

Berbagai Peraturan OJK tersebut ditujukan untuk mendorong Bank Pembiayaan Rakyat Syariah untuk dapat melakukan kegiatan operasional sesuai dengan ketentuan tata kelola dan manajemen risiko. OJK memberikan ruang bagi Bank Pembiayaan Rakyat Syariah dalam Pasal 12 POJK Produk BPR dan BPRS, untuk melakukan pengembangan produk lanjutan berupa kegiatan bisnis berbasis teknologi informasi sepanjang memenuhi kriteria. Kriteria yang menjadi persyaratan tersebut adalah memiliki kecukupan modal, tata kelola dan manajemen risiko yang baik, tingkat kesehatan yang baik, sehingga dapat menyerap risiko yang mungkin timbul dari pelaksanaan produk lanjutan tersebut. Mengingat persyaratan mengenai kondisi kesehatan dan kesiapan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah yang tidak sederhana dan bisa berdampak pada *going concern* Bank Pembiayaan Rakyat Syariah, Bank Pembiayaan Rakyat Syariah wajib memperoleh persetujuan dari OJK sebelum menyelenggarakan kegiatan usaha dimaksud.

4. Bank Sebagai Penyedia Jasa Pembayaran

Sesuai dengan Pasal 1 angka 9 UU Perbankan Syariah, pembeda utama BPR Syariah dari Bank Umum Syariah adalah dalam pemberian jasa dalam lalu lintas pembayaran yang hanya diberikan bagi Bank Umum Syariah. Hal ini merupakan salah satu bentuk *open legal policy* dari pembentuk UU Perbankan Syariah agar BPR baik konvensional maupun Syariah fokus sebagai *community bank* yang melayani pembiayaan bagi masyarakat kecil. Di sisi lain, Bank yang memberikan jasa pembayaran harus memenuhi persyaratan-persyaratan untuk menjamin kepastian hukum dan keamanan dalam transaksi pembayaran kepada pengguna jasa yang tentu membutuhkan fokus dan kesiapan khusus.

Berdasarkan Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/6/PBI/2021 tentang Penyedia Jasa Pembayaran (PBI No 23/2021), telah diatur persyaratan bagi Bank atau lembaga selain bank untuk menjadi Penyedia Jasa Pembayaran. Persyaratan tersebut meliputi aspek kelembagaan,

permodalan dan keuangan, manajemen resiko, serta kapabilitas sistem informasi.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (2) PBI No 23/2021 yang mengatur definisi bank sebagai Penyedia Jasa Pembayaran, mencakup pula BPR dan BPR Syariah. Dengan demikian, BPR dan BPR Syariah dapat menjadi PJP sepanjang mampu memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam PBI 23. Namun demikian, memperhatikan keterbatasan kemampuan BPR dan BPR Syariah sesuai tujuan pembentukannya, maka terdapat pembatasan bagi BPR dan BPR Syariah dalam melaksanakan system pembayaran yaitu tidak dapat menjadi peserta kliring dan RTGS. BPR dan BPR Syariah dimungkinkan memfasilitasi transaksi pembayaran termasuk transfer dana melalui rekening di Bank Umum dan menjadi penerbit kartu ATM bekerjasama dengan Bank Umum. Untuk transaksi kartu ATM pemindahan dana dalam satu BPR/BPR Syariah tidak membutuhkan kerjasama dengan Bank Umum. Hal ini menunjukkan bahwa pembatasan bagi BPR dan BPR Syariah bukan merupakan bentuk diskriminasi berusaha, namun karena kegiatan perbankan merupakan kegiatan yang menyangkut sektor keuangan yang melibatkan dana masyarakat maka untuk menjamin keamanan transaksi keuangan di masyarakat perlu dilakukan perlindungan oleh Pemerintah dan Otoritas Perbankan antara lain melalui pembatasan-pembatasan bagi BPR dan BPR Syariah sehingga tujuan pembentukannya dapat tercapai secara optimal.

Persyaratan terkait dengan aspek kelembagaan meliputi legalitas badan hukum, kepemilikan, pengendalian, dan kepengurusan. Antara lain bahwa calon Penyedia Jasa Pembayaran harus bank atau lembaga selain bank yang berbentuk perseroan terbatas dengan komposisi saham mayoritasnya dimiliki oleh warga negara Indonesia atau badan hukum Indonesia. Dari aspek kelembagaan, nampaknya persyaratan tidak sulit dipenuhi oleh Bank Umum Syariah maupun oleh Bank Pembiayaan Rakyat syariah sekalipun.

Namun dari sisi permodalan dan keuangan, dengan adanya 3 kategori izin PJP yang disesuaikan dengan tingkat kerumitan layanan dihubungkan dengan adanya persyaratan batas minimum modal disetor

untuk pendirian BPRS pada 4 (empat) zona BPR, maka peluang BPR dan BPR Syariah memberikan layanan sebagai PJP dengan sendirinya tetap akan terbatas. Dan saat ini, sebagaimana dijelaskan sebelumnya, dengan keterbatasan tersebut BPR dan BPR Syariah sudah dapat memfasilitasi jasa pembayaran.

Dalam rangka pemenuhan persyaratan teknologi informasi, kewajiban permodalan dan keuangan ini berbanding lurus dengan biaya investasi yang harus dikeluarkan oleh BPRS. Dengan kata lain, kebutuhan pendanaan untuk menjadi PJP tidak semata untuk permodalan namun juga pembiayaan investasi teknologi informasi yang tentunya perlu dipersiapkan secara khusus oleh BPR Syariah tanpa mengurangi fokus pada kegiatan utamanya sebagai lembaga pembiayaan rakyat.

Demikian pula untuk pemenuhan persyaratan aspek manajemen risiko bagi calon Penyedia Jasa Pembayaran yang meliputi risiko hukum, risiko operasional, dan risiko likuiditas, akan dinilai melalui adanya pengawasan aktif oleh direksi dan dewan komisaris bagi calon Penyedia Jasa Pembayaran berbadan hukum perseroan terbatas, ketersediaan kebijakan dan prosedur serta pemenuhan kecukupan struktur organisasi, proses manajemen risiko dan fungsi manajemen risiko, sumber daya manusia, dan pengendalian intern.

Selain pembangunan infrastruktur teknologi informasi, persyaratan aspek kapabilitas sistem informasi bagi calon Penyedia Jasa Pembayaran, akan dinilai melalui prosedur pengendalian pengamanan sistem informasi (*security control*), pengelolaan fraud (*fraud management system*), audit sistem informasi dan pengujian keamanan, serta tingkat kapabilitas dan ketersediaan sistem informasi. Pasal 72 PBI Penyedia Jasa Pembayaran mewajibkan calon Penyedia Jasa Pembayaran untuk memastikan penerapan standar keamanan siber sebagai bentuk pemenuhan kewajiban manajemen risiko dan standar keamanan sistem informasi. Dengan demikian, keandalan sistem informasi dan teknologi yang dimiliki oleh calon Penyedia Jasa Pembayaran harus teruji dan dilakukan pengujian keamanan secara berkala.

Kompleksitas persyaratan untuk menjadi Penyedia Jasa Pembayaran sebagaimana penjelasan di atas dapat dipenuhi oleh Bank Umum dan Bank Umum Syariah yang memiliki permodalan yang kuat, tingkat likuiditas yang cukup, dan sumber daya yang memadai. Sedangkan bagi BPR konvensional dan BPR syariah yang proses bisnisnya lebih sederhana daripada Bank Umum sampai dengan saat ini hanya dapat memberikan layanan secara terbatas melalui kerjasama dengan Bank Umum Syariah.

Bank Indonesia sebagai pengawas makroprudensial perbankan, *concern* dari sisi filosofis dan potensi risiko keikutsertaan BPR dalam jasa pembayaran. Secara filosofis fokus pendirian BPR dan BPR Syariah dimaksudkan untuk melayani kebutuhan masyarakat sekitar atas layanan jasa keuangan termasuk di tempat yang belum terjangkau oleh layanan bank umum, bukan untuk melakukan jasa pembayaran. Fokus ini masih sangat relevan mengingat sistem keuangan Indonesia belum sepenuhnya inklusif sehingga keterjangkauan layanan keuangan belum merata di seluruh wilayah Indonesia. Untuk itu, BPR/BPR Syariah dibutuhkan sebagai agen inklusi keuangan dan mendorong pengembangan UMKM.

Dari sisi makroprudensial atas potensi risiko, Pemerintah dan Pengawas Perbankan (OJK dan BI) masih mempertimbangkan kesiapan BPR/BPR Syariah untuk ikut serta dalam lalu lintas pembayaran baik kesiapan sumber daya manusia (SDM), infrastruktur, dan manajemen risiko yang memadai. Di sisi lain, permodalan BPR/BPR Syariah umumnya juga lebih terbatas jika dibandingkan dengan bank umum sehingga kemampuan BPR/BPR Syariah mengabsorpsi risiko juga terbatas. Secara pangsa saat ini memang pangsa BPR/BPR Syariah di sistem keuangan masih relatif kecil, sehingga potensi risikonya masih terbatas, namun dengan semakin berkembangnya BPR/BPR Syariah dan keterkaitan antar lembaga jasa keuangan di sistem keuangan maka potensi risikonya dapat semakin meningkat jika tidak dimitigasi dengan baik. Oleh karena itu, sesuai dengan spirit keberadaan lembaga BPR/BPR Syariah maka BPR/BPR Syariah dapat berfokus pada kegiatan intinya yaitu pelaksanaan fungsi intermediasi untuk masyarakat sekitar

termasuk mendorong pemberdayaan UMKM. Dengan maraknya digitalisasi keuangan Otoritas telah memberikan peluang pengembangan kegiatan usaha BPR/BPRS memberikan layanan jasa pembayaran kepada nasabahnya melalui kerja sama dengan Bank Umum, tidak secara mandiri mengingat faktor filosofi dan risiko di atas.

Perlu juga dipahami bahwa perbedaan mendasar antara Bank Umum dan BPR, baik konvensional maupun syariah, adalah bahwa BPR dilarang menerima simpanan berupa rekening giro seperti yang dijelaskan di atas, sehingga BPR bukan termasuk Bank Pencipta Uang Giral (BPUG). Dalam hal ini, BPR tidak dikenakan kewajiban pemenuhan Giro Wajib Minimum (GWM) dan tidak memiliki rekening giro di Bank Indonesia. Sebagai konsekuensi lanjutan, BPR tidak dapat menjadi peserta Operasi Moneter (OM), termasuk tidak bisa melakukan aktivitas di pasar uang antarbank dan tidak berhak atas fasilitas OM, serta tidak dapat menjadi peserta BI-RTGS. Dengan demikian, dukungan instrumen pengelolaan likuiditas BPR tidak seluas yang dimiliki oleh Bank Umum. Oleh karena itu, apabila BPR yang statusnya sebagai non-BPUG diperbolehkan memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran maka hal tersebut akan berpotensi meningkatkan risiko *liquidity mismatch* yang dapat mengganggu stabilitas moneter dan sistem keuangan.

Oleh karena itu, adanya perbedaan pengaturan antara Bank Umum dan Bank Pembiayaan Rakyat serta Bank Umum Syariah dengan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah ini pada dasarnya disesuaikan dengan karakteristik masing-masing industri, sehingga dapat tercipta persaingan yang sehat antar industri.

Sejalan dengan arah pengembangan industri BPR dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah ke depan sebagaimana dimuat dalam Roadmap Pengembangan Perbankan Indonesia bagi Industri BPR dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah 2021-2025, Bank Pembiayaan Rakyat Syariah dapat mengoptimalkan pelaksanaan transfer dana dengan memanfaatkan infrastruktur melalui kerjasama dengan lembaga lain, seperti Bank Umum. Hal ini berdasarkan fakta bahwa industri BPR dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah secara mandiri belum memiliki kesiapan sistem informasi dan teknologi untuk dapat berperan sebagai

Penyedia Jasa Keuangan. Selain itu, dengan kondisi industri BPR dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah saat ini, jika akses kegiatan lalu lintas sistem pembayaran dibuka bagi Bank Pembiayaan Rakyat Syariah secara utuh, Bank Pembiayaan Rakyat Syariah dimaksud dapat terpapar berbagai risiko yang mempengaruhi tingkat kesehatan dan keberlangsungan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah dimaksud yang tentu akan berdampak pada dana masyarakat yang dikelola Bank Pembiayaan Rakyat Syariah.

Saat ini, apabila suatu Bank Pembiayaan Rakyat Syariah telah mampu secara mandiri dengan adanya kapasitas yang cukup besar maka seyogianya bank tersebut dapat meningkatkan usahanya dengan menjadi Bank Umum Syariah sehingga dapat melaksanakan kegiatan lalu lintas pembayaran seutuhnya.

5. Larangan Bank Pembiayaan Syariah Melakukan Penawaran Umum Efek di Pasar Modal.

Pengujian yang dilakukan Pemohon atas ketentuan larangan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah melakukan penawaran umum efek di pasar modal didasarkan pemahaman bahwa BPR Syariah dibatasi aksesnya terhadap sumber permodalan sedangkan secara keuangan BPR Syariah wajib menjaga kesehatan keuangannya, termasuk kecukupan modal dan dalam pengembangan produk serta produktivitas usahanya. Penempatan modal merudengkan menjaga.

Efek adalah surat berharga, yaitu surat pengakuan utang, surat berharga komersial, saham, obligasi, tanda bukti utang, Unit Penyertaan kontrak investasi kolektif, kontrak berjangka atas Efek, dan setiap derivatif dari Efek, sebagaimana didefinisikan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal (UU Pasar Modal). Sebagai surat berharga, efek memiliki nilai dan dapat diperjual belikan.

Pasar Modal mengenal pula Efek Syariah yang akad, cara pengelolaan, kegiatan usaha, aset yang menjadi landasan akad, cara pengelolaan, kegiatan usaha dan/atau aset yang terkait dengan efek dimaksud dan penerbitnya, tidak bertentangan dengan Prinsip Syariah (*vide* Pasal 1 angka 3 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 15/POJK.04/2015 tentang Penerapan Prinsip Syariah di Pasar Modal).

Suatu Pihak dapat menerbitkan Efek Syariah berupa saham dengan memenuhi ketentuan sebagaimana diatur dalam POJK Nomor 17/POJK.04/2015 tentang Penerbitan Dan Persyaratan Efek Syariah Berupa Saham Oleh Emiten Syariah Atau Perusahaan Publik Syariah, yang antara lain mengatur bahwa Pihak yang menerbitkan Efek Syariah berupa saham dalam anggaran dasarnya wajib memuat kegiatan dan jenis usaha serta cara pengelolaan usaha Emiten Syariah atau Perusahaan Publik Syariah dilakukan berdasarkan Prinsip Syariah di Pasar Modal.

Perseroan terbuka diklasifikasikan menjadi perseroan publik atau perseroan yang melakukan penawaran umum yang dikenal dengan sebutan emiten (*vide* Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UU PT). Perusahaan Publik adalah Perseroan Terbatas seperti yang dimaksud dalam Pasal 1 angka 1 Ketentuan Umum UU PT. Sahamnya telah dimiliki sekurang-kurangnya oleh 300 (tiga ratus) pemegang saham dan memiliki modal disetor sekurang-kurangnya Rp300 Miliar atau suatu jumlah pemegang saham dan modal disetor yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Undang-Undang Pasar Modal mendefinisikan Emiten sebagai pihak (orang perseorangan, perusahaan, usaha bersama, asosiasi, atau kelompok yang terorganisasi) yang melakukan penawaran umum (*vide* Pasal 1 angka 6). Penawaran Umum berdasarkan UU Pasar Modal yaitu kegiatan penawaran Efek (baik yang berupa Efek bersifat ekuitas maupun Efek bersifat utang atau Sukuk) yang dilakukan oleh perusahaan kepada masyarakat dan memenuhi ketentuan sebagai berikut (*vide* Pasal 1 angka 15 UUPM beserta penjelasannya):

- a. dilakukan dalam wilayah Republik Indonesia atau kepada warga negara Indonesia;
- b. dengan menggunakan media massa atau ditawarkan kepada lebih dari 100 Pihak;
- c. telah dijual kepada lebih dari 50 Pihak; serta
- d. dalam batas nilai serta batas waktu tertentu.

Sebelum Emiten melakukan penawaran umum, Pasal 70 ayat (1) UU Pasar Modal mensyaratkan Emiten harus terlebih dahulu menyampaikan pernyataan pendaftaran kepada OJK.

Bank Umum Syariah diperbolehkan untuk melakukan Penawaran Umum Efek melalui pasar modal berdasarkan Pasal 13 UU Perbankan Syariah, sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Syariah dan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal. Dalam hal, Bank Umum Syariah akan melakukan penawaran umum, maka Bank Umum Syariah harus memenuhi syarat-syarat menjadi emiten atau perusahaan publik yang telah diatur dalam ketentuan yang berlaku, salah satunya yaitu memenuhi Prinsip Keterbukaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 25 UU Pasar Modal.

Secara filosofis, UU Perbankan Syariah melalui Pasal 9 ayat (2) tidak membuka ruang Bank Pembiayaan Rakyat Syariah dimiliki oleh (pemegang sahamnya adalah) warga negara asing maupun badan hukum asing. Namun perlu dipahami bahwa kegiatan jual beli saham di pasar modal tidak hanya melibatkan warga negara Indonesia dan badan hukum Indonesia saja, akan tetapi juga melibatkan warga negara asing dan badan hukum asing. Hal ini sejalan dengan prinsip kebebasan berinvestasi di pasar modal. Oleh karena itu, larangan kepemilikan asing baik secara langsung maupun tidak langsung dalam UU Perbankan Syariah akan sulit dipatuhi ketika Bank Pembiayaan Rakyat Syariah memasuki pasar modal dan memperjual-belikan efek di bursa.

Dihubungkan dengan pertimbangan Pemohon bahwa dana hasil Penawaran Umumnya akan digunakan untuk memperkuat permodalan maka penerbitan Efek yang bersifat utang dan/atau Sukuk ternyata tidak sesuai dengan pengaturan permodalan di sektor perbankan yang tidak memperbolehkan sumber pendanaannya melalui instrumen utang (*vide* Pasal 5 ayat (2) huruf d POJK Nomor 66/POJK.03/2016 tentang Kewajiban Penyediaan Modal Minimum dan Pemenuhan Modal Inti Minimum Bank Pembiayaan Rakyat Syariah). Dengan demikian, ketentuan yang diajukan pengujian oleh Pemohon bukan merupakan penyebab permasalahan yang dikemukakan Pemohon.

6. Larangan Bank Pembiayaan Syariah Melakukan Penyertaan Modal

Pengujian yang dilakukan Pemohon atas ketentuan larangan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah melakukan penyertaan modal didasarkan pemahaman bahwa larangan tersebut mengakibatkan Bank Pembiayaan

Rakyat Syariah yang membutuhkan modal tidak dimungkinkan untuk mendapatkan modal dari skema penyertaan modal langsung dari Bank Pembiayaan Rakyat Syariah lainnya, melainkan harus melalui lembaga yang dibentuk untuk menanggulangi kesulitan likuiditas Bank Pembiayaan Rakyat Syariah. Pemohon menganggap hal demikian menghilangkan hak memajukan dirinya secara kolektif di sesama industri Bank Pembiayaan Rakyat Syariah untuk bisa hidup dalam membangun masyarakat dan bangsa secara normal sebagai badan usaha perseroan terbatas, sedangkan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah diharuskan untuk memelihara tingkat kesehatan yang salah satunya mengenai kecukupan modal dalam rangka memelihara kepercayaan masyarakat.

Kegiatan Penyertaan Modal berdasarkan Pasal 1 angka 3 POJK Nomor 36/POJK.03/2017 tentang Prinsip Kehatian-Hatian dalam Kegiatan Penyertaan Modal (POJK Penyertaan Modal Bank) didefinisikan sebagai 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. Pasal 20 ayat (1) UU Perbankan Syariah mengatur Bank Umum Syariah dapat melakukan penyertaan modal dan dibatasi hanya ditempatkan pada Bank Umum Syariah atau lembaga keuangan lain yang usahanya didasarkan pada prinsip syariah. Kegiatan penyertaan modal oleh Bank Umum Syariah yang memiliki karakteristik dan permodalan yang lebih kuat dibandingkan dengan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah bersifat alternatif dan disertai dengan batasan dalam POJK Penyertaan Modal Bank.

Untuk meningkatkan daya tahan Bank, dilakukan penataan ulang terhadap persyaratan Penyertaan Modal, penerapan manajemen risiko, dan jumlah maksimum Penyertaan Modal yang dapat dilakukan sesuai dengan kapasitas permodalan yang dimiliki. Selain itu, untuk menerapkan prinsip kehati-hatian dan aspek pengawasan terhadap kegiatan Penyertaan Modal oleh Bank, Otoritas Jasa Keuangan

menetapkan persyaratan tingkat kesehatan yang harus dipenuhi oleh Bank sebelum melakukan Penyertaan Modal. Kegiatan Penyertaan Modal harus diimbangi dengan kualitas manajemen risiko untuk mengantisipasi risiko eksternal yang dapat timbul dari perusahaan penunjang jasa keuangan yang pada akhirnya dapat mempengaruhi profil risiko Bank.

Penyertaan modal merupakan kegiatan di luar kegiatan usaha bank namun menyerap permodalan bank dan tidak dapat dimanfaatkan untuk pengembangan bisnis bank. Apabila BPR Syariah melakukan penyertaan modal mengakibatkan bank tidak dapat memanfaatkan permodalan untuk memberikan pembiayaan kepada masyarakat yang merupakan sumber pendapatan bank melalui bunga. Mengingat Pasal 5 ayat (2) POJK Penyertaan Modal Bank melarang penyertaan modal dilakukan selain untuk investasi jangka panjang dan tidak dimaksudkan untuk jual beli saham, maka bank yang melakukan penyertaan modal harus memiliki dana yang berlebih dalam menjalankan kegiatan usaha utamanya. Oleh karena itu, tertanamnya uang bank melalui penyertaan ini sangat berpotensi berdampak pada tingkat kesehatan dan keberlangsungan usaha Bank Pembiayaan Rakyat Syariah mengingat permodalan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah tidak sebesar Bank Umum Syariah. Selain itu, permasalahan pada aspek tata kelola dan operasional di Bank Pembiayaan Rakyat Syariah masih kerap ditemui yang berdampak pada tingkat kesehatan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah sehingga secara umum tidak memenuhi persyaratan untuk melakukan penyertaan modal.

Untuk itu, pengaturan dalam UU 21/2008 mengenai penyertaan modal Bank Pembiayaan Rakyat Syariah hanya diperbolehkan pada lembaga yang dibentuk untuk menanggulangi kesulitan likuiditas Bank Pembiayaan Rakyat Syariah adalah bukan untuk membatasi hak konstitusional Bank Pembiayaan Rakyat Syariah sebagaimana didalihkan Pemohon, melainkan suatu bentuk perlindungan agar Bank Pembiayaan Rakyat Syariah terhindar dari berbagai masalah yang berisiko tinggi terhadap keberlangsungan usaha sebagai akibat dari alokasi permodalan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah yang tidak sesuai dengan arah

pengembangan usaha Bank Pembiayaan Rakyat Syariah. Penyertaan Modal BPR Syariah maupun konvensional pada lembaga ini merupakan upaya Negara membentuk jaring pengaman bagi Bank pada saat mengalami kesulitan likuiditas.

V. PETITUM

1. Menerima Keterangan Presiden secara keseluruhan;
2. Menolak permohonan pengujian Pemohon untuk seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian Pemohon tidak dapat diterima (*niet onvankelijk verklaard*);
3. Menyatakan ketentuan Pasal 1 angka 9, Pasal 13, Pasal 21 huruf d, Pasal 25 huruf b dan huruf e UU Perbankan Syariah tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28C ayat (2), dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945;
4. Menyatakan ketentuan Pasal 1 angka 9, Pasal 13, Pasal 21 huruf d, Pasal 25 huruf b dan huruf e UU Perbankan Syariah tetap memiliki kekuatan hukum yang mengikat;
atau dalam hal Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi di Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang bijaksana dan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Selain itu, untuk mendukung keterangannya, Presiden juga mengajukan 1 (satu) orang ahli atas nama Dr. Zulkarnain Sitompul, S.H., yang keterangan tertulisnya diterima Mahkamah pada 8 Agustus 2022 dan didengarkan keterangannya dalam persidangan pada 10 Agustus 2022, yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bank adalah perusahaan yang memiliki karakter khusus. Karakter khusus tersebut setidaknya dapat dilihat dari dua hal. Pertama, kegiatan usaha utama bank adalah menyalurkan kredit. Dana yang disalurkan oleh bank sebagai kredit tersebut berasal dari dana yang disimpan oleh masyarakat pada bank (nasabah penyimpan). Ini berarti, kegiatan usaha utama bank dibiayai oleh uang milik masyarakat. Kedua, dana yang disimpan masyarakat pada bank wajib dikembalikan oleh bank kapan saja ditagih oleh pemilik dana, sedangkan dana yang disalurkan bank sebagai kredit hanya dapat ditagih oleh bank sesuai dengan perjanjian kredit. Hal ini berarti bank menghadapi risiko likuiditas setiap saat.

2. Untuk memitigasi risiko likuiditas tersebut, bank wajib memelihara tingkat kesehatannya yang antara lain dengan menyediakan modal yang cukup sebagaimana yang ditetapkan oleh Otoritas Pengawas Perbankan, dalam hal ini adalah Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Besarnya modal yang wajib dipenuhi oleh bank disesuaikan dengan jenis bank berdasarkan kegiatan usaha yang boleh dilakukan.
3. Itu sebabnya, jumlah modal Bank umum dan BPR diatur berbeda. POJK No.12/POJK/ 2021 tentang Bank Umum menetapkan modal disetor untuk mendirikan Bank Umum paling kurang Rp10 triliun. Sedangkan POJK No.62/POJK/2020 tentang Bank Perkreditan Rakyat menetapkan untuk mendirikan BPR diwajibkan modal Rp100 milyar (Zona 1, Propinsi di Pulau Jawa), Rp.50 milyar (zona 2, Propinsi di Pulau Sumatera, beberapa Propinsi di Kalimantan dan Sulawesi serta Nusa Tenggara Barat) dan Rp25 milyar (zona 3, Nusa Tenggara Timur, Sulawesi Utara, Gorontalo, Sulawesi Barat, Sulawesi Tenggara, Maluku, Papua dan Papua Barat).
4. Sedangkan untuk Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (BPRS) berdasarkan POJK No.3/POJK/2016 persyaratan modal untuk BPRS di zona 1 Rp12 milyar, zona 2 Rp7 milyar, zona 3 Rp5milyar dan zona Rp3,5 milyar.
5. Perbedaan besaran modal tersebut disesuaikan dengan karakteristik usaha masing-masing bank dimaksud. Modal adalah bantalan untuk menyerap risiko. Bank adalah perusahaan padat modal karena kegiatan usaha bank dilakukan dengan menggunakan dana masyarakat yang disimpan di bank.
6. BPR/S memang didisain sebagai *community bank*, untuk melayani masyarakat dilingkungannya. Itu sebabnya kegiatan usaha dan wilayah usaha BPR/S disesuaikan dengan zona tertentu sesuai dengan besarnya modal yang dimiliki.
7. Mengingat bank adalah perusahaan yang memiliki karakteristik khusus karena dana yang ada di bank adalah kewajiban bank (liabilities) sedangkan asset bank dikelola oleh masyarakat maka terhadap bank diberlakukan peraturan yang ketat (*highly regulated institution*). Misalnya untuk menjadi pemegang saham pengendali (PSP) bank (pemegang saham yang memiliki 25% saham atau terbukti mengendalikan bank) wajib lulus uji integritas dan kemampuan keuangan. Ketentuan ini dimaksudkan agar pemegang saham bertanggung jawab terhadap permasalahan keuangan yang terjadi pada bank.
8. Dalam melaksanakan kegiatan usaha, bank wajib menerapkan manajemen

risiko. Sebagaimana diatur Pasal 38 UU No.21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah. Penjelasan Pasal 38 menjelaskan “yang dimaksud dengan manajemen risiko adalah serangkaian prosedur dan metodologi yang digunakan oleh perbankan untuk mengidentifikasi, mengukur, memantau, dan mengendalikan risiko yang timbul dari kegiatan usaha bank.” Dengan kata lain, semakin luas kegiatan usaha yang dilakukan semakin besar risiko yang dihadapi oleh bank.

9. Membolehkan BPR melakukan kegiatan usaha yang mendekati kegiatan usaha yang boleh dilakukan Bank Umum padahal besarnya kewajiban permodalan yang wajib dipenuhi berbeda tentunya berpotensi memunculkan risiko yang tidak dikehendaki dan pada gilirannya membahayakan kelangsungan hidup BPR itu sendiri. Membolehkan BPR/S menjadi peserta langsung Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) misalnya berarti kewajiban modal berdasarkan zona beroperasi tidak lagi berlaku dan oleh karenanya kewajiban modalnya juga harus disesuaikan dengan kewajiban bank yang boleh beroperasi di seluruh wilayah.
10. Dalam hal BPRS membutuhkan tambahan modal dan atau mengalami kesulitan keuangan, Pasal 54 UU No.21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah menetapkan langkah penyelamatan yang intinya adalah mewajibkan pemegang saham menambah modal. Langkah berikutnya adalah penggabungan, peleburan atau menjual kepada investor baru. Itu sebabnya pemegang saham pengendali bank, haruslah yang memiliki kemampuan keuangan.
11. Penawaran Umum Perdana atau populer disebut *go public*, membutuhkan keahlian tersendiri dan memerlukan biaya tidak sedikit. Setiap perusahaan yang akan *go public*, wajib menggunakan profesi penunjang pasar modal seperti akuntan publik, penasehat hukum dan notaris. Profesi penunjang ini harus punya ijin khusus utk berpraktik di pasar modal. Artinya biaya yg dipungut oleh penasehat hukum pasar modal misalnya tentulah lebih besar. Rata-rata tarif biaya yang mereka kenakan sekitar USD 200 perjam.
12. Rata-rata aset BPRS berdasarkan data bulan Mei tahun 2022 adalah Rp106,3 Miliar.
 - Jumlah BPR dan BPRS pada bulan Mei 2022 berjumlah 1.619 terdiri dari BPR konvensional sejumlah 1.454 dan BPR Syariah sejumlah 165.
 - Dari jumlah tersebut, hanya 83 BPR/S yang memiliki modal lebih dari Rp50 Miliar, lainnya sebanyak 308 BPR/S memiliki modal Rp15 Miliar sampai dengan Rp50 Miliar, dan 1.228 BPR memiliki modal kurang dari Rp15 Miliar.

- Dari 1.228 BPR tersebut, 756 BPR/BPRS memiliki modal diatas Rp6 Miliar sampai dengan Rp15 Miliar, dan 472 BPR/ BPRS memiliki modal kurang dari Rp6 Miliar.
 - Dari 472 BPR/ BPRS tersebut, 324 BPR/S memiliki modal Rp3 Milyar sampai dengan Rp6 Milyar, dan 148 BPR/S memiliki modal kurang dari Rp3 Milyar. Data tersebut menunjukkan bahwa sebagian besar BPR/BPRS (1.228) merupakan bank kecil dengan modal kurang dari Rp15 Miliar.
13. Kewajiban keterbukaan bagi perusahaan terbuka merupakan tambahan biaya yang wajib diperhitungkan sebelum melakukan *go public*. Di samping itu, juga perlu dipertimbangkan aspek perlindungan konsumen karena timbul risiko bagi masyarakat yang membeli saham BPRS yang *go public* tersebut.
 14. Membolehkan BPR/S melakukan penyertaan pada BPR/S lain sama artinya dengan membuka potensi terjadinya efek menular (*contagion efek*). Maksudnya, permasalahan pada satu BPR akan menular kepada BPR lainnya. Penggabungan, akuisisi dan peleburan tidak menimbulkan efek menular sebagaimana halnya dengan penyertaan.
 15. Kebijakan yang diupayakan oleh otoritas adalah menggabungkan BPR/S yang dimiliki oleh PSP yang sama (*single presenxe policy*). Kebijakan ini bertujuan meminimalkan risiko *contagion*.
 16. Penyertaan modal oleh pihak asing bukan semata-mata persoalan memasukan modal. Dari luar negeri. Jika pihak asing dibolehkan menyertakan modal tentunya sebagai pemilik, pihak asing tersebut juga harus dibolehkan mendatangkan tenaga kerja asing utk menjadi pengurus pada BPR. Artinya kita merelakan tenaga kerja asing (TKA) untuk juga menguasai unit ekonomi kecil yang tujuannya melayani masyarakat di lingkungannya. Mungkin, kebijakan tersebut *economicly right* tetapi menurut saya banyak pertimbangan lain yang juga harus diperhatikan.
 17. Maksud awal diperkenalkannya BPR adalah untuk memberikan pelayanan bagi golongan ekonomi lemah/pengusaha kecil.
 18. Umumnya BPR/S yang dicabut ijin usaha dan dilikuidasi disebabkan karena kelemahan governance internal bukan karena kegiatan usaha atau kalah bersaing. Kegagalan penyelamatan BPR yang mengalami kesulitan keuangan bukan karena kesulitan mendapatkan investor baru tetapi karena kesemwarutan

tata kelola dan tidak jarang disertai fraud seperti kredit fiktif dan kegiatan bank dalam bank.

19. Jika suatu bank dinyatakan sebagai bank gagal oleh OJK tetapi bank tersebut masih tentunya masih *feasible*, Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) akan melakukan penyelamatan. UU No.24 tahun 2004 tentang LPS membolehkan dilakukannya penyelamatan bank. Terdapat tiga pilihan penyelamatan yang dapat digunakan oleh LPS yaitu Penyertaan Modal Sementara (PMS). Sedangkan UU No. 9 tahun 2016 tentang Pencegahan dan Penanganan Krisis, memberikan kewenangan kepada LPS untuk menyelamatkan bank gagal dengan mendirikan bank perantara atau melalui *Purchase & Assumption* (P&A) sebagai tambahan upaya penyelamatan bank gagal.
20. Tidak dipilihnya opsi penyelamatan oleh LPS tentulah permasalahan yang dihadapi oleh BPR/S yang gagal tersebut bukan semata masalah keuangan tetapi kondisi BPR/S yang sudah tidak dapat diselamatkan 77 % penyebab kegagalan.
21. Berdasarkan Laporan Tahunan LPS Tahun 2021, jumlah bank yang dicabut ijin usahanya pada tahun 2021 sebanyak 8 bank yaitu 7 BPR dan 1 BPRS. Secara kumulatif, sejak LPS beroperasi (September 2005) sampai dengan 31 Desember 2021 bank yang dilikuidasi berjumlah 117 bank, terdiri dari 1 Bank Umum, 105 BPR, dan 11 BPRS pada tahun 2021.
22. Jumlah dana yang dikeluarkan LPS untuk menjamin simpanan nasabah penyimpan pada BPR/S yang dilikuidasi berjumlah Rp1,49 triliun dengan tingkat pengembalian dana penjaminan dari hasil likuidasi asset bank sekitar 29%. Data ini menunjukkan bahwa kondisi BPR/S memang sudah tidak layak berusaha sehingga tidak ada investor yang berminat.

Ahli Presiden pun memberikan keterangan tambahan dalam persidangan tanggal 10 Agustus 2022, yang pada pokoknya sebagai berikut:

Bahwa bank merupakan perusahaan yang memiliki karakter melakukan kegiatan usaha dengan menghimpun dana dari masyarakat atau dikenal sebagai lembaga intermediasi. Usaha bank adalah menyalurkan dana dari masyarakat yang telah dihimpun menjadi bentuk pinjaman kepada nasabahnya, di mana uang yang disalurkan berasal dari dana yang disimpan oleh nasabah penyimpan.

Bahwa bank pun harus mengelola resiko selain mengelola dana dari nasabah. Resiko (rush) ini akan terjadi jika nasabah penyimpan secara bersama-

sama menarik dananya dari bank sedangkan bank tidak memiliki hak yang berlaku setiap saat. Oleh karena itu, agar resiko tersebut tidak terjadi maka dibuatlah berbagai macam aturan salah satunya adalah mengenai permodalan, dimana semakin besar kegiatan usaha bank tersebut maka semakin besar pula modal yang dibutuhkan oleh bank. Sehingga dengan demikian, jika BPRS akan memperbesar atau memperluas kegiatan usahanya maka modal yang harus dimiliki tentunya harus berubah menjadi lebih besar lagi. Modal BPRS tersebut didapatkan dari pemegang saham tentunya telah memenuhi persyaratan yang telah ditentukan oleh OJK, antara lain pemegang saham harus memiliki integritas dimana tidak pernah menjadi pemegang saham atau pengurus dari bank yang telah dicabut ijin usahanya. Syarat kedua adalah kemampuan keuangan dari pemegang saham, hal ini berkaitan dengan tanggung jawab ketika bank tersebut mengalami kesulitan keuangan dimana sebelum dilakukan langkah berupa merger atau dijual kepada pemodal baru maka langkah pertama yang akan dilakukan adalah pemegang saham menambah modalnya.

Kemudian dalam hal penambahan modal, apakah boleh dilakukan penyertaan? Menurut ahli, penyertaan yang dilakukan oleh sesama bank BPR dengan tujuan untuk mencegah potensi menjalarnya permasalahan keuangan dari BPR yang satu kepada BPR lain, namun bentuk penyertaan yang dimaksud ahli bukanlah penyertaan modal melainkan merger atau akuisisi atau menambah modal sendiri. Terkait dengan menambah modal sendiri, apakah bisa dilakukan dengan cara pelepasan saham kepada publik melalui pasar modal? Menurut ahli, sebelum pelepasan saham BPRS tersebut, pertanyaan mendasar adalah apakah jika penyertaan dari BPRS kepada sesama BPRS dilakukan tidak menimbulkan *contagion effect*? karena hal demikian dapat meningkatkan resiko “penularan” permasalahan keuangan di satu BPRS kepada BPRS lain, oleh karena itu peraturan perundang-undangan tidak mewajibkan penambahan modal dengan bentuk penyertaan tetapi melalui merger, akuisisi atau menambah modalnya sendiri melalui pemegang sahamnya.

Pertanyaan selanjutnya kemudian bagaimana penyertaan modal BPRS yang dilakukan dengan cara *go public* (pelepasan saham). Pasar modal ditujukan bagi perusahaan-perusahaan besar dimana memiliki modal besar dan memiliki kemungkinan besar untuk menyerap modal dari pasar modal. Proses *go public* bagi sebuah perusahaan tidaklah mudah, hal pertama yang harus dilakukan adalah

mengubah bentuk perusahaan menjadi terbuka kemudian disertai dengan penerbitan prospektus di mana memerlukan profesi penunjang khusus dengan biaya yang besar. Proses perusahaan melakukan *go public* tersebut Ahli menyebutkan sebagai proses yang mahal sehingga perlu dipertimbangkan apakah sepadan modal yang didapatkan dengan modal yang dikeluarkan selama proses *go public* tersebut jika dilakukan oleh BPRS. Belum lagi adanya kemungkinan jika pihak asing juga ikut serta dalam penyertaan, karena penyertaan disini tidak hanya memasukan modal sebagai investasi asing tetapi juga diperbolehkan membawa serta orang maupun ahli dimana nantinya akan duduk sebagai pengurus dalam BPRS. Hal-hal yang telah Ahli sampaikan merupakan aspek-aspek yang perlu diperhatikan, misalnya jika membolehkan orang asing menanamkan modalnya di BPRS yang merupakan lembaga intermediari dengan modal kecil dan berada di wilayah pelosok tanah air maka BPRS tersebut harus siap dengan konsekuensi adanya orang asing yang menjadi pengurus BPRS.

Persoalan lain dalam dalil Pemohon yaitu larangan ikut serta dalam kegiatan lalu lintas keuangan dalam hal ini pembayaran. Jika BPRS ingin ikut serta dalam kegiatan lalu lintas keuangan maka BPRS harus memiliki modal yang sama besarnya dengan bank umum, jika tidak maka setiap orang yang memiliki modal cukup untuk mendirikan bank umum akan memilih untuk mendirikan BPR atau BPRS karena tidak perlu mengikuti aturan yang sangat ketat dan memiliki modal besar untuk mendapatkan fasilitas yang sama dan kondisi ini akan menciptakan risiko yang besar kepada nasabah penyimpan.

Bahwa likuidasi terhadap BPR/BPRS yang terjadi, menurut Ahli, bukan dikarenakan adanya pembatasan kegiatan BPRS tetapi dikarenakan adanya permasalahan *internal governance* dan bukan terkait dengan permasalahan keuangan. Ada 3 (tiga) cara untuk menyelamatkan bank yang dinyatakan gagal oleh Bank Indonesia, yaitu penempatan modal sementara, mendirikan bank perantara atau melakukan *purchase and assumption*. LPS tidak melakukan penyelamatan terhadap bank yang dinyatakan gagal bukan karena tidak terdapatnya dana di LPS, tetapi lebih dikarenakan bank tersebut sudah tidak dapat diselamatkan bukan hanya secara finansial.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa jika kegiatan BPR/BPRS diperluas maka memiliki dampak tingkat risiko yang tinggi sehingga kemungkinan *recovery* BPR/BPRS menjadi lebih kecil lagi jika mengalami kesulitan keuangan dan

tentunya memperbesar dana *recovery* kepada nasabah penyimpan yang sebenarnya merupakan kewajiban pengurus dan pemilik bank atau pemegang saham pengendali bank dan ketika hal tersebut tidak dapat dilakukan maka kepercayaan masyarakat terhadap bank tersebut menjadi hilang. LPS dibentuk dengan tujuan agar bank mendapatkan kepercayaan masyarakat dengan cara menjamin dana simpanan nasabah penyimpan pada bank, dan penjaminan dana nasabah tersebut sama dengan pengalihan risiko bank kepada LPS. Terlebih lagi jika pelepasan saham BPR/BPRS di pasar modal menjadi pilihan untuk mendapatkan modal tambahan maka akan menimbulkan risiko bagi pihak yang membeli sahamnya, dimana dana mereka tidak akan dikembalikan karena mereka merupakan pemegang saham di BPR/BPRS tersebut.

Bahwa terkait dengan tidak adanya sanksi dari larangan bagi BPR/BPRS yang ada dalam UU Perbankan Syariah, menurut Ahli, hal tersebut adalah wajar dan mungkin karena kegiatan-kegiatan usaha yang dilakukan dalam perbankan telah diatur dalam peraturan perundang-undangan dimana segala sesuatu harus melalui ijin dari otoritas yang berwenang terhadap kegiatan perbankan di Indonesia. Sebuah bank jika sudah berdiri maka dapat melakukan kegiatannya karena untuk menjadi sebuah bank perlu mendapatkan ijin dari otoritas yang berwenang, seperti bank yang akan melakukan pelepasan saham jika tidak mendapatkan ijin dari OJK maka bank tersebut tidak dapat melakukan pelepasan saham sehingga tidak ada pelanggaran yang kemudian menyebabkan tidak adanya sanksi.

Berikutnya adalah terkait dengan jika modal yang dimiliki oleh BPR/BPRS lebih besar maka akan memiliki manajemen risiko yang lebih kuat juga, menurut Ahli, modal hanya salah satu hal yang harus dipenuhi oleh bank untuk memitigasi risiko yang sekiranya akan terjadi dikemudian hari, sehingga modal bukan lah satu-satunya hal yang dapat memitigasi risiko.

[2.5] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Bank Indonesia memberikan keterangan tertulisnya yang diterima Mahkamah pada 9 Agustus 2022 dan didengarkan keterangannya dalam persidangan pada 10 Agustus 2022, serta keterangan tambahan tertulis yang diterima Mahkamah pada 2 September 2022, yang pada pokoknya mengemukakan hal sebagai berikut:

Keterangan BI Atas Materi Permohonan PUU Mengenai Ketentuan Larangan BPRS Ikut Serta Dalam Lalu Lintas Pembayaran

A. Tugas dan Kewenangan BI di Bidang Sistem Pembayaran

1. Landasan Hukum Tugas dan Kewenangan BI di Bidang Sistem Pembayaran

Berdasarkan Pasal 7 UU BI, BI mempunyai tujuan untuk mencapai dan memelihara kestabilan nilai Rupiah. Dalam rangka mencapai tujuan tersebut, sesuai Pasal 8 UU BI, BI mempunyai tugas sebagai berikut:

- a. Menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter;
- b. Mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran; dan
- c. Mengatur dan mengawasi bank.

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2021 tentang Otoritas Jasa Keuangan (UU OJK), tugas mengatur dan mengawasi bank yang berkaitan dengan mikroprudensial sebagaimana Pasal 8 UU BI tersebut dialihkan kepada Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Adapun tugas mengatur dan mengawasi bank yang berkaitan dengan makroprudensial tetap berada pada BI sebagai satu kesatuan dengan tugas di bidang moneter dan sistem pembayaran.

Dalam pelaksanaan tugas mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran, berdasarkan Pasal 15 UU BI, BI berwenang:

- a. Melaksanakan dan memberikan persetujuan dan izin atas penyelenggaraan jasa sistem pembayaran;
- b. Mewajibkan penyelenggara jasa sistem pembayaran untuk menyampaikan laporan tentang kegiatannya;
- c. Menetapkan penggunaan alat pembayaran.

Pelaksanaan kewenangan tersebut ditetapkan dengan Peraturan BI, yang mengatur antara jenis penyelenggaraan jasa sistem pembayaran yang memerlukan izin atau penetapan dari BI, cakupan wewenang dan tanggung jawab dalam penyelenggara jasa sistem pembayaran, persyaratan keamanan dan efisiensi dalam penyelenggaraan jasa sistem pembayaran, jenis alat pembayaran yang dapat digunakan oleh masyarakat, persyaratan keamanan alat pembayaran, dan sanksi administratif.

Pada saat ini, perizinan dari BI berupa: (1) pemberian izin kepada penyelenggara jasa sistem pembayaran berupa Penyedia Jasa Pembayaran (PJP), yaitu Bank atau Lembaga Selain Bank yang menyediakan jasa untuk memfasilitasi transaksi pembayaran kepada pengguna jasa; dan (2)

penetapan kepada penyelenggara jasa sistem pembayaran berupa Penyelenggara Infrastruktur Sistem Pembayaran (PIP), yaitu pihak yang menyelenggarakan infrastruktur sebagai sarana yang dapat digunakan untuk melakukan pemindahan dana bagi kepentingan anggotanya. Selain diatur dalam UU BI, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2011 tentang Transfer Dana (UU Transfer Dana) juga memberikan berbagai kewenangan dalam transfer dana yang meliputi pengaturan tata cara transfer dana, penyelesaian transfer dana, pengenaan biaya, perizinan, pelaporan sampai dengan pengenaan sanksi.

2. Tugas dan Kewenangan BI Sebagai Regulator dan Penyelenggara Sistem Pembayaran.

UU BI juga memberikan kewenangan dan tanggung jawab yang luas kepada BI untuk mengatur dan menyelenggarakan kegiatan kliring dan jasa transfer dana, serta penyelesaian akhir transaksi pembayaran antar Bank (Penjelasan Umum UU BI)

Dalam Pasal 16, Pasal 17, dan Pasal 18 UU BI mengatur tugas dan kewenangan BI sebagai berikut:

- a. BI berwenang mengatur sistem kliring antar bank dalam mata uang Rupiah dan/atau valuta asing (Pasal 16)
- b. Penyelenggaraan kliring antara bank dilakukan oleh BI atau pihak lain dengan persetujuan BI (Pasal 17)
- c. Penyelenggaraan penyelesaian akhir transaksi pembayaran antar bank dilakukan oleh BI atau dapat dilakukan oleh pihak lain dengan persetujuan BI (Pasal 18);
- d. Pelaksanaan ketentuan-ketentuan tersebut ditetapkan dengan Peraturan BI (PBI).

Berdasarkan ketentuan UU BI tersebut di atas, tugas mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran untuk mewujudkan sistem pembayaran yang cepat, mudah, murah, aman dan handal (CEMUMUAH) merupakan mandat BI. Pelaksanaan mandat tersebut dijalankan BI melalui pengaturan, perizinan, pengawasan, pengenaan sanksi serta melalui penetapan kebijakan dan penyelenggaraan infrastruktur sistem pembayaran yaitu Sistem Pembayaran Bank Indonesia (SPBI), seperti Sistem Kliring Nasional BI SKNBI), BI RTGS, dan BI *Fast Payment*.

3. Tujuan Pelaksanaan Tugas dan Kewenangan BI di Bidang Sistem Pembayaran

Pelaksanaan tugas dan kewenangan BI di bidang sistem pembayaran bertujuan mewujudkan sistem pembayaran yang efisien, cepat, aman, dan andal (Penjelasan Pasal 8 UU BI).

Selanjutnya dalam PBI Nomor 22/23/PBI/2020 tentang Sistem Pembayaran (PBI Sistem Pembayaran) secara lebih jelas dinyatakan bahwa penyelenggaraan sistem pembayaran bertujuan untuk menciptakan sistem pembayaran yang cepat, mudah, murah, aman, dan handal (CEMUMUAH), dengan tetap memperhatikan perluasan akses dan perlindungan konsumen.

Pencapaian tujuan penyelenggaraan sistem pembayaran juga diarahkan untuk mendukung stabilitas moneter dan stabilitas sistem keuangan. Sistem pembayaran yang cepat, mudah, murah, aman, dan andal, serta sistem moneter dan stabilitas sistem keuangan yang berfungsi dengan baik dengan sendirinya akan menjadi basis bagi pertumbuhan ekonomi, kesejahteraan, dan stabilitas sistem keuangan.

Sistem pembayaran yang cepat, mudah, murah, aman, dan handal berperan serta dalam mendorong aktivitas ekonomi dan keuangan. Penyelenggaraan infrastruktur pembayaran akan menunjang keterhubungan agen ekonomi, mulai dari konsumen individual, UMKM, hingga korporasi besar, dalam melakukan transaksi ekonomi. Kemudahan dalam melakukan aktifitas dari seluruh agen ekonomi ini pada gilirannya akan menggerakkan roda besar perekonomian Indonesia, mendukung pembangunan berkelanjutan, termasuk menjadi salah satu faktor kunci dalam pemulihan ekonomi nasional di masa pandemi.

Di tengah arus digitalisasi yang tengah berlangsung, kebijakan sistem pembayaran akan mendukung pembentukan ekosistem digital yang sehat sebagai bagian dari upaya besar reformasi struktural ekonomi Indonesia ke arah transformasi digital yang mengintegrasikan peran serta seluruh pelaku ekonomi, besar, dan kecil, di pusat dan di daerah, dalam sebuah ekosistem digital yang inklusif. Selain itu, kebijakan sistem pembayaran di era digital juga akan memberikan manfaat optimal bagi seluruh rakyat Indonesia secara merata dan *sustainable* melalui proses inklusi ekonomi keuangan yang lebih baik dan lebih luas, sekaligus mampu menjamin pelaksanaan tugas dan

kewenangan BI sebagai bank sentral di Indonesia.

B. Pembatasan Kegiatan BPR/BPRS Untuk Ikut Serta Dalam Sistem Pembayaran

1. Filosofi Pembentukan BPR/BPRS

Bank merupakan badan usaha yang memiliki fungsi intermediasi yaitu menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak (vide Pasal 1 angka 2 UU Perbankan Syariah). UU Perbankan Syariah mengategorikan bank menjadi dua jenis yaitu Bank Umum Syariah dan BPRS. Bank Umum Syariah adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran (vide Pasal 1 angka 3 UU Perbankan), sedangkan BPRS adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran (vide Pasal 1 angka 4 UU Perbankan). Dari pengertian tersebut, telah cukup jelas bahwa undang-undang memberikan pembedaan antara kegiatan usaha Bank Umum syariah dan BPRS dimana BPRS tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.

Selain dibedakan dari sisi pengertian, Pasal 25 UU Perbankan Syariah juga mengatur larangan terhadap BPRS dalam menjalankan kegiatan usahanya, yaitu:

- a. Melakukan kegiatan usaha yang bertentangan dengan prinsip syariah;
- b. Menerima simpanan berupa giro dan ikut serta dalam lalu lintas pembayaran;
- c. Melakukan kegiatan usaha dalam valuta asing, kecuali sebagai agen pemasaran produk asuransi syariah;
- d. Melakukan penyertaan modal, kecuali pada lembaga yang dibentuk untuk menanggulangi kesulitan likuiditas BPRS; dan
- e. Melakukan usaha lain di luar kegiatan usaha sebagaimana yang telah ditentukan dalam Pasal 21 UU Perbankan Syariah.

Pembedaan dari sisi pengertian dan larangan kegiatan usaha tersebut juga berlaku bagi bank konvensional sesuai Undang-Undang Nomor 7 Tahun

1992 tentang Perbankan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 (UU Perbankan).

Penetapan pembedaan definisi dan kegiatan usaha antara Bank Umum Syariah dan BPRS tersebut dilakukan sesuai dengan filosofi pembentukannya dimana meskipun sama-sama memiliki fungsi intermediasi, namun pembentukan BPRS lebih ditujukan sebagai *community (rural) bank* yang memiliki segmentasi pasar yaitu masyarakat di sekitar BPRS dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) termasuk di tempat yang belum terjangkau oleh layanan bank umum. Keberadaan BPR/BPRS ini dipandang masih relevan mengingat sistem keuangan Indonesia belum sepenuhnya inklusif sehingga keterjangkauan layanan keuangan belum merata di seluruh wilayah. Untuk itu, BPR/BPRS dibutuhkan sebagai agen inklusi keuangan yang sekaligus mendorong pengembangan UMKM.

Penjelasan Pasal 14 UU Perbankan memberikan penjelasan bahwa larangan kegiatan usaha tertentu bagi BPR antara lain larangan menerima simpanan berupa giro dan ikut serta dalam lalu lintas pembayaran dimaksudkan untuk menyesuaikan dengan kegiatan usaha BPR yang terutama ditujukan untuk melayani usaha-usaha kecil dan masyarakat di daerah pedesaan. Oleh karena itu, pengaturan BPR/BPRS dengan Bank Umum/Bank Umum Syariah tidak dapat disamakan karena filosofi kegiatannya berbeda. Pembedaan pengaturan untuk BPR/BPRS tersebut tidak dimaksudkan untuk diskriminasi atau menghambat pengembangan BPR/BPRS melainkan lebih kepada proporsionalitas dengan mendudukan pengaturan sesuai porsi. Untuk mendukung pelaksanaan kegiatan yang efektif maka pengaturan untuk BPRS dalam UU Perbankan Syariah dirancang sedemikian rupa, sehingga sesuai dengan desain fungsi BPR/BPRS sebagai *community bank*.

Dalam menjalankan kegiatan usahanya, bank baik Bank Umum Syariah maupun BPRS harus selalu memegang teguh prinsip kehati-hatian serta mampu menerapkan prinsip syariah secara konsisten (vide Pasal 2 UU Perbankan Syariah), sehingga perbedaan cakupan kegiatan usaha yang dimiliki antara Bank Umum Syariah dan BPRS dimaksudkan agar masing-masing bank mampu memberikan layanan terbaik kepada masyarakat sesuai dengan kapasitasnya. Sejalan dengan pembatasan kegiatan usaha BPRS

tersebut, maka pengaturan dan persyaratan pendirian BPRS khususnya dalam aspek permodalan juga relatif lebih kecil dibandingkan Bank Umum Syariah yaitu dari minimal sebesar Rp3,5 miliar untuk BPRS di zona 4 sampai dengan minimal sebesar Rp12 miliar untuk BPRS di zona 1 sementara untuk Bank Umum sebesar Rp10 triliun. Pengaturan tersebut sesuai dengan risiko dalam kegiatan usaha bank yang melakukan pengelolaan dana masyarakat mengingat dengan modal yang lebih terbatas, maka kemampuan untuk menyerap risiko yang timbul dari operasional kegiatan usaha juga terbatas yang pada akhirnya berdampak kepada cakupan kegiatan usaha BPR/BPRS yang menjadi lebih terbatas.

Sejalan dengan filosofi keberadaan BPR/BPRS di atas, maka larangan BPR/BPRS dilarang ikut serta dalam lalu lintas pembayaran sebagaimana UU Perbankan dan UU Perbankan Syariah tidak dimaksudkan untuk merugikan BPR/BPRS melainkan untuk melindungi BPR/BPRS dari risiko yang terkandung dalam keikutsertaan secara langsung dalam lalu lintas pembayaran. Setiap perluasan usaha BPR/BPRS memerlukan adanya manajemen risiko yang baik dari BPR/BPRS yang bersangkutan sementara pengaturan manajemen risiko BPR/BPRS saat ini relatif belum sekomprehensif pengaturan manajemen risiko bank umum. Selain itu, keikutsertaan secara langsung dalam lalu lintas pembayaran membutuhkan dukungan infrastruktur, sumber daya manusia (SDM), manajemen likuiditas, dan pengendalian risiko yang baik mengingat potensi risiko operasional, risiko likuiditas, dan risiko reputasi yang cenderung meningkat. Untuk itu, BPR/BPRS dapat lebih fokus untuk melayani kebutuhan jasa finansial di masyarakat sekitar tanpa harus mengelola risiko yang lebih besar akibat turut serta dalam lalu lintas pembayaran secara langsung. Namun demikian, otoritas tidak membatasi pengembangan kegiatan usaha BPR/BPRS antara lain BPR/BPRS tetap dapat memberikan dan melakukan layanan transfer dana melalui rekeningnya di bank umum.

Sesuai dengan penjelasan tersebut, apabila suatu BPRS merasa telah memiliki kapasitas yang besar dan mampu menjalankan kegiatan usaha yang memerlukan pengelolaan risiko yang baik dan efektif, maka seyogianya BPRS tersebut meningkatkan usahanya dengan beralih menjadi Bank Umum Syariah. Dengan melakukan peningkatan dari BPRS menjadi

Bank Umum Syariah, maka BPRS tersebut tidak memiliki batasan terhadap kegiatan usahanya, sehingga dapat melaksanakan kegiatan lalu lintas pembayaran secara langsung.

2. BPR/BPRS Bukan Bank Pencipta Uang Giral

Perbedaan mendasar antara Bank Umum dan BPR, baik konvensional maupun syariah, adalah bahwa BPR bukan termasuk bank pencipta uang giral (BPUG). Hal tersebut sesuai dengan larangan bagi BPR/BPRS untuk memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran yang tidak dapat dipisahkan antara larangan bagi BPR/BPRS untuk menerima simpanan berupa giro dan ikut serta dalam lalu lintas pembayaran sebagaimana Pasal 25 huruf b UU Perbankan Syariah dan Pasal 14 huruf a UU Perbankan. Berkenaan dengan hal tersebut, maka larangan bagi BPR/BPRS untuk memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran diberikan dalam 4 (empat) batasan aktivitas, yaitu:

- a. Tidak dapat menerima giro dari nasabah;
- b. Tidak dapat menerbitkan cek atau bilyet giro;
- c. Tidak dapat mengikuti kliring cek atau bilyet giro; serta
- d. Tidak dapat membuka rekening di BI untuk kepentingan kliring dan setelmen.

Dalam hal BPR/BPRS diperkenankan ikut serta dalam lalu lintas pembayaran langsung meskipun kegiatan terbatas sebagaimana permintaan Pemohon seperti transfer, Gerbang Pembayaran Nasional, dan BI-Fast, hal tersebut akan mengaburkan fungsi BPR/BPRS sebagai non-BPUG berbeda dengan bank umum yang merupakan BPUG. Perlu dijelaskan hal-hal sebagai berikut:

- a. *Pertama*, perlu dipahami bahwa jasa lalu lintas pembayaran yang tidak bisa dilakukan oleh BPR/BPRS sesuai UU Perbankan dan UU Perbankan Syariah adalah jasa lalu lintas pembayaran yang dilakukan secara langsung tanpa perantara bank umum. Adapun BPR/BPRS tetap dapat menyediakan jasa lalu lintas pembayaran secara tidak langsung dengan membuka rekening atau bekerjasama dengan bank umum.
- b. *Kedua*, dengan penetapan BPR/BPRS bukan termasuk sebagai BPUG maka BPR tidak dikenakan kewajiban pemenuhan Giro Wajib Minimum (GWM) dan tidak memiliki rekening giro di BI. GWM tersebut merupakan

dana atau simpanan minimum yang harus dipelihara oleh bank dalam bentuk saldo rekening giro yang ditempatkan di BI, dengan besarnya ditetapkan oleh BI berdasarkan persentase dana pihak ketiga yang dihimpun perbankan, dengan BPR/BPRS yang tidak dikenakan kewajiban pemenuhan GWM, BPR/BPRS tidak termasuk sebagai pihak yang dapat menjadi pemilik rekening giro di BI. Tanpa kepemilikan rekening giro di BI tersebut, BPR/BPRS, sebagai non-BPUG, tidak dapat melakukan lalu lintas pembayaran secara langsung pada infrastruktur Sistem Pembayaran BI (SPBI) karena rekening giro di BI tersebut juga digunakan untuk aktivitas kliring dan setelmen, sebagaimana yang dapat dilakukan oleh bank umum.

- c. *Ketiga*, konsekuensi lanjutan status BPR/BPRS sebagai BPUG adalah tidak dapat ikut dalam kegiatan operasi moneter BI. Operasi moneter secara umum merupakan mekanisme otoritas moneter dhi. BI dalam mengatur likuiditas di pasar uang dan pasar valas. Melalui pasar ini, bank umum mengelola likuiditasnya dengan bertransaksi antarbank atau dengan BI. Dengan BPR/BPRS yang tidak dapat menjadi peserta operasi moneter tersebut, BPR/BPRS tidak memiliki akses yang cukup untuk mitigasi risiko likuiditas seperti aktivitas di pasar uang antar bank (PUAB) dan transaksi dalam rangka operasi moneter dengan BI, dan BPR/BPRS tidak dapat menjadi peserta BI-RTGS. Oleh karena itu, BPR/BPRS sebagai non-BPUG dan tidak memiliki fasilitas mitigasi risiko likuiditas yang cukup namun diperbolehkan memberikan jasa lalu lintas pembayaran langsung, maka akan berpotensi meningkatkan risiko *liquidity mismatch* di dalam BPR/BPRS tersebut. *Liquidity mismatch* pada suatu bank berpotensi mempengaruhi kelancaran sistem pembayaran secara keseluruhan dan akibatnya akan dapat mengganggu stabilitas moneter dan sistem keuangan.

3. Kegiatan Sistem Pembayaran Oleh BPR/BPRS

BI telah menerbitkan *Blueprint* Sistem Pembayaran Indonesia (BSPI) 2025 yang memuat visi serta arah kebijakan sistem pembayaran ke depan dalam rangka merespons digitalisasi, serta memastikan sistem pembayaran yang cepat mudah, murah, aman, dan handal (CEMUMUAH). Untuk menata industri sistem pembayaran yang lebih adaptif terhadap inovasi digital, BI

telah menerbitkan PBI Nomor 22/23/PBI/2020 tentang Sistem Pembayaran (PBI SP), PBI Nomor 23/7/PBI/2021 tentang Penyelenggara Infrastruktur Sistem Pembayaran (PBI PIP), dan PBI Nomor 23/6/PBI/2021 tentang Penyedia Jasa Pembayaran (PBI PJP) sebagai sebuah regulasi yang lebih terstruktur, proporsional, *forward looking*, dan *agile* melalui pendekatan *principle based* sehingga pengaturan sistem pembayaran tidak lagi melihat dari sisi kelembagaan, namun berdasarkan aktivitas (*same activities, same regulation*).

Berdasarkan pendekatan *principle based* tersebut, pada prinsipnya bank umum, BPR, dan Lembaga Selain Bank (LSB) memiliki kesempatan yang sama dalam sistem pembayaran, selama memenuhi persyaratan, termasuk manajemen risiko dan performa dalam penyelenggaraan, serta ketentuan peraturan perundang-undangan terkait. Namun demikian, kebijakan terkait keikutsertaan BPR/BPRS dalam sistem pembayaran tetap selaras dengan pembatasan yang dimuat dalam UU Perbankan dan UU Perbankan Syariah yang sejalan dengan prinsip bahwa BPR/BPRS bukan merupakan Bank Pencipta Uang Giral (BPUG).

Sejalan dengan pembatasan yang dimuat dalam UU Perbankan dan UU Perbankan Syariah yang sejalan dengan prinsip bahwa BPR/BPRS bukan merupakan BPUG tersebut, maka pembatasan keikutsertaan BPR/BPRS dalam sistem pembayaran juga diatur dalam berbagai regulasi BI yang antara lain sebagai berikut:

- a. PBI Nomor 17/9/PBI/2015 tentang Penyelenggaraan Transfer Dana dan Kliring Berjadwal, sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan PBI Nomor 21/8/PBI/2019;
- b. PBI Nomor 17/18/PBI/2015 tentang Penyelenggaraan Transaksi, Penatausahaan Surat Berharga, dan Setelmen Dana Seketika;
- c. PADG Nomor 23/25/PADG/2021 tentang Penyelenggaraan Bank Indonesia *Fast Payment* (BI-FAST); dan
- d. PBI Nomor 19/8/PBI/2017 tentang Gerbang Pembayaran Nasional (*National Payment Gateway*).

Konteks pembatasan dalam layanan lalu lintas pembayaran sebagaimana diatur dalam UU Perbankan dan UU Perbankan Syariah yang merupakan larangan bagi BPR yang bukan merupakan Bank Pencipta Uang

Giral (BPUG) untuk terlibat dalam proses giralisasi tersebut timbul mengingat pada saat awalnya melalui lintas giral 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 *switching*. Terkait hal tersebut, BPR/BPRS diperkenankan untuk memindahkan dana antara bank melalui rekening BPRS di Bank Umum Konvensional, Bank Umum Syariah, dan Unit Usaha Syariah (sebagai *indirect participant*). Hal tersebut sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 21 huruf d yang berbunyi sebagai berikut:

Kegiatan usaha BPRS meliputi:

- d. Memindahkan uang, baik untuk kepentingan sendiri maupun untuk kepentingan nasabah melalui rekening BPRS yang ada di Bank Umum syariah, Bank Umum Konvensional, dan UUS

Sebagai informasi, sesuai dengan PBI PJP, layanan jasa pembayaran yang dapat diberikan oleh Penyedia Jasa Pembayaran lain selain bank (yang disebut oleh Pemohon sebagai *fintech*) juga dilakukan Bank Umum (*indirect*) dengan memenuhi persyaratan yang ditetapkan termasuk manajemen risiko dan performa dalam penyelenggaraan sesuai peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan kebijakan tersebut, saat ini sudah terdapat layanan atau kegiatan usaha di sistem pembayaran yang dapat dilakukan oleh BPR/BPRS yang meliputi kegiatan sebagai berikut:

ASPEK	Penyelenggara Oleh BPR	Keterangan
Transfer Intra Bank (On Us)	Ya	Sepanjang memenuhi manajemen risiko sesuai persyaratan peraturan perundang-undangan dan memperoleh ijin dari Bank Indonesia.
Transfer Antar Bank (On-Us)	Ya (melalui bank umum)	
Pembayaran		
a. Kartu ATM/Kartu Debit	Ya	
b. Kartu Kredit	Ya	
c. Uang Elektronik	Ya	
d. Kegiatan lain <i>Payment Initiation and Acquiring Service (PIAS)</i> dan <i>Account Information Services (AInS)</i>	Ya	

Sesuai dengan kebijakan tersebut, hingga saat ini telah terdapat 18 (delapan belas) BPR/BPRS yang sudah berizin sebagai Penyedia Jasa Pembayaran (PJP).

PETITUM

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, kami memohon kepada Mahkamah Konstitusi yang memeriksa, mengadili dan memutus permohonan pengujian (*constitutional review*) ketentuan Pasal 1 angka 9, Pasal 9 ayat (2) huruf a, Pasal 13, Pasal 14 ayat (1), Pasal 21 huruf d, serta Pasal 25 huruf b dan huruf e UU Perbankan Syariah terhadap UUD 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima keterangan Bank Indonesia secara keseluruhan;
2. Menolak permohonan pengujian Pemohon yang menyangkut permohonan PUU atas larangan keikutsertaan BPRS dalam lalu lintas pembayaran;
3. Menyatakan ketentuan ketentuan Pasal 1 angka 9, Pasal 21 huruf d, dan Pasal 25 huruf b UU Perbankan Syariah tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28C ayat (2), dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945; dan
4. Menyatakan ketentuan ketentuan Pasal 1 angka 9, Pasal 21 huruf d, dan Pasal 25 huruf b UU Perbankan Syariah tetap memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Dalam hal Mahkamah berpendapat lain, mohon putusan yang bijaksana dan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*)

Penjelasan Tambahan BI Atas Keterangan Tertulis Yang Telah Disampaikan Kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Tanggal 10 Agustus 2022

1. Keberadaan 3 (tiga) BPR/S (BPR Eka Bumi Artha, BPR Karyajatnika Sadaya, dan BPR Supra Artapersada) dalam tujuan transfer jaringan Anjungan Tunai Mandiri (ATM)/*E-Banking* yang dianggap sebagai *direct participant* dalam sistem pembayaran

Sebagaimana dalam UU Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 10 Tahun 1998 (UU Perbankan) dan UU Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (UU Perbankan Syariah) bahwa BPR/BPRS tidak dapat ikut dalam lalu lintas pembayaran, selanjutnya pada Pasal 5 ayat 4 Peraturan Bank Indonesia (PBI) Nomor 19/8/PBI/2017 tentang Gerbang Pembayaran Nasional (*National Payment Gateway*) diatur bahwa Bank Perkreditan Rakyat dan bank Pembiayaan Rakyat Syariah dapat terhubung dengan Gerbang Pembayaran Nasional melalui Bank Umum atau Bank Umum Syariah.

Mengacu pada ketentuan dalam PBI tentang Gerbang Pembayaran Nasional dimaksud, maka BPR/BPRS dimungkinkan untuk ikut dalam layanan sistem pembayaran termasuk dalam memberikan layanan secara *off us* (transfer antar bank) dan terhubung dengan Lembaga *Switching* Gerbang Pembayaran Nasional dengan keterhubungan secara tidak langsung (*indirect connection*) melalui Bank Umum atau Bank Umum Syariah. Dengan model bisnis *indirect connection* melalui Bank Umum/Bank Umum Syariah, maka transaksi yang bersifat *off us* (transfer antar bank) akan diteruskan oleh Bank Umum/Bank Umum Syariah yang bertindak sebagai Bank Induk ke Lembaga *Switching* Gerbang Pembayaran Nasional. Hal tersebut juga berlaku untuk transaksi BPR/BPRS yang dilakukan di Bank Umum atau Bank Umum Syariah yang merupakan Bank Induk (Bank yang menghubungkan BPR/BPRS dengan Lembaga *Switching* Gerbang Pembayaran Nasional). Dalam hal ini, penarikan uang tunai di Anjungan Tunai Mandiri (ATM) Bank Induk tetap harus diteruskan oleh Bank Induk ke Lembaga *Switching* Gerbang Pembayaran Nasional. Dengan keterhubungan secara *indirect connection* tersebut, proses kliring dan setelmen atas transaksi *off us* (transfer antar bank) dilakukan melalui Bank Umum atau Bank Umum Syariah yang bertindak sebagai Bank Induk. Untuk itu, BPR/BPRS akan menempatkan sejumlah dana di rekening *escrow* pada Bank Umum atau Bank Umum Syariah yang bertindak sebagai Bank Induk. Dalam hal terdapat kewajiban untuk melakukan setelmen pada Bank Umum lain sebagai akibat transaksi *off us* (transfer antar bank) yang dilakukan oleh nasabah BPR/BPRS, Bank Induk akan mendebet rekening *escrow* milik BPR/BPRS. Demikian pula apabila terjadi *dispute* atau permasalahan pada transaksi *off us* (transfer antar bank) yang dilakukan oleh nasabah BPR/BPRS, maka pengajuan klaim ke Lembaga *Switching* Gerbang Pembayaran Nasional akan dilakukan melalui Bank Induk.

Secara teknis Lembaga *Switching* dimungkinkan untuk membedakan transaksi yang dilakukan oleh Bank Umum/Bank Umum Syariah dengan transaksi BPR/BPRS yang diteruskan oleh Bank Umum/Bank Umum Syariah. Demikian pula halnya dengan pencantuman nama BPR/BPRS pada tujuan transfer yang dilakukan melalui ATM atau melalui aplikasi *mobile* yang

dilakukan melalui Lembaga *Switching* Gerbang Pembayaran Nasional pada pilihan Bank tujuan transfer.

Dapat kami sampaikan bahwa 3 (tiga) BPR yang saat ini tercantum pada menu Bank tujuan transfer di ATM dan/atau aplikasi *mobile* juga terhubung dengan Lembaga *Switching* Gerbang Pembayaran Nasional secara tidak langsung melalui Bank Umum. Pencantuman nama 3 (tiga) BPR tersebut pada tujuan transfer apabila dilakukan transfer melalui ATM dan/atau aplikasi *mobile* secara teknis dimungkinkan sepanjang Bank Umum/Bank Umum Syariah dan Lembaga *Switching* GPN yang bekerja sama dengan Bank Umum/Bank Umum Syariah tersebut dapat mengakomodir hal dimaksud. Hal yang sama juga berlaku bagi BPR/BPRS yang telah menjadi Penyelenggara Jasa Pembayaran dan memberikan layanan *off us* (transfer antar bank) melalui keterhubungan secara tidak langsung dengan Lembaga *Switching* Gerbang Pembayaran Nasional melalui Bank Umum/Bank Umum Syariah.

2. Kategori transaksi pembayaran yang dapat dilakukan oleh BPR/S yang memiliki ijin sebagai Penyelenggara Jasa Pembayaran

Mengingat BPR/BPRS menerima simpanan nasabah atau menatausahakan dana nasabah, maka BPR/BPRS pada umumnya akan menjadi Penyelenggara Jasa Pembayaran Kategori Izin 1, yaitu Penyelenggara Jasa Pembayaran yang melakukan aktivitas Penatausahaan Sumber Dana dan menyediakan akses kepada nasabahnya pada sumber dana milik nasabah. Adapun aktivitas penatausahaan sumber dana adalah aktivitas yang dilakukan oleh BPR/BPRS dengan melakukan penerbitan instrumen pembayaran dan/atau kanal pembayaran, seperti penerbitan (Kartu ATM, Kartu Debet, dan/atau Kartu Kredit, penyediaan *proprietary channel* dan/atau penyelenggaraan ATM *Cardless* (ATM tanpa kartu).

Penyelenggara Jasa Pembayaran Kategori Izin 1 merupakan kategori izin yang paling lengkap karena apabila Bank Umum atau BPR/BPRS telah memiliki ijin sebagai Penyelenggara Jasa Pembayaran Kategori 1, Bank Umum atau BPR/BPRS yang memiliki kategori izin dimaksud dimungkinkan untuk melakukan 4 (empat) aktivitas yaitu: (i) Penyediaan Informasi Sumber Dana (*Account Information Services*); (ii) *Payment Initiation* dan/atau

Acquiring Services; (iii) Penatausahaan Sumber Dana, dan (iv) Layanan Remitansi sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1) Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/6/PBI/2021 tentang Penyedia Jasa Pembayaran (PBI Penyedia Jasa Pembayaran). Dengan demikian, BPR/BPRS dapat menjalankan semua aktivitas Penyedia Jasa Pembayaran sepanjang dimungkinkan oleh ketentuan perundang-undangan dan dapat memenuhi persyaratan yang diatur oleh Bank Indonesia selaku otoritas sistem pembayaran.

3. Kendala-kendala yang dihadapi BPR/S dalam proses perizinan sebagai Penyedia Jasa Pembayaran

Beberapa kendala yang sering dihadapi oleh BPR/BPRS dalam proses memperoleh izin sebagai Penyelenggara Jasa Pembayaran antara lain:

a. Dari sisi BPR/BPRS yaitu:

- 1) Aspek permodalan, mengingat saat ini untuk Penyelenggara Jasa Pembayaran Kategori Izin 1 dipersyaratkan memenuhi modal disetor minimal sebesar Rp15 Miliar, sementara saat ini masih banyak BPR/BPRS yang belum memiliki modal disetor minimal sesuai dengan yang dipersyaratkan pada ketentuan Penyelenggara Jasa Pembayaran.
- 2) Ketidaksiapan teknologi informasi BPR/BPRS antara lain dicerminkan pada dokumen Laporan Audit Teknologi Informasi dan Laporan Pengujian Keamanan.
- 3) Ketidaksiapan dalam pemenuhan persyaratan dokumen terkait substansi perizinan.

b. Dari sisi Bank Induk (apabila BPR/BPRS akan menyediakan layanan *off us* (transfer antar bank), yaitu ketidaksiapan Bank Induk untuk bekerja sama dengan BPR/BPRS.

4. Daftar BPR berizin Penyelenggara Jasa Pembayaran dan yang masih dalam proses perizinan Penyelenggara Jasa Pembayaran

Sebagai gambaran bagi Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Yang Mulia mengenai keberadaan BPR/BPRS yang telah memperoleh izin sebagai Penyelenggara Jasa Pembayaran dan yang dalam proses perizinan sebagai Penyelenggara Jasa Pembayaran (PJP), saat ini telah terdapat 18 (delapan

belas) BPR/BPRS yang telah memperoleh izin sebagai PJP dan 2 (dua) BPR/BPRS yang sedang dalam proses perizinan PJP. Daftar perizinan BPR/BPS sebagai PJP tersebut sebagaimana tercantum dalam tabel di bawah ini.

Daftar BPR/BPRS berizin PJP	Daftar BPR/BPRS dalam proses perizinan PJP
1. PT BPR Bareleng Mandiri 2. PT BPR Dana Nusantara 3. PT BPR Danagung Abadi 4. PT BPR Danagung Bhakti 5. PT BPR Danagung Ramulti 6. PT BPR Eka Bumi Artha 7. PT BPR Hasamitra 8. PT BPR Jawa Timur 9. PT BPR Karyajatnika Sadaya 10. PT BPR Sri Artha Lestari 11. PT BPR Supra Artapersada 12. PT BPR Syariah (BPRS) Bahari Berkesan 13. PD BPR Bank Jogja 14. PT BPR Palu Lokadana Utama 15. PT BPR Surya Yudhakencana 16. PT BPR Suryayudha Wonosobo 17. PT BPR Modern Express 18. PD BPR Bank Jombang	1. PT BPRS Hijra Alami 2. PT BPR Universal

III. PETITUM

Berdasarkan tambahan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, kami memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa, mengadili dan memutus permohonan pengujian (*constitutional review*) ketentuan Pasal 1 angka 9, Pasal 9 ayat (2) huruf a, Pasal 13, Pasal 14 ayat (1), Pasal 21 huruf d, serta Pasal 25 huruf b dan huruf e UU Perbankan Syariah terhadap UUD 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima keterangan Bank Indonesia secara keseluruhan;
2. Menolak permohonan pengujian Pemohon yang menyangkut permohonan PUU atas larangan keikutsertaan BPRS dalam lalu lintas pembayaran;
3. Menyatakan ketentuan Pasal 1 angka 9, Pasal 21 huruf d, dan Pasal 25 huruf b UU Perbankan Syariah **tidak bertentangan** dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28C ayat (2), dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945;
4. Menyatakan ketentuan Pasal 1 angka 9, Pasal 21 huruf d, dan Pasal 25 huruf b UU Perbankan Syariah tetap memiliki kekuatan hukum yang mengikat.

Dalam hal Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang bijaksana dan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.6] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Otoritas Jasa Keuangan (OJK) memberikan keterangan tertulisnya yang diterima Mahkamah pada 2 September 2022 dan didengarkan keterangannya dalam persidangan pada 5 September 2022, serta keterangan tambahan tertulis yang diterima Mahkamah pada 13 September 2022, yang pada pokoknya mengemukakan hal sebagai berikut:

I. POKOK-POKOK PERMOHONAN PARA PEMOHON

Terlebih dahulu, izinkan kami menyampaikan pemahaman OJK atas permohonan Pemohon.

1. Pemohon beranggapan keberlakuan atas beberapa pasal dalam UU Perbankan Syariah telah melanggar hak-hak konstitusionalnya, yaitu:

Pasal 1 angka 9 UU Perbankan Syariah

"Bank Pembiayaan Rakyat Syariah adalah Bank Syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran."

Pasal 13 UU Perbankan Syariah

"Bank Umum Syariah dapat melakukan penawaran umum efek melalui pasar modal sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip syariah dan ketentuan perundang-undangan."

Pasal 21 huruf d UU Perbankan Syariah

"Kegiatan usaha Bank Pembiayaan Rakyat Syariah meliputi:

- d. Memindahkan uang, baik untuk kepentingan sendiri maupun untuk kepentingan nasabah melalui rekening Bank Pembiayaan Rakyat Syariah yang ada di Bank Umum Syariah, Bank Umum Konvensional, dan UUS."

Pasal 25 huruf b dan huruf e UU Perbankan Syariah

"Bank Pembiayaan Rakyat Syariah dilarang:

- b. menerima simpanan berupa giro dan ikut serta dalam lalu lintas pembayaran;
 - e. melakukan penyertaan modal, kecuali pada lembaga yang dibentuk untuk menanggulangi kesulitan likuiditas Bank Pembiayaan Rakyat Syariah."
2. Dengan berlakunya pasal-pasal dimaksud UU Perbankan Syariah tidak memberikan kesempatan yang sama bagi Pemohon sebagai Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (BPRS) untuk:
 - a. memberikan jasa lalu lintas pembayaran;

- b. melakukan penawaran umum efek di pasar modal; dan
- c. melakukan penyertaan ke BPRS lain maupun menerima modal dari BPRS lain.

II. KEPENTINGAN HUKUM OJK SELAKU PIHAK TERKAIT DALAM PERKARA *A QUO*

1. Dapat kami sampaikan, OJK memiliki kepentingan hukum dalam permohonan *a quo*.
2. Sebagaimana Pasal 2 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (untuk selanjutnya disebut UU OJK) diatur bahwa OJK dibentuk berdasarkan UU OJK sebagai sebuah lembaga yang independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, bebas dari campur tangan pihak lain, kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam UU OJK.
3. Sebagai lembaga independen, OJK diberikan fungsi, tugas, dan wewenang untuk melakukan pengaturan dan pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan di sektor perbankan yang didalamnya termasuk perbankan syariah (*vide* Pasal 1 angka 1 *jo.* Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8 dan Pasal 9 UU OJK). Hal ini ditentukan pula dalam antara lain Pasal 5, Pasal 6, Pasal 10 UU Perbankan Syariah *jo.* Pasal 6 huruf a, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9 dan Pasal 55 ayat (2) UU OJK yang mengatur bahwa ijin usaha dan pembukaan cabang Bank Syariah wajib memperoleh ijin OJK, serta ketentuan lebih lanjut mengenai perizinan, bentuk badan hukum, anggaran dasar, serta pendirian dan kepemilikan Bank Umum Syariah (BUS), Unit Usaha Syariah (UUS), dan BPRS diatur dengan Peraturan OJK.
4. Sebagaimana uraian kami di atas, tentu saja dalil-dalil yang disampaikan Pemohon dalam permohonannya sangat berkaitan erat dengan OJK sebagai lembaga independen yang memiliki fungsi, tugas, dan wewenang pengatur dan pengawas kegiatan jasa keuangan di sektor perbankan, khususnya perbankan syariah. Secara rinci dapat kami jelaskan:
 - a. Jasa lalu lintas pembayaran adalah salah satu kegiatan usaha BUS (*vide* Pasal 1 angka 8 UU Perbankan Syariah) namun menjadi larangan bagi BPRS untuk memberikan jasa tersebut (*vide* Pasal 1

angka 9 dan Pasal 25 huruf b UU Perbankan Syariah). Dikarenakan OJK memiliki fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan dan pengawasan mengenai kelembagaan bank yang meliputi kegiatan usaha bank, maka sudah sewajarnya OJK berkepentingan atas klaim kerugian konstitusional yang disampaikan Pemohon khususnya terkait larangan menyediakan jasa lalu lintas pembayaran oleh BPRS.

- b. Sebagaimana diketahui bersama, penawaran umum efek di pasar modal merupakan salah satu kegiatan jasa keuangan di sektor pasar modal yang diatur secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal (untuk selanjutnya disebut UU Pasar Modal). OJK dalam hal ini memiliki fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan dan pengawasan atas kegiatan jasa keuangan di sektor pasar modal sebagaimana diatur dalam Pasal 6 huruf b, Pasal 8, Pasal 9 jo. Pasal 55 UU OJK, maka sudah sewajarnya OJK berkepentingan atas klaim kerugian konstitusional yang disampaikan Pemohon terkait ide Pemohon untuk diizinkan melakukan penawaran umum di pasar modal.
 - c. Penyertaan modal bank merupakan salah satu ruang lingkup kegiatan usaha BUS (*vide* Pasal 20 ayat (1) huruf b dan c UU Perbankan Syariah) yang dilarang untuk dilakukan oleh BPRS (*vide* Pasal 25 huruf e UU Perbankan Syariah). Secara sederhana, kepentingan OJK terkait dalil Pemohon untuk diizinkan melakukan penyertaan modal pada BPRS lain sama dengan kepentingan OJK terkait jasa lalu lintas pembayaran sebagaimana huruf a.
5. Sesuai dengan hal-hal tersebut, OJK memiliki kepentingan hukum sebagai Pihak Terkait atas pokok permohonan Pemohon karena kedudukan OJK sebagai lembaga yang memiliki fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan dan pengawasan kegiatan jasa keuangan termasuk di sektor perbankan (dhi. perbankan syariah) dan pasar modal.

III. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

1. Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 (untuk selanjutnya disebut

UU MK), menyatakan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia;
 - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
 - c. badan hukum publik atau privat; atau
 - d. lembaga negara.
2. Ketentuan di atas dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945, maka Pemohon terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:
- a. Kualifikasinya dalam permohonan *a quo* sebagaimana disebut dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
 - b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang diuji;
 - c. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagai akibat berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian.
3. Lebih lanjut, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (Mahkamah) telah memberikan pengertian dan batasan kumulatif tentang kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang menurut Pasal 51 ayat (1) UU MK (*vide* putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan-putusan berikutnya), harus memenuhi 5 (lima) syarat yaitu:
- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 - b. bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;
 - c. bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;

- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji;
 - e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.
4. Atas hal-hal tersebut di atas, kiranya Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi perlu mempertimbangkan kembali persyaratan Pemohon sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan atas berlakunya ketentuan Pasal 1 angka 9, Pasal 13, Pasal 21 huruf d, Pasal 25 huruf b dan huruf e UU Perbankan Syariah terhadap UUD 1945.
 5. Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, OJK berpendapat bahwa alasan-alasan yang menjadi dasar diajukannya Permohonan pengujian perkara *a quo* tidak memiliki dasar yang memadai sesuai dengan ketentuan yang telah dijelaskan di atas.
 6. Pasal-Pasal yang dimohonkan uji materiil oleh Pemohon adalah bentuk kekhususan yang diatur dalam undang-undang dengan maksud untuk menjamin hak orang lain dan memberikan suatu keamanan dan ketertiban dalam suatu masyarakat. Selain itu, norma yang diatur dalam pasal-pasal yang dimohonkan uji materiil adalah bentuk perlindungan negara pada masyarakat secara luas dan pada lembaga BPRS itu sendiri.
 7. Hal ini sejalan dengan amanat Pasal 28J UUD 1945 yang menyatakan:

“Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.”
 8. Seluruh dalil-dalil yang dinyatakan Pemohon dalam permohonannya, menurut hemat kami hanya melihat dari sudut pandang Pemohon sebagai BPRS yang menjalankan kegiatan usahanya. Pemohon menilai, UU Perbankan Syariah tidak memberikan kesempatan bagi Pemohon (BPRS) untuk mengembangkan potensinya sebagai Bank tanpa secara seimbang melihat kepentingan warga negara Indonesia yang lain yang

perlu dilindungi yaitu kepentingan masyarakat yang menyimpan dananya pada BPRS, masyarakat yang mendapatkan pembiayaan dari BPRS, dan masyarakat yang memiliki hubungan hukum tertentu dengan BPRS. Masyarakat ini juga Warga Negara Indonesia yang memiliki hak-hak konstitusional yang salah satunya adalah hak mendapatkan perlindungan hukum.

9. Selain itu, sejak disahkannya UU Perbankan Syariah sampai dengan saat ini, Pemohon secara operasional tidak mengalami kendala dan masih melakukan kegiatan usaha sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan segala kekhususan dan persyaratan yang diatur lebih lanjut dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan di sektor Perbankan, khususnya Perbankan Syariah. Bahkan jika dilihat dari aspek perkembangan usahanya, Pemohon menunjukkan perbaikan dan peningkatan dibandingkan keadaan Pemohon dari awal berdiri hingga saat ini, sehingga permohonan Pemohon tidak memenuhi syarat terdapat kerugian konstitusional yang bersifat khusus dan faktual atau setidaknya bersifat potensial.
10. Terkait dengan perbaikan dan peningkatan keadaan usaha Pemohon, dalam 6 (enam) tahun terakhir, keadaan usaha Pemohon menunjukkan *trend* yang secara umum meningkat pada total aset, jumlah pembiayaan yang disalurkan, tabungan, serta deposito. Kendati terdampak pandemi Covid-19, Pemohon tetap mencatatkan kondisi laba atau untung dalam laporannya hingga saat ini. Adapun rinciannya adalah sebagai berikut:
 - a. Volume usaha tercatat dari Desember 2017 ke Juli 2022 meningkat sebesar Rp490.273.187 ribu (46,50%) yaitu dari Rp1.054.287.972 ribu menjadi Rp1.544.561.159 ribu. Dana Pihak Ketiga yang dipercayakan kepada Pemohon mengalami peningkatan sebesar Rp504.466.855 ribu (108,10%) dari Rp466.650.348 ribu menjadi Rp971.117.203 ribu. Selain itu, peningkatan juga diikuti oleh penyaluran dana kepada masyarakat dalam bentuk pembiayaan sebesar Rp493.081.853 ribu (62,04%) dari Rp794.740.458 ribu menjadi Rp1.287.822.311 ribu.
 - b. Seiring dengan peningkatan pembiayaan, nominal NPF juga meningkat sebesar Rp10.978.299 ribu (50,01%) dari Rp21.952.427

- ribu menjadi Rp32.930.726 ribu namun rasio NPF membaik yaitu dari 2,76% menjadi 2,56%.
- c. Meski dalam kondisi COVID-19, laba/rugi bersih tahun berjalan tercatat per bulan sebesar Rp1.011.761 ribu (39,87%) dari Rp2.357.522 ribu menjadi Rp1.525.761 ribu.
 - d. Dari sisi permodalan, modal inti BPRS tercatat sangat memadai yaitu sebesar Rp154.582.684 ribu (Juli 2022) dan CAR masih terjaga dan meningkat sebesar 1,36% dari 15,10% menjadi 16,46%.
11. OJK meyakini, Mahkamah Konstitusi pada dasarnya telah dan akan selalu memberikan putusan untuk melindungi hak konstitusional (*constitutional rights*) dan hak asasi manusia (*human rights*) yang menjadi dasar suatu negara hukum. Tentu saja, perlindungan dalam hal ini bersifat luas karena putusan Mahkamah sendiri berlaku bagi seluruh masyarakat (*erga omnes*), bukan hanya untuk Pemohon saja, di mana Mahkamah juga pasti mempertimbangkan kepentingan dan perlindungan hukum kepada masyarakat secara luas, dalam hal ini termasuk nasabah penyimpan, debitur bank, dan masyarakat lain yang memiliki hubungan hukum tertentu dengan bank serta kesiapan BPRS lainnya.
 12. Oleh karena itu, kiranya adalah tepat dan sudah sepatutnya jika Mahkamah secara bijaksana menyatakan permohonan Pemohon tidak memenuhi kualifikasi sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 UU MK sehingga dengan demikian Permohonan Pemohon layak untuk dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).
 13. Namun jika Yang Mulia Ketua/Anggota Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi memberikan pendapat yang berbeda, maka OJK menyerahkan kepada Yang Mulia Ketua/Anggota Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Pemohon memenuhi kualifikasi sebagai pihak yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak, sebagaimana ditentukan pada ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu (sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007).

IV. TANGGAPAN SECARA UMUM TERKAIT POKOK PERMOHONAN

1. **Dual Banking System dan Dual System Bank pada Perbankan Indonesia**

Atas pertanyaan dari Yang Mulia Hakim Wahiddudin Adam pada persidangan 23 Juni 2022 lalu terkait dengan sistem perbankan di Indonesia, dapat kami sampaikan hal-hal sebagai berikut:

- a. Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (untuk selanjutnya disebut UU Perbankan 1992), perbankan di Indonesia mengenal *dual banking system* dan *dual system bank*.
- b. *Dual banking system* didefinisikan sebagai sistem perbankan Indonesia yang membedakan antara bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dengan bank yang melaksanakan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah. Era *dual banking system* dimulai pada tahun 1992 ketika disahkannya UU Perbankan 1992, dengan penggunaan frase “pembiayaan bagi nasabah berdasarkan prinsip bagi hasil” (*vide* Pasal 6 huruf m dan Pasal 13 huruf c UU Perbankan 1992). Filosofi frase “bagi hasil” adalah salah satu bentuk dari implementasi prinsip syariah, sehingga pada Tahun 1992, frasa ini menjadi dasar hukum bagi bank yang melakukan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah.
- c. UU Perbankan 1992 disempurnakan pada tahun 1998 melalui Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (untuk selanjutnya disebut UU Perbankan) dengan tetap mempertahankan substansi pengaturan mengenai perbankan syariah yang telah diatur dalam UU Perbankan 1992.
- d. Pengaturan perbankan syariah di dalam UU Perbankan dinilai perlu disempurnakan menjadi suatu pengaturan yang lebih lengkap dan spesifik sehingga pada tahun 2008, pengaturan mengenai bank syariah diatur dalam Undang-Undang yang terpisah yaitu UU Perbankan Syariah (*vide* bagian “Menimbang” UU Perbankan Syariah). Salah satu kebutuhan pengaturan spesifik tersebut yaitu mengenai pengaturan produk dan jasa Bank Syariah (*vide* Penjelasan Umum UU Perbankan Syariah).

- e. Selain itu, UU Perbankan Syariah juga memperjelas perbedaan antara bank yang menjalankan kegiatan usahanya secara konvensional dengan bank yang menjalankan kegiatan usahanya berdasarkan prinsip syariah (*vide* Pasal 1 angka 4 dan Pasal 1 angka 7 UU Perbankan Syariah). Tujuan dari perbedaan dimaksud adalah untuk memudahkan masyarakat dalam mengenali bank syariah dengan bank konvensional (*vide* Pasal 1 angka 5, 6, 8, dan 9 UU Perbankan Syariah) serta memahami perbedaan praktik atau prinsip yang digunakan pada kedua sistem perbankan tersebut (dhi. konvensional menggunakan sistem bunga, sedangkan syariah tidak menggunakan sistem bunga).
- f. Selanjutnya, *dual system* bank didefinisikan sebagai bank konvensional yang memiliki UUS. Hal ini berarti terdapat 2 sistem yang digunakan dalam 1 bank (bank konvensional yang memiliki unit usaha yang melaksanakan kegiatan usaha bank berdasarkan prinsip syariah). Istilah ini mulai dikenal pada UU Perbankan yang mana Bank Umum Konvensional (BUK) dapat melakukan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah (*vide* Penjelasan Pasal 6 huruf m UU Perbankan) melalui suatu divisi yang dikenal dengan nama UUS.
- g. Sejak berlakunya UU Perbankan Syariah, UUS diartikan sebagai unit kerja dari kantor pusat BUK yang berfungsi sebagai kantor induk dari kantor atau unit yang melaksanakan kegiatan usaha berdasarkan Prinsip Syariah, atau unit kerja di kantor cabang dari suatu Bank yang berkedudukan di luar negeri yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional yang berfungsi sebagai kantor induk dari kantor cabang pembantu syariah dan/atau unit syariah (Pasal 1 angka 10 UU Perbankan Syariah).

2. **Perbedaan Penggunaan Terminologi Bank Perkreditan Rakyat dengan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah**

Atas pertanyaan dari Yang Mulia Hakim Wahiddudin Adam pada persidangan 23 Juni 2022 lalu terkait dengan terminologi “Bank Perkreditan Rakyat” dengan “Bank Pembiayaan Rakyat Syariah”, dapat kami sampaikan hal-hal sebagai berikut:

- a. Istilah BPR dan BPRS mulai digunakan semenjak disahkannya UU Perbankan Syariah. Perbedaan istilah BPR dan BPRS merupakan salah satu cara untuk menentukan adanya perbedaan identitas yang tegas sesuai dengan prinsip kegiatan usaha yang dilakukan antara BPR dan BPRS, dimana BPR menjalankan kegiatan usaha berdasarkan prinsip konvensional sedangkan BPRS akan menjalankan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah.
- b. Sejalan dengan perbedaan identitas, terminologi “kredit” pada Bank “Perkreditan” Rakyat dinilai tidak sesuai lagi dengan prinsip syariah sehingga dilakukan harmonisasi dengan istilah umum di perbankan syariah, yaitu “pembiayaan”. Dalam transaksi kredit, bank mengenakan bunga atas pinjaman uang (*vide* Pasal 1 angka 11 UU Perbankan) yang masuk dalam kategori riba, sehingga bertentangan dengan prinsip syariah.
- c. Istilah “Pembiayaan” memungkinkan bank syariah untuk menggunakan berbagai jenis akad selain *qardh*, antara lain transaksi dengan prinsip bagi hasil (*mudarabah* dan *musyarakah*), prinsip jual beli (*murabahah*, *salam* dan *istishna*) dan prinsip sewa menyewa (*ijarah*, *ijarah muntahiya bittamlik*, *ijarah multijasa*). Untuk itu, penggunaan istilah perkreditan dan syariah tidak dapat digunakan secara bersamaan karena kedua istilah tersebut saling bertentangan.
- d. Dengan demikian, diberikan dua istilah berbeda dimana bank rakyat yang menjalankan kegiatan usahanya secara konvensional diberi nama “Bank Perkreditan Rakyat”, sedangkan bank rakyat yang menjalankan kegiatan usahanya berdasarkan prinsip syariah diberi nama “Bank Pembiayaan Rakyat Syariah”.
- e. Kendati demikian, istilah “pembiayaan” bukanlah hal baru di sektor perbankan. Meskipun istilah “pembiayaan” dikhususkan untuk bank yang menjalankan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah, UU Perbankan 1992 telah menggunakan terminologi “pembiayaan” yang mengacu pada transaksi-transaksi berdasarkan prinsip bagi hasil yang kemudian prinsip ini ditegaskan sebagai prinsip syariah dalam UU Perbankan Syariah sebagaimana dinyatakan dalam

Pasal 6 huruf m dan Pasal 13 huruf c UU Perbankan 1992. Kedua pasal ini menggunakan istilah “pembiayaan” yang juga diikuti dengan frase “prinsip bagi hasil” yang sesuai dengan makna prinsip syariah sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya.

3. **Perkembangan Industri BPR dan BPRS di Indonesia**

Sebelum kami menyampaikan pandangan kami terkait pokok permohonan, izinkan kami menyampaikan perkembangan industri BPR dan BPRS di Indonesia.

- a. Sebelum dikenal dengan nama BPR, terdapat beberapa jenis kegiatan usaha bank yang telah ada sebelum berlakunya UU Perbankan 1992, yaitu bank desa, bank pasar, bank pegawai, badan kredit desa, dan sebagainya. Keberadaan lembaga-lembaga tersebut adalah untuk melayani kebutuhan transaksi keuangan mendasar masyarakat di pelosok Indonesia yaitu menghimpun dan menyalurkan dana dari dan kepada masyarakat tersebut. Dengan diberlakukannya UU Perbankan tahun 1992, seluruh jenis lembaga keuangan tersebut disatukan penamaannya dengan nama BPR dan tetap mempertahankan karakteristiknya yang khas, yaitu melayani kebutuhan transaksi keuangan mendasar masyarakat, dengan memperhatikan ketentuan terkait kekhususan permodalan, jenis usaha, dan cakupan wilayah usaha.
- b. Sejalan dengan upaya untuk memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk memilih layanan perbankan yang sesuai dengan preferensi dan kebutuhan, pembentuk undang-undang mempertahankan bank yang melayani kebutuhan transaksi keuangan mendasar masyarakat dengan dikenalkannya BPR, serta diterapkannya *dual-system bank* dan *dual banking system* untuk mewujudkan sektor keuangan syariah yang lebih inklusif, sebagaimana telah kami jelaskan di atas.
- c. Penerapan *dual-system bank* dan *dual banking system* sangat relevan, mengingat Indonesia merupakan negara dengan mayoritas penduduk beragama Islam yaitu lebih dari 86,9% (delapan puluh enam koma sembilan persen) sehingga kehadiran bank syariah

(BUS, UUS, dan BPRS) merupakan solusi atas kebutuhan masyarakat untuk mendapatkan layanan transaksi syariah.

- d. Berdasarkan data yang kami miliki, perkembangan industri BPR dan BPRS hingga saat ini tetap menunjukkan pertumbuhan positif meski menghadapi tingginya persaingan dan perlambatan kondisi ekonomi terutama akibat Covid-19. Sampai dengan Mei 2022, aset industri BPR dan BPRS tumbuh sebesar 9.5% (sembilan koma lima persen) dengan rasio CAR BPR sebesar 32.47% (tiga puluh dua koma empat puluh tujuh persen) dan BPRS sebesar 23.35% (dua puluh tiga koma tiga puluh lima persen).
- e. Fungsi intermediasi perbankan juga berjalan baik dilihat dari 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) secara *year-on-year*. Sebagai *community bank*, penyaluran kredit dan pembiayaan oleh BPR dan BPRS kepada sektor Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) mencapai 50.6% (lima puluh koma enam persen). Dari sisi rasio keuangan BPR dan BPRS, Rasio permodalan menunjukkan ketahanan yang baik dan mampu menopang risiko kredit yang menunjukkan tren peningkatan. Sejalan dengan hal tersebut, rasio likuiditas dan profitabilitas BPR dan BPRS juga mencatatkan kinerja yang masih relatif terjaga.
- f. Seiring dengan dinamika perkembangan industri perbankan, penguatan industri BPR dan BPRS melalui konsolidasi yang intensif melalui mekanisme (yang dalam hal ini diartikan) Penggabungan dan Peleburan, telah mengakibatkan cukup banyak memberikan pengurangan jumlah BPR, namun di sisi lain menunjukkan skala usaha yang meningkat. Meskipun jumlah BPR menurun sebanyak 120 BPR dalam periode tahun 2016 s.d. 2022 karena alasan penggabungan dan peleburan, pada kurun waktu yang sama, terdapat penambahan Bank Perkreditan Rakyat Kegiatan Usaha (BPRKU) 3 sebanyak 36 (tiga puluh enam) BPR, BPRKU 2 sebanyak 96 (sembilan puluh enam) BPR, dan penurunan jumlah BPRKU 1 sebanyak 311 (tiga ratus sebelas) BPR. Dengan demikian

semakin banyak BPR dengan modal yang lebih besar dimana hal ini menunjukkan semakin kuatnya BPR dalam mengembangkan bisnis dan memitigasi risiko kegiatan usahanya.

- g. Kondisi ini menandakan bahwa pengurangan jumlah BPR/BPRS yang disertai dengan peningkatan skala usaha tersebut meningkatkan kualitas BPR/BPRS yang stabil yang dibuktikan dengan peningkatan dana pihak ketiga serta peningkatan penyaluran kredit/pembiayaan.
- h. Dalam hal terdapat BPR/BPRS yang dicabut izin usahanya, hal tersebut bukanlah semata-mata karena konsolidasi, karena dalam kurun waktu 6 (enam) tahun terakhir terdapat sejumlah 62 (enam puluh dua) BPR/BPRS yang dicabut izin usahanya (di luar alasan penggabungan dan peleburan). Sesuai data yang ada, pencabutan izin usaha tersebut disebabkan adanya permasalahan tata kelola internal BPR/BPRS (*mismanagement*) dan *fraud*, bukan karena persaingan usaha dan permasalahan kekhususan kegiatan usaha sebagaimana dalil Pemohon.
- i. Sebagai salah satu dampak atas pencabutan izin usaha BPR dan BPRS tersebut, terdapat klaim penjaminan yang berpotensi dikeluarkan oleh LPS dan menjadi beban negara. Berdasarkan data tahun 2016 sampai dengan 2022, klaim penjaminan bagi BPR dan BPRS yang dicabut izin usahanya dimaksud tercatat sebesar lebih dari Rp437 Miliar.
- j. Apabila diperhatikan dari sisi permodalan BPR/BPRS, sebagian besar BPR/BPRS yaitu sebanyak 1.227 merupakan bank kecil dengan modal kurang dari Rp15 Miliar. Dari 1.227 BPR tersebut, 759 BPR/BPRS memiliki modal di atas Rp6 Miliar sampai dengan Rp15 Miliar, dan 468 BPR/BPRS memiliki modal kurang dari Rp6 Miliar. Dari 468 BPR/BPRS tersebut, sejumlah 327 BPR/BPRS memiliki modal Rp3 Milyar sampai dengan Rp6 Milyar, dan 141 BPR/S memiliki modal kurang dari Rp3 Milyar.

4. **Arah Kebijakan Pengaturan BPR dan BPRS**

Untuk memberikan gambaran kebijakan ke depan, dalam hal ini kami ingin memberikan gambaran terkait kebijakan adaptasi bagi BPR/BPRS untuk mampu memenuhi tuntutan-tuntutan yang juga terus berkembang.

- a. Perkembangan teknologi dan perekonomian saat ini menuntut BPR dan BPRS untuk melakukan kerja sama dan kolaborasi dengan lembaga keuangan lain, seperti bank umum, penyelenggara *fintech*, dan inovasi keuangan digital lain guna menyediakan layanan keuangan yang terjangkau dan dapat meningkatkan inklusi keuangan. Kebijakan dan pengaturan yang disusun oleh OJK bertujuan untuk meningkatkan persaingan usaha yang sehat melalui kerjasama dan kolaborasi dimaksud.
- b. Dalam memberikan gambaran arah kebijakan ke depan, OJK telah menyusun *Roadmap* Pengembangan Perbankan Indonesia bagi Industri BPR dan BPRS Tahun 2021-2025 (untuk selanjutnya disebut *Roadmap* BPR dan BPRS). *Roadmap* BPR dan BPRS disusun untuk mewujudkan industri BPR dan BPRS yang lebih lincah atau *agile*, adaptif, dan *resilient* dari sisi kelembagaan serta kontributif dalam pengembangan usaha mikro dan kecil di daerah atau wilayah tempat BPR dan BPRS berada. Dalam *Roadmap* BPR dan BPRS, pengembangan BPR dan BPRS terbagi dalam 4 (empat) pilar, yaitu:
 - 1) Penguatan Struktur dan Keunggulan Kompetitif (Pilar I);
 - 2) Akselerasi Transformasi Digital (Pilar II);
 - 3) Penguatan Peran BPR dan BPRS terhadap Daerah atau Wilayah (Pilar III); dan
 - 4) Penguatan Pengaturan, Perizinan, dan Pengawasan (Pilar IV).
- c. Dalam rangka mendukung Pilar I *Roadmap* BPR dan BPRS, berdasarkan ketentuan OJK mengenai Kewajiban Penyediaan Modal Minimum (KPM) BPR dan KPM BPRS, BPR dan BPRS diarahkan untuk melakukan penguatan permodalan. Penguatan permodalan tersebut diharapkan dapat meningkatkan kapasitas BPRS dalam berkontribusi terhadap pengembangan ekonomi daerah. Dalam hal ini, BPR dan BPRS wajib memenuhi rasio KPM

minimal 12% (dua belas persen) sejak akhir 2019 dan modal inti minimum sebesar Rp6 Miliar pada akhir tahun 2024 untuk BPR, dan pada akhir tahun 2025 untuk BPRS. Berdasarkan data per Mei 2022, masih terdapat 421 (empat ratus dua puluh satu) BPR dari 1.454 (seribu empat ratus lima puluh empat) BPR (28,9%) serta 51 (lima puluh satu) BPRS dari 165 BPRS (31%) yang belum memenuhi modal inti minimum sebesar Rp6 Miliar.

- d. Dalam rangka mendukung Pilar II *Roadmap* BPR dan BPRS, OJK akan menerapkan beberapa strategi, yaitu mendorong digitalisasi pada industri BPR dan BPRS, optimalisasi transfer dana melalui pemanfaatan sarana teknologi informasi, serta mendorong penggunaan teknologi informasi terkini pada industri BPR dan BPRS. Tidak dapat dipungkiri bahwa digitalisasi juga membawa potensi risiko baru yang perlu diantisipasi oleh BPR dan BPRS. Oleh karena itu, diperlukan suatu arah pengembangan bagi industri BPR dan BPRS di era digitalisasi ini sehingga BPR dan BPRS dapat memanfaatkan peluang pengembangan bisnis secara optimal, namun tetap mengedepankan prinsip kehati-hatian.
- e. Untuk mendukung kebijakan teknologi informasi BPR dan BPRS, melalui Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 75/POJK.03/2016 tentang Standar Penyelenggaraan Teknologi Informasi Bagi Bank Perkreditan Rakyat dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (untuk selanjutnya disebut POJK TI BPR-BPRS), BPR dan BPRS diharapkan dapat memiliki infrastruktur teknologi informasi yang memadai sehingga terjadi efisiensi operasional dan peningkatan daya saing industri BPR dan BPRS. Selain itu, OJK akan mendorong implementasi kerja sama BPR dan BPRS antara lain dengan *fintech lending* dan penyedia jasa pembayaran dalam rangka meningkatkan penyaluran kredit terutama bagi Usaha Menengah dan Kecil (UMK) sebagaimana maksud dari ditetapkannya Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 25/POJK.03/2021 Penyelenggaraan Produk Bank Perkreditan Rakyat dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (untuk selanjutnya disebut POJK Produk BPR-BPRS).

V. LARANGAN SISTEM PEMBAYARAN KEPADA BPRS

1. Bagi bank yang melaksanakan fungsi sistem pembayaran telah diatur beberapa persyaratan tambahan yang harus dipenuhi dalam rangka menjaga tingkat kesehatan bank. Contoh Bank Umum memiliki kewajiban untuk memenuhi ketentuan terkait Giro Wajib Minimum (GWM) yang diatur lebih spesifik oleh Bank Indonesia. GWM ini sendiri erat kaitannya dengan fungsi pencipta uang giral yang dilakukan oleh BU dan BUS.
2. Selain kewajiban terkait GWM, kegiatan pemberian jasa dalam lalu lintas pembayaran memiliki risiko yang tentunya perlu dimitigasi oleh BU dan BUS, seperti risiko *liquidity mismatch* dalam hal terdapat perbedaan perhitungan dalam proses penyelesaian transaksi (*settlement process*) sehubungan dengan dilakukannya transaksi nasabah.
3. Hal itulah yang menyebabkan Bank Umum lebih memiliki kehandalan sistem teknologi informasi yang baik dalam rangka mendukung fungsi sistem pembayaran dimaksud, sehingga risiko tersebut dapat termitigasi dan tidak menimbulkan kerugian finansial bagi Bank dan berdampak pada kepercayaan masyarakat. Sedangkan untuk memiliki kehandalan sistem teknologi informasi, bank dituntut memiliki permodalan yang kuat sehingga risiko penggunaan teknologi informasi dapat termitigasi dengan baik.
4. Berdasarkan Pilar II Roadmap BPR dan BPRS, yaitu Akselerasi Transformasi Digital, maka perlu dilakukan optimalisasi layanan untuk nasabah BPR dan BPRS khususnya transfer dana melalui pemanfaatan infrastruktur teknologi informasi. Transfer dana merupakan kegiatan dasar bank yang sudah menjadi kebutuhan sehari-hari bagi masyarakat. OJK mendorong optimalisasi pelaksanaan transfer dana oleh BPR dan BPRS melalui pemanfaatan sarana teknologi informasi dan kolaborasi dengan lembaga atau institusi lain. Saat ini, BPR dan 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 penerbit kartu Anjungan Tunai Mandiri (ATM) dan kartu debit, sesuai dengan POJK Produk BPR-BPRS.
5. Selain dengan bank umum, BPR dan BPRS dapat pula bekerja sama dengan lembaga atau instansi lain untuk mendukung pelaksanaan transfer

dana tersebut, misalnya dengan penyelenggara *payment gateway*, penyelenggara transfer dana, penerbit uang dan/atau dompet elektronik, atau Penyedia Jasa Teknologi Informasi (PJTI). Untuk mengoptimalkan kegiatan transfer dana, BPRS tetap perlu memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan serta memastikan adanya langkah mitigasi risiko yang mungkin timbul terkait pelaksanaan kerja sama maupun risiko terkait sistem teknologi informasi yang digunakan.

6. Sejalan dengan *Roadmap* BPR dan BPRS, industri BPRS tetap akan didorong untuk tumbuh secara dinamis dengan memperhatikan perkembangan bisnis dan teknologi informasi serta kebutuhan masyarakat terutama pelaku UMK. OJK terus melakukan upaya penyempurnaan kebijakan dan pengaturan termasuk melalui berkoordinasi dengan otoritas lain dalam rangka mendorong perkembangan industri BPRS.
7. Dengan demikian, dalil Pemohon mengenai keikutsertaan dalam lalu lintas sistem pembayaran sebenarnya telah dapat dilakukan melalui kerjasama dengan bank umum atau lembaga jasa keuangan lainnya. Dalam hal Pemohon ingin memiliki kemampuan menyelenggarakan kegiatan usaha lalu lintas pembayaran secara langsung, maka sebagai BPRS dapat meningkatkan kelembagaannya menjadi BUS sehingga tingkat kesehatan bank tetap terjaga, risiko *liquidity mismatch* dan risiko lain dapat dimitigasi, serta mampu memiliki teknologi informasi yang handal yang jika digunakan akan tetap dapat menjaga kepercayaan masyarakat, sebagaimana telah kami uraikan di atas.

VI. PENAWARAN UMUM OLEH BPRS

1. Ketentuan terkait penawaran umum oleh bank, khususnya BPR/BPRS harus memperhatikan juga aspek historis bank itu sendiri. Kekentalan unsur daerah (*local wisdom*) dan pelayanan kebutuhan transaksi keuangan mendasar masyarakat di pelosok Indonesia harus menjadi pertimbangan utama dalam menilai dimungkinkannya penawaran umum BPR/BPRS.
2. Selain itu, sebagai pemegang saham lembaga jasa keuangan yang menghimpun dana masyarakat, ketentuan terkait pemegang saham bank diatur secara lebih ketat dari pada ketentuan pemegang saham pada

perseroan yang juga sama-sama tunduk pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UU PT).

3. Negara melalui UU Perbankan Syariah merancang sedemikian rupa agar bank dapat menjalankan fungsi intermediari sebagai lembaga yang menghimpun dana dan menyalurkannya kepada masyarakat melalui pembiayaan. Pemegang saham pengendali dan pengurus bank harus dapat menjaga kepercayaan masyarakat terhadap perbankan sehingga diperlukan serangkaian proses untuk menilai kompetensi, integritas, dan kemampuan keuangan pemegang saham pengendali dan/atau pengurus bank (*vide* penjelasan Pasal 27 ayat (1) UU Perbankan Syariah).
4. Untuk menjadi pemegang saham bank, calon pemegang saham harus menyatakan bahwa setoran modal bank (*vide* Pasal 9 huruf i Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 3/POJK.03/2016 tentang Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (POJK BPRS)):
 - a. tidak berasal dari pinjaman atau fasilitas pembiayaan dalam bentuk apapun dari bank dan/atau pihak lain; dan/atau
 - b. tidak berasal dari dan untuk pencucian uang (*money laundering*).
5. Selanjutnya, untuk menjadi pemilik BPRS pun harus memenuhi persyaratan (*vide* Pasal 19 ayat (1) POJK BPRS dan penjelasannya):
 - a. memiliki akhlak dan moral yang baik;
 - b. memiliki komitmen untuk mematuhi peraturan perbankan syariah dan peraturan perundang-undangan;
 - c. memiliki komitmen yang tinggi terhadap pengembangan BPRS yang sehat dan tangguh (*sustainable*) dengan antara lain kesediaan untuk membantu mengembangkan BPRS agar menjadi sehat, tangguh, dan berkembang;
 - d. tidak termasuk dalam Daftar Tidak Lulus (DTL);
 - e. tidak memiliki kredit macet dan/atau pembiayaan macet;
 - f. memiliki komitmen untuk tidak melakukan dan/atau mengulang perbuatan dan/atau tindakan yang termasuk dalam cakupan uji kemampuan dan kepatutan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan mengenai uji kemampuan dan kepatutan BPRS;
 - g. tidak menjadi pengendali, anggota Direksi, atau anggota Dewan Komisaris dari badan hukum yang mempunyai kredit macet

- dan/atau pembiayaan macet; dan
- h. tidak pernah dinyatakan pailit atau tidak pernah menjadi pemegang saham, anggota Direksi, atau anggota Dewan Komisaris yang dinyatakan bersalah menyebabkan suatu perseroan dinyatakan pailit berdasarkan ketetapan pengadilan dalam waktu 5 (lima) tahun terakhir sebelum dicalonkan.
6. Selanjutnya, diwajibkan pula bagi BPRS memiliki paling sedikit 1 (satu) pemegang saham dengan presentase kepemilikan saham paling sedikit 25% sehingga BPRS wajib memiliki paling tidak 1 (satu) orang Pemegang Saham Pengendali (PSP) (*vide* Pasal 20 *jo.* Pasal 1 angka 15 POJK BPRS). Ketentuan terkait PSP diatur secara lebih rinci bahwa PSP harus memenuhi persyaratan kelayakan keuangan di luar persyaratan yang diatur pada Pasal 19 ayat (1) POJK BPRS (*vide* Pasal 19 ayat (2) POJK BPRS). Lebih lanjut, kelayakan integritas dan keuangan akan dinilai melalui uji kemampuan dan kepatutan yang pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 27/POJK.03/2016 tentang Penilaian Kemampuan dan Kepatutan Bagi Pihak Utama Lembaga Jasa Keuangan (POJK PKK) maupun dapat dinilai kembali yang pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 34/POJK.03/2018 tentang Penilaian Kembali Bagi Pihak Utama Lembaga Jasa Keuangan (POJK Penilaian Kembali).
 7. Sebelum pemegang saham mendapat persetujuan sebagai PSP dari OJK, PSP harus memiliki komitmen untuk melakukan upaya-upaya yang diperlukan apabila bank menghadapi kesulitan keuangan (*vide* Pasal 7 huruf c POJK PKK). Secara lebih rinci, PSP harus memenuhi persyaratan kelayakan keuangan berupa komitmen untuk memberikan bantuan likuiditas kepada bank, memperkuat permodalan bank, atau mencari investor lain dalam rangka memperkuat likuiditas atau permodalan bank dalam hal bank menghadapi kesulitan keuangan (*vide* Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan Nomor 39/SEOJK.03/2016 tentang Penilaian Kemampuan dan Kepatutan Bagi Calon Pemegang Saham Pengendali, Calon Anggota Direksi, dan Calon Anggota Dewan Komisaris Bank (untuk selanjutnya disebut SEOJK PKK Bank))

8. Dengan demikian, pemegang saham bank (dhi. termasuk BPRS) dituntut untuk memiliki integritas dan reputasi keuangan yang memadai sehingga dinilai dapat membantu bank tetap menjalankan fungsinya sebagai lembaga intermediari, khususnya apabila bank dalam keadaan kesulitan keuangan. Selain itu, guna mendukung modal yang siap untuk menopang risiko-risiko kegiatan usaha bank, diberikan syarat tertentu, yaitu modal tidak boleh berasal dari pinjaman atau fasilitas pembiayaan dan tidak dari dan untuk pencucian uang.
9. Dalam hal ini, pemegang saham bank bukan pihak yang mengharapkan untuk mendapatkan *capital gain* semata atau memiliki saham bersifat temporer, akan tetapi perlu menyadari bahwa dengan menjadi pemegang saham, maka ada tanggung jawab untuk menjaga kepercayaan masyarakat terhadap bank yang melakukan penghimpunan dana dari masyarakat.
10. Selain itu, terkait dengan larangan kepemilikan asing bagi BPRS yang diatur dalam Pasal 9 ayat (2) UU Perbankan Syariah, terutama pasal ini bukan menjadi pokok pasal yang diujimateriilkan. Sudah barang tentu, BPRS yang hendak melakukan penawaran umum tidak akan terhindarkan dari adanya kemungkinan dimiliki oleh investor asing, baik secara langsung maupun tidak langsung.
11. Sejalan dengan sejarah kehadiran dan tujuan pembentukan BPRS dalam melayani transaksi keuangan masyarakat dan UMKM serta ketentuan mengenai kepemilikan BPRS oleh Warga Negara Indonesia (WNI) dan badan hukum Indonesia yang sepenuhnya dimiliki oleh WNI, maka sumber permodalan BPRS *di-design* berasal dari pemegang saham eksisting, investor lokal lain di luar pasar modal, dan penguatan konsolidasi melalui proses (yang dalam hal ini diartikan) Penggabungan dan Peleburan.
12. Sebagaimana keterangan yang disampaikan oleh ahli Pemohon dalam persidangan tanggal 6 Juli 2022, terdapat suatu Bank Umum berbentuk perusahaan terbuka yang menjadi pemilik BPR, dimana di dalam kepemilikan saham Bank Umum tersebut terdapat potensi kepemilikan oleh asing melalui bursa.

13. Dapat kami informasikan kepada Majelis, bahwa transaksi saham di Bursa Efek pada dasarnya tidak dibatasi nilai dan jumlah maksimalnya, sehingga jika mencapai batasan tertentu investor di Bursa Efek bisa menjadi pengendali perusahaan dengan mengikuti ketentuan pada POJK PKK.
14. Karakteristik kepemilikan saham perusahaan yang dilakukan melalui Pasar Modal pada dasarnya dicatatkan sebagai publik, mengingat transaksi di Pasar Modal yang sangat dinamis dan bersifat *volatile*. Dalam hitungan menit, dapat terjadi berbagai transaksi yang mengakibatkan kepemilikan saham dalam suatu perseroan berubah sedemikian ragamnya.
15. Apabila dibuka kemungkinan kepemilikan BPRS oleh asing, maka akan besar kemungkinan pengendalian (baik langsung maupun tidak langsung) oleh asing terhadap BPRS. Pengendalian ini sendiri pasti mempengaruhi pengelolaan dan/atau kebijakan perusahaan, termasuk pada bank sendiri. Dalam hal ini, tidak akan terhindarkan terjadi *conflict of interest* antara kepentingan pemegang saham asing dengan kepentingan hukum nasional yang berujung pada perubahan visi dan sudut pandang bank yang tidak sejalan dengan *local wisdom*, sedangkan BPRS sendiri didirikan berdasarkan sejarah panjang dan disesuaikan dengan kepentingan masing-masing masyarakat pada daerah masing-masing (*community bank*). Dengan demikian, untuk menyikapi hal ini tentu diperlukan pembahasan yang lebih mendalam yang didasarkan pada kebijakan-kebijakan yang mempertimbangkan berbagai aspek sesuai dengan karakteristik BPR/BPRS, antara lain baik dari sisi sejarah adanya BPR dan BPRS maupun aspek kepemilikan asing yang dapat mempengaruhi pengelolaan dan/atau kebijakan perusahaan sebagaimana telah kami jelaskan.
16. Selain itu, apabila BPRS ingin menjadi perusahaan yang *go public*, BPRS harus melakukan penawaran umum sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal, antara lain menyampaikan pernyataan pendaftaran kepada OJK. Sebelum menyampaikan pernyataan pendaftaran tersebut, BPRS perlu memperhitungkan berbagai konsekuensi baik dari sisi biaya, tata kelola dan pemenuhan

prinsip keterbukaan. Biaya yang perlu dipersiapkan untuk penyampaian pernyataan pendaftaran dalam rangka penawaran umum antara lain berupa biaya jasa penjaminan, biaya jasa profesi penunjang Pasar Modal (akuntan publik, notaris, konsultan hukum dan penilai), biaya jasa lembaga penunjang Pasar Modal, seperti biaya jasa Biro Administrasi Efek, dan biaya pencatatan saham di Bursa Efek serta pungutan kepada OJK.

17. Bahkan, setelah bank telah menjadi Perusahaan Terbuka (Emiten), bank harus memenuhi kewajiban sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan, antara lain pelaporan berkala dan/atau insidental, kewajiban terkait pelaksanaan aksi korporasi dan pemenuhan tata kelola (*good corporate governance*). Dalam memenuhi prinsip tata kelola, perusahaan perlu memenuhi ketentuan antara lain mengenai pemenuhan jumlah direksi dan dewan komisaris (termasuk pengangkatan komisaris independen), komite audit, komite nominasi dan remunerasi serta sekretaris perusahaan.
18. Selain prinsip tata kelola, bank sebagai Emiten juga harus memenuhi prinsip keterbukaan yang dalam pelaporannya dituntut cepat dan akurat (sebagaimana diatur dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 31/POJK.04/2015 tentang Keterbukaan Atas Informasi atau Fakta Material Oleh Emiten Atau Perusahaan Publik), penyampaian laporan Informasi atau Fakta Material kepada OJK dan melakukan pengumuman Informasi atau Fakta Material kepada masyarakat dilakukan sesegera mungkin, paling lambat pada akhir hari kerja ke-2 (kedua) setelah terdapat Informasi atau Fakta Material).
19. Pemenuhan kedua prinsip dimaksud dan beberapa persyaratan dalam rangka BPRS yang akan *go public* dan setelah melakukan penawaran umum dapat menimbulkan konsekuensi berupa biaya yang perlu diperhitungkan oleh BPRS dan beberapa kewajiban terkait keterbukaan informasi serta pemenuhan struktur organ dalam rangka penguatan tata kelola perusahaan.
20. Selain itu, apabila BPRS diizinkan untuk melakukan penawaran umum, untuk saat ini, laporan keuangan yang disampaikan oleh BPRS, masih disusun sesuai dengan Standar Akuntansi keuangan Entitas Tanpa

Akuntabilitas Publik (SAK ETAP), sedangkan laporan keuangan perusahaan yang melakukan penawaran umum disusun sesuai Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan (PSAK) terbaru (dhi. PSAK No. 31). Terlebih lagi, penyesuaian laporan keuangan BPRS dari SAK ETAP ke PSAK No. 31 membutuhkan biaya, waktu, dan usaha yang tidak mudah.

21. Pertimbangan-pertimbangan dimaksud sangat penting mengingat keadaan permodalan BPRS di Indonesia (sebagaimana data sebelumnya) yang merupakan bank kecil dengan modal kurang dari Rp15 Miliar. Fakta empiris menunjukkan jarang terjadi perusahaan dengan modal di bawah Rp15 Miliar melakukan penawaran umum di pasar modal.

VII. PENYERTAAN MODAL BPRS KE BPRS LAINNYA

1. Pencabutan izin usaha suatu bank syariah dilaksanakan oleh OJK dalam hal terdapat permintaan dari Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). Tahap tersebut dilakukan, setelah sebelumnya OJK menyerahkan bank syariah yang dinyatakan tidak dapat disehatkan, kepada LPS. Pencabutan izin usaha oleh OJK dapat pula didasarkan atas permintaan bank syariah itu sendiri setelah bank syariah menyelesaikan seluruh kewajibannya (*vide* Pasal 54 ayat (3) dan (4) UU Perbankan Syariah).
2. Sebelum OJK menyatakan suatu bank syariah tidak dapat disehatkan, bank syariah itu sendiri sudah mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usaha yang sudah tidak dapat diatasi oleh beberapa tindak lanjut yang diperlukan dalam rangka memperbaiki kesulitan dimaksud (*vide* Pasal 54 ayat (2) *jo.* Ayat (1) UU Perbankan Syariah).
3. Sebagaimana Penjelasan Pasal 54 ayat (1) UU Perbankan Syariah:

“Keadaan suatu Bank dikatakan mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya apabila berdasarkan penilaian Bank Indonesia, kondisi usaha Bank semakin memburuk, antara lain, ditandai dengan menurunnya permodalan, kualitas aset, likuiditas, dan rentabilitas, serta pengelolaan Bank yang tidak dilakukan berdasarkan prinsip kehati-hatian dan asas perbankan yang sehat.”
4. Apabila Pemohon mendalilkan bahwa larangan sebagaimana diatur dalam Pasal 25 huruf e UU Perbankan Syariah mengakibatkan BPRS memiliki daya hidup berkelanjutan yang tidak sempurna, maka perlu

dilihat lagi apa sebenarnya yang sering menjadi alasan OJK menyatakan BPRS sebagai bank yang mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya.

5. Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, pencabutan izin usaha BPRS tidak semata-mata dikarenakan permasalahan permodalan, akan tetapi bisa saja BPRS yang dicabut izin usahanya oleh OJK karena terjadi pengelolaan bank yang tidak dilakukan berdasarkan prinsip kehati-hatian dan asas perbankan yang sehat. Hal ini sejalan dengan data yang kami miliki, dimana dari tahun 2016 sampai dengan tahun 2021, terdapat 8 (delapan) BPRS dicabut izin usahanya dan semuanya dicabut karena alasan pengelolaan bank yang tidak dilakukan berdasarkan prinsip kehati-hatian dan asas perbankan yang sehat serta terdapat *fraud* yang dilakukan oleh pejabat atau pegawai BPRS. Tidak satupun dari BPRS tersebut yang dicabut izin usahanya akibat kegagalan bertahan dalam kompetisi usaha yang sehat.
6. Norma Pasal 25 huruf e UU Perbankan Syariah adalah upaya dalam rangka melindungi keberlanjutan BPRS dan perlindungan nasabah serta pihak-pihak lain yang memiliki hubungan hukum dengan BPRS dimaksud. Dengan demikian, telah salah sudut pandang Pemohon dalam hal menyikapi norma larangan pada Pasal 25 huruf e UU Perbankan Syariah karena larangan dimaksud bukan usaha negara untuk menghalang-halangi BPRS untuk mendapatkan sumber modal dari BPRS lainnya, melainkan upaya negara dalam melindungi BPRS itu sendiri, dan masyarakat luas secara keseluruhan. Terlebih lagi, memang permasalahan yang menyebabkan sampai dicabutnya izin usaha BPRS bukan semata-mata karena permodalan, akan tetapi lebih kepada permasalahan *miss management* sampai dengan adanya *fraud* (tindak pidana).
7. Permodalan adalah alat untuk menyerap risiko-risiko bank (mitigasi risiko) yang paling fundamental. Seluruh risiko-risiko yang ada di bank, dalam hal ini BPRS, harus dilakukan melalui manajemen risiko dalam rangka mengidentifikasi, mengukur, memantau, dan mengendalikan risiko yang timbul dari seluruh kegiatan usaha BPRS (*vide* Pasal 2 ayat (1) *jo.* Pasal 1 angka 8 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor

23/POJK.03/2018 tentang Penerapan Manajemen Risiko Bagi Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (POJK Manajemen Risiko BPRS)). Semakin besar risiko, semakin besar modal yang diperlukan.

8. Sementara itu, jika dibandingkan dengan BUS, yang diperbolehkan melakukan penyertaan modal, sebagaimana diatur dalam Pasal 15 ayat (1) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 21/POJK.03/2014 tentang Kewajiban Penyediaan Modal Minimum Bank Umum Syariah, penyertaan modal BUS tersebut diperhitungkan sebagai pengurang modal inti utama bank dan berdampak pada rasio KPMM. Hal ini berarti, penyertaan modal diperhitungkan sebagai beban yang harus dimitigasi dengan penambahan modal pada BUS.
9. Dengan penyertaan modal, BUS berpotensi terpapar risiko. Sebelum melakukan penyertaan modal, BUS diwajibkan telah melakukan analisis profil risiko sebelum dan sesudah penyertaan modal dan menyediakan sistem pengelolaan risiko penyertaan modal. BUS diwajibkan memastikan bahwa penyertaan modal tidak mengganggu kelangsungan usaha bank dan tidak meningkatkan profil risiko bank secara signifikan.
10. Oleh karena itu, apabila BPRS diperbolehkan melakukan penyertaan, BPRS juga harus siap dengan tantangan penambahan modal yang diwajibkan dan berlaku secara umum (tidak hanya berlaku pada BPRS yang melakukan penyertaan modal). Saat ini, yang perlu dipertimbangkan, apakah BPRS siap menambah modal dalam hal akan melakukan penyertaan modal kepada BPRS lain, mengingat sampai saat ini berdasarkan data yang kami miliki hanya terdapat 69% BPRS yang memenuhi syarat permodalan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku yang mana dalam peraturan yang ada saat ini, penyertaan modal belum diperhitungkan sebagai faktor pengurang modal.
11. Kegiatan penyertaan modal oleh BPR/S kepada BPR/S lain menuntut penerapan yang efektif atas manajemen risiko secara konsolidasi (perusahaan induk dan perusahaan anak). Kelemahan penerapan manajemen risiko secara konsolidasi dapat meningkatkan risiko yang memengaruhi kelangsungan kegiatan usaha BPRS termasuk risiko

contagion (memburuknya kondisi keuangan perusahaan anak dapat berdampak pada kelangsungan kegiatan usaha perusahaan induk).

12. Suatu akibat yang logis apabila dibuka larangan sebagaimana diatur dalam Pasal 25 huruf e UU Perbankan Syariah, maka hal ini juga perlu diikuti penyesuaian atas beberapa peraturan perundang-undangan terkait dengan permodalan BPRS. Selain itu, dari kondisi real saat ini, menurut penilaian kami BPRS sendiri tidak siap memenuhi kepatuhan atas penerapan risiko secara konsolidasi jika akan dilakukan penyertaan modal kepada BPRS lain yang berdampak pada konsolidasi BPRS.
13. Dalam hal pengaturan mengenai penyertaan modal bagi BPRS dibuka untuk tidak hanya dilakukan pada lembaga untuk menanggulangi kesulitan likuiditas BPRS tanpa disertai dengan penerapan manajemen risiko secara konsolidasi, hal ini dapat meningkatkan risiko yang memengaruhi kelangsungan kegiatan usaha BPRS termasuk risiko *contagion*, yaitu kondisi kegagalan suatu lembaga keuangan yang menjalar pada kegagalan Lembaga keuangan lainnya (misal kegagalan BPRS yang berdampak pada kegagalan pada BPRS lainnya).
14. Perlu dipahami bersama, norma Pasal 25 huruf e UU Perbankan Syariah tidak pernah menutup kemungkinan bagi BPRS untuk mendapatkan modal dari pihak manapun selama memenuhi persyaratan dalam peraturan perundang-undangan, bahkan dari BUS sekalipun. Sehingga dalam hal ini, akan menjadi kontraproduktif apabila BPRS yang saat ini sudah kesulitan memenuhi persyaratan modal inti harus dibebani dengan persyaratan-persyaratan tambahan sebagai dampak dibukanya kemungkinan BPRS melakukan penyertaan modal ke BPRS lainnya.
15. Penyertaan modal dari BPRS kepada BPRS lain menuntut penerapan manajemen risiko secara konsolidasi yang memadai. Sementara saat ini, dasar-dasar penerapan manajemen risiko pada BPRS secara bertahap baru diimplementasikan secara penuh pada tahun 2023 dan masih terdapat hal-hal yang memerlukan penyempurnaan. Kelemahan penerapan manajemen risiko secara konsolidasi dapat meningkatkan risiko yang memengaruhi kelangsungan kegiatan usaha BPRS termasuk meningkatkan risiko *contagion*. Terlebih lagi, BPRS dirancang sebagai

- community bank* yang diharapkan mengelola sumber daya yang dimiliki untuk memberikan pelayanan optimal secara langsung kepada nasabah.
16. Sejalan dengan sejarah kehadiran dan tujuan pembentukan BPRS dalam melayani transaksi keuangan masyarakat dan UMKM, peraturan perundang-undangan hanya membuka sumber permodalan BPRS berasal dari pemegang saham eksisting, investor lokal lain, dan penguatan konsolidasi melalui proses (yang dalam hal ini diartikan) Penggabungan dan Peleburan. Meski demikian, sesuai arah pengembangan BPRS ke depan, perlu dipertimbangkan perluasan akses terhadap sumber permodalan bagi BPRS termasuk badan hukum Indonesia pemilik BPR yang sesuai dengan karakteristik industri dan tetap sejalan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 17. Penguatan industri BPRS melalui konsolidasi yang intensif melalui mekanisme (yang dalam hal ini diartikan) Penggabungan dan Peleburan, telah menurunkan jumlah BPRS, namun mampu meningkatkan skala usaha dan penguatan kelembagaan, sebagaimana data yang telah kami sampaikan sebelumnya.
 18. Kendati demikian, kualitas BPRS dimaksud diharapkan dapat meningkat dengan adanya opsi penguatan BPRS melalui konsolidasi melalui (yang dalam hal ini diartikan) Penggabungan dan Peleburan sebagaimana diatur dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 21/POJK.03/2019 tentang Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan Bank Perkreditan Rakyat dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (POJK P3 BPR).
 19. Dengan tingginya permasalahan tata kelola dan *compliance* bagi BPRS yang sering kali berdampak pada pencabutan izin usaha BPRS (dimana dari 2016 sampai dengan Juni 2022 terdapat 8 (delapan) BPRS yang dicabut izin usahanya dan keseluruhannya dicabut dengan alasan *fraud* dan *mismanagement*), diharapkan dengan konsolidasi BPRS, BPRS yang bertahan ke depan adalah BPRS yang sehat dan mampu bersaing dengan kondisi dan tantangan perekonomian nasional.
 20. Sebagai salah satu dampak atas pencabutan izin usaha BPRS tersebut, terdapat klaim penjaminan yang berpotensi dikeluarkan oleh LPS dan menjadi beban negara. Berdasarkan data tahun 2016 sampai dengan

2022, klaim penjaminan untuk BPRS yang dicabut izin usahanya dimaksud tercatat sebesar lebih dari Rp209 Miliar.

21. Hal lain yang perlu Mahkamah pertimbangkan, BPRS sebagai lembaga yang menghimpun dana masyarakat memiliki kewajiban moral dan hukum untuk menjaga dana masyarakat yang dihimpunnya. Apabila BPRS melakukan penyertaan modal ke BPRS yang lain, maka BPRS yang memberikan penyertaan modal secara tidak langsung juga meng-*absorb* risiko pada BPRS yang menerima modal. Oleh karena itu, penyertaan modal BPRS kepada BPRS lain secara langsung meningkatkan risiko masyarakat apabila BPRS tidak mampu melakukan manajemen risiko dengan baik. Dalam hal ini, dapat dipastikan akan menyebabkan efek domino apabila salah satu BPRS (baik yang memberi maupun menerima modal) sedang dalam kesulitan keuangan dan hal ini akan berdampak pada masyarakat, khususnya yang memiliki hubungan hukum dengan BPRS dimaksud.
22. Pertimbangan dari Pemohon mengenai kemungkinan dilakukannya penambahan modal oleh BPRS dalam satu grup kepada BPRS lain yang dimiliki (melalui kegiatan penyertaan) berdasarkan ketentuan saat ini seyogianya dipenuhi dari penambahan modal oleh pemegang saham atau menempuh penggabungan atau peleburan.

VIII. PERMOHONAN MENGENAI AMAR PUTUSAN

Sebagai penutup, sebagaimana telah kami jabarkan melalui poin-poin di atas, kami berkesimpulan permohonan pengujian Pasal 1 angka 9, Pasal 13, Pasal 21 huruf d, Pasal 25 huruf b dan huruf e UU Perbankan Syariah terhadap UUD 1945 bukan merupakan permasalahan atas telah terdapat kerugian konstitusional yang dialami oleh Pemohon baik yang telah ada maupun bersifat potensial karena norma-norma dalam pasal yang diujikan memang untuk melindungi seluruh pihak-pihak yang terkait dalam kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan, khususnya Perbankan Syariah dimana didalamnya bukan hanya bank (BPRS) saja, melainkan juga terdapat masyarakat penyimpan, masyarakat yang menerima pembiayaan, dan masyarakat yang memiliki hubungan hukum dengan bank.

Dengan demikian kami mohon agar Mahkamah Konstitusi dapat memutuskan permohonan uji materi terhadap ketentuan Pasal 1 angka 9 Pasal

13, Pasal 21 huruf d, Pasal 25 huruf b dan huruf e UU Perbankan Syariah terhadap UUD 1945, dengan memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima keterangan OJK sebagai Pihak Terkait secara keseluruhan;
2. Menyatakan Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum atau *legal standing*.
3. Menolak permohonan Pemohon seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima.
4. Menyatakan Pasal 1 angka 9 Pasal 13, Pasal 21 huruf d, Pasal 25 huruf b dan huruf e UU Perbankan Syariah tidak bertentangan dengan UUD 1945.
5. Menyatakan ketentuan Pasal 1 angka 9 Pasal 13, Pasal 21 huruf d, Pasal 25 huruf b dan huruf e UU Perbankan Syariah tetap memiliki kekuatan hukum mengikat.

Apabila Mahkamah berpendapat lain, mohon putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya, *ex aequo et bono*.

Sebagaimana permintaan Hakim Konstitusi Wahiduddin Adams pada persidangan 5 September 2022 yang lalu, akan disampaikan keterangan tambahan terkait Unit Usaha Syariah.

- Sesuai Pasal 6 huruf m dan penjelasannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (selanjutnya disebut UU Perbankan), Bank Umum Konvensional (BUJ) dapat memiliki unit tersendiri yang menjalankan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah.
- Dalam peraturan pelaksanaan UU Perbankan, unit dimaksud diartikan sebagai Unit Usaha Syariah (UUS) sebagaimana disebutkan pertama kali pada Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 32/33/KEP/DIR Tahun 1999 tentang Bank Umum yang telah dicabut dan digantikan dengan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 12/POJK.03/2021 tentang Bank Umum.
- Setelah berlakunya UU Perbankan Syariah, Pasal 1 angka 10 UU Perbankan menegaskan, bahwa "unit" sebagaimana dimaksud dalam UU Perbankan sebagai "Unit Usaha Syariah (UUS)" dengan definisi unit kerja dari kantor pusat BUK yang berfungsi sebagai kantor induk dari kantor atau unit yang melaksanakan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah; atau unit kerja di

- kantor cabang dari suatu bank yang berkedudukan di luar negeri yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan berfungsi sebagai kantor induk dari kantor cabang pembantu syariah dan/atau unit syariah.
- Dalam UU Perbankan Syariah, UUS tidak dapat melaksanakan kegiatan usaha seluas yang dapat dilakukan oleh Bank Umum Syariah (BUS). Adapun kegiatan usaha BUS yang tidak dapat dilakukan oleh UUS adalah:
 - a. Melakukan penitipan untuk kepentingan pihak lain berdasarkan suatu akad yang berdasarkan prinsip syariah;
 - b. Melakukan fungsi sebagai wali amanat berdasarkan akad wakalah;
 - c. Melakukan kegiatan penyertaan modal pada BUS atau lembaga keuangan yang melakukan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah;
 - d. Bertindak sebagai pendiri dan pengurus dana pensiun berdasarkan prinsip syariah; dan
 - e. Menerbitkan, menawarkan, dan memperdagangkan surat berharga jangka panjang berdasarkan prinsip syariah, baik secara langsung maupun tidak langsung melalui pasar modal.
 - Dari sisi permodalan, UUS mengikuti perhitungan permodalan BUK, akan tetapi UUS memiliki modal kerja yang merupakan dana bersih yang ditempatkan BUK pada UUS setelah dikurangi dengan penempatan UUS pada BUK. Modal kerja ini diperlakukan sebagai komponen modal untuk UUS (*vide* Pasal 4 dan penjelasannya Peraturan Bank Indonesia 11/10/PBI/2009 tentang Unit Usaha Syariah yang telah diubah dengan Peraturan BI Nomor 15/14/PBI/2013 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/10/PBI/2009 tentang Unit Usaha Syariah (PBI UUS).
 - Meskipun terdapat kekhususan kegiatan usaha UUS apabila dibandingkan dengan BUS, total aset UUS Indonesia terus mengalami kenaikan dari tahun 2020 s.d Juli 2022, tercatat total aset UUS tahun 2020 semula sebesar lebih dari Rp. 196.875 miliar menjadi lebih dari Rp241.196 miliar, yang menunjukkan UUS terus mencatat kontribusi positif terhadap perekonomian nasional.
 - Dari sisi penyaluran pembiayaan kepada masyarakat, per Mei 2022 tercatat UUS telah menyalurkan pembiayaan sebesar lebih dari Rp160.726 miliar, sementara penyaluran pembiayaan BUS sebesar lebih dari Rp271.278 miliar. Dengan demikian jumlah pembiayaan UUS sebesar lebih dari setengah jumlah pembiayaan yang diberikan BUS, dengan perbandingan jumlah kantor UUS dan

BUS per Mei 2022 adalah 1.811 banding 444 kantor.

- Tingkat kepercayaan masyarakat kepada UUS juga tercatat baik tercermin dari dana pihak ketiga yang terus naik dalam 6 tahun terakhir. Pada Desember 2016, UUS mencatat Rp72.928 miliar dana pihak ketiga, yang terus meningkat menjadi Rp 1777.758 miliar pada Juli 2022.
- Dari seluruh capaian UUS secara keseluruhan dimaksud, pada dasarnya UUS dirancang sebagai model bisnis transisibagi BUK yang akan menjalankan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah. Oleh karena itu, UU Perbankan Syariah mensyaratkan *mandatory spin off* (kewajiban pemisahan) UUS:
 - a. Yang nilai asetnya telah mencapai paling sedikit 50% (lima puluh persen) dari total nilai aset bank induknya; atau
 - b. Yang ada (*exist*) setelah 15 (lima belas) tahun sejak berlakunya UU Perbankan Syariah (jatuh pada Juli 2023).
- Sebagai pelaksanaan atas UU Perbankan Syariah, OJK telah melakukan beberapa hal sebagai lembaga independen yang memiliki salah satu tugas di bidang pengaturan dan pengawasan Bank, OJK memiliki kewenangan untuk mengatur ketentuan pelaksanaan dari UU dalam Peraturan OJK serta sekaligus mengawasi penerapan dari ketentuan tersebut. Dalam hal ini, OJK melakukan hal-hal sebagai berikut:
 - a. Penyusunan ketentuan pemisahan UUS antara lain yang diatur dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 59/POJK.03/2020 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pemisahan Unit Usaha Syariah (POJK Pemisahan UUS) yang sebelumnya diatur dalam PBI UUS; dan
 - b. Pemrosesan perizinan permohonan pemisahan UUS.
- Dalam Pasal 2 ayat (2) POJK Pemisahan UUS ditentukan terdapat 2 (dua) skema pemisahan UUS yaitu dengan cara:
 - a. Pendirian BUS baru yang merupakan BUS hasil Pemisahan; atau
 - b. Mengalihkan hak dan kewajiban UUS kepada BUS yang telah ada yang merupakan BUS penerima Pemisahan.

Selain itu, persyaratan pemisahan UUS juga diatur pemenuhan terhadap ketentuan antara lain rasio kewajiban modal minimum, rasio *non-performing financing*, batas maksimum penyaluran dana, dan tingkat kesehatan bank.

- Dari data yang kami miliki dari tahun 2008 s.d Juli 2022, terdapat 5 (lima) UUS yang telah melakukan *spin off* dengan rincian:

No	Nama UUS/ Nama BUS	Tahun <i>Spin Off</i>	Data s.d Tahun	Total Aset *)		Dana Pihak Ketiga *)		Pembiayaan	
				Sebelum <i>Spin Off</i>	Sesudah <i>Spin Off</i>	Sebelum <i>Spin Off</i>	Sesudah <i>Spin Off</i>	Sebelum <i>Spin Off</i>	Sesudah <i>Spin Off</i>
1	UUS BRI/BRI Syariah	2001 - 2009	2009 2021 (**)	948.710	60.018.886	482.778	51.267.460	971.590	40.074.608
2	UUS BUKOPIN/BUKOPIN Syariah	2001 - 2009	2009 2022	1.065.802	7.510.398	708.108	5.923.199	895.043	5.006.657
3	UUS BJB/BJB Syariah	2000 - 2010	2010 2022	1.038.724	10.622.939	568.205	7.876.051	717.722	6.791.926.
4	UUS BNI/BNI Syariah	2000 - 2009	2009 2022 (**)	5.163.420	55.678.542	4.223.723	48.516.263	3.230.012	32.807.308
5	UUS BTPN/BTPN Syariah	2008 - 2014	2014 2022	2.789.482	20.057.651	2.071.248	11.754.310	2.053.504	11.269.882

*) Dalam satuan Juta Rupiah

**) Data hanya sampai 2021 karena BRI dan BNI melakukan peleburan menjadi PT Bank Syariah Indonesia di Tahun 2021

- Pasca proses *spin off* UUS BTPN menjadi BTPN Syariah pada tahun 2014, terdapat 22 (dua puluh dua) UUS di Indonesia. Jumlah ini menurun di bulan September 2016 menjadi 21 (dua puluh satu) UUS karena terdapat konversi BPD Aceh (yang juga memiliki UUS) menjadi Bank Aceh syariah. Selanjutnya, konversi BUK menjadi BUS terjadi lagi pada bulan September 2018 oleh BPD NTB (yang juga memiliki UUS) menjadi Bank NTB Syariah. Jumlah UUS terakhir bertambah 1 (satu) di bulan September 2021 dengan diberikannya izin UUS pada PT Bank Jago. Hingga Juli 2022 tercatat 21 (dua puluh satu) UUS yang menjalankan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah.
- Seiring dengan perkembangan perbankan syariah yang terus terjadi, saat ini, OJK juga tengah mengusulkan dan mengadvokasi agar pasal terkait *spin off* diubah dari wajib (*mandatory*) menjadi sukarela (*voluntary*) pada Rancangan Undang-Undang Pengembangan dan Penguatan Sektor Jasa Keuangan (RUU P2SK). Hal ini OJK lakukan dengan pertimbangan:
 - a. Kewajiban *spin off* akan melahirkan bank-bank kecil yang berpotensi tidak dapat menjaga kelangsungan pertumbuhannya serta tidak sejalan dengan kebijakan konsolidasi perbankan;
 - b. Eksistensi UUS sampai dengan saat ini telah diakui oleh lembaga internasional (*Islamic Financial Services Board*) dan sejalan dengan praktik yang dilakukan di negara lain. Dalam lingkup internasional tercatat hanya ada 1 (satu) negara, yaitu Qatar, yang melarang keberadaan UUS;
 - c. Perkembangan UUS di Indonesia cukup pesat yang didukung oleh Bank

Induknya. Tercatat sampai dengan bulan Juli 2022, terdapat 12 BUS dan 21 UUS yang beroperasi di Indonesia sebagaimana data yang diuraikan sebelumnya.

- d. Konsep UUS masih dibutuhkan oleh industri perbankan syariah di Indonesia karena dinilai lebih efisien dengan adanya dukungan infrastruktur dari Bank induk; dan
- e. Terdapat potensi penurunan aset dan berkurangnya pelayanan perbankan syariah bagi masyarakat apabila UUS yang tidak memenuhi syarat untuk melakukan *spin off* kemudian dicabut izin usahanya oleh OJK.

[2.7] Menimbang bahwa Mahkamah telah menerima kesimpulan Pemohon yang diterima Mahkamah pada 13 September 2022, yang pada pokoknya Pemohon tetap pada pendiriannya;

[2.8] Menimbang bahwa Mahkamah telah menerima kesimpulan Presiden yang diterima Mahkamah pada 13 September 2022, yang pada pokoknya Presiden tetap pada pendiriannya;

[2.9] Menimbang bahwa Mahkamah telah menerima kesimpulan Bank Indonesia yang diterima Mahkamah pada 13 September 2022, yang pada pokoknya tetap pada pendiriannya;

[2.10] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini.

3. PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24

Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554, selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut UU 48/2009), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945.

[3.2] Menimbang bahwa oleh karena permohonan *a quo* adalah pengujian konstitusionalitas norma undang-undang, *in casu* Pasal 1 angka 9, Pasal 13, Pasal 21 huruf d, serta Pasal 25 huruf b dan huruf e Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 94, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4867, selanjutnya disebut UU 21/2008) terhadap UUD 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.

Kedudukan Hukum Pemohon

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. ada tidaknya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian dalam kedudukan sebagaimana dimaksud pada huruf a.

[3.4] Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada 31 Mei 2005, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007, yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat antara kerugian dimaksud dengan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan uraian ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan pada Paragraf **[3.3]** dan Paragraf **[3.4]** di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa norma undang-undang yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo* adalah norma yang terdapat dalam Pasal 1 angka 9, Pasal 13, Pasal 21 huruf d, serta Pasal 25 huruf b dan huruf e UU 21/2008 yang rumusan selengkapnya sebagai berikut:

Pasal 1 angka 9 UU 21/2008

Bank Pembiayaan Rakyat syariah adalah Bank Syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.

Pasal 13 UU 21/2008

Bank Umum Syariah dapat melakukan penawaran umum efek melalui pasar modal sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip syariah dan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal

Pasal 21 huruf d UU 21/2008

Kegiatan usaha Bank Pembiayaan Rakyat Syariah meliputi:

- d. Memindahkan uang, baik untuk kepentingan sendiri maupun untuk kepentingan Nasabah melalui rekening Bank Pembiayaan Rakyat Syariah yang ada di Bank Umum Syariah, Bank Umum Konvensional, dan UUS; dan

Pasal 25 huruf b dan huruf e UU 21/2008

Bank Pembiayaan Rakyat Syariah dilarang:

- (b) menerima Simpanan berupa Giro dan ikut serta dalam lalu lintas pembayaran;
- (e) melakukan penyertaan modal, kecuali pada lembaga yang dibentuk untuk menanggulangi kesulitan likuiditas Bank Pembiayaan Rakyat Syariah.

2. Bahwa menurut Pemohon, hak konstitusionalnya terdapat dalam Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2), dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945;
3. Bahwa Pemohon dalam permohonan *a quo* menerangkan kualifikasinya sebagai badan hukum yang berbentuk perseroan terbatas yang didirikan berdasarkan Akta Pendirian Nomor 26 tanggal 11 September 1993, Notaris Masri, S.H., sebagaimana telah diubah terakhir kali dengan akta Notaris Nomor 52 tanggal 30 Juli 2021 Notaris Neneng S. Wulandari, S.H., M.Hum., SP.I., dan telah didaftarkan di Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Pemohon menjalankan kegiatan usaha Bank Pembiayaan Rakyat Syariah bernama PT. Bank Pembiayaan Rakyat Syariah Harta Insan Karimah Parahyangan (PT. BPRS HIK Parahyangan) dan dalam hal ini diwakili oleh Martadinata, S.E., Ak., selaku Direktur Utama;
4. Bahwa Pemohon merasa dirugikan akibat berlakunya Pasal 1 angka 9, Pasal 13, Pasal 21 huruf d, serta Pasal 25 huruf b dan huruf e UU 21/2008, sebagai berikut:
 - Bahwa ketentuan Pasal 1 angka 9, Pasal 21 huruf d, serta Pasal 25 huruf b UU 21/2008 yang membatasi kegiatan BPRS dalam memberikan jasa lalu

lintas pembayaran tanpa melalui rekening BPRS yang terdaftar di Bank Umum, Bank Umum Syariah (BUS), dan Unit Usaha Syariah (UUS) menyebabkan Pemohon tidak dapat memberikan layanan berupa pemindahan uang secara langsung baik untuk kepentingan nasabahnya maupun kepentingan sendiri;

- Bahwa ketentuan Pasal 13 UU 21/2008 yang mengatur pembatasan bagi BPRS untuk melakukan penawaran umum efek di pasar modal menyebabkan Pemohon kehilangan atau berkurangnya alternatif pilihan-pilihan sumber modal, membuat hilangnya pintu efisiensi usaha dan berkurangnya jaminan usaha untuk hidup berkelanjutan dan juga kehilangan hak untuk memajukan industrinya secara kolektif dalam peran membangun dan memperkuat ekonomi daerah di seluruh Indonesia;
- Bahwa ketentuan Pasal 25 huruf e UU 21/2008 membatasi BPRS untuk melakukan penyertaan modal ke BPRS lain atau mendapatkan modal dari BPRS lain mengakibatkan Pemohon tidak dapat melakukan penyertaan modal ke BPRS lain atau menerima penyertaan modal dari BPRS lain untuk memajukan usahanya dan untuk menyelamatkan usahanya dari risiko tutup. Hal ini menjadi penting untuk bisa hidup dan maju dalam lingkungan perbankan di mana industri BPRS masih terbilang kecil. Pasal *a quo* telah merugikan hak konstitusional Pemohon untuk mendapatkan kemudahan dan memperoleh manfaat serta kesempatan yang sama dalam industri perbankan yang sudah sangat besar sebagaimana dijamin Pasal 28H ayat (2) UUD 1945;

Bahwa setelah Mahkamah memeriksa bukti yang diajukan oleh Pemohon, berkaitan dengan kedudukan hukum Pemohon dalam mengajukan permohonan *a quo*, 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 Perkreditan Rakyat Syariah Tolong Menolong Bermanfaat [vide Bukti P-1], yang kemudian terjadi perubahan nama perusahaan menjadi PT. Bank Perkreditan Rakyat Syariah Harta Insan Karimah Parahyangan berdasarkan Akta Nomor 6 tanggal 21 Juli 2006 tentang Penetapan Rapat Umum Pemegang Saham PT. Bank Perkreditan Rakyat Syariah Tolong Menolong Bermanfaat dan disahkan Kementerian Hukum dan HAM tanggal 19 Januari 2007

[vide Bukti P-2]. Dalam perkara *a quo*, Pemohon diwakili oleh Martadinata, S.E., Ak., sebagai Direktur Utama PT. BPRS HIK Parahyangan [vide Bukti P-5 dan Bukti P-6]. Berkaitan dengan hal tersebut, ketentuan Pasal 98 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UU PT) menyatakan bahwa Direksi mewakili Perseroan baik di dalam maupun di luar pengadilan, dan dalam hal anggota direksi terdiri lebih dari 1 (satu) orang, yang berwenang mewakili Perseroan adalah setiap anggota Direksi. Selain itu, Pasal 10 ayat (1) Akta Notaris Nomor 26 tanggal 11 September 1993 dan Pasal 12 ayat (1) Akta Notaris Nomor 09 tanggal 30 april 2008 ihwal akta pendirian perusahaan dan Anggaran Dasar PT. BPRS HIK Parahyangan menyatakan, "Direktur Utama memiliki kewenangan untuk mewakili perusahaan baik di dalam maupun di luar persidangan" [vide bukti P-1 dan bukti P-4]. Begitu pula, berdasarkan Akta Notaris Nomor 52 tertanggal 30 Juli 2002 menyatakan Martadinata, S.E., Ak., sebagai Direktur Utama PT. BPRS HIK Parahyangan [vide bukti P-5]. Dengan demikian Mahkamah menilai Martadinata, S.E., Ak., sebagai Direktur Utama berwenang mewakili PT. BPRS HIK untuk mengajukan permohonan *a quo*.

Berdasarkan uraian yang dikemukakan oleh Pemohon dalam menjelaskan kedudukan hukumnya, menurut Mahkamah, Pemohon telah dapat menjelaskan hak konstitusionalnya dan juga anggapan kerugian akibat berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian. Anggapan kerugian tersebut bersifat spesifik dan aktual yang menurut Pemohon adalah disebabkan berlakunya Pasal 1 angka 9, Pasal 13, Pasal 21 huruf d, serta Pasal 25 huruf b dan huruf e UU 21/2008 yang menurut Pemohon membatasi Pemohon untuk memberikan pelayanan maksimal kepada nasabah dan membatasi Pemohon untuk mendapatkan kesempatan mengembangkan usahanya. Anggapan kerugian hak konstitusional yang dimaksud Pemohon memiliki hubungan sebab-akibat (*causal verband*) dengan berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian yang apabila permohonan Pemohon *a quo* dikabulkan maka anggapan kerugian hak konstitusional seperti yang dijelaskan tidak akan terjadi. Oleh karena itu terlepas dari terbukti atau tidaknya dalil Pemohon perihal inkonstitusionalitas norma undang-undang yang dimohonkan pengujian, menurut Mahkamah, Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*.

[3.6] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili dan Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*, Mahkamah selanjutnya mempertimbangkan pokok permohonan.

Pokok Permohonan

[3.7] Menimbang bahwa dalam mendalilkan inkonstitusionalitas Pasal 1 angka 9, Pasal 13, Pasal 21 huruf d, serta Pasal 25 huruf b dan huruf e UU 21/2008, Pemohon mengemukakan dalil permohonan yang pada pokoknya sebagai berikut (alasan-alasan Pemohon selengkapnya telah dimuat dalam Duduk Perkara):

1. Bahwa menurut Pemohon, 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. Pemohon beralasan, pada saat UU 21/2008 dibuat, jasa dalam lalu lintas pembayaran hanya terbatas pada transaksi giro secara langsung di Bank Indonesia. Namun seiring perkembangannya lalu lintas pembayaran dapat dilakukan dengan menggunakan teknologi telekomunikasi yang memungkinkan bank dapat melakukan jasa lalu lintas pembayaran secara luas dan tanpa aktifitas giro secara langsung. Perkembangan tersebut menyederhanakan rantai transaksi lalu lintas pembayaran serta lalu lintas dana sehingga menguntungkan bagi masyarakat. Dengan demikian, berlakunya norma *a quo* yang membatasi BPRS dalam kegiatan lalu lintas pembayaran sebagai karakteristik BPRS, menurut Pemohon menjadi tidak relevan lagi;
2. Bahwa menurut Pemohon, berlakunya 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. Bahwa menurut Pemohon, 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. Pemohon beralasan, larangan penawaran umum efek di pasar modal di BPRS berdampak pada terbatasnya sumber permodalan atau keuangan BPRS dalam menjaga kesehatan keuangan termasuk mengenai kecukupan modal dan dalam mengembangkan produktifitas usahanya. Ketiadaan akses pasar modal membuat pemegang saham hanya dapat keuntungan. Untuk menghasilkan laba yang maksimal agar pemegang saham mendapatkan keuntungan besar dari devidennya yang mengakibatkan BPRS mengorbankan kepentingan *stakeholder* lainnya. Selain itu, larangan penawaran umum efek di pasar modal membuat kepercayaan investasi pada BPRS menjadi sangat lemah dan jika hal tersebut dibiarkan maka BPR Syariah akan menghadapi kepunahan atas industri BPRS, karena tidak mampu menjaga kebebasan berinvestasi pemegang saham;
4. Bahwa menurut Pemohon, 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 perseroan terbatas kesulitan untuk memenuhi struktur modalnya sebagaimana diatur oleh OJK, hal ini berbeda dengan BUS yang dimungkinkan mendapatkan modal dengan skema penyertaan modal dari BUS lainnya sedangkan bagi BPRS tidak dimungkinkan melainkan harus melalui lembaga yang dibentuk untuk menanggulangi kesulitan likuiditas BPRS. Hal tersebut menurut Pemohon bertentangan dengan semangat BPRS untuk memelihara Kesehatan keuangannya dalam rangka memelihara kepercayaan masyarakat. Selain itu, pihak yang akan mendirikan BPR Syariah dalam bentuk Perseroan Terbatas wajib mengikuti ketentuan UU PT. Segala aturan yang menyangkut kepemilikan dan pengelolaan baik yang berbentuk sebagai badan hukum Perseroan Terbatas, selain tunduk pada ketentuan perundang-undangan perbankan, juga harus tunduk UU PT, misalnya dalam hal pendirian,

pengelolaan, kepengurusan, penggabungan, peleburan, pengambilalihan, pembubaran, dan likuidasi;

5. Bahwa berdasarkan alasan-alasan tersebut, Pemohon pada pokoknya memohon kepada Mahkamah agar 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”.

[3.8] Menimbang bahwa untuk mendukung dalil permohonannya, Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-22, serta 3 (tiga) orang ahli dan 1 (satu) orang saksi atas nama Faisal H. Basri, S.E., M.A., Dr. Yunus Husein, S.H., LL.M., Saifudien Hasan, dan Risdan Harly, yang masing-masing keterangannya didengarkan dalam persidangan pada 6 Juli 2022 dan 27 Juli 2022 (selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara). Selain itu Pemohon juga menyerahkan kesimpulan yang diterima Mahkamah pada 13 September 2022.

[3.9] Menimbang bahwa Dewan Perwakilan Rakyat telah menyampaikan keterangan yang didengarkan dalam persidangan beserta keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada 23 Juli 2022 (selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara);

[3.10] Menimbang bahwa Presiden telah menyampaikan keterangan tertulis yang diterima oleh Mahkamah pada 22 Juli 2022 dan didengar dalam persidangan pada 23 Juli 2022. Selain itu, Presiden juga mengajukan 1 (satu) orang ahli, yaitu Dr. Zulkarnain Sitompul, S.H. yang didengar keterangannya dalam persidangan pada 10 Agustus 2022, yang menyampaikan keterangan tertulis dan diterima Mahkamah pada 8 Agustus 2022 (selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara). Sementara itu, Presiden juga menyerahkan kesimpulan yang diterima Mahkamah pada 13 September 2022;

[3.11] Menimbang bahwa Bank Indonesia telah menyampaikan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada 9 Agustus 2022 dan didengar keterangannya dalam persidangan pada 10 Agustus 2022 (selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara), serta menyerahkan kesimpulan yang diterima Mahkamah pada 13 September 2022;

[3.12] Menimbang bahwa Otoritas Jasa Keuangan telah menyampaikan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada 2 September 2022 dan didengar keterangannya dalam persidangan pada 5 September 2022 serta keterangan tertulis tambahan yang diterima Mahkamah pada 13 September 2022 (selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara);

[3.13] Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa dan membaca secara saksama permohonan Pemohon, keterangan DPR, keterangan Presiden, keterangan ahli dan saksi Pemohon, keterangan ahli Presiden, keterangan Bank Indonesia, keterangan Otoritas Jasa Keuangan, bukti-bukti surat/tulisan yang diajukan oleh Pemohon, kesimpulan tertulis Pemohon, kesimpulan tertulis Presiden, dan kesimpulan tertulis Bank Indonesia sebagaimana selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara, Mahkamah selanjutnya mempertimbangkan dalil permohonan Pemohon.

[3.14] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan lebih jauh dalil-dalil pokok permohonan *a quo*, penting bagi Mahkamah untuk mempertimbangkan terlebih dahulu hal-hal sebagai berikut:

[3.14.1] Bahwa 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 [vide Penjelasan Umum UU 21/2008].

[3.14.2] Bahwa 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.

[3.14.3] Bahwa 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) [vide Pasal 18 UU 21/2008]. 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 [vide Pasal 5 ayat (1) UU 7/1992]. 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). Perihal nomenklatur BPR dan BPRS tidak hanya diatur dalam UU Perbankan tetapi juga diatur dalam UU 21/2008 sebagai berikut:

Pasal 1 angka 4 UU 10/1998

Bank Perkreditan Rakyat adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.

Pasal 1 angka 6 UU 21/2008

Bank Perkreditan Rakyat adalah Bank Konvensional yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.

Pasal 1 angka 9 UU 21/2008

Bank Pembiayaan Rakyat Syariah adalah Bank Syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.

Oleh karena ketiga norma tersebut mengatur perihal BPR maupun BPRS memiliki karakteristik yang sama, yaitu keduanya tidak dapat memberikan jasa dalam lalu lintas sistem pembayaran sebagaimana Bank Umum/Bank Umum Syariah. Berdasarkan karakteristik tersebut, UU Perbankan maupun UU 21/2008 mengatur mengenai hal-hal yang berkaitan dengan BPR dan BPRS yang meliputi kegiatan usaha maupun hal-hal yang dilarang bagi BPR dan BPRS sesuai dengan karakteristik dasarnya, yaitu merupakan bank yang tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.

[3.15] Menimbang bahwa berdasarkan uraian pertimbangan hukum tersebut, Mahkamah selanjutnya akan menilai konstitusionalitas 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. Dalam hal ini, Pemohon mendalilkan norma *a quo* tidak relevan lagi karena membatasi BPRS dalam memberikan pelayanan kepada nasabah, menimbulkan perlakuan berbeda terhadap BPRS yang berbentuk perseroan terbatas, dan menghambat BPRS untuk berkembang. Terhadap dalil tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.15.1] Bahwa Perbankan Indonesia menjalankan fungsi utama dalam kegiatan intermediasi dengan mengutamakan prinsip kehati-hatian. Sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat, secara umum eksistensi perbankan bertujuan untuk menunjang pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional dalam rangka peningkatan taraf hidup rakyat. Dalam fungsi demikian, perbankan memiliki peran strategis tidak hanya terkait dengan kegiatan intermediasi, tetapi sekaligus mendukung berbagai program Pemerintah dalam rangka mendukung ekonomi nasional, seperti skema kredit bagi usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM), penyaluran dana/bantuan Pemerintah kepada masyarakat, dan sebagainya. Karena itu, UU 7/1992 mengatur

dan sekaligus menentukan struktur perbankan berdasarkan pada jenis dan kegiatan usahanya, yaitu meliputi Bank Umum dan BPR.

Sebelum berlaku UU 7/1992 tidak dikenal istilah BPR. Dalam hal ini, terdapat beberapa jenis kegiatan usaha bank, yaitu: bank desa, bank pasar, bank pegawai, badan kredit desa, dan sebagainya. Keberadaan lembaga-lembaga tersebut adalah untuk melayani kebutuhan transaksi keuangan mendasar masyarakat di pelosok Indonesia, yaitu menghimpun dan menyalurkan dana dari dan kepada masyarakat tersebut. Dengan diberlakukannya UU 7/1992, seluruh jenis lembaga keuangan yang diatur sebelumnya disatukan penamaannya menjadi BPR dengan tetap mempertahankan karakteristik, yaitu melayani kebutuhan transaksi keuangan mendasar masyarakat dengan tetap memperhatikan ketentuan terkait kekhasan permodalan, jenis usaha, dan cakupan wilayah usaha. Oleh karena hal tersebut menjadi sesuatu yang tumbuh dan bertahan di tengah masyarakat, karakteristik tersebut kemudian diatur dalam UU 21/2008 dengan menyesuaikan pelaksanaannya berdasarkan prinsip syariah yang tidak hanya mengubah kegiatan tetapi juga penamaan atau nomenklaturnya menjadi BPRS.

Berdasarkan uraian tersebut, UU 21/2008 menentukan bank berdasarkan jenis dan kegiatan usaha menjadi 2 (dua), yaitu BUS dan BPRS. Dalam hal ini, BUS sebagai bank yang melaksanakan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran [vide Pasal 1 angka 3 UU Perbankan], sedangkan BPRS adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran [vide Pasal 1 angka 4 UU Perbankan]. Perbedaan pengertian dan kegiatan usaha antara BUS dan BPRS tersebut dilakukan sesuai dengan filosofi pembentukannya. Dalam hal ini, meskipun kedua jenis bank dimaksud memiliki fungsi intermediasi dengan melakukan penghimpunan dana untuk kemudian menyalurkan dana tersebut dalam bentuk kredit yang bertujuan untuk meningkatkan perekonomian. Namun demikian, pembentukan BPRS lebih 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. Perbedaan tersebut memiliki tujuan agar BPR dan BPRS fokus pada kegiatan sebagai *community bank* yang melayani pembiayaan bagi masyarakat hingga berbagai pelosok. Dengan

perbedaan desain antara Bank Umum dengan BPR, hal tersebut tercermin dalam perbedaan cakupan kegiatan usaha termasuk jenis produk yang berbeda.

Berkenaan dengan perbedaan tersebut, lebih lanjut, Penjelasan Pasal 14 UU Perbankan menyatakan larangan kegiatan usaha tertentu bagi BPR yang antara lain larangan untuk menerima simpanan berupa giro dan ikut serta dalam lalu lintas pembayaran yang dimaksudkan untuk menyesuaikan dengan kegiatan usaha BPR terutama ditujukan untuk melayani usaha-usaha kecil dan masyarakat di pedesaan. Karena filosofi pembentukannya ditujukan untuk kegiatan yang berbeda, pengaturan bagi BPR/BPRS dengan Bank Umum/Bank Umum Syariah tidak dapat disamakan. Dalam hal ini, pengaturan BPR/BPRS yang demikian tidak dimaksudkan sebagai bentuk diskriminasi atau menghambat pengembangan BPR/BPRS. Dalam batas penalaran yang wajar, pembedaan pengaturan tersebut selain lebih dikarenakan proporsionalitas tujuan pembentukannya juga disesuaikan dengan desain, sifat, serta fungsi BPR/BPRS sebagai *community bank*.

[3.15.2] Bahwa larangan bagi BPR/BPRS untuk memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran tidak dapat dipisahkan dengan larangan bagi BPR/BPRS 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.

[3.15.4] Bahwa pesatnya perkembangan teknologi informasi (TI) menuntut BPR dan BPRS dapat mengikuti perubahan ekosistem perekonomian. Namun, menurut Pemohon, BPRS tidak dapat menggunakan TI sebagaimana yang dilakukan oleh Bank Umum dan BUS. Keberlakuan Pasal 21 huruf d UU 21/2008, sebagaimana didalilkan Pemohon, membatasi BPRS untuk ikut serta dalam kegiatan transaksi keuangan.

Berkenaan dengan hal tersebut, 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 [vide Keterangan BI, hlm 10]. 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.

Selain itu, Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 75/POJK.03/2016 tentang Standar Penyelenggaraan Teknologi Informasi bagi BPR dan BPRS (POJK 75/2016) memungkinkan BPR dan BPRS dapat bekerja sama dengan lembaga penyelenggara TI untuk mendukung pelaksanaan transfer dana seperti penyelenggara *payment gateway*, penyelenggara transfer dana, penerbit uang dan/atau dompet elektronik, atau Penyedia Jasa Teknologi Informasi (PJTI). Namun, dalam mengoptimalkan kegiatan transfer dana, BPRS perlu memerhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan serta tetap memastikan adanya langkah mitigasi risiko yang mungkin timbul terkait pelaksanaan kerja sama maupun risiko terkait sistem TI yang digunakan. 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. [vide Roadmap Pengembangan Industri BPR dan BPRS 2021-2025, hlm. 61 sampai dengan hlm. 69]

[3.15.6] Bahwa selain pertimbangan hukum tersebut di atas, khusus berkaitan dengan norma Pasal 1 angka 9 UU 21/2008, karena berkaitan dengan ketentuan umum sebuah undang-undang, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

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-Undang (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.

[3.15.7] Bahwa berdasarkan pertimbangan hukum sebagaimana diuraikan di atas, 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.

[3.16] Menimbang 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. Pemohon mendalilkan norma Pasal 13 UU 21/2008 *a quo* merupakan norma yang memberikan batasan bagi BPRS untuk melakukan penawaran umum efek dan oleh karenanya merugikan Pemohon karena sumber permodalan atau keuangan BPRS menjadi terbatas yang mengakibatkan BPRS kesulitan menjaga kesehatan keuangannya. Terhadap dalil tersebut, 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 pemilikinya 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) [vide Keterangan OJK, hlm. 14 sampai dengan hlm. 15]. 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. Jikalaupun 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 [vide Risalah Sidang Perkara Nomor 32/PUU-XX/2022, tanggal 5 September 2022 dan Keterangan OJK hlm. 29].

Berdasarkan uraian pertimbangan di atas, menurut Mahkamah, 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.

[3.17] Menimbang 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. Dalam hal ini, Pemohon mendalilkan frasa dalam norma *a quo* menyebabkan BPRS kesulitan memenuhi persyaratan permodalan dan hal tersebut memperlakukan secara berbeda antara BUS dengan BPRS yang berbentuk perseroan terbatas. Berkenaan dengan dalil Pemohon *a quo*, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.17.1] 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.

[3.18] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum 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.

[3.19] Menimbang bahwa berkenaan dengan hal-hal lain tidak dipertimbangkan lebih lanjut karena tidak terdapat relevansinya.

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

[4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

[4.2] Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[4.3] Pokok permohonan tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili:

Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Aswanto selaku Ketua merangkap Anggota, Wahiduddin Adams, Saldi Isra, Suhartoyo, Arief Hidayat, Enny Nurbaningsih, Manahan M.P. Sitompul, dan Daniel Yusmic P. Foekh, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Kamis**, tanggal **dua puluh**, bulan **Oktober**, tahun **dua ribu dua puluh dua**, yang

diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Senin**, tanggal **tiga puluh satu**, bulan **Oktober**, tahun **dua ribu dua puluh dua**, selesai diucapkan **pukul 13.22 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Wahiduddin Adams, Saldi Isra, Suhartoyo, Arief Hidayat, Enny Nurbaningsih, Manahan M.P. Sitompul, dan Daniel Yusmic P. Foekh, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Dian Chusnul Chatimah sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Pemohon atau kuasanya, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, Presiden atau yang mewakili, Bank Indonesia atau yang mewakili, dan Otoritas Jasa Keuangan atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Anwar Usman

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Aswanto

ttd.

Wahiduddin Adams

ttd.

Saldi Isra

ttd.

Suhartoyo

ttd.

Arief Hidayat

ttd.

Enny Nurbaningsih

ttd.

Manahan M.P. Sitompul

ttd.

Daniel Yusmic P. Foekh

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Dian Chusnul Chatimah



Panitera
Muhidin - NIP 19610818 198302 1 001
Digital Signature

Jln. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat 10110
Telp: 021-23529000 Fax: 021-3520177
Email: office@mkri.id

Keterangan:

- Salinan sesuai dengan aslinya
- Surat/dokumen ini tidak memerlukan tanda tangan basah karena telah ditandatangani secara elektronik (*digital signature*) dengan dilengkapi sertifikat elektronik.