

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Konteks Penelitian**

Berinvestasi merupakan salah satu kegiatan yang sangat penting bagi kehidupan manusia dan merupakan cara untuk meningkatkan standart hidup di masa depan. Investasi juga bermanfaat untuk menghadapi resiko-resiko yang di sebabkan karena suatu musibah yang mungkin terjadi. Masyarakat yang tidak siap menghadapi resiko, tidak jarang harus menjual asset-aset produktif yang di manfaatkan untuk mencari nafkah pada saat mengalami suatu musibah yang memerlukan dana besar. Sementara dalam jumlah yang signifikan, investasi merupakan salah satu sumber dana yang dapat di pergunakan untuk memajukan usaha-usaha produktif.

Sudah banyak sekali jenis produk atau instrumen keuangan syariah sekarang ini. Mulai dari tabungan, asuransi, saham, reksadana sampai obligasi (sukuk) atau Surat Berharga Syariah Negara (SBSN). Salah satu instrumen keuangan syariah yang telah banyak diterbitkan adalah sukuk. Sukuk bisa disebut juga obligasi syariah, merupakan salah satu instrumen pasar modal syariah di samping saham dan reksadana syariah. Pada awalnya banyak pihak yang masih meragukan keabsahan dari obligasi syariah.

Jenis Obligasi di Indonesia sendiri secara umum dapat dilihat dari penerbitnya, yaitu, Obligasi perusahaan dan Obligasi pemerintah. Obligasi pemerintah sendiri terdiri dalam beberapa jenis, yaitu Obligasi Rekap, diterbitkan

guna suatu tujuan khusus yaitu dalam rangka Program Rekapitalisasi Perbankan. Kemudian Surat Utang Negara (SUN), diterbitkan untuk membiayai defisit APBN. Kemudian Obligasi Ritel Indonesia (ORI), sama dengan SUN, diterbitkan untuk membiayai defisit APBN namun dengan nilai nominal yang kecil agar dapat dibeli secara ritel. Kemudian ada Surat Berharga Syariah Negara atau dapat juga disebut "obligasi syariah" atau "obligasi sukuk", sama dengan SUN, diterbitkan untuk membiayai defisit APBN namun berdasarkan prinsip syariah

Sukuk tidak hanya diterbitkan oleh negara saja, banyak juga korporasi atau perusahaan yang telah menerbitkan sukuk sebagai sumber permodalan dalam melaksanakan kegiatan operasionalnya.

Selama ini investasi pada pasar modal (konvensional) adalah obligasi yang di keluarkan perusahaan (*emiten*) sebagai surat berharga jangka panjang. Obligasi ini bersifat utang dengan memberikan tingkat bunga (kupon) pada *investor* (pemegang obligasi) pada waktu tertentu, serta melunasi utang pokok pada saat jatuh tempo.

Obligasi merupakan istilah dari surat hutang berharga bagi penetapan hutang dari pemilik/pihak yang mengeluarkan obligasi atas suatu proyek dan memberikan kepada pemegangnya hak bunga yang telah di sepakati di samping nilai nominal obligasi tersebut pada saat habisnya masa hutang.

Obligasi yang di sebutkan diatas adalah hutang yang pemegangnya berhak atas bunga yang tetap, dan ini adalah riba yang di haramkan secara jelas oleh nash Al-Qur'an dan hadist. Sebagaimana yang telah difirmankan oleh Allah SWT:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا اتَّقُوا اللَّهَ وَذَرُوا مَا بَقِيَ مِنَ الرِّبَا إِن كُنْتُمْ مُّؤْمِنِينَ ﴿٢٧٨﴾

فَإِن لَّمْ تَفْعَلُوا فَأْذَنُوا بِحَرْبٍ مِّنَ اللَّهِ وَرَسُولِهِ ۗ وَإِن تُبْتُمْ فَلَكُمْ رُءُوسُ

أَمْوَالِكُمْ لَا تَظْلِمُونَ وَلَا تُظْلَمُونَ ﴿٢٧٩﴾

“Hai orang-orang yang beriman, bertakwalah kepada Allah dan tinggalkan sisa Riba (yang belum dipungut) jika kamu orang-orang yang beriman. Maka jika kamu tidak mengerjakan (meninggalkan sisa riba), Maka ketahuilah, bahwa Allah dan Rasul-Nya akan memerangimu. dan jika kamu bertaubat (dari pengambilan riba), Maka bagimu pokok hartamu; kamu tidak Menganiaya dan tidak (pula) dianiaya.” (QS. Al-Baqarah: 278-279).<sup>1</sup>

Berkaitan dengan itu, obligasi yang selama ini digunakan seperti yang di terangkan di atas mengandung unsur riba karena itu obligasi riba tersebut harus direkontruksi menjadi obligasi syariah. Sebenarnya mekanisme Obligasi konvensional dengan Obligasi syariah itu sama, tetapi obligasi syariah bukan merupakan utang berbunga tetap, tetapi lebih merupakan penyertaan dana yang didasarkan pada prinsip bagi hasil. Transaksinya bukan akad utang piutang melainkan penyertaan. Obligasi sejenis ini lazim dinamakan *muqaradhah bond*, *Muqaradhah Bonds* adalah suatu kontrak dengan modal didirikan oleh beberapa orang dan pengelola modal.<sup>2</sup> Dimana *muqaradhah* merupakan nama lain dari

<sup>1</sup> Departemen Agama, *Al Qur'an dan Terjemahan* (Pustaka Assalam, 2010), hal 58-59.

<sup>2</sup> Hulwati, Dra, M.Hum., PhD, *Ekonomi Islam*,J(akarta: Ciputat Press, 2009), hal. 298.

*mudharabah*. *Mudharabah* atau *qiradh* sendiri, adalah akad antara dua pihak saling menanggung, salah satu pihak menyerahkan hartanya kepada pihak lain untuk di perdagangkan dengan bagian yang di tentukan dari keuntungan. Dalam bentuknya yang sederhana obligasi syariah diterbitkan oleh sebuah perusahaan atau *emiten* sebagai pengelola atau *mudharib* dan di beli oleh *investor* atau *shahibul maal*.<sup>3</sup>

Sesungguhnya istilah obligasi syariah sudah di kenal sejak lama, dulu dalam pertengahan abad. Ia dipergunakan oleh para pedagang sebagai dokumen yang menunjukkan kewajiban financial yang timbul dari usaha perdagangan dan aktivitas komersial lainnya. Lambat laun obligasi syariah mengalami perkembangan di pasar internasional, dan pemerintahan di dunia islam mulai melirik sukuk. Mereka menerbitkan sukuk dan selalu habis dengan dengan cepat bahkan sampai kelebihan permintaan (*over subscribe*). Hal tersebut membuat pemerintah Indonesia tertarik untuk cepat-cepat menerbitkan obligasi syariah untuk pembangunan nasional dengan membangun infrastruktur yang baik agar di lirik oleh investor Timur Tengah, karena potensi dana investor Timur Tengah yang besar, dengan itu di harapkan dapat mengakhiri ketergantungan pembiayaan dengan basis hutang yang menghasilkan beban bunga. Untuk menambah pendapatan Negara yang di akibatkan karena bertambahnya pengeluaran dan meningkatnya defisit APBN, maka pemerintah juga menerbitkan Sukuk Negara/SBSN.

---

<sup>3</sup> Heru Sudarsono, *Bank dan Lembaga Keuangan Syariah*, Yogyakarta: Ekonisia, 2003, hlm. 224

Beberapa tahun terakhir ini, kebutuhan pembiayaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang bersumber dari Surat Berharga Negara (SBN) semakin mengalami peningkatan, sehingga diperlukan pengembangan instrumen SBN sekaligus diversifikasi sumber-sumber pembiayaan. Seiring dengan kebijakan Pemerintah untuk mengembangkan pasar keuangan syariah di Indonesia, Pemerintah berupaya meluncurkan instrumen investasi dan pembiayaan yang berbasis syariah, yaitu Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) atau dikenal dengan Sukuk Negara.

Surat Berharga Syariah Negara atau Sukuk Negara merupakan instrumen pembiayaan APBN dalam bentuk Surat Berharga Negara yang diterbitkan sesuai dengan prinsip syariah. Sebagai instrumen pembiayaan APBN, Sukuk Negara juga diterbitkan untuk mendukung pengembangan pasar keuangan syariah di Indonesia. Penerbitan Sukuk di Indonesia dimulai pada tahun 2002 yang menerbitkan Sukuk dengan akad mudharabah. Dengan terbitnya Sukuk Negara sejak tahun 2008, pasar keuangan syariah semakin marak dengan berbagai macam pilihan investasi. Manager aset memiliki pilihan portofolio syariah sehingga dapat mengembangkan instrumen dana kelolaannya. Perbankan syariah memiliki alternatif instrumen untuk penempatan dananya dalam rangka mengelola likuiditas. Perusahaan-perusahaan jasa keuangan termasuk BPJS memiliki pilihan portofolio syariah untuk mengembangkan jasanya dalam memberikan layanan sesuai syariah. Sukuk Negara ditawarkan dalam berbagai seri, tidak hanya untuk investor institusi, namun juga investor individu. Bagi individu Warga Negara Indonesia, pemerintah menyediakan Sukuk Negara dalam bentuk seri Sukuk Ritel

yang khusus ditujukan bagi mereka di pasar perdana. Sukuk Ritel diterbitkan sebagai bentuk komitmen Pemerintah mendukung tercapainya literasi keuangan bagi warga negaranya. Dengan menyediakan instrumen investasi yang aman dan menguntungkan, diharapkan masyarakat tidak lagi tergiur dengan investasi bodong yang kerap memakan korban. Walaupun diterbitkan sesuai dengan prinsip syariah, namun Sukuk Ritel tidak hanya ditujukan untuk warga Muslim, seluruh Warga Negara Indonesia diharapkan dapat memanfaatkan instrumen investasi ini.

Usaha dan kerja keras Pemerintah selama ini dalam menyediakan landasan hukum bagi penerbitan Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) dapat tercapai dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 19 tahun 2008 tentang SBSN pada 7 Mei 2008. Keberadaan Undang- Undang ini diperlukan untuk menyediakan basis serta koridor hukum dalam pengelolaan SBSN secara hati-hati, transparan, dan akuntabel, serta memberikan kepastian hukum bagi investor. Undang-Undang SBSN tersebut merupakan angin segar baik bagi Pemerintah maupun pelaku pasar dalam upaya mengembangkan pasar keuangan dalam negeri, khususnya pasar keuangan syariah yang perkembangannya relatif tertinggal dibandingkan dengan pasar keuangan syariah di beberapa di negara lain.

Instrument investasi ini sangat efektif dan efisien dalam melakukan investasi karena itu *stake holder* menaruh perhatian hingga Dewan Syariah Nasional (DSN) mengeluarkan fatwa mengenai obligasi syariah. Legalitas ini sesungguhnya juga merupakan tuntutan dari praktisi pembisnis muslim. Dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara sudah dijelaskan Surat Berharga Syariah Negara dalam pasar modal. Pasal 1 ayat

(5) sampai dengan ayat (10) menjelaskan tentang Surat Berharga Syariah Negara dari mulai akad Ijarah, Mudharabah, Istisna', Musyarakah, dan imbalan. Sedangkan dalam pasal 4 dijelaskan tentang tujuan diterbitkannya Surat Berharga Syariah Negara tujuan yaitu untuk membiayai Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara termasuk membiayai pembangunan proyek.

Kemudian pada saat itu juga pemerintah menginstruksikan kepada Majelis Ulama Indonesia melalui Dewan Syariah Nasional untuk membuat fatwa-fatwa tentang Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) untuk memperkuat legalitas hukum SBSN, pada tanggal 26 Juni 2008 Dewan Syariah Nasional mengeluarkan Fatwa DSN nomor 69/DSN-MUI/VI/2008 tentang Surat berharga Syariah Negara, dalam fatwa tersebut memberi ketentuan ketentuan tentang SBSN, salah satunya yaitu tentang akad akad SBSN. Kemudian pada Fatwa nomor 70/DSN-MUI/VI/2008 memberi ketentuan ketentuan tentang metode penerbitan SBSN, disusul dengan Fatwa nomor 71/DSN-MUI/VI/2008 Tentang *Sale And Lease Back*, Fatwa nomor 72/DSN-MUI/VI/2008 Tentang Ijarah *Sale And Lease Back*, Fatwa nomor 76/DSN-MUI/VI/2008 Tentang SBSN , Fatwa nomor 95/DSN-MUI/VII/2008 Tentang SBSN Wakalah.

Dalam kurun waktu dua tahun sejak disahkannya undang-undang SBSN tersebut, instrumen SBSN telah mengambil peran penting sebagai salah satu instrumen pembiayaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Pemerintah telah sukses menerbitkan SBSN untuk pertama kalinya pada bulan Agustus tahun 2008 melalui cara *bookbuilding*, Sukuk Negara Ritel, dan SBSN

Valas di pasar internasional. Selain itu, Pemerintah juga telah menerbitkan SBSN dengan cara lelang dan *private placement*.

Sukuk Negara Ritel adalah surat berharga Negara yang diterbitkan berdasarkan prinsip syariah sebagai bukti atas bagian penyertaan terhadap asset Surat Berharga Syariah Negara. Penerbitan Sukuk Negara Ritel di tujukan untuk investor kecil dengan denominasi yang relative terjangkau yaitu dengan investasi 5 juta dan kelipatannya. Maka Warga Negara Indonesia khususnya masyarakat umum bisa membantu penggalangan dana sebagai sumber pembiayaan Negara.

Di Perbankan Syariah sudah banyak yang menjadi agen penjual sukuk Negara/SBSN Sudah ada sekitar 22 menjadi agen penjual sukuk negara diantara yaitu Bank Muamalat Indonesia (BMI) dan Bank Rakyat Indonesia (BRI) Syariah. Bank Muamalat Indonesia kesekian kalinya dipercaya oleh Pemerintah untuk menjadi Agen Penjual Sukuk Negara Ritel pada tahun 2011, untuk melayani penjualan di Pasar Perdana (IPO) maupun di Pasar Sekunder. Penunjukan Bank Muamalat Indonesia sebagai Agen Penjual Sukuk Negara Ritel ditetapkan oleh Pemerintah.<sup>4</sup> Bank Rakyat Indonesia (BRI) Syariah menjadi salah satu agen penjual yang menawarkan produk Sukuk Negara Ritel (SUKRI) pada tahun 2013 kepada investor perorangan sebagai alternatif instrumen investasi yang sangat menarik, dan berbasis syariah. Tujuan diterbitkannya SUKRI adalah untuk membiayai Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, diversifikasi sumber pembiayaan, mengelola utang negara dan memperluas basis investor. Sukuk negara diperuntukkan untuk pembangunan di bidang pendidikan, sehingga

---

<sup>4</sup> <http://www.bankmuamalat.co.id/layanan/sukuk-negara-ritel-sukri>

melalui investasi di Sukuk maka selain tujuan investasi aman dengan imbal hasil tinggi, investor juga turut peduli pendidikan anak bangsa.<sup>5</sup>

Melihat realitas di atas penulis merasa tertarik untuk mengambil penelitian di Bank Muamalat Indonesia Cabang solo dan BRI Syariah Cabang Jombang karena Bank Muamalat Indonesia merupakan bank pertama yang menjalankan prinsip syariah dan telah menjadi agen Sukuk pertama di perbankan syariah yaitu pada tahun 2011 sedangkan BRI syariah menjadi agen penjual Sukuk ritel Pada tahun 2013 dan BRI syariah dalam menjalankan Sukuk Ritel ini selalu melebihi target, maka dari itu penulis merasa tertarik memahami lebih jauh tentang hal tersebut dan mengambil judul penelitian “IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 19 TAHUN 2008 DAN FATWA FATWA DEWAN SYARIAH NASIONAL TENTANG SURAT BERHARGA SYARIAH NEGARA (Studi Multi Situs di Bank Muamalat Indonesia Cabang Solo dan Bank Rakyat Indonesia (BRI) Syariah Cabang Jombang)

---

<sup>5</sup> <http://www.brisyariah.co.id/Layanan/Sukuk>

## **B. Fokus Masalah**

Berdasarkan uraian konteks penelitian diatas dapat dirumuskan permasalahannya dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana mekanisme Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) di Bank Muamalat Indonesia (BMI) Cabang Solo dan Bank Rakyat Indonesia (BRI) Syariah Cabang Jombang?
2. Bagaimana implementasi Undang-Undang Republik Indonesia nomor 19 Tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) di Bank Muamalat Indonesia (BMI) Cabang Solo dan Bank Rakyat Indonesia (BRI) Syariah Cabang Jombang?
3. Bagaimana implementasi Fatwa-Fatwa Dewan Syariah Nasional (DSN) tentang Surat berharga Syariah Negara di Bank Muamalat Indonesia (BMI) Cabang Solo dan Bank Rakyat Indonesia (BRI) Syariah Cabang Jombang?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan fokus penelitian diatas, tujuan yang ingin dicapai melalui penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mendiskripsikan mekanisme Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) di Bank Muamalat Indonesia (BMI) Cabang Solo dan Bank Rakyat Indonesia (BRI) Syariah Cabang Jombang
2. Untuk mendiskripsikan implementasi Undang-Undang Republik Indonesia nomor 19 Tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah

Negara (SBSN) di Bank Muamalat Indonesia (BMI) Cabang Solo dan Bank Rakyat Indonesia (BRI) Syariah Cabang Jombang

3. Untuk mendiskripsikan implementasi Fatwa-Fatwa Dewan Syariah Nasional (DSN) Surat berharga Syariah Negara di Bank Muamalat Indonesia (BMI) Cabang Solo dan Bank Rakyat Indonesia (BRI) Syariah Cabang Jombang?

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Diharapkan dari hasil penelitian tersebut akan mengetahui bagaimana implementasi Undang-Undang Republik Indonesia nomor 19 Tahun 2008 dan fatwa-fatwa Dewan Syariah Nasional tentang Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) di Perbankan Syariah, sehingga manfaat yang diharapkan diantaranya:

##### 1. Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan dalam hal investasi khususnya tentang mekanisme Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) di Perbankan Syariah dan juga implementasi Undang-Undang Republik Indonesia nomor 19 tahun 2008 dan fatwa-fatwa Dewan Syariah Nasional tentang Surat Berharga Syariah Negara (SBSN)

##### 2. Praktis

Secara praktis, penelitian ini dapat memberi manfaat kepada pihak-pihak serta instansi terkait yang peneliti jelaskan sebagai berikut:

- a. Bagi Perbankan Syariah

Bagi Bank Muamalat Indonesia (BMI) Cabang Solo dan Bank Rakyat Indonesia (BRI) Syariah Cabang Jombang sebagai masukan dan saran untuk dapat memacu proses perbaikan mekanisme pengelolaan Surat Berharga Syariah Negara (SBSN).

b. Bagi akademika dan program Hukum Ekonomi Syariah

Manfaat bagi program studi Hukum Ekonomi Syariah yakni sebagai tambahan rujukan pengetahuan hasil penelitian dan perbandingan dalam penelitian selanjutnya.

c. Bagi Peneliti selanjutnya

Hasil penelitian ini bisa digunakan sebagai bahan awal dalam penelitian bagi peneliti selanjutnya yang berkaitan dengan implementasi Surat Berharga Syariah Negara (SBSN)

## **E. Penegasan Istilah**

Untuk memperjelas pemahaman mengenai topik penelitian, maka penulis akan menjelaskan beberapa istilah yang berkaitan dalam judul diantara adalah:

1. Konseptual

Menurut Windy Novia dalam kamus ilmiahnya, implementasi yaitu Penerapan atau pelaksanaan.<sup>6</sup> Sedangkan Menurut Mazmanian dan Sabatier<sup>7</sup>, Implementasi merupakan pelaksanaan dari kebijakan dasar hukum juga berbentuk dalam bentuk perintah atau keputusan, atau

---

<sup>6</sup> Windy Novia, *Kamus Ilmiah Populer*, (Winpres, 2009), 195.

<sup>7</sup> Mazmanian, *Kamus Modern*, (....,2004), 243.

putusan pengadilan. Proses pelaksanaan berlangsung setelah jumlah tahapan seperti tahapan pengesahan undang-undnag, kemudian output dalam bentuk pelaksanaan kebijakan, dan seterusnya sampai kebijakan korektif yang bersangkutan

Undang-Undang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dengan persetujuan bersama presiden. Undang-undang memiliki kedudukan sebagai aturan main bagi rakyat untuk mengatur kehidupan bersama dlam rangka mewujudkan tujuan dalam bentuk negara. Undang-undang dapat pula dikatakan sebagai kumpulan-kumpulan prinsip yang mengatur kekuasaan pemerintah, hak rakyat, dan hubungan di antara keduanya.<sup>8</sup>

Dewan Syariah Nasional adalah dewan yang dibentuk oleh Majelis Ulama Indonesia yang bertugas dan memiliki kewenangan untuk memastikan kesesuaian antara produk, jasa, dan kegiatan usaha bank dengan Prinsip Syariah.<sup>9</sup>

Surat Berharga Syariah Nasional (SBSN) dalam Undang Undang Republik Indonesia nomor 19 tahun 2008 pasal 1, SBSN adalah surat berharga negara yang diterbitkan berdasarkan prinsip syariah, sebagai bukti atas bagian penyertaan terhadap Aset SBSN, baik dalam mata uang rupiah maupun valuta asing.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> [http://id.m.wikipedia.org/wiki/undang-undang\\_\(indonesia\)](http://id.m.wikipedia.org/wiki/undang-undang_(indonesia))

<sup>9</sup> Widyarningsih., *Bank dan Asuransi Islam di Indonesia*, Jakarta : Prenada Media, cet. 1, 2005, hlm. 100

<sup>10</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2008.

## 2. Operasional

Secara operasional yang dimaksud dengan implementasi undang-undang Republik Indonesia nomor 19 Tahun 2008 dan fatwa-fatwa Dewan Syariah Nasional tentang Surat Berharga Syariah Nasional (SBSN) ialah Penerapan atau pelaksanaan Undang-Undang Republik Indonesia nomor 19 Tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah Nasional (SBSN) dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dengan persetujuan bersama presiden untuk mengatur kehidupan bersama dalam rangka mewujudkan tujuan dalam bentuk negara, dalam mengatur SBSN yaitu surat berharga syariah negara yang diterbitkan berdasarkan prinsip syariah, sebagai bukti atas bagian penyertaan terhadap Aset SBSN, baik dalam mata uang rupiah maupun valuta asing diperbankan syariah, yang akan diteliti dengan pendekatan kualitatif metode studi multi kasus yang diukur dengan observasi, wawancara, dan dokumentasi, kemudian data yang diperoleh dianalisis dengan metode multi kasus.

