



INNOVATIVE: Journal Of Social Science Research

Volume 3 Nomor 5 Tahun 2023 Page 8014-8028

E-ISSN 2807-4238 and P-ISSN 2807-4246

Website: <https://j-innovative.org/index.php/Innovative>

Tinjauan Sosiologi Hukum Islam Terhadap Pasal 1 Angka (1) Undang-Undang No 19 Tahun 2008 Tentang Surat Berharga Syari'ah Negara.

Fadri Sanafiah

Dosen Program Studi Ilmu Hukum Universitas Teknologi Sumbawa (UTS)

Email: fadri.sanafiah@uts.ac.id¹

Abstrak

Penelitian ini mengulas tentang tinjauan sosiologi Hukum Islam terhadap pasal 1 angka (1) Undang-Undang No.19 Tahun 2008 yaitu *Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) atau Sukuk Negara 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.* (Pasal 1 Angka 1). Penerapan system keuangan berbasis Syari'ah perlu ditumbuhkembangkan melalui pembentukan instrument pembiayaan yang mengedepankan pada pertumbuhan ekonomi sektor riil. Instrument keuangan berdasarkan prinsip Syari'ah mempunyai karakteristik yang berbeda dengan instrumen keuangan konvensional, sehingga perlu pengelolaan dan pengaturan secara khusus, baik yang menyangkut instrument maupun perangkathukum yang diperlukan (Burhanuddin,2011:1). Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat member kegunaan secara akademis dan praktis, dari sisi akademis kegunaan penelitian di samping berguna bagi pengembangan ilmu penulis juga dapat bermanfaat bagi peneliti-peneliti yang akan datang. Pentingnya hasil penelitian ini bagi peneliti-peneliti yang akan datang terutama terletak pada sisi ketersediaan data awal, karakteristik termasuk masalah-masalah yang belum mendapatkan analisis yang fokus. Secara praktis penelitian ini berguna bagi informasi dan sekaligus solusi tinjauan sosiologi hukum Islam terhadap pasal 1 angka (1) Undang- Undang No.19 Tahun 2008. Penelitian ini adalah penelitian pustaka (*library research*), bersifat kualitatif, deskriptif analitis. Dengan mengedepankan prinsip syari'ah dalam mekanisme transaksi keuangan syari'ah dilandasi oleh nilai-nilai keadilan, kemanfaatan, dan keseimbangan hingga keuniversalan (*rahmatan lil'alam*) terlihat bahwa tujuan pertama dari Undang-Undang ini yaitu melakukan kepentingan melindungi agama yang secara tidak langsung juga menjadi kepentingan melindungi harta (negara). Dalam kacamata sosiologi hukum Islam, sekiranya dapat dipaparkan bagaimana Hukum Islam mampu menempatkan dirinya untuk membaca gejala sosial yang dalam hal ini kebijakan pemerintah terhadap kegiatan ekonomi untuk melakukan penerbitan Surat Berharga Syariah Negara yang berangkat dari ketidakpuasan dan

kegusaran pemerintah terhadap Surat Utang Negara. Sebab di dalam Surat Utang Negara tersebut mengandung sistem riba meskipun tujuannya untuk menutupi kekurangan dari Anggaran serta kas negara untuk pelaksanaan belanja negara yang tak dapat ditunda. Sehingga dari alasan ini, menggugah pemerintah untuk mengupayakan secara alternatif sumber pembiayaan negara yang diatur dalam Undang-Undang No. 19 Tahun 2008 Pasal 1 angka (1).

Kata Kunci : *SBSN, Sosiologi Hukum Islam*

Abstract

This research examines the sociological review of Islamic Law regarding article 1 number (1) of Law No. 19 of 2008, namely State Sharia Securities (SBSN) or State Sukuk, which are State Securities issued based on sharia principles, as proof of the participation in SBSN assets, both in currency. rupiah or foreign currency. (Article 1 Number 1). The implementation of a Sharia-based financial system needs to be developed through the formation of financing instruments that prioritize real sector economic growth. Financial instruments based on Sharia principles have different characteristics from conventional financial instruments, so they require special management and regulation, both regarding the instruments and legal devices required (Burhanuddin, 2011: 1). It is hoped that the results of this research will be of academic and practical use. From the academic side, the use of the research, in addition to being useful for the development of the author's knowledge, can also be useful for future researchers. The importance of the results of this research for future researchers lies primarily in the availability of initial data, characteristics including problems that have not yet received focused analysis. Practically, this research is useful for information and as well as a solution to the sociological review of Islamic law regarding article 1 number (1) of Law No. 19 of 2008. This research is library research, qualitative, analytical descriptive. By prioritizing sharia principles in sharia financial transaction mechanisms 'ah is based on the values of justice, expediency and balance to universality (rahmatan lil'alamin). It can be seen that the first aim of this Law is to carry out the interest of protecting religion which indirectly also becomes the interest of protecting (state) property. From the perspective of the sociology of Islamic law, it can be explained how Islamic Law is able to position itself to read social phenomena, in this case the government's policy towards economic activities to issue Government Sharia Securities which stems from the government's dissatisfaction and anger towards Government Debt Securities. Because the State Debt Instruments contain a usury system even though the aim is to cover shortfalls in the budget and state treasury for the implementation of state spending which cannot be postponed. So for this reason, it inspires the government to seek alternative sources of state financing as regulated in Law no. 19 of 2008 Article 1 number (1).

Keywords: *SBSN, Sociology of Islamic Law*

PENDAHULUAN

Keberhasilan pelaksanaan program pembangunan nasional dalam mewujudkan masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 perlu di sertai antara lain dengan upaya pengelolaan keuangan negara secara optimal. Hal tersebut dapat dicapai melalui peningkatan efisiensi dalam pengelolaan aset negara dan pengembangan sumber pembiayaan anggaran negara, guna meningkatkan daya dukung Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dalam mengerakkan pembangunan sektor ekonomi secara berkesinambungan (Abdul Ghofur, 2008:298)

Penerapan sistem keuangan berbasis Syari'ah perlu ditumbuhkembangkan melalui pembentukan instrumen pembiayaan yang mengedepankan pada pertumbuhan ekonomi sektor riil. Instrumen keuangan berdasarkan prinsip Syari'ah mempunyai karakteristik yang berbeda dengan instrumen keuangan konvensional, sehingga perlu pengelolaan dan pengaturan secara khusus, baik yang menyangkut instrumen maupun perangkat hukum yang diperlukan (Burhanuddin, 2011:1)

Konsep keuangan berbasis syari'ah Islam (*Islamic Finance*) sekarang ini, telah mengalami pertumbuhan secara pesat, diterima secara universal dan diadopsi tidak hanya oleh Negara-negara Islam melainkan juga oleh Negara lain di belahan dunia. Fenomena ini ditandai dengan didirikannya lembaga-lembaga keuangan, untuk menerbitkan berbagai instrumen pembiayaan berbasis syari'ah. Di samping itu, pada tingkat global juga telah dibentuk lembaga internasional untuk merumuskan infrastruktur sistem ekonomi Islam lengkap dengan standar dan instrumen keuangannya. Salah satu bentuk instrumen keuangan syari'ah yang telah banyak diterbitkan baik oleh korporasi maupun negara adalah instrumen *sukuk*. Istilah *sukuk* merupakan nama lain dari obligasi syari'ah yang menjadikan akad-akad muamalah sebagai dasar transaksi (*underlying transaction*). Penerbitan *sukuk*, sesuai dengan internasional *best practice*, dapat dilakukan dengan cara *bookbuilding*, lelang dan *private placement*. Penerbitan *sukuk* pada umumnya dilakukan melalui (*Special Purpose Vehicle*) SPV sebagai penerbit, namun dapat pula dilakukan secara langsung oleh *originator/obligor* (SBSN, 2010:11)

Melihat pesatnya perkembangan *sukuk* di Negara-negara lain, serta pengalaman yang terjadi selama ini, pemerintah merasa berkepentingan untuk mengeluarkan regulasi yang dapat mendukung perkembangan *sukuk* di dalam negeri. Sebagai tindak lanjut, penerapan *sukuk* diwujudkan ke dalam bentuk penerbitan Surat Berharga Syariah Negara (SBSN). Tujuan penerbitan SBSN adalah dalam rangka mencari alternatif sumber pembiayaan Negara, di mana ketentuannya diatur dalam Undang-undang SBSN No. 19

Tahun 2008. Di samping itu, penerbitan SBSN dapat dilaksanakan secara langsung oleh pemerintah atau melalui perusahaan penerbit SBSN yang kemudian ditawarkan kepada investor publik (Burhanuddin,2011:3)

Dalam mengelola keuangan Negara, pemerintah harus melakukan peningkatan efisiensi terhadap pengelolaan aset Negara dan melakukan pengembangan sumber pembiayaan APBN. Instrumen pembiayaan pertama yang pernah diterbitkan adalah Surat Utang Negara (SUN). Namun, dengan adanya berbagai kelemahan pada system transaksinyang diterapkan, membuat keberadaan instrument tersebut tidak berjalan dengan baik. Bahkan keharusan mengembalikan utang plus bunga (*riba*), ternyata menjadi beban tersendiri bagi APBN. Karna itu sebagai upaya alternatif, pemerintah berkepentingan menerbitkan Surat Berharga Syariah Negara (SBSN).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini adalah penelitian pustaka (*library research*), bersifat kualitatif, deskriptif analitis.

Sebagaimana lazimnya, setiap penelitian harus memiliki metode agar terarah hingga tujuan yang dimaksud tercapai dengan baik. Berikut uraian metode penelitian dalam kajian ini. Jenis penelitian ini merupakan library research (Penelitian Pustaka) yaitu suatu penelitian yang bertujuan untuk mengumpulkan data dan informasi seperti buku-buku, majalah, naskah-naskah, catatan-catatan dan dokumen-dokumen, maupun referensi lain yang berkaitan dengan pokok pembahasan SBSN.

Metode deskriptif Metode ini peneliti gunakan untuk menjelaskan dan menguraikan pokok-pokok pikiran dari penelitian ini.

Metode Komparatif Metode ini berfungsi untuk membandingkan konsep-konsep, teori-teori serta pemikiran-pemikiran. Metode komparatif adalah penelitian yang digunakan untuk membandingkan dua atau lebih pemikiran untuk mencari persamaan atau perbedaannya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

GAMBARAN UMUMSURAT BERTHARGA SYARI'AH NEGARA (SBSN)

A. Pengertian

Kata *sukuk* صكوك bentuk jamak dari صك merupakan istilah Arab yang dapat diartikan sertifikat. *Sukuk* ini bukan merupakan istilah yang baru dalam sejarah Islam. Istilah tersebut sudah dikenal sejak abad pertengahan, dimana umat Islam menggunakannya dalam konteks perdagangan internasional. Sukuk dipergunakan oleh para pedagang pada

masa itu sebagai dokumen yang menunjukkan kewajiban finansial yang timbul dari usaha perdagangan dan aktivitas komersial lainnya. Namun sejumlah penulis barat yang memiliki *concern* terhadap sejarah Islam dan bangsa Arab menyatakan, bahwa dari kata *sakkinilah* yang kemudian menjadi akar kata "*cheque*" dalam bahasa Latin sebagai suatu istilah yang lazim dipergunakan dalam transaksi dunia perbankan kontemporer (Nurul, 2008:136).

Dalam peraturan Perundang-undangan No. 19 Tahun 2008, dinyatakan bahwa: *Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) atau Sukuk Negara 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. (Pasal 1 Angka 1).*

Dalam fatwa Majelis Ulama Indonesia No. 69/DSN-MUI/VI/2008 dinyatakan bahwa, yang dimaksud Surat Berharga Syariah Negara atau *Sukuk* negara adalah surat berharga negara yang diterbitkan berdasarkan prinsip syariah, sebagai bukti atas bagian kepemilikan aset SBSN, baik dalam mata uang rupiah atau valuta asing.

Dalam keputusan ketua badan pengawas pasar modal dan lembaga keuangan No. KEP-130/BL/2006 tentang penerbitan efek syariah istilah "*sukuk*" diartikan sebagai efek syariah berupa sertifikat atau bukti kepemilikan yang bernilai sama dan mewakili bagian penyertaan yang tidak terpisahkan atau tidak terbagi atas: (1) kepemilikan aset berwujud tertentu; (2) nilai manfaat dan jasa atas aset proyek tertentu atau aktivitas investasi tertentu; atau (3) kepemilikan atas aset proyek tertentu atau aktivitas investasi tertentu.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara, Pemerintah Pusat memiliki kewenangan untuk menerbitkan SBSN dan dilaksanakan oleh Menteri Keuangan.

B. Tujuan Penerbitan SBSN

Menurut (Pasal 4) undang-undang ini, Surat Berharga Syari'ah Negara diterbitkan dengan tujuan untuk membiayai Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) termasuk membiayai pembangunan proyek. Maksud dari membiayai pembangunan proyek adalah membiayai pembangunan proyek-proyek yang telah mendapatkan alokasi APBN, misalnya proyek infrastruktur dalam sektor energi, telekomunikasi, perhubungan, pertanian, industry manufaktur perumahan rakyat dan lain-lain. Upaya ini perlu dijalankan dalam rangka memperlancar proses pembangunan (Burhanuddin, 2011:7).

Dengan mengacu pada bagian penjelasan Undang-Undang No. 19 Tahun 2008 tentang SBSN, upaya pengembangan instrument pembiayaan berdasarkan prinsip-prinsip syari'ah secara umum mempunyai manfaat sebagai berikut:

1. Memperkuat dan meningkatkan peran system keuangan berdasarkan prinsip-prinsip syariah di dalam negeri.
2. Memperluas basis pembiayaan anggaran pendapatan dan belanja Negara
3. Menciptakan *benchmark* instrument keuangan syariah domestic maupun internasional.
4. Memperluas jaringan dan mendiversifikasi basis investor.
5. Mengembangkan alternatif instrument investasi baik bagi investor dalam negeri maupun luar negeri yang mencari instrument keuangan berbasis syariah.
6. Mendorong pertumbuhan pasar keuangan syariah di Indonesia.

Dengan bertambahnya instrument surat berharga negara yang terdiri Surat Utang Negara (SUN) dan SBSN, diharapkan dapat meningkatkan kemampuan meningkatkan kemampuan pemerintah dalam pengelolaan anggaran negara. Di samping itu, dengan adanya SBSN akan dapat memenuhi kebutuhan portofolio investasi bagi lembaga keuangan syariah.

Surat Berharga Syari'ah Negara ini merupakan surat berharga dalam mata uang rupiah maupun valuta asing berdasarkan prinsip syari'ah yang di terbitkan oleh Negara Republik Indonesia, baik dilaksanakan secara langsung oleh pemerintah atau melalui perusahaan penerbit Surat Berharga Syari'ah Negara, sebagai bukti atas bagian penyertaan terhadap aset Surat Berharga Syari'ah Negara, serta wajib dibayar atau dijamin pembayaran imbalan dan nilai nominalnya oleh Negara Republik Indonesia, sesuai dengan ketentuan perjanjian yang berlaku. Oleh karena itu, mencapai tujuan tersebut, pemberlakuan Undang-Undang tentang SBSN secara garis besar mengatur hal-hal sebagai berikut,

1. Transparansi pengelolaan SBSN dalam kerangka kebijakan pengembangan pasar SBSN dengan mengatur lebih lanjut tujuan penerbitannya dan jenis akad yang di gunakan.
2. Kewenangan pemerintah untuk menerbitkan SBSN, baik di lakukan secara langsung oleh pemerintah yang di delegasikan kepada menteri, ataupun di laksanakan melalui perusahaan penerbit SBSN.
3. Kewenangan pemerintah untuk menggunakan Barang Milik Negara (BMN) sebagai dasar penerbitan SBSN (*underlying asset*).
4. Kewenangan pemerintah untuk mendirikan dan menetapkan tugas badan hukum yang akan melaksanakan fungsi sebagai perusahaan penerbit SBSN.
5. Kewenangan wali amanat untuk bertindak mewakili kepentingan pemegang SBSN.
6. Kewenangan pemerintah untuk membayar semua kewajiban yang timbul dari penerbitan SBSN, baik yang diterbitkan secara langsung oleh pemerintah maupun melalui perusahaan penerbit SBSN, secara penuh dan tepat waktu sampai berakhirnya kewajiban tersebut; dan

7. Landasan hukum bagi pengaturan lebih lanjut atas tata cara dan mekanisme penerbitan SBSN di pasar perdana maupun perdagangan SBSN di pasar sekunder agar pemodal memperoleh kepastian untuk memiliki dan memperdagangkan SBSN secara mudah dan aman.

C. Bentuk dan Jenis SBSN

Dasar hukum berlakunya instrument ini selain diwujudkan dalam bentuk perundang-undangan, juga diwujudkan dalam bentuk peraturan lainnya yang di keluarkan oleh otoritas terkait. Dengan mengkaji materi undang-undang secara lebih lanjut, keragaman bentuk SBSN dapat diketahui melalui berbagai macam sudut pandang sebagai berikut: (Burhanuddin, 2011 :10-15)

1. Dari segi kewenangan, SBSN dapat diterbitkan langsung oleh pemerintah atau melalui perusahaan penerbit SBSN (Pasal 6). Penerbitan SBSN baik secara langsung oleh pemerintah maupun melalui perusahaan penerbit SBSN dimaksud dilakukan untuk kepentingan Negara Republik Indonesia. Dalam pelaksanaannya, penerbitan SBSN tersebut dapat dilakukan di dalam negeri maupun luar negeri. Penerbitan SBSN oleh perusahaan penerbit SBSN dilakukan hanya dalam hal struktur SBSN memerlukan adanya *Special Purpose Vehicle* (SPV).
2. Dari segisertifikat yang diterbitkan, SBSN dapat diwujudkan dalam bentuk warkat (surat) atau tanpa warkat (Pasal 2 angka 1). SBSN dengan warkat adalah surat berharga berdasarkan prinsip syariah yang kepemilikannya berupa sertifikat baik atas nama maupun atas unjuk. Sertifikat atas nama adalah sertifikat yang nama kepemilikannya tercantum, sedangkan sertifikat atas unjuk adalah sertifikat yang tidak mencantumkan nama pemilik, sehingga setiap orang yang menguasainya adalah pemilik yang sah.
3. Dari segitempatnya SBSN dapat diperdagangkan atau tidak diperdagangkan di pasar sekunder (Pasal 2 angka 2). Pasar sekunder adalah kegiatan perdagangan SBSN yang telah dijual di pasar perdana baik di dalam maupun di luar negeri. SBSN yang di perdagangkan adalah SBSN yang di perjualbelikan di pasar sekunder baik di dalam maupun luar negeri. SBSN yang tidak diperdagangkan di pasar sekunder terbagi menjadi dua, *pertama* SBSN yang tidak dapat diperjualbelikan di pasar sekunder dan biasanya di terbitkan secara khusus untuk modal institusi tertentu, baik domestic maupun asing, yang berminat untuk memiliki SBSN sesuai kebutuhan spesifik dari portofolio investasinya. Dan *kedua* SBSN yang karna sifat akad penerbit hanya tidak dapat diperdagangkan.
4. Dari segiakad yang digunakan, penerbitan *sukuk* memerlukan akad tersendiri yang memiliki tata cara dan mekanisme yang berbeda dengan transaksi keuangan pada

umumnya. Berbagai struktur akad dalam penerbitan *sukuk* yang dikenal secara internasional dan telah mendapatkan pengesahan (*endorsement*) dari *The Accounting and Auditing Organization For Islamic Financial Institutions* (AAOIFI) adalah meliputi *Sukuk Ijarah, Mudharabah, Musyarakah, Murabahah, Salam, dan Istishna*. Uraian lebih lanjut dari masing-masing *sukuk* dapat dilihat pada pembahasan berikut. (Ingrid, 2009: 121-122).

- a. SBSN *ijarah*, yaitu SBSN yang diterbitkan berdasarkan akad *ijarah* di mana salah satu pihak dapat bertindak sendiri atau wakilnya atau menyewakan hak manfaat atas suatu asset kepada pihak lain berdasarkan harga dan periode yang telah disepakati, tanpa diikuti dengan pemindahan kepemilikan asset itu sendiri. Ketentuan yang berlaku pada penerbitan SBSN *ijarah* harus mengacu rukun dan syarat pada akad *ijarah* itu sendiri.
- b. SBSN *mudharabah*, yaitu SBSN yang diterbitkan berdasarkan akad *mudharabah* di mana salah satu pihak menyediakan modal (*rab al-maal*) dan pihak lainnya menyediakan tenaga dan keahlian (*mudhrib*) dengan keuntungan dibagi berdasarkan persentase yang disepakati sebelumnya, apabila terjadi kerugian maka kerugian tersebut adalah menjadi beban dan tanggungjawab pemilik modal. Ketentuan yang berlaku pada SBSN *mudharabah* harus mengacu pada rukun dan syarat pada akad *mudharabah*.
- c. SBSN *musyarakah*, yaitu akad kerjasama antara dua pihak atau lebih untuk menggabungkan modal, baik dalam bentuk uang maupun bentuk lainnya, dengan tujuan memperoleh keuntungan, yang akan dibagikan sesuai dengan nisbah yang telah disepakati sebelumnya, sedangkan kerugian yang timbul akan di tanggung bersama sesuai dengan jumlah partisipasi modal masing-masing pihak.
- d. SBSN *istisna*, merupakan SBSN yang diterbitkan berdasarkan akad *istisna* yaitu akad jual beli asset berupa objek pembiayaan antara para pihak di mana spesifikasi, cara, dan jangka waktu penyerahan, serta harga asset tersebut ditentukan berdasarkan kesepakatan para pihak. Ketentuan yang berlaku pada SBSN *istisna* harus mengacu pada rukun dan syarat pada akad *istisna* itu sendiri.
- e. SBSN berdasarkan akad lainnya yang penerapannya sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip syariah, misalnya akad *murabahah* dan *salam*. Di samping itu, SBSN juga memungkinkan untuk diterbitkan dengan menggunakan kombinasi dari berbagai jenis akad secara terpisah.

D. Prinsip Syari'ah

Prinsip syari'ah adalah prinsip hukum Islam dimana dalam kegiatan perbankan dan keuangan berdasarkan fatwa yang dikeluarkan oleh lembaga yang memiliki kewenangan dalam penetapan fatwa di bidang syari'ah. Prinsip syariah yang dianut oleh lembaga keuangan syari'ah dilandasi oleh nilai-nilai keadilan, kemanfaatan, keseimbangan, dan keuniversalan (*rahmatan lil 'a>lami>n*) (Andri, 2009 : 35-36).

Nilai-nilai keadilan tercermin dari penerapan imbalan atas dasar bagi hasil dan pengambilan margin keuntungan yang disepakati bersama antara lembaga keuangan dan nasabah. Kemanfaatan tercermin dari kontribusi maksimum lembaga keuangan syariah bagi pengembangan ekonomi nasional di samping efektifitas sosial yang diperankannya. Keseimbangan tercermin dari penempatan nasabah sebagai mitra usaha yang berbagi keuntungan dan resiko secara berimbang. Keuniversalan tercermin dari dukungan bank syariah yang tidak membedakan suku, agama, ras, dan golongan agama dalam masyarakat dengan prinsip Islam sebagai *rahmatan lil'a>alami>n*.

Prinsip utama yang dianut oleh lembaga keuangan syari'ah sendiri dalam menjalankan kegiatan usahanya adalah bebas dari *maghrib* (*maysir* yaitu judi; *gharar* yaitu ketidak pastian/penipuan; dan *riba* yaitu pengambilan tambahan dari harta pokok atau modal secara batil /tidak sah (Zainuddin ,2008 : 8).

Sedangkan prinsip-prinsip tabi'l adalah prinsip-prinsip yang dihasilkan melalui interpretasi akal dan ilmu pengetahuan dalam menjalankan bisnis seperti manajemen permodalan, dasar dan analisis teknis, manajemen resiko dan lainnya. Dengan demikian, system keuangan syariah diformulasikan dari kombinasi dua kekuatan sekaligus, pertama prinsip-prinsip syar'i yang diambil dari al-Quran dan Sunnah serta prinsip tabi'i yang merupakan hasil dari interpretasi akal manusia dalam menghadapi dan menyelesaikan permasalahan ekonomi.

E. Dalil

Dalam fatwa Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama (DSN-MUI) yang telah diajukan kepada pemerintah terkait tentang Surat Berharga Syari'ah Negara adalah

1. Fatwa No. 69/DSN-MUI/VI/2008 tentang Surat Berharga Syari'ah Negara.

Menimbang:

- a. Bahwa dalam rangka mendorong pengembangan ekonomi dan pasar keuangan syari'ah dalam negeri diperlukan adanya instrument investasi berbasis syari'ah untuk mengoptimalkan pemanfaatan dana-dana masyarakat.

- b. Bahwa sesuai dengan undang-undang Nomor. 19 Tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara (SBSN), pemerintah dapat menerbitkan surat berharga berbasis syariah dalam rangka menunjang kesinambungan fiskal dan memperluas sumber pembiayaan negara.
- c. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan b, Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI) memandang perlu menetapkan fatwa tentang Surat Berharga Syariah Negara untuk dijadikan pedoman.

Tinjauan Sosiologi Hukum Islam Terhadap Pasal 1 Angka (1) Undang-Undang No 19 Tahun 2008 Tentang Surat Berharga Syariah Negara.

Tinjauan Sosiologi Hukum Islam

Sosiologi Hukum menurut Soerjono Soekanto adalah suatu cabang ilmu pengetahuan yang secara analisis dan empiris menganalisis atau mempelajari hubungan timbal balik antara hukum dengan gejala-gejala social lainnya. Sedangkan sosiologi hukum (*sociology of law*) menurut Satjipto Rahardjo adalah pengetahuan hukum terhadap pola perilaku masyarakat dalam konteks sosialnya.

Pengertian sosiologi hukum menurut R. Otje Salman adalah ilmu yang mempelajari hubungan timbal balik antara hukum dengan gejala-gejala social lainnya secara empiris analitis.

Adapun hukum Islam dan pranata sosial sebagai unsur normatif dalam penataan kehidupan manusia, berpangkal dari keyakinan dan penerimaan terhadap sumber ajaran Islam sebagaimana termaktub dalam al-Quran dan Hadis yang dijadikan patokan dalam menata hubungan antarsesama manusia dan antara manusia dengan makhluk lainnya. Hukum deduksikan secara perspektif dari sumbernya, sedangkan pranata diinduksikan untuk memenuhi kebutuhan hidup manusia manusia yang spesifik. Secara sosiologis, hukum dan pranata dipandang sebagai pola interaksi yang menjadi salah satu struktur dalam sistem sosial (Hasan Basri, 2004 : 42).

Tinjauan Kaidah *Fiqih*

Perkembangan lembaga keuangan syariah adalah wujud dari upaya menerjemahkan visi Islam *rahmatan lil'alam*, kebaikan, kesejahteraan dan kemakmuran bagi alam semesta, termasuk manusia di dalamnya. Perkembangan lembaga keuangan syariah saat ini secara terus menerus mengalami kemajuan yang sangat pesat, baik dalam ranah Internasional

maupun di Indonesia sendiri. Kemajuan dari keuangan berbasis syari'ah ini telah mampu mencuri perhatian pemerintah. Dalam hal ini, terbukti dengan pemerintah menerbitkan Surat Berharga Syari'ah Negara yang bertujuan untuk membiayai Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) termasuk membiayai pembangunan proyek tentu dilakukan tidak terlepas dengan melihat kemanfaatan untuk kepentingan negara, kepentingan umat, terlebih dengan tetap mengacu kepada prinsip syari'ah.

Melihat dari definisi Undang-Undang No. 19 Tahun 2008 yang menyatakan bahwa:

Surat berharga Syariah Negara (SBSN) atau sukuk negara adalah surat berharga negara yang diterbitkan berdasarkan prinsip syari'ah, sebagai bukti atas bagian penyertaan terhadap aset SBSN, baik dalam mata uang rupiah maupun valuta asing (Pasal 1 angka 1).

Pasal di atas merupakan bentuk perhatian pemerintah terhadap perkembangan perekonomian syari'ah nasional dalam mengelola keuangan negara, pemerintah merasa perlu meningkatkan efisiensi terhadap pengelolaan aset negara melalui upaya pengembangan sumber pembiayaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Instrument pembiayaan yang pernah diterbitkan pemerintah adalah Surat Utang Negara (SUN), namun adanya kelemahan pada sistem tersebut, membuat instrument pembiayaan utang tidak berjalan dengan baik. Bahkan keharusan pemerintah mengembalikan utang plus bunga (*riba*), menjadi beban tersendiri bagi APBN. (Burhanuddin, 2011:45)

Riba secara bahasa berarti bertambah dan tumbuh. Kata *riba* dengan berbagai bentuknya disebutkan 20 kali dalam al-Quran antara lain dalam QS. Ali Imran (3): 130, an-Nisa (4) : 160-161, dan QS. Al-Baqarah (2): 270-280. *Riba* adalah penambahan pendapatan secara tidak sah (batil) antara lain dalam transaksi pertukaran barang sejenis yang tidak sama kualitas, kuantitas dan waktu penyerahan, atau dalam transaksi pinjam-meminjam yang mensyaratkan nasabah penerima fasilitas mengembalikan dana yang diterima melebihi pokok pinjaman karena berjalannya waktu (Andri, 2009 : 38).

Secara ekonomi, pelarangan *riba* membuat arus investasi lancar dan tidak terbatas oleh tingkat suku bunga yang menghambat arus investasi ke sektor produktif.

Karena itu sebagai upaya alternatif, pemerintah telah mengembangkan instrument pembiayaan lain yaitu melalui penerbitan Surat Berharga Syari'ah Negara (SBSN). Undang-undang No. 19 Tahun 2008 tentang Surat Berharga Syari'ah Negara sebagai upaya pengembangan instrument pembiayaan berdasarkan prinsip-prinsip syariah seperti yang telah di jelaskan sebelumnya diperkuat dengan tujuan dibentuknya UU No. 19 Tahun 2008 ini. Hal tersebut guna dalam memobilisasi dana publik secara luas diharapkan dapat memberikan kepastian hukum, transparan dan akuntabel.

Upaya pemerintah di atas tidak terlepas dari kaidah fikih yaitu:

Tindakan Imam (pemegang otoritas) terhadap rakyat harus mengikuti maslahat.

Pemerintah sebagai pihak yang berwenang menerbitkan Surat Berharga Syariah Negara sebab pemerintah berkepentingan untuk mendapatkan tambahan sumber pembiayaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara termasuk pembiayaan proyek untuk kepentingan umat dan mengedepankan kemaslahatan umat. Dengan demikian, secara tidak langsung diterbitkannya Surat Berharga Syariah Negara oleh pemerintah ini, berarti juga memberikan kesempatan seluas-luasnya bagi masyarakat (publik) untuk berinvestasi secara halal melalui pemanfaatan aset negara yang digunakan untuk mendanai pembangunan

Penerbitan SBSN kiranya adalah salah satu langkah yang memang perlu ditempuh dalam pembiayaan defisit APBN untuk menggerakkan kembali perekonomian Indonesia lebih baik, sebab pendapatan negara dari pajak (khususnya) belum dapat dioptimalkan untuk dapat menambal APBN. Di samping itu potensi keuangan syari'ah di Indonesia yang dianggap begitu prospektif.

Tinjauan *Maqasid Syari'ah*

Maqashid syariah berarti "tujuan" itu dapat ditelusuri dalam ayat-ayat al-Quran dan Sunnah Rasulullah sebagai alasan bagi rumusan suatu hukum yang berorientasi kepada kemaslahatan umat manusia baik di dunia maupun di akhirat kelak. Adapun *maqashid syari'ah dharuriyyat* di sini ada lima kepentingan yang harus dilindungi yaitu agama, jiwa, akal, harta dan keturunan (Yudian, 2010:45).

Adapun terkait dengan perekonomian dalam hal ini, penulis mengambil *maqashid syari'ah* dengan kepentingan melindungi agama yang berangkat dari upaya melindungi harta dengan tetap berpedoman pada prinsip syari'ah, dimana tujuan melindungi agama dan harta ini dirasa berjalan beriringan dengan bunyi Undang-Undang Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara, yaitu: *Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) adalah sukuk negara adalah surat berharga negara yang diterbitkan berdasarkan prinsip syari'ah sebagai bukti atas bagian penyertaan terhadap aset SBSN, baik dalam mata uang rupiah maupun valuta asing.*

Bukti atas bagian penyertaan terhadap aset SBSN berupa sertifikat dimaksud adalah melindungi kekayaan negara dari hal-hal yang justru dikhawatirkan semakin memperburuk kondisi keuangan negara terkait dalam hal ini Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagaimana sebelumnya pemerintah menerbitkan Surat Utang Negara yang ternyata mengandung sistem riba dalam pelaksanaannya.

Adapun dengan melihat prinsip syari'ah ini didukung terkait dengan jenis-jenis SBSN dilihat dari segi akad kiranya dimaksudkan bahwa mekanisme transaksi yang berbeda dengan transaksi keuangan pada umumnya. Dengan mengedepankan prinsip syari'ah dalam mekanisme transaksi keuangan syari'ah dilandasi oleh nilai-nilai keadilan, kemanfaatan, dan keseimbangan hingga keuniversalan (*rahmatan lil'alamin*) (Andri, 2008 : 35-36) terlihat bahwa tujuan pertama dari Undang-Undang ini yaitu melakukan kepentingan melindungi agama. Melindungi agama dengan tetap memasukkan nilai nilai agama (Islam) pada aktifitas muamalah terkait dalam hal ini yakni penerbitan Surat Berharga Syari'ah Negara.

Secara tidak langsung juga menjadi kepentingan melindungi harta (negara). dengan melihat nilai-nilai keadilan tercermin dari penerapan imbalan atas dasar bagi hasil dan pengambilan margin keuntungan yang disepakati bersama antara lembaga keuangan dan nasabah. Kemanfaatan tercermin dari kontribusi maksimum lembaga keuangan syariah bagi pengembangan ekonomi nasional di samping efektifitas sosial yang diperankannya. Keseimbangan tercermin dari penempatan nasabah sebagai mitra usaha yang berbagi keuntungan dan resiko secara berimbang. Sehingga Dewan Syari'ah Nasional Majelis Ulama Indonesia juga mendukung diterbitkannya Undang-Undang tentang Surat Berharga Syari'ah Negara ini dengan dikeluarkannya fatwa No. 69/DSN-MUI/VI/2008 tentang Surat Berharga Syari'ah Negara.

Penerbitan SBSN dapat dijadikan sebagai instrumen yang mengurangi defisit Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sekaligus diharapkan mampu mendorong pertumbuhan ekonomi khususnya di bidang pengembangan infrastruktur serta fasilitas umum. Infrastruktur di sini merupakan aset pemerintah yang dibangun dalam rangka memberi pelayanan kepada masyarakat, seperti jalan raya, jembatan, pertamanan, gedung perkantoran, rumah sakit dan sebagainya.

sehingga kiranya dapat diambil garis besar dari teori maqashid syari'ah yakni kepentingan melindungi agama yang tercermin pada prinsip syari'ah yang terlihat dengan mekanisme serta tujuan dari Surat Berharga Syari'ah Negara dan kepentingan melindungi harta yang tercermin dari upaya pemerintah menerbitkan Surat Berharga Syari'ah Negara yang tidak mengandung pada riba dan cenderung lebih menguntungkan dan berpengaruh positif terhadap negara.

Tidak terlepas dari dua tinjauan di atas dalam kacamata sosiologi hukum Islam, sekiranya dapat dipaparkan bagaimana Hukum Islam mampu menempatkan dirinya untuk membaca gejala sosial yang dalam hal ini kebijakan pemerintah terhadap kegiatan ekonomi untuk melakukan penerbitan Surat Berharga Syari'ah Negara yang berangkat dari

ketidakpuasan dan kegusaran pemerintah terhadap Surat Utang Negara. Sebab di dalam Surat Utang Negara tersebut mengandung sistem ribameskipun tujuannya untuk menutupi kekurangan dari Anggaran serta kas negara untuk pelaksanaan belanja negara yang tak dapat ditunda. Sehingga dari alasan ini, menggugah pemerintah untuk mengupayakan secara alternatif sumber pembiayaan negara dimana ketentuannya diatur dalam Undang-Undang No. 19 Tahun 2008 Pasal 1 angka (1) :

Surat berharga Syariah Negara (SBSN) atau sukuk negara (sovereig sukuk) adalah surat berharga negara yang diterbitkan berdasarkan prinsip syari'ah, sebagai bukti atas bagian penyertaan terhadap aset SBSN, baik dalam mata uang rupiah maupun valuta asing Pasal 1 angka (1).

Prinsip-prinsip syari'ah yang dimaksudkan dalam pasal di atas secara garis besar memberikan kemanfaatan secara umum yakni: (Burhanuddin, 2011:8)

1. Memperkuat dan meningkatkan peran system keuangan berdasarkan prinsip-prinsip syariah di dalam negeri.
2. Memperluas basis pembiayaan anggaran pendapatan dan belanja Negara
3. Menciptakan *benchmark* instrument keuangan syariah domestic maupun internasional.
4. Memperluas jaringan dan mendiversikasi basis investor.
5. Mengembangkan alternratif instrument investasi baik bagi investor dalam negeri maupun luar negeri yang mencari instrument keuangan berbasis syariah.
6. Mendorong pertumbuhan pasar keuangan syariah di Indonesia.

SIMPULAN

Dari pemaparan di atas dapat diambil kesimpulan bahwa Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) atau Sukuk Negara 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.

Dengan mengedepankan prinsip syari'ah dalam mekanisme transaksi keuangan syari'ah dilandasi oleh nilai-nilai keadilan, kemanfaatan, dan keseimbangan hingga keuniversalan (*rahmatan lil'alam*) terlihat bahwa tujuan pertama dari Undang-Undang ini yaitu melakukan kepentingan melindungi agama yang secara tidak langsung juga menjadi kepentingan melindungi harta (negara).

Dalam kacamata sosiologi hukum Islam, sekiranya dapat dipaparkan bagaimana Hukum Islam mampu menempatkan dirinya untuk membaca gejala sosial yang dalam hal ini kebijakan pemerintah terhadap kegiatan ekonomi untuk melakukan penerbitan Surat Berharga Syariah Negara yang berangkat dari ketidakpuasan dan kegusaran pemerintah

terhadap Surat Utang Negara. Sebab di dalam Surat Utang Negara tersebut mengandung sistem riba meskipun tujuannya untuk menutupi kekurangan dari Anggaran serta kas negara untuk pelaksanaan belanja negara yang tak dapat ditunda. Sehingga dari alasan ini, menggugah pemerintah untuk mengupayakan secara alternatif sumber pembiayaan negara yang diatur dalam Undang-Undang No. 19 Tahun 2008 Pasal 1 angka (1).

DAFTAR PUSTAKA

- Departemen Agama RI. Al-Quran dan Terjemahannya, Jakarta: CV. Darus Sunnah, 2002.
- Undang-Undang tentang Surat Berharga Syari'ah Negara
Fatwa Dewan Syari'ah Negara Majelis Ulama Indonesia
- Anshori, Abdul Ghofur, *Penerapan Perinsip Syariah Dalam Lembaga Keuangan Lembaga Pembiayaan dan Perusahaan Pembiayaan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008.
- Burhanuddin, *Hukum Surat Berharga Syariah Negara Dan Pengaturannya*, Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2011.
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Bandung: Alumni, 1982.
- Rivai, Veithzal., dkk, *Ekonomi Syari'ah, Konsep, Praktek dan Penguatan Kelembagaannya*, Semarang: Pustaka Rizki Putra, 2009.
- Salaman, R. Otje, *Sosiologi Hukum: Suatu Pengantar*, Bandung: Armico, 1992.
- Soemitra, Andri, *Bank dan Lembaga Keuangan Syariah*, Jakarta: Kencana, 2009.
- Soekanto, Soerjono, *Mengenal Sosiologi Hukum*, Bandung: Citra Aditia Bakti, 1998.
- Tan, Ingrid, *Bisnis Investasi Sistem Syari'ah*, Yogyakarta: Penerbit Universitas Atmajaya Yogyakarta, 2009.
- Wahyudi, Yudian, *Ushul Fikih Versus Hermeneutika*, Yogyakarta: Pesantren Nawesea Press, 2010.
- http://Buku_Tanya_Jawab_SBSN_Edisi_Kedua_2010..AKSES Tgl 25-11-2013.