

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pengelolaan keuangan negara melalui upaya penguatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) sebagai fundamental pembangunan perekonomian nasional memerlukan berbagai instrumen keuangan yang mampu menjangkau dana publik secara luas sebagai wujud partisipasi dalam pembangunan nasional. Salah satu instrumen pembiayaan yang pernah diterbitkan pemerintah adalah Surat Utang Negara (SUN). Surat Utang Negara (SUN) merupakan salah satu jenis dari Obligasi. Obligasi merupakan surat utang yang dikeluarkan oleh emiten¹ (bisa berupa badan hukum atau perusahaan, bisa juga dari pemerintah) yang memerlukan dana untuk kebutuhan operasional dalam memajukan investasi. Transaksi SUN ini masih berbasis bunga dalam mengembalikan utangnya, sehingga menjadi beban sendiri bagi APBN.²

Obligasi bisa diartikan juga sebagai dokumen bermaterai yang menyatakan bahwa penerbitannya akan membayar kembali utang pokoknya pada waktu tertentu, dan secara berkala akan membayar kupon (bunga) kepada pemegang obligasi. Pemegang Obligasi berarti memberikan pinjaman

¹ Panji Anaroga dan Piji Pakarti, *Pengantar Pasar Modal (edisi revisi)*, Cet. Ke-4, (Jakarta : Rineka Cipta, 2003), hlm. 66.

² Burhanuddin S, *Hukum Surat Berharga Syariah Negara dan Pengaturannya*, Ed.1, (Jakarta : Rajawali Pers, 2011), hlm. 5.

kepada emiten dan pemegang obligasi mendapatkan bunga. Hal ini diharamkan oleh para ulama karena sesuai dengan kaidah fikih :

كُلُّ قَرْضٍ جَرَّ مَنَفَعَةً فَهُوَ رِبَاً.

“Setiap pinjaman yang memberikan keuntungan bagi pemberi pinjaman adalah riba”.

Secara umum jenis obligasi dapat dilihat dari penerbitannya, yakni obligasi korporasi dan obligasi negara. Obligasi korporasi adalah surat utang yang diterbitkan oleh Perusahaan Swasta Nasional termasuk Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Sedangkan Obligasi negara terdiri dari beberapa jenis, yaitu :

1. Obligasi rekap. Obligasi rekap adalah obligasi yang diterbitkan dalam rangka program rekapitulasi perbankan.
2. Surat Utang Negara (SUN). SUN adalah obligasi yang diterbitkan untuk membiayai defisit APBN.
3. Obligasi ritel. Obligasi ritel adalah obligasi yang sama dengan Surat Utang Negara (SUN), tetapi nilai nominalnya dibuat secara kecil agar dapat dibeli secara ritel oleh para investor menengah ke bawah.
4. Obligasi sukuk. Obligasi sukuk pengertiannya sama dengan surat utang negara, tetapi sukuk ini dikeluarkan berdasarkan prinsip syariah.³

Konsep keuangan berbasis syariah Islam (*Islamic Finance*) sekarang ini telah mengalami pertumbuhan yang sangat pesat, diterima secara universal

³ Abdul Aziz, *Manajemen Investasi Syariah*, Cet. Ke-1, (Bandung : Alfabeta, 2010), hlm. 106.

dan diadopsi tidak hanya oleh negara-negara Islam melainkan juga oleh berbagai negara lain di belahan dunia. Fenomena ini ditandai dengan didirikannya lembaga keuangan untuk menerbitkan berbagai instrumen pembiayaan berbasis syariah. Salah satu instrumen keuangan syariah yang menjadi alternatif pemerintah untuk menghindari bunga (riba) seperti SUN adalah dengan menerbitkan Surat Berharga Syariah Negara (SBSN). SBSN atau sukuk ini banyak diterbitkan baik oleh korporasi maupun negara. Istilah sukuk merupakan nama lain dari obligasi syariah yang menjadikan akad-akad muamalah sebagai dasar transaksi (*underlying transaction*).⁴

Berdasarkan Pasal 1 ayat 1 Undang-undang Nomor 19 Tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara, menyatakan bahwa Surat Berharga Syariah Negara selanjutnya disingkat SBSN, atau dapat disebut 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. Tujuan penerbitan SBSN ini adalah sebagaimana yang tertera dalam Pasal 4 Undang-Undang nomor 19 tahun 2008 tentang SBSN yaitu untuk membiayai Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) termasuk membiayai pembangunan proyek.⁵

Jenis-jenis sukuk yang telah dikenal secara Internasional dan telah mendapatkan pengesahan dari *The Accounting and Auditing Organisation for Islamic Financial Institutions* (AAOIFI) serta diadopsi dalam Undang-Undang No. 19 tahun 2008 antara lain adalah Sukuk Ijarah, Sukuk

⁴ Burhanuddin, *Hukum Surat Berharga Syariah Negara*....., hlm. 1-2.

⁵ Undang-Undang No. 19 tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara

Mudharabah, Sukuk Musyarakah, dan Sukuk Istishna'.⁶ Namun undang-undang tersebut terdapat tambahan pada butir (e) Pasal 3 UU No. 19 tahun 2008 tentang SBSN bahwa SBSN dapat diterbitkan berdasarkan Akad lainnya sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip syariah. Salah satu karakteristik sukuk adalah penerbitannya melalui wali amanat yaitu *Special Purpose Vehicle* (SPV)/Perusahaan Penerbit SBSN.⁷ Dalam penerbitan sukuk, ada 4 pihak yang terlibat, yaitu *obligor* (pemerintah), *Special Purpose Vehicle* (SPV)/Perusahaan Penerbit SBSN, investor, dan *Shariah Advisor* (DSN-MUI).

Perusahaan Penerbit SBSN adalah badan hukum yang didirikan berdasarkan ketentuan Undang-Undang No. 19 Tahun 2008 tentang SBSN untuk melaksanakan kegiatan pernebitan SBSN. Perusahaan Penerbit SBSN mempunyai dua fungsi yaitu sebagai penerbit SBSN dan Wali Amanat. Wali amanat adalah pihak yang mewakili kepentingan pemegang SBSN sesuai dengan yang diperjanjikan.⁸

Sukuk atau Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) yang terbit pertama kali di Indonesia adalah Sukuk Negara Ritel seri ST-001 pada tahun 2009. Sukuk Ritel (SR) tersebut diterbitkan menggunakan akad *ijārah*. SR tersebut sampai sekarang masih diterbitkan oleh pemerintah hingga seri SR-008. Transaksi dalam Sukuk Ritel ini menggunakan akad *al-bay'* (jual beli) dan *ijārah* (sewa), atau lebih dikenal dengan *Ijarah Sale and Lease Back* atau

⁶ M Nur Rianto Al Arif, *Lembaga Keuangan Syariah (Suatu Kajian Teoretis Praktis)*, Cet. Ke-1. (Bandung : Pustaka Setia, 2012), hlm. 362.

⁷ *Ibid*, hlm. 363.

⁸ Peraturan Pemerintah (PP) Republik Indonesia Nomor 56 Tahun 2008 Tentang Perusahaan Penerbit Surat Berharga Syariah Negara

Ijarah Al-Muntahiya Baittamlik. Maksudnya, satu kesatuan transaksi antara dua transaksi yang terpisah antara *sales* (penjualan) dan *lease* (sewa).

Pada tahun 2016 ini, Pemerintah melalui Perusahaan Penerbit SBSN atau bisa disebut juga sebagai *Special Purpose Vehicle* (SPV) menerbitkan Sukuk Tabungan seri ST-001 yang merupakan varian dari Sukuk Ritel yang diterbitkan dengan menggunakan akad *wakālah*. Sukuk Tabungan adalah SBSN yang merupakan tabungan investasi orang perseorangan Warga Negara Indonesia (WNI) yang ditawarkan dalam mata uang Rupiah melalui Agen Penjual yang diterbitkan tanpa warkat, tidak dapat diperdagangkan, dan tidak dapat dialihkan.

Wakālah merupakan salah satu perjanjian yang memberikan kuasa orang yang mewakili (pemberi kuasa) pada *wakil* (penerima kuasa) untuk menjalankan suatu kerja bagi pihak diwakili itu.⁹ Surat Berharga Syariah Negara (SBSN Wakaalah) adalah *wakaalah bil istitsmar*; yaitu SBSN yang diterbitkan berdasarkan prinsip syariah, sebagai bukti kepemilikan atas bagian dari aset dalam kegiatan investasi yang dikelola oleh Perusahaan Penerbit SBSN selaku Wakil dari pemegang SBSN.¹⁰ Maksudnya adalah investor memberikan kuasa kepada *Special Purpose Vehicle* (SPV/Wakil) yaitu Perusahaan Penerbit SBSN, untuk mengelola dana ke dalam kegiatan investasi yang menghasilkan keuntungan dengan menggunakan berbagai jenis akad-akad syariah, misalnya dengan akad *Ijārah*. Keuntungan dari hasil

⁹ Muhammad Yusuf dan Wiroso, *Bisnis Syariah*, Ed.2, (Jakarta : Mitra Wacana Media, 2011), hlm. 131.

¹⁰ Fatwa DSN-MUI No: 95/DSN-MUI/VII/2014 Tentang SBSN Wakalah

kegiatan investasi tersebut akan diberikan kepada investor dalam bentuk pembayaran imbalan secara periodik (perbulan).

Akad *wakālah* ini terjadi diantara dua pihak, yaitu antara Pemerintah (*Obligor*) dengan Perusahaan Penerbit SBSN (SPV), dan antara Investor dengan Perusahaan Penerbit SBSN (SPV). Namun yang dibahas oleh peneliti adalah antara Perusahaan Penerbit SBSN dengan Investor. Jika investor ingin membeli Sukuk Tabungan, maka ia bisa mendatangi Agen Penjual (*Selling Agents*) yang telah ditunjuk oleh Kementerian Keuangan Republik Indonesia. Formulir investasi atau pemesanan Sukuk Tabungan itu dicetak oleh agen penjual. Agen penjual Sukuk Tabungan terdiri dari 20 Perbankan dan 6 Perusahaan Sekuritas.

Salah satu agen penjual yang diteliti oleh penulis adalah PT Trimegah Sekuritas Indonesia. PT Trimegah Sekuritas adalah sebuah perusahaan sekuritas yang memperoleh izin usaha sebagai Perantara Perdagangan Efek dan Penjamin Emisi Efek dari Bapepam pada tahun 1992 dan 1993. Saat ini PT Trimegah Sekuritas memiliki 3 unit usaha dan 1 anak perusahaan. Tiga unit usaha tersebut adalah Divisi *Equity Capital Market* (ECM), Divisi *Debt Capital Markets* (DCM), dan Divisi *Investment Banking* (IB). Diantara ketiga unit usaha diatas yang melayani transaksi perdagangan seperti SUN, termasuk Obligasi Negara Ritel (ORI), Sukuk Ritel, dan Sukuk Tabungan adalah bagian *Divisi Debt Markets* (DCM).¹¹

¹¹ www.trimegah.com/corporate-profile, Akses tanggal 31 Oktober 2016

Sukuk Tabungan yang diterbitkan menggunakan akad *wakālah* ini, telah mendapatkan dasar hukum positif maupun hukum Islam. Hukum positif salah satunya adalah Undang-Undang Nomor 19 tahun 2008 tentang SBSN. Sedangkan secara hukum Islam, payung hukum Sukuk Tabungan ini adalah Fatwa DSN-MUI nomor 95 tahun 2014 tentang SBSN Wakaalah. Namun, dalam Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES) tidak menyebutkan akad *wakālah* pada Obligasi Syariah/Sukuk. Pasal 605 KHES hanya menjelaskan bahwa penerbitan Obligasi dapat digunakan antara lain dalam transaksi (a) Mudharabah/Muqaradhah, (b) Qiradh, (c) Musyarakah, (d) Murabahah, (e) Salam, (f) Istishna, dan (g) Ijarah. Hal ini berarti akad *wakālah* dalam Obligasi Syariah/Sukuk tidak disebutkan dalam Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES), namun hanya dalam Fatwa DSN-MUI.

Dalam skripsi ini, peneliti juga ingin mengetahui tentang akad *wakālah* pada jual beli Sukuk Tabungan, apakah termasuk dalam akad *wakālah bil ujrah* (dengan upah) atau *wakālah bi dunil ujrah* (tanpa upah), apakah sudah sesuai dengan Hukum Islam seperti Al-Qur'an, Al-Hadits, dan pendapat para Ulama'. Sehingga peneliti mengambil judul penelitian :

**“TINJAUAN HUKUM ISLAM TERHADAP IMPLEMENTASI
AKAD WAKĀLAH PADA JUAL BELI SUKUK TABUNGAN (Studi
Kasus di PT Trimegah Sekuritas Indonesia Cabang Surabaya”.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang makalah diatas, peneliti hanya mengambil dua rumusan masalah agar penyajian penelitian bisa terarah. Adapun rumusan masalah yang diambil adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana mekanisme akad *wakālah* pada transaksi jual beli Sukuk Tabungan di PT Trimegah Sekuritas Indonesia Cabang Surabaya ?
2. Bagaimana tinjauan hukum Islam terhadap implementasi akad *wakālah* pada transaksi jual beli Sukuk Tabungan di PT Trimegah Sekuritas Indonesia Cabang Surabaya ?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Adapun tujuan penelitian ini adalah :
 - a. Untuk mengetahui mekanisme akad *wakālah* pada jual beli Sukuk Tabungan di PT Trimegah Sekuritas Indonesia Cabang Surabaya
 - b. Untuk mengetahui tinjauan hukum Islam terhadap implementasi akad *wakālah* pada transaksi jual beli Sukuk Tabungan di PT Trimegah Sekuritas Indonesia Cabang Surabaya
2. Adapun manfaat dari penelitian ini adalah :
 - a. Bagi penulis, penulisan ini akan sangat bermanfaat untuk menambah wawasan dan pengetahuan mengenai mekanisme Sukuk Tabungan di Indonesia mulai penerbitan, akad-akad yang digunakan oleh Pemerintah atau Perusahaan Penerbit SBSN dalam Sukuk Tabungan, hingga penjualan Sukuk Tabungan melalui agen penjual di pasar

perdana. Serta menambah pengetahuan mengenai tinjauan hukum Islam mengenai implementasi akad tersebut.

- b. Bagi akademisi, mahasiswa, serta masyarakat secara umum, penelitian ini akan bermanfaat untuk memberikan sumbangan pemikiran dan pengetahuan tentang perkembangan Ekonomi Islam khususnya dalam bidang Fiqh Muamalah Kontemporer yang ada di Indonesia. Serta menambah wawasan tentang bagaimana hukum Islam melihat transaksi yang dilakukan dengan menggunakan akad yang harus sesuai dengan prinsip-prinsip Islam.

D. Tinjauan Pustaka

Peneliti mengambil beberapa tinjauan pustaka untuk mempermudah dalam melaksanakan penelitian, yaitu dengan mengetahui dan membaca hasil karya orang lain yang sudah berbentuk Jurnal dan Skripsi. Hal tersebut berguna untuk dijadikan pedoman dan acuan dalam melakukan penelitian, serta menyusun karya ilmiah tersebut menjadi Skripsi. Adapun penelitian orang lain, diantaranya adalah :

1. Jurnal Ekonomi dan Hukum Islam oleh Rudi Bambang Trisilo *“Penerapan Akad Pada Obligasi Syariah dan Sukuk Negara (Surat Berharga Syariah/SBSN)”*.¹² Jurnal tersebut membahas tentang implementasi akad pada Obligasi Syariah atau Sukuk Negara. Implementasi akad pada Sukuk seperti Sukuk Ijarah, Sukuk Wakaalah, Sukuk Musaqah, Sukuk Hybrid, dan lain sebagainya. Sukuk Wakalah

¹² Rudi Bambang Trisilo, *Penerapan Akad Pada Obligasi Syariah dan Sukuk Negara (Surat Berharga Syariah/SBSN)*, (Jurnal, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, 2014)

menurutnya adalah sukuk hybrid atau sukuk kombinasi, Wakil investor menginvestasi dana yang dititipkan investor pada berbagai macam investasi atau satu jenis investasi saja. Sedangkan skripsi ini membahas tentang tinjauan hukum Islam terhadap implementasi akad *wakālah* pada Sukuk Tabungan.

2. Skripsi Nurma Khusna Khanifa “*Tinjauan Hukum Islam Terhadap Transaksi Jual Beli Sukuk Ritel Menggunakan Sistem Akad Ijarah Serta Relevansinya Dengan Perlindungan Investor*”.¹³ Dalam penelitian tersebut mengangkat permasalahan mengenai proses transaksi jual beli sukuk ritel menggunakan akad *ijārah* dan aspek hukum Islam terhadap perlindungan investor dalam transaksi jual beli Sukuk Ritel. Sedangkan penelitian skripsi ini membahas tentang mekanisme penerbitan sukuk tabungan yang menggunakan akad *wakālah*, kemudian peneliti meninjau dari segi hukum Islam mengenai implementasi akad *wakālah* tersebut.
3. Skripsi Dani Arsyad Anwar “*Akad Sale and Lease Back Pada Transaksi Sukuk Ritel di PT. BNI Securities*”.¹⁴ Dalam penelitian tersebut membahas tentang konsep akad Sukuk Ritel berdasarkan Fatwa DSN-MUI, dan konsistensi akad *al-bay’* yang termasuk *bay’ al wafa’*, serta rukun dan syarat akad *ijārah* yang terdapat pada struktur akad *sale and lease back* di PT BNI Securities. Sedangkan penelitian skripsi ini membahas tentang mekanisme akad *wakālah* pada Sukuk Tabungan di PT Trimegah Sekuritas

¹³ Nurma Khusna Khanifa, *Tinjauan Hukum Islam Terhadap Transaksi Jual Beli Sukuk Ritel Menggunakan Sistem Akad Ijarah Serta Relevansinya Dengan Perlindungan Investor*, (Skripsi, Institut Agama Islam Negeri Walisongo, 2012)

¹⁴ Dani Arsyad Anwar, *Akad Sale and Lease Back Pada Transaksi Sukuk Ritel di PT. BNI Securities*, (Skripsi, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, 2010)

Indonesia dan penulis meninjau dari segi Hukum Islam tentang Akad *wakālah* yang digunakan pada Sukuk Tabungan.

4. Skripsi Yanwar Maulana “*Surat Berharga Syariah Negara (Obligasi Syariah) Dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Surat Berharga Syariah Negara*”.¹⁵ Skripsi tersebut membahas tentang bagaimana penjabaran Surat Berharga Syariah Negara (Obligasi Syariah) dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara dan apakah sudah sesuai dengan syariah Islam akad-akad yang ada dalam SBSN seperti akad *Ijārah*, *Mudhārabah*, *Murābahah*, *Musyārakah*, *Salam*, dan *Istishnā’*. Sedangkan pada penelitian ini membahas tentang akad *wakālah* yang memang tidak spesifik disebutkan dalam UU Nomor 19 tahun 2008, namun bagaimana Hukum Islam memandang hal tersebut.

E. Sistematika Pembahasan

Adapun sistematika penulisan penelitian skripsi ini terdiri atas :

BAB I Menjelaskan tentang Pendahuluan yang berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, tinjauan pustaka, dan sistematika pembahasan. Pendahuluan ini berfungsi sebagai pengantar laporan.

BAB II Menjelaskan tentang Landasan Teori yang berisi tentang pengertian *wakālah*, dasar hukum *wakālah*, rukun dan syarat *wakālah*,

¹⁵ Yanwar Maulana, *Surat Berharga Syariah Negara (Obligasi Syariah) Dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Surat Berharga Syariah Negara*, (Skripsi, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, 2009)

pengertian sukuk, dasar hukum sukuk, jenis-jenis sukuk, sukuk tabungan, dasar hukum sukuk tabungan

BAB III Menjelaskan tentang Metode Penelitian yang mencakup jenis penelitian, pendekatan penelitian, objek penelitian, sumber data, dan teknik pengumpulan data.

BAB IV Menjelaskan tentang Hasil Penelitian dan Analisis yang mencakup Profil PT Trimegah Sekuritas Indonesia, mekanisme akad *wakālah* pada transaksi jual beli sukuk tabungan di PT Trimegah Sekuritas Indonesia, dan tinjauan hukum Islam pada transaksi jual beli sukuk tabungan di PT Trimegah Sekuritas Indonesia.

BAB V Berisi tentang Penutup yang berisi tentang kesimpulan dari hasil penelitian dan saran-saran, serta di bagian terakhir terdapat daftar pustaka dan lampiran-lampiran.