

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Memasuki millenium ketiga hambatan dan tantangan yang dihadapi setiap bangsa semakin berat. Persaingan global semakin ketat, setiap negara harus berpacu mengejar setiap ketertinggalannya. Keberhasilan pembangunan yang dilakukan oleh suatu negara menjadi salah satu barometer bagi negara tersebut untuk dapat sejajar dengan bangsa-bangsa lainnya dalam percarutan dunia saat ini.

Disisi lain, melakukan pembangunan yang berkesinambungan membutuhkan dana yang tidak sedikit. Sumber pendanaan pemerintah yang hanya mengandalkan pajak, hasil sumber daya alam, pembagian laba BMUN dan hibah, tidaklah mencukupi untuk membiayai pembangunan yang telah disusun, mengingat belanja rutin pemerintah yang harus dikeluarkan sangatlah besar. Selama ini pemerintah mengandalkan hutang luar negeri dalam rangka menutup defisit anggaran pembangunan yang terjadi.

Selama periode pemerintahan orde baru, hutang luar negeri memegang peran penting dalam pembiayaan pembangunan. Selama Repelita I hingga Repelita VI, jumlah pendanaan dari pinjaman luar negeri terus menunjukkan meningkat secara jumlah. Pada masa Repelita I jumlah pinjaman luar negeri pemerintah 3.506,63 juta USD, untuk Repelita VI jumlah pinjaman luar negeri pemerintah mencapai 29.015,06 juta USD (Direktorat Pendanaan Luar Negeri, Bilateral Bappenas, 2004).

Kecenderungan ini mengarah pada situasi bahwa Indonesia menjadi tergantung pada pendanaan hutang luar negeri. Hampir seluruh pinjaman luar negeri baik bilateral maupun multilateral tergabung dalam konsorsium atau forum *Consultative Group for Indonesia* (CGI). Dengan demikian bagian terbesar dari pinjaman luar negeri pemerintah bersumber dari CGI, sehingga dapat dikatakan bahwa ketergantungan pemerintah terhadap hutang luar negeri adalah ketergantungan pada CGI.

Sementara itu, sejak krisis ekonomi tahun 1997, ketergantungan pemerintah terhadap hutang luar negeri masih cukup tinggi, meskipun secara jumlah mengalami penurunan yaitu 22.870,10 juta USD (Direktoran Pendanaan Luar Negeri Bappenas, 2004). Ketergantungan ini tidak hanya dalam aspek pendanaan, namun telah memasuki aspek kebijakan. Hal ini dapat terlihat dari kebijakan privatisasi dunia perbankan dengan membentuk Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN) dan privatisasi beberapa BUMN strategis.

Mengacu pada ketetapan MPR RI No. IV/MPR/1999 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) tahun 1999-1994 mengamanatkan untuk melakukan pengurangan ketergantungan terhadap hutang luar negeri dengan melakukan pengurangan bertahap dan ketetapan MPR No. II/MPR/2002 tentang rekomendasi kebijakan untuk mempercepat pemulihan ekonomi nasional, merekomendasikan agar dilakukan evaluasi kebijakan, sehingga negara tidak makin terjebak dalam ketergantungan kepada negara donor. MPR merekomendasikan kepada presiden untuk tidak memperpanjang perjanjian

kerjasama dengan IMF yang berakhir tahun 2003. Kondisi ini mendorong pemerintah untuk mencari alternatif sumber dana dalam bentuk lain.

Semangat reformasi yang terjadi dibidang politik, mendorong terjadinya reformasi dibidang pemerintahan termasuk dibidang keuangan pemerintah. Dengan lahirnya undang-undang No. 24 tahun 2002 tentang Surat Hutang Negara (SUN), melahirkan babak baru bagi pendanaan pemerintah yang selama ini menjadikan hutang luar negeri sebagai primadona dalam menutup defisit anggaran, khususnya didalam pendanaan pembangunan.

Pemanfaatan SUN diharapkan mampu menompang kemandirian pendanaan pemerintah baik secara pemanfaatan dan pengelolaanya. Penerbitan SUN sendiri merupakan alternatif sumber pendanaan dalam bentuk *creative financing* (pembiayaan kreatif) dengan memanfaatkan instrumen keuangan berupa surat hutang (*bond*) dalam meningkat sumber-sumber pendanaan pemerintah diluar sumber-sumber pendanaan utama (Mustofa dan Sujai, 2004).

Hingga akhir tahun 2005 posisi jumlah SUN yang telah dikeluarkan mencapai 693 triliun rupiah, sedangkan untuk tahun 2005 sendiri jumlah SUN yang diterbitkan mencapai 22,2 triliun rupiah (lihat data Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Semester I Th. 2006, *unedited*). Hal ini menunjukkan peluang pendanaan serta respon dari masyarakat sangat besar, baik dari investor lokal maupun luar negeri, bahkan pada beberapa seri penerbitan mengalami *over subscribe* (kelebihan pesanan).

Namun disadari, penerbitan SUN masih belum mampu menangkap peluang dana dari investor Timur Tengah (muslim) dan masyarakat muslim didalam negeri yang memiliki komitmen tinggi terhadap penerapan-penerapan *shariah* islam. SUN dengan basis *yield* (kupon bunga) dianggap masih belum sesuai dengan prinsip *shariah* Islam. Hal ini terkait dengan ketentuan *shariah* Islam, dimana dalam *shariah* Islam pemakaian instrumen bunga (*interest*) dianggap *riba*, sehingga penggunaan *yield* (kupon bunga) dalam SUN juga dianggap bentuk dari *riba*. Untuk itu diperlukan sebuah instrumen yang sesuai *shariah* islam untuk dapat menangkap peluang ini. Salah satu wacana yang mengemuka adalah menerbitkan *sukuk* (obligasi *shariah*) Pemerintah.

Wacana penerbitan *sukuk* ini mengemuka melihat pengalaman beberapa negara yang telah menerbitkan *sukuk* sebagai instrumen keuangan pemerintah. Seperti Malaysia yang pada tahun 2002 menerbitkan *sukuk* dengan nilai 600 juta USD. Penerbitan *sukuk* ini terserap habis oleh pasar dengan cepat. Begitu pula pada Desember 2004, pemerintah Pakistan menerbitkan *sukuk* di pasar global dengan nilai 600 juta USD dan langsung terserap habis oleh pasar (Ayub; 2005).

Selain itu peluang sumber dana dari *sukuk* (obligasi *shariah*) ini cukup besar, mengingat pasar keuangan islam internasional sendiri saat ini cukup besar. Total dana investor muslim dipasar keuangan *global* mencapai 1,3 triliyun USD, sedangkan *asset* keuangan *shariah* diperkirakan mencapai 250 USD miliar hingga 400 miliar USD serta terus tumbuh 12 % sampai

15 % petahun, terdapat lebih dari 300 lembaga keuangan *shariah* yang beroperasi di 75 negara (Agus P. Laksono; 2007).

Sedangkan didalam negeri sendiri, dengan terus berkembangnya sistem keuangan *shariah*, khususnya dalam bidang pasar modal, menunjukkan peluang pendanaan investasi dari masyarakat muslim dalam negeri cukup menjanjikan. Hal ini dapat dilihat dari pertumbuhan pasar modal *shariah* tanah air yang pada tahun 2004 memiliki nilai kapitalisasi saham Rp.263,86 triliun. Tumbuh sebesar 48,42 % dari tahun 2003 yang mencapai Rp.117,78 triliun . Sedangkan untuk obligasi *shariah* terjadi peningkatan emiten yang pada tahun 2003 terdapat 6 emiten, pada tahun 2004 bertambah 7 emiten, hingga menjadi 13 emiten dengan nilai emisi Rp.1,424 triliun atau naik 92,43 % dari tahun 2003 sebesar Rp.740 milyar (Ngapon; 2005)

Berbeda dengan SUN, *sukuk* merupakan instrumen keuangan yang tidak menggunakan basis bunga (*free berried rate*). Nilai *return* (tingkat pengembalian) dari *sukuk* didasarkan atas bagi hasil (*profit sharing rate*). Selain itu perbedaan lain *sukuk* dengan obligasi konvensional, *sukuk* merupakan sertifikat hutang yang mengharuskan adanya *asset rill* (obyek barang) yang mengikutinya (*underlying asset*).

Untuk itu pemanfaatan *sukuk* lebih banyak diarahkan pada *asset-asset* yang bersifat produktif. Pengalaman dari beberapa negara menunjukkan, pemanfaatan *sukuk* banyak digunakan untuk pendanaan pembangunan infrastruktur seperti pembangunan bandara, stasiun, pelabuhan, jalan tol, gedung-gedung perkantoran dan infrastruktur-infrastruktur lainnya yang

bersifat produktif, sehingga pemanfaatan *sukuk* dapat digunakan untuk pembangunan proyek-proyek infrastruktur pemerintah yang selama ini banyak didanai dengan pinjaman luar negeri.

Meskipun secara peluang, penerbitan *sukuk* sangat menjanjikan sumber pendanaan bagi pemerintah, namun hingga saat ini penerbitan *sukuk* pemerintah masih terganjal payung hukum sebagai landasan penerbitan. Dewan *Shariah* Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI) sejak tahun 2003 telah menyarankan kepada pemerintah untuk menangkap peluang sumber dana dari masyarakat muslim khususnya investor Timur Tengah sekaligus mengembangkan keuangan *shariah* ditanah air selain pengembangan perbankan *shariah* yang sudah ada.

Salah satu saran yang di ajukan oleh DSN-MUI adalah mengamandemen UU No. 24 tahun 2002 tentang Surat Utang Negara (SUN). Selain itu DSN-MUI juga menyarankan untuk melakukan konversi sebagian SUN kedalam dalam bentuk SUN *shariah*. Namun usulan dari DSN-MUI mengalami kebuntuan. Hingga datang tawaran dari *Dubai Islamic Bank* (DIB) untuk berinvestasi dalam *sukuk* saat melakukan kunjungan ke Indonesia pada bulan Maret 2006. Untuk itu pemerintah membentuk tim kecil pada bulan April 2006 dalam rangka mempercepat penerbitan *sukuk*. Tim ini melakukan konsolidasi dengan Bank Indonesia dan DSN-MUI, kesimpulan yang didapat adalah diperlukannya landasan hukum penerbitan *sukuk* yang tidak bertentangan dengan UU No.1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan aturan turunnya (lihat *Media Indonesia Online*, edisi bulan Juni 2006).

Menurut Gunawan Yasni anggota DSN-MUI bidang pasar modal pada awalnya landasan hukum *sukuk* akan mengambil bentuk peraturan presiden (pepres). Bentuk ini dipilih karena prosesnya tidak akan memakan waktu yang panjang (lihat *Media Indonesia Online*, edisi bulan Juni 2006). Namun kemudian Mulia Nasution Dirjen Perbendaharaan Negara mengungkapkan bahwa payung hukum penerbitan *sukuk* akan mengambil bentuk peraturan perundang-undangan (perpu), bukan peraturan presiden (perpres). Draf peraturan perundang-undangan (perpu) beserta naskah akademik telah disiapkan agar penerbitan *sukuk* dapat direalisasikan pada akhir tahun 2006 (lihat *Media Indonesia Online*, edisi bulan Juni 2006).

Namun bentuk payung hukum ini kembali terganjal. Direktur Direktorat Pengelolaan Surat Utang Negara Departemen Keuangan Rahmat Waluyanto mengungkapkan, bentuk perpu tidak dapat digunakan dalam penerbitan *sukuk* karena negara tidak dalam keadaan genting atau mendesak. Kemudian diputuskan landasan penerbitan *sukuk* memakai bentuk undang-undang (UU) karena akan lebih aman, seperti yang dikemukakan oleh Kepala Subdirektorat Pengelolaan Transaksi SUN Depkeu Dahlan Siaman, bahwa bentuk landasan hukum undang-undang (UU) menjadi landasan paling ideal bagi penerbitan *sukuk* (lihat *Media Indonesia Online*, edisi bulan Juni 2006).

Hingga kini payung hukum berupa undang-undang bagi penerbitan *sukuk* pemerintah masih digodok (dibahas) di DPR. Pada awalnya undang-undang ini diharapkan dapat selesai dibahas di DPR pada akhir tahun 2007. sehingga penerbitan *sukuk* dapat dilakukan akhir tahun 2007 atau awal 2008.

Namun pada kenyataannya, pembahasan undang-undang penerbitan *sukuk* ini masih belum dapat diselesaikan hingga akhir tahun 2007. Diharapkan pembahasannya dapat diselesaikan pada pertengahan tahun 2008. Sehingga penerbitan *sukuk* dapat dilakukan pada pertengahan atau akhir tahun 2008 (lihat Republika edisi tanggal 21 September 2007).

Dengan melihat bagaimana peluang modal baik dari masyarakat muslim didalam negeri yang besar, dimana 80% lebih penduduk Indonesia merupakan masyarakat muslim dan peluang dari pasar modal islam global yang cukup besar, serta perkembangan penerbitan *sukuk* pemerintah diberapa negara seperti Malaysia, Pakistan, Bahrain dan beberapa negara dikawasan Timur Tengah yang mendapat respon positif dari investor. Hal ini menunjukkan peluang pemanfaatan *sukuk* oleh pemerintah sebagai alternatif sumber pembiayaan pembangunan disamping penerbitan SUN cukup menjanjikan.

Penelitian ini dimaksudkan untuk melihat peluang penerbitan *sukuk* pemerintah sebagai salah satu upaya meningkatkan pendanaan pemerintah, khususnya dalam pendanaan pembangunan, dengan mengangkat tema **“Prospek Penerbitan *Sukuk* Pemerintah sebagai upaya peningkatan pendanaan pembangunan di Indonesia”**

B. Batasan Masalah

Untuk menghindari permasalahan terlalu luas dalam penelitian ini dan menimbulkan banyak presepsi, maka hanya akan fokus penelitian *pertama*, melihat peluang pendanaan dari masyarakat muslim melalui sistem keuangan islam. *Kedua*, menggambarkan teori dan implementasi *sukuk* (obligasi *shariah*) sebagai salah satu instrument keuangan islam. *Ketiga*, peluang implementasi *sukuk* oleh pemerintah dalam kaitannya sebagai alternatif sumber dana pembiayaan pemerintah. *Keempat*, melihat kendala-kendala implementasi *sukuk* oleh pemerintah. *Kelima*, melihat pengalaman beberapa negara dalam mengimplementasikan *sukuk* sebagai sumber pembiayaan pemerintah, dalam hal ini negara yang dijadikan contoh adalah Malaysia dan Qatar. Pemilihan Malaysia dan Qatar sebagai contoh empiris dalam penelitian ini karena kedua negara memiliki pengalaman dalam pemanfaatan *sukuk* sebagai sumber pembiayaan pemerintah. Selain itu kedua negara memiliki *market share* (pemanfaatan) keuangan *shariah* terbesar saat ini disamping Bahrain dan beberapa negara Timur Tengah lainnya. Untuk data pembangunan dan pembiayaan pemerintah merupakan data tahun 2005.

C. Rumusan Masalah Penelitian

Rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian ini :

1. Bagaimana teori keuangan islam sebagai landasan pemanfaatan instrument keuangan keuangan islam?
2. Bagaimana perkembangan keuangan islam yang menjadi peluang dari pemanfaatan instrumen keuangan islam?
3. Bagaimana instrumen *sukuk* sebagai salah satu alternatif sekuritisasi keuangan islam?
4. Bagaimana perencanaan pembangunan di Indonesia?
5. Apa yang menjadi sumber-sumber pendanaan pemerintah?
6. Bagaimana peluang dan kendala pemanfaatan instrumen *sukuk* bagi pembiayaan pemerintah?

D. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah yang dirumuskan, maka penelitian ini bertujuan:

1. Untuk menjelaskan konsep keuangan islam.
2. Untuk menjelaskan perkembangan dan pertumbuhan keuangan islam.
3. Untuk menjelaskan secara teoritis *sukuk* sebagai salah satu instrumen keuangan islam.
4. Untuk menjelaskan filosofi dan arah kebijakan pembangunan nasional.
5. Untuk menjelaskan sumber-sumber dan pemanfaatan dana pememerintah

6. Untuk menjelaskan peluang *sukuk* sebagai salah satu alternatif dari bentuk sumber pendanaan pemerintah.

E. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi:

1. Bagi Pengembangan Ekonomi Islam

Penelitian ini diharapkan mampu menjadi memberikan kontribusi bagi pengembangan ekonomi Islam di Indonesia terutama dalam bidang pasar modal.

2. Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan satu bahan pertimbangan bagi pemerintah untuk dapat menerbitkan obligasi berbasis *shariah* bagi pembiayaan pembangunan.

3. Bagi Dunia Pendidikan

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pengembangan ilmu pengetahuan, terutama dalam bidang ekonomi khususnya ekonomi Islam.

F. Tinjauan Penelitian Terdahulu

Rosly dan Sanusi dalam *The Application of Bay al-Inah and Bay al-Dayn in Malaysian Islamic Bonds; An Islamic Analysis, International Journal of Islamic Financial Service Vol.1 No.2, 1999*. Dalam penelitiannya, melihat kontrak keuangan yang menyertakan *bay' al-inah (sell and buy back agreements)* dan *bay' al-dayn (bill discounting)* telah secara intensif

digunakan didalam keuangan islam di Malaysia dalam bentuk obligasi. Rosli dan Sanusi mencoba memberikan argumentasi atas penolakan mayoritas para sarjana muslim yang menolak dua bentuk mekanisme kontrak keuangan tersebut, serta mengusulkan penggunaan kontrak pembiayaan berdasarkan muqarada dan musyarakah sebagai alternatif dari mekanisme keuangan *interest bearing rete* (tanpa dasar bunga).

Secara prinsip obligasi yang banyak digunakan dan diperdagangkan dengan basis *bay' al-'inah* dan *bay' al-dayn*. Selain itu, seperti khasanah *zero-coupon* dan promes juga menggunakan basis *bay' al-'inah* dan *bay' al-dayn* sebagai basis perdagangan untuk kelancaran dan posisi penutupan saat jatuh tempo. Untuk memahami lebih lanjut peran *bay' al-'inah* dan *bay al-dayn* dipasar keuangan islam, Rosli dan Sanusi memberikan tiga langkah yang diperlukan didalam pemanfaatan obligasi.

Pertama, securitization-the creation of bay' al-'inah asset (membentuk surat berharga untuk *asset real*). *Kedua, bond issues-issuance of debt certificate-shahdah al-dayn* (penggunaan obligasi atau surat hutang). *Ketiga, trading of debt certificate-buying and selling of certificate in secondary market using contract of bay' al-dayn* (perdagangan surat hutang dipasar sekunder dengan menggunakan kontak hutang). Pada langkah kedua, Rosly dan Sanusi mengungkapkan bahwa pembentukan *debt certificate* (surat hutang) harus disertai dengan *asset* (obyek barang) yang menyertainya. Disini dasar kontrak dalam surat berharga adalah *bai bithaman ajil* atau *murabahah*. Namun kontrak dengan *underlying asset* (dengan mengikutkan obyek barang)

ini tidak hanya terikat pada dua bentuk tersebut, dapat saja dalam bentuk *ijarah* atau *istisna'* dan biasanya surat kontrak dengan basis ini disebut *sukuk ijarah* dan *sukuk istisna'*.

Pada kesimpulannya Rosly dan Sanusi mengatakan bahwa tidak ditemukan justifikasi *shariah* terhadap *bay al-'inah*. Sedangkan perdagangan obligasi dengan *discount* menggunakan kontrak *bay al-dayn* menurut para jumhur ulama tidak dapat diterima. Begitu juga dengan posisi obligasi *shariah* di Malaysia juga tidak dapat diterima oleh para ahli *fiqh* dari Timur Tengah. Namun para ulama Malaysia memiliki pandangan yang berbeda tentang hal tersebut. Keuangan islam dengan basis *muqarada* dan *musyarakah* pada prinsipnya menggunakan unsur-unsur hak kekayaan, keadilan dan aspek sosial didalam transaksinya. Untuk itu transaksi *muqarada* perlu diuji dan dan dipertimbangkan oleh pengambil kebijaksanaan sebagai alternatif bentuk surat-surat berharga *shariah* di Malaysia yang tidak saja digunakan untuk menarik investor Timur Tengah namun juga harus mampu terbebas dari unsur bunga yang dapat saja masuk melalui pintu belakang.

Ayub dalam *Securitization, Sukuk and Fund Management Potential to be Realized by Islamic Financial Institutions, papers work NIBAF State Bank of Karachi Pakistan, 2005*. Mencoba melihat potensi dari *islamic finance* dalam *capital market* (pasar modal). Potensi ini memiliki momentum yang tepat ketika instrumen *sukuk* dan *securitazitation* diperkenalkan dalam industri keuangan islam. Ayub mengatakan secara etimologi bahasa Arab, *sukuk* merupakan bentuk jamak dari kata *sakk* yang memiliki arti sertifikat. Pada

awal masa islam *sukuk* digunakan sebagai bukti adanya kewajiban financial (keuangan) dalam transaksi bisnis. Ayub menjelaskan bentuk-bentuk pengembangan *sukuk* seperti *sukuk ijarah*, *sukuk mudharabah*, *sukuk salam*, *sukuk istisna'* dan beberapa bentuk lainnya yang ada saat ini didalam pasar keuangan islam serta peluang pemanfaatan *sukuk* oleh sektor swasta maupun pemerintah. Ayub mengatakan bahwa *sukuk* dapat saja digunakan oleh sektor publik yang mengalami defisit anggaran. Pada bagian akhir Ayub memberikan gambaran penerbitan *sukuk* yang telah dilakukan oleh beberapa sektor swasta dan pemerintah dibeberapa negara seperti Arab Saudi, Bahrain, Malaysia, Pakistan dan Qatar bahkan oleh Pemerintah Pilipina dan Jerman.

Pada kesimpulannya Ayub mengatakan bahwa peluang pemanfaatan pengembangan dan pemanfaatan *sukuk* dimasa akan datang akan semakin besar. *Sukuk* dapat saja menjadi instrumen keuangan islam yang paling banyak dimanfaatkan baik oleh sektor swasta maupun pemerintah. Hal ini akan mendorong tumbuhnya pasar keuangan islam yang lebih baik dikemudian hari. Bahkan *sukuk* ini dapat saja menjadi instrumen pasar keuangan global dimasa yang akan datang.

Ayman H. Abdel-Khaled dan Christopher F. Richardson dalam *New Horizon for Islamic Securities: Emerging Trend in Sukuk Offerings*, *Chicago journal of international law vol.7 no.2 tahun 2007*. Mengungkapkan bahwa produk keuangan dan investasi yang sesuai dengan prinsip-prinsip *shariah* dengan cepat menjadi bagian utama dari pemikiran ekonomi islam global. Bahkan saat ini juga merambah kedalam pasar keuangan global. Dahulu

perkembangannya hanya sebatas pada kawasan Timur Tengah dan sebagian Asia Tenggara, namun saat ini sudah merambah kekawasan Eropa, Asia bahkan Amerika Serikat.

Sebuah terobosan pengembangan terbaru dalam keuangan islam adalah dimunculkannya instrumen *sukuk* sebuah bentuk sertifikat hutang (obligasi) disertai dengan *asset* (obyek barang) yang sesuai dengan *shariah* islam. Dalam penelitiannya Ayman H. Abdel-Khaled dan Christopher F. Richardson tidak melakukan telaah aspek legal formal (fiqh) dari instrumen *sukuk*. Penelitian lebih dititik beratkan pada aspek prospek perkembangan *sukuk* dalam pasar keuangan global.

Hal yang menarik dalam penelitian Ayman H. Abdel-Khaled dan Christopher F. Richardson, mencoba melihat prospek pemanfaatan *sukuk* di Amerika Serikat, baik oleh sektor swasta maupun oleh pemerintah. Dalam penelitiannya Ayman H. Abdel-Khaled dan Christopher F. Richardson mengambil contoh pada sektor pertambangan minyak dan gas yang dapat saja menggunakan instrumen keuangan *sukuk* dalam pembiayaan eksplorasi.

Kesimpulan yang ditarik oleh Ayman H. Abdel-Khaled dan Christopher F. Richardso, potensi pemanfaatan *sukuk* pada pasar modal global sangatlah besar. Bahkan di Amerika Serikat sendiri potensi pemanfaatan *sukuk* cukup menjanjikan khususnya bagi pembiayaan sektor pertambangan.

Pokok yang membedakan penelitian ini dengan penelitian-penelitian terdahulu, penelitian ini mengambil subjek *sukuk* dalam kaitan pemanfaatannya oleh pemerintah dan yang menjadi objek penelitian adalah

potensi pemanfaatan *sukuk* oleh pemerintah Indonesia sebagai salah satu sumber pembiayaan pemerintah. Hal ini didasarkan atas fakta-fakta potensi yang ada seperti potensi sumber daya alam, sumber daya manusia dan serta potensi pasar.

G. Metode Penelitian

1. Jenis dan Sifat Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian pustaka (*liberary research*). Sedangkan maksud dari penelitian dengan basis pustaka (*liberary*) adalah penelitian yang dilakukan terhadap informasi yang didokumentasikan dalam bentuk tulisan baik dalam bentuk buku, jurnal, paper, tulisan lepas, internet, *annual report* dan bentuk dokumen tulisan lainnya yang memiliki keterkaitan dengan objek penelitian (Arikunto; 2005, 244) .

Penelitian ini bersifat diskriptif eksploratif (menggali). Metode diskriptif eksploratif sendiri merupakan pengembangan dari metode diskriptif, yakni metode yang mendeskripsikan gagasan-gagasan yang telah dituangkan dalam bentuk media cetak baik yang berupa naskah primer maupun naskah sekunder untuk kemudian dikembangkan.

Fokus penelitian diskriptif eksploratif adalah berusaha untuk mendeskripsikan, membahas dan menggali gagasan-gagasan pokok yang selanjutnya di tarik pada satu kasus baru. Dalam hal ini ide pokok yang menjadi dasar penelitian adalah pemanfaatan *sukuk* sebagai sumber pembiayaan pemerintah, untuk kemudian ditarik pada kasus peluang pemanfaatannya oleh pemerintah Indonesia.

2. Teknik dan Pengumpulan Data

Teknik dan alat pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan teknik penelitian pustaka (*library research methode*), yaitu kegiatan mempelajari dan mengumpulkan data tertulis untuk menunjang penelitian (Moleong; 2002, 3). Data yang dikumpulkan berupa literatur yang berhubungan dengan topik permasalahan penelitian, baik dalam bentuk buku, *work paper*, jurnal, *annual report*, draf perencanaan, *master plan*, makalah seminar, artikel majalah, ensiklopedia, kamus, *website* dan sebagainya.

Untuk memudahkan, dalam penelitian ini peneliti membagi sumber data menjadi dua bentuk: *pertama*, sumber data utama (*primer*) yaitu data-data yang berkaitan langsung dengan teori-teori *sukuk*, draf perencanaan dan *master plan* pembangunan nasional yang dikeluarkan oleh Kantor Menteri Negara Perencanaan Pembangunan dan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPENAS) serta data sumber pendanaan pembangunan yang di keluarkan Kantor Menteri Keuangan.

Kedua, data sekunder adalah data yang tidak secara langsung terkait dengan penelitian. Data ini berupa data-data pengalaman beberapa negara, khususnya Malaysia dan Pakistan dalam memanfaatkan instrumen *sukuk* bagi sumber pembiayaan negara, data-data perkembangan keuangan islam *global* serta penelitian-penelitian terdahulu dalam kaitan pemanfaatan *sukuk* sebagai instrumen investasi.

3. Analisa Data

Analisis data bertujuan untuk mengelompokan, membuat sistematika dan mengorganisasikan data sehingga dapat dibaca dan dipahami oleh orang lain (Amirul dan Hariyono, 1998; 14). Pola pikir yang digunakan adalah pola deduktif dan induktif. Pola deduktif yaitu pola pikir yang bertolak dari pengamatan atas hal-hal atau kasus-kasus, kemudian dibuat satu diskripsi kesimpulan. Sedangkan pola induktif, yaitu pola berpikir yang bertitik tolak dari kesimpulan, kemudian menjadi kasus-kasus umum (Sudarto, 1998; 14)

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini ada 3 (tiga) pendekatan, yaitu:

- a. Sosio ekonomi, yaitu dengan mengkaji aspek-aspek ekonomi pembangunan dengan tujuan memberikan gambaran tentang filosofi pembangunan, arah kebijakan pembangunan, kendala-kendala yang dihadapi, bentuk-bentuk pembangunan, khususnya pembangunan infrastruktur dan sumber-sumber pembiayaan pembangunan di Indonesia.
- b. Sosio historis, yaitu pendekatan yang bertitik tolak dari sejarah dan kondisi perkembangan keuangan Islam baik dari filosofi, perkembangan dan pemanfaatan instrumen keuangan, khususnya instrumen *sukuk*.
- c. *Empiric* (pengalaman), yaitu dengan melihat pengalaman (*empiric*) pemanfaatan instrumen keuangan *sukuk* oleh pemerintah di 2 (dua)

negara yaitu Qatar dan Malaysia untuk kemudian dijadikan rujukan untuk melihat peluang dan model penerbitan instrumen *sukuk* pemerintah di Indonesia.

H. Sistematika Pembahasan

Untuk mempermudah dalam pembahasan penelitian ini, maka dibuat sistematika penelitian sebagai berikut:

Bab I yang merupakan pendahuluan akan menguraikan tentang latar belakang, batasan masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, tinjauan pustaka dan metodologi penelitian.

Bab II memberikan gambaran tentang keuangan Islam yang terdiri dari sub-sub tema: ephistemologi keuangan Islam, prinsip-prinsip keuangan Islam dan bentuk-bentuk transaksi dalam keuangan Islam.

Bab III memberikan gambaran tentang pertumbuhan sistem keuangan Islam yang terdiri dari sub-sub tema: evolusi industri keuangan Islam, bentuk-bentuk jasa keuangan Islam, perkembangan keuangan Islam di Indonesia dan institusi-institusi keuangan Islam internasional.

Bab IV memberikan gambaran tentang instrumen *sukuk* (obligasi *shariah*) dalam tataran teoritis dan aplikasinya dengan sub-sub tema: pengeritan intrumen *sukuk*, legalitas pemanfaatan instrumen *sukuk*, struktur instrumen *sukuk*, perkembangan pasar *sukuk* global, bebarapa hal penting dalam kaitan instrumen *sukuk* dan bentuk-bentuk penerbitan *sukuk*.

Bab V memberikan gambaran tentang pembangunan di Indonesia dengan sub-sub tema: filosofi pembangunan di Indonesia, arah kebijakan pembangunan dan arahan pembangunan infrastruktur di Indonesia.

Bab VI memberikan gambaran tentang pembiayaan pemerintah yang terdiri dari sub-sub tema: sumber-sumber utama pembiayaan pemerintah, pemanfaatan penadanaan pemerintah dan sumber-sumber alternatif pendanaan pemerintah.

Bab VII memberikan gambaran tentang implementasi pemanfaatan *sukuk* sebagai alternatif sumber pendanaan pemerintah dengan sub-sub tema: surat berharga *shariah* negara (SBSN), mekanisme penerbitan SBSN, peluang pemanfaatan SBSN bagi pembiayaan pembangunan.

Bab VIII merupakan bagian penutup yang terdiri dari kesimpulan penelitian yang dibuat peneliti dan saran yang menjadi masukan yang diberikan peneliti sebagai solusi dari masalah penelitian.