

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1. Instrumen Pembiayaan Utang Pemerintah

Keterbatasan dana pemerintah dalam memenuhi kebutuhan belanja, maka pemerintah melakukan pembiayaan utang untuk memenuhi kebutuhan tersebut. Tujuan utama pembiayaan adalah untuk memenuhi kebutuhan defisit anggaran karena terbatasnya sumber penerimaan negara namun kebutuhan belanja negara sangat besar. Pembiayaan utang pemerintah dibagi menjadi dua yaitu, melakukan pinjaman dan menerbitkan surat berharga. Pemerintah melakukan strategi pembiayaan utang dengan memberikan porsi pada pinjaman dan surat berharga bertujuan untuk mencapai komposisi utang yang dapat dikendalikan, sehingga dapat meminimalkan tingkat risiko utang dan pembayaran kembali.

Menurut data DJPPR (2017), posisi utang pemerintah selama lima tahun terakhir sampai dengan tahun 2017 didominasi oleh Surat Utang Negara. Proporsi Surat Utang Negara sebesar 80,9% sedangkan Pinjaman sebesar 19,1%. Dengan perkembangan tersebut Surat Utang Negara (SUN) juga mengalami pengembangan jenis instrumen, yaitu Surat Berharga Negara (SBN) dan Surat Berharga Syariah Negara (SBSN).

2.1.1. Pinjaman

Pinjaman merupakan utang yang harus dibayar kembali oleh pemerintah sehingga dalam proses pengadaan dan pemanfaatannya harus dilakukan dengan memperhatikan prinsip kehati-hatian untuk meminimalkan beban yang harus ditanggung pemerintah di kemudian hari. Selain prinsip kehati-hatian, pinjaman harus memenuhi prinsip-prinsip transparan, akuntabel, efektif dan efisien, dan tidak mengandung muatan politik. Pemerintah hanya melakukan pinjaman untuk program-program prioritas nasional.

Pinjaman dapat diklasifikasikan menurut jenis dan sumbernya (Pribadi, 2020). Pinjaman menurut jenisnya dibagi menjadi pinjaman tunai dan pinjaman kegiatan. Sedangkan menurut sumbernya, pinjaman dibagi menjadi pinjaman multilateral, pinjaman bilateral, pinjaman kredit ekspor, dan pinjaman komersial/Kredit Swasta Asing (KSA).

Pinjaman berdasarkan jenisnya, yaitu:

1. Pinjaman tunai merupakan pinjaman yang berasal dari luar negeri dalam bentuk devisa dan/atau rupiah. Pinjaman tunai terdiri dari pinjaman program, pinjaman siaga, dan pinjaman tunai komersial. Pinjaman program dilakukan apabila syarat yang telah disepakati oleh kedua belah pihak terpenuhi, seperti terlaksananya suatu kegiatan. Pinjaman siaga merupakan pinjaman yang sudah tersedia dan dapat ditarik sewaktu-waktu ketika terjadi keadaan darurat yang menyebabkan kekurangan dana. Sedangkan pinjaman tunai komersial merupakan pinjaman yang berasal dari kreditor swasta asing yang digunakan sebagai alternatif

terakhir pemerintah dengan memenuhi persyaratan yang berlaku di pasar keuangan internasional.

2. Pinjaman kegiatan merupakan pinjaman yang dilakukan dengan tujuan untuk membiayai suatu kegiatan tertentu yang telah direncanakan sebelumnya.

Pinjaman berdasarkan sumbernya, yaitu:

1. Pinjaman multilateral merupakan pinjaman yang berasal dari lembaga keuangan internasional dengan beranggotakan beberapa negara.
2. Pinjaman bilateral merupakan pinjaman yang berasal dari pemerintahan negara asing atau lembaga yang ditunjuk oleh suatu negara asing untuk menjadi pemberi pinjaman.
3. Pinjaman kredit ekspor merupakan pinjaman yang berasal dari lembaga penjamin kredit ekspor milik suatu negara asing. Tujuannya untuk memberikan jaminan, asuransi, subsidi bunga, maupun bantuan keuangan lainnya untuk meningkatkan ekspor negara peminjam.
4. Pinjaman komersial/Kredit Swasta Asing (KSA) merupakan pinjaman yang berasal dari kreditor swasta asing yang dapat berupa lembaga keuangan asing, lembaga keuangan nasional, maupun lembaga non keuangan asing namun melakukan kegiatan usahanya di luar wilayah negara peminjam.

2.1.2. Surat Berharga Negara (SBN)

Surat Berharga Negara (SBN) merupakan instrumen pembiayaan negara berbentuk surat pengakuan utang yang dijamin pembayaran pokok dan bunganya oleh pemerintah sesuai dengan masa berlakunya. SBN menjadi salah satu instrumen pembiayaan yang bertujuan untuk memperkuat pasar modal suatu negara sehingga

memiliki alokasi modal berbasis pasar dan meningkatkan akses ke pasar utang domestik maupun internasional. Selain itu, pasar obligasi berpengaruh secara mikro dan makro pada pengelolaan fiskal dan moneter.

SBN dibagi menjadi dua, yaitu Surat Utang Negara (SUN)/Obligasi Pemerintah dan Surat Berharga Syariah Negara (SBSN)/Sukuk Negara. SUN merupakan Surat Berharga Negara berbentuk surat pengakuan utang yang dijamin pembayaran pokok dan bunganya oleh pemerintah sesuai dengan masa berlakunya sesuai dengan prinsip konvensional. Sedangkan SBSN merupakan surat berharga negara yang diterbitkan berdasarkan prinsip syariah dengan menggunakan aset sebagai bukti atas transaksi SBSN.

SUN terdiri dari Obligasi Negara, Surat Perbendaharaan Negara (SPN), Obligasi Negara Ritel (ORI), *Saving Bonds Ritel* (SBR), dan SUN Dalam Valuta Asing. (DJPPR, 2015)

1. Obligasi Negara merupakan SUN yang dijual dengan jangka waktu di atas 1 tahun dengan jenis mata uang rupiah atau USD. Kupon Obligasi Negara ini dapat bersifat *fixed* dibayar 6 bulan sekali atau *floating* dibayar 4 bulan sekali.
2. Surat Perbendaharaan Negara (SPN) merupakan SUN yang dijual dengan jangka waktu maksimal 1 tahun dengan jenis mata uang rupiah dan imbalan berupa diskonto.
3. Obligasi Negara Ritel (ORI) merupakan SUN yang dijual kepada investor individu melalui agen penjual dengan minimal pembelian 5 juta rupiah dengan jangka waktu rata-rata 3 tahun dan dalam mata uang rupiah. Kupon ORI bersifat *fixed* dibayar tiap bulan dan dapat diperjualbelikan.

4. *Saving Bonds Ritel* (SBR) merupakan SUN yang dijual kepada investor individu melalui agen penjual dengan minimal pembelian 5 juta rupiah. Kupon SBR bersifat *floating* dibayar tiap bulan dan tidak dapat diperjualbelikan.
5. SUN Dalam Valuta Asing merupakan SUN yang diterbitkan di pasar internasional dalam mata uang USD, Euro, dan Yen.

SBSN terdiri dari *Project Based Sukuk* (PBS), Sukuk Dana Haji Indonesia (SDHI), Surat Perbendaharaan Negara Syariah (SPNS), Sukuk Ritel (Sukri), Sukuk Valas (Global Sukuk), dan *Islamic Fixed Rate* (IFR).

2.2. Surat Berharga Syariah Negara (SBSN)

2.2.1. Definisi, Tujuan, dan Manfaat SBSN

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara, 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. Sedangkan menurut Fatwa Dewan Syariah Nasional No: 69/DSN-MUI/VI/2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara, Surat Berharga Syariah Negara adalah Surat Berharga Negara yang diterbitkan berdasarkan prinsip syariah, sebagai bukti kepemilikan atas bagian dari aset SBSN, baik dalam mata uang rupiah maupun valuta asing. Berdasarkan dua pengertian diatas, terdapat perbedaan diksi yang mengistilahkan bagian penyertaan dan bagian kepemilikan. Perbedaan ini menunjukkan pemahaman terhadap saham. Alasannya karena keberadaan aset SBSN dapat menunjukkan pemahaman tersendiri terhadap obligasi syariah secara umum dan SBSN secara khusus serta investasi syariah lainnya,

khususnya saham. Hal terpenting dalam pengertian ini adalah keberadaan SBSN sebagai instrumen investasi keuangan yang memiliki legalitas dalam sisi agama maupun negara (Amin, 2016).

Berdasarkan Fatwa Dewan Syariah Nasional Nomor 69/DSN-MUI/VI/2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara, aset SBSN adalah objek pembiayaan SBSN atau BMN yang memiliki nilai ekonomis, berupa tanah atau bangunan, maupun selain tanah atau bangunan yang dalam rangka penerbitan SBSN dijadikan dasar penerbitan SBSN.

Sebagai salah satu instrumen pembiayaan, Pemerintah menerbitkan SBSN dengan tujuan untuk membiayai Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), termasuk membiayai pembangunan proyek seperti proyek infrastruktur baik dalam sektor industri, perhubungan, energi, pertanian, telekomunikasi, perumahan rakyat, atau manufaktur. Selain digunakan untuk membiayai APBN dan membiayai pembangunan proyek, menurut Buku Tanya Jawab Surat Berharga Syariah Negara Edisi Kedua (2010) penerbitan SBSN diharapkan dapat memberikan manfaat, antara lain:

- a. Memperluas basis sumber pembiayaan anggaran Negara,
- b. Mendorong pertumbuhan dan pengembangan pasar keuangan syariah di Indonesia,
- c. Memperkuat dan meningkatkan peran sistem keuangan berbasis syariah di dalam negeri,
- d. Menciptakan *benchmark* instrumen keuangan syariah baik di pasar keuangan syariah domestik maupun internasional,

- e. Memperluas dan mendiversifikasi basis investor,
- f. Mengembang alternatif instrumen investasi,
- g. Membiayai pembangunan proyek infrastruktur,
- h. Mengoptimalkan pemanfaatan Barang Milik Negara (BMN).

Berdasarkan UU Nomor 19 Tahun 2008, SBSN dapat berupa SBSN Ijarah, SBSN Mudarabah, SBSN Musyarakah, SBSN Istishna, SBSN yang diterbitkan berdasarkan akad lainnya sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip syariah, dan SBSN yang diterbitkan berdasarkan kombinasi dari dua atau lebih akad.

2.2.2. Jenis-Jenis SBSN

Hingga saat ini pemerintah telah menerbitkan tujuh jenis SBSN, diantaranya yaitu,

1. *Project Based Sukuk* (PBS) merupakan SBSN yang dijual menggunakan *underlying asset* berupa proyek atau kegiatan APBN. Jangka waktu SBSN PBS di atas 1 tahun dengan mata uang rupiah dan dapat diperdagangkan.
2. Sukuk Dana Haji Indonesia (SDHI) merupakan SBSN yang dijual kepada investor melalui lembaga pengelola dana haji. Imbalan kupon bersifat *fixed* dan dibayarkan setiap bulan dengan menggunakan mata uang rupiah dan tidak dapat diperdagangkan.
3. Surat Perbendaharaan Negara Syariah (SPNS) merupakan SBSN yang dijual dengan jangka waktu maksimal 1 tahun dalam mata uang rupiah dan imbalan berupa diskonto.
4. Sukuk Ritel merupakan SBSN yang dijual kepada investor melalui agen penjual dengan pemberian minimal 5 juta rupiah. Imbalan kupon bersifat *fixed* tiap bulan dan dapat diperjualbelikan.

5. Sukuk Valas merupakan SBSN yang diterbitkan di pasar internasional dalam mata uang USD.
6. *Islamic Fixed Rate (IFR)* merupakan SBSN yang dijual dalam jangka waktu di atas 1 tahun dalam mata uang rupiah. Imbalan kupon bersifat *fixed* dengan pembayaran tiap 6 bulan sekali dan dapat diperdagangkan di pasar sekunder.

2.2.3. Jenis Akad SBSN

Menurut Buku Tanya Jawab Surat Berharga Syariah Negara Edisi Kedua (2010)

terdapat beberapa struktur akad SBSN, antara lain:

1. SBSN Ijarah – *Sale and Lease Back*

Ijarah *Sale and Lease Back* adalah jual beli suatu aset yang kemudian pembeli menyewakan aset tersebut kepada penjual. Akad yang digunakan adalah akan bai' (jual beli) dan akad ijarah (sewa) yang dilaksanakan secara terpisah. Pada dasarnya, penjualan aset hanyalah penjualan hak manfaatnya. Seri SBSN yang diterbitkan dengan struktur akad ini antara lain Sukuk Ritel (SR), Sukuk Negara Indonesia (SNI), dan *Islamic Fixed Rate (IFR)*.

2. SBSN Ijarah – *Asset to be Leased*

Ijarah *Asset to be Leased* adalah akad ijarah yang objek ijarahnya sudah ditentukan secara spesifik dan sebagian objek ijarah sudah ada pada saat akad dilakukan, tetapi penyerahan keseluruhan objek ijarah dilakukan pada masa yang akan datang sesuai kesepakatan.

3. SBSN Ijarah – Al Khadamat

Ijarah Al-Khadamat adalah sukuk yang diterbitkan dengan tujuan untuk menyediakan suatu jasa tertentu untuk mendapatkan bayaran atas penyediaan jasa, sehingga pemegang sukuk menjadi pemilik jasa dan berhak mendapatkan bayaran

atas penyediaan jasa. Struktur ini digunakan dalam penerbitan SBSN seri Sukuk Dana Haji Indonesia (SDHI).

4. SBSN Wakalah

SBSN Wakalah adalah SBSN wakalah 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. Aset SBSN wakalah adalah aset yang berupa barang, jasa, proyek, atau aset lainnya yang sesuai dengan prinsip syariah sebagai dasar penerbitan SBSN Wakalah.

2.3. Project Based Sukuk (PBS)

2.3.1. Konsep Project Based Sukuk (PBS)

Berdasarkan UU Nomor 19 tahun 2018 Pasal 4, tujuan penerbitan SBSN adalah untuk membiayai APBN termasuk membiayai pembangunan proyek. Dengan adanya tujuan tersebut, pemerintah mengembangkan penggunaan SBSN yang dapat digunakan untuk membiayai pembangunan proyek, yaitu menerbitkan SBSN dengan seri *Project Based Sukuk* (PBS). Sukuk dengan seri PBS adalah salah satu sumber pendanaan SBSN untuk membiayai kegiatan atau proyek tertentu yang dilaksanakan oleh K/L. Penerbitan SBSN PBS dimulai sejak tahun 2013 dengan menggunakan sistem syariah.

Nopijantoro (2017) menyatakan bahwa terdapat dua jenis SBSN PBS, yaitu:

a. *Project Underlying Sukuk*

SBSN dengan jenis *Project Underlying Sukuk* berarti SBSN PBS yang menggunakan proyek-proyek infrastruktur pemerintah yang ada di K/L sebagai dasar dari penerbitan sukuk yang telah dialokasikan dalam APBN tahun anggaran

yang sedang berjalan sebagai dasar transaksi. Sehingga, hasil dari penerbitan Sukuk tersebut digunakan untuk mengganti dana yang telah dikeluarkan atau bersifat *revolving*.

Adapun syarat utama suatu proyek dijadikan dasar penerbitan SBSN PBS, yaitu proyek-proyek yang digunakan untuk pembangunan fisik dengan sumber pembiayaan yang berasal dari rupiah murni berupa penerimaan pajak. Umumnya proyek yang bersangkutan dilaksanakan terlebih dahulu dengan sumber dana rupiah murni. Selanjutnya, dana hasil dari sukuk yang diterbitkan digunakan untuk mengganti rupiah murni tersebut. Dengan istilah lain, hasil penerbitan digunakan untuk mengganti dana yang telah dikeluarkan (*revolving*) (Hariyanto, 2017).

b. *Project Financing Sukuk*

Sukuk dengan jenis *Project Financing Sukuk* berarti SBSN/Sukuk Negara yang penerbitannya dikhususkan untuk pembangunan proyek infrastruktur pemerintah yang diusulkan oleh K/L dengan proses mekanisme pengajuan proyek sesuai dengan mekanisme APBN. Mekanisme pengajuan proyek tersebut, dilakukan melalui Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Kementerian PPN/ Bappenas) dan selanjutnya diajukan kepada Kementerian Keuangan untuk diusulkan dalam UU APBN tahun bersangkutan.

DJPPR (2018) menyatakan bahwa sukuk dengan seri *Project Financing Sukuk* diterbitkan oleh pemerintah dengan beberapa manfaat, yaitu:

- a. Meningkatkan kemandirian pemerintah dalam pembiayaan pembangunan nasional dengan menggunakan instrumen pembiayaan yang diterbitkan oleh pemerintah,
- b. Memberikan dukungan untuk mempercepat pembangunan proyek infrastruktur dan proyek strategis lainnya,
- c. Memaksimalkan pemanfaatan dana pembiayaan untuk belanja modal/ investasi,
- d. Memberikan instrumen investasi lain agar masyarakat dapat berperan serta dalam membiayai pembangunan proyek pemerintah.

Berdasarkan PP Nomor 56 Tahun 2011, kriteria suatu proyek dapat dibiayai dengan instrumen SBSN, yaitu proyek pembangunan infrastruktur, proyek peningkatan pelayanan publik, proyek pemberdayaan industri dalam negeri, dan proyek program pemerintah lainnya yang bersifat strategis. Namun, tidak semua proyek dapat dibiayai dengan instrumen SBSN, terdapat syarat-syarat yang harus dipenuhi agar dapat dibiayai dengan SBSN, yaitu proyek tersebut merupakan proyek pemerintah pusat yang sesuai dengan prioritas RPJM, proyek harus memenuhi kriteria kesiapan dan kelayakan dari Bappenas, proyek telah memperoleh persetujuan dari DPR dan telah mendapatkan alokasi dalam APBN, proyek tidak akan dipindahkan atau dihapuskan selama menjadi aset SBSN, dan proyek harus memenuhi kriteria dan tidak bertentangan dengan prinsip syariah.

Berdasarkan Ketetapan Dewan Syariah Nasional – Majelis Ulama Indonesia No.01/DSN-MUI/III/2021 tentang Kriteria Proyek Sesuai dengan prinsip syariah, disebutkan proyek yang dapat dibiayai dengan penerbitan SBSN merupakan proyek yang tidak bertentangan dengan prinsip syariah dan peraturan perundang-undangan

yang berlaku. Adapun kriteria proyek yang tidak bertentangan dengan prinsip syariah, antara lain:

- a. Proyek tersebut memiliki kejelasan meliputi perencanaan, pelaksanaan, dan penyelesaian, sekurangnya meliputi aspek:
 - 1) Rencana pemanfaatan
 - 2) Rencana pembangunan proyek dari segi manfaat (mudharat).
- b. Pemanfaatan proyek bukan untuk tujuan yang berkaitan dengan:
 - 1) Ribawi yaitu penyelenggaraan dan atau adanya kontribusi terhadap jasa keuangan konvensional.
 - 2) Maysir yaitu penyelenggaraan dan atau adanya kontribusi kegiatan yang mengandung unsur perjudian.
 - 3) Haram yaitu penyelenggaraan dan atau adanya kontribusi terhadap produksi, distribusi, perdagangan dan/atau penyediaan barang/jasa yang dilarang.
 - 4) Mudharat yaitu penyelenggaraan dan atau adanya kontribusi kegiatan yang bersifat merusak/berbahaya terhadap akhlak/moral maupun lingkungan.

Hariyanto (2017) menyatakan bahwa Sukuk Negara dengan Seri PBS menggunakan akad Ijarah *Asset to be Leased*, yang berarti akad ini dibuat agar dapat memungkinkan pemerintah untuk menyewa aset berbentuk proyek infrastruktur yang akan diwujudkan di masa depan, namun pemerintah dapat membayar sewa proyek tersebut sejak dimulainya masa konstruksi.

2.3.2. Penerapan *Project Based Sukuk* (PBS) di Indonesia

Sejak diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 56 tahun 2011 tentang Pembiayaan Proyek melalui Penerbitan SBSN, pemerintah telah mengembangkan pembiayaan infrastruktur melalui penerbitan Sukuk Negara. Implementasi hal tersebut adalah dengan menerbitkan Sukuk Negara berbasis pembiayaan proyek atau Sukuk Negara dengan seri PBS (*Project Based Sukuk*) pada tahun 2013.

Tabel II. 1 Pagu dan jenis proyek yang dibiayai dengan PFS

Tahun	Pagu (triliun)	Jenis proyek
2013	Rp 0,7	Pembangunan jalur ganda rel KA.
2014	Rp 1,371	Pembangunan jalur ganda rel KA, pembangunan asrama haji.
2015	Rp 7,135	Pembangunan jalur <i>elevated track</i> KA, pembangunan kampus UIN, pembangunan/rehabilitasi KUA dan balai nikah.
2016	Rp 13,677	Pembangunan jalur ganda dan jalur layang rel KA, pembangunan jalan dan <i>fly over</i> lintas Sumatera, pembangunan kampus UIN, asrama haji dan KUA.
2017	Rp 16,76	Penyelenggaraan jasa perkeretaapian, pembangunan jalan dan sumber daya air, pembangunan kampus UIN, asrama haji dan KUA.
2018	Rp22,56	<ul style="list-style-type: none"> • Proyek di Kementerian Perhubungan sebesar Rp 7 triliun untuk pengelolaan dan penyelenggaraan transportasi perkeretaapian. • Proyek di Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat sebesar Rp 12,78 triliun

		<p>untuk penyelenggaraan jalan dan pengelolaan sumber daya air.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proyek di Kementerian Agama sebesar Rp 2,21 triliun untuk pendidikan Islam, penyelenggaraan haji dan umroh, serta bimbingan masyarakat Islam. • Proyek di Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan sebesar Rp 51,4 miliar untuk konservasi sumber daya alam. • Proyek di Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi sebesar Rp 314,6 miliar untuk program pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta pendidikan tinggi. • Proyek di Badan Standardisasi Nasional sebesar Rp 50 miliar untuk pengembangan laboratorium standar nasional. • Proyek di Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia sebesar Rp 120,0 miliar untuk program pembangunan laboratorium <i>Bio Safety</i> dan Meteorologi.
2019	Rp28,43	<p>Pembiayaan proyek pada tujuh K/L yaitu Kementerian Perhubungan, Kementerian Agama, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR), Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (LHK), Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi (Ristekdikti), Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), serta Badan Standardisasi Nasional (BSN) yang mencakup 619 proyek.</p>
2020	Rp27,35	<p>Pembiayaan proyek Laboratorium Standar Nasional Satuan Ukuran, Gedung Kelas Baru MTsN 7 Kebumen, Gedung Kuliah Universitas Teuku Umar dibangun oleh, Whaleshark Center TN Teluk Cendrawasih, alur KA Trans Sumatera Rantauprapat, <i>Fly Over</i> Martadinata Pamulang, Gedung Laboratorium DO-160, Infrastruktur Produktif <i>Cibinong Science and Technology Park</i></p>

2021	Rp27,58	<p>Pembiayaan proyek pada 11 K/L yang mencakup 847 proyek yaitu:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kementerian Perhubungan, 40 proyek infrastruktur transportasi • Kementerian Agama, 11 pembangunan sarana dan fasilitas gedung PTKIN dan 269 madrasah, 8 proyek embarkasi haji, 42 proyek pusat pelayanan haji terpadu, 135 proyek pembangunan dan rehabilitasi gedung balai nikah dan manasik haji • Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR), 69 proyek infrastruktur pengendalian banjir dan lahar, pengelolaan bendungan dan embung, pengelolaan drainase utama perkotaan, 148 proyek infrastruktur jalan dan jembatan • Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (LHK), 3 proyek pembangunan taman nasional, 1 pembangunan laboratorium lapangan, 1 pembangunan SMK Kehutanan • Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 19 proyek pembangunan gedung perguruan tinggi • Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), 7 proyek pembangunan laboratorium • Lembaga Penerbangan dan Antariksa Nasional, 1 proyek pembangunan fasilitas stasiun bumi • Kementerian Pertahanan, 61 proyek pembangunan rumah dinas • Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI), 30 proyek pembangunan rumah dinas • Kementerian Pertanian, 1 proyek pembangunan <i>Bull Treatment Unit</i>
------	---------	--

		<ul style="list-style-type: none"> • Badan Tenaga Nuklir Nasional (BATAN), 1 proyek pembangunan laboratorium
--	--	---

Sumber: Kementerian Keuangan, 2021(diolah)

2.3.3. Penerapan *Project Based Sukuk* (PBS) di Negara Lain

Penggunaan Sukuk Negara (SBSN) yang ditujukan untuk membiayai proyek-proyek pemerintah telah dipraktikkan oleh beberapa negara di dunia. Negara yang menjadi penghasil sukuk terbesar yaitu Malaysia, berhasil menerbitkan *Socially Responsible Investing* (SRI) Sukuk pada tahun 2011. SRI Sukuk menjadi salah satu fokus Pemerintah Malaysia sesuai dengan *Capital Market Masterplan 2*. Penerbitan SRI Sukuk ini ditujukan untuk mendanai proyek-proyek yang bertujuan untuk melestarikan dan melindungi lingkungan serta sumber daya alam, menghemat penggunaan energi, mempromosikan penggunaan energi terbarukan, mengurangi emisi gas rumah kaca, atau meningkatkan kualitas hidup bagi masyarakat (Marwan & Adawiah, 2015 dikutip dalam Handayani, 2017).

Selain itu, negara yang mayoritas penduduknya tidak menerapkan prinsip-prinsip syariah seperti Inggris juga telah menggunakan Sukuk Negara untuk membiayai proyek-proyek pembangunan. Inovasi tersebut mulai dijalankan Inggris pada tahun 2016 dengan menerbitkan *green bonds* untuk membiayai proyek-proyek pembangunan infrastruktur hijau.

2.4.Target Kinerja Kementerian Agama dalam Pendidikan Tinggi

Selaras dengan Nawacita Presiden, Kementerian Agama menjabarkan secara agenda pembangunan di bidang pendidikan tinggi diantaranya dengan meningkatkan pemerataan akses pendidikan tinggi, meningkatkan kualitas pendidikan tinggi, meningkatkan relevansi dan daya saing pendidikan tinggi, serta memantapkan otonomi perguruan tinggi. Dijelaskan secara lebih rinci pada Rencana Strategis Kementerian Agama Tahun 2015-2019 bahwa sasaran peningkatan akses, mutu, kesejahteraan dan subsidi Pendidikan Tinggi Islam meliputi meningkatnya kualitas layanan pendidikan tinggi keagamaan Islam, yang ditandai dengan:

1. Jumlah PTKIN yang ditingkatkan gedung pendidikan dan fasilitas penunjangnya;
2. jumlah PTKIN yang mendapat P/HLN;
3. jumlah PTKIN penerima PHLN yang diberikan dana pendamping;
4. jumlah PTKIN yang ditingkatkan sarprasnya melalui SBSN;
5. jumlah perpustakaan yang ditingkatkan koleksi dan prasarannya;
6. jumlah PTKIN yang ditingkatkan mutu Akademik;
7. jumlah Prodi yang ditingkatkan Akreditasinya menjadi minimal B;
8. jumlah PTKI yang terakreditasi minimal B;
9. jumlah PTKIS yang mendapatkan peningkatan mutu sarpras;
10. jumlah PTKIS yang mendapatkan peningkatan mutu akademik;
11. jumlah regulasi yang diterbitkan;

12. jumlah PTKI yang mendapatkan program Standar manajemen Nasional dan Internasional;
13. jumlah lembaga yang menyelenggarakan *enterpreuneurship*;
14. jumlah lembaga kemahasiswaan yang mendapatkan peningkatan mutu;
15. jumlah PTKIN penerima PNB/BLU;
16. jumlah kerjasama luar negeri untuk penguatan PTKI;
17. jumlah PTKI yang mendapatkan penguatan kekhasan;
18. jumlah PTKI yang mendapatkan penguatan mandat integrasi ilmu islam dan sains;
19. jumlah kopertais yang terbina; dan
20. jumlah LPTK yang mendapatkan penguatan kelembagaan.

Kemudian secara lebih lanjut, UIN Raden Mas Said Surakarta sebagai salah satu lembaga yang menyelenggarakan pendidikan di bawah Kementerian Agama menetapkan Rencana Strategis Tahun 2016-2020 selaras dengan Rencana Strategis Kementerian Agama Tahun 2015-2019. Sesuai dengan *core bussiness*-nya, UIN Raden Mas Said Surakarta melaksanakan kegiatan pembelajaran berorientasi pada pengembangan kualitas pendidikan bagi mahasiswa. Arah kebijakan dan strategi nasional UIN Raden Mas Said Surakarta Tahun 2016-2020 adalah meningkatkan kualitas sumber daya manusia dan kesejahteraan rakyat yang berkeadilan. Sumber daya manusia yang berkualitas tercermin dari meningkatnya akses pendidikan yang berkualitas pada semua jenjang pendidikan dengan memberikan perhatian lebih pada penduduk miskin dan daerah terdepan, terluar, dan tertinggal (3T), serta

meningkatnya kompetensi siswa Indonesia dalam Bidang Matematika, Sains, dan Literasi.

Untuk mencapai strategi tersebut dibutuhkan ketersediaan dana yang memadai. Dikarenakan keterbatasan sumber dana dalam DIPA APBN, maka pelaksanaan rencana strategis tersebut harus dipenuhi melalui instrumen pembiayaan. Sumber pembiayaan perlu dikelola sedemikian rupa karena ketidakseimbangan antara kebutuhan pembiayaan dengan sumber biaya yang tersedia. Skema kerangka pendanaan UIN Raden Mas Said Surakarta sebagai berikut:

- a. Meningkatkan sumber pembiayaan pendidikan melalui *Public Private Partnership* (PPP) dan *Corporate Social Responsibility* (CSR);
- b. Mengoptimalkan peningkatan pembiayaan melalui pemanfaatan Surat Berharga Syariah Negara (SBSN);
- c. Mendorong Pemerintah Daerah untuk turut serta berpartisipasi dalam pembiayaan pembangunan pendidikan tinggi keagamaan Islam;
- d. Memperbaiki mekanisme dan cakupan penggunaan dana BOPTN;
- e. Memberikan insentif bagi masyarakat yang melakukan kerja sama dengan UIN Raden Mas Said Surakarta;
- f. Meningkatkan *cost-effectiveness* pendanaan secara sistematis.

Sejak tahun 2014, skema pendanaan melalui pemanfaatan SBSN telah digunakan oleh Kementerian Agama sebagai sarana peningkatan kualitas layanan keagamaan. Sampai dengan tahun 2021, Kementerian Agama merupakan Kementerian/Lembaga yang paling banyak memanfaatkan skema pembiayaan SBSN. Berdasarkan Buku Profil SBSN di Kementerian Agama 2014-2020, selama

periode tahun 2014 sampai dengan 2021, alokasi proyek SBSN Kementerian Agama mencapai Rp15.315.465.040.145 dengan 2.080 proyek.

Kementerian Agama menggunakan instrumen pembiayaan infrastruktur dari SBSN karena memiliki dua prioritas untuk Peningkatan Akses dan Mutu Pendidikan, meliputi Peningkatan Akses dan Mutu Madrasah dan Peningkatan Sarana dan Prasarana Perguruan Tinggi Keagamaan Islam Negeri (PTKIN). Kedua, Peningkatan Kualitas Pelayanan Kehidupan Keagamaan, meliputi Revitalisasi dan Pengembangan Asrama Haji, Pembangunan Balai Nikah dan Manasik Haji, Pembangunan Pusat Layanan Halal, dan Revitalisasi dan Pembangunan Pusat Layanan Haji dan Umrah Terpadu. Di samping itu, SBSN yang diterbitkan berdasarkan prinsip syariah sejalan dengan nilai-nilai yang ada di Kementerian Agama. Sebagaimana tujuan dan peran SBSN yaitu untuk membiayai APBN termasuk membiayai pembangunan proyek, menyediakan instrumen investasi dan likuiditas berbasis syariah, mengembangkan pasar keuangan syariah, dan menyediakan *benchmark* bagi penerbitan sukuk korporasi. Proyek yang dibiayai instrumen yang mengandung elemen syariah secara tidak langsung memberikan kewajiban moral Kementerian Agama untuk memaksimalkan penggunaannya dengan baik dan memiliki kemaslahatan optimal bagi pelayanan pendidikan agama dan keagamaan.