



**TESIS**

**PEMANFAATAN BARANG MILIK NEGARA  
SEBAGAI DASAR BAGI PENERBITAN  
SURAT BERHARGA SYARIAH NEGARA DITINJAU  
DARI SISTEM HUKUM JAMINAN DAN SISTEM  
HUKUM KEBENDAAN NASIONAL**

**Oleh :**

**Usman Arif Murtopo  
NIM 080720101019**

**PROGAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM  
KONSENTRASI HUKUM EKONOMI**

**PROGAM MAGISTER ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS JEMBER  
2013**



**TESIS**

**PEMANFAATAN BARANG MILIK NEGARA  
SEBAGAI DASAR BAGI PENERBITAN  
SURAT BERHARGA SYARIAH NEGARA DITINJAU  
DARI SISTEM HUKUM JAMINAN DAN SISTEM  
HUKUM KEBENDAAN NASIONAL**

**Oleh :**

**Usman Arif Murtopo  
NIM 080720101019**

**PROGAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM  
KONSENTRASI HUKUM EKONOMI**

**PROGAM MAGISTER ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS JEMBER  
2013**

**TESIS**

**PEMANFAATAN BARANG MILIK NEGARA  
SEBAGAI DASAR BAGI PENERBITAN  
SURAT BERHARGA SYARIAH NEGARA**

**Oleh :**

**Usman Arif Murtopo  
NIM 080720101019**

**PROGAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM  
KONSENTRASI HUKUM EKONOMI**

**PROGAM MAGISTER ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS JEMBER  
2013**

**TESIS**

**PEMANFAATAN BARANG MILIK NEGARA  
SEBAGAI DASAR BAGI PENERBITAN  
SURAT BERHARGA SYARIAH NEGARA DITINJAU  
DARI SISTEM HUKUM JAMINAN DAN SISTEM  
HUKUM KEBENDAAN NASIONAL**

**Oleh :**

**Usman Arif Murtopo  
NIM 080720101019**

**PROGAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM  
KONSENTRASI HUKUM EKONOMI**

**PROGAM MAGISTER ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS JEMBER  
2013**

**PEMANFAATAN BARANG MILIK NEGARA  
SEBAGAI DASAR BAGI PENERBITAN  
SURAT BERHARGA SYARIAH NEGARA DITINJAU  
DARI SISTEM HUKUM JAMINAN DAN SISTEM  
HUKUM KEBENDAAN NASIONAL**

**TESIS**

Untuk memperoleh Gelar Magister  
dalam Program Studi Ilmu Hukum  
pada Program Pascasarjana Universitas Jember

Oleh :

**Usman Arif Murtopo  
NIM 080720101019**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM  
KONSENTRASI HUKUM EKONOMI**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS JEMBER  
2013**

**TESIS INI TELAH DISETUJUI  
TANGGAL .....**

**Oleh  
Dosen Pembimbing Utama**

**Prof. Dr. HM. Khoidin, S.H., M.Hum, CN  
NIP. 19630308 198802 1 001**

**Dosen Pembimbing Anggota**

**Hj. Lilik Istiqomah, S.H.,M.H.  
NIP. 19490502 198303 2 001**

**Mengetahui  
Ketua Progam Magister Ilmu Hukum,**

**Dr. Jayus, S.H., M.Hum.  
NIP. 19561206 198303 1 003**

JUDUL TESIS : PEMANFAATAN BARANG MILIK NEGARA SEBAGAI DASAR BAGI PENERBITAN SURAT BERHARGA SYARIAH NEGARA DITINJAU DARI SISTEM HUKUM JAMINAN DAN SISTEM HUKUM KEBENDAAN NASIONAL

Tanggal Ujian : 27 Februari 2014

SK Penguji : 971/UN25.1.1/SP/2014, tanggal 27 Februari 2014

Nama Mahasiswa : Usman Arif Murtopo

NIM : 080720101019

Progam Studi : Magister Ilmu Hukum

Konsentrasi : Hukum Ekonomi

#### PEMBIMBING

Pembimbing Utama : Prof. Dr. H.M. Khoidin, S.H.,M.Hum.,CN

Pembimbing Anggota : Hj. Lilik Istiqomah, S.H.,M.H.

#### TIM DOSEN PENGUJI

Dosen Penguji 1 : Prof. Dr. Herowati Poesoko, S.H., M.H.

Dosen Penguji 2 : Dr. Fendi Setyawan, S.H., M.H.

Dosen Penguji 3 : Prof. Dr. H.M. Khoidin, S.H.,M.Hum.,CN

Dosen Penguji 4 : Hj. Lilik Istiqomah, S.H.,M.H.

## PENGESAHAN

# PEMANFAATAN BARANG MILIK NEGARA SEBAGAI DASAR BAGI PENERBITAN SURAT BERHARGA SYARIAH NEGARA DITINJAU DARI SISTEM HUKUM JAMINAN DAN SISTEM HUKUM KEBENDAAN NASIONAL

Telah dipertahankan di depan Tim Penguji  
Pada tanggal 27 Februari 2014

### Susunan Tim Penguji

Ketua

Sekretaris

Prof. Dr. Herowati Poesoko, S.H., M.H.  
NIP. 19480428 198503 2 001

Dr. Fendi Setyawan, S.H., M.H.  
NIP. 19720217 199802 1 001

Anggota I,

Anggota II,

Prof. Dr. H.M. Khoidin, S.H., M.Hum., CN.  
NIP. 19630308 198802 1 001

Hj. Lilik Istiqomah, S.H., M.H.  
NIP. 19490502 198303 2 001

Mengetahui / Menyetujui  
Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember

Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum.  
NIP. 19710501 199303 1 001



## PERNYATAAN ORISINALITAS TESIS

Dengan ini saya menyatakan bahwa:

1. Tesis saya ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (Magister Ilmu Hukum), baik di Universitas Jember maupun di perguruan tinggi lain.
2. Tesis ini merupakan hasil gagasan, ide, pemikiran, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan dari Tim Pembimbing.
3. Dalam tesis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan maupun daftar pustaka.
4. Apabila ternyata dalam naskah tesis ini dapat dibuktikan adanya unsur-unsur jiplakan, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh dari karya tulis ini maupun sanksi lainnya yang berlaku di lingkungan Universitas Jember.

Jember, 24 Februari 2014  
Yang membuat pernyataan,

Usman Arif Murtopo  
NIM 080720101019

## UCAPAN TERIMA KASIH

Dengan selesainya tesis ini, perkenankan saya mengucapkan terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya kepada:

1. Rektor Universitas Jember Drs. Moh. Hasan, MSc.,PhD, atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada saya untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan pada Program Studi Magister Ilmu Hukum.
2. Direktur Program Pascasarjana Universitas Jember yang dijabat oleh Prof. Dr. Ir. Rudi Wibowo, MS atas kesempatan untuk menjadi mahasiswa Program Magister pada Program Pascasarjana Universitas Jember.
3. Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember yang dijabat oleh Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum., atas kesempatan dan motivasinya untuk menyelesaikan pendidikan Program Magister;
4. Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum yang dijabat oleh Dr. Jayus, S.H., M.Hum, atas kesempatan dan dorongan yang diberikan pada saya untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan Program Magister;
5. Bapak Prof. Dr. HM. Khoidin, S.H.,M.Hum, CN, Dosen Pembimbing Utama (DPU) yang dengan penuh perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan dan saran.

6. Ibu Hj. Lilik Istiqomah, S.H.,M.H., Dosen Pembimbing Anggota (DPA) yang dengan penuh perhatian dan kesabaran telah memberikan dorongan, bimbingan dan saran.
7. Prof. Dr. Herowati Poesoko, S.H., M.H., sebagai Ketua Tim Penguji pada Sidang Tesis dan terima kasih atas segala ilmu dan bimbingannya.
8. Dr. Fendi Setyawan, S.H.,M.H., sebagai Sekretaris Tim Penguji pada Sidang Tesis dan terima kasih atas segala ilmu dan bimbingannya.
9. Saya ucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Sekretariat Progam Studi Magister Ilmu Hukum yang tidak bisa saya sebutkan namanya satu persatu, terima kasih atas semua bantuannya.
10. Saya ucapkan terima kasih kepada kedua orang tua (Sugiyarto dan Sri Laniyati serta Pardimin dan Siti Asyiah), istri (Rina Fauziah) dan anak-anakku (Muhammad Naufal Fawwaz Usman, Dzakiyah Radhwatun Nisa dan Muhammad Zhafran Mumtaz Usman) yang telah memberikan doa dan restunya serta dorongan semangat tiada tara untuk menyelesaikan tesis ini.
11. Saya ucapkan terima kasih kepada segenap pimpinan DJKN, KPKNL Jember dan KPKNL Denpasar yang telah memberikan kesempatan belajar kepada Penulis.
12. Saya ucapkan terima kasih kepada teman-teman kuliah, teman-teman kantor dan semua pihak yang tidak dapat disebut satu persatu dalam penulisan ini sehingga terselesaikannya tugas yang sangat berat ini.

## RINGKASAN

Menurut Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara selanjutnya disebut UU SBSN, salah satu sumber pembiayaan APBN adalah dengan menerbitkan surat berharga berdasarkan prinsip syariah atau secara internasional dikenal dengan istilah *Sukuk*. Instrumen keuangan syariah ini berbeda dengan surat berharga konvensional. Perbedaan yang prinsip antara surat berharga berdasarkan prinsip syariah menggunakan konsep imbalan bukan bunga sebagaimana dikenal dalam instrumen keuangan internasional dan diperlukannya sejumlah tertentu aset yang digunakan sebagai dasar untuk melakukan transaksi.

Pada saat mulai penyusunan rancangan undang-undang sampai dengan pembahasan dan pengesahannya di rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat dari 10 (sepuluh) fraksi hanya fraksi Partai Damai Sejahtera yang tidak setuju dengan Rancangan UU SBSN. Seiring berjalannya waktu UU SBSN dilakukan permohonan pengujian UU yang terdaftar pada Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Nomor 143/PUU-VII/2009 tanggal 9 November 2009.

Berkaitan dengan hal tersebut, maka yang menjadi permasalahan adalah makna hak manfaat yang dimaksud dalam UU SBSN, apakah hak manfaat merupakan hak kebendaan baru diluar KUH Perdata, dan prinsip-prinsip hukum yang terkandung dalam UU SBSN?

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian hukum yuridis normatif yang menggambarkan berbagai permasalahan hukum berkaitan dengan Surat Berharga Syariah Negara. Penelitian hukum dilakukan untuk memecahkan isu hukum yang

timbul. Hasil yang hendak dicapai adalah memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogiannya.

Metode pendekatan masalah yang digunakan adalah pendekatan Perundang-undangan (*Statue Approach*), yaitu suatu pendekatan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Untuk mempertajam dan menambah daya analisis terhadap isu hukum atau permasalahan yang diajukan dalam tesis ini, Penulis juga menggunakan metode pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan kasus dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Yang menjadi kajian pokok di dalam pendekatan kasus adalah *ratio decidendi* atau *reasoning* yaitu pertimbangan pengadilan untuk sampai pada suatu putusannya. *Ratio decidendi* ini yang menunjukkan bahwa ilmu hukum merupakan ilmu yang bersifat preskriptif, bukan deskriptif.

Tesis ini menggunakan metode pendekatan kasus terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 143/PUU-VII/2009 tanggal 3 Mei 2010 Tentang Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Untuk mempermudah pemahaman alur pikir Penulis, maka metode pendekatan masalah pada tesis ini menggunakan juga metode pendekatan konseptual (*conceptual approach*), mengingat SBSN merupakan hal yang baru ada di Indonesia dan belum banyak aturan hukum maupun literatur yang membahas mengenai SBSN. Dalam menggunakan pendekatan konseptual,

peneliti perlu merujuk prinsip-prinsip hukum. Prinsip-prinsip hukum dapat ditemukan dalam pandangan-pandangan sarjana ataupun doktrin-doktrin hukum. Penelitian yuridis normatif ini menggunakan data sekunder yang berasal dari penelitian kepustakaan (*library research*). Adapun data sekunder yang diperoleh dari penelitian kepustakaan terdiri dari 3 (tiga) bahan hukum yakni primer, sekunder dan tersier.

Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa makna hak manfaat dari hak manfaat sebagaimana dimaksud dalam UU SBSN adalah hak yang sengaja diciptakan oleh undang-undang agar BMN dapat dijadikan sebagai *underlying asset* penerbitan SBSN. Hak manfaat tersebut yang diciptakan dengan undang-undang pada prinsipnya merupakan hak kebendaan baru, karena hak manfaat tersebut dapat dijual, disewakan, dan memenuhi prinsip-prinsip hak kebendaan antara hak absolut atau hak mutak dan hak mengikuti bendanya. Prinsip-prinsip yang terkandung di dalam UU SBSN adalah azas *lex specialis derogate legi generali* dan azas *pacta sunt servanda* atau azas itikad baik.

## SUMMARY

According Law Number 19/2008 on State Islamic Securities called as Undang-Undang Surat Berharga Syariah Negara (UU SBSN), one of sources to fund The Indonesian Budget called Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) is by issuing the securities on the basis of shariah principles or known as Sukuk Internationaly. This kind of shariah financial instrument is different from the conventional securities. The differences are the securities based on concept of share instead of concept of rate as known from the International Financial Instrument and it requires certain kinds of asset to do the transaction.

Partai Damai Sejahtera was the only one from the other ten that was disagree about the bill of SBSN Law until it was being issued. On November 9<sup>th</sup> 2009 the SBSN Law was proposed to be reviewed as applied in Clerk Of Constitutional Court Number 143/PUU-VII/2009.

The problem in this case based on the meaning of benefit right as purposed in SBSN Law, what is the benefit right belongs to a new good right outside Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata), and a law principles in UU SBSN.

This research uses juridical normative type that describes many kind of problems in law related to the SBSN. The law research is done to solve the law issues that occur. The expected result is to give the correct description.

The approach method of the problem that is used is statue approach. It is an approach by understanding the law and regulation that have relation with the faced issues of law. The writer is also used case approach to enlighten the analisis

in law issues or the problems that are discussed in this thesis. It is done by learning cases that have relation with the issue with legal certainty from the court. The main study of the case approach is ratio decidendi or reasoning. Ratio decidendi shows that law study is prescriptive study instead of descriptive study.

This thesis uses case approach method based on the Judgement of Constitutional Court number 143/PUU-VII/2009 issued on May 3<sup>rd</sup>, 2010 about the proposed to review the Law Number 19/2008 about State Islamic Securities on 1945 Republic Indonesia Constitution. The writer uses conceptual approach in this thesis to give easier understanding since SBSN is new in Indonesia and it also does not have many regulation and literature that discuss about it. In using conceptual approach, the observe needs to see the law principles. They can be found from the point of view from bachelors and law doctrines. The normative juridical research were obtained through secondary data from library research. They consist of three substances namely, primary, secondary and tertiary.

Based on the research, the meaning of benefit right in UU SBSN is the right issued by law in order to make state owned asset called Barang Milik Negara (BMN) as underlying asset. The benefit right issued by law is new good right because it can be sold, leased, and it has its principles between an absolute right and the right that attach to the good. The principles in SBSN Law is Lex Specialis Derogat Legi Generali and Pacta Sunt Servanda.



## KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puji syukur kehadirat Allah Yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang, atas segala rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul: Pemanfaatan Barang Milik Negara Sebagai Dasar Bagi Penerbitan Surat Berharga Syariah Negara Ditinjau Dari Sistem Hukum Jaminan Dan Sistem Hukum Kebendaan Nasional.

Di dalam tulisan ini disajikan pokok-pokok bahasan tentang pemanfaatan Barang Milik Negara sebagai dasar bagi penerbitan Surat Berharga Syariah Negara dengan segala akibat hukumnya, makna hak manfaat sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Surat Berharga Syariah Negara dan hak manfaat merupakan hak kebendaan baru serta prinsip-prinsip yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Surat Berharga Syariah Negara.

Besar harapan penulis supaya hasil penulisan tesis ini dapat berdayaguna dan bermanfaat bagi pihak-pihak yang membutuhkan informasi seputar pemanfaatan Barang Milik Negara sebagai dasar bagi penerbitan Surat Berharga Syariah Negara. Namun demikian, penulis menyadari sepenuhnya akan keterbatasan kemampuan dan keterbatasan bekal ilmu yang ada pada diri penulis pada saat menulis tesis ini. Oleh karena itu, untuk perbaikan dan penyempurnaan penulisan tesis ini, penulis senantiasa akan menerima kritik dan saran dari semua pihak.

Jember,

Usman Arif Murtopo

NIM 08.07.20.10.10.19

## DAFTAR ISI

	Halaman
SAMPUL DEPAN .....	i
SAMPUL DALAM .....	ii
PRASYARAT GELAR .....	iii
PERSETUJUAN .....	iv
IDENTITAS TIM PENGUJI .....	v
PENGESAHAN .....	vi
PERNYATAAN ORISINALITAS .....	vii
UCAPAN TERIMA KASIH .....	viii
RINGKASAN .....	x
SUMMARY .....	xiii
KATA PENGANTAR .....	xv
DAFTAR ISI .....	xvii
DAFTAR GAMBAR .....	xix
BAB 1 PENDAHULUAN .....	1
1.1. Latar Belakang Masalah .....	1
1.2. Rumusan Masalah .....	12
1.3. Tujuan Penelitian .....	12
1.4. Manfaat Penelitian .....	13
1.5. Metodologi Penelitian.....	14
BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA .....	19
2.1. Konsepsi Sukuk .....	19
2.1.1. Pengertian Sukuk .....	19
2.1.2. Sejarah dan perkembangan sukuk .....	24
2.1.3. Mekanisme penerbitan sukuk .....	25
2.2. Surat Berharga Syariah Negara .....	26
2.2.1. Pengertian Surat Berharga Syariah Negara .....	26
2.2.2. Jenis-Jenis Surat Berharga Syariah Negara .....	32
2.3. Konsep Penguasaan Negara Atas Kekayaan Negara .....	36

2.4. Barang Milik Negara .....	38
2.4.1.    Pengertian Barang Milik Negara .....	38
2.4.2.    Pengelolaan Barang Milik Negara .....	40
2.4.3.    Penggunaan Barang Milik Negara .....	47
2.4.4.    Pemanfaatan Barang Milik Negara .....	49
2.4.5.    Pemindahtanganan Barang Milik Negara .....	52
2.5. Sejarah Hukum Ekonomi Syariah di Indonesia .....	64
2.6. Hasil Penelitian Sebelumnya .....	68
 BAB 3 KERANGKA KONSEPTUAL .....	 71
 BAB 4 PEMBAHASAN .....	 77
4.1. Makna dari hak manfaat yang dimaksud dalam UU SBSN .....	77
4.2. Hak Manfaat Merupakan Hak Kebendaan Baru diluar Kitab Undang-Undang Hukum Perdata .....	87
4.2.1.    Pengertian Benda .....	87
4.2.2.    Pengertian Hak Kebendaan .....	90
4.2.3.    Ciri-ciri/Sifat-Sifat Hak Kebendaan .....	91
4.3. Prinsip-Prinsip Yang Terkandung Dalam UU SBSN .....	94
 BAB 5 PENUTUP .....	 104
5.1. Simpulan	
5.1.1.    Makna dari hak manfaat yang dimaksud dalam UU SBSN .....	104
5.1.2.    Hak Manfaat merupakan hak kebendaan baru diluar Kitab Undang-Undang Hukum Perdata .....	104
5.1.3.    Prinsip-Prinsip Yang Terkandung Dalam Undang-Undang Surat Berharga Syariah Negara.....	105
5.2. Saran .....	105
 DAFTAR PUSTAKA .....	 106

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1	Mekanisme Penerbitan Sukuk <i>Ijarah Muntahiyah Bittamlik</i> atau <i>Ijarah sale and Lease Back</i>	29
Gambar 2	Mekanisme pembayaran imbalan	30
Gambar 3	Mekanisme saat jatuh tempo	30
Gambar 4	Perbandingan Sukuk dengan obligasi konvensional	32