

# BULETIN APBN

Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian DPR RI

Edisi 4 Vol. III. Maret 2018

## Beras Berlimpah dan Surplus, Kenapa Harus Impor?

p. 03

## Peluang dan Tantangan Obligasi Syariah Ramah Lingkungan

p. 09

Buletin APBN  
Pusat Kajian Anggaran  
Badan Keahlian DPR RI  
[www.puskajianggaran.dpr.go.id](http://www.puskajianggaran.dpr.go.id)  
ISSN 2502-8685



9 772502 868006

## Update APBN p.2

Perkembangan Realisasi APBN 2018

### Dewan Redaksi

#### Penanggung Jawab

Dr. Asep Ahmad Saefuloh, S.E.,M.Si.

#### Pemimpin Redaksi

Robby Alexander Sirait

#### Redaktur

Jesly Yuriaty Panjaitan

Ratna Christianingrum

Martha Carolina

Adhi Prasetyo S. W.

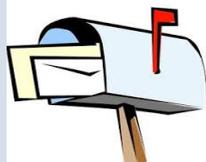
Rendy Alvaro

#### Editor

Dahiri

Marihot Nasution

Kritik/  
Saran



[puskajianggaran@dpr.go.id](mailto:puskajianggaran@dpr.go.id)

## Beras Berlimpah dan Surplus, Kenapa Harus Impor? p.3

DEMI memenuhi ketersediaan cadangan beras nasional agar tidak terjadi gejolak harga, pemerintah melalui Kementerian Perdagangan membuka keran impor beras sebanyak 500.000 ton di awal tahun 2018. Momen ini tidak tepat mengingat di awal tahun ini adalah saatnya panen raya dan berdasarkan data Kementerian Pertanian dan kondisi historis Indonesia di tahun 2017, minimnya impor dan pasokan beras produksi sendiri ternyata mampu memenuhi kebutuhan konsumsi beras nasional. Hal ini menunjukkan lemahnya koordinasi pemerintah dalam menjalankan kebijakan ketahanan pangan bagi Indonesia.

## Peluang dan Tantangan Obligasi Syariah Ramah Lingkungan p.9

INDONESIA sebagai negara penerbit sukuk yang terpercaya sudah saatnya menggunakan instrumen ini untuk mempromosikan peran Indonesia dalam mendukung terciptanya bumi yang lebih nyaman dan pembangunan yang lebih berkelanjutan. Sukuk sebagai instrumen keuangan yang banyak memiliki kemiripan dengan obligasi (*bond*) dapat digunakan untuk mendukung program-program dalam rangka mengurangi pemanasan global dan dampaknya.

# Update APBN

## Perkembangan Realisasi APBN 2018

Realisasi belanja Negara per 31 Januari 2018 mencapai Rp138.415,4 miliar. Dimana belanja ini terdiri dari Belanja Pemerintah Pusat sebesar Rp63.776,1 miliar dan Transfer ke Daerah dan Dana Desa sebesar Rp74.639,3 miliar. Realisasi Belanja Negara ini mencapai 6,23 persen dari target belanja negara dalam APBN 2018.

Namun tingginya realisasi belanja negara tidak diimbangi dengan realisasi pendapatan negara. Realisasi pendapatan negara per 31 Januari 2018 hanya mencapai Rp101.360,5 miliar atau sebesar 5,35 persen dari target pendapatan negara dalam APBN 2018. Pendapatan negara ini terdiri dari pendapatan dalam negeri sebesar Rp101.360,3 miliar dan pendapatan hibah sebesar Rp0,2 miliar.

Sehingga per 31 Januari 2018 telah terjadi defisit anggaran sebesar Rp345,8 miliar. Untuk menutupi defisit ini, pemerintah melakukan realisasi pembiayaan anggaran. Dimana 98,34 persen pembiayaan anggaran ini berasal dari pembiayaan utang.



Sumber: Kementerian Keuangan; data diolah, 2018

# Beras Berlimpah dan Surplus, Kenapa Harus Impor?

oleh  
Marihhot Nasution\*)

## Abstrak

*Demi memenuhi ketersediaan cadangan beras nasional agar tidak terjadi gejolak harga, pemerintah melalui Kementerian Perdagangan membuka keran impor beras sebanyak 500.000 ton di awal tahun 2018. Momen ini tidak tepat mengingat di awal tahun ini adalah saatnya panen raya dan berdasarkan data Kementerian Pertanian dan kondisi historis Indonesia di tahun 2017, minimnya impor dan pasokan beras produksi sendiri ternyata mampu memenuhi kebutuhan konsumsi beras nasional. Hal ini menunjukkan lemahnya koordinasi pemerintah dalam menjalankan kebijakan ketahanan pangan bagi Indonesia.*

**K**etersediaan bahan pangan dan naiknya harga bahan pangan terutama beras, memicu munculnya kebijakan impor beras 500.000 ton oleh pemerintah yang dicetuskan Januari lalu. Kebijakan ini dicetuskan setelah impor beras pada 2017 turun cukup signifikan menurut data Badan Pusat Statistik dan mendekati panen raya. Impor beras tahun lalu merupakan level terendah sejak 2010. Pemerintah menyatakan bahwa kebijakan impor beras ini dilaksanakan demi memperkuat cadangan beras nasional, agar tidak terjadi gejolak harga di daerah-daerah. Rekomendasi FAO menyebutkan, setiap negara perlu memiliki *iron stock* pangan pokok (*staple food*) sebesar 2,5-3,5 persen dari total konsumsi. Dengan konsumsi sekitar 32 juta ton beras per tahun, maka *iron stock* Indonesia seharusnya 800 ribu-1,12 juta ton. Sementara itu, cadangan beras pangan Indonesia pada pertengahan Januari 2018 jauh di bawah itu, yakni hanya berkisar 994 ribu ton.

Kebijakan impor beras ini menuai polemik mengingat panen beras di

Indonesia baru dimulai pertengahan Februari 2018 dan berakhir pada Maret 2018 (panen raya). Menurut Kementerian Pertanian, produksi beras sepanjang tahun lalu meningkat, bahkan akan surplus sekitar 7-8 juta ton setelah dipotong kebutuhan konsumsi beras. Dari kondisi ini muncul pertanyaan, jika beras berlimpah dan surplus, kenapa harus impor?

## Kebijakan Impor 500.000 Ton Beras

Pemerintah menerbitkan Perizinan Impor Beras sebanyak 500 ribu ton kepada Perum Bulog. Penugasan importasi beras untuk keperluan umum kepada Perum Bulog itu berdasarkan risalah rapat koordinasi terbatas (rakortas) antar lembaga dan atas instruksi dalam Surat Menteri Perdagangan Nomor 94/M-DAG/SD/1/2018 tanggal 15 Januari 2018 dan diperkuat dengan Peraturan Menteri Perdagangan No. 01 Tahun 2018 tentang Ketentuan Ekspor dan Impor<sup>1</sup>. Dari kebijakan ini telah ditandatangani kontrak dengan enam perusahaan dari Vietnam, Thailand dan India, dengan total kuantum impor sebanyak 281 ribu ton. Realisasinya total beras

\*) Analisis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian Dewan DPR RI. e-mail: marihot.nasution@gmail.com

1) Awalnya Permendag No. 01 Tahun 2018 tentang Ketentuan Ekspor dan Impor ini menugaskan impor beras dilakukan oleh PT Perusahaan Perdagangan Indonesia (Persero) namun dalam perkembangannya impor dilakukan oleh Perum Bulog karena beras yang diimpor adalah beras umum bukan beras khusus yang berdasarkan Peraturan Presiden No 48/2016 tentang Penugasan Perum Bulog, impor tersebut menjadi kewenangan Bulog.

impor yang masuk hanyalah sekitar 260.550 ton dari Vietnam dan Thailand. Jumlah itu hanya 52 persen dari total penugasan impor beras sebanyak 500.000 ton yang diberikan pemerintah kepada Bulog.

Beras yang diimpor nantinya diperuntukkan sebagai cadangan yang sewaktu-waktu dapat dipergunakan oleh pemerintah untuk keperluan antara lain stabilisasi harga, penanggulangan keadaan darurat, masyarakat miskin, kerawanan pangan, dan keadaan tertentu yang ditetapkan oleh pemerintah. Jumlah beras yang diimpor kali ini, setara dengan seperlima kebutuhan konsumsi beras masyarakat Indonesia selama satu bulan. Artinya jika dihitung dalam hari, setara dengan kebutuhan enam hari saja.

### Kinerja Penyerapan Beras Lokal Oleh Bulog Rendah

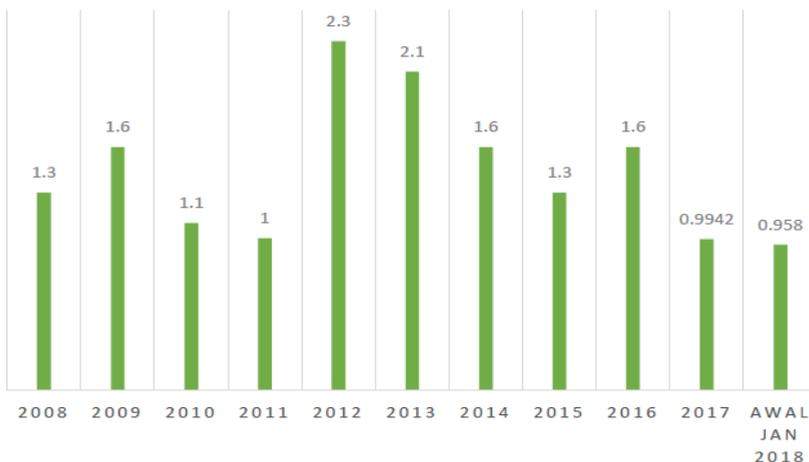
Mengingat tujuan impor beras tersebut adalah untuk memenuhi cadangan beras nasional, maka muncul pertanyaan, “bagaimana kondisi persediaan beras di gudang Bulog?”. Pada awal Januari 2018, stok beras Bulog hanya mencapai 958 ribu ton. Ini angka terendah sejak 2011. Ketahanan stok beras Perum Bulog

sendiri cukup fluktuatif dari tahun ke tahun (Gambar 1).

Ketersediaan beras di Bulog ini digunakan untuk melakukan operasi pasar karena harga beras medium di pasaran jauh di atas Harga Eceran Tertinggi (HET). Jadi, kalau impor tidak dilakukan sehingga stok beras kian menipis, harga beras akan melambung sehingga mengerek laju inflasi.

Sesuai dengan Inpres No. 5 Tahun 2015, harga pembelian pemerintah (HPP) untuk Gabah Kering Giling (GKG) di gudang Bulog sebesar Rp4.650 per kg, dan harga pembelian beras di gudang Bulog Rp7.300 per kg. Sedangkan harga pasar menurut catatan BPS saat itu, jauh di atas HPP. Harga pasar disini adalah harga beras kualitas medium yang sejak September 2017 menunjukkan tren kenaikan. Meskipun pemerintah telah menerapkan Harga Eceran Tertinggi (HET)<sup>2</sup>, tapi harga beras di pasar telah naik jauh di atas harga patokan. Di Pusat Informasi Harga Pangan Strategis (PIPHS) Nasional harga beras dengan kualitas medium II pada 7 Februari 2018 mencapai Rp12.100/kg naik Rp500/kg dari posisi akhir tahun lalu. Sementara untuk kualitas medium I naik Rp450/kg menjadi Rp12.300/kg dari dari sebelumnya. Namun, harga

**Gambar 1. Stok Beras Bulog (juta ton)**



Sumber: Bulog dalam Katadata.co.id, 2018

2) Harga eceran tertinggi beras medium dan premium di Jawa, Lampung, Sumatera Selatan masing-masing adalah Rp9.450/kg dan Rp12.800/kg.

beras kualitas medium menurut data Kementerian Perdagangan masih di level Rp10.838/kg, hanya naik tipis Rp4/kg dibanding posisi akhir tahun lalu. Kondisi ini menyebabkan serapan maksimal Bulog untuk gabah paling banyak 8 persen dari seluruh gabah yang ada di petani.

Sesuai inpres yang sama, Bulog juga ditugaskan menyerap beras sesuai dengan kualitas yang baik, dimana untuk GKG harus memiliki kadar air maksimum 14 persen dan kadar hampa kotoran maksimum 3 persen, sementara untuk beras yang diserap memiliki kualitas kadar air maksimum 14 persen, butir patah maksimum 20 persen dan kadar menir maksimum 2 persen. Sementara itu kondisi kualitas beras yang diproduksi di Indonesia masih di bawah kualitas yang disyaratkan dalam inpres tersebut.

Bulog mengakui salah satu pangkal masalah rendahnya stok beras di Bulog karena serapan produksi beras oleh Bulog tidak mencapai target. Hingga akhir Januari, serapan gabah/beras oleh Bulog masih rendah yaitu rata-rata serapan beras Bulog masih

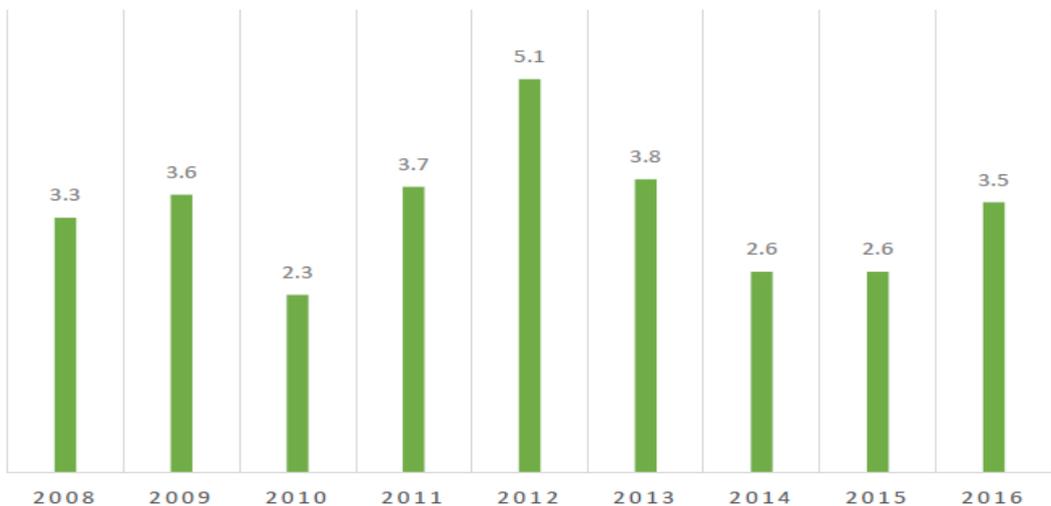
berkisar ratusan ton per harinya. Penyerapan beras oleh Bulog pada tahun lalu hanya mencapai 56,7 persen dari target (sebesar 3,7 juta ton). Serapan beras yang relatif lambat ini dikarenakan Bulog hanya boleh membeli dengan harga dan kualitas tertentu sesuai Inpres No. 5 Tahun 2015.

Awal tahun 2018 realisasi pengadaan Bulog hanya mencapai 9.861 ton. Padahal, Bulog diwajibkan menyerap hingga 2,2 juta ton hingga Juni 2018. Untuk mempercepat penyerapan beras ini, pemerintah memberikan fleksibilitas lagi sebesar 20 persen dari HPP<sup>3</sup>.

### Data Produksi Beras Nasional Tidak Akurat

Mengingat keterserapan beras yang rendah oleh Bulog karena harga yang tinggi dan kualitas yang rendah dalam produksi beras, maka perlu dipertanyakan juga, bagaimana kinerja produksi beras nasional kita selama ini. Menurut catatan Kementerian Pertanian, ketersediaan beras nasional pada Januari 2018 sebesar 2,8 juta ton, Februari sebesar 5,4 juta ton,

**Gambar 2. Realisasi Pengadaan Beras oleh Bulog (juta ton)**



Sumber: Bulog dalam Katadata.co.id, 2018

3) Pemerintah menaikkan fleksibilitas Harga Pembelian Pemerintah (HPP) gabah dan beras sebesar 20 persen pada 8 Februari 2018. Sebelumnya, instrumen fleksibilitas ditetapkan hanya mencapai 10 persen dari HPP berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2015. Dengan fleksibilitas harga hingga 20 persen, memungkinkan Perum Bulog membeli gabah di kisaran Rp 4.440 per kilogram (kg) dari harga pembelian pemerintah untuk gabah kering panen (GKP) di tingkat petani sebesar Rp 3.700 per kg.

**Tabel 1. Data Padi dan Beras**

Periode	Produksi Padi dalam GKP (juta ton)	Produksi Beras (juta ton)	Luas Panen Padi (juta hektar)	Konsumsi Beras (juta ton)	Surplus Beras (juta ton)	Pengadaan Beras oleh Bulog (juta ton)	Impor Beras (juta ton)
2010	66.47	39.4	13.25	33	6.4	2.3	0.688
2011	65.76	36.9	13.20	33	3.9	3.7	2.75
2012	69.06	38.8	13.45	33	5.8	5.1	1.81
2013	71.28	34.0	13.84	39	-5.0	3.8	0.472
2014	70.85	34.5	13.80	34.5	0.0	2.6	0.844
2015	75.40	43.9	14.12	33.3	10.6	2.6	0.861

Sumber: BPS, data diolah (2018)

dan Maret mencapai 7,4 juta ton. Angka tersebut diperoleh berdasarkan proyeksi luas panen Januari 854 ribu hektare, Februari 1,6 juta hektare, dan Maret 2,25 juta hektare.

Perlu dicermati penghitungan produktivitas yang dilakukan kementerian tersebut hanyalah berupa perkiraan saja. Selama ini metode yang digunakan Kementerian Pertanian adalah metode *eye estimate* yang merupakan metode yang didasarkan pada laporan pandangan mata oleh petugas. Sehingga, hasil dari data yang dikumpulkan terlalu subjektif dan tidak akurat, bahkan mungkin *over-estimate*. Metode tersebut tidak mempertimbangkan faktor-faktor objektif seperti penyusutan, penggunaan produksi padi untuk benih, pangan dan industri. Belum lagi faktor angka konversi rendemen, sawah yang rusak, gagal panen dan terendam menambah rumit untuk menentukan nilai produksi padi.

Dari kondisi yang dilihat selama dua bulan ini, keputusan membuka kran impor dari Kementerian Perdagangan sepertinya tidak didukung oleh lembaga yang lain dalam hal ini adalah Kementerian Pertanian. Belum adanya kesepakatan antara pihak terkait yang berwenang seperti Kementerian Pertanian, Kementerian Perdagangan dan Perum Bulog mengenai data,

menyebabkan keputusan impor beras sempat dipertanyakan oleh Kementerian Pertanian karena stok beras dianggap aman. Namun anggapan aman oleh Kementerian Pertanian ini juga hanya berupa estimasi kasar yang sifatnya subyektif, jadi belum dapat diandalkan. Hal ini menimbulkan pertanyaan apakah hasil rapat koordinasi terbatas yang melahirkan keputusan impor sudah menunjukkan adanya koordinasi yang kuat antar lembaga pemerintah.

Munculnya Inpres No. 5 Tahun 2015 juga merupakan bukti kurang kompaknya pemerintah dalam mengambil kebijakan yang pro-petani. Inpres No. 5 Tahun 2015 yang merubah Inpres No. 3 Tahun 2012 tentang Kebijakan Pengadaan Gabah/Beras oleh Pemerintah tidak serta merta memberikan dalil bahwa ada perubahan signifikan terhadap kesejahteraan petani, pola pembelian atau pengadaan gabah/beras Bulog dan kestabilan harga di pasar. Harga Pembelian Pemerintah (HPP) atas komoditi gabah/beras petani yang ditetapkan saat ini bisa hanya menjadi sekadar pemenuhan tuntutan kelaziman untuk pembaruan peraturan yang sudah lama tidak diusik keberadaannya, jika faktor yang lebih fundamental tidak ditengok untuk diperbaiki.

Menaikkan HPP Gabah Kering Panen

(GKP) menjadi Rp3.700/kg (dari sebelumnya Rp3.300/kg) atau HPP beras dari Rp6.600/kg menjadi Rp7.300/kg, bisa menjadi tidak ada artinya ketika mekanisme pasar tidak dikontrol secara serius oleh Pemerintah. Saat HPP Rp3.300/kg ditetapkan, gabah di pasaran sudah jauh di atasnya, bahkan sempat menembus Rp4.700/kg pada awal panen raya tahun 2014, dan meskipun turun masih tetap di atas harga Pemerintah. Akibatnya Bulog tidak memiliki kekuatan untuk bertarung dengan pasar untuk memperebutkan gabah berkualitas. Untungnya skema impor saat itu masih bisa menolong cadangan beras nasional untuk menutup pengadaan dalam negeri yang bisa disebut gagal.

Sejak tahun 2003, pemerintah telah mengimplementasikan kebijakan HPP tunggal terhadap gabah/beras per 1 Januari 2003 melalui Inpres No.9/2002. Kebijakan ini terbukti tidak efektif dalam menyerap gabah/beras dari petani dan kebijakan ini tidak mendorong peningkatan pendapatan keluarga petani. Pemerintah dalam menentukan HPP kurang transparan. Munculnya harga yang ditetapkan dalam HPP gabah dan beras tidak pernah dijelaskan asal-usulnya. Pemerintah tidak pernah membuat argumentasi ilmiah terkait penentuan harga tersebut, minimal seperti analisa usaha petani sekaligus keuntungan yang diperoleh petani terkait kebijakan tersebut ataupun survey harga gabah dan beras di pasar.

### *Rekomendasi*

Koordinasi pemerintah untuk kebijakan impor yang masih lemah sangatlah tampak jika membahas masalah ketahanan pangan, dimana seharusnya impor bahan pangan dilakukan dengan menggunakan data yang sudah disepakati bersama antar lembaga, diantaranya Kementerian Pertanian, Kementerian Perdagangan, Bulog, dan Kemenko Perekonomian, namun kondisi ini tidak terjadi ketika kebijakan impor beras 500.000 ton muncul di awal tahun ini. Selain itu, perencanaan yang terburu-buru menyebabkan kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah lebih bersifat reaktif daripada preventif, artinya kebijakan yang dibuat kurang bisa merespons atau memberi dampak bagi kondisi di lapangan. Hal ini perlu ditindaklanjuti agar kebijakan yang dibuat selanjutnya benar-benar mengakomodir kondisi di lapangan dan melalui proses perencanaan yang telah mempertimbangkan resiko yang mungkin muncul dan kondisi di lapangan. Kesamaan data yang obyektif dan akurat sangatlah penting dalam perencanaan tersebut.

Pemerintah harus merubah Kebijakan HPP tunggal melalui inpres yang terbukti tidak efektif menjadi Kebijakan HPP Multikualitas dengan mempertimbangkan lokasi (multilokasi) dan varietas (multivarietas). Hal ini mengingat pada prakteknya di pasaran harga gabah/beras sangat beragam tergantung kualitas, lokasi dan varietas. Kebijakan membeli harga tunggal (hanya gabah/beras medium) bertentangan dengan fakta di lapangan bahwa petani memiliki hasil produksi yang berbeda-beda. Di beberapa negara lain, sentra beras seperti Thailand dan India, kebijakan HPP multikualitas terbukti efektif dalam melindungi petani. Kebijakan HPP multikualitas ini juga akan mendorong meningkatnya stok Cadangan Beras Pemerintah (CBP).

Selain itu perlu juga diterapkan kebijakan pola konsumsi bahan makanan pokok sesuai dengan kearifan lokal, mengingat sumber makanan pokok tidak hanya berasal dari beras. Indonesia memiliki banyak sumber bahan makanan pokok yang dapat dihasilkan dari hasil bumi seperti sagu, jagung, pisang, dan lain-lain. Solusi ini akan sangat membantu memecahkan masalah ketahanan pangan Indonesia.

## Daftar Pustaka

BPS. 2018. Data-data Tanaman Pangan. Diakses dari <https://www.bps.go.id/subject/53/tanaman-pangan.html#subjekViewTab3>

Bulog. 2018. Meski Ditugasi Impor, Bulog Tetap Serap Gabah Hasil Panen. Artikel diakses dari <http://bulog.co.id/berita/37/6497/13/2/2018/Meski-Ditugasi-Impor,-Bulog-Tetap-Serap-Gabah-Hasil-Panen.html>

Detikfinance. 2017. Daftar Lengkap Harga Eceran Tertinggi Beras di Jawa Hingga Papua. Artikel diakses dari <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/3624271/daftar-lengkap-harga-eceran-tertinggi-beras-di-jawa-hingga-papua>

Katadata.co.id. 2018. Musim Ribut Impor Beras. Artikel diakses dari <https://katadata.co.id/telaah/2018/02/08/musim-ribut-impor-beras>

Katadata.co.id. 2018. Harga Beras Medium Menunjukkan Tren Kenaikan. Artikel diakses dari <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2018/02/08/harga-beras->

medium-menunjukkan-tren-kenaikan Kementerian Pertanian. 2016. Outlook Komoditas Pertanian Padi 2016. Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian Kementerian Pertanian

Kementerian Perdagangan. 2018. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 2018 Tentang Ketentuan Ekspor Dan Impor Beras.

Khudori. 2015. Merancang Ulang Kebijakan Perberasan. Artikel diakses dari <https://www.medcom.id/oase/kolom/4baGPq0K-merancang-ulang-kebijakan-perberasan>

Kompas.com. 2018. Ini Alasan Pemerintahan Jokowi Impor 500.000 Ton Beras. Artikel diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2018/01/16/09133911/ini-alasan-pemerintahan-jokowi-impor-500000-ton-beras>

Nugrayasa, Oktavio. 2015. Merubah Tata Niaga Beras Yang Primitif. Artikel diakses dari <http://setkab.go.id/merubah-tata-niaga-beras-yang-primitif/>

# Peluang dan Tantangan Obligasi Syariah Ramah Lingkungan

oleh

Anisa Fitria Wulaningtyas\*)

## Abstrak

*Tulisan ini bertujuan untuk memberikan gambaran umum tentang salah satu instrumen pembiayaan syariah yang bernama sukuk hijau (Green Sukuk). Analisis pada tulisan ini akan menitikberatkan pada analisis Strength, Weakness, Opportunity and Threat (SWOT) dari implementasi kebijakan green sukuk di Indonesia. Diharapkan dengan adanya tulisan ini dapat mendorong pemerintah mempercepat implementasi green sukuk di Indonesia untuk membiayai pembangunan nasional.*

**P**erubahan iklim dan pemanasan global menjadi salah satu isu lingkungan utama yang dihadapi dunia saat ini, dimana telah menyebabkan perubahan terhadap ekosistem di bumi dan memicu terjadinya dampak yang merugikan bagi lingkungan dan setiap aspek kehidupan manusia.

Deklarasi perubahan iklim oleh beberapa organisasi internasional menghasilkan kesepakatan bahwa masing-masing negara bertekad untuk melakukan pembangunan ramah lingkungan dengan berbagai cara. Sebagai bagian dari *Strategic Framework for Development and Climate Change*, pada tahun 2008 Bank Dunia mengeluarkan konsep *Green Bonds*, yang menjadi pelopor adanya konsep *green* sukuk.

Di Indonesia sendiri, saat ini pasar modal syariah menjadi salah satu potensi penggerak perekonomian. Sukuk yang merupakan salah satu instrumen keuangan pada pasar modal syariah berpotensi menjadi instrumen pembiayaan potensial untuk memberikan kontribusi pertumbuhan ekonomi negara melalui inisiatif pengembangan sektor riil. Di beberapa negara seperti Malaysia, Uni Emirates Arab, dan Bahrain, sukuk telah menjadi instrumen pembiayaan anggaran negara (Bank Negara Malaysia, 2017). Pada

kebanyakan negara yang mengadopsi sukuk, lazimnya instrumen tersebut diposisikan sebagai alat kebijakan fiskal untuk membiayai pembangunan.

Saat ini pemerintah sedang menggarap penerbitan *Green Sukuk* dalam mata uang USD untuk pertama di dunia, hal ini guna mendukung pembangunan infrastruktur sekaligus mendukung program pengurangan emisi karbon. Penerbitan *Green Sukuk* dapat menjadi sarana pengembangan basis investor yang memperhatikan isu lingkungan terutama penanggulangan perubahan iklim.

## Penggunaan Sukuk di Indonesia

Menurut Undang-undang Surat Berharga Syariah Negara (SBSN), sukuk adalah surat berharga yang diterbitkan berdasarkan prinsip syariah, sebagai bukti atas bagian penyertaan terhadap aset SBSN, baik dalam mata uang rupiah maupun valuta asing. Secara umum karakteristik sukuk dapat dilihat pada tabel 1.

Di Indonesia sendiri, penerbitan sukuk untuk membiayai proyek-proyek pembangunan ekonomi dan infrastruktur sudah mulai berkembang. Sejak penerbitan perdananya pada tahun 2013, jumlah penerbitan sukuk dalam membiayai suatu proyek terus meningkat hingga tahun ini. Pada 2013, nilai sukuk yang diterbitkan sebesar Rp 800 miliar, pada 2014 sebesar Rp

\*)Analisis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian Dewan DPR RI. e-mail: afwulaningtyas@gmail.com

**Tabel 1. Karakteristik Sukuk**

Deskripsi	Sukuk	Obligasi
Sifat Instrumen	Sertifikat kepemilikan/ penyertaan atas suatu aset	Instrumen pengakuan utang
Penghasilan	Imbalan, bagi hasil, margin	Bunga/kupon <i>capital gain</i>
Jangka Waktu	Pendek menengah	Menengah panjang
<i>Underlying Asset</i>	Perlu	Tidak perlu
Pihak Terkait	Obligor, SPV, investor, <i>trustee</i>	Obligor, investor

Sumber: Data diolah, 2018

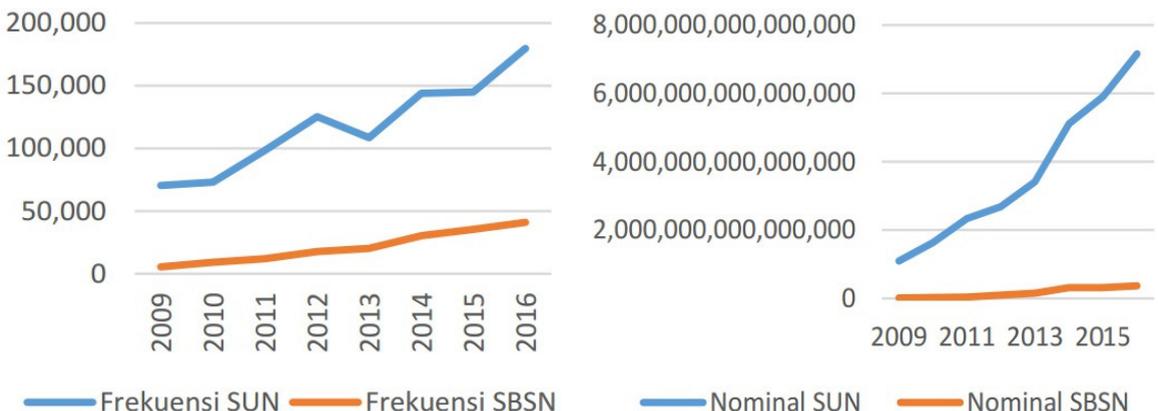
1,57 triliun, pada 2015 sebanyak Rp 7,13 triliun, pada 2016 mencapai Rp 13,67 triliun, dan pada 2017 mencapai Rp 16,5 triliun. Dalam APBN 2018 pemerintah sudah menargetkan pembiayaan infrastruktur melalui penerbitan sukuk sebesar Rp 22,5 triliun, dimana akan digunakan untuk membiayai 587 proyek infrastruktur yang tersebar di 34 provinsi. Namun, secara rata-rata frekuensi dan volume sukuk di Indonesia terhadap total perdagangan obligasi dan sukuk di pasar sekunder selama tahun 2009 hingga 2016 hanya sebesar 14,10 persen dan 3,59 persen. Hal ini mencerminkan pasar sukuk negara Indonesia masih jauh lebih kecil dibandingkan pasar obligasi.

### Implementasi *Green Sukuk* Dalam Pembiayaan Pembangunan

Berbeda dengan sukuk yang telah dijelaskan pada bagian sebelumnya, *green sukuk* merupakan surat berharga yang diterbitkan berdasarkan prinsip syariah dimana merepresentasikan kepemilikan investor atas *underlying asset* yang dikhususkan pada proyek-proyek pembangunan ekonomi dengan memfokuskan pada isu lingkungan di Indonesia guna mencapai pembangunan berkelanjutan.

Selain sebagai pendanaan alternatif, *green sukuk* dapat menyelaraskan program pembangunan infrastruktur dengan program pengurangan emisi karbon. Konsep pembangunan yang

**Gambar 1. Perbandingan Frekuensi dan Nominal Perdagangan Tahunan SUN dan SBSN**



Sumber: Direktorat Pembiayaan Syariah DJPPR, Kementerian Keuangan RI, 2018

selaras dengan pengurangan emisi ini disebut konsep *green infrastructure*. Beberapa contoh proyek yang dapat dikategorikan sebagai *green infrastructure* adalah: transportasi masal di kota-kota besar untuk para komuter, penggunaan bahan bakar ramah lingkungan, pembangkit listrik dengan energi terbarukan, pelestarian hutan, dan pembangunan infrastruktur yang ramah lingkungan.

Agar proyek-proyek yang dibiayai dengan penerbitan *green* sukuk sesuai dengan ketentuan syariah dan memenuhi kriteria *green infrastructure*, maka pemerintah dapat melakukan tahap-tahap berikut (Hariyanto, 2015):

1. Identifikasi Proyek; Proyek harus sesuai dengan prioritas pembangunan nasional dan memenuhi kriteria sebagai proyek yang mendukung pengurangan emisi karbon dan dampak perubahan iklim.
2. Persiapan dan Penilaian Kelayakan Proyek; Dilakukan untuk menilai kesesuaian proyek dengan kriteria syariah, pemerintah dapat meminta Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia untuk memberikan opininya.
3. Penerbitan *Green* Sukuk; Penerbitan sukuk negara dalam APBN harus sesuai dengan aturan yang berlaku untuk membiayai proyek *green infrastructure*.
4. Implementasi dan Penyelesaian Proyek; Pelaksanaan proyek dilaksanakan sesuai dengan peraturan terkait.
5. Monitoring Proyek; Dilaksanakan pada saat proyek dimulai sampai dengan penyelesaian proyek yang kemudian dilaporkan secara berkala.
6. Evaluasi Proyek; Dilakukan instansi pemerintah yang berwenang atau organisasi independen yang diberi tugas oleh pemerintah untuk memastikan bahwa proyek telah

berjalan sesuai dengan rencana, termasuk proses pelelangan, pengelolaan keuangan, manfaat maupun dampak dari implementasi proyek serta kesinambungan proyek maka dilaksanakan kegiatan evaluasi.

Sejak tahun 2012 hingga 2017, diketahui terdapat beberapa negara dan organisasi internasional yang merencanakan dan mengupayakan penerbitan *green* sukuk. Misalnya untuk negara di kawasan Timur Tengah, pada tahun 2015 tercatat bahwa UAE berencana menggunakan *green* sukuk untuk mendanai proyek energi terbarukan. Islamic Development Bank (IDB) juga merencanakan pendanaan proyek terkait perubahan iklim dengan nilai US\$ 180 juta menggunakan *green* sukuk (Bank Negara Malaysia, 2016).

Terobosan signifikan terjadi pada tahun 2017 dengan diterbitkannya *green* sukuk yang pertama di dunia. Bank Dunia (2017) mengklaim bahwa Malaysia menjadi negara pertama yang menerbitkan *green* sukuk. *Green* sukuk yang diterbitkan pada 27 Juli 2017 ini merupakan bentuk pendanaan untuk Tadau Energy, sebuah perusahaan yang bergerak pada bidang energi terbarukan. Dengan nilai sukuk sebesar RM250 juta, *green* sukuk ini merupakan *green* sukuk pertama di dunia yang merupakan hasil kerjasama antara Security Commission Malaysia, Bank Negara Malaysia, dan Bank Dunia (Bank Negara Malaysia, 2017).

### **Analisis SWOT Green Sukuk**

Secara mendalam tulisan ini akan menganalisis *Strength*, *Weakness*, *Opportunity*, *Threat* (Analisis SWOT) implementasi *green* sukuk di Indonesia.

#### *Strength/Keunggulan*

Beberapa keunggulan yang dimiliki *green* sukuk sebagai instrumen pembiayaan diantaranya:

1. Peningkatan jumlah investor tertarik “berinvestasi untuk lingkungan yang berkelanjutan”.

Gambar 2. Analisis SWOT Green Sukuk



Sumber: BI (data diolah)

Terlihat bahwa pertumbuhan investor retail yang fokus pada lingkungan yang berkelanjutan tumbuh dari 13,1 persen pada 2014 menjadi 25,7 persen pada tahun 2016 (Kassim, Salina & Abdullah, Adam, 2017).

2. Pasar untuk sukuk tumbuh secara signifikan dapat digunakan sebagai alat untuk membiayai proyek-proyek infrastruktur yang ramah lingkungan.
3. *Green* sukuk dapat menarik berbagai jenis investor baru (termasuk investor konvensional) ke pasar sukuk untuk membuat investor berinvestasi secara etika dan bertanggung jawab.
4. Diversifikasi sumber pembiayaan pembangunan.
5. Menciptakan *benchmark* instrumen keuangan syariah baik di pasar keuangan syariah domestik maupun internasional.

#### Weaknesses/Kelemahan

Berkebalikan dengan peluang positif yang dimiliki oleh *green* sukuk, terdapat kekurangan dari *green* sukuk yang perlu diatasi, diantaranya sebagai berikut:

1. Permasalahan likuiditas bagi *green* sukuk.
2. Tidak adanya standar dan sistem verifikasi pengukuran kinerja untuk *green* sukuk.
3. *Green* sukuk memiliki profil resiko yang lebih tinggi. Hal ini karena banyak proyek ramah lingkungan melibatkan teknologi baru dan canggih untuk konstruksi dan pengoperasian *green technology*.
4. Sulitnya untuk meyakinkan investor bahwa *green* sukuk akan digunakan untuk membiayai proyek dengan nilai ekonomi yang memiliki *green standard*.

#### Opportunity/Peluang

Melihat ke depan, sebagian besar investasi akan diperlukan untuk membiayai proyek-proyek energi terbarukan. Hal ini karena terdapat tren pergeseran penggunaan energi fosil ke energi baru terbarukan. Investor akan semakin melihat ke pasar modal sebagai alternatif rendah biaya untuk mendanai investasi ini melalui penerbitan *green* sukuk. Selain itu, berikut beberapa kesempatan yang dapat digunakan dengan baik untuk *green* sukuk:

1. Kenaikan permintaan untuk persediaan energi telah diketahui secara luas bahwa kebutuhan untuk *clean energy* dan energi yang efisien akan meningkat di masa depan seiring dengan pertumbuhan populasi.
2. Kenaikan permintaan untuk pembiayaan energi yang signifikan terhadap populasi pada akhirnya akan meningkatkan permintaan pendanaan energi dan investasi untuk membiayai *clean energy* dan proyek efisiensi energi untuk memenuhi kebutuhan populasi di masa depan.
3. Peningkatan *awareness* dari investor terkait *green* sukuk.
4. Mengoptimalkan pemanfaatan barang milik negara (BMN).
5. Untuk Indonesia, saat ini peluang terbaik penerbitan *green* sukuk adalah dalam denominasi US\$. Hal ini karena disadari bahwa kesadaran global dalam isu lingkungan semakin meningkat, sehingga meningkatkan kemudahan penjualan *green* sukuk. Seiring dengan keberhasilan penjualan *green* sukuk dalam denominasi US\$, sosialisasi pemerintah mengenai *green* sukuk kepada masyarakat Indonesia harus ditingkatkan. Hal ini agar kedepannya dapat diterbitkan sukuk dalam denominasi rupiah. Kedepannya apabila telah tumbuh kesadaran masyarakat terhadap *green* sukuk, pemerintah dapat

memasarkan sukuk jenis ini dalam bentuk sukuk ritel dalam jangka panjang.

### Threats/Hambatan

Transparansi menjadi tantangan dan perlu menjadi fokus lembaga regulator. Pengembangan infrastruktur yang efisien dan transparansi dalam mematuhi standar internasional akan meningkatkan kredibilitas produk dan jasa keuangan Islam. Transparansi juga diperlukan dalam keputusan yang dibuat oleh para ulama saat menentukan produk keuangan Islam yang dianggap syariah dan pengungkapan sangat perlu dilakukan, terutama bagi *green* sukuk yang notabene idenya masih terbilang baru dan belum dikenal luas.

Selain permasalahan transparansi, salah satu tantangan yang perlu diperhatikan adalah risiko nilai tukar mata uang asing apabila pemerintah hendak menerbitkan *green* sukuk dalam denominasi US\$. Apabila terjadi penurunan nilai tukar terhadap mata uang yang menjadi denominasi sukuk, maka akan terjadi penurunan nilai investasi rupiah terhadap dollar, hal ini menyebabkan beban kewajiban penerbit sukuk menjadi semakin besar kepada investor. Dengan kondisi perekonomian yang penuh ketidakpastian, pemerintah harus memitigasi risiko volatilitas US\$ dari penerbitan *green* sukuk dengan melakukan transaksi lindung nilai (*hedging*) syariah atas nilai tukar, yaitu wajib menyertakan *underlying*.

### Rekomendasi

Indonesia sebagai negara penerbit sukuk yang terpercaya sudah saatnya menggunakan instrumen ini untuk mempromosikan peran Indonesia dalam mendukung terciptanya bumi yang lebih nyaman dan pembangunan yang lebih berkelanjutan. Sukuk sebagai instrumen keuangan yang banyak memiliki kemiripan dengan obligasi (*bond*) dapat digunakan untuk mendukung program-program dalam rangka mengurangi pemanasan global dan dampaknya.

Ide *green* sukuk lahir dari *green bonds* yang lebih dahulu muncul sehingga dari sini dapat disimpulkan bahwa perlu penekanan untuk menciptakan instrumen keuangan yang idenya benar-benar sesuai prinsip Islam bukan dari jiplakan instrumen konvensional sehingga nantinya akan lebih membedakan keuangan Islam dan keuangan konvensional.

Berdasarkan model *Green Bond* yang dikembangkan oleh Bank Dunia, pemerintah dapat mengembangkan *Green Sukuk* sebagai diversifikasi jenis pendanaan untuk mendukung pembangunan infrastruktur sekaligus mendukung program pengurangan emisi karbon. Walaupun penerbitan *green sukuk* pertama di dunia telah dilakukan oleh Malaysia, dengan kondisi dunia yang semakin memperhatikan isu-isu lingkungan serta potensi umat Islam yang besar di Indonesia, sudah seyakinya pemerintah memaksimalkan potensi-potensi ini untuk segera melakukan penerbitan *green sukuk* pertama di Indonesia. Potensi umat Islam Indonesia yang terlihat dari tumbuh pesatnya industri keuangan Islam (tumbuh 139 persen) yang melebihi industri keuangan konvensional (tumbuh 42 persen) sejak 2010-2015 (CIMB Islamic, 2016), disinyalir dapat menjadi prospek baik untuk industri keuangan Islam kedepannya, khususnya instrumen sukuk ramah lingkungan.

#### Daftar Pustaka

Bank Negara Malaysia. 2016. "*SRI & Green Sukuk: Challenges & Prospects*". Diakses dari: <http://www.mifc.com/index.php?ch=28&pg=72&ac=162&bb=uploadpdf>. Diakses tanggal: 23 Februari 2018.

Bank Negara Malaysia. 2017. "*Sukuk Going Green: Malaysia Continues to Drive Innovation*". Diakses dari: <http://www.mifc.com/index.php?ch=28&pg=72&ac=187&bb=upload.pdf>. Diakses tanggal: 26 Februari 2018.

CIMB Islamic. 2016. "*Indonesia Islamic Finance Report, Prospects For Exponential Growth*". Diakses dari: <https://ceif.iba.edu.pk/pdf/ThomsonReuters-IndonesiaIslamicFinanceReportProspectsforExponentialGrowth.pdf>. Diakses tanggal: 8 Maret 2018.

Direktorat Jenderal Pengelolaan Utang. Brosur DJPU Mengenal Sukuk: Instrumen Investasi Berbasis Syariah. Hariyanto, Eri. 2015. "Peluang Penerbitan Green Sukuk". Diakses dari: <https://www.kemenkeu.go.id/media/4382/peluang-penerbitan-green-sukuk.pdf>. Diakses tanggal: 23 Februari 2018.

Kassim, Salina & Abdullah, Adam. 2017. "Pushing the Frontiers of Islamic Finance Through Socially Responsible Investment Sukuk". Diakses dari: [https://www.researchgate.net/publication/321421828\\_Pushing\\_the\\_Frontiers\\_of\\_Islamic\\_Finance\\_Through\\_Socially\\_Responsible\\_Investment\\_Sukuk](https://www.researchgate.net/publication/321421828_Pushing_the_Frontiers_of_Islamic_Finance_Through_Socially_Responsible_Investment_Sukuk). Diakses tanggal 8 Maret 2018.

Kementerian Keuangan. 2017. Nota Keuangan dan APBN 2018.

*“Siap Memberikan  
Dukungan Fungsi Anggaran Secara Profesional”*

Buletin APBN  
Pusat Kajian Anggaran  
Badan Keahlian DPR RI  
[www.puskajianggaran.dpr.go.id](http://www.puskajianggaran.dpr.go.id)  
Telp. 021-5715635, Fax. 021-5715635  
e-mail [puskajianggaran@dpr.go.id](mailto:puskajianggaran@dpr.go.id)



9 772502 868006