

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Sustainable Development Goals (SDGs) dan Perubahan Iklim

Berdasarkan UU PPLH (Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup) Nomor 32 Tahun 2009, perubahan iklim adalah perubahan yang secara langsung atau tidak langsung diakibatkan oleh aktivitas manusia yang menyebabkan adanya perubahan pada komposisi atmosfer dan variabilitas iklim (KLHK, 2020). Dengan adanya perubahan iklim, Pemerintah Indonesia mencanangkan komitmen dalam rangka mencapai target untuk mendukung berkurangnya emisi GRK pada tahun 2020 sebesar 26% dan pada tahun 2030 sebesar 29%. Target tersebut dilakukan dengan upaya peningkatan kerja sama global untuk menyediakan akses ke teknologi dan penelitian serta terus mendukung produksi dan konsumsi berkelanjutan (KLHK, 2020). Selain itu, target tersebut didasarkan pada komitmen pemerintah untuk mewujudkan *Sustainable Development Goals* (SDGs) (Suherman, Noor, & Manzilati, 2019).

SDGs merupakan pembangunan yang dilaksanakan dengan memprioritaskan kesejahteraan dengan menjaga ekosistem dan peran biologis guna mewujudkan lingkungan yang baik tanpa mempertaruhkan generasi di masa depan.

Istilah SDGs pertama kali dikemukakan sebelum dilaksanakannya konferensi Rio oleh pemerintah Uni Emirat Arab, Peru, Kolombia, dan Guatemala pada tahun 2012 (Badan Pusat Statistik, 2014). SDGs dirancang untuk menjadi *blueprint* dalam rangka mencapai masa depan yang lebih baik untuk semua kalangan dan diharapkan dapat menjadi sebuah program yang dapat membangun kembali kesinambungan global.

SDGs bersifat menyeluruh dan berlaku bagi seluruh negara yang terdiri dari 17 tujuan, yaitu: 1) Tidak ada kemiskinan; 2) Tidak ada kelaparan; 3) Kesejahteraan dan kesehatan yang meningkat; 4) Pendidikan yang berkualitas; 5) Kesenjangan gender; 6) Sanitasi dan air bersih; 7) Energi yang terjangkau dan dapat diandalkan; 8) Pekerjaan yang layak dan pertumbuhan ekonomi; 9) Industri, inovasi, dan pembangunan; 10) Mengurangi ketimpangan; 11) Komunitas dan kota-kota berkelanjutan; 12) Konsumsi dan produksi yang bertanggung jawab; 13) Aksi iklim; 14) Kehidupan di laut; 15) Kehidupan di darat; 16) Kedamaian, keadilan, dan institusi yang kuat; 17) Kemitraan untuk tujuan (Suherman *et al.*, 2019).

Gambar II. 1 17 Sustainable Development Goals



Sumber: United Nations

SDGs terdiri dari tiga aspek yakni ekonomi, lingkungan, dan sosial. Dalam program SDGs, Pemerintah Indonesia berkomitmen untuk mendukung perbaikan lingkungan yang dinyatakan dalam enam komponen penting SDGs, yaitu: orang, planet, martabat, kemakmuran, keadilan, dan kemitraan. Komponen martabat dan orang merupakan bagian dari aspek sosial. Komponen keadilan dan kemakmuran termasuk ke dalam bagian ekonomi (UNDP, 2021). Dalam rangka pencapaian SDGs, Sekretaris Jenderal PBB juga membangun *Sustainable Development Solutions Network* (SDSN) yang merupakan sebuah institusi mandiri yang mencakup berbagai akademisi, sektor swasta, LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat), dan berbagai *stakeholder* yang bertugas untuk menelusuri penyelesaian yang efektif untuk mendukung tujuan pembangunan.

Dalam SDSN ada 10 tujuan yang ingin dicapai, yaitu: 1) Memutus rantai kemiskinan; 2) Memberikan pekerjaan yang layak dan memacu pertumbuhan ekonomi; 3) Mewujudkan pendidikan yang berkualitas; 4) Mewujudkan kesetaraan gender, HAM, dan inklusi sosial; 5) Mewujudkan kesejahteraan dan kesehatan yang berkualitas; 6) Mewujudkan kemakmuran sistem pertanian dan pedesaan; 7) Membangun kota yang produktif, inklusif, dan tangguh; 8) Membatasi perubahan iklim dan mewujudkan terlaksananya energi berkelanjutan; 9) Menjamin pengelolaan sumber daya alam, hutan, lautan, dan air dengan baik; 10) Melakukan perubahan terhadap teknologi dan tata kelola untuk pembangunan yang lebih baik (Badan Pusat Statistik, 2014).

Berikutnya, sesuai Renstra Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), pada tahun 2015-2019 alokasi dalam rangka program pengendalian

perubahan iklim sebesar Rp905,9 triliun sedangkan kebutuhannya mencapai Rp2.223 triliun yang menyebabkan defisit sebesar Rp1.317 triliun (Suherman *et al.*, 2019). Defisit dan permasalahan terkait perubahan iklim tersebut dapat diatasi dengan menggunakan berbagai alternatif pembiayaan. Untuk mendukung pembiayaan dalam masalah perubahan iklim dan mengatasi defisit tersebut, terdapat relatif banyak sumber pembiayaan baik dari dalam negeri maupun luar negeri.

Berkaitan dengan hal diatas, Pemerintah Indonesia menerbitkan pembiayaan berupa sukuk yang dikenal dengan istilah *green* sukuk ritel. *Green* sukuk ritel berfokus untuk mendukung pembiayaan karena adanya perubahan iklim. Penerbitan *green* sukuk ritel diharapkan dapat menjadi instrumen investasi yang dapat digunakan untuk membiayai defisit APBN dan proyek-proyek ramah lingkungan.

2.2 Kebijakan Pembiayaan dalam Rangka Pemenuhan SDGs

Penurunan realisasi penerimaan negara yang mengakibatkan terjadinya pelebaran defisit APBN, mendorong pemerintah untuk menyusun strategi berupa penerbitan kebijakan pembiayaan pemerintah. Kebijakan pembiayaan pemerintah dalam hal ini adalah untuk memenuhi kebutuhan defisit APBN. Ilyas (2019) menyebutkan bahwa pembiayaan (*financing*) merupakan pendanaan yang dikeluarkan oleh satu pihak dalam rangka mendukung investasi yang sudah dirancang. Sementara itu, kebijakan pembiayaan merupakan komponen terpenting dalam pengambilan sebuah keputusan untuk pembiayaan. Ketika pemerintah mempunyai kebutuhan untuk memenuhi defisit APBN, pemerintah juga dituntut

untuk berfokus terhadap SDGs di bidang lingkungan. *Green* sukuk ritel menjadi satu instrumen penting yang berpotensi untuk mendukung terwujudnya SDGs (Lestari, 2020).

Pemerintah Indonesia berkomitmen kuat untuk memerangi perubahan iklim, dan ini ditunjukkan melalui berbagai tindakan yang telah dilakukan. Untuk mendukung komitmen ini, Pemerintah Indonesia membutuhkan dukungan keuangan yang besar baik untuk kegiatan mitigasi dan adaptasi iklim karena jelas bahwa ada kesenjangan keuangan antara kebutuhan pendanaan dan sumber daya keuangan yang tersedia saat ini (Kemenkeu, 2018).

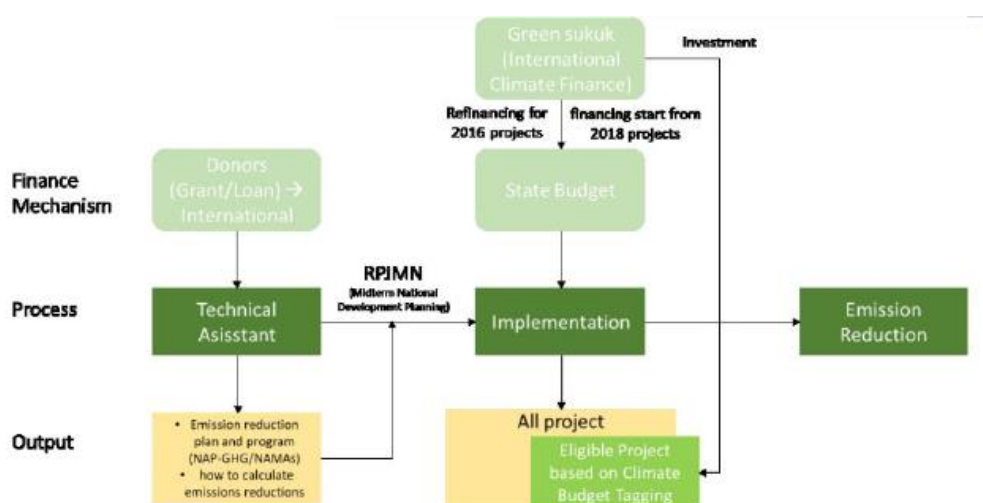
Dalam rangka meningkatkan transparansi pendanaan *climate change*, selaku salah satu otoritas pengatur kebijakan ekonomi, Kementerian Keuangan memiliki tanggung jawab untuk memastikan pendanaan *climate change* dialokasikan secara efektif dan efisien. Oleh karena itu, pada tahun 2016 Kementerian Keuangan meresmikan pelaksanaan *budget tagging* (penandaan anggaran) dalam rangka mendukung adaptasi dan mitigasi perubahan iklim. *Budget tagging* dapat dimanfaatkan sebagai landasan penyusunan instrumen pembiayaan inovatif yaitu *green* sukuk ritel (Badan Kebijakan Fiskal, 2019).

Mekanisme pembiayaan proyek terkait perubahan iklim disebut dengan *refinancing*. Mekanisme ini menggunakan APBN sebagai metode pertama untuk membiayai proyek tersebut. Setelah dibayar, prosedur pemilihan *green* sukuk ritel dapat dibiayai kembali yang didasarkan pada mekanisme *budget tagging* (penandaan anggaran). Hasil proses *budget tagging* digunakan untuk memulai inisiatif instrumen keuangan baru dalam memerangi perubahan iklim dalam bentuk

green bond dan *green sukuk*. Inisiatif ini sejalan dengan tujuan Indonesia untuk mencapai tujuan SDGs.

Proyek-proyek *green* yang didanai oleh *green sukuk* dipilih dari proyek-proyek yang ditandai dan termasuk dalam salah satu dari sembilan sektor *green* yang memenuhi kriteria berdasarkan RAN GRK. Kemudian, pemerintah akan menerbitkan sukuk untuk proyek-proyek terpilih. Dana yang berasal dari sukuk akan masuk kembali ke kas negara sebagai instrumen utama pembiayaan APBN untuk menutup defisit APBN, melunasi utang *refinancing*, dan investasi untuk proyek-proyek terpilih (Suroso *et al.*, 2020).

Gambar II. 2 Skema Mekanisme Keuangan *Green Sukuk Ritel*



Sumber: (Suroso *et al.*, 2020)

Berdasarkan gambar diatas, terdapat dua mekanisme bantuan dari pendanaan iklim internasional. Pertama, *International Climate Finance* (ICF) mendorong bantuan teknis dalam pengembangan RAN GRK yang kemudian diintegrasikan ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional

(RPJMN). Program-program dalam RPJMN dibiayai oleh APBN dan peredaran dananya diatur menggunakan mekanisme pembiayaan *green* sukuk ritel. Selain itu, *green* sukuk *framework* yang dapat dikategorikan sebagai inisiatif *green* Indonesia telah menjadi instrumen pendukung dalam sistem pembiayaan dan implementasi program perubahan iklim yang terintegrasi (Suroso *et al.*, 2020).

2.3 SBSN (Sukuk) Negara dalam Rangka Pembiayaan Proyek

Komitmen Indonesia untuk mencapai target penurunan emisi dan mitigasi serta adaptasi perubahan iklim tertuang dalam RAN GRK. RAN GRK dapat dikategorikan sebagai tindakan mitigasi yang berkembang dalam konteks pembangunan berkelanjutan. Berbagai program terkait perubahan iklim dimasukkan ke dalam dokumen dan diintegrasikan ke dalam RPJMN. Berbagai program tersebut merupakan pendanaan yang diperoleh dari instrumen pembiayaan. (Suroso *et al.*, 2020).

Berdasarkan kondisi tersebut, Pemerintah Indonesia melihat peluang untuk membiayai kegiatan berbasis *green* melalui mekanisme pembiayaan sukuk. Sukuk (Surat Berharga Syariah Negara) merupakan instrumen investasi yang diterbitkan dengan *underlying asset* dan prinsip syariah yang bertujuan untuk mendukung pembiayaan defisit APBN dan proyek-proyek ramah lingkungan. Proyek tersebut mencakup proyek pembangunan dari sisi pertanian, telekomunikasi, industri manufaktur, energi, perumahan rakyat, dan perhubungan (Suherman *et al.*, 2019).

Sukuk merupakan pembiayaan berbasis aset, yang dialokasikan untuk belanja modal dalam APBN dan menghasilkan aset yang mendasari jalannya suatu proyek. Sukuk dimanfaatkan untuk menciptakan kesejahteraan dan membangun

perekonomian Indonesia. Hingga saat ini, penerbitan sukuk telah didukung oleh aset, dalam hal ini misalnya berupa proyek infrastruktur yang sesuai dengan prinsip syariah (Suroso *et al.*, 2020).

Kemudian, Indonesia telah berhasil menerbitkan *Global Green Sukuk* pertama pada Maret 2018. Meski begitu, sukuk *green* telah membiayai proyek-proyek terkait perubahan iklim sejak 2016. Mekanisme pembiayaan ini disebut *refinancing* sedangkan untuk pembiayaan mulai tahun anggaran 2018 disebut dengan mekanisme pembiayaan. Investasi melalui *green* sukuk ritel digunakan untuk membiayai kembali proyek yang telah selesai dari anggaran 2016 sebesar 51% dan untuk membiayai proyek-proyek baru dari anggaran 2018 sebesar 49%.

Mekanisme *re-finance green* sukuk ritel menggunakan APBN sebagai metode pertama untuk membiayai proyek tersebut. Setelah dibayar APBN, prosedur pemilihan proyek *green* yang dapat dibiayai kembali dengan mekanisme *green* sukuk ritel didasarkan pada mekanisme *Climate Budget Tagging* (CBT). Sistem CBT tertanam dalam sistem anggaran nasional pemerintah dan dibentuk untuk melacak serta mengidentifikasi pengeluaran proyek yang memberikan manfaat lingkungan sesuai dengan target perubahan iklim Indonesia. Proyek-proyek *green* yang didanai oleh *green* sukuk ritel dipilih dari proyek-proyek yang ditandai yang termasuk dalam salah satu dari sembilan sektor *green* yang memenuhi syarat dibawah kerangka kerja berdasarkan RAN GRK.

Setelah itu, pemerintah akan menerbitkan obligasi atau sukuk untuk proyek-proyek terpilih. Dana yang berasal dari obligasi dan sukuk akan kembali masuk ke kas negara sebagai instrumen utama pembiayaan APBN untuk menutup defisit

APBN dan untuk melunasi utang *refinancing* dan investasi untuk proyek-proyek terpilih (Suroso *et al.*, 2020).

2.4 Kerangka *Green Bonds* dan *Green Sukuk*

Sebagai dasar penerbitan *green* sukuk, selain perluasan kebijakan dan regulasi dalam pelaksanaannya, Indonesia telah mengembangkan kerangka (*framework*) terkait pembiayaan proyek melalui penerbitan *green bond* dan *green* sukuk. Kerangka tersebut berisi penggunaan hasil, proses evaluasi dan seleksi proyek, pengelolaan hasil, dan pelaporan. Prinsip *green bond* di Indonesia diatur dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No.60/POJK.04/2017. Salah satu hal yang dibahas dalam peraturan ini adalah jenis usaha yang dapat dibiayai dari penerbitan proyek berbasis *green* (Ramadhan & Wirdyaningsih, 2019).

Green bond adalah obligasi yang menyediakan pendanaan untuk proyek-proyek *green* seperti energi terbarukan, transportasi rendah karbon, dan proyek rendah karbon lainnya yang dapat berkontribusi pada mitigasi atau adaptasi perubahan iklim (Aasouli *et al.*, 2018). Sementara itu, *green* sukuk merupakan kebijakan yang dikeluarkan sebagai salah satu metode untuk meningkatkan potensi iklim investasi internasional untuk pembiayaan dan *refinancing* proyek-proyek *green* di Indonesia sebagai bentuk komitmen Indonesia dalam *Paris Agreement* (Suroso *et al.*, 2020).

Berdasarkan CBI (*Climate Bonds Initiative*) terdapat empat kategori *green bond* yaitu:

- a. *Green securitized bond*: obligasi yang dijamin oleh satu atau lebih proyek spesifik yang memenuhi syarat proyek dan penilaian;

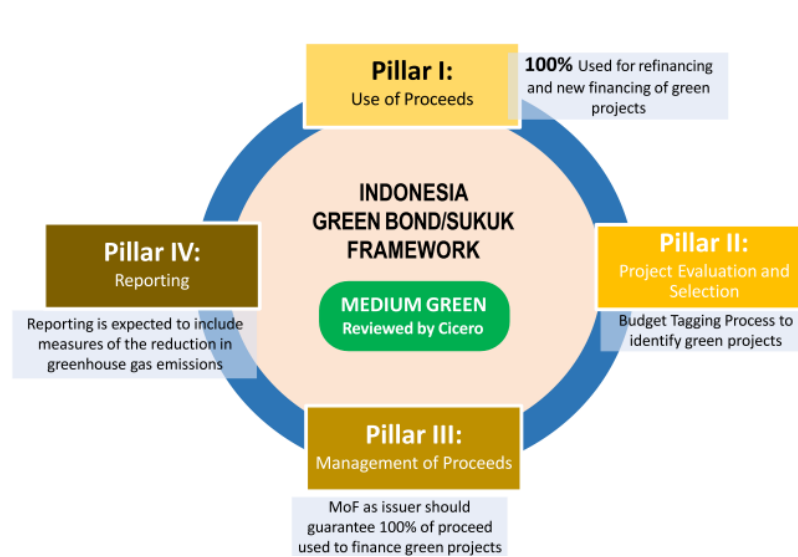
- b. *Green project bonds*: obligasi proyek dengan eksposur langsung terhadap risiko proyek tanpa bantuan penerbit. Hasil Penerbitannya dialokasikan untuk satu atau lebih proyek tertentu;
- c. *Green use of proceeds revenue bonds*: kewajiban tanpa jaminan kepada penerbit;
- d. *Green use of bond proceeds*: kewajiban kepada penerbit dengan jaminan untuk memastikan adanya ketertelusuran.

Gambar II. 3 Prinsip-prinsip Utama dari Proses *Green Bond*



Sumber: *Policy Research Working Paper* (Aasouli et al., 2018)

Dalam kerangka *green bonds* dan *green sukuk*, terdapat klasifikasi warna dari proyek ramah lingkungan, seperti *bright*, *medium*, dan *dark green*. Warna ini menyatakan bahwa proyek-proyek yang didata sudah memenuhi persyaratan dalam rangka mengurangi emisi karbon (Abubakar & Handayani, 2019).

Gambar II. 4 *Green Bond/Sukuk Framework*

Sumber: DJPPR Kemenkeu (2018)

2.5 Penerbitan *Green Sukuk Ritel*

2.5.1 Konsepsi *Green Sukuk Ritel*

Green sukuk ritel merupakan obligasi yang menggunakan akad *mudharabah muqayyadah* dan sejalan dengan prinsip syariah karena 100% hasil penerbitannya digunakan untuk membiayai kembali proyek-proyek ramah lingkungan yang berperan dalam adaptasi dan mitigasi perubahan iklim. *Green sukuk ritel* juga merupakan investasi yang bebas dari risiko gagal bayar dan risiko tingkat imbalan. *Green sukuk ritel* diprakarsai oleh Direktorat Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko (DJPPR) dan kerangka *green sukuk* dikembangkan oleh *United Nations Development Programme* (UNDP). Penerbitan *green sukuk ritel* memiliki dua kriteria, yaitu: 1) Harus memenuhi prinsip keuangan syariah serta berkelanjutan; 2) Proyek yang dibiayai sesuai dengan prinsip pembangunan berkelanjutan yaitu proyek yang mengintegrasikan aspek lingkungan, tata kelola (*green infrastructure*),

dan sosial. Selain itu, *green* sukuk ritel yang diterbitkan juga harus memenuhi prinsip keuangan yang berkelanjutan dengan memperhatikan keseimbangan antara faktor lingkungan dan ekonomi (Abubakar & Handayani, 2019).

Penerbitan *green* sukuk ritel merupakan sebuah inovasi baru untuk mendukung pelestarian alam. *green* sukuk ritel pertama kali diterbitkan di dunia pada bulan Maret tahun 2018 sebesar US\$ 1,25 miliar. *Green* sukuk ritel muncul sebagai gagasan dari rakyat negara maju yang sadar akan pentingnya pembangunan berkelanjutan yang dapat menjamin perekonomian dan pemanfaatan sumber daya yang maksimal. Gagasan ini muncul dari CBI (*Climate Bonds Initiative*) yang bekerja sama dengan *Dubai Based Gulf Bond & Clean Energy Business Council of MENA (Middle East and North Africa)* (Risanti *et al.*, 2020).

Pada umumnya, hasil penerbitan *green* sukuk ritel digunakan untuk mendukung pembiayaan proyek-proyek ramah lingkungan dan infrastruktur dalam rangka pembangunan berkelanjutan. Proyek-proyek yang dibiayai dari *green* sukuk ritel juga harus memenuhi standar *green infrastructure*. Penerbitan *green* sukuk ritel juga merupakan wujud dari komitmen Indonesia terhadap Perjanjian Paris pada 22 April 2016. Kesepakatan ini menghasilkan kesepakatan mengenai NDC (*Nationally Determined Contribution*) yang memproyeksikan dan mengatur mengenai potensi dalam rangka mengurangi emisi GRK pada negara-negara anggota setelah tahun 2020.

Sebagai tindak lanjut dari hal tersebut, Indonesia meratifikasi Perjanjian Paris melalui Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2016 Tentang Ratifikasi *Paris Agreement to The United Nations Framework Convention on Climate Change*. Pada

saat yang bersamaan, Indonesia menyerahkan dokumen NDC ke UNFCCC (*United Nations Framework Convention on Climate Change*). Strategi penerapan NDC dirancang sebagai panduan untuk menyinergikan seluruh kalangan masyarakat mulai dari masyarakat, Pemerintah Daerah, Kementerian/Lembaga, dunia usaha, LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat), dan akademisi dalam rangka mencapai komitmen Indonesia untuk menurunkan emisi GRK dan mencapai target emisi GRK (Abubakar & Handayani, 2019).

Berbeda dengan *green bond* yang merupakan instrumen pinjaman, *green sukuk ritel* merupakan instrumen yang menetapkan pemegang sebagai pemilik sebagian dari aset dasar yang tidak terbagi. Diterbitkannya *green sukuk* merupakan salah satu upaya pemerintah dalam menerapkan *green financing*. *Green financing* secara luas dapat merujuk pada inisiatif pembangunan berkelanjutan, aliran investasi keuangan, kebijakan, dan produk lingkungan. Pembiayaan ini tidak terbatas pada pembiayaan iklim, tetapi mencakup sanitasi air, perlindungan keanekaragaman hayati, dan pengendalian polusi (Abubakar & Handayani, 2019).

Dalam penerbitannya, *green sukuk ritel* beserta akadnya mengacu pada mekanisme penerbitan sukuk negara. Payung hukum penerbitan *green sukuk* terdapat pada Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2008 Tentang SBSN (Surat Berharga Syariah Negara). *Green sukuk ritel* merupakan instrumen pembiayaan yang sangat penting mengingat Indonesia merupakan negara yang memiliki volume bencana alam yang cukup tinggi yang termasuk dalam *Hydrometeorological Disasters* yang disebabkan oleh perubahan iklim akibat adanya pembangunan tanpa

peduli dengan dampaknya terhadap lingkungan sekitar yang akhirnya akan berdampak pada perekonomian negara (Risanti *et al.*, 2020).

2.5.2 Tujuan Penerbitan *Green Sukuk Ritel*

Green sukuk ritel diterbitkan dengan tujuan untuk mendukung pembiayaan defisit APBN, proyek pemerintah yang ramah lingkungan atau termasuk dalam jenis sektor yang memenuhi syarat (*eligible sector*) dan untuk memenuhi komitmen pemerintah dalam mengurangi dampak dari perubahan iklim. Instrumen ini merupakan instrumen yang relevan untuk mendukung komitmen Indonesia dalam mengatasi perubahan iklim. Berdasarkan *green bond* dan *green sukuk framework*, terdapat sembilan sektor yang berhak menerima dana sukuk seperti disajikan pada tabel berikut.

Tabel II. 1 Sektor *Green* yang Memenuhi Syarat (*Eligible*)

No	Sector	Color (shade)
1	Renewable Energy	Dark green
2	Resilience to Climate for Disaster Risk Area	Dark green
3	Energy & Waste Management	Medium to dark green
4	Sustainable Agriculture	Medium to dark
5	Sustainable Transportation	Medium to dark
6	Green Tourism	Medium to dark
7	Sustainable Natural Resources Management	Light to dark green
8	Use of clean Technology for Power Generation	Light to medium
9	Green Building	Light green

Sumber: Kemenkeu, 2018

Green sukuk ritel dapat menjadi instrumen inovatif untuk mendanai infrastruktur. Dalam pengembangannya menjadi instrumen inovatif, *green* sukuk ritel dapat memfasilitasi tercapainya empat tujuan sebagai berikut.

1. Adanya kontribusi pada pencapaian SDGs dan pengurangan kemiskinan dengan membuat variasi pada sumber pendanaan;
2. Menarik investor, membantu mengembangkan pasar domestik, dan akses basis investor baru;
3. Menciptakan kesadaran terhadap sistem pembiayaan syariah dan tanggung jawab terhadap lingkungan;
4. Memposisikan keuangan syariah sebagai sistem pembiayaan yang umum dan mempromosikan pengembangannya di pasar baru (Aasouli *et al.*, 2018).