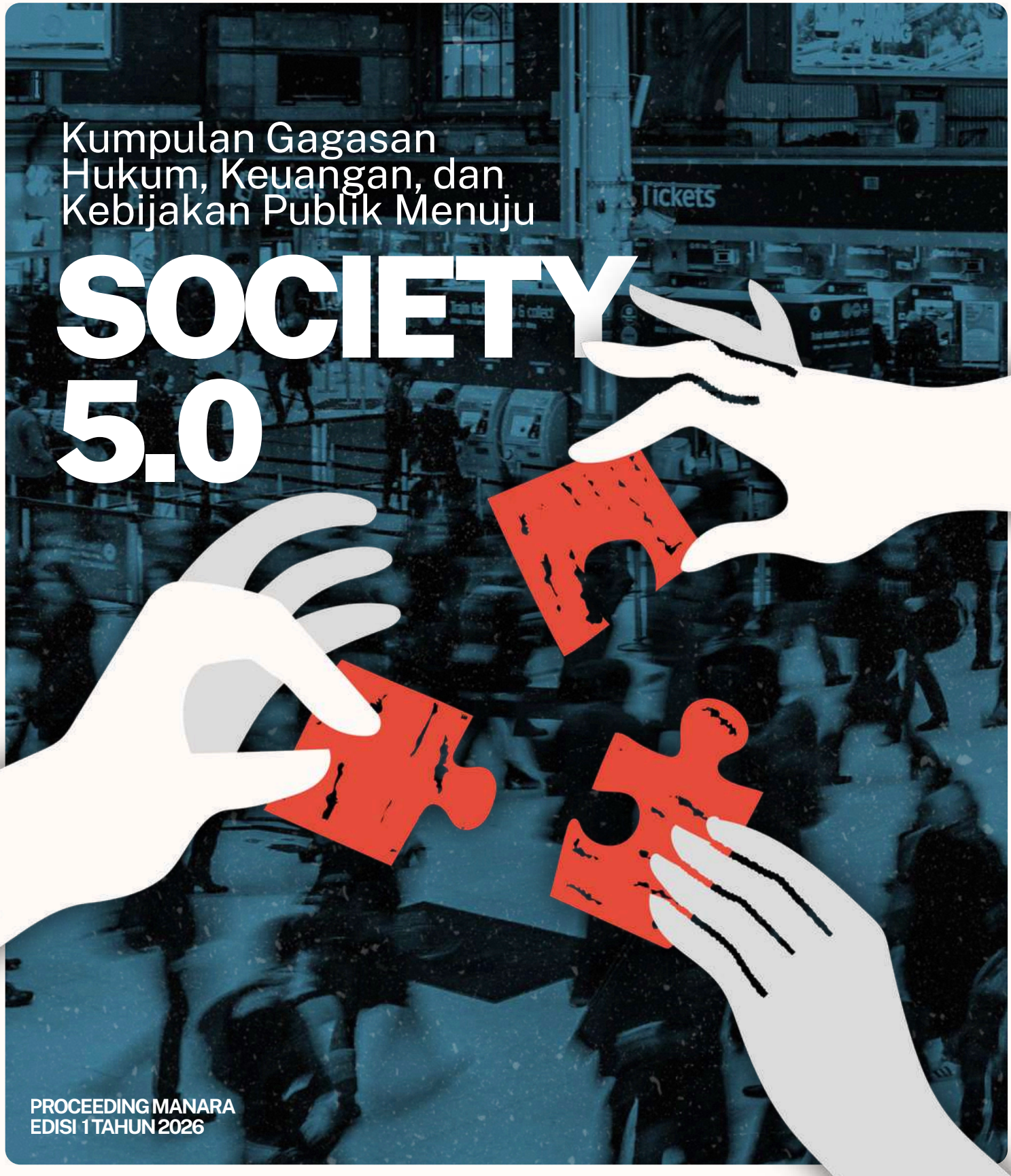
Proceeding Manara



Kumpulan Gagasan Hukum, Keuangan, dan Kebijakan Publik Menuju

SOCIETY 5.0

PROCEEDING MANARA
EDISI 1 TAHUN 2026

Shaping Ideas for the public sphere

Kata Pengantar

Puji syukur ke hadirat Allah Tuhan Semesta Alam, Yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang, atas limpahan rahmat dan karunia-Nya sehingga Proceeding bertajuk "Kumpulan Gagasan Hukum, Keuangan, dan Kebijakan Publik Menuju Society 5.0" ini dapat diselesaikan dengan baik. Shalawat serta salam senantiasa tercurah kepada junjungan Nabi Muhammad SAW, sang pembawa cahaya peradaban, yang telah mengajarkan nilai-nilai keadilan, kemanusiaan, keberlanjutan, dan keberpi-hakan terhadap kemaslahatan umat manusia.

Proceeding ini lahir dari semangat intelektual dan kegelisahan akademik para Penulis terhadap dinamika transformasi hukum dan ekonomi Indonesia di tengah perkembangan teknologi, perubahan sosial, tantangan lingkungan, serta disrupsi global yang semakin kompleks.

Berbagai tulisan yang termuat dalam proceeding ini merepresentasikan beragam perspektif mengenai reformasi sistem ekonomi dan hukum Indonesia, mulai dari transformasi perbankan syariah berbasis maqashid syariah, perkembangan sistem pemba-yaran non-tunai dan fenomena cashless society, desain perdagangan karbon nasional, penguatan ekonomi kerakyatan melalui koperasi desa dan kelurahan hingga gagasan green fiscal policy dalam kebijakan cukai nasional.

Keseluruhan gagasan tersebut pada dasarnya bermuara pada satu tujuan yang sama, yakni membangun arah baru pembangunan Indonesia yang lebih inklusif, berkeadilan, dan berkelanjutan di Era Society 5.0.

Proceeding ini disusun tidakhanya sebagai kumpulan karya akademik, melainkan juga sebagai ruang dialektika gagasan dan kontribusi intelektual bagi pengembangan hukum nasional serta kebijakan publik di Indonesia. Besar harapan kami agar berbagai pemikiran yang tertuang di dalamnya dapat menjadi pemantik diskusi, referensi akademik, maupun pijakan konseptual dalam menjawab tantangan masa depan bangsa.

Kami menyadari bahwa dalam penyusunan proceeding ini masih terdapat berbagai keterbatasan. Oleh karena itu, kritik dan saran yang konstruktif sangat diharapkan sebagai bagian dari upaya penyempurnaan di masa yang akan datang. Akhir kata, kami mengucapkan terima kasih kepada seluruh pihak yang telah berkontribusi dalam proses penyusunan proceeding ini. Semoga karya sederhana ini dapat memberikan manfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan, pembangunan hukum dan ekonomi nasional, serta menjadi bagian dari ikhtiar kolektif menuju Indonesia yang lebih maju, adil, dan bermartabat.

Manara
Institute

Penyusun
Manara Institute

Editor
Mutamimul Yhauma

Penulis
Shalsa Bila Agustina,
Oca Aulia Putri Nofianti,
Mutamimul Yhauma,
Firstamarya Diffa Oktavinanti,
Sultan Isjad Ubaidillah

Penata Letak, Desain, Visual
Raynaldy Aulia Mahendra

Tahun Terbit
2026

Jumlah Halaman
62 hlm.

Penerbit
Internal Publication Manara

Daftar Isi



05 SINERGI: Reformulasi dan Transformaasi Perbankan Syariah Berbasis Maqasid Shari'ah dalam Menjawab Tantangan Sosial di Era Society 5.0





13 Penerapan Sistem Pembayaran Non-Tunai Dan Larangan Penolakan Rupiah: Studi Normatif Atas Praktik Cashless Society Di Indonesia

24 Rekonstruksi Kualifikasi Yuridis dan Desain Distribusi Kuota Emisi dalam Sistem Perdagangan Karbon Indonesia

39
Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih dalam Perspektif Ekonomi Kerakyatan Sebagai Upaya Meningkatkan Ekonomi Masyarakat yang Berkelanjutan





59
Politik Hukum Pengaturan Cukai Dan Gagasan Green Fiscal Policy

BAGIAN I

TRANSFORMASI KEUANGAN DAN SISTEM PEMBAYARAN





Foto oleh Miquel Parera di Unsplash

05

TRANSFORMASI KEUANGAN
DAN SISTEM PEMBAYARAN

SINERGI: Reformulasi dan Transformaasi Perbankan Syariah Berbasis Maqasid Shari'ah dalam Menjawab Tantangan Sosial di Era Society 5.0



Het recht hinkt achter de feiten aan
Hukum senantiasa tertatih-tatih
mengejar perubahan zaman

Dewasa ini, perbankan memiliki peran sentral dalam perekonomian nasional. Perbankan berperan sebagai jembatan penghubung antara pihak yang kekurangan dana (defisit) dengan pihak yang kelebihan dana (surplus).[1] Di Indonesia, sistem perbankan dijalankan dengan *Dual Banking System*, dimana ada dua macam perbankan yang beroperasi dan diakui, yaitu perbankan konvensional dan perbankan syariah.[2] Perbankan syariah merupakan seluruh aspek yang berkaitan dengan bank dan unit usaha syariah, termasuk kelembagaan, kegiatan usaha, serta tata cara pelaksanaannya. Bank syariah berfungsi menghimpun dana masyarakat dalam bentuk titipan dan investasi.[3]

Secara filosofis, perbankan syariah mencerminkan relasi erat antara agama dan negara. Sebagaimana sila pertama Pancasila, yakni "Ketuhanan Yang Maha Esa".Selain itu, pengakuan terhadap ekonomi syariah juga diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (1) dan (4) UUD NRI Tahun 1945, yang berbunyi:

(1) Perekonomian disusun sebagai usaha berdasar atas asas kekeluargaan ...

... (4) Perekonomian nasional diselenggarakan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional

Pasal tersebut berimplikasi untuk mewujudkan pereko-nomian yang mengedepankan efisiensi, keadilan sosial, dan pertumbuhan ekonomi.

Dalam tataran praktisnya, era digitalisasi di sektor perbankan tidak terelakkan lagi, termasuk perbankan syariah. Era Society 5.0 yang dicirikan oleh integrasi antara Artificial Intelligence (AI) dan teknologi digital dalam kehidupan manusia. Namun, data menunjukkan bahwa pemanfaatan teknologi digital dalam sektor ini masih menghadapi tantangan signifikan.

Berdasarkan Survei Nasional Literasi dan Inklusi Keuangan (SNLIK) 2022 yang dirilis oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK),tingkat literasi keuangan syariah nasional mencapai 39,11%, tetapi tingkat inklusinya hanya 12,12%, angka yang menunjukkan kesenjangan signifikan antara literasi dan inklusi.[4]

Era digitalisasi perbankan syariah di Indonesia saat ini memang menunjukkan sinyal positif. Namun, dalam penerapannya tentu mengalami hambatan diantaranya 1) perlunya kebijakan keuangan syariah yang adaptifterhadap perkembangan teknologi; 2) keterbatasan akses masyarakat terhadap produk keuangan syariah; 3) rendahnya tingkat literasi keuangan syariah; 4) keterbatasan sumber daya manusia yang kompeten; dan 5) kurangnya koordinasi antar pemangku kepentingan.[5] Akibatnya, pengguna digital native masih banyak yang tidak menggunakan bank syariah, sehingga perbankan konvensional masih tetap dominan hingga saat ini.

[1]Hakim, L. (2021).Manajemen Perbankan Syariah. Pamekasan: Duta Media Publishing. Hlm. 2-4
[2]Ibid.,
[3]Ismail. (2017).Perbankan syariah (Edisi pertama). Jakarta: Kencana.
[4]Otoritas Jasa Keuangan. (2022). Survei Nasional Literasi dan Inklusi Keuangan (SNLIK) 2022. Jakarta: OJK
[5]Amrillah, M. U. (2020).Urgensi Pembentukan Undang-Undang Digital Banking Bagi Perbankan Syariah Di Indonesia. Lex RenaissanceL. 4(5). 928-945

Pembahasan

Secara yuridis, payung hukum perbankan syariah di Indonesia termaktub dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah sebagaimana telah diubah sebagian dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan serta Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja. Secara umum, undang-undang a quo telah mengatur berbagai aspek perbankan syariah.[6] Adapun, tujuan perbankan syariah termaktub dalam **Pasal 3 UU Perbankan Syariah**, yang berbunyi:

> **Perbankan Syariah bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan keadilan, kebersamaan, dan pemerataan kesejahteraan rakyat**

Dalam rangka memenuhi tujuan tersebut, maka perbankan syariah harus mampu mengikuti perkembangan teknologi informasi saat ini.

Secara khusus, dalam penerapan AI di sektor perbankan, Otoritas Jasa Keuangan (OJK) telah meluncurkan Tata Kelola Artifisial Perbankan Indonesia. Sebagai pelengkap dari Cetak Biru Transformasi Digital Perbankan, POJK 11/POJK.03 /2022 tentang Penyelenggaraan Teknologi Informasi oleh Bank Umum, SEOJK 29/SEOJK.03 /2022 tentang Ketahanan dan Keamanan Siber bagi Bank Umum, SEOJK 24/SEOJK.03 /2023 tentang Penilaian Tingkat Maturitas Digital Bank Umum, dan Panduan Resiliensi Digital (Digital Resilience).[7] Namun, dalam aturan tersebut tidak menjelaskan secara rinci penerapan AI dalam perbankan syariah.

Kekosongan hukum mengenai penerapan AI dalam perbankan syariah di Indonesia menjadi permasalahan yang nyata. Dilansir dari OJK, saat ini jumlah nasabah perbankan syariah hanya mencapai 15 juta jiwa, sedangkan nasabah konvensional mencapai 80 juta jiwa. Hal ini menunjukkan pangsa pasar nasabah bank syariah baru menyentuh 18,75% dari populasi nasabah perbankan nasional.[8] Alasannya, bank konvensional dinilai lebih familiar, jangkauan layanan yang luas, kemudahan akses, dan infrastruktur yang lebih unggul. Dimana bank syariah masih belum optimal menerapkan AI, sebagaimana kini sedang ramai diminati.

[7]Otoritas Jasa Keuangan. (2025).Tata Kelola Kecerdasan Artifisial Perbankan Indonesia. Dikutip dari https://ojk.go.id/id/Publikasi/Roadmap-dan-Pedoman/Perbankan/Pages/Tata-Kelola-Kecerdasan-Artifisial-Perbankan-Indonesia.aspx

[8]Sormin, S. K., dkk. (2023). Kurangnya Nasabah Di Bank Syariah Dibandingkan Bank Konvensional. Karimah Tauhid. 2(4). 1080-1086

Ajaran negara hukum berkaitan dengan konsep negara kesejah-teraan (welfare state). Imple-mentasi negara hukum diharapkan dapat menciptakan kesejahteraan bagi seluruh warganya, sehingga kepastian hukum menjadi aspek penting. Oleh karena itu, penulis menggagas reformulasi penga-turan perbankan syariah dalam menghadapi disrupsi AI, serta penyusunan program strategis yakni SINERGI berdasarkan Maqasid Shari'ah. Selaras dengan agenda Sustainable Development Goals 8: Decent Work and Economic Growth.

Reformulasi Regulasi Perbankan Syariah dalam Menghadapi Perkembangan AI

"Hukum Islam bukanlah hukum yang statis, tetapi dinamis. Ia dapat menyesuaikan diri dengan perubahan sosial dan kemajuan zaman, asalkan tidak menyimpang dari prinsip-prinsip dasarnya", Prof. Dr. H. Harun Nasution, melalui bukunya *Islam Ditinjau dari Berbagai Aspeknya*, menekankan bahwa Hukum Islam akan selalu mengikuti perkembangan zaman.[9]

Penulis merekomendasikan pem-bentukan *legal framework* yang holistik dan inklusif sebagai bentuk kepastian hukum penerapan AI dalam perbankan syariah yang berperan sangat penting dalam melawan kapitalisme dan ketimpangan sosial, sebab berlandaskan pada keadilan, pemerataan, dan pela-rangan riba, mendorong terciptanya sistem keuangan yang berorientasi pada kemaslahatan sosial.

Penulis merekomendasikan re-formulasi peraturan perundang-undangan yang baru untuk mengembangkan per bankan syariah di Indonesia. Sebagai perbandingan, Malaysia lebih unggul dalam digitalisasi perbankan. Sejak 2022, Malaysia telah menerbitkan lisensi bank digital syariah, mengintegrasikan *fintech* dan API terbuka, serta menyediakan *wealth management* dan layanan virtual assistant AI.[10] Reformulasi regulasi yang tidak hanya responsif terhadap tren teknologi, tetapi juga tetap berlandaskan pada prinsip kehati-hatian dan kepatuhan syariah. Regulasi ke depan harus mampu mengakomodasi karakteristik perbankan syariah.[11]

Oleh karena itu, pembaruan regulasi perlu bersifat holistik dengan menggabungkan prinsip ekonomi digital dan nilai-nilai syariah. Maka, sangat penting disusun Undang-Undang tentang Penerapan AI dalam Perbankan Syariah yang kekuatan mengikat. Adapun, dalam regulasi tersebut setidaknya harus memuat terkait dengan instrumen untuk mengatasi masalah likuiditas, instrumen moneter yang sesuai dengan prinsip syariah, standarisasi akuntansi, audit, dan sistem pelaporan, serta regulasi yang mengatur mengenai prinsip kehati-hatian.

SINERGI (Strategy for Islamic Networking and Economic Resilience for Global Inclusiveness): Transformasi Perbankan Syariah di Era Society 5.0

[9]Nasution, H. (1985).Islam Ditinjau dari BerbagaiAspeknya. Jakarta: UI Press. Hlm. 157
[10]Irawan, K. I. (2022). Teknologi Perkecil Gap Literasi dan Inklusi Keuangan Syariah. Dikutip dari https://www.kompas.id/artikel/teknologi-perkecil-gap-literasi-dan-inklusi-keuangan-syariah
[11]Bank Indonesia.(2021). Blueprint Sistem Pembayaran Indonesia2025. Jakarta: BI. Hlm. 26–30.

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan sebelum-nya, penulis menggagas konsep penguatan perbankan syariah berbasis Maqasid Shari'ah. Guru besar Filsafat Hukum Islam UIN Sunan Ampel Surabaya, Prof. Dr. KH. Ahmad Imam Mawardi MA., menge-mukakan bahwa Maqasid Shari'ah merupakan sasaran, prinsip,dan manfaat yang hendak diwujudkan melalui penetapan syariat,baik dalam cakupanumum maupun dalam rincian hukumnya.[12] Adapun gagasan Maqasid Shari'ah sejatinya telah ada sejak masa Islam klasik, Imam al-Ghazali berpendapat bahwa tujuan AllahSWT menurunkan hukum islam adalah demi kemasla-hatan umum, dimana terdapat lima unsur penting yaitu: 1) hifz al-din; 2) hifz al-nafs; 3) hifz al-'aql ; 4) hifz al-nasl; dan 5) hifz al-mal.[13]



Guru Besar UIN Sunan Ampel, Prof. Dr. KH. Ahmad Imam Mawardi MA
Sumber: maaliflaammiim.sch.id

Sejak dahulu, problematika umat kian bertambah kompleks. Sehingga dibutuhkan jawaban dan reaktualisasi kembali ajaran Islam yang shalih likulli zaman wa makan. SINERGI secara garis besar terbagi menjadi 3 langkah strategis, yaitu:



Gambar 1. Alur konstruksi strategi SINERGI
Sumber: Penulis, 2026

Baidlowi, S.H.I.,M.H.I. Dosen Hukum Ekonomi SyariahFakultas Syariah IAIN Jember, pelaksanaan syariah Islam meski secara faktual tidak diucapkan, namun pada kenyataannya telah terdapat berbagai produk hukum yang merupakan hasil dialektika hukum Islam dengan hukum nasional.[14]

[12]Mawardi, I. (2018). Maqasid shari'ahdalam pembaharuan fiqh pernikahan di Indonesia. Pustaka Radja: Surabaya.Hlm. 16
[13]Hermanto,, A. (2021). Maqasid shari'ahMetode Ijtihad dan Pembaruan Hukum Keluarga Islam. CV. Literasi Nusantara Abadi: Malang. Hlm. 8
[14]Baidlowi, dkk. (2021). Islam, Maqashidus Syariah& Dinamika Hukum Positif di Indonesia. Pena Salsabila Depok:Depok. Hlm. 51

Oleh karena itu, penulis menekankan untuk memformulasikan Undang-Undang yang mengatur penerapan AI di sektor perbankan syariah.

Adapun, penulis mengonsepkan aksi strategis pengembangan perbankan syariah dengan tetap berlandaskan pada kerangka Maqasid Shari'ah:

	Unsur	Penerapan Maqashid Shari'ah
1	hifz al-din (menjaga agama)	Perbankan syariah menjamin kegiatan ekonomi dan keuangan berlandaskan Al-qur'an, hadits, serta prinsip hukum Islam. Menjauhkan praktik riba, gharar, dan maysir. Sebagai bentuk sistem keuangan dengan nilai spiritual masyarakat Muslim di era digital.[15]
2	hifz al-nafs (menjaga jiwa)	Transformasi layanan perbankan syariah dengan memperhatikan aspek sosiologis dan psikologis. Misalnya, melalui teknologi digital yang ramah pengguna, memberikan akses keuanganyang luas, inklusif, dan etis. Pengguna dan perbankan harus memiliki sikap saling menghormati. Membangun program kesehatan maupun bantuan sosial, khususnya bagi golongan rentan.[16]
3	hifz al-'aql (menjaga akal)	Literasi keuangan berbasis nilai dan etika guna mendukung pengembangan nalar kritis masyarakat. Edukasi tentang perbedaan sistem syariah dan kapitalis dapatmembangun kesadaran terhadap pentingnya keadilan ekonomi. Serta pelatihan pemahaman teknologi bagi pekerja perbankan syariah, agar mengikuti perkembangan zaman.

[15]Nst, M. Z. A., dan Nurhayati. (2022). Teori Maqashid al-Syari'ah dan penerapannya pada perbankan. Jurnal Ekonomi dan Ekonomi Syariah, 5(1), 899-908. DOI : https://doi.org/10.36778/jesya.v5i1.629

[16]Rahmi, C. (2024). Penerapan Maqashid Syariah dalam Perbankan Syariah di Indonesia Studi Kasus: Pada Bank BSI (Bank Syariah Indonesia). Jurnal Ilmiah Researchand Development Student(JIS), 1(2), 1-9. DOI:https://doi.org/10.59024/jis.v2i2.711

	Unsur	Penerapan Maqashid Shari'ah
4	hifz al-nasl (menjaga keturunan)	Pengelolaan zakat, wakaf, dan pembiayaan mikro, berkontribusi pada keberlanjutan generasi masa depan. Perbankan syariah mampu menjadi sarana pelindung keluargadari jeratan sistemkapitalisme yang eksploitatif.
5	hifz al-mal (menjaga harta)	Menjaga harta dari kerusakan (destructive finance), seperti akad mudharabah, musyarakah, atau ijarah mendukungsistem distribusi kekayaan yang adil, menghindari penumpukan kapital oleh segelintir pihak, dan memperkuat ekonomi kerakyatan.[17]

Menelaah pendapat Perry Warjiyo, S.E., M.Sc., Ph.D. selaku Gubernur Bank Indonesia (BI), menyebut bahwa BI berkomitmen mendorong inovasi digital untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi dan keuangan syariah nasional.[18] Adapun, transformasi digital termasuk pemanfaatan AI menjadi bagian penting dalam pertumbuhan perbankan syariah.

Adapun, transformasi digital termasuk pemanfaatan AI menjadi bagian penting dalam pertumbuhan perbankan syariah. Misalnya penerapan 1) Digital Banking, yaitu pengembangan layanan produk perbankan melalui sistem elektronik, seperti mobile banking, internet banking, dan e-banking;[19] 2) Virtual Assistant yaituasisten yang secara otomatis melakukan transaksi keuangan; 3) Fraud Detection System, perangkat lunak yang dirancang untuk mendeteksi aktivitas penipuan dalam transaksi;[20] 4) Customer Service, unit kerja yang melayani nasabah maupun calon nasabah; dan 5) Risk Management, AI yang membantu lembaga keuangan mikro syariah untuk mengurangi risiko dan memprediksi fraud.

Penutup

Kekosongan hukum dalam pengaturan penerapan AI di sektor ini turut menjadi kekhawatiran, terutama dalam menjaga kesesuaian dengan prinsip-prinsip syariah. Penulis merancang strategi SINERGI sebagai solusi mengatasi permasalahan tersebut, sekaligus mengoptimalkan peran perbankan syariah dalamera digital.

[17]Nst, M. Z. A., dan Nurhayati. loc.cit.,

[18]Simanjuntak, M. H. (2024).BI: Inovasi digitalperkuat kebijakan ekonomisyariah. Dikutip dari https://www.antaranews.com/berita/4237771/bi-inovasi-digital-perkuat-kebijakan-ekonomi-syariah

[19] Akyuwen, R. (2020). Lebih MengenalDigital Banking: Manfaat,Peluang, dan Tantangan. Yogyakarta: Sekolah Pascasarjana Universitas Gadjah Mada. Hlm. 15-18

[20] Tsabitah, M. F. (2025).Bank Fraud Detection System: Cara cerdas deteksidan cegah penipuandi dunia perbankan. Blue Power Technology. Dikutip dari https://www.bluepowertechnology.com/news-blog/bank-fraud-detection-system-cara-cerdas-deteksi-dan-cegah-penipuan-di-dunia-perbankan/

Strategi SINERGI sejatinya berlandaskan pada kesejahteraan umat, sebagaimana adagium klasik ‘salus populi suprema lex’, bahwa kesejahteraan rakyat merupakan hukum yang tertinggi. Namun, dalam pelaksanaannya terdapat tantangan seperti lambatnya proses legislasi, rendahnya literasi keuangan syariah, serta semakin pesatnya perkembangan teknologi. Mengatasi hal tersebut diperlukan penguatan kolaborasi antar pemangku kepentingan secara komprehensif dan berkelanjutan.



Shalsa Bila Agustina
Founder Manara Research Malang

[20] Tsabitah, M. F. (2025).Bank Fraud Detection System: Cara cerdas deteksidan cegah penipuandi dunia perbankan. Blue Power Technology. Dikutip dari https://www.bluepowertechnology.com/news-blog/bank-fraud-detection-system-cara-cerdas-deteksi-dan-cegah-penipuan-di-dunia-perbankan/

TRANSFORMASI KEUANGAN
DAN SISTEM PEMBAYARAN

Penerapan Sistem Pembayaran Non-Tunai Dan Larangan Penolakan Rupiah: Studi Normatif Atas Praktik Cashless Society Di Indonesia



*C*ashless Society dikenal sebagai suatu kebiasaan baru di kalangan masyarakat Indonesia. Tidak hanya dilakukan oleh kalangan anak muda, saat ini kebiasaan melakukan pembaya-ran non-tunai ini juga telah dilakukan beberapa kalangan masyarakat di Indonesia. Akibatnya, metode pembayaran itu juga semakin terlihat sangat penting dalam berjalannya sistem perekonomian. Saat ini, Indonesia telah mengenal dua sistem pembayaran dalam keberlangsungan ekonomi.

Pertama, yaitu pembayaran tunai yang masuk dalam metode pembayaran secara langsung, atau melakukan pembayaran secara *cash* menggunakan uang kartal sebagai alat pembayarannya.

Kedua, pembayaran non-tunai atau juga biasa disebut dengan istilah cashless. Sistem pembayaran ini cukup mempermudah kegiatan manu-sia, karena menggunakan metode ini setiap masyarakat tidak perlu menggunakan alat berupa uang kartal dalam proses pembayarannya.

Pembayaran ini dapat dilakukan dengan mengguna-kan cek, giral, maupun uang elektronik sebagai alat pembayarannya. Selain mem-permudah kegiatan manusia, metode pembayaran ini juga dipercaya dapat lebih memberikan rasa aman bagi masyarakat dari terjadinya tindak pidana, seperti pencurian atau lainnya. Kemajuan teknologi tersebut telah membawa perubahan yang signifikan, khususnya melalui proses digitalisasi yang semakin meluas dalam berbagai aspek kehidupan. Hal tersebut juga, faktanya telah selaras dengan telah adanya Gerakan Nasional Non-Tunai (GNNT) yang telah dicanangkan Bank Indonesia sejak 14 Agustus 2014. Sejak dikeluarkannya Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/12/PBI/2009 dan Nomor 16/8/PBI/2014, Bank Indonesia telah mengajak masyarakat untuk dapat mengurangi penggunaan uang tunai (less cash society) di Negara Kesatuan Republik Indonesia[1]. Tidak hanya ditujukan untuk mempermudah kegiatan masyarakat dalam melakukan kegiatan perekonomian, sistem pembayaran ini juga diharapkan mampu memini-malisir kendala pembayaran tunai, seperti uang tidak diterima karena lusuh, robek atau lainnya. Dalam perkem-bangannya saat ini, sistem pembayaran ini juga semakin mengalami kemajuan, kini banyak masyarakat Indonesia yang menggunakan sistem pembayaran non-tunai melalui server based yang beruba QR Code atau disebut juga Quick Response Code.

Meningkatnya penggunaan metode pembayaran berbasis Quick Response Code mendorong Bank Indonesia untuk menetapkan suatu standar nasional guna menjamin kelancaran dan keamanan sistem pembayaran tersebut, sebagaimana diatur dalam Peraturan Dewan Gubernur Bank Indonesia Nomor 21/18/PADG/2019 tentang Implementasi Standar NasionalQuick Response Code untukPembayaran. Seperti halnya yang telah tertuang dalam peraturan tersebut, QRIS (Quick Response Code Indonesian Standard) ini ada sebab digitalisasi layanan sistem pembayaran perlu dikembang-kan untuk mendukung integrasi ekonomi dan keuangan digital nasional, dengan tetap seimbang menjaga inovasi dan bisnis yang sehat demi kepentingan nasional. Namun, meski penerapannya

[1]Annisa Mellanidan Nina Eka Putri, "SistemPembayaran Nontunai BerbasisDigital di Kabupaten Aceh Barat", AL-IQTISHAD: Jurnal Perbankan Syariahdan Ekonomi Islam,Vol. 2, No. 1 (2024),hal. 33.

juga telah menuai banyak pengaruh positif faktanya kegiatan pembayaran non-tunai yang salah satunya QRIS juga mengakibatkan pengaruh negatif bagi masyarakat.

Kurangnya persiapan sarana prasarana serta pemahaman yang merata bagi seluruh masyarakat khususnya bagi kalangan menengahkebawah. Akibatnya, terdapat beberapa pihak yang merasa dirugikan atas perkembangan ini. Salah satunya seperti kasus praktik penolakan uang tunai yang dialami oleh seorang wanita tua yang hendak melakukan pembelian makanan di gerai Roti O. Kasusnya cukup menjadi perbincangan publik akibat pihak kasir hanya dapat melayani pembayaran secara QRIS. Hal tersebut secara jelas telah melanggar aturan sebagai-mana pada Pasal 33 ayat 2 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2011 Tentang Mata Uang (UU 07/2011)[2]. Pada pasal tersebut telah jelas diatur bahwa setiap orang dilarang menolak untuk menerima rupiah yang pembayarannya dimaksudkan sebagai pembayaran.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka penulis tertarik untuk menulis sebuah artikel ilmiah dengan judul **Penerapan Sistem Pembayaran Non-Tunai dan Larangan Penolakan Rupiah: Studi Normatif atas Praktik Cashless Society di Indonesia** sebagai respons dari adanya pertenta-ngan antara suatu kebijakan administratif dengan norma hukumyang bersifat imperatif, fenomena serupa juga kerap terjadi dalam praktik sehari-hari di beberapa gerai yang hanya menerima pembayaran secara non-tunai atau saat ini lebih kerap dikenal dengan QRIS. Dimana hal ini juga dapat menimbulkan suatu potensi diskriminasi ekonomi bagi beberapa kalangan masyarakat Indonesia.



[2]Lihat Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2011 Tentang Mata Uang, Pasal 33 ayat 2.

Pembahasan

Perkembangan teknologi sema-kin berdampak cukup signi-fikan di berbagai aspek kehidupan, salah satunya dalam sistem perekonomian Indonesia. Sebagai wujud dari pengaruh digitalisasi perekonomian, sistem pembayaran non tunai di Indonesia juga kini terus mengalami kemajuan dengan berbagai pemanfaatan teknologi internet. Saat ini, terdapat banyak Masyarakat Indonesia yang melakukan sitem pemba-yaran non tunai ini dengan melalui QRIS. Sebagaimana yang telah dituliskan dalam Pasal 1 angka 4 Peraturan Anggota Dewan Gubernur Nomor 21 / 18 / PADG / 2019 Tentang Implementasi Standar Nasional Quick Response Code untuk Pembayaran,

"Quick Response Code untuk Pembayaran yang selanjutnya disebut QR Code Pembayaran adalah kode dua dimensi yang terdiri atas penanda tiga pola persegi pada sudut kiri bawah, sudut kira atas, dan sudut kanan atas, memiliki modulhitam berupa persegi titik atau piksel, dan memiliki kemampuan menyimpan data alfanumerik, karakater, dan simbol, yang digunakan untuk memfasilitasi transaksi pembayaran nirsentuh melalui pemindaian."[3]



[3]Lihat PeraturanAnggota Dewan Gubernurtenang Implementasi StandarNasional Quick Response Code untuk Pembayaran, PBI Nomor 21/18/PADG/2019, Pasal 1 angka 4

Kegunaanya yang dianggap lebih mempermudah kegiatan pembaya-ran membuat QRIS kini semakin banyak dipergunakan oleh masya-rakat Indonesia. Untuk melakukan sistem pembayaran QRIS, Masyarakat cukup mengguna-kan handphone (HP) atau perangkat komunikasi yang sejenis untuk dapat mengakses e-banking miliknya, selanjutnya pemiliknya akan melakukan scan terhadap qr-code milik penjual untuk melangsungkan pembayaran atas barang yang hendak dimilikinya. Selain terlihat mempermudah kegiatan pembaya-ran karena tidak memerlukan penggunaan uang kartal sebagai barang penun-jang pembayarannya.

Faktanya QRIS juga menawarkan sistem pembayaran yang dinilai lebih aman dari pada pembayaran secara tunai yang masih menggunakan uang kartal sebagai alat penunjangnya. Hal tersebut dikarenakan pembayaran menggunakan QRIS tidak lagi menggunakan alat penunjang seperti uang kartal sehingga dapat mencegah adanya praktik pidana pencurian uang, kehilangan uang, ataupun pemalsuan uang kartal yang juga masih beberapa kali terjadi di masyarakat Indonesia. Akibatnya, kini semakin banyak masyarakat, baik kalangan anak muda, dewasa, orang tua yang lebih memilih menggunakan pembayaran non-tunai, seperti QRIS.

Kegiatan seperti itulah yang semakin membuat kebiasaan baru yang saat ini lebih dikenal Masyarakat Indonesia dengan istilah *cashless society*. *Cashless Society* berasal dari bahasa Inggris, yaitu "*cashless*" yang berarti non-tunai dan "*society*" yang berarti masyarakat. Secara harfiah *cashless society* dapat diartikan sebagai kalangan yang dalam transaksi keuangannya tidak lagi menggunakan uang tunai, tetapi sudah dalam bentuk kartu, baik itu berupa kartu kredit, kartu debit, maupun cash card, ataupun juga dapat dilakukan dengan cara elektronik seperti melalui internet banking, mobile banking, e-money, serta e-wallet. Semua hal tersebut juga dapat melakukan pembayaran QRIS yang dapat diakses oleh pemiliknya hanya menggunakan HP atau perangkat komunikasi yang sejenis lainnya.

Menyikapi perkembangan pesat dalam bidang ekonomi digital, Bank Indonesia sebagai lembaga negara dan badan hukum publik yang memiliki tugas mencapai dan memelihara kestabilan nilai Rupiah telah mendukung transformasi sistem pembaya-ran melalui GNTT yang dicanangkan sejak tahun 2014. Selain itu, Bank Indonesia juga melakukan penataan ekosistem ekonomi dan keuangan digital yang tertuang dalam Blueprint Sistem Pembayaran Indonesia (SPI) 2025.

Blueprint tersebut menyatakan visi Sistem Pembayaran Indonesia yaitu; Pertama, Sistem Pembayaran hadir sebagai infrastruktur yang cepat, aman, dan murah, sesuai dengan kemajuan era digital. Kedua, uang dan juga barang mengalir tertata, terstandardisasi, dan terintegrasi *end to end*. Ketiga, Iklim Regulasi yang fasilitatif untuk perkem-bangan ekonomi dan keuangan digital.[4]

Penerapan QRIS pada dasarnya ditujukan untuk mendukung visi blueprint SPI, khususnya dalam pengembangan infrastruktur pembaya-ran ritel yang dilakukan secara real-time, seamless, serta tersedia selama 24 jam

[4]Bank Indonesia, Blueprint SistemPembayaran Indonesia 2025,Bank Indonesia (2019),hlm. 21. https://www.bi.go.id/id/publikasi/kajian/Documents/Blueprint-Sistem-Pembayaran-Indonesia-2025.pdf.

setiap hari (24/7). Berkaitan dengan implementasi QRIS tersebut, Bank Indonesia telah menerbitkan Peraturan Anggota Dewan Gubernur (PADG) tentang Implementasi QRIS sebagai peraturan pelaksana dari berbagai Peraturan Bank Indonesia (PBI), antara lain yang mengatur mengenai Uang Elektronik, Gerbang Pembayaran Nasional (GPN), serta Penyelenggaraan Pem-rosesan Transaksi Pembayaran (PPTP).

PADG merupakan ketentuan hukum yang ditetapkan oleh Anggota Dewan Gubernur Bank Indonesia untuk menjabarkan pengaturan yang bersifat teknis dan operasional dari PBI, sehingga memiliki kekuatan hukum mengikat bagi setiap orang atau badan hukum yang berada dalam lingkup pengaturannya. Kedudukan PADG sebagai peraturan pelaksana tersebut menunjukkan bahwa Bank Indonesia beperan sebagai regulator sistem pembayaran yang memiliki kewenangan untuk mengatur, mengawasi, serta memastikan terselenggaranya sistem pembayaran nasional secara tertib, efisien, dan inklusif.

Hal tersebut ditegaskan dalam Pasal 4 ayat (2) Peraturan AnggotaDewan Gubernur Nomor 3 Tahun 2025 yang menyatakan bahwa

Pengelolaan QRIS dilakukan oleh Lembaga Standar yang telah ditetapkan oleh Bank Indonesia

Ketentuan ini secara yuridis menempatkan Bank Indonesia sebagai pihak yang bertanggung jawab penuh atas penyelengga-raan, pengawasan, serta dampak yang ditimbulkan dari imple-mentasi sistem pembayaran QRIS di masyarakat.

Namun demikian, dalam praktiknya, penerapan sistem pembayaran QRIS masih menimbulkan berbagai perma-salahan, khususnya bagi sebagian kalangan masyarakat.




CNN Indonesia > Bisnis

Roti O Ungkap Alasan Terapkan Cashless usai Viral Tolak Uang Tunai

CNN Indonesia

Roti'O Minta Maaf Usai Viral Tolak Pembayaran Uang Tunai

TEMPO

BI juga memberikan penjelasan terbuka mengenai transaksi uang tunai dan nontunai.

21 Desember 2025 | 21.29 WIB

TVRI NEWS

Roti O Tolak Uang Tunai Langgar Undang-Undang

25 Desember 2025, 07.37 0 komentar

Kurangnya pemerataan pema-haman digital, keterbatasan fasilitas penunjang, serta disparitas akses teknologi antar wilayah menyebabkan tidak semua lapisan masyarakat mampu beradaptasi secara optimal terhadap pemberlaku-an sistem pembayaran non-tunai ini. Kondisi tersebut berpotensi untuk menimbulkan kerugian, baik secara ekonomi maupun secara hukum, terutama bagi masyarakat yang masih bergantung pada transaksi tunai dalam kehidupan sehari-hari. Salah satu contoh konkret dapat dilihat dari kasus penolakan pembayaran menggunakan uang tunai yang terjadi di salah satu gerai roti dan sempat viral pada tahun 2025.

Praktik tersebut secara jelas bertentangan dengan ketentuan Pasal 23 ayat (1) UU 07/2011 yang menegaskan bahwa “Setiap orang dilarang menolak untuk menerima Rupiah yang penyerahannya dimaksudkan sebagai pembayaran atau untuk menyelesaikan kewajiban yang harus dipenuhi dengan Rupiah dan/atau untuk transaksi keuangan lainnya di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, kecuali karena terdapat keraguan atas keaslian Rupiah.”[5]

Berdasarkan pada ketentuan tersebut, dapat ditegaskan bahwa Rupiah tetap memiliki kedudukan sebagai alat pembayaran yang sah dan wajib diterima di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini sebagaimana ditegaskan pula dalam keten-tuan umum dan penjelasan UU 07/2011, yang menempatkan Rupiah sebagai simbol kedaulatan negara sekaligus instrumen utama dalam sistem pembayaran nasional.

Oleh karena itu, meskipun digitalisasi sistem pembayaran melalui QRIS merupakan bagian dari perkembangan teknologi dan upaya modern-isasi ekonomi, penerapannya tidak dapat mengesampingkan ketentuan hukum yang menjamin keberlakuan Rupiah sebagai alat pembayaran yang sah, serta tidak boleh menim-

[5] Lihat Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2011 tentangMata Uang, Pasal 23

bulkan diskriminasi atau pem-batasan akses transaksi bagi masyarakat yang belum sepenuhnya siap beralih ke sistem pembayaran non-tunai. Adanya permasalahan tersebut pada faktanya menunjukkan terjadinya konflik norma antara kebijakan digitalisasi sistem pembayaran non-tunai melalui penggunaan QRIS dengan kewajiban hukum untuk menerima Rupiah sebagai alat pembayaran yang sah, sebagaimana ditegaskan dalam UU07/2011. Konflik ini mencuat ke ruang publik seiring dengan adanya kasus penolakan pembayaran meng-gunakan uang tunai yang dilakukan oleh salah satu gerai Roti O dan sempat menjadi perbincangan luas di masyarakat.

Dikutip dari associe.co.id, peristiwa tersebut dinilai tidak berpihak pada kelompok rentan, khususnya lanjut usia (lansia), yang pada umumnya belum memiliki pemahaman memadai terhadap penggunaan sistem pembayaran digital. Pada dasarnya, keberadaan QRIS dimaksudkan untuk memberi-kan dampak positif, antara lain dalam meningkat-kan efisiensi transaksi serta mencegah terjadinya tindak pidana yang berkaitan dengan uang kartal, seperti pemalsuan uang atau pencurian. Namun demikian, dalam praktiknya, kurangnya pemerataan pemahaman digital serta keterbatasan fasilitas penunjang menyebabkan pene-rapan QRIS justru berpotensi menimbulkan pembatasan hak konsumen bagi masyarakat.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa kebijakan digitalisasi sistem pembayaran, apabila tidak diimbangi dengan prinsip inklusivitas dan perlindungan hukum yang memadai, dapat menimbulkan persoalan yuridis yang bertentangan dengan tujuan awal pembentukannya. Sebagai suatu pene-rapan bentuk prinsip hukum *lex superior derogat legi inferiori* yang bermakna undang-undang (norma /aturan hukum) yang lebih tinggi meniadakan keberlakuan undang-undang (norma /aturan hukum) yang lebih rendah.

Dalam hal permasalahan konflik norma ini telah jelas bahwa kebijakan yang termuat dalam Peraturan Dewan Gubernur Bank Indonesia tidak boleh bertentangan dengan ketentuan pada UU 07/2011 berkaitan dengan pelarangan penerimaan uang tunai. Artinya dalam hal permasalahan ini gerai roti O yang melakukan penolakan Rupiah tersebut dikatakan telah melanggar ketentuan yang peraturan perundang-undangan yang ada.

Menanggapi terjadinya konflik ini, dikutip dari CNN Indonesia, manajemen Roti O telah melakukan evaluasi terkait kejadian viral ini dan memberikan permintaan maafnya atas kejadian tersebut[6]. Selain itu, dalam hal bentuk kewajibannya sebagai lembaga negara dan badan hukum yang memiliki kaitan erat dengan sistem pembayaran di Indonesia juga memberikan tannggapannya atas terjadinya kejadian yang sempat viral ini. Dikutip dari Kompas.com, Kepala Departemen Komuni-kasi Bank Indonesia, Ramdan Denny Prakoso bahwa karena adanya keragaman demografi dan tantangan geografis serta teknologi Indonesia maka uang tunai masih sangat diperlukan dan dipergunakan dalam transaksi di berbagai wilayah. Pihaknya juga menegaskan bahwa Bank Indonesia mengakui transaksi non-tunai ini masih

[6]CNNIndonesia.com. (22 Desember 2025). BI Tegaskan Tak Boleh MenolakPembayaran Uang Tunai usai Viral Roti O. https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20251222114840-78-1309448/bi-tegaskan-tak-boleh-menolak-pembayaran-uang-tunai-usai-viral-roti-o.

direkomendasikan dengan adanya pertimbangan keamanan dan kemudahannya, namun hal ini juga dapat dilaksanakan jika adanya kesepakatan antara pihak yang melakukan transaksi[7].

Keberadaan masyarakat Indonesia yang beragam, khususnya kelompok rentan seperti lanjut usia dan masyarakat kurang mampu, harus senantiasa menjadi perhatian utama dalam perumusan dan penerapan kebijakan baru akibat digitalisasi, terutama di bidang perekonomian. Oleh karena itu, pemerataan pemahaman digital serta ketersediaan teknologi penunjang perlu dipastikan agar dapat diakses secara mudah dan merata oleh seluruh lapisan masyarakat, sebagai bentuk pemenuhan dan perlindungan hak konsumen dalam melakukan proses pembayaran. Berbagai keuntungan yang ditawarkan melalui penerapan sistem pembayaran non-tunai, termasuk terbentuknya kebiasaan baru dalam masyarakat Indonesia, pada prinsipnya harus tetap dijalankan dengan memperhatikan asas keadilan dan inklusivitas. Dalam konteks ini, penerapan sistem pembayaran non-tunai tidak boleh menimbulkan potensi diskriminasi terhadap kelompok masyarakat rentan, serta tidak dapat dijadikan dasar untuk menghilangkan keabsahan Rupiah sebagai alat pembayaran yang sah dalam transaksi barang dan jasa di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penutup

Penerapan sistem pembayaran non-tunai sebagai bagian dari perkembangan teknologi dan digitalisasi ekonomi pada dasarnya merupakan langkah progresif yang bertujuan untuk meningkatkan efisiensi, kea-manan, serta inklusivitas sistem pembayaran di Indonesia. Kehadiran QRIS sebagai standar nasional pembayaran berbasis Quick Response Code merupakan wujud konkret dari upaya Bank Indonesia dalam mendukung visi Blueprint Sistem Pembayaran Indonesia serta mendorong terbentuknya *cashless society*. Namun demi-kian, dalam praktiknya, penerapan kebijakan tersebut belum sepenuhnya diimbangi dengan kesiapan sosial, pema-haman digital, dan pemerataan akses teknologi bagi seluruh lapisan masyarakat.

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa terdapat konfliknorma antara kebijakan administratif yang mendorong penggunaan pembayaran non-tunai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2011 tentang Mata Uang yang secara imperatif mewajibkan peneri-maan Rupiah sebagai alat pembayaran yang sah di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Mengacu pada asas lex superior derogat legi inferiori, maka ketentuan undang-undang yang memiliki kedudukan lebih tinggi harus diutamakan dibandingkan peraturan di bawahnya. Oleh karena itu, kebijakan maupun praktik yang mengakibatkan penolakan terhadap Rupiah, termasuk praktik pembayaran yang hanya menerima QRIS tanpa alternatif pembayaran tunai, dapat dikategorikan sebagai tindakan yang bertentangan dengan hukum positif yang berlaku. Selain itu, praktik penolakan pembayaran tunai juga berpotensi menim-bulkan diskriminasi ekonomi, khususnya terhadap kelompok

[6]CNNIndonesia.com. (22 Desember 2025). BI Tegaskan Tak Boleh MenolakPembayaran Uang Tunai usai Viral Roti O. https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20251222114840-78-1309448/bi-tegaskan-tak-boleh-menolak-pembayaran-uang-tunai-usai-viral-roti-o.

[7]Kompas.com. (21 Desember 2025). Viral soal nenek beli Roti O ditolak bayar cash, BI: Tunai masih perlu. https://money.kompas.com/read/2025/12/21/170000526/viral-soal-nenek-beli-roti-o-ditolak-bayar-cash-bi--tunai-masih-perlu.

masyarakat rentan seperti lanjut usia dan masyarakat kurang mampu yang belum sepenuh-nya mampu beradaptasi dengan sistem pembayaran digital. Kondisi ini menunjuk-kan bahwa penerapan sistem pembayaran non-tunai tidak dapat dilepaskan dari kewajiban negara untuk menjamin perlin-dungan hak konsumen, asas keadilan, serta prinsip inklusivitas dalam setiap kebijakan publik.

Dengan demikian, digitalisasi sistem pembayaran melalui QRIS harus dipahami sebagai sarana pelengkap, bukan pengganti keabsahan rupiah sebagai alat pembayaran yang sah. Oleh karena itu, pembayaran secara tunai tetap harus diakui dan diterima dalam sistem perekonomian Indonesia. Diperlukan harmo-nisasi antara kebijakan digitalisasi sistem pembayaran dengan ketentuan hukum yang berlaku, disertai peningkatan literasi keuangan digital dan pemerataan infrastruktur, agar transformasi sistem pembaya-ran tidak hanya mendorong efisiensi ekonomi, tetapi juga menjamin keadilan, kepastian hukum, dan perlindungan bagi seluruh lapisan masyarakat.



Oca Aulia Putri Novianti
Founder Manara Research Malang

BAGIAN II

EKONOMI **KERAKYATAN** DAN PEMBANGUNAN **BERKELANJUTAN**



EKONOMI KERAKYATAN DAN
PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN

Rekonstruksi Kualifikasi Yuridis dan Desain Distribusi Kuota Emisi dalam Sistem Perdagangan Karbon Indonesia





Perubahan iklim global telah mendorong transformasi mendasar dalam paradigma pengelolaan lingkungan hidup.[1] Emisi gas rumah kaca yang sebelumnya diposisikan sebagai eksternalitas negatif dari aktivitas ekonomi, kini direkonstruksi sebagai objek pengendalian melalui instrumen berbasis pasar.[2] Salah satu instrumen tersebut adalah perdagangan karbon yang mentransformasikan batas emisi menjadi unit terukur, terdaftar, dan memiliki nilai ekonomi.[3] Transformasi ini menandai pergeseran penting: dari pengendalian administratif murni menuju mekanisme hibrida yang memadukan regulasi negara dan logika pasar.

Dalam konteks Indonesia, pengaturan Nilai Ekonomi Karbon (NEK) melalui Peraturan Presiden Nomor 98 Tahun 2021 dan regulasi turunannya memperkenalkan sistem perdagangan emisi sebagai bagian dari strategi pencapaian target penurunan emisi nasional.[4] Melalui mekanisme *cap-and-trade,* negara menetapkan batas atas emisi (cap), kemudian mendistribusikan kuota emisi kepada pelaku usaha di sektor tertentu.[5] Kuota tersebut dapat diperdagangkan apabila terjadi surplus atau defisit terhadap batas yang ditentukan.

Secara konseptual, sistem ini tidak sekadar mengatur perilaku pencemaran. Ia juga menciptakan suatu bentuk hak ekonomi terbatas atas kemam-puan memanfaatkan ruang atmosfer sebagai media pembu-angan emisi.[6] Dengan kata lain, eksternalitas yang sebelumnya tidak teralokasi secara eksplisit, kini didistribusikan melalui desain kebijakan publik. Di sinilah muncul persoalan yang lebih mendasar mengenai legitimasi distribusi hak ekonomi atas ruang atmosfer dalam kerangka konstitusi ekonomi Indonesia.

Konstitusi ekonomi Indonesia, yang salah satunyaberpijak pada prinsippenguasaan negara atas cabang produksi yang penting dan sumber daya yang mengua-sai hajat hidup orang banyak, menempatkan negara sebagai pengatur sekaligus pengendali distribusi manfaat ekonomi.[7] Dalam kerangka tersebut, atmosfer sebagai ruang ekologis kolektif tidak dapat dipahami sebagai objek kepemilikan privat semata

[1]IPCC, Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report (Geneva: Intergovernmental Panel on Climate Change, 2023), hlm. 101.
[2]World Bank. 2023. State and Trends of Carbon Pricing2023. Washington, DC: World Bank. hlm. 15-18
[3]World Bank. 2023. Ibid.
[4]Fifiek Mulyana, Indonesia's CarbonPricing: Understanding the Basic Regulatory Framework (Jakarta: PwC Indonesia, 2023), hlm. 1 [5]Fifiek Mulyana, Ibid., hlm.3

Oleh karena itu, setiap bentuk alokasi kuota emisi harus dipahami sebagai lisensi administratif yang bersifat terbatas, *revocable*, dan berada dalam kontrol negara. Namun demikian, ketika kuota tersebut memperoleh nilai ekonomi dan dapat diperdagangkan, timbul pertanyaan mengenai potensi transformasinya menjadi hak ekonomi yang terakumulasi secara tidak proporsional.

Isu krusial terletak pada desain distribusi awal kuota emisi. Apabila alokasi dilakukan berdasarkan emisi historis (*grandfathering*), maka terdapat kemungkinan bahwa keunggulan pencemaran masa lalu dikonversi menjadi entitas ekonomi yang sah di masa kini. Dalam perspektif teori distribusi hak atas eksternalitas, desain awal memiliki peran menentukan dalam membentuk struktur insentif dan pola akumulasi.[8] Dengan demikian, persoalan perdagangan karbon menjadi persoalan keadilan distributif dan legitimasi konstitusional.

Hingga saat ini, diskursus hukum di Indonesia cenderung memposisikan perdagangan karbon sebagai instrumen teknokratis untuk pengendalian emisi, tanpa secara mendalam menguji implikasi distribusi hak ekonomi yang lahir darinya. Padahal, transformasi eksternalitas menjadi unit bernilai ekonomi membawa konsekuensi normatif terhadap struktur kepemilikan, potensi konsentrasi, serta relasi antara negara dan pelaku usaha dalam pengelolaan ruang atmosfer.[9]

Berangkat dari kondisi tersebut, penelitian ini berupaya mengevaluasi desain distribusi kuota emisi dalam sistem perdagangan karbon Indonesia dengan menggunakan pende-katan lintas disiplin yang memadukan teori hak ekonomi atas eksternalitas, hukum admi-nistrasi negara, dan kerangka konstitusi ekonomi. Fokus utama penelitian ini adalah menilai apakah unit karbon tetap berada dalam karakter lisensi administratif yang terkendali, ataukah berpotensi berkembang menjadi hak ekonomi yang terakumulasi secara struktural akibat desain distribusi awal yang tidak memadai. Dengan demikian, penelitian ini tidak berangkat dari asumsi bahwa mekanisme pasar karbon secara inheren problematik, melainkan meng-uji secara metodologis apakah konfigurasi regulasi yang ada selaras dengan prinsip penguasaan negara dan keadil-an distributif dalam konstitusi ekonomi Indonesia.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif[10] (doctrinal legal research) yang berfokus pada analisis norma hukum positif dan konstruksi konseptual terhadap desain distribusi kuota emisi dalam sistem perdagangan karbon Indonesia. Pendekatan peneliti-an yang digunakan bersifat kombinatif. Pertama, pendekatan perun dang-undangan[11] (statute appro-ach) guna menelaah kerangka regulasi yang mengatur NEK, termasuk pengaturan mengenai cap-and-trade, mekanisme alokasi, serta karakter yuridis unit karbon.

[5]Fifiek Mulyana,Ibid., hlm. 3
[6]Fifiek Mulyana,Ibid., hlm. 4
[7]Jimly Asshiddiqie, Konstitusi Ekonomi (Jakarta: Kompas,2010), hlm. 267
[8]Schläpfer F and Vatn A, Regulation of externalities: rights, options, and procedure. Front. Environ. Econ. Vol. 2, 12 Mei 2023, hlm. 3
[9]Schläpfer F and Vatn A, Ibid. hlm.7.
[10]Abdulkadir Muhammad dalam bukunya Hukum dan Penelitian Hukum, Citra Aditya Bakti; Jakarta, 2004, hlm. 101
[11]Peter Marzuki dalam Penelitian Hukum, Sebagaimana dikutip oleh Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi dalam Penelitian Hukum (Legal Research), Sinar Grafika: Jakarta, 2014, hlm. 110

Kedua, pende-katan konseptual[12] (conceptual approach) untuk membangun kerangka teoritik mengenai hak ekonomi atas eksternalitas, perbedaan antara lisensi administratif dan hak kebendaan, serta konsep distribusi awal dalam pasar kuota. Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer[13] meliputi peraturan perundang-undangan yang mengatur lingkungan hidup, nilai ekonomi karbon, perdagangan karbon, serta ketentuan konstitusional yang relevan. Bahanhukum sekunder[14] meliputiliteratur ilmiah di bidang hukum lingkungan, hukum administrasi negara, teori hak dan distribusi, serta ekonomi lingkungan yang membahas eksternalitas dan sistem cap-and-trade. Adapun bahan hukum tersier berupa kamus hukum, ensiklopedia, dan sumber referensi lainnya yang mendukung klasifikasi konseptual.

Analisis bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan dengan metode penafsiran gramatikal,[15] penafsiran sistematis,[16] dan penafsiran teleologis.[17] Penafsiran gramatikal digunakan untuk mengiden-tifikasi makna terminologis pengaturan me-ngenai unit karbon, batas atas emisi, dan persetujuan teknis guna menen-tukan kualifikasi yuridisnya; penafsiran sistematis diterapkan dengan menem-patkan rezim perdagangan karbon dalam keseluruhan sistem hukum ling-kungan, hukum administrasi negara, dan kerangka konstitusi ekonomi; sementara penafsiran teleologis dan historis digu-nakan untuk menilai kesesuaian desain distribusi kuota emisi dengan tujuan pengendalian eksternalitas dan rasio-nalitas pembentuk kebijakan.



[12]Peter Marzuki, Ibid



Pembahasan

1. Distribusi Hak Ekonomi atas eksternalitas

a. Transformasi Eksternalitas Menjadi Hak EkonomiTerbatas

Dalam proses produksi, emisi gas rumah kaca pada mulanya dipahami sebagai eksternalitas negatif, yakni dampak yang ditimbulkan oleh aktivitas produksi yang sifatnya merugikan masyarakat dengan pencemarannya sehingga menimbulkan kerusakan lingkungan hidup.[18] Eksternalitas negatif tersebut timbul tanpa tercermin secara langsung dalam struktur biaya pelaku usaha. Selama eksternalitas tersebut tidak diinternalisasi dalam proses produksi, ruang atmosfer berfungsi sebagai commons yang secarade facto dapat dimanfaatkan tanpa alokasi hak yang eksplisit. Dalam kondisi demikian, tidak terdapat pembatasan kuantitatif maupun distribusi yuridis atas kapasitas serap atmosfer terhadap emisi.

Intervensi negara melalui mekanisme *cap-and-trade* mengubah struktur tersebut secara mendasar. Dengan menetapkan batas atas emisi (cap), negara terlebih dahulu menentukan total kapasitas emisi yang diperkenankan dalam suatu periode tertentu.

Penetapan batas tersebut berarti mengonversi kapasitas atmosfer yang sebelumnya terbuka menjadi sumber daya yang dibatasi secara kuantitatif. Dari pembatasan inilah, lahit unit

[18]Rita Alfindan Nur Qomariah, Eksternalitas (Negatif) dan Lingkungan Hidup, Jurnal Akuntansi dan Manajemen, Vol. 5, No. 1, Mei 2024, hlm. 20-21.

kuota emisi yang dapat dialokasikan kepada subjek hukum tertentu. Pada tahap ini, kuota emisi menjadi represen-tasi administratif atas izin untuk mengeluarkan emisi dalam jumlah tertentu. Namun demi-kian, ketika kuota tersebut dapat diperdagangkan dan memiliki nilai ekonomi, ia berfungsi sebagai *economic entitlement* terbatas, yakni hak ekonomi yang lahir dari keputusan otoritatif negara untuk mendistribusikan kapa-sitas emisi yang telah dibatasi.[19] Dengan kata lain, eksternalitas yang sebelumnya tidak teralokasi kini menjadi objek distribusi kebijakan publik.

Transformasi ini memiliki implikasi normatif yang penting. Distribusi kuota emisi bukan sekadar pengaturan teknis mengenai kepatuhan lingkungan, lebih jauh, juga sebagai proses alokasi hak ekonomi atas pemanfaatan ruang atmosfer. Oleh karena itu, karakter yuridis kuota emisi, apakah tetap berada dalam kerangka lisensi admi-nistratif yang bersifat terbatas dan *revocable*, ataukah berkembang menyerupai hak ekonomi yang terakumulasi secara struktural, sangat ditentukan oleh desain distribusi dan mekanisme pengendalian yang menyertainya. Pada titik inilah analisis memasuki ranah legitimasi distribusi hak ekonomi dalam kerangka konstitusi ekonomi.

b. Kualifikasi Yuridis Unit Karbon

Setelah eksternalitas dikonversi menjadi kuota yang terukur dan memiliki nilai ekonomi, pertanyaan berikutnya adalah mengenai kualifikasi yuridis unit tersebut. Secara konseptual, perbedaan antara hak kebendaan (property right) dan lisensi administratif menjadi krusial untuk menentukan posisi unit karbon dalam sistem hukum.

Hak kebendaan secara klasik ditandai oleh unsur penguasaan yang eksklusif, dapat dipin-dahkan, sifat *erga omnes*, serta perlindungan hukum yang memberikan legitimasi bagi pemegangnya untuk memper-tahankan hak tersebut terhadap pihak lain.[20]

Hak semacam ini pada umumnya bersifat relatif stabil dan tidak bergantung sepe-nuhnya pada diskresi admi-nistratif yang berkelanjutan. Sebaliknya, lisensi administratif merupakan suatu izin yang memberikan kepada seseorang atau beberapa orang secara bersama atau badan hukum untuk membuat, menggunakan, dan menjual suatu produk tertentu, atau proses, atau menjalankan suatu perbuatan, yang mana izin yang diberikan tersebut dilakukan oleh pihak yang mempunyai hak untuk melakukan perbuatan tersebut.[21]

Dalam konteks perdagangan karbon, unit emisi lahir bukan dari peristiwa peralihan hak kebendaan, melainkan lahir dari keputusan normatif negara yang menetapkan batas atas emisi dan mendistribusikannya kepada pelaku usaha tertentu. Kebera-daan unit tersebut bergantung pada kerangka regulasi yang menetapkan cap, menentukan baseline serta mengatur mekanisme registrasi dan kepatuhan. Dengan demikian, secara konseptual unit karbon lebih dekat pada konstruksi lisensi administratif yang merepresentasikan izin terbatas untuk melakukan aktivitas yang pada prinsipnya dibatasi oleh hukum.

[19]Gege Laudie, et al. Pengaruh Eksternalitas Negatif dan Positif dalam Kebijakan Ekonomi Publik,Jurnal Ilmu Komunikasi, Administrasi Publik dan Kebijakan Negara,Vol. 2. No. 3, Juli 2025. hlm. 109.
[20]Djoni Sumardi Gozali dan Noor Hafidah,Dasar-Dasar Hukum Kebendaan: Hak Kebendaan Memberi Kenimatan & Jaminan, Yogyakarta: UII Press, 2022, hlm 19-22.
[21]Rena Gumanti, Perjanjian Lisensi di Indonesia, Jurnal Al-Mizan, Vo. 12, No. 1, Juni 2016, hlm. 251.

Transferabilitas dan akumulasi unit karbon dapat menim-bulkan kesan bahwa ia menyerupai hak ekonomi yang relatif otonom dari tujuan pengendalian emisi. Di sinilah analisis harus menguji karakteristik konkret unit karbon: apakah ia bersifat permanen, apakah negara dapat merevisi atau mencabutnya, dan sejauh mana ia tetap terikat pada kewajiban kepatuhan lingkungan. Dengan demikian, kualifikasi yuridis unit karbon juga ditentukan konfigurasi hak dan kewajiban yang menyertainya. Apabila desain regulasi memastikan bahwa unit karbon tetap bersifat terbatas, kondisional, dan berada dalam kontrol negara, maka ia dapat dipahami sebagai lisensi administratif bernilai ekonomi. Sebaliknya, apabila mekanisme distribusi dan perdagangannya memung-kinkan akumulasi yang relatif bebas tanpa kontrol korektif, maka unit tersebut berpotensi mendekati fungsi hak ekonomi yang terakumulasi secara struktural. Pertimbangan inilah yang menjadi landasan untuk mengevaluasi desain distribusi kuota emisi dalam sistem perdagangan karbon Indonesia.

c. Distribusi Awal Kuota Emisi dan Struktur Akumulasi Hak Ekonomi

Dalam sistem perdagangan emisi, distribusi awal kuota memegang peran yang menentukan terhadap struktur insentif dan pola akumulasi yang mungkin terbentuk. Setelah negara menetapkan cap, pertanyaan mendasar bergeser ke domain bagaimana kuota tersebut dialokasikan dan kepada siapa ia pertama kali diberikan.

Pilihan desain pada tahap ini memiliki implikasi langsung terhadap distribusi hak ekonomi atas kapasitas emisi yang telah dibatasi. Secara umum, terdapat dua model utama alokasi awal:(i) pemberian berdasarkan emisi historis (grandfathering); dan (2) pelelangan (auction).[22]

Model grandfathering mendis-tribusikan kuota kepada pelaku usaha berdasarkan tingkat emisi pada periode sebelumnya atau berdasarkan rencana produksi tertentu.[23] Model ini secara administratif relatif stabil dan meminimalkan guncangan ekonomi jangka pendek, karena tidak menimbulkan beban biaya awal bagi pelaku usaha eksisting.[24] Namun, secara konseptual, pendekatan ter-sebut berpotensi mengonversi keunggulan pencemaran masa lalu menjadi entitlement ekonomi yang sah di masa kini, terutama ketika kuota yang diberikan dapat diperdagang-kan dan memiliki nilai pasar.

Sebaliknya, model pelelangan menempatkan kuota sebagai objek distribusi yang diperoleh melalui mekanisme pembaya-ran kepada negara. Dalam desain ini, hak ekonomi atas kapasitas emisi tidak secara otomatis mengikuti pola historis produksi, hak ekonomi dialokasikan melalui mekanis-me kompetitif yang mengha-silkan penerimaan publik.[25] Secara normatif, model ini cenderung mengurangi risiko penginstitusionalisasian keung-gulan historis, namun menimbulkan implikasi fiskal dan biaya kepatuhan yang berbeda bagi pelaku usaha.

[22]Francisco Alvarez & Francisco J. André, 2013. "Auctioning vs. Grandfathering in Cap-and-Trade Systems with Market Power and Incomplete Information," Working Papers 2013.98, Fondazione Eni Enrico Mattei. hlm. 2
[3]Lars Zetterberg, et al. “Short-Run Allocation Of Emissions Allowances And Long-Term Goals For Climate Policy.” Ambio Vol. 41 Suppl 1,Suppl 1 (2012), hlm. 24
[24]Lars Zetterberg, et al., Ibid. 24-25
[25]Lars Zetterberg, et al., Ibid. 24-25

Implikasi distribusi awal tidak hanya terletak pada siapa yang menerima kuota, tetapi juga pada kemungkinan akumulasi dan konsentrasi unit tersebut dalam pasar sekunder. Apabila sistem memperbolehkan transferabilitas tanpa batas kepemilikan atau mekanisme korektif, maka terdapat potensi terbentuknya struktur akumu-lasi yang mencerminkan ketimpangan kapasitas modal antar pelaku usaha. Dalam konteks ini, distribusi awal menjadi titik awal pemben-tukan struktur kekuasaan ekonomi atas eksternalitas, meskipun ia tetap berada dalam kerangka regulasi administratif.

Namun demikian, potensi tersebut tidak serta-merta berarti bahwa setiap desain grandfathering secara otomatis menciptakan konsentrasi yang inkonstitusional. Evaluasi normatif harus mempertim-bangkan sejauh mana negara tetap memegang kontrol atas cap, melakukan revisi berkala terhadap alokasi, serta menye-diakan mekanisme korektif yang mencegah penguatan posisi dominan secara struktural. Dengan demikian, persoalan distribusi awal menyangkut legitimasi alokasi hak ekonomi atas ruang atmos-fer dalam kerangka penguasaan negara dan keadilan distributif.

B. Analisis Desain Pengaturan Sistem Perdagangan Karbon

1). Kerangka Hukum dan Kualifikasi Yuridis Unit Karbon

Peraturan Presiden Nomor 98 Tahun 2021 (selanjutnya disebut Perpres 98/2021) meletakkan fondasi yuridis perdagangan karbon dalam kerangka Nilai Ekonomi Karbon (NEK). Dalam Pasal 1 angka 2, ditegaskan bahwa:

Nilai Ekonomi Karbon adalah nilai ekonomi pada setiap unit emisi gas rumah kaca yang ditetapkan melalui mekanisme perdagangan karbon dan/atau mekanisme lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.



[2] Foto oleh Matthias Heyde di Unsplash

Dari rumusan ini, terdapat dua titik penting; (i) yang diberi nilai ekonomi adalah "unit emisi GRK"; dan (2) nilai tersebut lahir melalui mekanis-me yang ditetapkan negara. Artinya, sejak definisi awal, **Perpres memperlakukan karbon sebagai objek regulatif** yang diberi nilai melalui konstruksi hukum.

Selanjutnya, Pasal 1 angka 10 mendefinisikan:

> **Perdagangan Karbon adalah mekanisme berbasis pasar untuk mengurangi emisi GRK melalui kegiatan jual beli unit karbon.**

Konstruksi ini mengafirmasi bahwa perdagangan karbon adalah mekanisme pengurang-an emisi, bukan mekanisme produksi barang. Dengan demikian, unit karbon secara normatif diposisikan sebagai representasi administratif atas batas / hasil pengurangan emisi

Lebih lanjut, pada bagian instrumen, Perpres 98 Tahun 2021 membedakan antara: (i) Persetujuan Teknis Batas Atas Emisi(PTBAE) dan (ii) Sertifikat Pengurangan Emisi (SPE).

Dalam rezim batas emisi, pelaku usaha diwajibkan memiliki PTBAE yang ditetapkan oleh pemerintah. Konseku-ensinya, kapasitas emisi yang dimiliki pelaku usaha bersumber pada keputusan administratif negara. Kualifikasi yuridis unit karbon karenanya harus ditelusuri dari konstruksi ini. Dalam skema *cap-and-trade*, unit karbon merepresen-tasikan besaran emisi yang diizinkan atau hasil pengurangan emisi yang telah diverifikasi dan disertifikasi melalui mekanisme ditetapkan pemerintah.

Dengan demikian, eksistensinya bergantung pada penetapan, pencatatan, dan pengawasan oleh otoritas negara. Karakter yang demikian menunjukkan bahwa unit karbon bersumber pada keputusan administrasi negara, tercatat dalam sistem registri nasional, dan tetap berada dalam kerangka pengawasan otoritas publik.

Dalam perspektif hukum administrasi, konstruksi demi-kian lebih tepat dipahami sebagai bentuk kuota berbasis persetujuan administratif (*quota based administrative entitlement*) daripada sebagai hak keben-daan privat.

Hanya saja, kompleksitas muncul ketika unit tersebut dapat dipindahtangankan, memiliki nilai ekonomi, dan diperdagangkan secara berulang dalam mekanisme pasar. Situasi ini memun-culkan persoalan konseptual mengenai batas antara instrumen pengendalian administratif dan hak ekonomiyang berpotensi terakumulasi. Secara tekstual, Perpres 98/2021 tidak menggu-nakan terminologi hak milik atas unit karbon, negara tetap memegang peran sebagai penetap batas emisi, pemberi persetujuan teknis, serta pengelola registri nasional.



Hal ini menunjukkan bahwa desain normatif awalnya dibangun dalam kerangka kontrol administratif. Akan tetapi, konfigurasi distribusi awal kuota dan mekanisme pereda-rannya akan menentukan apakah karakter tersebut tetap dominan atau berkembang menuju bentuk hak ekonomi yang memiliki daya akumulasi struktural.

2). Kualifikasi Yuridis Unit Karbon

Desain distribusi kuota emisi dalam sistem perdagangan karbon Indonesia berangkat dari konstruksi yang ditegaskan dalam Perpres 98/2021, khususnya dalam pengaturan tentang Perdagangan Karbon dan PTBAE.

Secara normatif, mekanisme cap-and-trade dioperasionalisa-sikan melalui dua tahap utama: (i) penetapan batas atas emisi (cap) oleh pemerintah; dan (ii) distribusi kuota kepada pelaku usaha melalui instrumen administratif. Perpres menegas-kan bahwa dalam skema perda-gangan karbon, pelaku usaha yang menghasilkan emisi wajib memiliki PTBAE sebagai dasar legalitas jumlah emisi yang diperkenankan.

Ketentuan ini dapat ditelusuri dalam pengaturan mengenai perdagangan Karbon yang menyebutkan pelaku usaha wajib memenuhi batas atas emisi yang ditetapkan pemerintah dan memiliki persetujuan teknis sebagai dasar pelak-sanaan kegiatan usahanya. Lebih lanjut, Perpres mengatur bahwa dalam mekanisme cap-and-trade, pelaku usaha yang menghasilkan emisi di bawah batas yang ditetapkan dapat memper-dagangkan kelebihan kuotanya kepada pelaku usaha lain yang melampaui batas. Artinya, distribusi awal kuota terjadi pada tahap penetapan PTBAE. Negara terlebih dahulu menetapkan batas sektoral atau subsektoral sesuai target kontribusi nasional (NDC), lalu batas tersebut diterjemahkan menjadi alokasi kepada masing-masing pelaku usaha.

Yang menjadi krusial di sini adalah basis penentuan alokasiawal tersebut. Secara tekstual, Perpres tidak merinci secara eksplisit formula distribusi kuota dalam batang tubuh norma, tetapi menyerah-kannya pada pengaturan lebih lanjut melalui peraturan menteri dan kebijakan sektoral.

Dalam praktik kebijakan lingkungan global, distribusi awal cap-and-trade umumnya menggunakan pendekatan grandfathering (berbasis emisi historis) atau benchmarking. Apabila pendekatan yang digunakan berbasis emisi historis, maka pelaku usaha dengan tingkat pencemaran tinggi pada periode sebelumnya berpotensi menerima alokasi kuota yang lebih besar pada periode awal. Di sinilah titik analisis menjadi penting. Secara yuridis, PTBAE adalah keputu-san administrasi yang menetapkan batas. Namun secara ekonomi, distribusi awal kuota menentukan struktur kepemilikan awal atas unit karbon yang kemudian dapat diperdagangkan Jika alokasi awal tidak disertai mekanisme korektif seperti lelang terbuka, pembatasan kepemilikan, atau redistribusi periodik, maka desain distribusi tersebut dapat mengonversi posisi historis pencemar menjadi posisi

ekonomi yang lebih mengun-tungkan dalam pasar karbon.

Perpres 98/2021 memang memperta-hankan peran negara sebagai penetap cap, pemberi persetujuan teknis, serta pengelola Sistem Registri Nasional Pengendalian Perubahan Iklim (SRN-PPI). Akan tetapi, tingkat intervensi negara terhadap mekanisme distribusi awal kuota dan potensi koreksinya menjadi variabel penentu apakah sistem ini tetap berada dalam kerangka kontrol administratif yang ketat atau mulai bergerak menuju struktur pasar dengan potensi konsentrasi kepemilikan unit karbon.

Dengan demikian, analisis distribusi awal kuota tidak dapat dilepaskan dari dua dimensi sekaligus: pertama, dimensi administratif yang menegaskan kewenangan negara dalam menetapkan batas; dan kedua, dimensi ekonomi-politik yang menentukan bagaimana batas tersebut diterjemahkan menjadi alokasi yang berimplikasi pada distribusi keuntungan dalam pasar karbon.

3). Transferabilitas dan Potensi Akumulasi

Berdasarkan penelusuran terha-dap Perpres 98/2021, ketentuan engenai perdagangan karbon ditempatkan sebagai salah satu instrumen NEK (lihat Bab III). Perpres ini mengakui bahwa unit karbon, baik yang bersumber dari batas atas emisi (PTBAE) maupun dari SPE, dapat dipindahtangankan mela-lui mekanisme perdagangan. Transaksi dilakukan melalui sistem yang terintegrasi dengan SRN-PPI, yang berada di bawah otoritas pemerintah pusat.

Artinya, setiap transfer harus tercatat dalam registri nasional dan tidak dapat dilakukan secara privat di luar sistem pengawasan negara.

Dari sisi normatif, Perpres 98/2021 membuka ruang ada-nya pasar sekunder, karena unit karbon yang telah diterbitkan dapat diperjualbelikan kembali setelah alokasi awal. Tidak terdapat pembatasan tekstual bahwa unit hanya boleh dipin-dahtangankan satu kali. Hal ini menunjukkan desain regulasi mengakui sifat transferabilitas sebagai bagian inheren dari instrumen pasar karbon. Namun, pengujian lebih jauh terhadap pertanyaan pemba-tasan kepemilikan, Perpres 98/2021 tidak memuat norma eksplisit mengenai batas maksimum penguasaan unit karbon oleh satu pelaku usaha. Tidak ditemukan ketentuan yang menetapkan ownership cap, anti-hoarding rule, atau batas konsentrasi kepemilikan dalam satu periode perdagangan. Regulasi lebih menekankan pada kepatuhan terhadap batas emisi sektoral dan kewajiban pelaporan serta verifikasi, bukan pada distribusi kepemi-likan unit di pasar sekunder.

Dari sisi mekanisme korektif, instrumen yang tersedia dalam Perpres 98/2021 bersifat admi-nistratif dan sistemik, yaitu:

(i) penetapan dan penyesuaian batas atas emisi (cap) oleh pemerintah;

(ii) kewajiban MRV (measurement, reporting, verification);

(iii) pencatatan dan validasi dalam SRN-PPI; dan

(iv) sanksi administratif bagi pelanggaran kewajiban kepatuhan.

Mekanisme tersebut berfungsi untuk menjaga integritas sistem dan memastikan pengendalian emisi tetap tercapai.

Namun demikian, Perpres 98/2021 tidak secara spesifik mengatur mekanisme redistri-busi unit apabila terjadi konsentrasi penguasaan yang tinggi di tangan pelaku tertentu. Tidak terdapat norma yang mengatur pelelangan ulang (re-auction), penarikan kembali unit karena akumulasi berlebih, ataupun skema pembatasan transaksi untuk mencegah dominasi pasar.

Dari konstruksi normatif tersebut, potensi konsentrasi kepemilikan unit karbon me-mang tidak secara eksplisit dilembagakan, tetapi juga tidak secara preventif dibatasi. Desain regulasi masih bertumpu pada kontrol administratif melalui *cap* sektoral dan registri nasional. Namun, karena transferabilitas diakui dan tidak ada batas kepemilikan, secara struktural terbuka kemungkin-an bahwa pelaku dengan kapasitas finansial lebih besar dapat mengakumulasi unit karbon dalam jumlah signifikan, selama tetap berada dalam koridor kepatuhan adminis-tratif. Dengan demikian, potensi konsentrasi dalam sistem perdagangan karbon Indonesia pada tahap desain normatif awal lebih tepat disebut sebagai kemungkinan struktural yang terbuka (structurally permitted) daripada sekadar asumsi teoretis. Regulasi tidak secara aktif mendorong konsentrasi, tetapi juga belum menyediakan perangkat korektif spesifik untuk membatasi akumulasi apabila dinamika pasar ber-gerak ke arah tersebut.

4). Peran Kontrol Negara dan Revisi Cap

Dalam konstruksi Perpres 98/2021, negara ditempatkan sebagai aktor sentral dalam seluruh siklus pengendalian emisi, mulai dari perencanaan, penetapan batas, pemberian persetujuan teknis, hingga pengelolaan registri nasional. **Pertama**, Perpres menegaskan bahwa pengendalian perubahan iklim dilaksanakan melalui instrumen NEK yang berada di di bawah koordinasi pemerin-tah pusat.[26] Penetapan batas atas emisi sektoral dan PTBAE dilakukan oleh Menteri sesuai kewenangannya, berdasarkan rencana nasional penurunan emisi dan kontribusi yang telah ditetapkan dalam dokumen NDC.[27] Dengan demikian, "cap" dalam sistem cap-and-trade merupakan hasil keputusan administratif yang berakar pada kebijakan publik dan target nasional. Kedua, Perpres memberikan kewenangan ke-pada pemerintah untuk mela-kukan pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan perdagangan karbon.[28]

[26]Lihat Pasal 2 dan Pasal 3 Peraturan PresidenRepublik Indonesia Nomor98 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Nilai Ekonomi Karbon Untuk Pencapaian Target Kontribusi Yang Ditetapkan Secara Nasional Dan Pengendalian Emisi Gas Rumah Kaca Dalam Pembangunan Nasional.

[27]Lihat Pasal 5, Pasal 6, Dan Pasal 7 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 98 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Nilai Ekonomi Karbon Untuk Pencapaian Target Kontribusi Yang Ditetapkan Secara Nasional Dan Pengendalian Emisi Gas Rumah Kaca Dalam Pembangunan Nasional.

[28]Lihat Pasal 47 dan Pasal 48 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 98 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Nilai Ekonomi Karbon Untuk Pencapaian Target Kontribusi Yang Ditetapkan Secara Nasional Dan Pengendalian Emisi Gas Rumah Kaca Dalam Pembangunan Nasional.

SRN-PPI dikelola negara sebagai satu-satunya sistem pencatatan resmi unit karbon.[29] Tanpa pencatatan dalam registri nasional, unit karbon tidak memperoleh pengakuan hukum. Artinya, keberlakuan unit karbon sepe-nuhnya bergantung pada sistem kontrol administratif yang dikelola negara.

Mengenai Apakah Negara Dapat Mengubah *Cap*, Secara norma-tif, jawaban atas pertanyaan ini bersifat afirmatif. Karena batas atas emisi ditetapkan melalui persetujuan teknis dan kebija-kan sektoral yang merujuk pada target nasional, maka peru-bahan terhadap target nasional atau kebijakan sektoral secara otomatis membuka ruang perubahan terhadap *cap*. Perpres tidak mengunci angka *cap* sebagai hak tetap yang tidak dapat diubah, melainkan menempatkannya dalam ker-angka perencanaan yang bersifat dinamis. Lebih jauh, PTBAE merupakan instrumen administratif yang melekat pada kewenangan Menteri. Instrumen administratif pada prinsipnya tunduk pada asas-asas umum pemerintahan yang baik dan dapat ditinjau kembali apabila terdapat perubahan kebijakan, evaluasi kinerja, atau kebutuhan koreksi terhadap pencapaian target. Dengan demikian, cap secara sistemik bersifat adjustable, bukan irrevocable entitlement.

Kemudian, mengenai Apakah Ada Fleksibilitas Korektif, Perpres membuka ruang evaluasi melalui mekanisme pelaporan, verifikasi, dan pe-ngawasan. Setiap pelaku usaha wajib melaporkan emisi dan tunduk pada proses verifikasi.[30] Kegagalan memenuhi kewaji-ban dapat berujung pada sanksi administratif.[31] Struktur ini menunjuk-kan bahwa sistem menunjukkan sifat korektifnya melalui instrumen pengawasan dan penegakan administratif. Namun demikian, fleksibilitas korektif tersebut lebih banyak menyasar aspek kepatuhan individual, bukan redistribusi struktural kuota. Perpres tidak memuat norma eksplisit mengenai penyesuaian distribusi awal apabila terjadi konsentrasi kepemilikan yang tinggi, maupun mekanisme pemba-tasan kepemilikan unit karbon pada tingkat tertentu. Fleksi-bilitas yang tersedia terutama terletak pada kewenangan negara untuk meninjau dan menyesuaikan kebijakan sektor-al serta target nasional, bukan pada intervensi langsung terha-dap struktur kepemilikan unit karbon yang telah beredar di pasar sekunder.

Dari sisi desain normatif, sistem dalam Perpres 98/2021 masih mempertahankan model kon-trol administratif yang kuat. Negara menetapkan cap, me-nerbitkan persetujuan teknis, mengelola registri, mengawasi transaksi, dan memiliki kewenangan evaluatif terhadap kebijakan emisi. Unit karbon tidak berdiri sebagai hak kebendaan absolut yang otonom dari kewenangan negara. Dalam kerangka konstitusi ekonomi dan doktrin penguasaan negara atas cabang produksi yang penting dan yang menguasai hajat hidup orang banyak, struktur ini masih konsisten dengan prinsip bahwa ruang atmosfer berada dalam domain penguasaan publik. Mekanisme pasar ditempatkan sebagai instrumen kebijakan, bukan sebagai sumber legitimasi utama. Akan tetapi, legitimasi konstitusional tersebut tetap bergantung pada praktik implementasi.

Jika kewenangan korektif negara tidak digunakan secara aktif untuk menjaga keadilan distributif dan mencegah konsentrasi struk-tural, maka secara faktual sistem dapat bergerak menjauh dari desain administratifnya. Di sinilah peran kontrol negara tidak cukup dibuktikan oleh keberadaan norma, tetapi oleh intensitas dan konsistensi penggunaannya.

Penutup
1). Kesimpulan

Pertama, secara teoritik dan normatif, desain perdagangan karbon Indonesia sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 98 Tahun 2021 menempatkan unit karbon dalam kerangka kontrol admi-nistratif negara. Unit karbon bersumber dari persetujuan teknis batas atas emisi atau dari hasilpengurangan emisi yang diverifikasi dan dicatat dalam Registri Nasional. Ia lahir dari keputusan administrasi, tunduk pada sistem registrasi publik, dan bergantung pada peneta-pan cap yang ditentukan pemerintah berdasarkan target nasional penurunan emisi. Dalam konstruksi ini, unit karbon tidak memiliki karakter sebagai hak kebendaan privat yang absolut, melainkan sebagai instrumen kebijakan publik yang diberi nilai ekonomi. Secara konseptual, desain ini masih sejalan dengan prinsip penguasaan negara dan kerangka konstitusi ekonomi yang menempatkan sumber daya strategis, termasuk ruang atmosfer dalam domain penga-turan negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.



Kedua, dari sisi distribusi dan dinamika pasar, potensi pergeseran menuju akumulasi hak ekonomi tidak dapat diabaikan. Distribusi awal kuota berbasis persetujuan teknis membuka kemung-kinan konversi posisi historis emisi menjadi keuntungan ekonomi ketika unit karon dapat diperdagangkan secara bebas di pasar sekunder. Perpres 98/2021 memberikan ruang transfer-abilitas, namun tidak mengatur secara eksplisit batas kepemilikan, mekanisme redistribusi, atau instrumen korektif terhadap konsentrasi unit karbon. Negara memang memiliki kewenangan untuk meninjau cap dan melakukan evaluasi kebijakan, tetapi inter-vensi terhadap struktur kepemilikan di pasar tidak diru-muskan secara tegas. Dengan demikian, risiko konsentrasi bukan sekadar teoretis; ia berpotensi menjadi struktural apabila mekanisme korektif tidak dikembangkan dalam regulasi turunan dan praktik implementasi.

2). Saran

Untuk menjaga konsistensi dengan prinsip keadilan sosial dan doktrin penguasaan negara dalam konstitusi ekonomi, diperlukan penguatan desain regulasi pada tiga aspek.

- Perumusan batas kepemilikan atau instrumen anti-konsentrasi dalam perdagangan karbon;
- pengembangan mekanisme korektif, seperti peningkatan porsi lelang atau peninjauan distribusi awal secara periodik;
- penegasan kewenangan negara untuk mela-kukan penyesuaian cap dan redistribusi secara terukur apabila terjadi distorsi pasar. Dengan langkah tersebut, perdagangan karbon tetap dapat berfungsi sebagai instrumen efisiensi ekonomi tanpa kehilangan legitimasi konstitusionalnya sebagai kebijakan publik yang berorien-tasi pada kepentingan umum dan keadilan distributif.



Mutamimul Yhauma
Founder Manara Research Malang

EKONOMI KERAKYATAN DAN
PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN

Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih dalam Perspektif Ekonomi Kerakyatan Sebagai Upaya Meningkatkan Ekonomi Masyarakat yang Berkelanjutan



Asta Cita yang diusung oleh Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia mendorong Lahirnya Koperasi Desa Merah Putih diantaranya mendorong kemandirian bangsa melalui swasembada pangan berkelan-jutan dan pembangunan dari desa untuk pemerataan eko-nomi. Secara filosofis, koperasi mencerminkan sifat dasar bangsa Indonesia yaitu gotong royong dan kekeluargaan. Asas kegotong-royongan merupakan manifestasi dari keinsyafan dan semangat kerjasama, serta rasa tanggung jawab untuk kesejahteraan bersama bukan kesejahteraan pribadi.[1]

Sementara asas kekeluargaan merupakan cerminan dari kesadaran hati nurani untuk bekerjasama dalam koperasi oleh semua untuk semua.[2] Dalam konsepsi demokrasi ekonomi, rakyat memiliki kesempatan untuk menciptakan kekayaannya dengan memper-oleh akses yang adildan setara terhadap sumber daya ekonomi.[3] Konsep tersebut kemudian dimanifestasikan dalam bentuk koperasi sebagai-mana dikemukakan oleh Mohammad Hatta dengan tujuan mensejahterakan rakyat.[4] Hal tersebut dikarenakan adanya tanggungjawab bersama dalam koperasi yang menghi-langkan posisi majikan dan buruh.

[1]Taufiq, M. (2021).Pengantar EKonomi Koperasi. hlm. 5.
[2]Ibid.
[3]Taufiq, M. Op.cit. hlm. 70.
[4]Sunandar, Y. P. (2023, 2 Desember). Mengenal koperasi sebagai identitas ekonomi manusia Indonesia. Walungan. https://walungan.org/2023/12/02/mengenal-koperasi-sebagai-identitas-ekonomi-manusia-indonesia/

Koperasi memiliki peran penting dalam memberdayakan dan meningkatkan masyarakat dalam sistem perekonomian nasional. Secara konstitusional sistem perekonomian Indonesia menganut sistem ekonomi kerakyatan sebagaimana diamanatkan dalam pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (yang selanjutnya disebut UUD NRI tahun 1945) yang ditujukan untuk mewujudkan ekonomi kedaulatan rakyat. Dalam konsep ekonomi kerakyatan, masyarakat diberikan kesempatan yang luas untuk berpartisipasi dalam perekonomian sehingga dapat terlaksana dan berkembang dengan baik.[5] Sejak awal koperasi didesain untuk meningkatkan pemerataan ekonomi, kesejahteraan masyarakat dan pemberdayaan masyarakat miskin. Konsepsi ini harus tetap dipegang dalam perkembangan koperasi di masa mendatang.

Perjalanan panjang koperasi sebagai sarana ekonomi, menimbulkan berbagai dampak bagi kehidupan masyarakat Indonesia. Sebagaimana tercatat dalam buku "koperasi dan pemberdayaan ekonomi" yang ditulis oleh Sutrisno, koperasi telah berhasil menciptakan lapangan kerja, meningkatkan akses masyarakat terhadap sumber daya, berperan dalam meningkatkan perekonomian lokal dan memberikan akses terhadap modal bagi masya-rakat yang kesulitan.[6] Faktanya banyak masyarakat desa hidup dalam keterbatasan modal, terjerat permainan tengkulak, berada pada posisi tawar yang rendah dan tingginya kesejahteraan masyarakat desa dan kota.

Dalam hal ini koperasi diharapkan mampu menjadi solusi bagi masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan hidupnya. Disisi lain, koperasi juga memberikan dampak positif dengan pelatihan, pendidikan, peningkatan akses pasar bagi para anggota sehing-ga mampu meningkatkan kualitas hidup dan daya saing.[7]

Koperasi Desa / Kelurahan Merah Putih diharapkan dapat mengentaskan petani dari lingkaran kemiskinan melalui penyediaan modal dan meningkatkan posisi tawar bagi petani. disisi lain, koperasi memiliki kontribusi terhadap peningkatan Produk Domestik Bruto (PDB) Indonesia. Berdasarkan data sekunder BPS periode 2021-2024 koperasi berkontribusi rata-rata diatas 5% setiap tahunnya.[8] Tren koperasi aktif di Indonesia meningkat dari 127.846 unit pada tahun 2021 menjadi 131.617 unit di tahun 2024.[9] Sementara itu, berdasarkan data terbaru pada tahun 2024 koperasi menyumpang 6.2% PDB nasional pada tahun 2024 yang ternyata meningkat signifikan dari 5,7% dari tahun 2021.[10] Dari data tersebut, menunjukan bahwa ketika koperasi dikelola dengan baik tidak hanya menjadi penguat ekonomi rakyat tetapi juga memiliki peranan nyata dalam pertumbuhan perekono-mian Indonesia secara keseluruhan.

Secara yuridis Koperasi Desa Merah Putih diatur dalam Instruksi Presiden

[5] Arifqi, M. M. A. (2021). Konsep ekonomi kerakyatan sebagai pengembangan koperasi syariah di Indonesia (Telaah pemikiranMuhammad Hatta). Balanca: Jurnal Ekonomi dan Bisnis Islam, 2(2), 57–73. https://doi.org/10.35905/balanca.v2i02.1554

[6]Faradila, M. (2024, Februari 28). Perkembangan koperasi di Indonesia: Dampak sosial ekonomi dan kontribusi terhadap pemberdayaan masyarakat. Sejarah FKIP UNS. https://sejarah.fkip.uns.ac.id/2024/02/28/perkembangan-koperasi-di-indonesia-dampak-sosial-ekonomi-dan-kontribusi-terhadap-pemberdayaan-masyarakat//

[7]Ibid.

[8]Wilsan Maulana,dkk. (2025). PengaruhKoperasi Aktif TerhadapProduk Domestik Bruto, Jurnal Pendidikan Tambusai. Vol. 9, No.7.

[9]Ibid. [10]Ibid.



Republik Indonesia nomor 9 tahun 2025 tentang Percepatan Pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih yang selanjutnya disebut Inpres 9 tahun 2025. Inpres tersebut telah menjadi dasar hukum dalam membentuk 83.222 Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih berbadan hukum per tanggal 31 Januari 2026.[11] Pembentukan Koperasi Desa Merah Putih tidak hanya sekedar menjadi sarana produksi dan distribusi, tetapi juga sebagai instrumen untuk memperpendek rantai pasok, menekan praktek tengkulak dan rentenir serta memperkuat posisi petani, nelayan dan pelaku ekonomi desa berdasarkan semangat gotong-royong, kekeluargaan dan ekonomi kerakyatan.[12] Bahkan Deputi Bidang Perkoperasian Ahmad Zabadi menjelaskan keinginannya untuk menjadikan koperasi sebagai rantai pasok dari ekosistem bisnis yang berhubungan dengan dunia usaha lain atau industri.[13]

Harapan panjang Koperasi Desa /Kelurahan Merah Putih sebagai tonggak awal untuk mewujudkan kemandirian ekonomi rakyat harus didasarkan pada dasar hukum yang jelas dan aman. Namun demikian, pembentukan Koperasi Desa Merah Putih menimbulkan berbagai permasalahan normatif. Koperasi Desa Merah Putih diatur dalam bentuk Instruksi Presiden yang secara hierarkis tidak termasuk dalam tatanan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Kebijakan tersebut menuai kontra dari beberapa pihakkarena inpres dianggapsebagai kebijakan internal (beleidsregel) yang tidak memiliki daya ikat eksternal terhadap masyarakat atau pemerintah daerah.[14]

[11]Satuan Tugas Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih. (2026).Dashboard statistik Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih. SIMKOPDES. https://simkopdes.go.id/pers/dashboard

[12]Sekretariat Kabinet Republik Indonesia.(2025, Januari 14). Presiden Prabowo resmikankelembagaan 80.081 Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih. Setkab.go.id. https://setkab.go.id/presiden-prabowo-resmikan-kelembagaan-80-081-koperasi-desa-kelurahan-merah-putih/

[13] Ipotnews. (2024, Oktober 12). Kontribusi koperasike pertumbuhan PDB naik dalam 10 tahun terakhir. Indopremier. https://www.indopremier.com/ipotnews/newsDetail.php?jdl=Kontribusi_Koperasi_ke_Pertumbuhan_PDB_Naik_Dalam_10_Tahun_Terakhir&news_id=188282&group_news=IPOTNEWS&news_date=&taging_subtype=PG002&name=&search=y_general&q=,&halaman=1

[14]Hilda, H. H. S., Munazih, M., & Kunarti, S. (2025). Tinjauan Hukum Administrasi Negara Terhadap Pembentukan Koperasi Desa Merah Putih Melalui InstruksiPresiden. JURNAL USM LAW REVIEW, 8(2), 901-922. hlm. 913.

Disisi lain, terjadi ketidaklengkapan norma dimana secara yuridis tidak ada ketentuan yang mengatur secara tegas mekanisme uji kelayakan yang mengharuskan koperasi siap secara administratif dan gagasan usaha yang potensial sebelum pemberian dana koperasi oleh lembaga yang berwenang.[15]

Mengingat Koperasi pada hakikatnya lahir karena kebutuhan masyarakat untuk bersama-sama meningkatkan kesejahteraan hidup, pembentukan koperasi merah putih harus selaras dengan hakikat koperasi itu sendiri. Ketidaklengkapan norma berpotensi menimbulkan permasalahan dikemudian hari seperti koperasi yang lahir dengan model usaha yang prematur dan risiko kegagalan usaha yang berakibat pada meningkatnya beban fiskal bagi desa dan pemerintah daerah. Tanpa uji kelayakan yang tersistematis dan komprehensif memunculkan risiko koperasi tidak siap mati secara manajerial maupun finansial. Meski koperasi menurut beberapa ahli dianggap sebagai wadah persatuan bagi orang lemah untuk memperbaiki nasib dan taraf hidup mereka,[16] disisi lain koperasi menjadi harapan bagi masyarakat desa untuk meningkatkan kesejahteraan ekonomi. Selain itu, Koperasi Desa Merah Putih berpotensi mampu mewujudkan beberapa komitmen Sustainable Development Goals ke-1 tanpa kemiskinan dan SDGs ke-8 pekerjaan layak dan pertumbuhan ekonomi.

Berdasarkan latar belakang tersebut, diperlukan kajian kritis terhadap dasar hukum Koperasi Desa Merah Putih guna mengidentifikasi dan menelaah dasar yuridis dan ketidaklengkapan norma yang ada, sekaligus merumuskan saran yang mampu memperkuat perlindungan anggota, meningkatkan akuntabilitas pengurus, dan menjamin keberlanjutan koperasi sebagai instrumen ekonomi kerakyatan. Untuk menjawab permasalahan tersebut penulis mengangkat penelitian yang berjudul **"Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih dalam Perspektif Ekonomi Kerakyatan Sebagai Upaya meningkatkan Ekonomi Masyarakat yang Berkelanjutan."**

Pokok permasalahan yang akan diulas dalam penelitian ini diantaranya (1) bagaimana hakikat koperasi dalam tatanan ekonomi kerakyatan, (2) bagaimana problematika yuridis pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih, dan (3) Bagaimana Rekonseptualisasi Koperasi Desa/ Kelurahan Merah Putih sebagai Sarana Peningkatan Perekonomian Masyarakat yang Berkelanjutan. Penelitian ini Menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual dengan teknik penelusuran bahan hukum studi kepustakaan. Bahan hukum yang telah dikumpulkan akan dianalisis dengan metode deskriptif analisis.

[15]Wibowo, R. A., Noor,H. J., Nugroho, M. F. S., & Sons, S. M. A. (2025). Kebijakan Koperasi Desa Merah Putih: Risiko hukum dan pencegahannya. Departemen Hukum Administrasi Negara Fakultas hukum Universitas Gadjah Mada, https://www.researchgate.net/publication/397006046_Kebijakan_Koperasi_Desa_Merah_Putih_Resiko_Hukum_dan_Pencegahannya. 19

[16]Taufik, M. Op. Cit, hlm 2.

Pembahasan

1. Hakikat koperasi dalam Tatanan Ekonomi Kerakyatan

Secara bahasa, Koperasi lahir dari kata Coopere (latin) dan Co-operation (Inggris), yang diartikan sebagai bekerja sama atau gotong royong.[17] Pendirian koperasi dilakukan oleh sekumpulan orang yang tergabung secara sukarela dengan tujuan untuk mendapatkan peningkatan kualitas ekonomi dengan cara pembentukan organisasi bisnis yang dikendalikan secara demokratis. Secara historis Munker membagi koperasi dalam dua konsep utama yaitu koperasi barat dan koperasi sosialis.

Konsep koperasi barat menyatakan bahwa koperasi adalah organisasi swasta yang dibentuk secara sukarela oleh orang yang memiliki persamaan kepentingan, dan memiliki maksud untuk mengurus kepentingan para anggota dan menciptakan keuntungan timbal balik bagi anggota koperasi dan koperasi itu sendiri.[18] Sementrara itu, Konsep Koperasi Sosialis mengatakan bahwa koperasi dikendalikan dan direncanakan oleh pemerintah, dibentuk dengan tujuan untuk merasionalkan produksi dalam rangka menunjang perencanaan nasional. [19]

Berbeda dari dua konsep sebelumnya, dalam tataran dunia ketiga munculan konsep koperasi yang berkembang di negara berkembang dimana terdapat campur tangan pemerintah dalam pembinaandan perkembangannya.[20]

Campur tangan dari pemerintah tersebut dimaksudkan supaya meningkatkan kemauan dari masyarakat untuk membentuk koperasi. Jika dalam konsep sosialis koperasi digunakan oleh pemerintah untuk merasionalkan faktor produksi, dalam negara berkembang campur tangan pemerintah ditujukan untuk meningkatkan kondisi sosial ekonomi dari anggota koperasi sendiri. Dalam konsep ini, kebijakan diterapkan dengan pola top-down pada awal pembangunannya yang disesuaikan dengan perkembangan pembangunan yang terjadi di negara tersebut. Namun, pola tersebut perlahan harusdiubah menjadi bottom-up supaya para anggota berpartisipasi secara sukarela dan aktif.

Dasar filsafat koperasi berakar pada ideologi pembangunan ekonomi yang kolektif dan partisipatif yang tercermin dalam amanat konstitusional Pasal 33 UUD 1945, yaitu perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan. Koperasi dipandang bukan sekadar badan usaha, melainkan institusi yang menempatkan manusiasebagai subjek ekonomi bukan kapital, sehingga menjadijalan tengah antarakapitalisme dan sosialisme yang memberi ruang bagi kerjasama, solidaritas, serta penguatan ekonomi rakyat secara humanistik dan partisipatif. Dalam kerangka filsafatini, koperasi berlandaskan prinsip-prinsip seperti demokrasi ekonomi, solidaritas sosial, dan kekeluargaan yang berorien-tasi pada kesejahteraan bersama dan pembangunan ekonomi kerakyatan.

Sementara itu, ekonomi kerakyatan menurut Mubyarto dalam bukunya "Reformasi Sistem Ekonomi" adalah ekonomi yang demokratis dan ditujukan untuk kemakmuran rakyat kecil.[21]

[17]Nurani,D.U. (2017).Badan Usaha dan Koperasi Dalam Perekonomian Indonesia, Istana Media, Yogyakarta, hlm. 77
[18]Sattar. (2012).Buku Ajar ekonomiKoperasi, Deepublish, sleman,Hlm. 3.
[19]Ibid. hlm. 5.
[20]Ibid. hlm. 6.
[21] Mubaryo, (11999). Reformasi Sistem Ekonomi: Dari Kapitalis Menuju Ekonomi Kerakyatan. Aditya Media. Yogyakarta Cet.Ke-1, hlm.81

Secara sederhana, ekonomi kerakyatan diartikan sebagai sistem ekonomi dimana produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua serta di bawah pemilihan anggota-anggota masyarakat. Pilar utama dalam demokrasi ekonomi adalah keikutsertaan semua orang dalam kegiatan produksi.[22] Prinsip ekonomi yang tertuang dalam Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 diantaranya prinsip kekeluargaan, prinsip keadilan, prinsip pemerataan pendapat, prinsip kepentingan individu dan kepentingan masyarakat serta prinsip kerjasama atau jaringan. Pada dasarnya ekonomi kerakyatan didasarkan pada dua aspek yaitu aspek keadilan dan aspek demokrasi ekonomi yang berpihak pada ekonomi rakyat.[23]

Mohammad Hatta, Bapak Koperasi Indonesia menyatakan melalui pemikirannya tentang dasar keadilan, keterbukaan dan demokrasi telah merumuskan demokrasi ekonomi kerakyatan dan menemukan bentuk idealnya yaitu koperasi.[24] Hal tersebut dikarenakan koperasi didasarkan pada kebutuhan kolektif dan tanggungjawab bersama para anggotanya. Koperasi menempatkan masyarakat sebagai pelaku utama dalam kegiatan ekonomi dan memberikan akses yang sama terhadap sumber daya ekonomi. Konsep ini dianggap amat selaras dengan karakteristik situasi dan budaya Indonesia. Koperasi sendiri oleh beliau didefinisikan sebagai usaha bersama untuk memperbaiki nasib penghidupan ekonomi yang didasarkan pada tolong-menolong. Semangat tersebut didorong dengan keinginan untuk memberikan jasa kepada lawan berdasarkan seorang untuk semua dan semua untuk seorang.

Koperasi memiliki landasan yang menjadi penopang dan pertumbuhannya sehingga dapat berjalan dengan stabil, berkelanjutan dan berkembang dalam menjalankan kegiatan usahanya guna mencapai tujuan serta cita-cita yang telah dicapai. Dalam rangka mencapai tujuan dan cita-cita koperasi berlandaskan pada tiga poin utama diantaranya landasan idiil yang merupakan cita-cita seluruh bangsa Indonesia yaitu pancasila, landasan struktural yaitu dalam kontek tata hidup bermasyarakat yang didasarkan pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, dan yang terakhir adalah landasan mental yaitu rasa setiakawan dan kesadaran pribadi.[25] Meski pada dasarnya koperasi didasarkan pada asas kekeluargaan dan kegotongroyongan, hal tersebut tidak meniadakan sifat dan syarat ekonominya.



[22] Simarmata, A. (1998). Reformasi Ekonomi, Jakarta : Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi UI, Cet. Ke-1, hlm. 117.
[23] Pohan, I. A., Krisdayanti, A. E., & Simanjuntak, D. B. (2018). Rekonstruksi Pemikiran Ekonomi Kerakyatan Mohammad Hatta. Jurnal Ilmu Politik dan Pemerintahan, 4(1). https://jurnal.unsil.ac.id/index.php/jipp/article/view/859/562 hlm. 27
[24]Setiyarini, H. (2014). PemikiranMohammad Hatta TentangEkonomi Koperasi Tahun 1925-1953. Avatara, 2(3).
[25]Taufik, M. Loc. cit. hlm 4.

Secara yuridis Undang-Undang nomor 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian menyatakan bahwa koperasi lahir dari kesadaran dan kehendak para anggotanya yang bersifat sukarela. Koperasi merupakan badanusaha yang beranggotakan orang atau badan hukum koperasi dengan melandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip koperasi dan sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berdasarkan pada asas kekeluargaan. Koperasi merupakan bentuk gerakan ekonomi dari rakyat yang didasarkan pada asas kekeluargaan, terbentuk dan tumbuh dari bawah (bottom-up), dan dikelola secara mandiri oleh anggotanya.[26] Hal ini dikarenakan koperasi lahir dari kemauan masyarakat yang kurang mampu untuk membentuk kelompok guna meningkatkan taraf hidup.

Koperasi didasarkan pada beberapa prinsip diantaranya:[27]

1. Keanggotaan yang bersifat sukarela.
2. Pengelolaan dilakukan secara demokratis.
3. pembagian sisa hasil usaha dilakukansecara adil dan sebanding dengan besaran jasa tiap anggota.
4. pemberian balas jasa yang terbatas terhadap modal.
5. Kemandirian.

Dalam koperasi, keanggotaan bersifat sukarela dan penekanannya bukanlah pada modal, uang atau keuntungan melainkan anggota yang memiliki hak yang sama.

International Labour Organization menyatakan terdapat enam elemen yang harus dimiliki koperasi diantaranya:[28]

- Koperasi adalah perkumpulan orang-orang
- Penggabungan orang-orang berdasarkan kesukarelaan.
- Terdapat tujuanekonomi yang akan dicapai
- Terdapat kontribusi yang adil terhadapmodal yang dibutuhkan

Anggota koperasi menerima manfaat dan risikonya secara seimbang. Koperasi dapat dikatakan berfungsi sebagai instrumen ekonomi kerakyatan bukan semata-mata ketika pembentukannya secara administratif, melainkan ketika secara substantif tumbuh dari kebutuhan riil anggota, dikelola berdasarkan prinsip demokrasi ekonomi, serta mampu menghasilkan manfaat ekonomi yang nyata dan terukurbagi kesejahteraan anggota, khususnya kelompok masyarakat ekonomi lemah. karakter kerakyatan berpotensi hilang ketika partisipasi anggota bersifat formalistik, pengambilan keputusan terpusat pada pengurus atau aktor eksternal, dan orientasi kegiatan usaha tidak lagi selaras dengan kepentingan anggota. Sebaliknya, koperasi mewujud sebagai



[26] Maulana, I. (2025, 10 Juli). Menggugat Koperasi Merah Putih: Pemberdayaan atau Sentralisasi?. Hukumonline. https://www.hukumonline.com/berita/a/menggugat-koperasi-merah-putih--pemberdayaan-atau-sentralisasi-lt686ff3d3bca84/

[27] Pasal 5 Undang-Undang nomor 25 tahun 1992 tentangperkoperasian.

[28] Nurani, D.U. (2017). Badan Usaha dan Koperasi Dalam Perekonomian Indonesia, Istana Media, Yogyakarta, hlm. 78.

instrumen ekonomi kerakyatan ketika anggota berperan aktif sebagai pemilik sekaligus pengguna jasa, distribusi manfaat dan risiko dilakukan secara adil, serta peran negara dibatasi pada fungsi fasilitasi dan penguatan kapasitas, sehingga koperasi mampu memperluas akses rakyat terhadap sumber daya ekonomi secara berkeadilan, inklusif, dan berkelanjutan.

a. Problematika Yuridis Pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih.

Koperasi Desa Merah Putih dibentuk berdasarkan Instruksi Presiden Nomor nomor 9 tahun 2025 tentang Percepatan Pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih. Jika menilik pasal 7 Undang-Undang nomor 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah terakhir oleh undang undang nomor 13 tahun 2022, instruksi presiden tidak termasuk dalam jenis dan hierarki peraturan peraturan perundang -undangan. Instruksi Presiden merupakan produk dari hukum administrasi yang secara teoritis bersifat internal, ditujukankepada pejabat atau instansi yang berada dibawah presiden.[29] Instruksi Presiden merupakan kategori peraturan kebijakan atau beleidsregel, bukan dikategorikan sebagai norma hukum yang mengikat secara umum.[30]

Dalam sistem ketatanegaraan, Instruksi Presiden (Inpres) kerap digunakan sebagai alat kebijakan oleh presiden untuk memberikan arahan kepada pemerintah dalam melaksanakan tugasnya. Instruksi Presiden umumnya ditujukan kepada aparatur pemerintahan untuk mendukung pelaksanaan fungsi eksekutif, bukan ditujukan kepada masyarakat luas. Oleh karena bersifat internal, maka keberlakuannya bersandar pada kewenangan presiden sebagai kepala negara, bukan sebagai pembentuk norma (legislatif). Pemerintah Indonesia kerap menggunakan inpres untuk mengatur substansiyang seharusnya diatur dalam peraturan perundang-undangan seperti alokasi anggaran, penangan bencana atau kebijakan lintas sektor.[31] Munir Fuady mengatakan bahwa penggunaan kebijakan sebagai pengganti norma hukum berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum, karena peraturan kebijakan tidak dapat diuji oleh Mahkamah Konstitusi maupun Mahkamah Agung sehingga pengawasan yudisial terhadapnya menjadi tidak memadai.[32]

Dalam hukum administrasi negara, dikenal teori legalitas yang menyatakan bahwa setiap kewenangan pejabat harus didasarkan pada hukum yang berlaku. Prinsip ini digunakan untuk menjaga tindakan pejabatnegara dari potensi penyalahgunaan kekuasaan. Sementara itu, tidak ditemukan dasar hukum yang

[29]Katili, M. F. B., Moonti,R., Moonti, R. M., & Kasim, M. A. (2025).Reformasi Politik dan Kewenangan Presiden: Analisis Kritis terhadap Peran Instruksi Presiden dalam Pembentukan Kebijakan Nasional. Politika Progresif: Jurnal Hukum, Politik dan Humaniora, 2(2), 373-383.
[30]Indrati, M.F. (2007). Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi Dan Materi Muatan Kanisius, hlm. 164. [31]Salsabil, H. H., Munazih, M., & Widadi,E. (2025). INTRUKSIPRESIDEN DALAM NEGARA HUKUM: KEWENANGAN EKSEKUTIF ATAU PELEBARAN KEKUASAAN?. Law Jurnal, 6(1), 82-102. hlm.88.
[32]Fuady, M. (2013).Teori-Teori Besar (Grand Theory)Dalam Hukum. Kencana.hlm. 203.

yang secara eksplisit dalam undang-undang atau peraturan lainnya yang memberikan mandat kepada presiden untuk membentuk Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih.[33] Tindakan kewenangan pendirian koperasi seharusnya mengacu pada Undang-Undang nomor 25 tahun 1992 tentang perkoperasian yang justru tidak mengatur keterlibatan presiden dalam proses pendiriannya. Tidak adanya dasar hukum tersebut mengindikasikan bahwa penerbitan Inpres tersebut berpotensi melanggar asas legalitas dikarenakan tidak ada norma yang mengatur kewenangan presiden berkaitan dengan hal tersebut.

Kewenangan atribusi yang didefinisikan Philipus M. Hadjonsebagai bentuk asli dari kewenangan yang tidak dapat diambil alih atau diciptakan oleh pejabat sendiri tanpa adanya dasar hukum.[34] Tidak adanya peraturan perundang-undangan yang secara tegas mengatur kewenangan presiden dalam pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih berarti tidak terdapat dasar atribusi yang dimilikioleh presiden. Disisi lain, juga dikenal adanya diskresi yang dapat dikeluarkan oleh pejabat administratif untuk mengambil keputusan dalam hal telah terjadi kekosongan hukum selama tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jimly Asshidiqie mengatakan bahwa diskresi hanya dapat dilakukan apabila terhadap ketentuan hukum yang tidak lengkap, atau saat terjadi keadaan dimana perlu diambil suatu keputusan mendesak dengan tetap memperhatikan prinsip good governance. Sayangnya, Inpres nomor 9 tahun 2025 diterbitkan dalam kondisi normal, tanpa adanya dasar kewenangan atribusi dan tanpa urgensi yang dapat dibenarkan secara objektif, tidak dapat dianggap sebagai pelaksanaan diskresi yang sah, melainkan berpotensi merupakan tindakan yang menyimpang dari prinsip tata kelola hukum yang baik.

Pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih melalui Instruksi Presiden tidak memiliki dasar hukum yang memadai. Instruksi Presiden pada hakikatnya merupakan instrumen kebijakan internal yang ditujukan kepada aparatur eksekutif dan bukan merupakan peraturan perundang-undangan pembentuk norma hukum, sehingga tidak dapat digunakan sebagai landasan pendirian badan hukum koperasi. Ketiadaan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian maupun peraturan perundang-undangan lainnya yang secara eksplisit memberikan kewenangan atribusi kepada Presiden untuk membentuk koperasi menunjukkan bahwa penerbitan Inpres tersebut tidak memenuhi asas legalitas. Selain itu, Pada hakikatnya pembentukan koperasi idealnya didasarkan pada kebutuhan masyarakat dan inisiatif dari para anggota berdasarkan prinsip demokrasi bukan datang dari kehendak pejabatnegara. Penggunaan InstruksiPresiden sebagai dasar pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih menimbulkan kerawanan kelembagaan dimana lembaga yang dibentuk berdasarkan Inpres rawan dibubarkan tergantung pada dinamika dan praktik ketatanegaraan.[35]

[33]Hilda, H. H. S., Munazih, M., & Kunarti.Loc.cit.
[34]Hadjon, P.M et al., (2007).Pengantar Hukum Administrasi Indonesia. Gadjah Mada University Press [35]Fanggi, P.A.L dan Evangelista, B. (2025). Kedudukan Hukum Koperasi Merah Putih, PESHUM,Vol.5, No. 1. hlm. 1377.

Secara konseptual, koperasi seharusnya lahir dari kebutuhan masyarakat. Namun, Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih justru menimbulkan persoalan mendasar yang mengancam keberlanjutan program. Koperasi Desa Merah Putih telah keluar dari konsep ideal terbentuknya koperasi. Secara ideal, koperasi tumbuh dan berkembang secara Bottom up yang didorong oleh kebutuhan anggota usahanya.[36] Pendekatan *top-down* dalam pembentukan Koperasi Desa Merah Putih berisiko mengancam esensi koperasi itu sendiri. Koperasi yang didirikan berdasarkan instruksi tidak lahir dari kebutuhan nyata masyarakat melainkan lahir dari tuntutan negara yang pada akhirnya akan menghilangkan hakikatnya sebagai "koperasi" menjadi badan usaha yang menyandang sebutan koperasi.[37] Selain itu, kebijakan pembentukan koperasi yang lahir dari pemerintah rentan menimbulkan ketergantungan masyarakat kepada pemerintah. Pada akhirnya kemandirian ekonomi yang dicita-citakan sulit untuk diwujudkan.

Pola pembentukan Koperasi Desa/ Kelurahan Merah Putih dinilai mengalami tiga potensi masalah diantaranya dalam aspek perbankan, pemenuhan syarat formal kredit berupa berupa character, capacity, capital, collateral, dan condition (5C) akan sulit dipenuhi KoperasiMerah Putih.[38] Kemudian dalam aspek keuangan negara, penggunaan APBN/APBD akan menempatkan koperasi sebagai objek audit dari BPK sehingga menuntut transparan, akuntabel dan efektif. Sementara dari aspek internal, kapasitas sumber daya manusia dinilai masih rendah sehingga



[36]Direktorat Jenderal Perbendaharaan, Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2025). Perkembangan koperasi di Indonesia dan pembentukan Koperasi Desa Merah Putih. https://djpb.kemenkeu.go.id/kppn/solok/id/data-publikasi/309-artikel/3410-perkembangan-koperasi-di-indonesia-dan-pembentukan-koperasi-desa-merah-putih.html.

[37]https://www.hukumonline.com/berita/a/menggugat-koperasi-merah-putih--pemberdayaan-atau-sentralisasi-lt686ff3d3bca84/?page=1

[38]Maulana, I. (2025,10 Juli). Menggugat KoperasiMerah Putih: Pemberdayaan atau sentralisasi?. Hukumonline.https://www.hukumonline.com/berita/a/menggugat-koperasi-merah-putih--pemberdayaan-atau-sentralisasi-lt686ff3d3bca84/

berpotensi tidak dapat pengelolaan keuangan negara sesuai standar. Disisi lain, Richo Andi Wibowo selaku Ketua Departemen HAN Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada mengatakan bahwa terdapat risiko fundamental dalam pemberian pinjaman Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih dikarenakan regulasi yang ada di desain untuk fokus pada percepatan persetujuan dibandingkan verifikasi yang cermat.[39]

Kebijakan yang diterbitkan untuk mendukung terbentuknya Koperasi Desa Merah Putih didesain untuk mendukung percepatan dan kemudahan pembentukan koperasi baik dalam konteks pengesahan dan akses terhadap modal. Hendry Julian Noor, Dosen Hukum Administrasi Negara Universitas Gadjah Mada turut menyatakan bahwa pemerintah cenderung menekankan pada besarnya akses pendanaan namun minim mensosialisasikan terkait tanggung jawab personal pengurus koperasi.[40] Pasal 6 Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 49 tahun 2025 tentang Tata Cara Pinjaman Dalam Rangka Pendanaan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih mengenai kriteria penerima pinjaman, mengenai kriteria penerima pinjaman salah satunya memiliki proposal bisnis yang minimal memuat anggaran, biaya atas belanja modal dan belanja operasional, tahapan pencairan pinjaman dan rencana pengembalian pinjaman. Namun demikian, tidak diatur kemungkinan bagi pemberi pinjaman untuk menolak proposal bisnis yang diajukan oleh Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih.

Kemudian dalam Peraturan Menteri Desa dan Pembangunan Daerah Tertinggal Republik Indonesia Nomor 10 tahun 2025 tentang Mekanisme Persetujuan dari Kepala Desa Dalam Rangka Pembiayaan Koperasi Desa Merah Putih, Pasal 2 ayat (1) menyatakan bahwa:

> **Kepala Desa berwenang memberikan persetujuan pembiayaan berupa pinjaman dalam rangka pelaksanaan kegiatan usaha KDMP.**

Kemudian pasal 3 juga memberikan menyatakan bahwa kepala desa berkewajiban untuk melakukan kajian terkait proposal bisnisyang diajukan. Namun,dalam hal ini tidak diatur standar yang menjadi tolak ukur verifikasi kelayakan proposal bisnis yang diajukan oleh Koperasi Desa Merah Putih seperti kapasitas pengembalian pinjaman, jaminan keberlanjutan usaha. Tidak terdapat mekanisme uji kelayakan kelembagaan dan keuangan yang dijadikan tolok ukur serta tidak ada mekanisme ketika proposal bisnis tersebut ternyata belum layak. Justru ketentuan tersebut menekankan pada dukungan kepala desa terhadap pemberian pinjaman kepada koperasi merah putih termasuk penggunaan dana desa dan pemberian imbal jasa dari Koperasi Desa Merah Putih kepada dana desa.

Disisi lain, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2025 tentang Dukungan Bupati/Walikota dalam Pendanaan Koperasi Kelurahan Merah Putih telah mengatur mengenai aspek

[39]Universitas Gadjah Mada. (2025, 30 Oktober). Akademisi UGM soroti lemahnyaverifikasi persetujuan pemberian pinjaman 80 ribu Kopdes Merah Putihhttps://ugm.ac.id/id/berita/akademisi-ugm-soroti-lemahnya-verifikasi-persetujuan-pemberian-pinjaman-8 0-ribu-kopdes-merah-putih/
[40]Ibid.
[41]Pasal 6 eraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2025 tentang Dukungan Bupati/Walikota dalam Pendanaan Koperasi Kelurahan Merah Putih

harus dikaji yaitu aspek perkoperasian dan aspek pengelolaan keuangan daerah.[41] Aspek Perkoperasian meliputi rencana bisnis, legalitas kelembagaan dan penilaian risiko sementara aspek pengelolaan keuangan daerah meliputi keuangan, kelayakan kegiatan bisnis dan persyaratan lainnya. Regulasi a-quo dinilai mengatur lebih komprehensif yang tidak hanya menekankan pada aspek administratif tapi juga memberikan panduan parameter pengkajian Koperasi Kelurahan Merah Putih.

Namun, tidak ditemukan pengaturan mengenai konsekuensi apabila rencana usaha yang diajukan dinilai tidak layak atau tidak meyakinkan, karena norma dalam regulasi a quo hanya mengatur mekanisme penerbitan surat persetujuan oleh Bupati/Wali Kota.

Berikut beberapa perbedaan mendasar antara Koperasi dan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih.[42]

Aspek	Koperasi "Hatta"	Koperasi Desa Merah Putih (Prabowo)
Asal-usul dan Desain Kelembagaan	Tumbuh dari kebutuhan lokal anggota (bottom-up)	Dirancang oleh negara (top-down)
Kepemilikan dan Kendali	Dikelola secara demokratis oleh anggota	Potensi kendali dari negara atau aktor elite politik
Keanggotaan	Sukarela dan terbuka untuk siapa saja yang memenuhi syarat	Berbasis desa, dengan keanggotaan diarahkan kepada warga desa tertentu, lebih tertutup
Partisipasi Ekonomi	Anggota menyetor modal dan mendapat SHU berdasarkan partisipasi	Pembiayaan dan modal awal sebagian besar berasal dari negara (termasuk dana desa), bukan dari kontribusi anggota
Kemandirian Jangka Panjang	Tinggi, karena tumbuh dari internal koperasi	Diragukan, karena ketergantungan tinggi terhadap dukungan eksternal
Pendidikan dan Informasi	Koperasi menyediakan pelatihan kepada anggotanya	Kemungkinan besar pelatihan bersifat teknokratik dari pusat

[42]CELIOS. (2025). Kebijakan Koperasi Desa MerahPutih: Risiko hukumdan pencegahannya (Laporan). https://celios.co.id/wp-content/uploads/2025/06/Kopdes-Merah-Putih-Report-CELIOS.pdf

Aspek	Koperasi “Hatta”	Koperasi Desa Merah Putih (Prabowo)
Kepedulian terhadap Komunitas	Prioritas pada pembangunan komunitas secara partisipatif	Fokus utama Kopdes MP adalah pada peningkatan produksi dan ketahanan pangan nasional, dengan pendekatan pembangunan d
Sumber Pembiayaan	Modal anggota, pinjaman koperasi, dan SHU	Dibiayai negara melalui BUMN, Kementerian Pertahanan, atau dana desa khusus
Risiko Keuangan	Ditanggung oleh anggota (shared risk), tergantung performa koperasi	Ditanggung negara jika koperasi gagal, potensi moral hazard
Pertanggungjawaban Keuangan	Akuntabilitas langsung ke anggota dalam rapat tahunan (RAT)	Pertanggungjawaban lebih kepada pemerintah atau elite birokrasi, bukan ke anggota koperasi
Insentif efisiensi dan Inovasi	Tinggi, karenabergantung pada keberhasilan usaha anggota sendiri	Rendah, karena ada insentifmoral hazard bila dana negara terus mengalir tanpa evaluasi dampak

Pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih memperlihatkan adanya persoalan mendasar baik dari sisi legitimasi hukum, desain kelembagaan, maupun tata kelola pembiayaan. Penggunaan Instruksi Presiden sebagai dasar pembentukan koperasi menimbulkan problem asas legalitas dan kepastian hukum karena tidak didukung kewenangan atribusi yang jelas serta menyimpang dari karakter koperasi yang seharusnya lahir dari inisiatif anggota.

Di sisi lain, kerangka regulasi turunan lebih menekankan percepatan persetujuan dan akses pendanaan dibandingkan verifikasi kelayakan usaha, pengelolaan risiko, dan akuntabilitas pengurus. Kondisi tersebut berpotensi menciptakan koperasi yang rapuh secara manajerial, bergantung pada negara, serta menyimpang dari prinsip demokrasi ekonomi dan kemandirian yang menjadi esensi koperasi, sehingga menimbulkan keraguan atas keberlanjutan dan efekti-

vitasnya sebagai instrumen ekonomi kerakyatan.

Selain itu, pola kebijakan yang membentuk Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih menunjukkan kecenderungan substitusi peran hukum dengan kebijakan administratif yang minim pengamanan normatif. Ketidakhadiran standar uji kelayakan yang tegas, mekanisme penolakan proposal, serta penegasan tanggung jawab pribadi pengurus membuka ruang risiko moral hazard, pembebanan keuangan negara dan desa, serta kegagalan koperasi dalam mencapai tujuan kesejahteraan anggotanya. Perbedaan mendasar antara koperasi ideal dan Koperasi Desa/ Kelurahan Merah Putih tidak hanya terletak pada sumber pendanaan dan pola pembentukan, tetapi juga pada arah pertanggungjawaban dan insentif kelembagaan yang cenderung bergeser dari anggota kepada negara. Tanpa pembenahan desain hukum dan penguatan prinsip koperasi, kebijakan ini berpotensi menghasilkan koperasi yang bersifat administratif-formal semata bukan sebagai organisasi ekonomi rakyat yang mandiri dan berkelanjutan.

b. Rekonseptualisasi Koperasi Desa/ Kelurahan Merah Putih sebagai Sarana Peningkatan Perekonomian Masyarakat yang Berkelanjutan.

Pembentukan Koperasi desa Merah Putih sejatinya memiliki tujuan yang mulia yakni mewujudkan swasembada pangan dan pemerataan ekonomi. tujuan tersebut diwujudkan melalui kegiatan yang tidak terbatas pada kantor koperasi, simpan pinjam, pengadaan sembako, klinik desa/kelurahan, dan logistik desa/kelurahan. Namun, pembentukan koperasi desa merah putih yang dikontrol penuh oleh negara seperti bukanlah langkah maju, melainkanreplikasi masa lalu yang gagal, di mana koperasi kehilangan jiwanya sebagai penggerak ekonomi rakyat yang otonom dan inovatif. Kondisi tersebut berisiko menjadikan koperasi sekadar perpanjangan tangan birokrasi, bukan organisasi ekonomi yang tumbuh dari kebutuhan dan partisipasi anggota. Alih-alih mendorong kemandirian dan daya saing masyarakat desa, pendekatan ini justru dapat memperkuat ketergantungan pada negara serta menghambat lahirnya inisiatif lokal yang adaptif dan berkelanjutan.

Oleh karena itu, diperlukan beberapa hal untuk mengembalikan koperasi pada hakikatnya dalam mendorong kemandirian dan kesejahteraan ekonomi masyarakat. Pada hakikatnya, koperasi berprinsip pada keanggotaan yang sukarela dan tanpa diskriminasi, dikelola secara demokratis oleh anggota, pembagian sisa hasil usaha secara adil dan proporsional dengan memberikan imbal hasil atas modal secara terbatas, serta menjunjung kemandirian dan otonomi dalam pengelolaannya.[43]

[43]Pasal 5 ayat (1) beserta penjelasannya, Undang-Undang nomor 25 tahun 1992 tentang perkoperasian

Koperasi didasarkan pada asas kekeluargaan yang oleh Simatupang dimaknai sebagai aktivitas ekonomi kolektif yang tumbuh dari komunitas terkecil (keluarga) melalui kesepakatan bersama dan kontribusi bersama, saling mendukung melalui urunan biaya, berlandaskan kepercayaan, kebiasaan, serta kemampuan komunal[44] yang seharusnya berkembang secara mandiri tanpa intervensi negara.[45]

Menilik hakikat koperasi, pembentukan, pertumbuhan, dan perkembangan koperasi seharusnya berangkat dari kebutuhan riil anggota dan inisiatif komunitas. Koperasi idealnya lahir secara bottom-up, ketika sekelompok masyarakat menghadapi persoalan ekonomi bersama seperti keterbatasan modal, akses pasar, atau posisi tawar dan secara sadar memilih koperasi sebagai alat kolektif untuk menyelesaikan masalah tersebut. Dalam proses terbentuknya, koperasi seharusnya mengandalkan partisipasi aktif anggota, akumulasi modal internal, dan penguatan kapasitas manajerial secara bertahap, sehingga kemandirian dan rasa memiliki dapat terbangun.

Jika merujuk pada konsep koperasi di negara berkembang, pendekatan top-down dimungkinkan di awal pembangunan, namun pola tersebut harus diubah menjadi bottom-up seiring perkembangannya.[46] Pendekatan tersebut ditujukan untuk meningkatkan kemauan masyarakat dalam membentuk koperasi. Sehingga,jika kebijakan yang dipilih pemerintah untuk meningkatkan perekonomian masyarakat adalah Koperasi Desa /Kelurahan Merah Putih, seharusnya kebijakan didesain untuk meningkatkan kesadaran masyarakat, serta kemudahanterhadap akses sumber daya baik modal maupun peningkatan sumber daya manusia. Dengan demikian, peran negara seharusnya bersifat memampukan (enabling) bukan mengendalikan, agar koperasi dapat tumbuh sebagai organisasi ekonomi yang mandiri dan berakar pada kebutuhan anggotanya.

Untuk menjamin keberlanjutan dan kemandirian Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih, kebijakanyang didesain harusnyatidak ditujukan pada kuantitas tetapi menekankan kualitas koperasi yang terbentuk. Bantuan keuangan yang dipermudah tanpa verifikasi ketat serta



[44]Umar Juoro, "Demokrasi Ekonomi Dan Sistem Ekonomi,"Prisma, 1990 dalam Dian Puji Nugraha Simatupang, 2025: 2.
[45]Ibid.
[46]Sattar, loc. cit.hlm. 6

bantuan dari Dana Desa atau DAU/DBH dikhawatirkan menimbulkan moral hazard bagi pengurus dan anggota koperasidalam menjalankan kewajiban-nya. Sehingga pemerintah perlu menekankan tanggung jawab pribadi yang melekat pada setiap anggota. Pasal 34 ayat (1) dan (2) Undang-Undang nomor 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian menyatakan bahwa pengurus menanggung kerugian yang diderita koperasi, karenatindakan yang dilakukan dengan kesengajaan atau kelalaiannya dan dimungkinkan dilakukan penuntutan.

Koperasi Desa Merah Putih hendaknya di desain dengan memperhatikan dan mempertimbangkan hal-hal berikut:

1. Pendekatan yang bersifat bottom-up dan partisipatif.

Koperasi Desa Merah Putih seharusnya dibentuk berdasarkan kebutuhan riil dan inisiatif masyarakat desa sebagai anggota, bukan semata-mata hasil desain kebijakan dari atas. Secara konseptual, koperasi merupakan manifestasi ekonomi kerakyatan. Masyarakat harus ditempatkan sebagai subjek ekonomi yang secara sadar memilih koperasi sebagai sarana bersama untuk mening-katkan kesejahteraan. Oleh karena itu, koperasi seharusnya terbentuk melalui proses identifikasi kebutuhan ekonomi warga desa, musyawarah anggota, dan keterlibatan aktif masyarakat sejak tahap perencanaan hingga pengelolaan. Koperasi yang tumbuh dari bawah cenderung memiliki legitimasi sosial yang kuat, rasa memiliki (*sense of ownership*) di kalangan anggota, serta daya tahan jangka panjang, sehingga mampu berfungsi secara substantif sebagai instrumen ekonomi kerakyatan.

2. Verifikasi kelayakan usaha yang tegas dan jelas.

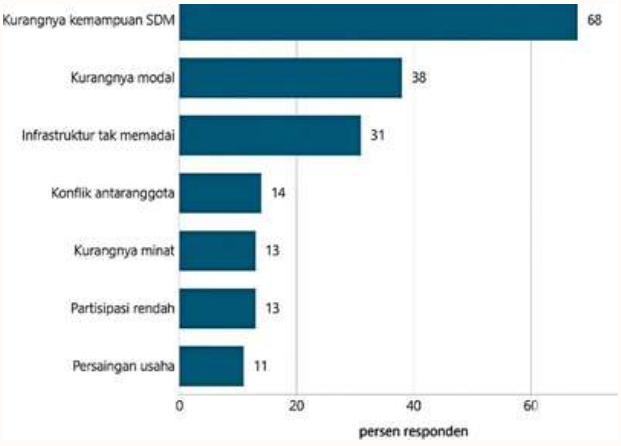
Pembentukan dan pengembangan koperasi harus didasarkan pada analisis kelayakan usaha yang komprehensif. Meskipun koperasi berlandaskan asas kekeluargaan dan gotong royong, koperasi tetap merupakan badan usaha yang harus dikelola secara profesional agar mampu menghasilkan manfaat ekonomi yang nyata bagi anggotanya. Sehingga perlu pengaturan kewajiban verifikasi dengan tolok ukur kapasitas pengelolaan, keberlanjutan bisnis, maupun kemampuan pengembalian pinjaman. Verifikasi yang ketat diper-lukan untuk memastikan bahwa kegiatan usaha koperasi benar-benar memiliki prospek, mampu menghasil-kan nilai tambah, serta dapat memberikan manfaat ekonomi bagi anggota.

3. Penekanan pada tanggung jawab pengurus.

Pengurus koperasi memegang peran strategis dalam mengelola organisasi dan usaha koperasi, sehingga harus disertai dengan tanggung jawab hukum dan moral yang jelas. Penegasan tanggung jawab pengurus, termasuk tanggung jawab pribadi dalam hal kelalaian atau penyalahgunaan kewenangan, diperlukan untuk mendorong tata kelola yang profesional, transparan, dan akuntabel. Pengurus yang bertanggung jawab akan lebih berhati-hati dalam pengambilan keputusan usaha dan pengelolaan keuangan, sehingga koperasi dapat berkembang secara sehat. Pengurus bukanlah perpanjangan tangan negara, melainkan mandatari anggota yang bertanggung jawab secara langsung atas pengelolaan usaha dan keuangan koperasi. kebijakan yang menekankan

kemudahan akses pendanaan tanpa pengaturan tegas mengenai tanggung jawab hukum dan moral pengurus, berpotensi membuka ruang moral hazard pada pengurus. Oleh sebab itu, koperasi seharusnya dikembangkan dengan mekanisme pertanggung-jawaban yang jelas kepada anggota melalui RAT, standar etika pengelolaan, serta konsekuensi hukum yang pro-porsional, agar koperasi benar-benar menjadi sarana pembelajaran demokrasi ekonomi dan penguatan kemandirian masyarakat desa.

4. Akses terhadap informasi dan ilmu pengetahuan



Data menunjukan bahwa persoalan terbesardalam pengelolaan koperasi adalah kapasitas sumber daya manusia.[47] Banyak koperasi yang masih dikelola oleh sumber daya manusia yang belum memiliki kapasitas manajerial yang baik, masih lemahnya profesionalisme pengurus, serta keterbatasan infrastruktur digital.[48] Akses terhadap informasi dan ilmu pengetahuan bagi anggota dan pengurus koperasi merupakan faktor kuncidalam membangun kemampuan pengelolaan koperasi yang kompeten, profesional, dan berkelanjutan.

5. Terbukanya aksespasar dan kolaborasi berbagai sektor

Akses pasar dan kolaborasi lintas sektor merupakan hal penting dalam pengembangan Koperasi Desa Merah Putih, mengingat desa pada umumnya memiliki keterbatasan struktural dalam menjangkau pasar yang luas, baik dari sisi informasi, jaringan distribusi, maupun daya tawar. Tanpa dukungan akses pasar yang memadai, koperasi berisiko terjebak pada skala usaha kecil yang tidak berkelanjutan dan bergan-tung pada subsidi. Oleh karena itu, penting untuk melibatkan berbagai sektor di mana pemerintah berperan sebagai fasilitator kebijakan dan pembu-ka jejaring pasar, sektor swasta berkon-tribusi melalui kemitraan usaha, alih teknologi, dan rantai pasok, lembaga keuangan menyediakan skema pembiayaan yang adaptif, serta perguru-an tinggi dan masyarakat sipil mendukung penguatan kapasitas dan inovasi. Sinergi ini memungkinkan koperasi desa tidak hanya berfungsi sebagai unit ekonomi lokal, tetapi juga sebagai aktor ekonomi yang mampu terintegrasi dalam sistem pasar yang lebih luas, sehingga meningkatkan kualitas usaha, kemandirian koperasi, dan kesejahteraan anggota secara berkelanjutan.

Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih sebagai instrumen ekonomi kerakyatan harus dikembalikan pada hakikat koperasi itu sendiri, yakni organisasi ekonomi yang lahir dari kebutuhan nyata masyarakat, dikelola secara demokratis, dan bertumpu pada kemandirian anggota. Meskipun tujuan kebijakan ini untuk mendorong swasembada pangan dan pemerataan

[47]Katadata.co.id. (2025). Masalah koperasi desa di Indonesia: Kualitas SDM sampai persaingan usaha. https://databoks.katadata.co.id/ekonomi-makro/statistik/68415a8432bc5/masalah-koperasi-desa-di-indonesia-kualitas-sdm-sampai-persaingan-usaha
[48]Celios, loc.cit. hlm. 74

ekonomi patut diapresiasi, pendekatan yang terlalu terpusat dan berorientasi administratif berisiko menggerus karakter koperasi sebagai gerakan ekonomi rakyat.

Oleh karena itu, peran negara seharusnya dibatasi pada fungsi fasilitasi dan penguatan kapasitas, melalui desain kebijakan yang mendorong partisipasi bottom-up, verifikasi usaha yang profesional, akuntabilitas pengurus, peningkatan kualitas sumber daya manusia, serta pembukaan akses pasar dan kolaborasi lintas sektor. Dengan orientasi kualitas kelembagaan dan keberlanjutan usaha, koperasi desa dapat berkembang sebagai entitas ekonomi yang mandiri, adaptif, dan benar-benar berkontribusi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat desa. Dengan demikian, Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih diharapkan mampu mewujudkan swasembada dan kemandirian pangan mewujudkan beberapa komitmen Sustainable Development Goals ke-1 tanpa kemiskinan dan SDGs ke-8 pekerjaan layak dan pertumbuhan ekonomi.

Penutup

Hakikat koperasi dalam tatanan ekonomi kerakyatan terletak pada posisinya sebagai organisasi ekonomi yang lahir dari kehendaksukarela masyarakat (bottom-up), dikelola secara demokratis, dan berorientasi pada kesejahteraan bersama. Koperasi merupakan instrumen demokrasi ekonomi yang menempatkan manusia sebagai subjek utama pembangunan.

Pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih menimbulkan persoalan serius terkait Penggunaan inpres dan konsep pembentukan koperasi merah putih. inisiasi Pembentukan koperasi dari negara telah menyimpang dari prinsip koperasi yang seharusnya lahir secara bottom-up. Penekanan pada percepatan pendanaan dan tidak adanya verifikasi ketat secara administrasi dan kelembagaan berisiko melahirkan koperasi yang bergantung pada negara, rawan moral hazard, dan menjauh dari esensi demokrasi ekonomi serta kemandirian anggota. Oleh karena itu Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih harus di desain dengan memperhatikan pendekatan yang bersifat bottom-up dan partisipatif, menekankan adanya verifikasi usaha yang tegas dan jelas menekankan tanggung jawab pribadi pengurus dan kemandirian koperasi, dukungan terhadap akses informasi dan ilmu pengetahuan dan tersedianya akses pasar dan kolaborasi berbagai sektor.



Firstamarya Diffa Oktavinanti
Founder Manara Research Malang



BAGIAN III

PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN DAN KEUANGAN NEGARA

PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN
DAN KEUANGAN NEGARA

Politik Hukum Pengaturan Cukai Dan Gagasan Green Fiscal Policy



Indonesia adalah negara yang konsep berjalannya kehidupan berbangsa dan bernegara dilandaskan oleh hukum, sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 yang menyatakan **"Indonesia adalah negara hukum"**. Dalam praktiknya, gagasan negara hukum paling tidak terdapat dua aliran, yakni konsep negara hukum (rechtstaat) yang mulanya diusung oleh Julius Stahl dan *the rule of law* yang dipopulerkan oleh A.V. Dicey. Kedua konsep tersebut tentunya memiliki gagasan dan prinsipnya masing-masing. Menurut Julius Stahl, konsep rechtstaat paling tidak mencakupempat elemen utama, yakni perlindungan hak asasi manusia, pembagian kekuasaan, pemerintahan berdasarkan undang-undang, dan peradilan tata usaha negara. Sedang A.V. Dicey menjelaskan konsep the rule of law dengan tiga elemen utama, yakni *supremacy of law*, *equality before the law*, dan *due process of law*.

Seiring berjalannya waktu, kedua konsep negara hukum tersebut berusaha untuk dileburkan. Hal ini menandai dimulai-nya era konsep negara hukum modern, yang digagas oleh The International Comission of Jurist. Dikatakan bahwa negara hukum modern paling tidak memilikitiga prinsip utama,yakni (1) negara harus tunduk pada hukum, (2) pemerintah menghormati hak-hak individu, dan (3) peradilan yang bebas dan tidak memihak.

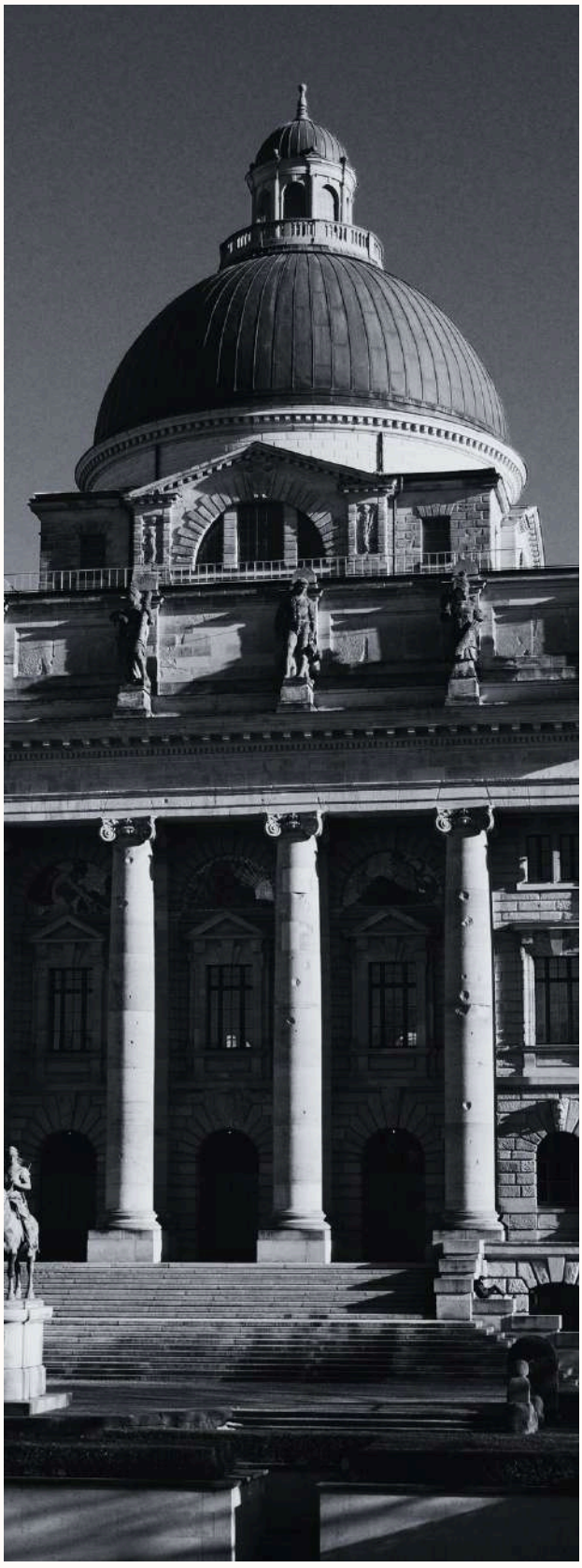
Selain itu, terdapat pula beberapa perluasanbahwa hukum dianggapharus berfungsi sebagai sarana untuk mewu-judkan tujuan bernegara atau yang kemudian disebut sebagai *welfare rechtstaat*. Konsep ini mengatakan bahwa cita-cita hukum sendiri harus dimaksud kan untuk meningkatkan kesejahteraan umum.[1] Sehingga diharapkan agar penyelenggaraan suatu negara tidak hanya terbatas pada *rule-driven*, akan tetapi harus kepada mission driven yang di dasarkan pada suatu aturan hukum. Jika ditelaah, konsep *welfare rechtstat* telah dianut oleh Indonesia, sejalan dengan pembukaan UUD NRI 1945 yang mengungkapkan bahwa tujuan bangsa Indonesia adalah dalam rangka melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta melaksanakan ketertiban dunia. Indonesia sebagai negara hukum kesejahteraan harus senantiasa mengarahkan kehidupan bernegara untuk menuju suatu kesejahteraan bersama dengan tetap berlandaskan pada suatu hukum yang berlaku. Oleh karena itu, penggunaan instrumen hukum haruslah dimanfa-atkan dengan baik untuk menciptakan suatu rekayasa sosial yang diarahkan pada suatu tujuan negara. Salah satu instrumen dalam hukum yang dapat digunakan pemerintah untuk mewu-judkan kesejahteraan kepada seluruh masyarakat adalah pemungutan pajak atau dalam hal ini adalah cukai.

cu.kai

Cukai adalah pungutan negara yang dikenakan terhadap barang-barang dengan sifat atau karakteristik tertentu yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 yang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai.

[1]Jimly Asshidiqie, Gagasan Negara Hukum Indonesia(Jakarta: BPHN, 2012)

Berkaitan dengan karakteristik tertentu agar suatu barang dapat dijadikan objek pungutan cukai kemudian diatur dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Cukai yakni suatu barang yang (1) konsumsinya perlu dikendalikan, (2) peredarannya perlu diawasi, (3) pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup, atau (4) pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan. Hadirnya cukai dalam ketatanan negara merupakan suatu hal yang lahir dari konsep proteksionisme negara baik dalam menjaga kedaulatannya dan meningkatkan kesejahteraan rakyatnya, sebagaimana yang digagas dalam konsep *Welfare State*.



Konsep Welfare State pertama kali diperkenalkan oleh Jeremy Bentham pada abad 18 yang menggagas bahwa negara memiliki tanggung jawab untuk menjamin kebahagiaan atau kesejahteraan penuh bagi rakyatnya. Jeremy Bentham dalam memperkenalkan konsepnya sering menggunakan istilah "*utility*" (kemanfaatan/kegunaan) untuk menjelaskan konsep kesejahteraan yang didasarkan pada suatu prinsip utilitarianisme. Bentham mengatakan bahwa negara harus memberikan kebahagiaan atau sesuatu yang baik bagi rakyatnnya dan sebaliknya untuk sesuatu yang buruk atau menimbulkan kesengsaraan harus direspon oleh negara untuk diarahkan demi menunjang kebahagiaan bagi rakyatnya sebaik mungkin.[2] Sejalan dengan penyelenggaraan negara Indonesia, gagasan *Welfare State* juga diakomodir dalam pembukaan UUD NRI 1945 alinea kedua dan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 terkait dengan ekonomi kerakyatan yang menegaskan bahwa pemanfaatan segala kekayaan alam Indonesia harus digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

[2]Elviandri, Khuzdaifah Dimyati, dan Absori, "Quo Vadis Negara Kesejahteraan: Meneguhkan Ideologi Welfare State NegaraHukum Kesejahteraan Indonesia," Jurnal Mimbar Hukum31, no. 2 (2019): 252-266, https://doi.org/10.22146/jmh.32986

Selain itu, penyelenggaraan tata negara yang bertumpu pada kesejahteraan rakyat juga pernah diutarakan oleh Satjipto Rahardjo dalam Teori Hukum Progresif yang digaungkan. Beliau menguraikan bahwa sejatinya penyelenggaraan negara atas hukumnya harus memiliki paradigma bahwa manusia atau dalam konteks ini rakyat berada di atas hukum dan kepentingan rakyat harus diutamakan daripada penafsiran hukum yang kaku dan sakral. Teori ini menekankan bahwa hukum di dalam negara harus selalu berpihak pada suatu kesejahteraan dan kepentingan masyarakatnya.

Penyelenggaraan negara yang berpihak pada suatu kesejahteraan rakyat adalah hal yang ideal untuk diterapkan. Berbagai instrumen penyelenggaraan negara dapat diarahkan melalui pembentukan hukum yang progresif untuk kesejahteraan rakyat. Salah satu instrumen penyelenggaraan negara yang menjadi perhatian utama dalam hal ini ialah terkait dengan pajak dan cukai. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Christopher Howard, masih banyak dari kalangan masyarakat, praktisi, atau bahkan akademisi yang belum memahami dan familiar terkait dengan pajak dan cukai disamping berbagai fungsinya untuk menunjang kesejahteraan rakyat.[3]



[3]Christopher Howard,The Hidden WelfareState: Tax Expenditures and Social Policy in The United States (New Jersey: Princeton University Press, 1997)

Penerimaan cukai negara bahkan tercatat mengalami pertumbuhan yang stabil di angka 0,9 persen sepanjang tahun, dengan komponen penyumbang terbesar pada Cukai Hasil Tembakau (CHT) yang hingga Juli 2024 tercatat sebesar 111,3 triliun, kemudian untuk Cukai Minuman Mengandung Etil Alkohol (MMEA) sebesar 4,6 triliun dan Cukai Etil Alkohol (EA) sebesar 80,4 Miliar. Hal tersebut menunjukkan bahwa 95% penerimaan cukai negara berasal dari penerimaan pada Cukai Hasil Tembakau (CHT). Meskipun realisasi penerimaan cukai negara telah menunjukkan performa yang baik, namun hingga saat ini Indonesia masih termasuk ke dalam negara *extremely narrow coverage* dalam pengenaan cukaijika dibandingkan dengan negara-negara lain. Jika dibandingkan, berbagai objek barang kena cukai di negara lain sudah cukup variatif dan massif. Seperti di Thailand yang menetapkan 15 komoditas dan 6 jasa sebagai BarangKena Cukai (BKC),India dengan 28 komoditas, dan Belanda yang telah menetapkan 6 komoditas BKC.[4]

Jika dibandingkan tentu terlihat bahwa Indonesia merupakan negara dengan objek BKC yang cukup sedikit.Bahkan dalam tingkat regional, Indonesia merupakan negara dengan objek BKC yang paling sedikit diantara negara ASEAN lainnya. Urgensi penambahan objek Barang Kena Cukai (BKC) di Indonesia sebenarnya telah diinisiasi sejak evaluasi komprehensif nasional Direktorat Jenderal Bea dan Cukai pada Oktober tahun 1998. Berdasarkan itu, ditetapkan setidaknya dua belas jenis barang potensial untuk perluasan objek BKC, yakni semen, sodium cyclamate & sacharine, sabun, deterjen, kayu lapis, minuman ringan, air mineral, gas alam, methanol, dan BBM.[5] Meskipun begitu, hingga kini belum ada tindak lanjut lebih untuk mengaktualisasikan rencana Perluasan objek BKC tersebut, terlihat dengan Rencana Strategis Direktorat Jenderal Bea dan Cukai pada tahun 2020-2024 yang masih menetapkan tiga jenis objek BKC yang sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021.

Penetapan BKC baru tentu akan menjadi angin segar dalam sektor perpajakan Indonesia, dimana kebijakan tersebut tentu akan berdampak pada meningkatnya penerimaan negara dari sektor cukai dan meningkatnya fungsi kontrol negara yang bersifat protektif terhadap rakyatnya. Akan tetapi, hingga kini kondisi barang kena cukai masih stagnan walaupun telah diatur terkait kriteria barang untuk dapat ditetapkan sebagai BKC serta mekanisme perluasannya. Jika ditelisik lebih lanjut, peningkatan intensitas fokus performa pada kebijakan cukai di Indonesia dapat menjadi titik permulaan dari kebijakan perpajakan yang berpangkal pada masyarakat dan bukan penerimaan negara. Hal tersebut merupakan apa yang ditegaskan dalam konsep green fiscal policy,dimana kebijakan fiskal diarahkan agar dapat berorientasi pada manusia dan lingkungannya sebagai-mana yang telah ditegaskan pula dalam Pasal 33 ayat (4) UUD NRI 1945. Berdasarkan uraian sebelumnya, penulis akan menguraikan beberapa yang menjadi persoalan utama, yakni:

(1) Bagaimana politik hukum pengaturan cukai di Indonesia? dan (2) Bagaimana penyelarasan green fiscal policy dalam politik hukum pengaturan cukai di Indonesia.

[4]Asqolani, dkk, Bunga Rampai Akuntansi Pemerintah Indonesia Kontemporer (Tangerang Selatan: Unit Penerbitan Politeknik Keuangan Negara STAN, 2022)
[5]Mohammad Fachrudin, "Analisis Implementasi BBM Sebagai Objek Cukai," Jurnal Perspektif Bea dan Cukai 6, no. 2 (2022), https://doi.org/10.31092/jpbc.v6i2.1775

Penelitian ini akan berfokus untuk mempersoalkan kebijakan fiskal terutama pada sektor cukai yang mengkorelasikan pada green fiscal policy dalam politik perpajakan Indonesia. Dalam menguraikan persoalan tersebut, penulis menggunakan metode penelitian berjenis yuridis-normatif. Soerjono Soekanto mendefinisikan penelitian yuridis-normatif sebagai penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan atau isu yang diteliti.[6] Penulis menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan konseptual (*conseptual approach*). Beberapa peraturan perundang-undangan yang dijadikan dasar hukum penelitian ini adalah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan, dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sementara dalam pendekatan konseptual peneliti akan menganalisis persoalan melalui sudut pandang tematik dalam konsep negara hukum kesejahteraan dan konsep *green fiscal policy.*

Dalam penelitian ini, penulis melakukan pengumpulan bahan hukum primer dengan mengidentifikasi dan mengumpulkan peraturan perundang-undangan yang memiliki keterkaitan dengan topik atau rumusan masalah yang akan dibahan oleh penulis dalam penelitian kali ini dan menjadikannya sebagai dasar analisis hukum. Dalam menunjang penelitian juga digunakan bahan hukum sekunder seperti literatur hukum,jurnal, hasil penelitian, artikel ilmiah, makalah,dan doktrin, sedang terkait dengan bahan hukum tersier pun digunakan seperti kamus hukum, ensiklopedia, Kamus Besar Bahasa Indonesia, dan Internet. Dalam penelitian ini, pasca penulis mengumpulkan bahan-bahan data yang diperlukan di dalam penelitian kemudian bahan-bahan hukum tersebut dianalisis dan dihubungkan dengan topik serta permasalahan yang terdapat di dalam rumusanmasalah. Analisis ini dimulai dengan mengkaji bahan hukum primer yakni peraturan perundang-undangan guna memahami hukum positif yang sedang berlaku. Peneliti kemudian menggunakan bahan hukum sekunder, seperti literatur dan artikel ilmiah, untuk mendapatkan perspektif tambahan.

Pembahasan

Pengaturan Cukai di Indonesia memiliki perjalanan sejarah yang cukup panjang. Pengaturan tersebut dimulai sejak era kolonial oleh Pemerintah Hindia Belanda yang melakukan adopsi dengan pemberlakuan berbagai peraturan yang berlaku di Belanda berdasarkan asas konkordansi. Salah satu peraturan yang diberlakukan ialah peraturan tentang cukai yang diawali dengan pembentukan Jawatan Bea Cukai yang disebutkan dalam Gouvernemments Besluit Nomor 33 Tahun 1928 tentang pembentukan Dienst der In-en Uitvoerrechten en Accijnzen (I.U. & A) dengan pengaturan lebih lanjut dalam Tabsacccijns Ordonnantie, Staatblad 1932/517. Peraturan tersebut kemudian eksis hingga pasca Indonesia merdeka dengan memperhatikan UUD NRI 1945 dan

[6]Soerjono Soekanto dan Sri Mamudja,Penelitian Hukum Normatif(Jakarta: Rajawali Pers, 2001)

Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 1945 tentang Peraturan Peralihan. Berjalannya 50 tahun pasca Indonesia merdeka, peraturan tentang Cukai mengalami pembaruan oleh Pemerintah Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai yang kemudian diubah dan diperbarui dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai yang kemudian mengalami penyesuaian kembali melalui Undang -Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan.

Pertimbangan pemerintah dalam menyusun peraturan cukai yang baru dan melepaskan diri dari peraturan warisan era kolonial melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentangCukai dikarenakan peraturan perundang-undangan tentangcukai yang semasaitu digunakan untuk mendasari segalabentuk pungutan cukai dirasa kental dengan kolonialisme atau tidak sesuai dengan cita bangsa (*rechtsidee*) tentang ekonomi kerakyatan, serta peraturan tentang Cukai. warisan Pemerintah Hindia Belanda dinilai kurang mencapai kepastian hukum melalui pengaturannya yang sangat beragam dan terpisah dengan berbagai ordonansinya, sehingga dirasa pungutan yang dilakukan berdasarkan peraturan tersebut kurang optimal dalam memanfaatkan potensi objek cukai yang ada di Indonesia. Politik hukum pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai ialah unifikasi peraturan-peraturan Cukai warisan kolonial yang terdiri dari beberapa ordonansi terpisah dengan penyesuaian kembali terhadap prinsip-prinsip perekonomian nasional yang diatur dalam UUD NRI 1945. Sehingga diharapkan dengan disusunnya pengaturan yang baru terkait Cukai di Indonesia pelaksanaan atas penyelenggaraan kebijakan Cukai di Indonesia dapat terlaksana dengan efisien dan efektif. Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai mengatur secara rinci terkait Cukai beserta pelaksanaannya yang terdiri atas 16 Bab dengan 72 Pasal yang mengatur berbagai hal pokok dan mendasar yang kemudian mengamanatkan pengaturan rinci dan pokok pelaksanaannya kepada peraturan perundang-undangan di bawahnya seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri, dan Keputusan Menteri. Akan tetapi, 11 (sebelas) tahun berselang, peraturan tersebut masih dirasa belum mumpuni dalam mengakomodir perkembangan dunia Cukai yang cukup masif di Indonesia. Hal ini ditandai dengan terjadinya perubahan kedua melalui Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai.

Peraturan tentang Cukai sebetulnya mengalami penyempurnaan yang cukup masif melalui perubahan kedua dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 yang melakukan penegasan terhadap sifat dan karakteristik Barang Kena Cukai (BKC). Mulanya dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 diatur terkait sifat dankarakteristik Barang Kena Cukai (BKC) dalam Pasal 2 yang dituliskan sebagai barang yang ditetapkan oleh undang-undang berdasarkan karakteristik tertentu untuk dikenakan pungutan cukai, yang kemudian ditemui dalam penjelasannya bahwa yang dimaksud sebagai“barang-barang tertentu yang mempunyai sifat atau karakteri-



stik yang ditetapkan" adalah barang-barang yang dalam pemakaiannya perlu dibatasi atau diawasi. Pada masa ini, penetapan Barang Kena Cukai berdasarkan sifat atau karakteristik dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun1995 tentang Cukai masih dirasa tidak tegas dan menyulitkan dalam pelaksanaannya, dikarenakan karakter barang yang masih terlalu luas dan penuh dengan potensi multi-tafsir dengan konsekuensi ketidak-pastian hukum yang akan terjadi.Sehingga hal ini dikenakan penyempurnaan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 yang merubah ketentuan dalam Pasal 2 terkait sifat atau karakteristik Barang Kena Cukai yang ditetapkan menjadi 4 (empat) pokok utama, yakni (1) konsumsinya perlu dikendalikan, (2) peredarannya perlu diawasi, (3) pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup, atau (4) pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan. Penyempurnaan dalam undang-undang tersebut membawa angin segar dalam pengaturan Barang Kena Cukai yang lebih konkrit dan penuh dengan kepastian. Penyempurnaan klausul tersebut diharapkan agar pelaksanaan pungutan cukai lebih adil dan berimbang sesuai dengan sifat dan karakteristik yang telah ditetapkan berdasarkan prinsip-prinsip dalam ekonomi kerakyatan serta penempatan klausul"atau" dalam pasaltersebut mengartikan sifatatau karakteristik yang ditetapkan ialah bersifat alternatif sehingga memudahkan penetapan suatu barang yang beredar bebas di masyarakat sebagai barang yang dapat dipungutcukai untuk kesejahteraan bangsa Indonesia.

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 kemudian menjadilandasan kepastian hukum atas penetapan Barang Kena Cukai (BKC) yang terdapat dalam Pasal 4 ayat (1) yang menguraikan beberapabarang yang dikenakan pungutan atas Cukai di Indonesia, yakni (1) etil alkohol atau etanol dengan tidak mengindahkan bahan yang digunakan dan proses pembuatannya, (2) minuman yang mengandung etil alkohol dalam kadar berapapun, dengan tidak mengindahkan bahan yang digunakan dan proses pembuatannya, termasuk konsentrat yang mengandung etil allkohol, dan (3) hasil tembakau, yang meliputi sigaret, cerutu, rokok daun, tembakau iris, dan hasil pengolahan tembakaulainnya, dengan tidak mengindahkan digunakan atau tidak bahan pengganti atau bahan pembantu dalam pembuatannya. Penetapan Barang Kena Cukai (BKC) tersebut kemudian mengalami sedikit penyesuaian dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan yang menambahkan rokok elektrik secara tegas untuk dikenakan pungutan cukai. Penyesuaian atas Barang Kena Cukai (BKC) dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan memperjelas klausul dalamPasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 dapat menjadi suatu landasan hukum atas perluasan atau ekstensifikasi terhadap Barang Kena Cukai (BKC). Terkait dengan perluasan atau ekstensifikasi Barang Kena Cukai (BKC) dimungkinkan dalam pengaturannya melalui Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 yang menjelaskan bahwa penambahan atau pengurangan jenis Barang Kena Cukai (BKC) diakomodir melalui Peraturan Pemerintah dengan mekanisme khusus yang mengedepankan prinsip *check and balance*s antar kekuasaan eksekutif dengan legislatif melalui klausul diwajibkannya pemerintah menyam-paikan terlebih dahulu terkait dengan rencana perluasan atau peniadaan Barang Kena Cukai (BKC) kepada DPR RI untuk dibahas dan kemudian disepakati dalam penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN).



Cukai di Indonesia hanya dikenakan pada 3 barang yang ditetapkan sebagai BKC oleh undang-undang, yakni Cukai pada Etil Alkohol, Cukai pada Minuman yang Mengandung Etil Alkohol (MMEA) dan Cukai pada Hasil Tembakau. Indonesia hingga saat ini dikategorikan dengan negara yang memiliki status *extremely narrow coverage* dalam penetapan barang yang menjadiobjek pungutan cukai. Negara lain di dunia atau setidaknya di wilayah ASEAN berhasil mengenakan cukai dengan komoditas pungutan yang lebih beragam.

Dalam kebijakan perluasan barang kena cukai, tentu pemerintah harus memperhatikan sifat atau karakteristik tertentu yang ditetapkan dalam undang-undang. Sifat atau karakteristik tersebut memiliki desain agar penetapan suatu barang dapat menekankan pada suatu concern perlindungan masyarakat atas dampak negatif dalam memanfaatkan barang tertentu. Hal tersebut sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 terkaitsifat atau karakteristik Barang Kena Cukai yang ditetapkan menjadi 4 (empat) pokok utama, yakni (1) konsumsinya perlu dikendalikan, (2) peredarannya perlu diawasi, (3) pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup, atau (4) pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan. Rumusan tersebut mengartikan tujuan sebenarnya pungutan cukai ialah menekankan pada aspek perlindungan rakyat dan kepentingan sosial.

Pungutan cukai disamping bertujuan untuk meningkatkan pendapatan tetapi utamanya juga ditujukan untuk memberikan kompensasi atas biaya eksternalitas negatif.[7] Cukai di negara anggota ASEAN memiliki peran penting dalam melakukan upaya koreksi eksternalitas dan meningkatkan pendapatan negara.[8] Dengan adanya pungutan cukai diharapkan dapat menekan berbagai eksternalitas negatif yang muncul dari prosesproduksi atau konsumsisuatu barang ataupunjasa. Dalam uraian ini, berdasarkan pertimbangan eksternalitas negatif dan stagnansi barang kena cukai di Indonesia, salah satu barang yang menjadi potensial untuk dikenakan pungutan cukai di Indonesia dengan penerapan yang juga cukup masif di dunia ialah menetapkan Bahan Bakar Minyak(BBM) sebagai barangkena cukai di Indonesia. Penetapan tersebut disamping selaras dengan politik hukum perekonomian bangsa juga selaras dengan politik hukum pengelolaan minyak dan gas bumi yang berpangkal pada suatu ideologi yang berlandaskan kesejahteraan rakyat.[9]

Saat ini, terdapat dua rezim hukum yang berjalan secara terpisah namun saling bersinggungan terkait dengan cukai dan BBM. Pemisahan tersebut menciptakan politik hukum atau politik kebijakan yang belum optimal dalam menginter-vensi eksternalitas negatif dari konsumsi BBM di Indonesia. Politik hukum yang menjadidasar pijakan pengaturan cukai di Indonesia teruraikan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai. Pengaturan tersebut menjelaskan bahwa pengaturan cukai di Indonesia memiliki politik hukum untuk mengendalikan konsumsi terhadapbarang-barang tertentu yang didefinisikan dan ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang memiliki dampak negatif atau eksternalitas negatif dalam konsumsinya bagi kesehatan maupunlingkungan. Filosofi tersebut tercermin dalam Pasal 2 ayat (1) UU Cukai yang menetapkan 4 (empat) karakteristik barang yang dapat dikenai cukai. Meskipun konsumsi BBM secara inheren memenuhi setidaknya tiga dari empat karakteristik tersebut, terutama terkait dengan pengendalian konsumsi, dampak negatif bagi lingkungan, dan pembebanan pungutan demi keadilan dan keseimbangan, status quo politik hukum saat ini membatasi objek cukai

[7]Clarissa Aurelia Williem dan Wily Julitawaty, "Peran Kebijakan Ekstensifikasi Cukai dalam Melindungi Kesehatan Masyarakat Indonesia," Jurnal Akuntansi, Keuangan, Perpajakan dan Tata Kelola Perusahaan 1, no. 3, (2024): 174-184, https://doi.org/10.59407/jakpt.v1i3.579

[8]Robert Preece, "Automotive Excise Taxation: What Reforms Are Needed to Best Utilise the ASEAN Economic Community?," World Customs Journal 9, no. 1, (2015): 15-36, https://doi.org/10.55596/001c.93980

[9]Indah Dwi Qurbani, "Politik Hukum Pengelolaan Minyak dan Gas Bumi di Indonesia," Arena Hukum 6, no. 2 (2012): 115-121, https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2012.00502.5

hanya pada hasil tembakau, etil alkohol, dan minuman beralkohol. Hal ini menunjukkan adanya pilihan politik hukum saat ini yang bersifat *inward-looking* dan historis, dimana cukai lebih dipandang sebagai instrumen untuk mengendalikan "penyakit masyarakat" dibanding sebagai alat kebijakan fiskal lingkungan.

Politik hukum instrumen fiskal di Indonesia seharusnya dengan ini dapat berwawasan lingkungan sebagaimana yang telah diamanatkan dalam konstitusi. Hal tersebut cukup populer dengan konsep *green fiscal policy* atau yang juga dikenal dengan Fiscal Policy for Energy Conservation and Emission Reduction (FPECER). FPECER merupakan kebijakan fiskal yang secara langsung menargetkan penurunan emisi karbon dalam rangka mencapai pembangunan berkelanjutan.[10] Kerusakan lingkungan merupakan suatu bentuk eksternalitas negatif konsumsi di masyarakat yang dapat diinternalisasi melalui instrumen berbasis pasar seperti pungutan, pajak, dan cukai.[11] Disamping itu, perpajakan di bidang lingkungan dapat meminimalisir biaya pemerintah dalam melaksanakan kebijakan konservatif di bidang lingkungan serta meningkatkan pendapatan pemerintah untuk sektor ramah lingkungan di masyarakat yang juga berkontribusi secara positif pada penurunan kerusakan lingkungan. Praktik tersebut menjadikan FPECER sebagai kebijakan yang sangat efisien dalam menjaga pembangunan berkelanjutan dan secara bersamaan meningkatkan penerimaan negara melalui berbagai instrumen fiskal yang digunakan.

Konsep yang tidak jauh beda pun ditemukan dalam gagasan green tax atau pajak hijau yang mengenakan pajak atau pungutan tinggi terhadap aktivitas ekonomi yang membahayakan lingkungan sebagai upaya untuk menginternalisasi eksternalitas negatif atas aktivitas tersebut.[12] Hal tersebut didasarkan pada angka emisi total karbondioksida yang terusmeningkat dari tahunke tahun.

Merujuk pada Global Carbon Project (2022), emisi total karbon dioksida dunia terus mengalami kenaikan sebesar 37,49 juta metrik ton di tahun 2022 dan merujuk pada NASA (2024), dunia telah mengalami peningkatan suhu lebih dari 1,5 derajat celcius selama periode kurang lebih 143 tahun. Disamping kondisi tersebut mengancam kondisi lingkungan dunia secara aktual, hal ini juga mengancam upaya dunia dalam Perjanjian Paris 2015 yang juga meliputi upaya untuk menurunkan laju kenaikan suhu rata-rata dunia agar tidak mencapai 2 derajat celccius di atas suhu sebelumm masa revolusi industri.

Pemerintah Indonesia dalam hal ini telah berupaya untuk menyesuaikan kebijakan fiskal pembangunannya agar lebih mengarah pada suatu keberlanjutan dan mawas terhadap lingkungan. Hal tersebut dibuktikan dengan beberapa regulasi perpajakan Indonesia yang berupaya untuk menginternalisasi aktivitas ekonomi yang berdampak pada lingkungan, seperti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang memperkenalkan Pajak Air Permukaan dan pajak

[10]Chien-Chiang Lee, En-Ze Wang, dan Huimin Tang, "Green fiscal policy and carbon emission: Enterprises' level evidence from China," Renewable and Sustainable Energy Reviews 203, (2024), doi: 10.1016/j.rser.2024.114795

[11]Sinan Erdogan, "Linking green fiscal policy, energy, economic growth, population dynamics, and environmental degradation: Empiricalevidence from Germany,"Energy Policy, Elsevier189, (2024), doi: 10.1016/j.enpol.2024.114110

[12]Akbar Harfianto, "Transformasi Pajak Cukai (SIN TAX) Menuju Green Tax: Mendorong Ekonomi Hijau di Indonesia," Jurnal Pajak Indonesia 7,insentif no. 2 (2023): 43-53

air tanah. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan yang memperkenalkan insentif perpajakan bagi kendaraan listrik (*electric vehicle*), serta berbagai dorongan dari pembentuk kebijakan untuk memperluas barang kena cukai dalam pengaturan Undang-Undang Cukai. Meskipun pemerintah telah sadar dan berupaya dalam melakukan transisi kebijakan ekonomi yang mengakselerasi pembangunan berkelanjutan, akan tetapi masih belum ditemui keseriusan pemerintah dalam mengadopsi gagasan *green fiscal policy* atau *green tax* secara menyeluruh dalam peraturan fiskal negara. Di samping itu, status quo pun menunjukkan masih belum ditemui integrasi kebijakan fiskal dalam keberlanjutan pembangunan, di mana seluruh kebijakan masih bertitik pangkal pada kebijakan pajak dengan menghiraukan instrumen cukai yang seharusnya lebih tepat secara politik hukum peraturan fiskal bangsa.

Penyelarasan kebijakan fiskal hijau dalam pengaturan perpajakan negara, khususnya instrumen cukai, adalah hal yang fundamental dalam mengeksekusi green fiscal policy yang efektif dan efisien serta penyelarasan kembali politik hukum pengaturan instrumen fiskal yang ada. Dalam menggagas kebijakan ini, cukai dapat secara efektif mengenakan pungutan secara khusus terhadap suatu barang yang menimbulkan eksternalitas negatif dalam konsumsinya sebagaimana telah dijelaskan sebagai kriteria barang kena cukai dalam Undang-Undang tentang Cukai. Disamping itu, penerimaan negara yang didapatkan dari pungutan barang tersebut dapat dialokasikan untuk kegiatan atau program tertentu yang dapat secara efisien digunakan untuk berbagai program pemerintah yang mengakselerasi transisi energi atau pembangunan berkelanjutan. Hal tersebut yang penulis rasa masih belum dipahami secara menyeluruh oleh pemerintah.

Salah satu kebijakan perpajakan hijau yang menjadi buah dari ketidakpahaman pemerintah atas instrumen-instrumen fiskal negara adalah pungutan atas karbon yang disandarkan pada instrumen pajak. Merujuk pada UU HPP, pengaturan mengenaipajak karbon ditegaskan dalam Pasal 13 yang menunjuk secara khusus objek emisi karbon sebagai pungutan pajak yang didasarkan atas dampak negatif bagi lingkungan hidup yang kemudian pemanfaatan penerimaan atas pajak karbon dialokasikan untuk kegiatan pengendalian perubahan iklimserta fasilitas pajak karbon. Dimana hal tersebut lebih selaras jika instrumen yang digunakanadalah instrumen cukai. Instrumen pajak yang digunakan dalam melakukan pungutan atas emisi karbon adalah tidak tepat, dikarenakan pungutan pajak menggunakan skema perpajakan yang umum dimana tidak dikenalnya skema pungutan atas objek khusus dan tidak dikenalnya konsep earmarking, dimana konsep pungutan pajakbersifat umum atas jenis pajak yang dikenakan (PPh, PPN, PPnBM, atau PBB) dan penerimaannya pun bersifat umum dengan pembagian pusat dan daerah serta pembelanjaannya pun menggunakan skema umum dengan pembahasan antara kekuasaan eksekutif dan legislatif dalam pemerintahan.[13]

Dalam mengusung gagasan fiskal hijau, instrumen pajak terlihatsangat aktif dan

[13]Tunggul AshariSetia Negara, Ilmu Hukum Pajak (Malang: SetaraPress, 2017)

dan dinamis dalam menerapkan pungutan atas barang-barang tertentu yang menimbulkan eksternalitas negatif bagi lingkungan, hal ini sangat bersifat sebaliknya ketika membahasterkait instrumen cukai. Dalam mengusung kebijakan ini, sebetulnya instrumen cukai hanya memiliki tugas yang mudah, yakni terus bersifat dinamis dan ekstensif dalam melakukan pungutan atas suatu barang yang didapati memiliki dampak negatif bagi lingkungan dan mengalokasikan penerimaan atas pungutan tersebut untuk mengakselerasi transisi energi dan meredam kerusakan lingkungan yang terjadi. Akan tetapi, pasca 31 tahun berlakunya Undang-Undang Cukai Nasional pertama, masih ditemui 3 (tiga) jenis barangkena cukai yang ditetapkan dalam Undang-Undang, yakni (1) Etil Alkohol, (2) Minuman Mengandung Etil Alkohol, dan (3) Cukai Hasil Tembakau, yang kemudian CHT mengalami perluasan pada segala hasil tembakau elektrik pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan. Hal tersebut tanpa mengesampingkan berbagai usulan yang telah diajukan sejak tahun 1998 tentang berbagai potensi barang yang dapat dikenakan pungutan cukai di Indonesia.

Penutup

Politik hukum pengaturan cukai di Indonesia telah bertransformasi dari warisan kolonial Belanda menjadi hukum nasional yang mengedepankan unifikasi dan kepastian hukum. Pengaturan tersebut kemudian disem-purnakan melalui Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai yang bertujuan untuk mempertegas karakteristik Barang Kena Cukai (BKC) agar lebih konkret dan sesuai dengan prinsip ekonomi kerakyatan. Dalam penyelarasannya dengan kebijakan fiskal hijau, cukai harus lebih bersifatdinamis dan menghilangkan statusnya yang masih dalam kondisi *extremely narrow coverage*. Disamping itu, pemerintah juga perlu melakukan penyelarasan kembali terkait instrumen-instrumen fiskal yang digunakan dalam kebijakan fiskal hijau, dimana seharusnya instrumen cukai-lah yang digunakan secara aktif dan dinamis agar mengeksekusi *green fiscal policy* dan *green tax* dengan efektif dan efisien.



Sultan Isjad Ubaidillah
Founder Manara Research Malang

Proceeding Manara

Indonesia tengah memasuki babak baru transformasi hukum dan ekonomi di era Society 5.0, di mana percepatan digitalisasi, tekanan lingkungan hidup, dan perubahan struktur sosial-ekonomi menuntut respons kebijakan yang adaptif, inklusif, dan berkelanjutan. Di tengah realitas tersebut, berbagai celah normatif justru masih mengemuka: kekosongan regulasi kecerdasan buatan dalam perbankan syariah, ketegangan antara kebijakan cashless society dengan larangan penolakan rupiah, desain distribusi kuota emisi karbon yang berpotensi menciptakan ketimpangan ekonomi, pembentukan koperasi desa yang menyimpang dari prinsip demokrasi ekonomi, hingga politik hukum cukai yang belum berpihak pada keberlanjutan lingkungan. Proceeding ini hadir sebagai respons intelektual atas kesenjangan antara aspirasi hukum dan kenyataan yang terjadi di lapangan, menawarkan analisis kritis yang berakar pada konstitusi ekonomi Indonesia sekaligus berwawasan global.

Melalui lima tulisan yang disusun secara lintas disiplin, proceeding ini berharap dapat menjadi ruang dialektika gagasan bagi akademisi, praktisi, pembuat kebijakan, maupun masyarakat luas yang peduli terhadap arah pembangunan hukum dan ekonomi nasional. Lebih dari sekadar kumpulan karya akademik, proceeding ini merupakan ikhtiar kolektif untuk mendorong lahirnya regulasi yang responsif, berkeadilan, dan berorientasi pada kemaslahatan rakyat — sebagai pijakan menuju Indonesia yang lebih maju, berdaulat, dan bermartabat di era Society 5.0.