Menggagas Instrumen Keuangan Berbasis Kinerja Untuk Ekologis Di Kalimantan Barat

The Asia Foundation

JARI INDONESIA
BORNEO BARAT

Policy Brief

Menggagas Instrumen Keuangan Berbasis Kinerja Untuk Ekologis di Kalimantan Barat

Firdaus
Muhammad Taufik Hidayat
Suria Mamansyah

JARI Indonesia Borneo Barat

Parit H. Husein 2 Jl. Cahaya Baru Komp. Permata Paris No. A 10 Kel. Bansir Darat
Pontianak Tenggara, Provinsi Kalimantan Barat, Indonesia

Pontianak, 2021

The Asia Foundation

JARI INDONESIA BORNEO BARAT

Gagasan

Sebagai bagian dari komimen terhadap Kesepakatan Paris (Paris Agreement), Indonesia telah menetapkan Undang-Undang No. 16 Tahun 2016 tentang Pengesahan Paris Agreement To The United Nations Framework Convention On Climate Change (Persetujuan Paris Atas Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Perubahan Iklim). Artikel 5 Kesepakatan Paris menyatakan perlunya pendekatan kebijakan dan insentif positif dalam rangka aktivitas penurunan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan serta pengelolaan hutan berkelanjutan, konservasi dan peningkatan cadangan karbon hutan termasuk melalui pembayaran berbasis hasil.

Selain itu, pemerintah juga sudah mengembangkan instrumen ekonomi lingkungan hidup sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Peraturan Pemerintah No. 46 Tahun 2017 tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup (IELH). Namun sayangnya, ketentuan mengenai IELH belum secara spesifik mengatur mekanisme insentif berbasil ekologi antar pemerintah. Insentif yang diatur lebih diarahkan kepada perserongan dan badan usaha.

Berangkat dari itu, skema insentif ini dikembangkan melalui transfer fiskal kepada pemerintah di bawahnya (negara bagian atau provinsi) sebagai penghargaan atas kinerja dalam pengelolaan lingkungan hidup termasuk kehutanan. Sebagai contoh di negara bagian Parana, Brasil telah menerapkan skema insentif ini (ecological fiscal transfer, EFT) yang dalam waktu hanya 8 tahun, berhasil meningkatkan total kawasan lindung di Parana dari 637 ribu ha pada 1991 menjadi 1,69 juta ha pada 2000 atau meningkat sekitar 165%.

Keberhasilan ini menginspirasi negara-negara bagian lainnya di Brasil dan beberapa negara lain seperti Portugal (2007), India, Jerman, Australia dan Swiss.

Di Indonesia, wacana mengenai EFT mulai berkembang dalam 2 tahun terakhir. Research Center for Climate Change University of Indonesia/RCCCUI (Mumbunan, 2018) menginisiasi penambahan variabel luas kawasan hutan dalam formula pembagian Dana Alokasi Umum (DAU) ke daerah.

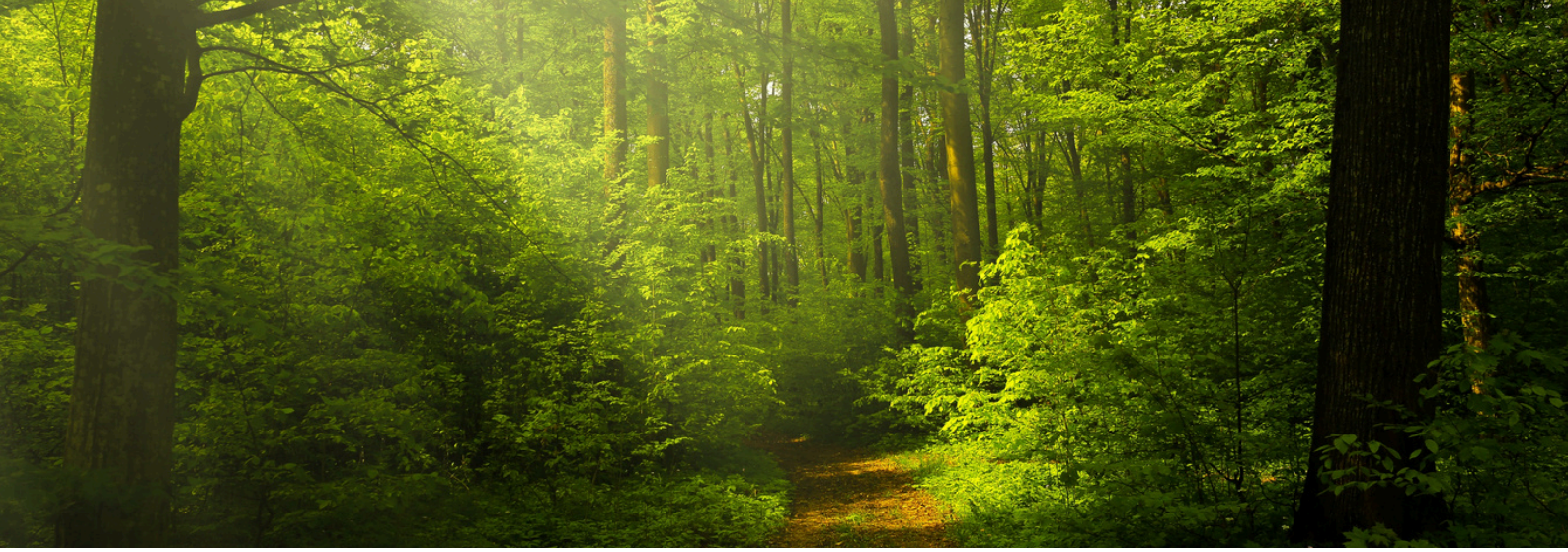
The Biodiversity Finance Initiative (BIOFIN, 2018) yang digagas oleh UNDP mendorong ada skema Dana Insentif Daerah (DID) untuk keanekaragaman hayati. Kemudian The Asia Foundation (TAF) bersama jaringan masyarakat sipil mempromosikan EFT melalui 3 skema yaitu Transfer Anggaran Provinsi berbasis Ekologi (TAPE), Transfer Anggaran Kabupaten berbasis Ekologi (TAKE), dan Transfer Anggaran Nasional berbasis Ekologi (TANE).

Hingga saat ini, wacana EFT yang dikembangkan melalui skema fiskal yang bersumber dari anggaran pusat masih dalam berbagai proses diskusi untuk penajaman gagasan. Sementara skema EFT yang dikembangkan di Kalimantan Barat, telah dimulai oleh Kabupaten Kubu Raya dengan menerapkan skema TAKE untuk desa yang berbasis kinerja.

Kerangka Kebijakan

Skema EFT	Kerangka Regulasi Fiskal	Kerangka Regulasi Ekologi
TAPE	Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Pasal 45 dan 67 mengenai bantuan keuangan	Artikel 5 Kesepakatan Paris sebagaimana telah diratifikasi dalam UU No. 16 Tahun 2016. UU No. 32 Tahun 2009 tentang 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, mengamanatkan adanya kebijakan anggaran berbasis lingkungan hidup di APBN, khususnya; - Pasal 42 ayat (2) huruf c mengenai instrumen ekonomi lingkungan hidup dalam bentuk insentif dan disinsentif; - Pasal 43 ayat (3) huruh h menjelaskan lebih lanjut bahwa insentif diterapkan antara lain dalam bentuk sistem penghargaan kinerja di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup; - Pasal 45 ayat (1) menyatakan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah beserta DPR/DPRD wajib mengalokasikan anggaran yang memadai untuk membiayai: kegiatan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup: dan program pembangunan yang berwawasan lingkungan hidup.
TAKE	Selain ketentuan di atas, ditambah ketentuan yang mengatur tentang ADD (Pasal 96 PP No. 47/2015 tentang Perubahan PP No. 43/2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No.6/2014 tentang Desa	
TANE	Untuk saat ini didasarkan pada UU APBN terkait dengan pengalokasian DID. ke depan, regulasi mengenai TANE dapat merujuk kepada ketentuan mengenai Dana Perlindungan Hidup (DPL) yaitu skema transfer dari pusat ke daerah berbasis indikator ekologi sebagaimana disampaikan Menteri Keuangan pada suatu konferensi di Jakarta, Agustus 2019	

Koalisi masyarakat sipil dan The Asia Foundation (TAF) telah mendorong penerapan transfer fiskal berbasis ekologis atau Ecological Fiscal Transfer (EFT) diberbagai daerah di Indonesia. Koalisi mengusulkan konsep Transfer Anggaran Provinsi berbasis Ekologi (TAPE), Transfer Anggaran Kabupaten berbasis Ekologi (TAKE) dan Alokasi Anggaran Kelurahan berbasis Ekologi (ALAKE). Hingga kini, konsep TAPE, TAKE dan ALAKE sudah diterapkan dan sedang didiskusikan di 15 Provinsi dan 31 Kabupaten/Kota di Indonesia. Sejalan dengan itu, Kelompok masyarakat sipil juga sudah mendorong penerapan EFT di tingkat nasional melalui skema Transfer Anggaran Nasional berbasis Ekologi (TANE) melalui kebijakan PMK No. 160/PMK.07/2021 tentang Pengelolaan Dana Insentif Daerah, pada kategori kinerja Pengelolaan Lingkungan Hidup yang diimplementasikan pada Tahun 2022. Di wilayah Kalimantan Barat sendiri, JARI Indonesia Borneo Barat bersama The Asia Foundation telah mendorong banyak kabupaten untuk turut menerapkan hal yang sama.



Penerapan Skema Transfer Anggaran Berbasis Ekologis Di Kalimantan Barat

Regulasi transfer antar pemerintah dalam konteks pengembangan TAPE dan TAKE mengacu pada kerangka regulasi utama. Yakni, PP No. 12/2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang menggantikan PP No. 58 Tahun 2005 dengan perihal yang sama.

Khusus untuk skema transfer anggaran berbasis ekologis pada tingkat kabupaten. Dapat dirancang melalui reformula kebijakan ADD, bantuan keuangan khusus desa dan kebijakan yang sudah ditetapkan pada di tingkat kabupaten.

Transfer Anggaran Kabupaten Berbasis Ekologi (TAKE)

Transfer keuangan dari pemerintah kabupaten ke pemerintah desa berdasarkan kinerja dalam pengelolaan lingkungan hidup

Skemanya bagaimana?

Reformula Kebijakan ADD

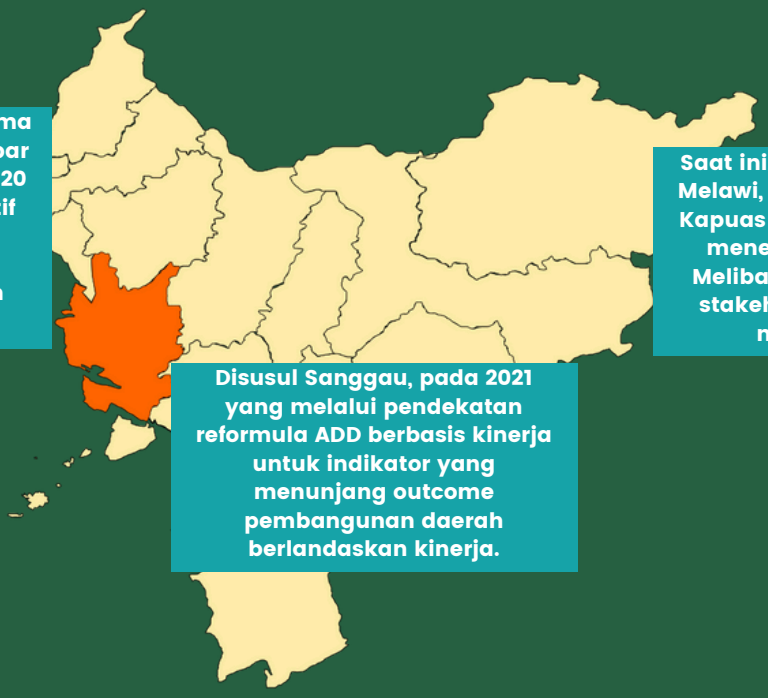
Setiap akhir tahun, DPMPDes Kabupaten mengusulkan draft kebijakan ADD untuk disahkan menjadi Peraturan Bupati (Perbup). Regulasi ini mengator alokasi DD. Selama ini, parameter pembangunan desa menggunakan indeks IDM, kendati sudah ada dimensi lingkungannya, formula ini belum menyesuaikan karakteristik pembangunan desa pada daerah.

Bantuan Keuangan Khusus Desa

Melalui mekanisme Bantuan Keuangan di tingkat provinsi yang tertuang pada Peraturan Gubernur Kalbar No. 73 Tahun 2021 Tentang Bantuan Keuangan. Pemerintah kabupaten dapat mengusulkan kebutuhan untuk kemudian pemerintah provinsi mengalokasikan pada skema bantuan keuangan.

Kebijakan Kabupaten

Di Kubu Raya, peraturan bupati yang mengamanatkan alokasi dana desa untuk mendorong kualitas kesehatan telah berjalan sejak 2019. Kemudian, Sintang telah mewajibkan desa mengalokasikan ADD untuk penanggulangan Karhutla.



Kubu Raya, kabupaten pertama terapkan skema TAKE di Kalbar melalui Perbup 101 Tahun 2020 yang mengalokasikan isentif untuk desa yang memiliki kinerja baik dalam perlindungan, pengelolaan lingkungan hidup.

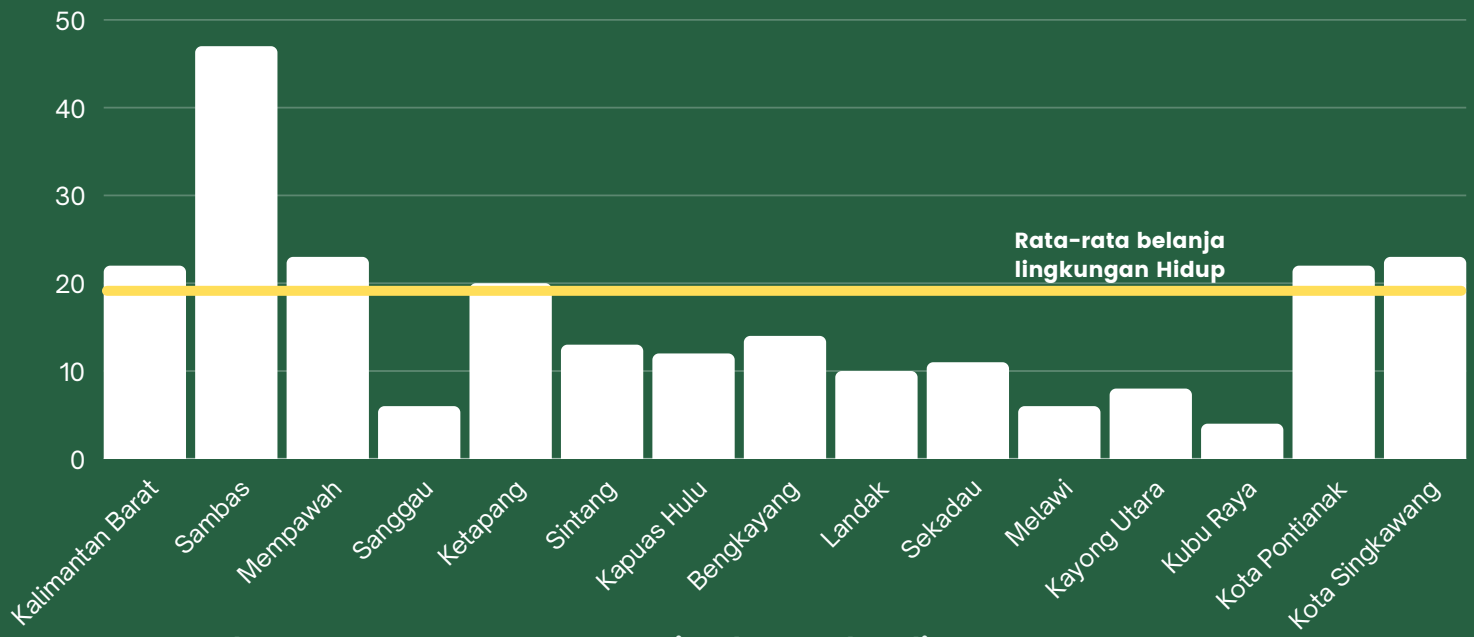
Saat ini, Mempawah, Sekadau, Melawi, Ketapang, SIntang dan Kapuas Hulu tengah berproses menerapkan skema TAKE. Melibatkan kolaborasi lintas stakeholder dan organisasi masyarakat sipil.

Disusul Sanggau, pada 2021 yang melalui pendekatan reformula ADD berbasis kinerja untuk indikator yang menunjang outcome pembangunan daerah berlandaskan kinerja.

Bagaimana penerapan Transfer Anggaran Provinsi Berbasis Ekologis (TAPE) di lingkungan Pemprov Kalbar?

Berangkat dari Belanja urusan Lingkungan Hidup, di tingkat kabupaten masih sangat rendah, secara rata-rata hanya Rp32 Milyar atau 1,76% dari Belanja Daerah. Pemerintah Provinsi Kalimantan Barat tercatat stagnan pada rata-rata belanja lingkungan hidup per tahun 2020 yang dapat dilihat melalui grafik di bawah ini:

Belanja Urusan Lingkungan Hidup Tahun 2020



Sumber: Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kalimantan Barat, 2020.

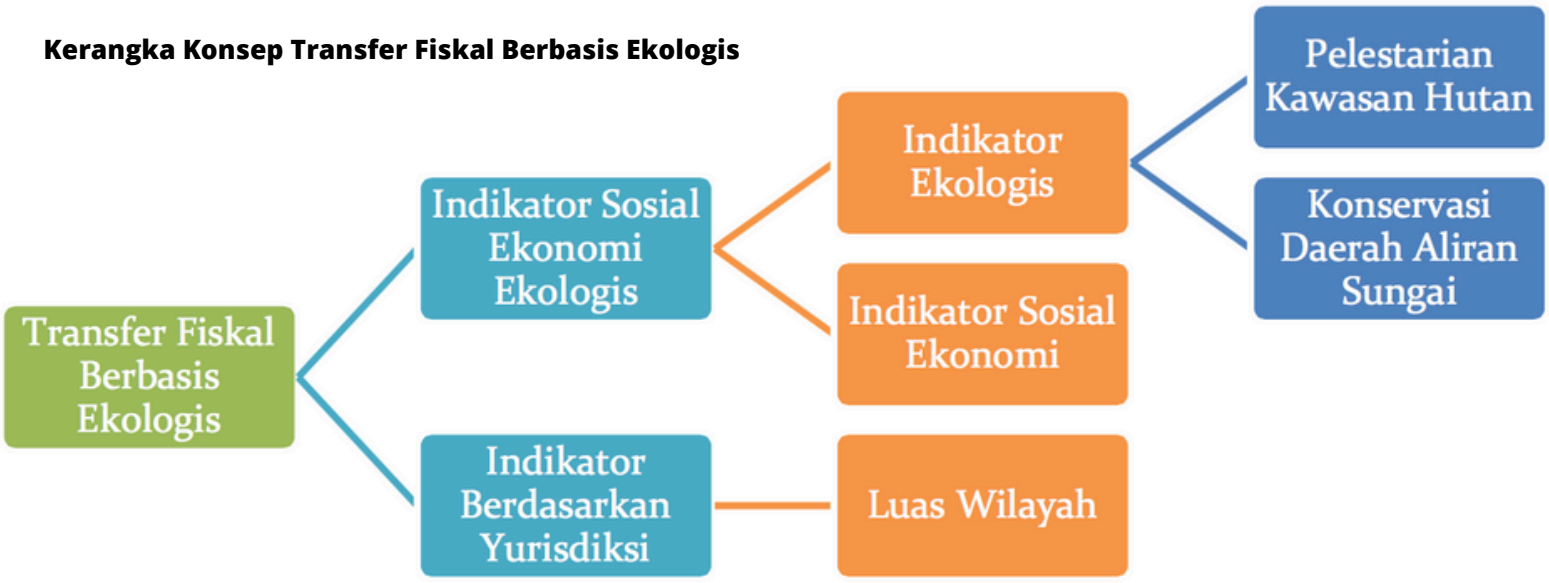
Sejalan dengan itu, saat ini JARI Indonesia Borneo Barat bersama Pemerintah Provinsi Kalbar melalui dukungan The Asia Foundation juga sedang mendorong adanya TAPE melalui skema bantuan keuangan khusus di Provinsi Kalbar dan saat ini sudah masuk dalam proses perumusan kriteria, indikator dan pembobotan oleh tim penyusun TAPE yang dibentuk melalui SK Gubernur Kalbar Nomor: 1961/DLHK/2021 tentang Pembentukan Tim Penyusun Skema Transfer Anggaran Provinsi Berbasis Kinerja Ekologis dan Rancangan Peraturan Gubernur Tentang Tata Cara Perhitungan, Pemberian, Penyaluran, Penggunaan dan Pertanggungjawaban Bantuan Keuangan Pemerintah Provinsi Kepada Pemerintah Kabupaten/Kota dan Desa.

Pendekatan yang dilakukan pada skema EFT ini berdinamika berdasarkan pada kemampuan fiskal setiap daerah. Mulai dari reformula ADD, penggunaan skema bantuan keuangan khusus dan DBHDR. Sementara indikator yang menunjang gagasan ini tentunya didasarkan pada keselarasan kebijakan, target prioritas pemerintah daerah, masalah lingkungan hidup dan kehutanan, serta pembangunan desa yang responsif gender terhadap tata kelola ekologis.

Pada dasarnya, kerangka regulasi yang menjadi dasar utama dalam transfer fiskal antar pemerintah dalam konteks pengembangan TAPE adalah Peraturan Pemerintah nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Pada pasal 45 dalam PP tersebut menjelaskan jenis bantuan keuangan yang terdiri dari Bantuan Keuangan Daerah Provinsi dan Bantuan Keuangan dari Daerah Kabupaten. Ketentuan mengenai bantuan keuangan dijelaskan lebih rinci lagi pada pasal 67 yang mencakup tujuan dan dasar pemberian bantuan keuangan, jenis-jenis bantuan keuangan, serta sifat peruntukan bantuan keuangan.

Berdasarkan ketentuan itu, TAPE dikembangkan untuk memberikan insentif ekologi bagi pemerintah Kab/Kota yang melaksanakan dan memiliki kinerja baik dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup serta pembangunan berkelanjutan. Selain itu, untuk mendukung pencapaian program-program strategis pemerintah provinsi dan kab/kota di bidang lingkungan hidup dan kehutanan serta pembangunan berkelanjutan. Adanya TAPE sebagai bentuk bantuan keuangan yang peruntukannya bersifat khusus atau Bantuan Keuangan Khusus (BKK) dari Pemerintah Provinsi kepada Pemerintah Kab/kota dan TAKE merupakan bantuan keuangan dari Pemerintah Kabupaten kepada Pemerintah Desa dengan tujuan tertentu yaitu pemberian insentif kinerja berbasis ekologi. Kebijakan anggaran berbasis lingkungan hidup juga diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Kerangka Konsep Transfer Fiskal Berbasis Ekologis



Rekomendasi

Pemilihan skema TAPE dan TAKE didasarkan pada pertimbangan:

1. **Instrumen fiskal dalam skema TAPE dan TAKE pada prinsipnya tidak menambah besaran bantuan keuangan oleh Pemerintah Provinsi dan ADD oleh Pemerintah Kabupaten yang sudah ditetapkan tetapi lebih mereformulasi mekanisme pengalokasian.**
2. **Pengelolaan urusan kehutanan dan lingkungan hidup memerlukan koordinasi dan kerjasama antar tingkat pemerintahan daerah dan desa.**
3. **Sebagai manisfestasi komitmen pemerintah daerah terhadap perlindungan hutan, lingkungan hidup dan pembangunan berkelanjutan.**
4. **Pemerintahdaerahmemilikidiskresifiskaldalampengelolaanbantuankeuanganolehpemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan dan alokasi dana desa dari pemerintah kabupaten/kota kepada pemerintah desa.**
5. **Skema TAPE dan TAKE akan memperkuat peran pemerintah provinsi dan kabupaten dalam melakukan supervisi dan pendampingan kepada pemerintah kabupaten/kota dan pemerintah desa dalam pengelolaan lingkungan hidup.**