

**BERGERAK DESA:**

**Pengelolaan Alokasi Dana Desa Berbasis**

**Sumber Daya Alam**

Inisiatif Kabupaten Pelalawan - Riau Dalam Mendorong Redistribusi Anggaran Desa Untuk Perbaikan Tata Kelola Hutan Dan Lahan



**Tim Penulis;**

Triono Hadi

Usman

Ahmad Taufik

R. Alam Surya Putra

**Penyunting**

R. Alam Surya Putra

Hadi Prayitno

**Setting dan Layout**

Mizan Musthofa

**Desain Cover**

Tarmidzi

Diterbitkan Oleh :

**Forum Indonesia Untuk Transparansi Anggaran (FITRA) Riau**

Didukung oleh :

**The Asia Foundation**

**DAFTAR ISI**

<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>3</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>4</b>
<b>SAMBUTAN BUPATI KABUPATEN PELALAWAN.....</b>	<b>8</b>
<b>BAGIAN I : PENGANTAR .....</b>	<b>10</b>
1.1. Pelalawan Dalam Problem Tata Kelola Hutan dan Lahan.....	11
1.2. Kebijakan Daerah dalam Pengelolaan Hutan dan Lahan.....	13
1.3. Kebijakan dalam pengelolaan Desa .....	16
<b>BAGIAN II : RUANG FISKAL KABUPATEN PELALAWAN.....</b>	<b>19</b>
1.1. Pendapatan : Menurunnya Kontribusi Sektor SDA .....	20
1.2. Belanja Sektor SDA Kabupaten Pelalawan .....	23
1.3. Ruang Fiskal Anggaran Desa .....	27
<b>BAGIAN III : KEBIJAKAN ADD ALTERNATIF BERBASIS SDA.....</b>	<b>20</b>
1.1. Skema ADD Alternatif .....	31
1.2. Formula Baru Pengalokasian dan Pendistribusian ADD Ke Desa Pelalawan 2017 .....	34
1.3. Skema Baru ADD Memberi Ruang Desa Membiayai Penyelamatan Hutan dan Lahan .....	43
1.4. Skema Baru ADD dan Implikasinya Terhadap Desa dan Daerah.....	47
<b>BAGIAN IV : PELUANG ADOPSI INISIATIF.....</b>	<b>50</b>
1.1. Inisiatif baru Kabupaten Palalawan dan Peluang Adopsi .....	51
1.2. Tantangan ke Depan.....	53

## KATA PENGANTAR TIM

*Salam Transparansi!!*

Era baru pembangunan Desa melalui Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014, memberikan arti penting terhadap hak dan kewenangan yang dimiliki Desa. Pembangunan Desa juga berkonsekuensi terhadap anggaran. Hak dan kewenangan itu memberikan peluang atas dana yang akan dikelola secara langsung oleh Desa. UU Desa mengamanatkan empat urusan yang menjadi kewenangan Desa berdasarkan lokal skala Desa. Kewenangan tersebut yaitu Penyelenggaraan Pemerintah Desa, Pelaksanaan Pembangunan Desa, Pemberdayaan Masyarakat dan Pembinaan Kemasyarakatan.

Skema baru Alokasi Dana Desa (ADD) tahun 2017 yang berhasil kami dorong di Kabupaten Pelalawan ini selain memberikan formula baru pengalokasian anggaran Desa juga memberikan perubahan dalam penggunaan anggarannya, dengan mempertimbangkan kebutuhan, kelayakan, serta respon terhadap persoalan mendasar yang dimiliki Desa di Kabupaten Pelalawan. Juga di prioritaskan untuk program kegiatan Desa yang berkaitan dengan pencegahan kebakaran hutan dan lahan. Hal ini tentunya dapat mewujudkan Kabupaten Pelalawan dalam memerangi kebakaran hutan dan lahan yang tertuang dalam kebijakan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Pelalawan 2016-2021.

Kemenangan kecil yang anda baca ini hanya sebagian dari proses panjang kami dalam advokasi kebijakan Anggaran di tingkat daerah. Buku ini adalah kumpulan dari proses advokasi (*success story*) yang kami lakukan untuk ikut serta terlibat dalam merumuskan perbaikan kebijakan tata kelola hutan dan lahan. Buku ini kami selesaikan dalam rangka untuk menyampaikan pesan baik atas apa yang sudah dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pelalawan dalam membuat kebijakan Alokasi Dana Desa yang bersumber dari hasil Sumber Daya Alam (SDA). Selain itu, Pemerintah Kabupaten lainnya se- Indonesia dapat mereplikasi dan mengembangkan praktik baik ini.

Tentu kami merasa bersyukur kepada Tuhan semesta alam yang telah memberikan kesempatan kepada kami untuk berkreasi demi mewujudkan perbaikan kebijakan daerah. Terimakasih pula kami ucapkan kepada pemerintah Kabupaten Pelalawan yang telah memberikan ruang kepada kami untuk ikut terlibat aktif dalam pengambilan kebijakan

daerah, khususnya untuk mengurangi laju deforestasi dan degradasi hutan lahan di Kabupaten Pelalawan sepanjang tahun 2016. Terima kasih pula kami ucapkan kepada The Asia Foundation dalam skema program SETAPAK 2, yang telah memberikan dukungan dalam bentuk asistensi dan kapasitas yang sangat bermanfaat. Fitra Riau, mengucapkan setinggi-tingginya kepada para pihak yang telah mendukung dan memberikan masukan terhadap proses dorongan Fitra Riau untuk mewujudkan kebijakan Alokasi Dana Desa yang bersumber dari hasil Sumber Daya Alam.

**Pekanbaru, 30 Maret 2017**

**TIM PENYUSUN**

## KATA PENGANTAR

Upaya untuk memperkuat masyarakat Desa terus dikembangkan oleh banyak pihak baik melalui skema pemberdayaan maupun kebijakan yang mendukung dan penganggarannya. Berbagai pendekatan juga terus dikembangkan, ada yang melalui perbaikan tata kelola, peningkatan ekonomi, penguatan kapasitas kelembagaan maupun pendekatan lainnya. Semua dengan tujuan yang sama yakni untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa.

FITRA Riau bersama dengan Pemerintah Kabupaten Palalawan, mendokumentasikan praktek atau inisiatif yang telah dikembangkan sebagai alternative baru untuk merencanakan dan menformulasikan anggaran dana Desa (ADD). Meskipun kebijakan ini baru akan diimplementasikan, namun buku yang mendokumentasikan inisiatif lokal untuk pembelajaran yang lebih baik merupakan satu hal yang perlu diapresiasi. Menariknya lagi, buku ini juga memuat dokumentasi ide atau gagasan baru untuk mengembangkan masyarakat Desa yang berfokus pada penyediaan anggaran untuk penyelamatan lingkungan hidup.

The Asia Foundation memberikan apresiasi yang tinggi kepada FITRA Riau dan Pemerintah Kabupaten Palalawan-Riau, yang telah berinisiatif untuk mengembangkan skema kebijakan baru yang keluar dari pakem yang ada selama ini dengan menambahkan perhatian yang lebih untuk penyelamatan lingkungan hidup khususnya sektor kehutanan. Dengan skema inisiatif baru ini, masyarakat Desa semakin memiliki kesempatan yang besar untuk menjaga kelestarian hutan di sekitar wilayah Desanya. Pada sisi lain, membagi gagasan atau ide melalui penyusunan buku ini, merupakan upaya untuk membangun budaya kritis atas kebijakan yang ada. Melalui penyusunan buku ini, FITRA Riau dan Pemerintah Kabupaten Palalawan telah membuka akses bagi pembaca untuk memberikan masukan atas kebijakan yang telah disusun untuk perbaikan yang lebih baik. Semoga masukan kritis bisa dihasilkan dari penyusunan buku ini dalam upaya memperbaiki kebijakan untuk masyarakat Desa dan penyelamatan hutan dan lahan.

Selamat membaca dan mengkritisi.

Alam Suryaputra  
The Asia Foundation

## SAMBUTAN BUPATI PELALAWAN

**Assalamu'alaikum, Wr, Wb,.**

Kabupaten Pelalawan telah melakukan berbagai upaya untuk mewujudkan peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui kebijakan pembangunan yang telah dilakukan. Pengoptimalan upaya pemenuhan pelayanan social dasar, peningkatan ekonomi berbasis masyarakat dan kebijakan lainnya melalui berbagai strategis dan pendekatan. Namun, diakui upaya yang dilakukan belum mampu menjangkau ke semua level masyarakat sebagai penerima manfaat. Luasnya wilayah, percepat pertumbuhan penduduk, serta kondisi geografis menjadi tantangan dalam implementasi pelaksanaan pembangunan.

Langkah strategis pembangunan diarahkan untuk mencapai visi pembangunan Kabupaten Pelalawan tahun 2005-2025 yakni: "terwujudnya Kabupaten Pelalawan yang sejahtera, mandiri, inovatif, dan berdaya saing global secara berkelanjutan, dalam masyarakat inklusif yang beradab, beriman, bertakwa dengan mengembangkan nilai budaya melayu tahun 2025

Pembangunan Daerah dapat dikatakan berhasil, jika masyarakat disemua level mendapatkan akses dan manfaat secara merata. Pembangunan Daerah dilaksanakan semata-mata untuk peningkatan derajat kesejahteraan masyarakat diberbagai bidang sesuai dengan kebutuhan serta mempertinmbangkan kearifan local. Untuk mewujudkan itu, maka menjadi penting dalam melaksanakan pembangunan, Pemerintah Kabupaten Pelalawan mengedepankan prinsip partisipasif, transparan, dan akuntable.

Inisiatif Pemerintah Kabupaten Pelalawan untuk mengembangkan skema baru dalam pengelolaan dana desa menjadi salah satu langkah strategis untuk mendorong Pemerintah Desa berperan optimal dengan menyelaraskan kebijakan pembangunan Daerah. Meskipun belum terlihat dampaknya, terobosan ini telah memberi ruang baru bagi Pemerintah Daerah untuk mengembangkan dan mencoba merumuskan kebijakan ditingkat Desa yang lebih inovatif sesuai dengan kebutuhan Desa dan masyarakat. Oleh karena itu, inovasi ini mesti dievaluasi agar implementasi kebijakan ini sesuai dengan yang diharapkan.

Pemerintah Kabupaten Pelalawan, mengucapkan terima kasih dan

memberikan apresiasi sebesar-besarnya kepada FITRA Ria yang telah membantu Pemerintah Kabupaten Pelalawan dalam mewujudkan kebijakan yang inovatif ini. Kolaborasi ini mesti harus terus dibangun dan ditingkatkan sebagai bentuk mendorong partisipasi dalam mewujudkan kebijakan pembangunan yang benar-benar memberikan ruang dan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya untuk kesejahteraan masyarakat sesuai harapan bersama.

**Terima kasih,..**

Pangkalan Kerinci, 1 April 2017

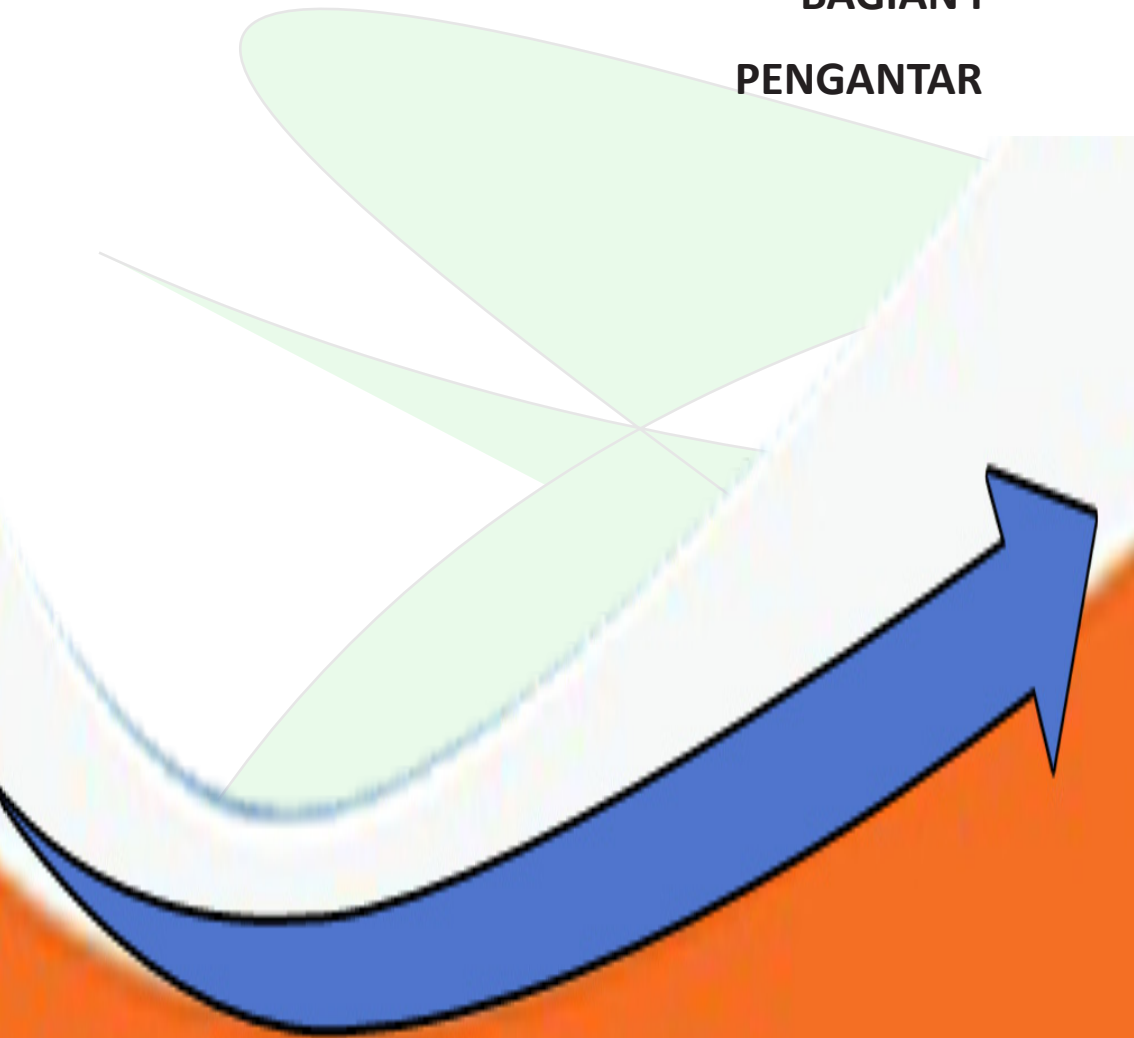
**BUPATI PELALAWAN**

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'H. M. HARIS', written over a horizontal line. The signature is somewhat stylized and includes a circular flourish at the beginning.

**H. M. HARIS**



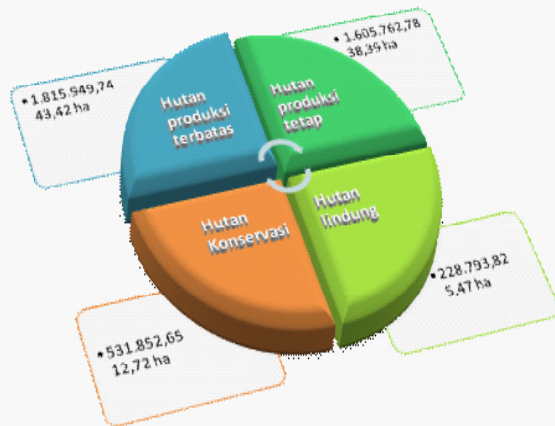
**BAGIAN I**  
**PENGANTAR**



## 1.1 Pelalawan Dalam Problem Tata Kelola Hutan Dan Lahan

**P**elalawan merupakan salah satu Kabupaten di Provinsi Riau yang terbentuk untuk pertama kalinya di era reformasi tahun 1999, sebagai pemekaran dari Kabupaten Kampar. Pelalawan memiliki jumlah penduduk 367,724 ribu jiwa yang tersebar di 12 kecamatan dan 104 Desa. Dengan pendapatan per-kapita 429,452 rupiah, Pelalawan menduduki urutan ke-11 (sebelas) se-provinsi Riau. Pelalawan banyak ditopang oleh potensi sumberdaya alam, antara lain meliputi sektor perkebunan, kehutanan, minyak dan gas sektor perikanan.

**Grafik; Hutan Berdasarkan Fungsi Hutan Di Kabupaten Pelalawan**



Kondisi Hutan Pelalawan terdiri Hutan Lindung, Ekosistem Lahan Gambut, Kawasan Suaka Margasatwa, Suaka Margasatwa Tasik Besar / Tasik Metas, Suaka Marga Tasik Serkap / Tasik Sarang Burung, Hutan Mangrove, Kondisi Mangrove, Peranan Ekologis Mangrove, Mangrove dan Bono Peranan Sosial Ekonomis Mangrove, Potensi HTI Kemasyarakatan Unggulan Strategis Tanaman Industri Kemasyarakatan Unggulan Strategis.

Sebesar 40,6 % (persen) dari total luas wilayah Kabupaten Pelalawan di kausai oleh perusahaan HTI, tersebar di 10 (sepuluh) dari 14 (empat belas) kecamatan yang berada di Kabupaten Pelalawan sedangkan ada 39 perusahaan perkebunan dengan 34 unit lokasi yang tersebar hampir diseluruh kecamatan yang ada di Kabupaten Pelalawan. Kondisi Hutan Pelalawan terdiri Hutan Lindung, Ekosistem Lahan Gambut, Kawasan Suaka Margasatwa, Suaka Margasatwa Tasik Besar / Tasik Metas, Suaka Marga Tasik Serkap / Tasik Sarang Burung, Hutan Mangrove, Kondisi Mangrove, Peranan Ekologis Mangrove, Mangrove dan Bono Peranan Sosial Ekonomis Mangrove, Potensi HTI Kemasyarakatan Unggulan Strategis Tanaman Industri Kemasyarakatan Unggulan Strategis.

Sementara, kawasan hutan di Kabupaten Pelalawan yang dimanfaatkan untuk kegiatan pengelolaan hutan tanaman atau yang dikenal dengan istilah Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Tanaman (IUPHHKHT) mencakup luasan sebesar 425.213 ha yang terdiri dari 188.290 ha berupa Hutan Produksi, 154.804 ha berupa Hutan Produksi Terbatas, 81.689 ha berupa Hutan Produksi Konvensi dan 430 ha di areal penggunaan lain, IUPHHKHT di Kawasan Hutan Kabupaten Pelalawan.

Kawasan hutan yang dikonversi untuk kegiatan perkebunan mencapai 296.358 ha yang terdiri dari areal seluas 23.865 ha berada pada kawasan Hutan Produksi, 19.981 ha berada pada Hutan Produksi Terbatas, 234.362 ha berada pada kawasan Hutan Produksi yang dapat dikonversi, dan 18.150 ha berada pada Areal Penggunaan Lain.

Selain daerah yang sering terjadi konflik atas perebutan lahan, Kabupaten Pelalawan juga merupakan salah satu daerah di Provinsi Riau yang sering terjadi kebakaran hutan dan lahan. Berdasarkan data *Global Forest Watch*; 2014, menunjukkan bahwa kabupaten ini, merupakan daerah peringkat ketiga terbanyak, menurut kejadian Karhutla pada Maret 2013 – Maret 2014. Puncak kebakaran terbesar sepanjang sejarah Indonesia terjadi pada tahun 2015. Menurut catatan Kementerian Kehutanan dan Lingkungan Hidup

(KLHK), jumlah hutan dan lahan yang terbakar telah mencapai 2,61 juta hektar (ha) yang tersebar di 32 Provinsi. Jumlah tersebut meliputi lahan gambut 869.754 Ha (33 persen) dan tanah mineral 1.741.657 Ha (67 persen).

FITRA Riau (2016), Melakukan sebuah study dan analisis bahwa tahapan kejadian kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau terdiri dari timbulnya gejala, kejadian, dampak kejadian, dan tahap paska kejadian. Pemicu terjadinya gejala Karhutla adalah adanya areal konsesi, terjadinya alih fungsi hutan dan lahan, lahan kering, gambut kering, kegiatan *land clearing* perusahaan, adanya cuaca ekstrim, dan timbulnya titik panas (*hot spots*). Adapun kejadian Karhutla sendiri ditandai dengan timbulnya titik api (*fire spots*) dan kabut asap. Pada tahun 2015 daerah jumlah peringatan titik api mencapai 1086 titik yang tersebar di 4 (empat) wilayah (kecamatan), yaitu, Pangkalan Kuras (139), Ukui (87), Teluk Meranti (319), Langgam (235). Menurut *Global Fores Watch*, kebakaran hutan dan lahan yang terjadi sebagian berada pada wilayah konsesi, seperti perusahaan tanaman industri, pekerbunan kelapa sawit, dan kayu (HPH). Sedangkan sebagian lagi, merupakan wilayah - wilayah kelola masyarakat, serta akibat dari perambahan (pembukaan hutan secara illegal).

## 1.2. Kebijakan Daerah dalam Pengelolaan Hutan dan Lahan

Kebijakan pengelolaan hutan dan lahan provinsi riau dalam Sektor kehutanan merupakan salah satu sektor andalan pembangunan Provinsi Riau, dimana sektor ini telah menjadi salah satu motor penggerak pembangunan selama lebih dari 3 (tiga) dekade berupa penghasil devisa, suplai industri terkait, serta sebagai pembangkit sektor lain. Lebih dari 70% sektor lain tergantung kepada manfaat, fungsi dan keberadaan hutan. Hutan sebagai modal pembangunan memiliki manfaat yang nyata bagi kehidupan, baik manfaat ekologi, sosial budaya maupun ekonomi, secara seimbang dan dinamis. Untuk itu hutan harus diurus dan dikelola, dilindungi dan dimanfaatkan secara berkesinambungan bagi kesejahteraan masyarakat, baik generasi sekarang maupun yang akan datang.

Sebagai salah satu penentu sistem penyangga kehidupan (life supporting system), hutan telah memberikan manfaat yang besar bagi umat manusia, oleh karena itu harus dijaga kelestariannya, dimana hutan mempunyai peranan sebagai penyerasi dan penyeimbang lingkungan global, sehingga keterkaitannya dengan dunia internasional menjadi sangat penting, dengan tetap mengutamakan kepentingan nasional dan daerah.

Pembangunan Kehutanan pada dasarnya harus selaras dengan tujuan Pembangunan Daerah dan Pembangunan Nasional. Tujuan Pembangunan Daerah Provinsi Riau dalam RPJMD Provinsi Riau 2014-2019, untuk sektor kehutanan termasuk dalam misi ke 8 (delapan), yaitu “meningkatkan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup serta pariwisata”, dengan tujuan “mewujudkan lingkungan hidup yang berkualitas”. Sedangkan tujuan pembangunan kehutanan nasional sejalan dengan tujuan pembangunan milenium (*millennium development goals/MDGs*) Indonesia, yaitu “memastikan kelestarian lingkungan”, dengan target “memadukan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan dengan kebijakan dan program nasional serta mengembalikan sumberdaya lingkungan yang hilang” Untuk mewujudkan tujuan tersebut, diperlukan suatu kegiatan perencanaan yang terstruktur, terukur dan terintegrasi antara perencanaan pembangunan kehutanan daerah dengan perencanaan pembangunan kehutanan nasional.

Salah satu kebijakan yang harus di selesaikan adalah mencegah terjadinya deforestasi semakin meluas, Deforestasi dan degradasi sebagai masalah yang harus segera di perbaiki, namun faktanya komitmen penyediaan anggaran sektor ini sangat minim. Berbagai kebijakan diluncurkan pemerintah, baik ditingkat pusat hingga daerah (provinsi dan kabupaten). Kebijakan daerah dalam mengurangi terjadinya deforestasi dengan memperkuat komitmen kepala daerah yang di rumuskan dalam dokumen RPJMD maupun dokumen kebijakan lainnya yang berkaitan dengan penyelamatan sumber daya Alam pada level daerah.

Salah satu kebijakan yang bisa di seleraskan dengan kebijakan

nasional dalam mencegah terjadinya deforestasi adalah dengan memperkuat ruang kelola masyarakat melalui Perhutanan sosial. Sebagaimana mandat RPJMN perhutanan sosial diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Pasal 3 huruf d bahwa penyelenggaraan kehutanan bertujuan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang berkeadilan dan berkelanjutan dengan meningkatkan kemampuan untuk mengembangkan kapasitas dan keberdayaan masyarakat secara partisipatif, berkeadilan, dan berwawasan lingkungan sehingga mampu menciptakan ketahanan sosial dan ekonomi serta ketahanan terhadap akibat perubahan eksternal.

Pemerintahan Jokowi-JK telah mencanangkan program Perhutanan sosial sebagai wujud nyata program kerja mendukung Nawacita. Pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019, Program Perhutanan Sosial ini merupakan agenda utama pemerintahan dalam mengurangi deforestasi dan degradasi hutan. Program ini sendiri merupakan upaya pemerintah untuk menciptakan pengelolaan kehutanan yang baru dimana masyarakat dapat berpartisipasi untuk mengelola hutan. Melalui cara pengelolaan ini, diharapkan masyarakat akan mendapatkan manfaat ekonomi dalam peningkatan kesejahteraan hidup mereka.

Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Provinsi Riau Tahun 2014-2019, tidak secara spesifik memuat redaksional, arah kebijakan, program dan target perhutanan sosial baik Hutan Kemasyarakatan (HKM), Hutan Desa (HD), Hutan Adat dan Kawasan Hutan untuk Tujuan Khusus (KHDTK). Rencana Pembangunan Jangka Menengah Provinsi Riau Tahun 2014-2019 hanya mengemukakan beberapa rumusan kebijakan kehutanan yang menandai semangat melawan laju deforestasi dan peningkatan ekonomi masyarakat dari sektor kehutanan.

Sementara dalam visi misi bupati Kabupaten Pelalawan Pembangunan kehutanan di Kabupaten Pelalawan diarahkan untuk mencapai Visi jangka menengah yaitu Terwujudnya Penyelenggaraan

Kehutanan untuk Menjamin Kelestarian dan Peningkatan Kemakmuran Rakyat. Berdasarkan visi tersebut, penyelenggaraan penguasaan hutan diarahkan untuk memperoleh manfaat yang optimal dan lestari serta untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang berkeadilan dan berkelanjutan.

### 1.3. Kebijakan Dalam Pengelolaan Desa

Kebijakan pembangunan Desa selama ini hanya focus pada infrastruktur dan pemberdayaan. Berangkat dari permasalahan Desa yang hanya melaksanakan pembangunan yang monoton, tidak adanya inovasi dari Desa. Padahal dalam undang-undang Desa yang mengatur mekanisme pemerintah Desa, yang salah satunya adalah : Mengakui Desa memiliki kekayaan Sumber daya Alam, yang harus dijaga wilayahnya dari eksploitasi. Sehingga Desa penghasil merasakan hasil dari pengelelolaan kekayaan sumber-daya alam.

Ternyata selama ini ADD yang diberikan oleh pemerintah Daerah ke pada Desa, tidak memberikan ruang untuk kebutuhan Desa yang wilayahnya berada pada konsesi hutan dan lahan, hingga tidak adanya upaya untuk penyelamatan lingkungan hidup. Maka hal ini menjadi penting untuk melakukan konsolidasi dengan pemerintah Kabupaten Pelalawan, terutama Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) yang menjadi *leading sector* perencanaan pembangunan daerah dipemerintah Daerah Kabupaten Pelalawan. Selain itu juga kami melibatkan diri dalam penyusunan Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) tahun 2016 - 2020 dengan mengedepankan semangat transparansi dan akuntable. Kami juga menetapkan target kinerja Pemerintah Kabupaten Pelalawan dapat tercapai dan menjadikan Kabupaten Pelalawan sebagai *"Zero Fire Land And foresty 2020"* dengan dua indikator yakni penyelamatan hutan dan lahan dan menurunnya angka kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Pelalawan.

Dalam hal ini pemerintah tidak bisa melakukannya sendiri, melainkan harus melibatkan dan mengoptimalkan peran Desa, mem-

perdayagunakan Desa untuk melakukan bentuk – bentuk aktifitas skala Desa dalam memperbaiki, mencegah kerusakan lingkungan hidup. Selama ini problem yang seing dihadapi oleh pemerintah Desa adalah keterbatasan anggaran dan tidak adanya kewenangan yang diberikan pemerintah Daerah untuk Desa yang wilayahnya berada pada konsesi hutan dan lahan.

Era baru pembangunan Desa melalui Undang-Undang No. 6 tahun 2014, memberikan arti penting terhadap hak dan kewenangan yang dimiliki Desa. UU Desa mengatur adanya rekognisi dan subsidiaritas terhadap Desa, yang berkonsekuensi terhap munculnya kewenangan yang dimiliki baik kewenangan lokal sekala Desa maupun kewenangan berdasarkan hak asal usul.

Pendapatan Desa yang secara permanen bersal dari Alokasi Dana Desa (ADD). Undang-Undang Desa memberikan mandat kepada Pemerintah daerah kabupaten, untuk mengalokasikan anggaran minimal 10 persen, dari total pendapata DBH + DAU sebagai Alokasi Dana Desa. Sebagian besar ADD digunakan untuk Belanja Penghasilan tetap (SILTAP) Kepala Desa dan Perangkat Desa, Membiayai kelembagaan Desa (BPD, RT/RW, Karang taruna, PKK, Lembaga kemasyarakatan lainnya yang ada di Desa), sebagian lainnya digunakan untuk pembangunan insfraturktur dan perlengkapan operasional pemerintahan Desa.

Tidak semua Desa mendapatkan alokasi tersebut, seperti Desa – Desa yang notabennya bukan penghasil pajak dan retribusi daerah. seperti Desa-Desa disekitar hutan, konsesi hutan dan lahan. Meskipun daerah-daerah tersebut menjadi penghasil penerimaan lainnya yang saat ini dinikmati pemerintah daerah, seperti DBH PSDH, DBH dari Pajak Perkebunan, Pertambangan, dan lain- lain. Oleh kerana itu sangat tidak adil apabila Desa-Desa penghasil tidak mendapatkan alokasi dana tambahan yang bersumber dari hasil sumber daya alam yang ada di sekitar Desa.

Desa – Desa yang berhadapan langsung dengan kawasan hutan memiliki isu kursial yang sefesifik yang tidak dialami oleh semua



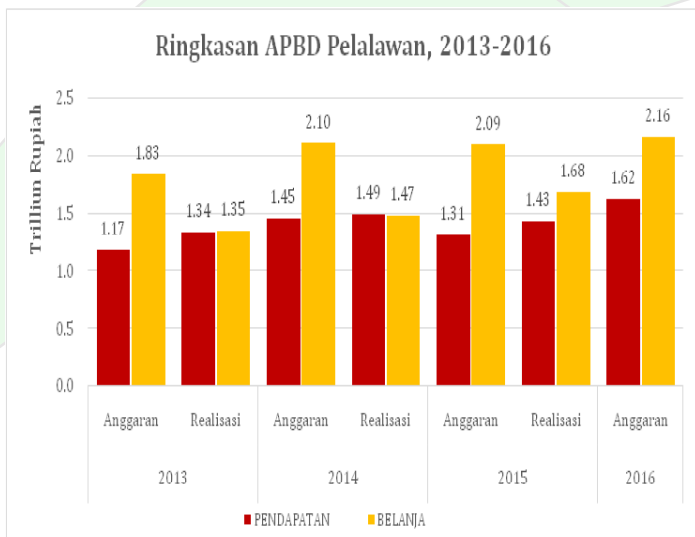
Desa yang ada. Seperti, dampak dari perubahan iklim, eksploitasi sumberdaya alam, serta perubahan sosial budaya dan kebakaran hutan dan lahan sebagaimana yang terjadi setiap tahun sejak tahun 1997 silam. Sementara inovasi Desa untuk menyusun program-program yang berkaitan dengan lingkungan hidup, terhambat dengan regulasi di Kabupaten yang tidak mengatur dan memberikan keleluasaan terhadap Desa.

## **BAGIAN II**

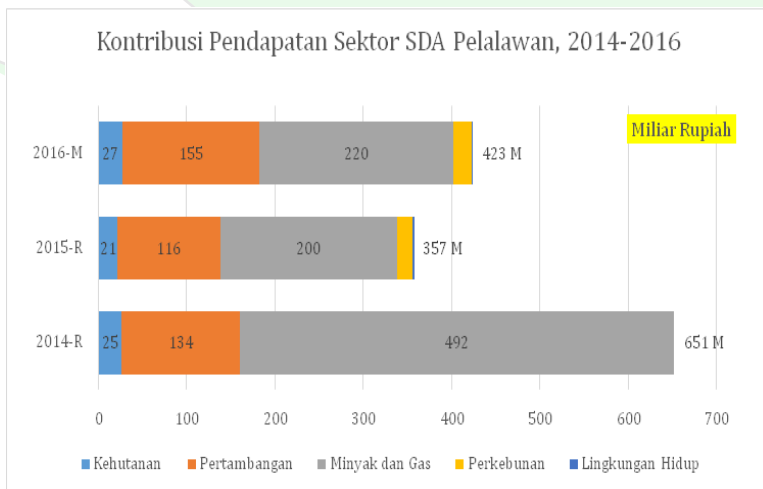
# **RUANG FISKAL KABUPATEN PELALAWAN**

### 1.1. Pendapatan Kabupaten Pelalawan: Menurunnya Kontribusi Sektor SDA

**R**ealisasi Pendapatan Daerah selalu lebih tinggi daripada target pendapatan daerah yang ditetapkan. Sebaliknya, realisasi belanja daerah selalu lebih rendah dari target anggaran belanja. Meskipun tren pendapatan dan belanja daerah Kabupaten Pelalawan selalu meningkat setiap tahunnya, tetapi dalam konteks perencanaan anggaran masih jauh dari realisasinya. Terlihat dari setiap penetapan APBD 2013-2016 cenderung defisit setiap tahun, padahal realisasi anggarannya tidak sepenuhnya deficit, kecuali pada TA 2015. Pada tahun 2013, APBD ditetapkan deficit sebesar Rp657,3 miliar sedangkan realisasinya hanya deficit Rp6 miliar. TA 2014, ditetapkan deficit 650,2 miliar tetapi realisasinya surplus Rp11,4 miliar. Pada TA. 2015 defisit meningkat dari tahun sebelumnya menjadi Rp779,9 miliar tetapi realisasinya deficit Rp258,4 miliar. Hanya realisasi tahun 2015, yang defisitnya lebih tinggi dari tahun sebelumnya, dibandingkan 2 tahun sebelumnya. Hal ini membuktikan lemahnya perencanaan untuk menghitung potensi pendapatan yang sesungguhnya, serta upaya dari efisiensi dan efektivitas belanja yang cenderung lemah.



**Kontribusi pendapatan sektor sumberdaya alam menurun.** Pada TA. 2014 kontribusi pendapatan daerah yang berasal dari SDA mencapai Rp651 miliar atau setara dengan 44,2 persen terhadap total pendapatan daerah Kabupaten Pelalawan. Sedangkan pada TA. 2015, Kabupaten Pelalawan hanya menerima Rp357 miliar atau 21,2 persen terhadap pendapatan daerah. Penurunan ini terus berlanjut pada target rencana pendapatan daerah SDA pada TA. 2016. Meskipun secara nominal meningkat, tetapi persentasenya menurun. Pada TA. 2016, target pendapatan daerah SDA diproyeksi sebesar 19,6 persen dari pendapatan daerah atau setara dengan Rp423 miliar.



Penurunan pendapatan daerah dari sektor sumberdaya alam (SDA) disebabkan berkurangnya pendapatan dari DBH-SDA khususnya yang berasal dari Minyak dan Gas yang selama ini menjadi sumber terbesar dari pendapatan SDA yang diterima oleh Kabupaten Pelalawan. Berkurangnya penerimaan dari sektor migaspun tidak luput dari pengaruh harga minyak dunia, yang menyebabkan beberapa daerah penghasil minyak di Indonesia, seperti Bengkalis, Siak, Rokan Hilir, Meranti, Indragiri Hulu, dan Rokan Hulu yang mengakibatkan pendapatannya dari sektor SDA menurun

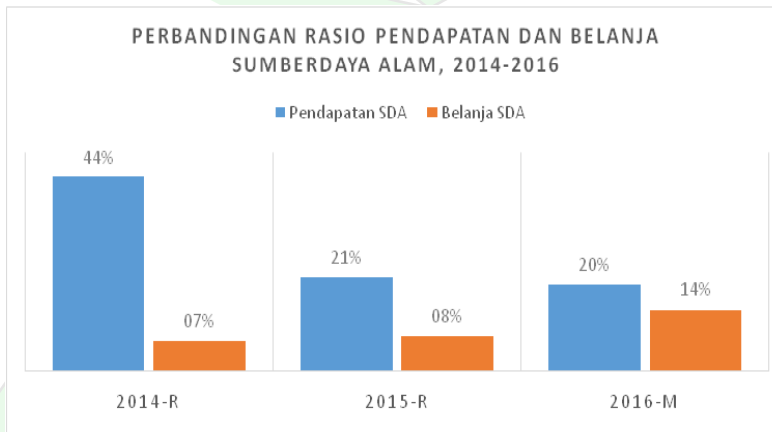
Pada realisasi TA. 2014 pendapatan dari migas sebesar Rp492 miliar atau berkontribusi sebesar 75,5 persen terhadap pendapatan SDA. Pada tahun berikutnya, realisasi anggaran migas “anjlok” menjadi 200 miliar atau turun lebih dari 60 persen dari tahun sebelumnya. Sedangkan pada target TA. 2016 hanya dipatok sebesar Rp220 miliar atau hanya 52 persen dari total pendapatan daerah yang berasal dari SDA.

**Pendapatan daerah SDA dari bidang pertambangan meningkat. Meskipun secara nominal fluktuatif, tetapi secara prosentase meningkat.** Selain dari migas, pendapatan daerah SDA juga bersumber dari pertambangan, terutama dari dana bagi hasil PPB Pertambangan, pembayaran royalty dan juga sewa lahan (landrent). Pada realisasi anggaran 2014, kontribusi pendapatan daerah SDA dari pertambangan sebesar 20,6 persen, meningkat menjadi 32,6 persen dan pada target 2016 diproyeksi meningkat kembali menjadi 36,6 persen. Jadi dalam kurun waktu 2014-2016 kontribusi dari sektor pertambangan meningkat 16 persen.

**Pendapatan daerah SDA dari bidang kehutanan juga meningkat.** Tidak hanya sektor pertambangan yang meningkat, sektor kehutanan juga mengalami peningkatan proporsi, meskipun tidak signifikan. Pada tahun 2016 pendapatan bidang kehutanan diproyeksi sebesar Rp27 miliar atau meningkat Rp6 miliar dari realisasi TA. 2015 sebesar Rp21 miliar. Proporsi pendapatan bidang kehutanan 2016 sebesar 6,4 persen terhadap pendapatan daerah SDA, meningkat 2,5 persen dari TA 2014. Pendapatan daerah SDA kehutanan, berasal dari bagi hasil PBB Kehutanan, Provisi sumberdaya hutan (PSDH), Dana Reboisasi dan DAK Kehutanan. Selain migas, tambang dan hutan, sumber SDA lainnya berasal dari PBB Perkebunan dan juga DAK Lingkungan Hidup.

**Meskipun terlihat menurun, pendapatan daerah dari sektor SDA Kabupaten Pelalawan 3 tahun terakhir cukup besar, rata-rata 3 tahun terakhir sebesar 28,3 persen atau 477,2 miliar. Bahkan, pada tahun 2014, pendapatan yang berasal dari SDA hampir setengah dari APBD Pelalawan tahun itu.** Sebagian besar pendapatan SDA di Pelalawan berasal dari sektor migas dan pertamban-

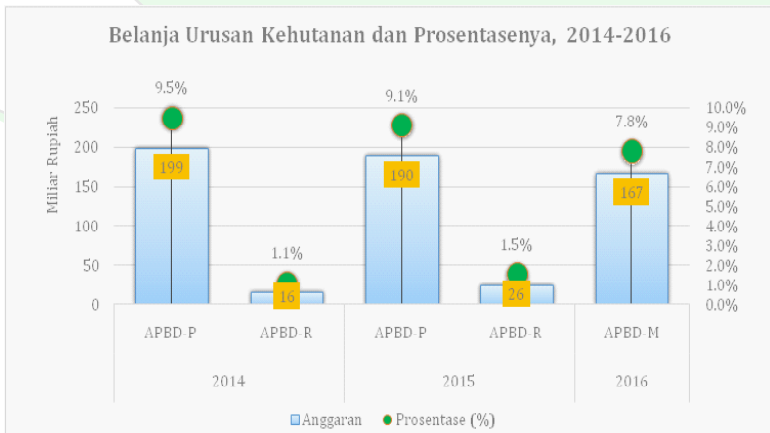
gan, lebih dari 1/3 dari total pendapatan SDAny. Sebelum gejolak harga minyak dunia melemah, hampir seluruh pendapatan SDA Pelalawan TA 2014 berasal dari migas dan pertambangan saja. Sedangkan belanja sektor SDA yang diwakili oleh Belanja Urusan Lingkungan Hidup, Penataan Ruang, Pertanian, Kehutanan dan ESDM meskipun meningkat tetapi masih jauh dari pendapatan daerah SDA yang diterimanya. Peningkatan belanja SDA di 2016, disebabkan sumber data yang digunakan masih berupa APBD Primer, yang fakta secara umumnya, serapan belanja (realisasi belanja) selalu lebih rendah dibandingkan pada saat penetapan belanja daerah awal tahun. Sayangnya, rendahnya serapan belanja SDA juga disebabkan oleh rendahnya serapan anggaran di dinas kehutanan, yang rata-rata per tahunnya hanya mampu menyerap hanya 8 persen pada TA 2014. Pengeluaran belanja untuk pengelolaan SDA lebih kecil dari pendapatan daerah yang berasal dari SDA, selama 3 tahun terakhir.



### 1.2. Belanja Sektor SDA Kab. Palalawan

**Serapan belanja kehutanan masih sangat rendah, pada TA. 2014** belanja urusan kehutanan hanya terrealisasi hanya 8 persen, sedangkan pada TA. 2015 serapannya tidak lebih dari 15 persen. Artinya, hampir setiap tahun terdapat Rp173,8 miliar tidak digu-

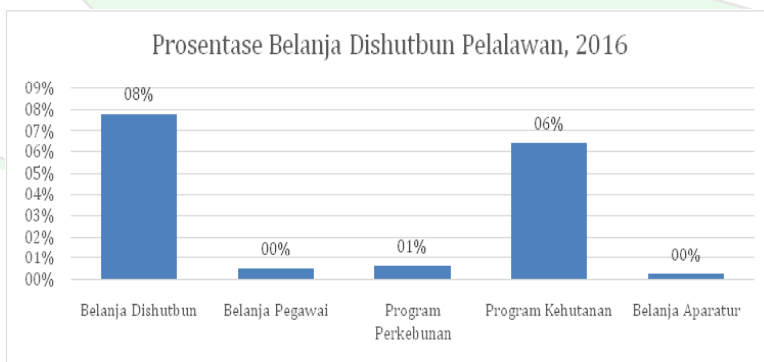
nakan, meskipun setiap tahun selalu dianggarkan. Belanja urusan kehutanan selama 2014-2016 mencapai Rp185,5 miliar per tahun atau hampir mencapai 9 persen dari total belanja daerah. Belanja urusan kehutanan, hampir setara dengan belanja urusan kesehatan setiap tahunnya. Bahkan, jika dibandingkan dengan daerah lainnya, alokasi Belanja Urusan Kehutanan Pelalawan sudah cukup besar. Tetapi sayangnya, realisasi belanja urusan kehutanan yang mampu diserap setiap tahunnya hanya 1,3 persen pada TA. 2014-2015. Hal ini menunjukkan ada permasalahan dalam serapan belanja urusan kehutanan di Pelalawan.



Penyebab tidak terserapnya alokasi anggaran kehutanan karena tidak berjalannya “Program Akselerasi Pembangunan Pusat dan Daerah Bidang Kehutanan” yang sumber uangnya berasal dari DBH-DR kehutanan. Pada TA. 2016, alokasi DBH DR terakumulasi sebesar Rp134,2 miliar atau 80 persen dari total belanja urusan kehutanan.

Belanja urusan kehutanan tidak sepenuhnya untuk mengurus pembangunan hutan, tetapi masih ada urusan perkebunan/pertanian yang ada didalamnya. Hal ini karena fungsi dari OPD yang ada di Pelalawan 2016 adalah Dinas Kehutanan dan Perkebunan (Dishutbun). Alokasi belanja dishutbun tahun 2016 sebesar Rp167,47milyar atau 7,8 persen dari total belanja APBD. Sebagian

besar digunakan untuk mengatasi masalah di kehutanan, yang mendapatkan alokasi sebesar 6,4 persen dari 7,8 persen total belanja dinas kehutanan dan perkebunan. Bidang perkebunan mendapat alokasi 0,6 persen dari APBD, disusul untuk membayar gaji dan tunjangan pegawai sebesar 0,5 persen dan sisanya 0,2 persen digunakan untuk keperluan belanja birokrasi seperti program administrasi perkantoran dan peningkatan sarana prasarana aparatur.



**Sayangnya, meskipun alokasi anggaran kehutanan cenderung besar, tetapi melihat 2 tahun realisasi anggaran sebelumnya hanya terserap 1,3 persen rata-rata per tahun.** Secara lebih detail, sebesar Rp10,65 milyar atau 0,5 persen digunakan untuk membayar gaji dan tunjangan para pegawai yang melaksanakan urusan tersebut. Belanja untuk sektor perkebunan mendapat alokasi Rp13,61 milyar atau 0,6 persen dari APBD. Program yang direncanakan diantaranya seperti, program peningkatan ketahanan pangan, dan peningkatan kesejahteraan petani. Sebagian besar anggaran di bidang perkebunan digunakan untuk Program peningkatan pemasaran hasil produksi pertanian atau perkebunan yang menghabiskan anggaran sebesar 10,76 milyar atau hampir 80 persen dari sektor perkebunan. Sedangkan untuk urusan kehutanan sebagian besar merupakan alokasi anggaran yang setiap tahun selalu dianggarkan dan tidak tersebut, yaitu program akselerasi pembangunan kehutanan di pusat dan daerah, sebe-



sar Rp134,28 milyar atau 6,2 persen dari APBD, yang mengendap dalam program selama bertahun-tahun. Umumnya, sumber dana ini berasal dari dana bagi hasil (DBH) reboisasi atau yang dikenal dengan istilah dana reboisasi atau DR.

Dalam hal pengendalian kebakaran hutan dan lahan tahun 2012-2016, dalam Perda Revisi RPJMD telah dialokasikan sebesar Rp. 980 juta, yang artinya, setiap tahun pemerintah daerah pelalawan hanya mempunyai kewajiban untuk mengalokasikan anggaran sebesar Rp. 196 juta. Isu karhutla dalam Perda RPJMD tersebut, tidak diikuti dengan target kinerja yang terukur. Pemerintah Kabupaten Pelalawan, hanya menyediakan alokasi pagu indikatif anggaran sebesar Rp. 980 juta selama lima tahun.

Belanja Karhutla	2016	2015	2014
<b>BLH</b>	147,690,000	96,285,000	
<b>DISHUTBUN</b>	50,231,980	307,320,000	
<b>BPBKD</b>	179,715,000	127,305,000	32,805,000
<b>Total</b>	377,636,980	530,910,000	32,805,000

(Sumber: APBD Kab. Pelalawan Di olah Fitra Riau)

ALokasi belanja untuk Karhutla dalam APBD 2014-2016 dialokasikan hanya 0,002% tahun 2014, 0,025% tahun 2015 dan 0,017% di tahun 2016 dibandingkan dengan total belanja daerah. Kondisi ini menunjukkan komitmen pemerintah daerah terhadap upaya pengendalian kebakaran hutan dan lahan masih sangat minim.

Dalam dokumen RPJMD Kabupaten Pelalawan tahun 2016-2021 Kabupaten Pelalawan telah menjadikan isu kebakaran hutan dan lahan menjadi isue krusial daerah dan masuk dalam RPJMD 2016-2021. Perubahan kebijakan ini terjadi karena adanya dorongan dari Fitra Riau atas kajian-kajian yang selama ini dilakukan dan di tawarkan kepada pemerintah daerah melalui Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA), Ketua DPRD juga instansi Terkait. Kenaikan pagu indikatif anggaran

dalam dokumen RPJMD ini tentunya bentuk keseriusan pemerintah daerah Kabupaten Pelalawan dalam melawan kebakaran hutan dan lahan melalui perbaikan kebijakan.

### 1.3. Ruang Fiskal Anggaran Desa

Empat kewenangan lokal skala Desa yang dimiliki Desa sesuai dengan Undang-Undang Desa, yaitu penyelenggaraan pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pemberdayaan masyarakat Desa dan pembinaan kemasayarakat Desa. Keempat kewenangan tersebut dilaksanakan dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa. Dalam menjalankan empat kewenangan tersebut, UU Desa memberikan jaminan atas anggaran salah satunya adalah Alokasi Dana Desa (ADD) yang bersumber dari 10% dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota wajib disalurkan kepada Desa. Selain itu, Desa juga mendapatkan Dana Desa (DD) yang langsung dari APBN setiap tahunnya. Desa juga berhak untuk mencari sumber keuangan sendiri melalui pengelolaan kekayaan Desa, bantuan, sumbangan masyarakat, dan lain-lain sebagai pendapatan asli Desa (PADesa).

#### RUANG FISKAL ANGGARAN DESA KABUPATEN PELALAWAN

KLASIFIKASI DESA	ADD	DD APBN	TOTAL	OPERASIONAL RUTIN	DANA (FLEKSIBEL) PEMBANGUNAN
KLM. DESA I	1,175,577,375	811,572,365.38	1,987,149,740	596,144,922.12	1,391,004,818.27
KLM. DESA II	941,313,280	811,572,365.38	1,752,885,645	525,865,693.62	1,227,019,951.77
KLM. DESA III	808,947,937	811,572,365.38	1,620,520,301	486,156,090.57	1,134,364,211.32

Setiap Desa di Kabupaten Pelalawan, rerata memiliki Rp. 1,2 Miliar yang dapat digunakan untuk membiayai empat kewenangan tersebut dengan proporsi yang berbeda – beda. Artinya ruang fiskal anggaran Desa. termasuk program-program dan kegiatan yang diarahkan untuk penyelamatan sumberdaya alam. Seperti membantu operasional pengelola perhutanan sosial, pencegahan

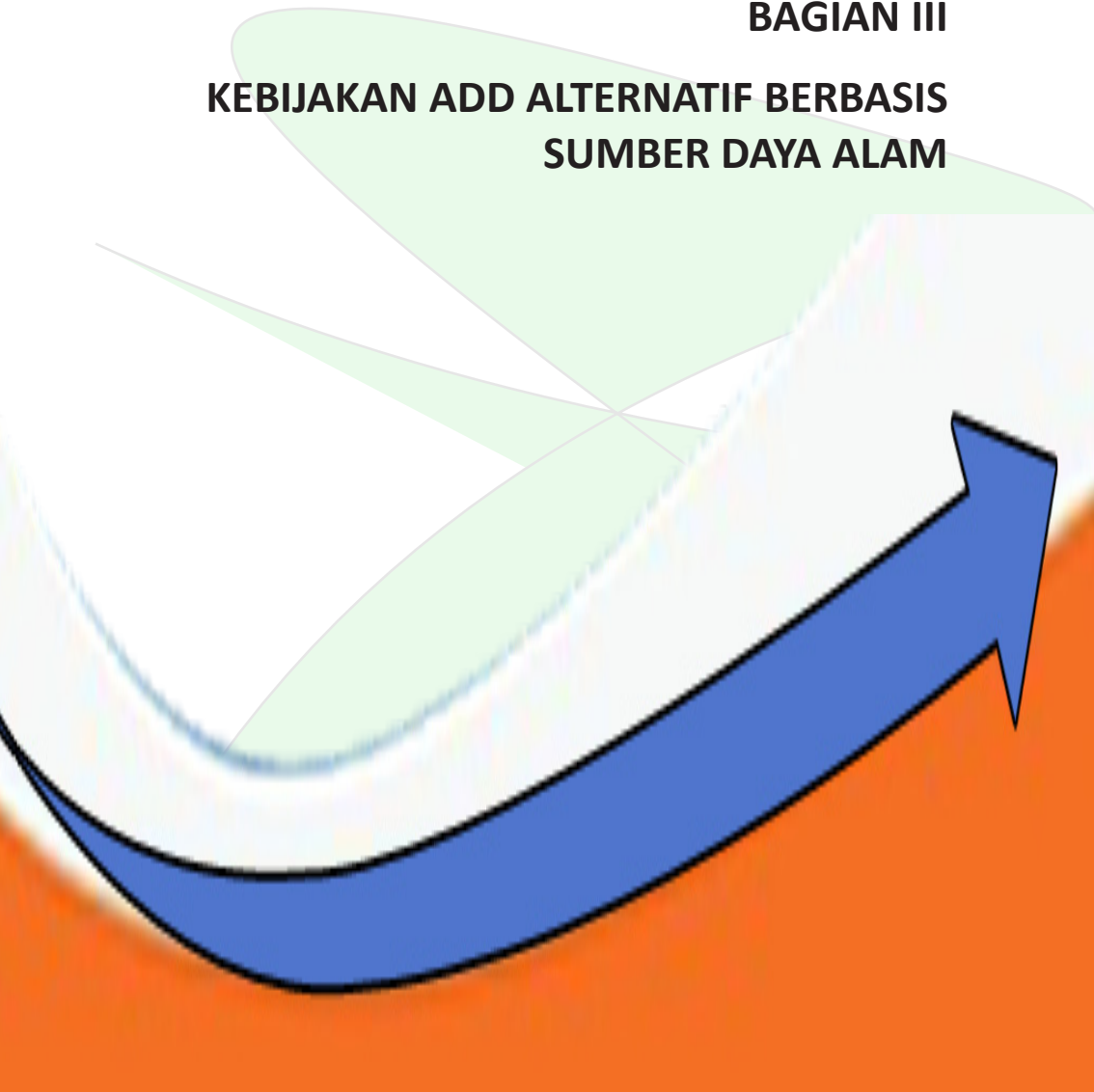
han kebakaran hutan dan lahan di Desa, serta program pemberdayaan masyarakat Desa lainnya sesuai kebutuhan masyarakat Desa.

Hanya saja, empat kewenangan yang dimiliki oleh Desa sejauh ini belum dijalankan secara maksimal. Anggaran yang masuk keDesa dari berbagai sumber diatas, lebih banyak diprioritaskan untuk dua kewenangan yaitu penyelenggaraan pemerintah Desa (gaji, operasional) dan pelaksanaan pembangunan Desa yang diarahkan untuk infrastruktur (jalan, jembatan). Sementara bentuk program strategis lainnya yang dibutuhkan Desa belum tersentuh. Hal itu disebabkan oleh beberapa faktor diantaranya kebijakan kementerian Desa yang mengatur alokasi dana yang diprioritaskan ke pembangunan infrastruktur, juga karena faktor kapasitas Desa yang belum mampu menyusun program – program sesuai kebutuhan lainnya di Desa diluar pembangunan infrastruktur. Bukan berarti pembangunan infrastruktur seperti jalan, jembatan, drainase skala Desa yang selama ini dilakukan oleh Desa tidak tepat, karena itu merupakan bagian dari pelayanan dasar publik di Desa yang dibutuhkan masyarakat. Akan tetapi, prioritas lainnya skala Desa yang juga dibutuhkan masyarakat mestinya tidak terabaikan hanya karena tidak diatur. Seperti pemberdayaan masyarakat Desa, peningkatan ekonomi Desa, dan program penyelamatan lingkungan hidup dilevel Desa.

Oleh karena itu, pengaturan ADD berbasis sumberdaya alam ini mengarahkan agar, pemerintah Desa lebih fleksibel menggunakan anggaran Desa yang bersumber dari Alokasi Dana Desa (ADD) yang diterima dari kabupaten. Dengan cara memberikan ruang Desa untuk berinovasi program dan kegiatan skala Desa sesuai dengan kebutuhan. Agar ruang fiskal yang dimiliki Desa untuk membiayai pembangunan di empat kewenangan yang dimiliki dapat berjalan dengan baik sesuai dengan harapan. Termasuk peran Desa dalam mendukung perbaikan tata kelola hutan dan lahan skala Desa.



**BAGIAN III**  
**KEBIJAKAN ADD ALTERNATIF BERBASIS**  
**SUMBER DAYA ALAM**



**B**erbagai kewenangan yang dimiliki dan jaminan atas anggaran secara berkelanjutan yang dikelola sesuai dengan UU Desa, merupakan peluang bagi Desa dalam berperan melakukan pembangunan disegala bidang. Dengan syarat adalah kewenangan dan sumberdaya tersebut dimanfaatkan serta dioptimalkan sesuai dengan kebutuhan Desa. Hasil pengelolaan kekayaan sumberdaya alam yang notabennya berasal dari Desa, sudah semestinya Desa turut menikmati redistribusi Dana Bagi Hasil (DBH) tersebut selain sebagai lokasi penghasil, Desa – Desa juga sangat rentan terkena dampaknya.

Memang tidak mudah merumuskan formula redistribusi DBH hingga ke level Desa, karena belum ada regulasi yang mengatur mekanisme tersebut. Salah satu yang dapat dilakukan adalah dengan mengintegrasikan formula pendistribusian hasil sumberdaya alam melalui mekanisme pendistribusian Alokasi Dana Desa (ADD) sebagai salah satu penerimaan pendapatan Desa sebagaimana yang telah diinisiasi oleh Pemerintah Kabupaten Pelalawan. Inisiatif ADD alternatif berbasis SDA ini diperlukan, sebagai wujud konkrit pengakuan pemerintah daerah dalam keadilan distribusi anggaran ke Desa, juga diperlukan untuk mengakomodir kebutuhan Desa yang selama ini tidak diatur dan tidak dijalankan fungsinya oleh pemerintah Desa, termasuk dalam penyelamatan lingkungan hidup skala Desa. Bagaimana mekanisme akan dijabarkan pada bagian berikut ini.

### 1.1 Skema ADD Alternative

Rekognisi dalam persepektif UU Desa berarti mengakui dan menghormati eksistensi Desa, dalam hal ini mencakup hak asal-usul, wilayah, pemerintahan, peraturan maupun pranata lokal, lembaga-lembaga lokal, identitas budaya, kesatuan masyarakat, prakarsa Desa, maupun kekayaan Desa. Kewenangan Desa sebagai subsidiaritas yang diberikan, maka Desa memiliki empat kewenangan utama. Yaitu menyelenggarakan pemerintah Desa, melaksanakan pembangunan Desa, melakukan pemberdayaan masyarakat dan pembinaan kemasyarakatan.

Rekognisi dan subsidiaritas sebagai azas umum UU Desa berimp-

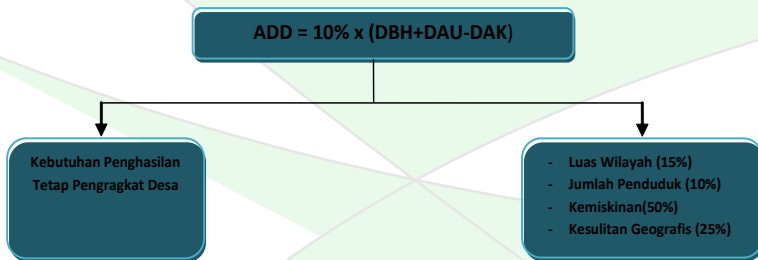
likasi terhadap berbagai hal. Salah satunya, berkonsekuensi terhadap jaminan anggaran yang dimiliki oleh Desa secara berkelanjutan untuk membiayai pembangunan sesuai dengan kewenangan yang dimiliki. Pasal 72 (1) UU Desa menyebutkan Desa mempunyai sumber pendapatan Desa yang terdiri atas pendapatan asli Desa, bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota, bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota, alokasi anggaran dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota, serta hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga.



UU Desa mengamanatkan kepada pemerintah daerah untuk mengalokasikan Alokasi Dana Desa (ADD) melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Setiap tahunnya. Selain itu, pemerintah Kabupaten/kota juga diwajibkan untuk mengalokasikan bagian dari retribusi dan pajak daerah kepada pemerintah Desa. UU Desa dan Peraturan turunannya<sup>1</sup> tidak mengatur secara teknis mekanisme pengalokasian ADD ke Desa, melainkan hanya mengatur mengenai besaran jumlah alokasi ADD yang seharusnya dialokasikan oleh pemerintah kabupaten/kota, yaitu kewajiban pemerintah mengalokasikan ADD minimal 10% dari dana perim-

bangun yang diterima kabupaten / kota setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus (DAK)<sup>2</sup>. Selain itu, UU Desa mengatur mekanisme penyaluran ADD ke Desa secara umum, yaitu dengan mempertimbangkan penghasilan perangkat Desa serta mempertimbangkan jumlah penduduk, jumlah kemiskinan, luas wilayah dan kesulitan geografis. Berkaitan dengan penggunaan, ADD diperuntukkan untuk membiayai kewenangan pemerintah Desa yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintah Desa dan pembinaan kelembagaan Desa.

### Ketentuan Pengalokasian ADD (Pasal 96 PP 47 /2015)



Pemerintah daerah kabupaten memiliki kewenangan untuk mengatur secara lebih teknis terkait pengalokasian dan pembagian ADD kepada setiap Desa<sup>3</sup>. Pengaturan ADD oleh pemerintah kabupaten / kota tersebut harus direspon secara positif untuk mengarahkan agar keuangan Desa dialokasikan sesuai dengan kebutuhan Desa juga kewenangan pengaturan tersebut menjadi bagian deskresi pemerintah daerah kabupaten untuk mengatur pengalokasian dan pendistribusian ADD sesuai dengan kearifan lokal. Bukan sebaliknya, kewenangan tersebut dimanfaatkan untuk mengekang, menghambat inovasi, sehingga bergeser dari semangat lahirnya UU Desa itu sendiri.



## Inisiatif Kebijakan ADD Berbasis SDA Kabupaten Pelalawan tahun 2017

	Perbup ADD 2016	Perbup ADD 2017
Skema Pengalokasian ADD	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pendistribusian ADD tidak mempertimbangkan kondisi Desa terdampak (Migas dan Kehutanan)</li> <li>- Pengalokasian ADD dengan 2 (dua) Skema yaitu :                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- ADD Murni (samarata)</li> <li>- ADD Proporsional berdasarkan 4 indikator</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mencerminkan keberpihakan terhadap Desa terdampak (Migas dan Kehutanan)</li> <li>- Pengalokasian ADD dengan 4 (empat) skema yaitu :                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- ADD Murni Sama Rata</li> <li>- ADD Proporsional berdasarkan 4 Indikator</li> <li>- ADD Proporsional Khusus Migas</li> <li>- ADD Proporsional Khusus Kehutanan</li> </ul> </li> </ul>
Skema Penggunaan ADD	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Membatasi Desa dalam melakukan inovasi program sesuai kebutuhan Desa melalui ADD</li> <li>- Sebagian ADD (earmark) digunakan untuk Pembangunan Infrastruktur PeDesaan melalui program PIDK.</li> <li>- Pengembangan dan Pembinaan Kelengkapan Desa terbatas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Memberikan ruang Desa untuk melakukan terobosan program sesuai kebutuhan Desa melalui ADD</li> <li>- Penggunaan ADD untuk mendukung Program dan Kegiatan Desa pro terhadap penyelamatan hutan dan lahan.</li> <li>- Penggunaan ADD Mengakomodir kebutuhan Pembangunan Infrastruktur lokal skala Desa (tidak terbatas untuk infrastruktur)</li> <li>- Memberikan ruang kelembagaan lokal skala Desa, hak asal usul, lembaga adat dan lain-lain dibiayai melalui ADD.</li> </ul>

Sumber : Fitra Riau, disarikan dari Perbup Pelalawan nomor 7 tahun 2017

### 1.2 Formula Baru Pengalokasian dan Pendistribusian ADD Ke Desa Pelalawan 2017

Mekanisme pengalokasian ADD yang dilakukan oleh Kabupaten Pelalawan hingga tahun 2016, sama seperti pengalokasian dan pendistribusian ADD daerah lainnya di Indonesia. Yaitu, mengambil 10% (sepuluh persen) dari total penerimaan daerah yang bersumber dari dana transfer setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus (DAK). Akan tetapi tidak mempertimbangkan besaran kontribusi ADD berdasarkan jenis, seperti Dana Alokasi Umum (DAU) dan sub komponen dari pendapatan Bagi Hasil pajak maupun sumber daya alam.

Tahun 2017, Kabupaten Pelalawan menerapkan formula baru dalam pengalokasian dan pendistribusian ADD kepada Desa yang diatur dalam Peraturan Bupati Nomor 7 tahun 2017 tentang Alokasi Dana Desa Pelalawan tahun 2017. Pengalokasian dan pendistribusian ADD tahun 2017 dengan mempertimbangan hasil-hasil pengelolaan sumberdaya alam di Kabupaten Pelalawan, yang disebut sebagai ADD berbasis Sumberdaya Alam yang belum pernah dilakukan oleh daerah-daerah se Indonesia. Hal ini dilakukan tanpa mengurangi substansi dan mekanisme sebagaimana diatur dalam UU Desa.

Penerapan mekanisme pengalokasian ADD berbasis sumber daya alam di Kabupaten Pelalawan ini dilakukan dengan didasarkan atas pertimbangan: **Pertama;** Hasi-hasil pengelolaan sumberdaya alam berkontribusi besar terhadap penerimaan daerah Kabupaten Pelalawan, namun tidak didistribusikan hingga ke level Desa. **Kedua;** eksploitasi sumber daya yang sebagian besar di wilayah – wiyalah peDesaan 53% dari 104 Desa di Kabupaten Pelalawan berada di dalam dan disekitar konsesi kehutanan dengan demikian Desa-Desa berpenghasil sumberdaya alam sangat terdampak dari eksploitasi yang dilakukan.

**Ketiga;** kemiskinan di Kabupaten Pelalawan berada diatas rata-rata provinsi Riau dan nasional, jumlah kemiskinan di peDesaan dua kali lipat lebih besar dari jumlah penduduk miskin kota. **Keempat;** Pembagian ADD yang bersumber dari pemanfaatan SDA sektor unggulan daerah secara merata akan menimbulkan persepsi Ketidakadilan bagi Desa terdampak. Karena, tidak semua Desa menghadapi persoalan yang sama khususnya berkaitan dengan pengelolaan sumberdaya alam, sehingga pembagian secara proporsional dengan mempertimbangkan status Desa terdampak, menunjukkan keberpihakan daerah terhadap Desa terdampak.

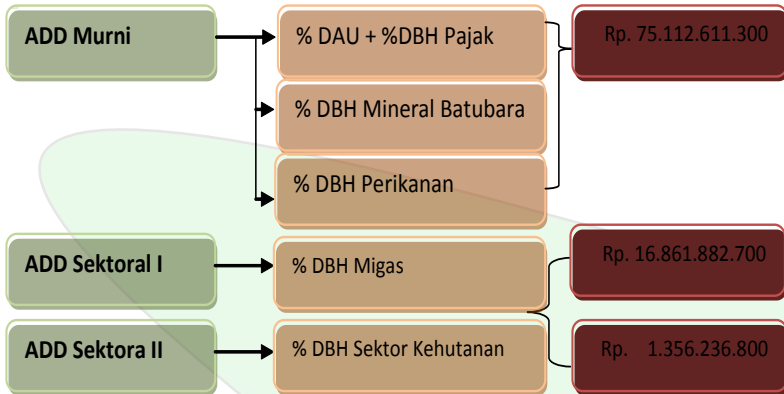
**Tabel : Potensi Penerimaan Daerah Kabupaten Pelalawan Dari Perimbangan 2017<sup>4</sup>**

JENIS PENDPATAN (TRANFERS PUSAT)	JUMLAH	ADD (10%)
DAU	603,460,400,000	60,346,040,000
DBH Pajak dan Bukan Pajak	329,946,908,000	32,994,690,800
<i>DBH Pajak</i>	145,411,817,000	14,541,181,700
PBB	121,624,143,000	12,162,414,300
PPH	23,787,674,000	2,378,767,400
<i>DBH SDA</i>	184,535,091,000	18,453,509,100
DBH SDA Migas	168,618,827,000	16,861,882,700
Minyak Bumi	131,430,113,000	13,143,011,300
Gas Bumi	37,188,714,000	3,718,871,400
DBH SDA Kehutanan	13,562,368,000	1,356,236,800
IIUPH	-	-
PSDH	13,562,368,000	1,356,236,800
DR	-	-
DBH SDA Mineral dan Batubara	860,772,000	86,077,200
Land Rent	-	-
Royalty	860,772,000	86,077,200
DBH SDA Perikanan	1,493,124,000	149,312,400
<b>Total</b>	<b>933,407,308,000</b>	<b>93,340,730,800</b>

Sumber : APBD Kabupaten Pelalawan 2017

Bagaimana formula baru pengalokasian dan pendistribusian ADD berbasis DBH Migas dan Kehutanan bisa dilihat dalam diagram berikut:

Gambar Diagram : Pengelompokan ADD Pelalawan 201



Tahun 2017, Kabupaten Pelalawan memiliki kewajiban Rp. 93,3 Milyar atau 10% dari Rp. 933,4 Milyar total dana perimbangan dikurangi DAK, untuk disalurkan kepada 104 Desa dalam bentuk ADD. Pengalokasian dan pendistribusian ADD tahun 2017 ini dilakukan berbeda dengan tahun-tahun sebelumnya. Sebagaimana ditetapkan melalui Perbup nomot 7 tahun 2017 tentang ADD 2017, ADD pengalokasian ADD dibagi menjadi menjadi dua kelompok ADD berdasarkan sumbernya, yaitu :

- **ADD Minimum**

Yaitu ADD yang dialokasikan bersumber dari 10% dari dana alokasi umum (DAU), Dana Bagi Hasil Pajak (DBH) Perpajakan, dan DBH Non Pajak sumber daya alam yang bukan termasuk sektor sumberdaya alam unggulan di daerah Kabupaten Pelalawan. SDA bukan unggulan tersebut yaitu DBH Perikanan, DBH pertambangan mineral dan batubara.

- **ADD Sektoral Khusus**

ADD Sektoral yaitu ADD yang bersumber dari DBH dua sektor unggulan daerah Kabupaten Pelalawan yaitu, DBH SDA Minyak dan Gas Bumi dan DBH SDA yang bersumber dari sektor kehutanan. Tidak dimasukkannya DBH SDA Perikanan dan DBH Mineral dan Batu bara dalam pengalokasikan ADD Sek-

toral khusus ini dengan pertimbangan bahwa sektor – sektor tersebut tidak termasuk sebagai SDA unggulan daerah, selain jumlahnya kecil penerimaan DBH Kabupaten Pelalawan juga merupakan bagian perimbangan dari pusat bukan sebagai wilayah produksi.

Mekanisme pembagiannya ke Desa dapat dilihat dalam tabel berikut.

**Tabel Formula ADD 2016 dan Formula ADD tahun 2017**

Pangalokasian ADD 2016			Pangalokasian ADD 2017			
ADD		Pogram	ADD Murni		ADD Migas	ADD Kehutanan
54%		46%	60%	40%	10% DBH Migas	10% DBH Kehutanan
ADD Minimum	ADD Proporsional Dengan 4 Indikator (UU Desa)	Program Percepatan Infrastruktur PeDesaa	ADD Minimum	ADD Proporsional Dengan 4 Indikator (UU Desa)	ADD Proporsional Sektor Migas	ADD Proporsional Sektor Kehutanan

Tahun 2017, formula pembagian ADD Kabupaten Pelalawan terbagi menjadi empat pendekatan formula, yaitu Pangalokasikan ADD Minimum, Pangalokasian ADD Proporsional berdasarkan UU, Pangalokasian ADD Proporsional khusus Migas dan Pangalokasian ADD khusus kehutanan. Secara umum gambaran pangalokasikan ADD tahun 2017 dapat dilihat pada tabel diatas.

**ADD Murni**

- **ADD Minimum**

ADD Minimum merupakan bagian 60% atau Rp. 45.108.507.600 Milyar dari total ADD Murni dibagi secara sama rata ke semua Desa yang ada di Kabupaten Pelalawan. Setiap masing Desa secara sama rata mendapat ADD minimum sebesar Rp. 433.735.650. Dengan formula sebagai berikut :

**ADD Minimum : Jumlah Alokasi ADD Murni x 60% / 104 Desa**

(Rp. 75.122.611.371 x 60% / 104 = Rp. 433.735.650)

- **ADD Proporsional**

**40%** atau **Rp. 30.014.103.771**, dari total jumlah ADD Murni dialokasikan dengan pendekatan proporsional sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan. Dimana Pengalokasikan harus mempertimbangan:

- Jumlah penduduk dengan bobot 15%
- Luas wilayah dengan bobot 10%
- Angka kemiskinan dengan bobot 50%
- Kesulitan geografis dengan bobot 25%

Masing-masing Desa memperoleh ADD Proporsional ini bervariasi, mulai dari Rp. 114 juta – hingga Rp. 895 juta. Desa dengan jumlah penduduk dan angka kemiskinan yang besar, maka semakin besar perolehan ADD Proporsional ini.

- **ADD Proporsional Khusus Migas**

Eksploitasi sumber daya alam, secara langsung atau tidak langsung memberikan dampak negative terhadap Desa – Desa penghasil maupun sekitar lokasi eksploitasi. Dengan mempertimbangkan kondisi Desa berpenghasil dan penerima dampak dari eksploitasi sumber daya alam sebagai dijelaskan sebelumnya, Kabupaten Pelalawan menginisiasi lahirnya formula baru pengalokasikan ADD dengan pendekatan ADD berbasis DBH Minyak dan gas bumi. ADD khusus Migas ini merupakan ADD yang diterima Desa berasal dari 10% DBH Migas yang diterima oleh Kabupaten Pelalawan, dibagi dengan formula pembagian tersendiri secara adil. **Tahun 2017, potensi penerimaan daerah dari DBH Minyak dan gas bumi adalah sebesar Rp. 168,6 Miliar. 10% dari total DBH Migas tersebut yaitu Rp. 16,8 Miliar dibagikan secara proporsional dengan mempertimbangkan status Desa terdampak.**

## ***Bagaimana menentukan Desa Terdampak?***

### **ADD Proposional Khusus Kehutanan**

Tidak ada standar baku sebagai acuan dalam menentukan status Desa sebagai Desa terdampak. Sehingga dibutuhkan kajian serta penyepakatan untuk mendefinisikan status Desa terdampak. Tidak semua Desa yang ada di Kabupaten Pelalawan menjadi Desa penghasil (lokasi dimana pengeboran dilakukan) Migas. Berdasarkan hasil pengkajian, identifikasi, diskusi dan curah pendapatn dengan multi stackholder di Kabupaten Pelalawan, dikeluarkan kesepakatan mengenai status Desa terdampak sebagai berikut :

- **Desa Terdampak I**

Yaitu Desa Diana tempat SDA Migas dihasilkan dan menghasilkan penerimaan (Pendapatan) Daerah. Artinya Desa – Desa yang masuk berstatus terdampak I ini merupakan Desa – Desa yang sebagian atau seluruh wilayah menjadi lokasi pengeboran, pengumpulan sementara produksi Migas di Pelalawan.

- **Desa Terdampak II**

Desa yang terletak pada radius s/d 600 meter dan/ atau Desa-Desa yang terdampak langsung, meliputi Desa lokasi sarana utama, akses utama, sarana penunjang dan ROW pengelolaan minyak bumi

- **Desa Terdampak III**

Yaitu Desa yang terletak pada radius 600 s/d 1200 meter dan/ atau Desa-Desa yang berdampak tidak langsung terhadap pengelolaan minyak bumi, yaitu Desa yang secara geografis berbatasan dengan Desa penghasil dan sarana utama

- **Desa Terdampak IV**

Yaitu, Desa Non Penghasil dan Non Terdampak Langsung maupun tidak langsung. Artinya Desa-Desa ini bukanlah Desa

penghasil dan juga bukanlah Desa yang terdampak langsung maupun tidak langsung. Akan tetapi, tetap dimasukkan dalam pembagian sebagai bentuk pemerataan dari ADD Migas, agar semua Desa-Desa di Pelalawan mendapat bagian dari ADD Migas.

Definisi setatus terdampak diatas, menjadi rujukan dalam melakukan identifikasi Desa – Desa yang masuk dalam kategori terdampak tersebut. Melalui pengumpulan data melalui instansi (SKPD) terkait khususnya Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Pelalawan<sup>5</sup>. Juga melakukan pertemuan dengan pihak kecamatan dan stackholder lainnya, maka mengeluarkan kesepakatan mana Desa yang masuk dalam kategori terdampak I dan seterusnya.

**Tabel : Status Terdampak Migas, Jumlah Desa, Proporsi ADD Migas**

NO	Setatus	Jumlah Desa	Porsi ADD Migas	Nominal ADD Migas /Desa
1	Terdampak I	2 Desa	3% /Desa	Rp. 505.856.000/Desa
2	Terdampak II	3 Desa	2% /Desa	Rp. 337.237.000/Desa
3	Terdampak III	14 Desa	1% /Desa	Rp. 168.618.000/Desa
4	Terdampak IV	85 Desa	0.9% / Desa	Rp. 146.797.000/Desa
Jumlah		<b>104 Desa</b>	<b>100%</b>	<b>Rp. 16.861.882.000</b>

*Sumber : Perbup ADD 2017 Pelalawan*

Pembagian ADD khusus ini dilakukan dengan pendekatan Proporsional. Dengan mempertimbangkan status terdampak. Desa dengan status terdampak I mendapatkan proporsi 3% dari total ADD Migas, Desa status terdampak II mendapatkan porsi 2% dari total ADD Migas. Sedangkan untuk Desa terdampak III mendapatkan proporsi 1% dari total ADD Migas. Sementara, sebagai bentuk pemerataan Desa-Desa yang tidak terdampak atau terdampak IV mendapatkan porsi 0.9% dari total ADD Migas yang dibagikan ke Desa. Untuk menghitung besaran jumlah alokasi ADD Migas set-



iap Desa dengan formula berikut ini:

$$\text{ADD Kusus Migas Desa} = \text{Proporsi (\%)} \times \text{Jumlah Alokasi ADD Migas}$$

$$\text{Misal Desa Terdampak I : } 3\% \times \text{Rp. 16.861.882.000} = \text{Rp. 505.856.000.-}$$

Angka proporsi yang digunakan ini ditentukan dan ditetapkan dengan mempertimbangkan berapa jumlah Desa yang ada dimasing-masing kategori terdampak serta kepatutan kondisi kemampuan Desa dalam mengelola anggaran Desa. Pertimbangan lainnya adalah daerah-daerah penghasil dan potensi terdampak mendapatkan porsi yang lebih besar. Penentuan proporsional ADD berbasis Migas ini juga dilakukan berdasarkan kesepakatan bersama antara kecamatan dan pemerintah daerah.

#### **ADD Proposional Khusus Kehutanan**

Formula yang digunakan untuk menghitung ADD khusus kehutanan ini dengan ADD Khusus Migas sebagaimana dijelaskan sebelumnya. Yang berbeda hanya pembagian kategori (status) terdampaknya. Pada sektor ini, karena mempertimbangkan jumlah dan kondisi Desa di pelalawan sebagian besar berada atau sekitar hutan dan konsesi kehutanan, maka status terdampak hanya dibedakan menjadi tiga. Yaitu Terdampak I, Terdampak II dan terdampak III. Dengan definisi sebagai berikut :

- **Terdampak I** yaitu Desa dimana tempat SDA Kehutanan dihasilkan dan menghasilkan penerimaan (pendapatan daerah)
- **Terdampak II** yaitu Desa yang terletak di dalam atau berada sebagian atau dikelilingi kawasan hutan serta berpotensi terdampak langsung Kebakaran Hutan dan Lahan Desa yang secara geografis berbatasan dengan kawasan hutan dan terdampak langsung eksploitasi hutan dan Karhutla.
- **Terdampak III** yaitu Desa yang tidak terletak di dalam/ berada

sebagian/ dikelilingi/ berbatasan dengan kawasan hutan, serta tidak terdampak langsung eksploitasi sumberdaya hutan Karhutla.

**Tabel. Status Terdampak Kehutanan, Jumlah Desa, Proporsi ADD Kehutanan**

NO	Setatus	Jumlah Desa	Porsi ADD Migas	Nominal ADD Migas /Desa
1	Terdampak I	35 Desa	1.6% /Desa	Rp. 21.312.000/Desa
2	Terdampak II	20 Desa	1.0% /Desa	Rp. 13.562.000/Desa
3	Terdampak III	49 Desa	0.5% /Desa	Rp. 6.919.000/Desa
Jumlah		<b>104 Desa</b>	<b>100%</b>	<b>Rp. 1.356.236.000</b>

Jumlah Desa yang tergolong dalam kategori Terdampak I sebanyak 35 Desa, Terdampak II 20 Desa dan Terdampak III 49 Desa. Masing-masing status terdampak mendapatkan proposi yang berbeda – beda dengan mempertimbangkan kondisi Desa dan potensi dampak yang diterima Desa. Desa dengan status terdampak I mendapatkan proporsi (1.6%), Terdampak II (1%) dan Desa Terdampak III mendapatkan (0.5%) dari total ADD Khusus Kehutanan. Rumus pembagian adalah sebagai berikut :

**ADD Khusus Kehutanan = Jumlah Total ADD Khusus Kehutanan x Proporsi (%)**

*Misal* Desa Terdampak II (Rp. 1.3.56.236.000 x 1% = Rp. 13.562.000)

### 1.3 Skema Baru ADD Memberi Ruang Desa Membiayai Penyelamatan Hutan dan Lahan

UU Desa mengamanatkan empat urusan yang menjadi kewenangan Desa berdasarkan lokal sekala Desa. Kewenangan tersebut yaitu Penyelenggaraan Pemerintah Desa, Pelaksanaan pembangunan Desa, Pemberdayaan Masyarakat dan Pembinaan Kemasyarakatan.

tan. Seharusnya, dalam pelaksanaan ke empat urusan tersebut pendanaan dibagi menjadi dua, sesuai dengan sumber pendanaan utama Desa di Pelalawan saat ini. Dana Desa (DD) yang berasal dari APBD diprioritaskan untuk dua urusan pembangunan Desa dan pembedayaan masyarakat Desa. Sedangkan ALokasi Dana Desa (ADD) diprioritaskan untuk membiayai urusan penyelenggaraan pemerintah Desa dan pembinaan kemasyarakatan.

Kewenangan Kabupaten untuk mengatur mekanisme pengalokasian dan pembagian sampai kepada pengaturan penggunaan ADD sesuai mandat UU Desa seringkali justru digunakan untuk menghambat inovasi Desa. Begitu juga dengan pemerintah Desa, minimnya kapasitas serta pemahaman terhadap UU mengakibatkan Desa tidak berani untuk berinovasi karena tidak diatur oleh pemerintah daerah kabupaten, meskipun menjadi kebutuhan dan tidak melanggar ketentuan perundangan.

Skema baru ADD tahun 2017 ini selain memberikan formula baru pengalokasian anggaran Desa juga memberikan perubahan dalam penggunaan anggarannya, dengan mempertimbangkan kebutuhan, kalayakan, serta respon terhadap persoalan mendasar yang dimiliki Desa di pelalawan. Pengaturan ADD 2017 Pelalawan tidak lagi membatasi ruang pemerintah dan masyarakat Desa dalam menentukan arah program dan kegiatannya. Pengaturan yang mengikat hanya pada komponen penggunaan tertentu, seperti gaji / honor perangkat Desa, insentif DPD dan lembaga Desa lainnya serta operasional RT,RW dan lain-lain, seuai dengan perintah UU. Ruang penggunaan ADD sesuai dengan kebutuhan Desa tersebut termasuk dalam penggunaan ADD 2017 Desa memiliki ruang untuk berperan dalam penyelamatan hutan dan lahan.

Penggunaan ADD 2017, sebagai ditetapkan dalam Perbup ADD nomor 7 tahun 2017, dipergunakan untuk empat hal, sesuai dengan sumber ADDnya. Penggunaan ADD tersebut yaitu :

### **ADD Minimum,**

Digunakan untuk membiayai gaji perangkat Desa dan operasional

penyelenggaraan pemerintah Desa. Operasional tersebut termasuk digunakan untuk membiayai kebutuhan pembangunan, renovasi gedung kantor dan keperluan operasional lainnya yang tidak boleh menggunakan Dana Desa APBN. ADD Minimum juga dapat digunakan untuk membiayai kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan penyelenggaraan pemerintah Desa lainnya seperti, pemetaan Desa, penyusunan tata ruang bagi Desa yang belum memiliki tata ruang Desa<sup>6</sup>.

### **ADD Proporsional**

ADD Proporsional yang diterima Desa diprioritaskan penggunaan-nya untuk melakukan pembinaan kemasyarakatan melalui penguatan dan operasional kelembagaan Desa. Kelembagaan yang dimiliki seperti lembaga adat, lembaga masyarakat bidang ekonomi, perempuan termasuk juga lembaga – lembaga yang didirikan sesuai dengan kebutuhan dan kondisi yang ada di Desa, seperti lembaga pengelola hutan Desa (LPHD), lembaga masyarakat peduli api (MPA) yang dibentuk oleh Desa rawan karhutla<sup>7</sup>.

Sebagian dari ADD Proporsional ini juga dapat digunakan urusan pembangunan lokal skala Desa baik dalam bentuk pembangunan infrastruktur (jalan, jembatan, dll) juga digunakan untuk pembangunan infrastruktur sarana dan prasarana listrik pedesaan. Selain itu, ADD Proporsional juga dapat digunakan untuk pengembangan usaha ekonomi Desa khususnya dibidang pengelolaan hutan Desa<sup>8</sup>. Pengelolaan hutan Desa ini dilakukan dengan skema **penyer-taan modal kepada LPHD**.

### **ADD Khusus Migas**

ADD Khusus Migas di prioritaskan untuk membiayai program-program dan kegiatan Desa yang berkaitan dengan pelayanan sosial dasar baik pendidikan maupun kesehatan. Akan tetapi, besaran anggaran yang ada dimasing-masing Desa dari sektor ini juga dapat digunakan untuk kegiatan pembangunan infrastruktur pelayanan sosial dasar lainnya yang dibutuhkan oleh Desa<sup>9</sup>.

## ADD Khusus Kehutanan

Untuk tahun 2017, ADD khusus kehutanan ini secara umum diprioritaskan untuk program dan kegiatan Desa yang berkaitan dengan pencegahan kebakaran hutan dan lahan. Baik untuk membiayai operasional MPA maupun untuk membiayai kegiatan pencegahannya yang dilakukan oleh Desa, seperti pembelian peralatan, pembangunan skat kanal. Bagi Desa – Desa yang bukan termasuk rawan karhutla, anggaran ini dapat digunakan untuk aktivitas lainnya seperti penghijauan sekala Desa, perawatan mata air dan lain-lain yang relevan sesuai dengan kebutuhan masing – masing Desa.

Jika pengaturan ADD sebelumnya khususnya pada sisi penggunaan ADD, pemerintah daerah melalui Peraturan Bupati membatasi ruang Desa dalam menyusun program yang sesuai dengan kondisi Desa. Seperti, 46% dari total ADD digunakan untuk belanja infrastruktur yang merupakan program bupati pelalawan yang dijalankan oleh Desa dalam bentuk program Percepatan Infrastruktur PeDesaan yang khusus untuk pembangunan jalan, jembatan, dan lain-lain. Sementara sebagian digunakan untuk belanja operasional dan gaji aparatur, sehingga ruang untuk melakukan pembinaan kelembagaan Desa serta kegiatan yang dibutuhkan secara khusus oleh Desa tidak dapat dilakukan.

### Program dan Kegiatan Penyelamatan Hutan dan Lahan

- ✓ Kegiatan Pencegahan Kebakaran Hutan dan Lahan
- ✓ Operasional Lembaga Masyarakat Peduli Api
- ✓ Operasional Lembaga Pengelola Hutan Desa (LPHD)
- ✓ Lembaga Lainnya yang berkaitan dengan pengelolaan hutan berbasis masyarakat (HTR, HKM)
- ✓ Penyertaan Modal untuk pengelolaan hutan Desa atau jenis perhutanan sosial lainnya
- ✓ Program dan Kegiatan Perlindungan hutan dan lahan sekala Desa
- ✓ Penghijauan sekala Desa
- ✓ Pembibitan tanaman pangan
- ✓ Kegiatan yang relevan dan sesuai kebutuhan Desa

ADD tahun 2017 memberikan ruang sebesar-besarnya kepada Desa untuk mengatur penggunaannya sesuai dengan kebutuhan dan kondisi Desa. Melalui ADD 2017 Desa juga dapat melakukan kegiatan terkait dengan penyelamatan hutan dan lahan melalui pencegahan kebakaran hutan dan lahan oleh Desa, pengelolaan hutan Desa, penguatan kapasitas dan operasional kelembagaan yang bergerak disektor hutan dan lahan. Program dan kegiatan ini sebelumnya tidak diatur sehingga tidak dilakukan oleh Desa.

#### **1.4 Skema Baru ADD dan Implikasinya Terhadap Desa dan Daerah**

##### **Bagi Desa**

Kebijakan ADD berbasis sumberdaya alam ini tentu berimplikasi positif maupun negative terhadap Desa. Salah satunya adalah Desa-Desa yang sebelumnya mendapatkan alokasi ADD kecil dengan formula baru ini berubah menjadi besar. Akan tetapi tidak merubah penerimaan ADD di Desa lainnya dari segi jumlah, yang berubah hanya agregat, Desa – des penghasil Migas misalnya sebelumnya mendapat menempati urutan 10 Desa terkecil perolehan ADD, saat ini menempati 5 besar dari 104 Desa.

Implikasi positif lainnya, adalah adanya ruang bagi Desa untuk menyusun program dan kegiatan sesuai dengan kebutuhan yang ada di Desa melalui ADD ini. Jika sebelumnya ADD dibatasi penggunaannya, saat ini Desa bebas untuk berinovasi program dan kegiatan yang mendukung pembangunan Desa diberbagai sektor.

Implikasi positif lainnya, berkaitan dengan peran Desa dalam upaya penyelamatan hutan dan lahan. Sebelumnya Desa – Desa rawan kebakaran hutan dan lahan mengharapkan bantuan keuangan dari perusahaan swasta untuk operasional MPAnya, saat ini Desa sudah memiliki anggaran untuk melakukan pencegahan dan operasional yang dapat diambil dari ADD. Tidak menjadi alasan lagi, Desa dihadapkan dengan karhutla Desa beralasan tidak ada pendanaan untuk melakukan pencegahan.

Sementara kebijakan ini juga akan berimplikasi negative jika tidak dilakukan pembinaan, pengawasan secara memadai dari pihak-pihak terkait. Implikasi negated dari kebijakan ini *Pertama*; kemampuan pengelolaan keuangan yang rendah di tingkat Desa rentan korupsi. anggaran yang semakin besar diberikan kepada Desa tidak akan menghasilkan sesuai dengan yang diharapkan jika tidak ikuti peningkatan kapasitas pengelolanya. *Kedua*; Desa dituntut kreatif untuk menyusun rencana pembangunan di berbagai sektor sesuai dengan kebutuhan, ruang pendanaan yang disiapkan seperti untuk penyelamatan hutan dan lahan akan tidak terimplementasikan jika Desa tidak memiliki kemampuan menyusun program – program yang dimaksud. *Ketiga*; ADD yang dibagi berdasarkan hasil pengelolaan sumberdaya alam artinya Desa – Desa yang berpenghasila SDA akan semakinbesar peluang mendapat ADD, sehingga model ini dikawatirkan Desa-Desa akan berlomba untuk merestui perizinan pengelolaan SDA yang masuk di Desa.

### **Bagi Pemerintah Daerah**

Selain berimplikasi ke Desa, kebijakan ini juga akan berimplikasi positif terhadap pemerintah daerah. Implikasi positif bagi daerah adalah, kebijakan ini merupakan mendistribusikan peran antara pemerintah daerah dan pemerintah Desa, Desa juga harus berperan dalam menjaga dan melakukan perlindungan lingkungan hidup, yang selama ini menjadi berapa pemerintah daerah. seperti pencegahan karhutla, tanpa harus menambah anggaran dari kabupaten, Desa didorong untuk berdayaguna turut berperan melakukan upaya pencegahan tanpa harus menambah anggaran. Implikasi positif lainnya, kebijakan ini menunjukkan adanya keperpihakan pemerintah daerah terhadap Desa-Desa sebagai penghasil sumberdaya alam yang selama ini tidak terjadi. Sulit untuk menemukan implikasi negative dari kebijakan ini terhadap pemerintah daerah, jika-pun terjadi implikasinya adalah protes baik secara langsung oleh Desa maupun melalui lembaga legislative, akan tetapi sejauh ini belum terjadi.

**Catatan Akhir:**

4. *Disebut potensi karena ini merupakan perkiraan alokasi yang didasarkan oleh Peraturan Menteri Keuangan (PMK). PMK ini sebagaimana lazimnya berubah-ubah hingga 3-4 kali perubahan dalam satu tahun yang secara otomatis akan berkonkuensi terhadap ADD, jika terjadi perubahan meningkat maka ADD akan meningkat begitu pula sebaliknya.*
5. *Saat perumusan Perbup Nomor 7 tahun 2017, Dinas ESMD masih ada di kabupaten, penutupan kantor dinas ESDM dilakukan Januari 2017.*
6. *Pasal 3 (1) Peraturan Bupati No 7 tahun 2017 tentang ADD Pelalawan*
7. *Ibid Pasal 3 (2)*
8. *Ibid Pasal 3 (2) huruf d angka 7*
9. *Ibid Pasal 3 (3)*



**BAGIAN IV**  
**PELUANG ADOPSI INISIATIF**



Inisiatif Kabupaten Palalawan untuk mengembangkan skema baru dalam pengelolaan dana Desa patut diapresiasi. Meskipun belum terlihat dampaknya, terobosan ini telah memberikan ruang baru bagi pemerintah daerah untuk mengembangkan dan mencoba merumuskan kebijakan di tingkat Desa yang lebih inovatif sesuai dengan kebutuhan Desa dan masyarakatnya. Tidak ada resep baku untuk menghasilkan kebijakan inovatif, namun uji coba dan keberanian menghasilkan terobosan merupakan bagian dari kepemimpinan masa depan yang harus terus di dorongkan. Terobosa baru yang dihasilkan telah menghasilkan perbandingan sebagai berikut :

Variable	Skema ADD Umumnya	Skema ADD Alternatif Kab. Palalawan
Rumusan alokasi	<p>Pembagian 2 (dua) bagian <b>40%</b> dibagi sama rata, <b>60%</b> dibagi berdasarkan 4 variabel :</p> <p>(1) Kemiskinan</p> <p>(2) Luas Wilayah</p> <p>(3) Jumlah penduduk,</p> <p>(4) kesulitan Georafis</p>	<p>Alokasi dibagi menjadi 4 bagian:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>60% total ADD dari selain DBH Migas dan Kehutanan dibagi Sama rata</li> <li>40% Total ADD dari selain Migas dan kehutanan dibagi secara Proporsional dengan 4 indikator : <ul style="list-style-type: none"> <li>Kemiskinan</li> <li>Luas Wilayah</li> <li>Jumlah Penduduk</li> <li>Kesulitan Geografis</li> </ul> </li> <li>ADD dari DBH Migas Dibagi secara proporsional berdasarkan kategori terdampak</li> <li>ADD dari DBH Kehutanan dibagi secara proporsional berdasarkan kategori terdampak</li> </ol>
Besaran alokasi yang diterima antar Desa	Besaran alokasi dipengaruhi oleh jumlah penduduk, luas wilayah, angka kemiskinan dan kesulitan gerografis.	Selain dipengaruhi jumlah luas wilayah, jumlah penduduk, angka kemiskinan,kesulitan geografis, juga dipengaruhi oleh hasil sumberdaya alam yang diperoleh dari Desa.

<p>Pe lu a n g Keberman- faatan</p>	<p>Untuk membiayai :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Operasional lembaga Pemerintah Desa</li> <li>2. Pembinaan Lembaga Kemasyarakatan</li> </ol>	<p>Untuk membiayai :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Membiayai Operasional penyelenggaraan pemerintah Desa</li> <li>2. Pembinaan lembaga kemasyarakatan Desa</li> <li>3. Program mendukung :                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- Program Kemiskinan</li> <li>- Penyelematan Lingkungan hidup</li> </ul> </li> </ol>
---	--	--

Dari tabel diatas, banyak hal yang bisa dipelajari dari skema ADD alternatif yang dikembangkan dan menjadi peluang adopsi bagi daerah lain. **Pertama**, persoalan Desa dan kebutuhan Desa hendaklah dimaknai sebagai sesuatu yang tidak homogen, oleh karenanya mengembangkan terobosan untuk pengaturan atau kebijakan pengelolaan Desa tidak melulu mengikuti aturan nasional atau pemerintah diatasnya. Pemerintah daerah dituntut untuk mengembangkan skema yang sesuai dengan kebutuhan dan persoalan di tingkat Desa. Dalam kasus ini, Kabupaten Palalawan melihat bahwa banyak Desa di wilayahnya yang memiliki sumber daya alam yang memadai dan berkontribusi pada pendapatan daerah, namun seringkali Desa di sekitar wilayah yang kaya sumber daya alam kurang mendapatkan perhatian baik dalam akses maupun fasilitas pelayanan. Sementara dampak yang diterima oleh masyarakat Desa di sekitar sumber daya alam cukup berpengaruh secara fisik, ekologis dan kultural. Kedua, Pemerintah pusat memberikah kewenangan yang cukup besar bagi pemerintah di daerah untuk mengembangkan skema kebijakan lokalnya termasuk dalam pengelolaan dana Desa. Pemerintah melalui UU tentang Desa hanya memberikan batasan terhadap skema alokasi dan distribusi dana Desa, sementara formulasi peruntukan alokasi dan distribusi menjadi ranah pemerintah daerah untuk menggali lebih lanjut sesuai dengan persoalan dan kebutuhan daerah. Untuk itu, upaya Pemerintah Kabupaten Palalawan perlu diadopsi oleh pemeirntah daerah yang lain. Ketiga, skema kerja sama

antara pemerintah daerah dan masyarakat sipil untuk merumuskan kebijakan baru atau alternative perlu diperbanyak. Pada kasus ini, dukungan FITRA Riau untuk menjadi mitra diskusi dan pembaharuan kebijakan perlu diapresiasi. Masyarakat sipil juga perlu mencoba cara-cara baru untuk mengajak dan mempengaruhi pemerintah daerah dalam mengembangkan kebijakan yang inovatif dan menyesuaikan kebutuhan dan persoalan daerah.

## 1.2. Tantangan ke Depan

Meskipun terobosan ini perlu diapresiasi, kebijakan baru ini pun perlu dievaluasi kebermanfaatannya ketika diimplementasikan. Satu atau dua tahun pelaksanaan, kebijakan ini perlu direview dan ditinjau kembali khususnya dalam hal :

- Apakah ruang fiscal yang diperoleh dari skema baru telah memberikan alokasi yang lebih baik untuk pengelolaan hutan dan lahan dan memiliki dampak bagi masyarakat
- Apakah ruang fiscal yang ditambahkan untuk kegiatan pengelolaan hutan dan lahan (yang mestinya menjadi bagian dari peran pemerintah propinsi dan pusat baik secara program maupun pendanaan) tidak mengurangi pembiayaan pelayanan dasar bagi masyarakat Desa
- Bagaimana mendorong keberlangsungan kebijakan ini mengingat skema yang dikembangkan memungkinkan atau secara mudah diganti oleh pemimpin baru.
- Bagaimana memitigasi perbedaan alokasi yang didapat antar Desa dan mampu meminimalkan kepentingan lainnya termasuk kepentingan politik praktis.