

EVALUASI PEMANFAATAN ALOKASI DANA DESA (ADD) KHUSUS MIGAS DI KABUPATEN PELALAWAN

2019

**PENULIS:
TRIONO HADI
GUSMANSYAH**

**EDITOR
MARYATI ABDULLAH
MELIANA LUMBATORUAN**



EVALUASI PEMANFAATAN ALOKASI DANA DESA (ADD) KHUSUS MIGAS DI KABUPATEN PELALAWAN

A. Pendahuluan

Era baru pembangunan desa sesuai UU 6 tahun 2014 memberikan ruang bagi masyarakat desa melaksanakan pembangunan desa untuk mencapai tujuan pembangunan desa yaitu meningkatkan kualitas hidup, kesejahteraan dan menanggulangi kemiskinan masyarakat Desa. Untuk itu, desa memiliki kewenangan lokal skala desa berupa penyelenggaraan pemerintah desa, pelaksanaan pembangunan desa, pemberdayaan masyarakat desa dan pembinaan kemasyarakatan desa.

Untuk melaksanakan kewenangan tersebut, UU Desa memberikan jaminan atas anggaran yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dalam bentuk Dana Desa (DD) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dalam bentuk Alokasi Dana Desa (ADD) setiap tahunnya. Desa juga diberikan kewenangan untuk mencari sumber keuangan sendiri melalui pengelolaan kekayaan desa, bantuan, sumbangan masyarakat dan lain – lain sebagai bentuk Pendapatan Asli Desa (PADes). Mekanisme pengalokasian dan pendistribusian DD diatur oleh Kementerian teknis, sementara itu, ADD diatur oleh pemerintah Kabupaten.

Kabupaten Pelalawan, telah menyalurkan ADD sejak tahun 2015. Sebagai daerah yang menjadi penghasil sumberdaya alam (SDA) Migas dan Kehutanan, Pemerintah Daerah (pemda). Pelalawan memberlakukan mekanisme tersendiri dalam di Kabupaten Pelalawan. pengalokasian dan pendistribusian ADD kepada setiap desa. Tercatat sebanyak 104 desa yang menerima ADD

Dengan mempertimbangkan adanya beberapa desa yang menjadi penghasil SDA, maka Pemda Pelalawan dalam pendistribusian ADD menggunakan formula ADD yang berbasis SDA yang berasal dari penerimaan sektor migas dan kehutanan. ADD berbasis SDA ini sudah dimulai sejak tahun 2017. Penerapan formula ADD berbasis SDA ini dilakukan karena Pemda Pelalawan menyadari bahwa seharusnya desa-desa yang menjadi penghasil SDA mendapatkan porsi ADD yang lebih besar dibandingkan dengan desa yang tidak menjadi penghasil SDA, karena desa penghasil SDA yang lebih banyak mendapatkan dampak dari aktivitas ekstraksi SDA. Pemda Pelalawan juga mengatur peruntukan dan penggunaan ADD yang diatur dalam Peraturan Bupati setiap tahunnya guna memastikan penggunaan ADD yang efektif untuk menunjang pembangunan desa yang lebih baik.

Berkaitan dengan penerapan ADD berbasis SDA di Kabupaten Pelalawan yang telah berjalan selama dua tahun, maka perlu dilakukan studi evaluasi atas implementasi kebijakan ADD berbasis SDA ini. Secara umum studi ini akan memberikan gambaran terkait dengan kebijakan ADD berbasis SDA di Kabupaten Pelalawan, serta melihat bagaimana pemanfaatan ADD tersebut ditingkat desa, sesuai dengan peraturan Bupati tentang ADD yang dikeluarkan sebagai pedoman bagi pemerintah desa.

Pendekatan yang akan digunakan dalam studi ini yaitu pendekatan analisis terhadap dokumen Peraturan Bupati Pelalawan tentang ADD, Dokumen APBDesa dan dokumen lainnya yang relevan. Untuk mendapatkan informasi tambahan, maka akan dilakukan wawancara mendalam kepada pihak-pihak terkait serta observasi di tingkat desa yang menjadi wilayah studi yaitu 6

Desa yang merupakan desa penghasil Migas dikabupaten Pelalawan yang masuk dalam kategori ring I, II dan III (lihat tabel. 1 di bawah ini):

Tabel. Desa-Desa Lokasi Studi Evaluasi Pemanfaatan ADD Migas Kabupaten Pelalawan		
NO	NAMA DESA	Kategori Desa
1	Desa Makteduh Kecamatan Krumutan	Kategori Ring I
2	Desa Ukui II Kecamatan Ukui	Kategori Ring I
3	Desa Tanjung Air Hitam Kec. Krumutan	Kategori Ring II
4	Desa Bukit Gajah Kec. Ukui	Kategori Ring II
5	Desa Beringin Makmur Kec. Krumutan	Kategori Ring III
6	Desa Air Emas Kec. Ukui	Kategori Ring III

Sumber: Lampiran Peraturan Bupati Nomor 85 Tahun 2017 Tentang Alokasi Dana Desa Kabupaten Pelalawan 2018

B. Kebijakan ADD Berbasis SDA di Kabupaten Pelalawan

1. Formula Umum Pengalokasian ADD Kabupaten Pelalawan

Sejak tahun 2017, melalui Peraturan Bupati nomor 7 tahun 2017 tentang ADD Kabupaten Pelalawan menjadi sejarah awal pemberlakuan formula baru pengalokasian dan pendistribusian ADD di Pelalawan. Penerapan formula baru ini jauh berbeda dengan pengalokasian dan pendistribusian ADD pada umumnya, dimana ADD yang bersumber dari bagi hasil SDA migas dan kehutanan dibagikan dengan formula khusus kepada desa-desa secara proporsional dengan mempertimbangkan status terdampak. Meskipun di Kabupaten Pelalawan juga terdapat penerimaan DBH SDA lainnya seperti Perikanan, Iuran Royalti dan Iuran Land Rent, namun jumlah kecil. Dengan demikian, penyaluran ADD berbasis SDA yang dipilih hanya dari dua sektor tersebut yaitu Migas dan Kehutanan.

Penerimaan Daerah Kabupaten Pelalawan dari DBH SDA Tahun 2016-2018

Jenis Pendapatan DBH SDA	2016	2017	2018
Bagi Hasil Dari Iuran Eksplorasi dan Iuran Eksploitasi (Royalti)	860,772,000	3,202,040,745	426,199,000
Bagi Hasil Dari Iuran Tetap (Land-Rent)		303,488,000	60,480,000
Bagi Hasil Dari Pertambangan Gas Bumi	64,167,751,708	3,397,884,298	25,883,120,000
Bagi Hasil Dari Pertambangan Minyak Bumi	159,506,676,924	216,602,115,701	131,150,035,000
Bagi Hasil Dari Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH)	15,848,905,087	9,309,440,169	15,005,447,000
Bagi Hasil Dari Pungutan Hasil Perikanan	1,493,124,000	1,000,000,000	943,027,000

Sumber : Dokumen APBD Pelalawan 2016-2018

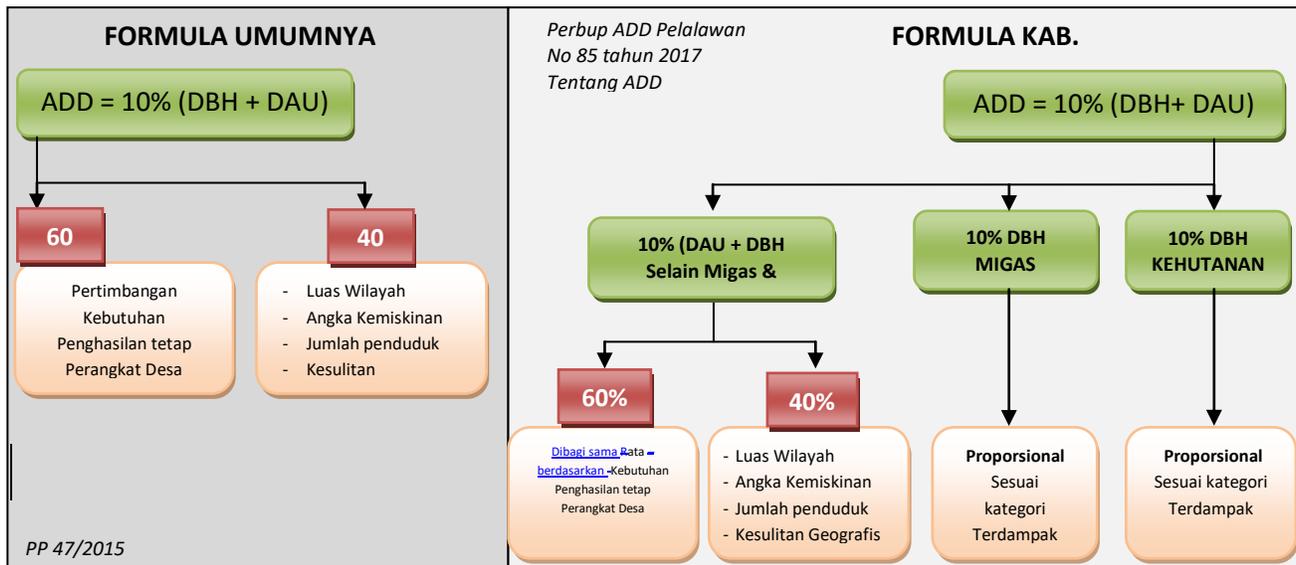
Penerapan mekanisme pengalokasian ADD berbasis migas dan kehutanan di Kabupaten Pelalawan ini dilakukan atas dasar pertimbangan sebagai berikut¹:

¹ Wawancara Kepala Dinas PMD Kabupaten Pelalawan, Bapak. Zammur. Awal mempertimbangan mekanisme penyaluran ADD dengan skema berbasis SDA tersebut, adalah kesimpulan dari FGD yang dilakukan antara

1. Hasi-hasil pengelolaan sumberdaya alam Migas dan kehutanan berkontribusi terhadap penerimaan daerah kabupaten Pelalawan, namun belum ada skema pendistribusian hingga ke level desa.
2. 53% Desa dikabupaten Pelalawan dari 104 Desa menjadi wilayah konsesi sektor kehutanan dalam bentuk hutan alam, hutan dalam industry dan restorasi ekosistem. 18% desa dari total jumlah desa menjadi wilayah Migas baik penghasil langsung, wilayah penunjang produksi, wilayah pengumpul sementara migas.
3. 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.
4. Pembagian ADD yang bersumber dari pemanfaatan SDA sebagai sektor unggulan daerah secara merata akan menimbulkan persepsi Ketidakadilan bagi desa terdampak, sehingga pembagian secara proporsional dengan mempertimbangkan status desa terdampak, menunjukkan keberpihakan daerah terhadap desa terdampak.

Atas dasar pertimbangan tersebut diatas, maka pemerintah kabupaten Pelalawan berinisiatif melakukan inovasi pendistribusian ADD khusus yang bersumber dari migas dan kehutanan. Berikut ini adalah gambaran bagaimana formula pendistribusian ADD berbasis SDA di kabupaten Pelalawan serta perbedaan dengan mekanisme ADD pada umumnya.

Gambar 1: Perbandingan Formula ADD berbasis SDA Kab. Pelalawan Vs Formula Umum ADD



Formula ADD pada umumnya didasarkan atas Peraturan Pemerintah (PP) nomor 47 tahun 2015 tentang Pelaksana UU 6 tahun 2014. Sekema pendistribusian ADD didasarkan atas pertimbangan kebutuhan penghasilan tetap aparatur Desa dan proposional yang diukur dari jumlah penduduk, angka kemiskinan, luas wilayah dan kesulitan geografis. Akan tetapi, dalam PP tersebut juga diatur bahwa mekanisme pendistribusian ADD diatur oleh pemerintah Kabupaten melalui Peraturan Bupati/Walikota. Atas dasar tersebut, maka

pemerintah daerah dan Fitra Riau, yang menyampaikan pertimbangan-pertimbangan tersebut dan akhirnya disepakati untuk menyalurkan ADD dengan skema baru.

pemerintah dibolehkan untuk melakukan penyesuaian-penyesuaian bagaimana mengatur dalam pendistribusian ADD. Formula ADD Pelalawan, tentu berbeda dengan formula pada umumnya, tanpa mengabaikan pertimbangan penghasilan tetap dan proporsional dengan 4 indikator, ADD Kabupaten Pelalawan menambahkan indikator daerah penghasil SDA migas dan kehutanan sebagai acuan dasar untuk membagi anggaran tersebut.

2. Formulasi Pembagian ADD Khusus Migas

Sebagaimana diuraikan sebelumnya, 10% dari DBH Migas sebagai komponen ADD dibagikan secara khusus dengan pendekatan proporsional berdasarkan status terdampak. Tidak ada standar baku sebagai acuan dalam menentukan status desa sebagai desa terdampak. Sehingga dibutuhkan kajian serta penyepakatan untuk mendefinisikan status desa terdampak tersebut. Berdasarkan hasil pengkajian, identifikasi, diskusi dan konsultasi dengan *multistakeholder* di kabupaten Pelalawan, dikeluarkan kesepakatan mengenai status desa terdampak sebagai berikut:

- **Kategori Desa Terdampak I** yaitu desa – desa yang sebagian atau seluruh wilayah menjadi lokasi pengeboran, pengumpulan sementara produksi Migas.
- **Kategori Desa Terdampak II** yaitu Desa yang tidak menjadi wilayah operasi utama yang terletak pada radius s/d 600meter dan/ atau desa- desa yang terdampak langsung, meliputi desa lokasi sarana utama, akses utama, sarana penunjang dan ROW pengelolaan minyak bumi
- **Kategori Desa Terdampak III** yaitu Desa yang terletak pada radius 600 s/d 1200meter dan/atau desa-desa yang berdampak tidak langsung terhadap pengelolaan minyak bumi, yaitu desa yang secara geografis berbatasan dengan desa penghasil dan sarana utama.
- **Kategori 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.

Terdapat dua blok migas di Kabupaten Pelalawan yaitu Blok Kampar yang berada di Kecamatan Krumutan dan Blok Lirik yang sebagai lokasinya masuk ke wilayah administrasi kecamatan Ukui. Berdasarkan pendefinisian diatas, maka ditetapkan desa-desa sesuai kategori lalu ditetapkan proporsi ADD yang akan diperoleh masing-masing desa sesuai dengan kategori tersebut. Sejauh ini, tidak ada rumus yang baku dalam menetapkan proporsi alokasi ADD yang akan diterima oleh masing-masing desa sesuai kategori terdampak. Pemda Pelawawan dalam pengalokasian ADD mendasarkan pertimbangan pada kemampuan desa dalam mengelola keuangan serta aspek pemerataan agar tidak menimbulkan ketimpangan yang cukup besar dalam penerimaan desa, maka ditentukanlah proporsi alokasi ADD yakni sebesar 3% untuk Desa terdampak I, 2% untuk Desa terdampak II, 1% untuk desa terdampak III, serta 0,8% untuk Desa terdampak IV.

Tabel 2: Penetapan Desa Terdampak dan Proposi Alokasi Tahun 2017

No	Kategori	Jumlah Desa	Proporsi Alokasi %
1	Kategori I	2 Desa	3 % Perdesa
2	Kategori II	3 Desa	2 % Perdesa
3	Kategori III	14 Desa	1% Perdesa
4	Kategori IV	85 Desa	0,8% Perdesa
	Total	104 Desa	

Sumber : Lampiran Peraturan Bupati nomor 85 tahun 2017 Tentang ADD

Untuk menghitung besaran yang diperoleh masing-masing desa, kemudian ditetapkan rumus yang dibakukan dalam Peraturan Bupati. Adapun rumus tersebut sebagai berikut:

ADD Khusus Migas Desa = Proporsi (%) x Jumlah Alokasi ADD Khusus Migas

Misal: Desa Terdampak I: $3\% \times \text{Rp}16.861.882.000 = \text{Rp}505.856.000$. Artinya, Desa terdampak 1 akan mendapatkan ADD sebesar Rp505.856.000 untuk tahun anggaran 2017. Begitu pula rumus tersebut digunakan untuk menghitung besaran ADD yang akan diperoleh oleh setiap desa sesuai dengan kategori pada tabel 2 diatas.

3. Arah Prioritas Penggunaan ADD Migas Kabupaten Pelalawan

Sesuai dengan ketentuan UU Desa, terdapat empat kewenangan lokal skala desa yaitu kewenangan penyelenggaraan pemerintah desa, pelaksanaan pembangunan desa, pemberdayaan masyarakat dan pembinaan kemasyarakatan. Berdasarkan PP 47 tahun 2015 tentang Peraturan pelaksana UU Desa mengarahkan penggunaan DD yang berasal dari APBD digunakan untuk membiayai kewenangan pelaksanaan Pembangunan Desa dan Pemberdayaan Masyarakat Desa. Sedangkan ADD yang berasal dari APBD diprioritaskan untuk membiayai kewenangan Penyelenggaraan Pemerintah Desa dan pembinaan kemasyarakatan.

Potensi ADD yang diterima oleh desa-desa di Kabupaten Pelalawan terbilang besar, jika dibandingkan dengan kebutuhan biaya operasional penyelenggaraan pemerintah desa secara normal. Oleh karena itu, perlu adanya peruntukan yang jelas terkait penggunaan ADD khusus Migas, guna memastikan ADD yang diterima oleh desa – desa digunakan dengan baik untuk menunjang pembangunan di desa khususnya yang berkaitan dengan pelayanan sosial dasar dan penanggulangan kemiskinan. Pemda Pelalawan mengarahkan ADD untuk membiayai tiga prioritas utama yaitu pemenuhan pelayanan sosial dasar pendidikan, kesehatan dan program-program yang mendukung penurunan kemiskinan lokal sekala desa. Ketentuan ini secara jelas disebutkan pada pasal penggunaan dalam peraturan bupati yang dikeluarkan pada tahun 2017 dan 2018.

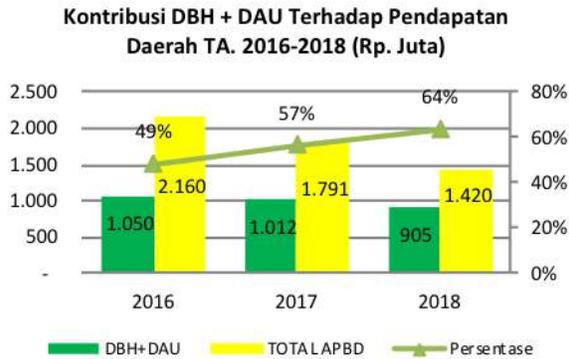
Gambar 2: Prioritas Penggunaan ADD Khusus Migas
(Pasal 3 (4) Perbup ADD 2018)

Kesehatan	Pendidikan	Penanggulangan Kemiskinan
<ul style="list-style-type: none"> • Air bersih bersekala Desa • Sanitasi Lingkungan • Pelayanan Kesehatan Desa seperti posyandu • Sarana prasarana lainnya sesuai Kondisi Desa • Pemberian Insentif Kader Posyandu • Program dan Kegiatan Kesehatan Skala Desa lainnya sesuai dengan kewenangan Desa 	<ul style="list-style-type: none"> • Taman bacaan masyarakat • Pendidikan anak usia dini • Balai Pelatiha/Kegiatan Belaajar Masyarakat • Pengembangan dan pembinaan sanggar seni • sarana dan prasarana pendidikan dan pelatihan lainnya sesuai dengan kondisi desa • Program kegiatan pendidikan skala desa lainnya sesuai dengan kewenangan desa 	<ul style="list-style-type: none"> • Pelatihan Usaha Mikro • Validasi data penduduk miskin terintegerasi dalam program jaminan kesehatan dan PKH • Bantuan sosial warga miskin • kegiatan laiinnya yang menunjang penanggulangan kemiskinan sekala desa dan sesuuai dengan kewenangan desa.

Sumber : Pasal 3 (4) Peraturan Bupati Nomo 85 tahun 2017 Tentang ADD Tahun 2018

C. Alokasi, Distribusi dan Kontribusi ADD di Kabupaten Pelalawan

Pendapatan Daerah kabupaten Pelalawan terus mengalami penurunan sangat signifikan sepanjang tiga tahun terakhir (2016-2018).

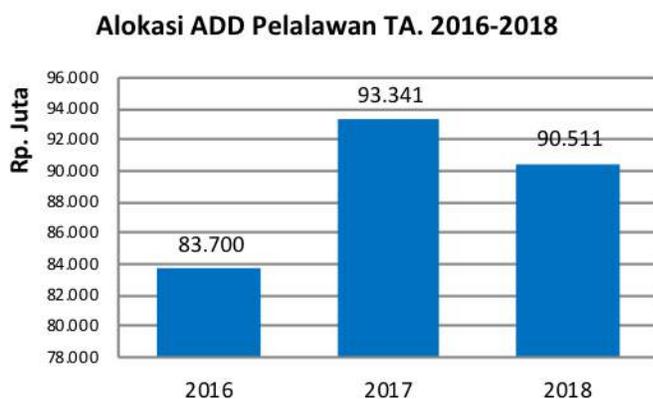


Tahun 2016 pendapatan daerah Kabupaten Pelalawan ditetapkan sebesar 2,1 triliun rupiah dan merupakan tahun dengan pendapatan tertinggi. Sementara tahun 2017 pemerintah menetapkan pendapatan sebesar 1,7 triliun rupiah, menurun sebesar 17% dari tahun 2016. Tahun 2018 kondisi pendapatan daerah Pelalawan juga semakin turun, hanya sebesar 1,4 triliun rupiah atau turun sebesar 34% dari tahun 2016².

Dua sumber pendapatan yaitu DBH pajak dan bukan pajak serta Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan sumber pendapatan utama pemerintah kabupaten Pelalawan hingga saat ini. Selama 2016-2018 kedua komponen pendapatan ini berkontribusi rerata 56% setiap tahunnya³. Bahkan tahun 2018, kontribusi kedua sumber pendapatan tersebut mencapai 64% dari total pendapatan daerah yang diterima Kabupaten Pelalawan. Meskipun komponen ini juga mengalami penurunan namun tidak begitu signifikan, hanya menurun 14% dari tahun 2016 – 2018.

Dua sumber pendapatan yaitu DBH pajak dan bukan pajak serta Dana Alokasi Umum (DAU)

Besaran ADD yang akan diterima oleh seluruh desa akan sangat bergantung dengan besar kecilnya DBH dan DAU yang diterima kabupaten. Sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan, ADD merupakan sumber pendapatan desa yang berasal dari pemerintah daerah. Pemerintah daerah berkewajiban mengalokasikan 10% dari DBH dan DAU yang diterima setiap tahunnya untuk disalurkan kepada pemerintah desa dalam bentuk ADD. Sebagai daerah penghasil SDA yang memiliki jumlah penduduk miskin yang relatif besar di atas rerata Provinsi Riau dan Nasional, berkonsekuensi terhadap besarnya DBH SDA dan DAU yang akan di terima. Kedua komponen tersebutlah yang mempengaruhi besarnya alokasi ADD yang akan diterima desa.



Alokasi ADD dalam APBD Kabupaten Pelalawan mengalami kondisi fluktuatif mengikuti jumlah DBH dan DAU yang diterima. Tahun 2016 tercatat ADD dialokasikan sebesar Rp83,7 milyar, tahun 2017 meningkat menjadi Rp3,3 milyar atau naik 12% dari tahun sebelumnya. Kemudian turun sebesar 3% menjadi Rp90,5 Milyar pada tahun 2018. DAU berkontribusi rerata 59% dari total ADD kabupaten Pelalawan yang dialokasikan dalam APBD, sementara DBH Pajak dan Bukan Pajak

² Fitra Riau, Hasil Analisis Dokumen APBD kabupaten Pelalawan tahun 2016-2018

³ Hasil analisis dokumen APBD Kabupaten pelalawan 2016-2018 yang dilah FITRA RIAU

berkontribusi rerata 41% terhadap jumlah ADD setiap tahunnya⁴.

Apabila terdapat Pemda yang tidak menjalankan kewajiban alokasi ADD (10% DBH+DAU) maka pemerintah pusat akan melakukan penundaan atas DAU sebesar jumlah kurang salur ADD dari pemerintah kabupaten ke Desa. **Pada tahun 2018 ini, pemerintah kabupaten Pelalawan telah berupaya untuk mematuhi, dengan mengalokasikan 10% dari DBH + DAU yang diterima kabupaten Pelalawan.** Meskipun pada tahun 2016 – 2017, berdasarkan perhitungan FITRA RIAU mencatat adanya kekurangan alokasi ADD yang semestinya dialokasikan sesuai dengan ketentuan.

Tabel: Persentase DBH + DAU terhadap Alokasi ADD Pelalawan 2017-2018

Tahun	DBH + DAU	ADD	%	ADD Seharusnya	Kurang Alokasi
2016	1.050.513.261.745	83,700,000,000	8%	105.051.326.174	21.351.326.174
2017	1.012.412.999.940	93,340,730,800	9,2%	101.241,299.994	7.900.569.194
2018	905.107.198.000	90,510,729,800	10%	90,510,729,800	-

Sumber: Dok. APBD Pelalawan 2016-2018 (Diolah)

Data diatas menunjukkan kondisi tahun 2016 kabupaten Pelalawan hanya mengalokasikan 8% dari DBH+DAU yang diterima, artinya terdapat selisih kurang salur tahun 2016 sebesar Rp21,3 Milyar. Sementara itu, tahun 2017 Pemerintah Pelalawan juga hanya mengalokasikan 9,2% dari total DBH+DAU yang diterima dengan selisih kurang bayar sebesar Rp7,9 Milyar. Akhirnya, pada tahun 2018 Pemda Pelalawan telah mematuhi kewajiban pengalokasian ADD 10%. Tahun ini, DBH+DAU yang diterima sebesar Rp905,1 Milyar, sedangkan alokasi ADD sebesar Rp. 90,5 Milyar atau genap 10% meskipun secara nominal terdapat penurunan alokasi sebesar 3% yang disebabkan adanya penurunan DBH+DAU yang diterima Kabupaten Pelalawan.

Pendistribusian ADD dan Kontribusinya Bagi Desa Penghasil Migas

Tahun 2017, pemerintah pelalawan menetapkan ADD sebesar Rp93,3 Milyar dan tahun 2018 melalui Perbup 85 tahun 2017 alokasi ADD ditetapkan sebesar Rp90,5 Milyar. Dari total dana ADD tersebut kemudian dimasukkan dalam formula ADD dengan memilah berdasarkan sumber ADD. Lebih rinci dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel: Pendistribusian ADD Berbasis SDA ke Desa Tahun Anggaran 2017-2018

TA. 2017				TA. 2018			
TOTAL ADD 2017		93,340,730,800		TOTAL ADD 2018		90,510,729,800	
ADD Sumber: 10% DAU + DBH Non Migas dan Hutan (Rp. Juta)	75.122,-	60% Bagi Rata (104 Desa)	Rp. 433,7 jt /Desa	ADD Sumber: 10% DAU + DBH Non Migas dan Hutan (Rp. Juta)	43,954,-	60% Bagi Rata (104 Desa)	Rp. 422,6 jt /Desa
		40% Proporsional (104 Desa)	Variatif: Ditentukan Bobot Luas wilayah, jumlah penduduk, kemiskinan, geografis			40% Proporsional (104 Desa)	Variatif : Ditentukan Bobot Luas wilayah, jumlah penduduk, kemiskinan, geografis
ADD Khusus	16.861,	Desa Ring I	Rp. 505.8 jt	ADD Khusus	15,751,-	Desa Ring I	Rp.472,5 jt

⁴ Fitra Riau, Hasil Analisis APBD Kabupaten Pelalawan tahun 2016-2018

Migas: 10% DBH Migas (Rp. Juta)	-	(2 Desa)	/Desa	Migas: 10% DBH Migas (Rp. Juta)		(2 Desa)	/Desa
		Desa Ring II (3 Desa)	Rp. 337,2 jt /Desa			Desa Ring II (3 Desa)	Rp. 337,1 jt /Desa
		Desa Ring III (14 Desa)	Rp. 168,6 jt /Desa			Desa Ring III (14 Desa)	Rp. 157,5 jt /Desa
		Desa Ring IV (85 Desa)	Rp. 146,7 jt /Desa			Desa Ring IV (85 Desa)	Rp. 137,5 jt /Desa
ADD Khusus Hutan: 10% DBH Hutan (Rp. Juta)	1.366,-	Desa Ring I (35 Desa)	Rp. 21,3 jt /Desa	ADD Khusus Hutan: 10% DBH Hutan (Rp. Juta)	1.500,-	Desa Ring I (35 Desa)	Rp. 23,5 jt /Desa
		Desa Ring II (20 Desa)	Rp.13,5 jt /Desa			Desa Ring II (20 Desa)	Rp. 15 jt /Desa
		Desa Ring III (49 Desa)	Rp. 6,9 jt /Desa			Desa Ring III (49 Desa)	Rp. 7,6 jt /Desa

Dari tabel di atas dapat diketahui jumlah ADD yang diterima oleh masing-masing desa, sesuai dengan kategori setiap desa. Tabel di bawah ini menunjukkan alokasi ADD Kab. Pelalawan tahun 2017 yang diterima oleh 6 (enam) desa yang menjadi wilayah studi:

Tabel. Penetapan ADD dan Komposisinya 6 Desa tahun 2017

No	Nama Desa	ADD Sama Rata	Proporsi (4 Indikator)	ADD Khusus Migas	ADD Khusus Kehutanan	Total ADD
1	Desa Mak Teduh	433,735,650	456,208,517	505,856,481	21,312,293	1,417,112,941
2	Desa Ukui 2	433,735,650	386,773,251	505,856,481	6,919,576	1,333,284,958
3	Desa Tanjung Air Hitam	433,735,650	228,264,227	337,237,654	21,312,293	1,020,549,824
4	Desa Bukit Gajah	433,735,650	200,344,753	337,237,654	6,919,576	978,237,633
5	Desa Beringin Makmur	433,735,650	279,862,024	168,618,827	6,919,576	889,136,077
6	Desa Air Emas	433,735,650	226,445,165	168,618,827	6,919,576	835,719,218

Sumber: Lampiran Pergup ADD tahun 2016 & 2017 (diolah)

Jumlah ADD yang diterima masing-masing desa bervariasi, mulai dari ADD terendah yang diterima desa sebesar Rp800 juta dan dengan penerimaan tertinggi tahun 2017 sebesar Rp1,7 Milyar. Besar kecilnya ADD yang diterima desa dipengaruhi oleh ADD Proporsional yang dibagikan berdasarkan formula Jumlah Penduduk, Angka Kemiskinan dan kesulitan geografis. Daerah yang memiliki jumlah penduduk yang banyak, serta jumlah keluarga miskin yang tinggi maka akan memperoleh ADD proporsional yang besar. Formula lain yang menentukan adalah formula ADD khusus migas khususnya bagi desa yang masuk kategori ring I dan II dipastikan akan memperoleh ADD yang relatif besar. Bisa saja daerah tersebut bukan kategori penerima ADD tertinggi dari 104 Desa di Kabupaten Pelalawan, karena daerah tersebut memiliki jumlah penduduk lebih sedikit serta luas wilayah yang cenderung lebih sempit.

Formula khusus migas berkontribusi terhadap penerimaan ADD khususnya bagi desa-desa yang berada pada ring I dan Ring II. Kontribusi tersebut berupa, peningkatan alokasi ADD secara signifikan seperti desa Mak teduh, dengan formula ADD 2016 desa ini memperoleh ADD sebesar Rp802 juta, sementara tahun 2017 setelah penerapan ADD khusus Migas desa ini memperoleh ADD sebesar Rp1,4 Milyar. Selain itu, dari 104 desa yang ada di Kabupaten Pelalawan, Desa Mak Teduh pada tahun 2016 berada pada urutan ke 44 dilihat dari besaran ADD yang diterima, namun pada tahun 2017 berada di urutan ke 2.

Tabel. Desa Penghasil Migas, Besaran ADD dan Posisi Agregat (104 Desa)

Nama Desa	Jumlah ADD 2016	Posisi (Agregat) 2016	Jumlah ADD 2017	Posisi (Agregat) 2017
Desa Mak Teduh	802,417,000	44	1,416,777,000	2
Desa Ukui 2	947,859,000	5	1,333,284,000	5
Desa Tanjung Air Hitam	742,223,000	77	1,020,550,000	15
Desa Bukit Gajah	807,006,000	42	978,238,000	20
Desa Beringin Makmur	789,250,000	49	889,137,000	48
Desa Air Emas	766,344,000	64	835,720,000	63

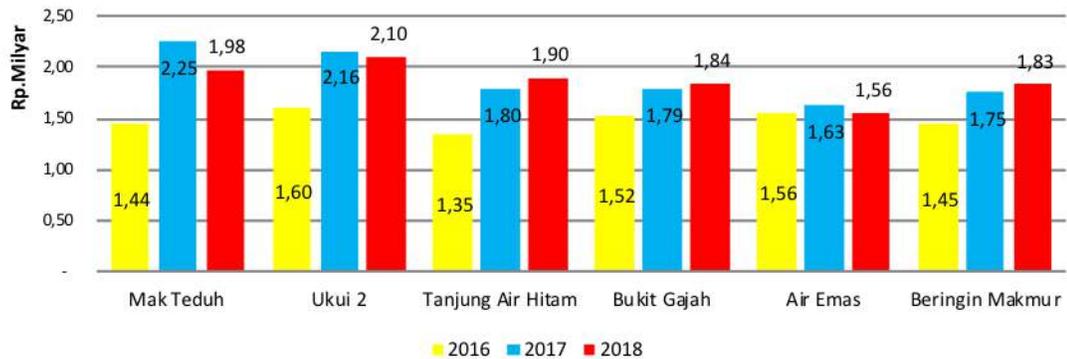
Sumber: lampiran Pergup ADD tahun 2016 & 2017 (diolah)

D. Penggunaan Anggaran Desa dan ADD Desa Penghasil Migas

1. Penggunaan APBDesa di Desa Penghasil & Sekitar Migas

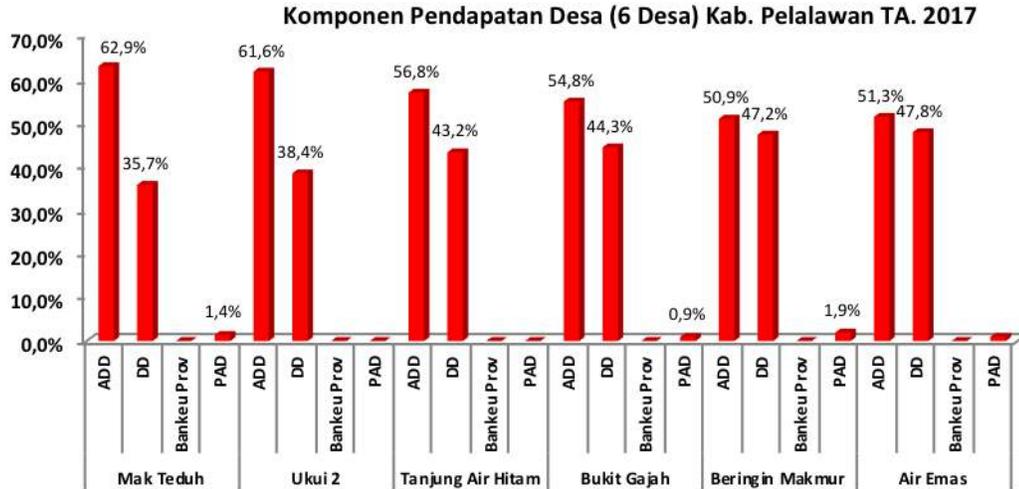
Empat daerah yang masuk dalam kategori ring I dan II Migas menunjukkan peningkatan pendapatan yang signifikan. Desa Mak Teduh dan Ukui II, sebagai desa penghasil Migas tahun 2016 tercatat memiliki pendapatan masing-masing sebesar Rp1,4 Milyar dan Rp1,6 Milyar, sedangkan setelah pemberlakuan ADD khusus migas pendapatan kedua desa ini meningkat signifikan menjadi Rp2,2 Milyar dan Rp2,1 Milyar. Begitu juga dengan Desa Tanjung Air Hitam dan Bukit Gajah yang merupakan desa kategori ring III, data pendapatan desa menunjukkan peningkatan dari tahun 2016-2018.

Trend Pendapatan Desa di 6 Desa TA. 2016 -2018



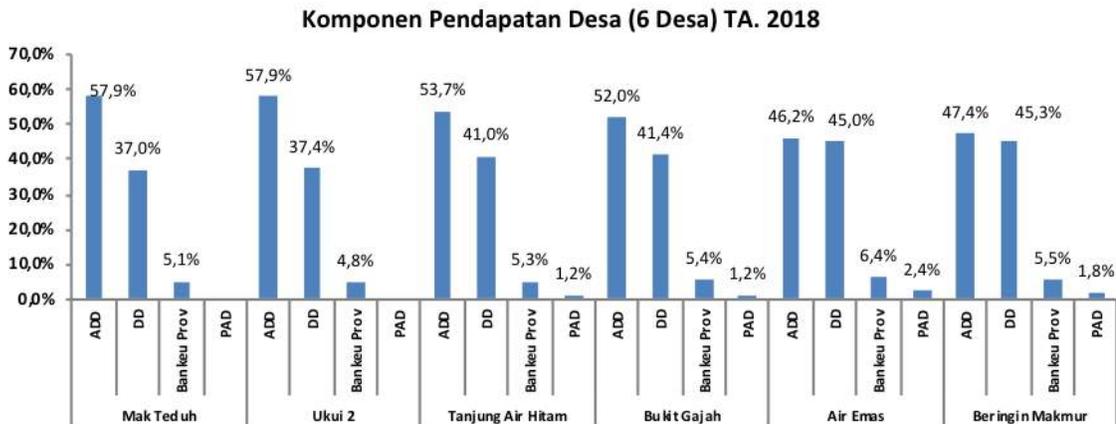
Sumber : Dokumen APBDesa 6 Lokasi Studi Desa Kabupaten pelalawna 2016-2018

Pendapatan utama ke-enam desa disatas bersumber dari ADD yang berasal dari APBD dan DD yang berasal dari APBN. Sementara sumber pendapatan lainnya belum berkontribusi besar terhadap pendapatan desa tersebut. Termasuk Pendapatan Asli Desa (PADesa) belum menyumbang terhadap pendapatan desa secara signifikan.



Sumber : Dokumen APBDesa 6 Lokasi Studi Desa Kabupaten pelalawan 2016-2018

Tahun 2017, jumlah ADD rerata enam desa berkontribusi terhadap pendapatan desa mencapai 59%, sementara DD berkontribusi terhadap pendapatan desa rerata 42%. Kontribusi ADD terhadap pendapatan Desa Mak Teduh mencapai 62%, Desa ukui II mencapai 61% terhadap total pendapatan yang diterima untuk tahun 2017. Sementara, belum semua desa mampu menghimpun pendapatan desa dari PADesa, dari enam desa hanya ada tiga desa yang telah berupaya mencari pendapatan desa, meskipun secara jumlah belum berkontribusi besar. Rata-rata PADesa di tiga desa (Mak teduh, Bukit Gajah dan Beringin Makmur) hanya berkontribusi rerata 1,4%, yang mana pada tahun 2018 komponen PADes paling besar masih didominasi oleh ADD.



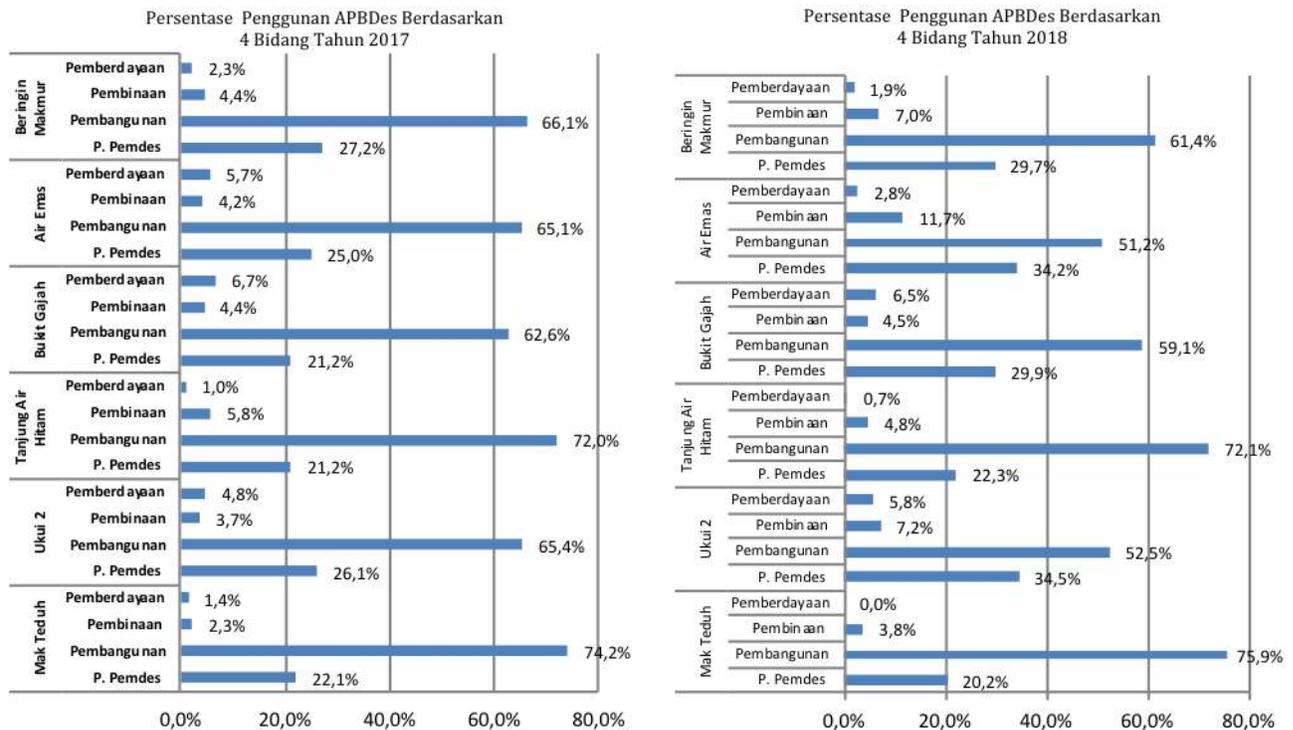
Sumber : Dokumen APBDesa 6 Lokasi Studi Desa Kabupaten Pelalawan 2016-2018

Kondisi ini menunjukkan desa masih sangat jauh dari kemandirian keuangan, bahkan PADesa belum mampu membayar gaji/insentif pejabat rukun tetangga (RT) dalam waktu satu tahun. Salah satu yang terus diupayakan untuk meningkatkan PADesa adalah melalui

badan usaha milik desa (BUMDes). Kondisi tersebut juga, menunjukkan belum ada kontribusi pihak lain dalam hal ini perusahaan – perusahaan (dari sektor migas maupun perkebunan) yang beroperasi di wilayah administrasi desa. Selain itu, desa – desa juga belum memiliki kreatifitas untuk mencari sumber pendanaan lainnya yang sesuai dengan ketentuan perundangan. Seperti, menerbitkan Perdes – Perdes yang mengatur tentang retribusi desa. Padahal masyarakat mengakui bahwa banyak pungutan – pungutan yang dilakukan oleh (mengatasnamakan) desa namun tidak masuk dalam catatan pendapatan desa. Pungutan tersebut, seperti pengurusan surar keterangan tanah (SKT)/ Surat Keterangan Ganti Kerugian (SKGR), fasilitasi jual beli tanah, pungutan hiburan yang diselenggarakan di desa. Semua peluang-peluang tersebut, sebenarnya dapat menjadi potensi sumber pendapatan desa jika ada payung hukum dalam bentuk Perdes.

Proporsi Penggunaan Anggaran Desa Penghasil & Sekitar Migas

Empat urusan pemerintah desa sesuai dengan kewenangannya berdasarkan ketentuan UU Desa, yaitu urusan penyelenggaraan pemerintah desa, urusan pembangunan, urusan pemberdayaan dan urusan pembinaan kemasayarakat. Sesuai dengan ketentuan Permendagri nomor 113 tahun 2015 tentang Pengelolaan keuangan Desa, seluruh program kegiatan dikelompokkan sesuai dengan kewenangan menjadi bidang-bidang dalam penyusunan program dan kegiatan Desa. Seluruh jenis kegiatan yang termasuk dalam empat bidang itu secara detail dijelaskan dalam pedoman pengelolaan keuangan Desa.



Sumber : Dokumen APBDesa 6 Lokasi Studi Desa Kabupaten pelalawna 2016-2018

Berdasarkan data APBDesa enam desa studi, tahun 2017 rerata 67% anggaran desa digunakan untuk membiayai program dibidang pelaksanaan pembangunan. Sementara

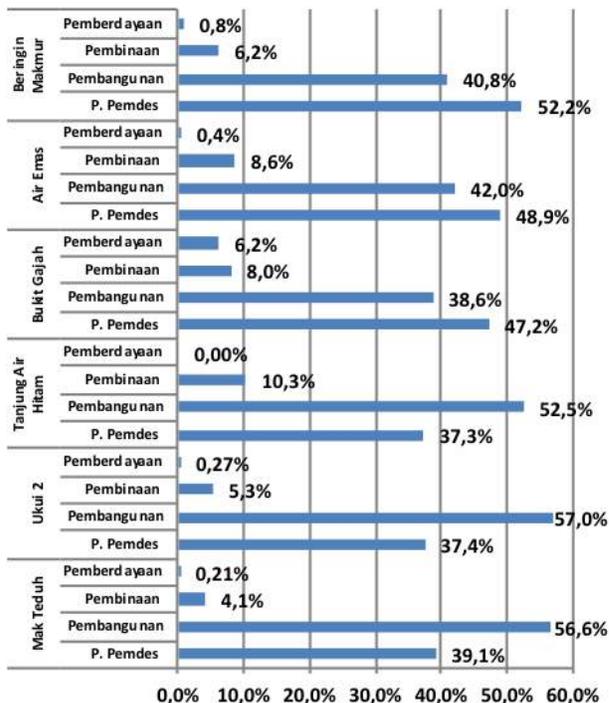
rerata 23% anggaran desa digunakan untuk membiayai operasional rutin pemerintah desa. Sementara anggaran yang digunakan untuk kegiatan pemberdayaan dan pembinaan kemasyarakatan desa rerata mendapatkan proporsi 4,1% dan 3,7%. Sedangkan tahun 2018 kondisi postur belanja desa tidak jauh berbeda, rerata dari 6 desa menggunakan anggaran 62% untuk membiayai program pembangunan desa, 28% digunakan untuk membiayai operasional rutin pemerintah desa. Tahun 2018 penggunaan anggaran untuk membiayai program pemberdayaan masyarakat rerata meningkat yaitu 6,5% sementara untuk membiayai program pembinaan kemasyarakatan justru menurun menjadi 3% dari total belanja desa tahun 2018.

Dari sisi proporsi, penggunaan anggaran dapat dikatakan sangat ideal, rerata di enam desa hanya menggunakan 23% dari total belanja desa tahun 2016-2018 untuk keperluan pembayaran gaji dan operasional pemerintah Desa. Sementara 77% anggaran digunakan untuk membiayai pembangunan baik untuk bidang pembangunan desa, pemberdayaan masyarakat dan pembinaan kemasyarakatan. Akan tetapi, untuk bidang pembangunan yang mendapatkan porsi besar alokasi belanja desa, digunakan untuk membiayai pembangunan seperti jalan, jembatan, drainase yang menjadi kewenangan desa, sementara pembangunan infrastruktur lainnya yang menunjang peningkatan kualitas layanan pendidikan, kesehatan skala desa masih sangat minim, bahkan terdapat desa seperti air emas sepanjang tahun 2016-2018 tidak ada. Bidang pemberdayaan masyarakat desa, merupakan komponen belanja untuk mendukung peningkatan kesadaran, kreatifitas masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan seperti upaya mendukung penurunan angka kemiskinan justru mendapatkan alokasi anggaran yang sedikit. Bahkan, kegiatan-kegiatan yang dibuat dibidang tersebut justru untuk peningkatan kapasitas aparatur desa, hanya desa Ukui II yang memiliki kegiatan seperti pelatihan, penguatan masyarakat untuk UMKM.

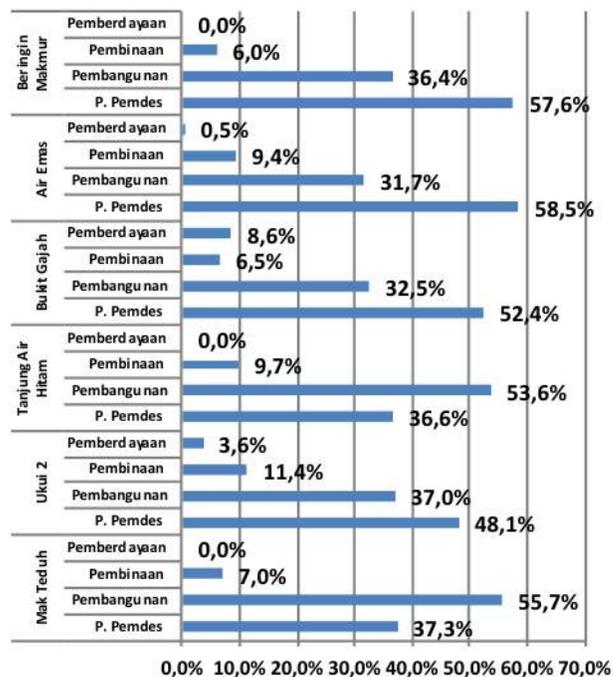
Proposi Penggunaan ADD Desa Penghasil dan Sekitar Migas

Untuk melihat pemanfaatan ADD Khusus Migas di Enam desa ini terlebih dahulu perlu mengidentifikasi bagaimana pemanfaatan keuangan desa yang bersumber dari ADD secara keseluruhan. Sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan bahwa dana ADD difokuskan untuk membiayai operasional penyelenggaraan pemerintah desa dan pembinaan kemasyarakat, sedangkan dana DD APBN diprioritaskan untuk membiayai kegiatan dibidang pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Berdasarkan analisis penggunaan ADD menunjukkan ke enam desa lokasi studi, dana ADD tidak hanya digunakan untuk membiayai program dan kegiatan desa pada bidang kewenangan penyelenggaraan pemerintah desa dan pembinaan kemasyarakatan saja, melainkan ke Enam desa tersebut menggunakan ADD untuk membiayai kegiatan pada bidang pembangunan dan pemberdayaan.

**Proporsi Penggunaan ADD (6 Desa)
TA. 2017**



**Proporsi Penggunaan ADD (6 Desa)
TA. 2018**



Berdasarkan proposinya, rerata enam desa tahun 2017 menggunakan 43% dari total ADD untuk membiayai kebutuhan operasional penyelenggaraan pemerintah. Begitu juga kondisi tahun 2018, rerata dari enam desa menggunakan 48% dari total ADD yang diterima. Terdapat dua desa yang menggunakan lebih dari 50% ADD untuk penyelenggaraan pemerintah Desa baik tahun 2017 maupun tahun 2018. Masih terdapat sisa ADD yang cukup besar untuk membiayai program dan kegiatan pada bidang lainnya. ***Dengan demikian artinya pengaturan penggunaan ADD khusus Migas yang digunakan untuk membiayai tiga prioritas utama pelayanan sosial dasar kesehatan, pendidikan dan penanggulangan kemiskinan sebagaimana tertuang dalam Perbup, tidak mengganggu proporsi anggaran ADD yang digunakan untuk penyelenggaraan pemerintah desa.***

Sebagian besar ADD digunakan oleh desa untuk membiayai program pembangunan desa. Tahun 2017 Desa Mak Teduh, Ukui II, Tanjung Air Hitam menggunakan lebih dari dari 50% ADD untuk membiayai urusan dibidang pembangunan. Sementara Desa Bukit Gajah, Air Emas dan Beringin Makmur proporsi penggunaan ADD untuk membiayai program bidang pembangunan rerata 42%. Selebihnya ADD digunakan untuk membiayai kegiatan pembinaan kemasyarakatan. Sementara untuk kegiatan pemberdayaan masyarakat desa proporsinya sangat sedikit dan tidak semua desa menganggarkan dari dana ADD. Begitu juga untuk proporsi penggunaan ADD untuk tahun 2018 tidak jauh berbeda dengan tahun 2017.

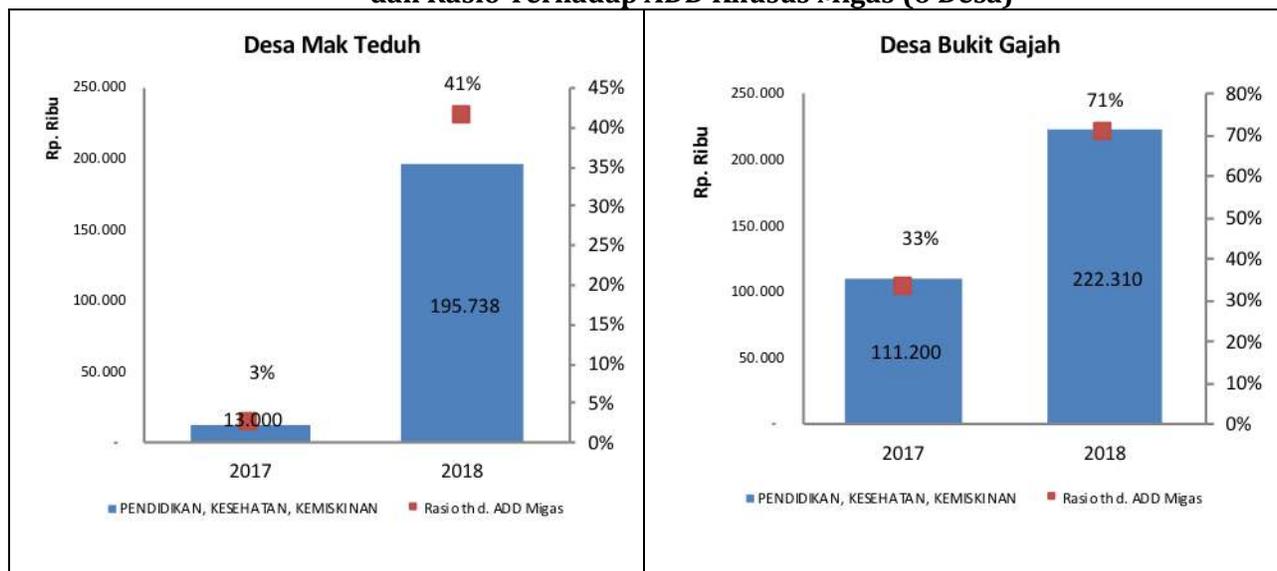
2. Program Kesehatan, Pendidikan dan Penanggulangan Kemiskinan

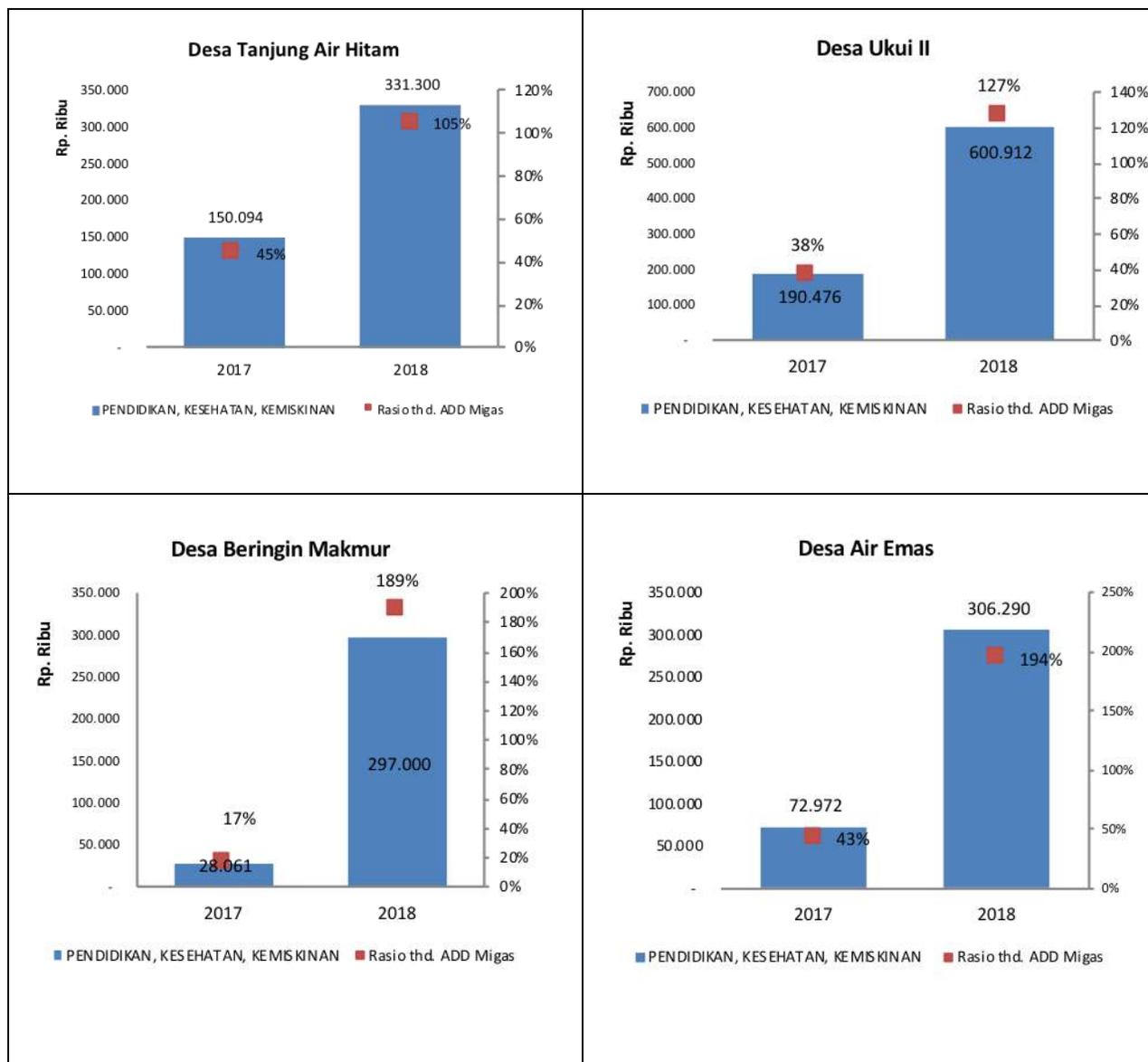
ADD Migas diprioritaskan untuk membiayai tiga hal, yaitu, program dan kegiatan terkait dengan pelayanan sosial dasar pendidikan, kesehatan serta program dan kegiatan yang mendukung penanggulangan kemiskinan. Berdasarkan Permendes nomor 1 tahun 2015 tentang kewenangan desa, ketiga bidang tersebut termasuk menjadi prioritas desa yang tercantum dalam urusan tugas desa dalam kewenangan pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat.

Hasil analisis program dan kegiatan pembangunan, pemberdayaan dan pembinaan kemasyarakatan pada tahun 2017-2018 menunjukkan bahwa seluruh desa memiliki kegiatan-kegiatan yang relevan dengan kesehatan, pendidikan dan kegiatan yang relevan dengan penanggulangan kemiskinan. Akan tetapi tidak semua anggaran yang digunakan untuk membiayai ketiga hal tersebut bersumber dari ADD yang diterima, melainkan menggunakan dana yang diterima dari Dana Desa APBN. Jika dihitung dari jumlah ADD khusus Migas yang diterima tahun 2017, pengalokasian anggaran untuk membiayai tiga sektor tersebut belum maksimal, rerata desa hanya mengalokasikan dibawah 40% dari ADD migas yang diterima. Desa Mak Teduh, sebagai penerima ADD migas yang besar mencapai Rp. 505 juta (2017), hanya menggunakan 3% saja untuk kegiatan berkaitan dengan pendidikan dan kesehatan.

Tahun 2018, kondisi alokasi anggaran untuk ketiga sektor tersebut cenderung meningkat di semua desa dibandingkan tahun 2017. Pada tahun 2018, empat dari enam desa, mengalokasikan anggaran untuk kegiatan pendidikan, kesehatan, dan penanggulangan kemiskinan lebih besar dari ADD khusus Migas yang diterima. Empat desa tersebut yaitu, Desa Ukui II mencapai 127%, desa tanjung air hitam 105%. Kemudian Desa Air Emas dan Desa Beringing Makmur hampir dua kali lipat dari ADD Migas yang diterima, meskipun hanya untuk satu sektor yaitu kesehatan (pembelian ambulance). Sementara Desa Makteduh dan Bukit Gajah tahun 2018 hanya menggunakan masing-masing 41% dan 71%.

Grafik: Anggaran Kesehatan, Pendidikan, Kemiskinan dan Rasio Terhadap ADD Khusus Migas (6 Desa)





Sumber: APBDesa 2017-2018 (diolah)

Alokasi anggaran yang digunakan untuk membiayai tiga sektor pembangunan itu tidak semuanya berasal dari dana ADD, desa juga memilih menggunakan dana DD. Proporsi anggaran tahun 2018 yang digunakan untuk membiayai program pendidikan, kesehatan dari DD APBN jumlahnya lebih besar, perbandingannya rerata tahun 2018 adalah 34% ADD dan 66% berasal dari DD. Desa Air Emas dan Beringin Makmur hanya menggunakan 6% dari ADD. Kecuali desa Mak Teduh, program kesehatan dan pendidikan dan kemiskinan menggunakan 100% dana ADD. Dana ADD justru digunakan oleh 6 pemerintah desa untuk pembangunan infrastruktur lainnya seperti jalan, jembatan.

Tabel. Alokasi Anggaran Per Sektor Pembangunan (Kesehatan, Pendidikan, Kemiskinan) & Sumber Dananya (ADD/DD)

DESA	SEKTOR	2017		2018	
		ADD	DD	ADD	DD
Mak Teduh	Kesehatan	5,000,000	0	3,000,000	0
	Pendidikan	8,000,000	0	48,600,000	0
	Kemiskinan	0	0	144,138,000	0
TANJUNG AIR HITAM	Kesehatan	27,000,000	0	27,000,000	250,000,000
	Pendidikan	123,093,800	0	39,200,000	15,100,000
	Kemiskinan	0	0	0	0
Bukit Gajah	Kesehatan	38,000,000	0	17,700,000	39,535,200
	Pendidikan	63,200,000	0	70,400,000	94,675,200
	Kemiskinan	0	10,000,000	0	0
UKUI II	Kesehatan	9,000,000	3,000,000	91,178,800	279,933,000
	Pendidikan	8,000,000	170,476,300	104,378,000	54,522,500
	Kemiskinan	0	0	8,000,000	62,900,000
Beringin Makmur	Kesehatan	9,000,000	11,060,500	9,000,000	280,000,000
	Pendidikan	8,000,000		8,000,000	0
	Kemiskinan	0	0	0	0
AIR EMAS	Kesehatan	9,000,000	35,972,000	9,000,000	2,481,000
	Pendidikan	8,000,000	20,000,000	8,000,000	286,809,000
	Kemiskinan	0	0	0	0

Sumber: APBDesa tahun 2017-2018 (diolah)

Beberapa factor yang mempengaruhi pemerintah desa tidak menggunakan anggaran ADD Khusus Migas secara optimal untuk membiayai tiga program pembangunan kesehatan, pendidikan dan penanggulangan kemiskinan lokal skala desa.

Pertama, pemerintah desa tidak tahu adanya mandat penggunaan dana ADD Migas untuk tiga prioritas program tersebut. Kegiatan terkait dengan pendidikan dan kesehatan yang dilaksanakan saat ini memang itu sudah ada dalam Perbup lengkap dengan besaran jumlahnya. Seperti Desa Bukit Gajah, selama ini pemerintah desa tidak mengetahui adanya mandate penggunaan ADD Migas untuk program penanggulangan kemiskinan, sehingga pemerintah desa tidak pernah menyusun rencana-rencana program kegiatan yang terkait dengan penanggulangan kemiskinan di Desa. Untuk kegiatan pendidikan dan kesehatan yang selama ini dianggarkan juga karena telah tertera di Perbup ADD jenis kegiatan dan jumlah alokasi anggaran sudah ditentukan seperti honor PAUD, TK dan lainnya⁵. Kondisi yang sama, juga terjadi di Desa Tanjung Air Hitam, bukan hanya tidak tahu mandat terkait penggunaan ADD Migas, bahkan pemerintah desa ini juga tidak tahu besaran alokasi ADD masing-masing sumber, sehingga tidak bisa menyesuaikan jumlah ADD migas dengan kegiatan yang dilakukan. “Kami mengalokasikan untuk kegiatan pendidikan dan kesehatan

⁵ Wawancara dengan Sekretaris Desa Bukit Gajah bapak Muhammad Burhan, 16 November 2018 di Kantor Desa Bukti Gajah.

sedikit dari APBDesa dan kami tidak punya kegiatan untuk penanggulangan kemiskinan, karena kami tidak tahu besaran jumlah ADD khusus Migas, karena kami hanya dapat informasi besaran jumlah ADD saja”, (Rudi Gunawan, Kaur Keuangan Desa Tanjung Air Hitam)⁶. Akan tetapi, ketidak tahuan pemerintah desa karena ketidak pahaman dari pemerintah desa saat dilakukan sosialisasi aturan tersebut, juga karena tidak berfungsinya secara baik tim verifikator APBDesa yang ada ditingkat kecamatan. Setiap tahun Dinas PMD kabupaten Pelalawan melakukan koordinasi dalam rangka evaluasi pelaksanaan ADD dan sosialisasi aturan dan rincian alokasi anggaran. Bahkan dinas PMD setiap tahun mengirimkan kopian Perbup ADD beserta lampirannya kepada pihak kecamatan untuk disampaikan kepada pemerintah desa⁷.

Kedua, Kemampuan dan kreatifitas yang rendah dalam menyusun rencana program dan kegiatan. Strategi dalam penanggulangan kemiskinan adalah dengan memperluas cakupan aktivitas khususnya pada bidang pemberdayaan masyarakat. Pembedayaan masyarakat sejauh ini masih belum menjadi prioritas bagi desa, selain anggaran yang dialokasikan sangat minim, isi kegiatan pemberdayaan selama ini justru lebih diarahkan untuk pendidikan aparatur desa. Misalnya kegiatan pelatihan penyusunan RPJMD, RKPD, dan Pelatihan Pengelolaan Keuangan, sementara kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan pemberdayaan masyarakat langsung minim dan bahkan tidak ada. Desa mak teduh, menganggap bahwa kegiatan pemberdayaan seperti pelatihan masyarakat dan lain-lain merupakan kegiatan yang sia-sia, hasilnya tidak jelas. Berbeda dengan pembangunan fisik hasil pembangunanya jelas kelihatan dimasyarakat⁸.

Untuk sektor kesehatan, anggaran dioorientasikan kepada kegiatan pembangunan posyandu, fasilitas kesehatan poyandu, pustu. Selain itu juga untuk membiayai tenaga dan operasional bidan desa juga mengadakan fasilitas transportasi kesehatan (ambulan). Di sektor pendidikan, anggaran lebih diarahkan untuk membangun infrastruktur pendidikan seperti PAUD, TK juga taman bacaan. Selain itu, desa juga telah mampu membiayai gaji guru TK dan PAUD sehingga meringankan beban wali murid dalam membayar biaya sekolah tingkat dasar tersebut. Sementara ada kegiatan lainnya yang penting dan menjadi kewenangan desa seperti bantuan beasiswa, pembangunan dan peningkatan fasilitas PAUD. Desa Tanjung Air Hitam misalnya, merupakan desa yang memiliki fasilitas PAUD namun belum dari sisi sarana dan prasarananya dalam kondisi tidak memadai, namun pemerintah desa hanya memberikan anggaran untuk insentif guru PAUD saja, karena sudah ada ketentuan jelas dalam peraturan Bupati yang lengkap dengan nominal anggaranya.

Ketiga, Prioritas Pembangunan tidak diarahkan untuk pembangunan yang bersifat pembangunan non fisik, melainkan sejauh ini desa dalam menyusun program kegiatan diarahkan untuk pembangunan fisik seperti jalan, jembatan. Bahkan terdapat desa yang membangun infratraktur yang bukan menjadi priortas kebutuhan masyarakat seperti pembangunan gapura dan pagar. Akan tetapi, menurut pemerintah desa masyarakat saat musyarawah pembangunan menyetujui usulan pembangunan tersebut dan masyarakat tidak mengusulkan kegiatan lainnya yang mengarah kepada pemberdayaan masyarakat desa.

⁶ Wawancara dengan Bapak. Rudi Gunawan, Kaur Keuangan Desa Tanjung Air Hitam, 14 November 2018, di Ruang kantor Desa.

⁷ Wawancara Ibu Zulhaini, Kabid Pemdes dinas PMD Kabupaten Pelalawan, 8 November 2018

⁸ Wawancara Bapak Suriadi, Sekde Makteduh, 17 November 2018 di kantor Desa Makteduh

Keempat, Peran Tim Verifikator Kecamatan dan Pandamping kurang maksimal. Di kabupaten Pelalawan selain pendamping desa yang berasal dari Kementian Desa, juga ada tim pendamping desa yang berasal dari Kabupaten (Pendamping ADD), selain itu dalam proses pengajuan APBDesa setiap desa harus menyampaikan kepada kecamatan untuk dievaluasi oleh tim verifikasi yang ada di kecamatan. Akan tetapi sejauh ini baik dari tim pendamping yang ada di Desa dan kecamatan juga tim verikator tidak memberikan pembinaan dan pengarahan kepada pemerintah desa dalam penyusunan rencana APBDesa yang harus menyesuaikan dengan ketentuan peraturan Bupati. Bahkan di beberapa kecamatan tim verifikator justru tidak berjalan dengan baik. Seperti kecamatan Krumutan, tim verifikator bagian dari kasi salah satu bidang di kecamatan mengakui bahwa selama ini verifikator tidak berjalan maksimal karena tidak adanya anggaran khusus untuk membiayai pelaksanaan verifikasi. Sehingga verifikasi yang dilakukan hanya untuk memenuhi syarat saja, agar bisa langsung dikirimkan ke Dinas PMD⁹.

Begitu juga dengan pendamping Desa khusus untuk melakukan pendampingan ADD yang tidak memberikan pengarahan kepada desa terkait penggunaan ADD Migas. Pemerintah Desa selama ini tidak mendapatkan arahan dari pendamping yang ada di Desa, kecamatan untuk penggunaan khusus ADD Migas tersebut. Pendamping ADD justru lebih banyak melakukan pendampingan teknis terhadap pelaksanaan pembangunan fisik, seperti penyusunan RAB jika ada perencanaan pembangunan jalan, bangunan di Desa, sementara untuk pembinaan dalam hal program – program pemberdayaan tidak ada¹⁰. Pendamping setiap tahun terlibat dalam proses penyusunan Peraturan Bupati tentang ADD meskipun tidak semua pendamping diikuti sertakan. Pendamping yang ikut sertakan adalah fasilitator di tingkat kabupaten (Faskab) pendamping desa yang harapannya akan mendistribusikan informasi tersebut sampai ke pendamping di tingkat Desa¹¹.

E. Kemampuan Pengelolaan Keuangan Desa

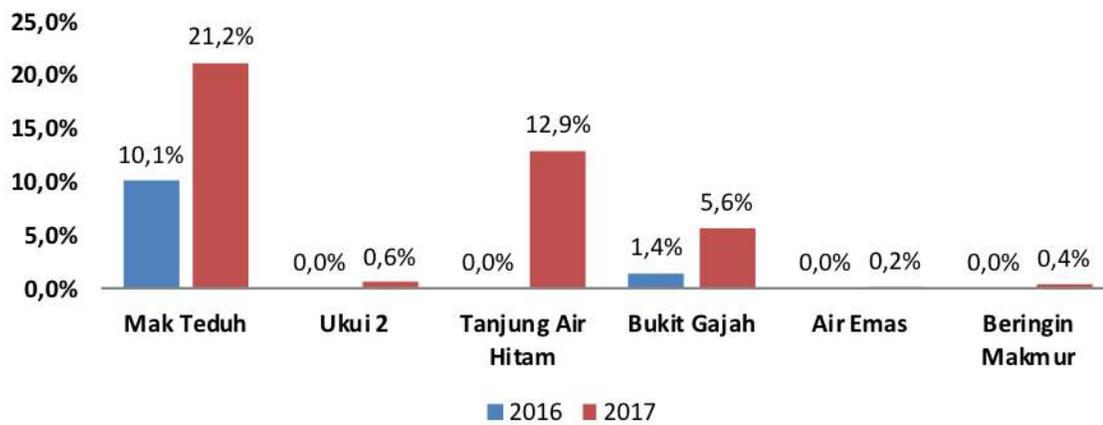
Salah satu indikator untuk melihat kemampuan desa dalam mengelola keuangan adalah kemampuan dalam menyerap anggaran. Desa Mak Teduh merupakan daerah yang lemah dalam menyerap anggaran. Dilihat dari Sisa Lebih Penggunaan Anggaran (SILPA) tahun 2016 desa ini memiliki SILPA mencapai 10%, sedangkan tahun 2017 SILPA mencapai Rp500 juta lebih atau 21% dari total belanja desa yang dianggarkan. Tanjung Air Hitam juga termasuk desa dengan SILPA tinggi, meskipun tahun 2016 SILPA 0%, tahun 2017 SILPA mencapai 10% dari total belanja Desa yang direncanakan.

⁹ Ibu Zuhaini, Kabid Pemdes Dinas PMD Pelalawan, mengatakan, ketika APBDesa dikirimkan ke Dinas PMD untuk proses input ke Siskeudes desa harus diverifikasi kembali, bahkan ada desa yang harus mengulang kembali karena adanya kesalahan-kesalahan dalam penyusunan APBDesa, seperti kecocokan dari kode rekening, pembagian bidang, dan adanya kegiatan-kegiatan yang bukan menjadi kewenangan. Kondisi ini menurut bu Zuhaini tidak berjalannya tim verifikator yang ada di setiap kecamatan dalam proses verifikasi. Salah satunya memang sejauh ini tidak ada tambahan anggaran yang diberikan kepada tim verifikator, karena merupakan bagian dari tugas dan fungsi kasi di kecamatan. (wawancara)

¹⁰ Wawancara Muhamaad Burhan, Sekdes Bukti Gajah.

¹¹ Hasil observasi dalam setiap proses penyusunan perbup ADD seperti tahun 2017 – 2018 tim pendamping (fasilitator kabupaten) selama ini terlibat dan diberikan arahan oleh Dinas PMD untuk mensosialisasikan dan pendampingan dalam penyusunan RKPDesa.

Trend Silpa (6 Desa) TA. 2016 - 2017



Sumber : APBDesa Tahun 2016-2017 6 Desa (diolah)

Besarnya SILPA tahun 2017 dipengaruhi oleh beberapa faktor. **Pertama:** lambatnya proses penyusunan APBDesa, sebagai desa baru menyelesaikan penyusunan APBDesa pada bulan April bahkan ada yang sampai bulan Mei tahun berjalan APBDesa baru disahkan dan disampaikan kepada Dinas PMD untuk mendapatkan pencarian. Lambatnya proses penyusunan APBD tersebut menyebabkan lambatnya proses pelaksanaan kegiatan pembangunan oleh pemerintah desa. Sehingga hingga akhir tahun terdapat kegiatan yang tidak memungkinkan dilaksanakan sehingga pelaksanaannya ditunda. **Kedua** tahapan pencairan anggaran khusus ADD tidak sesuai waktunya, sehingga sulit untuk mengatur transaksi keuangan desa. Pada akhirnya desa melakukan hutang terlebih dahulu kepada pihak ketiga dalam pelaksanaan pembangunan, dan dibayarkan pada saat dana dicairkan dari Kabupaten. **Ketiga:** masih buruknya manajemen pemerintahan desa dalam pelaksanaan program dan kegiatan. Adanya kepala desa yang tidak mendelegasikan mekanisme pelaksanaan pembangunan kepada perangkat, sehingga menghambat pelaksanaan pembangunan.

F. Kesimpulan dan Rekomendasi

Kesimpulan

Berdasarkan hasil telaah kebijakan dan analisis diatas, dapat disimpulkan bahwa:

1. Kebijakan ADD Kabupaten Pelalawan dengan formula berbasis SDA patut untuk diapresiasi, selain memberikan kontribusi kepada desa penghasil dan sekitar melalui penambahan ADD yang diterima, juga sebagai bentuk perhatian terhadap desa-desa yang selama ini terkena dampak dari kegiatan ekstraktif di daerahnya.
2. Tren Pendapatan 6 desa dari tahun 2016-2017 cenderung meningkat signifikan, yang dipengaruhi oleh peningkatan alokasi ADD yang semakin besar, khususnya bagi desa penghasil Migas melalui penambahan alokasi ADD Khusus Migas.
3. Orientasi belanja desa sebagian besar diarahkan untuk pembangunan infrastruktur seperti jalan jembatan, serta sarana umum lainnya. Sementara dibidang pemberdayaan dan pembinaan kemasyarakatan masih sangat minim, karena disebabkan kurang mampunya desa merancang program-program pemberdayaan desa.
4. Penggunaan keuangan desa untuk membiayai pembangunan dibidang pendidikan, kesehatan tahun 2018 semakin tinggi dibandingkan tahun 2017 dan 2016. Akan tetapi belum seluruh biaya ADD Khusus Migas digunakan untuk membiayai ketiga sektor pembangunan tersebut. Sebagian besar menggunakan dana DD, sementara ADD digunakan untuk pembangunan lainnya.
5. Program penanggulangan kemiskinan yang direncanakan dan dilaksanakan di 6 desa masih sangat minim, bahkan di beberapa desa tidak ada program dan kegiatan yang relevan dengan penanggulangan kemiskinan.
6. Tim Verifikator dan Pendamping Desa khusus ADD belum maksimal dalam melaksanakan dalam menjalankan tugas dan fungsinya yang disebabkan tidak adanya penguatan kapasitas dan dukungan anggaran.
7. Desa dengan Anggaran APBDesa yang tinggi rentan terhadap lambatnya penyerapan anggaran dan menyebabkan SILPA di akhir tahun. Disebabkan belum baiknya manajemen pengelolaan pemerintah desa, serta masih lambatnya proses penyusunan, pencarian APBDesa berkonsekuensi terhadap lambatnya pelaksanaan kegiatan.

Rekomendasi

Untuk itu ada beberapa rekomendasi yang patut disampaikan baik kepada pemerintah kabupaten dan Pemerintah Desa, yaitu:

1. Pengaturan ADD dengan formula berbasis Migas dan Kehutanan mesti dipertahankan termasuk pengaturan penggunaan ADD khusus migas untuk tiga sektor masih relevan dengan kondisi desa-desa di Kabupaten Pelalawan.
2. Pemerintah daerah harus meningkatkan pembinaan kepada pemerintah desa dalam perencanaan pembangunan desa yang berorientasi kepada kebutuhan desa, bukan orientasi penyerapan dan mudah dikerjakan namun tidak memiliki manfaat yang tinggi.

3. Pemerintah Kabupaten Pelalawan Melakukan pembinaan dalam penyusunan rencana pembangunan untuk mendukung penanggulangan kemiskinan desa, dengan memperkuat fungsi kecamatan yang membidangi pemerintah desa dan pendamping desa khusus ADD.
4. Pemerintah desa harus memperbaiki kualitas perencanaan desa dan manajemen pemerintah desa dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan desa untuk menghindari ketidak mampuan menyerap anggaran.
5. Kepala desa harus mengfungsikan kelembagaan desa untuk membantu dalam menyusun dan melaksanakan rencana pembangunan desa sesuai prioritas dan kebutuhan masyarakat.
6. Revitalisasi peran dari BPD dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagaimana diatur dalam peraturan perundangan – undangan melalui penguatan kapasitas, penyediaan anggaran oleh desa dan memberikan dukungan fasilitas kerja BPD.