

Bunga Rampai TRANSFER KE DAERAH DAN DANA DESA

Permasalahan terkait Dana Otsus Prov. Papua, DBH dan BUM Desa



ISBN 978-602-50563-4-5



9 786025 056345

**PUSAT KAJIAN ANGGARAN
BADAN KEAHLIAN DPR RI**

JL. JEND. GATOT SUBROTO - JAKARTA PUSAT
TELP. (021) 5715635 - FAX (021) 5715635
[HTTP://www.puskajianggaran.dpr.go.id](http://www.puskajianggaran.dpr.go.id)
EMAIL: puskaji.anggaran@dpr.go.id

**Pusat Kajian Anggaran
Badan Keahlian DPR RI**

BUNGA RAMPAI

TRANSFER KE DAERAH DAN DANA DESA

Permasalahan terkait Dana Otsus Prov. Papua, DBH dan BUM Desa

PUSAT KAJIAN ANGGARAN
BADAN KEAHLIAN DPR RI

2018

Copyright @ 2018

Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian DPR RI

Disusun oleh Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian DPR RI

Penanggungjawab/Kepala Pusat

Dr. Asep A. Saefuloh, M.Si

Kontributor

- .:. Slamet Widodo, S.E., M.E.
- .:. Marihot Nasution, S.E., M.Si.
- .:. Ade Nurul Aida, S.E.
- .:. Rendy Alvaro, S.Sos
- .:. Firly Nur Agustiani, SE,MM
- .:. Febriana Elia N, S.Pd, M.Sc
- .:. Emilia Octavia, S.T. M.Ak
- .:. Ervita Luluk Zahara, SE
- .:. Dyah Maysarah, S.Hut

Penyunting dan Disain Sampul

Slamet Widodo, S.E., M.E.

Cetakan Pertama, Juni 2018

ISBN

Diterbitkan oleh Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian DPR RI
Hak Cipta dilindungi undang-undang
Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku
tanpa izin

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Allah Subhanahu wata'ala atas terbitnya buku **Bunga Rampai Transfer ke Daerah dan Dana Desa** yang merupakan bentuk komitmen Tim Penyusun Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian DPR RI dalam memberikan dukungan keahlian bagi Dewan. Saya berharap buku ini dapat menjadi salah satu referensi untuk membantu para anggota Dewan dalam melaksanakan fungsi anggaran dan pengawasan.

Buku ini menguraikan beberapa permasalahan yang terkait dengan pengelolaan Dana Otonomi Khusus (Otsus) Provinsi Papua, kebijakan atas Dana Bagi Hasil (DBH) yang mencakup DBH minyak dan gas dan DBH sumberdaya kehutanan, serta pengelolaan dana desa bagi pembentukan Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa).

Intisari pembahasan dana Otsus Papua mencakup trend kenaikan alokasi dana setiap tahunnya yang dikaitkan dengan kinerja dari indikator kesejahteraan masyarakat setempat di bidang pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur. Indikator kesejahteraan rakyat melalui alokasi anggaran pengentasan kemiskinan juga menjadi sorotan dalam pengelolaan DBH Migas, khususnya bagi daerah penghasil. Beberapa daerah penghasil minyak dan gas, yang juga menerima alokasi DBH terbesar, nyatanya belum mampu mengatasi persoalan kemiskinan di wilayahnya.

Sementara itu terkait dengan DBH sektor kehutanan, masih ditemukan adanya persoalan terkait regulasi penggunaan dana reboisasi, khususnya pasca pelimpahan kewenangan pengelolaan hutan dari pemerintah Kabupaten/Kota kepada pemerintah Provinsi. Dalam pengelolaan dana desa bagi pemberdayaan BUM Desa, masih dijumpai permasalahan terkait kompetensi manajerial pengelola BUM Desa, koordinasi lintas sector yang terkait dengan lingkup usaha BUM Desa, dan sosialisasi keberadaan BUM Desa bagi kepentingan masyarakat setempat.

Adapun maksud penyusunan buku ini adalah sebagai bentuk dukungan substantif Badan Keahlian DPR RI dan sumbangan pemikiran bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dalam pelaksanaan tugas dan wewenang Dewan, khususnya dalam pelaksanaan fungsi anggaran.

Saya menghargai usaha yang telah dilakukan oleh Tim Penyusun dan berharap agar buku ini tetap *up-to-date* sesuai dengan perubahan dan permasalahan yang terus berkembang, demi perbaikan buku di masa yang akan datang.

Akhirnya, saya mengucapkan selamat dan penghargaan atas jerih payah para penulis, semoga buku ini dapat memberikan manfaat bagi kita semua.

Jakarta, Juli 2018

Kepala Pusat Kajian Anggaran,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Asep AS". The signature is fluid and cursive, with "Asep" on top and "AS" on the bottom right.

DR. Asep Ahmad Saefuloh, S.E, M.Si

DAFTAR ISI

EFEKТИFITAS PEMANFAATAN DANA OTONOMI KHUSUS (OTSUS) PROPINSI PAPUA

1

- ❖ Perkembangan Dana Otonomi Khusus (Otsus) Papua
- ❖ Kondisi Penduduk Miskin Papua
- ❖ Efektivitas Pemanfaatan Dana Otsus Pada Bidang Prioritas
- ❖ Temuan BPK Dana Otonomi Khusus (Otsus) Provinsi Papua

EVALUASI KEBIJAKAN DBH MIGAS

19

- ❖ Peran DBH Bagi Daerah
- ❖ DBH Migas Selama Ini
- ❖ Permasalahan yang Muncul dalam Alokasi DBH Migas
- ❖ Peran DBH Migas bagi Pembangunan Daerah

DANA BAGI HASIL SUMBER DAYA ALAM KEHUTANAN (DANA REBOISASI) : KEBIJAKAN DAN PERMASALAHANNYA

36

- ❖ Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam dan Desentralisasi
 - ❖ Perkembangan DBH Dana Reboisasi
 - ❖ Kebijakan DBH Dana Reboisasi
- ❖ Implementasi dan Permasalahan DBH Dana Reboisasi

PENGELOLAAN DANA DESA DALAM PEMBERDAYAAN BUM DESA

56

- ❖ Desa dan Dana Desa
- ❖ Peran Dana Desa untuk Pemberdayaan
- ❖ Cerita Singkat BUMDesa yang Telah Lahir

PEMBERDAYAAN EKONOMI PERDESAAN MELALUI UNIT USAHA SIMPAN PINJAM BUM DESA

73

- ❖ BUM Desa Sebagai Penggerak Ekonomi Perdesaan
 - ❖ Unit Usaha Simpan Pinjam Pada BUM Desa
 - ❖ Lembaga Keuangan Mikro
- ❖ Kendala Dalam Mengembangkan BUM Desa Dan LKM Di Desa

EFEKTIVITAS PEMANFAATAN DANA OTONOMI KHUSUS (OTSUS) PROVINSI PAPUA

Oleh

Ade Nurul Aida *)
Ervita Luluk Zahara *)

RINGKASAN EKSEKUTIF

Dalam kurun waktu 2002-2017, jumlah dana otsus yang telah diterima oleh Papua secara kumulatif dari tahun 2002 hingga 2017 mencapai Rp68,19 triliun yang terdiri dari dana otsus dan dana tambahan infrastruktur dalam rangka otsus Papua. Sementara pada APBN tahun 2018, dana Otsus Papua dialokasikan sebesar Rp5,62 triliun dan dana tambahan infrastruktur dialokasikan sebesar Rp2,4 triliun. Dengan jumlah sebesar itu, diharapkan berdampak bagi peningkatan kualitas pembangunan di Papua.

Faktanya, kontribusi kemiskinan di Papua merupakan yang terbesar secara nasional. Hal tersebut menimbulkan tanda tanya terkait efektifitas dana otsus dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat di tanah Papua. Selain bidang pendidikan dan kesehatan, pembangunan infrastruktur kesehatan dan pendidikan juga menjadi permasalahan sendiri. Temuan BPK terkait pengelolaan dana otsus tahun 2011 dan 2012 menyatakan dana tersebut belum berkontribusi signifikan pada tingkat kesejahteraan masyarakat Papua.

*) Analis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian DPR RI

EFEKTIVITAS PEMANFAATAN DANA OTONOMI KHUSUS (OTSUS) PROVINSI PAPUA

Sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), Provinsi Papua telah diberikan otonomi khusus (otsus) sebagaimana telah dituangkan dalam Undang-Undang (UU) No. 21 Tahun 2001. Kebijakan otsus merupakan langkah yang diambil oleh pemerintah agar masyarakat Papua dapat menikmati standar hidup serta memiliki kesempatan seperti daerah-daerah lain di Indonesia, mengingat sumber daya manusia dan ekonomi masyarakat asli Papua memang memerlukan penanganan yang serius. Otsus mulai diberlakukan di Provinsi Papua pada tahun 2002. Kemudian pada tahun 2008 terjadi pemekaran Papua menjadi dua provinsi yaitu Papua dan Papua Barat yang kemudian dalam UU No. 35 Tahun 2008 ditetapkan tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan atas UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua Menjadi Undang-Undang. Pos penerimaan khusus dalam rangka pelaksanaan otonomi khusus Papua besarnya setara dengan 2 persen dari plafon DAU Nasional, yang terutama ditujukan untuk pembiayaan pendidikan dan kesehatan. Fokus pembangunan di Papua untuk bidang kesehatan dan pendidikan sesuai yang diamanatkan di UU No. 21 Tahun 2001 dengan ketentuan pemihakan anggaran dari dana otsus untuk bidang tersebut yaitu 30 persen untuk bidang pendidikan dan 15 persen untuk bidang kesehatan. Tujuan utama dari fokus pembangunan tersebut yaitu untuk membangun manusia Papua, dalam arti meningkatkan kapasitas dan kualitasnya untuk dapat mengoptimalkan dan mengelola potensi wilayahnya. Selain itu terdapat pos dana tambahan infrastruktur dalam rangka Pelaksanaan Otonomi Khusus yang besarnya ditetapkan antara Pemerintah dengan DPR berdasarkan usulan dari provinsi pada setiap tahun anggaran yang ditujukan untuk pembiayaan pembangunan infrastruktur.

Guna mencapai tujuan penyelenggaraan otsus dimaksud, maka pemerintah pusat mengalokasikan dana yang sangat besar pada setiap tahun anggaran. Dalam kurun waktu 2002-2017, jumlah dana otsus yang telah diterima oleh Papua secara kumulatif sebesar Rp68,19

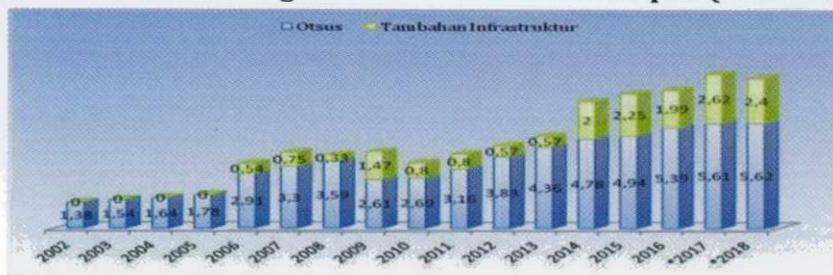
triliun. Namun dengan alokasi yang semakin besar nyatanya banyak isu yang menyatakan bahwa dana otsus sepertinya tidak memberi dampak yang signifikan bagi kesejahteraan Papua. Bahkan tingkat kemiskinan di Papua pun masih tinggi dibanding provinsi lainnya di Indonesia dan memberikan kontribusi yang besar terhadap persentase kemiskinan Nasional. Melihat hal tersebut di atas, kajian ini akan membahas terkait pemanfaatan dan efektivitas dana otsus yang dialokasikan pada bidang prioritas pendidikan, kesehatan dan infrastruktur sebagaimana fokus pembangunan yang diamanahkan dalam UU No. 21 Tahun 2001. Serta temuan BPK terkait pengelolaan dana otsus yang menyebabkan dana tersebut belum berkontribusi signifikan pada tingkat kesejahteraan masyarakat Papua.

I. Perkembangan Dana Otonomi Khusus (Otsus) Provinsi Papua

Papua mendapat dana otsus dari Pemerintah Pusat sejak tahun 2002 dan terus mengalami tren peningkatan dari tahun ke tahun. Penerimaan dana otsus bagi Papua ini berlaku selama 20 tahun, yang artinya penyaluran dana otsus hanya sampai tahun 2021. Otsus untuk Papua diberikan oleh pemerintah untuk memberikan kesejahteraan dan pengakuan terhadap hak-hak dasar masyarakat asli Papua. Sumber penerimaan dana otsus tersebut terdiri dari dana dalam rangka otonomi khusus setara dengan 2 persen dari Dana Alokasi Umum Nasional dan dana tambahan infrastruktur, yang dibagi antara daerah provinsi dan daerah kabupaten. Untuk proporsi pembagian dana otsus antara provinsi dan kabupaten telah mengalami beberapa perubahan. Pada periode 2002-2003 proporsi dana otsus untuk provinsi sebesar 60 persen dan untuk kabupaten/kota sebesar 40 persen. Pada periode 2004 hingga tahun 2013, proporsi dana otsus Papua adalah 40 persen untuk provinsi dan 60 persen untuk kabupaten/kota. Sedangkan pada periode 2014 hingga saat ini proporsi pembagian dana otsus Papua yaitu 20 persen untuk provinsi dan 80 persen untuk kabupaten/kota setelah dikurangi untuk pembiayaan prospek, Gerbang Mas, KPS, perumahan, pendidikan, Bangga Papua dan program strategis lintas kabupaten/kota yang telah diatur dalam Perdasus Papua No. 13 Tahun 2016 tentang Pembagian Penerimaan dan Pengelolaan Keuangan Dana

Otonomi Khusus, Pembagian, Pengalokasian dan Penyaluran dana otsus serta pembiayaan untuk program strategis lintas kab/kota. Perhitungan pembagian dana otsus tersebut dilakukan oleh tim yang terdiri atas MRP, DPRD, TAPD dan unsur Perguruan Tinggi/Akademisi. Dalam perkembangannya, dana otsus sempat mengalami penurunan pada tahun 2009 yang disebabkan oleh adanya kebijakan pembagian dana otsus antara Papua dengan Papua Barat masing-masing sebesar 70 persen dan 30 persen. Dalam kurun waktu 2002-2017, jumlah dana otsus yang telah diterima oleh Papua secara kumulatif dari tahun 2002 hingga 2017 mencapai Rp68,19 triliun yang terdiri dari dana otsus dan dana tambahan infrastruktur dalam rangka otsus Papua. Sementara pada APBN tahun 2018, otsus papua dialokasikan sebesar Rp5,62 triliun dan dana tambahan infrastruktur dialokasikan sebesar Rp2,4 triliun. Dengan jumlah dana otsus yang telah digelontorkan tersebut, seharusnya akan berdampak bagi peningkatan kualitas pembangunan di Papua. Namun, sampai saat ini pelaksanaan otsus Papua belum berjalan secara optimal dan masih terdapat banyak kendala.

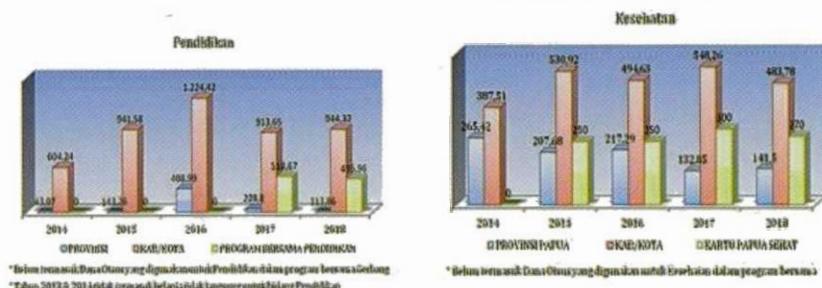
Gambar 1. Perkembangan Dana Otsus Provinsi Papua (Triliun Rp)



Sumber : LKPP, Nota Keuangan dan APBN, diolah

Dari alokasi otsus yang semakin meningkat tersebut, penggunaan dana otsus untuk bidang pendidikan mengalami peningkatan hingga tahun 2016, namun selama 2 tahun terakhir alokasi tersebut mengalami penurunan. Sedangkan untuk bidang kesehatan, alokasi tersebut mengalami fluktuatif sepanjang tahun 2014-2018.

Gambar 2. Penggunaan Dana Otsus Untuk Bidang Pendidikan dan Kesehatan, Tahun 2014 – 2018 (Miliar Rupiah)

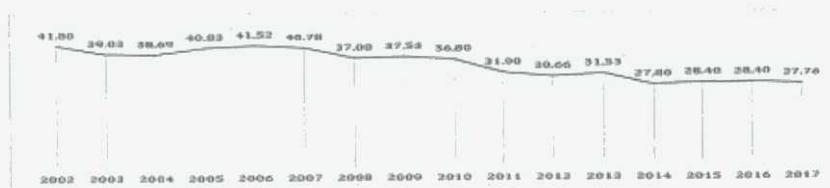


Sumber : Ditjen Bina Keuangan Daerah Kementerian Dalam Negeri, diolah

II. Kondisi Penduduk Miskin Provinsi Papua

Persentase angka kemiskinan di Papua dari tahun 1999 hingga 2014 terus mengalami penurunan menjadi 27,8 persen tahun 2014. Hal tersebut menunjukkan bahwa dana otsus memberikan dampak positif terhadap kualitas pembangunan di Papua walaupun masih tertinggal dari provinsi-provinsi lain. Namun disisi lain, tingkat pengangguran di Papua per Februari 2017 semakin memburuk menjadi 3,96 persen. Hal tersebut meleset dari target sasaran tingkat pengangguran yang terdapat pada Lampiran Perpres No. 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019. Dimana sasaran tingkat penangguran pada tahun 2016 adalah 3,2 persen dan 3,1 persen pada tahun 2017. Pada September 2017, setidaknya lebih dari seperempat penduduk Papua masih berada di bawah garis kemiskinan. Persentase penduduk miskin di provinsi Papua mencapai 27,76 persen dari total populasi. Angka ini naik dari posisi pada bulan Maret 2017 yaitu sebesar 27,62 persen yang mana persentase penduduk miskin nasional per September 2017 adalah sebesar 10,12 persen. Angka tersebut juga merupakan yang tertinggi dibandingkan dengan provinsi lainnya (Katadata, 2018). Kontribusi kemiskinan di Papua yang besar terhadap persentase kemiskinan nasional ini, menjadi tanda tanya terkait pemanfaatan dana otsus yang diharapkan dari tahun ke tahun dapat mengubah profil kesejahteraan masyarakat di tanah Papua.

Gambar 3. Persentase Penduduk Miskin Provinsi Papua



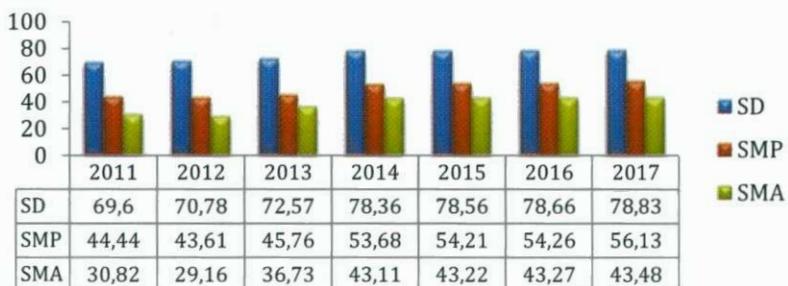
Sumber : BPS, diolah

III. Efektivitas Pemanfaatan Dana Otsus Pada Bidang Prioritas:

1. Pendidikan

Sumber Daya Manusia (SDM) merupakan salah satu faktor penting dalam pembangunan di suatu wilayah. Sehingga pendidikan merupakan salah satu strategi utama untuk meningkatkan pembangunan di Papua agar dapat menciptakan tenaga kerja yang berkualitas. Pemanfaatan dana otsus untuk pembiayaan pelayanan pendidikan adalah sebesar 30 persen dari total dana otsus. Untuk melihat peningkatan kualitas pendidikan di suatu wilayah, dapat dilihat dari peningkatan Angka Partisipasi Murni (APM), Angka Partisipasi Kasar (APK), dan Rata-rata Lama Sekolah (RLS). APM merupakan proporsi anak sekolah pada satu kelompok usia tertentu yang bersekolah pada jenjang yang sesuai dengan kelompok usianya. APM merupakan indikator yang digunakan untuk menunjukkan tingkat partisipasi penduduk kelompok usia standar yang sesuai dengan tingkat pendidikan tertentu. Sedangkan APK merupakan proporsi anak sekolah pada suatu jenjang tertentu dalam kelompok usia yang sesuai dengan jenjang pendidikan tersebut. Rata-rata lama sekolah adalah rata-rata jumlah tahun yang dihabiskan oleh penduduk yang berusia 15 tahun ke atas untuk menempuh semua jenis pendidikan formal yang pernah dijalani. Berdasarkan data BPS, APM sekolah baik dari jenjang SD, SMP dan SMA terus mengalami peningkatan. Namun, tingkat APM yang paling kecil adalah pada jenjang SMA yang hanya mencapai 43,48 pada tahun 2017 (gambar 4). Hal ini menunjukkan jumlah siswa yang bersekolah di jenjang SMA yang sesuai dengan standar usianya masih tergolong rendah jika dibandingkan dengan provinsi lain di Indonesia.

Gambar 4. Angka Partisipasi Murni Sekolah (SD, SMP, SMA)



Sumber : BPS, diolah.

Sedangkan jika dilihat dari APK sekolah (gambar 5), di jenjang SD mengalami peningkatan hingga tahun 2016, namun di tahun 2017 mengalami penurunan dari 94,74 menjadi 92,94. Untuk jenjang SMP meningkat menjadi 82,20 yang sebelumnya sempat mengalami penurunan tingkat APK pada tahun 2016. Pada jenjang SMA APK pun mengalami peningkatan hingga tahun 2017, yakni sebesar 67,94, meskipun sempat mengalami penurunan pada tahun 2012.

Gambar 5. Angka Partisipasi Kasar Sekolah (SD, SMP, SMA)

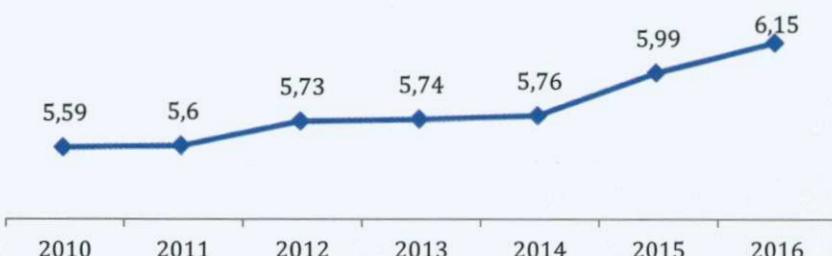


Sumber : BPS, diolah.

Untuk RLS di Papua, juga terus mengalami peningkatan. Namun pada tahun 2016, RLS di Papua hanya sebesar 6,15, yang artinya rata-rata tingkat pendidikan penduduk usia sekolah di Papua hanya sampai jenjang SD-SMP. Hal tersebut menunjukkan bahwa di Papua masih

banyak anak yang belum menyelesaikan pendidikan dasar hingga tingkat SMP.

Gambar 6. Rata-rata Lama Sekolah Tahun 2010-2016



Sumber : BPS, diolah

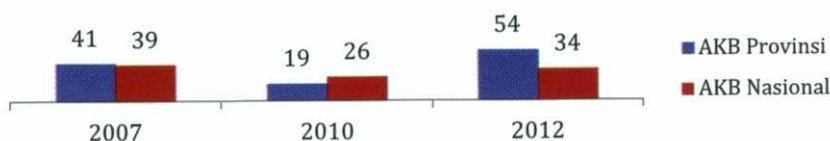
Berdasarkan hasil Laporan Koordinasi Strategis Asistensi Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Papua Barat yang dikeluarkan oleh Bappenas, menyebutkan bahwa terdapat isu-isu strategis terkait pelayanan bidang pendidikan di Papua, seperti kegiatan belajar mengajar di sekolah dasar inpres/negeri lebih sering kosong/terhenti ketika guru tidak betah tinggal di kampung-kampung terisolir, lemahnya manajemen guru di wilayah pegunungan tengah dan wilayah terpencil lainnya yang berakibat kurangnya ketersediaan guru, adanya tuntutan pemenuhan hidup guru dan longgarnya regulasi mengakibatkan banyak guru pindah ke profesi struktural, masih minimnya pengetahuan orang tua terhadap pentingnya pendidikan bagi anak, serta regulasi Pemda yang masih lemah. Dengan adanya dana otsus yang terus mengalami peningkatan, seharusnya Pemda dapat lebih mengoptimalkan dana otsus untuk menyelenggarakan pendidikan yang sesuai standar dan merata bagi seluruh anak di Papua.

2. Kesehatan

Dalam dana otsus, kesehatan merupakan salah satu prioritas pembangunan sehingga penyediaan sarana dan prasarana kesehatan yang berkualitas merupakan salah satu bentuk pelayanan publik dalam upaya untuk meningkatkan pembangunan di wilayah yang menerima dana otsus tersebut, termasuk Papua. Berdasarkan UU No 21 Tahun 2001, besaran dana otsus yang disalurkan untuk kesehatan dan perbaikan gizi adalah 15 persen dari total dana otsus yang diterima. Namun sampai saat ini, di Papua masih banyak ditemukan kendala dalam pelayanan kesehatan seperti masih minimnya sarana dan prasarana kesehatan, masih belum meratanya pelayanan kesehatan terutama di wilayah-wilayah yang secara geografis sulit dijangkau. Untuk mengetahui seberapa jauh keberhasilan pelayanan kesehatan di suatu wilayah bisa dilihat dari beberapa indikator seperti angka kematian bayi, angka harapan hidup, dan rasio dokter dan puskesmas.

a. **Angka Kematian Bayi (AKB)**, berdasarkan Badan Pusat Statistik (BPS), AKB merupakan indikator yang digunakan untuk melihat keadaan kesehatan masyarakat di suatu wilayah karena bayi yang baru lahir sangat sensitif terhadap keadaan lingkungan tempat orang tua bayi tinggal dan sangat erat kaitannya dengan status sosial orang tua bayi. AKB Provinsi Papua pada tahun 2012 adalah 54 per 1.000 kelahiran. Artinya pada tahun 2012 di Provinsi Papua diantara 1000 kelahiran hidup ada 54 bayi yang meninggal sebelum usia tepat 1 tahun. Angka tersebut lebih besar dibandingkan dengan AKB Nasional pada tahun 2012 yaitu 34 per 1.000 kelahiran. Dalam "Seri Analisis Pembangunan Wilayah Provinsi Papua 2015" disebutkan bahwa faktor penyebab meningkatnya AKB diantaranya karena gizi buruk, penanganan persalinan yang masih kurang memadai, kesehatan lingkungan yang buruk, serta wawasan masyarakat terhadap kesehatan yang masih kurang. Selain itu, kondisi geografis Papua membuat tenaga medis sulit memberikan pelayanan kesehatan terutama di daerah pedalaman.

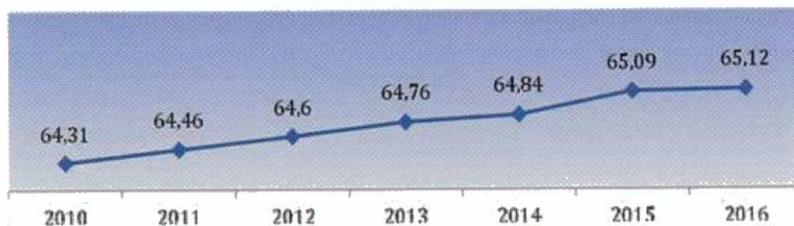
Gambar 7. Angka Kematian Bayi Provinsi Papua



Sumber : BPS, diolah

b. Angka Harapan Hidup (AHH), merupakan indikator yang digunakan untuk mengevaluasi kinerja pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan penduduk pada umumnya, dan meningkatkan derajat kesehatan pada khususnya. AHH yang rendah di suatu daerah harus diikuti dengan program pembangunan kesehatan, dan program sosial lainnya termasuk kesehatan lingkungan, kecukupan gizi dan kalori termasuk program pemberantasan kemiskinan. Berdasarkan data BPS, AHH Papua terus mengalami peningkatan namun tidak signifikan. Dalam rentang waktu 2010-2016, AHH Papua mengalami peningkatan tidak sampai 1 persen. Pada tahun 2010, AHH Provinsi Papua adalah sebesar 64,31 persen dan pada tahun 2016 adalah sebesar 65,21 persen.

Gambar 8. Angka Harapan Hidup Provinsi Papua

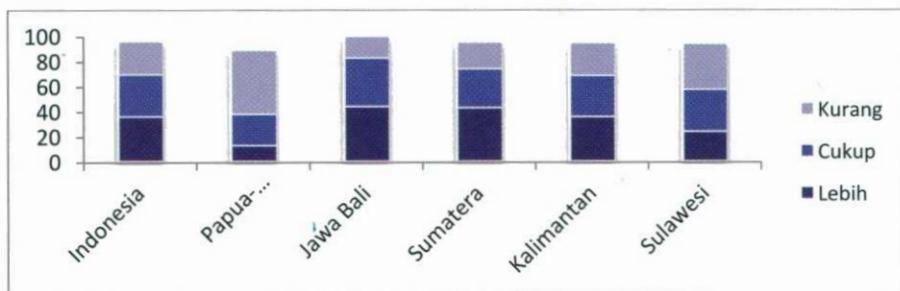


Sumber : BPS, diolah.

c. Rasio dokter dan puskesmas. Jumlah dan kualitas tenaga kesehatan di puskesmas seperti dokter merupakan salah satu faktor penting yang diperlukan untuk mendukung terpenuhinya pelayanan kesehatan yang berkualitas. Untuk puskesmas non rawat inap, jumlah dokter yang tersedia sekurang-kurangnya adalah satu orang, sedangkan pada puskesmas rawat inap

minimal jumlah dokter yang tersedia adalah dua orang baik itu di wilayah perkotaan, perdesaan, maupun kawasan terpencil dan sangat terpencil. Berdasarkan data Kemenkes, proporsi terbesar puskesmas yang kekurangan dokter terbanyak terdapat di wilayah Papua, Maluku, dan Nusa Tenggara yaitu sebesar 50,86 persen. Untuk provinsi Papua sendiri, proporsi rasio puskesmas dengan kecukupan dokter yaitu puskesmas yang sudah cukup adalah sebesar 24,87 persen, untuk proporsi puskesmas yang kekurangan dokter adalah sebesar 44,92 persen, dan proporsi puskesmas yang kelebihan jumlah dokter sebesar 14,21 persen. Sehingga Papua masih membutuhkan banyak tenaga dokter untuk mencukupi kebutuhan pelayanan kesehatan di Papua.

Gambar 9. Persentase Puskesmas dengan Kecukupan Dokter Menurut Regional di Indonesia



Sumber : Badan Pengembangan dan Pemberdayaan Sumber Daya Manusia Kesehatan, Kemenkes RI, 2017

3. Infrastruktur

Berdasarkan Perdasus Papua No.13 tahun 2016, alokasi untuk pembiayaan pembangunan infrastruktur minimal sebesar 20 persen dari dana otsus yang dialokasikan kepada kabupaten/kota.

- Panjang Jalan.** Salah satu faktor penting dalam pembangunan suatu wilayah adalah peningkatan di bidang infrastruktur. Alokasi dana tambahan infrastruktur bagi Papua terus mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Pembangunan infrastruktur yang baik akan menjamin efisiensi, memperlancar

pergerakan barang dan jasa, dan meningkatkan nilai tambah perekonomian. Ketersediaan infrastruktur merupakan salah satu faktor pendorong produktivitas daerah. Keberadaan infrastruktur seperti jalan raya dan jembatan akan mampu membuka akses bagi masyarakat dalam melaksanakan aktivitas ekonomi. Berdasarkan hasil Analisis Sensus Ekonomi 2016 yang dikeluarkan oleh BPS Papua, dalam hal infrastruktur, Papua merupakan provinsi yang paling tertinggal diantara 33 provinsi lainnya di Indonesia. Papua merupakan provinsi terluas di Indonesia yang luasnya mencapai 16,67 persen dari luas Indonesia. Namun, Papua hanya memiliki total panjang jalan sebesar 18 ribu kilometer.

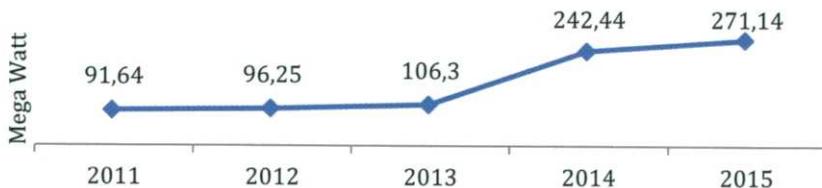
b. Listrik (Kapasitas Terpasang). Pembangunan infrastruktur termasuk pembangunan pembangkit listrik memiliki peran yang sangat penting dalam mewujudkan tujuan pembangunan nasional yang dicanangkan oleh Presiden Jokowi. Tujuan pembangunan pembangkit listrik ini adalah agar tenaga listrik dapat tersedia dalam jumlah yang cukup, merata serta dengan kualitas yang bermutu di seluruh wilayah di Indonesia. Berdasarkan Survei Perusahaan Listrik 2011-2015, kapasitas listrik yang terpasang di Provinsi Papua semakin meningkat. Hal ini terlihat bahwa jumlah kapasitas listrik yang terpasang pada tahun 2015 mencapai 271,14 Mega Watt.

Meskipun jumlah kapasitas pembangkit listrik yang terpasang di Papua semakin bertambah, namun hingga akhir tahun 2016 Papua bersama NTT merupakan dua provinsi yang memiliki rasio elektrifikasi terendah di Indonesia yaitu dibawah 70 persen dan Papua merupakan satu-satunya provinsi yang memiliki rasio elektrifikasi kurang dari 50 persen, yaitu sebesar 47,78 persen sementara NTT dengan rasio elektrifikasi 58,93 persen.¹ Berdasarkan data Kementerian ESDM, hingga Desember 2017, rasio elektrifikasi Papua mengalami sedikit peningkatan yaitu menjadi 50 persen. Rasio elektrifikasi merupakan salah satu

¹ Laporan Kinerja Ketenagalistrikan Tahun 2016 Kementerian ESDM

tolak ukur seberapa besar tingkat ketersediaan tenaga listrik bagi masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa masih banyak masyarakat Papua yang belum menikmati listrik. Pembangunan infrastruktur listrik di Papua memang masih menemui berbagai kendala seperti permasalahan mobilisasi alat karena kondisi geografis di Papua yang sulit dijangkau serta permasalahan sosial yang dihadapi dalam pembangunan infrastruktur di Papua.

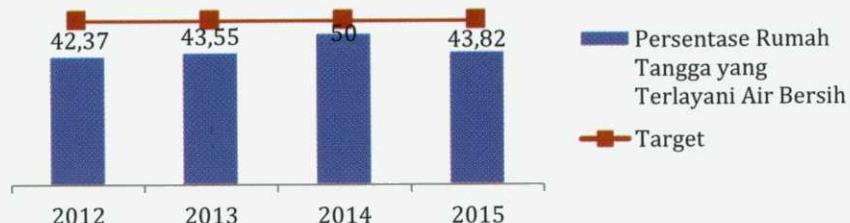
Gambar 10. Kapasitas Terpasang Pembangkit Listrik Provinsi Papua



Sumber : Survei Perusahaan Listrik 2011-2015, diolah

c. **Akses Air Bersih dan Sanitasi.** Peningkatan akses terhadap air bersih merupakan salah satu tantangan bagi Papua, karena masih terdapat permasalahan dalam penyelenggaraan air minum dan sanitasi serta kesadaran masyarakat Papua akan perilaku hidup bersih dan sehat yang masih kurang. Berdasarkan data LAPKIN, persentase rumah tangga yang terlayani air bersih di Papua hingga tahun 2015 hanya mengalami sedikit peningkatan. Pada tahun 2015, persentase rumah tangga yang terlayani air bersih adalah sebesar 43,82 persen masih dibawah target yang ditetapkan yaitu sebesar 55 persen.

Gambar 11. Persentase Rumah Tangga yang Terlayani Air Bersih

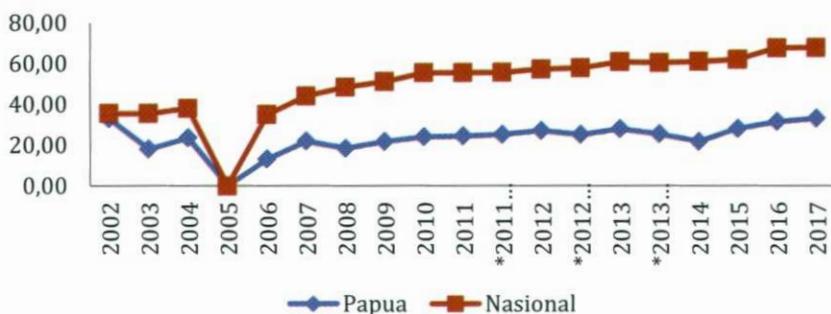


Sumber : LAPKIN, diolah.

Menurut Perpres No 185 Tahun 2014 tentang Percepatan Penyediaan Air Minum dan Sanitasi (PPAMS), sanitasi adalah segala upaya yang dilakukan untuk menjamin terwujudnya kondisi yang memenuhi persyaratan kesehatan melalui pembangunan sanitasi. Dalam perpres tersebut juga dijelaskan bahwa pembangunan sanitasi merupakan upaya peningkatan kualitas dan perluasan pelayanan persampahan rumah tangga, air limbah domestik, dan pengolahan drainase lingkungan secara terpadu dan berkelanjutan melalui peningkatan perencanaan, kelembagaan, pelaksanaan dan pengawasan yang baik. Perencanaan sanitasi adalah dokumen yang meliputi peta jalan (*roadmap*) sanitasi nasional, peta jalan (*roadmap*) sanitasi provinsi, dan strategi sanitasi kabupaten/kota. Pembangunan penyediaan air minum dan sanitasi harus dilakukan dengan prinsip non-diskriminasi, terjangkau, perlindungan lingkungan, berkelanjutan, partisipasi masyarakat, dan keterpaduan. Sanitasi yang buruk dan lingkungan yang tidak bersih dapat memicu penyakit tertentu, seperti gangguan saluran pencernaan sehingga masyarakat harus hidup dalam lingkungan yang bersih, tidak buang air besar sembarangan, serta membiasakan perilaku hidup bersih dan sehat seperti cuci tangan pakai sabun. Berdasarkan data BPS terkait akses sanitasi layak, angka sanitasi layak Provinsi Papua tidak mengalami peningkatan yang signifikan. Pada tahun 2017, angka sanitasi layak Provinsi Papua adalah sebesar 33,06 persen, masih jauh

dibandingkan dengan angka akses sanitasi layak nasional yang mencapai 67,89 persen.

Gambar 12. Akses Sanitasi Layak Provinsi Papua Tahun 2002-2017



Sumber : BPS, diolah

IV. Temuan BPK Dana Otonomi Khusus (Otsus) Provinsi Papua

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) menemukan penyimpangan dana otonomi khusus (otsus) yang disetorkan pemerintah untuk pembangunan di wilayah Papua. Hasil audit BPK menunjukkan, penyimpangan dana ini mencapai Rp4,12 triliun dari Rp19,12 triliun yang diperiksa selama periode 2002-2010 dan terdiri dari 218 kasus penyimpangan. Dari temuan BPK tersebut, dinyatakan bahwa dana otsus ini belum berdampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat Papua.

Sementara di tahun 2015, hasil pemeriksaan dana otonomi khusus atas dana otonomi khusus (otsus) TA 2011 dan 2012 sebagaimana tertera pada tabel 1 dan 2, ditemukan sebanyak 29 kelemahan sistem pengendalian intern dan 30 ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan senilai Rp597.551,67 juta. Atas temuan BPK pada tahun 2015 tersebut menjadi salah satu alasan kurang efektifnya pengelolaan dana otsus di Papua. Terdapat beberapa pemasalahan yang menjadikan dana otsus tersebut belum berdampak signifikan bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat sebagaimana disampaikan Ketua BPK, Harry Azhar Azis, antara lain: terdapat permasalahan-

permasalahan implementasi, khususnya terkait dengan peraturan perundang-undangan, perencanaan, dan kelembagaan.

Tabel 1. Rekapitulasi Kelemahan Sistem Pengendalian Intern PDTT atas Dana Otonomi Khusus (Otsus) TA 2011 dan 2012

No.	Provinsi/Papua	Penyebab Kelemahan	Jumlah Kelemahan	Penilaian Kelemahan		Jumlah Kelemahan	Penilaian Kelemahan	Jumlah Kelemahan	Penilaian Kelemahan	Jumlah Kelemahan	Penilaian Kelemahan
				Kelemahan	Penilaian						
1	1	Pemerintah Papua	Pengelolahan dan peranggaran/jenis bukti Dana Otonomi Khusus TA 2011 dan 2012 pada Pemerintah Provinsi Papua	11	6	6	6	6	6	6	6
2	7	Pemkab Jayapura	Pengelolahan dan peranggaran/jenis bukti Dana Otonomi Khusus TA 2011 dan 2012 pada Pemerintah Kabupaten Jayapura	1	1	1	1	1	1	1	1
3	4	Pemkab Keerom	Pengelolahan dan peranggaran/jenis bukti Dana Otonomi Khusus TA 2011 dan 2012 pada Pemerintah Kabupaten Keerom	1	1	1	1	1	1	1	1
4	4	Pemkab Mimika	Pengelolahan dan peranggaran/jenis bukti Dana Otonomi Khusus TA 2011 dan 2012 pada Pemerintah Kabupaten Mimika	1	1	1	1	1	1	1	1
5	9	Pemkab Nduga	Pengelolahan dan peranggaran/jenis bukti Dana Otonomi Khusus TA 2011 dan 2012 pada Pemerintah Kabupaten Nduga	1	1	1	1	1	1	1	1

Sumber : BPK, 2016

Tabel 2. Rekapitulasi Ketidakpatuhan terhadap Ketentuan Peraturan Perundang-undangan PDTT atas Dana Otonomi Khusus (Otsus) TA 2011 dan 2012 (Rp Juta)

No.	Provinsi/Papua	Penyebab Kelemahan	Jumlah Kelemahan	Ketidakpatuhan terhadap Ketentuan Perundang-undangan											
				Pemerintah			Kolaborasi dan koordinasi Pemerintah dengan lembaga			Kolaborasi dan koordinasi Pemerintah dengan lembaga			Bukti jaminan dan pengamanan, atau jangka waktu		
No.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
1	1	Pemerintah Papua	Pengelolahan dan peranggaran/jenis bukti Dana Otonomi Khusus TA 2011 dan 2012 pada Pemerintah Provinsi Papua	17	106.567,00	3	80.700,00	6	3.115,00	2	31	686.756,10			
2	7	Pemkab Jayapura	Pengelolahan dan peranggaran/jenis bukti Dana Otonomi Khusus TA 2011 dan 2012 pada Pemerintah Kabupaten Jayapura	2	28,00	-	-	1	28,00	1	2	-	-	-	-
3	9	Pemkab Keerom	Pengelolahan dan peranggaran/jenis bukti Dana Otonomi Khusus TA 2011 dan 2012 pada Pemerintah Kabupaten Keerom	6	89,49	1	217,26	1	17,52	2	2	196,72			
4	4	Pemkab Mimika	Pengelolahan dan peranggaran/jenis bukti Dana Otonomi Khusus TA 2011 dan 2012 pada Pemerintah Kabupaten Mimika	2	-	-	-	-	-	-	2	2	-	-	-
5	9	Pemkab Nduga	Pengelolahan dan peranggaran/jenis bukti Dana Otonomi Khusus TA 2011 dan 2012 pada Pemerintah Kabupaten Nduga	1	183,78	-	-	-	-	-	1	2	543,78		

V. Rekomendasi

Penerimaan dana otsus yang semakin besar tanpa adanya wadah yang tepat untuk mengelola tidak akan berdampak signifikan bagi kesejahteraan di Papua. Hal tersebut terlihat dari pemanfaatan dan efektivitas dana yang dialokasikan untuk prioritas bidang pendidikan, kesehatan, maupun infrastruktur belum berdampak signifikan dan dirasakan oleh masyarakat Papua secara keseluruhan. Bahkan tingkat kemiskinan di Papua memiliki kontribusi terbesar pada kemiskinan secara nasional. Banyak pula temuan BPK yang mendukung bahwa dana otsus selama ini belum dikelola dengan baik dan belum berdampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat Papua.

Untuk itu pemanfaatan dan pengelolaan dana otsus perlu diregulasi seketar mungkin, agar pemanfaatannya sesuai dengan program strategis masyarakat Papua sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP). Selain itu, pemerintah harus melakukan pengawasan secara ketat terhadap pemanfaatan dan pengelolaan dana otsus di provinsi tersebut serta mengevaluasi dana otsus secara menyeluruh untuk memastikan pemanfaatan dana tersebut tepat sasaran dan mampu dalam mengurangi kemiskinan, ketimpangan serta kesejahteraan masyarakat Papua setempat.

DAFTAR PUSTAKA

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Berbagai Tahun

Bappenas. 2015. Laporan Akhir Koordinasi Strategis Asistensi Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Papua Barat, 2015.

Bappenas. 2015. Seri Analisis Pembangunan Wilayah Provinsi Papua 2015

<http://www.sanitasi.or.id/> Diakses pada tanggal 8 Maret 2018.

Badan Pusat Statistik. Statistik Listrik 2011-2015

Badan Pusat Statistik Provinsi Papua. 2017. Sensus Ekonomi 2016
Analisis Hasil Listing

Katadata. 2018. Seperempat Penduduk Papua di Bawah Garis
Kemiskinan. Diakses dari
<https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2018/01/03/seperempat-penduduk-papua-di-bawah-garis-kemiskinan>. Tanggal akses
26 Februari 2017

Kementerian Kesehatan. 2017. Profil Kesehatan Indonesia 2016

Kementerian Keuangan. Nota Keuangan Berbagai Tahun

Republik Indonesia. 2001. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001
tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua

Republik Indonesia. 2014. Perpres No 185 Tahun 2014 tentang
Percepatan Penyediaan Air Minum dan Sanitasi (PPAMS)

EVALUASI KEBIJAKAN DBH MIGAS

Oleh

Marihot Nasution*

Emillia Octavia*²

Ringkasan Eksekutif

Hadirnya sumber daya alam bernilai tinggi seperti minyak dan gas bumi di suatu daerah ternyata belum memberikan kontribusi berarti bagi daerah penghasilnya. Meskipun sudah dilakukan perimbangan keuangan oleh pemerintah pusat melalui Dana Bagi Hasil Minyak dan Gas Bumi (DBH Migas), ternyata malah menimbulkan masalah baru. "Ketidakadilan" yang dirasakan menyebabkan kurangnya dampak dana perimbangan tersebut bagi kemakmuran daerah. Angka kemiskinan daerah penghasil yang lebih besar dari angka nasional menandakan pemanfaatan DBH Migas masih lemah dan tidak dimanfaatkan belanja sosial untuk pendidikan, kesehatan dan penanggulangan kemiskinan.

^{*}) Analis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian DPR RI

Evaluasi Kebijakan DBH Migas

Marihot Nasution*³

Emillia Octavia*

Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki potensi sumber daya alam yang sangat melimpah. Salah satu sumber daya alam yang sangat potensial di Indonesia adalah sumber daya alam berupa minyak bumi dan gas atau biasa disebut dengan migas. Migas sendiri merupakan salah satu sumber daya yang memiliki banyak fungsi dan pengaruh terhadap daerah penghasilnya. Potensi migas sendiri tersebar di beberapa daerah yang ada di Indonesia. Dengan hasil migas yang dimiliki suatu daerah, diharapkan tingkat perekonomian masyarakat di tersebut, berada pada taraf sejahtera. Namun, faktanya angka kemiskinan di beberapa daerah penghasil migas masih tinggi. Seperti dimuat situs resmi Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM), saat ini ada 18 provinsi penghasil migas⁴. Sayangnya, ditemukan delapan provinsi yang presentasi angka kemiskinannya di atas rata-rata angka kemiskinan nasional yaitu 10,86 persen—data Badan Statistik Pusat (BPS) per September 2016. Kedelapan daerah tersebut adalah Nanggroe Aceh Darussalam 16,43 persen, Sumatera Selatan Selatan 13,39 persen, Lampung 13,86 persen, Jawa Tengah 13,19 persen. Lalu Jawa Timur 11,85 persen, Sulawesi Tengah 12,77 persen, Maluku 19,26 persen, dan Papua Barat 24,88 persen. Salah satu alasan mengapa angka kemiskinan di daerah penghasil migas masih tinggi ada pada strategi pengelolaan dana bagi hasil (DBH) migas. Dari kondisi tersebut maka perlu ditelaah kembali apakah peran DBH Migas dan bagaimana pembagiannya bagi daerah penghasil, apa yang menjadi

³) Analis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian DPR RI

⁴ Berdasarkan Keputusan Menteri ESDM No. 8003 K/80/MEM/2016 Tentang Penetapan Daerah Penghasil Dan Dasar Penghitungan Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam Minyak Dan Gas Bumi Untuk Tahun 2017 daerah penghasil Migas tahun 2017 terdiri atas 18 provinsi antara lain: Aceh; Sumatera Utara; Riau; Kepulauan Riau; Jambi; Sumatera Selatan; Lampung; Bangka Belitung; DKI Jakarta; Jawa Barat; Jawa Tengah; Jawa Timur; Kalimantan Selatan; Kalimantan Timur; Sulawesi Tengah; Sulawesi Selatan; Maluku; dan Papua Barat.

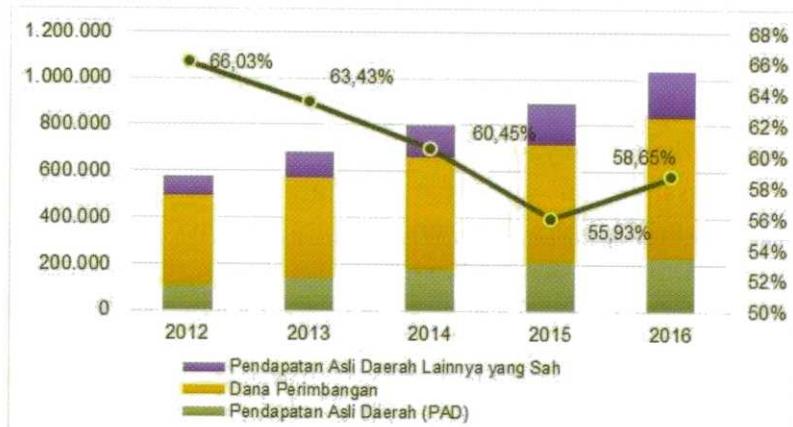
masalah dalam keberhasilan DBH Migas dan bagaimana pemanfaatan DBH Migas ini di daerah.

I. Peran DBH Bagi Daerah

Menurut Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, perimbangan keuangan memiliki pengertian yang cukup luas, yaitu bahwa pelaksanaan otonomi daerah ingin diwujudkan dalam suatu bentuk keadilan *horizontal* maupun *vertikal*; dan berusaha mewujudkan tatanan penyelenggaraan pemerintahan (dari sisi keuangan) yang lebih baik menuju terwujudnya *clean government* dan *good governance*.

Implementasi kebijakan perimbangan keuangan dilakukan melalui alokasi anggaran belanja untuk daerah dalam APBN, yang didalamnya mencakup dana perimbangan. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan disebutkan bahwa dana perimbangan merupakan transfer dana yang bersumber dari APBN ke daerah, berupa dana bagi hasil (DBH), dana alokasi umum (DAU), dan dana alokasi khusus (DAK).

Gambar 1. Porsi Dana Perimbangan dengan Pendapatan Daerah (dalam miliar Rupiah)



Sumber: Kemendagri dan Kemenkeu, diolah

Melalui gambar sebelumnya, dapat dilihat bahwa dana perimbangan selalu merupakan porsi yang terbesar dalam pendapatan daerah. Porsi dana perimbangan selalu di atas 50 persen dari total keseluruhan pendapatan daerah meskipun persentasenya semenjak tahun 2012 cenderung menurun.

Dana Bagi Hasil menurut PP No. 55 tahun 2005 merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dibagikan kepada daerah berdasarkan angka persentase tertentu dengan memperhatikan potensi daerah penghasil untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah. DBH yang ditransfer pemerintah pusat kepada daerah terbagi atas dua jenis, yaitu DBH pajak dan DBH SDA. Penerimaan DBH pajak bersumber dari: (1) Pajak bumi bangunan (PBB), (2) Pajak penghasilan (PPh) pasal 21 dan PPh wajib pajak orang pribadi dalam negeri (WPOPDN), (3) Cukai hasil tembakau (CHT). Sedangkan penerimaan DBH SDA bersumber dari: (1) Kehutanan, (2) Pertambangan umum, (3) Perikanan, (4) Pertambangan minyak bumi, (5) Pertambangan gas bumi, (6) Pertambangan panas bumi.

Dana Bagi Hasil (DBH) dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase yang mengacu pada peraturan perundang-undangan. Alokasi DBH untuk daerah juga berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai otonomi khusus. DBH dialokasikan dengan menggunakan prinsip *by origin*. Prinsip *by origin* menyatakan bahwa daerah penghasil mendapatkan porsi yang lebih besar dan daerah lain dalam provinsi yang bersangkutan mendapat bagian pemerataan dengan porsi tertentu. Prinsip tersebut berlaku untuk semua komponen DBH, kecuali DBH perikanan yang dibagi sama rata ke seluruh kabupaten/kota. Untuk penyaluran DBH baik pajak maupun SDA dilakukan berdasarkan realisasi penerimaan tahun anggaran berjalan.

DBH merupakan instrument keuangan dalam rangka perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintahan daerah sekaligus untuk mengurangi kesenjangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah (*vertical imbalance*). *Vertical imbalance*

diwujudkan dengan pembagian dengan porsi yang wajar antara pemerintah pusat dengan daerah penghasil. Bagian pemerintah pusat lebih besar dari porsi daerah karena pemerintah harus mendanai kewajiban dan kewenangan yang lebih besar yang tidak dapat dilimpahkan kepada daerah.

Proses tata kelola DBH menjadi tanggung jawab bersama antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dalam hal ini Pemerintah Pusat perlu transparan terhadap penetapan, perhitungan dan penyaluran DBH Minyak dan Gas Bumi. Sementara di sisi lain Pemerintah Daerah bertanggungjawab terhadap akuntabilitas tentang pengelolaan DBH Minyak dan Gas Bumi tersebut untuk kepentingan masyarakat.

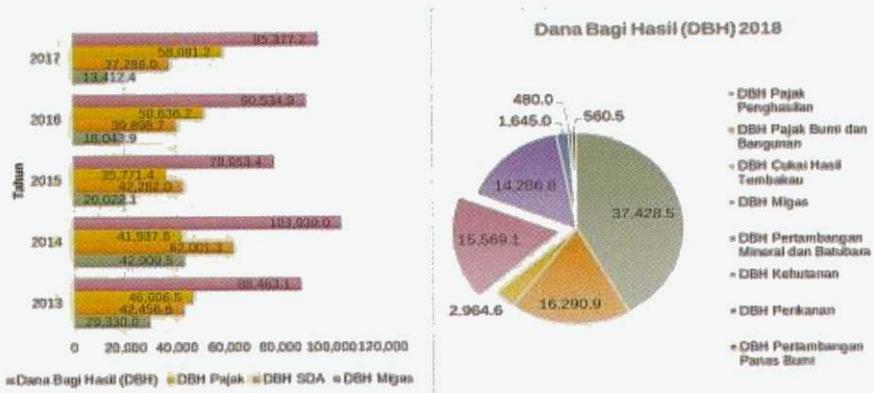
II. DBH Migas Selama Ini

Salah satu bentuk dana perimbangan adalah dana bagi hasil sumber daya alam minyak bumi dan gas bumi⁵ (DBH SDA Migas). DBH SDA migas merupakan dana bagi hasil yang berasal dari penerimaan negara pertambangan minyak dan gas bumi dari wilayah kabupaten/kota yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya, dengan proporsi pembagian tertentu. Dalam beberapa periode terakhir, besaran DBH Migas pada APBN telah mengalami fluktuasi. Nilai DBH Migas berfluktuasi dan cenderung mengalami penurunan sejak tahun 2015. Sebagai porsi terbesar yang ada dalam pos DBH SDA, maka fluktuasi nilai DBH Migas ini akan berpengaruh pada fluktuasi nilai DBH SDA dimana sejak tahun 2015 juga mengalami penurunan. Besaran nilai DBH Migas pada akhirnya juga akan mempengaruhi pada besaran nilai DBH keseluruhan. Untuk tahun 2018, DBH Migas mempunyai nilai

⁵ Minyak bumi adalah hasil proses alami berupa hidrokarbon yang dalam kondisi tekanan dan temperatur atmosfer berupa fasa cair atau padat, termasuk aspal, lilin mineral atau ozokerit, dan bitumen yang diperoleh dari proses penambangan, tetapi tidak termasuk batubara atau endapan hidrokarbon lain yang berbentuk padat yang diperoleh dari kegiatan yang tidak berkaitan dengan kegiatan usaha minyak dan gas bumi. Sedangkan gas bumi adalah hasil proses alami berupa hidrokarbon yang dalam kondisi tekanan dan temperatur atmosfer berupa fasa gas yang diperoleh dari proses penambangan minyak dan gas bumi (UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi)

tertinggi ketiga dibandingkan dengan nilai pada unsur DBH yang lain seperti pada Gambar 2.

Gambar 2. Dana Bagi Hasil dari Tahun ke Tahun (dalam Miliar)



Sumber: Kementerian Keuangan, diolah

Pergerakan nilai DBH Migas cenderung sama dengan pergerakan penerimaan SDA Migas (Gambar 3). Hal ini karena besaran nilai DBH Migas dipengaruhi oleh penerimaan SDA Migas.

Gambar 3. DBH Migas dan Penerimaan Migas



Sumber: Kementerian Keuangan, diolah

Dasar pemerintah membagi persentase dana bagi hasil migas adalah Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Regulasi ini mengatur bahwa penerimaan minyak bumi, setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lain, dibagi dengan

imbangan 84,5 persen untuk pemerintah pusat⁶ dan 15,5 persen untuk daerah. Dari angka 15,5 persen ini, sebesar 0,5 persen dialokasikan untuk menambah anggaran pendidikan dasar⁷ pada daerah bersangkutan. Sementara itu untuk DBH gas bumi dibagi dengan imbalan 69,5 persen untuk pemerintah pusat dan 30,5 persen untuk daerah. Pembagian porsi DBH tersebut bagi provinsi dan kabupaten/kota untuk minyak dan gas bumi dapat dilihat dalam Gambar 4.

Gambar 4. Skema Pembagian DBH Migas



Sumber: UU No. 33 Tahun 2004, PP No. 55 Tahun 2005. (dikecualikan untuk daerah otsus)

Mekanisme perhitungan alokasi DBH Migas dilakukan beberapa pihak yaitu Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM), Kementerian Keuangan dan SKK Migas. Peran terpenting dalam alokasi DBH ini dipegang oleh Kementerian ESDM, dalam hal ini Direktorat Jenderal Minyak dan Gas Bumi (Dirjen Migas) yang bertugas mengumpulkan data *lifting* dan/atau *gross revenue* per daerah sesuai amanah PMK No. 48

⁶ Besaran alokasi DBH migas bagi pemerintah pusat didasarkan pada kewajiban pemerintah untuk melakukan pemerataan pada daerah-daerah yang tidak memiliki sumber daya alam. Hal ini untuk mengatasi adanya *vertical* dan *horizontal imbalance*.

⁷ Saat ini alokasi 0,5 persen DBH SDA Migas untuk pendidikan dasar dihapuskan sehingga seluruh alokasi DBH SDA Migas diberlakukan konsep *block grant*, dimana sejumlah besar uang yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dengan hanya ketentuan umum mengenai bagaimana hal itu akan dibelanjakan, berbeda dengan hibah yang sifatnya kategoris, yang memiliki ketentuan khusus yang ketat tentang cara menghabiskannya. Meskipun demikian, kini daerah akan menerima pemotongan dan penundaan jika dana DBHnya tidak dialokasikan untuk pembangunan infrastruktur sebesar 25 persen.

Tahun 2016 yang sudah direvisi dengan PMK No. 187/2016. Data tersebut digunakan untuk menentukan mana yang disebut daerah penghasil dan bukan, karena berdasarkan data tersebut akan dibuat SK Daerah Penghasil. Dirjen Migas juga membagi *lifting* migas per provinsi dan per kabupaten/kota dan membandingkannya dengan laporan *lifting* per Kontraktor Kontrak Kerja Sama (KKKS) yang dilaporkan SKK Migas kepada Direktorat Jenderal Anggaran (DJA), Kementerian Keuangan. Proses pembandingan ini dilakukan sebagai alat kontrol ketika melakukan evaluasi *lifting* per daerah penghasil. Hasil dari proses di Dirjen Migas ini berupa Keputusan Menteri ESDM tentang alokasi *lifting* per daerah penghasil migas. Keputusan menteri ESDM tersebut kemudian digunakan Kementerian Keuangan dalam hal ini Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK) untuk dilakukan penghitungan seperti Gambar 4.

Untuk melakukan penghitungan tersebut maka DJPK melakukan pengelompokan data berdasarkan data daerah penghasil, KKKS dan jenis minyak. Kemudian DPJK juga menghitung rasio dan porsi penerimaan SDA Migas per daerah penghasil. Rasio yang digunakan dalam memperkirakan penerimaan SDA Migas adalah rasio lifting, sedangkan ketika menghitung realisasi digunakan pendekatan rasio *gross revenue*. Selanjutnya dilakukan penghitungan PNBP Minyak Bumi per daerah dengan cara mengalikan rasio lifting dengan PNBP Minyak Bumi per KKKS dan dari proses penghitungan PNBP per daerah maka dapat dialokasikan DBH Minyak Bumi dengan angka 15 persen (gas bumi 30 persen) dan kemudian dialokasikan juga porsi DBH yang menjadi bagian daerah provinsi, daerah penghasil dan daerah pemerataan. Proses perhitungan DBH Migas secara ringkas dapat diilustrasikan dalam Gambar 5.

Gambar 5. Proses Penghitungan DBH SDA Migas



Sumber: Subdit DBH SDA, Dirjen Dana Perimbangan, DJPK, Kementerian Keuangan dalam Abdullah & Ambarsari, 2010

Seperti diatur dalam PP No. 55 Tahun 2005 Pasal 29, penyaluran DBH Migas dilaksanakan berdasarkan realisasi penerimaan SDA Migas tahun anggaran berjalan, secara triwulan, dengan cara melakukan pemindahbukuan dari Rekening Kas Umum Negara ke Rekening Kas Umum Daerah. Penyaluran DBH SDA Migas ke daerah dilakukan dengan menggunakan asumsi dasar harga minyak bumi tidak melebihi 130 persen dari penetapan dalam APBN tahun berjalan. Dalam hal asumsi dasar minyak bumi yang ditetapkan dalam APBN Perubahan melebihi 130 persen, selisih penerimaan negara dari Migas sebagai dampak dari kelebihan tersebut dialokasikan dengan menggunakan formula DAU. Waktu dan besarnya penyaluran DBH SDA Migas yang diatur melalui PMK 50/PMK.07/2017 yaitu: triwulan I 25 persen; triwulan II 25 persen; triwulan III =<30 persen; dan pada triwulan IV dibagikan sisanya.

III. Permasalahan yang Muncul dalam Alokasi DBH Migas

Dengan menggunakan sistem alokasi seperti di atas maka terdapat beberapa masalah yang timbul dalam pelaksanaan DBH Migas. Masalah yang sering muncul dan dibahas di media adalah keadilan bagi daerah penghasil. Daerah penghasil menuntut agar porsi DBH untuknya lebih tinggi mengingat daerah tersebut yang memberikan

kontribusi penerimaan migas yang lebih besar jika dibandingkan dengan daerah non-penghasil. Namun kondisi di lapangan ditemukan terdapat beberapa sumber migas di permukaan yang berada diantara dua atau lebih wilayah provinsi atau kabupaten/kota. Kedua daerah saling merasa berhak atas status sebagai daerah penghasil migas, sehingga menginginkan atas porsi DBH Migas yang lebih besar. Hal inilah yang menyebabkan perdebatan lama dalam menentukan daerah penghasil. Kriteria dalam penetapan daerah penghasil minyak dan gas bumi sendiri adalah sebagai berikut:

- Daerah penghasil untuk wilayah kerja pertambangan di daratan (*onshore*) adalah kabupaten/kota yang ditetapkan terdapat lokasi kepala sumur produksi (*wellhead*) yang menghasilkan minyak bumi dan / atau gas bumi yang terjual (*lifting*) dan menghasilkan penerimaan negara.
- Daerah penghasil untuk wilayah kerja pertambangan di lepas pantai (*offshore*) adalah provinsi atau kabupaten/kota yang ditetapkan terdapat lokasi kepala sumur produksi (*wellhead*) dan atau anjungan (*platform*) yang menghasilkan minyak bumi dan atau gas bumi yang terjual (*lifting*) dan menghasilkan penerimaan negara sesuai batas kewenangan pengelolaan wilayah laut masing-masing daerah provinsi, kabupaten/kota yang bersangkutan.

Kriteria inilah yang dipakai dalam menentukan daerah penghasil sesuai dengan amanah PP No. 5 Tahun 2005 dimana didalamnya diatur ketentuan-ketentuan mengenai daerah penghasil migas dalam rangka alokasi DBH. Selain itu, peraturan ini menugaskan kementerian teknis dalam hal ini Kementerian ESDM dalam menetapkan daerah penghasil dan dasar penghitungan SDA paling lambat 60 hari sebelum tahun anggaran bersangkutan dilaksanakan setelah berkonsultasi dengan Menteri Dalam Negeri. Selain itu jika SDA berada pada wilayah yang berbatasan atau berada pada lebih dari satu daerah, maka Kementerian Dalam Negeri menetapkan daerah penghasil SDA berdasarkan pertimbangan KemenESDM terkait paling lambat 60 hari setelah diterimanya usulan pertimbangan dari menteri teknis tersebut.

Namun penetapan dengan ketentuan peraturan pemerintah di atas yaitu penetapan daerah penghasil dengan cara melihat lokasi kepala sumur dalam implementasinya menjadi cukup rumit. Penetapan penghasil minyak idealnya bukan hanya menyangkut permasalahan permukaan (*surface*) bumi, tetapi juga melibatkan kondisi bawah permukaan (*subsurface*). Penetapan daerah penghasil tidak hanya mempertimbangkan batas wilayah di permukaan bumi. Masih ada faktor lain yang perlu dilihat juga antara lain faktor teknis di lapangan dan faktor dasar keteknikan migas terutama yang menyangkut cadangan minyak (*reservoir*). Hal ini akan sangat bermanfaat khususnya untuk lapangan-lapangan migas yang berada di dua kabupaten atau lebih.

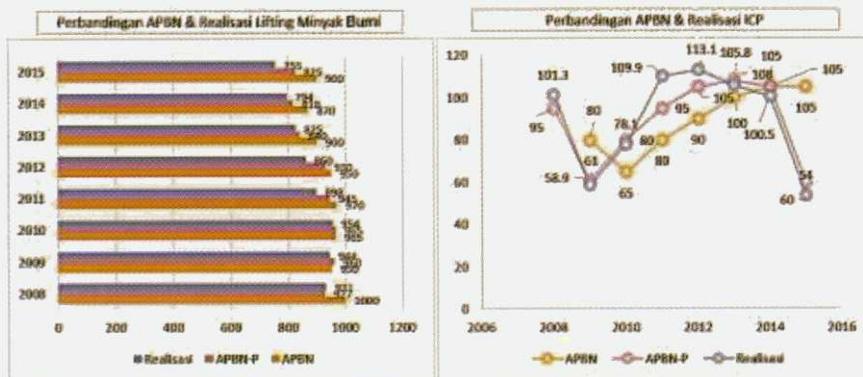
Selain dilema menentukan daerah penghasil, kementerian teknis tidaklah transparan dalam menyampaikan data-data yang diperlukan dalam perhitungan DBH Migas. Beberapa keluhan yang sering muncul terkait DBH Migas yaitu ketidaktransparan pemerintah karena daerah penghasil tidak mendapat data pembanding dari KKKS antara lain mengenai data produksi atau lifting minyak dan gas, data komponen pengurang seperti *cost recovery*, data pungutan lain seperti *Domestic Market Obligation (DMO) fee* minyak bumi, *over/under lifting*, dan *fee* kegiatan hulu minyak dan gas; dan pajak minyak dan gas bumi. Adanya pengalokasian DBH Migas yang tidak transparan tersebut, maka daerah penghasil seringkali merasa dirugikan.

Pemerintah berkewajiban untuk menyediakan transparansi dalam pengalokasian dan penyaluran DBH Migas. Transparansi data harusnya tidak hanya dapat diakses oleh instansi-instansi teknis yang bersangkutan, tetapi juga oleh pemerintah daerah karena hal tersebut sangat penting dalam mencapai pengelolaan keuangan yang akuntabel dan menjunjung *good governance*. Dengan adanya transparansi tersebut maka diyakini akan dapat meningkatkan akuntabilitas diantara pihak-pihak yang terkait dalam DBH Migas. Selain itu juga dapat meminimalkan kecurigaan antar institusi

pemerintah dalam melaksanakan tugasnya, dan diharapkan meningkatkan kualitas akurasi penghitungan besaran dana.

Masalah selanjutnya yang muncul dalam penyelenggaraan DBH Migas yang masih seputar transparansi adalah mekanisme penyaluran DBH Migas dilakukan secara triwulan dan berdasarkan hasil rekonsiliasi laporan antara SKK Migas, KKKS dan Kementerian ESDM⁸. Lifting minyak bumi dalam realisasinya selalu berbeda dengan perkiraan awal dan cenderung perubahannya itu lebih rendah dari acuan (Gambar 6). Begitu juga halnya dengan ICP, dimana realisasinya berbeda dengan nilai acuan. Perbedaan realisasi ini tidak disosialisasikan pada pemerintah daerah, atau selalu dikabarkan terlambat.

Gambar 6. Realisasi Lifting Minyak Bumi (dalam MBOPD) & Harga Minyak Mentah Indonesia (dalam USD/BBL)



Sumber: Kementerian Keuangan, diolah

Karena adanya perubahan antara realisasi dengan perkiraan pada lifting dan ICP, maka seringkali dalam penyaluran DBH Migas terjadi kurang atau lebih bayar. Dimana kurang atau lebih bayar tersebut dibebankan pada penerimaan DBH Migas periode selanjutnya. Pemerintah daerah kurang mendapatkan sosialisasi dari

⁸ Forum rekonsiliasi yang diselenggarakan tiap triwulan oleh Kementerian ESDM ini dapat dihadiri oleh daerah dan didalamnya disampaikan hal-hal terkait lifting migas masing-masing daerah dan nilai Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP)-nya berdasarkan target yang telah ditetapkan. Dalam Forum rekonsiliasi tersebut juga membahas nilai nominal DBH yang akan dibagikan dimana jumlah tersebut diperoleh dari PNBP dikurangi dengan *cost recovery* dan faktor pengurang lainnya seperti beban kontraktor yang ditanggung pemerintah pusat, PPh, dll.

pemerintah pusat mengenai pembebanan pada periode selanjutnya tersebut, alhasil pemerintah daerah merasa perlunya data yang transparan dari pemerintah pusat atas hal tersebut. Hal ini diperlukan manajemen yang baik dari daerah sendiri dalam mengelola keuangannya khususnya terkait DBH Migas ini. Dikarenakan penghitungan DBH Migas didasarkan pada target lifting migas dan masih terdapat beberapa biaya yang mengurangi perolehan dana yang nanti dibagikan maka pemerintah daerah perlu menggunakan dana tersebut dengan bijak dan sesuai peraturan yang berlaku agar kondisi kurang/lebih bayar tidak menimbulkan masalah dalam penggunaan anggaran.

IV. Peran DBH Migas bagi Pembangunan Daerah

Berdasarkan Keputusan Menteri ESDM No. 8003 K/80/MEM/2016 Tentang Penetapan Daerah Penghasil Dan Dasar Penghitungan Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam Minyak Dan Gas Bumi Untuk Tahun 2017, diketahui bahwa jumlah daerah penghasil minyak dan gas bumi terdiri dari beberapa daerah kabupaten/kota dan provinsi seperti tampak pada Tabel 1.

Tabel 1. Jumlah Daerah Penghasil Minyak dan Gas Bumi

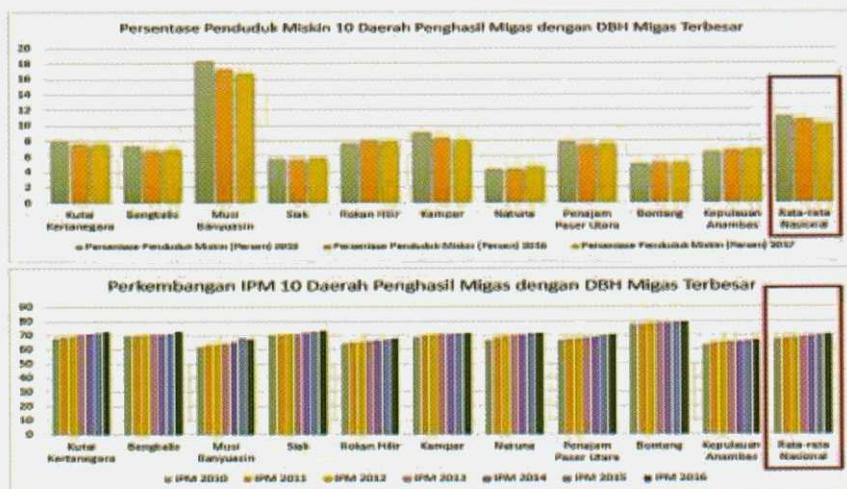
Jenis Sumber Daya	Penghasil Sumber Daya	Jumlah
Minyak Bumi	Kabupaten/Kota	62
	Provinsi	7
Gas Bumi	Kabupaten/Kota	43
	Provinsi	6

Sumber: Keputusan Menteri ESDM No. 8003 K/80/MEM/2016

Dari daerah tersebut masih banyak yang memiliki angka kemiskinan di atas rata-rata nasional. Hal ini menjadi pertanyaan apakah DBH Migas yang disalurkan telah dimanfaatkan sebaik-baiknya oleh pemerintah daerah selaku pengelola pendapatan

daerahnya. Dari data BPS 2017, diketahui bahwa 39 kabupaten/kota penghasil minyak bumi dari total penghasil (62 kabupaten/kota), memiliki persentase jumlah penduduk miskin lebih banyak dari pada rata-rata nasional (data diolah). Hal ini menandakan bahwa bertambahnya pendapatan daerah dari DBH Migas belum dimanfaatkan secara maksimal untuk mengurangi kemiskinan di daerah kaya sumber daya minyak dan gas bumi ini. Begitu pula indeks pembangunan manusia (IPM) di daerah tersebut. IPM rata-rata di daerah penghasil minyak bumi tersebut di tahun 2016 berada di angka 68,27 yang masih di bawah IPM nasional yaitu 70,18 (BPS, 2018, diolah). Beberapa daerah tersebut juga ditetapkan sebagai daerah tertinggal sesuai Peraturan Presiden No. 131 Tahun 2015 tentang Penetapan Daerah Tertinggal Tahun 2015-2019.

Gambar 7. Persentase Penduduk Miskin dan IPM di 10 Daerah Penghasil Migas



Sumber: Data diolah

Salah satu alasan mengapa angka kemiskinan di daerah penghasil migas masih tinggi ada pada strategi pengelolaan dana bagi hasil (DBH) migas. Pola belanja di daerah penghasil migas belum berorientasi pada belanja sosial untuk penanggulangan kemiskinan. Saat *peak production*, banyak daerah penghasil migas yang terjebak

untuk menghabiskan pendapatan dengan belanja proyek berorientasi mercusuar, pembangunan fisik dan bersifat jangka pendek. Sebaliknya, kapasitas belanja sosial untuk pendidikan, kesehatan dan penanggulangan kemiskinan justru minim. Masalah lain, beberapa daerah penghasil migas sangat menggantungkan anggaran pendapatan daerahnya dari penghasilan migas, meskipun harga komoditas ini naik-turun. Bila harga anjlok maka daerah akan kehilangan sumber pendapatan, termasuk untuk belanja pelayanan publik dan penanggulangan kemiskinan.

Kondisi itu terjadi karena beberapa daerah tersebut tidak melakukan diversifikasi pengembangan ekonomi lokal lain. Daerah tersebut hanya fokus mengembangkan ekonomi untuk menopang keberlangsungan industri migas. Padahal seharusnya orientasi pembangunan dapat diupayakan tetap seimbang antara migas dan non-migas seperti sektor pertanian, pangan dan pariwisata. Faktor selanjutnya ada pada tata kelola keuangan daerah yang kurang transparan dan akuntabel. Masalah ini menjadi serius karena daerah kaya migas memiliki kapasitas fiskal atau pendapatan yang tinggi sehingga rawan terjadi adanya korupsi.

Meski begitu, tak semua daerah penghasil migas mengalami hal demikian. Bojonegoro, salah satu kabupaten di Jawa Timur berhasil menggunakan DBH migas dengan baik. Pertumbuhan ekonomi di daerah tersebut mencapai angka dua digit. BPS mencatat, angka pertumbuhan ekonomi di daerah ini pada 2015 mencapai 19,87 persen. Capaian ini lebih baik dari tahun sebelumnya yang hanya 17,51 persen. Padahal, jika menilik ke belakang, Bojonegoro pernah menjadi daerah paling miskin se-Jawa Timur. Bahkan pada masa kolonial Belanda, sejarawan Australia C.L.M. Penders dalam buku *"Curse To Blessing"* menyebut Bojonegoro sebagai *endemic poverty* atau pusat kemiskinan. Bojonegoro mengelola DBH migas daerahnya dengan cermat. Dimana dana penerimaan migas Bojonegoro tak seluruhnya dibelanjakan dalam satu tahun berjalan, sebagian disisihkan sebagai dana abadi. Contohnya pada 2015, pemerintah mengalokasikan Rp100 miliar untuk dana abadi. Dana

tersebut disimpan dan hanya dimanfaatkan bunganya saja. Pemanfaatannya antara lain untuk pengembangan sumber daya manusia serta untuk mendukung usaha kecil dan menengah. Fokus dana abadi ini hanya untuk pembangunan kualitas manusia. Pada 2015, Bojonegoro menyiapkan pelatihan bagi 1.200 tenaga kerja. Dana abadi berfungsi pula sebagai antisipasi apabila DBH yang diterima tak lagi cukup untuk membiayai pembangunan di Bojonegoro. Dana itu pun nantinya akan menjadi dana cadangan saat potensi migas di daerah tersebut sudah habis. Dengan begitu, saat harga minyak dunia turun dan DBH migas daerah ikut turun, pertumbuhan ekonomi di Bojonegoro tetap baik. Padahal, banyak daerah penghasil migas lain yang terpukul sehingga mengalami defisit anggaran. Adapun, sebagian DBH lagi digunakan untuk pembangunan infrastruktur yang relevan bagi pertumbuhan ekonomi Bojonegoro. Setiap tahun, Kabupaten Bojonegoro menerima DBH migas rata-rata Rp 1,4 triliun.

V. Rekomendasi

Untuk menjawab alokasi DBH Migas yang merugikan bagi daerah penghasil pemerintah telah menentukan kriteria penentuan daerah yang jelas namun penetapan dengan ketentuan peraturan pemerintah dengan cara melihat lokasi kepala sumur dalam implementasinya menjadi cukup rumit. Untuk itu penetapan daerah penghasil sebaiknya tidak hanya mempertimbangkan batas wilayah di permukaan bumi. Selain itu perlu mempertimbangkan faktor teknis di lapangan dan faktor dasar keteknikan migas terutama yang menyangkut cadangan minyak (*reservoir*). Hal ini akan sangat bermanfaat khususnya untuk lapangan-lapangan migas yang berada di dua kabupaten atau lebih.

Selain itu, pemerintah berkewajiban untuk menyediakan transparansi dalam pengalokasian dan penyaluran DBH Migas. Transparansi data harusnya tidak hanya dapat diakses oleh instansi-instansi teknis yang bersangkutan, tetapi juga oleh pemerintah daerah karena hal tersebut sangat penting dalam mencapai pengelolaan keuangan yang akuntabel dan menjunjung

good governance. Sosialisasi mengenai perubahan kebijakan pembebanan pada periode selanjutnya jika terjadi penyaluran DBH Migas yang kurang atau lebih bayar ketika perubahan antara realisasi dengan perkiraan pada lifting dan ICP juga diperlukan demi transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan pemerintah.

Selain itu pemerintah daerah juga perlu mengelola pendapatannya termasuk perolehan DBH Migas ini dengan baik. Demi peningkatan pembangunan yang mendukung pada pengurangan kemiskinan hendaknya pola belanja diubah pada peningkatan kapasitas belanja sosial untuk pendidikan, kesehatan dan penanggulangan kemiskinan. Diversifikasi pengembangan ekonomi lokal lain seperti sektor pertanian, pangan dan pariwisata juga diperlukan agar dapat menopang perekonomian daerah ketika industri migas mengalami kelesuan.

Daftar Pustaka

Kementerian Keuangan. (2017). Nota Keuangan APBN 2018

Direktorat Jenderal Dana Perimbangan Kementerian Keuangan. (2017). Buku-Pegangan-Perhitungan-Alokasi-DBH-SDA

Direktorat Pembinaan Program Migas Kementerian ESDM. 2017. Peran Direktorat Jenderal Migas Kementerian ESDM Dalam Transparansi Dana Bagi Hasil SDA Migas

Mikhael Gewati. 2017. Kenapa Masih Ada Daerah Penghasil Migas yang Miskin? Diakses dari <https://ekonomi.kompas.com/read/2017/07/11/063300426/kenapa.masih.ada.daerah.penghasil.migas.yang.miskin>.

Ringkasan Eksekutif

DANA BAGI HASIL SUMBER DAYA ALAM KEHUTANAN (DANA REBOISASI) : KEBIJAKAN DAN PERMASALAHANNYA

Oleh

Rendy Alvaro *)
Dyah Maysarah *)

Upaya pemerintah melakukan reboisasi untuk mengembalikan hutan Indonesia dilakukan melalui penggunaan DBH Dana Reboisasi. Namun, berbagai masalah mulai muncul semenjak DBH Dana Reboisasi diketahui mengendap di daerah, akibat belum aplikatifnya beberapa kebijakan yang mengatur penggunaan DBH Dana Reboisasi. Beberapa peraturan seperti, UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang kehutanan dan UU Nomor 23 tentang Pemerintahan Daerah masih terlalu sempit memberikan ruang lingkup untuk kegiatan Dana Reboisasi. Karenanya, pemerintah berupaya memperluas lingkup penggunaannya melalui UU APBN yang disahkan setiap tahunnya, untuk mengatasi masalah pengendapan dana DBH Reboisasi ini.

Namun hal ini dirasakan tidak tepat, karena penyelesaian masalah kebijakan dari sektor kehutanan seharusnya ditetapkan secara tegas dalam UU tersendiri untuk menjamin kepastian hukum dalam jangka panjang. Karenanya diperlukan harmonisasi dan peninjauan kembali terhadap kebijakan tentang dana reboisasi yang berlaku. Dalam peninjauannya tiap kementerian terkait harus turut dilibatkan sehingga kebijakan yang berlaku dilapangan bisa diimplementasikan secara lengkap dan utuh.

**) Analis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian DPR RI*

DANA BAGI HASIL SUMBER DAYA ALAM KEHUTANAN (DANA REBOISASI) KEBIJAKAN DAN PERMASALAHANNYA

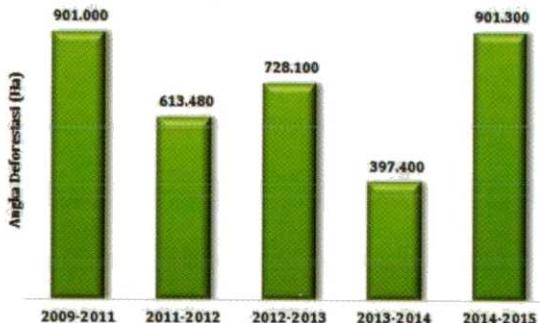
Rendy Alvaro dan Dyah Maysarah

I. Latar Belakang

Hutan Indonesia mendapat julukan sebagai paru-paru dunia. Sejak tahun 2001 hingga 2014, Global Forest Watch mencatat Indonesia telah kehilangan 18,91 juta Ha hutan. Hal tersebut terjadi karena adanya eksploitasi hutan secara tidak terkendali yang didukung dengan kebijakan pemerintah untuk meningkatkan penerimaan negara yang berasal dari sektor kehutanan. Dengan semakin berkurangnya tutupan lahan Indonesia, sebagian besar kawasan Indonesia menjadi kawasan yang rentan terhadap bencana ekologis (*ecological disaster*), seperti bencana kekeringan, banjir maupun tanah longsor (Wisuandini, 2009).

Indonesia mengalami penurunan luas kawasan hutan (deforestasi) dari tahun ke tahun. Berdasarkan data Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), meskipun periode 2009-2011 hingga 2013-2014, deforestasi di Indonesia memperlihatkan tren yang menurun. Namun, pada tahun 2014-2015, luas lahan deforestasi mencapai 901.300 Ha, atau meningkat tiga kali lipat dari periode sebelumnya yang tercatat sebesar 397.400 Ha. Laju Deforestasi Indonesia dari tahun 2009 sampai tahun 2015 tersaji pada Gambar 1.

Gambar 1. Laju Deforestasi Indonesia Tahun 2009-2015



Sumber : (Kehutanan, 2016) diolah

Upaya menanggulangi deforestasi untuk mengembalikan fungsi hutan dilakukan melalui program reboisasi yang dilaksanakan oleh pemerintah. Pelaksanaan reboisasi dilakukan melalui pemberian dana transfer ke daerah dalam bentuk Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam Kehutanan Dana Reboisasi (DBH DR). Namun dalam implementasinya, regulasi pelaksanaan DBH DR yang dijalankan dengan dasar Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah maupun peraturan lainnya, masih mengalami kendala.

Penggunaan Dana Reboisasi oleh pemerintah daerah didasarkan oleh sifat dana transfer itu sendiri yakni penggunaan yang bersifat khusus (*specific grant*). Dalam penggunaan Dana Reboisasi juga terbatas pada kebijakan yang mengikat pengalokasian dana itu sendiri. Hal ini menyebabkan masalah baru di daerah kabupaten/kota, yakni pengendapan Dana Reboisasi. Tercatat bahwa sebanyak Rp7 triliun Dana Reboisasi masih mengendap di daerah kabupaten/kota (Bisnis Indonesia, 2016). Alasannya pun sama, banyak daerah kabupaten/kota yang belum merealisasikan anggaran Dana Reboisasi yang telah diberikan pemerintah. Selama ini, dana tersebut tidak dapat digunakan karena terikat pada implementasi prosedur Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah yang cukup ketat.

Merujuk pada Undang-Undang dan Peraturan, dana tersebut hanya dapat dialokasikan pada ruang lingkup kegiatan yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang mengenai Kehutanan dan Undang-Undang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah serta Peraturan Pemerintah mengenai Dana Reboisasi yang selama ini berlaku. Padahal jika ruang lingkup pengalokasian Dana Reboisasi dapat diperluas, maka penyerapan atas Dana Reboisasi bisa lebih baik.

II. Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam dan Desentralisasi

Dalam penguatan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, penyerahan transfer dana dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah menjadi salah satu instrumen fiskal yang sangat strategis. Ketidakmerataan kemampuan keuangan dan ekonomi antar daerah menjadikan transfer ke daerah sebagai konsekuensi dalam mengurangi

DANA BAGI HASIL SUMBER DAYA ALAM KEHUTANAN (DANA REBOISASI) KEBIJAKAN DAN PERMASALAHANNYA

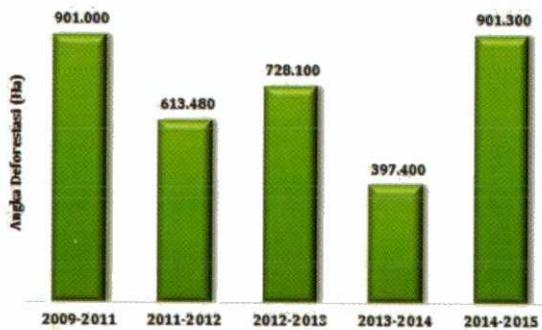
Rendy Alvaro dan Dyah Maysarah

I. Latar Belakang

Hutan Indonesia mendapat julukan sebagai paru-paru dunia. Sejak tahun 2001 hingga 2014, Global Forest Watch mencatat Indonesia telah kehilangan 18,91 juta Ha hutan. Hal tersebut terjadi karena adanya eksploitasi hutan secara tidak terkendali yang didukung dengan kebijakan pemerintah untuk meningkatkan penerimaan negara yang berasal dari sektor kehutanan. Dengan semakin berkurangnya tutupan lahan Indonesia, sebagian besar kawasan Indonesia menjadi kawasan yang rentan terhadap bencana ekologis (*ecological disaster*), seperti bencana kekeringan, banjir maupun tanah longsor (Wisandini, 2009).

Indonesia mengalami penurunan luas kawasan hutan (deforestasi) dari tahun ke tahun. Berdasarkan data Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), meskipun periode 2009-2011 hingga 2013-2014, deforestasi di Indonesia memperlihatkan tren yang menurun. Namun, pada tahun 2014-2015, luas lahan deforestasi mencapai 901.300 Ha, atau meningkat tiga kali lipat dari periode sebelumnya yang tercatat sebesar 397.400 Ha. Laju Deforestasi Indonesia dari tahun 2009 sampai tahun 2015 tersaji pada Gambar 1.

Gambar 1. Laju Deforestasi Indonesia Tahun 2009-2015



Sumber : (Kehutanan, 2016) diolah

Upaya menanggulangi deforestasi untuk mengembalikan fungsi hutan dilakukan melalui program reboisasi yang dilaksanakan oleh pemerintah. Pelaksanaan reboisasi dilakukan melalui pemberian dana transfer ke daerah dalam bentuk Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam Kehutanan Dana Reboisasi (DBH DR). Namun dalam implementasinya, regulasi pelaksanaan DBH DR yang dijalankan dengan dasar Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah maupun peraturan lainnya, masih mengalami kendala.

Penggunaan Dana Reboisasi oleh pemerintah daerah didasarkan oleh sifat dana transfer itu sendiri yakni penggunaan yang bersifat khusus (*specific grant*). Dalam penggunaan Dana Reboisasi juga terbatas pada kebijakan yang mengikat pengalokasian dana itu sendiri. Hal ini menyebabkan masalah baru di daerah kabupaten/kota, yakni pengendapan Dana Reboisasi. Tercatat bahwa sebanyak Rp7 triliun Dana Reboisasi masih mengendap di daerah kabupaten/kota (Bisnis Indonesia, 2016). Alasannya pun sama, banyak daerah kabupaten/kota yang belum merealisasikan anggaran Dana Reboisasi yang telah diberikan pemerintah. Selama ini, dana tersebut tidak dapat digunakan karena terikat pada implementasi prosedur Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah yang cukup ketat.

Merujuk pada Undang-Undang dan Peraturan, dana tersebut hanya dapat dialokasikan pada ruang lingkup kegiatan yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang mengenai Kehutanan dan Undang-Undang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah serta Peraturan Pemerintah mengenai Dana Reboisasi yang selama ini berlaku. Padahal jika ruang lingkup pengalokasian Dana Reboisasi dapat diperluas, maka penyerapan atas Dana Reboisasi bisa lebih baik.

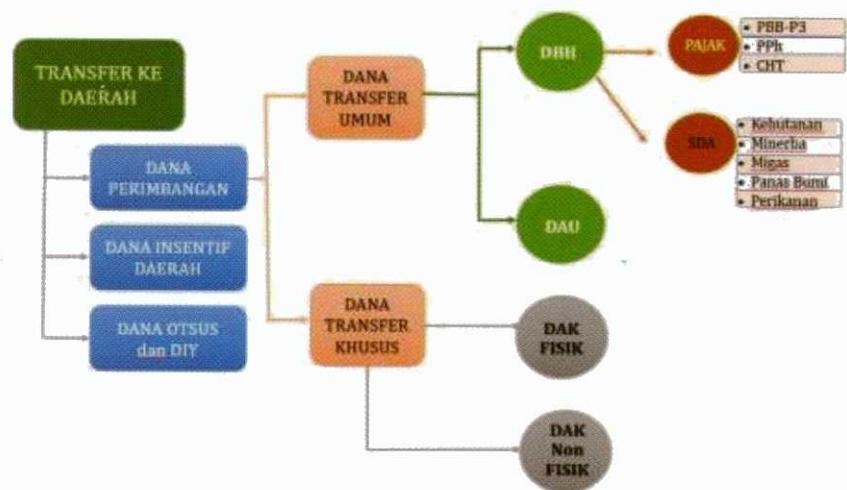
II. Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam dan Desentralisasi

Dalam penguatan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, penyerahan transfer dana dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah menjadi salah satu instrumen fiskal yang sangat strategis. Ketidakmerataan kemampuan keuangan dan ekonomi antar daerah menjadikan transfer ke daerah sebagai konsekuensi dalam mengurangi

kesenjangan keuangan horizontal antar daerah dan kesenjangan vertikal antara pusat dan daerah. Selain itu transfer ke daerah digunakan untuk meningkatkan pelayanan publik dan untuk menciptakan aktifitas perekonomian di daerah.

Dana transfer dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah mencakup Dana Perimbangan, Dana Insentif Daerah, Dana Otonomi Khusus dan Dana Kesiukuran DIY. Dana Bagi Hasil (DBH) merupakan salah satu bagian dari Dana Perimbangan yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase tertentu untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. DBH digunakan sebagai pemerataan fiskal antara pusat dan daerah, sekaligus sebagai koreksi atas eksloitasi SDA di era Orde Baru.

Gambar 2. Postur Transfer ke Daerah



Sumber : Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, diolah

Pembagian DBH dilakukan berdasarkan prinsip *by origin* dengan cara dibagi kepada daerah penghasil sesuai dengan porsi yang ditetapkan dalam UU No 33 Tahun 2004 tentang Dana Perimbangan. Daerah penghasil mendapatkan porsi lebih besar dan daerah lain (dalam provinsi yang bersangkutan) mendapatkan bagian pemerataan dengan porsi tertentu yang ditetapkan dalam Undang-Undang.

Sedangkan penyaluran DBH dilakukan dengan prinsip *Based on Actual Revenue* yaitu penyaluran DBH berdasarkan realisasi penerimaan tahun anggaran berjalan (Pasal 23 UU No. 33 Tahun 2004).

Jenis-jenis DBH meliputi DBH Pajak dan DBH Sumberdaya Alam (DBH SDA). DBH SDA terdiri atas SDA dari sektor minyak bumi, gas alam, pertambangan umum, perikanan dan kehutanan. DBH SDA Sektor kehutanan berkontribusi besar terhadap pendapatan daerah. Sektor Kehutanan ini memiliki potensi melalui Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang merupakan kumpulan dari berbagai sektor penerimaan yaitu Penerimaan Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH), Penerimaan Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hutan (IIUPH), dan Penerimaan Dana Reboisasi (DR). Dalam alokasi DBH SDA Kehutanan, bentuk perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah terbagi dalam 2 (dua) bentuk transfer yaitu *block grant* untuk IIUPH dan PSDH dan *specific grant* untuk Dana Reboisasi.

DBH SDA Kehutanan yang bersumber dari IIUPH dan PSDH, penggunaannya bersifat umum sehingga tidak mengalami banyak kendala dan permasalahan. Namun permasalahan selama ini banyak ditemui pada DBH Kehutanan yang bersumber dari Dana Reboisasi. Penggunaannya sudah ditentukan hanya untuk kegiatan Rehabilitasi Hutan dan Lahan (RHL) dan tidak boleh untuk kegiatan pendukungnya seperti yang ditegaskan pada Peraturan Pemerintah No 35 Tahun 2002 tentang Dana Reboisasi. Akibatnya ruang gerak Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota untuk menggunakan DBH DR ini sangat terbatas.

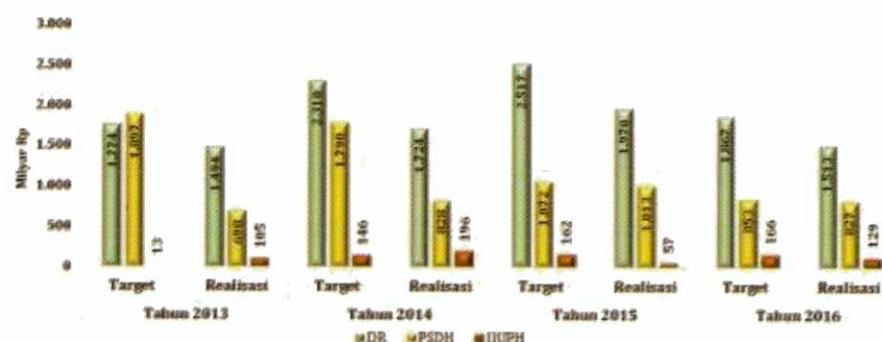
Meskipun telah disediakan skema dana reboisasi sebagai upaya untuk mengembalikan kelestarian hutan melalui kegiatan RHL, pemerintah daerah kabupaten/kota tetap mengalami kesulitan terkait penyerapan Dana Reboisasi itu sendiri. Kebijakan terkait pengelolaan Dana Reboisasi yang berlaku, menjadi alasan tidak berjalananya skema Dana Reboisasi itu sendiri. Sehingga tujuan dari desentralisasi pun belum sepenuhnya tercapai.

III. Perkembangan DBH Dana Reboisasi

Dana reboisasi merupakan dana yang dipungut dari pemegang Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan dari Hutan Alam yang berupa kayu dalam rangka reboisasi dan rehabilitasi lahan. Dana tersebut digunakan hanya untuk membiayai kegiatan reboisasi dan rehabilitasi serta kegiatan pendukungnya. Adapun yang dimaksud dengan reboisasi adalah upaya penanaman jenis pohon hutan pada kawasan hutan yang rusak yang berupa lahan kosong, alang-alang atau semak belukar untuk mengembalikan fungsi hutan. Sedangkan rehabilitasi hutan dan lahan adalah upaya untuk memulihkan, mempertahankan dan meningkatkan fungsi hutan dan lahan sehingga daya dukung, produktivitas dan peranannya dalam mendukung sistem penyanga kehidupan tetap terjaga.

Tujuan dari dana reboisasi adalah untuk mempercepat proses rehabilitasi hutan dan lahan, sekaligus sebagai sarana pengembangan kemampuan ekonomi dan kesejahteraan sosial dan masyarakat sekitar hutan (CIFOR, 2003). Menurut data Biro Keuangan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan tercatat pada tahun 2014 sampai 2016, dana reboisasi merupakan penyumbang terbesar pada PNBP sektor kehutanan. Adapun grafik PNBP Sektor Kehutanan untuk tahun 2013 sampai 2016 tersaji pada Gambar 3.

Gambar 3. PNBP Sektor Kehutanan



Sumber : Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (diolah)

Sebagai sumber terbesar pendapatan pemerintah dari sektor kehutanan, dana reboisasi merupakan salah satu fokus perhatian dalam proses perimbangan keuangan di Indonesia. Undang-undang No 33 Tahun 2004 menetapkan bahwa dana reboisasi dikelola sebagai DBH SDA Kehutanan. Secara umum, DBH SDA Kehutanan terdiri dari penerimaan pemerintah pusat yang diperoleh melalui SDA di daerah penghasil untuk mengurangi ketimpangan sumber pendanaan pemerintah pusat dan daerah. Hal tersebut menunjukkan bahwa dana reboisasi memiliki potensi ekonomi nasional yang perlu dikelola dalam rangka pembangunan nasional.

Besaran target dan capaian PNBP Dana Reboisasi yang dapat dilihat dari Tabel 1 dibawah ini. Jika dilihat dari presentase realiasi Dana Reboisasi, terjadi penurunan terhadap penerimaan yang didapat dari Dana Reboisasi mulai dari tahun 2014-2016. Tercatat bahwa mulai tahun 2014 persentase realisasi PNBP untuk Dana Reboisasi turun di angka 74,61 persen. Persentase Realiasi PNBP Dana Reboisasi sempat naik di tahun 2015 dan 2016 namun tidak dapat melebihi pencapaian persentase realisasi di tahun 2013.

Tabel 1. Target dan Realiasi Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP)
Dana Reboisasi (dalam juta)

Tahun	Target PNBP	Realisasi (Rp)	%
2013	1.773.485	1.494.323	84,26
2014	2.310.000	1.723.496	74,61
2015	2.516.757	1.970.396	78,29
2016	1.866.900	1.513.282	81,06

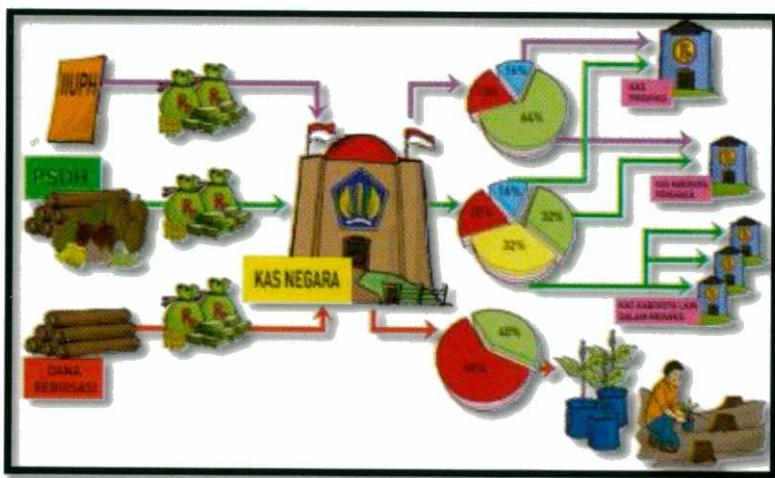
Sumber : Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan 2016(diolah)

Dana Reboisasi bersumber dari pemegang izin usaha pemanfaatan hasil hutan dan hutan alam yang berupa kayu. Tarif Dana Reboisasi merupakan tarif satuan USD per m³ dimana besaran dibayarkan tergantung dari kategori wilayah dan kelompok jenis kayu yang ditebang. Adapun mekanisme alokasi dan distribusi DBH Kehutanan khususnya Dana Reboisasi dimulai dari Dana Reboisasi yang dipungut dari pemegang Hak Pengusahaan Hutan (PHH) dan pemegang Hak

Pemungutan Hasil Hutan yang diatur dalam UU No 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas UU No 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Dana tersebut kemudian dialokasikan sebagai DBH SDA Dana Reboisasi yang dibagi denganimbangan 40 persen untuk daerah penghasil dan 60 persen untuk pemerintah pusat (Pasal 10 Ayat 1 PP No 35 Tahun 2002). Bagian daerah penghasil disalurkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan bagian pemerintah pusat dialokasikan ke Departemen Teknis dan sisanya dialokasikan ke Rekening Pembangunan Hutan. Mekanisme alokasi dan distribusi DBH Kehutanan terlihat pada Gambar 4.

Gambar 4. Mekanisme Alokasi Dan Distribusi DBH Kehutanan



Sumber: Publish What You Pay 2015

Mekanisme penetapan alokasi DBH SDA Kehutanan Dana Reboisasi tercantum pada PMK No 426 Tahun 2007. Mekanisme ini dimulai dari penetapan daerah penghasil dan dasar perhitungan SDA Dana Reboisasi oleh Menteri KLHK setelah berkonsultasi dengan Menteri Dalam Negeri. Selanjutnya hasil tersebut disampaikan kepada Menteri Keuangan yang kemudian akan ditetapkan perkiraan alokasi DBH SDA Dana Reboisasi

untuk masing-masing daerah penghasil. Penetapan perkiraan alokasi DBH SDA tersebut disampaikan oleh Dirjen Perimbangan Keuangan atas nama Menteri Keuangan kepada Bupati atau Walikota.

IV. Kebijakan DBH Dana Reboisasi

Pelaksanaan maupun pengalokasian DBH Dana Reboisasi dijalankan dengan dasar Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah. Pengalokasian Dana Reboisasi di atur dalam UU No 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan dan PP No 35 Tahun 2002 Tentang Dana Reboisasi yang mengatur ketentuan umum tentang dana reboisasi dan ruang lingkup kegiatan penggunaannya. Sedangkan kebijakan tentang proporsi pembagian dana reboisasi, tertuang pada UU No 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Kebijakan Dana Reboisasi yang dimuat dalam UU No 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (pasal 35 ayat (1)) hanya dapat digunakan untuk membiayai kegiatan reboisasi dan rehabilitasi serta kegiatan pendukungnya melalui kegiatan Rehabilitasi Hutan dan Lahan (RHL). Adapun ruang lingkup alokasi dana untuk kegiatan yang menggunakan dana reboisasi berupa kegiatan RHL diselenggarakan melalui kegiatan reboisasi, penghijauan, pemeliharaan, pengayaan tanaman, atau penerapan teknik konservasi tanah secara vegetatif dan sipil teknis, pada lahan kritis dan tidak produktif (Pasal 41 ayat 1).

Pada UU No 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah juga memuat kebijakan DBH Dana Reboisasi. Pada pasal 14 disebutkan bahwa penerimaan kehutanan yang berasal dari DBH Dana Reboisasi dibagi denganimbangan 60 persen untuk Pemerintah pusat dan 40 persen untuk daerah penghasil. Untuk ruang lingkup penggunaan alokasi DBH Dana Reboisasi dimana 60 persen bagian pemerintah digunakan untuk rehabilitasi hutan dan lahan secara nasional dan 40 persen bagian daerah penghasil digunakan untuk kegiatan rehabilitasi hutan dan lahan di kabupaten/kota penghasil.

Dalam PP No 35 Tahun 2002 tentang Dana Reboisasi ,pada pasal 16 disebutkan bahwa dana reboisasi digunakan hanya untuk membiayai kegiatan reboisasi dan rehabilitasi serta kegiatan pendukungnya.

Penggunaan dana reboisasi bagian pemerintah pusat diutamakan untuk rehabilitasi hutan dan lahan diluar daerah penghasil dana reboisasi. Adapun ruang lingkup alokasi dana mencakup kegiatan reboisasi, penghijauan, pemeliharaan, pengayaan tanaman atau penerapan teknik konservasi tanah secara vegetatif dan sipil teknis pada lahan kritis dan tidak produktif. Ringkasan Kebijakan tentang Dana Reboisasi pada Tabel 2.

Tabel 2. Kebijakan tentang Pengalokasian Dana Reboisasi

Peraturan	Kebijakan	Ruang lingkup alokasi dana
UU No 41 Tahun 1999	• Dana tersebut digunakan hanya untuk membiayai kegiatan reboisasi dan rehabilitasi serta kegiatan pendukungnya	<ul style="list-style-type: none"> • reboisasi, • penghijauan, • pemeliharaan, • pengayaan tanaman, atau penerapan teknik konservasi tanah secara vegetatif dan sipil teknis, pada lahan kritis dan tidak produktif.
UU No 33 Tahun 2004	• 60% untuk pemerintah pusat 40% untuk daerah penghasil	<ul style="list-style-type: none"> • 60% (enam puluh persen) bagian Pemerintah digunakan untuk rehabilitasi hutan dan lahan secara nasional; dan • 40% (empat puluh persen) bagian daerah digunakan untuk kegiatan rehabilitasi hutan dan lahan di kabupaten/kota penghasil
PP No 35 Tahun 2002	• Dana Reboisasi digunakan hanya untuk membiayai kegiatan reboisasi dan	<ul style="list-style-type: none"> • reboisasi, • penghijauan, • pemeliharaan,

Peraturan	Kebijakan	Ruang lingkup alokasi dana
	<p>rehabilitasi serta kegiatan pendukungnya.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Penggunaan Dana Reboisasi bagian Pemerintah Pusat diutamakan untuk rehabilitasi hutan dan lahan di luar daerah penghasil Dana Reboisasi. 	<ul style="list-style-type: none"> • pengayaan tanaman, atau penerapan teknik konservasi tanah secara vegetatif dan sipil teknis, pada lahan kritis dan tidak produktif.

Sumber : Data diolah

V. Implementasi dan Permasalahan DBH Dana Reboisasi

Kebijakan tentang DBH Dana Reboisasi dianggap menimbulkan masalah dalam implementasinya. Sampai tahun 2017 masih ada sekitar Rp 7 triliun Dana Reboisasi yang menganggur (CNN, 2017). DBH Dana Reboisasi tersebut tidak dapat digunakan karena terikat pada implementasi prosedur undang undang yang cukup ketat, yaitu UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, dan UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Menurut PP No 35 Tahun 2002 tentang Dana Reboisasi, dana tersebut hanya bisa digunakan untuk membiayai kegiatan reboisasi dan rehabilitasi serta kegiatan pendukungnya. Rehabilitasi hutan dan lahan dilakukan melalui kegiatan reboisasi, penghijauan, pemeliharaan, Pengayaan tanaman atau penerapan teknik konservasi tanah secara vegetatif dan sipil teknis, pada lahan kritis dan tidak produktif. Sedangkan untuk kegiatan pendukung reboisasi dan rehabilitasi hanya dapat dilakukan melalui kegiatan perlindungan hutan; pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan; penataan batas kawasan; pengawasan dan pengendalian, pengenaan, penerimaan dan penggunaan Dana Reboisasi; pengembangan perbenihan; dan juga penelitian dan pengembangan, pendidikan dan pelatihan, penyuluhan

serta pemberdayaan masyarakat setempat dalam kegiatan rehabilitasi hutan.

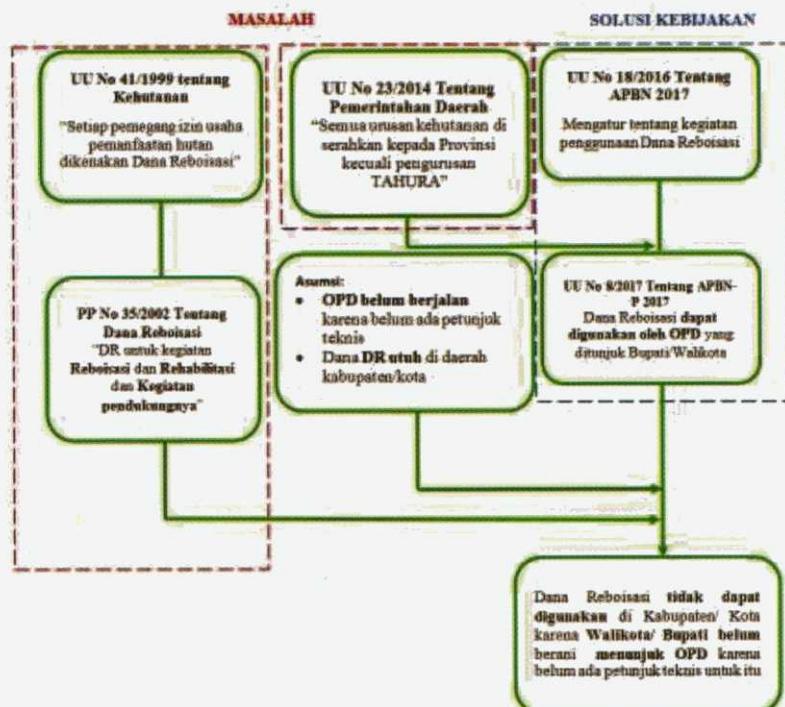
Kebijakan tersebut membatasi penggunaan DBH Dana Reboisasi. Padahal masih banyak permasalahan yang timbul dari Pengelolaan Hutan namun tidak dapat diselesaikan dengan menggunakan DBH Dana Reboisasi. Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan mengusulkan DBH Dana Reboisasi digunakan untuk penanganan lahan kritis di seluruh Indonesia dan juga untuk mengatasi konflik antara kawasan hutan dan masyarakat. Namun kegiatan tersebut tidak termasuk dalam kegiatan reboisasi yang tercantum dalam Undang-Undang maupun Peraturan Pemerintah.

a. Analisis Permasalahan dan Solusi Kebijakan Dana Reboisasi Tahun 2017 dan Tahun Sebelumnya

Penggunaan Dana Reboisasi sampai tahun 2014 masih berdasarkan pada UU No 41 Tahun 1999 tentang kehutanan dan PP No 35 Tahun 2002 tentang Dana Reboisasi. Sedangkan untuk pembagian porsi Dana Reboisasi masih diatur dalam UU No 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dimana 60 persen Dana Reboisasi untuk Pemerintah Pusat dan 40 persen untuk daerah penghasil. Namun pada tahun 2014 muncul kebijakan baru yaitu UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam UU tentang Pemerintah Daerah tersebut mengatur bahwa kewenangan urusan kehutanan yang sebelumnya menjadi kewenangan daerah penghasil (Pemerintah Kabupaten/Kota) diserahkan ke Pemerintah Provinsi kecuali pengurusan Taman Hutan Raya (Tahura) yang tetap menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota. Hal ini menandakan kebijakan terkait kewenangan penggunaan DBH Dana Reboisasi sudah berubah, namun kebijakan yang mengatur porsi DBH Dana Reboisasi antara bagian Pemerintah Pusat dan daerah penghasil belum berubah. Adapun Kerangka Permasalahan dan Solusi Kebijakan Dana Reboisasi Tahun 2017 dan tahun sebelumnya tersaji pada Gambar 5.

Gambar 5. Kerangka Permasalahan dan Solusi Kebijakan Dana Reboisasi Tahun 2017 dan tahun sebelumnya



Sumber : Data diolah

Solusi kebijakan yang diambil Pemerintah dengan mengatur masalah penggunaan dana reboisasi sampai tahun 2016 dan untuk pelaksanaan di tahun 2017 dengan dikeluarkannya UU No 18 Tahun 2016 tentang APBN tahun 2017, yang alokasi penggunaan DBH Dana Reboisasi diatur pada pasal 11 ayat (5) dan (5a). DBH Dana Reboisasi yang merupakan bagian kabupaten/kota, baik yang disalurkan pada tahun 2016 maupun tahun-tahun sebelumnya yang masih terdapat di kas daerah kabupaten/kota dapat digunakan untuk kegiatan:

1. Pengelolaan dan perlindungan hutan
2. Pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan
3. Penataan batas kawasan
4. Pengawasan dan perlindungan
5. Penanaman pohon pada daerah aliran sungai (DAS) kritis, penanaman bambu pada kanan kiri sungai, dan pengadaan bangunan konservasi tanah dan air

6. Pengembangan perbenihan
7. Penelitian dan pengembangan, antara lain, pemanfaatan areal, penanaman pohon hutan unggulan lokal, dan penerapan sistem tebang pilih tanam jalur.

Setelah turunnya UU No 18 Tahun 2016 tentang APBN tahun 2017, belum menyelesaikan masalah DBH Dana Reboisasi di daerah kabupaten/kota. Hal ini disebabkan UU tersebut hanya mengatur tentang ruang lingkup kegiatan DBH Dana Reboisasi di daerah penghasil. Namun, belum ada kebijakan untuk penunjukan pelaksana/pengelola DBH Dana Reboisasi di daerah kabupaten/kota. Semenjak diberlakukannya UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, tidak ada lagi kewenangan kehutanan yang berlaku di daerah kabupaten/kota. Masalah pun belum terselesaikan, sehingga DBH Dana Reboisasi masih terus mengendap di daerah kabupaten/kota dan belum bisa digunakan.

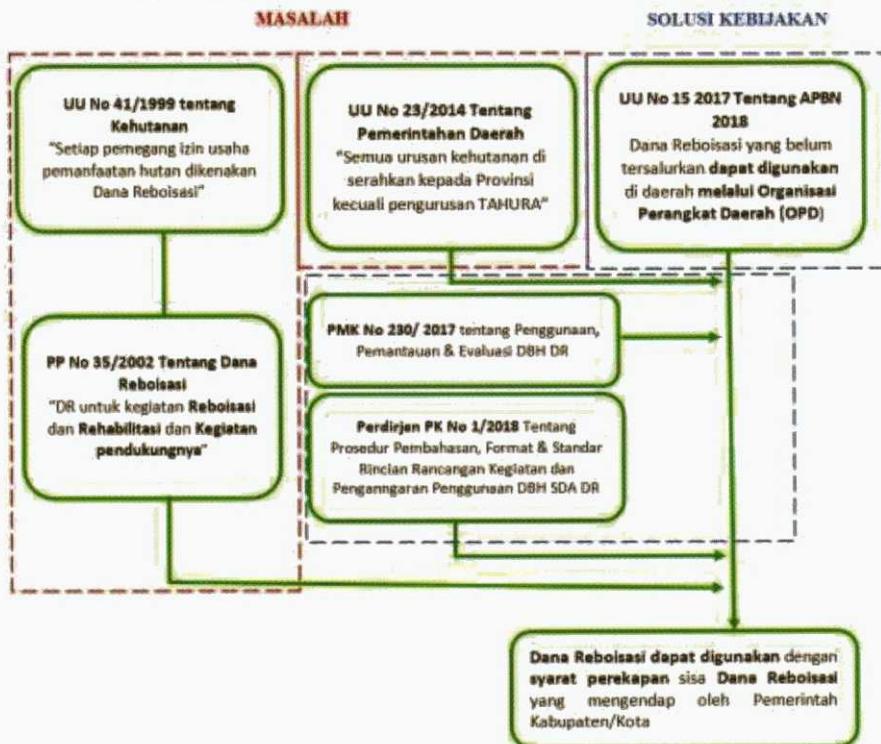
Sampai akhirnya pada bulan Juli 2017 Pemerintah dan Kementerian keuangan menetapkan UU No 8 Tahun 2017 tentang perubahan atas UU No 18 Tahun 2016 tentang APBN 2017. Dalam UU tersebut diatur mengenai penunjukan Organisasi Perangkat Daerah oleh Walikota/ Bupati daerah penghasil, yang bisa mengelola DBH Dana Reboisasi yang masih mengendap di daerah (Pasal 11 ayat 6 huruf c). Namun belum ada kebijakan lebih lanjut yang mengatur secara teknis pengelolaan DBH Dana Reboisasi yang masih menganggur oleh OPD, sehingga Walikota/Bupati belum berani menunjuk OPD untuk mengelola DBH Dana Reboisasi di daerah.

b. Analisis Permasalahan dan Solusi Kebijakan Dana Rebosiasi Tahun 2018 dan tahun sebelumnya

Diberlakukannya UU No 8 Tahun 2017 menyebutkan bahwa DBH Dana Reboisasi yang disalurkan pada tahun 2016 maupun tahun-tahun sebelumnya yang masih terdapat di kas daerah kabupaten/kota, dapat digunakan oleh Organisasi Perangkat Daerah

(OPD) yang ditunjuk oleh bupati/walikota untuk kegiatan RHL. Namun hal tersebut belum cukup untuk menyelesaikan masalah kebijakan DBH Dana Reboisasi. Karena belum ada Undang-undang maupun Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang petunjuk teknis pelaksanaan DBH Dana Reboisasi yang dijalankan oleh OPD yang ditunjuk oleh Bupati/Walikota. Adapun Kerangka Permasalahan dan Solusi Kebijakan Dana Reboisasi Tahun 2018 dan tahun sebelumnya tersaji pada Gambar 6.

Gambar 6. Kerangka Permasalahan dan Solusi Kebijakan Dana Reboisasi Tahun 2018 dan tahun sebelumnya



Sumber : data diolah

Sebagai solusi dari kebijakan pada UU No 8 Tahun 2017, pemerintah kembali mengatur penunjukan OPD yang akan mengelola DBH Dana Reboisasi dalam UU No 15 Tahun 2017 tentang APBN 2018. Agar OPD dapat berjalan di daerah, pemerintah juga

mengeluarkan kebijakan melalui PMK No 230 Tahun 2017 tentang Penggunaan, Pemantauan dan Evaluasi Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam Kehutanan Dana Reboisasi, yang memuat rincian penggunaan DBH Dana Reboisasi mulai dari rancangan kegiatan sampai penganggaran penggunaan DBH Dana Reboisasi. Dirjen Perimbangan Keuangan juga mengeluarkan kebijakan No 1 Tahun 2018 tentang Prosedur Pembahasan, Format, dan Standar Rincian Rancangan Kegiatan dan Penganggaran Penggunaan DBH SDA Kehutanan Dana Reboisasi. Dalam peraturan tersebut, memuat kebijakan yang lebih teknis mengenai penggunaan Dana Reboisasi.

Namun dengan terbitnya kebijakan tersebut daerah kabupaten/kota memiliki tugas baru untuk merekap semua sisa DBH Dana Reboisasi yang masih mengendap dan belum disalurkan. Setelah rekapan sisa DBH Dana Reboisasi selesai, baru Bupati/Walikota bisa menunjuk Organisasi Perangkat Daerah untuk menyusun Rencana Kerja dan Anggaran untuk penggunaan DBH Kehutanan Dana Reboisasi. Terhitung pada bulan Maret 2017 baru 8 provinsi yang sudah melaporkan konfirmasi sisa DBH Dana Reboisasi di daerahnya tersaji pada Tabel 3.

Tabel 3 Daftar Provinsi yang sudah melaporkan konfirmasi sisa DBH Dana Reboisasi (dalam juta)

No	Daerah	Jumlah Transfer	Jumlah Realisasi Penggunaan	Sisa
1	Sumatera Utara	4.997	-	4.997
2	Riau	4.464	-	4.464
3	Sumatera Selatan	496	160	335
4	Kalimantan Tengah	95.829	-	95.829
5	Sulawesi Utara	283	283	-
6	Gorontalo	1.496	1.495	-
7	Sulawesi Barat	472	47	-
8	Kalimantan Utara	57.380	57.380	-
JUMLAH		165.417	59.365	105.625

Sumber: Dirjen Perimbangan Keuangan 2017

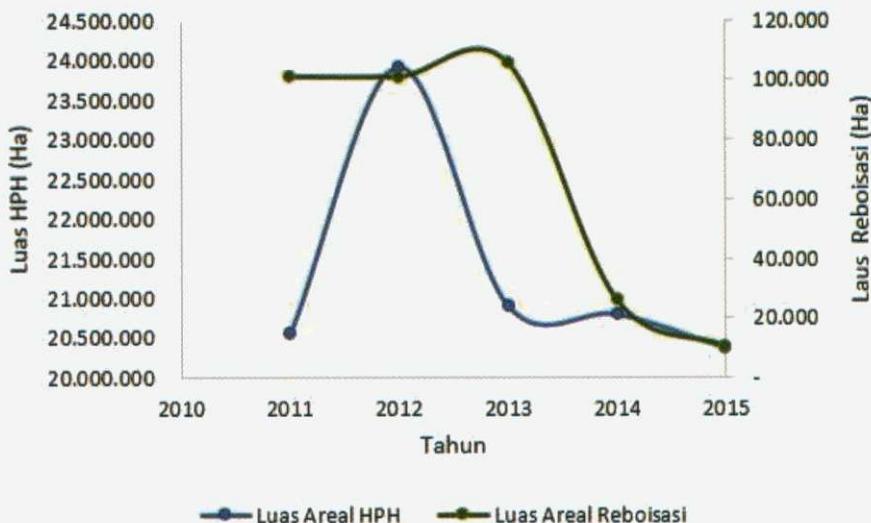
Tabel 3 menunjukkan dari 8 provinsi yang sudah melaporkan sisa Dana Reboisasi, hanya 4 provinsi yang merealisasikan

penggunaan DR di daerah mereka. Bahkan, masih ada sebanyak 3 provinsi yang belum menggunakan DR yang telah di transfer ke daerah mereka.

Selain itu rasanya tidak tepat jika pengaturan tentang Dana Reboisasi dikeluarkan melalui Undang-Undang APBN, karena hal ini akan menyebabkan pengulangan kembali setiap tahunnya tanpa ada jalan keluar untuk permasalahan Dana Reboisasi itu sendiri. Seharusnya pemerintah melalui kementerian terkait mampu mengkoordinasikan kebijakan yang akan dikeluarkan. Kebijakan baru yang dikeluarkan harus lengkap sehingga mampu diimplementasikan secara utuh di lapangan.

Kemudian masalah kembali muncul di daerah kabupaten/kota. Permasalahan berasal dari daerah penghasil dalam melaksanaan Rehabilitasi Hutan dan Lahan (RHL). Dalam pelaksanaan RHL, daerah penghasil kesulitan mencari lokasi untuk kegiatan RHL itu sendiri. Perbandingan Luas Areal HPH dan Luas Areal Reboisasi tersaji pada Gambar 7.

Gambar 7. Perbandingan Luas Areal HPH dan Reboisasi Tahun 2010-2015



Sumber : (Badan Pusat Statistik, 2017) diolah

Banyaknya Unit Manajemen HPH di daerah penghasil, membuat Dana Reboisasi yang harus disalurkan semakin banyak pula. Namun, dalam penyaluran Dana Reboisasi di daerah penghasil tersebut, akan terbentur kepemilikan lahan yang sudah dikuasai terlebih dahulu oleh Unit Manajemen HPH. Sehingga ketersediaan lahan untuk kegiatan RHL dari Dana Reboisasi akan semakin menyempit, yang mengakibatkan daerah penghasil kesulitan menentukan lokasi untuk penggunaan Dana Reboisasi yang di dapat dari Unit Manajemen tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa pengalokasian Dana Reboisasi belum terserap karena angka perbandingan Luas Areal HPH dan Reboisasi masih berbeda jauh.

VI. Rekomendasi

Kebijakan-kebijakan sementara yang dikeluarkan pemerintah melalui UU APBN maupun Peraturan Menteri belum sepenuhnya menyelesaikan masalah DBH Dana Reboisasi. Hal ini dikarenakan berbagai permasalahan Kebijakan DBH Dana Reboisasi harus diselesaikan dari dasarnya. Adapun rekomendasi yang dapat diberikan yaitu:

1. Peninjauan Kembali terhadap Kebijakan yang Berlaku

Perlu dilakukan peninjauan kembali terhadap UU No 33 Tahun 2004 dan PP 35 Tahun 2002 yang mengatur Dana Reboisasi untuk memberikan kepastian hukum yang kuat bagi pelaksanaan Dana Reboisasi di Pemerintah Daerah. Selain itu peninjauan kembali juga perlu dilakukan pada UU No 41 Tahun 1999 yang mengatur ruang lingkup kegiatan dari Dana Reboisasi. Kebijakan penggunaan DBH Dana Reboisasi dalam UU APBN maupun Peraturan Menteri Keuangan kurang memadai karena UU APBN ditetapkan setiap tahun sehingga aturan penggunaan DBH Dana Reboisasi akan terus terulang di UU APBN berikutnya. Perlu diingat juga, UU APBN tidak bisa dijadikan UU yang bisa menyelesaikan kebijakan dari segala sektor. Sehingga perlu mendorong Pemerintah dan DPR untuk memprioritaskan

perubahan UU Kehutanan yang sudah terlalu lama dan kurang aplikatif di lapangan.

2. Payung Hukum untuk Kegiatan RHL

Diperlukan payung hukum atau aturan pelaksanaan kegiatan RHL yang dapat dikeluarkan melalui Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan untuk mengelola Dana Reboisasi yang terlanjur mengendap di daerah kabupaten/kota.

3. Pendataan Areal Reboisasi Siap Tanam

Perlunya pendataan kembali luasan areal reboisasi siap tanam oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Hal ini diperlukan untuk menyelesaikan masalah terbatasnya lahan untuk kegiatan RHL yang disebabkan kepemilikan unit manajemen HPH.

4. Harmonisasi Kebijakan Pemerintah

Pemerintah perlu mengharmonisasikan kebijakan-kebijakan yang akan diterbitkan dari lintas Kementerian/Lembaga, agar dalam pelaksanaannya dilapangan tidak menimbulkan masalah lain. Kebijakan baru yang diterbitkan harus lengkap dan sepaket memuat kebutuhan dan mampu di implementasikan dilapangan secara lengkap dan utuh.

Daftar Pustaka

APKASI (Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia). (2006).

BPK Ungkap 10 Kelemahan Laporan Keuangan Pemerintah.

Jakarta: APKASI.

Badan Pusat Statistik. (2017). *Statistik Indonesia 2017*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.

Bisnis Indonesia. (2016, February). Diambil kembali dari <http://industri.bisnis.com/read/20160609/99/556174/dana-reboisasi-mengendap-rp7-t-dpr-pertanyakan-kerja-pemerintah>

CIFOR. (2003). Dampak Pembangunan terhadap Konversi dan Degradasi Hutan Alam: Kasus Pembangunan HTI dan Perkebunan di Indonesia. *Occasional Paper*, (26): 1.

CNN. (2017, February). *Dana Reboisasi Rp 7 Triliun Masih Menganggur*. Diambil kembali dari <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20170803141213-78-232187/dana-reboisasi-rp7-triliun-masih-menganggur>

Kehutanan, K. L. (2016). *Statistik Lingkungan Hidup dan Kehutanan*. Jakarta: KLHK.

Peraturan Dirjen Perimbangan Keuangan No 1. (2018). *Prosedur Pembahasan, Format, dan Standar Rincian Rancangan Kegiatan dan Penganggaran Penggunaan DBH SDA Kehutanan Dana Reboisasi*. Jakarta: Direktorat Jenderal Keuangan.

Peraturan Menteri Keuangan No 230. (2017). *Penggunaan, Pemantauan dan Evaluasi Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam Kehutanan Dana Reboisasi*. Jakarta: Kementerian Keuangan.

Peraturan Menteri Keuangan No 426. (2007). *Mekanisme Penetapan Alokasi DBH SDA Kehutanan Dana Reboisasi*. Jakarta: Kementerian Keuangan.

Peraturan Pemerintah No 35. (2002). *Dana Reboisasi*. Jakarta: Indonesia.

Resosudarmo. (2006). *Forest and Desentralization in Indonesia*. Bogor: Cifor.

Undang-Undang No 15. (2017). *APBN 2018*. Jakarta: Indonesia.

Undang-Undang No 18. (2016). *APBN 2017*. Jakarta: Indonesia.

Undang-Undang No 23. (2014). *Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Indonesia.

Undang-Undang No 33. (2004). *Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*. Jakarta: Indonesia.

Undang-Undang No 41. (1999). *Kehutanan*. Jakarta: Indonesia.

Wisuandini, S. (2009). *Transfer Daerah dalam Rngka Pelaksanaan Desentralisasi Fiskal di Indonesia (Suatu Studi terhadap Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam Kehutanan)*. Jakarta: Universitas Indonesia.

PENGELOLAAN DANA DESA DALAM PEMBERDAYAAN BADAN USAHA MILIK DESA (BUM DESA)

Marihot Nasution^{*)9}

Febriana Elia N.*)

RINGKASAN EKSEKUTIF

Dominasi Dana Desa masih digunakan untuk pembangunan infrastruktur selama tiga tahun pelaksanaannya. Porsi dana desa untuk pemberdayaan masih minim. Dari sebagian alokasi untuk pemberdayaan masih sedikit dana tersebut digunakan untuk pendirian BUMDesa. Meskipun jumlah BUMDesa makin bertambah namun sebagian besar BUMDesa masih belum mengandalkannya untuk menjadi sumber pendapatan desa. Hal ini terjadi karena beberapa kendala yang ditemui dalam mendirikan BUMDesa. Kurangnya pemahaman masyarakat akan BUMDesa dan kurangnya sinergi pemerintah akan pemahaman BUMDesa menjadi kendala besar bagi berkembangnya BUMDesa.

^{*)} Analis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian DPR RI

Marihot Nasution*)

Febriana Elia N.*)

Pembangunan desa saat ini menjadi salah satu program prioritas pemerintah dalam upaya pemerataan kesejahteraan masyarakat. Pemerintah mendorong agar desa mampu membangun pondasi ekonomi melalui pembangunan infrastruktur desa serta pemanfaatan potensi-potensi perekonomian di desa tersebut. Fokus pembangunan desa ini sejalan dengan Nawacita ke-3 Presiden Jokowi yakni membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan. Implementasi dari fokus pembangunan ini tertuang dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 (UU Desa) yang menetapkan kerangka kelembagaan yang baru untuk pembangunan masyarakat di 74.958 desa di Indonesia. UU Desa ini mengamanatkan agar desa dapat memberikan pelayanan dasar yang sesuai dengan kebutuhan warga desa. Sesuai amanat UU Desa tersebut, maka pemerintah mengalokasikan transfer dana ke tiap desa. Dana transfer tersebut berupa Dana Desa yang merupakan anggaran yang diperuntukkan bagi desa yang ditransfer melalui APBD kabupaten/kota untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pemberdayaan masyarakat, dan kemasyarakatan.

Pengalokasian dana desa pada keempat penyelenggaraan tersebut bermaksud agar desa dapat mandiri dan berdaya. Kondisi kemandirian ini ditandai dengan desa mampu menghasilkan pendapatan asli desa. Itulah mengapa semua program yang bersumber dari dana desa wajib dilakukan secara swakelola oleh desa yang bersangkutan. Dampak kemandirian ini dapat berupa meningkatnya taraf hidup desa, pengurangan jumlah penduduk miskin, berkurangnya pengangguran di desa, dan lain-lain. Dengan kemandirian desa maka dimungkinkan tingkat pemerintahan diatasnya juga mampu mandiri dan berdaya. Kemandirian yang bersumber dari unit pemerintahan paling kecil maka

*) Analis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian DPR RI

akan terakumulasi ke pemerintah tingkat atasnya. Inilah konsep pembangunan Nawacita yang sering disebut membangun dari pinggiran.

Permasalahan yang muncul dalam konsep pembangunan tersebut adalah memastikan bahwa dana desa yang disalurkan pada pemerintah desa telah digunakan sebaik-baiknya demi peningkatan pergerakan ekonomi di desa. Mudanya periode pelaksanaan dana desa menyebabkan dampak dana desa belum dirasakan dengan jelas, namun indikasi kebermanfaatan dana tersebut tentunya dapat dilihat dengan memastikan apakah dana desa telah dimanfaatkan sesuai dengan panduan pembiayaan program yang dimaksud pemerintah pusat. Dalam tulisan ini akan berfokus pada efisiensi pemanfaatan dana desa demi pemberdayaan Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa) mengingat dari BUMDesa ini diharapkan menjadi sumber perolehan pendapatan bagi desa. Tulisan ini akan melihat perkembangan BUMDesa yang berkembang dengan adanya dana desa dan apa saja yang menjadi kendala berkembangnya BUMDesa tersebut.

— Desa dan Dana Desa

Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 (UU Desa) menetapkan kerangka kelembagaan yang baru untuk pembangunan masyarakat di 74.093 desa di Indonesia. Dibanding daerah perkotaan, daerah pedesaan memiliki tingkat kemiskinan yang secara konsisten lebih tinggi (14,7 persen dibandingkan dengan 8,3 persen di daerah perkotaan), koneksi yang lebih buruk, serta kualitas pelayanan dasar yang lebih rendah. UU Desa ini mengamanatkan agar desa dapat memberikan pelayanan dasar untuk memperkuat permintaan atas pelayanan tersebut serta memastikan bahwa pelayanan dasar tersebut sesuai dengan kebutuhan warga desa.

Sesuai amanat UU Desa tersebut, maka pemerintah berniat menggerakkan pembangunan dari pinggiran, dalam hal ini desa, dengan mengalokasikan transfer dana ke tiap desa, dimana mereka akan memperoleh Dana Desa yang merupakan anggaran yang diperuntukkan bagi desa yang ditransfer melalui APBD kabupaten/kota untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan,

pemberdayaan masyarakat, dan kemasyarakatan. Secara khusus Dana Desa diprioritaskan untuk membiayai pembangunan dan pemberdayaan masyarakat yang berada di desa. Dengan adanya Dana Desa, diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan desa, memajukan perekonomian desa, mengatasi kesenjangan pembangunan antar desa serta memperkuat masyarakat desa sebagai subyek dari pembangunan.

Pada tahun 2015, Dana Desa dianggarkan sebesar Rp20,7 triliun, dengan rata-rata setiap desa mendapatkan alokasi sebesar Rp280 juta. Pada tahun 2016, Dana Desa meningkat menjadi Rp46,98 triliun dengan rata-rata setiap desa sebesar Rp628 juta dan di tahun 2017 kembali meningkat menjadi Rp 60 Triliun dengan rata-rata setiap desa sebesar Rp800 juta. Dana Desa TA 2018 telah dialokasikan sebesar Rp60.000,00 miliar kepada 74.958 desa, dengan ketentuan sebagai berikut :

- a) Alokasi Dasar (AD), sebesar 77 persen dari pagu atau sebesar Rp46.200,00 miliar, dibagi secara merata kepada setiap desa;
- b) Alokasi Afirmasi (AA), sebesar 3 persen dari pagu atau Rp1.800,00 miliar, dibagi secara proporsional kepada desa tertinggal dan desa sangat tertinggal yang mempunyai jumlah penduduk miskin (JPM) tinggi;
- c) Alokasi Formula (AF), sebesar 20 persen dari pagu atau Rp12.000,00 miliar, dibagi berdasarkan:
 - 1) jumlah penduduk desa dengan bobot 10 persen,
 - 2) jumlah penduduk miskin desa dengan bobot 50 persen,
 - 3) luas wilayah desa dengan bobot 15 persen, dan
 - 4) Indeks Kemahalan Konstruksi atau Indeks Kesulitan Geografis desa dengan bobot 25 persen.

Gambar 8. Perkembangan Dana Desa 2015-2017 (dalam triliun Rupiah)



Sumber: Dirjen Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan, 2017

Hasil evaluasi penggunaan Dana Desa selama dua tahun terakhir menghasilkan sarana/prasarana yang bermanfaat bagi masyarakat yaitu jalan desa 95,2 ribu km, jembatan 914 ribu meter, sambungan air bersih 22.616 unit, embung desa 1.338 unit, polindes 4.004 unit, pasar desa 3.106 unit, paud desa 14.957 unit, sumur 19.485 unit, drainase & irigasi 103.405 unit.

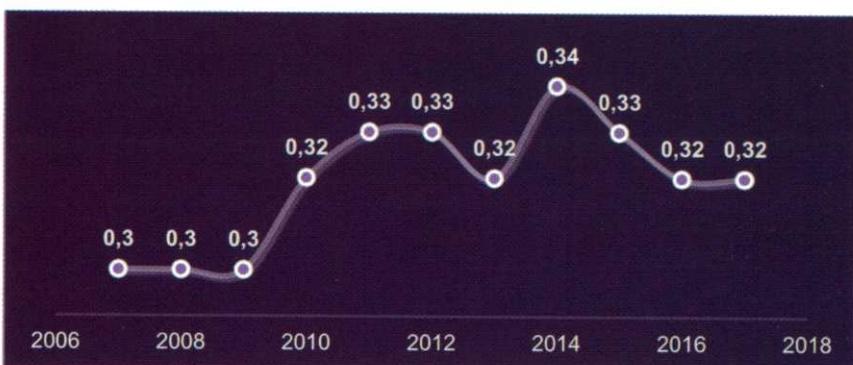
Dengan banyaknya alokasi pada pembangunan, memang dana desa bisa dinilai dapat meningkatkan koneksi antar satu wilayah dengan wilayah lain. Selain itu peningkatan pada penerimaan pelayanan publik bagi masyarakat juga meningkat. Hasil dari dana desa selama 2 tahun terakhir dapat dikatakan memberikan hasil yang positif bagi desa.

Tabel 2. Penyaluran dan Realisasi Penyerapan Dana Desa

Pos Penggunaan Dana Desa	2015 (Dana Desa sebesar Rp20,77 T)		2016 (Dana Desa sebesar Rp46,98T)	
	Penyelempgaraan pemerintahan	Pembangunan	Pemberdayaan masyarakat	Kemasyarakatan
Penyelempgaraan pemerintahan	Rp1,13 T	6,5 persen	Rp1,68 T	3,6 persen
Pembangunan	Rp14,21 T	82,2 persen	Rp40,54 T	87,7 persen
Pemberdayaan masyarakat	Rp1,37 T	7,7 persen	Rp3,17 T	6,8 persen
Kemasyarakatan	Rp0,61 T	3,5 persen	Rp0,84 T	1,8 persen

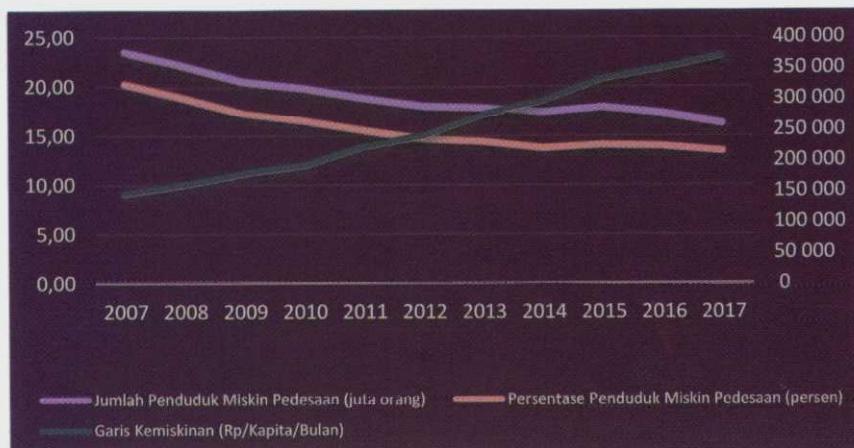
Selain terciptanya berbagai fasilitas di atas, Dana Desa juga memberikan dampak yang signifikan terhadap peningkatan kualitas hidup masyarakat desa. Sejak diberlakukannya Dana Desa terjadi penurunan rasio gini di perdesaan dari 0,34 tahun 2014 menjadi 0,32 tahun 2017. Hal ini menunjukkan adanya pemerataan pendapatan di perdesaan sebagai dampak efektivitas Dana Desa.

Gambar 9. Rasio Gini Pedesaan Indonesia



Penurunan rasio gini tersebut diikuti dengan menurunnya persentase dan jumlah penduduk miskin di pedesaan, yang berarti naiknya tingkat kesejahteraan yang semakin merata. Hal ini wajar mengingat pembangunan infrastruktur di desa diarahkan agar dilaksanakan secara swakelola, artinya dikerjakan secara mandiri oleh desa. Maka dari itu segala pekerjaan pembangunan infrastruktur dapat menyerap tenaga kerja dalam prosesnya. Namun perlu diingat bahwa proses pembangunan infrastruktur tidak akan berjalan lama dan nantinya desa tetap harus berkembang ketika kebutuhan infrastruktur telah terpenuhi.

Gambar 10. Indikator Kemiskinan di Pedesaan Indonesia



Sumber: Buku Saku Dana Desa, diolah; 2017

Hal lain yang perlu dicermati dari realisasi Dana Desa tersebut adalah kecilnya penyerapan dana desa untuk pemberdayaan masyarakat. Sesuai dengan Tabel 1, Dana desa masih didominasi oleh penggunaan bagi pembangunan infrastruktur. Sisi penggunaan bagi pemberdayaan belum menjadi prioritas bagi kebanyakan desa. Pemberdayaan masyarakat dapat diartikan sebagai suatu proses membangun manusia atau sekelompok orang dengan cara pengembangan kemampuan masyarakat, perubahan perilaku masyarakat, dan pengorganisasian masyarakat.

Meskipun dampak positif dari pemberdayaan masyarakat belum dapat dipastikan, terutama bagi berkurangnya kemiskinan, pembangunan infrastruktur yang agresif biasanya diiringi dengan peningkatan ketimpangan (*inequality*) jika tidak disertai pemberdayaan masyarakat yang optimal. Pihak yang biasanya akan memanfaatkan hadirnya pembangunan di suatu daerah adalah pihak yang memiliki kemampuan lebih atau sudah berdaya, sedangkan pihak yang memang sudah miskin dan tidak berdaya lebih cenderung diam dan menunggu instruksi saja. Hal ini didukung oleh penelitian dari Santoso dan Maulana (2017), yang menyatakan bahwa dana desa berpengaruh terhadap penurunan tingkat kemiskinan pada penduduk yang rentan/hampir miskin melalui peningkatan pengeluaran per kapita (sebagai *intermediate outcome*),

namun tidak berpengaruh pada penduduk yang sangat miskin. Menurut penelitian ini juga diketahui bahwa dana desa berpengaruh pada penurunan kesenjangan desa kota, namun tidak berpengaruh pada kesenjangan antar penduduk di dalam desa.

— **Peran Dana Desa untuk Pemberdayaan**

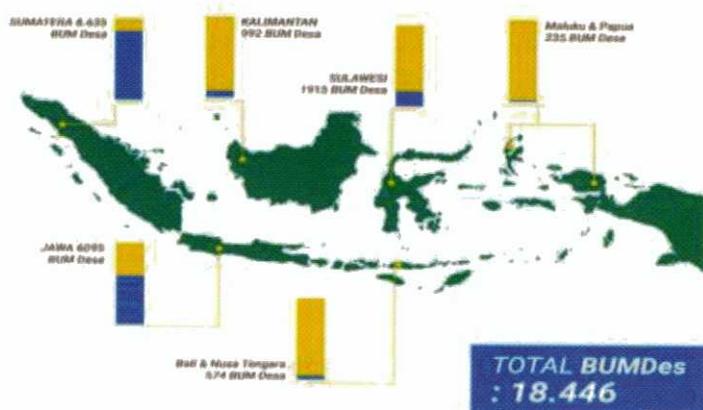
Pemberdayaan masyarakat adalah proses pembangunan di mana masyarakat berinisiatif untuk memulai proses kegiatan sosial untuk memperbaiki situasi dan kondisi diri sendiri. Pemberdayaan masyarakat hanya bisa terjadi apabila masyarakat itu sendiri ikut pula berpartisipasi. Suatu usaha hanya berhasil dinilai sebagai "pemberdayaan masyarakat" apabila kelompok komunitas atau masyarakat tersebut menjadi agen pembangunan atau dikenal juga sebagai subjek. Disini subjek merupakan motor penggerak, dan bukan penerima manfaat (bahasa Inggris: beneficiaries) atau objek saja. Teori pemberdayaan telah berkembang dengan beraneka-ragam pijakan dalam 20 tahun terakhir ini. Pemerintah sesungguhnya mempunyai pengalaman melaksanakan berbagai proyek pemberdayaan masyarakat yang telah digagas sejak tahun 1970-an seperti Program Intensifikasi Pertanian dan Perkebunan Inti Rakyat yang mendasari pemikiran Proyek Peningkatan Pendapatan Petani/Nelayan Kecil (P4K) (1986), proyek Kelompok Usaha Bersama (KUBE) (1988) dan Program Tabungan/Kredit Usaha Kesejahteraan Rakyat (Takesra/Kukesra) (1995). Program itu kemudian menjadi inspirasi untuk pelaksanaan program-program Inpres Desa Tertinggal (IDT), Proyek Pengembangan Kecamatan (PPK) (1998) dan Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) (1999), dan banyak lagi program pemerintah dan swasta. Khusus untuk PPK dan P2KP saja, secara akumulatif lebih dari 10.000 tenaga pendamping masyarakat telah diterjunkan mulai tahun 1998 hingga 2007. Dua proyek itu saja telah hadir di sekitar 5.000 kecamatan dan 5.720 kecamatan di Indonesia akan dijangkau semua pada tahun 2009 dengan program berbasis pemberdayaan dengan label Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) dimana 21 kementerian/lembaga (K/L) terlibat di dalamnya.

Kini keberhasilan PNPM ingin diaplikasikan melalui pengalokasian Dana Desa. Prioritas penggunaan Dana Desa adalah untuk membiayai pelaksanaan program dan kegiatan di bidang pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa. Dana Desa yang digunakan untuk membiayai program dan kegiatan bidang pemberdayaan masyarakat desa ditujukan untuk meningkatkan kapasitas dan kapabilitas masyarakat desa dengan mendayagunakan potensi dan sumber dayanya sendiri sehingga desa dapat menghidupi dirinya secara mandiri. Dengan Dana Desa, desa dapat meningkatkan kemampuan dan potensi yang dimiliki masyarakat sehingga dapat mewujudkan jati diri, harkat dan martabat secara maksimal untuk bertahan dan mengembangkan diri secara mandiri (ekonomi, sosial, agama, dan budaya) dan bertanggung jawab. Pemberdayaan tidak hanya dari sisi kesempatan usaha dan modal tetapi juga harus diikuti dengan perubahan struktur sosial ekonomi masyarakat. Ada 4 akses yang mendukung peran, produktivitas dan efisiensi yakni akses terhadap sumber daya alam, teknologi, pasar, dan sumber pembiayaan. Keempat hal ini menjadi tanggung jawab pemerintah desa sebagai fasilitator dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat.

Salah satu program pemberdayaan masyarakat yang dapat didanai dengan Dana Desa adalah dukungan permodalan dan pengelolaan usaha ekonomi produktif yang dikelola oleh BUMDesa dan/atau BUMDesa Bersama. Sejak diberlakukannya Dana Desa, jumlah BUMDesa bertambah sangat pesat. Pada 2014 tercatat hanya sekitar 1.022 BUMDesa, namun pada tahun 2017 jumlah BUMDesa se-Indonesia mencapai 22.000 dari 74.910 desa. Meningkat sebesar 4000 dibandingkan tahun 2016 yang masih sekitar 18.446 BUMDesa. Jumlah ini pun diyakini akan terus meningkat karena salah satu amanah dalam penggunaan dana desa (Maulani, 2017). Nilai strategis keberadaan ribuan BUMDesa adalah karena organisasi tersebut tumbuh dari kesadaran masyarakat desa dan bergerak pada sektor riil. Ia juga berbasis pada usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM). Nilai strategis lainnya bukan saja keberadaan BUMDesa yang kebanyakan berbasis pada kegiatan ekonomi sektor kecil itu menjadi salah satu katup penampung masalah ketenagakerjaan, melainkan juga merupakan salah satu penyangga penting persoalan perekonomian di Indonesia.

Pertumbuhan jumlah BUMDesa yang sangat besar secara otomatis jelas telah mendonorkan penyerapan tenaga kerja yang banyak.

Gambar 11. Peta Persebaran BUMDesa Indonesia 2016



Keberadaan ribuan BUMDesa yang berbasis pada sektor riil serta sumber daya yang ada di desa adalah bagian dari pengembangan gagasan ekonomi kerakyatan. Gagasan pembangunan ekonomi kerakyatan, seperti dikatakan Gran (1988), adalah sebuah konsep pembangunan di mana rakyat punya kuasa mutlak menetapkan tujuan dan mengelola swasembada ataupun mengarahkan jalannya pembangunan. Ada dua hal yang bisa disimpulkan dari pemikiran ini. Pertama, partisipasi rakyat merupakan unsur mutlak dalam pembangunan. Tugas pemerintah hanya menciptakan keadaan yang mendorong inisiatif rakyat dalam memenuhi kebutuhannya. Kedua, apa yang dikehendaki rakyat merupakan pilihan terbaik dari negaranya.

Berdasarkan Undang-undang No. 6 Tahun 2014, Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa) merupakan suatu badan usaha yang ada di desa yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh desa melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan Desa yang dipisahkan guna mengelola aset, jasa pelayanan, dan usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat desa. Keberadaan BUMDesa merupakan fasilitas pemberdayaan ekonomi masyarakat dimana masyarakat dilibatkan secara penuh dan bersinergi dengan

pemerintah desa demi kemandirian ekonomi masyarakat. BUMDesa dijalankan oleh seluruh elemen desa, baik pemerintah desa, ataupun masyarakat dengan tujuan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan desa.

Pada perkembangannya, dikeluarkan regulasi yang mendukung UU Desa, yaitu PP No. 60/2014 tentang Dana Desa. Peraturan ini mengatur bahwa desa yang sekarang sudah bisa aktif turut membangun, perlu disokong dengan dana. Artinya, dana desa diadakan dengan dua cita-cita: pemerintah desa lebih bisa sanggup melayani kebutuhan warga, sekaligus warganya lebih aktif berinisiatif. Salah satu wadah untuk memajukan ekonomi desa adalah Badan Usaha Milik Desa atau BUMDesa.

BUMDesa pada dasarnya merupakan pilar kegiatan ekonomi di desa yang berfungsi sebagai lembaga sosial (*sosial institution*) dan komersial (*commercial institution*). BUMDesa sebagai lembaga sosial harus berpihak kepada kepentingan masyarakat melalui kontribusinya dalam penyediaan pelayanan sosial. Hal ini sesuai dengan tujuan pendirian sebuah BUMDesa pada umumnya, yaitu:

- 1) meningkatkan perekonomian desa,
- 2) meningkatkan pendapatan asli desa,
- 3) meningkatkan pengelolaan potensi desa sesuai dengan kebutuhan masyarakat, dan
- 4) menjadi tulang punggung pertumbuhan dan pemerataan ekonomi desa.

Empat tujuan pendirian BUMDesa itu sudah seharusnya melekat pada visi-misi sebuah pemerintahan desa. Keempat tujuan itu seharusnya menjadi sikap dan dedikasi semua kepala desa dan perangkatnya.

Prioritas bidang usaha BUMDesa adalah pengelolaan sumber daya alam, industri pengolahan berbasis sumber daya lokal, jaringan distribusi, sektor keuangan/ permodalan dan pelayanan publik. Berbagai bidang usaha BUMDesa diharapkan dapat peningkatan pendapatan asli desa, penyerapan tenaga kerja lokal, berkembangnya usaha ekonomi rumah tangga, mengurangi jumlah pengangguran, peningkatan pendapatan masyarakat dan pengurangan kemiskinan.

— Cerita Singkat BUMDesa yang Telah Lahir

Meskipun perkembangan jumlahnya pesat, dari sekian banyak BUMDesa masih sangat sedikit yang mampu menunjukkan bahwa BUMDesa sebagai lembaga usaha yang menghasilkan keuntungan. Keuntungan bagi BUMDesa merupakan keuntungan yang sepenuhnya menjadi pendapatan bagi desa. Sesuai dengan Peraturan Menteri Desa dan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi No. 4 Tahun 2015 bahwa pendirian BUM Desa bertujuan untuk: a. meningkatkan perekonomian Desa; b. mengoptimalkan aset Desa agar bermanfaat untuk kesejahteraan Desa; c. meningkatkan usaha masyarakat dalam pengelolaan potensi ekonomi Desa; d. mengembangkan rencana kerja sama usaha antar desa dan/atau dengan pihak ketiga; e. menciptakan peluang dan jaringan pasar yang mendukung kebutuhan layanan umum warga; f. membuka lapangan kerja; g. meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui perbaikan pelayanan umum, pertumbuhan dan pemerataan ekonomi Desa; dan h. meningkatkan pendapatan masyarakat Desa dan Pendapatan Asli Desa. Namun hingga November 2017 tercatat hanya 50-an BUMDesa memiliki omzet di atas Rp500 juta per tahun. Dari 22 ribu BUMDesa tersebut rata-rata masih dalam tahap berkembang. Banyak desa yang masih setengah hati mengalokasikan dana desa untuk BUMDesa. Dari laporan APBDes, alokasi untuk BUMDesa hanya Rp5-12 juta dari dana desa sekitar Rp800 juta, atau hanya 1-2 persennya.

Sejauh ini, sebanyak 89,5 persen dana desa dibelanjakan secara konvensional bagi pembangunan infrastruktur. Konsekuensinya, Rp17 triliun kucuran negara hanya berperan sebagai tambahan pemasukan senilai Rp24 triliun pendapatan desa tahun 2015. Sayangnya, hingga sejauh ini dana desa belum dikapitalisasi untuk meningkatkan aset pemerintah desa dan kesejahteraan warga. Indikasinya, dana desa hanya memenuhi 40 persen anggaran pendapatan desa, tetapi menurunkan pendapatan asli desa (PADes) dari 15 persen menjadi 9 persen (Agusta, 2016). Sebenarnya, UU No 6/2014 tentang Desa menyediakan BUMDesa sebagai instrumen pemerintah desa guna mengelola pendapatan secara produktif. Bercermin pada masa

keemasan pada 1970-an, dimana pendapatan asli daerah rata-rata mencapai angka 80 persen dari total pendapatan daerah. Hal tersebut diharapkan terjadi di tahun 2017 dimana dana desa akan disalurkan sebesar Rp1,4 miliar per desa dan akan mengembangkan PAD sampai Rp6 miliar di setiap desa pada tahun berikutnya.

Dari beberapa BUMDesa yang telah berdiri, diketahui bahwa keberadaan BUMDesa merupakan badan usaha yang juga menyediakan kebutuhan bagi masyarakat desa. Beberapa BUMDesa tersebut bergerak di bidang usaha yang membantu masyarakat desa seperti usaha simpan pinjam, usaha produksi barang/jasa yang diperlukan desa, usaha dagang barang-barang kebutuhan pokok bagi masyarakat desa atau produk khas daerah. Masing-masing bidang usaha tersebut memiliki kendala dan resiko tersendiri terutama dengan karakter BUMDesa yang merupakan badan usaha yang baru dan tidak dinaungi peraturan perundang-undangan seperti badan usaha lainnya.

Tabel 3. BUMDesa yang Berkembang Pasca Dana Desa Dialokasikan

Nama BUMDesa	Daerah	Bidang Usaha	Keterangan
BUMDesa Minggirsari	Blitar	simpan-pinjam pengembangan usaha tani	
BUMDesa Panggungharjo		pengolahan minyak jelantah	
BUMDesa Srimartani Makmur		<i>Showroom</i> pemasaran produk UMKM	
BUMDesa Kalpataru	Desa Kanreapia, Kabupaten Gowa, Sulawesi Selatan	pelayanan <i>fotocopy</i> , printing dan cetak foto menjual pupuk organic Agen Billing BRI	

		(BRIlink)	
BUMDesa Amarta	Desa Pandowo Harjo, Sleman, Yogyakarta	pengelolaan sampah rumah tangga	
BUMDesa Gudang Garam	Serdang Berdagai, Sumatera Utara	penyediaan air bersih dan air minum kemasan dan sewa menyewa pelengkapan pernikahan	
BUMDesa Kuta Pinang	Serdang Berdagai, Sumatera Utara	Outsourcing tenaga kerja bagi perkebunan	
BUMDesa Cangkuang	Garut, Jawa Barat	Outsourcing usaha catering bagi perusahaan sekitar Pensuplai beras bagi daerah lain	

Sumber : Data diolah

Meskipun belum ada bukti empiris apakah BUMDesa telah menggerakkan perekonomian desa, namun dari beberapa BUMDesa di atas telah menunjukkan bahwa kehadiran BUMDesa sedikit banyak mampu membantu desa untuk mandiri dan berdaya. Desa yang awalnya memiliki banyak pengangguran, kini berkurang dikarenakan BUMDesa juga menyerap pengangguran dan desa yang awalnya tidak memiliki usaha kini dapat memperoleh omzet dari usaha yang dikembangkan BUMDesa. Bertambahnya pendapatan asli desa dari BUMDesa dapat menjadi modal bagi desa dalam menyajikan pelayanan publik bagi masyarakat.

Dari beberapa BUMDesa tersebut dalam operasionalnya, banyak yang menghadapi kendala. Kendala yang muncul dalam menggerakkan BUMDesa:

1. Kapasitas manajerial. Laporan keuangan BUMDesa masih dilakukan sederhana. Padahal ini sangat penting terkait dengan besarnya nilai aset, omset, dan akuntabilitas kelembagaan BUMDesa. Pengelola BUMDesa membutuhkan pengetahuan tentang perencanaan, pengembangan produk, pemasaran, pengelolaan SDM, pencatatan keuangan sesuai standar akuntansi, dan mencari investor. Diperlukan adanya penyediaan aplikasi laporan keuangan BUMDesa. BUMDesa dengan aplikasi pelaporan keuangan yang rapi masih sedikit, salah satunya BUMDesa Tegal Panjang Kabupaten Garut dimana pengelola BUMDesa tersebut mengaplikasikan sistem pelaporan keuangan sederhana (pelatihan BPK). Hal tersebut membantu demi pelaporan keuangan yang transparan dan akuntabel, mengingat BUMDesa menggunakan sumber daya dari masyarakat.
2. Ijin Usaha. Ijin usaha susah didapatkan sehingga sangat menghambat pengembangan bisnis BUMDesa. Meskipun pendirian BUMDesa sudah didukung oleh peraturan bupati dan beberapa peraturan diatasnya hingga UU Desa, namun masyarakat belum paham betul tentang keberadaan BUMDesa dan peranannya. Hal ini dialami oleh BUMDesa Gudang Garam yang berada di Serdang Berdagai, Sumatera Utara yang mengalami kesulitan ketika berusaha memperoleh ijin lisensi usaha air minum kemasan. Dukungan pemangku kebijakan terkait proses perijinan usaha ini sangat diperlukan guna mendorong perkembangan usaha BUMDesa. Hal yang sama juga dihadapi beberapa BUMDesa yang ingin menambah modalnya melalui jasa perbankan. Ketika BUMDesa memerlukan modal tambahan dan meminta bank sebagai sumbernya, pihak bank masih mempertanyakan legalitas BUMDesa sendiri mengingat bentuk usaha BUMDesa masih baru dan tidak seperti bentuk badan usaha kebanyakan.
3. Sumber Daya Manusia. Pengelola BUMDesa biasanya adalah penduduk desa yang juga memiliki profesi lain seperti petani, guru, dsb. Artinya BUMDesa merupakan usaha sampingan bagi beberapa

penduduk desa. Hanya sedikit penduduk desa yang memberikan waktunya secara penuh untuk terlibat dalam aktivitas BUMDesa sehari-hari. Hal ini cukup menghambat pengembangan BUMDesa mengingat agar BUMDesa berkembang diperlukan upaya untuk memfokuskan sumber daya agar tercapai tujuan yang diharapkan.

a. Komunikasi. Warga tidak paham tentang pengelolaan, aset, hasil, dan kegiatan BUMDesa. Ketidaktahuan warga menyebabkan kurangnya rasa memiliki terhadap BUMDesa.

Sebagai organisasi yang tumbuh dan berkembang dalam kehidupan sosial masyarakat desa, BUMDesa perlu mengembangkan dialog bersama masyarakat untuk mendapatkan gambaran tentang pengelolaan organisasi BUMDesa yang profesional versi masyarakat. Keberlanjutan (*sustainability*) BUMDesa sangat bergantung pada kemampuan pengelolaan organisasi, karena BUMDesa berada dalam situasi yang membutuhkan manajemen untuk menjadi organisasi bisnis sosial. Jika aspek sosial menjadi titik berat BUMDesa, maka perlu disadari jika prinsip gotong royong dan kesukarelaan (*volunteerism*) membutuhkan komitmen yang kuat untuk mengelola BUMDesa. Sedangkan jika BUMDesa akan diarahkan menjadi organisasi bisnis profesional, mengakibatkan pola relasi menjadi transaksional dan rendahnya rasa memiliki (*sense of belonging*) pada modal sosial yang membentuk BUMDesa.

— Rekomendasi

Seperti disampaikan sebelumnya, memang belum ada bukti empiris yang menyatakan bahwa BUMDesa berhasil menggerakkan perekonomian desa. Namun setelah 3 tahun pelaksanaan dana desa, desa yang memanfaatkan dananya demi berdirinya BUMDesa telah merasakan manfaatnya. Dengan adanya BUMDesa, kebutuhan desa akan barang kebutuhan pokok terpenuhi. Tidak hanya itu BUMDesa juga mampu membuka kesempatan baru agar desa berkembang sesuai dengan potensinya masing-masing. Hadirnya BUMDesa juga memicu sumber daya manusia di desa untuk meningkatkan kompetensinya sehingga dapat membantu keberlangsungan kemajuan desa. Meskipun demikian, perlu beberapa evaluasi demi optimalnya kehadiran BUMDesa di Indonesia. Kedepannya diharapkan adanya sinergi dan pemahaman bersama tentang BUMDesa dari pemerintah pusat agar mendukung pengenalan BUMDesa sebagai salah satu bentuk usaha yang legal dan didukung dengan peraturan perundangan yang sesuai.

Bagi pemerintah daerah, baik itu pemerintah kabupaten maupun pemerintah desa, dukungan pemimpin daerah sangatlah berpengaruh besar terhadap kemajuan BUMDesa demi peningkatan PADesa. Dimulai dari kemudahan ijin dari pemerintah kabupaten hingga pemerintah desa yang memberikan pemahaman bagi masyarakat bahwa BUMDesa dapat berperan lebih dalam membantu meningkatkan perekonomian desa. Pemahaman masyarakat tentang perlunya BUMDesa bagi perekonomian juga dapat membantu kemajuan BUMDesa itu sendiri. Dengan makin banyaknya masyarakat yang terlibat dalam memajukan desa tentunya akan memudahkan dalam mencapai tujuan.

Daftar Pustaka

Kusuma, Gabriella Hanny dan Nurul Purnamasari. 2016." BUMDES: Kewirausahaan Sosial yang Berkelanjutan". Penabulu Foundation. Civil Society Resource Organization.

PEMBERDAYAAN EKONOMI PERDESAAN MELALUI UNIT USAHA SIMPAN PINJAM BADAN USAHA MILIK DESA (BUM DESA)

Oleh

Slamet Widodo *)

Firly Nur Agustiani *)

RINGKASAN EKSEKUTIF

BUM Desa dibentuk dengan tujuan untuk pemberdayaan masyarakat, dengan bergerak di bidang bisnis sosial (serving); bisnis sebagai mediator (banking); bisnis penyewaan (renting); bisnis sebagai penyedia jasa pelayanan transaksi dengan membina hubungan dengan pihak ketiga (brokering); bisnis perdagangan (trading); kerjasama dengan unit-unit usaha yang terkait (holding); dan melakukan usaha kemitraan antara Pemerintah Desa dengan pihak lain (contracting). Dengan memenuhi kebutuhan masyarakat, maka BUM Desa akan mampu menghasilkan profit dan memberikan benefit bagi masyarakat, yang pada akhirnya BUM Desa dapat menjadi mesin ekonomi untuk mendorong kemandirian pemerintah desa.

BUMDesa dapat memiliki beberapa unit usaha, dan salah satu unit yang menjadi fokus penulisan ini adalah bisnis sebagai mediator (banking) seperti unit usaha simpan pinjam. Unit simpan pinjam ini dapat mentransformasi menjadi LKM agar dilindungi oleh OJK. BUM Desa yang memiliki unit usaha sebagai LKM akan memiliki kejelasan hukum, meningkatkan kepercayaan masyarakat, dan memperoleh jaminan simpanan dari LPS LKM atas pengelolaan simpanan yang dilakukan, tanpa menghilangkan prinsip kepemilikan bersama oleh Desa dan bukan perseorangan.

*) Analis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian DPR RI

**PEMBERDAYAAN EKONOMI PERDESAAN MELALUI UNIT USAHA
SIMPAN PINJAM
BADAN USAHA MILIK DESA (BUM DESA)**

Slamet Widodo, S.E., M.E.
Firly Nur Agustiani, S.E., M.M.

I. BUM DESA SEBAGAI PENGGERAK EKONOMI PERDESAAN

Desa merupakan elemen terkecil dan terpenting dalam suatu Negara, bukan dari luas wilayah dan jumlah penduduknya saja, akan tetapi dari potensi daerah yang dimiliki dan berkontribusi terhadap Pendapatan Asli Desa (PADes). Untuk mengelola dan mengembangkan potensi daerah tersebut sangat dibutuhkan modal yang besar, sebagian dari modal tersebut dapat dipenuhi melalui dana desa. Dengan adanya dana desa yang diberikan pemerintah melalui APBN, memberikan kesempatan bagi Desa dalam mengembangkan potensi daerah melalui pemberdayaan masyarakat, salah satunya dengan membentuk Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa.

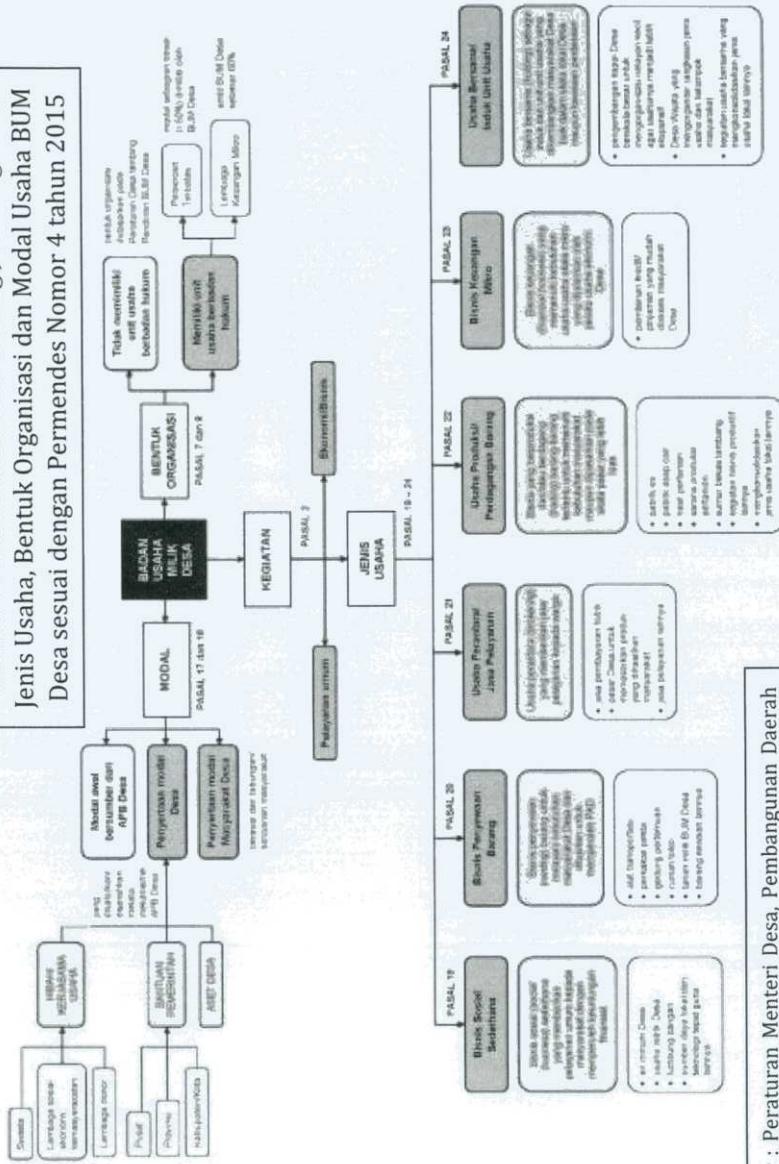
Dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, pemerintah mengharapkan seluruh desa di Indonesia mendirikan BUM Desa. BUM Desa adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki desa melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan desa yang dipisahkan guna mengelola aset, jasa pelayanan, dan usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat desa.¹⁰ Desa diberikan wewenang untuk membentuk BUM Desa, berdasarkan atas hasil kesepakatan antara Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) melalui Musyawarah Desa (MUSDES) yang ditetapkan pada Peraturan

¹⁰ Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan Dan Pengelolaan, Dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa, Pasal 1:2.

Desa (PERDES), serta dikelola berdasarkan asas kekeluargaan dan kegotongroyongan.

BUM Desa merupakan badan usaha yang kegiatan operasional dan kewenangannya berada di tingkat desa, bertujuan untuk mensejahterakan dan memberdayakan masyarakat dengan mengembangkan potensi SDA yang dimiliki agar menghasilkan *profit* dan *benefit*, serta mampu memenuhi kebutuhan masyarakat desa. Untuk memenuhi kebutuhan masyarakat tersebut, BUM Desa dapat menjalankan bisnis sosial (*serving*); bisnis sebagai mediator (*banking*); bisnis penyewaan (*renting*); bisnis sebagai penyedia jasa pelayanan transaksi dengan membina hubungan dengan pihak ketiga (*brokering*); bisnis perdagangan (*trading*); kerjasama dengan unit-unit usaha yang terkait (*holding*); dan melakukan usaha kemitraan antara Pemerintah Desa dengan pihak lain (*contracting*). Hasil usaha dari BUM Desa ini dimanfaatkan untuk pengembangan usaha, pembangunan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa, serta pemberian bantuan untuk masyarakat miskin melalui hibah, bantuan sosial, dan kegiatan dana bergulir yang ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes), dengan harapan BUM Desa dapat menjadi mesin ekonomi untuk mendorong kemandirian pemerintah desa.

Gambar 1. Gambaran umum tentang Jenis Kegiatan, Jenis Usaha, Bentuk Organisasi dan Modal Usaha BUM Desa sesuai dengan Permendes Nomor 4 tahun 2015



Sumber : Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan Dan Pengelolaan, Dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa

Pemilihan jenis usaha BUM Desa tentu disesuaikan dengan kebutuhan rakyat dengan mengacu pada tipologi daerah. Sebagai contoh, untuk daerah pertanian BUM Desa lebih tepat bila bergerak di bidang pengolahan hasil pertanian, seperti menyediakan jasa pengilingan beras, memasarkan besar ke luar daerah, atau kegiatan lain yang menunjang kegiatan utama di desa.

II. UNIT USAHA SIMPAN PINJAM PADA BUM DESA

BUM Desa dapat memiliki beberapa unit usaha yang masing-masing merujuk pada jenis usaha sebagaimana gambar di atas. Salah satu unit usaha BUM Desa yang diharapkan dapat membantu modal usaha masyarakat adalah unit usaha simpan pinjam. Dengan unit usaha simpan pinjam ini, maka peran BUM Desa sebagai penggerak perekonomian masyarakat desa dalam menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkan dana kepada masyarakat dalam bentuk pinjaman sangatlah penting.

Terdapat beberapa BUM Desa di Indonesia yang sudah memiliki unit usaha simpan pinjam seperti pada tabel dibawah ini :

Tabel 1. Beberapa BUM Desa dengan Unit Usaha Simpan Pinjam

No	Kab/Kota	Desa	Nama BUM Desa	Omzet Per Tahun
1	Bantul	Tirtonirmolo	Tirtonirmolo	8,70 Miliar
2	Kampar	Rokan Hulu	Bangun Jaya	3 Miliar
3	Bangli	Pengotan	Pengotan	1,05 Miliar
4	Bogor	Sukamanah	Sukamanah	1,00 Miliar
5	Flores Timur	Kenere	Kenere	900 Juta
6	Dharmas Raya	Ranah	Koto Ranah Sakti	700 Juta
7	Bojonegoro	Sugiwaras	Sugiwaras	550 Juta
8	Kuningan	Lengkong	Langgeng Kamulyan	500 Juta
9	Serang	Beberan	Maslahat	500 Juta
10	Tangerang	Cangkudu	Cangkudu	500 Juta

			Cipta Mandiri	
11	Lampung Selatan	Bumiasih	Bumiasih	500 Juta
12	Indragiri Hilir	Pekan Tua	Harapan Barokah	500 Juta
13	Blitar	Tegalrejo	Barokah	350 Juta
14	Cirebon	Cikeusal	Karya Mandiri	300 Juta

Sumber : www.kemendesa.go.id

Pada tabel diatas terdapat 14 BUM Desa yang sudah menjalankan kegiatan unit usaha simpan pinjam, dengan omzet berkisar antara Rp300 juta hingga Rp1,05 miliar pertahun. Dalam menjalankan kegiatannya secara profesional, unit simpan pinjam tentunya harus tunduk pada aturan yang ditetapkan oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Salah satu syarat untuk mendapatkan izin dari OJK, unit usaha BUM Desa harus berbadan hukum (PT atau Koperasi) sebagai dasar untuk menjadi Lembaga Keuangan Mikro (LKM).

Maksud dari peralihan BUM Desa menjadi LKM adalah untuk memperluas ruang gerak usaha dan memberi kenyamanan bagi nasabah yang akan menggunakan jasa simpan pinjam karena keberadaannya sudah dilindungi oleh OJK, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yaitu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Pasal 16 Ayat 1 yang menyatakan bahwa "Setiap pihak yang melakukan kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan wajib terlebih dahulu memperoleh izin usaha sebagai Bank Umum atau Bank Perkreditan Rakyat dari Pimpinan Bank Indonesia, kecuali apabila kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dimaksud diatur dengan Undang-Undang tersendiri."¹¹

III. LEMBAGA KEUANGAN MIKRO

Saat ini di Indonesia terdapat 186 LKM yang terdiri dari 150 LKM yang menjalankan kegiatan operasionalnya berdasarkan sistem konvensional, dan 36 LKM menjalankan kegiatan operasionalnya menggunakan sistem/prinsip syariah yang disebut Lembaga Keuangan

¹¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan Pasal 16:1.

Mikro Syariah (LKMS). Pada akhir tahun 2017 Presiden Joko Widodo baru saja meresmikan 10 LKMS yang diharapkan mampu menjadi sarana atau wadah bagi masyarakat kecil untuk mendapatkan modal usaha dalam bentuk pembiayaan. 10 LKMS tersebut terdiri dari (1) LKMS KHAS Kempek, Cirebon; (2) LKMS Buntet Pesantren, Cirebon; (3) LKMS Berkah Bersama Baiturrahman, Bandung; (4) LKMS Ranah Indah Darussalam, Ciamis; (5) LKMS Amanah Berkah Nusantara, Purwokerto; (6) LKMS Bank Wakaf Alpansa, Klaten; (7) LKMS Almunia Berkah Mandiri, DIY; (8) LKMS Berkah Rizqi Lirboyo, Kediri; (9) LKMS Denanyar Sumber Barokah, Jombang; dan (10) LKMS An Nawawi, Banten. Perbedaan dari 10 LKMS diantara 36 LKMS yang ada di Indonesia adalah dengan meniadakan unsur *collateral* (tidak menggunakan agunan) dalam memberikan pembiayaannya, agar mempermudah para pelaku usaha dalam memenuhi modal usahanya.¹²

Berikut adalah jumlah LKM di Indonesia yang baru terbentuk di 12 provinsi, baik LKM Konvensional maupun LKM Syariah dan sudah mendapat izin dari OJK, yaitu :

Tabel 2. Jumlah LKM Di Indonesia

No	Provinsi	Jumlah Lembaga Keuangan Mikro (LKM)					Jumlah
		2014	2015	2016	2017	2018	
1	Banten	-	-	3	1	3	7
2	Bengkulu	-	-	1	2	-	3
3	D.I. Yogyakarta	-	-	-	2	-	2
4	Jawa Barat	-	-	10	6	1	17
5	Jawa Tengah	-	18	68	18	3	107
6	Jawa Timur	-	2	1	3	1	7
7	Kalimantan Tengah	-	-	1	-	-	1

¹²<https://ekonomi.kompas.com/read/2017/10/21/085800726/10-lembaga-keuangan-mikro-syariah-kantongi-izin-ojk>

8	Lampung	-	-	6	3	-	9
9	Nusa Tenggara Barat	-	-	2	-	-	2
10	Sulawesi Barat	-	-	-	7	-	7
11	Sumatera Barat	-	-	9	14	-	23
12	Sumatera Utara	-	-	-	1	-	1
Total LKM		-	20	101	57	8	186

Sumber : www.ojk.go.id

a. Pendirian LKM

Untuk mendirikan LKM ini, terdapat beberapa persyaratan yang harus dipenuhi salah satunya adalah modal disetor, yang mana jumlah modal disetor atau simpanan pokok, simpanan wajib, dan hibah LKM ditetapkan paling sedikit Rp50.000.000 untuk cakupan wilayah usaha Desa/Kelurahan, Rp100.000.000 untuk cakupan wilayah usaha Kecamatan, dan Rp500.000.000 untuk cakupan wilayah usaha Kabupaten/Kota. Dan paling sedikit 50 persen dari modal disetor atau simpanan pokok, simpanan wajib, dan hibah ini wajib digunakan untuk modal kerja. Adapun syarat khusus dari modal disetor ini dimana modal disetor tidak berasal dari pinjaman. Seperti gambar berikut :¹³

¹³ Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 12/POJK.05/2014 tentang Perizinan Usaha Dan Kelembagaan Lembaga Keuangan Mikro Pasal 9

Gambar 2. Permodalan Pendirian LKM



Sumber : www.ojk.go.id

b. Jenis LKM

Dari sisi sistem kegiatan operasionalnya, LKM memiliki 2 jenis yaitu LKM Konvensional yang dalam menentukan besarnya imbalan ditentukan oleh suku bunga dan LKM Syariah yang dalam penentuan besaran imbalannya ditentukan oleh fatwa Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN MUI). Seperti gambar berikut :

Gambar 3. Sistem Lembaga Keuangan Mikro



Sumber : www.ojk.go.id

LKM sebagai lembaga keuangan yang didirikan khusus untuk mengembangkan usaha kecil di skala mikro memiliki banyak kelebihan, yaitu : (a) memperoleh kejelasan status hukum/legalitas; (b) pembinaan dan pengawasan dilakukan oleh OJK yang telah

Berjaya pada Desa Air Seruk, Sijuk, Belitung untuk mentransformasi menjadi Lembaga Keuangan Mikro Syariah (LKMS).

Di Kecamatan Membalong tepatnya di Desa Membalong, berdasarkan PERDES Nomor 06 Tahun 2016 telah dibentuk BUM Desa dengan nama "BUM Desa Sejahtera". Maksud dari dibentuknya BUM Desa Sejahtera ini adalah untuk meningkatkan sumber-sumber asli pendapatan desa dan menumbuh kembangkan perekonomian masyarakat desa. Salah satu jenis usaha yang dijalankan oleh BUM Desa Sejahtera diantaranya unit usaha jasa keuangan mikro (simpan pinjam). Dalam menjalankan kegiatan usaha simpan pinjamnya, pinjaman hanya diberikan kepada debitur yang memiliki usaha. Jumlah debitur hingga saat ini sebanyak 72 debitur yang terdiri dari 44 debitur dengan kolektibilitas lancar, dan 28 debitur kolektibilitas tidak lancar, suku bunga yang dibebankan sebesar 10persen dari *plafond* pinjaman (sesuai kesepakatan MUSDES, tenornya selama 11 bulan, harus memberikan agunan berupa Sertifikat Hak Milik (SHM)/Surat Keterangan Tanah (SKT)/Akta Jual Beli (AJB)/Bukti Kepemilikan Kendaraan Bermotor (BPKB), dan denda Rp10.000 per bulan apabila debitur terlambat/tidak melakukan kewajibannya dan akan di *black list*. Kendalanya ada pada penyimpanan jaminan, karena jaminan hanya dipercayakan pada orang yang menangani unit simpan pinjam.

Pengelolaan BUM Desa di Kabupaten Garut

Dari 25 BUM Desa di Kecamatan Malangbong hanya terdapat sebagian kecil yang menjalankan unit usaha di sektor simpan pinjam dan itu pun hanya meneruskan dari unit kegiatan PNPM, diantaranya adalah BUM Desa PT. Asy Syifa Mutiara Cangkuang yang dibentuk pada tahun 2014 dan mulai menjalankan kegiatan operasionalnya tahun 2015, BUM Desa ini berawal dari simpan pinjam pada PNPM, akan tetapi saat menjadi PNPM memiliki banyak kendala dalam hal pengembalian dananya. Dan BUM Desa PT. Asy Syifa Mutiara Cangkuang berubah sektor usaha menjadi usaha dagang dan jasa. Saat ini PT. Asy Syifa Mutiara Cangkuang bermitra dengan PT. Toso Industry Indonesia yang keberadaan pabriknya di Desa Cangkuang bernama PT. Naishoku

Indonesia. Dan BUM Desa Karangmulya Mandiri masih menjalankan usaha simpan pinjam yang meneruskan PNPM dengan 1 orang debitur dengan jumlah pinjaman Rp35.000.000.

IV. KENDALA DALAM MENGEMBANGKAN BUM DESA DAN LKM DI DESA

Salah satu faktor utama lemahnya perekonomian di Desa adalah belum optimalnya peran kelembagaan ekonomi produktif di Desa yang dapat menjadi wadah bagi para pelaku usaha untuk mengembangkan potensi sumber daya alam (SDA) yang dimiliki. Untuk mengembangkan potensi SDA tersebut, terdapat beberapa kendala yang dihadapi.

Berdasarkan hasil *in dept interview* dengan Pemerintah Desa, BPD, Pendamping Lokal Desa, Tenaga Ahli Pemberdayaan Masyarakat, dan Pengurus BUM Desa. 1) Pada BUM Desa Arongan Seruk Berjaya yang berada di Desa Air Seruk, kendala yang dihadapi diantaranya adalah (a) minimnya ketertarikan masyarakat untuk menginvestasikan dananya di BUM Desa; (b) minimnya ketertarikan masyarakat untuk menjadi pengurus BUM Desa yang disebabkan tidak adanya insentif khusus yang diberikan pemerintah untuk pengurus BUM Desa; (c) kurangnya pemahaman pengurus BUM Desa mengelola kegiatan operasional BUM Desa; (d) minimnya kepercayaan masyarakat untuk menyimpan dan meminjam uang di BUM Desa; (e) terbatasnya informasi yang diperoleh karena akses teknologi; (f) dan komunikasi yang belum efektif karena sulitnya akses internet di Desa Air Seruk. 2) Pada BUM Desa Sejahtera yang berada di Desa Membalong, masalah yang dihadapi diantaranya adalah (a) minimnya minat masyarakat untuk menyimpan uang di BUM Desa yang disebabkan karena kurangnya sosialisasi kepada masyarakat atas maksud dan tujuan didirikannya BUM Desa; (b) dan keterbatasan informasi akan peraturan-peraturan mengenai BUM Desa karena di Desa Membalong masih sangat sulit untuk mendapatkan akses internet.

Berdasarkan 2 BUM Desa yang terdapat di Kabupaten Belitung, maka dapat disimpulkan pada saat ini BUM Desa masih dihadapkan oleh berbagai persoalan yang sangat kompleks, diantaranya (1) dari segi

mengetahui secara jelas apa saja yang harus dilakukan dan yang tidak harus dilakukan oleh BUM Desa. Salah satu informasi yang belum dimiliki Pemerintah Desa karena keterbatasan informasi dan jangkauan internet (ICT) adalah prosedur transformasi unit usaha BUM Desa menjadi LKM, sehingga hal ini menjadikan BUM Desa dan LKM menjadi lambat dalam melakukan ekspansi, begitu pun dengan lambatnya informasi yang diberikan oleh Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah sehingga hal ini menjadikan Pemerintah Desa dan BUM Desa memiliki keterbatasan informasi mengenai Peraturan apa saja yang harusnya dilakukan untuk mensejahterakan masyarakat desa.

V. REKOMENDASI

Efektifitas BUM Desa dalam meningkatkan perekonomian desa sebagian besar masih dalam taraf pertumbuhan. Untuk meningkatkan efektifitas kerja BUM Desa, diperlukan langkah-langkah antara lain :

1. Sosialisasi unit usaha BUM Desa

Untuk menarik para investor atau pihak ketiga menyimpan dana di BUM Desa dan LKM, perlu dilakukan sosialisasi kepada masyarakat untuk memperkenalkan dan menjelaskan maksud, tujuan dan fungsi dibentuknya BUM Desa dan LKM.

2. Koordinasi lintas lembaga/institusi yang terkait dengan kepentingan BUM Desa.

Kebijakan membentuk BUM Desa harus dibarengi dengan kebijakan lintas lembaga/institusi untuk menjamin kemudahan usaha dari BUM Desa. Koordinasi lintas lembaga/institusi diantaranya melibatkan seperti Kemendes PDTT, Kementerian Perdagangan dan Industri, dan badan-badan lain terkait. Dalam beberapa kasus, standardisasi produk-produk BUM Desa masih terkendala dengan bentuk badan hukum yang melekat pada BUM Desa, seperti pengurusan produk untuk mendapat sertifikat SNI. Meningkatkan status hukum BUM DESA agar dapat bersaing dengan pelaku ekonomi lain, namun dengan tetap mempertahankan prinsip kepemilikan bersama oleh Desa bukan perseorangan. Masalah lainnya yaitu ketidak jelasan

aturan transformasi BUM Desa menjadi LKM, dimana pada Permendes PDTT Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan Dan Pengelolaan, Dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa disebutkan BUM Desa bisa mentransformasi menjadi PT atau LKM, sedangkan pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro dijelaskan LKM harus didirikan dalam bentuk badan hukum seperti Koperasi atau PT. Jadi, unit usaha BUM Desa yang bertransformasi menjadi LKM harus terlebih dahulu berbentuk badan hukum Koperasi atau PT.

3. Peningkatan kapasitas pengurus BUM Desa.

Kompetensi SDM dalam mengelola dan menjalankan kegiatan operasional pada suatu badan usaha dan atau lembaga merupakan hal yang paling mendasar dan paling penting, karena aspek ini merupakan faktor utama dalam menentukan berhasil atau tidaknya suatu badan usaha dan atau lembaga tersebut. Terkait kurangnya kompetensi yang dimiliki oleh para SDM yang mengelola BUM Desa ini, maka dibutuhkan pendidikan dan pelatihan para pengurus BUM Desa dengan tujuan untuk menambah dan meningkatkan Pengetahuan (*Knowledge*), Keahlian (*Skill*), dan Kemampuan (*Abilities*), melalui *transfer knowledge*.

4. Penerapan prinsip-prinsip manajemen kredit pada BUM Desa

Untuk meminimalisir terjadinya risiko gagal bayar, seharusnya unit usaha simpan pinjam pada BUM Desa perlu menerapkan prinsip-prinsip manajemen perkreditan, yang disebut 5'C terdiri dari 1) *Character*; 2) *Capacity*; 3) *Capital*; 4) *Collateral*; dan 5) *Condition of economy*.

5. Pemanfaatan teknologi informasi

Keterbatasan *Information Technologies* (IT) dan *Information and Communication Technologies* (ICT) merupakan salah satu faktor yang menjadi kendala keberlangsungan kegiatan operasional BUM Desa dan LKM dalam memperoleh informasi, sehingga diperlukan

komunikasi antara pihak terkait dalam hal peraturan dan kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan oleh BUM Desa dan LKM tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia www.kemendesa.go.id

Kompas.com.

<https://ekonomi.kompas.com/read/2017/10/21/085800726/10-lembaga-keuangan-mikro-syariah-kantongi-izin-ojk>

Otoritas Jasa Keuangan. www.ojk.go.id

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan Dan Pengelolaan, Dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 12/POJK.05/2014 tentang Perizinan Usaha Dan Kelembagaan Lembaga Keuangan Mikro

Siamat, Dahlan. 1993. *Manajemen Lembaga Keuangan Kebijakan Moneter dan Perbankan*. Edisi Keempat. Jakarta : Penerbit FEUI.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (PT)