

POLICY BRIEF

URGENSI PENGEMBANGAN TRANSFER ANGGARAN PROVINSI BERBASIS EKOLOGI (TAPE) DALAM MENDUKUNG PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN DI SULAWESI TENGAH

PENYUSUN

- Maryam
- Ade Nuriadin

REVIEWER

- Moh. Ahlis Djirimu
- Nasution Camang
- Achmad Taufik



URGENSI PENGEMBANGAN TRANSFER ANGGARAN PROVINSI BERBASIS EKOLOGI (TAPE) DALAM Mendukung PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN DI SULAWESI TENGAH

DOK: Danau Lindu (Wikipedia)

A. LATAR BELAKANG

Provinsi Sulawesi Tengah (Sulteng) memiliki wilayah hutan yang cukup besar dari keseluruhan wilayahnya yakni sebesar 64% (4.400.000 ha)¹. Sulteng juga termasuk ke dalam 10 provinsi di Indonesia dengan wilayah hutan lindung terbesar yakni seluas 1,3 juta hektar². Sulteng di karuniai flora dan fauna yang beragam dan bahkan endemik seperti Anoa, Tarsius, burung Maleo, Babi Rusa, Eboni dan sebagainya. Sulteng merupakan satu - satunya provinsi di Indonesia yang luas wilayahnya dikelilingi laut dan satu - satunya provinsi yang memiliki empat wilayah pengelolaan perikanan (WPP) yaitu Laut Sulawesi-Selat Makassar, Teluk Tolo, Teluk Tomini, perairan Halmahera Bagian Barat. Sebagai gambaran tentang besarnya potensi perikanan daerah dapat dilihat dari hasil produksi perikanan tangkap sebesar 196.519,3 ton dan perikanan budidaya 964.509,4 ton pada Tahun 2020³. Pada bidang perkebunan dan pertanian, komoditas unggulan Sulteng adalah kelapa, kakao, durian, dan tanaman hortikultura. Sulawesi Tengah juga memiliki potensi wisata alam yang berpotensi dikembangkan dan sudah menjadi objek wisata berkelas internasional seperti Pulau Togean, Pulau Sambori, Situs Megalitikum Lembah Lore, dan lain sebagainya.

FLORA DAN FAUNA SULAWESI TENGAH



Anoa



Babi Rusa



Tarsius



Burung Maleo



Eboni

¹<https://old.programsetapak.org/id/where-we-work/central-sulawesi/>

²<https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2021/07/26/inilah-provinsi-dengan-kawasan-hutan-lindung-terluas-di-indonesia#:~:text=Papua%20adalah%20provinsi%20yang%20memiliki,8%20juta%20hektar%20pada%202019.>

³<https://diskominfo.sultengprov.go.id/index.php/2021/01/20/kepala-dkp-sulteng-sulteng-kaya-sda-perikanan-perlu-aksi-konkret/>

Selain potensi sumber daya alam yang dimiliki, Sulteng juga memiliki potensi bencana yang besar seperti Tsunami, Likuifaksi, Gempa Bumi, Tanah Longsor, Banjir, dan lain-lain. Bencana hidrometeorologi seperti banjir dan longsor merupakan akibat dari berkurangnya fungsi hutan⁴. Data yang dipublikasikan Mapbiomas Indonesia menunjukkan selama 20 tahun (2000– 2019), Provinsi Sulawesi Tengah sudah kehilangan hutan seluas 296.819 hektar⁵. Dengan demikian, rata-rata hutan di Sulteng berkurang seluas 14.841 hektar per tahun. Jika kita membandingkan dengan luas lapangan sepak bola, maka hutan di Sulawesi Tengah setiap tahunnya berkurang sebanyak ± 18.000 lapangan sepak bola setiap tahunnya.



Berkurangnya fungsi hutan di atas menyebabkan bencana hidrometeorologi yang berdampak pada kehidupan masyarakat. Contoh kasus, banjir yang terjadi di Desa Beka Kabupaten Sigi pada bulan Maret 2021 terdapat 255 rumah yang terendam banjir, kerusakan badan jalan seluas +800 meter tertimbun material longsor dan lumpur, 1 unit kantor desa, 1 unit gedung sekolah dan 1 unit masjid⁶. Bencana banjir tidak hanya terjadi di Kabupaten Sigi, tetapi juga terjadi di Kabupaten/Kota Palu, Donggala, Parigi Moutong, Poso, Tojo Una-Una, Tolitoli, Buol, Morowali, Morowali Utara, Banggai, Banggai Laut, dan Banggai Kepulauan⁷.



Berdasarkan data dari Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) Tahun 2021 menyebutkan bahwa terjadi bencana sebanyak 149 kasus atau 27,64 persen dari kejadian bencana di Pulau Sulawesi. Jumlah tersebut (bencana), lebih banyak dari kejadian bencana tahun sebelumnya, mencapai 54 kejadian/kasus atau tumbuh sebanyak 176 persen dari Tahun 2020.

Berdasarkan hasil kajian yang dimuat dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi Sulawesi Tengah Tahun 2021 – 2026 menunjukkan bahwa Provinsi Sulawesi Tengah menjadi satu dari beberapa provinsi berpotensi terjadinya krisis air bersih di masa depan. Daya dukung penyedia air hasil analisis ketersediaan air menunjukkan daya dukung air yang sebagian besar belum terlampaui di wilayah Provinsi Sulawesi Tengah. Hal ini dimaksudkan dengan belum terlampaui bermakna bahwa area-area di Sulteng tidak mampu menyediakan air secara mandiri. Dokumen Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) Provinsi Sulteng Periode 2021-2026 menunjukkan bahwa, daya dukung air Provinsi Sulteng telah terlampaui sebanyak 854

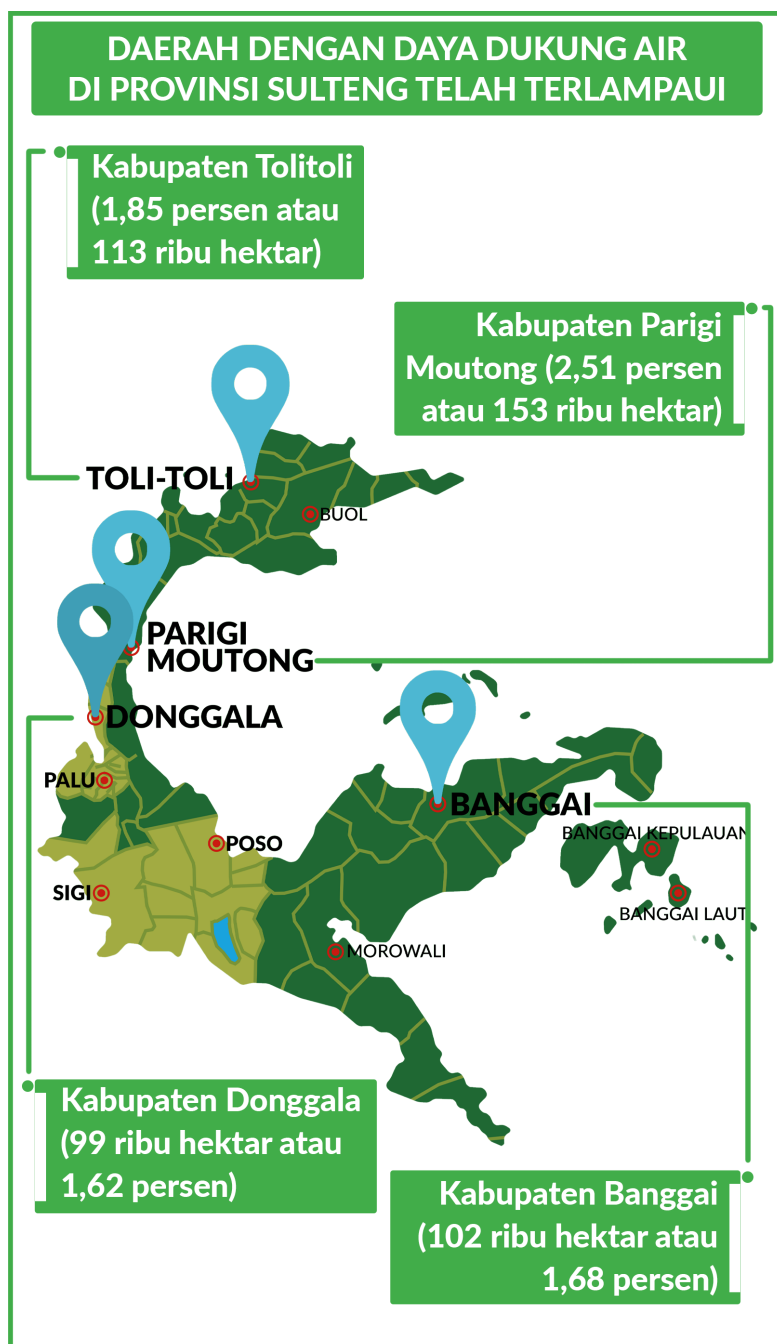
⁴ <https://sulteng.antaranews.com/berita/131416/bencana-alam-di-sulteng-fenomena-alam-atau-hutan-rusak>.

⁵ <https://platform.indonesia.mapbiomas.org/>

⁶ <https://sda.pu.go.id/balai/bwssulawesi3/berita/read/penanganan-banjir-bandang-di-desa-beka-kab-sigi-prov-sulawesi-tengah>.

⁷ <https://sulteng.antaranews.com/berita/131416/bencana-alam-di-sulteng-fenomena-alam-atau-hutan-rusak>

ribu hektar atau proporsinya mencapai 13,95 persen, sedangkan daya dukung air belum terlampaui mencapai 5,27 juta hektar atau proporsinya 85,8 persen. Angka ini bermakna, bahwa ada 13,95 persen daerah di Sulteng tidak mampu lagi menyediakan air secara mandiri.



Selanjutnya, kemampuan Sulteng dalam menyediakan pangan secara mandiri bagi penduduknya telah terlampaui 2,59 juta hektar dari 3,55 juta hektar atau proporsinya terlampaui 42,32 persen. Pada daerah tertentu, jika tidakantisipasi dapat berujung pada krisis pangan. Daerah tersebut adalah Kabupaten Banggai telah terlampaui 332 ribu hektar, Parigi Moutong sebesar 301 ribu hektar, Poso dan Morowali Utara masing-masing sebesar 292 ribu hektar, serta Kabupaten Donggala sebesar 232 ribu hektar. Hasil Kajian Tingkat Kerentanan oleh Tim KLHS-RPJM Provinsi Sulteng yang merujuk pada Sistem Informasi Indeks dan Data Iklim (SIDIK) menunjukkan bahwa adanya perubahan iklim yang berdampak pada kerentanan sosial ekonomi dimana kategori kerentanan tinggi (36 persen) terjadi pada Kabupaten Banggai, Kabupaten Parigi Moutong (30 persen), Buol (13 persen) dan Donggala (10 persen). Secara keseluruhan, hal ini tentu berpengaruh pada kesiapan Sulteng dalam mencapai Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB). Sulteng dan beberapa provinsi lainnya berada pada posisi ke 31 dalam pencapaian TPB karena baru mencapai skor 1,63. Artinya Sulteng termasuk dalam kategori provinsi yang relatif tidak siap mencapai TPB.

Persoalan lain yang juga dihadapi di Sulteng ialah konflik yang terjadi antara perusahaan baik itu perusahaan tambang, perkebunan kelapa sawit, hingga Pembangkit Listrik Tenaga Uap/Air (PLTU/A) dengan masyarakat yang masih cukup tinggi terjadi. Berdasarkan data yang dipublikasikan oleh Wahana Lingkungan Hidup (WALHI) Sulteng pada Tahun 2020 paling tidak terjadi 9 kasus konflik yang terjadi⁸. Konflik terjadi disebabkan oleh terjadinya penyerobotan lahan warga oleh perusahaan.

Atas dasar kondisi lingkungan hidup yang sudah rusak dan terancam, maka Pemerintah Provinsi Sulawesi Tengah perlu melakukan upaya perbaikan lingkungan hidup dan mitigasi bencana. Salah satu upaya yang dapat dilakukan adalah mengadopsi skema Transfer Anggaran Provinsi berbasis kinerja Ekologis (TAPE).

⁸ <http://walhisulteng.com/walhi-sulteng-butuh-komitmen-politik-kepala-daerah-untuk-perbaikan-pengelolaan-sda-dan-perlindungan-lingkungan-hidup/>

B. MENGAPA TAPE?

Kondisi lingkungan hidup di Sulteng sudah rusak dan terancam (sebagaimana disebutkan dalam latar belakang). Sulteng Masih memiliki 4,3 juta hutan alam yang perlu diselamatkan. Pemerintah Daerah (Pemda) Sulteng memiliki komitmen yang cukup tinggi terhadap pembangunan berkelanjutan, sebagaimana tercantum pada Misi ke 6 RPJMD Sulteng 2021-2026 yakni *menjaga harmonisasi manusia dan alam, antar sesama manusia sebagai wujud pembangunan berkelanjutan*. Adapun strategi yang dilakukan sesuai dengan sasaran yang ingin dicapai Misi 6 adalah:



1. Meningkatkan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup;
2. Meningkatkan pengelolaan hutan yang berkualitas;
3. Mewujudkan kesiapsiagaan masyarakat menghadapi bencana;
4. Mewujudkan pencegahan dan penanggulangan bencana.

Selain Visi-Misi di atas, Sulteng memiliki Peraturan Daerah (Perda) Nomor 5 Tahun 2021 tentang Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (RPPLH). Perda ini mengatur bagaimana mempertahankan, mengendalikan pemanfaatan, meningkatkan tata kelola Pemda, pemerataan pembangunan, serta mewujudkan perekonomian daerah melalui Sumber Daya Alam (SDA).

Komitmen Pemda Sulteng hanya dapat dilihat pada tataran peraturan perundang-undangan saja, namun pada realisasi anggaran Lingkungan Hidup di Sulteng membuktikan hal sebaliknya yang dapat dilihat dalam realisasi anggaran lingkungan hidup tahun 2020 sebesar 10 milyar atau setara 0,02 persen dari APBD Sulteng TA 2020.⁹

Jika ingin mencapai target pembangunan pada Misi ke 6, maka Pemda Sulteng perlu melakukan kolaborasi antara pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dalam upaya perbaikan lingkungan hidup. Hal ini dapat dilakukan melalui mekanisme pemberian bantuan keuangan khusus berbasis kinerja Lingkungan Hidup. Hal tersebut sejalan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan/atau Permendagri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah, di mana dalam ketentuan Pasal 67 terkait belanja bantuan keuangan dapat diberikan kepada kabupaten/kota dalam rangka tujuan tertentu lainnya. Tujuan tertentu lainnya dimaknai dengan memberikan manfaat bagi pemberi dan/atau penerima bantuan keuangan. Skema bantuan keuangan berbasis kinerja termasuk dalam kategori tujuan tertentu lainnya. TAPE sebagai instrumen dapat menjadi strategi percepatan pembangunan di Sulteng yang selaras dengan misi ke 6 terkait pembangunan berkelanjutan di Sulteng.

⁹Data diolah oleh penulis dari realisasi APBD Sulteng TA. 2020, lihat: <https://djpk.kemenkeu.go.id/?p=5412>

C. KONSEP TAPE

Ecological Fiscal Transfer (EFT) merupakan transfer fiskal dari pemerintah yang lebih tinggi kepada pemerintah di bawahnya dalam yurisdiksi yang sama berdasarkan kewenangan dan kinerja dalam perlindungan dan pengelolaan kehutanan dan lingkungan hidup¹⁰. EFT memiliki 4 skema yaitu Transfer Anggaran Nasional berbasis Ekologi (TANE), Transfer Anggaran Provinsi berbasis Ekologi (TAPE), Transfer Anggaran Kabupaten berbasis Ekologi (TAKE), dan Alokasi Anggaran Kelurahan berbasis Ekologi (ALAKE).

Transfer Anggaran Provinsi berbasis Ekologi (TAPE) adalah konsep atau model pengalokasian bantuan keuangan dari Pemerintah Provinsi kepada Pemerintah Kabupaten/Kota berdasarkan kinerja bidang lingkungan hidup Kabupaten/Kota yang ditingkatkan. Kebijakan transfer fiskal haruslah didesain dengan mempertimbangkan dampak ekologi, ekonomi, dan sosial¹¹.

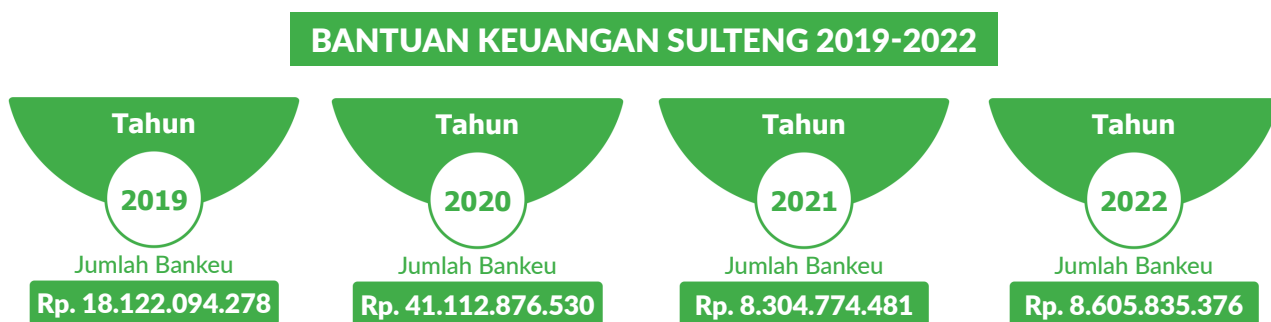
Skema EFT (terdiri dari TAPE, TAKE dan ALAKE) saat ini telah diterapkan di 17 daerah di Indonesia (2 Provinsi menerapkan skema TAPE, 14 Kabupaten yang menerapkan skema TAKE, dan 1 Kota yang menerapkan skema ALAKE). Di Sulawesi Tengah sendiri, dua kabupaten telah menerapkan skema TAKE yaitu kabupaten Sigi dan kabupaten Tolitoli, sementara untuk skema ALAKE di Kota Palu masih dalam proses pengembangan bersama Pemda Kota Palu dan Jaringan Masyarakat Sipil.

Regulasi yang menjadi dasar utama dalam transfer fiskal untuk pengembangan skema TAPE adalah:

Skema	Kerangka Regulasi Fiskal	Kerangka Regulasi Ekologi
TAPE	<ol style="list-style-type: none"> 1. Undang-undang No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antar Pemerintah Pusat dan Daerah. 2. Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah pasal 45 dan 67 mengenai bantuan keuangan. 3. Permendagri 77/2020 (dengan model berbasis kinerja; sesuai dengan tujuan tertentu lainnya) 4. Peraturan Gubernur Sulawesi Tengah No. 12 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pemberian dan Pertanggungjawaban belanja Bantuan Keuangan Kepada Kabupaten/Kota. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Artikel 5 Kesepakatan Paris sebagaimana telah diratifikasi dalam UU No. 16 Tahun 2016. 2. Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, mengamanatkan adanya kebijakan anggaran berbasis lingkungan hidup di APBN dan APBD. khususnya: <ul style="list-style-type: none"> - Pasal 42 ayat (2) huruf c mengenai instrumen ekonomi lingkungan hidup dalam bentuk insentif dan disinsentif. - Pasal 43 ayat (3) huruf h menjelaskan lebih lanjut bahwa insentif diterapkan antara lain dalam bentuk "sistem penghargaan kinerja di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup". - Pasal 45 ayat (1) menyatakan bahwa Pemerintah dan Pemerintah daerah beserta DPR/DPRD wajib mengalokasikan anggaran yang memadai untuk membiayai: kegiatan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup; dan program pembangunan yang berwawasan lingkungan hidup. 3. Peraturan Daerah Sulawesi Tengah No. 5 Tahun 2019 tentang Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. 4. Peraturan Daerah Sulawesi Tengah No. 8 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Hutan Pada Wilayah Kesatuan Pengelolaan Hutan. 5. Peraturan Gubernur Sulawesi Tengah No. 39 Tahun 2019 tentang Kebijakan dan Strategi Provinsi dalam Pengelolaan Sampah.

¹⁰Putra, R. Alam Surya., dkk. 2019. Mengenalkan Skema Insentif Fiskal Berbasis Ekologi di Indonesia: TAKE,TAPE, dan TANE. Jakarta: The Asia Foundation & UKaid.

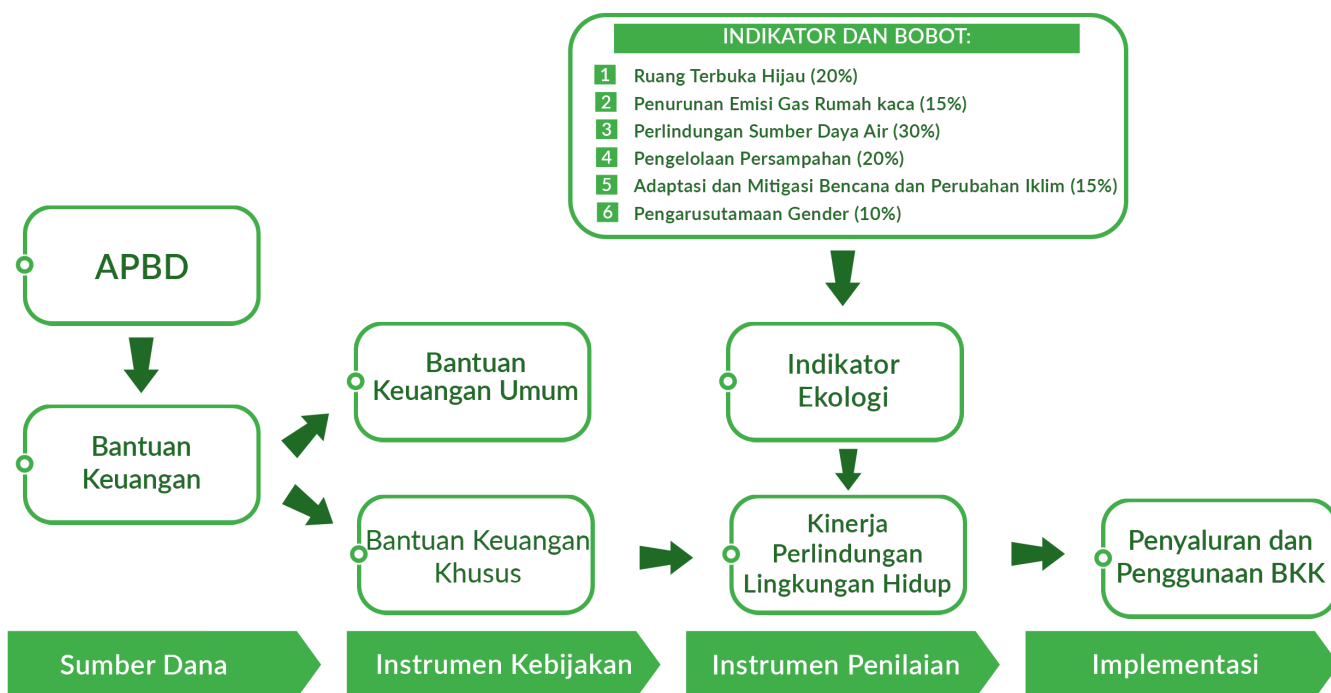
Pemda Sulawesi Tengah (Sulteng) telah memiliki regulasi mengenai bantuan keuangan kepada kabupaten/kota yaitu Pergub No. 12 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pemberian dan Pertanggungjawaban Belanja Bantuan Keuangan Kabupaten/Kota. Pergub tersebut mengatur mengenai skema Bantuan Keuangan Umum (BKU) dan Bantuan Keuangan Khusus (BKK). Tiga tahun terakhir, Pemda Sulteng telah menyalurkan bantuan keuangan kepada kabupaten/kota di Sulteng sebanyak 67.6 Milyar dengan rincian:



(Sumber data: diolah dari dokumen Laporan Keuangan Audit Statistik Penjabaran Keuangan)¹²

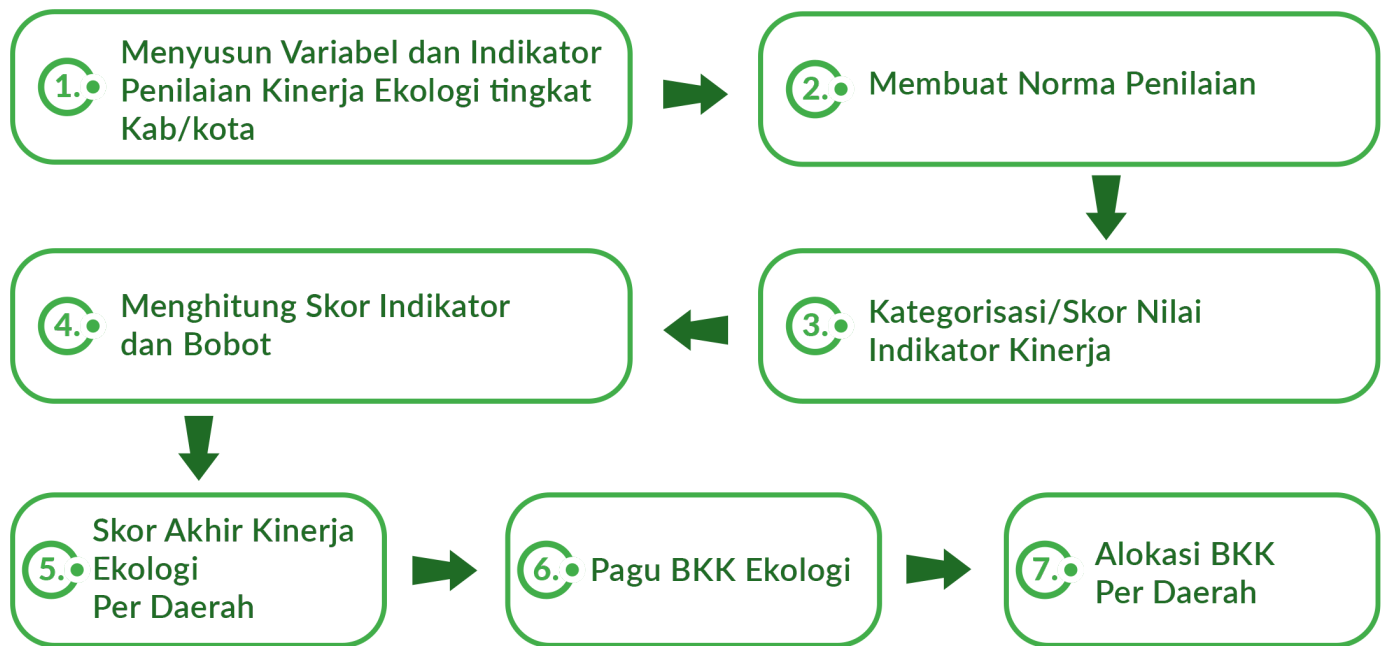
Meskipun Pergub 12/2019 tersebut mengatur mengenai BKU dan BKK, namun bantuan keuangan yang disalurkan oleh Pemda Provinsi Sulteng belum menerapkan bantuan berbasis insentif kinerja bagi kabupaten/kota yang memiliki kinerja baik terhadap perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Sulteng. Sehingga Skema TAPE dapat diterapkan di Provinsi Sulawesi Tengah dengan menggunakan skema bantuan keuangan khusus. Pemda Sulteng dapat melakukan *reformulasi skema bantuan keuangan dengan menambahkan alokasi kinerja Lingkungan Hidup Kabupaten/kota yang akan menjadi dasar pengalokasian bantuan keuangan setiap tahunnya*. Alokasi kinerja ini tidak menambah beban anggaran baru, melainkan mereformulasi alokasi anggaran bantuan keuangan yang sudah ada. Alokasi kinerja menggunakan indikator ekologi untuk menilai kinerja lingkungan hidup kabupaten/kota di Sulteng. Oleh karena itu, penerapan skema TAPE di Sulteng dapat dilakukan dengan merevisi Peraturan Gubernur Nomor 12 tahun 2019 dan mereformulasi pengalokasian Bantuan Keuangan Khusus dengan memasukkan alokasi kinerja berbasis ekologi.

GAMBAR 1 USULAN KERANGKA KERJA TAPE SULTENG



¹²Data hasil olahan Laporan keuangan Audit dan Statistik Penjabaran Keuangan tahun ke tahun.

Adapun langkah-langkah Penilaian TAPE berdasarkan Kinerja Ekologi Kabupaten/kota, sebagai berikut:



MANFAAT PENERAPAN TAPE BAGI PEMERINTAH PROVINSI

1. Meningkatkan kinerja pemerintah kabupaten/kota dalam perlindungan lingkungan hidup
2. Membuka Peluang mendapatkan Insentif dari Pemerintah Pusat/non pemerintah
3. Membuka peluang kerjasama pemerintah daerah dan swasta
4. Mendukung Program Strategis Pemerintah Provinsi yaitu pembangunan rendah karbon, pengentasan kemiskinan, dan pembangunan berkelanjutan
5. Meningkatkan kinerja lingkungan hidup kabupaten/kota dan akan berdampak juga terhadap Provinsi Sulawesi Tengah

D. REKOMENDASI

1. Gubernur Sulawesi Tengah melakukan revisi Peraturan Gubernur Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Pemberian Dan Pertanggungjawaban Belanja Bantuan Keuangan Kepada Kabupaten/Kota dengan memasukkan Bantuan Keuangan Khusus alokasi kinerja sebanyak 10% dari total Bantuan Keuangan pertahun.
2. Membentuk Tim Pembahas dan Penyusun skema TAPE Sulawesi Tengah yang terdiri dari unsur Organisasi Perangkat Daerah terkait, Akademisi, dan Perwakilan Masyarakat Sipil.
3. Merumuskan indikator penilaian kinerja sesuai dengan arah kebijakan pembangunan di Sulteng. Adapun indikator yang menjadi usulan yaitu:
 - a) Ruang terbuka hijau
 - b) Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca
 - c) Perlindungan Sumber Daya Air
 - d) Pengelolaan Persampahan
 - e) Adaptasi dan Mitigasi Bencana dan Perubahan Iklim
 - f) Pengarusutamaan Gender

E. REFERENSI

- Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Provinsi (APBD) Tahun 2020;
- Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB);
- Kajian Lingkungan Hidup Strategis Rencana Pembangunan Jangka Menengah Provinsi Sulteng Tahun 2021-2026;
- <https://old.programsetapak.org/id/where-we-work/central-sulawesi/>
- <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2021/07/26/inilah-provinsi-dengan-kawasan-hutan-lindung-terluas-di-indonesia#:~:text=Papua%20adalah%20provinsi%20yang%20memiliki,8%20juta%20hektar%20pada%202019.>
- <https://diskominfo.sultengprov.go.id/index.php/2021/01/20/kepala-dkp-sulteng-sulteng-kaya-sda-perikanan-perlu-aksi-konkret/>
- <https://sulteng.antaranews.com/berita/131416/bencana-alam-di-sulteng-fenomena-alam-atau-hutan-rusak.>
- <https://platform.indonesia.mapbiomas.org/>
- <https://sulteng.antaranews.com/berita/131416/bencana-alam-di-sulteng-fenomena-alam-atau-hutan-rusak>
- <https://platform.indonesia.mapbiomas.org/>
- <https://sda.pu.go.id/balai/bwssulawesi3/berita/read/penanganan-banjir-bandang-di-desa-beka-kab-sigi-prov-sulawesi-tengah>
- <http://walhisulteng.com/walhi-sulteng-butuh-komitmen-politik-kepala-daerah-untuk-perbaiki-pengelolaan-sda-dan-perindungan-lingkungan-hidup/>
- Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2021 tentang Rencana Pembangunan Jangka Mengah Daerah (RPJMD) Provinsi Su-lawesi Tengah Tahun 2021-2026;
- Putra, Muluk, Salam, Untung dan Rahman. 2019. Mengenalkan Skema Insentif Fiskal Berbasis Ekologi di Indonesia: TAKE,TAPE, dan TANE. Jakarta: The Asia Foundation & UKaid.

