

# Menggagas Indikator Kinerja Agroekologi Sebagai Inovasi Kebijakan Alokasi Dana Insentif Daerah di Indonesia

Satya Laksana<sup>1\*</sup> dan Tyan Indra Gustav<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Fungsional Ahli Muda pada Bappeda Kabupaten Tasikmalaya

<sup>2</sup>Analisis Perencanaan Tata Ruang pada Bappeda Kabupaten Tasikmalaya

\*Korespondensi: [satya.laksana@tasikmalayakab.go.id](mailto:satya.laksana@tasikmalayakab.go.id)

---

 <https://doi.org/10.47266/bwp.v5i1.107> | halaman: 18 - 30

---

Dikirim: 16-12-2021 | Diterima: 30-03-2022 | Dipublikasikan: 31-03-2022

---

## Abstrak

Transfer anggaran berbasis ekologi (Ecological Fiscal Transfer, EFT) merupakan konsep desentralisasi fiskal untuk menyelaraskan keberlanjutan pembangunan ekonomi dengan kelestarian lingkungan hidup. Sebagai konsep baru, EFT masih membutuhkan rumusan indikator kinerja dan formulasi alokasi anggaran yang lebih ideal dalam rangka meraih salah satu tujuan pembangunan berkelanjutan (Sustainable Development Goals, SDGs), yaitu mengurangi ketimpangan pembangunan. Diperlukan evaluasi berkesinambungan serta terobosan kebijakan inovatif dengan melibatkan berbagai pemangku kepentingan dalam perumusannya. Perumusan indikator kinerja ekologi selama ini masih menggunakan paradigma bahwa fungsi ekologi merupakan domain sektor lingkungan hidup dan kehutanan. Padahal fungsi ekologi terdapat pula pada sektor tata ruang dan sektor pertanian. Makalah ini bermaksud untuk: 1) menganalisis kebijakan transfer fiskal di Indonesia; 2) memperbarui konsep indikator kinerja ekologi; serta 3) merancang arah baru (reorientasi) kebijakan Dana Insentif Daerah. Dengan menggunakan metode kajian literatur dan analisis data sekunder, makalah ini mengelaborasi sistem desentralisasi fiskal di Indonesia. Selanjutnya menawarkan konsep baru — yaitu Indikator Kinerja Agroekologi — untuk diadopsi dalam formula perhitungan alokasi Dana Insentif Daerah di masa depan. Implikasi kebijakan dibahas pada akhir makalah.

**Kata kunci:** Fungsi Ekologi; Inovasi Kebijakan; Transfer Fiskal.

## I. Pendahuluan

### 1.1. Latar Belakang

Kementerian Keuangan menentukan besaran Dana Insentif Daerah (DID) berdasarkan kinerja daerah (by performance). Kinerja daerah yang diukur masih didominasi aspek kinerja pengelolaan keuangan. Adapun kinerja ekologi, meskipun telah lama digagas oleh berbagai kalangan, masih sangat terbatas digunakan dalam formula perhitungan alokasi DID (Ednur, 2019).

DID mulai mengadopsi indikator kinerja ekologi pada tahun 2019. Landasan yuridis yang dipijak dalam perumusannya adalah Peraturan Pemerintah (PP) No. 46 Tahun 2017 tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup. Dengan dasar hukum inilah dikembangkan berbagai skema transfer anggaran berbasis ekologi (Ecological Fiscal Transfer, EFT) untuk diaplikasikan di berbagai instrumen dana transfer seperti Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Bagi Hasil (DBH), dan alokasi Dana Desa (DD).

Meskipun demikian penentuan indikator EFT masih menggunakan perspektif yang sempit. Indikator kinerja ekologi yang dikonsepsikan masih terbatas pada sektor lingkungan hidup dan kehutanan. Seperti Indeks Luas Tutupan Hutan (ILTH), Indeks Tata Kelola Hutan (ITKH) dan Indeks Kualitas Lingkungan Hidup (IKLH). Pada alokasi DID hanya satu indikator kinerja ekologi yang telah diadopsi yaitu kinerja pengelolaan sampah.

Makalah kebijakan ini menawarkan perspektif baru dengan mengintegrasikan sektor tata ruang dan sektor pertanian ke dalam indikator EFT. Menurut peraturan perundang-undangan, ruang terdiri dari Kawasan Lindung dan Kawasan Budidaya. Pada Kawasan Lindung terdapat kawasan lindung yang bukan hutan; seperti kawasan perlindungan setempat, kawasan cagar alam dan cagar budaya, serta kawasan rawan bencana alam.

Selain itu, pada Kawasan Budidaya terdapat kawasan yang bersifat konservatif, diantaranya adalah zona Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B). Peraturan perundang-undangan melindungi LP2B agar tidak beralih fungsi kecuali untuk kepentingan umum yang jenisnya telah ditentukan dan terbatas.

Pelestarian kawasan lindung non-hutan dan perlindungan LP2B oleh pemerintah dan pemerintah daerah membutuhkan sumber daya dan sumber dana yang memadai. Sehingga diharapkan pelestarian keduanya secara berkelanjutan dapat memberikan daya dukung terhadap daya tampung ruang yang terbatas.

Dengan latar belakang demikian maka policy paper ini menggagas sebuah inovasi kebijakan, yaitu Indikator Kinerja Agroekologi sebagai modifikasi konsep yang telah ada sebelumnya. Konsep ini diharapkan dapat diadopsi sebagai variabel baru dalam formula alokasi Dana Insentif Daerah di masa yang akan datang.

### 1.2. Perumusan Masalah

Dalam upaya mewujudkan konsep EFT di Indonesia, pemangku kepentingan dari kalangan perguruan tinggi dan kelompok masyarakat sipil berinisiasi melakukan studi, diskusi, dan advokasi kebijakan dalam upaya menyepakati indikator kinerja ekologi yang akan diadopsi dalam regulasi. Misalnya studi yang dilakukan Irawan et al (2014) mengusulkan supaya skema transfer fiskal dari pusat ke daerah menggunakan indikator pencapaian REDD+.

Selain itu Nurfatriani et al (2015) menekankan pentingnya penambahan kriteria jenis dan manfaat jasa lingkungan serta penggunaan indikator ekologi Indeks Tutupan Hutan (ITH) dalam penentuan alokasi DAK kehutanan. Nurfatriani (2016) merekomendasikan untuk

menghindari eksploitasi hutan dengan mekanisme reward dan punishment dalam distribusi Dana Bagi Hasil (DBH) kehutanan. Kriteria yang diusulkan adalah Indeks Tata Kelola Hutan (ITKH) dan Indeks Kerusakan Hutan (IKH).

Berdasarkan wacana yang berkembang tersebut di atas, dapat diasumsikan bahwa indikator kinerja ekologi yang dikonsep berbagai kalangan masih menggunakan perspektif yang terbatas. Para penggagas konsep EFT masih memandang indikator kinerja ekologi sebagai domain sektor Lingkungan Hidup dan Kehutanan semata. Sehingga indikator kinerja ekologi masih terbatas pada penilaian kondisi hutan dan indikator lingkungan hidup sejenisnya.

Pengelolaan sektor kehutanan merupakan kewenangan pemerintah provinsi sehingga perspektif perumusan indikator kinerjanya berpotensi bias (province minded). Misalnya Indeks tutupan lahan memiliki resolusi peta yang kurang detail mengakibatkan gambaran kinerja ekologi kabupaten/kota dalam satu provinsi tidak dapat dibedakan (Gambar.1).



**Gambar. 1** Peta Indeks Kualitas Tutupan Lahan 2020

**Sumber:** Media Briefing IKLH, KLHK 2021

Berdasarkan perumusan masalah tersebut, maka diperlukan indikator lingkungan yang lebih presisi dan dapat membedakan kinerja ekologi kabupaten/kota atau bahkan sampai kecamatan dan desa/kelurahan. Konsep Agroekologi menawarkan penggunaan indikator luasan kawasan lindung non-hutan dan luasan LP2B. Indikator-indikator ini standar dimiliki oleh setiap daerah dalam peraturan tata ruangnya. Dengan memetakan indikator tersebut, dapat diidentifikasi dengan mudah daerah yang memiliki kawasan lindung non-hutan atau Kawasan LP2B secara bergradasi pada level kabupaten/kota.

Dengan diintegrasikannya Indikator Kinerja Agro-ekologi ke dalam formula perhitungan alokasi DID, daerah yang memiliki kawasan lindung dan LP2B yang luas dalam tata ruangnya dapat menikmati insentif finansial lebih besar sehingga menambah kapasitas anggaran dalam menjaga kelestarian lingkungan di daerahnya.

### 1.3. Kerangka Pemikiran

Mengamati konsep Indikator Kinerja Ekologi yang selama ini digagas berbagai kalangan, patut diduga bahwa kerangka pemikiran umumnya berdasarkan landasan yuridis Undang-Undang (UU) No. 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan. Dalam UU tersebut Hutan didefinisikan sebagai suatu lapangan pertumbuhan pohon-pohonan yang secara keseluruhan merupakan persekutuan hidup alam hayati beserta alam lingkungannya dan yang ditetapkan oleh Pemerintah sebagai hutan.

Sedangkan Kawasan Hutan didefinisikan sebagai wilayah-wilayah tertentu yang oleh Menteri Kehutanan ditetapkan untuk dipertahankan sebagai Hutan Tetap. Sehingga implementasi EFT melalui berbagai instrumennya (seperti alokasi DAK bidang LHK, DB Reboisasi, dan Dana Desa) sampai saat ini baru diimplementasikan di daerah-daerah yang wilayahnya masih didominasi hutan; seperti Papua, Sulawesi, Kalimantan, dan Aceh.

Adapun kerangka pemikiran (logical framework) makalah ini adalah fungsi ekologi -- selain domain sektor lingkungan hidup dan kehutanan -- juga bagian dari urusan sektor tata ruang dan sektor pertanian. Landasan yuridisnya adalah UU No.26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan UU No.41 Tahun 2009 tentang LP2B beserta peraturan turunannya.

Dalam ketentuan tata ruang, kawasan lindung dapat berupa kawasan hutan atau kawasan non-hutan. Secara rinci peraturan perundang-undangan mengenai penataan ruang menetapkan kawasan lindung terdiri dari:

1. Kawasan yang memberikan perlindungan kawasan bawahannya (seperti kawasan hutan lindung, kawasan bergambut, dan kawasan resapan air);
2. Kawasan Perlindungan Setempat (seperti sempadan pantai, sempadan sungai, kawasan sekitar danau/waduk, dan kawasan sekitar mata air);
3. kawasan suaka alam dan cagar budaya (seperti kawasan suaka alam, kawasan suaka alam laut dan perairan lainnya, kawasan pantai berhutan bakau, taman nasional, taman hutan raya, taman wisata alam, cagar alam, suaka margasatwa, serta kawasan cagar budaya dan ilmu pengetahuan);
4. kawasan rawan bencana alam (Seperti kawasan rawan letusan gunung berapi, kawasan rawan gempa bumi, kawasan rawan tanah longsor, kawasan rawan gelombang pasang, dan kawasan rawan banjir); dan
5. kawasan lindung lainnya (misalnya taman buru, cagar biosfer, kawasan perlindungan plasma nutfah, kawasan pengungsian satwa, dan terumbu karang)

Kawasan hutan lindung pengelolaannya fokus dilaksanakan oleh Kementerian Kehutanan karena berada pada tanah negara. Sedangkan Kawasan lindung non-hutan dapat berada bukan pada tanah negara bahkan dapat berstatus milik warga negara. Misalnya kawasan perlindungan setempat seperti sempadan sungai, sempadan laut, dan kawasan resapan air; serta kawasan rawan bencana alam seperti kawasan rawan longsor, kawasan rawan letusan gunung api dan kawasan rawan gelombang pasang (tsunami). Pada Kawasan-kawasan tersebut penggunaan lahannya (land use) dapat berupa kawasan pertanian atau kawasan perdesaan.

Kawasan lindung non-hutan wajib dikonservasi agar tidak beralih fungsi atau tidak diizinkan untuk difungsikan menjadi pusat kegiatan masyarakat. Konsekuensi logisnya kawasan lindung non-hutan perlu dikelola dengan strategi mitigasi serta pemanfaatan ruangnya wajib dikendalikan oleh pemerintah daerah.

Pengelolaan dan pengendalian kawasan lindung non-hutan oleh pemerintah daerah membutuhkan kapasitas anggaran yang memadai. Pengintegrasian kawasan lindung non-hutan

ke dalam indikator EFT menjadi solusi yang relevan. Luasan kawasan lindung non-hutan yang ditetapkan dalam perda tata ruang pada suatu daerah sangat logis diusulkan menjadi tambahan kriteria dalam formula penentuan alokasi dana transfer bagi daerah tersebut.

Selain itu, fungsi ekologi terdapat pula pada sektor pertanian, yaitu pada kawasan LP2B. Walaupun menurut ketentuan pola ruang kawasan pertanian adalah bagian dari kawasan budidaya (bukan kawasan lindung), akan tetapi LP2B merupakan kawasan yang dilindungi undang-undang dari alih fungsi lahan.

Undang-undang No. 41 tahun 2009 tentang LP2B dan peraturan turunannya mewajibkan pemerintah daerah menetapkan lokasi LP2B dalam perda tata ruang, baik umum (Rencana Tata Ruang Wilayah/ RTRW) maupun rencana rinci (Rencana Detail Tata Ruang, RDTR). Selanjutnya, PP No.12 tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan LP2B mewajibkan pemerintah dan pemerintah daerah memberikan insentif berupa:

1. bantuan keringanan pajak bumi dan bangunan,
2. pengembangan infrastruktur pertanian,
3. pembiayaan penelitian dan pengembangan benih dan varietas unggul,
4. kemudahan dalam mengakses informasi dan teknologi,
5. penyediaan sarana produksi pertanian,
6. bantuan dana penerbitan sertifikat hak atas tanah pada LP2B; dan/atau,
7. penghargaan bagi Petani berprestasi tinggi.

Biaya pemberian insentif, sebagaimana diatur dalam PP Nomor 25 tahun 2012 tentang Pembiayaan LP2B, utamanya dibebankan kepada anggaran negara (APBN) dan anggaran daerah (APBD). Dengan kerangka pemikiran demikian, maka pengintegrasian biaya insentif LP2B ke dalam indikator EFT memiliki dasar hukum yang memadai. Luasan LP2B yang ditetapkan dalam perda tata ruang pada suatu daerah dapat diusulkan menjadi bagian dari formula perhitungan alokasi DID di masa yang akan datang.

## II. Metode/Metodologi

Tujuan penulisan makalah ini adalah: 1) menganalisis kebijakan transfer fiskal di Indonesia; 2) memperbarui konsep indikator kinerja ekologi; serta 3) Merancang arah baru (reorientasi) Dana Insentif Daerah. Metode yang digunakan adalah kajian literatur dan analisis data sekunder. Literatur yang dielaborasi meliputi: peraturan perundang-undangan yang relevan, artikel dalam jurnal ilmiah, prosiding seminar, kertas kerja (working paper), naskah kebijakan (policy paper), dan Ringkasan Kebijakan (policy brief) yang dipublikasi oleh perguruan tinggi dan organisasi non pemerintah.

Data sekunder bersumber dari Kementerian Keuangan dan instansi pemerintah terkait lainnya yang kemudian dianalisis dan disajikan secara deskriptif berupa tabel dan grafik. Kemudian Hasil pengolahan data dibahas dengan pendekatan deduktif. Pembahasan dimulai dengan mereview kebijakan transfer fiskal di Indonesia. Kemudian dilanjutkan dengan menganalisis konsep dan implementasi EFT.

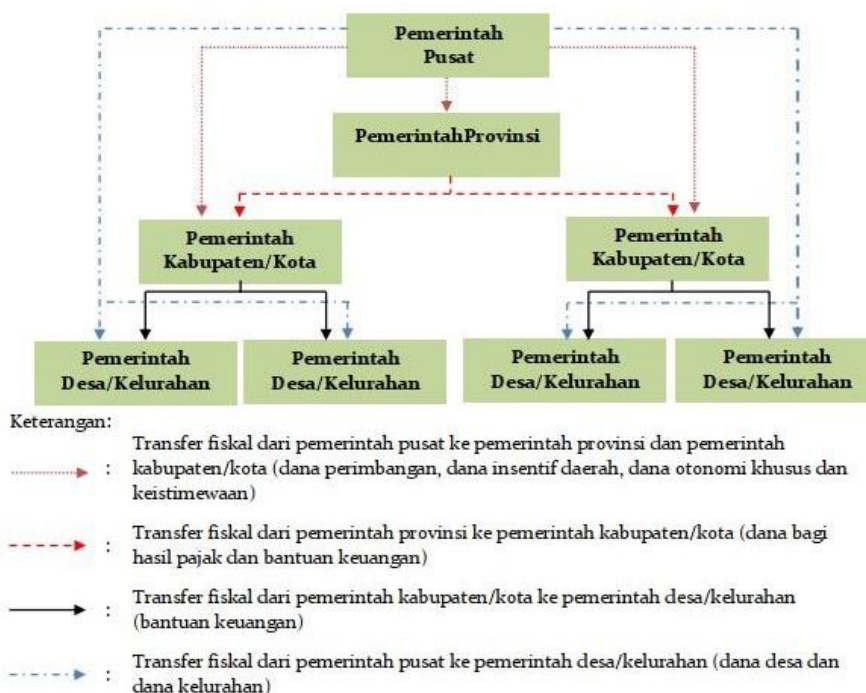
Selanjutnya menawarkan konsep indikator kinerja agro-ekologi sebagai inovasi untuk menyempurnakan konsep indikator ekologi yang sudah ada. Penyempurnaan konsep dilakukan dengan penajaman arah kebijakan DID. Pada akhir makalah diuraikan rekomendasi implikasi kebijakan apabila inovasi kebijakan ini diadopsi.

### III. Hasil, Analisis, dan Pembahasan

#### 3.1. Tinjauan Umum Kebijakan Transfer Fiskal di Indonesia

Pilar ke-10 pembangunan ekonomi berkelanjutan dalam Sustainable Development Goals (SDGs) adalah berkurangnya kesenjangan. Pemerintah berusaha mengurangi kesenjangan pembangunan antardaerah melalui penerapan sistem desentralisasi fiskal (World Bank, 2010). Implementasinya dengan memberikan alokasi dana transfer pusat ke daerah menggunakan berbagai formula dan mekanisme yang disepakati. Landasan yuridisnya adalah Undang-undang UU No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Sistem desentralisasi fiskal tersebut merupakan wujud dari money follow function, yaitu pemberian tugas dan kewenangan kepada pemerintah daerah dalam hal belanja pemerintah dan penerimaan negara (expenditure assignment, revenue assignment). Secara umum, sistem transfer fiskal yang dilaksanakan di Indonesia diilustrasikan Saputra et al (2020) pada Gambar 2.



**Gambar 2.** Skema Transfer Fiskal di Indonesia

Sumber: Saputra et al (2020)

Di dalam bagan ada empat alur transfer fiskal. Alur pertama adalah transfer fiskal dari pemerintah pusat ke provinsi dan kabupaten/kota. Transfer ini berbentuk dana perimbangan yang terdiri dari: 1) Dana Bagi Hasil (DBH), 2) Dana Alokasi Umum (DAU), 3) Dana Alokasi Khusus (DAK). Selain itu ada pula dana non perimbangan yaitu: 1) Dana Insentif Daerah (DID), 2) Dana Otonomi Khusus dan 3) Dana Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

Alur kedua adalah transfer fiskal dari pemerintah provinsi ke kabupaten/kota. Transfer ini berupa dana bagi hasil penerimaan pajak dan dana bantuan keuangan. Alur ketiga adalah

transfer fiskal dari pemerintah kabupaten/ kota ke pemerintah desa/kelurahan. Transfer ini berbentuk dana bantuan keuangan dan alokasi dana desa. Selanjutnya alur keempat adalah transfer fiskal dari pemerintah pusat ke pemerintah desa/ kelurahan dalam bentuk dana desa dan dana kelurahan.

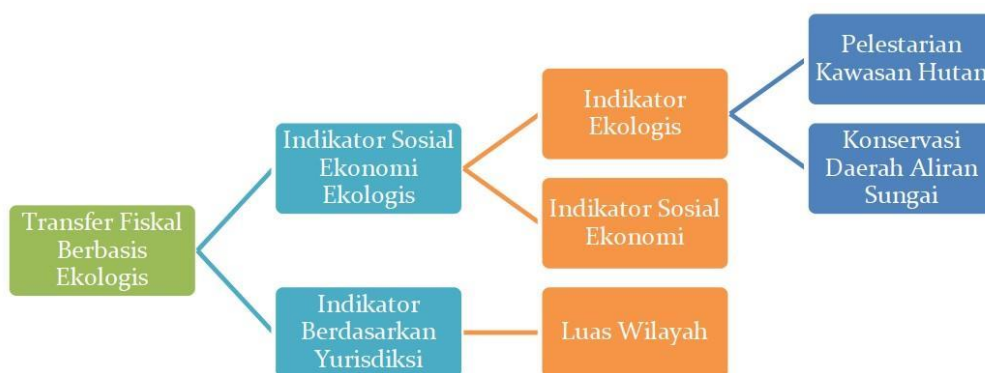
Dana transfer yang dibahas dalam makalah ini adalah Dana Insentif Daerah (DID). Kementerian Keuangan menentukan besaran Dana Insentif Daerah (DID) berdasarkan kinerja daerah (by performance). Kinerja daerah yang diukur masih didominasi aspek pengelolaan keuangan. Adapun kinerja ekologi, meskipun telah digagas sejak 2017 oleh berbagai kalangan, baru diadopsi dalam DID pada tahun 2019. Indikator yang diukur pun baru terbatas pada kinerja pengelolaan sampah.

Terlepas dari masih banyaknya kelemahan sistem transfer fiskal dari kacamata lingkungan, terbitnya PP 46 Tahun 2017 tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup telah menjadi landasan hukum untuk mengakomodasi indikator lingkungan dalam penganggaran pembangunan. Deskripsi mengenai konsep transfer fiskal berbasis ekologi (EFT) diulas pada subbagian selanjutnya.

### 3.2. Konsep Transfer Fiskal Berbasis Ekologi (EFT)

Secara konseptual, transfer fiskal berbasis ekologi (EFT) di Indonesia merupakan adaptasi dari sistem yang lazim dijalankan oleh beberapa negara, terutama yang menganut sistem federal dan desentralisasi (Ring, 2008). Diantara tujuannya adalah agar pelayanan publik pada kawasan konservasi dilakukan dengan baik, perlindungan keanekaragaman hayati bisa optimal, dan eksternalitas pembangunan yang mengeksploitasi sumber daya alam dapat diminimalisir (Mumbunan, 2011).

Indikator ekologi utama yang dikonsepsi para pakar di Indonesia adalah ukuran kinerja pelestarian kawasan hutan dan konservasi Daerah Aliran Sungai (DAS), sebagaimana diskemakan Saputra (2020) dalam Gambar 3.



**Gambar 3.** Kerangka Konsep Transfer Fiskal Berbasis Ekologis

Sumber: Saputra et al (2020)

Meskipun konsep transfer fiskal berbasis ekologi telah diadopsi oleh pemerintah dan beberapa pemerintahan daerah, tetapi pada pelaksanaannya masih terdapat banyak kelemahan. Saputra, Halimahtusadiyah & Haryanto (2020) mendapati bahwa daerah yang memiliki daya dukung ekologis lebih baik justru mendapatkan alokasi dana transfer fiskal lebih kecil dibanding

daerah yang memiliki daya dukung ekologis kurang baik. Lebih jauh mereka menyimpulkan bahwa formula perhitungan alokasi DAK dan DBH masih bias sehingga justru memberikan insentif bagi daerah yang diduga merusak keseimbangan ekologis. Konsep EFT di Indonesia membutuhkan penyempurnaan secara bertahap dan berkesinambungan.

Proses penyempurnaan EFT menjadi perhatian berbagai kalangan. Misalnya Research Center for Climate Change University of Indonesia/RCCCU mengemukakan penambahan variabel luas kawasan hutan dalam formula pembagian DAU (Mumbunan, 2018). Sementara The Biodiversity Finance Initiative yang digagas oleh UNDP mendorong ada skema Dana Insentif Daerah (DID) untuk lebih memperhatikan keanekaragaman hayati. Kemudian The Asia Foundation (TAF) Bersama jaringan masyarakat sipil mempromosikan EFT melalui 3 skema yang disebut dengan Transfer Anggaran Nasional berbasis Ekologi (TANE), Transfer Anggaran Provinsi berbasis Ekologi (TAPE) dan Transfer Anggaran Kabupaten berbasis Ekologi (TAKE) (BIOFIN, 2018). Makalah kebijakan ini juga mencoba ikut berkontribusi dalam penyempurnaan konsep EFT dengan menawarkan penambahan sektor pertanian dan penataan ruang. Perbandingan ke-empat gagasan EFT di atas dapat dilihat dalam Tabel 1.

Tabel 1. Perbandingan Inisiasi Konsep EFT dari berbagai stakeholder

INISIATOR	RCCUI	BIOFIN -UNDP	TAF dan Jaringan Masyarakat Sipil	Policy Paper Ini
Skema transfer fiscal	Berbasis kinerja (performance-based) terhadap daerah yang memiliki luas tutupan hutan yang besar (daerah kaya hutan)	Berbasis kinerja kepada daerah yang berkinerja baik dalam pengelolaan keanekaragaman hayati	Berbasis kinerja kepada daerah yang berkinerja baik dalam pengelolaan ekologi termasuk menjaga luas tutupan hutan	Berbasis Kinerja kepada daerah berkinerja baik dalam pengelolaan Tata Ruang meliputi luas kawasan lindung non-hutan dan luas lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B)
Sektor	Kehutanan	Keanekaragaman hayati	Kehutanan dan lingkungan hidup	Agraria / Tata Ruang dan Pertanian
Instrumen pengalokasian	DAU	DID	DID dan DPL (TANE) Bantuan Keuangan Provinsi (TAPE) dan Bantuan Keuangan Kabupaten/ADD (TAKE)	DAK, DID, ADD Bantuan Keuangan Provinsi (TAPE) dan Bantuan Keuangan Kabupaten (TAKE)

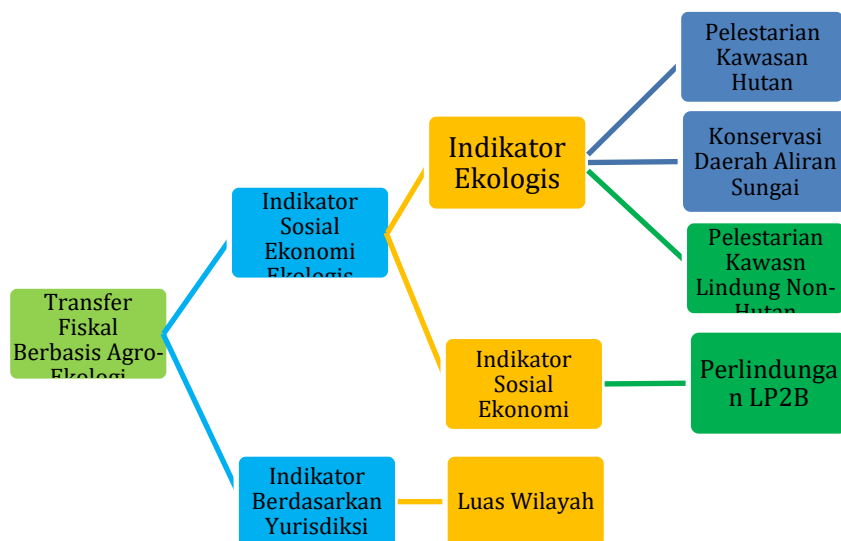
Sumber: Data Diolah



Inovasi penambahan sektor pertanian (agriculture) ke dalam system EFT, melahirkan konsep dengan nama baru yaitu Indikator Kinerja Agroekologi. Penjelasan lebih lanjut mengenai inovasi konsep yang ditawarkan policy paper ini diuraikan pada subbagian selanjutnya.

### 3.3. Gagasan Transfer Fiskal Berbasis Agroekologi

Indikator Kinerja Agroekologi merupakan modifikasi dari konsep yang sudah dibangun sebelumnya. Dengan perspektif baru, Kerangka Konsep Transfer Fiskal Berbasis Ekologi pada Gambar.3 dimodifikasi menjadi Kerangka Konsep Transfer Fiskal Berbasis Agroekologi (Gambar.4). Konsep baru menambahkan variabel Pelestarian Kawasan Lindung non-hutan pada indikator ekologis, dan menambahkan variabel Perlindungan LP2B pada indikator sosial ekonomi.



**Gambar 4.** Kerangka Konsep Transfer Fiskal Berbasis Agroekologi

Sumber: Data diolah

Salah satu instrumen fiskal yang berpotensi mengadopsi Indikator Kinerja Agroekologi adalah Dana Insentif Daerah (DID). Namun demikian diperlukan penajaman arah kebijakan DID agar dapat mengakomodasi konsep baru tersebut. Reorientasi Kebijakan DID dikupas pada subbagian selanjutnya.

### 3.4. Reorientasi Kebijakan Alokasi DID

Dana Insentif Daerah (DID) dialokasikan untuk memberikan insentif/penghargaan kepada daerah atas kinerja pemerintah daerah dalam perbaikan/pencapaian kinerja di bidang tata kelola keuangan daerah, pelayanan umum pemerintahan, pelayanan dasar publik, dan kesejahteraan masyarakat. Penilaian DID terdiri dari kriteria utama dan kriteria kinerja. Kriteria utama bersifat tetap sedangkan kriteria kinerja dapat berubah setiap tahun dengan mempertimbangkan berbagai faktor. Tabel 2. menggambarkan perubahan kriteria kinerja pada penilaian DID tahun 2020 dan 2021.

**Tabel 2.** Kriteria Penilaian DID Tahun 2020 dan 2021

Kriteria Penilaian DID	2020	2021
<b>Kriteria Utama</b>	Memenuhi: Opini WTP atas LKPD • Penetapan Perda APBD 2019 Tepat Waktu (sebelum 31 Desember 2018) • Menggunakan <i>e-Government</i> ( <i>e-budgeting</i> & <i>e-procurement</i> )	Memenuhi: • Opini WTP atas LKPD • Penetapan Perda APBD 2020 Tepat Waktu (sebelum 31 Desember 2019) • Penggunaan <i>e-Government</i> ( <i>e-budgeting</i> & <i>e-procurement</i> )
<b>Kriteria Kinerja</b>	Memenuhi <i>passing grade</i> (B) untuk kelompok kategori: 1. Kesehatan fiskal dan pengelolaan keuangan daerah 2. Pelayanan dasar publik bidang Pendidikan 3. Pelayanan dasar publik bidang Kesehatan 4. Pelayanan dasar publik bidang Infrastruktur 5. Kesejahteraan Masyarakat 6. Peningkatan Ekspor 7. Peningkatan Investasi Menerima penghargaan/rekomendasi K/L dari kelompok kategori: 1. Pelayanan umum pemerintahan 2. Pengelolaan Sampah *	Memenuhi <i>passing grade</i> (B) untuk kategori: 1. Kesehatan fiskal dan pengelolaan keuangan daerah (kecuali SIKD) 2. Pelayanan dasar publik bidang Pendidikan 3. Pelayanan dasar publik bidang Kesehatan 4. Pelayanan dasar publik bidang Infrastruktur 5. Kesejahteraan Masyarakat 6. Peningkatan Ekspor 7. Peningkatan Investasi 8. Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah 9. SAKIP 10. Indeks Pencegahan Korupsi Menerima penghargaan/rekomendasi K/L dari kelompok kategori: 1. Penghargaan Pembangunan Daerah 2. Inovasi Daerah 3. Pengelolaan Sampah* 4. Pengendalian Inflasi Daerah 5. SIKD

Keterangan: \* EFT

Sumber: Kemenkeu 2021, Diolah

Dengan terbukanya kemungkinan perubahan kriteria kinerja dalam penilaian DID, berbagai kalangan telah mengusulkan tambahan indikator dengan kriteria mendapatkan rekomendasi dari Kementerian / Lembaga Pembina. Tabel 3. merinci usulan indikator ekologi dalam DID sebagaimana yang telah dirangkum oleh Saputra et al (2020) dan kemudian ditambahkan indikator yang ditawarkan oleh makalah kebijakan ini.

**Tabel 3.** Usulan Indikator Ekologi Dalam Alokasi Dana Insentif Daerah

No	Usulan Indikator/Kementerian Pembina	Kriteria Kinerja
1	Penurunan Konflik lahan (Kementerian ATR)	Kemudahan Investasi
2	Conformity dari penyusunan RPJMD (Kemendagri)	Perencanaan Daerah
3	Dokumen RAD GRK (Bappenas)	Perencanaan Daerah
4	Indeks Kualitas Lingkungan Hidup (KLHK)	Outcome
5	Luasan Kawasan Lindung non-hutan (Kementerian ATR) *	Peraturan Daerah
6	Luasan LP2B (Kementerian Pertanian & ATR) *	Peraturan Daerah

Keterangan: \* Indikator yang diusulkan makalah kebijakan ini

Sumber: Saputra, 2020 (Data Diolah)

Indikator Kinerja Agroekologi selain relevan diadopsi oleh instrumen fiskal DID, berpotensi juga diadopsi oleh instrumen lainnya seperti DAK, baik fisik maupun DAK non-fisik, DAU, serta Alokasi Dana Desa. Untuk itu inisiasi kajian, pembahasan, dan advokasi kebijakan sangat diperlukan agar skema pembiayaan pembangunan daerah semakin berwawasan lingkungan.

#### IV. Kesimpulan dan Rekomendasi

Berdasarkan pembahasan di atas maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Transfer fiskal berbasis ekologi (EFT) telah diadopsi dalam sistem penganggaran pembangunan di Indonesia. Meskipun demikian Indikator kinerja ekologinya masih perlu disempurnakan dalam rangka mencapai salah satu tujuan pembangunan berkelanjutan (*Sustainable Development Goals, SDGs*) yaitu mengurangi ketimpangan pembangunan.
2. Salah satu inovasi kebijakan yang digagas dalam penyempurnaan EFT adalah konsep Indikator Kinerja Agro-Ekologi. Merupakan sebuah modifikasi dari konsep yang sudah ada dengan mengintegrasikan sektor tata ruang dan sektor pertanian. Variabel yang digunakan adalah luasan kawasan lindung-non hutan dan luasan LP2B.
3. Agar inovasi yang ditawarkan diadopsi, maka orientasi formulasi alokasi DID perlu dipertajam. Penajaman orientasi diperlukan pada perumusan kriteria kinerja dengan melibatkan kementerian / lembaga yang berwenang sebagai instansi pembina sekaligus yang merekomendasikan nilai kinerja daerah.

Implikasi kebijakan yang disarankan berdasarkan pembahasan makalah ini adalah:

1. Apabila inovasi kebijakan ini diadopsi, maka diperlukan perumusan ulang (reformulasi) alokasi DID dengan melibatkan Kementerian Pertanian dan Kementerian Agraria dan Tata Ruang / BPN sebagai mitra baru Kementerian Keuangan dalam merumuskan DID.
2. Indikator Kinerja Agro-Ekologi yang ditawarkan dalam makalah ini perlu dielaborasi lebih lanjut agar dapat diadopsi pula dalam instrumen transfer fiskal lain seperti: DAU, DAK, DBH, dan DD.
3. Inisiasi dari berbagai pemangku kepentingan perlu senantiasa distimulasi dan diberi ruang agar dapat menghasilkan ide-ide baru atau terobosan yang inovatif dalam kebijakan publik.

### Daftar Pustaka

- BIOFIN (2018). Innovative Finance for Diversity Through Ecological Transfer (EFT) [http://www.biodiversityfinance.org/sites/default/files/content/knowledge\\_products/EFT%20Infographic\\_0.pdf](http://www.biodiversityfinance.org/sites/default/files/content/knowledge_products/EFT%20Infographic_0.pdf)
- Ednur, R. K. (2019). Dana Insentif Daerah 2020. Dipresentasikan di Jakarta tanggal 18 Desember 2019 dalam Workshop Rancangan Insentif Fiskal untuk Daerah Konservasi.
- Irawan, S., Tacconi, L., Ring, I. (2014). Designing intergovernmental fiscal transfers for conservation: The Case of REDD+ revenue distribution to local governments in Indonesia. *Land Use Policy* 36: 47– 59.
- Mumbunan, S. (2018). Dana Alokasi Umum (DAU) untuk Kabupaten Kaya Hutan. Disampaikan pada Konferensi Transfer Fiskal Kabupaten Kaya Hutan, Akademi Ilmu Pengetahuan Indonesia (AIPI), Jakarta, 18 September 2018.
- Mumbunan, S. (2011). Ecological Fiscal Transfer in Indonesia. PhD Dissertation. Helmholtz Centre for Environmental Research-UFZ.
- Nurfatriani, F., Darusman, D., Nurrochmat, D.R., Yustika, A.E., Muttaqin, M.Z., (2015). Redesigning Indonesian forest fiscal policy to support forest conservation. *Forest Policy Econ.* 61: 39– 50.
- Nurfatriani F. (2016). Formulasi Kerangka dan Strategi Implementasi Kebijakan Fiskal Pembangunan Rendah Karbon di Sektor Kehutanan [Disertasi]. Bogor (ID): Institut Pertanian Bogor
- Putra ASR, Muluk S, Salam R, Untung B, Rahman E. 2019. Mengenalkan Skema Insentif Fiskal Berbasis Ekologi di Indonesia: TAKE, TAPE, dan TANE., Makalah Kebijakan. The Asia Foundation, UKAID.
- Republik Indonesia (1967), Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan, Sekretariat Negara, Jakarta.

- Republik Indonesia (2007), Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725, Jakarta : Sekretariat Negara.
- Republik Indonesia (2009), Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2009 tentang Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 149, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5068, Sekretariat Negara, Jakarta.
- Republik Indonesia (2012), Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2011 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5279, Jakarta: Sekretariat Negara.
- Republik Indonesia (2012), Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2012 tentang Pembiayaan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 46, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5283 Jakarta: Sekretariat Negara.
- Republik Indonesia (2017), Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2017 tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 228, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6134, Jakarta : Sekretariat Negara.
- Ring, I., (2008). Integrating local ecological services into intergovernmental fiscal transfers: the case of the ecological ICMS in Brazil. *Land Use Policy* 25: 485–497.
- Saputra W, Halimahtusadiah A, Haryanto JT. 2020. Designing Policy of Ecological Fiscal Transfer in Indonesia. Jakarta: USAID & Kemitraan.
- World Bank. 2010. Laporan Penelitian Dana Transfer Pusat ke Daerah. Decentralization Support Facility.