



**BADAN KEBIJAKAN FISKAL
KEMENTERIAN KEUANGAN RI**



Laporan Kajian



**Manfaat Dana Desa dalam Percepatan
Pembangunan dan Pengentasan Kemiskinan Desa**

2017



LAPORAN KAJIAN 2017

Manfaat Dana Desa dalam Percepatan Pembangunan dan
Pengentasan Kemiskinan Desa

Disusun oleh

Tim Kajian Pusat Kebijakan APBN
2017

Pusat Kebijakan APBN, Badan Kebijakan Fiskal
Kementerian Keuangan RI

Komplek Kementerian Keuangan
Gd. R.M. Notohamiprodjo Lantai 6
Jl. Dr Wahidin Raya No.1 Jakarta Pusat-10710
Telp.+62 21 3449340
Website: www.fiskal.kemenkeu.go.id

LAPORAN KAJIAN
MANFAAT DANA DESA DALAM PERCEPATAN PEMBANGUNAN
DAN
PENGENTASAN KEMISKINAN DESA

“Mengoptimalkan Peran Dana Desa Dalam rangka Mendukung Penyediaan Layanan Publik dan Mengentaskan Kesenjangan serta Kemiskinan Desa”



Kata Pengantar

Kebijakan Dana Desa merupakan implementasi dari program Nawacita pada cita ketiga yaitu membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan. Kebijakan Dana Desa diharapkan menjadi langkah strategis dalam upaya percepatan pembangunan dan pengentasan kemiskinan desa yang selanjutnya dapat mendorong pencapaian target pembangunan nasional sebagaimana tertuang dalam RPJMN tahun 2015-2019. Dana Desa yang telah dialokasikan dalam APBN sejak tahun 2015 sebesar Rp20,77 triliun dan terus meningkat hingga Rp60 triliun pada tahun 2017, merupakan wujud komitmen pemerintah atas amanah UU No.24/2014 tentang Desa dalam menyediakan salah satu sumber pendapatan bagi Desa. Dengan demikian, kedudukan desa dan masyarakat desa sebagai subjek pembangunan dapat berjalan sesuai dengan kewenangannya.

Dalam implementasi kebijakan Dana Desa yang memasuki tahun ke-3 masih dihadapkan pada berbagai permasalahan yang merupakan tantangan bagi pemerintah untuk mencapai tujuan kebijakan. Formulasi distribusi pengalokasian Dana Desa yang digunakan hingga saat ini masih belum mencerminkan prinsip berkeadilan karena porsi alokasi formula (AF) yang mencerminkan kondisi desa hanya sebesar 10 persen sedangkan porsi 90 persen adalah alokasi dasar (AD) yang dibagi rata per desa. Sementara itu, permasalahan pelaksanaan di lapangan masih terjadi mulai dari aspek perencanaan dan penganggaran di desa, penyaluran, pemanfaatan, pendampingan desa, pengelolaan keuangan desa, monitoring dan pengawasan, hingga aspek sumber daya manusia di daerah. Perbaikan formula distribusi alokasi Dana Desa dan pelaksanaannya di lapangan perlu dilakukan agar manfaat Dana Desa dalam percepatan pembangunan dan pengentasan kemiskinan desa dapat lebih optimal.

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Allah SWT atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga kami dapat menyelesaikan kajian Manfaat Dana Desa dalam Percepatan Pembangunan dan Pengentasan Kemiskinan Desa dengan tepat waktu. Kajian ini dilakukan dengan sinergi dan koordinasi bersama para pejabat/pegawai pada Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan dan diskusi dengan akademisi. Selain itu, telah dilakukan survey dan diskusi dengan para pejabat/pegawai pemerintah daerah di tingkat kabupaten/kota maupun desa di 13 daerah yang tersebar di wilayah Sumatera, Jawa, Kalimantan, dan Nusa Tenggara.

Akhirnya kami mengucapkan terimakasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada semua pihak yang telah membantu pelaksanaan kajian dan penyelesaian laporan ini. Dengan keterbatasan yang ada, kami berharap hasil kajian ini dapat memberikan gambaran perkembangan implementasi Dana Desa kepada para pemangku kepentingan dan pengambil kebijakan untuk meningkatkan kualitas kebijakan Dana Desa pada masa yang akan datang.

Jakarta, 29 Desember 2017

Plt. Kepala Pusat Kebijakan APBN



Hidayat Amir

NIP 197408041995021001

Ringkasan Eksekutif

Kajian Manfaat Dana Desa dalam Percepatan Pembangunan dan Pengentasan Kemiskinan Desa

Sejalan dengan amanah Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, kebijakan Dana Desa menjadi salah satu program unggulan Pemerintah dalam rangka membangun perekonomian di tingkat desa maupun mengurangi kesenjangan dan kemiskinan desa. Hal tersebut dapat dilihat dari keseriusan Pemerintah dalam mengalokasikan Dana Desa yang meningkat signifikan tiap tahun pada periode 2015 sampai dengan 2017. Tahun 2015 dialokasikan sebesar Rp20,77 triliun, meningkat menjadi Rp46,98 triliun pada tahun 2016, dan tahun 2017 alokasinya kembali meningkat menjadi Rp60 triliun. Dengan total alokasi Dana Desa sebesar Rp127,75 triliun selama 3 tahun, diharapkan dapat memberi manfaat yang optimal dalam pembangunan dan pemberdayaan masyarakat yang dapat mengurangi kesenjangan, mengentaskan kemiskinan, serta meningkatkan perekonomian desa.

Dalam 3 tahun implementasi kebijakan Dana Desa (2015-2017), distribusi Dana Desa ke semua desa dihitung berdasarkan rasio Alokasi Dasar (AD) : Alokasi Formula (AF) = 90:10 yang lebih diarahkan pada pemerataan alokasi. Alokasi Formula (AF) merupakan formula distribusi Dana Desa yang mempertimbangkan kondisi desa yaitu jumlah penduduk, jumlah penduduk miskin, luas wilayah, dan tingkat kesulitan geografis desa. Korelasi distribusi dana desa dengan jumlah penduduk miskin desa dan Indeks Kesulitan Geografis (IKG) menunjukkan bahwa distribusi Dana Desa masih belum berkeadilan. Desa-desa yang berpenduduk miskin tinggi justru mendapatkan Dana Desa yang relatif sama atau lebih kecil dibandingkan dengan desa yang jumlah penduduk miskinnya lebih rendah. Demikian pula halnya dengan korelasi distribusi dana desa dengan tingkat kesulitan geografis desa yang menunjukkan bahwa desa-desa dengan tingkat kesulitan geografis tinggi justru mendapatkan Dana Desa yang relatif sama atau lebih kecil dibandingkan dengan desa yang tingkat kesulitan geografisnya lebih rendah. Oleh karena itu, reformulasi distribusi dana desa menjadi hal yang sangat penting untuk dilakukan dengan memperbesar porsi AF agar pemanfaatan dana desa lebih efektif dalam mengentaskan kemiskinan dan meningkatkan akses masyarakat terhadap pelayanan publik melalui pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa.

Pemanfaatan Dana Desa selama periode 2015-2017 lebih banyak digunakan untuk prioritas pembangunan infrastruktur dasar seperti jalan, jembatan, drainase, irigasi, embung, dan lainnya. Namun demikian, masyarakat desa menilai masih belum merasakan manfaat besar yang didapatkan dari pelaksanaan pembangunan desa tersebut. Sementara itu, pemanfaatan Dana Desa untuk pemberdayaan masyarakat desa masih belum optimal

padahal banyak desa yang mempunyai kegiatan ekonomi kreatif desa yang dapat didorong untuk menjadi mata pencaharian bagi masyarakat desa.

Sehubungan dengan beberapa latar belakang yang telah disampaikan sebelumnya, dipandang perlu untuk melakukan kajian yang lebih komprehensif untuk mengetahui bagaimana manfaat dana desa dalam percepatan pembangunan dan pengentasan kemiskinan desa. Kajian ini bertujuan untuk: a) melakukan evaluasi distribusi Dana Desa dalam memenuhi prinsip pemerataan dan berkeadilan; b) mengidentifikasi kendala/permasalahan yang terjadi dalam implementasi kebijakan Dana Desa; dan c) melakukan evaluasi manfaat Dana Desa dalam percepatan pembangunan dan pengentasan kemiskinan desa. Hasil kajian ini diharapkan dapat merumuskan rekomendasi kebijakan yang tepat sebagai dasar pengambilan keputusan bagi pimpinan untuk menetapkan langkah-langkah strategis bagi perbaikan implementasi kebijakan Dana Desa untuk mencapai tujuan dan sasaran kebijakan yang lebih optimal.

Berdasarkan evaluasi dan analisis atas data dan informasi mengenai implementasi kebijakan Dana Desa berupa data sekunder dan hasil survei di 13 daerah sampel yang tersebar di wilayah/pulau Jawa, Sumatera, Kalimantan, dan Nusa Tenggara dapat disampaikan beberapa hal penting sebagai berikut:

1. Analisis korelasi distribusi Dana Desa tahun 2015-2017 dengan jumlah penduduk miskin dan tingkat kesulitan geografis di tingkat kabupaten/kota maupun di tingkat desa menunjukkan bahwa distribusi Dana Desa dari APBN dengan formula AD:AF=90:10 hanya memenuhi prinsip pemerataan namun belum berkeadilan karena masih terdapat ketimpangan distribusi Dana Desa. Ketimpangan distribusi Dana Desa tersebut mengakibatkan desa dengan jumlah penduduk miskin tinggi dan tingkat kesulitan geografis tinggi, memiliki kapasitas fiskal yang kurang memadai untuk percepatan pembangunan desa dan mengurangi kemiskinan desanya.
2. Ditinjau dari jumlah penduduk miskin, ketimpangan distribusi Dana Desa di wilayah/pulau Maluku dan Papua sangat tinggi karena terdapat gap yang cukup besar antara desa yang memiliki jumlah penduduk miskin tinggi dan rendah namun mendapatkan distribusi Dana Desa yang relatif sama. Sedangkan di wilayah/pulau Jawa, sebaran distribusi Dana Desa dilihat dari jumlah penduduk miskin relatif lebih merata dan adil dibandingkan wilayah/pulau lainnya meskipun masih terdapat ketimpangan distribusi.
3. Ditinjau dari tingkat kesulitan geografis, masih terjadi korelasi negatif antara distribusi Dana Desa dengan tingkat kesulitan geografis di tingkat desa (IKG) yang berarti semakin tinggi IKG (tingkat kesulitan geografis yang makin tinggi) justru memperoleh Dana Desa yang kecil. Kondisi idealnya mempunyai korelasi positif, sehingga semakin tinggi tingkat kesulitan geografis suatu desa maka Dana Desa yang diperoleh akan semakin besar karena diharapkan dapat digunakan untuk percepatan perbaikan infrastruktur yang dapat

mempermudah akses masyarakat terhadap pelayanan publik. Ketimpangan yang sangat tinggi terjadi di wilayah/pulau Bali dan Nusa Tenggara yang ditunjukkan oleh korelasi negatif yang paling tajam dibandingkan wilayah/pulau lainnya. Distribusi Dana Desa di wilayah/pulau Jawa dilihat dari tingkat kesulitan geografis relatif lebih merata dan adil dibandingkan wilayah/pulau lainnya meskipun masih terdapat ketimpangan distribusi.

4. Berdasarkan survei pada 13 daerah sampel ditemukan beberapa kendala/permasalahan yang berhasil diidentifikasi dalam implementasi kebijakan Dana Desa selama periode 2015-2017, antara lain:

a. Aspek Distribusi Alokasi dan Penyaluran

- Distribusi alokasi Dana Desa ditinjau dari jumlah penduduk miskin dan tingkat kesulitan geografis menunjukkan adanya ketimpangan antardaerah. Masih terdapat desa dengan tingkat kesulitan geografis dan jumlah penduduk miskin tinggi namun memperoleh distribusi Dana Desa yang relatif sama atau bahkan lebih kecil dibandingkan dengan desa yang memiliki jumlah penduduk miskin dan tingkat kesulitan geografis lebih rendah.
- Penyaluran Dana Desa hingga pertengahan tahun 2017 masih terjadi keterlambatan yang disebabkan oleh keterlambatan desa dalam menyampaikan prasyarat penyaluran Dana Desa pada tiap tahap penyaluran. Prasyarat tersebut berupa dokumen perencanaan (RKPDes) dan penganggaran (APBDes) serta laporan pertanggungjawaban realisasi dan penggunaan Dana Desa tahap sebelumnya.

b. Aspek Penggunaan

- Penggunaan Dana Desa lebih dari 80 persen dimanfaatkan untuk bidang pembangunan desa. Masih ada penetapan pembangunan yang tidak memiliki efek multiplier bagi perbaikan perekonomian desa.
- Prioritas penggunaan Dana Desa sebagian besar ditentukan melalui forum musyawarah desa, namun di beberapa desa masih ada yang ditentukan oleh Kepala Desa/Kecamatan/Kabupaten/Kota sehingga masih ada penggunaan Dana Desa yang belum sesuai dengan kebutuhan prioritas masyarakat desa.
- Beberapa desa masih belum mengarahkan penggunaan Dana Desa untuk pembentukan BUMDesa sebagai wadah dalam mengembangkan kegiatan unit usaha ekonomi di desa.

c. Aspek Monitoring dan Evaluasi

- Pelaksanaan monitoring dan evaluasi atas pelaksanaan Dana Desa oleh masing-masing K/L teknis masih belum berjalan sinergi, masing-masing menjalankan sesuai dengan kewenangannya.

- Pengawasan terhadap pelaksanaan Dana Desa belum sepenuhnya berjalan dengan baik, hal ini dapat dilihat dari semakin banyak terjadi penyalahgunaan/penyelewengan yang terkait dengan Dana Desa. Pengawasan yang dilakukan berjenjang oleh mulai dari Pemerintah Provinsi hingga masyarakat desa masih belum berjalan optimal.

d. Aspek Pendamping Desa

- Peran pendamping desa masih belum efektif. Kuantitas dan kualitas pendamping desa masih belum memadai karena masih ada pendamping desa yang tidak dapat melaksanakan tugasnya dengan baik dan kehadirannya di desa hanya sebatas formalitas. Namun demikian, pada tahun 2017 telah mulai dilakukan perbaikan melalui penambahan jumlah pendamping desa dan peningkatan kualitasnya.
- Mekanisme rekrutmen pendamping desa dilakukan terpusat melalui Kementerian Desa dan belum mengikutsertakan pemerintah daerah dalam proses rekrutmen.

e. Aspek Pembinaan

- Permasalahan dualisme regulasi dari Kementerian Desa dan Kementerian Dalam Negeri yang seringkali dimaknai sebagai “diperbolehkan/sesuai aturan” atau “tidak diperbolehkan/tidak sesuai aturan” dapat berpotensi menjadi masalah hukum sehingga dalam implementasi di tingkat desa sering membuat kegamangan dari pemerintah desa maupun masyarakat desa untuk menentukan penggunaan Dana Desa. Untuk menyamakan persepsi atas regulasi tersebut, diperlukan pembinaan yang berkelanjutan untuk menjaga konsistensi penggunaan Dana Desa.
- Masih banyak Desa yang mengalami kesulitan dalam penyusunan dokumen perencanaan desa seperti RPJMDes, RKPDes, dan APBDes sehingga diperlukan pembinaan yang lebih intensif untuk membantu Desa. Selain itu, Desa masih sangat memerlukan pembinaan dalam penyusunan laporan pertanggungjawaban penggunaan Dana Desa dan keuangan desa.
- Kegiatan sosialisasi kebijakan Dana Desa dan transparansi penggunaannya kepada masyarakat desa masih belum optimal karena masih ada sebagian masyarakat desa belum mengetahui program kebijakan Dana Desa yang merupakan kebijakan pemerintah untuk percepatan pembangunan dan pengentasan kemiskinan desa.

5. Total Dana Desa dari APBN yang dialokasikan selama tahun 2015-2017 mencapai Rp127,75 triliun dan telah menghasilkan *output* penggunaan Dana Desa berupa penyediaan sarana prasarana infrastruktur dasar, penyediaan layanan dasar publik di desa, serta pengembangan perekonomian desa. Kinerja Dana Desa dinilai telah memberikan manfaat positif bagi pembangunan desa sehingga diharapkan dapat

mengatasi kesenjangan maupun mengurangi kemiskinan desa, meskipun demikian optimalisasi pemanfaatannya masih perlu ditingkatkan.

6. Sejak Dana Desa mulai diimplementasikan tahun 2015, tingkat kemiskinan perdesaan menurun dari 14,2 persen (tahun 2015) menjadi 13,9 persen (tahun 2017). Jumlah penduduk miskin perdesaan turun dari 17,94 juta jiwa (tahun 2015) menjadi 17,10 juta jiwa (tahun 2017). Sementara itu, gini ratio perdesaan pada tahun 2015 sebesar 0,334 dan turun menjadi 0,320 di tahun 2017. Seiring dengan membaiknya kinerja indikator kemiskinan desa dan ketimpangan antar desa tersebut maka mengindikasikan bahwa program/kegiatan Pemerintah salah satunya Dana Desa dinilai memberikan manfaat positif dalam mengurangi kemiskinan dan ketimpangan di tingkat desa walaupun signifikansi dampaknya belum dapat diukur dalam tiga tahun pelaksanaan Dana Desa.
7. Dukungan pendanaan dari Pemerintah terhadap program/kegiatan sampai ke tingkat Desa sangat besar antara lain Dana Desa dari APBN, Alokasi Dana Desa (ADD) 10 persen dari Dana Transfer Umum Kabupaten/Kota, 10 persen dari Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) Kabupaten/Kota, dan bantuan dari Provinsi, namun desa belum cukup siap untuk mengelola dana-dana tersebut dengan baik dan bijak karena keterbatasan kapasitas SDM di desa. Di sisi lain, Pemerintah Pusat juga telah melaksanakan program penanggulangan kemiskinan melalui program PKH, Rastra, dan KUR. Oleh karena itu, diperlukan sinergi kebijakan agar upaya pengentasan kemiskinan desa dapat berjalan lebih efektif. Penguatan penggunaan Dana Desa yang disinergikan dengan pelaksanaan program prioritas PKH, Rastra, dan KUR merupakan salah satu strategi yang dapat ditempuh dalam upaya mengentaskan kemiskinan desa.

Berdasarkan analisis temuan dan kesimpulan tersebut, berikut ini disampaikan rekomendasi kebijakan sebagai berikut:

1. Untuk mewujudkan distribusi Dana Desa yang lebih berkeadilan dan dapat mengurangi kemiskinan desa, perlu dilakukan reformulasi distribusi Dana Desa dengan memperbesar porsi Alokasi Formula (AF) dalam rasio AD:AF dan meningkatkan bobot jumlah penduduk miskin dalam AF. Di sisi lain, dalam rangka akselerasi pembangunan desa tertinggal dan sangat tertinggal, formulasi dana desa perlu diarahkan untuk mengurangi gap ketimpangan. Meskipun pada tahun 2018 sudah menggunakan formula baru yang lebih baik, namun seiring dengan peningkatan alokasi Dana Desa dalam APBN perlu dilakukan reformulasi dengan meningkatkan porsi AF yang lebih besar lagi agar distribusi Dana Desa makin berkeadilan karena dalam perhitungan AF mencerminkan kondisi riil desa. Selain kebijakan reformulasi, data desa merupakan faktor kunci yang perlu dijaga validitasnya untuk meningkatkan akurasi distribusi Dana Desa yang lebih berkeadilan.

2. Pemanfaatan Dana Desa ke depan perlu lebih diarahkan untuk penguatan pada kegiatan yang bersifat padat karya (swakelola) masyarakat desa, pengembangan potensi ekonomi desa melalui kegiatan ekonomi kreatif, dan mengoptimalkan program/kegiatan pemberdayaan masyarakat desa. Dana Desa diharapkan menjadi akselerator bagi tumbuhnya sentra-sentra kegiatan ekonomi baru di desa serta dapat mendorong kreatifitas dan komitmen masyarakat desa dalam membangun desanya.
3. Semakin meningkatnya dana yang dikelola desa, diperlukan kesiapan desa melalui penguatan kapasitas SDM, selain itu Pemerintah juga perlu melakukan pembinaan, pendampingan, dan pemantauan yang lebih terarah dan berkesinambungan kepada desa. Di sisi lain, diperlukan penguatan koordinasi, konsolidasi, dan sinergi terhadap pelaksanaan program/kegiatan yang menjadi prioritas pembangunan desa dari tingkat Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Kecamatan, hingga tingkat desa.
4. Potensi dan karakteristik desa dapat menjadi salah satu acuan dalam menentukan prioritas penggunaan Dana Desa. Misalnya: bagi desa dengan karakteristik tertinggal dan sangat tertinggal diutamakan untuk sarana prasarana infrastruktur dasar, penyediaan layanan dasar publik, dan pemberdayaan masyarakat, sedangkan bagi desa dengan karakteristik desa berkembang diarahkan pada pemberdayaan masyarakat dan pengembangan perekonomian desa.
5. Beberapa kegiatan yang dibiayai Dana Desa dapat disinergikan dengan pelaksanaan program nasional seperti PKH, Rastra, dan KUR agar upaya pengentasan kemiskinan desa dapat berjalan lebih efektif. Di samping itu, diperlukan terobosan sinergi kebijakan untuk memperkuat pemanfaatan Dana Desa dalam rangka meningkatkan perekonomian desa dan mengentaskan kemiskinan desa antara lain melalui: (a) optimalisasi peran BUMDes untuk membiayai kegiatan-kegiatan ekonomi produktif desa; (b) memberikan kemudahan akses permodalan bagi masyarakat desa melalui kemitraan permodalan dengan BUMDesa, Lembaga Keuangan Mikro Desa, BUMN, maupun swasta; (c) mendorong pengembangan usaha sektor informal terutama pada sektor pertanian, perkebunan, perikanan, peternakan, dan ekonomi kreatif; serta (d) mengoptimalkan pemanfaatan Teknologi Tepat Guna (TTG) untuk mewujudkan usaha produktif yang lebih efisien sehingga dapat meningkatkan pendapatan masyarakat, memberikan nilai tambah produk, dan meningkatkan kualitas hasil produksi.

Daftar Isi

Kata Pengantar	i
Ringkasan Eksekutif	2
Daftar Isi	viii
Daftar Tabel	ix
Daftar Grafik	x
Daftar Gambar	xi
PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Perumusan Masalah	4
1.3 Tujuan Kajian.....	4
1.4 Ruang Lingkup Kajian.....	4
1.5 Metode Analisis	5
TINJAUAN LITERATUR DANA DESA	6
2.1 Pengertian dan Dasar Hukum Dana Desa	6
2.2 Teori Pembangunan dan Pertumbuhan Ekonomi.....	8
2.3 Indeks Desa Membangun	9
2.4 Penelitian mengenai Dana Desa.....	10
ANALISIS DAN PEMBAHASAN	13
3.1 Evaluasi Kebijakan Formula Distribusi Dana Desa	13
3.1.1 Ketimpangan Distribusi Dana Desa	14
3.1.2 Kebijakan Reformulasi Dana Desa	23
3.2 Implementasi Kebijakan Dana Desa tahun 2015-2017.....	26
3.2.1 Pengalokasian, Distribusi, dan Penyaluran Dana Desa	27
3.2.2 Penggunaan Dana Desa.....	29
3.2.3 Monitoring dan Evaluasi.....	31
3.2.4 Pendamping Desa	32
3.2.5 Pembinaan	33
3.3 Identifikasi Hasil Studi Lapangan	34
3.4 Manfaat Dana Desa dalam Percepatan Pembangunan dan Pengentasan Kemiskinan Desa.....	49
3.4.1 Percepatan Pembangunan Desa	50
3.4.2 Pengentasan Kemiskinan Desa	52
3.5 Strategi Pemanfaatan Dana Desa untuk Mengentaskan Kemiskinan Desa dan Meningkatkan Perekonomian Desa	55
KESIMPULAN DAN REKOMENDASI	62
4.1 Kesimpulan.....	62
4.2 Rekomendasi.....	65
DAFTAR PUSTAKA	67

Daftar Tabel

Tabel 1	Pendapatan Desa Tahun 2015-2017	2
Tabel 2	Tipologi Desa Berdasarkan Indeks Desa Membangun (IDM)	3
Tabel 3	Formula Perhitungan Dana Desa per Kabupaten/Kota dan Desa	14
Tabel 4	Dana Desa, Jumlah Penduduk Miskin, dan IKK pada 13 Daerah Sampel.....	20
Tabel 5	Kebijakan Reformulasi Dana Desa dan Dampak Distribusi	25
Tabel 6	Alokasi Rata-Rata Dana Desa per Desa pada 13 Daerah Sampel.....	34
Tabel 7	Output Pemanfaatan Dana Desa tahun 2015, 2016, dan Tahap I 2017	50

Daftar Grafik

Grafik 1	Distribusi Dana Desa per Wilayah/Pulau, 2015-2017	15
Grafik 2	Korelasi Dana Desa dengan Tingkat Kemiskinan Kabupaten/Kota	16
Grafik 3	Korelasi Dana Desa dengan Indeks Kemahalan Konstruksi (IKK) Kabupaten/Kota	17
Grafik 4	Korelasi Dana Desa dengan Jumlah Penduduk Miskin (JPM) per Wilayah/Pulau	18
Grafik 5	Korelasi Dana Desa dengan Indeks Kesulitan Geografis (IKG) per Wilayah/Pulau	19
Grafik 6	Korelasi Dana Desa daerah sampel dengan Jumlah Penduduk Miskin (JPM)	21
Grafik 7	Korelasi Dana Desa daerah sampel dengan Indeks Kemahalan Konstruksi (IKK)	22
Grafik 8	Pagu dan Realisasi Dana Desa dan Jumlah Desa Tahun 2015 – 2017	27
Grafik 9	Realisasi Penyaluran Dana Desa 2015 – 2017	28
Grafik 10	Indikator Kemiskinan Perdesaan 2013 - 2017	53
Grafik 11	Rasio Gini Perdesaan, 2011 - 2017	54
Grafik 12	Rasio Gini Pedesaan per Wilayah/Pulau, 2014 - 2017	55

Daftar Gambar

Gambar 1 Kinerja Penggunaan Dana Desa, 2015-2016.....	30
Gambar 2 Output Pembangunan Desa tahun 2015 dan 2016	31
Gambar 3 Penguatan Pengawasan Dana Desa Yang Melibatkan Berbagai Pihak.....	32

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sebagai pelaksanaan cita ketiga Nawacita yaitu membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan dan pelaksanaan amanah UU Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, pada tahun 2015 mulai dialokasikan Dana Desa dalam APBN. Berdasarkan bagian penjelasan pada pasal 72 ayat (2) UU Nomor 6/2014 tentang Desa, bahwa besarnya dana desa yang berasal dari APBN ditentukan 10 persen dari dan di luar dana transfer ke daerah/TKD (*on top*) secara bertahap, yang dihitung berdasarkan jumlah desa dan dialokasikan dengan memperhatikan jumlah penduduk (JP), jumlah penduduk miskin (JPM), luas wilayah (LW), dan tingkat kesulitan geografis (Indeks Kesulitan Geografis (IKG)/Indeks Kemahalan Konstruksi (IKK)) dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan pemerataan pembangunan desa. Dalam implementasinya, Dana Desa dialokasikan terus meningkat dari tahun 2015 hingga tahun 2017. Dana Desa yang dialokasikan tahun 2015 sebesar Rp20,8T (3,2% dari TKD), meningkat menjadi Rp47,0T (6,4% dari TKD) di tahun 2016 dan Rp60T (8,5% dari TKD) di tahun 2017, sehingga total alokasi Dana Desa dalam APBN tahun 2015 hingga tahun 2017 mencapai Rp127,7 triliun. Meskipun alokasi Dana Desa dalam APBN terus meningkat, namun belum dapat memenuhi amanah UU Nomor 6/2014 yaitu mencapai 10 persen dari dan di luar TKD. Hal tersebut disebabkan oleh keterbatasan kemampuan keuangan negara dan masih diperlukannya evaluasi terhadap implementasi kebijakan Dana Desa secara menyeluruh untuk memastikan bahwa kebijakan Dana Desa dapat mencapai tujuan yang diharapkan yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pemerataan pembangunan desa.

Berdasarkan pasal 72 ayat (1) pada UU Nomor 6/2014 tentang Desa menyebutkan bahwa pendapatan desa terdiri dari 7 (tujuh) jenis pendapatan, dengan 3 sumber pendapatan desa terbesar yaitu Dana Desa dari APBN, Alokasi Dana Desa (ADD) sebesar 10% dari Dana Transfer Umum (DTU) Kabupaten/Kota, dan 10% dari Bagi Hasil PDRD Kabupaten/Kota. Apabila pendapatan desa yang berasal dari 3 sumber tersebut dijumlahkan kemudian dibagi secara proporsional terhadap jumlah desa maka rata-rata per desa diperkirakan telah memperoleh pendapatan lebih dari Rp1 miliar yaitu sebesar Rp1,14 miliar pada tahun 2016 dan pada tahun 2017 hampir mencapai Rp1,3 miliar (lihat Tabel 1).

Tabel 1 Pendapatan Desa Tahun 2015-2017

Uraian	2015	2016	2017
Dana Desa (Rp Triliun)	20,77	46,98	60,00
Alokasi Dana Desa/ADD (Rp Triliun)	33,83	35,45	34,07
Bagi Hasil PDRD (Rp Triliun)	2,65	2,85	3,17
Total Pendapatan Desa (Rp Triliun)	57,25	85,29	97,24
Jumlah Desa	74.093 desa	74.754 desa	74.954 desa
Rata-rata Pendapatan per Desa (Rp Juta)	772,6	1.140,8	1.297,3

Sumber: Kementerian Keuangan.

Dalam kurun waktu 3 tahun implementasi kebijakan Dana Desa dari tahun 2015 hingga 2017, telah menghasilkan output yang cukup memuaskan terutama dari aspek pembangunan infrastruktur desa meskipun masih terdapat permasalahan yang memerlukan penanganan yang tepat dan perbaikan. Dari sisi distribusi alokasi Dana Desa ke desa melalui pemerintah kabupaten/kota masih menggunakan formula yang sama dengan proporsi Alokasi Dasar (AD) dibanding Alokasi Formula (AF) = 90%:10% yang lebih mempertimbangkan aspek pemerataan dibandingkan dengan aspek keadilan (*fairness*) karena porsi AD yang dibagi rata ke seluruh desa sebesar 90 persen. Sedangkan AF yang mempertimbangkan karakteristik desa dari jumlah penduduk, jumlah penduduk miskin, luas wilayah, dan kondisi geografis desa dengan bobot masing-masing 25%:35%:10%:30% hanya dihitung dengan porsi 10 persen. Mengingat bahwa kebijakan Dana Desa baru mulai diimplementasikan pada tahun 2015 sebagai pelaksanaan amanah UU No.6/2014 tentang Desa, formula tersebut digunakan dengan mempertimbangkan stabilitas distribusi alokasi ke desa serta memberikan kepastian jumlah alokasi bagi kabupaten/kota dan desa.

Penyaluran Dana Desa juga masih menyisakan masalah keterlambatan sampai dengan tahun ketiga implementasi kebijakannya meskipun sudah lebih baik dibandingkan tahun 2015. Pada tahap awal pelaksanaan kebijakan Dana Desa, keterlambatan penyaluran lebih banyak disebabkan kurang siapnya desa memenuhi prasyarat penyaluran berupa dokumen perencanaan pembangunan desa dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes). Tahap selanjutnya, keterlambatan penyaluran disebabkan oleh keterlambatan desa dalam menyampaikan laporan keuangan dan penggunaan Dana Desa. Untuk mengantisipasi permasalahan keterlambatan penyaluran dan memudahkan pelaksanaan Dana Desa, pada awal tahun 2016 telah diimplementasikan kebijakan penyaluran Dana Desa yang semula 3 tahap menjadi 2 tahap dalam satu tahun.

Evaluasi atas implementasi kebijakan Dana Desa yang telah dilakukan Pusat Kebijakan APBN pada tahun 2016 menyimpulkan pentingnya melakukan perbaikan pada seluruh aspek kebijakan Dana Desa agar tujuan kebijakan dapat tercapai. Melakukan reviu terhadap formula distribusi alokasi Dana Desa agar memperbesar porsi AF dalam rasio AD:AF merupakan salah satu rekomendasi kebijakan yang diusulkan agar distribusi Dana Desa dapat memenuhi semua prinsip yaitu pemerataan dan berkeadilan. Di samping itu, penjadwalan penyusunan dokumen perencanaan desa, peningkatan monitoring penggunaan Dana Desa, penyusunan laporan realisasi, dan konsolidasi penggunaan Dana Desa merupakan hal penting yang perlu dilakukan untuk meningkatkan ketepatan waktu penyaluran dan penggunaan Dana Desa. Peran pendamping desa sangat penting dalam mendukung keberhasilan implementasi kebijakan Dana Desa sehingga diusulkan kebijakan untuk meningkatkan kompetensi pendamping desa dan meningkatkan jumlah pendamping desa yang rasional dengan jumlah desa.

Indeks Desa Membangun (IDM) tahun 2015 yang dikeluarkan oleh Kementerian Desa dan Pembangunan Daerah Tertinggal (Kemendesa PDT) menunjukkan tipologi desa tertinggal dan sangat tertinggal di Indonesia yang masih sangat tinggi yaitu mencapai 47.045 desa (63,8 persen) dari total 73.709 desa (lihat Tabel 2). Dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahun 2015-2019 mengenai pembangunan perdesaan ditargetkan bahwa pada tahun 2019 dapat menurunkan jumlah desa tertinggal sampai dengan 5.000 desa dan meningkatkan jumlah desa mandiri sedikitnya 2.000 desa.

Tabel 2 Tipologi Desa Berdasarkan Indeks Desa Membangun (IDM)

Tipologi Desa	Indeks	Jumlah Desa	%
Sangat Tertinggal	$\leq 0,491$	13.453	18,25
Tertinggal	$> 0,491$ dan $\leq 0,599$	33.592	45,57
Berkembang	$> 0,599$ dan $\leq 0,707$	22.882	31,04
Maju	$> 0,707$ dan $\leq 0,815$	3.608	4,89
Mandiri	$> 0,815$	174	0,23
TOTAL		73.709	100

Sumber: Indeks Desa Membangun (IDM) 2015 – Kemendesa PDT.

Di samping itu, dalam RPJMN 2015-2019 ditargetkan bahwa tingkat kemiskinan mencapai 7 – 8 persen pada tahun 2019. Mengingat bahwa penduduk miskin paling banyak tinggal di desa, maka percepatan pembangunan di desa menjadi sangat penting karena dapat mengurangi kesenjangan antardaerah dan mengurangi kemiskinan. Oleh karena itu, kebijakan Dana Desa diharapkan dapat menjadi langkah strategis dalam pencapaian target tersebut.

Memperhatikan perkembangan implementasi kebijakan Dana Desa terutama kendala, tantangan yang dihadapi, dan target yang harus dicapai, Pusat Kebijakan APBN memandang perlu untuk melakukan kajian mengenai manfaat Dana Desa dalam percepatan pembangunan dan pengentasan kemiskinan desa. Kajian ini diharapkan dapat menghasilkan rekomendasi kebijakan yang dapat memperbaiki implementasi kebijakan Dana Desa untuk mencapai tujuan yang diharapkan.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan latar belakang tersebut diatas, maka rumusan masalah dalam kajian ini adalah:

- a. Apakah formula perhitungan Dana Desa dengan porsi AD:AF=90:10 belum memenuhi prinsip berkeadilan dalam distribusi Dana Desa sehingga diperlukan reformulasi dalam distribusi Dana Desa?
- b. Faktor-faktor apa saja yang menjadi kendala/permasalahan dalam implementasi kebijakan Dana Desa selama tahun 2015-2017?
- c. Apakah Dana Desa telah memberikan manfaat bagi pembangunan desa dan pengentasan kemiskinan desa?

1.3 Tujuan Kajian

Kajian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan bagi para pengambil kebijakan terkait dengan implementasi kebijakan Dana Desa terutama mengenai hal-hal berikut ini:

- a. Evaluasi formula perhitungan Dana Desa AD:AF=90:10 melalui analisis distribusi Dana Desa dan keterkaitannya dengan kemiskinan dan kondisi geografis desa.
- b. Analisis kendala/permasalahan dalam implementasi kebijakan Dana Desa.
- c. Analisis manfaat Dana Desa dalam percepatan pembangunan dan pengentasan kemiskinan desa.

Selanjutnya, berdasarkan hasil kajian ini akan dirumuskan rekomendasi kebijakan untuk memperbaiki implementasi kebijakan Dana Desa yang diharapkan dapat mendukung percepatan pembangunan dan pengentasan kemiskinan desa.

1.4 Ruang Lingkup Kajian

Ruang lingkup kajian ini adalah: (a) untuk melihat unsur berkeadilan dalam distribusi Dana Desa dan ketimpangan yang terjadi antardaerah kabupaten/kota dilakukan melalui perbandingan antara distribusi Dana Desa tingkat kabupaten/kota tahun 2016 dengan tingkat kemiskinan kabupaten/kota dan dengan IKK kabupaten/kota tahun 2016; (b) untuk melihat unsur berkeadilan dalam distribusi Dana Desa dan ketimpangan yang terjadi antar desa dilakukan melalui perbandingan antara distribusi Dana Desa per desa tahun 2015 dengan

jumlah penduduk miskin desa dan dengan IKG tahun 2015; (b) menggunakan data dan informasi tahun 2015 hingga penyaluran tahap I 2017 untuk mengidentifikasi kendala-kendala yang dihadapi pada pengalokasian, penyaluran, dan penggunaan Dana Desa serta melihat manfaat Dana Desa terhadap pembangunan desa; serta (c) manfaat Dana Desa terhadap pengentasan kemiskinan desa dilihat melalui capaian *outcome* Dana Desa seperti indikator kemiskinan (tingkat kemiskinan, jumlah penduduk miskin, dan garis kemiskinan tingkat pedesaan) dan kesenjangan desa (rasio gini pedesaan) dari tahun 2015 hingga tahun 2017.

1.5 Metode Analisis

Analisis dilakukan terhadap data sekunder dan primer dengan menggunakan metode kuantitatif deskriptif dan kualitatif. Sementara data primer yang digunakan berupa saran-masukan Pemda dan *stakeholders* lainnya yang diperoleh melalui studi pustaka, *Focus Group Discussion* (FGD), dan survei lapangan ke beberapa daerah sampel. Pemilihan daerah sampel dilakukan dengan mempertimbangkan besaran dana desa dalam wilayah kabupaten/kota, jumlah penduduk miskin di Kabupaten/Kota, kondisi infrastruktur daerah melalui indikator angka IKK/IKG, status desa tertinggal, berkembang, maju/mandiri berdasarkan Indeks Desa Membangun (IDM), lokasi desa di Jawa dan luar Jawa, dan isu strategis yang terjadi di kabupaten/kota maupun desa dalam mengimplementasikan kebijakan Dana Desa tersebut.

Berdasarkan pertimbangan tersebut, daerah sampel yang dipilih yaitu 13 kabupaten yang tersebar di pulau Sumatra, Jawa, Kalimantan, dan Nusa Tenggara. Ke-13 kabupaten dimaksud adalah: (1) Kabupaten Ogan Ilir; (2) Kabupaten Bengkulu Tengah; (3) Kabupaten Solok; (4) Kabupaten Cianjur; (5) Kabupaten Sukabumi; (6) Kabupaten Sleman; (7) Kabupaten Gunungkidul; (8) Kabupaten Klaten; (9) Kabupaten Karanganyar; (10) Kabupaten Malang; (11) Kabupaten Bangkalan; (12) Kabupaten Ketapang; dan (13) Kabupaten Sumba Barat Daya.

BAB 2

TINJAUAN LITERATUR DANA DESA

2.1 Pengertian dan Dasar Hukum Dana Desa

Kebijakan Dana Desa diimplementasikan sebagai pelaksanaan amanah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang kemudian dituangkan dalam program prioritas Pemerintah melalui konsep Nawacita pada cita ke-3 yaitu membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan.. Pembangunan desa juga dilakukan untuk mengimplementasikan amanat Undang-Undang Dasar 1945 yang diantaranya bertujuan untuk: 1) meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum, 2) memajukan perekonomian masyarakat desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional, dan 3) memperkuat masyarakat desa sebagai subjek pembangunan.

Pembangunan desa dilakukan dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kualitas hidup masyarakat desa serta penanggulangan kemiskinan. Tujuan tersebut diimplementasikan oleh pemerintah melalui penyediaan pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan. Untuk mendukung program pembangunan desa, pemerintah desa memiliki 7 sumber pendapatan yang terdiri atas Pendapatan Asli Desa, Bagi Hasil Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kabupaten/Kota, Bagian dari Dana Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota, alokasi anggaran dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Provinsi dan Kabupaten/Kota, serta hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga, dan Lain-Lain Pendapatan Desa yang Sah (UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa).

Dana Desa yang bersumber dari APBN merupakan salah satu sumber penerimaan bagi pemerintah desa. UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang mengamanahkan jumlah Dana Desa yang dialokasikan dalam APBN sebesar 10 persen dari dan di luar dana transfer ke daerah (*on top*). Alokasi tersebut akan didistribusikan ke seluruh desa dengan prinsip pemerataan dan berkeadilan yang kemudian diimplementasikan dalam formula distribusi alokasi Dana Desa dengan bobot AD:AF = 90:10. AD sebesar 90 persen dari total alokasi Dana Desa dimaksudkan untuk pemerataan dana yang akan diperoleh masing-masing desa. Sedangkan AF sebesar 10 persen merupakan cerminan dari sisi keadilan dalam distribusi alokasi Dana Desa yang mempertimbangkan jumlah penduduk, jumlah penduduk miskin, luas wilayah, dan tingkat kesulitan geografis yang diukur dengan Indeks Kemahalan Konstruksi (IKK) /Indeks Kesulitan Geografis (IKG).

Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 (yang telah diubah terakhir dengan PP Nomor 8 Tahun 2016) mengatur penyaluran Dana Desa secara bertahap oleh pemerintah melalui Rekening Kas Umum Negara (RKUN) kepada pemerintah daerah kabupaten/kota melalui Rekening Kas Umum Daerah (RKUD). Kemudian pemerintah daerah kabupaten/kota melanjutkan penyaluran kepada Desa melalui Rekening Kas Desa (RKD). Lebih lanjut, berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 247/PMK.07/2015 tentang penyaluran dana desa dilakukan dalam dua tahap yaitu tahap pertama sebesar 60 persen di bulan Maret dan tahap kedua sebesar 40 persen di bulan Agustus yang mulai diimplementasikan pada tahun 2016. Penyaluran dana desa dilakukan dengan syarat telah ditetapkannya: 1) peraturan Kepala Daerah mengenai tata cara pembagian dan penetapan besaran Dana Desa, 2) APBD kabupaten/kota, dan 3) APBDes.

Ruang lingkup penggunaan Dana Desa meliputi penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat. Penggunaan dana desa diprioritaskan untuk membiayai pembangunan dan pemberdayaan masyarakat (PP 60/2014 jo PP 22/2015 jo PP 8/2016). Secara lebih rinci, prioritas penggunaan Dana Desa yaitu bidang pembangunan dan bidang pemberdayaan masyarakat desa diatur dalam Peraturan Menteri Desa dan PDT yang diterbitkan setiap tahun. Sementara itu, berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan nomor 49 tahun 2016 dan kemudian direvisi dengan PMK nomor 50 tahun 2017 tentang Pengelolaan Transfer Ke Daerah dan Dana Desa pada pasal 128 menegaskan bahwa Dana Desa diprioritaskan untuk membiayai pembangunan dan pemberdayaan masyarakat yang pelaksanaan kegiatannya diutamakan secara swakelola dengan menggunakan sumberdaya/bahan baku lokal dan diupayakan dengan lebih banyak menyerap tenaga kerja dari masyarakat setempat. Terkait dengan penggunaan Dana Desa, secara lebih spesifik mengenai pengadaan barang/jasa di desa telah diatur dalam Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (Perka LKPP) Nomor 13 tahun 2013 tentang Pedoman Tata Cara Pengadaan Barang/Jasa di Desa jo Perka LKPP No. 22/2015.

Terbitnya UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa memberi peluang yang lebih besar kepada desa untuk meningkatkan peranannya. Masyarakat desa sebagai subjek pembangunan diharapkan dapat mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat desa dalam mengembangkan potensi dan aset desa untuk mewujudkan kesejahteraan bersama. Di samping itu, melalui pemerintahan desa yang profesional, efisien dan efektif, serta bertanggungjawab diharapkan dapat berperan dalam meningkatkan pelayanan publik dan memajukan perekonomian masyarakat desa yang selanjutnya dapat mengatasi kesenjangan pembangunan nasional.

Kebebasan yang diberikan kepada masyarakat desa untuk membangun dan memberdayakan dana desa melalui peningkatan aktivitas ekonomi desa tersebut searah

dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Shah (2006). Hasil penelitian tersebut menyatakan bahwa dana bantuan yang diberikan kepada daerah sebisa mungkin tidak mengandung ketentuan-ketentuan spesifik atas penggunaan dana bantuan tersebut karena dapat menghilangkan atau menghambat kebebasan pemerintah daerah dalam memajukan daerahnya. Pemerintah daerah dianggap lebih memahami kemampuan sumber dayanya dan potensi daerahnya dibandingkan dengan sistem pemerintahan di atasnya.

2.2 Teori Pembangunan dan Pertumbuhan Ekonomi

Keberhasilan program pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah dapat memberikan kemajuan serta pertumbuhan ekonomi baik secara parsial (regional) maupun simultan (nasional). Menurut Todaro (2000), tujuan pembangunan ekonomi adalah menciptakan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dengan memperhatikan struktur ekonomi, sosial, politik, dan hubungan kelembagaan baik dalam internal pemerintahan maupun pemerintah dengan pihak swasta. Indikator keberhasilan pembangunan ekonomi dapat diukur melalui tingkat Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), pendidikan, distribusi pendapatan, jumlah penduduk miskin.

Pembangunan Indonesia yang dilakukan dari pinggiran mencerminkan pembangunan ekonomi secara integral sebagai upaya dalam meningkatkan kapasitas pemerintah daerah. Peningkatan tersebut dapat dibuktikan dengan profesionalitas pemerintah dalam memberikan pelayanan prima kepada masyarakat. Pembangunan daerah yang dilakukan meliputi efektifitas dan efisiensi pelayanan publik, pertumbuhan dan pemerataan ekonomi, perluasan tenaga kerja, dan peningkatan taraf hidup masyarakat. Faktor-faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan pertumbuhan dan pembangunan ekonomi daerah adalah sumber daya alam, sumber daya manusia, sumber daya modal, ilmu pengetahuan dan teknologi.

Sumber daya alam merupakan salah satu faktor penting dalam suatu proses produksi. Penggunaan dan pengelolaan sumber daya alam secara bijak dapat memberikan kesejahteraan bagi masyarakat. Namun sebaliknya, penggunaan atau eksploitasi sumber daya alam secara berlebih akan berdampak negatif bagi masyarakat mengingat ketersediaan sumber daya alam yang terbatas. Menurut Suparmoko (1998), sumber daya alam memiliki hubungan negatif dengan pertumbuhan ekonomi. Semakin tinggi pertumbuhan ekonomi yang ditargetkan, maka semakin banyak juga barang atau sumber daya yang diambil dari bumi sehingga membuat sumber daya alam semakin sedikit. Penggunaan sumber daya alam secara optimal dalam mencapai target pertumbuhan ekonomi dapat dibantu oleh kualitas sumber daya manusia atau ilmu pengetahuan dan teknologi.

Menurut Nugroho (2014), sumber daya manusia sebagai salah satu faktor yang dapat mempengaruhi pertumbuhan ekonomi dapat dijelaskan dalam tiga teori yaitu teori *human capital* dan teori pertumbuhan kelas. Kedua teori tersebut menggambarkan kualitas sumber

daya manusia ke dalam tingkat pendidikan seseorang dan pentingnya tingkat pendidikan seseorang dalam mendorong pertumbuhan ekonomi. Manusia sebagai pelaku ekonomi dituntut untuk memiliki pengetahuan dan keterampilan sebagai modal utama dalam menciptakan atau menghasilkan suatu barang/jasa. Pendidikan merupakan salah satu cara dimana seseorang dapat meningkatkan modalnya (Romer, 1991).

Sejalan dengan sumber daya alam dan manusia, sumber daya modal juga memiliki peranan penting dalam mencapai target pertumbuhan ekonomi suatu daerah atau negara. Berdasarkan kesimpulan penelitian yang telah dilakukan oleh Bappenas (2006) bahwasannya kebijakan fiskal yang dilakukan oleh pemerintah dengan meningkatkan belanja modal akan berdampak positif pada perbaikan kinerja ekonomi baik di tingkat nasional maupun regional. Hal ini juga didukung oleh Parnawati (2010) yang menyimpulkan peningkatan belanja modal dapat meningkatkan PDRB tetapi peningkatan PDRB tidak menyebabkan peningkatan belanja modal. Peningkatan belanja modal yang juga diartikan semakin meningkat dan baiknya infrastruktur yang dilakukan oleh pemerintah khususnya pemerintah daerah dapat memberikan stimulus terhadap pertumbuhan ekonomi di daerah. pemerintah pusat juga menetapkan ketentuan penggunaan dana desa dimana 60 persen dana tersebut digunakan untuk pembangunan atau perbaikan infrastruktur.

2.3 Indeks Desa Membangun

Status kemajuan dan kemandirian desa di seluruh Indonesia diperlukan untuk mendukung upaya pencapaian target pembangunan desa dan kawasan perdesaan sebagaimana ditetapkan dalam RPJMN 2015-2017. Mengentaskan 5.000 desa tertinggal dan meningkatkan sedikitnya 2.000 desa mandiri merupakan target yang ingin dicapai pada tahun 2019. Seiring dengan tujuan pembangunan desa adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa, kualitas hidup manusia, dan mengurangi kemiskinan maka kebijakan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa harus mengacu pada tujuan pembangunan desa.

Indeks Desa Membangun (IDM) merupakan indikator status kemajuan dan kemandirian desa yang diklasifikasikan berdasarkan karakteristik desa ditinjau dari kondisi fisik geografis, nilai-nilai, budaya, dan tingkat prakarsa masyarakat desa. IDM dibangun berdasarkan konsepsi bahwa untuk menjadi desa maju dan mandiri diperlukan kerangka kerja pembangunan yang berkelanjutan dengan aspek sosial, ekonomi, dan ekologi menjadi kekuatan yang saling mengisi dan menjaga potensi dan kemampuan desa untuk mewujudkan kesejahteraan.

Klasifikasi status desa berdasarkan IDM terdiri dari 5 (lima) status kemajuan dan kemandirian Desa yaitu:

- a. Desa Mandiri atau yang disebut Desa Sembada adalah Desa Maju yang memiliki kemampuan melaksanakan pembangunan Desa untuk peningkatan kualitas hidup dan kehidupan sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa dengan ketahanan sosial, ketahanan ekonomi, dan ketahanan ekologi secara berkelanjutan. IDM lebih besar ($>$) dari 0,8155;
- b. Desa Maju atau yang disebut Desa Pra-Sembada adalah Desa yang memiliki potensi sumber daya sosial, ekonomi dan ekologi, serta kemampuan mengelolanya untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat Desa, kualitas hidup manusia, dan menanggulangi kemiskinan. IDM kurang dan sama dengan (\leq) 0,8155 dan lebih besar ($>$) dari 0,7072;
- c. Desa Berkembang atau yang disebut Desa Madya adalah Desa potensial menjadi Desa Maju, yang memiliki potensi sumber daya sosial, ekonomi, dan ekologi tetapi belum mengelolanya secara optimal untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat Desa, kualitas hidup manusia dan menanggulangi kemiskinan. IDM kurang dan sama dengan (\leq) 0,7072 dan lebih besar ($>$) dari 0,5989;
- d. Desa Tertinggal atau yang disebut Desa Pra-Madya adalah Desa yang memiliki potensi sumber daya sosial, ekonomi, dan ekologi tetapi belum, atau kurang mengelolanya dalam upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat Desa, kualitas hidup manusia serta mengalami kemiskinan dalam berbagai bentuknya. IDM kurang dan sama dengan (\leq) 0,5989 dan lebih besar ($>$) dari 0,4907;
- e. Desa Sangat Tertinggal atau yang disebut Desa Pratama adalah Desa yang mengalami kerentanan karena masalah bencana alam, goncangan ekonomi, dan konflik sosial sehingga tidak berkemampuan mengelola potensi sumber daya sosial, ekonomi, dan ekologi, serta mengalami kemiskinan dalam berbagai bentuknya. IDM kurang dan lebih kecil (\leq) dari 0,4907.

2.4 Penelitian mengenai Dana Desa

Berbagai penelitian terkait transfer ke daerah dan dana desa telah banyak dilakukan. Namun, penelitian yang khusus tentang dana desa merupakan bahasan yang baru baik di lingkup akademisi maupun pemerintahan. Berdasarkan beberapa hasil penelitian yang telah dilakukan menunjukkan bahwa masih perlu dilakukan perbaikan mekanisme dalam pengelolaan pembangunan desa. Mekanisme pengelolaan dimaksud meliputi proses pengalokasian, penyaluran, penggunaan, dan pertanggungjawaban Dana Desa. Pelaksanaan pembangunan desa diharapkan dapat berdampak positif bagi perekonomian desa dan kesejahteraan masyarakat desa.

Blane D. Lewis (2016) meneliti tentang permasalahan pada formula Dana Desa yang saat ini digunakan pemerintah Indonesia. Formula yang dikembangkan telah

mempertimbangkan heterogenitas masing-masing desa, yakni dengan memperhitungkan kemampuan desa menghimpun pendapatan. Variabel yang digunakan untuk mengalokasikan Dana Desa adalah jumlah penduduk, angka kemiskinan, luas wilayah, tingkat kesulitan geografis, serta kapasitas fiskal desa yang diukur menggunakan angka Alokasi Dana Desa (ADD). Hasil simulasi formula ini menunjukkan bahwa variabel indeks penduduk miskin dan indeks kemahalan konstruksi mempengaruhi secara positif penyaluran Dana Desa ke setiap kabupaten. Artinya, ketika di dalam suatu kabupaten memiliki indeks penduduk miskin yang tinggi, maka kabupaten tersebut akan mendapatkan Dana Desa yang tinggi pula, dan sebaliknya. Lebih lanjut, ketika suatu kabupaten memiliki indeks kemahalan konstruksi yang besar, maka akan mendapatkan Dana Desa yang besar pula, dan sebaliknya.

Penelitian yang dilakukan oleh Direktorat Daerah Tertinggal, Transmigrasi, dan Perdesaan, Bappenas (2016) bertujuan untuk menyusun suatu instrumen evaluasi pembangunan desa yang digunakan untuk mengetahui tingkat keberhasilan pembangunan desa dalam mencapai target pembangunan yang tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa setiap desa memiliki kekuatan dan kelemahan yang berbeda baik dari aspek sosial, politik, budaya maupun fisik dan ekonomi. Berdasarkan temuan tersebut, maka pendekatan pembangunan perdesaan seharusnya memperhatikan faktor-faktor kekuatan dan kelemahan masing-masing desa agar pembangunan desa dapat terwujud sesuai dengan target. Perdesaan yang memiliki kecenderungan kekuatan di bidang sosial, politik, dan budaya seharusnya melakukan pembangunan melalui lembaga sosial dan politik dengan tetap menggunakan budaya lokal. Sedangkan perdesaan yang memiliki kecenderungan kekuatan di bidang fisik dan ekonomi melakukan pembangunan melalui lembaga ekonomi.

Penelitian Tim Kolaborasi Masyarakat dan Pelayanan untuk Kesejahteraan (Kompak) dan Bappenas (2017) dilakukan untuk mengevaluasi formula dan implikasi dana desa terhadap distribusi dana antarwilayah dan antardaerah, serta menganalisis distribusi dana desa sebagai salah satu program penanggulangan kemiskinan. Metode yang digunakan dalam penelitian tersebut adalah perhitungan matematika dengan membandingkan distribusi dana desa antar kabupaten dan uji statistik terhadap variabel penentu dana desa. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: 1) formula pengalokasian dana desa untuk tahun 2016 menghasilkan distribusi dana yang timpang antar kabupaten/kota dan antar wilayah; 2) formula dana desa yang digunakan masih dirasa kurang adil jika dikaitkan dengan kebutuhan dana desa untuk mengatasi persoalan kemiskinan dan peningkatan akses penduduk miskin terhadap layanan publik; dan 3) penggunaan dana desa masih cenderung digunakan untuk pembangunan sarana dan prasarana fisik sebesar 84 persen sedangkan penggunaan bagi pemberdayaan masyarakat hanya sebesar 6,5 persen.

Lukas Menkhoff and Ornsiri Rungruksirivorn (2009) melakukan penelitian tentang dana desa dan akses keuangan pedesaan di Thailand. Penelitian ini dilakukan untuk melihat pelaksanaan program dana desa yang berbentuk pemberian pinjaman kepada masyarakat miskin di desa terhadap tingkat konsumsi. Data yang digunakan adalah data antar daerah dalam satu tahun. Daerah yang menjadi objek penelitian adalah desa dari tiga provinsi yang berada di timur laut Thailand yang berbatasan dengan negara Laos dan Kamboja. Metode pemilihan desa menggunakan sampel acak berdasarkan kepadatan penduduk, aktivitas dominan dalam sektor pertanian atau perkebunan, penerimaan dan pengeluaran rumah tangga, dan aktivitas simpan pinjam di daerah sampel. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: 1) dana desa telah disalurkan tepat sasaran yaitu untuk masyarakat miskin di desa; 2) dana desa disalurkan melalui institusi keuangan informal; dan 3) program dana desa yang dijalankan oleh pemerintah membantu mengurangi batasan pinjaman bagi masyarakat miskin sehingga membuat akses terhadap pinjaman keuangan lebih mudah dan dapat meningkatkan atau menstimulus pengeluaran masyarakat miskin.

L.G. Romeo (2004) yang meneliti tentang *Sangkat Fund/Formula Commune* di Kamboja. Kamboja membagi total dana transfer menjadi dua komponen yaitu komponen general administration dan local development. Selanjutnya, communes/sangkat diklasifikasikan menjadi 2 kategori yang berbeda. Kategori 1 merupakan daerah yang berdasarkan penilaian fund board mampu menggunakan dana pembangunan daerah dengan efektif dan efisien. Kategori 2 merupakan daerah yang tidak termasuk ke dalam kategori 1. Akses terhadap komponen dana ditentukan oleh berada dalam kategori mana wilayah tersebut. Sistem seperti ini lebih menggambarkan desentralisasi karena mempertimbangkan kapasitas daerah menyerap uang yang ditransfer dari Pemerintah Pusat. Hasil simulasi formula ini menunjukkan bahwa variabel jumlah penduduk desa dan indeks kemiskinan desa merupakan dua variabel yang paling menentukan jumlah transfer Dana Desa ke setiap wilayah. Dengan kata lain, ketika di dalam suatu kabupaten memiliki indeks penduduk miskin yang tinggi, maka kabupaten tersebut akan mendapatkan Dana Desa yang tinggi pula, dan sebaliknya. Selain itu, ketika di dalam suatu kabupaten memiliki jumlah penduduk desa yang tinggi, maka kabupaten tersebut akan mendapatkan Dana Desa yang tinggi pula dan sebaliknya.

BAB 3

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Pelaksanaan pembangunan di desa cenderung semakin meningkat intensitasnya sejak dialokasikannya Dana Desa tahun 2015, terutama dalam hal penyediaan sarana prasarana infrastruktur fisik seperti jalan, jembatan, dan saluran irigasi. Hal tersebut sejalan dengan dukungan Pemerintah terhadap pembangunan daerah pinggiran khususnya daerah atau desa terluar, terpencil, dan kepulauan dengan kondisi infrastruktur fisik yang sangat minim dan belum terkoneksi dengan baik. Dana Desa memiliki peran penting dalam penyediaan infrastruktur tersebut sekaligus memberikan peluang bagi desa untuk membangun kegiatan perekonomian sendiri dengan menggunakan SDM maupun bahan baku lokal serta memberdayakan masyarakat melalui swakelola kegiatan.

Untuk dapat memberi kesempatan yang merata dan adil kepada seluruh desa untuk membangun, perlu dilakukan evaluasi atas formula distribusi alokasi Dana Desa. Di sisi lain, penggunaan Dana Desa, pembinaan desa, pendamping desa, pelaporan keuangan, dan pengawasan ditemukan beberapa kendala yang memerlukan evaluasi untuk perbaikannya. Evaluasi atas implementasi kebijakan Dana Desa perlu dilakukan secara menyeluruh yang mencakup regulasi, kelembagaan, sinergi kebijakan antar K/L teknis, maupun koordinasi antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, hingga Pemerintah Desa. Hal tersebut sangat penting dalam rangka pencapaian tujuan kebijakan Dana Desa.

3.1 Evaluasi Kebijakan Formula Distribusi Dana Desa

Sejalan dengan amanah UU nomor 6 tahun 2014 tentang Desa terutama pada pasal 72 ayat (2) menjelaskan bahwa Dana Desa merupakan dana yang bersumber dari belanja pusat dengan mengefektifkan program yang berbasis desa secara merata dan berkeadilan. Anggaran Dana Desa yang bersumber dari APBN tersebut dihitung berdasarkan jumlah desa dan dialokasikan dengan memperhatikan jumlah penduduk (JP), jumlah penduduk miskin (JPM), luas wilayah (LW), dan tingkat kesulitan geografis (IKK atau IKG), dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan pemerataan pembangunan desa. Berikut ini adalah evaluasi terhadap distribusi Dana Desa dengan formulasi yang mengkomposisikan $AD:AF = 90:10$ dan bobot pada AF masing-masing adalah $JP:JPM:LW:IKK/IKG = 25:35:10:30$ untuk mengetahui pemenuhan prinsip berkeadilan terhadap kemiskinan dan tingkat kesulitan geografis.

3.1.1 Ketimpangan Distribusi Dana Desa

Sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah (PP) nomor 60 tahun 2014 tentang Dana Desa yang bersumber dari APBN (diubah menjadi PP nomor 22 tahun 2015 dan disempurnakan menjadi PP nomor 8 tahun 2016) serta diatur secara teknis melalui PMK nomor 49 tahun 2016 tentang Tata Cara Pengalokasian, Penyaluran, Penggunaan, Pemantauan dan Evaluasi Dana Desa menjelaskan bahwa pengalokasian Dana Desa baik dari pemerintah pusat ke kabupaten/kota maupun kabupaten/kota ke desa menggunakan alokasi dasar (AD) sebesar 90 persen sebagai unsur pemerataan, dan unsur keadilan diwujudkan dengan pembagian berdasarkan alokasi formula yang ditentukan sebesar 10 persen dengan memerhatikan jumlah penduduk, luas wilayah, angka kemiskinan, dan tingkat kesulitan geografis desa. Bobot masing-masing variabel berbasis formula tersebut adalah 25 persen untuk jumlah penduduk (JP), 35 persen untuk jumlah penduduk miskin (JPM), 10 persen untuk luas wilayah (LW), dan 30 persen untuk tingkat kesulitan geografis desa (IKK atau IKG). Pada Tabel 3 dijelaskan rincian formula tersebut.

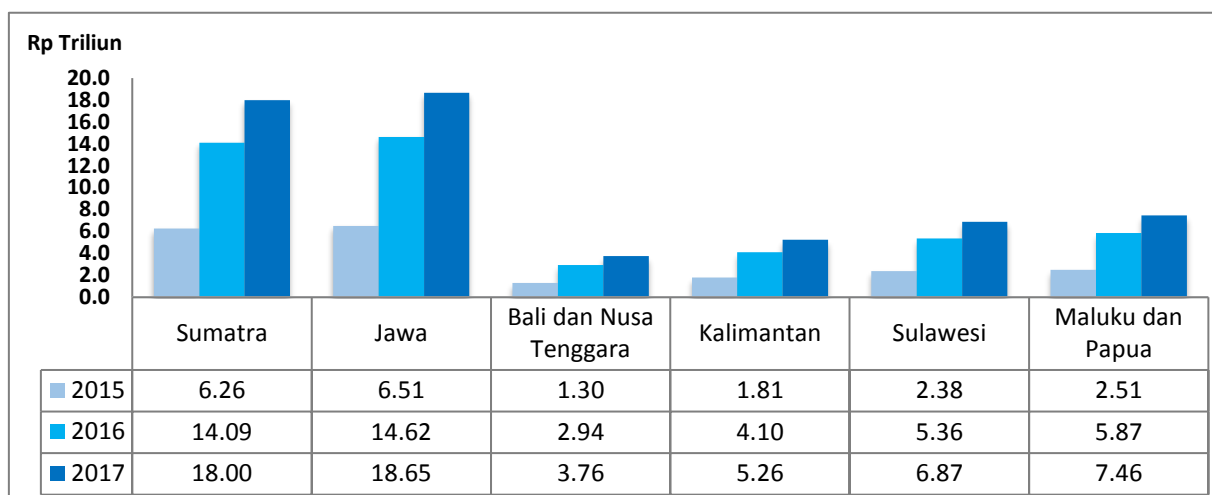
Tabel 3 Formula Perhitungan Dana Desa per Kabupaten/Kota dan Desa

Dana Desa per Kabupaten/Kota	Dana Desa per Desa
Alokasi Dasar 90 persen	Alokasi Dasar 90 persen (90% x total DD nasional dibagi jumlah desa nasional)
Alokasi Formula 10 persen (persentase bobot yaitu JP:JPM:LW:IKK=25:35:10:30)	Alokasi Formula 10 persen (persentase bobot yaitu JP:JPM:LW:IKK=25:35:10:30)
Ditetapkan oleh Pusat (Kemenkeu)	Ditetapkan oleh Bupati/walikota

Sumber: Kementerian Keuangan

Total Dana Desa selama tahun 2015-2017 sebesar Rp127,75 triliun dengan alokasi tertinggi berada di pulau Jawa mencapai Rp39,37 triliun (30,8% dari total alokasi) dan pulau Sumatera mencapai Rp38,35 triliun (30,1% dari total alokasi), sementara pulau Bali dan Nusa Tenggara mencapai Rp8 triliun (6,3%), pulau Kalimantan mencapai Rp11,17 triliun (8,7%), pulau Sulawesi mencapai Rp14,61 triliun (11,4%) serta pulau Maluku dan Papua sebesar Rp15,84 triliun (12,4%). Distribusi Dana Desa per wilayah/pulau selama tahun 2015-2017 masih banyak didominasi di pulau Sumatra dan Jawa, karena jumlah desa banyak tersebar di kedua pulau ini dibandingkan dengan pulau lainnya. Gambaran mengenai distribusi Dana Desa per wilayah/pulau dapat dilihat pada Grafik 1.

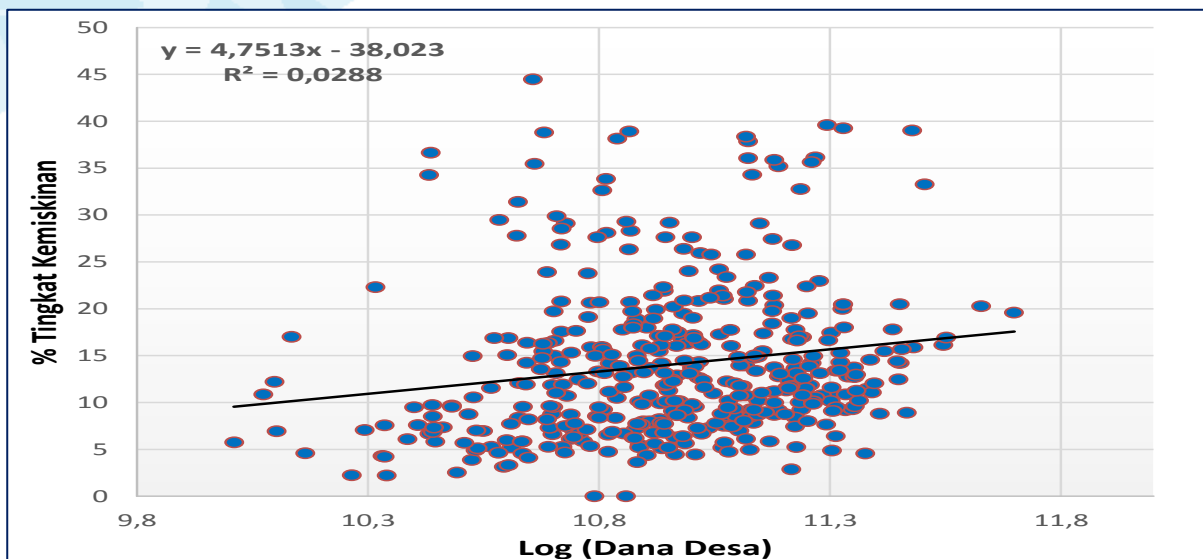
Grafik 1 Distribusi Dana Desa per Wilayah/Pulau, 2015-2017



Sumber: Kementerian Keuangan, diolah

Korelasi antara Dana Desa dengan tingkat kemiskinan kabupaten/kota menunjukkan adanya korelasi yang positif (lihat Grafik 2). Korelasi Dana Desa dengan tingkat kemiskinan kabupaten/kota yang digambarkan adalah bahwa kabupaten/kota dengan tingkat kemiskinan yang semakin tinggi maka Dana Desa dialokasikan semakin besar. Berdasarkan *scatter plot* pada Grafik 2 terlihat bahwa pada beberapa daerah, distribusi Dana Desa sudah sesuai dengan kondisi daerahnya namun masih banyak kabupaten/kota yang mempunyai tingkat kemiskinan lebih tinggi namun mendapatkan Dana Desa yang relatif sama bahkan lebih kecil. Sebaliknya terdapat kabupaten/kota yang mempunyai tingkat kemiskinan yang relatif sama namun mendapatkan Dana Desa yang lebih banyak atau justru lebih kecil. Kondisi tersebut menimbulkan ketimpangan atau ketidakadilan yang dapat menyebabkan kecemburuan antar daerah terutama bagi daerah yang tingkat kemiskinannya tinggi dan hanya mendapatkan Dana Desa yang kecil. Oleh karena itu, pengalokasian Dana Desa yang lebih adil untuk mengurangi kemiskinan sebaiknya dapat menitikberatkan perhatian pada tingkat kemiskinan dengan meningkatkan bobot pada faktor jumlah penduduk miskin. Secara umum, pendistribusian Dana Desa dengan formula AD:AF=90:10 masih mempertimbangkan pada aspek pemerataan antar desa yaitu untuk mengurangi gap alokasi minimal dan alokasi maksimal yang diberikan ke desa dan mempunyai standar deviasi relatif kecil dibandingkan dengan perhitungan dengan formula lainnya. Namun apabila dilihat dari aspek keadilan ternyata belum menunjukkan kondisi yang diharapkan dan masih terjadi ketimpangan distribusi Dana Desa di tingkat kabupaten/kota.

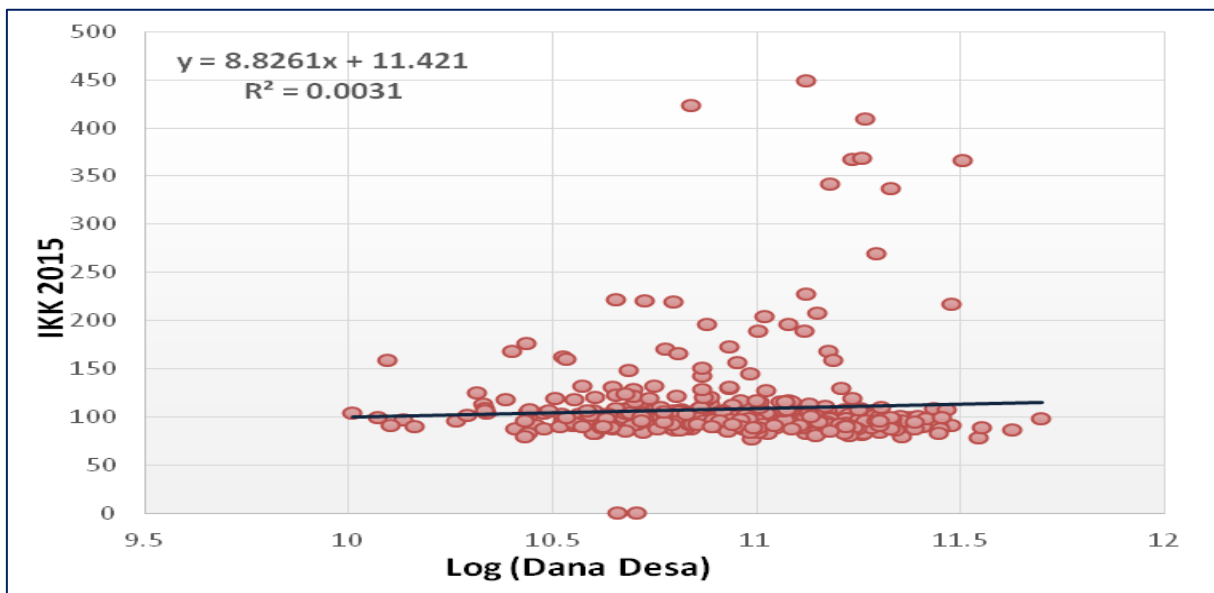
Grafik 2 Korelasi Dana Desa dengan Tingkat Kemiskinan Kabupaten/Kota



Sumber: Kementerian Keuangan, diolah

Selain tingkat kemiskinan, kondisi ketimpangan distribusi Dana Desa antar daerah dapat dilihat dari korelasi antara Dana Desa dengan tingkat kesulitan geografis. Sebagai indikator dari tingkat kesulitan geografis yang sekaligus menggambarkan kondisi infrastruktur daerah adalah Indeks Kemahalan Konstruksi (IKK) untuk distribusi per kabupaten/kota dan Indeks Kesulitan Geografis (IKG) untuk distribusi per desa. Korelasi yang terjadi antara Dana Desa dengan IKK Kabupaten/Kota adalah positif yang berarti bahwa dengan IKK semakin tinggi maka Dana Desa dialokasikan lebih besar demikian juga sebaliknya. IKK/IKG yang semakin tinggi menunjukkan kondisi infrastruktur daerah yang semakin kurang baik, sehingga korelasi tersebut sudah sesuai. Namun demikian, berdasarkan *scatter plot* pada Grafik 3 menunjukkan bahwa masih banyak daerah dengan IKK yang lebih tinggi namun memperoleh Dana Desa yang relatif sama atau justru lebih kecil. Sebaliknya terdapat kabupaten/kota dengan IKK yang relatif sama namun mendapatkan Dana Desa yang lebih banyak atau justru lebih kecil. Kondisi tersebut menimbulkan ketimpangan atau ketidakadilan yang dapat menyebabkan kecemburuan antar daerah terutama bagi daerah yang kondisi infrastrukturnya masih kurang baik dan hanya mendapatkan Dana Desa yang kecil. Dengan demikian, daerah yang kondisi infrastrukturnya belum memadai akan sulit untuk mengejar ketertinggalannya dalam perbaikan infrastruktur karena Dana Desa yang diperoleh relatif sama atau lebih kecil dibandingkan daerah yang kondisi infrastrukturnya lebih baik.

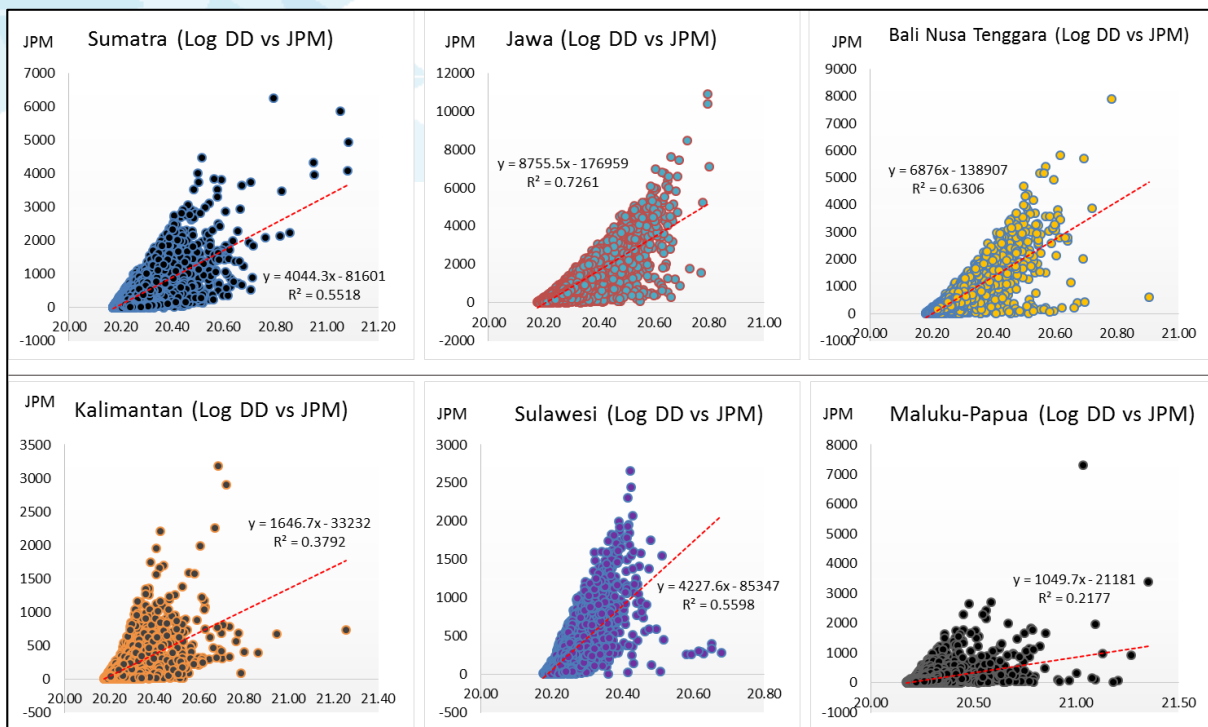
Grafik 3 Korelasi Dana Desa dengan Indeks Kemahalan Konstruksi (IKK) Kabupaten/Kota



Sumber: Kementerian Keuangan, diolah

Gambaran korelasi distribusi Dana Desa dengan jumlah penduduk miskin (Grafik 2) dan dengan tingkat kesulitan geografis yang indikatornya IKK (Grafik 3) pada tingkat kabupaten/kota menunjukkan korelasi positif meskipun masih sangat lemah (landai) dan terjadi ketimpangan distribusi Dana Desa. Untuk memberikan gambaran yang lebih jelas pada tingkat desa, dilakukan korelasi distribusi Dana Desa dengan jumlah penduduk miskin dan dengan tingkat kesulitan geografis yang indikatornya IKG yang diklasifikasikan per pulau. Grafik 4 menggambarkan tentang korelasi Dana Desa dengan jumlah penduduk miskin berdasarkan wilayah/pulau. Sama halnya dengan tingkat kabupaten/kota, *scatter plot* juga menunjukkan korelasi positif antara Dana Desa dengan jumlah penduduk miskin di tingkat desa di semua wilayah/pulau di Indonesia. Masih banyak desa yang memiliki jumlah penduduk miskin sama namun memperoleh distribusi Dana Desa yang lebih tinggi atau lebih kecil. Korelasi positif yang paling lemah terjadi di wilayah Maluku dan Papua. Selain itu, ketimpangan distribusi Dana Desa di wilayah Maluku dan Papua juga sangat tinggi yang dapat dilihat dari gap yang cukup besar antara desa yang memiliki jumlah penduduk miskin tertinggi dan rendah namun mendapatkan distribusi pengalokasian Dana Desa yang relatif sama. Sedangkan di wilayah/pulau Jawa, sebaran distribusi Dana Desa dilihat dari jumlah penduduk miskin relatif lebih merata dan adil dibandingkan wilayah/pulau lainnya meskipun masih terdapat ketimpangan distribusi.

Grafik 4 Korelasi Dana Desa dengan Jumlah Penduduk Miskin (JPM) per Wilayah/Pulau

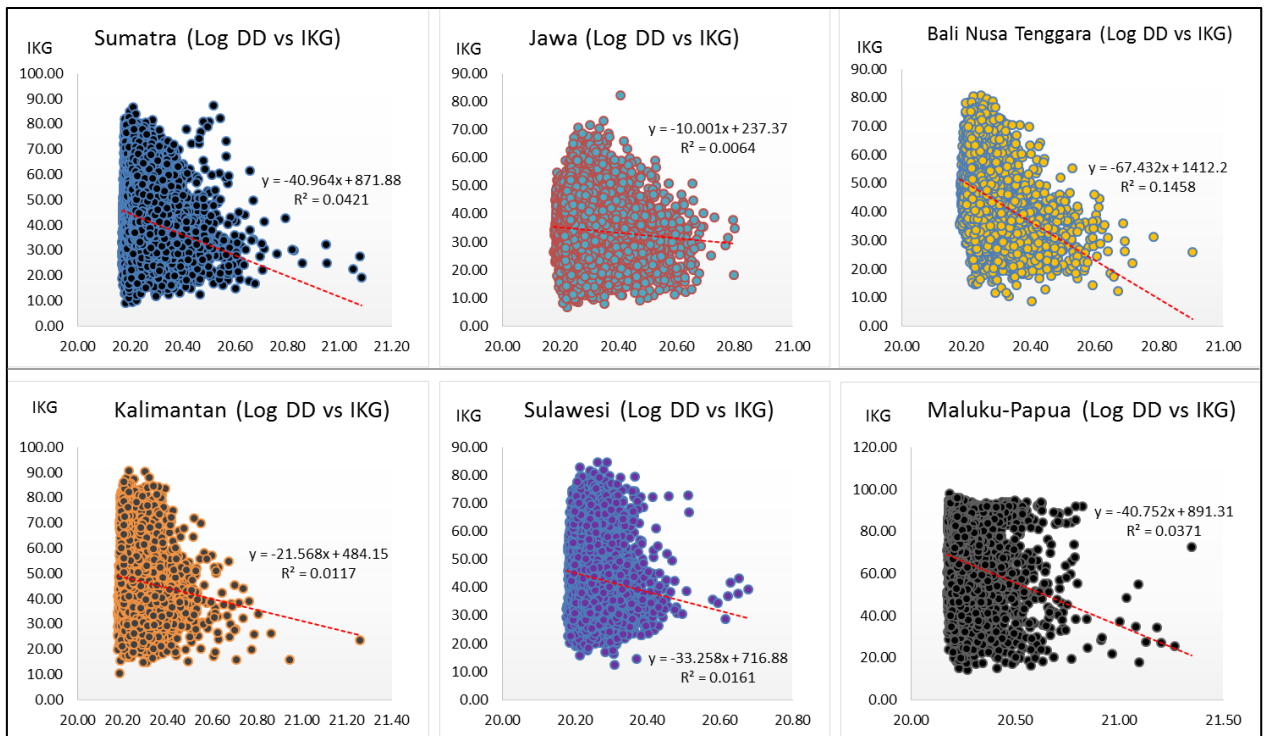


Sumber: Kementerian Keuangan, diolah

Hasil regresi yang dilakukan untuk melihat korelasi antara Dana Desa dengan tingkat kesulitan geografis di desa (IKG) yang sekaligus menggambarkan kondisi infrastruktur desa berdasarkan wilayah/pulau menunjukkan hasil yang berbeda dengan korelasinya di tingkat kabupaten/kota. Perbedaan tersebut kemungkinan disebabkan oleh perbedaan indikator tingkat kesulitan geografis yang digunakan yaitu IKK untuk tingkat kabupaten/kota dan IKG untuk desa. Diperlukan kajian tersendiri untuk membuktikan kemungkinan tersebut. Berdasarkan *scatter plot* pada Grafik 5 menunjukkan bahwa distribusi Dana Desa di semua wilayah/pulau mempunyai korelasi negatif dengan IKG desa, yang artinya adalah semakin tinggi IKG (tingkat kesulitan geografis yang makin tinggi) justru memperoleh Dana Desa yang semakin kecil. Seharusnya korelasinya positif yaitu semakin tinggi IKG suatu desa maka Dana Desa yang diperoleh juga semakin besar karena diharapkan dapat digunakan untuk percepatan perbaikan infrastruktur yang dapat mempermudah akses masyarakat terhadap pelayanan publik. Korelasi negatif yang paling tajam terjadi di wilayah/pulau Bali dan Nusa Tenggara yang ditunjukkan oleh nilai konstanta sebesar minus 67,43. Masih banyak desa dengan distribusi Dana Desa yang relatif sama namun memiliki tingkat kesulitan geografis dengan gap yang sangat besar. Kondisi ini makin mempersulit desa yang memiliki tingkat kesulitan geografis tinggi dalam membangun infrastruktur agar dapat mengejar ketertinggalannya dari desa yang kondisi infrastrukturnya sudah lebih baik. Hal ini menunjukkan masih terjadi ketimpangan dalam distribusi Dana Desa antar desa jika dilihat dari tingkat kesulitan geografis desa. Namun demikian sebaran distribusi Dana Desa di

wilayah/pulau Jawa dilihat dari tingkat kesulitan geografis relatif lebih merata dan adil dibandingkan wilayah/pulau lainnya meskipun masih terdapat ketimpangan distribusi.

Grafik 5 Korelasi Dana Desa dengan Indeks Kesulitan Geografis (IKG) per Wilayah/Pulau



Sumber: Kementerian Keuangan, diolah

Untuk mendapatkan gambaran yang lebih akurat mengenai ketimpangan distribusi Dana Desa dilihat dari jumlah penduduk miskin dan tingkat kesulitan geografis desa, telah dilakukan survei lapangan pada 13 kabupaten sebagai daerah sampel yang tersebar di wilayah Jawa, Sumatera, Kalimantan, dan Nusa Tenggara. Secara lebih rinci, perbandingan antara distribusi Dana Desa dengan jumlah penduduk miskin dan tingkat kesulitan geografis yang menggunakan indikator IKK pada 13 kabupaten sampel dapat dilihat pada Tabel 4.

Tabel 4 Dana Desa, Jumlah Penduduk Miskin, dan IKK pada 13 Daerah Sampel

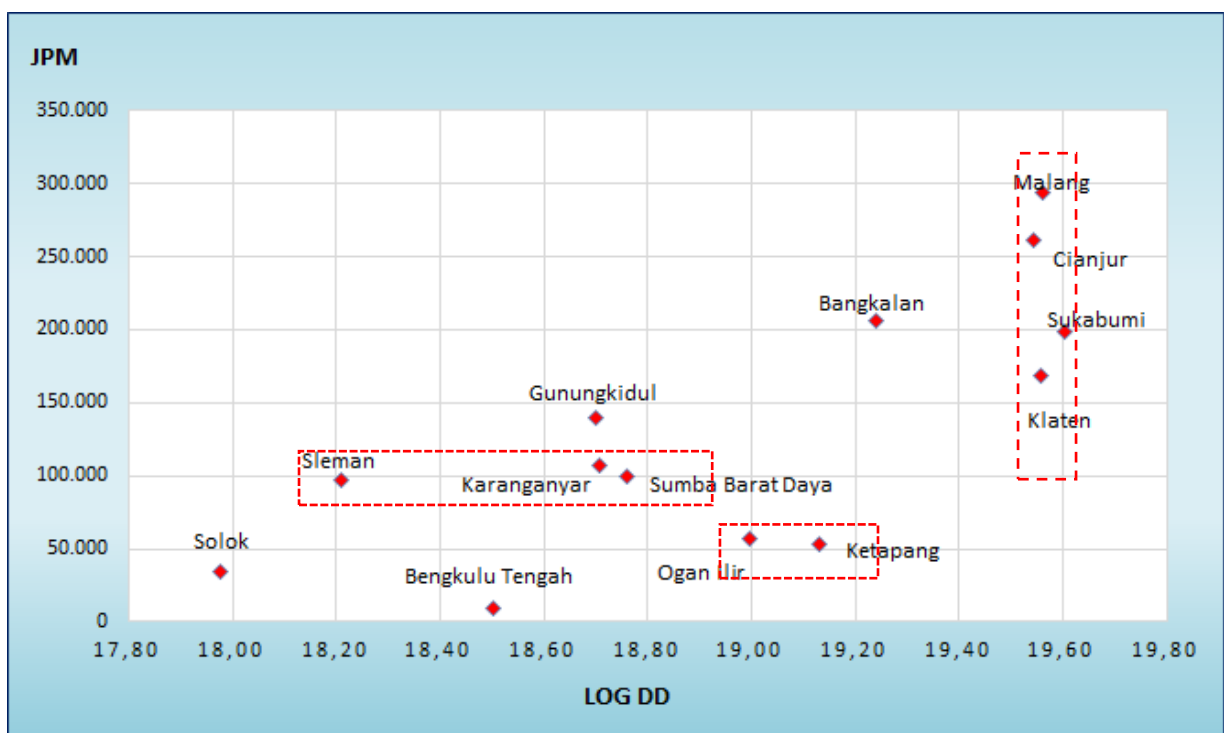
No	Kabupaten	Provinsi	DD 2017 (miliar Rp)	Jumlah Desa 2017	Jumlah Penduduk Miskin Perdesaan 2016 (jiwa)	IKK 2016
1	Solok	Sumbar	64,08	74	34.060	93,65
2	Ogan Ilir	Sumsel	177,84	227	57.010	104,95
3	Bengkulu Tengah	Bengkulu	108,40	142	9.500	95,77
4	Sukabumi	Jawa Barat	326,31	381	198.660	96,53
5	Cianjur	Jawa Barat	307,29	354	261.390	99,82
6	Klaten	Jawa Tengah	311,09	391	168.010	94,69
7	Karanganyar	Jawa Tengah	133,07	162	107.660	99,63
8	Sleman	DI Yogyakarta	80,85	86	96.630	93,70
9	Gunungkidul	DI Yogyakarta	132,35	144	139.150	97,10
10	Malang	Jawa Timur	312,98	378	293.740	99,79
11	Bangkalan	Jawa Timur	226,57	273	205.710	102,46
12	Ketapang	Kalbar	203,51	253	53.070	116,72
13	Sumba Barat Daya	NTT	140,63	173	99.260	98,29

Sumber: Kementerian Keuangan, diolah

Berdasarkan hasil observasi pada 13 kabupaten tersebut dan korelasi distribusi Dana Desa dengan jumlah penduduk miskin menunjukkan terdapat beberapa kabupaten yang mengalami ketimpangan (ketidakadilan) distribusi Dana Desa. Sebagai contoh, Kabupaten Solok memiliki penduduk miskin Berdasarkan hasil observasi pada 13 kabupaten tersebut dan korelasi distribusi Dana Desa dengan jumlah penduduk miskin menunjukkan terdapat beberapa kabupaten yang mengalami ketimpangan (ketidakadilan sebanyak 34.060 jiwa dan 74 desa, Kabupaten Bengkulu Tengah memiliki penduduk miskin sebanyak 9.500 jiwa dan 142 desa. Dengan kondisi tersebut, distribusi Dana Desa Kabupaten Solok jauh lebih kecil dibandingkan Kabupaten Bengkulu Tengah. Bila dilihat dari jumlah desa, Kabupaten Solok memiliki desa yang lebih sedikit dibandingkan dengan Kabupaten Bengkulu Tengah, namun ditinjau dari jumlah penduduk miskin yang terjadi sebaliknya yaitu penduduk miskin di Kabupaten Solok jauh lebih banyak dibandingkan penduduk miskin di Kabupaten Bengkulu Tengah. Kesimpulannya, distribusi Dana Desa yang lebih merata ditunjukkan dari jumlah desa yang searah dengan jumlah Dana Desa yaitu jumlah desa yang lebih banyak maka memperoleh Dana Desa yang lebih banyak. Namun distribusi Dana Desa belum berkeadilan yang ditunjukkan dengan jumlah penduduk miskin yang tidak searah dengan jumlah Dana Desa yaitu jumlah penduduk miskin banyak tetapi Dana Desa yang diperoleh lebih sedikit.

Sementara itu, Kabupaten Sleman, Kabupaten Karanganyar, dan Kabupaten Sumba Barat Daya memiliki jumlah penduduk miskin yang relatif sama namun Kabupaten Sleman memperoleh distribusi Dana Desa yang jauh lebih kecil (Rp80,85 miliar) dibandingkan Kabupaten Karanganyar (Rp133,06 miliar) dan Kabupaten Sumba Barat Daya (Rp140,63 miliar). Hal tersebut disebabkan jumlah desa di Kabupaten Sleman lebih sedikit (86 desa) dibandingkan Kabupaten Karanganyar (162 desa) dan Kabupaten Sumba Barat Daya (173 desa). Demikian pula dengan Kabupaten Ogan Ilir yang memperoleh distribusi Dana Desa yang lebih kecil (Rp177,84 miliar) dibandingkan dengan Kabupaten Ketapang (Rp203,51 miliar) meskipun jumlah penduduk miskinnya relatif sama namun jumlah desa di Kabupaten Ketapang lebih banyak (253 desa) dibandingkan Kabupaten Ogan Ilir (227 desa). Kabupaten Malang dengan jumlah penduduk miskin jauh lebih banyak (293.740 jiwa) dibandingkan dengan Kabupaten Klaten (168.010 jiwa) padahal kedua kabupaten tersebut memperoleh distribusi Dana Desa yang relatif sama. Bila dilihat dari jumlah desa di Kabupaten Malang (378 desa) dan Klaten (391 desa) relatif sama. Dengan distribusi Dana Desa tersebut, desa tidak memiliki kapasitas yang cukup untuk mengurangi kemiskinan di desa. Gambaran yang lebih jelas dari ketimpangan yang terjadi pada daerah sampel dapat dilihat pada Grafik 6.

Grafik 6 Korelasi Dana Desa daerah sampel dengan Jumlah Penduduk Miskin (JPM)

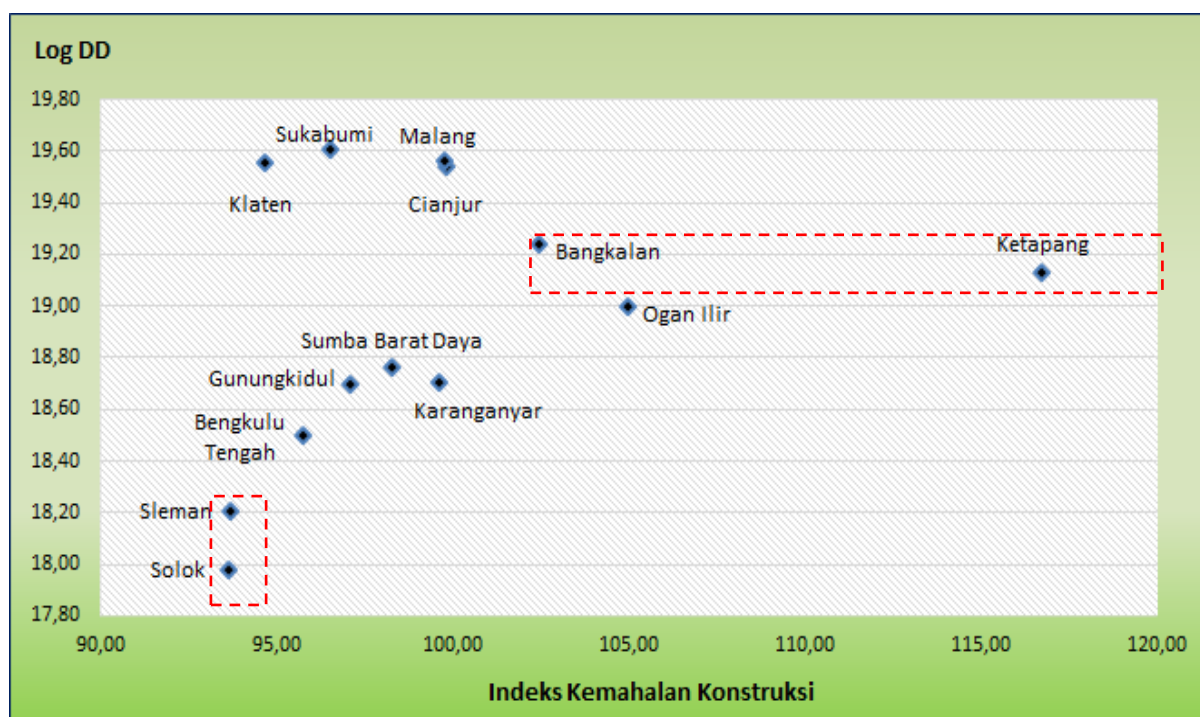


Sumber: Kementerian Keuangan, diolah

Sementara itu, hasil observasi dan korelasi distribusi Dana Desa dengan tingkat kesulitan geografis (IKK) pada 13 kabupaten daerah sampel ternyata juga menunjukkan terjadinya ketimpangan. Hal tersebut dapat ditunjukkan pada Grafik 7 di bawah ini, Kabupaten Ketapang (253 desa) mendapatkan Dana Desa yang lebih sedikit dibandingkan dengan

Kabupaten Bangkalan (273 desa), padahal IKK Kabupaten Ketapang (116,72) lebih tinggi daripada IKK Kabupaten Bangkalan (102,46). Selanjutnya, dengan besaran IKK yang relatif hampir sama, Kabupaten Solok (74 desa) justru mendapatkan Dana Desa yang lebih sedikit dibandingkan dengan Kabupaten Sleman (86 desa). Kedua contoh tersebut menggambarkan distribusi Dana Desa yang merata sesuai jumlah desa namun belum berkeadilan karena desa dengan tingkat kesulitan geografis lebih tinggi (IKK tinggi) memperoleh distribusi Dana Desa yang lebih kecil. Dengan pola distribusi tersebut, desa tidak memiliki kapasitas fiskal yang cukup untuk mengatasi permasalahan akses masyarakatnya terhadap pelayanan publik melalui pembangunan infrastruktur. Gambaran yang lebih jelas dari ketimpangan berdasarkan IKK pada daerah sampel dapat dilihat pada Grafik 7.

Grafik 7 Korelasi Dana Desa daerah sampel dengan Indeks Kemahalan Konstruksi (IKK)



Sumber: Kementerian Keuangan, diolah

Semua penjelasan mengenai ketimpangan atas distribusi Dana Desa diatas searah dengan hasil evaluasi formula dan implikasinya terhadap distribusi Dana Desa antarwilayah dan antardaerah, serta analisis distribusi dana desa sebagai salah satu program penanggulangan kemiskinan yang dilakukan oleh Tim Kolaborasi Masyarakat dan Pelayanan untuk Kesejahteraan (Kompak) dan Bappenas (2017). Hasil penelitian menunjukkan bahwa formula pengalokasian dana desa untuk tahun 2016 menghasilkan distribusi dana yang timpang antar kabupaten/kota dan antar wilayah. Selain itu, hasil penelitian tersebut menyatakan bahwa formula dana desa yang digunakan masih dirasa kurang adil jika dikaitkan dengan kebutuhan Dana Desa untuk mengatasi persoalan kemiskinan dan peningkatan akses penduduk miskin terhadap layanan publik.

3.1.2 Kebijakan Reformulasi Dana Desa

Berdasarkan hasil analisis distribusi Dana Desa di tingkat kabupaten/kota maupun di tingkat desa menunjukkan bahwa distribusi alokasi Dana Desa dari APBN dengan formula $AD:AF=90:10$ hanya memenuhi prinsip pemerataan alokasi antar desa namun belum berkeadilan karena masih terdapat ketimpangan distribusi Dana Desa ditinjau dari jumlah penduduk miskin dan tingkat kesulitan geografis. Ketimpangan distribusi Dana Desa tersebut berdampak pada desa yang mempunyai jumlah penduduk miskin tinggi dan tingkat kesulitan geografis yang masih tinggi memiliki kapasitas fiskal yang kurang memadai untuk membangun desa dan mengurangi kemiskinan desanya. Penyediaan sarana prasarana infrastruktur fisik di desa seperti jalan, jembatan, irigasi maupun *output* dari Dana Desa berupa penyediaan layanan dasar pendidikan, kesehatan, air bersih, sanitasi, dan lainnya makin tertinggal dengan desa lainnya yang memiliki kapasitas fiskal lebih baik.

Sementara itu, bagi desa yang mempunyai penduduk miskin lebih sedikit dan tingkat kesulitan geografis yang relatif lebih baik (IKK/IKG rendah) namun mendapatkan alokasi Dana Desa dari APBN cukup besar menjadikan desa tersebut memiliki kapasitas fiskal yang lebih besar dibandingkan dengan kebutuhan fiskalnya. Bagi desa dengan kapasitas fiskal lebih besar dibandingkan dengan kebutuhan fiskalnya, bila dikelola dengan baik akan mempercepat perkembangannya menjadi desa mandiri. Penggunaan Dana Desa sudah dapat diarahkan untuk pemberdayaan masyarakat yang lebih besar dan untuk kegiatan yang mendorong perekonomian desa seperti Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). Namun disisi lain, kondisi ketimpangan distribusi Dana Desa dengan gap yang cukup besar rentan menimbulkan *moral hazard* bagi oknum-oknum tertentu apabila pengelolaan keuangan desanya tidak didukung dengan kapasitas SDM yang memadai, transparansi laporan penggunaan Dana Desa, maupun pertanggungjawaban atas pelaksanaan kegiatannya.

Untuk meningkatkan keadilan distribusi Dana Desa diperlukan evaluasi terhadap formulasi distribusi Dana Desa yang digunakan saat ini yaitu $AD:AF = 90:10$ dan pada AF yang masing-masing bobot atas $JP:JPM:LW:IKK/IKG = 25:35:10:30$. Reformulasi yang perlu dilakukan dalam perhitungan distribusi Dana Desa adalah menurunkan porsi AD yang lebih mengutamakan pemerataan dan memperbesar porsi AF yang lebih menggambarkan kondisi riil desa. Disamping itu, untuk mengurangi kemiskinan di desa dan untuk mengurangi kesenjangan antar desa, maka dalam AF perlu memperbesar bobot jumlah penduduk miskin (JPM).

Berdasarkan Indeks Desa Membangun (IDM) tahun 2015 yang dikeluarkan oleh Kemendes PDT, tipologi desa tertinggal maupun sangat tertinggal di Indonesia masih sangat tinggi yaitu mencapai 47.045 desa atau sekitar 63,8 persen dari total desa 73.709 desa. Dalam upaya meningkatkan status kemajuan desa menjadi lebih baik terutama desa tertinggal dan sangat tertinggal menjadi desa berkembang, maka formulasi perhitungan distribusi Dana Desa

perlu juga memberikan perhatian khusus kepada desa tertinggal dan sangat tertinggal. Program pembangunan desa secara berkelanjutan sangat penting bagi desa-desa tertinggal dan sangat tertinggal terutama dalam memenuhi ketersediaan infrastruktur dasar dan penyediaan layanan publik yang layak. Oleh sebab itu, kebijakan reformulasi Dana Desa perlu lebih diarahkan untuk memperbesar porsi AF, memperbesar bobot jumlah penduduk miskin (JPM) dan mempertimbangkan tipologi desa tertinggal dan sangat tertinggal terutama pada daerah kepulauan, terpencil, dan perbatasan.

Sejalan dengan perkembangan implementasi kebijakan Dana Desa, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan – Kementerian Keuangan telah melakukan *re-design* pada formula perhitungan distribusi Dana Desa yang akan diimplementasikan pada tahun 2018. Reformulasi dilakukan pada komposisi formula perhitungan dari porsi AD : AF = 90 : 10 menjadi porsi AD:AA:AF = 77:3:20. Penambahan porsi Alokasi Afirmasi (AA) adalah untuk mengakomodasi kebijakan afirmasi pada desa tertinggal dan sangat tertinggal yang mempunyai jumlah penduduk miskin tinggi. Dalam formula yang baru tersebut, porsi AD sudah lebih kecil dan porsi AF lebih besar dibandingkan formula sebelumnya, dan telah mempertimbangkan tipologi desa tertinggal dan sangat tertinggal dengan jumlah penduduk miskin tinggi. Sementara itu, dalam AF terdapat perubahan komposisi bobot JP:JPM:LW:IKK/IKG dari 25:35:10:30 menjadi 10:50:15:25 dengan peningkatan bobot pada jumlah penduduk miskin (JPM) dan luas wilayah (LW).

Dengan reformulasi distribusi Dana Desa tersebut diharapkan dapat mengurangi ketimpangan distribusi Dana Desa. Berdasarkan simulasi yang telah dilakukan, kebijakan reformulasi Dana Desa mempunyai *impact* yang bagus terutama pada rasio ketimpangan distribusi yang semakin mengecil yaitu dari 0,51 menjadi 0,48. Distribusi Dana Desa rata-rata per desa tertinggal dan sangat tertinggal dengan JPM tinggi meningkat dari Rp0,76 miliar menjadi Rp1,15 miliar. Dengan formulasi yang baru akan terjadi peningkatan alokasi Dana Desa di desa yang memiliki jumlah penduduk miskin tinggi dari Rp19,2 triliun (31,9 persen) menjadi Rp22,1 triliun (36,8 persen) dari total alokasi di tahun 2018 yang sebesar Rp60 triliun. Sedangkan untuk desa tertinggal dan sangat tertinggal dengan jumlah penduduk miskin tinggi akan mendapatkan Dana Desa sebesar Rp11,3 triliun yang meningkat dibandingkan sebelumnya sebesar Rp8,4 triliun. Pada Tabel 4 dapat dilihat secara menyeluruh atas kebijakan reformulasi Dana Desa dan dampaknya terhadap distribusi Dana Desa.

Tabel 5 Kebijakan Reformulasi Dana Desa dan Dampak Distribusi

2017	Kebijakan	2018
1. Alokasi Dasar (AD) = 90% 2. Alokasi Formula (AF) = 10% JP : 25 JPM : 35 LW : 10 IKK : 30	Formula Alokasi	1. Alokasi Dasar (AD) = 77% 2. Alokasi Afirmasi (AA) = 3% untuk desa tertinggal dan sangat tertinggal dg JPM tinggi 3. Alokasi Formula (AF) = 20% (JP:JPM:LW:IKK =10:50:15:25)
0,51	Rasio Ketimpangan Distribusi	0,48
Rp19,2 triliun (sekitar 31,9%)	Dana Desa di desa dengan JPM Tinggi	Rp22,1 triliun (sekitar 36,8%)
<ul style="list-style-type: none"> • Sekitar Rp8,4 triliun • Rata-rata per desa Rp0,76 miliar • Alokasi Min Rp0,75 miliar • Alokasi Max Rp2,02 miliar 	Dana Desa di Desa Tertinggal dan Sangat Tertinggal dengan JPM tinggi	<ul style="list-style-type: none"> • Sekitar Rp11,3 triliun • Rata-rata per desa Rp1,15 miliar • Alokasi Min Rp0,84 miliar • Alokasi Max Rp3,42 miliar

Sumber: Kementerian Keuangan

Data desa terutama jumlah penduduk miskin dan Indeks Kesulitan Geografis (IKG) yang digunakan dalam perhitungan distribusi Dana Desa masih merupakan data dengan lag 3 tahun. Untuk menghitung distribusi Dana Desa tahun 2017 masih menggunakan data desa tahun 2015. Perubahan kondisi desa yang sangat dinamis setelah dilaksanakannya kebijakan Dana Desa mengakibatkan perubahan data desa juga bergerak dinamis. Dalam rangka meningkatkan akurasi distribusi Dana Desa yang lebih berkeadilan, selain kebijakan reformulasi, data desa merupakan faktor kunci yang perlu dijaga validitasnya melalui *updating* data tahunan.

Iktisaris Evaluasi Kebijakan Formula Distribusi Dana Desa

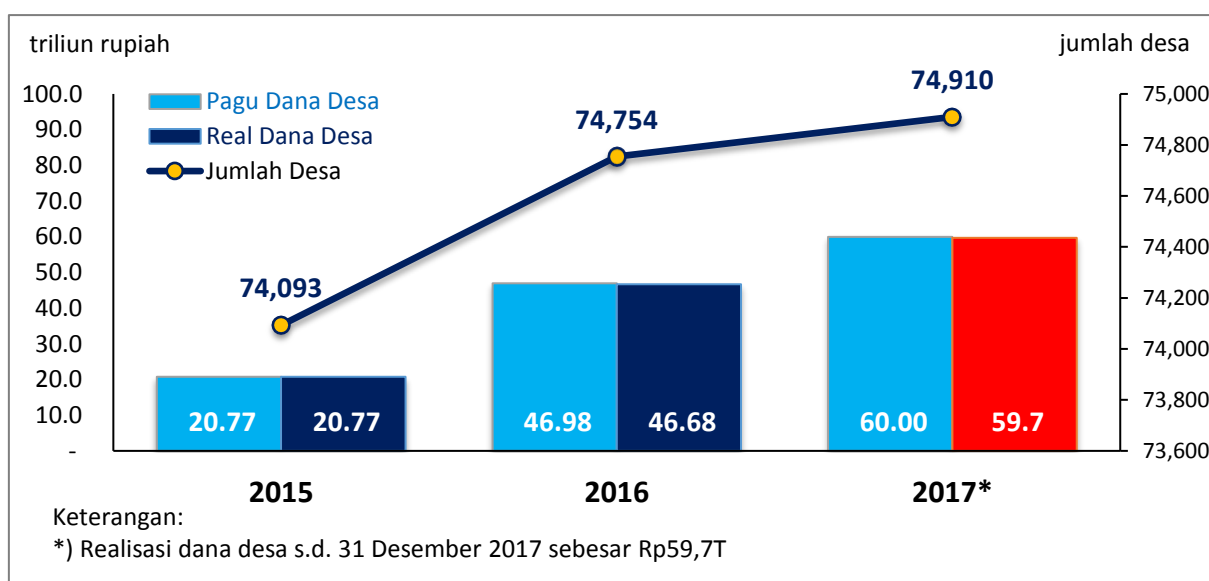
IDENTIFIKASI/TEMUAN LAPANGAN/HASIL ANALISIS	KESIMPULAN	REKOMENDASI
<p>1. Hasil analisis korelasi distribusi DD vs tingkat kemiskinan dan Indeks Kemahalan Konstruksi (IKK) tingkat Kab/Kota:</p> <ul style="list-style-type: none"> • korelasi positif tidak signifikan dan ada ketimpangan distribusi DD • masih banyak Kab/Kota dengan tingkat kemiskinan dan IKK tinggi namun mendapatkan DD yang relatif lebih kecil <p>2. Hasil analisis korelasi distribusi DD vs Jumlah Penduduk Miskin (JPM) tingkat desa (berdasarkan wilayah/pulau):</p> <ul style="list-style-type: none"> • korelasi positif tidak signifikan dan ada ketimpangan distribusi DD • masih banyak desa yang memiliki JPM tinggi justru mendapatkan DD relatif lebih kecil dan sebaliknya. • desa-desa di wilayah/pulau Maluku dan Papua mempunyai tingkat ketimpangan distribusi yang cukup tinggi. <p>3. Hasil analisis korelasi distribusi DD vs jumlah Indeks Kesulitan Geografis (IKG) tingkat desa (berdasarkan wilayah/pulau):</p> <ul style="list-style-type: none"> • korelasi negatif signifikan dan ada ketimpangan distribusi DD • masih banyak desa yang memiliki IKG tinggi justru mendapatkan DD relatif lebih kecil dan sebaliknya. • desa-desa di wilayah/pulau Bali dan Nusa Tenggara mempunyai tingkat ketimpangan distribusi yang tinggi. <p>4. Hasil survei pada 13 Kabupaten di Jawa, Sumatera, Kalimantan, dan Nusa Tenggara juga menunjukkan ada ketimpangan distribusi DD bila dikorelasikan dengan JPM dan IKK.</p>	<p>1. Distribusi DD dari APBN dengan formula AD:AF=90:10 hanya memenuhi prinsip pemerataan namun belum berkeadilan karena masih terdapat ketimpangan distribusi Dana Desa.</p> <p>2. Ketimpangan distribusi DD mengakibatkan desa dengan jumlah penduduk miskin tinggi dan tingkat kesulitan geografis tinggi, memiliki kapasitas fiskal yang kurang memadai untuk percepatan pembangunan desa dan mengurangi kemiskinan desanya</p> <p>3. Ketimpangan distribusi DD berdasarkan jumlah penduduk miskin di wilayah/pulau Maluku dan Papua adalah tertinggi dibandingkan wilayah/pulau lainnya.</p> <p>4. Ketimpangan distribusi DD berdasarkan tingkat kesulitan geografis (IKG) di wilayah/pulau Bali dan Nusa Tenggara adalah tertinggi dibandingkan wilayah/pulau lainnya (korelasi negatif yang paling tajam dibanding wilayah/pulau lainnya).</p> <p>5. Distribusi DD di wilayah/pulau Jawa dilihat dari jumlah penduduk miskin dan tingkat kesulitan geografis relatif lebih merata dan adil dibandingkan wilayah/pulau lainnya meskipun masih terdapat ketimpangan distribusi</p>	<p>Untuk mewujudkan distribusi DD yang lebih berkeadilan untuk percepatan pembangunan dan mengurangi kemiskinan desa, perlu dilakukan beberapa hal berikut:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Reformulasi distribusi DD dengan memperbesar porsi Alokasi Formula (AF) dalam rasio AD:AF dan meningkatkan bobot jumlah penduduk miskin (JPM) dalam Alokasi Formula. 2. Dalam rangka akselerasi pembangunan desa tertinggal dan sangat tertinggal, formulasi dana desa perlu diarahkan untuk mengurangi gap ketimpangan terutama dalam penyediaan infrastruktur dasar dan layanan publik yang dapat mengurangi kemiskinan desa. 3. Meskipun pada tahun 2018 sudah menggunakan formula baru yang lebih baik, namun seiring dengan peningkatan alokasi DD dalam APBN perlu dilakukan reformulasi dengan meningkatkan porsi AF yang lebih besar lagi agar distribusi DD makin berkeadilan karena dalam perhitungan AF mencerminkan kondisi riil desa.

3.2 Implementasi Kebijakan Dana Desa tahun 2015-2017

3.2.1 Pengalokasian, Distribusi, dan Penyaluran Dana Desa

Hingga memasuki tahun ke-3 pelaksanaan amanah UU No.6/2014 tentang Desa, alokasi Dana Desa dalam APBN meningkat sangat signifikan yaitu sebesar 288,9 persen dari Rp20,77 triliun pada tahun 2015 menjadi Rp60 triliun di tahun 2017 (lihat Grafik 8). Kenaikan pengalokasian Dana Desa merupakan pelaksanaan UU No.6/2014 tentang Desa yang mengamankan pengalokasian Dana Desa dalam APBN sebesar 10 persen dari dan diluar Transfer ke Daerah secara bertahap. Distribusi Dana Desa selama tahun 2015-2017 dengan menggunakan formula perhitungan AD:AF=90:10 lebih mempertimbangkan aspek pemerataan alokasi dibandingkan dengan aspek keadilan karena porsi AD yang dibagi rata ke seluruh desa sebesar 90 persen sedangkan porsi AF yang mempertimbangkan kondisi desa hanya mendapat porsi 10 persen saja. Mengingat bahwa tahun 2015-2017 merupakan tahun-tahun pertama implementasi kebijakan Dana Desa, maka formula distribusi tersebut ditujukan untuk menjaga stabilitas alokasi ke desa serta memberikan kepastian distribusi Dana Desa bagi kabupaten/kota dan desa. Ketimpangan yang terjadi dalam distribusi Dana Desa sebagaimana telah dibahas sebelumnya, menjadi kendala sekaligus tantangan yang dihadapi untuk mewujudkan distribusi Dana Desa yang berkeadilan agar tujuan kebijakan Dana Desa dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat desa dapat segera tercapai. Disisi lain, pemekaran desa perlu dikendalikan agar target minimal distribusi Dana Desa per desa dapat dipenuhi.

Grafik 8 Pagu dan Realisasi Dana Desa dan Jumlah Desa Tahun 2015 – 2017



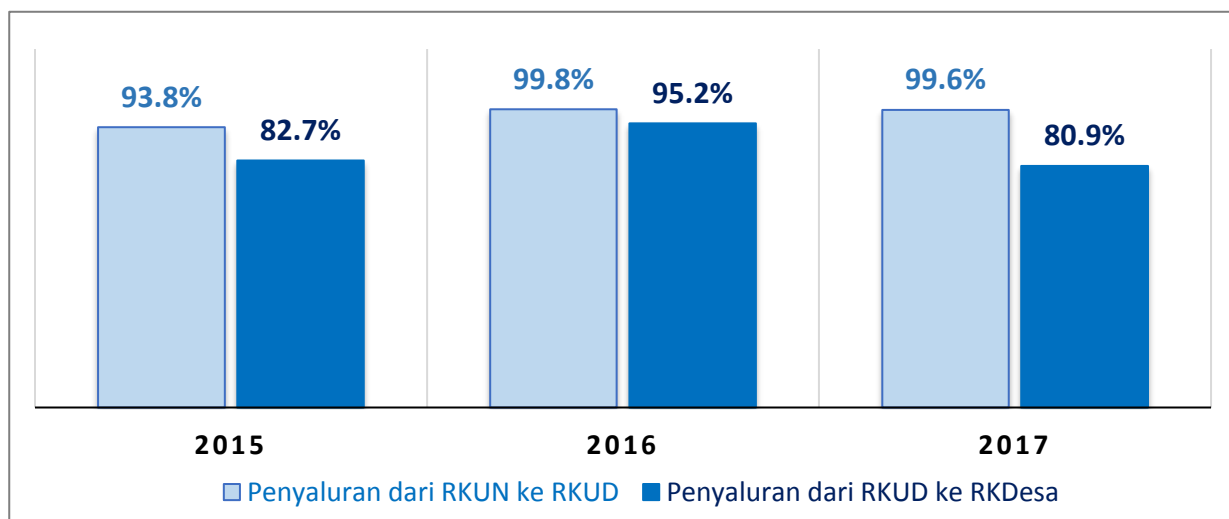
Sumber: Kementerian Keuangan, diolah

Selama pelaksanaan tahun 2015-2017, kendala lain pengalokasian Dana Desa yaitu belum terpenuhinya amanah dari UU Desa untuk mengalokasikan Dana Desa hingga 10

persen dari dan di luar Transfer ke Daerah dikarenakan keterbatasan kemampuan keuangan negara. Disamping keterbatasan kemampuan keuangan negara, terdapat hal penting sebagai pertimbangan dalam pengalokasian Dana Desa yaitu perlunya evaluasi atas implementasi kebijakan Dana Desa secara menyeluruh baik dari sisi mekanisme penyaluran, penggunaan, maupun akuntabilitas pengelolaan keuangan Dana Desa. Makin maraknya masalah hukum yang menjerat aparat desa, aparat daerah kabupaten/kota, bahkan aparat pengawas dan penegak hukum terkait dengan penggunaan dan pengelolaan Dana Desa merupakan tantangan yang perlu mendapatkan penanganan melalui kebijakan yang tepat.

Sementara itu, pada tahun 2017 telah dilakukan penyesuaian data jumlah desa yang semula berjumlah 74.954 desa menjadi 74.910 desa. Keputusan penyesuaian jumlah desa tersebut dikeluarkan oleh Kementerian Dalam Negeri setelah melakukan verifikasi kembali ke lapangan dan telah mengidentifikasi bahwa ada 44 desa yang belum terbentuk maupun belum memiliki perangkat desa.

Grafik 9 Realisasi Penyaluran Dana Desa 2015 – 2017



Sumber: Kementerian Keuangan, diolah

Grafik 9 menjelaskan kinerja penyaluran Dana Desa baik dari RKUN ke RKUD maupun dari RKUD ke RKDesa. Semua kinerja penyaluran Dana Desa pada tahun 2016 menunjukkan perbaikan karena pada awal tahun 2016 diluncurkan kebijakan perubahan tahapan penyaluran dari 3 tahap di tahun 2015 menjadi 2 tahap. Namun kinerja penyaluran Dana Desa tahun 2017 menurun dibandingkan tahun 2016 yaitu penyaluran dari RKUN ke RKUD mencapai 99,6 persen atau Rp59,77 triliun sedangkan realisasi penyaluran dari RKUD ke RKDesa hanya sekitar 80,9 persen atau Rp48,34 triliun. Kendala yang mempengaruhi menurunnya performa kinerja penyaluran Dana Desa tahun 2017 adalah keterlambatan penyaluran dan pencairan yang disebabkan beberapa hal antara lain antara lain: (a) keterlambatan desa dalam menyampaikan laporan penyerapan Dana Desa dan capaian output tahap I sebagai prasyarat penyaluran; (b) adanya persyaratan tambahan oleh kabupaten atau kecamatan; (c) masih

lemahnya kapasitas aparat desa dalam mengelola administrasi keuangan desa; dan (d) adanya perubahan kepemimpinan di kabupaten dan desa sehingga terdapat perubahan kebijakan.

Dalam rangka mendukung pencapaian tujuan kebijakan Dana Desa, diperlukan upaya-upaya untuk meningkatkan kinerja penyaluran Dana Desa dengan tetap menjaga akuntabilitasnya. Beberapa langkah yang dapat dilakukan untuk meningkatkan kinerja penyaluran Dana Desa terutama penyaluran dari RKUD ke RKDesa sebagai ujung tombak dalam pemenuhan prasyarat penyaluran dari RKUN ke RKUD antara lain adalah: (a) penyaluran Dana Desa tetap berdasarkan pada kinerja penyerapan dan capaian output; (b) penyaluran Dana Desa dilakukan melalui KPPN di daerah agar mendekatkan pelayanan kepada daerah dan memudahkan koordinasi dengan Pemda; (c) meningkatkan kualitas dan ketepatan waktu dalam perencanaan, pengelolaan keuangan, pelaporan, dan pertanggungjawaban Dana Desa melalui peningkatan edukasi kepada SDM di daerah kabupaten/kota dan desa; (d) mengembangkan teknologi yang dapat mendukung pengelolaan Dana Desa seperti sistem keuangan desa; (e) mendorong pemerintah daerah kabupaten/kota untuk berperan aktif membantu, mengarahkan, dan mendorong pemerintah desa dalam memenuhi persyaratan penyaluran dari RKUD ke RKDesa yaitu dokumen APBDDes, laporan realisasi Dana Desa, dan laporan output penggunaannya tanpa harus menambahkan persyaratan; serta (f) meningkatkan peran pendamping desa dalam membantu penyusunan dokumen perencanaan desa, pengelolaan keuangan desa, dan penyusunan laporan realisasi dan output penggunaan Dana Desa sebagai prasyarat penyaluran Dana Desa.


3.2.2 Penggunaan Dana Desa

Ruang lingkup penggunaan Dana Desa meliputi penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat. Dalam implementasi kebijakan Dana Desa tahun 2015-2017 penggunaan Dana Desa diprioritaskan untuk membiayai pembangunan dan pemberdayaan masyarakat yang rinciannya diatur dalam Peraturan Menteri Desa dan PDT yang diterbitkan setiap tahun. Sesuai dengan prioritas penggunaan Dana Desa tersebut, pada tahun 2015-2017 Dana Desa lebih banyak dimanfaatkan untuk pembangunan yang mencapai lebih dari 80 persen dan pemberdayaan masyarakat desa sebesar 7 persen, sedangkan sisanya digunakan untuk penyelenggaraan pemerintahan desa dan pembinaan kemasyarakatan.

Dana Desa masih banyak digunakan untuk pembangunan infrastruktur fisik antara lain seperti pembangunan jalan, jembatan, gapura, gedung sekolah dan lainnya. Sedangkan kegiatan-kegiatan yang dilakukan terkait pemberdayaan masyarakat desa antara lain untuk pelatihan kerajinan tangan, pelatihan kewirausahaan, pelatihan pengolahan dan pemasaran

hasil pertanian, dan lainnya. Penggunaan Dana Desa tahun 2015 dan tahun 2016 secara lebih jelas dapat dilihat pada Gambar 1 berikut.

Gambar 1 Kinerja Penggunaan Dana Desa, 2015-2016








KINERJA PENGGUNAAN 2015	KINERJA PENGGUNAAN 2016
 Pembangunan Rp14,21 T (82,21%)	 Pembangunan Rp40,54 T (87,7%)
 Pemberdayaan Masyarakat Rp1,37 T (7,7%)	 Pemberdayaan Masyarakat Rp3,17 T (6,8%)
 Penyelenggaraan Pemerintahan Rp1,13 T (6,55%)	 Penyelenggaraan Pemerintahan Rp1,68 T (3,6%)
 Pembinaan Kemasyarakatan Rp0,61 T (3,51%)	 Pembinaan Kemasyarakatan Rp0,84 T (1,8%)

Sumber: Kemendes PDT

Beberapa kendala yang ditemui dalam hal penggunaan Dana Desa selama tiga tahun implementasi Dana Desa antara lain: (a) penentuan prioritas penggunaan Dana Desa sebagian besar ditentukan melalui forum musyawarah desa, namun masih ada beberapa desa yang penggunaan Dana Desa belum sesuai dengan kebutuhan prioritas masyarakat desa; (b) masih ada kegiatan/proyek pembangunan yang tidak memiliki manfaat ekonomi yang diharapkan dapat memberikan efek multiplier bagi perbaikan perekonomian desa; dan (c) penggunaan Dana Desa untuk pekerjaan konstruksi masih banyak dikerjakan oleh pihak ketiga atau penyedia jasa dibandingkan melalui swakelola.

Prioritas penggunaan Dana Desa selama tahun 2015-2016 untuk bidang pembangunan telah memberikan manfaat yang cukup signifikan bagi masyarakat desa terutama dalam hal penyediaan sarana prasarana (infrastruktur) fisik seperti jalan desa, jembatan, embung, irigasi, drainase, dan MCK. Di samping itu, penyediaan layanan dasar publik dan pengembangan ekonomi desa juga telah berjalan cukup baik walaupun belum optimal antara lain seperti penyediaan air bersih, posyandu, PAUD, dan pasar desa. Sementara itu, dalam bidang pemberdayaan masyarakat desa telah dilakukan kegiatan antara lain seperti pelatihan kerajinan tangan, pelatihan kewirausahaan, pelatihan pengolahan dan pemasaran hasil pertanian, dan lainnya. Secara lebih lengkap output penggunaan Dana Desa untuk pembangunan desa dapat dilihat pada Gambar 2 berikut.

Gambar 2 Output Pembangunan Desa tahun 2015 dan 2016

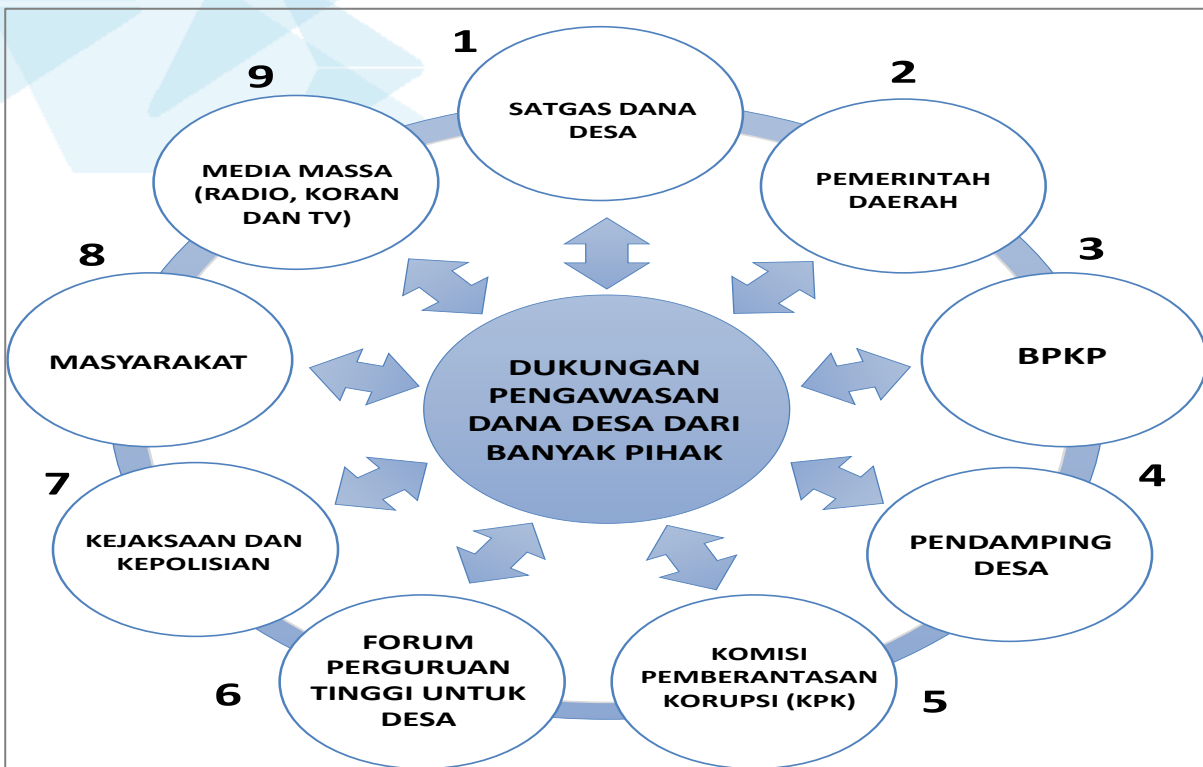
TAHUN 2015	OUTPUT	TAHUN 2016
Jalan Desa 29.050 km		Jalan Desa 66.884 km
Jembatan 402,6 km		Jembatan 511,9 km
Embung 652 unit		Embung 686 unit
Irigasi dan Drainase 37.832 unit		Irigasi dan Drainase 65.998 unit
MCK 17.344 unit		MCK 37.368 unit
Air Bersih 6.668 unit		Air Bersih 16.295 unit
PAUD : 3.736 unit Pasar Desa : 1.296 unit Posyandu : 3.536 unit		PAUD : 11.296 unit Pasar Desa : 1.819 unit Posyandu : 7.524 unit

Sumber: Kementerian Desa PDT

3.2.3 Monitoring dan Evaluasi

Monitoring dan evaluasi yang berjenjang dan berkelanjutan perlu dilakukan agar pengelolaan Dana Desa ke depan dapat berjalan lebih baik dan berdaya guna. Dalam pelaksanaan monitoring dan evaluasi Dana Desa yang merupakan salah satu aspek pengawasan terhadap pelaksanaan Dana Desa belum sepenuhnya berjalan efektif selama tahun 2015-2016. Makin maraknya penyalahgunaan/penyelewengan yang terkait dengan Dana Desa menunjukkan masih lemahnya pengawasan dalam implementasi kebijakan Dana Desa. Sementara itu, pelaksanaan monitoring dan evaluasi pelaksanaan Dana Desa oleh masing-masing K/L teknis masih belum berjalan sinergi, masing-masing menjalankan sesuai dengan kewenangannya, serta pengawasan yang dilakukan berjenjang oleh mulai dari Pemerintah Provinsi hingga masyarakat desa masih belum berjalan optimal. Memasuki tahun 2017, Pemerintah berupaya untuk melakukan penguatan pada aspek pengawasan/pemantauan Dana Desa yaitu dengan melibatkan beberapa pihak terkait antara lain pemerintah daerah, aparat pengawas internal pemerintah, penegak hukum, media massa, dan termasuk didalamnya masyarakat luas. Gambaran yang lebih jelas mengenai penguatan pengawasan dapat dilihat pada Gambar 3.

Gambar 3 Penguatan Pengawasan Dana Desa Yang Melibatkan Berbagai Pihak



Sumber: Kemendes PDT

Prinsip kehati-hatian dan persamaan persepsi terhadap implementasi kebijakan Dana Desa sangat penting dipahami semua pihak agar proses pengawasan yang melibatkan banyak pihak tersebut dapat berjalan efektif. Kepala desa beserta perangkat desa dalam menjalankan amanah Dana Desa harus dijaga agar sesuai dengan peraturan yang berlaku tanpa harus terintimidasi oleh kepentingan pihak-pihak tertentu dalam proses pengawasan yang sangat ketat.

3.2.4 Pendamping Desa

Diantara berbagai permasalahan dan kendala dalam implementasi kebijakan Dana Desa, pendamping desa memiliki peranan yang sangat penting dan strategis dalam mencapai keberhasilan kebijakan Dana Desa. Namun demikian, dalam pendampingan desa masih terkendala oleh beberapa hal antara lain yaitu: (a) kuantitas dan kualitas tenaga pendamping desa masih belum memadai karena masih ada pendamping desa yang tidak dapat melaksanakan tugasnya dengan baik dan kehadirannya di desa hanya sebatas formalitas. Namun demikian, pada tahun 2017 telah dilakukan perbaikan melalui penambahan jumlah pendamping desa dan peningkatan kualitasnya; dan (b) mekanisme rekrutmen pendamping desa yang saat ini dilakukan terpusat melalui Kementerian Desa dan pemerintah daerah belum diikutsertakan dalam proses rekrutmen. Untuk meningkatkan efektivitas pelaksanaan tugas pendamping desa, pemerintah daerah (tingkat kabupaten dan tingkat desa) berharap

dapat diikutsertakan ataupun diberi kewenangan dalam proses rekrutmen pendamping desa di wilayah masing-masing (pendamping lokal) sesuai kebutuhan daerah.

3.2.5 Pembinaan

Dalam rangka menjaga konsistensi implementasi kebijakan Dana Desa untuk mencapai tujuan yang diharapkan, diperlukan pembinaan yang berkelanjutan kepada aparat pemerintah desa dan masyarakat desa. Pembinaan telah dilakukan melalui kegiatan sosialisasi dan bimbingan teknis (bimtek) kepada perangkat desa maupun masyarakat desa. Namun demikian, masih ditemui kendala dalam pelaksanaan pembinaan yang antara lain adalah:

1. Terdapat dualisme regulasi yang mengatur prioritas penggunaan Dana Desa yaitu Permendesa No.21/2015 dan No.22/2016 yang menetapkan 2 (dua) prioritas utama penggunaan Dana Desa yaitu bidang pembangunan dan bidang pemberdayaan masyarakat desa, sedangkan Permendagri No.113/2014 dan No.114/2014 menetapkan 4 (empat) bidang yaitu bidang penyelenggaraan pemerintahan Desa, pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. Kedua regulasi tersebut seringkali dimaknai sebagai “diperbolehkan/sesuai aturan” atau “tidak diperbolehkan/tidak sesuai aturan” yang berpotensi menjadi masalah hukum sehingga dalam implementasi di tingkat desa sering membuat kegamangan dari pemerintah desa maupun masyarakat desa untuk menentukan penggunaan Dana Desa.
2. Masih banyak Desa yang mengalami kesulitan dalam penyusunan dokumen perencanaan desa seperti RPJMDes, RKPDes, dan APBDDes sehingga diperlukan pembinaan yang lebih intensif untuk membantu Desa. Selain itu, Desa masih sangat memerlukan pembinaan dalam penyusunan laporan pertanggungjawaban penggunaan Dana Desa dan keuangan desa.
3. Keberadaan Dana Desa sebagai salah satu sumber pendapatan desa yang merupakan kebijakan pemerintah untuk percepatan pembangunan dan pengentasan kemiskinan desa masih belum banyak diketahui masyarakat desa. Kegiatan sosialisasi kebijakan Dana Desa dan transparansi penggunaannya kepada masyarakat desa masih belum optimal karena masih ada sebagian masyarakat desa belum mengetahui program kebijakan Dana Desa secara jelas.

Berdasarkan kondisi di atas, maka langkah-langkah yang perlu dilakukan untuk meningkatkan fungsi monitoring dan evaluasi sebagai dasar untuk melakukan perbaikan implementasi Dana Desa perlu dilakukan langkah-langkah antara lain: (a) penguatan peran dan sinergi kebijakan implementasi Dana Desa antar Kementerian teknis (Kemendesa PDT, Kemendagri, Bappenas, dan Kemenkeu); (b) penguatan koordinasi dan konsolidasi antar

Pemerintahan secara vertikal (Pusat-Kabupaten/Kota-Kecamatan-Desa); dan (c) peningkatan efektivitas pendampingan desa melalui peningkatan kualitas dan kuantitas pendamping desa. Selanjutnya, hasil monitoring dan evaluasi dapat digunakan sebagai dasar menentukan langkah pembinaan yang harus dilakukan kepada aparat pemerintah desa dan masyarakat desa.

3.3 Identifikasi Hasil Studi Lapangan

Berdasarkan hasil survei yang telah dilakukan menunjukkan bahwa alokasi rata-rata per desa dari 13 daerah sampel cenderung merata yang besarnya bervariasi antara Rp763,4 juta (terendah di Kabupaten Bengkulu Tengah) sampai dengan Rp940,2 juta (tertinggi di Kabupaten Sleman). Jumlah desa pada tahun 2017 di daerah sampel bervariasi antara 74 desa (terendah di Kabupaten Solok) dan 391 desa (tertinggi di Kabupaten Klaten). Rincian alokasi rata-rata Dana Desa per desa pada tahun 2017 dapat dilihat pada Tabel 6.

Tabel 6 Alokasi Rata-Rata Dana Desa per Desa pada 13 Daerah Sampel

No	Kabupaten	Provinsi	DD 2017 (miliar Rp)	Jumlah Desa 2017	DD rata- rata per desa (juta Rp)
1	Solok	Sumbar	64,08	74	865,97
2	Ogan Ilir	Sumsel	177,84	227	783,45
3	Bengkulu Tengah	Bengkulu	108,40	142	763,41
4	Sukabumi	Jawa Barat	326,31	381	856,46
5	Cianjur	Jawa Barat	307,29	354	868,07
6	Klaten	Jawa Tengah	311,09	391	795,62
7	Karanganyar	Jawa Tengah	133,07	162	821,39
8	Sleman	DI Yogyakarta	80,85	86	940,18
9	Gunungkidul	DI Yogyakarta	132,35	144	919,12
10	Malang	Jawa Timur	312,98	378	827,99
11	Bangkalan	Jawa Timur	226,57	273	829,93
12	Ketapang	Kalbar	203,51	253	804,40
13	Sumba Barat Daya	NTT	140,63	173	812,89

Sumber: Kementerian Keuangan, diolah.

Berikut ini adalah deskripsi mengenai implementasi kebijakan Dana Desa di 13 Kabupaten yang menjadi sampel kajian:

1. Kabupaten Ogan Ilir – Sumatera Selatan

Kabupaten Ogan Ilir terdiri dari 14 kecamatan dan memiliki desa sebanyak 227 desa. Kabupaten Ogan Ilir mendapat alokasi Dana Desa dari APBN sejumlah Rp61,53 miliar pada tahun 2015, Rp137,92 miliar tahun 2016, dan Rp177,84 miliar di tahun 2017. Peningkatan alokasi yang diberikan oleh Pemerintah ternyata juga diikuti oleh peningkatan SiLPA yang bersumber dari Dana Desa. SiLPA tahun 2015 sebesar Rp163,92 juta dan meningkat menjadi Rp1,08 miliar di tahun 2016. SiLPA dana desa yang terjadi di Kabupaten Ogan Ilir disebabkan oleh keterlambatan desa dalam menyampaikan persyaratan pencairan dan pengajuan dana.

Dana Desa pada Kabupaten Ogan Ilir secara umum masih digunakan untuk membiayai program pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Adapun persentase penggunaan Dana Desa adalah pembangunan sebesar 90% dan pemberdayaan masyarakat sebesar 10%. Pembangunan fisik di Kabupaten Ogan Ilir meliputi pembangunan jalan rabat beton, pembangunan gedung PAUD, sarana air bersih, jembatan, dan balai desa. Sedangkan program pemberdayaan masyarakat meliputi pelatihan tim pelaksana teknis pengelola keuangan desa, pelatihan tim penyusun RPJMDes, pelatihan BUMDes, pelatihan komputer, dan pelatihan teknologi tepat guna. Program pembangunan yang dibiayai oleh Dana Desa merupakan program yang telah tercantum di dalam Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDDes) dan dilakukan secara swakelola.

Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir menilai belum idealnya proporsi tenaga pendamping yang ditugaskan. Jumlah keseluruhan tenaga pendamping sebanyak 107 pendamping dengan pembagian 6 tenaga ahli, 39 pendamping desa, dan 62 pendamping lokal desa. Pendamping yang telah direkrut dinilai belum semua memiliki kualitas seperti yang diharapkan meskipun jumlah pendamping desa sudah proporsional dengan perbandingan pendamping desa dan jumlah desa = 1:2,58.

Koordinasi antara pemerintah desa dengan pemerintah kabupaten dilakukan melalui kegiatan sosialisasi, asistensi, kunjungan lapangan, dan rapat koordinasi. Koordinasi tersebut dilakukan untuk memantau seluruh proses mulai dari perencanaan, pencairan, penggunaan hingga pertanggungjawaban dana desa. Dalam hal penyusunan masing-masing tahapan penggunaan dana desa, pemerintah desa didampingi oleh SKPD kabupaten, kecamatan, dan pendamping desa. Dalam hal pertanggungjawaban, laporan dibuat sesuai dengan format dari Kementerian Keuangan. Laporan penggunaan tahap I disampaikan kepada Bupati pada Semester I Bulan Juli, sedangkan laporan tahap II diserahkan paling lambat Bulan Februari tahun berikutnya.

Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir memberikan beberapa masukan terkait Dana Desa yang bersumber dari APBN, diantaranya: penggunaan dana desa sebaiknya diserahkan langsung sesuai kebutuhan desa, pemerintah tidak perlu mengatur secara teknis; jumlah dan kualifikasi pendamping desa harus sesuai; pendamping lokal desa hendaknya ditiadakan dalam perekrutan dan hendaknya pemerintah kabupaten juga dilibatkan dalam proses perekrutan; serta perlu adanya penambahan jadwal bimbingan teknis untuk peningkatan SDM aparatur desa.

2. Kabupaten Solok – Sumatera Barat

Kabupaten Solok terdiri dari 74 nagari. Kabupaten Solok mendapat alokasi dana desa dari APBN sejumlah Rp22,378 miliar di tahun 2015, Rp50,22 miliar di tahun 2016, dan Rp64,08 miliar di tahun 2017. Alokasi dana desa yang disalurkan oleh Pemerintah sedikit berbeda dengan proyeksi penerimaan Dana Desa yang ditentukan oleh Pemerintah Kabupaten Solok. Hal ini disebabkan oleh perbedaan data jumlah nagari yang dimiliki oleh pemerintah daerah dengan Badan Pusat Statistik. Sejak dilaksanakannya kebijakan Dana Desa, Pemerintah Kabupaten Solok belum pernah memiliki sisa anggaran yang bersumber dari Dana Desa. Kelancaran penyerapan anggaran dikarenakan tidak terjadinya keterlambatan dalam penyampaian APBDes kecuali pada dua nagari. Keterlambatan penyampaian yang terjadi di dua nagari tersebut karena proses pembahasan yang belum menemukan kesepakatan antara pemerintah desa dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sehingga membutuhkan waktu pembahasan yang lebih panjang.

Penggunaan Dana Desa di Kabupaten Solok dituangkan dalam APBDes dan telah sesuai dengan dokumen RKPDes. Namun, pemerintah desa belum memanfaatkan Dana Desa berdasarkan program prioritas. Contohnya pembangunan yang dilakukan di Kabupaten Solok meliputi pembangunan jalan perintis, pembangunan TK Islam, dan Madrasah. Lebih lanjut, program pembangunan tersebut lebih banyak dilakukan oleh pihak ketiga. Di sisi lain, dalam musyawarah desa yang membahas RKPDes, pemerintah desa selalu mengingatkan masyarakat agar penggunaan Dana Desa mengacu pada Permendes tentang prioritas penggunaan Dana Desa dan sedapat mungkin dilakukan secara swakelola.

Pemerintah Kabupaten Solok memiliki pendamping desa sebanyak 39 orang. Perbandingan antara jumlah pendamping desa dengan jumlah desa di Kabupaten Solok adalah 1:1,89. Bahkan ada satu nagari yang mendapatkan tiga pendamping desa. Rekrutmen pendamping yang dilakukan di Kabupaten Solok dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Barat.

Pemerintah Kabupaten Solok memberikan beberapa masukan terkait dengan pemutakhiran data indikator yang digunakan dalam perhitungan distribusi Dana Desa. Proses pemutakhiran data diharapkan dapat dikoordinasikan dengan pemerintah Kabupaten Solok agar tidak terjadi kesalahan perhitungan yang dilakukan pemerintah daerah. Selain itu, dalam

penetapan jumlah desa (nagari) di daerah Sumatera Barat, Pemerintah dapat kiranya mempertimbangkan administrasi desa yang lama sebelum bentuk desa di Sumatera Barat berubah menjadi nagari.

3. Kabupaten Ketapang – Kalimantan Barat

Kabupaten Ketapang terdiri memiliki 253 desa. Kabupaten Ketapang mendapat alokasi dana desa dari APBN sejumlah Rp68,62 miliar di tahun 2015, Rp161,14 miliar di tahun 2016, dan Rp203,51 miliar di tahun 2017. Peningkatan alokasi yang diberikan oleh Pemerintah ternyata juga diikuti oleh peningkatan SiLPA yang bersumber dari Dana Desa. SiLPA tahun 2016 sebesar Rp10,17 miliar disebabkan oleh tidak terserapnya Dana Desa dari 33 desa dengan baik. Faktor yang mempengaruhi belum optimalnya penyerapan adalah keterlambatan penyusunan APBDDes, kekosongan jabatan kepala desa, dan ketidakharmonisan hubungan kerja antara kepala desa dengan BPD.

Penggunaan Dana Desa di Kabupaten Ketapang antara lain berupa pembangunan jalan rabat beton, jalan usaha tani, gedung posyandu, drainase, jembatan, dan penimbunan badan jalan. Seluruh program pembangunan yang dilakukan telah tercantum dalam APBDDes dan sesuai dengan RKPDes. Selain itu, program-program tersebut dilakukan secara swakelola dan tidak ada satupun program yang dilakukan oleh pihak ketiga.

Proporsi jumlah pendamping desa terhadap jumlah desa dinilai masih belum sesuai. Perbandingan pendamping desa dengan jumlah desa sebesar 1:3,24. Pemerintah kabupaten tidak diikutsertakan dalam proses perekrutan tenaga pendamping desa, sementara itu tenaga pendamping desa yang ditempatkan di desa belum sepenuhnya dapat melakukan pendampingan karena kemampuan dari tenaga pendamping desa yang belum maksimal. Selain pendamping desa, pemerintah desa juga mendapat pendampingan dari kecamatan dan kabupaten.

Pemerintah kabupaten memberikan beberapa masukan diantaranya tenaga pendamping desa yang ditempatkan di desa hendaknya diberi pembekalan sehingga ketika ditempatkan di desa dapat bekerja dengan maksimal, kekurangan tenaga pendamping desa saat ini hendaknya dapat di tambah di tahun berikutnya karena saat ini ada satu pendamping desa yang mendampingi enam desa. Pelaporan, pemantauan, dan evaluasi Dana Desa harus dilakukan bimtek tentang pengelolaan keuangan desa terhadap aparatur desa.

4. Kabupaten Bengkulu Tengah – Bengkulu

Kabupaten Bengkulu Tengah terdiri memiliki 142 desa. Kabupaten Bengkulu Tengah mendapat alokasi dana desa dari APBN sejumlah Rp38,008 miliar di tahun 2015, Rp85,26 miliar di tahun 2016, dan Rp108,4 miliar di tahun 2017. Peningkatan alokasi yang diberikan oleh Pemerintah ternyata masih mengalami beberapa kendala terkait penyaluran Dana Desa

dari RKUD ke RKDes. Hal ini disebabkan oleh masih lambatnya penyusunan laporan dan penyampaian realisasi periode sebelumnya oleh aparat desa.

Dana Desa di Kabupaten Bengkulu Tengah telah digunakan sesuai dengan prioritas pembangunan dan prioritas pemberdayaan masyarakat desa. Proporsi penggunaan Dana Desa adalah 70% untuk pembangunan. Pembangunan meliputi pembangunan jalan, PAUD, dan siring. Penggunaan Dana Desa dimaksud telah tercantum dalam APBDes dan sesuai dengan RKPDes. Selain itu, penggunaan Dana Desa tidak ada yang digunakan di luar prioritas.

Pemerintah Kabupaten Bengkulu Tengah menganggap proporsi tenaga pendamping desa dengan jumlah desa belum ideal. Pemerintah kabupaten juga tidak memiliki peraturan pendukung terkait tenaga pendamping. Jumlah dan kualitas tenaga pendamping desa yang belum memadai menyebabkan tidak optimalnya kinerja tenaga pendamping. Pemerintah daerah memberikan masukan dan saran yaitu perlu adanya peningkatan kapasitas pendamping desa dan penerimaan pendamping desa yang dilakukan secara transparan dan melibatkan pemerintah kabupaten.

5. Kabupaten Cianjur – Jawa Barat

Kabupaten Cianjur terdiri dari 354 desa. Kabupaten Cianjur menerima Dana Desa sebesar Rp106,82 miliar di tahun 2015, Rp240,41 miliar di tahun 2016, dan Rp307,29 miliar di tahun 2017. Peningkatan dana desa yang diberikan oleh Pemerintah ternyata juga diikuti oleh peningkatan SiLPA atas Dana Desa. SiLPA dana desa di RKUD pada tahun 2015 mencapai Rp119,24 juta atau 0,11 persen dari Dana Desa, sedangkan tahun 2016 mencapai 0,22 persen dari Dana Desa. Peningkatan SiLPA atas Dana Desa di Kabupaten Cianjur disebabkan oleh dua desa yang tidak merealisasikan Dana Desa. Desa tersebut adalah Desa Nyalindung dan Desa Mayak di tahun 2015, serta Desa Bunikasih dan Desa Sukagalih di tahun 2016.

Distribusi Dana Desa ditekankan pada aspek pembangunan infrastruktur dan pengentasan kemiskinan desa, meskipun perhitungan alokasi formula dirasa belum sesuai karena ketidasesuaian data dasar perhitungan dengan kondisi terkini. Distribusi Dana Desa yang dilakukan pemerintah kabupaten dimanfaatkan oleh desa untuk pembangunan dan pemberdayaan masyarakat yang telah menjadi prioritas dan telah tercantum dalam RKPDes. Pembangunan yang dilakukan desa meliputi pembangunan jalan, pembangunan jembatan, pembangunan TPT. Sedangkan pemberdayaan masyarakat desa meliputi peningkatan kapasitas aparat desa dan peningkatan kapasitas bagi kelembagaan desa. Sampai saat ini, pelaksanaan kegiatan pembangunan yang menggunakan Dana Desa masih ada yang dilaksanakan oleh pihak ketiga.

Kondisi jumlah tenaga pendamping desa dengan jumlah desa masih dirasa belum ideal dengan proporsi 1:2,45. Kabupaten Cianjur tidak memiliki peraturan pendukung terkait tenaga pendamping desa. Peran tenaga pendamping desa meliputi proses perencanaan, penggunaan, pelaporan, pemantauan, dan evaluasi terhadap Dana Desa. Meskipun peran pendamping masih dinilai belum optimal, pemerintah daerah akan terus berusaha dalam peningkatan kualitas pendamping desa. Ketidaksiuaian kualitas pendamping desa yang diharapkan dengan realitas yang ada karena tidak diikutsertakan pemerintah kabupaten dalam proses penerimaan tenaga pendamping desa.

Pengawasan atas penyaluran dan penggunaan Dana Desa di tingkat desa dilakukan oleh pendamping desa, di tingkat kecamatan dilakukan oleh tim pendamping tingkat kecamatan, dan di tingkat kabupaten dilakukan oleh tim fasilitasi tingkat kabupaten. Pengawasan yang dilakukan oleh pendamping desa dilakukan mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan, sampai dengan pertanggungjawaban. Pengawasan di tingkat kecamatan dilakukan melalui evaluasi terhadap rancangan APBDes. Sedangkan pengawasan di tingkat kabupaten melalui penyusunan regulasi terkait pelaksanaan Dana Desa oleh DPMD dan pembinaan oleh Inspektorat Daerah terhadap pelaksanaan APBDes.

Pemerintah daerah telah melakukan evaluasi terhadap Dana Desa dengan rumusan diwajibkannya penyusunan laporan Dana Desa setiap tahun berupa narasi dan laporan hasil kegiatan untuk mengukur efektivitas penggunaan Dana Desa untuk pembangunan dan pemberdayaan desa.

6. Kabupaten Sukabumi – Jawa Barat

Kabupaten Sukabumi terdiri dari 381 desa. Kabupaten Sukabumi menerima Dana Desa sebesar Rp113,97 miliar di tahun 2015, Rp255,43 miliar di tahun 2016, dan Rp326,31 miliar di tahun 2017. Peningkatan alokasi Dana Desa sebagai bentuk komitmen Pemerintah dalam mempercepat pembangunan dan pengentasan kemiskinan di daerah ternyata belum mampu dimanfaatkan dengan baik oleh Kabupaten Sukabumi. SiLPA dari Dana Desa pada tahun 2016 sebesar Rp12,47 miliar atau setara dengan 4,87 persen dari alokasi Dana Desa yang diterima Kabupaten Sukabumi di tahun 2016. Sisa Dana Desa terjadi karena penyaluran dari Pemerintah yang dilakukan menjelang akhir tahun akibat keterlambatan penyerahan administrasi sebagai syarat penyaluran Dana Desa.

Penggunaan Dana Desa di Kabupaten Sukabumi untuk pembangunan dengan porsi 70 persen dan pemberdayaan masyarakat sebesar 30 persen. Pembangunan yang dilakukan seperti pembangunan dan peningkatan jalan desa serta pembangunan tebing penahan tanah desa. Sedangkan pemberdayaan masyarakat berupa pelatihan peningkatan kapasitas aparatur desa. Kegiatan yang dilakukan dengan menggunakan Dana Desa telah dituangkan ke dalam RKPDes dan dalam pelaksanaannya dilakukan secara swakelola.

Pendamping desa di Kabupaten Sukabumi dinilai belum ideal oleh pemerintah daerah. Mereka berharap agar satu pendamping hanya mendampingi tiga desa di tahun-tahun berikutnya. Rincian pendamping desa terdiri dari lima orang tenaga ahli, 50 orang pendamping desa, dan 88 orang pendamping lokal desa. Pemerintah Kabupaten Sukabumi tidak memiliki peraturan tambahan terkait tenaga pendamping desa karena kabupaten hanya menerima penempatan dari tingkat provinsi. Dari sisi kualitas, pemerintah daerah menilai pendamping desa belum sesuai karena masih banyak pendamping desa yang berbeda paham terkait APBDes.

7. Kabupaten Sleman – D.I. Yogyakarta

Kabupaten Sleman memiliki 85 desa. Alokasi Dana Desa yang diterima oleh Kabupaten Sleman sebesar Rp28,04 miliar di tahun 2015, Rp63,80 miliar di tahun 2016, dan Rp80,85 di tahun 2017. Peningkatan alokasi yang terjadi selama tiga tahun telah digunakan secara maksimal oleh Kabupaten Sleman. Hal ini dapat dilihat dari tidak adanya SiLPA dari Dana Desa di Kabupaten Sleman. Meskipun penggunaan Dana Desa telah dilaksanakan secara maksimal, kendala di Kabupaten Sleman masih terkait terlambatnya penyaluran yang dilakukan akibat persyaratan administrasi yang belum dapat dipenuhi oleh desa sesuai dengan tenggat waktu yang telah ditetapkan.

Penggunaan Dana Desa di Kabupaten Sleman telah digunakan sesuai dengan prioritas. Dalam pelaksanaannya, Dana Desa digunakan secara swakelola. Sedangkan dalam sisi pelaporan, realisasi tahun 2016 telah disampaikan kepada Kementerian Keuangan. Pemantauan dan pengawasan terhadap penyaluran dan penggunaan Dana Desa dilaksanakan oleh kecamatan, Dinas PMD dan inspektorat dengan cara monitoring dan pemeriksaan. Dalam hal pelaporan, Kabupaten Sleman memberikan masukan berupa tidak adanya perbedaan format laporan antar kementerian ataupun format yang diminta oleh provinsi karena akan menambah beban aparatur desa.

Proporsi tenaga pendamping desa terhadap jumlah desa sudah dianggap ideal oleh pemerintah daerah. Namun, sampai saat ini tenaga pendamping desa masih kosong sejumlah 44 orang dari kuota yang berjumlah 69 orang. Dari 17 kecamatan yang ada di Kabupaten Sleman, 6 kecamatan belum memiliki tenaga pendamping desa. Kecamatan yang belum memiliki tenaga pendamping desa adalah Kecamatan Tempel, Minggir, Prambanan, Ngemplak, Pakem, dan Turi. Kabupaten tidak dapat menambah tenaga dikarenakan kabupaten tidak memiliki hak atau suara dalam proses penerimaan tenaga pendamping desa.

Sampai saat ini, koordinasi antara pemerintah desa dengan kabupaten dilakukan dengan cara rapat koordinasi yang difasilitasi oleh Dinas PMD sebanyak satu kali dalam dua bulan. Rapat koordinasi yang dilakukan melibatkan DPMD, kecamatan, dan tenaga pendamping. Sedangkan untuk rapat koordinasi lainnya diselenggarakan oleh tenaga ahli yaitu dua kali dalam satu bulan dengan hanya melibatkan seluruh tenaga pendamping dengan

aparatur desa. Saran dan masukan pemerintah kabupaten terkait pendamping meliputi segera dipenuhinya kuota pendamping yang masih kosong dan diberikannya dana pendukung operasional tenaga pendamping desa yang digunakan untuk meninjau lokasi.

8. Kabupaten Gunungkidul – D.I. Yogyakarta

Dana desa di Kabupaten Gunungkidul dialokasikan selalu meningkat sejak tahun 2015 hingga tahun 2017. Kabupaten Gunungkidul mendapatkan alokasi Dana Desa sebesar 46,12 miliar di tahun 2015, Rp103,57 miliar di tahun 2016, dan Rp132,35 miliar di tahun 2017. Kenaikan alokasi tersebut dinilai sangat membantu desa-desa di Gunungkidul dalam upaya untuk melaksanakan pembangunan di desa terutama dalam hal penyediaan infrastuktur dasar mengingat desa-desa di Gunungkidul mempunyai jumlah penduduk miskin yang cukup tinggi dan ada beberapa desa mempunyai angka IKG yang cukup tinggi pula. Dari aspek penyaluran, selama tahun 2015-2016 terjadi keterlambatan pelaporan terhadap dokumen penggunaan maupun penerbitan APBDes.

Dengan adanya perbedaan data terutama pada jumlah penduduk miskin antara data kemiskinan di Bappeda dengan data dari BPS/Kemenko PMK sehingga dapat menjadi kendala dalam penentuan alokasi anggaran Dana Desa ke desa. Sementara itu, ada kendala lain terkait pengalokasian maupun penyaluran Dana Desa yaitu tidak adanya sinkronisasi waktu antara regulasi dari pusat dengan hasil Musrenbangda sehingga akan menyebabkan masalah antara perencanaan kegiatan dan pelaksanaan kegiatannya.

Dari sisi penggunaan Dana Desa, Kabupaten Gunungkidul mempunyai 4 (empat) prioritas penggunaan Dana Desa yaitu pemerintah desa, pembangunan desa, pemberdayaan masyarakat, dan pembinaan kemasyarakatan. Dari keempat prioritas tersebut ada 2 (dua) prioritas utama yang banyak dilaksanakan oleh desa-desa di Gunungkidul yaitu pembangunan desa dan pemberdayaan desa. Secara umum, penggunaan Dana Desa masih diprioritaskan pada bidang pembangunan desa mencapai 84,20 persen dibandingkan dengan bidang lainnya, sementara untuk bidang pemberdayaan desa hanya sekitar 9,05 persen. Bidang pembangunan desa lebih banyak untuk infrastruktur dasar seperti jalan, jembatan, saluran irigasi, talud, gorong-gorong, jambanisasi (MCK), sedangkan pemberdayaan masyarakat digunakan pada pembangunan PAUD, pengembangan kerajinan tangan, desa wisata, posyandu, bimbingan teknis untuk masyarakat desa, dan lainnya. Selain itu, penggunaan dana tersebut lebih banyak melalui swakelola dengan melibatkan masyarakat desa setempat.

Dari sisi pendamping desa, untuk penempatan pendamping desa di Kabupaten Gunungkidul yang mempunyai jumlah 144 desa terlihat belum ideal karena masih banyak kekurangan tenaga pendamping desa dan kualitasnya masih belum memadai. Jumlah tenaga pendamping desa di Gunungkidul tahun 2015 sebanyak 63 orang dan tahun 2016 sebanyak 56 orang. Kabupaten tidak diberi kejelasan tentang prosedur maupun proses terkait dengan pendamping desa karena ditentukan langsung oleh Kemendesa PDT. Sebaiknya, untuk

tenaga pendamping desa lokal diisi oleh putra daerah yang sudah sangat mengenal desanya dan rata-rata mempunyai pengalaman yang cukup sebagai tenaga teknis di desa.

Dari aspek pemantauan dan evaluasi Dana Desa, Kabupaten Gunungkidul melakukan pemantauan pelaksanaan Dana Desa dengan melibatkan beberapa pihak yaitu Inspektorat Daerah/petugas fungsional dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sementara itu BPMD (Pemda) melakukan pembinaan dan pendampingan. Kegiatan sosialisasi dana desa perlu terus dilakukan oleh BPMD karena ada beberapa masyarakat yang tidak tahu tentang program ini disamping itu perlu terus dilakukan bimtek kepada perangkat desa dalam hal pengelolaan keuangan Desa.

9. Kabupaten Karanganyar – Jawa Tengah

Kabupaten Karanganyar memiliki 162 desa. Pemerintah kabupaten menerima Dana Desa sebesar Rp46,19 miliar di tahun 2015, Rp103,68 di tahun 2016, dan Rp133,06 miliar di tahun 2017. Jumlah dana yang diterima oleh pemerintah kabupaten telah sesuai dengan jumlah desa dan penduduk yang ada. Di tahun 2017, terdapat beberapa kendala terkait penyaluran Dana Desa. Hal ini disebabkan oleh pelaporan melalui *Online Monitoring* Sistem Pelaksanaan Anggaran Nasional (OM SPAN) yang tidak terkoneksi dengan Sistem Keuangan Desa (Siskeudes).

Penggunaan Dana Desa di Kabupaten Karanganyar sudah sesuai dengan ketentuan di Permendesa yaitu memprioritaskan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa. Tahun 2016, proporsi penggunaan Dana Desa adalah 90,63% untuk pembangunan; 8,44% untuk pemberdayaan; 0,87% untuk pembinaan; dan 0,06% untuk pemerintahan. Penggunaan Dana Desa di bidang pembangunan meliputi pembangunan jalan, saluran, talud, sarana air minum, jembatan, gedung PAUD, dan poliklinik desa. Sedangkan penggunaan di bidang pemberdayaan desa meliputi pembentukan BUMDesa, RTLH, bantuan pembuatan jamban bagi keluarga tidak mampu, pemberdayaan posyandu, dan BKB. Program kegiatan yang dilakukan dengan menggunakan Dana Desa telah tercantum dalam APBDes dan sesuai dengan RKPDes.

Pendamping desa di Kabupaten Karanganyar dinilai masih belum ideal baik secara kuantitas maupun kualitas. Rata-rata satu kecamatan hanya memiliki satu pendamping desa. Padahal pemerintah kabupaten menilai idealnya jumlah pendamping adalah satu kecamatan tiga pendamping desa dengan tiga spesialisasi yang berbeda yaitu pendamping infrastruktur, pemberdayaan, dan ekonomi. Pemerintah kabupaten tidak dilibatkan dalam proses penerimaan tenaga pendamping desa sehingga kabupaten tidak memiliki kewenangan dalam proses pembinaan pendamping desa. Hal ini menyebabkan tidak sinkronnya proses perencanaan, pelaporan, pemantauan, dan evaluasi.

Pada tahun 2016 dan tahap I 2017, seluruh desa di Kabupaten Karanganyar telah mempertanggungjawabkan seluruh penggunaan Dana Desa. Laporan realisasi dibuat sesuai dengan format yang telah ditentukan oleh Kementerian Keuangan. Pengawasan di tingkat desa dilakukan oleh kecamatan, sedangkan kabupaten melakukan pembinaan dibantu oleh kecamatan. Bentuk pengawasan yang dilakukan meliputi pengawasan administrasi dan lapangan. Pengawasan administrasi dilakukan berupa evaluasi terhadap APBDes dan ajuan pencairan Dana Desa serta melakukan pembinaan bersama-sama dengan pemerintah kecamatan. Pengawasan lapangan dilakukan dalam bentuk tinjauan secara langsung ke lokasi pembangunan yang menggunakan Dana Desa serta terlibat secara langsung dalam kegiatan pemberdayaan masyarakat.

Pemerintah kabupaten telah melakukan evaluasi terkait perencanaan dan penyaluran. Dalam proses perencanaan, sebelum masuk dalam APBDes, DPMD melakukan bimbingan teknis kepada Kepala Seksi PMD kecamatan tentang pedoman penggunaan dana desa, kemudian dari kecamatan diverifikasi ulang di kantor PMD, hal ini dilakukan agar penggunaan Dana Desa sesuai dengan bidangnya. Sedangkan dalam proses penyaluran, pemenuhan syarat laporan realisasi yang harus dikerjakan oleh desa perlu kompilasi dan verifikasi pada jenjang kecamatan, ini diperlukan untuk proses ketelitian. Berdasarkan hal tersebut, pemerintah kabupaten memberikan masukan terkait implementasi berupa penguatan peran kecamatan dalam proses pembinaan teknis pelaksanaan pemerintah desa, sinkronisasi regulasi di Kemendagri, Kemendesa, dan Kemenkeu, serta sinkronisasi aplikasi Siskeudes dengan OM SPAN.

10. Kabupaten Klaten – Jawa Tengah

Kabupaten Klaten memiliki 391 desa. Dana Desa yang diterima oleh Kabupaten Klaten sebesar Rp108,67 miliar di tahun 2015, Rp243,86 miliar di tahun 2016, dan Rp311,98 miliar di tahun 2017. Dana Desa yang diterima oleh Kabupaten Klaten telah sesuai dengan ketentuan. Namun, masih ada beberapa kendala dalam penyaluran Dana Desa yaitu pada tahap I tahun 2017 akibat keterlambatan penetapan Peraturan Daerah, sedangkan di tahap II terkendala realisasi Dana Desa tahap I yang belum diselesaikan oleh beberapa desa karena aparatur desa belum menguasai aplikasi Siskeudes.

Penggunaan Dana Desa di Kabupaten Klaten sudah sesuai dengan ketentuan yang ada di Permendesa. Dana Desa digunakan untuk pembangunan infrastruktur di tahap pertama dan pemberdayaan masyarakat di tahap kedua. Proporsi penggunaan Dana Desa untuk pembangunan diperkirakan sebesar 91%, pemberdayaan masyarakat sebesar 7%, dan penggunaan diluar prioritas sebesar 2%. Penggunaan Dana Desa di bidang pembangunan meliputi pembangunan jalan, penutup selokan, betonisasi jalan, talud. Sedangkan pemberdayaan masyarakat digunakan untuk penambahan gizi balita, PKK, PAUD, pengajian. Sedangkan penggunaan untuk kegiatan di luar prioritas meliputi kegiatan adat. Penggunaan

Dana Desa untuk seluruh kegiatan tak terkecuali kegiatan di luar prioritas telah disepakati dan disetujui dalam musyawarah desa.

Pendamping desa di Kabupaten Klaten sampai saat ini berjumlah 72 orang pendamping desa dan lima orang tenaga ahli. Jumlah pendamping desa tersebut dinilai belum cukup dari segi kualitas dan kuantitas. Beberapa desa masih kurang melakukan koordinasi dengan pendamping desa karena keterbatasan waktu dan pengetahuan. Untuk mengurangi kesalahpahaman akibat kurangnya kualitas dan kuantitas pendamping, pemerintah daerah berusaha melakukan koordinasi dengan mengadakan pertemuan berkala dalam rangka monitoring pelaksanaan Dana Desa. Selain itu, pemerintah daerah juga membentuk tim pendamping kecamatan yang terdiri dari Sekretaris Kecamatan; Kasi Pengembangan, Pemberdayaan, dan Pengawasan; serta Kasi Pemerintahan. Selain itu, perangkat desa juga dibantu oleh tenaga harian lepas yang dibiayai Dana Desa.

Dalam hal pelaporan, pelaksanaan Dana Desa dilakukan sesuai dengan format yang ada. Untuk tahun 2017, laporan realisasi tahap I telah mencapai 75 persen di bulan November. Lambatnya proses penyusunan laporan tahap I di tahun 2017 dikarenakan perangkat desa yang masih kesulitan dalam melaporkan capaian output. Keterlambatan ini terus dipantau secara berkala oleh BPKP, DPMD, dan Inspektorat pemerintah kabupaten bidang hukum.

11. Kabupaten Malang – Jawa Timur

Kabupaten Malang tahun 2015 memiliki desa sejumlah 377 seperti yang tercantum dalam Lampiran II Permendagri Nomor 39 Tahun 2015 tentang Kode dan Data Wilayah Administrasi Pemerintahan. Namun, Permendagri Nomor 56 Tahun 2015 sebagai revisi dari Permendagri Nomor 39 Tahun 2015 tentang Kode dan Data Wilayah Administrasi Pemerintahan menyatakan bahwa Kabupaten Malang terdiri dari 378 desa dan 12 kelurahan. Pengalokasian dan penyaluran Dana Desa sudah sesuai dengan ketentuan Peraturan Menteri Keuangan yaitu Rp109,42 miliar di tahun 2015, Rp245,54 miliar di tahun 2016, dan Rp312,97 miliar di tahun 2017.

Penyaluran Dana Desa dari RKUD ke RKDes masih belum dapat dilakukan secara tepat waktu, mengingat terdapat beberapa kendala antara lain: 1) tahun 2015, Dana Desa dari RKUN baru disalurkan ke RKUD pada Bulan Mei sehingga Dana Desa tahap I baru dapat disalurkan ke RKDes pada Bulan Juni, dan 2) tahun 2016, Dana Desa dari RKUN sudah disalurkan pada Bulan Maret tetapi baru dapat disalurkan ke RKDes mulai bulan Mei dikarenakan adanya perubahan PP Nomor 8 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas PP Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang Bersumber dari APBN.

Desa-desanya di Kabupaten Malang telah menyusun dan menyampaikan APBDes meskipun masih melebihi tenggat waktu yang telah ditetapkan. Keterlambatan penyampaian APBDes dikarenakan desa masih menunggu besaran pagu penerimaan Dana Desa. Dalam

hal penggunaan Dana Desa, desa di Kabupaten Malang telah menentukan prioritas penggunaan sesuai dengan Permendes. Prioritas penggunaan Dana Desa di Kabupaten Malang mulai tahun 2015 hingga tahun 2017 masih diprioritaskan pada pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa. Prioritas pembangunan dimaksud juga telah sesuai dengan RKPDes.

12. Kabupaten Bangkalan – Jawa Timur

Kabupaten Bangkalan memiliki desa sejumlah 273 desa yang terdiri dari 11 desa swakarsa dan 262 desa swadaya. Dana Desa yang diterima oleh Kabupaten Bangkalan dari tahun 2015 hingga 2016 telah sesuai dengan jumlah alokasi yang ditetapkan oleh Pemerintah. Kabupaten Bangkalan menerima Dana Desa sebesar Rp79,11 miliar di tahun 2015, Rp177,57 miliar di tahun 2016, dan Rp226,56 miliar di tahun 2017.

Penggunaan Dana Desa di Kabupaten Bangkalan diperuntukkan kegiatan pembangunan desa dengan porsi 70 persen dan kegiatan pemberdayaan masyarakat desa 30 persen. Penggunaan tersebut telah disesuaikan dengan RPJMDes dan RKPDes. Kegiatan pembangunan desa meliputi pembangunan jalan desa, pengaspalan jalan desa, pembangunan saluran irigasi, dan pembangunan gorong-gorong, sedangkan kegiatan pemberdayaan masyarakat meliputi pelatihan kepala desa dan perangkat desa, kegiatan PKK, serta Karang Taruna. Selain itu, Dana Desa juga digunakan untuk kegiatan di luar prioritas seperti kegiatan pengadaan sarana dan prasarana olah raga, pembinaan keamanan, dan ketertiban.

Proporsi jumlah pendamping desa dengan jumlah desa di Kabupaten Bangkalan adalah 1:2,2 dan nilai tersebut dianggap sudah ideal oleh pemerintah kabupaten. Tenaga pendamping desa juga telah terlibat dalam seluruh proses perencanaan, penggunaan, pelaporan, pemantauan, dan evaluasi dana desa. Namun, sampai saat *survey* dilakukan, pemerintah kabupaten tidak mengeluarkan peraturan yang mengatur tenaga pendamping desa dikarenakan pemerintah kabupaten tidak diikutsertakan dalam proses penerimaan tenaga pendamping.

Pengawasan penggunaan Dana Desa di tingkat desa dilakukan oleh masyarakat desa, pihak kecamatan, dan aparat pengawas fungsional di daerah. Pengawasan yang dilakukan menggunakan mekanisme transparansi keuangan desa sehingga aparat desa diwajibkan menginformasikan sumber-sumber penerimaan dan penggunaan keuangan desa melalui media informasi yang dimiliki oleh desa. Media informasi tersebut dapat berupa papan informasi atau baliho yang dapat dilihat secara langsung oleh masyarakat desa. Selain media informasi, aparat desa juga menginformasikan penggunaan dana dalam forum desa yang dilakukan setiap bulan.

Sampai saat ini, kendala yang selalu dihadapi oleh pemerintah kabupaten yaitu terlambatnya penetapan APBD sehingga berakibat terjadi keterlambatan penyaluran Dana Desa dari RKUD ke RKDes. Berdasarkan hal tersebut, pemerintah kabupaten memberikan masukan terkait sosialisasi seluruh besaran alokasi dana transfer ke daerah dan dana desa agar dilakukan lebih cepat lagi sehingga tidak mengorbankan waktu pemerintah daerah, adanya sosialisasi kepada kepala desa yang dilakukan oleh Pemerintah secara langsung, adanya format baku Peraturan Bupati terkait tata cara pembagian dan penetapan besaran Dana Desa.

13. Kabupaten Sumba Barat Daya – Nusa Tenggara Timur

Pengalokasian Dana Desa di Kabupaten Sumba Barat Daya (SBD) mengalami peningkatan sejak tahun 2015 hingga tahun 2017. Dana Desa tahun 2015 dialokasikan sebesar Rp37,93 miliar dengan realisasi penyaluran ke desa 100 persen, tahun 2016 dialokasikan sebesar Rp110,29 miliar dengan realisasi penyaluran ke desa 100 persen, dan tahun 2017 dialokasikan sebesar Rp140,63 miliar. Mengingat SBD merupakan salah satu kabupaten yang memiliki jumlah penduduk miskin relatif tinggi, maka BPMD mengharapkan agar jumlah alokasinya ditambah sesuai dengan kebutuhan desa, terutama untuk penyediaan layanan dasar publik. Di sisi lain, BPMD perlu terus mengupdate data yang diperlukan dalam perhitungan Dana Desa sampai ke desa karena data yang update belum tersedia cukup lengkap.

Penggunaan Dana Desa sebagian besar masih pada prioritas pembangunan desa (sekitar 70 persen) karena kondisi infrastruktur di SBD masih sangat minim dan jarak antar desa terlalu jauh dengan kondisi medan yang cukup sulit. Sementara penggunaan lainnya sekitar 30 persen untuk pemberdayaan masyarakat. Secara umum, penggunaan Dana Desa antara lain untuk pembangunan jalan desa, sanitasi, dan pendidikan, pelatihan usaha ekonomi dan diklat perangkat desa. Sementara itu, pelaksanaan kegiatan yang dibiayai dari Dana Desa dilakukan secara swakelola maupun diserahkan ke pihak ketiga karena keterbatasan SDM di desa.

Jumlah pendamping desa masih belum memadai dari kondisi ideal misalnya dalam 1 kecamatan minimal terdapat 2 orang pendamping desa, namun ada kecamatan yang hanya memiliki 1 orang pendamping desa. Secara total, Kabupaten SBD kekurangan sekitar 16 orang pendamping desa. Untuk mengatasi kekurangan tersebut maka seluruh tenaga ahli kabupaten maupun tenaga teknis diperbantukan ke kecamatan/desa yang mengalami kekurangan pendamping desa. Peran pendamping desa masih belum optimal karena keterbatasan kemampuan dalam membantu desa untuk menggunakan maupun menyusun pelaporan Dana Desa. Solusinya perlu ada tambahan pendamping desa dengan kualitas yang memadai dan kabupaten diberikan kewenangan dalam melakukan seleksi.

Berdasarkan hasil pemantauan dan evaluasi, di Kabupaten SBD terdapat SiLPA dari Dana Desa tahun 2015 sebesar Rp3,81 juta berasal dari satu desa dikarenakan kesalahan transfer jumlah dana dari RKUD ke RKDes. Sedangkan tahun 2016 tidak ada SiLPA. Sementara itu, pada awal pelaksanaan Dana Desa banyak Perangkat Desa yang kesulitan dalam menyusun/memperbaiki laporan karena belum sesuai dengan format baku untuk pelaporan Dana Desa. Sebagai solusinya BPMD terus melakukan bimbingan teknis/training untuk meningkatkan kapasitas para perangkat desa. Pengawasan atas pelaksanaan Dana Desa di tingkat Kabupaten dilakukan oleh Inspektorat dan di tingkat desa dilakukan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) melalui permintaan dokumen laporan pertanggungjawaban realisasi dan penggunaan Dana Desa. BPMD memberikan masukan mengenai perlunya asistensi dalam penyusunan APBDes dan pertanggungjawaban penggunaan Dana Desa.

Ikhtisar Implementasi Kebijakan Dana Desa Tahun 2015-2017

IDENTIFIKASI/TEMUAN LAPANGAN/HASIL ANALISIS	KESIMPULAN	REKOMENDASI
<p>1. Hasil survei/temuan lapangan pada 13 Kabupaten di Jawa, Sumatera, Kalimantan, dan Nusa Tenggara:</p> <p>a. Aspek Pengalokasian dan Penyaluran</p> <ul style="list-style-type: none"> Masih ada desa dengan tingkat JPM dan IKG tinggi namun memperoleh distribusi DD yang relatif sama atau bahkan lebih kecil demikian sebaliknya, yaitu perbandingan di Sleman- Karanganyar-Sumba Barat Daya, Ogan Ilir-Ketapang, Malang-Cianjur, dan Sukabumi- Klaten. Penyaluran DD selama periode 2015-2017 masih terjadi keterlambatan desa dalam menyampaikan prasyarat penyaluran Dana Desa pada tiap tahap penyaluran. 10 daerah yang mengalami keterlambatan yaitu Ogan Ilir, Ketapang, Bengkulu Tengah, Cianjur, Sukabumi, Sleman, Gunungkidul, Klaten, Malang, dan Bangkalan. Ada 6 Kabupaten dari 13 daerah sampel yang mempunyai SILPA DD tahun 2015-2016, yaitu: Ogan Ilir, Ketapang, Cianjur, Sukabumi, Gunungkidul, dan Sumba Barat Daya. SILPA tersebut banyak disebabkan tidak terserapnya penyaluran DD di level desa. <p>b. Aspek Penggunaan</p> <ul style="list-style-type: none"> Penggunaan DD lebih dari 80 persen dimanfaatkan untuk bidang pembangunan desa terjadi di semua daerah sampel. Prioritas penggunaan DD masih ada yang belum sesuai dengan kebutuhan prioritas masyarakat desa dan terjadi hampir di semua daerah sampel. Pelaksanaan kegiatan DD masih ada yang melibatkan pihak ketiga/kontraktor, seperti terjadi di Solok dan Cianjur 	<p>1. Ketimpangan (ketidakadilan) dalam distribusi DD mengakibatkan percepatan pembangunan dan pengentasan kemiskinan desa masih sulit diwujudkan.</p> <p>2. Lebih dari 80 persen DD dimanfaatkan untuk bidang pembangunan desa, namun dalam hal penetapan jenis kegiatan pembangunan masih ada yang tidak memiliki manfaat ekonomi yang dapat memberikan efek multiplier bagi perbaikan perekonomian desa.</p> <p>3. Pelaksanaan monitoring dan evaluasi pelaksanaan DD oleh masing-masing K/L teknis masih belum bersinergi secara optimal, masing-masing menjalankan sesuai dengan kewenangannya. Di samping itu, pengawasan yang dilakukan berjenjang oleh Pemerintah Provinsi hingga masyarakat desa masih belum optimal.</p> <p>4. Kuantitas dan kualitas pendamping desa masih belum memadai. Namun demikian, pada tahun 2017 telah dilakukan perbaikan melalui penambahan jumlah pendamping desa maupun peningkatan kualitasnya.</p> <p>5. Regulasi yang mengatur tentang implementasi kebijakan Dana Desa sudah lengkap mulai dari pengalokasian, penyaluran, penggunaan, dan pelaporan. Namun dalam implementasi di tingkat desa masih terdapat perbedaan persepsi sehingga terjadi kegamangan dari pemerintah desa maupun masyarakat desa untuk menentukan penggunaan Dana Desa karena terdapat dualisme regulasi yang mengatur yaitu Permendes dan Permendagri.</p>	<p>1. Penguatan kapasitas SDM aparat desa untuk meningkatkan kesiapan desa dalam mengelola dana yang semakin meningkat.</p> <p>2. Pemerintah juga perlu melakukan pembinaan, pendampingan, dan pemantauan yang lebih terarah dan berkesinambungan kepada desa.</p> <p>3. Penguatan koordinasi, konsolidasi, dan sinergi terhadap pelaksanaan program/kegiatan yang menjadi prioritas pembangunan desa dari tingkat Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Kecamatan, hingga tingkat desa.</p> <p>4. Untuk menyamakan persepsi regulasi bila terjadi dualisme yang membuat keraguan dalam penggunaan DD, perlu pembinaan berkelanjutan untuk menjaga konsistensi penggunaan DD.</p>

Ikhtisar Implementasi Kebijakan Dana Desa Tahun 2015-2017 (lanjutan)

IDENTIFIKASI/TEMUAN LAPANGAN/HASIL ANALISIS	KESIMPULAN	REKOMENDASI
<p>c. Aspek Monitoring dan Evaluasi</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pengawasan belum berjalan optimal karena banyak terjadi penyalahgunaan /penyelewengan DD. • Monitoring dan evaluasi dari K/L teknis masih belum berjalan sinergi. • Masih ditemukan perbedaan data perhitungan DD di tingkat desa terutama pada jumlah desa, jumlah penduduk, dan JPM. Permasalahan ini terjadi di Solok dan Gunungkidul. <p>d. Aspek Pendamping Desa</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rasio jumlah pendamping dibandingkan dengan jumlah desa belum ideal. Terdapat 9 daerah sampel yang dinilai belum ideal rasionya yaitu Ogan Ilir, Ketapang, Cianjur, Sukabumi, Sleman, Gunungkidul, Karanganyar, Klaten, dan Bangkalan. • Kuantitas dan kualitas pendamping desa masih belum memadai. Namun, tahun 2017 telah dilakukan perbaikan melalui penambahan jumlah pendamping desa dan peningkatan kualitasnya. <p>e. Aspek Pembinaan</p> <ul style="list-style-type: none"> • Permasalahan dualisme regulasi dari Kementerian Desa dan Kementerian Dalam Negeri dalam penentuan penggunaan Dana Desa yang dapat membungkam pelaksanaan di tingkat desa. • Kegiatan sosialisasi kebijakan Dana Desa dan transparansi penggunaannya kepada masyarakat desa masih belum optimal. Hal ini terjadi di hampir semua daerah sampel. • Dukungan pendanaan dari Pemerintah terhadap program/kegiatan yang sampai ke tingkat Desa sangat besar antara lain Dana Desa dari APBN, Alokasi Dana Desa (ADD) 10 persen dari Dana Transfer Umum 		

3.4 Manfaat Dana Desa dalam Percepatan Pembangunan dan Pengentasan Kemiskinan Desa

3.4.1 Percepatan Pembangunan Desa

Kebijakan Dana Desa sebagai salah satu langkah strategis untuk percepatan pembangunan desa telah memasuki tahun ke-3 pada 2017. Program pembangunan desa sejalan dengan pelaksanaan Nawacita terutama pada cita ketiga yaitu membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan. Tantangan pelaksanaan pembangunan desa adalah mewujudkan kesejahteraan masyarakat desa melalui peningkatan kualitas SDM masyarakat desa, peningkatan kualitas hidup, serta penciptaan kesempatan kerja dan berwirausaha bagi masyarakat desa.

Total Dana Desa yang telah dialokasikan dalam APBN tahun 2015-2017 mencapai Rp127,75 triliun dan telah memberikan dampak yang positif bagi pembangunan desa terutama pada pembangunan sarana prasarana infrastruktur dasar, penyediaan layanan dasar publik di desa, serta pengembangan perekonomian desa. Tabel 7 memberikan gambaran yang rinci atas output pemanfaatan Dana Desa sejak tahun 2015 hingga tahap I tahun 2017.

Tabel 7 Output Pemanfaatan Dana Desa tahun 2015, 2016, dan Tahap I 2017

Pembangunan Sarana Prasarana Infrastruktur Dasar		
1	Jalan Desa	121.709 Km
2	Jembatan	1.960 Km
3	Tambatan Perahu	5.116 Unit
4	Embung	2.047 Unit
5	Irigasi	41.739 Unit
6	Penahan Tanah/Talud	291.393 Unit
7	Drainase	590.371 Unit
8	Sumur	45.865 Unit
Penyediaan Layanan Dasar Publik		
1	PAUD	21.357 Unit
2	Posyandu	13.973 Unit
3	Polindes	6.041 Unit
4	Air Bersih	32.711 Unit
5	MCK	82.356 unit
Dukungan terhadap Pengembangan Ekonomi Desa		
1	Pasar Desa	5.220 Unit
2	BUMDesa	21.811 Unit

Sumber: Kemendesa PDT

Capaian output di bidang pembangunan desa tersebut merupakan salah satu hasil dari pelaksanaan program prioritas penggunaan Dana Desa tahun 2015-2017 yaitu pembangunan desa yang menggunakan Dana Desa lebih dari 80 persen. Output pembangunan sarana prasarana infrastruktur dasar diharapkan dapat meningkatkan hasil pertanian/perkebunan, mempermudah konektivitas masyarakat antar desa/antar wilayah, mendukung kegiatan nelayan, memperbaiki sistem drainase, dan lain-lain. Output penyediaan layanan dasar publik diharapkan dapat meningkatkan kualitas masyarakat desa melalui pendidikan usia dini, pelayanan kesehatan, dan perilaku hidup sehat yang salah satunya berupa ketersediaan air bersih. Sedangkan output dukungan pengembangan ekonomi desa diharapkan dapat menyediakan fasilitas pemasaran hasil produksi desa di pasar desa dan memajukan perekonomian desa melalui BUMDesa.

Dengan capaian output tersebut diharapkan dapat berdampak pada pengurangan kemiskinan desa, pengurangan kesenjangan antardaerah, dan peningkatan perekonomian desa. Penetapan prioritas penggunaan Dana Desa untuk pembangunan desa merupakan langkah yang tepat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Akuntabilitas kinerja pembangunan yang menggunakan Dana Desa harus terus dijaga untuk mencapai tujuan pembangunan yang lebih luas. Hal tersebut sejalan dengan arahan UU No.6/2014 tentang Desa untuk memenuhi dana pembangunan secara bertahap yang memperhatikan aspek akuntabilitas kinerja pembangunan dan skala ekonomi dari pendanaan kegiatannya. Untuk menjaga akuntabilitas kinerja pembangunan yang menggunakan Dana Desa diperlukan koordinasi dan sinkronisasi antara Kementerian/Lembaga, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Untuk pelaksanaan pembangunan diperlukan sinergi antara pemerintah, masyarakat, dan pihak swasta.

Kondisi tersebut sejalan dengan teori pembangunan (Todaro: 2000) yang menyatakan bahwa tujuan pembangunan ekonomi adalah menciptakan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dengan memperhatikan struktur ekonomi, sosial, politik, dan hubungan kelembagaan baik dalam internal pemerintahan maupun pemerintah dengan pihak swasta. Keberhasilan program pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah dapat memberikan kemajuan serta pertumbuhan ekonomi baik secara parsial (regional) maupun simultan (nasional). Pembangunan daerah yang dilakukan meliputi efektifitas dan efisiensi pelayanan publik, pertumbuhan dan pemerataan ekonomi, perluasan tenaga kerja, dan peningkatan taraf hidup masyarakat. Faktor-faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan pertumbuhan dan pembangunan ekonomi daerah adalah sumber daya alam, sumber daya manusia, sumber daya modal, ilmu pengetahuan dan teknologi.

Agar pembangunan desa juga dapat mewujudkan peningkatan taraf hidup masyarakat desa dan memberikan kesempatan kerja bagi masyarakat desa, maka masyarakat desa harus menjadi subyek pembangunan yang memiliki peran aktif dalam pembangunan desa. Peran

aktif masyarakat dimulai dari perencanaan pembangunan di desa melalui forum musyawarah desa. Dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan dilakukan secara swakelola/padat karya dengan menggunakan tenaga kerja dari masyarakat desa. Penggunaan bahan baku dari dalam wilayah desa juga diutamakan agar terjadi perputaran uang di masyarakat desa. Hal tersebut sejalan dengan PMK No.49/2016 jo PMK No.50/2017 tentang Pengelolaan Transfer Ke Daerah dan Dana Desa yang menegaskan bahwa Dana Desa diprioritaskan untuk membiayai pembangunan dan pemberdayaan masyarakat yang pelaksanaannya diutamakan secara swakelola dengan menggunakan sumberdaya/bahan baku lokal dan diupayakan dengan lebih banyak menyerap tenaga kerja dari masyarakat setempat.

Untuk dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat desa, pembangunan infrastruktur desa tidaklah cukup. Masyarakat desa perlu diberikan edukasi tentang pemanfaatan infrastruktur yang telah dibangun sehingga pembangunan dapat diikuti dengan efektivitas pemanfaatannya. Sebagai prioritas kedua dari penggunaan Dana Desa, kegiatan yang bersifat pemberdayaan masyarakat baru menggunakan Dana Desa sekitar 7 persen dan total Dana Desa. Setelah keberhasilan capaian pembangunan yang menjadi prioritas pertama penggunaan Dana Desa, selanjutnya kegiatan pemberdayaan masyarakat perlu lebih ditingkatkan. Sebagaimana tercantum dalam UU No.6/2014 tentang Desa, pemberdayaan masyarakat desa merupakan upaya untuk mengembangkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran, serta memanfaatkan sumber daya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat Desa

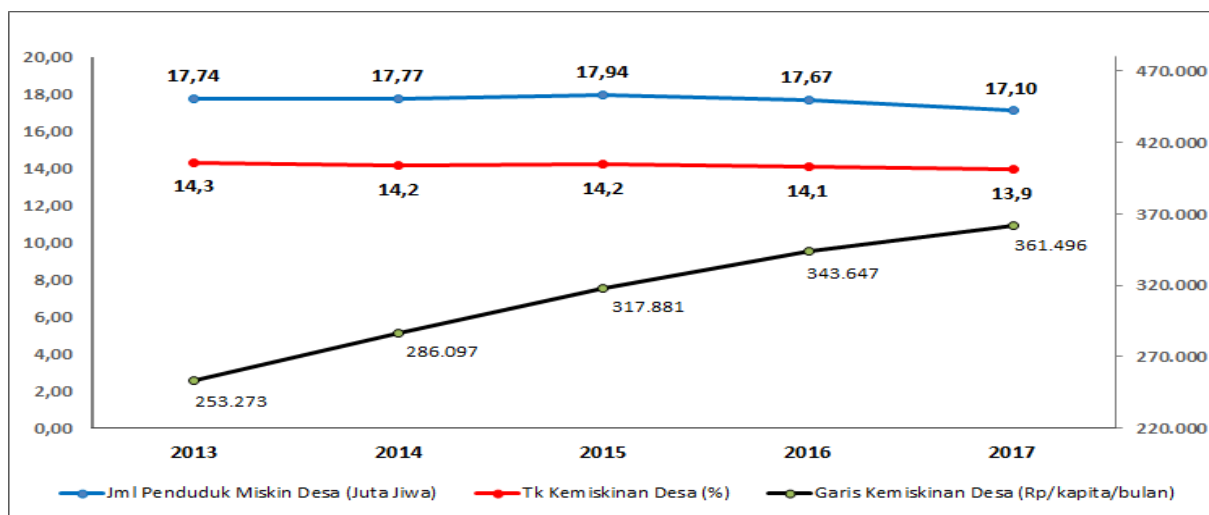
3.4.2 Pengentasan Kemiskinan Desa

Kebijakan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa yang salah satunya dibiayai dari Dana Desa harus mengacu pada tujuan pembangunan desa yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa, kualitas hidup manusia, dan mengurangi kemiskinan. Sejalan dengan capaian output pemanfaatan Dana Desa diantaranya berupa penyediaan pembangunan sarana prasarana infrastruktur fisik, penyediaan layanan publik terutama bagi masyarakat desa, serta dukungan pengembangan perekonomian desa, diharapkan dapat berdampak pada pengentasan kemiskinan dan pengurangan kesenjangan antar daerah. Kinerja Dana Desa diharapkan memberikan manfaat positif terhadap penurunan tingkat kemiskinan desa dan jumlah penduduk miskin desa.

Untuk menganalisis manfaat Dana Desa terhadap pengentasan kemiskinan perdesaan akan digunakan indikator kemiskinan yaitu tingkat kemiskinan desa, jumlah penduduk miskin desa, serta garis kemiskinan desa. Sedangkan untuk mengetahui perkembangan kesenjangan akan menggunakan indikator rasio gini pedesaan. Sejak Dana Desa diimplementasikan tahun

2015, tingkat kemiskinan perdesaan menurun sekitar 1,97 persen yaitu dari 14,2 persen (tahun 2015) menjadi 13,9 persen (tahun 2017). Demikian juga dengan jumlah penduduk miskin perdesaan menurun sekitar 4,70 persen (842,76 ribu jiwa) dari 17,94 juta jiwa (tahun 2015) menjadi 17,10 juta jiwa (tahun 2017). Sementara itu, garis kemiskinan desa meningkat dari Rp317.647/kapita/bulan (tahun 2015) menjadi Rp361.496/kapita/bulan (tahun 2017). Kinerja indikator kemiskinan perdesaan dapat dilihat pada Grafik 10.

Grafik 10 Indikator Kemiskinan Perdesaan 2013 - 2017



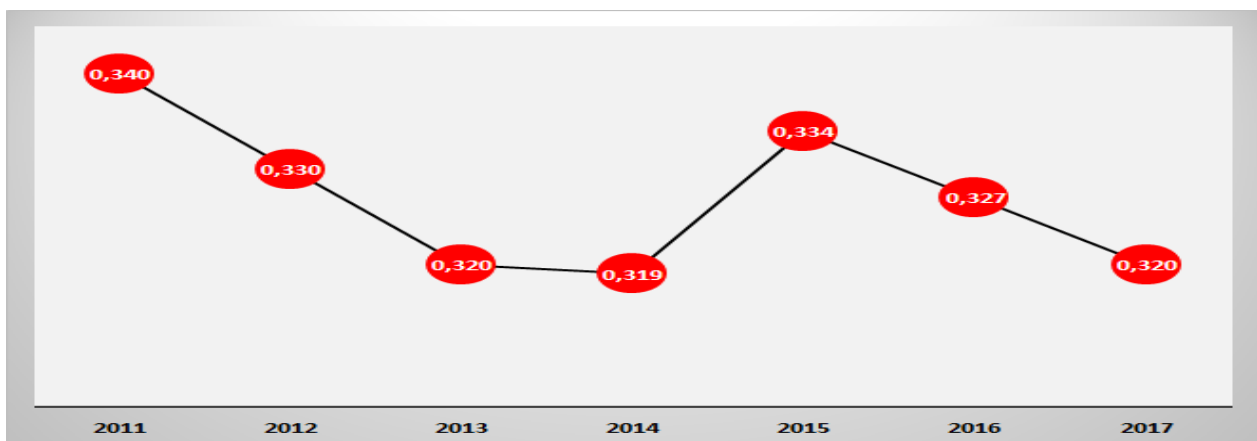
Sumber: BPS, diolah

Perkembangan indikator kemiskinan selama tahun 2015-2017 menunjukkan arah perbaikan. Karena Dana Desa digunakan untuk pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa, maka dapat dikatakan bahwa Dana Desa mempunyai peranan dalam upaya mengurangi kemiskinan desa walaupun dampak secara riil belum sepenuhnya dapat dirasakan dalam jangka pendek (3 tahun). Selain Dana Desa, terdapat beberapa program Pemerintah yang dilaksanakan hingga tingkat desa dengan misi yang relatif hampir sama dengan Dana Desa. Program tersebut adalah program yang ditujukan kepada masyarakat miskin antara lain Program Keluarga Harapan (PKH), Beras Sejahtera (Rastra), dan Kredit Usaha Rakyat (KUR). Keberadaan program-program tersebut sangat dibutuhkan oleh desa dalam rangka mengatasi persoalan fundamental pembangunan di desa antara lain kemiskinan, kesenjangan, pengangguran, pendidikan, gizi buruk, *stunting*, dan lainnya.

Selain perkembangan indikator kemiskinan, indikator ketimpangan antardaerah juga menunjukkan tren menurun sejak Dana Desa diimplementasikan tahun 2015. Gini ratio perdesaan di tahun 2015 sebesar 0,334 dan turun menjadi 0,320 di tahun 2017 (lihat Grafik 11). Sebagai perbandingan, berdasarkan hasil studi dari tim Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) *Support Facility* (PSF) World Bank-Bappenas (2013) mengemukakan bahwa PNPM Mandiri Perdesaan memberikan dampak positif terhadap penurunan angka kemiskinan yaitu lebih dari 500.000 rumah tangga keluar dari kemiskinan. Hal ini menunjukkan

kontribusi PNPM Mandiri Perdesaan dalam pencapaian tujuan *Millenium Development Goals* (MDGs) di Indonesia. Selain itu, lebih dari 300.000 orang yang tidak bekerja mendapatkan pekerjaan. Oleh karena itu, program Dana Desa maupun PNPM Mandiri Perdesaan dinilai telah berhasil dalam memberikan pengaruh positif dalam mengatasi kemiskinan dan ketimpangan yang terjadi di desa, penyediaan infrastruktur, peningkatan kesejahteraan keluarga dan peningkatan ketersediaan pelayanan umum bagi masyarakat desa terlepas dari kekurangan dari masing-masing program.

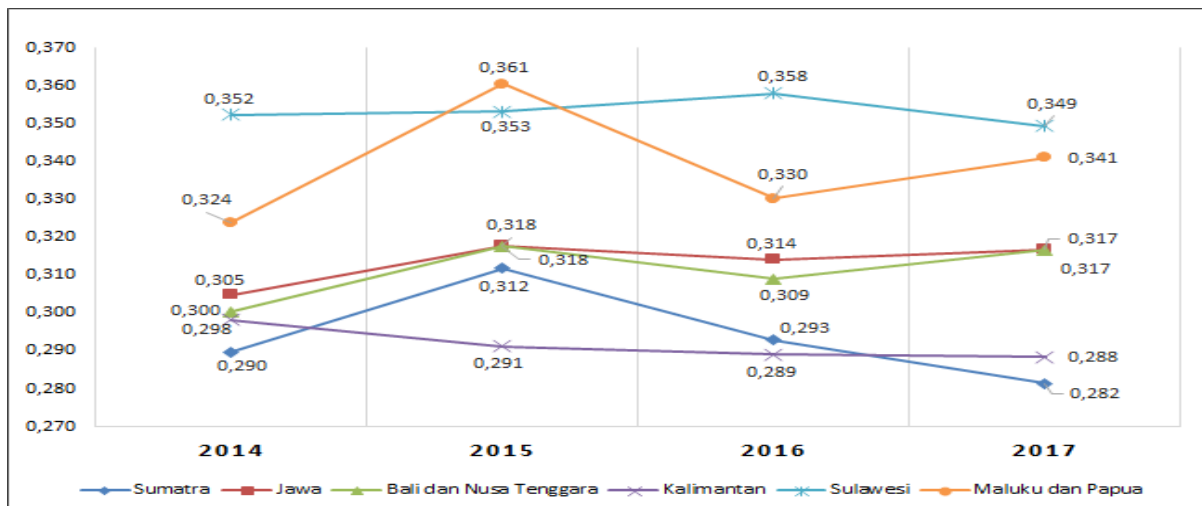
Grafik 11 Rasio Gini Perdesaan, 2011 - 2017



Sumber: BPS, diolah

Sementara itu, apabila dilihat berdasarkan wilayah/pulau menunjukkan bahwa semua wilayah/pulau di Indonesia mengalami penurunan gini rasio pedesaan dari tahun 2015 ke tahun 2017 (lihat Grafik 12), pulau Sumatra menjadi salah satu wilayah yang mengalami penurunan yang signifikan dibandingkan dengan pulau lainnya yaitu dari 0,312 (tahun 2015) lalu menurun menjadi 0,293 (tahun 2016) dan terakhir turun menjadi 0,282 (tahun 2017). Namun, hal ini perlu dilakukan studi secara lebih mendalam apakah penurunan gini rasio pedesaan di pulau Sumatra memang dapat mengatasi ketimpangan antar desa mengingat pulau Sumatra mempunyai jumlah desa yang cukup besar dan mempunyai karakteristik desa yang berbeda-beda, demikian juga dengan pulau-pulau lainnya. Secara umum, dapat disimpulkan bahwa kinerja Dana Desa berkontribusi memberikan *effect* positif terhadap penurunan rasio gini pedesaan, yang berarti mengurangi ketimpangan antardaerah.

Grafik 12 Rasio Gini Pedesaan per Wilayah/Pulau, 2014 - 2017



Sumber: BPS, diolah

3.5 Strategi Pemanfaatan Dana Desa untuk Mengentaskan Kemiskinan Desa dan Meningkatkan Perekonomian Desa

Salah satu indikator capaian program pembangunan desa yang ditetapkan dalam RPJMN 2015-2019 adalah menggunakan Indeks Desa Membangun (IDM) sebagai acuan pengukuran keberhasilan program. Kebijakan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa harus mengacu pada tujuan pembangunan desa yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa, kualitas hidup manusia, dan mengurangi kemiskinan. Melalui kebijakan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa ditetapkan target untuk mengentaskan desa tertinggal dan meningkatkan jumlah desa mandiri. IDM dibangun berdasarkan konsepsi bahwa untuk menjadi desa maju dan mandiri diperlukan kerangka kerja pembangunan yang berkelanjutan dengan aspek sosial, ekonomi, dan ekologi menjadi kekuatan yang saling mengisi dan menjaga potensi dan kemampuan desa untuk mewujudkan kesejahteraan. Dengan demikian, strategi pemanfaatan Dana Desa untuk mengentaskan kemiskinan dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi desa harus memperhatikan karakteristik, potensi, dan kemampuan desa untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakatnya.

Karakteristik desa tertinggal dan sangat tertinggal yang relatif masih rentan dan lemah dari sisi sumber daya sosial, ekonomi, dan ekologi serta kualitas hidup manusia yang masih rendah tidak memiliki kemampuan untuk mengelola sumber daya dengan baik. Karakteristik desa tersebut memerlukan penanganan dan strategi pemanfaatan Dana Desa yang lebih beragam dan terarah agar dapat menjadi desa yang lebih baik yaitu desa berkembang. Sedangkan desa maju merupakan desa yang telah memiliki kemampuan mengelola sumber dayanya dengan baik sehingga untuk meningkatkan status desa menjadi desa mandiri

diperlukan strategi pemanfaatan Dana Desa yang mengarah pada kemandirian desa seperti pengembangan BUMDes.

Strategi pemanfaatan Dana Desa sesuai dengan potensi dan karakteristik desa tersebut, tentu harus sejalan dengan amanah UU Desa yang salah satunya adalah bertujuan untuk mengembangkan perekonomian desa terutama dalam percepatan pertumbuhan ekonomi desa dan pengentasan kemiskinan desa. Pemanfaatan Dana Desa diharapkan berdampak positif terhadap peningkatan kualitas sumber daya manusia dan kesejahteraan masyarakat di tingkat desa, sehingga pada akhirnya diharapkan mampu mengatasi kesenjangan dan menekan kemiskinan di desa. Bigsten (1994) menjelaskan bahwa sebagian orang miskin dapat dijumpai di daerah perdesaan. Hal ini senada dengan pernyataan Todaro (1984) bahwa sebagian besar penduduk yang bekerja di daerah perdesaan di negara berkembang merupakan golongan miskin.

Menurut Wibowo (1997), terdapat empat aspek dalam pembangunan perdesaan secara berkelanjutan yaitu pemerataan, keberlanjutan, kestabilan, dan produktivitas. Sejalan dengan konteks pembangunan perdesaan secara berkelanjutan tersebut, ternyata tidak dapat terlepas dari beberapa tantangan dan isu strategis yang mempengaruhinya, beberapa tantangan dan isu strategis yang terkait dengan pembangunan desa berkelanjutan yang dimaksud antara lain:

1. Kemiskinan dan Kerentanan ekonomi.

Tingkat pendapatan yang rendah, tingkat penguasaan aset-aset produksi yang kurang memadai, dan masih kurangnya pelayanan dasar minimum yang menjadi penyebab tingginya angka kemiskinan masyarakat perdesaan, yaitu sekitar 63,20 persen dari total penduduk miskin di Indonesia (28,07 juta jiwa – sumber: BPS, 2016).

2. Keterbatasan ketersediaan pelayanan dasar minimum yang jauh tertinggal dari perkotaan. Terbatasnya pelayanan dasar minimum di perdesaan menyebabkan rendahnya akses terhadap kegiatan sosial ekonomi masyarakat seperti status gizi dan kesehatan yang buruk, tingkat pendidikan yang rendah, dan kurangnya penyediaan terhadap tempat tinggal yang layak (rumah).

3. Belum optimalnya pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan hidup di perdesaan.

Eksplorasi alam yang berlebihan dan kurangnya regenerasi sumber daya alam diikuti dengan kerentanan pedesaan dalam menghadapi bencana dan dampak perubahan iklim juga turut mengancam ketahanan pangan dan keberlanjutan sumber daya alam dan lingkungan hidup di perdesaan.

Dari beberapa tantangan dan isu strategis tersebut, salah satu faktor yang menjadi permasalahan akut dalam pembangunan desa adalah mengenai kemiskinan. Permasalahan

kemiskinan di desa dari beberapa tahun terakhir menjadi salah satu faktor yang paling sering disorot karena selalu menjadi *burden* bagi pelaksanaan pembangunan di desa. Pembangunan di desa sulit untuk dilaksanakan secara merata di seluruh daerah jika angka kemiskinannya masih tinggi. Menurut Sapa (2016), pemerintah (daerah dan desa) seharusnya dapat membuat terobosan dalam penanggulangan kemiskinan sesuai dengan karakter dan potensi daerah/desa masing-masing dan tidak menunggu intervensi program penanggulangan kemiskinan dari pemerintah semata.

Dalam konteks pengembangan ekonomi desa, upaya mengurangi kemiskinan di desa memerlukan strategi kebijakan yang lebih solutif. Strategi kebijakan tersebut tidak akan berjalan baik dan menyentuh dasar kemiskinan itu sendiri, bila pemerintah tidak serius menanggulangnya dan masyarakat sendiri enggan untuk mengubah nasibnya menjadi lebih baik atau sangat bergantung dengan bantuan dari pihak lain (Kompak-Bappenas, 2016). Kedua pendapat tersebut menggarisbawahi tentang pentingnya keseriusan pemerintah dan partisipasi aktif masyarakat desa dalam program penanggulangan kemiskinan.

Sejauh ini pemerintah pusat telah melaksanakan program-program yang ditujukan kepada masyarakat miskin melalui program PKH, Rastra, dan KUR yang tentunya juga ditujukan bagi masyarakat miskin di desa. Oleh karena itu, diperlukan sinergi kebijakan dalam rangka mengatasi permasalahan kemiskinan desa. Penguatan penggunaan Dana Desa yang disinergikan dengan pelaksanaan program prioritas PKH, Rastra, dan KUR merupakan salah satu strategi yang dapat ditempuh dalam upaya mengentaskan kemiskinan desa. Bentuk sinergi tersebut antara lain adalah koordinasi antara pendamping PKH dengan pendamping desa dalam program Dana Desa, penggunaan data penerima PKH dan Rastra sebagai dasar penentuan target pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan yang menggunakan Dana Desa, dan pemanfaatan KUR dalam pelaksanaan pemberdayaan masyarakat dalam konteks fasilitasi pengembangan kewirausahaan.

Di sisi lain, desa-desa di Indonesia sebenarnya telah melakukan berbagai inovasi pembangunan yang berdampak secara langsung terhadap perbaikan kualitas ekonomi masyarakat desa. Namun, inovasi-inovasi pembangunan tersebut masih terbatas pada wilayah-wilayah tertentu. Oleh karena itu, diperlukan upaya untuk mendorong terjadinya pertukaran pengetahuan dan inovasi antardesa. Upaya tersebut telah direpresentasikan dalam Program Inovasi Desa (PID) oleh Kemendesa PDT, fokus program ini adalah upaya untuk mendorong lahirnya berbagai inovasi dan kreatifitas desa melalui berbagai kegiatan dalam rangka meningkatkan perekonomian desa maupun mengentaskan kemiskinan desa.

Amanah UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyatakan bahwa pembangunan wilayah perdesaan dilaksanakan dengan memperhatikan potensi lokal yang dimiliki dan didukung dengan pengembangan teknologi tepat guna dan inovasi-inovasi yang dilakukan untuk kesejahteraan masyarakat perdesaan. Sejalan dengan hal tersebut, dalam konteks

untuk mengentaskan kemiskinan desa dan meningkatkan perekonomian desa dapat dilakukan melalui strategi kebijakan dengan menciptakan desa sebagai sentra inovasi, yaitu:

1. Pengembangan desa sebagai sentra inovasi sosial, yaitu upaya mengembangkan desa melalui peningkatan dan penguatan soliditas dan solidaritas antar masyarakat desa dengan berpegangan kepada nilai-nilai luhur desa, adat istiadat, budaya, maupun kearifan lokal. Sebagai contoh, kegiatan musyawarah desa yang diikuti oleh semua elemen masyarakat desa.
2. Pengembangan desa sebagai sentra inovasi ekonomi, yaitu melalui usaha/kegiatan untuk meningkatkan kapasitas dan kapabilitas desa, dari kegiatan ekonomi yang bersifat eksploratif ke arah ekonomi inovatif/kreatif sesuai dengan potensi yang dimiliki oleh desa sehingga dapat mengurangi eksploitasi SDA secara berlebihan, membuka lapangan pekerjaan, meningkatnya nilai tambah produk, dan diharapkan meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya.
3. Pengembangan desa sebagai sentra inovasi teknologi, yaitu melakukan upaya untuk mengembangkan teknologi tepat guna berbasis SDA/bahan baku lokal, teknologi lokal, dan SDM lokal. Sebagai contoh, usaha pengolahan hasil-hasil pertanian yang dapat memberikan nilai tambah produksi.

Pemanfaatan Dana Desa dalam rangka peningkatan perekonomian desa dan pengentasan kemiskinan desa juga dapat dilakukan dengan sinergi kebijakan antara lain melalui:

1. Optimalisasi BUMDes

Jumlah BUMDes di Indonesia tergolong masih rendah, oleh karena itu desa-desa perlu didorong untuk mendirikan BUMDes maupun BUMDes Bersama yang modalnya sebagian dapat diambil dari Dana Desa. BUMDes berperan sangat penting untuk membiayai kegiatan-kegiatan ekonomi produktif skala desa.

2. Kemitraan Permodalan

Memberikan kemudahan akses permodalan bagi masyarakat desa melalui kemitraan permodalan dengan BUMDes, Lembaga Keuangan Mikro Desa, maupun swasta. Pola kemitraan ini diharapkan agar dapat menumbuhkan usaha ekonomi produktif di tingkat desa dan memberikan peluang bagi masyarakat untuk menciptakan lapangan pekerjaan di desa maupun meningkatkan skala usahanya.

3. Usaha sektor informal

Pada dasarnya, sebagian besar masyarakat desa bekerja dan mendapatkan penghasilan dari sektor pertanian, perkebunan, perikanan, peternakan, ekonomi kreatif, dan lainnya, oleh karena itu pengembangan sektor informal di desa sangat penting agar memberikan pengaruh positif terhadap peningkatan perekonomian desa.

4. Pemanfaatan Teknologi Tepat Guna (TTG)

Pemanfaatan TTG perlu dikembangkan untuk kemajuan ekonomi desa melalui program inovasi desa antara lain untuk pembentukan dan pengembangan produk unggulan desa dan/atau produk unggulan kawasan perdesaan, misalnya pemanfaatan teknologi mesin pengolahan untuk kegiatan produksi pertanian. Pemanfaatan TTG secara optimal diharapkan dapat mewujudkan usaha produktif yang lebih efisien sehingga dapat meningkatkan pendapatan masyarakat, memberikan nilai tambah produk, dan meningkatkan kualitas hasil produksi.

Dalam menerapkan beberapa alternatif strategi pemanfaatan Dana Desa untuk mengentaskan kemiskinan dan meningkatkan perekonomian desa tersebut tentunya disesuaikan dengan karakteristik desa dan perlu penguatan pendampingan dan pembinaan desa terutama di desa tertinggal dan sangat tertinggal.

Ikhtisar Manfaat Dana Desa dalam Percepatan Pembangunan dan Pengentasan Kemiskinan Desa

IDENTIFIKASI/TEMUAN LAPANGAN/HASIL ANALISIS	KESIMPULAN	REKOMENDASI
<p>1. DD telah menghasilkan output pembangunan sarana prasarana infrastruktur dasar, penyediaan layanan dasar publik di desa, dan dukungan pengembangan ekonomi desa.</p> <p>2. Capaian output tersebut merupakan hasil pelaksanaan program prioritas pertama penggunaan DD tahun 2015-2017 bidang pembangunan desa yang menggunakan lebih dari 80 persen DD.</p> <p>3. Prioritas kedua dari penggunaan DD adalah bidang pemberdayaan masyarakat yang baru digunakan sekitar 7 persen DD.</p> <p>4. PMK No.49/2016 jo PMK No.50/2017 tentang Pengelolaan Transfer Ke Daerah dan Dana Desa telah mengatur Dana Desa agar diprioritaskan untuk membiayai pembangunan dan pemberdayaan masyarakat yang pelaksanaan kegiatannya diutamakan secara swakelola dengan menggunakan sumberdaya/bahan baku lokal dan diupayakan dengan lebih banyak menyerap tenaga kerja dari masyarakat setempat.</p> <p>5. Sejak DD diimplementasikan tahun 2015, tingkat kemiskinan perdesaan menurun sekitar 1,97 persen yaitu dari 14,2 persen (tahun 2015) menjadi 13,9 persen (tahun 2017).</p> <p>6. Pemerintah pusat telah melaksanakan program-program yang ditujukan kepada masyarakat miskin melalui program PKH, Rastra, dan KUR yang tentunya juga ditujukan bagi masyarakat miskin di desa.</p>	<p>1. Kinerja Dana Desa dinilai telah memberikan manfaat positif bagi pembangunan desa sehingga diharapkan dapat mengurangi kemiskinan desa dan kesenjangan antar desa.</p> <p>2. Indikator kemiskinan desa dan ketimpangan antar desa pada periode 2015-2017 membaik yang dapat mengindikasikan bahwa Dana Desa sebagai salah satu program Pemerintah dinilai memberikan manfaat positif dalam mengurangi kemiskinan dan ketimpangan di tingkat desa walaupun signifikansi dampaknya belum dapat diukur dalam tiga tahun pelaksanaan Dana Desa.</p> <p>3. Kebijakan Dana Desa sebagai bagian desentralisasi fiskal ditujukan untuk pengentasan kemiskinan desa. Disisi lain juga terdapat program penanggulangan kemiskinan antara lain program PKH, Rastra, dan KUR yang dilakukan oleh pemerintah pusat yang juga ditujukan kepada masyarakat miskin desa.</p> <p>4. Dana Desa diharapkan menjadi akselerator bagi tumbuhnya sentra-sentra kegiatan ekonomi baru di desa serta dapat mendorong kreatifitas dan komitmen masyarakat desa dalam membangun desanya.</p> <p>5. Potensi dan karakteristik desa dapat menjadi salah satu acuan dalam menentukan prioritas penggunaan Dana Desa. Misalnya: bagi desa dengan karakteristik tertinggal dan sangat tertinggal diutamakan untuk sarana prasarana infrastruktur dasar, penyediaan layanan dasar publik, dan pemberdayaan masyarakat. Sedangkan bagi desa dengan karakteristik desa berkembang dapat mulai diarahkan pada pemberdayaan masyarakat dan pengembangan perekonomian desa.</p>	<p>1. Pemanfaatan DD ke depan perlu lebih diarahkan untuk:</p> <ol style="list-style-type: none"> penguatan kegiatan yang bersifat padat karya (swakelola) masyarakat desa, pengembangan potensi ekonomi desa melalui kegiatan ekonomi kreatif, dan peningkatan optimalisasi program/kegiatan pemberdayaan masyarakat desa. <p>2. Perlu penguatan sinergi kebijakan DD dengan program penanggulangan kemiskinan pemerintah pusat antara lain PKH, Rastra, dan KUR agar upaya pengentasan kemiskinan desa dapat berjalan lebih efektif.</p> <p>3. Strategi pemanfaatan Dana Desa perlu disesuaikan dengan potensi dan karakteristik desa agar pembangunan, pengentasan kemiskinan desa dan percepatan pertumbuhan ekonomi desa dapat berjalan lebih efektif.</p>

Ikhtisar Manfaat Dana Desa dalam Percepatan Pembangunan dan Pengentasan Kemiskinan Desa (lanjutan...)

IDENTIFIKASI/TEMUAN LAPANGAN/HASIL ANALISIS	KESIMPULAN	REKOMENDASI
<p>1. Amanah UU Nomor 6/2014 tentang Desa menyatakan bahwa pembangunan wilayah perdesaan dilaksanakan dengan memperhatikan potensi lokal yang dimiliki dan didukung dengan pengembangan teknologi tepat guna dan inovasi-inovasi yang dilakukan untuk kesejahteraan masyarakat perdesaan.</p> <p>2. Kemendesa PDT telah melaksanakan Program Inovasi Desa (PID) yang fokus pada upaya untuk mendorong lahirnya berbagai inovasi dan kreatifitas desa melalui berbagai kegiatan dalam rangka meningkatkan perekonomian desa maupun mengentaskan kemiskinan desa.</p> <p>3. Salah satu indikator capaian program pembangunan desa yang ditetapkan dalam RPJMN 2015-2019 adalah menggunakan Indeks Desa Membangun (IDM) sebagai acuan pengukuran keberhasilan program.</p> <p>4. Indeks Desa Membangun (IDM) yang disusun oleh Kementerian Desa PDT mengklasifikasikan Desa berdasarkan karakteristik yang berbeda.</p> <p>5. Karakteristik desa tertinggal dan sangat tertinggal relatif masih rentan dan lemah dari sisi sumber daya sosial, ekonomi, dan ekologi serta kualitas hidup manusia yang masih rendah tidak memiliki kemampuan untuk mengelola sumber daya dengan baik.</p> <p>6. Karakteristik desa berkembang adalah desa potensial menjadi desa maju, yang memiliki potensi sumber daya sosial, ekonomi, dan ekologi tetapi belum mengelolanya secara optimal untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat desa, kualitas hidup manusia dan menanggulangi kemiskinan.</p>		<p>4. Diperlukan terobosan sinergi kebijakan untuk memperkuat pemanfaatan Dana Desa dalam meningkatkan perekonomian desa dan mengentaskan kemiskinan desa antara lain melalui:</p> <p>a. Optimalisasi peran BUMDesa untuk membiayai kegiatan-kegiatan ekonomi produktif desa;</p> <p>b. Memberikan kemudahan akses permodalan bagi masyarakat desa melalui kemitraan permodalan;</p> <p>c. Mendorong pengembangan usaha sektor informal; serta</p> <p>d. Mengoptimalkan pemanfaatan Teknologi Tepat Guna (TTG) untuk mewujudkan usaha produktif yang lebih efisien.</p>

BAB 4

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

4.1 Kesimpulan

1. Analisis korelasi distribusi Dana Desa tahun 2015-2017 dengan jumlah penduduk miskin dan tingkat kesulitan geografis di tingkat kabupaten/kota maupun di tingkat desa menunjukkan bahwa distribusi Dana Desa dari APBN dengan formula AD:AF=90:10 hanya memenuhi prinsip pemerataan namun belum berkeadilan karena masih terdapat ketimpangan distribusi Dana Desa. Ketimpangan distribusi Dana Desa tersebut mengakibatkan desa dengan jumlah penduduk miskin tinggi dan tingkat kesulitan geografis tinggi, memiliki kapasitas fiskal yang kurang memadai untuk percepatan pembangunan desa dan mengurangi kemiskinan desanya.
2. Ditinjau dari jumlah penduduk miskin, ketimpangan distribusi Dana Desa di wilayah/pulau Maluku dan Papua sangat tinggi karena terdapat gap yang cukup besar antara desa yang memiliki jumlah penduduk miskin tinggi dan rendah namun mendapatkan distribusi Dana Desa yang relatif sama. Sedangkan di wilayah/pulau Jawa, sebaran distribusi Dana Desa dilihat dari jumlah penduduk miskin relatif lebih merata dan adil dibandingkan wilayah/pulau lainnya meskipun masih terdapat ketimpangan distribusi.
3. Ditinjau dari tingkat kesulitan geografis, masih terjadi korelasi negatif antara distribusi Dana Desa dengan tingkat kesulitan geografis di tingkat desa (IKG) yang berarti semakin tinggi IKG (tingkat kesulitan geografis yang makin tinggi) justru memperoleh Dana Desa yang kecil. Kondisi idealnya mempunyai korelasi positif, sehingga semakin tinggi tingkat kesulitan geografis suatu desa maka Dana Desa yang diperoleh akan semakin besar karena diharapkan dapat digunakan untuk percepatan perbaikan infrastruktur yang dapat mempermudah akses masyarakat terhadap pelayanan publik. Ketimpangan yang sangat tinggi terjadi di wilayah/pulau Bali dan Nusa Tenggara yang ditunjukkan oleh korelasi negatif yang paling tajam dibandingkan wilayah/pulau lainnya. Distribusi Dana Desa di wilayah/pulau Jawa dilihat dari tingkat kesulitan geografis relatif lebih merata dan adil dibandingkan wilayah/pulau lainnya meskipun masih terdapat ketimpangan distribusi.
4. Berdasarkan survei pada 13 daerah sampel ditemukan beberapa kendala/permasalahan yang berhasil diidentifikasi dalam implementasi kebijakan Dana Desa selama periode 2015-2017, antara lain:
 - a. Aspek Distribusi Alokasi dan Penyaluran
 - Distribusi alokasi Dana Desa ditinjau dari jumlah penduduk miskin dan tingkat kesulitan geografis menunjukkan adanya ketimpangan antardaerah. Masih terdapat desa dengan tingkat kesulitan geografis dan jumlah penduduk miskin

tinggi namun memperoleh distribusi Dana Desa yang relatif sama atau bahkan lebih kecil dibandingkan dengan desa yang memiliki jumlah penduduk miskin dan tingkat kesulitan geografis lebih rendah.

- Penyaluran Dana Desa hingga pertengahan tahun 2017 masih terjadi keterlambatan yang disebabkan oleh keterlambatan desa dalam menyampaikan prasyarat penyaluran Dana Desa pada tiap tahap penyaluran. Prasyarat tersebut berupa dokumen perencanaan (RKPDDes) dan penganggaran (APBDes) serta laporan pertanggungjawaban realisasi dan penggunaan Dana Desa tahap sebelumnya.

b. Aspek Penggunaan

- Penggunaan Dana Desa lebih dari 80 persen dimanfaatkan untuk bidang pembangunan desa. Masih ada penetapan pembangunan yang tidak memiliki efek multiplier bagi perbaikan perekonomian desa.
- Prioritas penggunaan Dana Desa sebagian besar ditentukan melalui forum musyawarah desa, namun di beberapa desa masih ada yang ditentukan oleh Kepala Desa/Kecamatan/Kabupaten/Kota sehingga masih ada penggunaan Dana Desa yang belum sesuai dengan kebutuhan prioritas masyarakat desa.
- Beberapa desa masih belum mengarahkan penggunaan Dana Desa untuk pembentukan BUMDesa sebagai wadah dalam mengembangkan kegiatan unit usaha ekonomi di desa.

c. Aspek Monitoring dan Evaluasi

- Pelaksanaan monitoring dan evaluasi atas pelaksanaan Dana Desa oleh masing-masing K/L teknis masih belum berjalan sinergi, masing-masing menjalankan sesuai dengan kewenangannya.
- Pengawasan terhadap pelaksanaan Dana Desa belum sepenuhnya berjalan dengan baik, hal ini dapat dilihat dari semakin banyak terjadi penyalahgunaan/penyelewengan yang terkait dengan Dana Desa. Pengawasan yang dilakukan berjenjang oleh mulai dari Pemerintah Provinsi hingga masyarakat desa masih belum berjalan optimal.

d. Aspek Pendamping Desa

- Peran pendamping desa masih belum efektif. Kuantitas dan kualitas pendamping desa masih belum memadai karena masih ada pendamping desa yang tidak dapat melaksanakan tugasnya dengan baik dan kehadirannya di desa hanya sebatas formalitas. Namun demikian, pada tahun 2017 telah mulai dilakukan perbaikan melalui penambahan jumlah pendamping desa dan peningkatan kualitasnya.
- Mekanisme rekrutmen pendamping desa dilakukan terpusat melalui Kementerian Desa dan belum mengikutsertakan pemerintah daerah dalam proses rekrutmen.

e. Aspek Pembinaan

- Permasalahan dualisme regulasi dari Kementerian Desa dan Kementerian Dalam Negeri yang seringkali dimaknai sebagai “diperbolehkan/sesuai aturan” atau “tidak diperbolehkan/tidak sesuai aturan” dapat berpotensi menjadi masalah hukum sehingga dalam implementasi di tingkat desa sering membuat kegamangan dari pemerintah desa maupun masyarakat desa untuk menentukan penggunaan Dana Desa. Untuk menyamakan persepsi atas regulasi tersebut, diperlukan pembinaan yang berkelanjutan untuk menjaga konsistensi penggunaan Dana Desa.
- Masih banyak Desa yang mengalami kesulitan dalam penyusunan dokumen perencanaan desa seperti RPJMDes, RKPDes, dan APBDes sehingga diperlukan pembinaan yang lebih intensif untuk membantu Desa. Selain itu, Desa masih sangat memerlukan pembinaan dalam penyusunan laporan pertanggungjawaban penggunaan Dana Desa dan keuangan desa.
- Kegiatan sosialisasi kebijakan Dana Desa dan transparansi penggunaannya kepada masyarakat desa masih belum optimal karena masih ada sebagian masyarakat desa belum mengetahui program kebijakan Dana Desa yang merupakan kebijakan pemerintah untuk percepatan pembangunan dan pengentasan kemiskinan desa.

5. Total Dana Desa dari APBN yang dialokasikan selama tahun 2015-2017 mencapai Rp127,75 triliun dan telah menghasilkan output penggunaan Dana Desa berupa penyediaan sarana prasarana infrastruktur dasar, penyediaan layanan dasar publik di desa, serta pengembangan perekonomian desa. Kinerja Dana Desa dinilai telah memberikan manfaat positif bagi pembangunan desa sehingga diharapkan dapat mengatasi kesenjangan maupun mengurangi kemiskinan desa, meskipun demikian optimalisasi pemanfaatannya masih perlu ditingkatkan.

6. Sejak Dana Desa mulai diimplementasikan tahun 2015, tingkat kemiskinan perdesaan menurun dari 14,2 persen (tahun 2015) menjadi 13,9 persen (tahun 2017). Jumlah penduduk miskin perdesaan turun dari 17,94 juta jiwa (tahun 2015) menjadi 17,10 juta

jiwa (tahun 2017). Sementara itu, gini ratio perdesaan pada tahun 2015 sebesar 0,334 dan turun menjadi 0,320 di tahun 2017. Seiring dengan membaiknya kinerja indikator kemiskinan desa dan ketimpangan antar desa tersebut maka mengindikasikan bahwa program/kegiatan Pemerintah salah satunya Dana Desa dinilai memberikan manfaat positif dalam mengurangi kemiskinan dan ketimpangan di tingkat desa walaupun signifikansi dampaknya belum dapat diukur dalam tiga tahun pelaksanaan Dana Desa.

7. Dukungan pendanaan dari Pemerintah terhadap program/kegiatan sampai ke tingkat Desa sangat besar antara lain Dana Desa dari APBN, Alokasi Dana Desa (ADD) 10 persen dari Dana Transfer Umum Kabupaten/Kota, 10 persen dari Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) Kabupaten/Kota, dan bantuan dari Provinsi, namun desa belum cukup siap untuk mengelola dana-dana tersebut dengan baik dan bijak karena keterbatasan kapasitas SDM di desa. Di sisi lain, Pemerintah Pusat juga telah melaksanakan program penanggulangan kemiskinan melalui program PKH, Rastra, dan KUR. Oleh karena itu, diperlukan sinergi kebijakan agar upaya pengentasan kemiskinan desa dapat berjalan lebih efektif. Penguatan penggunaan Dana Desa yang disinergikan dengan pelaksanaan program prioritas PKH, Rastra, dan KUR merupakan salah satu strategi yang dapat ditempuh dalam upaya mengentaskan kemiskinan desa.

4.2 Rekomendasi

1. Untuk mewujudkan distribusi Dana Desa yang lebih berkeadilan dan dapat mengurangi kemiskinan desa, perlu dilakukan reformulasi distribusi Dana Desa dengan memperbesar porsi Alokasi Formula (AF) dalam rasio AD:AF dan meningkatkan bobot jumlah penduduk miskin dalam AF. Di sisi lain, dalam rangka akselerasi pembangunan desa tertinggal dan sangat tertinggal, formulasi dana desa perlu diarahkan untuk mengurangi gap ketimpangan. Meskipun pada tahun 2018 sudah menggunakan formula baru yang lebih baik, namun seiring dengan peningkatan alokasi Dana Desa dalam APBN perlu dilakukan reformulasi dengan meningkatkan porsi AF yang lebih besar lagi agar distribusi Dana Desa makin berkeadilan karena dalam perhitungan AF mencerminkan kondisi riil desa. Selain kebijakan reformulasi, data desa merupakan faktor kunci yang perlu dijaga validitasnya untuk meningkatkan akurasi distribusi Dana Desa yang lebih berkeadilan.
2. Pemanfaatan Dana Desa ke depan perlu lebih diarahkan untuk penguatan pada kegiatan yang bersifat padat karya (swakelola) masyarakat desa, pengembangan potensi ekonomi desa melalui kegiatan ekonomi kreatif, dan mengoptimalkan program/kegiatan pemberdayaan masyarakat desa. Dana Desa diharapkan menjadi akselerator bagi tumbuhnya sentra-sentra kegiatan ekonomi baru di desa serta dapat mendorong kreatifitas dan komitmen masyarakat desa dalam membangun desanya.

3. Semakin meningkatnya dana yang dikelola desa, diperlukan kesiapan desa melalui penguatan kapasitas SDM, selain itu Pemerintah juga perlu melakukan pembinaan, pendampingan, dan pemantauan yang lebih terarah dan berkesinambungan kepada desa. Di sisi lain, diperlukan penguatan koordinasi, konsolidasi, dan sinergi terhadap pelaksanaan program/kegiatan yang menjadi prioritas pembangunan desa dari tingkat Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Kecamatan, hingga tingkat desa.
4. Potensi dan karakteristik desa dapat menjadi salah satu acuan dalam menentukan prioritas penggunaan Dana Desa. Misalnya: bagi desa dengan karakteristik tertinggal dan sangat tertinggal diutamakan untuk sarana prasarana infrastruktur dasar, penyediaan layanan dasar publik, dan pemberdayaan masyarakat, sedangkan bagi desa dengan karakteristik desa berkembang diarahkan pada pemberdayaan masyarakat dan pengembangan perekonomian desa.
5. Beberapa kegiatan yang dibiayai Dana Desa dapat disinergikan dengan pelaksanaan program nasional seperti PKH, Rastra, dan KUR agar upaya pengentasan kemiskinan desa dapat berjalan lebih efektif. Di samping itu, diperlukan terobosan sinergi kebijakan untuk memperkuat pemanfaatan Dana Desa dalam rangka meningkatkan perekonomian desa dan mengentaskan kemiskinan desa antara lain melalui: (a) optimalisasi peran BUMDes untuk membiayai kegiatan-kegiatan ekonomi produktif desa; (b) memberikan kemudahan akses permodalan bagi masyarakat desa melalui kemitraan permodalan dengan BUMDesa, Lembaga Keuangan Mikro Desa, BUMN, maupun swasta; (c) mendorong pengembangan usaha sektor informal terutama pada sektor pertanian, perkebunan, perikanan, peternakan, dan ekonomi kreatif; serta (d) mengoptimalkan pemanfaatan Teknologi Tepat Guna (TTG) untuk mewujudkan usaha produktif yang lebih efisien sehingga dapat meningkatkan pendapatan masyarakat, memberikan nilai tambah produk, dan meningkatkan kualitas hasil produksi.

DAFTAR PUSTAKA

Barati, Izabella dan Akos Szalai, 2000. Fiscal Desentralization in Hungary. Budapest University of Economic.

Bigsten, A. [1994]. Kemiskinan, ketimpangan dan pembangunan. Dalam: Gemmell, Norman (Ed). Ilmu Ekonomi Pembangunan. LP3ES, Jakarta, pp. 195-246

Direktorat Daerah Tertinggal, Transmigrasi, dan Perdesaan, 2016. Kegiatan Kajian Penyusunan Instrumen Evaluasi Pembangunan Perdesaan (Lingkup Desa) Tahun 2016. Jakarta: Kementerian PPN/Bappenas.

Direktorat Evaluasi Kinerja Pembangunan Sektor, Bappenas. 2013. Evaluasi PNPM Mandiri. Bappenas-World Bank, 2013

Kementerian Desa PDT. 2017. Pada acara Bursa Inovasi Desa sebagai bagian dari kegiatan Program Inovasi Desa di Kabupaten Halmahera Utara, Provinsi Maluku Utara 28 Desember 2017.

Komunitas Masyarakat dan Pelayanan untuk Kesejahteraan, 2016. Analisa Kebijakan Dana Desa dan Penanggulangan Kemiskinan. Jakarta: Kementerian PPN/Bappenas.

Lewis, B. D. (2015). Decentralising to Villages in Indonesia: Money (and Other) Mistakes. *Public Administration and Development*, 35(5), 347–359. doi:10.1002/pad.1741.

Menkhoff, Lukas dan Ornsiri Rungruxsivorn. 2009. Village Fund and Access to Finance in Rural Thailand.

Nugroho. 2014. Pengaruh Pendidikan Terhadap Pertumbuhan Ekonomi.

Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Peraturan Menteri Keuangan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 247/PMK.07/2015 tentang Tata Cara Pengalokasian, Penyaluran, Penggunaan, Pemantauan, dan Evaluasi Dana Desa.

Peraturan Menteri Keuangan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 49/PMK.07/2016 tentang Tata Cara Pengalokasian, Penyaluran, Penggunaan, Pemantauan, dan Evaluasi Dana Desa.

Peraturan Menteri Keuangan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 50/PMK.07/2017 tentang Pengelolaan Transfer Ke Daerah dan Dana Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 113 tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 114 tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa.

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi nomor 5 tahun 2015 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2015.

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi nomor 21 tahun 2015 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2016.

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi nomor 2 tahun 2016 tentang Indeks Desa Membangun.

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi nomor 22 tahun 2016 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2017.

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2015-2019. 2015

Romeo, L. G. (2004). Decentralization Reforms and Commune-Level Services Delivery in Cambodia, (December 2003).

Romer, P. Batiz, LR. 1991. "Economic Integration and Endogenous Growth." Quarterly Journal of Economics CVI pp. 531-555.

Republik Indonesia. 2015. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019. Bappenas. Jakarta.

Sapa Indonesia. <http://www.sapa.or.id/lp/120-ntb/4032-penanggulangan-kemiskinan-upaya-menanggulangi-desa-tpkd-jamkesmas>. 2016.

Shah, Anwar, 2006. Public Sector Governance and Accountability Series: Local Governance in Developing Countries. World Bank.

Suparmoko, M. 1998. Ekonomi Sumber Daya Alam dan Lingkungan. Yogyakarta: BPFE.

Todaro, M. P. [1984]. Ilmu Ekonomi Bagi Negara Sedang Berkembang. Buku I. Akademika Preseindo, Jakarta.

Todaro, M.P. 2000. Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga (H.Munandar, Trans. Edisi Ketujuh ed.). Jakarta: Erlangga.

Undang-Undang Dasar 1945 ayat 18 dan 18B.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Wibowo, R., 1997, Strategi Industrialisasi Pertanian dan Pengembangan Agribisnis Komoditas Unggulan, Makalah disampaikan pada pelatihan pengkajian sistem usahatani spesifik lokasi dengan pendekatan teknologi terapan adaptif, BPPFP Ciawi-Bogor, 14 Maret - 12 April 1997.



**PUSAT KEBIJAKAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA NEGARA
BADAN KEBIJAKAN FISKAL
KEMENTERIAN KEUANGAN RI**