

PENGARUH ALOKASI DANA DESA TERHADAP KUALITAS DAERAH TERTINGGAL

The Impact of Village Funds on the Disadvantage Areas' Quality

Marihot Nasution* & Ade Nurul Aida*

Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat RI

email: *marihot.nasution@dpr.go.id, ** ade.aida@dpr.go.id

Abstract

The regional autonomy realized in the allocation of village funds has not been able to reduce the existing inequality in Indonesia, especially if it concerns the disadvantaged areas. This study examines the impact of village funds on the economic condition of the community; quality of human resources; and local financial capacity for three years the enactment of village funds for disadvantaged areas. The results show that the village funds have no impact on the economic condition of the community, quality of human resources, and regional financial capacity in disadvantages areas. This can happen if the community empowerment is still weak. As long as the village funds are in place, the focus of the village is still on improving infrastructure development, not on community empowerment, if done, will have an impact on increasing the economic level of the community. This condition occurs even though in the mandate of legislation has been mentioned that the focus of village funds is not only on infrastructure development but also community empowerment. Balancing the utilization of village funds by the villages themselves need to be enforced, because the development of infrastructure without empowerment will have an impact on the higher inequality in the village itself.

Keywords: *Village Funds, Disadvantaged Areas, Community Economic Condition; Quality of Human Resources; and Regional Financial Capacity*

1. Pendahuluan

1.1. Latar Belakang

Pembangunan desa dan daerah menjadi prioritas utama pemerintahan Jokowi-JK. "Kue" pembangunan yang awalnya hanya berkuat di ibu kota, diarahkan untuk pengalokasian yang merata di seluruh Indonesia hingga mencapai tingkat desa-desa. Hal tersebut tak lepas dari fenomena bahwa gini rasio di Indonesia yang stagnan di kisaran angka 0,39-0,41 dalam kurun waktu 4

tahun terakhir (BPS, 2018), sehingga pembangunan perlu dibawa ke daerah agar ketimpangan berkurang.

Dalam mengatasi ketimpangan tersebut, desentralisasi yang diterapkan di Indonesia dengan mengalokasikan dana perimbangan atau dana transfer ke daerah dipandang sebagai solusi untuk mengurangi ketimpangan antar wilayah. Untuk mendukung desentralisasi tersebut maka dialokasikan anggaran Dana Desa sejak tahun 2015. Pengalokasian Dana Desa tersebut merupakan amanat Undang-undang (UU) Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa serta Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 66 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang Bersumber dari APBN.

Sejak diberlakukannya dana desa, formulasi dana desa belum berpihak sepenuhnya pada pembangunan daerah tertinggal. Meskipun formulasi dana tersebut diarahkan pada daerah dengan angka kemiskinan tinggi, namun pembagian dana desa dengan basis tersebut tidak membedakan daerah tertinggal atau tidak. Hal ini terjadi karena kriteria daerah tertinggal lebih detail dari sekedar angka kemiskinan sebagai indikator ketertinggalan suatu daerah. Daerah tertinggal sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2014 tentang Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal adalah daerah kabupaten yang masyarakat serta wilayahnya kurang berkembang dibandingkan daerah lain dalam skala nasional. Berdasarkan Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016 tentang Petunjuk Teknis Penentuan Indikator dalam Penetapan Daerah Tertinggal Secara Nasional terdapat indikator yang digunakan untuk menentukan ketertinggalan kabupaten dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMN) 2009-2014 yang terdiri dari 27 indikator dan dikelompokan dalam enam kriteria: (i) perekonomian masyarakat; (ii) sumber daya manusia; (iii) sarana dan prasarana; (iv) kemampuan keuangan daerah; (v) aksesibilitas; dan (vi) karakteristik daerah. Indikator tersebut jauh lebih *rigid* dari dasar alokasi Dana Desa yaitu jumlah penduduk, angka kemiskinan dan indeks kemahalan konstruksi.

Dengan berjalannya pengalokasian Dana Desa selama ini, perlu dilakukan evaluasi mendalam akan dampak Dana Desa bagi pembangunan khususnya di daerah tertinggal, mengingat tujuan dari dana desa salah satunya adalah mengurangi kesenjangan yang ada antar wilayah. Penekanan perlunya dana desa bagi daerah tertinggal perlu dikaji mengingat daerah tertinggal lebih memerlukan

dana perimbangan untuk menggejar ketertinggalannya. Ketertinggalan daerah tersebut dapat diminimalisir jika daerah tertinggal memiliki kemampuan keuangan daerah yang mapan/mampu. Dengan mendasarkan atas pernyataan tersebut maka perlu dikaji dampak dana desa tersebut pada kemampuan keuangan daerah tertinggal yang diukur dari pendapatan asli daerah.

1.2. Rumusan Masalah

Studi ini ingin melihat dampak dana desa pada peningkatan pembangunan daerah tertinggal yang dilihat dari kemampuan keuangan daerah.

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah di atas, secara garis besar penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dampak dana desa pada peningkatan pembangunan daerah tertinggal yang dilihat dari kemampuan keuangan daerah.

2. Tinjauan Pustaka

2.1. Dana Desa dan Daerah Tertinggal

Dalam menjalankan tugasnya, terutama dalam bidang ekonomi, pemerintah mengemban tiga tugas atau fungsi utama, yaitu fungsi alokasi, fungsi distribusi, dan fungsi stabilisasi. Fungsi yang pertama adalah fungsi alokasi, dimana dalam fungsi ini, pemerintah berperan untuk mengalokasikan sumber-sumber ekonomi dalam bentuk barang dan jasa kepada masyarakat. Pada umumnya fungsi ini lebih efektif dilaksanakan oleh pemerintah daerah, karena pemerintah daerah lebih mengetahui kebutuhan serta standar pelayanan masyarakatnya. Namun dalam pelaksanaannya perlu diperhatikan kondisi dan situasi yang berbeda-beda dari masing-masing wilayah.

Fungsi yang kedua adalah fungsi distribusi. Dalam fungsi ini, pemerintah berperan dalam mendistribusikan sumber-sumber ekonomi (pendapatan) kepada seluruh masyarakat. Dengan kata lain pemerintah menjamin bahwa seluruh masyarakat dapat mengakses sumber ekonomi dan juga mendapatkan penghasilan yang layak. Sehingga diharapkan dapat terjadi pemerataan kesejahteraan masyarakat dalam rangka mendorong tercapainya pertumbuhan ekonomi yang optimal. Fungsi yang ketiga adalah fungsi stabilisasi. Dimana dalam fungsi ini, pemerintah berperan dalam menjamin dan menjaga stabilitas ekonomi secara makro dalam rangka mencapai stabilitas ekonomi secara nasional.

Dalam rangka desentralisasi, pemerintah perlu mengadakan pembiayaan yang jelas dalam pelaksanaannya, dengan cara memberikan dana perimbangan kepada pemerintah daerah yang dilaksanakan atas dasar desentralisasi. Selain pemberian dana perimbangan, Pemerintah Pusat juga memberikan kesempatan kepada pemerintah daerah untuk meningkatkan pendapatan asli daerah yang ada guna membiayai kebutuhan daerahnya. Begitu pula maksud ditetapkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 (UU Desa).

UU Desa menetapkan kerangka kelembagaan yang baru untuk pembangunan masyarakat di 74.093 desa²³ di Indonesia. UU Desa ini mengamanatkan agar desa dapat memberikan pelayanan. Sesuai amanat UU Desa tersebut, maka pemerintah berniat menggerakkan pembangunan dari pinggiran, dalam hal ini desa, dengan mengalokasikan transfer dana ke tiap desa, dimana mereka akan memperoleh dana desa yang merupakan anggaran yang diperuntukkan bagi desa yang ditransfer melalui APBD kabupaten/kota untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pemberdayaan masyarakat, dan kemasyarakatan²⁴ (Kementerian Keuangan, 2017).

Meskipun demikian, sejak periode pertama dana desa dianggarkan di tahun 2015, dana desa telah menuai kritik. Lewis (2015) menyatakan bahwa rumus yang digunakan untuk mengalokasikan dana ke desa sangat bermasalah. Rumus alokasi dana desa memberikan bobot hanya 10 persen basis pengalokasian seperti (jumlah) penduduk, (tingkat) kemiskinan, luas wilayah dan kesulitan geografis, sementara 90 persen sisanya dialokasikan secara merata untuk setiap desa (dibagi rata). Rumus ini menghasilkan pendistribusian alokasi dana per desa yang hampir setara atau sama setiap desa, terlepas dari heterogenitas desa yang signifikan. Selain itu, pengalokasian per desa mengabaikan sumber pemasukan lain yang dapat diakses oleh desa. Hal ini berakibat pendapatan desa akan sangat tidak seimbang: desa-desa dengan tingkat kemiskinan tinggi akan menerima lebih

²³ Jumlah desa tahun 2015, 74.093 desa; 2016, 74.754 desa; dan 2017, 74.954 desa dan berpotensi bertambah di tahun-tahun berikutnya

²⁴ Selain dana desa yang bersumber dari APBN, sesuai dengan UU Desa, desa juga mempunyai enam sumber pendapatan lainnya, yaitu: (i) Alokasi Dana Desa (ADD) yang besarnya 10 persen dari DAU dan DBH kabupaten/kota, (ii) 10 persen bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota (bagi hasil PDRD), (iii) bantuan dari APBD kabupaten/kota, (iv) bantuan dari APBD provinsi, (v) hibah dari pihak ketiga yang tidak mengikat, dan (vi) lain-lain pendapatan desa yang sah. Berdasarkan data Kementerian Keuangan, pada 2016, rata-rata nasional setiap desanya sudah memperoleh pendapatan minimal Rp1 miliar yang bersumber dari tiga sumber pendapatan terbesar desa meliputi dana desa yang bersumber APBN, ADD, dan bagi hasil PDRD.

sedikit uang daripada yang mereka butuhkan dan desa-desa dengan akses terhadap dana signifikan dari pendapatan minyak dan gas bumi akan menerima lebih dari yang dibutuhkan.

Studi yang mengkritisi formulasi Dana Desa juga dilakukan oleh World Bank (2015) dan Rokhim, Adawiyah dan Astrini (2016). World Bank (2015) menunjukkan bahwa desa-desa yang besar memiliki dana per orang yang jauh lebih sedikit dibandingkan dengan desa-desa yang kecil. Sepuluh persen dari desa terbesar menerima alokasi dana desa per kapita yang rata-rata hanya Rp36.550 per orang (median), sedangkan sepuluh persen desa terkecil menerima rata-rata Rp1,1 juta per orang. Alokasi per kapita tersebut ke desa-desa besar yang jauh lebih rendah ini membatasi kemampuannya untuk memberikan pelayanan kepada para warganya. Hal ini dapat meningkatkan ketimpangan, karena lebih banyak penduduk miskin dan hampir miskin yang tinggal di desa-desa besar.

Seperti disampaikan sebelumnya bahwa formula dana desa tidak berpihak pada pengentasan daerah tertinggal, Dana Desa masih dapat membantu meningkatkan perekonomian desa. Hal ini dapat terjadi jika pemerintah desa mampu mengalokasikan dananya untuk kegiatan yang mendukung peningkatan perekonomian. Dalam UU Desa, Dana Desa dapat dialokasikan pada empat kategori kegiatan yaitu pembangunan, pemberdayaan masyarakat, penyelenggaraan pemerintahan dan kemasyarakatan. Dengan dilakukannya pembangunan dan pemberdayaan masyarakat, maka masyarakat desa dapat memanfaatkan infrastruktur hasil pembangunan untuk memajukan daerahnya. Dan dengan dilaksakannya pemberdayaan maka masyarakat mampu menyerap dan memanfaatkan pembangunan yang telah diwujudkan melalui Dana Desa. Dampak yang dapat dirasakan desa salah satunya adalah peningkatan pendapatan asli desa. Pendapatan asli desa merupakan salah satu indikator yang menunjukkan kemampuan keuangan daerah.

Daerah tertinggal merupakan kabupaten yang masyarakat serta wilayahnya kurang berkembang dibandingkan daerah lain dalam skala nasional. Saat ini daerah tertinggal masih menggantungkan pembangunannya pada anggaran negara baik melalui APBN maupun APBD. Hal ini berarti daerah tertinggal belum mampu menjarung pendapatan asli desanya sendiri. Sementara itu, pemanfaatan sumber daya dari APBN maupun APBD bagi daerah tertinggal sering menghadapi beberapa hambatan, diantaranya: pertama, terbatasnya akses transportasi yang

menghubungkan daerah tertinggal dengan daerah maju. Kedua, kepadatan penduduk yang relatif rendah dan ketiga, kemiskinan sumber daya alam dan sumber daya manusia (Radjasa, dalam Antaranews). Dengan kendala tersebut pembangunan daerah tertinggal masih harus diprioritaskan pada pembangunan mutu sumber daya manusia, penyediaan prasarana dasar, seperti infrastruktur, air bersih, listrik, sarana dan prasarana kesehatan, serta pendidikan dan pemberdayaan ekonomi rakyat.

2.2. Tinjauan Kajian Empiris

Dana desa merupakan bantuan pemerintah yang salah satunya ditujukan untuk pemberdayaan masyarakat, dimana dana tersebut merupakan bagian dari belanja pemerintah yang memiliki nominal yang besar ketimbang program bantuan sosial lainnya, sehingga dinilai efektif dalam meningkatkan konsumsi masyarakat, khususnya bagi kalangan menengah ke bawah (Sri Mulyani, 2017 dalam Purnomo, 2018). Bantuan atau *grant* dapat berdampak pada ekonomi, karena akan meningkatkan *disposable income* dan meningkatkan konsumsi masyarakat yang pada akhirnya akan berdampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat (Khusaini, 2006 dalam Abidin, 2015). Hal tersebut juga sejalan dengan penelitian Kuncoro (2007) dalam Ndadari (2008), bahwa saat masyarakat (pemerintah daerah) menerima transfer dari pusat, maka akan terjadi peningkatan konsumsi barang publik dan peningkatan pajak daerah. Selain itu pengelolaan dana desa yang baik dan mampu dikelola dengan kreatif dalam penggunaannya mampu meningkatkan peluang kerja bagi masyarakat dan mampu meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) (Sandjojo, 2018 dalam Purnomo, 2018).

Seiring dengan periode pemberlakuan Dana Desa yang masih tergolong pendek, penelitian yang menguji dampak dana desa juga masih sedikit. Penelitian mengenai desentralisasi fiskal biasanya menyangkut adanya dana perimbangan/ dana transfer ke daerah dari pemerintah pusat dan menguji dampaknya terhadap variabel kemampuan keuangan daerah seperti pendapatan asli daerah. Penelitian mengenai dampak desentralisasi fiskal, alokasi dana perimbangan/ transfer ke daerah dari pemerintah pusat bagi kemampuan keuangan daerah salah satunya dilakukan oleh Aswar & Surbakti (2013). Penelitian tersebut menyatakan bahwa desentralisasi fiskal berpengaruh terhadap PAD di Kabupaten/Kota di Indonesia.

Dengan adanya dana perimbangan, maka akan membawa pengaruh positif terhadap besarnya pendapatan asli daerah.

3. Metodologi Penelitian

3.1. Pengumpulan Data dan Pengukuran Variabel

Studi ini menggunakan sampel seluruh pemerintah daerah tertinggal di Indonesia sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 131 Tahun 2015 tentang Penetapan Daerah Tertinggal Tahun 2015–2019. Variabel yang digunakan dalam studi ini adalah:

- 1) Selisih Dana Desa per desa (Δ DANADESAPERDESA) dari pemerintah pusat pada pemerintah daerah tahun anggaran 2015 dan 2016 dibagi dengan jumlah desa tiap Kabupaten daerah tertinggal tiap tahunnya. Data ini diperoleh dari Dirjen Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan.
- 2) Selisih kemampuan keuangan daerah tertinggal, yang diukur dari selisih pendapatan asli daerah (Δ PAD) tahun berjalan yang diuji dikurangi dengan tahun sebelumnya untuk tahun 2015-2016. Kemampuan keuangan daerah adalah penentu sebuah daerah dikategorikan tertinggal atau tidak. Pendapatan asli desa (PADes) diambil sebagai ukuran kemampuan keuangan daerah karena PADes merupakan hasil yang diperoleh daerah murni tanpa alokasi transfer ke daerah dari pemerintah pusat. Dengan adanya alokasi transfer ke daerah diharapkan nilai PADes akan mengalami kenaikan jika dana transfer ke daerah dimanfaatkan sebaik-baiknya oleh pemerintah yang bersangkutan. Data ini diperoleh dari publikasi BPS yaitu Statistik Keuangan Pemerintah Desa tahun 2014 hingga 2016.

3.2. Metode Analisis Data

Dalam menguji pengaruh Dana Desa terhadap kualitas daerah tertinggal yang diukur dari kemampuan keuangan daerah. Studi ini menggunakan analisis regresi sederhana. Regresi dilakukan dengan persamaan sebagai berikut:

$$Y = \alpha + \beta X_1 + e$$

Dimana:

- Y : kualitas daerah tertinggal yang diukur dengan menggunakan kemampuan keuangan daerah yang diukur dari selisih pendapatan asli desa (Δ PADes) 2015-2016
 α : Konstanta
 β : koefisien regresi
 X_1 : jumlah Dana Desa per desa

Untuk memudahkan dalam pengujian, studi ini menggunakan bantuan software SPSS untuk mengukur nilai koefisien regresi pengaruh dana desa terhadap kualitas daerah tertinggal yang diukur dari selisih pendapatan asli desa (Δ PADes). Dari hasil pengujian akan dilihat nilai koefisien determinasi (R^2/R square) dan juga dilakukan uji koefisien regresi parsial (*t-test*) untuk melihat pengaruh masing-masing variabel independen terhadap variabel dependen. Sebelum melakukan regresi, uji asumsi klasik juga akan dilakukan untuk melihat kelayakan data yang telah terkumpul.

4. Hasil dan Pembahasan

4.1. Statistik Deskriptif dan Hasil Pengumpulan Data

Dari hasil pengumpulan data daerah tertinggal, terdapat 121 kabupaten yang tergolong daerah tertinggal. Sejumlah kabupaten tersebut, yang memiliki data lengkap sesuai yang dibutuhkan dalam studi ini hanya sebanyak 120 kabupaten daerah tertinggal, sehingga sejumlah kabupaten tersebut dijadikan sampel dalam studi ini.

Dari tabel statistik deskriptif di bawah diketahui bahwa selisih dana desa per desa yang diterima daerah tertinggal adalah paling rendah sebesar Rp44.089,82 ribu dan paling tinggi sebesar Rp573.063,16 ribu. Rata-rata tiap desa menerima dana desa sebesar Rp345.663,97 ribu. Hal tersebut merupakan penghitungan selisih untuk dua periode pengalokasian Dana Desa tahun 2015 dan 2016.

Untuk variabel PAD yang menunjukkan kemampuan keuangan daerah terlihat bahwa daerah tertinggal masih tergantung pada Pemerintah Pusat untuk mendanai pembangunannya. PAD yang dimiliki desa masih belum mendominasi pendapatan daerah. Data dari BPS menyatakan bahwa selama 2016, pendapatan asli desa hanya memenuhi 5,61 persen dari total pendapatan desa, di tahun 2015 sebesar 8,11 persen dari total pendapatan desa. Komponen terbesar pendapatan yang diperoleh desa adalah Alokasi Dana Desa dan Bantuan Keuangan dari pemerintah pusat dimana masing-masing sebesar 43,89 persen dan 43,63 persen di tahun 2016 dan 37,96 persen dan 52,80 persen di tahun 2016 (BPS, 2017). Kondisi ini juga terlihat dari sebaran data penelitian ini, dimana masih banyak daerah tertinggal yang memiliki pendapatan asli desa nol rupiah atau tidak memperoleh pendapatan asli.

Banyak daerah tertinggal yang masih tergantung pada dana perimbangan keuangan dari Pemerintah Pusat untuk mendanai pembangunannya. Kalaupun

terdapat pendapatan asli, maka pendapatan tersebut bukan bersifat rutin atau resiprokal, jadi tidak berulang di periode berikutnya. Kondisi ini cukup menyulitkan untuk daerah tertinggal tersebut karena mereka tidak dapat mengandalkan pendapatan asli tersebut untuk mendanai pembangunan periode berikutnya. Hal ini dapat terjadi jika daerah tidak paham benar akan potensi yang dimilikinya. Laju pemekaran yang begitu cepat tidak disertai dengan pengembangan produk lokal yang dimiliki oleh masing-masing daerah yang mengajukan pemekaran. Kenaikan pendapatan asli desa dari tahun 2015 ke 2016 hanyalah sebesar Rp11.714,09 ribu dan kenaikan tersebut didominasi oleh adanya dana perimbangan dari pusat.

Tabel 1. Statistik Deskriptif

	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
JMLDESA	121	19.00	541.00	157,38	96,74
ΔDANADESAPERDESA	121	44.089,82	573.063,16	345.663,97	57.948,45
(ribu rupiah)					
ΔPADes (ribu Rupiah)	121	(16.375.893)	15.223.086	11.714,09	3.450.541,41
Valid N (listwise)	120				

Sumber: Data diolah, 2018

4.2. Hasil Analisis Data

Dari hasil regresi tampak pada tabel 2, dapat disimpulkan bahwa penyaluran dana desa selama 2015 dan 2016 tidak memberi dampak signifikan pada selisih pendapatan asli desa (PADes) daerah tertinggal. Hal ini tampak dari nilai signifikansi yang kurang dari 0,05.

Tabel 2. Hasil Pengujian Regresi**MODEL SUMMARY**

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	Durbin-Watson
1	,072 ^(a)	,005	-,003	3.456.102,33564	2,047

a. *Predictors: (Constant), DeltaDanaDesa*b. *Dependent Variable: DeltaPADes***ANOVA**

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	7.335.765.463.469,2	1	7.335.765.463.469,2	,614	,435 ^(a)
	Residual	1.421.412.559.174.423,0	119	11.944.643.354.406,9		
	Total	1.428.748.324.637.892,0	120			

a. *Predictors: (Constant), DeltaDanaDesa*b. *Dependent Variable: DeltaPADes**Sumber: Data diolah, 2018*

Hasil di atas terjadi karena periode pemberlakuan penyaluran dana desa tergolong masih baru dan masih ditemui banyak kendala dalam penyaluran dan penggunaannya. Kurang optimalnya penggunaan dan penyaluran ini dapat dilihat dari evaluasi terkait penyaluran dan penggunaan dana desa yang dilakukan Kementerian Keuangan tiap tahunnya. Hasil evaluasi tersebut menyatakan bahwa:

- Dari segi penyaluran dana desa, masalah utama yang dihadapi adalah terlambatnya penyaluran dana desa yang disebabkan oleh:
 - APBDesa belum/terlambat ditetapkan;
 - perubahan regulasi dan tumpang tindihnya regulasi;
 - laporan penggunaan tahun sebelumnya belum dibuat; dan
 - dokumen perencanaan yang belum lengkap.

Hal ini adalah fenomena yang berulang selama dua tahun pelaksanaan dana desa. Ketika terlambat disalurkan maka pihak pemerintah desa akan sulit untuk menyerap secara optimal dana desa yang disalurkan padanya. Ketika hal itu terjadi maka banyak program desa yang dijalankan tanpa mempertimbangkan kebutuhan desa namun hanya agar dana desa terserap saja. Hal tersebut tampak pada hasil evaluasi penggunaan dana desa.

- Dari segi penggunaan, kesalahan berulang juga terjadi ketika:

1. dana desa dimanfaatkan untuk mengerjakan pekerjaan konstruksi namun pekerjaan tersebut dikerjakan oleh pihak ketiga. Padahal seharusnya diutamakan secara swakelola dengan memberdayakan masyarakat setempat dan bahan baku lokal.
2. dana desa digunakan untuk membangun prasarana seperti gapura desa, kantor desa, atau pagar desa yang akan kecil dampaknya terhadap ekonomi apalagi pengurangan kemiskinan.
3. kualitas sarana prasarana yang dibangun dengan dana desa, khususnya pada tahun 2015 kurang baik. Hal ini disinyalir karena desain dan RAB prasarana desa belum baik dan lengkap, pengadaan barang dan jasa di desa belum diatur dengan baik, dampak lingkungan dan pemeliharaan tidak dipertimbangkan dalam desain maupun konstruksi, tidak adanya pendamping desa yang menguasai teknis sarana prasarana desa, dan minimnya/belum adanya pelatihan perencanaan pengelolaan sarana prasarana desa. Hal tersebut merupakan hasil pengamatan lembaga riset KOMPAK tahun 2016 yang melakukan kajian untuk mengamati pelaksanaan UU Desa di 13 desa, 7 Kabupaten dan 5 provinsi (Aceh, Jawa Tengah, Jawa Timur, NTB, dan Sulawesi Selatan) pada periode Maret–April 2016.

Ditambah lagi di tahun 2017 ini, hasil temuan BPK atas pertanggungjawaban Kemendes terhadap dana desa, menyatakan bahwa dana desa sebesar 1,8 triliun terdapat kecacatan anggaran. Dimana Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK dan Pertanggungjawaban Belanja Tahun 2015 dan Semester I Tahun 2016 pada Kemendes di DKI Jakarta, Kalimantan Barat, Jawa Timur, dan Jawa Barat yang menyatakan bahwa terdapat 5 (lima) masalah pertanggungjawaban Kemendes, dimulai dari masalah perekutan dan honorarium tenaga pendamping desa, kekurangan volume pekerjaan dengan dana desa dan penggunaan dana desa di luar prioritas.

Selain itu penggunaan dana desa masih difokuskan pada pembangunan desa. Dampak pembangunan ini baru dapat dirasakan jangka panjang karena pada jangka pendek masyarakat masih mengalami masa adaptasi sehingga pemanfaatan pembangunan belum dapat diteliti sekutika. Selain itu, penelitian ini hanya merujuk pada daerah tertinggal sebagai sampel yang memang dari awal sebelum adanya dana desa sudah mengalami kesulitan infrastruktur, sehingga

perlu pembangunan yang lebih komprehensif agar dana desa meningkatkan perekonomian masyarakat, kualitas sumber daya, dan kemampuan keuangan daerah. Penggunaan Dana Desa dilakukan sesuai dengan PP No. 8 Tahun 2016 yaitu digunakan untuk: penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pemberdayaan masyarakat, dan kemasyarakatan. Di tahun 2015 dan 2016, penggunaan dana desa memberikan capaian output sebagai berikut:

Tabel 3. Proporsi Penggunaan Dana Desa

Pos Penggunaan Dana Desa	2015 (Dana Desa sebesar Rp20,77T)	2016 (Dana Desa sebesar Rp46,98T)
Penyelenggaraan pemerintahan	6,5 persen	3,6 persen
Pembangunan	82,2 persen	87,7 persen
Pemberdayaan masyarakat	7,7 persen	6,8 persen
Kemasyarakatan	3,5 persen	1,8 persen
Lain-lain	0,1 persen	0,02 persen

Sumber: Dirjen Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan, 2017

Selain itu variabel dependen yang diuji dalam penelitian ini yaitu perekonomian masyarakat (konsumsi per kapita), kualitas sumber daya manusia (IPM), dan kemampuan keuangan daerah (PAD) akan mengalami peningkatan jika dilakukan pemberdayaan masyarakat yang cukup. Sementara itu dalam penggunaan dana desa perlu dicermati bahwa penyerapan dana desa untuk pemberdayaan masyarakat masih tergolong kecil (6,5 persen pada 2015 dan hanya 3,6 persen di 2016). Pemberdayaan masyarakat dapat diartikan sebagai suatu proses membangun manusia atau sekelompok orang dengan cara pengembangan kemampuan masyarakat, perubahan perilaku masyarakat, dan pengorganisasian masyarakat. Konsep pemberdayaan masyarakat tersebut berawal dari peningkatan perekonomian masyarakat, dimana dengan adanya masyarakat yang berdaya maka muncul kekuatan untuk memanfaatkan pembangunan yang ada dengan optimal, dan jika pembangunan sudah dimanfaatkan dampak jangka panjangnya adalah kesejahteraan masyarakat. Hal inilah yang sepertinya belum ditangkap oleh pemerintah desa untuk dikembangkan karena pemerintah desa masih terlalu sibuk dengan pembangunan. Maka dari itu adanya dana desa belum mampu mengangkat perekonomian masyarakat, kualitas sumber daya manusia, dan kemampuan keuangan daerah di desa, terutama daerah tertinggal.

Secara umum, pembangunan infrastruktur yang agresif biasanya diiringi dengan peningkatan ketimpangan (*inequality*) jika tidak disertai pemberdayaan masyarakat yang optimal. Pihak yang biasanya akan memanfaatkan hadirnya pembangunan di suatu daerah adalah pihak yang memiliki kemampuan lebih atau sudah berdaya, sedangkan pihak yang memang sudah miskin dan tidak berdaya lebih cenderung diam dan menunggu instruksi saja. Hal ini didukung oleh penelitian dari Santoso dan Maulana (2017), yang menyatakan bahwa dana desa berpengaruh terhadap penurunan tingkat kemiskinan pada penduduk yang rentan/hampir miskin melalui peningkatan pengeluaran per kapita (sebagai *intermediate outcome*), namun tidak berpengaruh pada penduduk yang sangat miskin. Menurut penelitian ini juga diketahui bahwa dana desa berpengaruh pada penurunan kesenjangan desa kota, namun tidak berpengaruh pada kesenjangan antar penduduk di dalam desa.

Gambaran penggunaan dana desa di Indonesia tersebut memperkuat anggapan bahwa dana desa belum mampu mendorong pertumbuhan ekonomi yang inklusif, terutama penyerapan tenaga kerja dari kelompok miskin dan pengadaan barang dan jasa oleh masyarakat. Dapat dimengerti jika dana desa juga belum dapat mengurangi angka kemiskinan di provinsi yang mendapatkan dana desa paling besar, terutama karena hanya sebagian kecil dana yang digunakan untuk kegiatan pemberdayaan ekonomi masyarakat. Sementara itu alokasi dana yang lebih besar untuk pembangunan fisik belum terkait langsung dengan tingkat kemiskinan, karena pembangunan fisik umumnya bersifat barang publik. Meskipun dalam beberapa kasus ada desa yang melakukan pembangunan fisik langsung untuk masyarakat miskin, misalnya pembangunan rumah tinggal layak huni (rutilahu), sarana POSYANDU dan PAUD.

5. Penutup

5.1. Kesimpulan

Dana desa yang disalurkan selama 2015 dan 2016 belum berdampak pada peningkatan pembangunan daerah tertinggal yang dilihat kemampuan keuangan daerah yang diukur melalui pendapatan asli daerah. Hal ini terjadi karena periode pemberlakuan penyaluran dana desa tergolong masih baru dan masih ditemui banyak kendala dalam penyaluran dan penggunaannya. Kurang optimalnya penggunaan dan penyaluran ini dapat dilihat dari evaluasi terkait penyaluran dan penggunaan dana desa yang dilakukan Kementerian Keuangan tiap tahunnya.

Dari hasil evaluasi ini diketahui bahwa penyaluran dana desa selalu terlambat disebabkan oleh: a) APBDesa belum/terlambat ditetapkan; b) perubahan regulasi dan tumpang tindihnya regulasi; c) laporan penggunaan tahun sebelumnya belum dibuat; dan d) dokumen perencanaan yang belum lengkap. Ketika terlambat disalurkan maka pihak pemerintah desa akan sulit untuk menyerap secara optimal dana desa yang disalurkan padanya. Ketika hal itu terjadi maka banyak program desa yang dijalankan tanpa mempertimbangkan kebutuhan desa namun hanya agar dana desa terserap saja.

Dari segi penggunaan ditemui bahwa dana desa dimanfaatkan untuk mengerjakan pekerjaan konstruksi namun pekerjaan tersebut dikerjakan oleh pihak ketiga, padahal seharusnya diutamakan secara swakelola dengan memberdayakan masyarakat setempat dan bahan baku lokal; b) dana desa digunakan untuk membangun prasarana seperti gapura desa, kantor desa, atau pagar desa yang akan kecil dampaknya terhadap ekonomi apalagi pengurangan kemiskinan; serta c) kualitas sarana prasarana yang dibangun dengan dana desa, khususnya pada tahun 2015 kurang baik. Selain itu, penggunaan dana desa yang masih difokuskan pada pembangunan dan bukan pemberdayaan masyarakat juga berdampak pada lambatnya peningkatan perekonomian masyarakat (konsumsi per kapita), kualitas sumber daya manusia (IPM), dan kemampuan keuangan daerah (PAD).

5.2. Rekomendasi

Berdasarkan dari pengalaman selama dua tahun disalurkannya dana desa, ternyata dana desa belum dimanfaatkan secara optimal dalam pembangunan desa bahkan daerah tertinggal, meskipun banyak juga sisi positif yang diperoleh. Dana desa masih minim digunakan untuk pemberdayaan masyarakat dan lebih dominan digunakan untuk pembangunan yang masih belum terasa dampaknya bagi peningkatan taraf ekonomi desa terutama daerah tertinggal.

Alokasi khusus dalam dana desa bagi daerah tertinggal sangat diperlukan untuk mengejar ketertinggalan mereka. Kedepannya juga perlu digalakkan agar dana desa lebih diarahkan pada belanja yang sifatnya pemberdayaan masyarakat desa, tentunya dengan memperhatikan potensi desa masing-masing agar masyarakat desa mampu memanfaatkan pembangunan yang sudah dilakukan di awal pemberlakuan dana desa. Pemberdayaan masyarakat ini hendaknya diarahkan pada kegiatan yang sifatnya meningkatkan pendapatan asli desa agar

ketergantungan desa terhadap pemerintah baik pusat maupun daerah dapat diminimalisir. Pembentukan desa mandiri merupakan langkah yang baik demi pencapaian kemajuan dari pinggiran.

Untuk penelitian selanjutnya, perlu mempertimbangkan pengambilan periode lebih panjang agar dampak dari dana desa dapat diukur dengan jelas, terutama dampak pembangunan yang memang membutuhkan waktu panjang untuk terlihat efektif. Selain itu, perlu juga mempertimbangkan variabel lain yang mempengaruhi variabel kualitas daerah tertinggal yang diukur dari kondisi perekonomian masyarakat, kualitas sumber daya manusia, dan kemampuan keuangan daerah. Variabel kualitatif seperti profil perangkat desa, profil masyarakat desa, dan kondisi lingkungan di daerah tertinggal dapat menjadi variabel moderating dari dana desa itu sendiri.

Daftar Pustaka

- Abidin, Muhammad Zainul. 2015. Tinjauan Atas Pelaksanaan Keuangan Desa Dalam Mendukung Kebijakan Dana Desa. *Jurnal Ekonomi & Kebijakan Publik*, Vol. 6 No. 1, Juni 2015 61 – 76
- Antaranews. Pembangunan Daerah Tertinggal Jangan Tergantung APBN. Diakses dari <http://www.antaranews.com/print/262825/pembangunan-daerah-tertinggal-jangan-tergantung-apbn>
- Aswar, Khoirul & Lidya Primta Surbakti. 2013. Pengaruh Desentralisasi Fiskal terhadap Pendapatan Asli Daerah dan Belanja Publik Kabupaten/Kota di Indonesia. Makalah Konferensi Seminar Ilmiah Nasional Psikologi, Ekonomi, Sastra, Arsitektur, dan Teknik Sipil 2013, Indonesia
- Badan Pusat Statistik. 2014. Indeks Pembangunan Manusia 2014.
- Badan Pusat Statistik. 2015. Indeks Pembangunan Manusia 2015.
- Badan Pusat Statistik. 2016. Indeks Pembangunan Manusia 2016.
- Bhawono, Aryo, et.al. 2017. Investigasi: Menyulap Cacat Rp 1,8 Triliun Dana Desa. *detikx.com*, Senin, 3 Juli 2017
- Cheema, G. S. & Rondinelli, D. A. 1983, 'Implementing Decentralization Policies', in *Decentralization and Development: Policy implementation in Developing Countries*, eds G. S. Cheema & D. A. Rondinelli, Sage Publications, Beverly Hills, pp. 7-34.

Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan Indonesia tahun 2015.

Hadi Sasana. 2015. Dampak Implementasi Desentralisasi Fiskal Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Dan Stabilitas Harga Di Provinsi Di Indonesia. Media Ekonomi Dan Manajemen Vol. 30 No. 1 Januari 2015

Haryanto, Joko Tri. 2015. Manfaat Bijak Dana Desa. Opini pribadi, diakses dari <https://www.kemenkeu.go.id/media/4449/manfaat-bijak-dana-desa.pdf>

Haryanto, Joko Tri. 2017. Mekanisme Kebijakan Alokasi Dana Desa. Materi Presentasi disampaikan dalam Forum Kajian Pembangunan “Mengevaluasi Program Dana Desa” tanggal 14 Juni 2017

Kementerian Desa dan Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi. 2014. Keputusan Menteri Pembangunan Daerah Tertinggal No. 141 tentang Penetapan Kabupaten Daerah Tertinggal Yang Terentaskan Tahun 2014

Kementerian PPN/Bappenas. 2014. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019

Kementerian Keuangan. 2016. FGD Evaluasi Implementasi Kebijakan Alokasi Dana Desa, Jakarta 29 November 2016. Diambil dari www.kemenkeu.go.id

Kementerian Keuangan. 2016. Kebijakan Pengalokasian dan Penyaluran Dana Desa Tahun 2017. Materi Presentasi disampaikan dalam Workshop Penyusunan Rancangan Peraturan Kepala Daerah mengenai Tata Cara Penghitungan Pembagian dan Penetapan Rincian Dana Desa TA 2017. 21-24 November 2016

Kementerian Keuangan. 2017. Kebijakan dan Mekanisme Penyaluran Dana Desa. Materi Presentasi disampaikan dalam Lokakarya Penyaluran Dana Alokasi Khusus Fisik dan Dana Desa

Kementerian Keuangan. 2017. Buku Saku Dana Desa. Jakarta

Lewis, B. D. 2015. Decentralising to Villages in Indonesia: Money (and Other) Mistakes, Public Administration and Development 2015. Wiley Online Library

Lewis, B. D. 2015. Indonesian Village Decentralisation is All Money No Plan. East Asia Forum. Diambil dari <http://www.eastasiaforum.org>

- Ndadari, L.W., Adi, P. H. 2008. Perilaku Asimetris Pemerintah Daerah terhadap Transfer Pemerintah Pusat. The 2nd National Conference UKWMS. Surabaya, 6 September 2008
- Peraturan Pemerintah No. 78 Tahun 2014 tentang Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal
- Peraturan Presiden No. 131 Tahun 2015 Penetapan Daerah Tertinggal Tahun 2015-2019
- Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia No. 3 Tahun 2016 tentang Petunjuk Teknis Penentuan Indikator dalam Penetapan Daerah Tertinggal Secara Nasional
- Purnomo, Wahyu P. 2018. Mendes Minta Kepala Desa Kreatif dalam Meningkatkan PAD Kabupaten Sambas. Diakses dari <http://www.netralnews.com/news/kesra/read/132827/mendes.minta.kepala.desa.kreatif.dalam.m>
- Republik Indonesia. 2014. Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
- Republik Indonesia. 2014. Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan PP No. 22 tahun 2015 dan terakhir dengan PP Nomor 8 Tahun 2016 tentang Dana Desa yang bersumber dari APBN.
- Republik Indonesia. 2015. Peraturan Menteri Desa Nomor 21 tahun 2015 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2016.
- Ridwan, Agung, Syaparuddin, & Candra Mustika. 2017. Pengaruh Sumber Pembiayaan Desentralisasi Fiskal terhadap Produk Domestik Regional Bruto dan Tingkat Kemiskinan (Studi di Kabupaten-Kota di Provinsi Jambi). Jurnal Paradigma Ekonomika 2017, Indonesia
- Rokhim, R., W. Adawiyah dan M.R. Astrini. 2016. "Kajian Akademik Alternatif Formula Dana Desa." Draft Kajian Article 33.
- Rokhim, R., W. Adawiyah dan M.R. Astrini. 2016. Formula Dana Desa: Sudahkah Mengatasi Kesenjangan Antarwilayah. Catatan Kebijakan. Article 33 No. 13, November 2016
- Rondinelli, Dennis A. 1983. Implementing decentralization programmes in Asia: A Comparative Analysis. Public Administration and Development, Vol. 3, 181-207

- Santoso & Sandy J. Maulana. 2017. Membangun Model Evaluasi Dampak Dana Desa. Materi Presentasi disampaikan dalam Forum Kajian Pembangunan "Mengevaluasi Program Dana Desa" tanggal 14 Juni 2017
- Sapa Indonesia. 2017. Meningkatkan IPM dengan Dana Desa. Diakses dari <http://www.sapa.or.id/b1/132-pmk/11609-dana-dea-bali-klkj>
- Sofianto, Arif. 2017. Kontribusi Dana Desa terhadap Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat di Kebumen dan Pekalongan. Matra Pembaruan 1 (1) 2017: 23-32
- Subakti, Tesa Oktiana. 2017. Dana Desa Bisa Genjot Konsumsi. Diakses dari <http://www.mediaindonesia.com/read/detail/116728-dana-desa-bisa-genjot-konsumsi>
- Suescún, Rodrigo. 2007. The Role of Fiscal Policy in Human Development and Growth. World Bank. Working Paper
- Widodo, Slamet, Adhi Prasetyo S.W., Marihot Nasution, Fajri Ramadhan. 2017. Mengejar Ketertinggalan: Pembangunan Daerah Tertinggal. Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian DPR RI
- World Bank. 2015. "Indonesia Economic Quarterly, December 2015". World Bank