

## TINJAUAN ATAS PELAKSANAAN KEBIJAKAN DANA DESA

Slamet Widodo\* dan Rastri Paramita\*\*

Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat RI

email: \*[eswidodo263@gmail.com](mailto:eswidodo263@gmail.com), \*\*[rastri.26@gmail.com](mailto:rastri.26@gmail.com)

---

### Abstract

*The share of village funds distribution with a proportion of 90:10, which refers to the Minister of Finance Regulation Number 93 of 2015, inclines to still not convene the principles of justice for most needed villages, especially from the indicator of the number of poor and the status of village progress. Since its implementation beginning in 2015, the village funds have not been able to improve the welfare of the villagers as reflected in the high rates of rural poverty and rising gap levels. Moreover, the data of Desa Membangun Index shows that almost 62 percent of villages comprise of very less and less developed villages. These villages are in fact still not getting a larger priority than better-performing villages. In future, the village fund policy should place these villages as the main priority of allocation by considering the variables of the poor and the progress of the village. On the other hand, villages should be given greater flexibility in determining their priorities according to their needs.*

**Keywords:** *Village Fund, The formula of Village Fund, Equity and Justice of Village Fund*

---

### 1. Pendahuluan

#### 1.1. Latar Belakang

Dana Desa merupakan amanah dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Filosofi dari Dana Desa ini adalah meningkatkan kesejahteraan dan pemerataan pembangunan desa melalui peningkatan pelayanan publik di desa, memajukan perekonomian desa, mengatasi kesenjangan pembangunan antar desa serta memperkuat masyarakat desa sebagai subjek dari pembangunan.

Nawacita, sebagai produk agenda prioritas pemerintah terpilih tahun 2015-2019, telah memasukkan kebijakan dana desa ini sebagai salah satu agenda prioritas ke-3 Nawacita yaitu “membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan”. Implementasi UU No. 6 tahun 2014 dan agenda prioritas Nawacita ke-3, membawa konsekuensi adanya pendanaan dari pemerintah pusat yang bersumber dari APBN kepada desa.

Gambar 12. Perkembangan Kemiskinan di Perkotaan dan Perdesaan 2007-2017



Sumber: BPS

Desa dipilih menjadi wilayah yang dianggap sangat penting untuk didorong menjadi daerah yang sejahtera karena 60 persen penduduk Indonesia bermukim di desa. Pemilihan desa sebagai sasaran pendanaan dari APBN tidak terlepas dari realitas masih tingginya tingkat kemiskinan di desa. Data BPS per bulan Maret tahun 2017 menunjukkan persentasi jumlah penduduk miskin di perdesaan mencapai 13,93 persen, atau hampir dua kali lipat di perkotaan yang mencapai 7,72 persen. Komposisi ini mewakili 27,8 juta orang miskin di desa dibandingkan dengan 17,3 juta orang miskin di perkotaan. Meskipun desa sudah mendapatkan bantuan keuangan dalam bentuk Alokasi Dana Desa yang bersumber dari APBD pemerintah kabupaten/kota, transfer dana desa dari APBN diharapkan semakin mempercepat proses pembangunan desa dalam meningkatkan kemandirian ekonominya.

Namun dalam pelaksanaannya, Dana Desa masih menemui beberapa tantangan yang harus segera diselesaikan, diantaranya pengalokasian Dana Desa saat ini masih dirasa kurang mewakili asas keadilan. Formula pembagian dengan porsi 90 persen dibagi secara merata dan 10 persen berdasarkan formula, masih lebih menekankan asas pemerataan Dana Desa, dan belum mencerminkan asas keadilan. Dari sepuluh daerah dengan penduduk miskin terbesar berdasarkan data kemiskinan tahun 2014, hanya 2 daerah yang masuk dalam 10 besar penerima dana desa terbesar di tahun 2015. Kondisi ini juga tergambar dari pengalokasian dana desa di tahun 2016 dan tahun 2017.

Selain formulasi yang masih belum mencerminkan asas keadilan, ada beberapa permasalahan yang mengemuka dalam pelaksanaan dana desa, mulai dari penggunaan dana desa, kurangnya tenaga pendamping, dan sistem pengawasannya.

Penggunaan Dana Desa diatur oleh pemerintah pusat, dan lebih didominasi untuk pembangunan infrastruktur ketimbang pemberdayaan masyarakat. Hal ini tentunya mengurangi fleksibilitas/keleluasaan daerah untuk menentukan tujuan penggunaannya sendiri. Penggunaan dana desa yang diprioritaskan untuk pembangunan dan pemberdayaan masyarakat tidak dapat sepenuhnya diterapkan ke desa-desa, terutama desa adat yang masih menjalankan hak ulayatnya terkait dengan sumber penghidupan masyarakatnya sejak dulu. Sehingga desa adat tidak dapat dikategorikan desa tertinggal atau sangat tertinggal, karena kebutuhan akan masyarakat desanya memang sudah berbeda dengan desa di luar desa adat.

Di sisi lain, adanya pemahaman aparat desa mengenai ukuran kemajuan desa yang hanya dapat dicapai melalui pembangunan infrastruktur. Pembangunan infrastruktur tanpa diiringi kemampuan masyarakat desa untuk memanfaatkannya hanya akan menjadikan masyarakat desa kembali menjadi obyek pembangunan di desanya. Terbatasnya kemampuan masyarakat desa dalam memanfaatkan infrastruktur di desanya merupakan ladang baru bagi pihak luar desa untuk mengambil keuntungan ekonomis bagi kepentingan pribadi tanpa memberikan *multiplier effect* bagi perekonomian desa setempat. Sosialisasi pemahaman akan pentingnya pemberdayaan masyarakat desa oleh pemerintah pusat sangat dibutuhkan agar pembangunan desa dapat langsung dirasakan oleh masyarakat desa yang bersangkutan.

Tantangan yang krusial lainnya, adalah jumlah pendamping desa yang masih sangat kurang. Pendamping ini turut menentukan kemampuan desa dalam mengelola Dana Desa secara efektif. Melalui *transfer of knowledge* kepada aparat dan masyarakat desa, perannya menjadi sangat penting dalam mengawal proses perencanaan, perumusan kebijakan, hingga pertanggungjawaban pengelolaan dana desa. Peningkatan kapasitas aparat dan masyarakat desa dapat meminimalisir kendala administrasi yang masih sering dijumpai dalam pencairan dana desa sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Selain itu, pembangunan yang dilakukan juga lebih menyesuaikan dengan kebutuhan dan potensi desa sehingga Dana Desa yang dikucurkan memiliki *multiplier effect* yang tinggi bagi roda perekonomian desa.

Tantangan yang tidak kalah pentingnya yaitu mengenai pengawasan pelaksanaan Dana Desa. Saat ini jumlah Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP) masih sangat kurang di Pemda. Sehingga pemeriksaan terhadap pembangunan yang dilakukan di desa belum dapat seluruhnya dilakukan pengawasan. Perlu terobosan kebijakan yang dilakukan pemerintah untuk mengatasi hal ini. Karena dari hasil pengawasan ini dapat menjadi dasar evaluasi pelaksanaan Dana Desa pada tahun berikutnya. Selain itu, kekeliruan yang terjadi juga dapat segera diperbaiki sehingga diharapkan pelaksanaan Dana Desa pada tahun yang akan datang dapat lebih baik lagi.

Dengan sejumlah masalah tersebut di atas, tulisan ini hanya menitikberatkan pada pembahasan porsi pembagian dana desa sebesar 90:10, yang dinilai belum mencerminkan keadilan. Penetapan porsi ini memang dimaksudkan untuk

mempercepat terwujudnya pengalokasian dana pusat sebesar minimal Rp1,4 miliar tiap desa di tahun 2019 mendatang, sebagaimana tergambar dalam *roadmap* dana desa. Untuk itu, tulisan ini hanya akan membahas mengenai porsi 10 persen yang pengalokasiannya berdasarkan formula dengan mempertimbangkan jumlah penduduk, jumlah penduduk miskin, luas wilayah dan indeks kemahalan konstruksi (IKK).

Dengan memberikan prioritas lebih besar kepada daerah dengan jumlah penduduk miskin, dan status daerah tertinggal, maka perlu diubah pembobotan atas variabel jumlah penduduk miskin dan menambahkan variabel baru yaitu variabel indeks desa membangun. Variabel indeks desa membangun akan memperhitungkan porsi berdasarkan status kemajuan desa yang bersangkutan. Semakin rendah tingkat kemajuannya, daerah tertinggal dan sangat tertinggal, maka semakin besar bobot porsi variabel ini.

## 1.2. Rumusan Masalah.

Masih tingginya tingkat kemiskinan di desa dibandingkan di kota mengindikasikan masih banyak permasalahan yang harus segera diatasi oleh pemerintah agar tujuan dari Dana Desa sebagai gerbang awal pemerataan pembangunan agar masyarakat yang adil dan makmur secara nasional dapat tercapai. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Article 33 Indonesia, dengan judul "Formula Dana Desa: Sudahkah Mengatasi Kesenjangan Antarwilayah?", menghasilkan formula transfer Dana Desa yang saat ini digunakan pemerintah masih belum bisa mencapai tujuan mengurangi kesenjangan antardesa. Alokasi dengan skema 90:10 membuat transfer Dana Desa antara satu wilayah dengan wilayah lainnya tidak jauh berbeda, sehingga transfer dana tidak mempertimbangkan tingkat kemajuan dan kemampuan wilayah menghimpun dana (kapasitas fiskal). Formulasi Dana Desa perlu dibuat sesuai dengan kebutuhan masing-masing sehingga Dana Desa yang diterima dapat terserap dengan baik dan mengandung prinsip yang lebih berkeadilan bagi desa-desa yang masih membutuhkan pembangunan dan pemberdayaan. Hal ini dapat dilakukan dengan mempertimbangkan kapasitas fiskal dan kebutuhan fiskal setiap desa. Perlu membuat klaster daerah sesuai dengan tingkat kemajuan atau tingkat kebutuhan desa tersebut akan Dana Desa. Klaster dapat dibuat secara sederhana dengan mengelompokkan berdasarkan Indeks Desa Membangun, atau menggunakan populasi.

Dari sisi optimalisasi pemanfaatan Dana desa tahun 2015, Article 33 Indonesia juga melakukan penelitian dengan hasil pemanfaatan dana desa belum optimal disebabkan sistem dan penerapan Dana Desa meliputi informasi kebijakan Dana Desa dari pusat ke desa-desa tidak berjalan lancar dan tidak ada mekanisme pertanggungjawaban kegiatan ke warga desa. Selain itu, kapasitas pemerintah desa, meliputi tidak adanya pendampingan kapasitas desa agar sesuai dengan standar pemerintah daerah dan pusat. Selain itu juga pendamping desa dan pendamping lokal desa tidak merata. Dan dominasi kekuasaan pemerintah desa

yang ditunjukkan dengan adanya pola relasi yang tidak seimbang dan lemahnya peran dan fungsi BPD.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Lewis (2015), dengan judul "*Decentralising to Villages in Indonesia: Money (and Other) Mistakes*", juga menyoroti metode formula Dana Desa dan pelaksanaannya namun dari sisi yang berbeda. Menurut Lewis (2015), formulasi Dana Desa belum memerhatikan heterogenitas karakteristik desa serta mengabaikan sumber pemasukan desa yang lain. Sehingga masih ditemukan ketidakseimbangan, desa-desa dengan tingkat kemiskinan tinggi akan menerima lebih sedikit dana daripada yang mereka butuhkan dan desa-desa yang memiliki sumber pendapatan signifikan dari pendapatan minyak dan gas bumi akan menerima lebih dari yang dibutuhkan. Dari sisi pengelolaan Dana Desa, pertanggungjawaban pelayanan desa belum jelas pengertiannya. Sistem manajemen keuangan publik di desa belum disiapkan dengan baik untuk siap mengelola Dana Desa yang besar jumlahnya. Selain itu, mekanisme monitoring dan kontrol terhadap pelaksanaan Dana Desa memerlukan waktu lebih lama untuk diselesaikan. Mekanisme yang diterapkan dalam mengelola Dana Desa saat ini ditetapkan oleh pusat dengan standar pemerintah pusat, namun belum disertai tenaga ahli yang sudah menguasai sistem dengan standar pemerintah pusat, sehingga masih banyak ditemukan keterbatasan SDM dalam mengelola Dana Desa dengan standar dari pemerintah pusat.

Berdasarkan penelitian di atas, masih diperlukan kajian mendalam dari sisi formula maupun pelaksanaan Dana Desa saat ini. Oleh karena itu, penelitian ini lebih memfokuskan mencari formula yang mendekati ideal serta mampu mengurangi kesenjangan antar desa, sehingga penyaluran Dana Desa dapat disesuaikan dengan kebutuhan desa dengan mempertimbangkan kemampuan tiap desa dalam mengelola dan mengalokasikannya bagi kesejahteraan penduduk desa bersangkutan. Serta bagaimana pemerintah dapat menghadapi tantangan yang harus dihadapi terkait pengelolaan Dana Desa.

Berdasarkan latar belakang di atas, rumusan masalah dari penelitian ini adalah:

- 1) Bagaimana formulasi penghitungan Dana Desa yang dapat mencerminkan heterogenitas desa di Indonesia?
- 2) Bagaimana tantangan pelaksanaan Dana Desa dalam mewujudkan tujuan Dana Desa sebagaimana diatur dalam UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa?

### 1.3. Tujuan Penelitian.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui:

- 1) Formulasi perhitungan Dana Desa yang dapat mencerminkan asas adil dan merata.
- 2) Pelaksanaan Dana Desa dalam mendukung kebijakan Dana Desa berdasarkan UU Nomor 6 Tahun 2014.

## **2. Metodologi Penelitian**

### **2.1. Jenis dan Sumber Data**

Jenis data yang digunakan berupa data sekunder. Data yang dikumpulkan melalui penelitian kepustakaan yang berkaitan dengan topik penelitian.

### **2.2. Metode Analisis**

Metode analisa menggunakan metode kualitatif deskriptif karena bertujuan memberikan gambaran dan penjelasan secara tertulis terhadap obyek penelitian. Proses penulisan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan simulasi dari formula penghitungan Dana Desa sesuai yang diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengalokasian, Penyaluran, Penggunaan, Pemantauan, Dan Evaluasi Dana Desa.

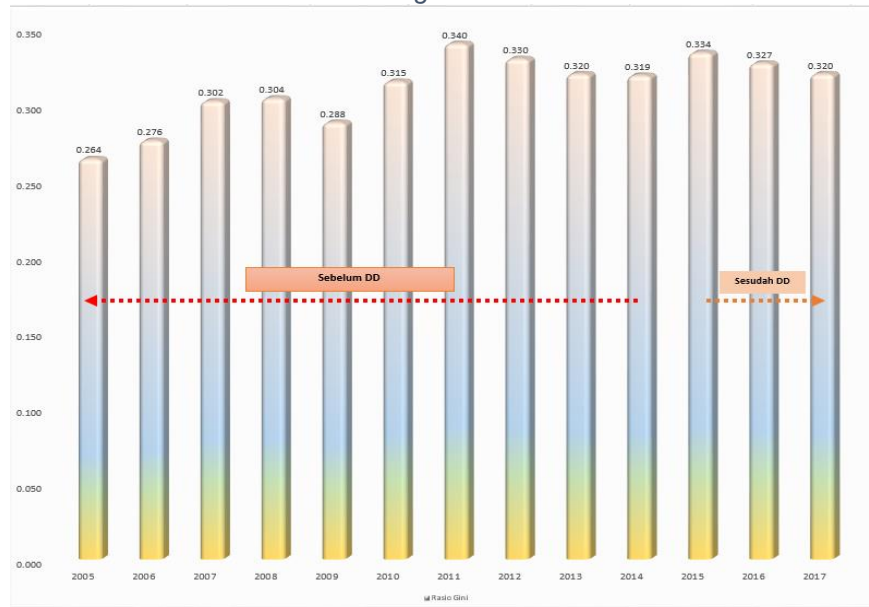
## **3. Hasil Analisis Data dan Pembahasan**

Penanggulangan kemiskinan menjadi agenda prioritas nasional dari tahun ke tahun. Berbagai kebijakan untuk menanggulangi kemiskinan terus diwujudkan dalam bentuk pendekatan program pengentasan kemiskinan maupun pendekatan koordinasi antar lembaga. Pencapaian sasarannya menjadi tolok ukur keberhasilan pemerintah dalam mengelola kebijakan yang lebih berpihak kepada masyarakat, khususnya rakyat miskin.

Capaian tingkat kemiskinan secara makro memang menunjukkan tren yang positif sebagai dampak dari berbagai kebijakan pro rakyat miskin yang dijalankan pemerintah. Namun demikian, kondisi makro ini tentu tidak sepenuhnya mencerminkan kondisi yang sesungguhnya. Proporsi penurunan persentase kemiskinan belum sepadan dengan sejumlah besarnya anggaran yang dialokasikan dari tahun ke tahun, dan masih menyisakan pekerjaan rumah lainnya, yaitu masih tingginya angka kemiskinan di perdesaan.

Implementasi dana desa dimaksudkan untuk mengejar ketertinggalan capaian kemiskinan di perdesaan. Namun demikian, dalam 2 tahun penerapannya, masih belum mampu memperbaiki kondisi kemiskinan di desa. Kondisi ini juga masih dibayangi dengan semakin lebarnya tingkat kesenjangan di perdesaan.

Gambar 2. Perkembangan Rasio Gini Di Pedesaan



Sumber: BPS

Berdasarkan gambar 2, terlihat pada tahun 2015, saat Dana Desa pertama kali disalurkan, rasio gini di pedesaan meningkat 4,7 persen dibandingkan tahun 2014 sebelum Dana Desa ada. Meskipun di tahun 2017 sudah mengalami penurunan, namun angkanya masih di atas rasio gini pada tahun 2014. Selain tingkat kesenjangan di desa meningkat, tingkat kemiskinan pada semester I tahun 2017 juga mengalami peningkatan sebesar 60,73 persen dibanding tahun 2016. Kondisi ini mengindikasikan bahwa terdapat kekeliruan dalam pengelolaan Dana Desa sehingga belum memberikan dampak yang signifikan terhadap kesejahteraan di desa.

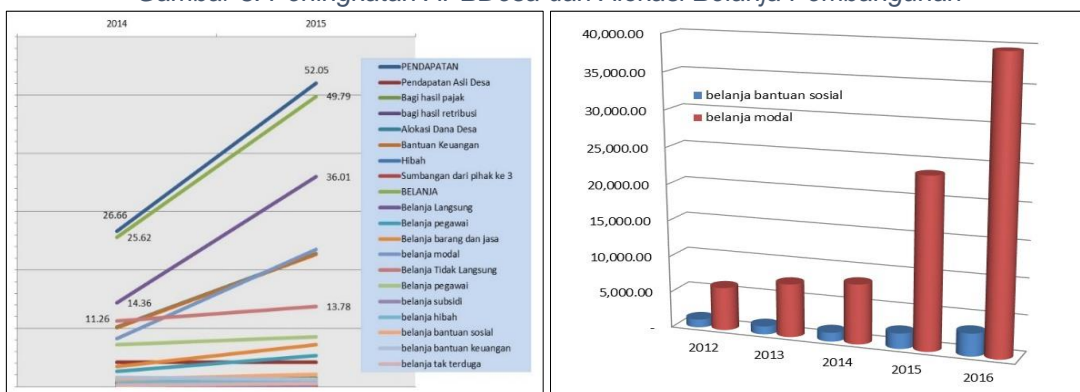
Permasalahan terkait belum adanya daya ungkit peningkatan Dana Desa terhadap penurunan tingkat kemiskinan dan kesenjangan di desa dapat disebabkan diantaranya oleh hal-hal berikut ini:

#### 1. Formulasi Penghitungan Dana Desa.

Transfer dana desa menjadi salah satu sumber penerimaan terbesar pemerintah desa. Penambahan pendapatan desa yang bersumber dari APBN ini telah secara signifikan meningkatkan kemampuan desa dalam mengelola pemerintahannya. Pemerintah desa memiliki cukup ruang untuk melakukan pembenahan/pengelolaan desa sesuai dengan kewenangannya. Peningkatan kemampuan fiskal pemerintah desa ini juga berdampak pada meningkatnya alokasi belanja bantuan sosial dan belanja modal pemerintah desa, khususnya sejak adanya dana desa mulai tahun 2015.



Gambar 3. Peningkatan APBDesa dan Alokasi Belanja Pembangunan



Sumber: BPS, diolah

Besaran pendapatan desa sesungguhnya tidak hanya dari pemerintah pusat, melainkan juga dari pemerintah kabupaten/kota. Dana desa hanya merupakan sebagian dari 7 komponen pendapatan desa. Di samping mendapatkan alokasi dari pemerintah pusat dalam bentuk alokasi dana desa, desa juga memperoleh pendapatannya dari pendapatan asli desa (PAD), dana bagi hasil pajak dan retribusi dari pemerintah kabupaten/kota, bantuan keuangan dari pemerintah kabupaten/kota (dahulu disebut dengan alokasi dana desa (ADD)), hibah dan sumbangan dari pihak ketiga. Secara keseluruhan, pendapatan desa sudah mencapai lebih dari Rp1 miliar di tahun 2016 (lihat tabel 1).

Tabel 1. Roadmap Alokasi Dana Desa TA 2015 – 2019

URAIAN	2015		2016	2017	2018	2019
	APBN	APBN-P	APBN	APBN	APBN	APBN
Transfer ke Daerah	637.975,1	643.834,6	723.191,2	811.843,7	1.037.911,6	1.118.401,7
% Dana Desa	1,42%	3,23%	6,60%	10,00%	10,00%	10,00%
Dana Desa (miliar)	9.066,2	20.766,2	46.982,1	81.184,3	103.791,1	111.840,2
<b>Rata-rata per desa (juta)</b>	<b>122,4</b>	<b>280,3</b>	<b>628,5</b>	<b>1.095,7</b>	<b>1.400,8</b>	<b>1.509,5</b>
Alokasi Dana Desa- ADD (miliar)	33.430,8	32.666,4	36.723,9	42.285,9	55.939,8	60.278,0
Bagi Hasil PDRD (miliar)	2.091,1	2.091,0	2.650,4	2.733,8	3.055,3	3.376,7
Total (DD+ADD+BH PDRD)	44.589,0	55.523,6	86.356,4	126.204,2	162.786,3	175.494,9
<b>Rata-rata per desa (juta)</b>	<b>601,8</b>	<b>749,4</b>	<b>1.115,2</b>	<b>1.703,3</b>	<b>2.197,1</b>	<b>2.368,6</b>

**Keterangan:**  
 1. Alokasi Transfer ke Daerah TA 2016-2019 berdasarkan *Medium-Term Budget Framework* (kecuali 2016 menggunakan data Palmes per 30 September 2015)  
 2. Dari 508 kab/kota, yang mempunyai Desa sebanyak 434 kab/kota.  
 3. Alokasi Dana Desa (ADD) sebesar 10% dari DAU dan DBH dan bagian hasil PDRD sebesar 10% dihitung berdasarkan jumlah kab/kota yang memiliki Desa.  
 4. Jumlah Desa pada tahun 2015 sebanyak 74.093 dan berdasarkan data dari Kemendagri (Permendagri No. 56/2015) naik sebanyak 661 desa sehingga pada tahun 2016 sebanyak 74.754 Desa, dan diasumsikan s.d. tahun 2019 tidak bertambah.

Sumber: Kemenkeu

Perhitungan besaran dana desa ini dilakukan dalam 2 (dua) tahapan. Penjelasan UU Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa. Pada tahapan pertama, Menteri Keuangan mengalokasikan kepada kabupaten/kota sesuai dengan jumlah desa berdasarkan variabel jumlah penduduk, luas wilayah, dan angka kemiskinan dalam bobot tertentu. Hasil perhitungan tersebut selanjutnya dikalikan dengan indeks kemahalan konstruksi sebagai indikator yang mencerminkan tingkat kesulitan geografis. Pada tahap kedua, berdasarkan besaran dana desa setiap kabupaten/kota, bupati/walikota mengalokasikan



dana desa kepada setiap desa. Bupati/walikota diberi kewenangan untuk menentukan bobot variabel tingkat kesulitan geografis desa sebagai salah satu variabel perhitungan sesuai dengan karakteristik daerahnya. Tingkat kesulitan antara lain ditunjukkan oleh faktor ketersediaan pelayanan dasar serta kondisi infrastruktur dan transportasi (Penjelasan UU No. 6/2014).

Dasar pengalokasiannya merujuk pada Peraturan Menteri Keuangan nomor 93 tahun 2015 tentang Tata Cara Pengalokasian, Penyaluran, Penggunaan, Pemantauan, Dan Evaluasi Dana Desa. Berdasarkan peraturan tersebut, pemerintah mengatur pengalokasian dana desa sebagai berikut:

- 1) Sebesar 90 persen dari pagu dana desa dialokasikan secara merata ke setiap kabupaten/kota yang dikenal sebagai alokasi dasar;
- 2) Sisanya sebesar 10 persen dialokasikan berdasarkan variabel dan bobot pengalokasian sebagai berikut :
  - a) jumlah penduduk dengan bobot sebesar 25 persen;
  - b) jumlah penduduk miskin dengan bobot 35 persen;
  - c) luas wilayah dengan bobot sebesar 10 persen; dan
  - d) tingkat kesulitan geografis desa setiap kabupaten/kota sebesar 30 persen.

Secara sekilas penggunaan beberapa variabel tersebut telah mencerminkan asas pemerataan dan keadilan. Di tahun pertama pelaksanaannya pada 2015, setiap desa akan mendapatkan dana sekurang-kurangnya Rp263,79 juta hingga paling banyak sebesar Rp326,73 juta. Mengambil contoh di provinsi Jawa Tengah, Kabupaten Kebumen memperoleh alokasi terbesar sejumlah Rp125,84 miliar, sementara Kabupaten Brebes dengan jumlah penduduk dan jumlah penduduk miskin terbesar di Provinsi Jawa Tengah hanya mendapat alokasi sebesar Rp94,56 miliar. Kabupaten Rembang dengan IKK tertinggi juga hanya menerima alokasi sebesar Rp79,71 miliar. Kondisi ini tidak terlepas dari porsi pembagian sebesar 90 persen untuk alokasi dasar dan 10 persen untuk alokasi berdasarkan formula.

Meskipun menuai kritik, pemerintah meyakini bahwa ini merupakan kombinasi yang terbaik dalam rangka mewujudkan azas pemerataan dan keadilan. Di samping itu, proporsi ini juga merupakan alternatif terbaik dan paling memungkinkan dalam mewujudkan roadmap dana desa yaitu mencapai besaran alokasi dana desa sebesar Rp1 hingga Rp1,4 miliar per desa di tahun 2019 mendatang.

Beberapa studi dan pengamat mengkritisi proporsi 90:10 dalam pengalokasian dana desa, terkait dengan penerapan asas keadilan. Studi KOMPAK (Kolaborasi Masyarakat dan Pelayanan untuk Kesejahteraan) pada Februari 2017, sebagai hasil kerjasama Bappenas dengan Pemerintah Australia, menyoroti proporsi alokasi sebesar 90:10 yang menjadi dasar pengalokasian dana desa tahun 2015 dan 2016. Proporsi tersebut belum mencerminkan azas keadilan dan menyatakan bahwa pengalokasiannya telah menyebabkan desa-desa yang berukuran besar di mana sebagian besar kaum miskin dan hampir miskin hidup, menerima dana desa yang hampir

sama besarnya dengan desa-desa yang jauh lebih kecil dan jumlah populasi sedikit (Kompak, 2017).

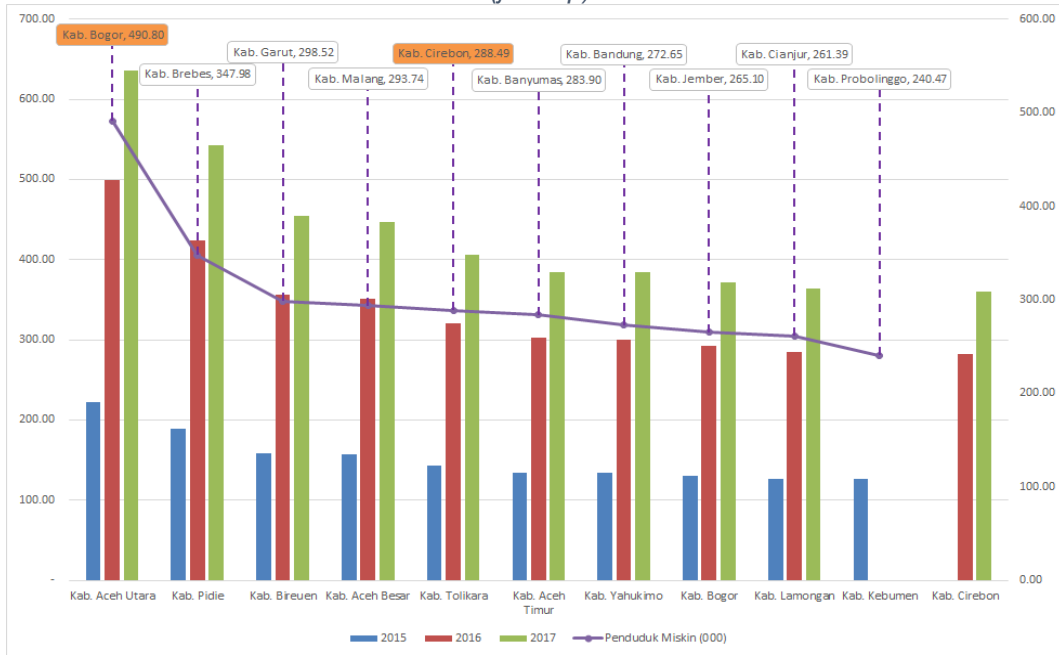
Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) juga menjadikan masalah proporsi formula pembagian 90:10 ini sebagai salah satu dari 14 potensi permasalahan dalam pengelolaan dana desa. KPK mengilustrasikan, bila mengikuti formula PP No. 60/2014, Desa A yang memiliki 21 dusun dengan luas 7,5 km persegi ini akan mendapatkan dana desa sebesar Rp 437 juta, sedangkan Desa B yang memiliki tiga dusun dan luas 1,5 km persegi mendapatkan sebesar Rp 41 juta. Namun, dengan peraturan yang baru, PP No. 22/2015, Desa A mendapatkan Rp 312 juta dan Desa B mendapatkan 263 juta.

Bahkan, Ahmad Erani Yustika, juga mengkritisi proporsi ini yang menyatakan bahwa formula pengalokasian yang termaktub dalam Pasal 11 PP Nomor 22 tahun 2015 tentang Dana Desa dari APBN belum memperhatikan aspek keadilan, karena alokasi dasar yang dibagi rata kepada desa mengambil proporsi sebesar 90 persen. Sementara alokasi proporsional yang memperhatikan faktor jumlah penduduk, angka kemiskinan, luas wilayah, dan tingkat kesulitan geografis setiap desa hanya 10 persen. Beliau mengusulkan agar formula pengalokasian dana desa tahun 2016 sebaiknya dengan perbandingan 60 persen alokasi proporsional, dan 40 persen alokasi dasar untuk dibagi rata kepada seluruh desa .

Ketidaksesuaian antara porsi kabupaten/kota penerima transfer dana desa terbesar dengan kabupaten/kota yang memiliki jumlah penduduk miskin terbesar, juga tergambar dalam pengalokasian dana desa tahun 2015. Data kemiskinan menurut kabupaten/kota menggunakan data tahun 2016 hasil publikasi BPS. Meskipun ada ketidakselarasan data antara dua variabel, data kemiskinan tahun 2016 masih layak digunakan karena persentase kemiskinan di desa dalam periode tahun 2015-2016 hanya turun sebesar 0,13 persen.

Gambar 4 menyandingkan 10 kabupaten/kota yang menerima dana desa terbesar tahun 2015-2017, dengan 10 kabupaten/kota yang memiliki jumlah penduduk miskin terbesar. Porsi terbesar dana desa seharusnya menyasar kepada daerah dengan jumlah penduduk miskin yang besar. Komposisi 10 daerah kabupaten/kota penerima dana desa terbesar tidak berubah dari tahun 2015-2017. Pada alokasi tahun 2016-2017, posisi Kab. Kebumen diambil alih oleh Kab. Cirebon. Kabupaten Bogor merupakan daerah urutan kedelapan penerima dana desa terbesar tahun 2015-2017, padahal jumlah penduduk miskinnya merupakan yang terbesar di Indonesia yaitu mencapai 490.800 orang atau 1,75 persen dari seluruh jumlah penduduk miskin di Indonesia. Sementara posisi empat besar daerah penerima dana desa terbesar tahun 2015-2017 hanya mewakili 0,22-0,41 persen penduduk miskin di Indonesia.

Gambar 4. Perbandingan antara Jumlah Penduduk Miskin (000) Terbanyak dengan Jumlah Transfer Dana Desa (juta Rp) Terbesar Tahun 2015-2017



Sumber: BPS, Kemenkeu, diolah

Dari tabel di atas, terlihat bahwa hanya 2 (dua) dari 10 (sepuluh) kabupaten yang memiliki jumlah penduduk miskin terbesar mampu mendapatkan porsi dana desa yang lebih besar.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa juga mempertegas pengalokasian dana desa dengan lebih banyak mempertimbangkan tingkat kemiskinan, karenanya salah satu variabel yang digunakan dalam menentukan besaran dana desa adalah jumlah penduduk miskin di desa. Sesungguhnya, bila dilihat dari tujuan awal dana desa, maka menjadi suatu keniscayaan untuk melakukan perubahan terhadap proporsi dalam alokasi dasar dan bobot variabel-variabel dalam pengalokasian berdasarkan formula. Namun demikian, kita menghargai berbagai upaya dan komitmen pemerintah dalam memenuhi janji-janji politik, yang salah satunya adalah memenuhi target alokasi dana desa selama periode pemerintahan. Karenanya, dalam rangka menjaga arah kebijakan dana desa agar tetap berpihak pada rakyat miskin, perlu dilakukan perubahan bobot atas beberapa variabel yang digunakan dalam mengalokasikan dana desa berdasarkan formula. Variabel-variabel tersebut adalah sebagaimana telah disebutkan di atas.

Simulasi atas perhitungan tersebut dapat dijelaskan melalui tabel di bawah ini. Sebagai contoh, Kabupaten X, yang terdiri dari 6 (enam) desa, menerima alokasi dana desa sebesar Rp1 miliar. Dengan porsi pembagian 90:10, maka masing-masing desa akan menerima Rp150 juta. Sebesar 10 persen dari alokasi sisanya ditentukan oleh variabel jumlah penduduk, penduduk miskin, luas wilayah dan Indeks Kesulitan Geografis (IKG).

Tabel 2. Simulasi Perhitungan Dana Desa

No	Nama Desa	Alokasi Dasar (90%) (jutaan Rp)	Alokasi Berdasarkan Formula (10%)													Pagu Dana Desa per-Desa (jutaan Rp)	
			Jumlah Penduduk (25%)			Jum. Penddk Miskin (35%)			Luas Wilayah (10%)			IKG (30%)			Total Bobot		Alokasi Berdasarkan Formula (jutaan Rp)
			Jumlah Penduduk	Rasio Jumlah Penduduk	Bobot	Jumlah Penduduk Miskin	Rasio Jumlah Penduduk Miskin	Bobot	Luas Wilayah	Rasio Luas Wilayah	Bobot	Indeks Kesulitan Geografis	Rasio Indeks Kesulitan Geografis	Bobot			
(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)	(16)	(17)	(18)			
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)	(16)	(17)	(18)
	Kecamatan I																
1	Desa A	Rp 150.00	100	0.08	2%	40	0.07	2%	8	0.10	1%	95.5	0.17	5%	0.10	Rp 10.48	Rp 160.48
2	Desa B	Rp 150.00	200	0.16	4%	80	0.14	5%	14	0.18	2%	96.3	0.17	5%	0.16	Rp 15.74	Rp 165.74
3	Desa C	Rp 150.00	150	0.12	3%	70	0.12	4%	10	0.13	1%	94.2	0.16	5%	0.13	Rp 13.50	Rp 163.50
	Kecamatan II								0%								
4	Desa D	Rp 150.00	150	0.12	3%	75	0.13	5%	9.5	0.12	1%	98.51	0.17	5%	0.14	Rp 13.96	Rp 163.96
5	Desa E	Rp 150.00	400	0.32	8%	180	0.31	11%	20	0.26	3%	97.25	0.17	5%	0.27	Rp 26.66	Rp 176.66
6	Desa F	Rp 150.00	250	0.20	5%	130	0.23	8%	15	0.20	2%	91.25	0.16	5%	0.20	Rp 19.65	Rp 169.65
	Total	Rp 900.00	1250	1.00	25%	575	1.00	35%	76.5	1.00	10%	573.01	1.00	30%	1.00	Rp 100.00	Rp1,000.00

Sumber: PMK Nomor 93 Tahun 2015

Secara sepintas, alokasi dana desa telah didistribusikan sesuai dengan asas pemerataan, dimana setiap desa menerima alokasi dana yang relative sama besarnya. Namun bila dilihat secara lebih terinci, maka akan ditemukan beberapa aspek yang tidak memenuhi asas keadilan, antara lain:

- 1) Desa F dengan jumlah penduduk miskin kedua terbesar relatif mendapat alokasi yang sama besarnya dengan desa B yang memiliki jumlah penduduk miskin lebih sedikit.
- 2) Desa B dengan jumlah penduduk miskin hampir 2 kali lipat dibanding desa A, keduanya mendapat alokasi yang relatif sama besar.

Dana desa seyogyanya diprioritaskan bagi desa miskin atau tertinggal. Untuk mengejar ketertinggalannya dibanding desa lain, maka sudah selayaknya daerah miskin atau tertinggal mendapatkan alokasi dana yang lebih besar dibanding desa yang kondisinya lebih baik. Asas pemerataan dikhawatirkan hanya akan memperburuk kondisi kesenjangan antar desa,

Untuk mengatasi kesenjangan antar desa, perlu dilakukan penyesuaian atas variabel-variabel formula sebagai berikut:

- a) Memberikan bobot yang lebih besar terhadap variabel jumlah penduduk miskin.

Sesuai dengan ketentuan yang berlaku, bobot atas keempat variabel ditetapkan sebesar 25 persen untuk jumlah penduduk, 35 persen untuk jumlah penduduk miskin, 10 persen untuk luas wilayah, dan 30 persen untuk indeks kesulitan geografis. Untuk menjadikan desa miskin sebagai prioritas pengalokasian dana desa, proporsi bobot perlu diubah menjadi 20:50:10:20. Dengan menetapkan bobot jumlah penduduk miskin sebesar 50 persen, maka simulasi perhitungan dana desa menjadi sebagai berikut:

Tabel 3. Simulasi Perhitungan Dana Desa (Prioritas Jumlah Penduduk Miskin)

No	Nama Desa	Alokasi Dasar (90%) (jutaan Rp)	Jumlah Penduduk Miskin	Alokasi Berdasarkan Formula (10%)					
				Alokasi berdasarkan PMK 93/2015 JP,PM,LW,IKG   25;35;10;30			Alternatif 1 (PM) JP,PM,LW,IKG   20;50;10;20		
				Total Bobot	Alokasi formula	Pagu per desa	Total Bobot	Alokasi formula	Pagu per desa
	Kecamatan I								
1	Desa A	Rp 150.00	40	0.10	Rp 10.48	Rp 160.48	0.09	Rp 9.46	Rp 159.46
2	Desa B	Rp 150.00	80	0.16	Rp 15.74	Rp 165.74	0.15	Rp 15.35	Rp 165.35
3	Desa C	Rp 150.00	70	0.13	Rp 13.50	Rp 163.50	0.13	Rp 13.08	Rp 163.08
	Kecamatan II								
4	Desa D	Rp 150.00	75	0.14	Rp 13.96	Rp 163.96	0.14	Rp 13.60	Rp 163.60
5	Desa E	Rp 150.00	180	0.27	Rp 26.66	Rp 176.66	0.28	Rp 28.06	Rp 178.06
6	Desa F	Rp 150.00	130	0.20	Rp 19.65	Rp 169.65	0.20	Rp 20.45	Rp 170.45
	<b>Total</b>	<b>Rp 900.00</b>	<b>575.00</b>	<b>1.00</b>	<b>Rp100.00</b>	<b>Rp1,000.00</b>	<b>1.00</b>	<b>Rp 100.00</b>	<b>Rp 1,000.00</b>

Dengan pembobotan variabel jumlah penduduk (20 persen), jumlah penduduk miskin (50 persen), luas wilayah (10 persen), dan IKG (20 persen), desa dengan jumlah penduduk miskin lebih banyak akan mendapatkan alokasi dana yang lebih tinggi dibandingkan bila menggunakan pembobotan berdasarkan PMK nomor 93/2015. Alokasi dana desa untuk desa E, dengan jumlah penduduk miskin terbesar, akan meningkat menjadi Rp178,06 juta, demikian pula dengan desa F mendapat peningkatan alokasi menjadi Rp170,45 juta.

b) Menambahkan variabel Indeks Desa Membangun (IDM)

Indeks Desa Membangun adalah Indeks Komposit yang dibentuk dari Indeks Ketahanan Sosial, Indeks Ketahanan Ekonomi dan Indeks Ketahanan Ekologi Desa. Adapaun tujuan penyusunan Indeks Desa Membangun adalah untuk menetapkan status kemajuan dan kemandirian Desa dan menyediakan data dan informasi dasar bagi pembangunan Desa. Secara khusus, Indeks Desa Membangun (IDM) yang dihasilkan dapat digunakan:

- 1) Sebagai basis data (*base line*) pembangunan desa yang menjadi dasar dalam menilai kemajuan dan kemandirian desa;
- 2) Menjadi salah satu input (fokus) dalam perumusan isu-isu strategis dan permasalahan utama yang terkait dengan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa;
- 3) Sebagai masukan dalam perumusan targetting (sasaran lokasi) terkait dengan target pembangunan nasional;
- 4) Sebagai instrumen koordinasi antar Kementerian/Lembaga, Pemerintah daerah dan desa, guna efektifitas capaian sasaran pembangunan nasional.

Berdasarkan hasil nilai yang ditetapkan dari tiap indikator, maka klasifikasi desa dapat dibagi menjadi:

Tabel 4. Klasifikasi Desa Berdasarkan IDM

No	Status Desa	Nilai Batas
1.	Sangat Tertinggal	≤ 0,491
2.	Tertinggal	> 0,491 dan ≤ 0,599
3.	Berkembang	> 0,599 dan ≤ 0,707
4.	Maju	> 0,707 dan ≤ 0,815
5.	Mandiri	> 0,815

Sumber: Kemendes PDTT

Penghitungan IDM pada 73.709 terlihat bahwa persentase jumlah desa sangat tertinggal (13.453 desa) dan desa tertinggal (33.592 desa) sebesar 63,82 persen atau lebih dari separuh. Desa-desanya ini yang seharusnya menjadi target prioritas dana desa. Hal inilah yang mendasari perlunya variabel IDM ini menjadi salah satu variabel input dalam perhitungan dana desa.

Namun demikian, perlu dilakukan penyesuaian dalam perhitungan bobotnya, berbeda dengan variabel lain yang digunakan dalam formula perhitungan dana desa. Desa dengan skor IDM yang rendah harus mendapatkan bobot yang lebih tinggi, dibandingkan desa dengan skor IDM yang tinggi. Adapun konversi bobot yang disarankan adalah sebagai berikut

Tabel 5. Konversi Skor IDM dan Bobot Alokasi

No	Status Desa	Nilai Batas	Konversi skor IDM	Rasio IDM utk bobot alokasi
1.	Sangat Tertinggal	≤ 0,491	100	33%
2.	Tertinggal	> 0,491 dan ≤ 0,599	80	27%
3.	Berkembang	> 0,599 dan ≤ 0,707	60	20%
4.	Maju	> 0,707 dan ≤ 0,815	40	13%
5.	Mandiri	> 0,815	20	7%
	Jumlah		300	100%

Perhitungan dana desa dengan menambahkan IDM, Desa F yang berstatus desa sangat tertinggal dan Desa E yang berstatus desa tertinggal akan mendapatkan alokasi yang lebih besar, yaitu masing-masing sebesar Rp170,94 juta dan Rp177,18 juta. Sementara Desa A yang termasuk desa Mandiri mengalami penurunan alokasi menjadi Rp159,34 juta.

Tabel 6. Simulasi Perhitungan Dana Desa (Prioritas Jumlah Penduduk Miskin dan Penambahan Variabel IDM)

No	Nama Desa	Alokasi Dasar (90%) (jutaan Rp)	Jumlah Penduduk Miskin	Skor IDM	Alokasi Berdasarkan Formula (10%)					
					Alokasi berdasarkan PMK 93/2015 JP,PM,LW,IKG   25;35;10;30			Alternatif 3 JP,PM,LW,IKG,IDM   20;40;10;20;10		
					Total Bobot	Alokasi formula	Pagu per desa	Total Bobot	Alokasi formula	Pagu per desa
Kecamatan I										
1	Desa A	Rp 150.00	40	0.815	0.10	Rp 10.48	Rp 160.48	0.09	Rp 9.34	Rp 159.34
2	Desa B	Rp 150.00	80	0.709	0.16	Rp 15.74	Rp 165.74	0.15	Rp 15.04	Rp 165.04
3	Desa C	Rp 150.00	70	0.608	0.13	Rp 13.50	Rp 163.50	0.14	Rp 13.53	Rp 163.53
Kecamatan II										
4	Desa D	Rp 150.00	75	0.612	0.14	Rp 13.96	Rp 163.96	0.14	Rp 13.96	Rp 163.96
5	Desa E	Rp 150.00	180	0.504	0.27	Rp 26.66	Rp 176.66	0.27	Rp 27.18	Rp 177.18
6	Desa F	Rp 150.00	130	0.450	0.20	Rp 19.65	Rp 169.65	0.21	Rp 20.94	Rp 170.94
	<b>Total</b>	<b>Rp 900.00</b>	<b>575.00</b>	<b>3.70</b>	<b>1.00</b>	<b>Rp 100.00</b>	<b>Rp 1,000.00</b>	<b>1.00</b>	<b>Rp 100.00</b>	<b>Rp 1,000.00</b>



UU Desa lahir dari upaya pemerintah untuk memajukan perekonomian masyarakat desa dan mengatasi kesenjangan pembangunan nasional. Kesenjangan pembangunan nasional, sebagai dampak eksternalitas dari pertumbuhan ekonomi, hanya dapat diatasi dengan cara memberikan peluang dan kesempatan yang lebih besar bagi masyarakat/desa yang lebih membutuhkan dibanding wilayah lain yang kondisinya jauh lebih baik. Prinsip pemerataan dan keadilan menjadi prioritas utama dalam rangka mewujudkan kesatuan sosial antar masyarakat desa untuk mencapai kesejahteraan bersama.

Momentum pergeseran pusat pertumbuhan ekonomi dari kota ke desa membawa implikasi meningkatnya kemampuan dan keleluasaan masyarakat desa dalam mengembangkan potensi ekonomi yang dimilikinya. Komitmen pemerintah pusat untuk turut mendanai perekonomian desa menjadi landasan yang kuat dalam menciptakan pertumbuhan ekonomi yang inklusif. Pengelolaan dana desa secara efektif merupakan prasyarat utama untuk mewujudkan hal tersebut. Pemerintah dituntut untuk lebih responsif dalam menanggapi berbagai tantangan dan potensi permasalahan dalam pengelolaan dana desa. Alih-alih membangun tatanan struktur ekonomi yang kuat, pemerintah justru dihadapkan pada ketergantungan fiskal baru yang semakin membebani anggaran negara. Ketergantungan fiskal yang semakin tinggi sebagai dampak dari otonomi daerah yang mulai diterapkan sejak tahun 2000 diharapkan dapat menjadi bahan pembelajaran bagi upaya-upaya untuk mendorong kemandirian ekonomi daerah.

## 2. Pengelolaan Dana Desa

Pengelolaan Dana Desa masih menemui kendala dalam pelaksanaannya. Permasalahan yang masih ditemukan hingga pelaksanaan Dana Desa tahun 2016, antara lain:

**Pertama, Perencanaan Desa.** Pada tahap awal pelaksanaan dana desa, dan masih dirasakan hingga kini, pemerintah desa masih disibukkan dalam menyiapkan dokumen perencanaan yang dibutuhkan untuk mencairkan dana desa. Dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM) Desa, dan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) Desa, menjadi prasyarat utama pencairan dana desa. Dokumen ini seyogyanya memang harus dimiliki pemerintah desa sebagai dasar penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes). Keterbatasan kapasitas aparatur desa, keterlambatan petunjuk teknis dari pemerintah pusat, dan belum adanya format pendampingan dalam penyusunan dokumen tersebut menjadi salah satu kendala penyerapan pada tahap I dan II di tahun 2015.

Saat inipun keterbatasan kapasitas aparatur desa dalam penyusunan dokumen perencanaan desa masih menjadi masalah. Multitafsir atas kegiatan pembangunan yang dapat dibiayai dengan dana desa juga masih dijumpai, karena keterbatasan pengetahuan aparatur desa maupun masyarakat desa dalam menyusun prioritas pembangunan desa. Selain itu keterbatasan tenaga pendamping juga turut menambah keterbatasan penyusunan perencanaan

pembangunan yang dilakukan desa. Sehingga perencanaan pembangunan yang dibuat terkadang mencontoh desa lain namun tidak sesuai dengan kebutuhan pembangunan di desa yang bersangkutan. Selain itu, pemahaman aparatur dan kepala desa akan manfaat Dana Desa sebagai pendorong perbaikan kesejahteraan desanya juga masih kurang. Tak jarang kepala desa atau aparatur desa menyusun pembangunan berdasarkan kepentingan politik atau keuntungan pribadi. Sehingga masih sering ditemukan penyelewengan Dana Desa hingga saat ini.

**Kedua, Pelaksanaan.** Berdasarkan evaluasi yang dilakukan BPKP dan DJPK, penyaluran Dana Desa masih terdapat kendala, antara lain:

- Penyaluran Dana Desa. Masih terdapat penyaluran Dana Desa Tahap I tahun 2016 dari RKUN ke RKUD yang disalurkan melampaui semester I. Hal ini mengakibatkan waktu penggunaan/penyerapan di desa menjadi sempit dan penggunaannya tidak akan optimal dibandingkan ketika disalurkan sesuai waktu yang ditentukan. Sebagian besar daerah yang lambat penyaluran Dana Desa tahap I disebabkan antara lain: kesulitan dalam penyusunan laporan konsolidasi penggunaan. Laporan ini sangat mengandalkan kepatuhan desa dan kemampuan aparatur desa dalam menyusunnya, APBDesa belum/terlambat ditetapkan, perubahan regulasi, laporan penggunaan belum dibuat, dan dokumen perencanaan belum ada. Sebagian besar daerah yang lambat penyaluran Dana Desa Tahap I terutama di kawasan Timur Indonesia. Peran pendamping juga dibutuhkan pada fase ini sebagai mentor untuk menghasilkan laporan konsolidasi penggunaan yang tertib administrasi dan sesuai dengan yang dipersyaratkan.
- Penggunaan Dana Desa. Terkait penggunaan, masih terdapat penggunaan Dana Desa di luar bidang prioritas. Hal ini terjadi karena keterbatasan pemahaman aparatur desa maupun masyarakat desa mengenai pentingnya dokumen perencanaan serta dampak apabila tidak disiplin dalam melaksanakan apa yang sudah direncanakan. Ketidaksiplinan dalam menggunakan Dana Desa sesuai perencanaan akan mempengaruhi penyaluran Dana Desa pada tahap berikutnya. Ketidaksiplinan antara perencanaan dengan realisasi akan menjadi temuan yang dapat mengakibatkan penundaan hingga pemotongan Dana Desa. Penundaan maupun pemotongan ini akan berdampak pada pembangunan yang sedang dilakukan di desa akan terhenti dan tujuan untuk menyediakan pembangunan untuk mendukung aktivitas perekonomian desa dapat tertunda, sehingga menyebabkan angka kemiskinan maupun kesenjangan di desa belum terjadi perbaikan. Penggunaan Dana Desa saat ini masih didominasi untuk pembangunan fisik, yaitu sebesar 87,7 persen. Pembangunan fisik yang dilakukan juga masih belum sesuai dengan kebutuhan masyarakat desa. Masyarakat desa dan aparatur desa masih terpaku bahwa kesejahteraan hanya dapat dicapai dengan pembangunan fisik saja, padahal pemberdayaan masyarakat desa juga merupakan hal krusial yang sangat dibutuhkan

dalam memajukan perekonomian dan kesejahteraan desa. Sehingga tidak mengherankan hingga saat ini masih ditemui aparat desa maupun masyarakat desa yang masih kurang optimal mengelola Dana Desanya akibat keterbatasan pengetahuan maupun ketrampilan dalam manajemen Dana Desa maupun dalam melakukan tertib administrasi penggunaan Dana Desa. Terkait tertib administrasi, masih sering ditemui desa yang belum melengkapi pengeluaran Dana Desa dengan bukti memadai. Kelengkapan administrasi merupakan syarat dalam penyaluran Dana Desa, apabila tidak lengkap akan berpengaruh pada waktu penyaluran yang tidak tepat waktu. Ketidaktepatan waktu penyaluran berimplikasi pada waktu penggunaan Dana Desa juga terbatas. Sehingga pembangunan maupun pemberdayaan tidak akan optimal dilakukan. Kondisi ini akan berdampak pada tidak optimalnya daya ungkit Dana Desa dalam mendorong tingkat pertumbuhan perekonomian desa.

Gambar 5. Penggunaan Dana Desa Tahun 2016



Sumber: Kementerian Keuangan

- Tenaga Pendamping yang Terbatas. Keterbatasan tenaga pendamping juga merupakan masalah krusial yang masih dihadapi pemerintah saat ini. Perencanaan pemerintah mengenai tenaga pendamping Dana Desa hingga 2019 hanya satu orang untuk 4 desa dirasa sangat kurang dibandingkan tanggung jawab yang dibebani kepada tenaga pendamping tersebut. Idealnya, setiap urusan seperti penyelenggaraan pemerintah, pembangunan desa, pemberdayaan masyarakat desa, dan pembinaan kemasyarakatan desa didampingi minimal satu pendamping, jadi setiap desa memiliki 4 tenaga pendamping. Apabila keterbatasan dana menjadi kendala, pemberdayaan masyarakat atau melalui program pembinaan masyarakat digunakan untuk menyiapkan masyarakat desa untuk dapat meningkatkan pengetahuan maupun ketrampilan dalam mengelola Dana Desa, sehingga dapat mengurangi ketergantungan terhadap tenaga pendamping.
- Penggunaan Pihak Ketiga untuk Pembangunan Desa. Permasalahan lain yang mendukung belum adanya peningkatan yang signifikan terhadap pertumbuhan perekonomian di desa diantaranya karena masih banyak

pekerjaan konstruksi dilakukan seluruhnya oleh pihak ketiga/penyedia jasa. Sehingga tujuan masyarakat desa menjadi subyek pembangunan di daerahnya belum sepenuhnya terwujud. Keterbatasan kemampuan masyarakat desa maupun aparatur desa sehingga kebijakan menyerahkan pihak ketiga untuk mengerjakan selalu menjadi alasan utama. Seharusnya ada SOP yang jelas, bentuk pembangunan mana saja serta nilai proyek berapa yang dapat dikerjakan oleh pihak ketiga. Selain itu, penunjukkan pihak ketiga juga harus dilakukan secara transparan sehingga masyarakat desa dapat ikut mengawasi. Partisipasi masyarakat ini diperlukan untuk meminimalisir penyelewengan Dana Desa oleh pihak ketiga, aparatur desa, masyarakat desa itu sendiri atau oleh pendamping.

**Ketiga, Pengawasan.** Dalam proses pengawasan dana desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mewakili masyarakat dalam mengawasi pelaksanaan program-program pemerintah desa yang sumber dananya berasal dari alokasi dana desa, masih terdapat keterbatasan dalam melakukan kewajibannya. Keterbatasan tersebut diantaranya pengawasan Dana Desa oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) pada tahap pra penyaluran Dana Desa masih belum terlaksana dengan baik terutama pada Aspek Kesesuaian Prosedur Penyusunan Perencanaan Dana Desa karena kepala desa tidak membuat surat keputusan tentang Petugas Teknis Pelaksana Dana Desa (PTPD) tapi hanya melakukan penunjukan langsung kepada sekretaris desa dan kepala urusan Keuangan.

Dalam tahap penyaluran dan penggunaan yakni pada aspek keuangan dan penggunaan, dimana Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang sebagai perwakilan dari masyarakat secara luas untuk mengawasi Anggaran Dana Desa tidak mendapatkan kesempatan bermusyawarah untuk menentukan program prioritas yang didanai oleh dana desa sehingga pengawasan dana desa masih belum terlalu efektif.

Selain itu, transparansi pengelolaan Dana Desa juga masih sangat terbatas. Informasi atas pelaksanaan dan pengelolaan Dana Desa masih sangat tertutup, media informasi yang digunakan masih konvensional, belum banyak yang menggunakan media elektronik, informasi yang hanya sebatas transparansi APBDes serta belum menyentuh pada progres kemajuan pekerjaan fisik, dan papan informasi masih bersifat searah dan belum dibuat akses kepada masyarakat atas kritis dan saran secara interaktif.

**Keempat, Pengevaluasian.** Pembagian kewenangan monev antar K/L yang ada di Kemendagri, Kemenkeu, dan Kemendes harus terus dijaga koordinasinya agar pelaksanaan monev di tingkat desa dapat berjalan dengan baik. Hasil monev ini sangat penting sebagai dasar pengalokasian Dana Desa di tahun berikutnya dan perbaikan apa yang harus dilakukan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dalam memperbaiki pengelolaan Dana Desa.

## 4. Penutup

### 4.1. Kesimpulan

Transfer dana desa yang sudah dimulai pada tahun 2015 secara signifikan telah meningkatkan kemampuan desa dalam mengelola perekonomiannya sendiri. Peningkatan kapasitas fiskal desa ini dapat menjadi modal utama dalam meningkatkan ketahanan sosial ekonomi nasional sebagai hasil dari semakin membaiknya kesenjangan ekonomi antar pemerintah desa dan meningkatnya kemandirian ekonomi desa. Keberhasilannya tentu saja menuntut adanya perbaikan atas berbagai potensi permasalahan yang dijumpai dalam 3 tahun pelaksanaannya. Filosofi UU desa yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dan pemerataan pembangunan desa, harus dimaknai dengan memberikan prioritas lebih besar kepada desa-desa yang kurang beruntung (desa tertinggal) untuk mengejar ketertinggalannya, sehingga upaya untuk mengatasi kesenjangan pembangunan antar desa dapat terwujud demi memajukan perekonomian desa. Melalui hal ini, momentum untuk mendorong perekonomian Indonesia dari pinggiran diharapkan tidak melahirkan bentuk ketergantungan fiskal yang baru yang akan menjadi beban anggaran negara di masa mendatang. Sebagaimana pemerintah telah mengakui hak-hak dan kewenangan desa jauh sebelum dan sesudah NKRI terbentuk, kiranya pemerintah juga harus mempertimbangkan untuk mengedepankan keleluasaan pemerintah desa dalam mengelola prioritas pembangunannya dengan tidak mengesampingkan prioritas nasional dan prinsip akuntabilitas, transparan dan profesional dalam pengelolaannya.

### 4.2. Rekomendasi

- 1) Penguatan kapasitas dan integritas baik aparatur desa maupun masyarakat desa wajib dilakukan agar kemampuan pengelolaan Dana Desa dapat terlaksana lebih baik lagi. Penguatan kapasitas ini dapat diberikan oleh pemerintah pusat untuk desa yang memiliki keterbatasan anggaran.
- 2) Pemerintah pusat harus menambah tenaga pendamping yang profesional agar dapat mendukung perbaikan pengelolaan Dana Desa. Idealnya tiap urusan yang ditentukan pemerintah pusat disertai tenaga pendamping, namun jika anggaran terbatas, maka minimal idealnya satu desa didampingi satu tenaga pendamping yang profesional dan mengerti karakteristik desa yang didampingi agar pembangunan yang dicanangkan dapat sesuai kebutuhan masyarakat desa.
- 3) Pemerintah pusat harus senantiasa melakukan sosialisasi akan pentingnya tertib administrasi dan tertib penggunaan Dana Desa sesuai perencanaan.
- 4) Menata ulang formula dana desa dengan mengedepankan prinsip keadilan bagi desa-desa yang lebih membutuhkan. Mempersempit kesenjangan pembangunan nasional, seperti halnya menjaga pertumbuhan ekonomi yang berkualitas, merupakan upaya jangka panjang yang tidak cukup dilakukan dalam satu atau dua periode pemerintahan. Oleh karenanya, pemerintah perlu mempertimbangkan porsi pembagian alokasi dan formulasi dana desa yang

lebih mempertimbangkan asas keadilan dan memprioritaskan desa-desa tertinggal atau kurang berkembang.

- 5) Perbaikan sistem baik dari formulasi hingga monitoring dan evaluasi harus senantiasa dilakukan berdasarkan hasil monitoring dan evaluasi yang dilakukan. Perbaikan ini penting dilaksanakan agar tujuan dari Dana Desa untuk memajukan kesejahteraan masyarakat desa dapat terwujud dan pemerataan pembangunan juga tercapai.
- 6) Meningkatkan keeluasaan desa dalam mengelola dana desa sesuai dengan karakteristik dan kebutuhannya. Secara bertahap pemerintah perlu mengurangi kegiatan-kegiatan yang sifatnya earmarking, dan menyerahkan kewenangan sepenuhnya kepada pemerintah desa untuk mengelola ekonominya.
- 7) Meningkatkan edukasi masyarakat dalam mengelola dan menetapkan prioritas penggunaan dana desa serta mendorong partisipasi aktif seluruh unsur desa dalam merumuskan kebijakan desa.
- 8) Untuk menjaga kualitas belanja desa, sebaiknya hasil dari monitoring dan evaluasi menjadi dasar bagi aparaturnya dan masyarakat desa dalam menyusun perencanaan pembangunan yang akan dilakukan tahun berikutnya. Oleh karena itu, perlu dilakukan perluasan objek monitoring dan evaluasi diantaranya keseluruhan siklus administrasi pemerintahan, mulai dari perencanaan sampai dengan pemantauan *outcome*.

#### Daftar Pustaka

- Adisasmita, Rahardjo. (2006). *Membangun Desa Partisipatif*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Article 33 Indonesia. "Formula Dana Desa: Sudahkah Mengatasi Kesenjangan Antarwilayah?". Catatan Kebijakan No.13, November 2016.
- Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. (2012). *Kebijakan Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah 2012*. Jakarta: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan.
- Direktorat Jenderal Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa, 2016, "Pokok-Pokok Kebijakan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2016".
- Kolaborasi Masyarakat dan Pelayanan untuk Kesejahteraan (KOMPAK) Bekerjasama dengan Bappenas dan Pemerintah Australia, 2017. *Analisis Kebijakan Dana Desa dan Penanggulangan Kemiskinan*.
- KPK. 2015. *KPK Temukan 14 Potensi Persoalan Pengelolaan Dana Desa*. Diakses dari <https://www.kpk.go.id/id/berita/siaran-pers/2731-kpk-temukan-14-potensi-persoalan-pengelolaan-dana-desa>
- Kementerian Keuangan, "Kebijakan Umum Dana Desa", disampaikan pada sosialisasi dana desa tanggal 28 April 2015
- Kementerian Desa PDTT. 2016. *Permendesa Nomor 2 tahun 2016 tentang Indeks Desa Membangun*



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

Peraturan Menteri Keuangan nomor 93 tahun 2015 tentang tata cara pengalokasian, penyaluran, penggunaan, pemantauan, dan evaluasi dana desa. Kementerian Keuangan.

Permendes Nomor 02 tahun 2016 tentang Indeks Desa Membangun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019

Tribunews. 2015. Kemendes Minta Formula Alokasi Dana Desa Diubah Jadi 60:40. Diakses dari <https://ekbis.sindonews.com/read/1070277/34/formula-alokasi-dana-desa-harus-diubah-1450360859>