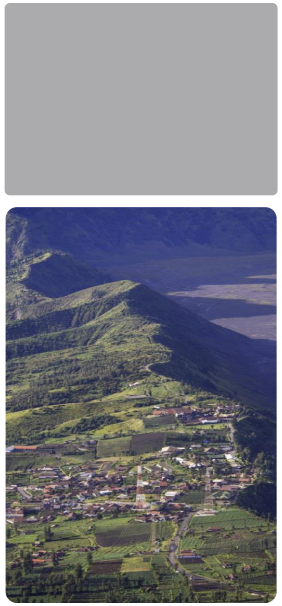
KOMPAK
Kolaborasi Masyarakat dan Pelayanan untuk Kesejahteraan

Australian Government
Australian Aid

Formula Dana Desa dan Pengentasan Kemiskinan

Oleh
Tim Ahli KOMPAK:
Dr. Hefrizal Handra, Dr. Machfud Sidik, Sentot Satria, Erny Murniasih, Devi Suryani



Tujuan Paper

- Mengevaluasi formula dana desa dan implikasinya terhadap distribusi dana antar wilayah dan antar daerah,
- Menganalisis distribusi dan penggunaan dana desa dalam kaitannya dengan ketersediaan dana untuk membantu penanggulangan kemiskinan.

Kerangka Teori Untuk Analisis

- ***Prinsi Efisiensi Alokasi (pareto efisiensi)***
  - Alokasi dana desa yang efisien adalah alokasi yang dapat mendorong perbaikan kondisi semua orang miskin di Desa tanpa memperburuk kondisi yang lain.
- ***Prinsip Keadilan Horizontal*** (*Equal treatment of equals*):
  - Desa yang ukurannya sama semestinya mendapat dana desa yang relatif sama
  - Kabupaten yang ukurannya sama semestinya mendapat jumlah dana desa yang relatif sama
  - Kabupaten yang punya jumlah penduduk miskin yang sama semestinya mendapat jumlah dana desa yang relatif sama
- ***Prinsip Keadilan Vertikal*** (*unequal treatment of unequals*)
  - Desa yang kebutuhannya lebih besar (untuk memfasilitasi penduduk miskin) semestinya mendapat dana desa yang lebih besar dari Desa yang kecil kebutuhannnya.

Pengaturan Formula Dana Desa saat ini

- Peraturan Pemerintah Nomor 22/2015 tentang Perubahan atas PP Nomor 60/2014 tentang Dana Desa yag bersumber dari APBN
- Distribusi Dana Desa dilakukan dua tahap
  - Tahap 1: Distribusi per Kabupaten/Kota (dilakukan Pusat)
  - Tahap 2: Distribusi per Desa (dilakukan Kabupaten/Kota)
- Dalam PP disebutkan:
  - Pengalokasian Dana Desa untuk tahun anggaran 2105 dikenal sebagai formula 90/10;
  - 90 persen dari Dana Desa dibagi secara merata kepada setiap desa
  - 10 persen dihitung berdasarkan formula dengan mempertimbangkan variable jumlah penduduk, angka kemiskinan, luas wilayah, dan tingkat kesulitan geografis.

Penggunaan Dana Desa Menurut Regulasi

- Menurut UU Desa (UU 6/2014):
  - Dana Desa adalah untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, serta pemberdayaan masyarakat, dan kemasyarakatan.
  - kebutuhan pembangunan meliputi pelayanan dasar, lingkungan, dan kegiatan pemberdayaan masyarakat Desa.
  - Pasal 78: Pembangunan Desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana Desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.
- Menyimak UU tersebut:
  - Dana Desa semestinya tidak dibagi rata, tetapi lebih memperhitungkan kebutuhan untuk penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pemberdayaan masyarakat dan kemasyarakatan (termasuk penanggulangan kemiskinan)

Desa di Indonesia sangat bervariasi

- Ada Desa dengan penduduk hanya 13 orang dan Desa dengan penduduk sebesar 89 ribu orang.
- Ada Desa dengan jumlah penduduk miskin nol dan Desa dengan jumlah penduduk miskin sekitar 11 ribu orang.
- Ada desa dengan luas wilayah hanya 100 meter2 dan juga ada Desa dengan luas wilayah 3.900 km2 (sangat besar).
- Variasi yang sangat besar ini, menyebabkan pembagian dana desa dengan formula bagi rata sangat tidak adil.

Desa	Maksimum	Minimum	Rata-Rata	Std. Deviasi	Koefisien Variasi
Jumlah Penduduk	89.050	13	2.421	2.990	1,23
Jumlah Penduduk Miskin	10.913	0	394	539	1,37
Luas Wilayah (km2)	3.901	0,01	24,41	82,81	3,39

Sumber: Data Pokdes 2014 diolah

Kabupaten di Indonesia sangat bervariasi

- Ada Kabupaten dengan jumlah desa hanya 19 dan juga ada daerah dengan jumlah desa sebanyak 852 desa.
- Jika 90% dana desa dibagi rata, tentu Kabupaten dengan jumlah desa yang sedikit akan mendapat jumlah dana desa yang sangat sedikit.

Kabupaten	Maximum	Minimum	Rata-rata	Std. Deviation	Koefisien Variasi
Jml Desa	852	19	178	113	0.63
Jumlah Penduduk	5.459.668	13.615	477.744	586.206	1.23
Jml Pend Miskin	536.592	2.240	68.391	75.203	1.10

Sumber: berbagai data diolah

Distribusi Dana Desa Antar Wilayah

- Selain Jawa-Bali, semua wilayah mendapatkan Dana Desa yang lebih besar dari proporsi jumlah penduduk miskin.

Wilayah	Dana Desa 2016 (Ribu Rp)		Penduduk 2015		Penduduk Miskin (2015)	
	(Ribu Rp)	%	Jumlah	%	Jumlah	%
Sumatera	14,093,209,252	30.0	34,789,721	20.8	5,126,571	24.7
Jawa-Bali	15,035,200,315	32.0	103,383,610	61.8	10,512,500	50.8
Kalimantan	4,103,079,154	8.7	8,530,785	5.1	1,303,287	6.3
Sulawesi	5,355,842,053	11.4	9,990,559	6.0	1,655,887	8.0
NT-Maluku	3,934,942,530	8.4	8,462,253	5.1	1,496,829	7.2
Papua	4,459,806,696	9.5	2,052,618	1.2	618,479	3.0
Total	**46,982,080,000**	**100.0**	**167,209,618**	**100.0**	**20,713,533**	**100.0**

Sumber: diolah dari data BPS, Pokdes, dan Kemenkeu

Catatan: Data terbatas pada daerah dimana data populasi dan kemiskinan tersedia (63,810 desa di 412 kabupaten)

Ketimpangan Distribusi Dana Desa

- Ketimpangan distribusi Dana Desa di Indonesia sangat tinggi, Koefisien Variasi 1,62.
- Ketimpangan tertinggi terjadi di wilayah Sumatra diikuti dengan Kalimantan dan Papua. Wilayah yang terendah ketimpangannya adalah Maluku-NT dan Jawa-Bali.

Wilayah	Rata-rata Jumlah Penduduk per Desa	Indeks Kemiskinan Wilayah (%)	Dana Desa Per Kapita (Ribu Rupiah)	Standar Deviasi	Nilai Minimum (Ribu Rupiah)	Nilai Maksimum (Ribu Rupiah)	*Coefficient of Variation*
Sumatera	1,708.3	18.1	877.8	1,186.5	9.6	41,769.0	1.35
Jawa-Bali	4,517.5	11.8	200.9	185.8	6.6	9,392.7	0.93
Kalimantan	1,561.0	18.2	714.0	763.9	8.7	12,570.1	1.07
Sulawesi	1,429.5	18.7	677.5	766.1	31.0	35,374.6	1.13
NT-Maluku	1,904.6	21.7	638.3	586.1	9.2	9,146.0	0.92
Papua	560.4	33.0	2,274.1	2364.0	40.3	29,110.2	1.04
Total	**2620.4**	**17.0**	**662.5**	**1077.5**	**6.6**	**41769.0**	**1.62**

Catatan: Analisis pada level desa dilakukan pada 63.810 desa di 412 kabupaten. Analisis terbatas pada desa yang berhak menerima DD serta memiliki data populasi dan kemiskinan pada tingkat desa.

Variabel Penentu Dana Desa 2016

- Uji terhadap variabel penentu alokasi Dana Desa 2016 konsisten dengan formula. **Jumlah Desa sangat dominan menentukan jumlah Dana Desa per kabupaten/kota, diikuti oleh variabel jumlah penduduk miskin, jumlah penduduk, kemudian luas wilayah, dan terakhir IKK.**

Variabel	*B*	*SE B*	*β*
Konstanta	542351.06*	288333.76	--
Jumlah Desa	567915.636***	1027.158	0.934
Jumlah Penduduk	4.142***	0.344	0.035
Luas Darat	236.823***	17.127	0.02
Indeks Kemahalan Konstruksi	18896.672***	2120.951	0.013
Jumlah Penduduk Miskin	84324.654***	3224.925	0.08
R^2	0.999		
F	**105050**		

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Distribusi Dana Desa dan Tingkat kemiskinan

- Sebuah contoh ketimpangan yang sangat tinggi antara Dana Desa yang diterima oleh dua propinsi (Propinsi Aceh dan Propinsi NTB) yang memilili jumlah penduduk miskin yang relatif sama.

NAMA DAERAH	Jumlah Desa	Jumlah (Ribu Rp)	Jumlah Pdd Miskin (Ribu)	Rp per Pdd Miskin
Provinsi Aceh	6,474	3,829,751,986	859.41	4,456,257
Provinsi Nusa Tenggara Barat	995	677,494,427	802.29	844,451
Provinsi Nusa Tenggara Timur	2,995	1,849,353,802	1160.53	1,593,542
Provinsi Papua	5,419	3,385,116,457	898.21	3,768,736

Distribusi Dana Desa 2016 (lanjutan)

- Contoh : perbandingan dana desa yang diterima Kabupaten Kebumen dua kali jumlah Dana Desa yang diterima Kabupaten Sampang, meski jumlah penduduk miskin relatif sama.
- Contoh lagi: Dengan jumlah penduduk miskin yang relatif sama, Kabupaten Aceh Utara menerima Dana Desa lebih lima kali yang diterima Kabupaten Lombok Utara.

Kabupaten/Kota	Jumlah Desa	Jumlah Penduduk Miskin (Ribu)	Indeks Kedalaman Kemiskinan	Indeks Keparahan Kemiskinan	Dana Desa 2016 (Rp Ribu)
Kab. Kebumen	449.00	242.3	2.78	0.61	282,401,546
Kab. Sampang	180.00	239.6	3.71	0.79	131,129,306
Kab. Aceh Utara	852.00	112.7	3.08	0.74	498,839,552
Kab. Lombok Barat	119.00	110.7	3.14	0.85	84,996,512
Kab. Musi Banyuasin	227.00	105.1	2.83	0.7	143,055,161
Kab. Sumbawa	157.00	73.9	2.9	0.76	101,242,549
Kab. Lombok Utara	33.00	72.2	7.28	2.26	27,022,708
Kab. Bireun	609.00	72.2	2.21	0.53	356,336,571

Perbandingan Distribusi Dana Desa di Tiga Kabupaten

Kab	Nama Desa	Status	Penduduk	Penduduk Miskin	Luas Wilayah	IK Geografi	Dana Desa 2015 (Rp)	DD 2015 Per kapita (Rp)	DD 2015 per Pddk miskin
Aceh Besar	LAM BHEU	Maju	12,033	153	0.91	15.59	289,107,801	24,026	1,889,593
	LAMLUMPU	Maju	1,348	-	0.99	31.6	257,556,397	191,066	
	NEUHEUN	Berkembang	11,013	619	6.08	22.08	298,818,103	27,133	482,743
	LAM AWEE	Berkembang	214	-	0.55	32.98	254,527,989	1,189,383	
	COT GUD	Sangat Tertinggal	102	5	0.24	50.31	255,164,952	2,501,617	51,032,990
	UJONG KEUPULA	Sangat Tertinggal	900	357	24.2	36.64	268,562,459	298,403	752,276
Kulon Progo	KARANG SEWU	Berkembang	7,216	2,054	9.28	27.73	332,952,127	46,141	162,099
	NOMPOREJO	Berkembang	2,060	401	1.9	27.53	283,454,063	137,599	706,868
	BENDUNGAN	Maju	7,315	1,577	3.42	22.61	317,447,424	43,397	201,298
	KARANG WUNI	Maju	2,814	709	7.24	27.11	295,150,949	104,887	416,292
	SIDOHARJO	Tertinggal	4,446	1,130	13.73	36.95	318,624,859	71,666	281,969
	JANTEN	Tertinggal	1,153	209	1.3	30.49	278,745,142	241,756	1,333,709
Lombok Barat	SANDIK	Berkembang	13,070	2,309	7.33	25.46	347,700,116	26,603	150,585
	SENGGIGI	Berkembang	4,982	920	7.2	20.79	299,688,242	60,154	325,748
	LEMBUAK	Maju	5,149	1,414	1.58	20.47	302,094,268	58,670	213,645
	NARMADA	Maju	4,319	67	1.88	20.31	280,500,241	64,946	4,186,571
	BANYUMULEK	Tertinggal	7,691	3,810	1.1	43.67	357,555,794	46,490	93,847
	GONTORAN	Tertinggal	2,009	20	1.59	42.86	285,780,775	142,250	14,289,039

Perbandingan Distribusi Dana Desa di dalam Kabupaten

- Ketidakadilan distribusi DD dalam satu Kabupaten juga terlihat
- Contoh di Kabupaten Aceh Besar, perbandingkan antara Desa Lam Awee (Desa Berkembang) dengan penduduk 214 orang dengan Desa Ujong Keupula (Desa Sangat Tertinggal) dengan penduduk 900 orang, mendapatkan Dana Desa yang relatif sama.
- Contoh di Kabupaten Kulon Progo, Desa (Maju) Karang Wuni dengan penduduk 709 mendapat Dana Desa relatif sama dengan Desa Sidoharjo (tertinggal) dengan penduduk miskin 1130
- Contoh di Kabupaten Lombok Barat, Desa (tertinggal) Banyumulek dengan penduduk miskin 3810 mendapat Dana Desa yang relatif sama dengan Desa Lembuak (maju) dengan penduduk miskin 1414

Perbandingan Distribusi Dana Desa di dalam Kabupaten

- Jika dibandingkan Dana Desa perkapita ataupun Dana Desa per Penduduk miskin yang diterima oleh Desa dalam satu Kabupaten, juga terlihat ketimpangan
- Contoh: di Kabupaten Lombok Barat, Dana Desa per penduduk miskin yang diterima oleh Desa (tertinggal) Banyumulek hanya Rp 93.800 sedangkan yang diterima oleh Desa maju (Nirmada) adalah Rp. 4,18 juta.

Evaluasi Penggunaan Dana Desa

- Pengamatan KOMPAK terhadap pelaksanaan UU Desa di 13 desa di 7 Kabupaten di 5 Provinsi (Aceh, Jawa Tengah Jawa Timur, NTB, Sulawesi Selatan), Dana Desa 2015 dominan dimanfaatkan untuk kegiatan pembangunan sarana dan prasarana desa dengan pilihan kegiatan terbanyak untuk jalan, jembatan dan bangunan fisik.
- Kementerian Keuangan (DJPK) pada awal Juni 2015: **Dana Desa sebagian besar digunakan untuk pembangunan sarana dan prasarana fisik pedesaan (84%).** Sedangkan untuk pemberdayaan ekonomi masyarakat hanya 6,5%, yang diikuti untuk kegiatan pemerintahan dan sosial kemasyarakatan.
- Kesimpulan: formula dana desa sama sekali belum terkait dengan rencana penggunaannya.

Simulasi Disitribusi Dana Desa 2017

- Asumsi jumlah Dana Desa pada RAPBN 2017 sebesar **Rp. 60 Triliun**
- Jika tetap menggunakan AD 90%, maka seluruh Kabupaten dengan jumlah Desa yang besar akan mengalami peningkatan yang drastis, Contoh: Kabupaten Aceh Utara dan Kabupaten Kebumen mengalami peningkatan (27%). Sementara itu peningkatan yang dialami oleh Kabupaten Sampang dan Lombok Utara relatif lebih kecil, karena jumlah Desa yang sedikit.
- Kondisi ini akan memperbesar ketimpangan dana desa antar kabupaten dikaitkan dengan tingkat kemiskinan.

Kabupaten/Kota	Peningkatan DD 2017 Dibanding 2016				
	AD 90%	AD 70%	AD 63%	AD 60%	AD 50%
Kab. Kebumen	27%	25%	25%	25%	24%
Kab. Sampang	23%	48%	57%	61%	74%
Kab. Aceh Utara	27%	7%	0%	-3%	-13%
Kab. Lombok Barat	22%	40%	46%	49%	58%

Simulasi Disitribusi Dana Desa 2017

- Untuk memperbaiki Distribusi Dana Desa, perlu perbaikan formula dengan menurunkan proporsi Alokasi Dasar (AD)
- Jika AD diturunkan hingga 60%, maka terdapat Kabupaten yang Dana Desanya menurun dibanding tahun 2016.
- Secara umum diperkirakan tidak ada kabupaten/kota yang mengalami penurunan jumlah dana desa pada angka AD sebesar 65% dibandingkan dengan jumlah yang diterima pada tahun 2016.

Kabupaten/Kota	Jumlah Desa	Jumlah Penduduk	Dana Desa 2016 (AD 90%)	Simulasi Dana Desa 2017 (Rp Milyar)				
				AD 90%	AD 70%	AD 63%	AD 60%	AD 50%
Kab. Kebumen	449.00	242.3	282,402	358,302	354,141	352,685	352,061	349,981
Kab. Sampang	180.00	239.6	131,129	161,176	194,581	206,272	211,283	227,985
Kab. Aceh Utara	852.00	112.7	498,840	634,239	535,031	500,308	485,427	435,823
Kab. Lombok Barat	119.00	110.7	84,997	103,341	118,996	124,476	126,824	134,652

Kesimpulan

- Formula pengalokasian Dana Desa 2016 menghasilkan distribusi dana yang timpang antar kabupaten/kota dan antar wilayah.
- Formula tersebut juga kurang adil jika dikaitkan dengan kebutuhan Dana Desa untuk mengatasi persoalan kemiskinan dan peningkatan akses penduduk miskin terhadap layanan publik.
- Terkait dengan penggunaan Dana Desa, secara umum dapat disimpulkan bahwa formula dana desa sama sekali belum terkait dengan rencana penggunaannya.

Rekomendasi

- Formula pengalokasian Dana Desa **perlu direvisi**, **terutama terkait dengan persentase Alokasi Dasar.**
- Berdasarkan simulasi dengan menggunakan data jumlah dana desa tahun 2017 (60 T), **rekomendasi untuk proporsi alokasi dasar diusulkan sebesar 65 persen**. Dengan penurunan proporsi DD, tambahan dana desa tahun 2017 sebesar Rp 13 triliun akan teralokasi ke daerah-daerah yang penduduk miskinnya relatif besar.
- **Formula murni Dana Desa sebaiknya perlu mempertimbangkan variabel yang terkait dengan upaya pengentasan kemiskinan dan keadilan** yaitu kombinasi Jumlah Penduduk miskin dan persentase penduduk miskin, IPM, Luas wilayah, dan indeks kesulitan geografis.
- **Perlu perbaikan kebijakan penggunaan dana desa**, terutama pentingnya penajaman penggunaan Dana Desa melalui prioritas belanja sektor tertentu terutama pemenuhan kebutuhan dasar bidang kesehatan, pendidikan dan infrastruktur, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.