

DAMPAK ALOKASI DANA DESA BAGI PEMBANGUNAN DAERAH DAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT

Impact of Village Fund Allocations for Regional Development and Community Welfare

Heru Wibowo¹, Iman Tri Mulya¹, Alfian Mujiwardhani¹

Info Artikel

¹Direktorat Jenderal Anggaran,
Jakarta, Indonesia.
fnd.fiandz@gmail.com

Riwayat Artikel:

Diterima 14-10-2019
Direvisi 03-12-2019
Disetujui 09-12-2019
Tersedia online 12-12-2019

JEL Classification: D61, H53,
H75

Abstract

This study aims to evaluate the impact of the Village Fund allocation on the improvement of regional development, which is measured by improvements in physical capital, human capital, economy, and community welfare (economic growth, poverty, and unemployment). The Difference in Difference (DID) method is applied to estimate the effects of village fund allocation by comparing the changes in outcome between the district that get village fund allocation (intervention group) and the cities that did not (control group). The results of the study show that the Village Fund has an impact on improving the achievement of outputs in infrastructure, education and health services, as well as improving economic performance, but has not been able to improve welfare indicators. The Village Fund is expected to be able to increase economic growth in the short term, but it has not yet affected poverty and unemployment.

Keywords: *community welfare, economic growth, poverty, village funds*

Abstrak

Tujuan dari kajian ini untuk melakukan evaluasi dampak alokasi Dana Desa terhadap peningkatan pembangunan daerah yang dilihat dari perbaikan modal fisik, modal sumber daya manusia, serta peningkatan perekonomian dan kesejahteraan masyarakat (pertumbuhan ekonomi, kemiskinan, dan pengangguran). Metode *Difference in Difference* (DID) digunakan untuk mengestimasi dampak dari pengalokasian dana desa dengan membandingkan perubahan outcome antara kabupaten yang mendapatkan alokasi dana desa dengan kota yang tidak mendapat alokasi dana desa. Hasil kajian menunjukkan bahwa pengalokasian Dana Desa memberikan dampak perbaikan capaian output pelayanan infrastruktur, pendidikan dan kesehatan, serta memperbaiki capaian perekonomian, namun belum dapat memperbaiki indikator kesejahteraan. Dana Desa diperkirakan mampu meningkatkan pertumbuhan ekonomi dalam jangka pendek, namun belum berpengaruh dalam penurunan kemiskinan dan pengangguran.

Kata kunci: dana desa, kemiskinan, kesejahteraan masyarakat, pertumbuhan ekonomi

1. PENDAHULUAN

Salah satu permasalahan dalam pembangunan di Indonesia adalah ketimpangan pembangunan kota dan desa yang sudah berlangsung sekian lama. Sebagian besar pusat-pusat aktivitas ekonomi berada di daerah perkotaan sehingga lebih menarik bagi sebagian besar

penduduk untuk tinggal dan mencari pekerjaan di kota sehingga desa mengalami kekurangan tenaga kerja untuk menggerakkan perekonomian di desa. Secara umum, hampir di seluruh wilayah di Indonesia, penduduk miskin pedesaan memiliki jumlah dan persentase yang lebih tinggi dibandingkan penduduk miskin perkotaan. Hal ini menunjukkan bahwa jumlah penduduk miskin di Indonesia mayoritas berada di wilayah perdesaan. Untuk mengatasi hal tersebut, perlu integrasi antara perekonomian desa dengan kota sebagai salah satu upaya untuk mengentaskan kemiskinan di Indonesia.

Oleh karena itu, untuk lebih mendorong pertumbuhan ekonomi di Pedesaan, maka pada tahun 2014, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ditetapkan. Undang-Undang tersebut memberikan kewenangan yang luas bagi desa untuk menjadi lebih mandiri dalam hal tata kelola pembangunan desa dan tata kelola keuangan desa. Pengalokasian dana desa diharapkan dapat meningkatkan pemerataan pembangunan dan kesejahteraan desa melalui peningkatan pelayanan publik di desa. Selain itu, dengan memajukan perekonomian desa, diharapkan dapat mengatasi kesenjangan pembangunan antardesa serta memperkuat masyarakat desa sebagai subjek dari pembangunan.

Tujuan ditetapkannya pengaturan Desa dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 merupakan penjabaran lebih lanjut dari ketentuan Pasal 18 ayat (7) dan Pasal 18B ayat (2) UUD Tahun 1945, antara lain yaitu: (1) meningkatkan pelayanan publik bagi masyarakat desa guna mempercepat tercapainya kesejahteraan umum; (2) memajukan perekonomian masyarakat desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional; dan (3) memperkuat masyarakat desa sebagai subjek pembangunan. Dalam rangka mendorong terwujudnya tujuan tersebut, selain diberikan penguatan fungsi dan kewenangan, desa juga diberikan sumber-sumber keuangan desa sebagai modal pelaksanaan pembangunan desa.

Dalam tiga tahun terakhir alokasi Dana Desa terus mengalami peningkatan yang signifikan. Pada tahun 2015 dialokasikan Dana Desa sebesar Rp 20,8 triliun (3,2 persen dari dan diluar Transfer ke Daerah), dan di tahun 2016 meningkat 124,8 persen menjadi sebesar Rp46,7 triliun. Sedangkan alokasi Dana Desa pada tahun 2017 kembali meningkat sebesar 28,5 persen menjadi Rp60,0 triliun atau 8,5 persen dari dan di luar Transfer ke Daerah. Semakin besarnya alokasi Dana Desa seharusnya diiringi dengan semakin membaiknya kondisi sosial ekonomi masyarakat di daerah tersebut. Sehingga diharapkan tujuan alokasi Dana Desa dapat terwujud yaitu meningkatkan pemerataan pembangunan kesejahteraan desa melalui peningkatan pelayanan publik di desa, memajukan perekonomian desa, mengatasi kesenjangan pembangunan antar desa serta memperkuat masyarakat desa sebagai subjek dari pembangunan. Dampak signifikan dari penyaluran dana desentralisasi fiskal secara langsung dari pusat ke desa terhadap pertumbuhan ekonomi desa dan peningkatan kesejahteraan masyarakat desa masih menjadi pertanyaan. Data yang disampaikan oleh BPS pada tahun 2017 justru menunjukkan bahwa sejak penerapan dana desa tahun 2015 gini rasio di pedesaan tidak mengalami perubahan signifikan yaitu dari 0,33 persen pada tahun 2015 menjadi sebesar 0,32 persen pada tahun 2017. Sebaliknya, rasio gini di perkotaan justru menurun lebih tinggi dibandingkan di pedesaan yaitu dari 0,41 persen pada tahun 2015 menjadi sebesar 0,39 persen pada tahun 2017.

Keberhasilan suatu kebijakan dalam bentuk program maupun kegiatan pada dasarnya sangat tergantung dari sejauh mana efektivitas dari kebijakan tersebut dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Berdasarkan latar belakang di atas, rumusan masalah yang dibahas

dalam kajian ini adalah “*Bagaimana efektivitas Dana Desa bagi Pembangunan Daerah dan Kesejahteraan Masyarakat*”. Secara khusus tujuan dari kajian ini adalah untuk melakukan evaluasi dampak dari alokasi Dana Desa terhadap peningkatan Pembangunan Daerah yang dapat dilihat dari perbaikan modal fisik, dan modal manusia, serta peningkatan kesejahteraan masyarakat yang dapat dilihat dari perbaikan perekonomian, pengurangan kemiskinan, dan peningkatan kesejahteraan.

Dengan segala keterbatasan yang ada, ruang lingkup kajian terbatas pada analisis di level pemerintah kabupaten/kota. Karena daerah administrasi Desa hampir sebagian besar berada di Kabupaten, maka dalam kajian ini akan dilakukan perbandingan antara kinerja Kabupaten yang merepresentasikan penerima alokasi Dana Desa dan kinerja Kota yang merepresentasikan daerah yang tidak menerima alokasi Dana Desa. Indikator yang digunakan untuk mengevaluasi dampak Dana Desa bagi pembangunan daerah adalah Perbaikan Modal Fisik (Air Bersih, dan Sanitasi, Modal Manusia Pendidikan (Lama Sekolah dan Angka Partisipasi Masuk), dan Modal Manusia Kesehatan (Pemanfaatan ASI, Imunisasi dan Tingkat Persalinan Selamat). Sedangkan indikator kesejahteraan dilihat dari ukuran perekonomian (Pertumbuhan, dan PDRB Perkapita), indikator kemiskinan (Tingkat Kemiskinan, dan Jumlah Orang Miskin), dan indikator kesejahteraan (tingkat pengangguran, Indeks Gini, dan Indeks Pembangunan Manusia).

2. TINJAUAN PUSTAKA

Konsep desentralisasi fiskal didefinisikan oleh De Mello (2000) adalah dimaksudkan untuk memindahkan atau menyerahkan sumber-sumber pendapatan dan faktor-faktor pengeluaran ke daerah dengan mengurangi rentang birokrasi pemerintahan. Dengan membawa pemerintah lebih dekat ke masyarakat, desentralisasi fiskal diharapkan dapat mendorong efisiensi sektor publik, akuntabilitas publik, dan transparansi dalam dalam penyediaan jasa publik serta pembuatan keputusan yang transparan dan demokratis.

Sistem desentralisasi merupakan pilihan yang bijak untuk mendorong pertumbuhan ekonomi karena dengan memberikan kesempatan kepada daerah untuk merencanakan, mengembangkan, dan mengendalikan sendiri anggarannya diharapkan dapat meningkatkan efisiensi dalam menentukan barang publik (*public goods*) (Rosen dan Gayer, 2010). Rosen dan Gayer juga berpendapat bahwa hal ini tetap membutuhkan campur tangan pemerintah pusat sebagai pembuat aturan ekonomi agar menjaga efisiensi dan kestabilan ekonomi di daerah. Sebuah sistem di mana hanya sumber daya lokal yang digunakan untuk membiayai barang publik daerah dipandang oleh banyak orang sebagai hal yang tidak adil, oleh karena itulah daerah membutuhkan transfer dana dari pusat untuk membantu pembiayaan barang publik daerah. Sebagian besar risiko fiskal pada akhirnya memang akan menjadi tanggungan pemerintah pusat, termasuk jika pemerintah daerah gagal menanggung beban fiskalnya. Namun, membagi beban fiskal (tanggung jawab) kepada pemerintah daerah bahkan pemerintah desa, terutama untuk mendanai fungsi yang sudah didesentralisasikan akan meningkatkan akuntabilitas pemerintah daerah dan desa untuk menyediakan pelayanan publik lokal yang lebih baik dan turut berpartisipasi dalam program jaminan sosial nasional.

Sementara itu, Oates (1993) berpendapat bahwa pada prinsipnya penerapan kebijakan fiskal bermanfaat dalam meningkatkan efisiensi ekonomi, dengan asumsi bahwa penyediaan kebijakan dan infrastruktur yang dilakukan sesuai dengan keadaan dan keinginan masyarakat

daerah akan memberikan tingkat kesejahteraan lebih tinggi dibandingkan yang dihasilkan secara terpusat. Kebijakan yang dirumuskan untuk menyediakan infrastruktur dan sumber daya manusia yang peka terhadap kondisi daerah cenderung lebih efektif dalam mendorong pembangunan daerah daripada kebijakan yang ditentukan oleh pemerintah pusat. Pada prakteknya, banyak negara berkembang telah melakukan desentralisasi pengeluaran publik dan penerimaan pendapatannya dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Xie, Zou, dan Davoodi (1999) dalam tulisannya menyatakan bahwa desentralisasi fiskal mempengaruhi laju pertumbuhan ekonomi dalam jangka panjang.

Dari uraian sebelumnya terlihat bahwa untuk mengurangi kemiskinan dan mendorong pertumbuhan ekonomi di Indonesia, salah satu kebijakan yang diterapkan Pemerintah Indonesia yaitu penerapan kebijakan desentralisasi fiskal dengan membagi beban fiskal ke daerah dan desa. Dua hal penting yang dilakukan Pemerintah Indonesia, yaitu (1) memberikan tambahan penugasan kepada pemerintah daerah dan pemerintah desa, dan (2) mengantisipasi potensi tambahan beban fiskal yang besar di masa mendatang terutama terkait belanja untuk program jaminan sosial.

Dana desa dengan sistem desentralisasi fiskal hingga tingkat desa merupakan kebijakan baru dan pertama kali diterapkan di Indonesia. Dengan adanya UU Nomor 6 Tahun 2014, saat ini pemerintah desa memiliki 7 (tujuh) sumber pendapatan desa yang dapat dioptimalkan sebagai modal pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan di tingkat desa. Sumber-sumber pendapatan desa tersebut adalah: (1) Pendapatan asli desa, terdiri atas hasil usaha, hasil aset, swadaya dan partisipasi, gotong-royong, dan lain-lain pendapatan asli desa; (2) Alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN); (3) Bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota; (4) Alokasi dana desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota; (5) Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Provinsi dan kabupaten/kota; (6) Hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga; dan (7) Lain-lain pendapatan desa yang sah¹. Besaran alokasi anggaran Dana Desa yang bersumber dari APBN ditetapkan sebesar 10 persen dari dan di luar dana transfer ke daerah secara bertahap.

Pasal 72 ayat (2) UU Nomor 6 Tahun 2014 menyatakan bahwa “alokasi anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b (pen: yaitu APBN) bersumber dari Belanja Pusat dengan mengefektifkan program yang berbasis Desa secara merata dan berkeadilan”. Selanjutnya di dalam penjelasan Pasal 72 ayat (2) dikatakan bahwa “anggaran yang bersumber dari APBN dihitung berdasarkan jumlah desa dan dialokasikan dengan memperhatikan jumlah penduduk, luas wilayah, angka kemiskinan, dan tingkat kesulitan geografis”.

Dalam pelaksanaannya, melalui PP Nomor 60 Tahun 2014 Pemerintah mengatur lebih lanjut mekanisme pengalokasian dan penyaluran dana desa dari APBN dimana alokasi dana desa diperhitungkan berdasarkan variable-variabel tersebut dalam bobot tertentu (30 persen jumlah penduduk, 20 persen luas wilayah, 50 persen angka kemiskinan). Sedangkan tingkat kesulitan geografis menjadi faktor pengali dari hasil pembobotan keseluruhan variabel. Dengan pertimbangan tertentu formula tersebut kemudian direvisi dengan menekankan unsur pemerataan melalui adanya alokasi dasar yang sampai tahun 2017 masih ditetapkan sebesar 90 persen.

¹ Pasal 72 Ayat (1) UU No.6 Tahun 2014

Sebelum adanya kebijakan dana desa melalui UU Nomor 6 Tahun 2014, pada dasarnya Pemerintah melalui kementerian negara/lembaga (K/L) tertentu sudah mengalokasikan anggaran kepada desa, baik melalui berbagai program dan kegiatan yang dilaksanakan oleh kantor vertikal di daerah maupun melalui pemerintah daerah (seperti Program PNPM Mandiri). Dengan adanya UU Desa, berbagai program dan kegiatan K/L yang berbasis desa tersebut kemudian dikonsolidasikan menjadi satu melalui Dana Desa. Untuk menjaga keberlangsungan beberapa kegiatan di level desa yang sudah berjalan melalui berbagai program yang ada sebelumnya, sekaligus memastikan agar Dana Desa dapat dimanfaatkan secara optimal untuk kegiatan pembangunan desa, melalui PP Nomor 60 Tahun 2014 Pemerintah mengatur bahwa Dana Desa diprioritaskan untuk mendanai kegiatan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa. Adapun untuk kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan desa, dapat dipenuhi melalui Alokasi Dana Desa (ADD) yang bersumber dari APBD kabupaten/kota.

Kebijakan penggunaan dana desa yang termasuk dalam lingkup pembangunan dan pemberdayaan masyarakat ini kemudian diatur secara lebih teknis melalui Peraturan Menteri Desa yang ditetapkan setiap tahun sebagai panduan bagi pemerintah desa mengenai berbagai jenis dan pilihan kegiatan yang dapat didanai dengan dana desa. Melalui kebijakan ini Pemerintah mencoba men-*drive* agar pemanfaatan dana desa dapat berdampak langsung dalam mempercepat proses pembangunan masyarakat desa melalui peningkatan kesejahteraan dan perekonomian masyarakat. Menurut UU Nomor 6 Tahun 2014, Dana Desa wajib digunakan untuk empat hal utama yaitu penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pembinaan, dan pemberdayaan masyarakat. Dengan adanya fokus pada pemberdayaan masyarakat, Dana Desa ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, untuk mendukung hal tersebut, perlu diterapkannya tata kelola pemerintahan desa secara transparan dan akuntabel.

Praktik yang terjadi saat ini, dana desa dapat dikategorikan sebagai *conditional grants*. Jenis bantuan yang diberikan dimana setiap dana yang dikeluarkan harus disesuaikan dengan perencanaan dan tujuan untuk melakukan aktivitas tertentu oleh penerima bantuan dan tidak dapat digunakan untuk aktivitas lainnya. Artinya, dana desa ditujukan secara khusus untuk membantu mengembangkan pembangunan desa serta menurunkan tingkat kemiskinan. Sehingga Dana desa akan mendorong peningkatan konsumsi barang publik sesuai dengan kebutuhan masyarakat di desa tersebut.

Dijelaskan oleh Kartohadikoesoemo (1984:305-306), bahwa dana desa sudah dikenal di Indonesia sejak era jaman penjajahan Belanda. Pada jaman Belanda telah dikenal adanya Kas Desa. Istilah Kas Desa lahir sejak diterapkannya *Inlandsche Gemeente Ordonnantie* pada tahun 1906. Pada masa itu, di seluruh Jawa dan Madura oleh Pamong Praja diusahakan tersusun kas desa dengan maksud bahwa rumah tangga desa tidak akan dapat diselenggarakan tanpa ada biaya untuk membelanjakannya. Kebutuhan terhadap Dana Desa pada masa itu cukup tinggi. Metode pengumpulan Dana Desa yaitu dengan cara penarikan iuran warga desa melalui perintah Camat. Kemudian, dana yang sudah terkumpul tersebut diserahkan kepada kepala desa dan digunakan untuk pembangunan infrastruktur desa.

Sebagaimana dituliskan di bagian sebelumnya bahwa kebijakan penggunaan dana desa yang termasuk dalam lingkup pembangunan berbasis masyarakat atau *Community Driven Development (CDD)* yang merupakan pendekatan yang menekankan pada kontrol atas komunitas terhadap pengambilan keputusan dan sumber daya investasi (Naidoo and Finn,

2001). Program ini menekankan pada bagaimana masyarakat terlibat dalam pengambilan keputusan terkait pembangunan daerah untuk mengoptimalkan penggunaan sumber daya daerah yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat daerah. Oleh karena itu, masyarakat miskin dalam konteks ini menjadi target utama terkait kebijakan CDD, sebab pendekatan CDD sejatinya bertujuan untuk meningkatkan kondisi hidup dari masyarakat miskin melalui perbaikan akses atas *basic services*, *social capital* dan *local governance*. Secara umum, pendekatan CDD menjadi bentuk intervensi pembangunan yang populer karena memberdayakan masyarakat dalam membuat keputusan untuk daerahnya dengan menggunakan sumber daya secara efisien.

Contoh sukses dari pelaksanaan *Community Driven Development* di Thailand adalah *Thai Village Fund* sudah dimulai pada tahun 2001 dan masih berjalan hingga sekarang yaitu merupakan program *microfinance* terbesar di dunia². Kebijakan yang dilaksanakan oleh pemerintah Thailand yang memberikan kredit mikro kepada masyarakat dan penyalurannya kepada sekitar 78.000 desa yang ada di Thailand. Untuk mempermudah penyaluran dananya dibentuklah komite kredit di setiap desa dengan anggota komite sekitar 80.000 orang sebagai *administer* yang dapat menjangkau 30 persen rumah tangga di setiap desa. Dampak dari adanya program ini adalah meningkatkan akses keuangan dengan menyediakan dana pinjaman, sebagai alternatif lembaga pinjaman, dan *Thai Village Funds* mampu mengurangi hambatan saat melakukan pinjaman ke lembaga formal seperti bank, Meningkatkan kredit jangka pendek, konsumsi, investasi pertanian, mengurangi praktik rentenir, peningkatan gaji. Dengan demikian melalui *Thai Village Fund* telah mampu menyediakan dana pinjaman yang membantu masyarakat untuk melakukan pinjaman di lembaga informal.

Sementara itu, program *Community Driven Development* di Filipina adalah *Kapit-bisig Laban Sa Kahirapan – Comprehensive and Integrated Delivery of Social Services Program (KALAH CIDSS)* yang telah berlangsung selama 12 tahun (2002 – 2014)³. Bentuk program ini adalah Infrastruktur daerah pedesaan (sistem air bersih, pembangunan sekolah dengan porsi sebesar 50 persen); infrastruktur transportasi dasar sebesar 28 persen, dan sisanya untuk fasilitas komunitas wirausaha. Sedangkan Mekanisme penyaluran program ini adalah memberdayakan komunitas lokal untuk berkolaborasi dengan pemerintah lokal (*barangay*) untuk melakukan proyek-proyek dengan kriteria tertentu, misalnya membuat lingkungan lebih baik, punya *social impact*. Adapun prosedurnya, komunitas lokal harus memberikan proposal kegiatan sehingga dapat didanai oleh dana yang diserahkan ke *barangay*. Hasil evaluasi menunjukkan bahwa program ini mampu meningkatkan konsumsi rumah tangga per kapita sebesar 5 persen, tingkat partisipasi angkatan kerja meningkat sebesar 4 persen, dan meningkatnya penjualan produk pertanian para petani sebesar 14 persen.

Salah satu contoh *best practice* dari program *Community Driven Development* yang lain adalah di India yaitu *Andhra Pradesh District Poverty Initiative Program (DPIP)* yang berlangsung dari tahun 2000 sampai dengan 2016⁴. Program ini telah mengeluarkan anggaran sebesar 118,2 Milyar Rupee dengan fokus utama terhadap aktivitas *micro finance* untuk kegiatan rumah tangga (30 persen), agrikultur (29 persen), perdagangan non-agrikultur dan

² <http://documents.worldbank.org/curated/en/549571468340153705/Appraising-the-Thailand-village-fund>

³ <http://projects.worldbank.org/P077012/kapitbisig-laban-sa-kahirapan-comprehensive-integrated-delivery-social-services-kalahi-cidss-project?lang=en>

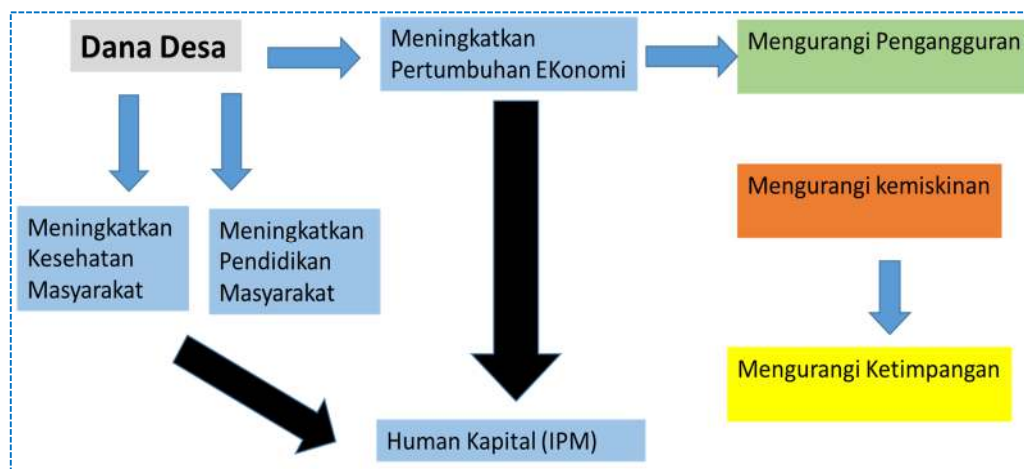
⁴ <http://projects.worldbank.org/P071272/andhra-pradesh-rural-poverty-reduction-project?lang=en>

peternakan (10 persen), dan kegiatan produktif lainnya yang disalurkan kepada enam daerah termiskin di wilayah Andhra Pradesh. Anggaran ini diberikan kepada *self-managed community organizations*, yang kemudian akan mengalokasikannya kepada individu miskin dalam bentuk kredit mikro untuk berbagai kegiatan produktif guna meningkatkan tingkat kesejahteraan. Program ini juga dapat digunakan untuk membangun fasilitas pendidikan dan kesehatan. Program ini telah terbukti berdampak positif dengan adanya peningkatan konsumsi masyarakat yang ditunjukkan dengan peningkatan konsumsi per kapita sebesar 11 persen serta peningkatan jumlah aset sebesar 26 persen. Selain itu, program ini juga berkontribusi terhadap peningkatan nutrisi dari masyarakat miskin di Andhra Pradesh.

3. METODE PENELITIAN

Untuk melakukan evaluasi atas dampak dari pemberian dana desa ke masyarakat, cara yang paling tepat adalah dengan membandingkan perubahan tingkat ekonomi dan kesejahteraan antara desa dan kelurahan. Namun, karena ukuran-ukuran ekonomi dan kesejahteraan sebegini besar masih tersedia di tingkat kabupaten dan kota, maka dalam kajian ini pendekatan yang digunakan adalah dengan membandingkan antara kinerja kabupaten dan kota sebagai proksi dari perbandingan antara desa dan kelurahan. Kerangka analisis yang digunakan adalah dengan melihat rantai dampak atau *result chain* dari diberikannya dana desa sebagaimana terlihat pada gambar berikut ini.

Gambar 1. Kerangka Analisis Dampak Dana Desa



Dana desa diharapkan dapat meningkatkan tingkat kesehatan dan pendidikan masyarakat melalui perbaikan sarana prasarana dan fasilitas di tingkat desa sehingga mendukung perbaikan IPM. Di sisi lain, Dana Desa diharapkan juga meningkatkan pertumbuhan ekonomi sehingga dapat mengurangi tingkat pengangguran, mengurangi kemiskinan, dan pada akhirnya mengurangi ketimpangan.

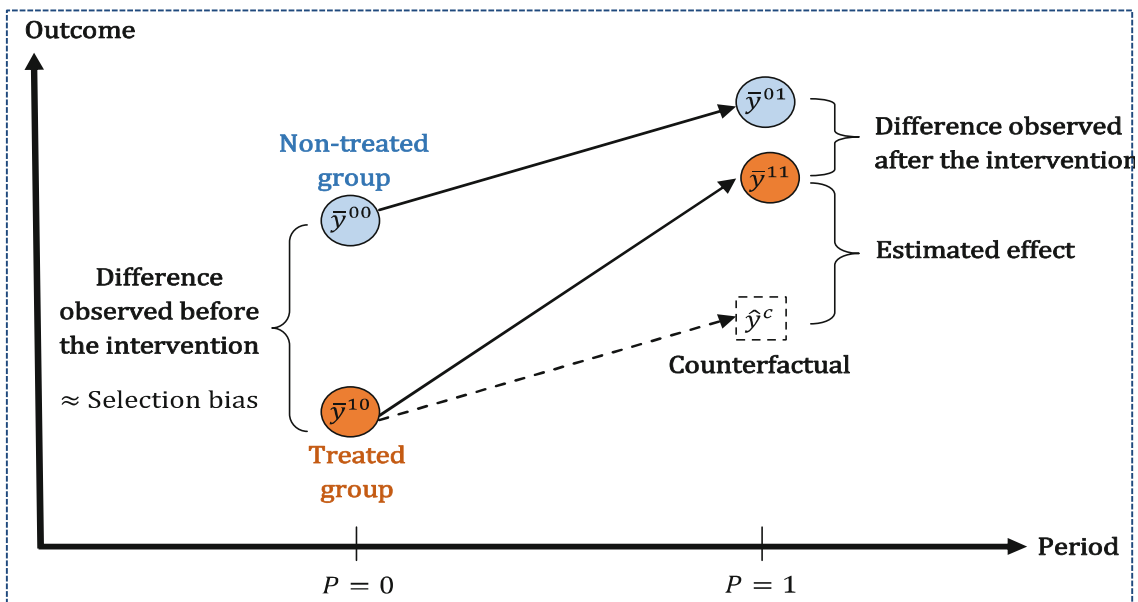
Untuk melakukan perbandingan keduanya, metode yang digunakan adalah dengan metode *Difference in Difference* (DID) sebagaimana struktur analisis pada tabel berikut ini. Sampel dipisahkan sebagai *Treated Group* dan *Non-Treated Group* yang akan diukur pada masa sebelum dan sesudah kebijakan pengalokasian Dana Desa. Dalam penelitian ini, yang dimaksud *Treated Group* adalah Kabupaten dan *Non-Treated Group* adalah Kota. Sedangkan periode sebelum adalah tahun 2012-2014 dan periode sesudahnya adalah tahun 2015-2017. Dengan

metode ekonometrika, pada penelitian ini akan dilakukan estimasi dampak pengalokasian dana desa dengan membandingkan antara perubahan yang terjadi di kabupaten dengan *counterfactualnya*, seandainya tidak dilakukan intervensi kebijakan sebagaimana pada Gambar 2.

Tabel 1. Ilustrasi Desain Analisis Difference In Difference

	Before intervention $P = 0$	After intervention $P = 1$	Δ after/before
Non-treated group $S = 0$	\bar{y}^{00}	\bar{y}^{01}	$\bar{y}^{01} - \bar{y}^{00}$
Treated group $S = 1$	\bar{y}^{10}	\bar{y}^{11}	$\bar{y}^{11} - \bar{y}^{10}$
Δ treated/non-treated	$\bar{y}^{10} - \bar{y}^{00}$	$\bar{y}^{11} - \bar{y}^{01}$	$\bar{y}^{11} + \bar{y}^{00} - \bar{y}^{01} - \bar{y}^{10}$

Gambar 2. Ilustrasi Perhitungan Dampak Dana Desa



Secara empirik model estimasi adalah sebagai berikut.

$$Y_{it} = a + DD.T_i t + \beta T_i + \delta t_i + \varepsilon_{it}$$

- Y = Outcome (Growth, Kemiskinan, Pengangguran, Gini, dan IPM)
- T = Dummy Variabel Treatment (Dummy Kabupaten=1, Kota=0)
- T = Dummy Variabel Waktu (Dummy Setelah 2015 = 1, Sebelum 2015 = 0)
- DD = Koefisien Interaksi Treatment dan Waktu (Estimasi dampak kebijakan)

Strategi estimasi yang dilakukan adalah sebagai berikut: (1) Menggunakan *Score Matching* untuk mencari pasangan kabupaten dan kota setiap tahun yang relatif homogen untuk diperbandingkan dengan menggunakan indikator PDRB Perkapita sebagai fungsi yang dipengaruhi TKDD Per Kapita; (2) Menggabungkan semua data hasil *matching* per tahun (2012-2017); (3) Mengestimasi Regresi DiD dengan menambahkan Initial Condition (Belanja Pegawai

Pusat, Belanja Modal Pusat, Belanja Pegawai Daerah, Belanja Modal Daerah); dan (4) Mengestimasi Regresi DiD dengan menambahkan *Initial Condition* dan Variabel Covariate lainnya (Belanja Pegawai Pusat, Belanja Modal Pusat, Belanja Pegawai Daerah, Belanja Modal Daerah, IHK, LUAS, dan POP).

Definisi variabel yang digunakan dalam kajian ini dijelaskan pada tabel di bawah ini.

Tabel 2. Definisi Variabel Penelitian

Variabel	Definisi	Satuan
BPEGP	Belanja Pegawai Pemerintah Pusat di Daerah	Rp Juta
BMDLP	Belanja Modal Pemerintah Pusat di Daerah	Rp Juta
BPEGD	Belanja Pegawai Pemerintah Daerah	Rp Juta
BMDLD	Belanja Modal Pemerintah Daerah	Rp Juta
AIR	Persentase rumah tangga dengan akses air bersih	%
SANITASI	Persentase rumah tangga dengan kepemilikan sanitasi	%
JALAN	Panjang jalan kabupaten/kota	%
HLS	Lama Sekolah	Tahun
APMSMP	Angka Partisipasi Masuk Sekolah SMP	%
ASI	Persentase bayi dengan ASI	%
IMUN	Persentase bayi dengan imunisasi	%
SALIN	Persentase Ibu melahirkan dengan selamat	%
GRWT	Pertumbuhan Ekonomi	%
PDRBKKAP	PDRB Perkapita	Rp Juta/Orang
POVRATE	Tingkat kemiskinan	%
MISKIN	Jumlah Orang Miskin	Orang
UNEMP	Tingkat Pengangguran	%
GINI	GINI Index	
IPM	Indeks Pembangunan Manusia	
POVLINE	Garis Kemiskinan	Rp
INFLASI	Tingkat Inflasi	%
SDA	Persentase Sektor Primer	%
IND	Persentase Sektor Seunder	%
JASA	Persentase Sektor Tersier	%

4. HASIL ANALISIS DAN PEMBAHASAN

4.1. Deskripsi Indikator Pembangunan dan Kesejahteraan

Berikut ini adalah tabel perbandingan rata-rata nilai indikator kabupaten dan kota baik sebelum maupun sesudah kebijakan pengalokasian dana desa dari kondisi *full sample* sebelum dilakukan seleksi dengan *Score Matching*. Pada tabel 3 di bawah, terlihat bahwa rata-rata semua belanja, baik pemerintah pusat dan daerah di setiap daerah mengalami kenaikan. Dengan demikian, variabel besaran belanja-belanja dimaksud penting untuk menjadi variabel kontrol karena kinerja pembangunan dan kesejahteraan masyarakat mayoritas disumbang oleh

alokasi belanja pusat dan daerah dan bukan semata-mata oleh alokasi Dana Desa (hasil detail perbandingan masing-masing indikator dapat dilihat pada tabel-tabel di lampiran).

Tabel 3. Deskripsi Belanja Pemerintah Pusat dan Daerah

Variabel	BPEGP	BMDLP	BPEGD	BMDLD
Kota-Sebelum	372,961	355,160	518,978	235,559
n	279	279	372	372
Kabupaten-Sebelum	51,056	56,448	478,042	229,226
n	1181	1201	1595	1603
Kota-Sesudah	393,649	498,620	679,237	373,732
n	279	279	278	278
Kabupaten-Sesudah	48,625	82,287	614,108	335,485
n	1211	1230	1239	1240
Rata-Rata	112,904	136,237	546,855	279,123
n	2950	2989	3484	3493

Sedangkan dari Tabel 4, terlihat bahwa terjadi perbaikan fasilitas kesehatan baik di kota maupun kabupaten. Kenaikan akses terhadap air bersih dan sanitasi di kabupaten terlihat lebih besar dibandingkan di kota. Demikian juga kenaikan di indikator pendidikan, terlihat bahwa baik di kabupaten maupun di kota hampir mengalami tingkat kenaikan yang sama. Sedangkan tingkat pemanfaatan ASI masih relatif tidak berubah signifikan, Selanjutnya pemanfaatan imunisasi justru mengalami penurunan, dan tingkat keselamatan persalinan di kabupaten meningkat jauh lebih baik dibandingkan dengan di kota.

Tabel 4. Deskripsi Indikator Kesehatan dan Pendidikan

Variabel	AIR	SANITASI	HLS	APMSMP	ASI	IMUN	SALIN
Kota-Sebelum	81.39	78.56	13.33	74.57	91.90	90.52	95.08
n	186	186	372	370	93	93	186
Kabupaten-Sebelum	57.70	46.71	11.22	68.57	94.27	87.50	77.77
n	795	786	1637	1586	398	395	796
Kota-Sesudah	83.16	78.82	14.03	79.02	94.07	83.36	96.88
n	93	93	278	185	93	93	93
Kabupaten-Sesudah	61.13	48.81	12.21	74.86	94.78	78.95	83.82
n	410	408	1245	817	410	410	409
Rata-Rata	63.21	53.34	12.01	71.71	94.24	83.86	82.80
n	1484	1473	3532	2958	994	991	1484

Indikator-indikator pertumbuhan ekonomi pada Tabel 5 menunjukkan terjadi penurunan rata-rata pertumbuhan baik di kabupaten maupun di kota. Hal yang menarik yaitu, penurunan pertumbuhan ekonomi juga diikuti oleh penurunan tingkat kemiskinan. Sedangkan tingkat pengangguran di kabupaten cenderung meningkat ketika pengangguran di kota justru mengalami penurunan. Sedangkan ketimpangan baik di kabupaten maupun kota mengalami sedikit kenaikan. Namun secara keseluruhan IPM di kota telah mengalami kenaikan sedangkan di Kabupaten cenderung menurun. IPM merupakan indikator dampak jangka panjang sehingga walaupun indikator antara sudah mengalami perbaikan namun belum langsung dapat dirasakan dalam perbaikan IPM.

Tabel 5. Deskripsi Indikator Ekonomi dan Kesejahteraan

Variabel	GRWT	PDRBKKAP	POVRATE	MISKIN	UNEMP	GINI	IPM
Kota-Sebelum n	6.61 372	38.77 372	8.60 363	34,768 363	8.40 363	0.36 372	75.45 372
Kabupaten- Sebelum n	6.27 1604	27.17 1618	15.13 1572	62,768 1572	4.95 1549	0.32 1592	66.23 1637
Kota-Sesudah n	6.34 279	35.13 279	7.74 279	32,522 279	8.33 93	0.37 184	75.87 278
Kabupaten- Sesudah n	6.15 1241	22.59 1243	14.33 1241	59,763 1241	5.03 404	0.33 821	65.62 1245
Rata-Rata n	6.27 3496	27.41 3512	13.56 3455	56304.31 3455	5.61 2409	0.33 2969	67.75 3532

Selanjutnya, menurunnya tingkat kemiskinan seiring dengan pertumbuhan ekonomi bisa saja disebabkan karena telah terjadi penurunan rata-rata tingkat inflasi sehingga walaupun garis kemiskinan meningkat namun daya beli masyarakat relatif stabil, atau meningkat dikarenakan kenaikan harga barang-barang lebih terkontrol dalam periode tahun 2012-2017 (Tabel 6). Namun demikian, angka-angka dalam tabel tersebut belum mempertimbangkan faktor lain sehingga diperlukan estimasi yang lebih akurat. Selain itu, tingkat heterogeneitas antara Kabupaten dan Kota sangat beragam sehingga diperlukan perbandingan dengan menggunakan *sub-sample* yang homogen.

Tabel 6. Deskripsi Indikator Daya Beli dan Struktur Ekonomi

Variabel	POVLIN	INFLASI	SDA	IND	JASA
Kota-Sebelum n	337,285 372	5.13 372	44.84 372	16.17 372	38.99 372
Kabupaten-Sebelum n	270,204 1637	5.33 1608	61.84 1619	10.70 1619	27.46 1619
Kota-Sesudah n	405,608 279	4.01 279	48.75 186	14.94 186	36.31 186
Kabupaten-Sesudah n	336,945 1241	4.02 1245	61.56 830	11.05 830	27.39 830
Rata-Rata n	311,450 3529	4.74 3504	58.85 3007	11.73 3007	29.42 3007

4.2. Evaluasi Dampak Dana Desa Terhadap Pembangunan Daerah dan Kesejahteraan

Setelah menggunakan data *sub-sample* hasil seleksi dan pemadanan dengan *score matching*, maka dilakukan estimasi dampak dana desa terhadap indikator-indikator modal fisik dan modal manusia. Hasil estimasi pada Tabel 7 menunjukkan bahwa setelah menggunakan variabel kontrol belanja pusat, belanja daerah, tingkat inflasi, dan luas wilayah, keberadaan Dana Desa berpotensi untuk meningkatkan ketersediaan modal fisik berupa akses terhadap air bersih dan sanitasi. Sedangkan dari indikator pendidikan, terdapat hasil positif berupa kenaikan lama sekolah dan angka partisipasi masuk sekolah. Sedangkan dari indikator kesehatan, pemanfaatan imunisasi dan tingkat persalinan telah meningkat, namun sebaliknya tingkat penggunaan ASI justru mengalami penurunan. Secara umum, Dana Desa berpotensi memberikan kontribusi positif bagi perbaikan modal fisik dan modal manusia.

Tabel 7. Estimasi Dampak Dana Desa terhadap Modal Fisik dan Manusia

Outcome Variabel	Modal Fisik		Modal Manusia : Pendidikan		Modal Manusia : Kesehatan		
	Air Bersih	Sanitasi	Lama Sekolah	APM	ASI	Imunisasi	Persalinan
	%	%	Tahun	%	%	%	%
BEFORE							
Kota (C)	87.203	72.547	10.366	67.64	101.741	70.709	118.42
Kabupaten (T)	66.39	44.345	7.844	63.008	105.457	69.771	101.665
Diff (T-C)	-20.813***	-28.202***	-2.521***	-4.632***	3.717***	-0.939	-16.754
AFTER							
Kota (C)	90.995	74.408	10.492	68.492	104.259	62.987	122.261
Kabupaten (T)	73.504	46.374	8.128	66.915	105.746	63.155	113.256
Diff (T-C)	-17.492***	-28.034***	-2.364***	-1.578***	1.487*	0.167	-9.005
Diff-in-Diff	3.321	0.168	0.157	3.054	-2.23	1.106	7.749
R-square	0.45	0.47	0.64	0.21	0.10	0.13	0.42

Selanjutnya, evaluasi dampak Dana Desa terhadap perekonomian dan tingkat kesejahteraan dapat dilihat pada Tabel 8 berikut ini. Dari ukuran perekonomian, Dana Desa berdampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi dan PDRB perkapita, namun belum mampu membawa masyarakat keluar dari bawah garis kemiskinan. Hal ini bisa saja terjadi karena aktivitas ekonomi yang ditimbulkan dari Dana Desa belum sepenuhnya dinikmati masyarakat karena belum mempertimbangkan dampak program *Cash For Work* karena untuk data pengangguran yang tersedia hanya sampai tahun 2016, dan program tersebut baru dimulai di tahun 2018. Selain itu, pembelian barang modal dan penggunaan tenaga kerja dari luar akan berdampak pada manfaat Dana Desa bagi masyarakat lokal di kabupaten menjadi berkurang. Hal itu diperkuat dengan dampak terhadap pengangguran, dimana adanya alokasi Dana Desa justru meningkatkan pengangguran. Hal itu dapat terjadi ketika terjadi pergeseran aktivitas ekonomi yang mulai mengarah ke sektor sekunder (industri) dan sektor tersier (jasa), namun di sisi lain tenaga kerja lokal kurang kompetitif untuk bersaing sehingga tingkat pengangguran meningkat. Sehingga dampak Dana Desa masih belum optimal bagi perbaikan indikator IPM walaupun dari tingkat kesenjangan, dampak Dana Desa memberikan sedikit perbaikan.

Tabel 8. Estimasi Dampak Dana Desa terhadap Perekonomian dan Kesejahteraan

Outcome Variabel	Perekonomian		Kemiskinan		Kesejahteraan		
	Growth	PDRB Perkapita	Pov Rate	Kemiskinan	Pengangguran	GINI	IPM
	%	Rp Juta	%	%	%		
BEFORE							
Kota (C)	12.681	28.963	11.306	42,979	10.376	0.414	88.419
Kabupaten (T)	12.439	14.707	16.859	54,127	6.975	0.381	81.056
Diff (T-C)	-0.242	-14.256	5.554***	11,148	-3.401***	-0.033***	-7.363***
AFTER							
Kota (C)	13.269	21.185	11.208	42,883	11.147	0.422	89.857
Kabupaten (T)	13.67	7.236	17.202	55,213	7.994	0.388	81.51
Diff (T-C)	0.401	-13.949	5.993***	12,330	-3.154***	-0.035***	-8.348***
Diff-in-Diff	0.643	0.307	0.439	1,182	0.247	-0.002	-0.984
R-square	0.01	0.16	0.23	0.82	0.32	0.19	0.58

Dengan demikian, Dana Desa perlu lebih diarahkan kepada hal-hal yang dapat memperkuat kebutuhan pengembangan SDM karena sumber daya dan tenaga kerja lokal masih belum optimal termanfaatkan dalam program yang terkait dengan pemanfaatan Dana Desa. Namun hal ini seharusnya dapat diperbaiki jika program *Cash For Wok* berjalan dengan baik. Selain itu pergeseran share struktur ekonomi membutuhkan reorientasi penggunaan dana desa untuk pemanfaatan dalam adaptasi dan kompatibel dengan perubahan struktur ekonomi tersebut, sehingga diharapkan perputaran uang terjadi di level lokal dan *crowding out effect* dapat ditekan. Peningkatan jumlah orang miskin saat ini menunjukkan bahwa masyarakat di kabupaten setempat masih menjadi penonton dalam kebijakan pemanfaatan Dana Desa dimana pemanfaatan Dana Desa dibelanjakan di luar kota sehingga justru menggerakkan perekonomian di daerah lain.

5. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

5.1. Kesimpulan

Penelitian ini mendapatkan hasil bahwa secara empirik pengalokasian Dana Desa telah berpotensi meningkatkan capaian output infrastruktur, kesehatan, dan pendidikan, serta berpotensi meningkatkan kinerja perekonomian. Namun demikian, Dana Desa belum mampu mengurangi kemiskinan, pengangguran, ketimpangan, dan meningkatkan IPM. Sehingga dapat disimpulkan bahwa Dana Desa telah memberikan dampak berupa perbaikan capaian output pelayanan infrastruktur, pendidikan dan kesehatan, serta telah memperbaiki capaian perekonomian, namun belum dapat memperbaiki indikator kesejahteraan. Dana Desa diperkirakan mampu meningkatkan pertumbuhan ekonomi dalam jangka pendek, namun belum berpengaruh dalam penurunan peningkatan kemiskinan dan pengangguran. Dalam hal ini, Dana Desa berfungsi sebagai katalisator perekonomian dan penyeimbang. Hasil evaluasi menunjukkan bahwa dampak pengalokasian Dana Desa terhadap kesejahteraan baru dapat dinikmati dalam jangka panjang, sehingga dalam penelitian yang dilakukan oleh penulis belum dapat terlihat. Namun secara fisik dalam jangka pendek, daerah-daerah penerima alokasi Dana Desa telah mengalami perbaikan modal manusia (*human capital*) yang meliputi capaian indikator kesehatan, pendidikan, dan infrastruktur.

5.2. Rekomendasi

Beberapa rekomendasi kebijakan yang dapat disampaikan terkait dengan hasil kajian dampak alokasi Dana Desa antara lain kabupaten penerima alokasi Dana Desa sebaiknya memanfaatkan Dana Desa secara lebih efektif untuk mendorong percepatan yang lebih maksimal dalam rangka mengejar kemajuan di wilayah Perkotaan melalui: (i) Pembangunan akses infrastruktur yang tepat sasaran, tepat lokasi, dan tepat waktu; (ii) Pengembangan kapasitas SDM pengelola dana desa, fokus pada program pemberdayaan dan pembangunan berbasis masyarakat; (iii) Pembangunan *human capital* di kabupaten-kabupaten dapat dilakukan dengan peningkatan infrastruktur dasar, dan menyediakan SDM yang berkontribusi bagi penciptaan IPM; dan (iv) Melakukan kerjasama antardaerah/antarkabupaten dalam pembangunan infrastruktur bersama untuk mengurangi beban pembiayaan.

Peningkatan rata-rata usia sekolah dan angka partisipasi masuk sekolah di kabupaten yang diduga sebagai dampak positif dari dana desa harus ditindaklanjuti dengan peningkatan keahlian di dalam pengelolaan dan melakukan usaha di sektor-sektor yang terkait dengan perekonomian desa.

Meningkatkan efektivitas penggunaan Dana Desa, yaitu SDM pengelola Dana Desa di level kabupaten dan desa harus memahami amanat UU Nomor 6 Tahun 2014 dan tujuan utama dari Dana Desa yaitu untuk pengentasan kemiskinan dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat desa melalui prioritas belanja modal (bidang kesehatan, pendidikan, dan infrastruktur, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam, dan lingkungan secara berkelanjutan).

Mendorong penggunaan Dana Desa yang akuntabel dan bertanggung jawab dengan menyerap barang dan jasa dari masyarakat lokal di desa, khususnya dari masyarakat miskin, sehingga diperlukan penyederhanaan pengadaan dan pertanggungjawaban keuangan keseluruhan dana desa (contohnya terkait ketentuan mengenai pelaksanaan pembangunan/swakelola, perpajakan, dan kegiatan padat karya tunai/*cash for work*).

DAFTAR PUSTAKA

- Asian Development Bank (2011), *Community-Driven Development and Institutional Sustainability in Asia*, Bangkok: Asian Development Bank.
- Danyang Xie, Heng-fu Zou, and Hamid Davoodi. (1999). *Fiscal Decentralization and Economics Growth in The United States*. *Journal of Urban Economics* 45, 228-239.
- De Mello Jr, L. R. (2000). Fiscal decentralization and intergovernmental fiscal relations: a cross-country analysis. *World development*, 28(2), 365-380.
- Kartohadikoesoemo, Soetardjo, 1984, *Desa*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Naidoo, K. and H. V. Finn (2001). *From Impossibility to Reality. A Reflection and Position Paper on the CIVICUS Index on Civil Society Project 1991-2001*, Washington, DC: CIVICUS.
- Rosen, Harvey and Ted Gayer, *Public Finance*, 9th ed., McGraw-Hill, 2010.
- Oates, W. E. (1993). Fiscal decentralization and economic development. *National tax journal*, 46(2), 237-243.
- Kementerian Dalam Negeri RI. (2006). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Kementerian Dalam Negeri RI. (2016). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 31 Tahun 2016 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2017.
- Kementerian Keuangan RI. (2017) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 49 Tahun 2016 tentang Tatacara Pengalokasian, Penyaluran, Penggunaan, Pemantauan, dan Evaluasi Dana Desa.

- Kementerian Keuangan RI. (2017) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 50 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Transfer ke Daerah dan Dana Desa.
- Kementerian Keuangan RI. (2017) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 112 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Transfer ke Daerah dan Dana Desa.
- Madi, H. H., & Hussain, S. J. (2007). The role of health promotion in poverty reduction. *Eastern Mediterranean Health Journal*, 13(6), 1249-1255.
- Republik Indonesia. (1999). Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
- Republik Indonesia. (2003). Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- Republik Indonesia. (2004). Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.
- Republik Indonesia. (2009). Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- Republik Indonesia. (2014). Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Republik Indonesia. (2014). Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.