

# Perbaikan dalam Mengelola Dana Desa: Pelaksanaan Pengelolaan Sarana Prasarana Desa



## Ringkasan Eksekutif

Tulisan ini menyampaikan hasil kajian terhadap pelaksanaan kegiatan Sarana-Prasarana Desa 2015 pada 13 desa, sembilan kecamatan, delapan kabupaten di lima provinsi pada Maret–April 2016. Dana Desa (DD) 2015 dominan dimanfaatkan untuk pembangunan sarana-prasarana (sarpras) desa, yang sebagian besar berupa jalan, jembatan, dan bangunan fisik lainnya. Sarpras yang ditemukan umumnya berkualitas rendah, lebih mahal, dan kurang memberikan manfaat bagi masyarakat di desa. Sementara itu, penggunaan DD untuk kegiatan peningkatan kapasitas aparatur desa, peningkatan pelayanan kesehatan dan pendidikan, serta usaha ekonomi desa masih sangat terbatas.

Ada empat temuan utama, yaitu:

- Alokasi dana desa yang dianggarkan desa untuk pembangunan sarana prasarana desa mencapai kisaran 90% DD;
- Terbatasnya pilihan kegiatan sarpras yang didanai dan kualitas teknis yang masih rendah;
- Pengadaan barang dan jasa di desa belum menggunakan ketentuan yang memadai;
- Rendahnya kapasitas pendamping lokal desa dan pendamping desa (PD) dalam aspek teknis, fasilitasi perencanaan, dan pelaksanaan pembangunan desa; dan terbatasnya kemampuan aparatur pemerintah desa dalam proses penyusunan dokumen perencanaan pembangunan desa yang sesuai dengan kebutuhan desa.

TABEL 1. LOKASI KAJIAN PENGELOLAAN SARANA-PRASARANA DESA

No	Nama Desa	Nama Kecamatan	Nama Kabupaten	Nama Provinsi
1	Pujirahayu	Merbau Mataram	Lampung Selatan	Lampung
2	Karang Jaya			
3	Pemulihan	Way Sulan		
4	Karang Pucung			
5	Sidowaras	Bumi Ratu Nuban	Lampung Tengah	
6	Bumirahayu			
7	Nambah Dadi	Terbanggi Besar		
8	Adi Jaya			
9	Pajar Agung	Pringsewu	Pringsewu	
10	Tirtonirmolo	Kasihani	Bantul	DI Yogyakarta
11	Mengwi	Mengwi	Badung	Bali
12	Balekambang	Jonggol	Bogor	Jawa Barat
13	Tanjung Siang	Tanjung Siang	Subang	
14	-	-	Lebak	Banten





### Pendahuluan dan Pendekatan

Agar tercapai tujuan untuk menanggulangi kemiskinan serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dan kualitas hidup manusia, penggunaan Dana Desa untuk pembangunan desa seharusnya diperkuat dengan kemampuan pendampingan teknis desa dan manajemen pemerintahan desa. Dengan demikian, penggunaan dana desa lebih efektif dan bermanfaat. KOMPAK melakukan pengkajian kegiatan Sarana-Prasarana Desa 2015 pada 13 desa pada delapan kabupaten di lima provinsi pada Maret–April 2016, karena pembangunan sarana-prasarana desa menjadi prioritas sesuai Permendesa No. 21 tahun 2015 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2016.

Tujuan utama kajian ini adalah untuk:

- 1) Memantau bagaimana pelaksanaan dan pengelolaan pembangunan sarpras desa melibatkan masyarakat desa, serta pelaksanaan pendampingan secara teknis oleh pendamping desa, pendamping lokal desa, atau kader desa;
- 2) Mengkaji apakah pembangunan sarpras desa ini didasarkan pada tata kelola yang baik, seperti penerapan harga satuan yang wajar, hasil pembangunan sarpras yang berkualitas, dan pengadaan barang dan jasa yang menguntungkan desa

serta mengacu pada regulasi yang diterbitkan oleh Pemda/ Pemdesa.

Kajian terhadap pelaksanaan pengelolaan sarana-prasarana desa 2015 ini menggunakan dua tahap pendekatan. Pertama, dengan melakukan diskusi terarah (FGD) yang dihadiri 20–30 orang dari unsur warga desa, tokoh masyarakat, dan aparatur desa. Kedua, dengan melakukan kunjungan langsung secara acak ke lokasi pembangunan sarpras desa.

### Hasil Kajian

Kajian lapangan di lokasi sampel menemukan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa 2015 didominasi untuk kegiatan pembangunan sarpras desa dengan jenis sarpras yang sebagian besar berupa jalan desa, kualitas teknis yang kurang memadai seperti jalan desa yang sering tak memiliki bahu jalan, kualitas perencanaan yang rendah seperti minimnya proses pengkajian keadaan desa, pola pengadaan barang dan jasa yang tidak akuntabel dan transparan, dan pendamping serta aparatur desa yang belum memperoleh pelatihan teknis.

Beberapa aspek dan temuan yang diperoleh selama pemantauan adalah sebagai berikut:

TABEL 2. ASPEK DAN TEMUAN PEMANTAUAN

No	Aspek	Temuan	Analisis
1	Alokasi DD untuk sarpras	Alokasi untuk pembangunan sarpras mencapai 90%-100% DD. Dana Desa 2015 terkecil sebesar Rp254 juta/desa.	Dominannya kegiatan sarpras yang didanai tidak didasarkan atas pengkajian keadaan desa yang objektif serta sesuai potensi dan masalah yang dihadapi desa. Di semua desa yang dikunjungi, alokasi kegiatan sarpras dari DD melebihi Rp 254 juta/desa.
2	Jenis sarpras	Semua desa kajian memilih pembangunan jalan desa dan drainase jalan, dengan tambahan kegiatan rehabilitasi balai desa dan pasar desa di satu lokasi.	Ke-13 desa yang dikunjungi memilih kegiatan pembangunan jalan desa. Ini menunjukkan rendahnya kualitas perencanaan desa dan proses pengkajian keadaan desa karena masalah dan potensi desa tidak terpetakan secara akurat.
3	Pengadaan barang dan jasa	Harga bahan dan alat cenderung tinggi karena desa tidak memiliki dokumen dan data rujukan harga yang wajar.	Hasil kunjungan ke lokasi menunjukkan masih ada pembelian langsung di empat desa; lima desa di tiga kabupaten sudah memiliki Perbup PBJ; sisanya menggunakan survei pola PNPM MPd. Tidak ada pedoman harga satuan desa; tidak semua desa menjalankan proses yang transparan dan kompetitif dalam melakukan pengadaan.
4	Kualitas sarpras	Kualitas fisik kurang memadai secara teknis, seperti jalan rabat beton yang cepat retak, ketiadaan bahu jalan.	Rendahannya kemampuan teknis dan pengawasan baik oleh unsur aparaturnya pemerintah daerah atau desa, maupun oleh pendamping lokal desa dan PD. Kemungkinan penyalahgunaan dana kegiatan dalam pengadaan material dan penggunaannya .
5	Kapasitas pendamping dan aparaturnya desa	Kualitas teknis perencanaan, pelaksanaan, dan pemeliharaan sarpras desa relatif masih rendah.	Pada 2015 dan awal 2016 belum ada pelatihan teknis sarpras desa yang memadai. Sementara kecenderungan untuk membangun sarpras tinggi, pendampingan oleh sektor masih minim.





Sebagian besar desa melakukan belanja langsung (tidak melakukan lelang). Selain itu, aturan yang dipakai terlalu umum, seperti Perka LKPP, dan tidak semua lokasi memiliki peraturan bupati mengenai pengadaan barang dan jasa di kabupaten, sehingga harga material di desa tetap lebih tinggi dibanding pada pengerjaan proyek sarpras desa sebelumnya.

Hampir sebagian besar desa yang dikunjungi menyatakan belum adanya pelatihan dan peningkatan kemampuan teknis bagi pendamping lokal desa/kader teknis desa, bahkan banyak desa belum mempunyai kader teknis desa. Selain itu, belum tersedia materi latih bagi peningkatan kemampuan PL desa/kader teknis desa secara terprogram. Tapi, ditemukan juga inisiatif pembuatan panduan teknis sarpras desa.

### Kesimpulan

Secara umum dapat disimpulkan ada lima masalah serius yang dihadapi desa yaitu:

1) Mengacu kepada kondisi infrastruktur desa sebagai salah satu indikator yang dikeluarkan oleh TNP2K-Bappenas untuk mengukur kemiskinan multidimensi di wilayah desa, di tujuh

desa yang dikunjungi, Indeks Kemiskinan Wilayah untuk infrastruktur berada pada angka 42,5; di bawah angka rata-rata Indonesia 48,6.<sup>1</sup> Ini menunjukkan bahwa kebutuhan pembangunan infrastruktur memang masih akan menjadi prioritas. Namun, jenis infrastruktur yang dipilih untuk dibangun belum tentu berdampak pada perbaikan dalam hal pemenuhan kebutuhan dasar dan peningkatan akses terhadap pelayanan dasar (misalnya air bersih, rumah, dan irigasi).

- 2) Rendahnya kualitas perencanaan pembangunan sarpras desa dalam RPJM Desa dan RKP Desa ditunjukkan dengan monotonnya kegiatan pembangunan sarpras desa dan rendahnya variasi jenis kegiatan.
- 3) Biaya rata-rata pembangunan sarpras desa jauh lebih tinggi daripada seharusnya karena mengacu kepada harga perkiraan sendiri (HPS) kabupaten; desa tidak melakukan survei atau lelang barang dan jasa dan lebih sering melakukan pembelian langsung. Prosedur pengadaan barang dan jasa untuk belanja APB Desa perlu segera diperkuat melalui Perbup yang baik dan pedoman teknis setempat.

<sup>1</sup> Lihat tabel karakteristik utama demografi desa.

- 4) Kompetensi teknis pendamping desa belum memadai, atau pembangunan sarpras dilakukan tanpa bimbingan dan pengawasan pendamping teknis desa, kader teknis atau KPMD (kader pemberdayaan masyarakat desa), dan aparatur desa terlatih. Pelatihan untuk aspek-aspek teknis sarpras desa masih minim. Akibatnya, kualitas teknis sarpras yang dibangun kurang memadai.
- 5) Aspek pemeliharaan dan manfaat kurang maksimal karena sarpras desa yang dibangun bukan kebutuhan mendesak desa/warga desa.

### Implikasi dan Rekomendasi

Implikasi kondisi saat ini tentu akan merugikan masyarakat desa secara keseluruhan, karena penggunaan dana desa untuk pembangunan sarpras desa tidak menghasilkan manfaat optimal bagi mereka, baik secara sosial maupun ekonomi. Dengan minimnya masukan dan rendahnya kemampuan pendamping desa atau pedamping lokal desa, kualitas pembangunan sarpras desa akan bergantung pada kemauan dan kemampuan masing-masing desa.

Desa memiliki tingkat apresiasi yang rendah mengenai penempatan pendamping desa karena masih minimnya kemampuan dasar teknis sarpras desa yang dimiliki para pendamping tersebut. Beberapa desa bahkan cenderung

menolak pendamping desa karena rendahnya kapasitas mereka untuk memberikan dukungan terhadap rencana pembangunan desa.

Rekomendasi untuk pelaksanaan pembangunan sarpras desa selanjutnya meliputi:

- 1) Peningkatan kapasitas pendamping teknis desa, kader teknis desa, dan aparatur desa antara lain melalui pelatihan dasar teknis sarpras desa, on-the-job training, dan pelatihan penyegaran bagi pendamping desa.
- 2) Penataan aturan pengadaan barang oleh pemerintah daerah kabupaten/kota agar lebih mencerminkan harga riil di desa, bisa melalui Perbup atau penetapan Harga Perkiraan Sendiri sebagai perhitungan barang dan jasa yang wajar per kecamatan/desa, untuk menjamin harga yang lebih rendah dan mutu yang lebih tinggi.
- 3) Advokasi dan fasilitasi penyediaan regulasi di daerah melalui DPRD kabupaten/kota dan pemerintah daerah untuk pengadaan barang dan jasa di desa yang dapat digunakan oleh desa, dengan menekankan muatan pemberdayaan dan pelibatan masyarakat desa. Desa juga memerlukan pedoman penyusunan harga satuan sebagai acuan untuk penyusunan anggaran/RAB kegiatan sarpras desa.



TABEL 3. KARAKTERISTIK UTAMA DEMOGRAFIS DESA

Faktor	Indonesia <sup>a</sup> (n = 81.823)	Proyek CLI (n = 13)
<b>Kepala Desa</b>		
Usia kepala desa (kades), tahun	44,8	44,4
Kades perempuan, %	5,7	23,1
Tanpa pendidikan formal, %	2,1	—
Tamat SD/ sederajat, %	2,5	—
Tamat SMP/ sederajat, %	14,3	—
Tamat SMU/ sederajat, %	57,5	69,2
Mengenyam pendidikan selepas SMA, %	23,7	30,8
Akademi/DIII, %	3,0	15,4
Diploma IV/S1, %	18,5	15,4
S2, %	2,1	—
S3, %	0,01	—
<b>Sekretaris Desa</b>		
Usia sekretaris desa (sekdes), tahun	43,0	47,8
Sekdes perempuan, %	0,0	10,2
Tanpa pendidikan formal, %	1,3	—
Tamat SD/ sederajat, %	2,5	—
Tamat SMP/ sederajat, %	8,2	—
Tamat SMU/ sederajat, %	62,3	63,6
Mengenyam pendidikan selepas SMA, %	25,9	—
Akademi/DIII, %	3,2	18,2
Diploma IV/S1, %	21,7	18,2
S2, %	1,0	—
S3, %	0,01	—
<b>Demografi Desa</b>		
Populasi desa, nilai tengah (estimasi 2015)	3158	6070
Jumlah aparat desa, nilai tengah	12,1	14,5
Pendapatan desa, %	59,8	100,0
Jumlah pendapatan desa, dalam jutaan rupiah <sup>b</sup>	88,6	938,5
<b>Pendidikan</b>		
IKW Indeks Tantangan Pendidikan, nilai tengah	48,5	31,3
Sekolah negeri atau swasta SD/MI, %	86,9	100,0
Jarak ke SD/MI terdekat, km	8,6	—
Sekolah negeri atau swasta SMP/MTs, %	42,7	76,9
Jarak ke SMP/MTs terdekat, km	4,9	2,7
Sekolah negeri atau swasta SMU/MAs, %	18,1	38,5
Jarak ke SMU/MAs terdekat, km	8,8	5,8

TABEL 3. KARAKTERISTIK UTAMA DEMOGRAFIS DESA (LANJUTAN...)

Faktor	Indonesia <sup>a</sup> (n = 81.823)	Proyek CLI (n = 13)
<b>Infrastruktur/Kesehatan</b>		
IKW Indeks Tantangan Infrastruktur, nilai tengah	48,6	42,5
IKW Indeks Tantangan Kesehatan, nilai tengah	48,9	34,7
Puskesmas yang ada di desa, %	30,4	23,1
Jarak ke Puskesmas terdekat, km	6,3	4,0
Dokter desa, %	16,8	38,5
Jarak ke dokter terdekat, km	15,1	8,6
Bidan desa, %	46,8	69,2
Jarak ke bidan terdekat, km	16,2	2,6

## Catatan:

Ukuran sampel bervariasi. Jarak dalam kilometer (km). Jarak diungkapkan saat lembaga tidak ada di desa. Pemanfaatan Indeks Kesejahteraan Wilayah (IKW) merupakan salah satu pengukuran yang dapat digunakan untuk mengidentifikasi daerah-daerah kemiskinan multidimensi. Delapan indeks IKW (ekonomi, pendidikan, kesehatan, infrastruktur, perumahan, tenaga kerja, konsumsi, dan kemiskinan) dikembangkan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) dan Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) dan pemanfaatan data dari berbagai sumber nasional termasuk PODES, Sensus, dan PPLS.

<sup>a</sup> Tidak termasuk desa yang tidak menjadi sampel.

<sup>b</sup> Tidak termasuk desa yang tidak memiliki pendapatan.

**KOMPAK**

Jalan Diponegoro No. 72, Jakarta 10320 Indonesia

T: +62 21 8067 5000 F: +62 21 3190 3090

E: [info@kompak.or.id](mailto:info@kompak.or.id)

[www.kompak.or.id](http://www.kompak.or.id)