

Ringkasan Kebijakan

Pengutamakan Penggunaan Dana Desa: Padat Karya Tunai Pencegahan Covid-19

Pesan Penting

- Pandemi Covid-19 berdampak pada berbagai sektor, dari kesehatan hingga sosial-ekonomi, tak terkecuali ketenagakerjaan.
- Beban sosial dan ekonomi desa makin bertambah dengan mengalirnya penduduk perkotaan menuju perdesaan, khususnya buruh/tenaga kerja di bidang konstruksi dan jasa.
- Dana desa merupakan instrumen yang pemanfaatannya perlu dioptimalkan guna mencegah dampak sosial-ekonomi di desa, khususnya dalam hal ketenagakerjaan. Terbitnya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi *Coronavirus Disease* 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan memberikan instrumen baru untuk meminimalkan dampak pandemi Covid-19 terhadap masalah ketenagakerjaan di desa.
- Bentuk kegiatan diutamakan relevan dengan penanganan pandemi Covid-19 dengan sasaran program berbasis komunitas yang mengedepankan musyawarah dan mendorong kearifan lokal, serta sesuai dengan kebutuhan setiap desa.
- Kegiatan Padat Karya Tunai Desa (PKTD) yang telah berjalan cukup efektif sejak 2018 dapat menjadi salah satu program pemanfaatan dana desa dan segera diterapkan sejalan dengan kebijakan yang telah ada. Penyesuaian perlu dilakukan dalam bentuk kegiatan yang menjadi prioritas dengan mekanisme yang mengacu pada peraturan yang berlaku.

Latar Belakang

Pandemi Covid-19 berdampak pada berbagai sektor, dari kesehatan hingga sosial-ekonomi, tak terkecuali ketenagakerjaan. Dalam jangka pendek, dampaknya pada kesehatan ditunjukkan dengan angka kematian korban di Indonesia yang mencapai 8,9 persen. Pada ekonomi, pandemi ini menyebabkan anjloknya aktivitas perekonomian domestik, yang tidak menutup kemungkinan akan menurunkan kesejahteraan masyarakat. Dalam jangka menengah, pertumbuhan ekonomi diproyeksikan hanya pada kisaran -0,4 persen hingga 2,3 persen—menurun

signifikan jika dibandingkan dengan angka pertumbuhan tahun sebelumnya yang mencapai level 5 persen. Wabah memukul banyak sektor usaha, menyebabkan terjadinya pemutusan hubungan kerja (PHK), dan menurunkan penyerapan tenaga kerja. Dalam jangka panjang, kesenjangan antarkelompok pendapatan akan melebar, disparitas antarwilayah dan kota-desa akan naik, serta angka pengangguran akan meningkat.

Pandemi Covid-19 menekan perekonomian dari berbagai sudut, tidak terkecuali terhadap perekonomian desa. Untuk saat ini, dampak Covid-19 lebih dirasakan oleh masyarakat di perkotaan. Namun, mengingat mobilitas pekerja musiman cukup tinggi, dari desa ke kota lalu kembali ke desa, wabah Covid-19 juga bisa merebak di desa sehingga perlu segera diantisipasi. Penerapan kebijakan bekerja dari rumah atau *work from home* (WFH) menyebabkan turunnya aktivitas perekonomian di perkotaan. Pada saat bersamaan, lesunya perekonomian memicu gelombang PHK sehingga mendorong angkatan kerja untuk kembali ke perdesaan demi mempertahankan penghidupan. Kegiatan mudik menjelang ramadan dan Idul Fitri pada April dan Mei 2020 ini juga bisa memperluas penyebaran Covid-19 di perdesaan. Jika tidak dikelola dengan baik, kondisi ini berpotensi menjadikan desa sebagai episentrum baru Covid-19, terutama wilayah-wilayah tujuan mudik dan migrasi. Kegagalan dalam pengelolaan pandemi ini juga akan berdampak pada stabilitas sosial-ekonomi di perdesaan.

Dengan sumber daya ekonomi dan sosialnya, melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes), khususnya dana desa, desa dapat berkontribusi dalam mencegah dan menangani Covid-19, serta meminimalkan dampak sosial-ekonominya lewat PKTD. Selain itu, dana desa dapat digunakan langsung untuk mendukung upaya mengurangi dampak pandemik itu di tingkat rumah tangga dan desa. Beberapa keunggulan dana desa di antaranya alokasi anggaran tersedia dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara; dapat dibuat menjadi program aksi cepat yang dapat segera dimulai; dapat melengkapi program lain untuk meminimalkan dampak sosial dan ekonomi; tidak memerlukan sistem baru sehingga aparat desa bisa langsung bergerak karena sudah memahami sistem yang ada; dapat diarahkan untuk membangun legitimasi dan kredibilitas pemerintah desa melalui penyelesaian masalah secara lokal; serta sudah tersedianya sistem pemantauan, evaluasi, dan pertanggungjawaban yang dapat dioptimalkan untuk menjamin akuntabilitas.

Terbitnya Perppu No. 1/2020 memberikan instrumen baru untuk meminimalkan dampak pandemi Covid-19 terhadap perekonomian desa. Pada Pasal 2 Ayat (1) huruf (i) peraturan tersebut disebutkan bahwa perlu dilakukan pengutamaan penggunaan alokasi anggaran untuk kegiatan tertentu (*refocusing*), penyesuaian alokasi, dan/atau pemotongan/penundaan penyaluran anggaran transfer ke daerah dan dana desa, dengan kriteria tertentu. Selanjutnya dalam penjelasan Perppu tersebut disebutkan bahwa yang dimaksud dengan "pengutamaan penggunaan dana desa" adalah dana desa dapat digunakan antara lain untuk bantuan langsung tunai bagi penduduk miskin di desa dan kegiatan penanganan pandemi Covid-19.

Dengan adanya pasal berikut penjelasannya tersebut, perlu dilakukan kajian bagaimana kebijakan tersebut dapat diterapkan dengan cepat dan menekan "jebakan moral" (*moral hazard*) seminimal mungkin, khususnya yang terkait langsung dengan program PKTD.

Tujuan dan Sasaran Program

PKTD merupakan kegiatan pembangunan dengan pendekatan pemberdayaan masyarakat desa, khususnya untuk masyarakat miskin dan marginal, dan bersifat produktif dengan mengutamakan pemanfaatan sumber daya, tenaga kerja, dan teknologi lokal untuk memberikan tambahan upah/pendapatan, meningkatkan daya beli, mengurangi kemiskinan, dan sekaligus mendukung penurunan angka *stunting*. Dalam kondisi terjadinya pandemi Covid-19 yang merupakan *force majeure*, kegiatan PKTD perlu disesuaikan agar sejalan dengan upaya pencegahan dan penanganan wabah itu di desa.

Secara konseptual, kegiatan PKTD memiliki enam tujuan utama. *Pertama*, menciptakan kesempatan kerja melalui kegiatan pembangunan secara swakelola dan padat karya tunai. *Kedua*, memupuk rasa kebersamaan, gotong royong, dan partisipasi masyarakat desa. *Ketiga*, meningkatkan kualitas dan kuantitas pemberdayaan masyarakat desa. *Keempat*, meningkatkan akses masyarakat miskin, perempuan, anak, dan kelompok marginal terhadap pelayanan dasar pendidikan dan kesehatan. *Kelima*, menekan jumlah penganggur, setengah penganggur, dan masyarakat miskin. Dan *keenam*, membangkitkan kegiatan sosial dan ekonomi di desa. Selanjutnya, diperlukan upaya harmonisasi tujuan tersebut dengan kondisi dan kebijakan saat ini dalam mencegah dan menangani Covid-19 di perdesaan.

Sasaran program diutamakan bagi pengangguran, setengah pengangguran, dan penduduk miskin. Pada kelompok pengangguran, prioritas diberikan kepada penduduk yang tidak mempunyai pekerjaan, penduduk yang diputus hubungan kerjanya, dan penduduk yang sedang mencari pekerjaan. Pada kelompok setengah pengangguran, prioritas kegiatan diberikan kepada penduduk yang bekerja di bawah jam kerja normal (kurang dari 35 jam seminggu) dan penduduk yang masih mencari pekerjaan atau masih bersedia menerima pekerjaan. Pada kelompok miskin dan rentan, prioritas diberikan kepada angkatan kerja yang tidak memiliki pekerjaan dan atau pengeluaran kurang dari garis kemiskinan. Di sini, kembali diperlukan penyesuaian sasaran program sesuai dengan kondisi di desa setempat.

Tabel 1. Realisasi Pelaksanaan Padat Karya Tunai Desa (PKTD), April 2020

Deskripsi	Nilai	Persentase
Penyaluran Tahap I (Rp)	7.818.385.648.146	
Alokasi PKTD (Rp)	195.136.666.825	2,50
Komponen (Rp)		
Upah (Rp)	46.302.262.742	23,73
Non-Upah (Rp)	148.834.404.083	76,27
Jumlah Pekerja (Orang)		
Total	59.127	
Laki-laki	55.448	93,78
Perempuan	3.679	6,22
Rumah Tangga Miskin	23.579	39,88
Penganggur	13.107	59,12
Setengah Penganggur	15.127	25,58
Keluarga Marginal Lain	649	1,10
Rata-Rata Upah	783.098	

Sumber: Bahan paparan rapat terbatas (Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi, Maret 2020)

Dari pemaparan yang disampaikan oleh Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi pada awal April 2020, diketahui bahwa realisasi PKTD hingga akhir Maret 2020 sekitar 2,5 persen dari total dana desa tahap pertama yang telah tersalurkan (total dana desa tahap pertama sebesar Rp28,8 triliun). Dalam hal kegiatan, komponen upah menyerap sekitar 23,73 persen alokasi dan melibatkan tenaga kerja sebanyak 59.127 orang dengan rata-rata total upah selama pelaksanaan sebesar Rp783 ribu per orang. Secara sederhana, kegiatan PKTD yang dibiayai oleh dana desa setidaknya dapat menambah penghasilan rata-rata sebesar Rp261 ribu per orang setiap bulan, dengan tingkat rasio upah terhadap total biaya kegiatan mencapai 24 persen. Rasio upah sebesar 24 persen ini masih bisa ditingkatkan sehingga memberikan penghasilan lebih besar bagi pekerja.

Prioritas Kegiatan

Seperti dijelaskan sebelumnya, bentuk kegiatan diutamakan relevan dengan penanganan pandemi Covid-19 dan memiliki sasaran program berbasis komunitas yang mengedepankan musyawarah dan mendorong kearifan lokal serta sesuai dengan kebutuhan di setiap desa. Sesuai dengan regulasi yang ada, setidaknya ada tiga acuan utama dalam pelaksanaan PKTD. Pertama, PKTD bersifat swakelola dengan tetap dimungkinkan adanya pengadaan barang/jasa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kedua, mengutamakan penggunaan tenaga kerja dan bahan baku yang berasal dari desa setempat, sehingga bisa menyerap tenaga kerja dan memberikan pendapatan bagi warga desa serta usaha mikro, kecil, dan menengah penyedia bahan bangunan yang ada di desa. Ketiga, upah kerja diberikan secara langsung kepada warga desa yang terlibat program PKTD. Upah kerja tersebut diberikan secara harian, namun apabila tidak memungkinkan, diberikan secara mingguan.

Kriteria kegiatan yang dilaksanakan mencakup tiga hal utama. *Pertama*, pelaksanaan pekerjaan dilaksanakan secara berkelompok dengan seorang pengawas di dalam setiap kelompok. *Kedua*, pekerjaan dapat dikerjakan oleh masyarakat desa tanpa syarat memiliki keterampilan khusus serta diawasi oleh tenaga terlatih yang berasal dari unsur masyarakat desa untuk memastikan hasil pekerjaannya berkualitas. *Ketiga*, kegiatan dilakukan dengan menggunakan peralatan, pengetahuan, dan teknologi tepat guna yang tersedia di desa.

Program PKTD perlu dikaitkan dengan upaya pencegahan dan penanganan Covid-19 dan diberlakukan di seluruh desa di Indonesia. Hal ini penting untuk mengantisipasi penyebaran wabah yang tidak terkontrol, sehingga peran komunitas dalam mengelola wilayahnya masing-masing perlu ditingkatkan. Jenis kegiatan PKTD saat ini pun perlu disesuaikan guna mengantisipasi dampak sosial-ekonomi pandemi Covid-19.

Tabel 2. Realisasi Pelaksanaan Tanggap Covid-19, April 2020

Deskripsi	Nilai	Persentase
Penyaluran Tahap I (Rp)	7.818.385.648.146	
Alokasi PKTD (Rp)	195.136.666.825	2,50
Alokasi Tanggap Covid-19 (Rp)	302.441.401.543	3,87
Desa Tanggap Covid-19		
Sosialisasi Hidup Sehat	16.986	22,66
Penyediaan Tempat cuci tangan	12.823	17,11
Penyemprotan Disinfektan	15.941	21,27
Pendirian Pos Relawan Covid-19	9.703	12,95
Pendirian Tempat Isolasi	2.595	3,46
Pendataan Pemudik dan Pendetang	8.211	10,95
Pendataan Warga Rentan Sakit	9.114	12,16
Pengadaan Masker Warga	4.446	5,93
Pembentukan Relawan Desa Lawan Covid-19		
Jumlah Desa Terbentuk	10.646	14,20
Jumlah Relawan	242.684	
Rata-rata Relawan/Desa	23	

Sumber: Bahan paparan rapat terbatas (Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi, Maret 2020)

Berdasarkan data yang disampaikan oleh Kementerian Desa, upaya pencegahan Covid-19 terus digalakkan sejalan dengan progres penyaluran dana desa. Jumlah desa yang telah membentuk relawan desa untuk pencegahan pandemi memang masih sebanyak 14,2 persen dari seluruh desa di Indonesia. Diharapkan beberapa waktu mendatang, jumlah relawan desa akan makin besar sejalan dengan makin banyaknya desa yang telah menerima transfer dari rekening daerah ke rekening desanya. Dari data per akhir Maret 2020 tersebut juga terlihat bahwa baru sekitar 22,66 persen desa yang telah melakukan sosialisasi hidup sehat. Adapun desa yang telah melakukan penyemprotan disinfektan sebanyak 21,27 persen. Karena itu, partisipasi desa dalam mencegah Covid-19 dengan menggunakan sumber pendanaan yang berasal dari dana desa perlu ditingkatkan. Demikian juga ragam model kegiatannya, baik kegiatan preventif maupun kegiatan karya.

Kegiatan Preventif

Beberapa kegiatan yang direkomendasikan dalam upaya pencegahan di antaranya: (1) Mendukung kegiatan sosialisasi/promotif; (2) Membuat data penduduk yang datang/kembali ke desa; (3) Memantau pergerakan masyarakat yang terindikasi sebagai orang dalam pemantauan (ODP) dan pasien dalam pengawasan (PDP) berkoordinasi dengan puskesmas atau dinas kesehatan; (4) Mengidentifikasi fasilitas umum yang layak dan

dapat dijadikan ruang isolasi (sementara), seperti balai pertemuan, masjid/musala, ruangan kantor desa, dan sekolah; (5) Melakukan pemantauan pergerakan penduduk desa dengan mendata keluar-masuknya warga atau pendatang/tamu; (6) Mendukung peningkatan kapasitas melalui pelatihan bidan desa atau kader kesehatan desa agar mampu melakukan penanganan awal penduduk desa yang terduga terpapar Covid-19.

Kegiatan Karya

Prioritas kegiatan setidaknya memenuhi unsur pencegahan dan penanganan Covid-19, yang meliputi: (1) Pemberdayaan masyarakat, seperti pencegahan Covid-19 melalui disinfeksi lingkungan, pengelolaan sampah, pengelolaan limbah, pengelolaan lingkungan permukiman, dan pendistribusian makanan tambahan bagi anak (bayi dan balita); (2) Pembangunan dan/atau rehabilitasi sarana prasarana perdesaan sesuai dengan kewenangan desa, seperti penyediaan fasilitas umum sebagai ruang isolasi dengan mengikuti persyaratan teknis dari dinas kesehatan, penyediaan air bersih, pengolahan sampah, perbaikan aliran sungai dan irigasi, serta pembangunan dan/atau perbaikan jalan dan jembatan skala desa; (3) Pemanfaatan lahan untuk menjaga kebutuhan pangan, termasuk di kawasan hutan, seperti untuk pertanian, perhutanan, perkebunan, peternakan, dan perikanan.

Rekomendasi

- Kegiatan PKTD sebagai salah satu langkah pemanfaatan dana desa dapat segera diterapkan sejalan dengan kebijakan yang telah ada.
- Menyesuaikan berbagai peraturan pelaksana agar ada kepastian dan perlindungan hukum dalam pelaksanaannya. Hal ini perlu didukung panduan pelaksanaan dana desa khusus tahun 2020.
- Peningkatan rasio upah dalam kegiatan PKTD masih dapat dilakukan sepanjang tidak mengorbankan kualitas konstruksi proyek yang dibangun.
- Penyesuaian perlu dilakukan dalam bentuk kegiatan yang menjadi prioritas dengan mekanisme yang mengacu pada peraturan yang berlaku.
- Mengambil langkah-langkah kebijakan yang diperlukan untuk memastikan dapat terlaksananya kegiatan, termasuk melaksanakan sosialisasi serta pemantauan dan evaluasi.
- Meningkatkan kapasitas pendamping agar dapat membantu desa melaksanakan kegiatan ini sesuai dengan ketentuan dan panduan pelaksanaan mitigasi Covid-19.

Ringkasan kebijakan **Pengutamaan Penggunaan Dana Desa: Padat Karya Tunai Pencegahan Covid-19** ditulis oleh Priadi Asmanto, Mohammad Maulana, Bagoes Jutarto - Unit Riset dan Kelompok Kerja Ekonomi, TNP2K. Mei 2020, Jakarta, Indonesia.

Publikasi ini didukung oleh Pemerintah Australia melalui Program MAHKOTA. Temuan, interpretasi, dan kesimpulan dalam publikasi ini tidak mencerminkan pandangan Pemerintah Indonesia atau Pemerintah Australia. Pembaca dipersilakan untuk menyalin, menyebarkan, dan mengirimkan publikasi ini untuk tujuan nonkomersial.

SEKRETARIAT TIM NASIONAL PERCEPATAN PENANGGULANGAN KEMISKINAN
Grand Kebon Sirih Lt.4, Jl.Kebon Sirih Raya No.35
Jakarta Pusat, 10110
T. 021 - 3912812

www.tnp2k.go.id