

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Lahirnya otonomi daerah semenjak diberlakukan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah memberikan suasana baru pada pemerintah Indonesia. Undang-undang tersebut lahir bersamaan dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 mengenai perimbangan keuangan pusat dan daerah. Perimbangan keuangan pusat serta daerah tertulis ke dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Keberadaan kedua undang-undang ini menciptakan kesempatan daerah untuk mengelola dan menggali potensi atau sumber daya di wilayahnya secara maksimal. Semakin lama otonomi semakin berkembang sehingga lahir Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa yang menciptakan otonomi sampai pada level pemerintahan desa. Pemerintah desa mempunyai wewenang mengatur serta mengurus kepentingan rakyat desa sesuai kondisi dan sosial budaya. Dalam penyelenggaraan pemerintahan desa harus melibatkan masyarakat, Badan Permusyawaratan Desa (BPD), dan lembaga kemasyarakatan sebagai mitra pemerintah desa (Siregar & BZ, 2017).

Daerah provinsi, kabupaten/kota, dan desa merupakan daerah otonom dari tingkat atas ke bawah yang mempunyai kewenangan mengurus rumah tangganya sendiri. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

tentang pemerintahan desa disebutkan bahwa desa merupakan ksatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah daerah serta berwenang untuk mengatur rumah tangganya sendiri sesuai hak asal usul dan adat istiadat setempat yang dihormati dan diakui pada sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesi. Oleh karena itu tahun 2014 lahirlah sebuah undang-undang tentang desa yaitu Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa memberikan kebebasan bagi pemerintah desa untuk merencanakan, mengawasi, mengendalikan, serta mengevaluasi kebijakan yang dikeluarkan desa. Undang-undang tersebut memberikan dampak positif seperti pengelsolaan sumber daya yang dilakukan oleh masyarakat desa dengan tepat sehingga hasilnya maksimal. Akan tetapi undang-undang tersebut juga dapat mendatangkan permasalahan apabila pemerintah pusat dan pemerintah daerah tidak mengontrol dan tidak mengevaluasi kebijakan pemerintah desa.

Menurut Ahmad dan Tanzi (2002) desentralisasi melalui asas otonomi merupakan sebuah alat untuk mengatasi masalah tata kelola sebuah negara. Akan tetapi apakah semua negara yang menganut sistem desentralisasi akan berhasil menyembuhkan masalah yang ada? Sistem desentralisasi atau otonomi daerah dapat menyelesaikan persoalan-persoalan suatu negara apabila sistem tersebut dipandang sebagai sistem yang komprehensif. Selain itu pemerintah pusat harus mampu memantau dan mengevaluasi kebijakan otonomi secara terencana dalam melakukan desentralisasi (Bahl, 1999).

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 199/PMK.07/2017 mengenai tata cara pengalokasian dana desa setiap kabupaten/kota serta perhitungan rincian dana desa diperhitungkan dengan beberapa aspek yaitu letak geografis, tingkat kemiskinan, jumlah penduduk, dan luas wilayah. Proses penganggaran dana desa dilakukan secara adil berdasarkan acuan pada jumlah pemberian minimal merata untuk setiap desa, alokasi dasar, dan alokasi formula agar desa yang sangat tertinggal dan tingkat kemiskinannya tinggi segera teratasi (Boedijono, 2019).

Melalui APBN 2018 yang bertema “Pemantapan pengelolaan fiskal untuk mengakselerasi pertumbuhan yang berkeadilan” diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan, pemberdayaan, serta pemerataan pembangunan di Indonesia. Dengan tema tersebut anggaran pemerintah dan belanja pemerintah diprioritaskan untuk kegiatan pembangunan agar tercipta pertumbuhan. Dalam pasal 72 undang-undang desa disebutkan bahwa pendapatan desa yang berasal dari alokasi APBN atau disebut dengan dana desa digunakan untuk mengefektifkan program desa yang berbasis pembangunan merata dan berkeadilan.

TABEL 1.1.
Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2018

Uraian	Jumlah (Rp)	Rasio
Belanja Pemerintah Pusat	1.454,5 T	57,11 %
Transfer ke Daerah dan Dana Desa	766,2 T	30,09%
Pembiayaan anggaran	325,9 T	12,8%

Sumber: Kemenkeu, APBN 2018

Berdasarkan tabel 1.1 diatas didapati bahwa APBN tahun anggaran 2018 sebesar Rp 2.546,6 T dimana 30,09% dari anggaran tersebut dialokasikan dalam transfer daerah dan dana desa. Anggaran dana desa tahun 2018 sebesar Rp 60 T diprioritaskan untuk melaksanakan pembangunan desa serta pemberdayaan masyarakat desa. Jika dana desa tersebut ditransfer ke seluruh desa di Indonesia secara merata maka per desa menerima dana desa kurang lebih sekitar Rp 714,9 juta. Dana tersebut cukup besar bagi suatu desa yang belum memiliki sumber daya manusia kompeten dalam mengelolanya. Yang dimaksud sumber daya manusia dalam hal ini adalah pejabat struktural di pemerintahan desa karena merekalah yang mempunyai andil besar dalam mengelola, melaksanakan, dan mensukseskan program desa menggunakan anggaran dana desa. Jika sumber daya manusia di pemerintahan desa kurang maksimal maka dapat menyebabkan kegagalan program dana desa. Oleh karena itu pejabat struktural desa wajib mempunyai sumber daya manusia dan pengetahuan yang luas agar berhasil melakukan pengelolaan dana desa yang menentukan kualitas pembangunan masyarakat di desa.

Pembangunan di desa adalah sebuah model pembangunan yang bersifat partisipasif dimana sistem perencanaan, pengelolaan, dan evaluasi pembangunan dilakukan secara bersama-sama, gotong-royong, musyawarah, dan mufakat yang merupakan identitas masyarakat desa. Berdasarkan Permendagri Nomor 66 Tahun 2007 pasal 5 disebutkan bahwa pembangunan partisipasif direncanakan melalui pemberdayaan dan

partisipasif. Yang dimaksud pemberdayaan adalah suatu kegiatan untuk menciptakan kemandirian serta kemampuan masyarakat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Sedangkan partisipasif adalah keikutsertaan masyarakat secara aktif pada proses pembangunan (Saputra, 2016). Untuk mewujudkan pembangunan desa tersebut tidak terlepas dari dana desa yang sudah dipersiapkan oleh pemerintah pusat.

Realisasi dana desa adalah suatu program yang berasal dari pemerintah untuk membangun negara Indonesia mulai dari daerah pinggiran atau desa-desa. Program tersebut bertujuan untuk pemerataan pembangunan antar daerah, pengentasan kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan cara meningkatkan pelayanan publik, memperkuat masyarakat sebagai subjek pembangunan, memajukan perekonomian, serta mengurangi kesenjangan pembangunan daerah. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 juga disebutkan bahwa dana desa yang bersumber dari APBN digunakan untuk program pembangunan, menyelenggarakan pemerintahan desa, dan pemberdayaan masyarakat. Berikut ini merupakan arah kebijakan dana desa tahun anggaran 2018 diantaranya:

1. Menyempurnakan formula dalam pengalokasian dana desa.
2. Fokus utama dalam program pengentasan kemiskinan dan ketimpangan.
3. Meningkatkan kualitas pengelolaan dana desa.
4. Mempertajam prioritas penggunaan dana desa dalam program pembangunan serta pemberdayaan masyarakat.

Pokok permasalahan yang dihadapi Indonesia saat ini adalah ketimpangan pembangunan antara desa dan kota dimana banyak dijumpai daerah-daerah tertinggal di desa (Hidayat, Zulkarnain, & Hakim, 2018). Untuk mengatasi daerah tertinggal di perdesaan khususnya mengurangi jumlah kemiskinan di desa, diperlukan reformasi perdesaan serta reformasi fiskal sehingga meningkatkan pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan. Di Cina, pembangunan berbasis perdesaan merupakan sebuah cara dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang berkonsep pemerataan (Lin, 2009). Pemerintah daerah memiliki hak dan wewenang untuk mengelola potensi daerah melalui desentralisasi fiskal. Hal tersebut berbeda jika pemerintah pusat memonopoli kekuasaan yang berakibat pemerintahan desa tidak dapat mengembangkan sumber daya yang ada. Potensi yang ada di daerah seharusnya diolah oleh daerah itu sendiri karena hanya daerah tersebut yang tahu dan paham tentang sumber dayanya (Oates, 2006). Pernyataan tersebut sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh Stansel (2005) di Amerika Serikat bahwa adanya desentralisasi dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Oleh karena peran dari otonomi khususnya otonomi desa sangat diperlukan untuk melakukan pembangunan masyarakat yang di mulai dari pinggiran atau dari desa. Jika daerah pinggiran sudah berhasil melakukan pembangunan maka tiang pembangunan nasional menjadi kokoh. Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi juga menyebutkan bahwa dana desa digunakan untuk program pengurangan angka desa tertinggal agar tidak terjadi kesenjangan antar

daerah. Suatu daerah dapat dikatakan sebagai daerah tertinggal apabila termasuk ke dalam ciri-ciri sebagai berikut:

1. Secara geografis daerah tertinggal karena terletak di pedalaman, pegunungan, perbukitan, kepulauan, pesisir, dan pulau terpencil sehingga sulit dijangkau transportasi maupun komunikasi.
2. Daerah tertinggal tidak mempunyai sumber daya alam atau memiliki potensi besar dalam sumber daya alam namun termasuk ke dalam daerah yang dilindungi dan tidak dapat dieksploitasi.
3. Sumber daya manusia di daerah tertinggal pada umumnya rendah karena tingkat pendidikan, pengetahuan, dan keterampilannya terbatas atau tidak berkembang.
4. Sarana dan prasarana di daerah tertinggal terbatas sehingga masyarakat tidak dapat berkembang karena alat transportasi, komunikasi, irigasi, pendidikan, kesehatan, dan air bersih sulit didapatkan.
5. Daerah tertinggal biasanya merupakan daerah yang terisolasi dan sering terjadi konflik sosial serta bencana alam seperti kekeringan dan banjir yang menyebabkan pembangunan dan pertumbuhan menjadi terhambat.

Berdasarkan ciri-ciri di atas, Indonesia mempunyai 122 daerah kabupaten tertinggal yang ditetapkan dalam RPJMN 2014-2019. Dari daftar tersebut 70% diantaranya berada di Indonesia bagian timur. Menurut data dari BPS sebaran desa tertinggal paling tinggi berada di Provinsi Papua dengan 87,12% kemudian disusul oleh Papua Barat dengan 82,03%, Kalimantan Utara sebesar 61,07%, dan Maluku 46,42%. Pada tahun 2018

jumlah desa tertinggal menurun dari 19.750 desa pada tahun 2014 menjadi 13.232. Turunnya jumlah desa tertinggal menyebabkan kenaikan desa mandiri dari 2.894 pada tahun 2014 menjadi 5.559 desa pada tahun 2018 dan kenaikan jumlah desa berkembang dari 51.026 desa pada tahun 2014 menjadi 54.879 desa di tahun 2018. Oleh karena itu Kecamatan Sanden yang merupakan daerah berkembang memiliki visi untuk mewujudkan Kecamatan Sanden sebagai Kecamatan Agrobisnis Unggulan dan Pariwisata yang didukung oleh masyarakat agamis. Untuk mewujudkan visi terdapat beberapa misi dari Kecamatan Sanden diantaranya:

1. Pengoptimalan sumber daya alam, tenaga air hayati, dan teknologi.
2. Pengembangan dan pemanfaatan kelembagaan serta SDM pada bidang pertanian dan nelayan termasuk pendidikan formal dan non formal.
3. Peningkatan kualitas keimanan dan ketaqwaan untuk kesejahteraan masyarakat Sanden.
4. Pengoptimalan koordinasi antara instansi, organisasi, LSM, kelompok tani dan seluruh pemangku kepentingan.
5. Pendayagunaan tenaga penyuluh sebagai pendamping melalui kelompok tani.
6. Pelaksanaan kerja sama dengan pihak ketiga.
7. Penggalan, pengembangan, dan pemanfaatan potensi limbah ternak, pertanian, air, dan tanah.
8. Pembudidayaan penggunaan pupuk organik melalui petani.

9. Peningkatan kesejahteraan petani ikan dan nelayan melalui penyediaan sarana penangkapan ikan dan kegiatan kelautan.
10. Pembudidayaan sistem pengendalian hama terpadu.
11. Pengembangan lahan pantai dengan sistem blockgrand.
12. Pengembangan pemberdayaan penangkaran benih bawang merah dan cabe menjadi produsen benih bawang merah dan cabe, bukan hanya sebagai konsumen.
13. Pendayagunaan dana bergulir melalui sistem yang ada.
14. Pemantapan sentra produksi komoditi unggulan (bawang merah, cabe, dan lain-lain).
15. Peningkatan kelestarian hutan wisata dan memanfaatkan lahan untuk pembudidayaan tanaman pangan dan obat-obatan.
16. Pemanfatan sarana dan prasarana wisata pantai termasuk kesenian rakyat tradisional yang ada.
17. Pemasaran produk agribisnis unggulan dan obyek wisata melalui media cerak, elektronik, dan lain-lain.
18. Peningkatan PDRB pada sektor tanaman, pangan, dan perkebunan.

Untuk merealisasikan visi dan misi di atas, 4 desa di Kecamatan Sanden menggunakan beberapa anggaran yaitu pendapatan asli desa, alokasi dana desa, dana desa, bantuan pemerintah provinsi, sumbangan pihak ketiga, dan pinjaman desa. Alokasi dana desa merupakan pendapatan desa yang bersumber dari bagi hasil pajak daerah dan bagian dari dana perimbangan keuangan pusat yang diterima oleh kabupaten/kota. Sedangkan dana desa

merupakan pendapatan desa yang berasal dari APBN dimana tahun 2018 mendapatkan alokasi sebesar Rp 79.076.105.000 untuk Kabupaten Bantul yang dibagikan kepada 75 desa. Dana desa yang diterima oleh Kecamatan Sanden sebesar Rp 3.857.007.000 yang dirincikan sebagai berikut.

TABEL 1.2.
Rincian Dana Desa Kecamatan Sanden Tahun Anggaran 2018

NAMA DESA	DANA DESA TAHAP I (20%)	DANA DESA TAHAP II (40%)	DANA DESA TAHAP III (40%)
Gadingsari	Rp 216.171.600	Rp 432.343.200	Rp 432.343.200
Gadingharjo	Rp 180.671.800	Rp 361.343.600	Rp 361.343.600
Srigading	Rp 189.036.200	Rp 378.072.400	Rp 378.072.400
Murtigading	Rp 185.521.800	Rp 371.043.600	Rp 371.043.600
Total	Rp 771.401.400	Rp 1.542.802.800	Rp 1.542.802.800

Sumber: Perbup Bantul Nomor 27 Tahun 2018

Anggaran dana desa Kabupaten Bantul tahun 2018 dicairkan melalui 3 tahap dengan proporsi tahap I sebesar 20%, tahap II 40%, dan tahap III 40% dari total anggaran per desa. Pendistribusian dana desa dilakukan setiap 4 bulan sekali dari anggaran tahap I diturunkan dengan syarat melampirkan SPJ penggunaan dana desa anggaran sebelumnya. Apabila di akhir tahun anggaran terjadi keterlambatan laporan pertanggungjawaban dan SiLPA melebihi 30% maka akan diberikan sanksi administrasi berupa keterlambatan pencairan dana desa dan pengurangan dana desa sebesar SiLPA untuk tahun selanjutnya.

Dalam pelaksanaan program dana desa pada tahun 2018 di Kabupaten Bantul terjadi beberapa permasalahan. Salah satu masalah dalam program dana desa yaitu penggelapan uang yang dilakukan oleh pejabat struktural di salah satu desa sehingga sampai saat ini masih menanggung hutang terhadap

pihak terkait. Dana desa yang seharusnya digunakan untuk membiayai 17 proyek dengan total Rp 304,6 juta hanya dibayarkan sebesar Rp 222,1 juta oleh penanggung jawab kegiatan. Kekurangan sebesar Rp 82,5 juta sampai saat ini juga belum dilunasi oleh penanggung jawab kegiatan meskipun dalam keterangannya sudah dilunasi oleh bendahara desa. Selain itu masalah yang terjadi dalam program dan desa adalah terlambatnya laporan penggunaan anggaran dana desa tahap kedua yang menyebabkan pencairan dana desa tahap ketiga terhambat. Untuk mengurangi permasalahan di atas diperlukan pejabat struktural yang jujur dan memiliki sumber daya manusia berkualitas. Di dalam Al-Qur'an Surah Al-Ahqaf ayat 19 juga dijelaskan bahwa Allah akan membalas pekerjaan orang sesuai dengan apa yang dikerjakannya Ayat tersebut berbunyi:

وَلِكُلِّ دَرَجَاتٍ مِّمَّا عَمِلُوا وَلِيُؤْتِيَهُمْ أَعْمَالَهُمْ وَهُمْ لَا يُظْلَمُونَ

Artinya: “Dan setiap orang memperoleh tingkatan sesuai dengan apa yang telah mereka kerjakan dan agar Allah mencukupkan balasan amal perbuatan mereka dan mereka tidak dirugikan.”

Dari ayat diatas dijelaskan bahwa Allah akan membalas setiap perbuatan manusia selama di bumi sesuai dengan apa yang sudah mereka kerjakan. Jika yang dilakukan merupakan pekerjaan yang baik dan menciptakan kebaikan bagi instansi atau organisasinya maka hasil yang diperolehpun juga baik dan memberikan keuntungan bagi instansinya. Begitu pula sebaliknya jika yang dilakukan adalah pekerjaan buruk maka hasil yang diterima pun juga buruk dan mendatangkan kerugian.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Turere, Rotinsulu, dan Walewangko pada tahun 2016 yaitu pengelolaan dana desa di Kecamatan Pineleng Kabupaten Minahasa sudah efektif dengan rasio lebih besar dari 100% pada 5 desa didalamnya. Penelitian ini didukung oleh Antou, Rumate, dan Maramis pada tahun 2019 dimana Kecamatan Talawaan Kabupaten Minahasa Utara sudah memenuhi kriteria efektif dalam mengelola dana desa dengan rasio diatas 100% dari 12 desa yang ada. Penelitian diatas berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Siregar dan BZ pada tahun 2017 dimana beberapa desa belum efektif dan efisien dalam mengelola alokasi dana desa. Meskipun sebagian besar desa di Kabupaten Deli Serdang sudah termasuk ke dalam kriteria efektif dalam mengelola keuangan, namun Desa Bangun Sari hanya memiliki rasio efektivitas 31% dimana tergolong ke dalam kriteria tidak efektif. Kemudian efisiensi alokasi dana desa rata-rata sudah efisien dengan rasio 60% meskipun Desa Sungai Karang memiliki rasio efisiensi yang sangat tinggi yaitu 96% sehingga tergolong pada kriteria kurang efisien.

Berdasarkan fakta di lapangan yang didukung oleh tabel 1.2. tentang besaran dana desa Kecamatan Sanden serta penelitian sebelumnya yang serupa maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian di Kecamatan Sanden. Tema yang diangkat penulis dalam penelitian ini adalah **“Analisis Efektivitas dan Efisiensi Dana Desa Tahun 2018 di Kecamatan Sanden Kabupaten Bantul Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta”**.

B. Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang sudah dijelaskan di atas, maka peneliti merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Apakah anggaran dana desa tahun 2018 dapat dikelola secara efektif dalam pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat di Kecamatan Sanden Kabupaten Bantul?
2. Apakah anggaran dana desa tahun 2018 dapat dikelola secara efisien dalam pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat di Kecamatan Sanden Kabupaten Bantul?
3. Desa manakah yang paling efektif dan efisien dalam mengelola anggaran dana desa di Kecamatan Sanden Kabupaten Bantul?

C. Batasan Masalah Penelitian

Dalam penelitian ini hanya terdapat dua fokus utama dalam program dana desa. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014, biaya untuk pembangunan desa terdiri dari infrastruktur dan pemberdayaan masyarakat. Oleh karena itu batasan dalam penelitian ini adalah dana desa yang digunakan untuk pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa di Kecamatan Sanden Kabupaten Bantul.

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang serta rumusan masalah di atas, berikut ini merupakan tujuan dari penelitian:

1. Untuk mengetahui efektivitas dana desa tahun 2018 di Kecamatan Sanden Kabupaten Bantul.
2. Untuk mengetahui efisiensi dana desa tahun 2018 di Kecamatan Sanden Kabupaten Bantul.
3. Untuk mengetahui desa yang paling efektif dan efisien dalam pengelolaan dana desa tahun 2018 di Kecamatan Sanden Kabupaten Bantul.

E. Manfaat Penelitian

1. Teoritis.

Manfaat penelitian secara teoritis diharapkan bisa berkontribusi dalam masalah perkembangan ilmu ekonomi, khususnya hal-hal yang berkaitan mengenai efektivitas dan efisiensi pengelolaan dana desa di Kecamatan Sanden Kabupaten Bantul.

2. Praktis.

- a. Penulis.

Dengan menyusun laporan penelitian ini, diharapkan bisa memberikan manfaat yang besar bagi penulis untuk memperluas wawasan serta pengalaman supaya ilmu yang sudah didapatkan dari

perkuliahan dapat dikembangkan dan penulis bisa membandingkannya terhadap realita di lapangan.

b. Pengambil kebijakan.

Bagi pengambil kebijakan atau pemerintah, temuan dari penelitian ini diharapkan bisa berguna bagi pemerintah desa dan pemerintah Kecamatan Sanden Kabupaten Bantul dalam mengelola dana desa. Dengan hasil penelitian ini dana desa diharapkan dapat dikelola dengan baik sehingga meningkatkan kesejahteraan masyarakat di Kecamatan Sanden.