

BAB I

PENDAHULUAN

Latar Belakang Penelitian

Desa merupakan unit paling bawah dalam sistem pemerintahan di Indonesia. Peran, fungsi dan kontribusinya menempati posisi yang strategis dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah dan itu akan sangat bergantung pada kesiapan desa dalam menata sistem pemerintahannya agar tercipta pembangunan yang efektif, efisien, transparansi dan akuntabel serta mendapat partisipasi dari masyarakat dalam menyelenggarakan pemerintahannya.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014, desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berhak untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahannya sendiri, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul dan/atau adat menetapkan hak-hak yang diakui dan dihormati sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Negara menjamin eksistensi keberadaan desa berdasarkan UU Desa No. 6 Tahun 2014 tentang desa.

Pemerintah Indonesia telah menyalurkan program dana masyarakat sejak tahun 2015. Penyaluran dana desa merupakan implementasi dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Pemerintah desa diharapkan dapat menggunakan penyaluran dana tersebut untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa. Penyaluran dana desa ini tentunya diharapkan dapat mengangkat desa-desa yang sebelumnya tertinggal pembangunan dan berkembang sejalan dengan daerah lain yang lebih maju.

Anggaran merupakan alat penggerak pemerintah untuk menjalankan roda pemerintahan (Adriani, Atmadja dan Dharmawan, 2015). Dan juga dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) yang merupakan alat penting untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik di tingkat desa. Dalam desentralisasi fiskal, desa dibiayai dengan berbagai sumber pendapatan, salah satunya berasal dari dana transfer dari pemerintah pusat, yaitu dana desa.

Berdasarkan pasal 19 ayat 1 dan 2 menjelaskan bahwa dana desa adalah dana dari anggaran pendapatan dan belanja negara yang dialokasikan ke desa, disalurkan melalui APBD Kabupaten/Kota, yang disalurkan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan dan pemberdayaan masyarakat. Dana Desa memegang peranan penting dalam meningkatkan perekonomian masyarakat pedesaan. Dengan pemanfaatan dan alokasi yang lebih efektif dan efisien. Selain itu, maksud dan tujuan pelaksanaan penyaluran dana desa menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 adalah: (1) Peningkatan pelayanan publik di desa; (2) pengentasan kemiskinan; (3) Memajukan perekonomian desa; (4) menutup kesenjangan pembangunan antar desa; dan (5) Memperkuat masyarakat desa sebagai subjek pembangunan. Sedangkan menurut ketentuan Peraturan Menteri Desa No. 5 Tahun 2015 tentang penetapan prioritas penggunaan dana desa tahun 2015, mengatur tentang prioritas penggunaan dana desa untuk pembangunan desa dialokasikan untuk mencapai tujuan pembangunan desa adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat perdesaan dan kualitas kehidupan rakyat. Hal ini dilakukan melalui: a) Pemenuhan kebutuhan dasar b) Pembangunan sarana dan prasarana desa, c) Pengembangan potensi ekonomi lokal d) Pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.

Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara mengatur tentang penyediaan dan penyaluran dana untuk pembiayaan anggaran belanja dalam pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja desa. Menteri atau kepala lembaga keuangan negara, sebagai pengguna anggaran, mengeluarkan peraturan yang mengatur setiap anggaran yang keluar. Peraturan tersebut adalah Permenkeu Nomor 193/PMK.07/2018 tentang Pengelolaan Dana Desa. Dalam Peraturan Menteri Keuangan menjelaskan secara umum, untuk lebih jelasnya dijelaskan dalam peraturan Direktorat Jendral. Dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 193/PMK.07/2018, diturunkan dalam Peraturan Direktur Jenderal Kementerian Keuangan Nomor Per4/PB/2019, untuk Peraturan Menteri Keuangan Nomor 205/PMK .07/2019 berada di Peraturan Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan nomor Per-1/PK/2020 diungkapkan.

Dana desa dari APBN disalurkan oleh RKUN kepada RKUD dari Menteri Keuangan sebagai Bendahara Umum Negara (BUN) melalui KPPN, sedangkan pada penyaluran dana desa dari RKUD kepada RKD dilakukan oleh Bendahara Umum Daerah (BUD) yang menyalurkan APBD.

Value for Money (VFM) ialah sebuah konsep pengukuran kinerja. Value for Money adalah indikator kinerja suatu sector public yang memberikan informasi apakah anggaran dana yang dibelanjakan mendapatkan sebuah nilai tertentu untuk penduduknya. Indikator yang dimaksud merupakan ekonomi, efisiensi serta efektivitas.

1. Ekonomi berkaitan dengan penelitian sejauh mana organisasi sektor publik dapat meminimalkan input resources yang digunakan untuk menghindari output yang boros serta tidak produktif.

2. Efektivitas merupakan tingkat pencapaian hasil kegiatan dengan target yang ditetapkan.
3. Efisiensi adalah perbandingan output input yang berkaitan dengan standar kinerja atau target yang telah ditetapkan. Pencapaian output yang maksimal dengan input yang terendah menunjukkan efisiensi.

Desa bisa dikatakan telah melakukan program dengan value yang tinggi ketika suatu program yang dilakukan di desa tersebut telah tercapai tujuannya secara efisien serta tidak boros dana sehingga dapat membantu peningkatan kesejahteraan penduduk desa. Apabila value desa tersebut meningkat, maka visi membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat wilayah desa dalam kerangka Negara Kesatuan sebagaimana yang terdapat dalam nawacita akan dapat terwujud dengan baik.

Tujuan value for money yang diharapkan masyarakat ialah pertanggungjawaban mengenai pelaksanaan ekonomi hemat cermat dalam pengadaan dan alokasi sumber daya, efisiensi berdaya guna dalam penggunaan sumber daya dalam arti penggunaannya diminimumkan dan hasilnya dimaksimalkan (maximizing benefits and minimizing costs), dan efektivitas berhasil guna dalam artian mencapai tujuan serta sasaran.

Pada awal tahun 2020, COVID-19 menjadi masalah kesehatan dunia. Kasus ini di informasikan langsung oleh Badan Kesehatan Dunia/*World Health Organization* (WHO) pada tanggal 31 Desember 2019 di Kota Wuhan, Provinsi Hubei, China. Kasus ini terus meningkat hingga adanya laporan kematian dan terjadi importasi di luar China. Pandemi COVID-19 memiliki dampak yang sangat besar. Tidak hanya berdampak pada kesehatan, melainkan juga pada kondisi

social dan ekonomi. Dalam waktu dekat, angka kematian di Indonesia mencapai 8,9% yang menunjukkan dampak terhadap kesehatan. Pada ekonomi, wabah ini menyebabkan banyaknya sektor usaha tutup, pemutusan hubungan kerja, dan penurunan penyerapan tenaga kerja (Joharudin et al., 2020). Permasalahan ini akan menurunkan kesejahteraan masyarakat. Wabah virus COVID-19 ini tidak hanya dirasakan oleh masyarakat perkotaan melainkan juga bisa merebak di Desa (Ruhjana & Ferdiansyah, 2020). Jika kondisi ini tidak diantisipasi dengan benar, maka akan terjadi ketidakstabilan sosial dalam jangka panjang, kesenjangan antar kelompok pendapatan akan semakin melebar, kesenjangan antar daerah dan kota akan semakin meningkat, dan akan berdampak pada munculnya kemiskinan antar generasi. Kondisi ini juga berpengaruh pada transfer dana dari pemerintah pusat ke daerah. Salah satunya adalah dana kompensasi yang didalamnya berisi DAK, DAU, hingga dana bagi hasil (DBH). Pengurangan tersebut otomatis berdampak pada alokasi dana di daerah. Salah satunya juga berdampak pada Dana Desa (DD). Negara tetap berkewajiban melalui APBDes untuk selalu memberikan bantuan kepada desa dalam kondisi apapun, meskipun dalam kondisi pandemi Covid-19 seperti yang dirasakan saat ini.

Akibat kasus Covid-19, pemerintah mengeluarkan Permendesa, PDTT Nomor 6 Tahun 2020, tentang Perubahan Permendesa PDTT nomor 11 Tahun 2019. Inti dari perubahan tersebut adalah mengatur penggunaan dana desa pada tahun 2020 sebagai berikut: (1). Pencegahan dan penanggulangan Covid19; (2). Padat karya Tunai Desa; (3). Bantuan Langsung Tunai Desa. Sementara itu, Permendesa No. 11 menjelaskan bahwa prioritas penggunaan dana desa pada tahun 2020 harus membawa manfaat sebesar-besarnya kepada

masyarakat desa dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakat desa, prioritas dana desa pada tahun 2020 akan diprioritaskan untuk membiayai pelaksanaan program dan kegiatan bakti sosial yang berdampak langsung pada peningkatan kualitas hidup masyarakat.

Pandemi COVID-19 telah mengakibatkan adanya realokasi anggaran untuk penanganan COVID-19, dan memberikan tanggung jawab kepada perangkat desa untuk mengelola keuangan desa secara lebih efektif untuk melaksanakan pengalokasian secara akurat dan efisien. Menurut Ravianto (2014:11). konsep efektivitas adalah seberapa baik pekerjaan dilakukan dan sejauh mana orang mendapatkan hasil yang diharapkan. Artinya jika suatu pekerjaan bisa diselesaikan menggunakan perencanaan, baik pada waktu, biaya, dan juga mutunya maka bisa dikatakan efektif. Menurut Mulyadi (2007), efisiensi merupakan ketepatan cara (usaha, kerja) dalam melakukan sesuatu tanpa membuang waktu, tenaga dan biaya. Efisiensi juga berarti hubungan antara input dan output atau biaya dan keuntungan.

Pada bulan Juni 2021 Provinsi Jatim telah merekap jumlah total kasus aktif Covid-19 dari setiap daerah Kabupaten/kota yang berada di Jawa Timur. Dan telah tercatat dari 38 Kabupaten/Kota di Jawa Timur, Kabupaten Bangkalan berada di urutan pertama/ tertinggi kasus aktif Covid-19 yaitu 190 kasus. (<https://regional.kompas.com/read/2021/06/09/220324578/kasus-aktif-covid-19-di-bangkalan-tertinggi-se-jatim>)

Fenomena yang terjadi di Kabupaten Bangkalan merupakan pemerintah desa Kabupaten Bangkalan ini seolah-olah memajukan akan bangunan karena dilandasi oleh kerukunan dan kesatuan masyarakat desa, sehingga memudahkan mereka untuk mengajak membangun, dengan didukung oleh

swadaya dalam bentuk tenaga kerja dan bantuan kepada natural lainnya. Masyarakat mengaku sudah terlihat banyaknya bangunan, dan juga didukung dana dari desa DD dan alokasi dan desa ADD dari 2015 hingga tahun ini. Masyarakat sangat antusias bekerja sama dengan pemerintah desa untuk aktif membangun. Dana desa juga digunakan untuk biaya operasional perangkat desa, untuk pemberdayaan masyarakat, termasuk pelatihan kepala desa, dan perangkat desa, pelatihan PKK. Selain itu untuk bidang kesehatan seperti posyandu, lansia, dan juga balita, dan untuk karang taruna, dibidang olahraga. (<https://bangkalankab.bps.go.id/statictable/2015/02/03/92/alokasi-dana-desa-add-2012.html>)

Ada beberapa jenis proyek pembangunanya adalah, drainase perkotaan, pembangunan SPAM, pembangunan sarana dan prasarana ruang terbuka hijau, dan masih ada pembangunan lainnya dan disama ratakan pada tiap-tiap titik desa ada bangunan yang di biyai oleh program dana desa. Terutama di bidang pembangunan jalan transportasi, sehingga juga dapat mendukung jalan yang dapat dengan mudah dilalui oleh kendaraan roda dua maupun roda empat, sehingga bisa membantu masyarakat dalam melakukan aktivitas sehari-hari, untuk itu pemerintah juga akan meningkatkan perekonomian masyarakat.

Berdasarkan uraian di atas bahwa kinerja pemerintah desa di Kabupaten Bangkalan dinilai sudah cukup baik dalam mengelola dana desa. Terlihat dari kondisi insfrastuktur di desa se-kabupaten bangkalan jalannya sudah banyak yang beraspal, pembangunan drainase, pembangunan SPAM. Dan sebagainya. Menurut pasal 100 Peraturan Pemerintah nomor 47 tahun 2015 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah nomor 43 tahun 2014

tentang Peraturan Pelaksanaan Undang – Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa menyatakan bahwa Penggunaan dana desa pada tahun 2019 yang dialokasikan untuk sektor pembangunan sebesar 70% dan biaya yang dialokasikan untuk operasional perangkat desa sebesar 30%. Namun, karena adanya pandemi COVID-19, terjadi pengalihan anggaran dana desa, sehingga terjadi perubahan struktur anggaran penggunaannya. Perlu dicek kembali apakah pemerintah desa di Kabupaten Bangkalan dapat menggunakan dana desa seperti tahun sebelumnya.

Tabel 1.1

Realisasi Pendapatan Tahun 2019 dan Realisasi Pendapatan Tahun 2020

No	Desa	Realisasi Pendapatan (Rp) Tahun 2019	Realisasi Pendapatan (Rp) Tahun 2020	Keterangan
1	KEC. BANGKALAN	Rp 5,409,496,343.00	Rp 5,380,002,000.00	Turun
2	KEC. KAMAL	Rp 10,572,295,429.00	Rp 10,923,537,000.00	Naik
3	KEC. BURNEH	Rp 12,451,342,648.00	Rp 11,605,590,000.00	Turun
4	KEC. SOCAH	Rp 11,731,982,319.00	Rp 11,700,324,000.00	Turun

5	KEC. AROSBAYA	Rp 16,625,819,490.00	Rp 17,044,026,000.00	Naik
6	KEC. GEGER	Rp 20,198,170,310.00	Rp 21,268,680,000.00	Naik
7	KEC. KLAMPIS	Rp 23,283,760,801.00	Rp 23,086,477,000.00	Turun
8	KEC. SEPULU	Rp 18,470,649,592.00	Rp 17,773,737,000.00	Turun
9	KEC. TANJUNG BUMI	Rp 17,168,045,763.00	Rp 17,835,526,000.00	Naik
10	KEC. KOKOP	Rp 25,259,209,266.00	Rp 26,376,438,000.00	Naik
11	KEC. TANAH MERAH	Rp 26,399,813,988.00	Rp 25,778,815,000.00	Turun
12	KEC. KWANYAR	Rp 19,506,544,381.00	Rp 17,873,043,000.00	Turun
13	KEC. LABANG	Rp 13,047,888,446.00	Rp 13,034,542,000.00	Turun

14	KEC. TRAGAH	Rp 18,711,546,715.00	Rp 18,396,080,000.00	Turun
15	KEC. MODUNG	Rp 21,141,194,790.00	Rp 21,771,768,000.00	Naik
16	KEC. BLEGA	Rp 23,954,016,654.00	Rp 22,235,340,000.00	Turun
17	KEC. GALIS	Rp 26,809,928,644.00	Rp 25,738,047,000.00	Turun
18	KEC. KONANG	Rp 20,148,360,421.00	Rp 20,117,783,000.00	Turun

Sumber: Data se-kecamatan Bangkalan di Dinas Pemberdayaan masyarakat, diolah tahun 2021

Dari tabel di atas terlihat bahwa rata-rata kecamatan di Kabupaten Bangkalan mengalami penurunan pendapatan dana desa. Hal ini tentunya akan berdampak pada cara pengelolaan dana desa pada tahun 2020. Pada 2020, pembangunan infrastruktur dialihkan ke gugus tugas COVID-19 dan juga menyediakan BLT kepada masyarakat secara tunai. Terjadi perubahan penggunaan dari APBD dan tentunya tingkat efektivitas dan efisiensi penggunaan dana desa juga berubah Pada tahun 2020,

Pamungkas (2020) meneliti tentang penggunaan dana desa pada masa pandemi covid-19 di Kabupaten Sumbawa, hasilnya menunjukkan bahwa penggunaan dana desa untuk pencegahan dan penanggulangan covid-19 di Kabupaten Sumbawa sebesar Rp.3.634.100.020-. Penggunaan dana desa untuk padat karya tunai Desa di kabupaten Sumbawa sebesar Rp.28.141.939.407,-. Penggunaan dana desa untuk Bantuan Langsung Tunai Desa (BLT-Dana Desa) di Kabupaten Sumbawa mampu mengakomodir sebanyak 24.772 Kepala Keluarga penerima bantuan.

Penelitian yang dilakukan Valentina, (2020). Hasil kajian ini menunjukkan bahwa pemerintah Nagari Talang Anau melakukan upaya pencegahan dan penanggulangan dampak COVID-19 sesuai dengan kebijakan pemerintah, termasuk pengelolaan dana desa. Pemerintah Nagari Talang Anau, mengacu pada Permendes Nomor 6 Tahun 2020 yang membagi alokasi dana desa menjadi 2 bagian yaitu pertama untuk upaya pencegahan dan penanganan Covid19, Nagari Talang Anau membawa Sosialisasi dan edukasi kepada masyarakat sebagai bentuk pencegahan covid19. Kedua, dana desa digunakan untuk karya padat karya desa, pemberdayaan masyarakat yang dilaksanakan oleh pemerintah Nagari Talang Anau selama masa pandemi ini ialah dengan mendirikan posco covid19 di Nagari Talang Anau yang terdiri dari masyarakat, pemuda-pemuda dan niniak mamak.

Hasil penelitian Saputra (2016) terkait efektivitas pengelolaan Dana Desa di Desa Lembean, Kecamatan Kintamani, Kabupaten Bangli, ditemukan bahwa dari tahun 2009 hingga pada tahun 2014 efektivitas pelaksanaan ADD berada pada tingkat efektifitas karena setiap tahun di angkanya 90%-100%, kendala yang ditemui terkait pemahaman masyarakat tentang ADD, hingga

terjadinya kesalahpahaman antar unit kerja, hingga pencairan ADD yang tidak tepat.

Berdasarkan uraian di atas, penting untuk mengukur kinerja pemerintah desa, terutama ketika ada pengalihan dana desa untuk mengatasi covid19. Berdasarkan implementasi di lapangan, penggunaan dana desa seringkali tidak sesuai dengan tujuan dan target, sehingga perlu dilakukan perhitungan tingkat efektivitas dan efisiensi untuk memperlihatkan keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Jika hasil kegiatan mendekati target, berarti efektivitasnya lebih besar. Sehingga berikutnya dapat digunakan untuk evaluasi tahun berikutnya untuk merencanakan, mengelola, dan mengawasi dana desa. Berdasarkan hal tersebut maka tujuan pemerintah melalui alokasi dana desa dapat terwujud dan dapat digunakan untuk menganalisis kinerja pemerintah desa dalam mengelola keuangan desa salah satunya adalah analisis rasio keuangan desa terhadap APBD yang ditetapkan dan dilaksanakan. Tantangan penggunaan dana desa untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan penerima manfaat yang tepat guna mendukung kinerja keuangan di sektor publik dirasa perlu dan dilaksanakan di masa pandemi ini. Hal ini menunjukkan adanya masalah dalam penggunaan dana desa.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah pada arah penelitian dimana penelitian sebelumnya meneliti efektivitas dan efisiensi dalam kondisi normal (sebelum pandemi), sedangkan pada penelitian ini berusaha mengkaji efektivitas dan efisiensi dana desa dalam kondisi normal dan selama kondisi pandemi. Penelitian ini berupaya mengkaji efektivitas dan efisiensi dana desa pada kondisi normal dan pada masa pandemi. Data yang digunakan untuk dana desa pada tahun 2019 adalah normal dan pada tahun

2020 penggunaan dana desa untuk pembangunan dan pemberdayaan masyarakat, namun sebagian dialihkan untuk pencegahan dan penanggulangan Covid19. Hal ini akan membawa konsekuensi yang harus diterima oleh seluruh desa, terutama bagi desa yang tidak merencanakan dana tak terduga/dana darurat/ cadangan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes). Oleh karena itu, perlu dilakukan analisis ulang tingkat efektivitas dan efisiensi dengan membandingkan kondisi sebelum pandemi pada tahun 2019 dan kondisi pandemi pada tahun 2020. Maka digunakan pengujian dengan uji beda *Paired Sample t-test*. Uji beda *Paired Sample t-test* pada penelitian ini diperlukan karena objek yang digunakan pada penelitian ini seluruh desa di kabupaten Bangkalan. Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk mengangkat judul “Analisis Tingkat Efektivitas dan Efisiensi Penggunaan Dana Desa pada Masa Pandemi Covid-19 di Desa Sekabupaten Bangkalan”.

Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka rumusan masalah yang bisa dikembangkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah terdapat perbedaan tingkat efektivitas dalam penggunaan dana desa sebelum dan dalam kondisi covid-19 di desa Se-kabupaten Bangkalan.
2. Apakah terdapat perbedaan tingkat efisiensi dalam penggunaan dana desa sebelum dan dalam kondisi covid-19 di desa Se-kabupaten Bangkalan.

Tujuan Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui tingkat efektivitas penggunaan dana desa sebelum dan dalam kondisi covid-19 di desa Sekabupaten Bangkalan.
2. Untuk mengetahui tingkat efisiensi penggunaan dana desa sebelum dan dalam kondisi covid-19 di desa Sekabupaten Bangkalan.

Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Universitas

Manfaat penelitian ini bagi universitas adalah untuk dijadikan sebagai tambahan kekayaan literatur untuk referensi mengenai efektivitas dan efisiensi penggunaan dana desa sebelum dan dalam kondisi pandemi covid-19.

2. Bagi desa di Kabupaten Bangkalan

Manfaat penelitian ini bagi objek yang diteliti yaitu desa-desa di Kabupaten Bangkalan dapat digunakan sebagai bahan evaluasi mengenai pengelolaan dana desa sebelum dan dalam kondisi pandemi covid-19.

3. Penelitian yang akan datang

Manfaat penelitian ini untuk penelitian yang akan datang yaitu hasil dari penelitian ini bisa dijadikan acuan dalam penelitian yang sejenis bagi peneliti selanjutnya.

4. Bagi Peneliti

Manfaat penelitian ini bagi peneliti adalah untuk menambah wawasan, pengalaman, dan pemahaman mengenai sistem pengelolaan penggunaan dana desa sebelum dan dalam kondisi pandemi covid-19 di desa Kabupaten Bangkalan.