

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan nasional yang merata dan berkeadilan merupakan prioritas utama dalam agenda pemerintahan Indonesia. Untuk mewujudkan hal tersebut, diperlukan pendekatan pembangunan yang menyentuh langsung unit pemerintahan terkecil, yaitu desa. Salah satu strategi kebijakan yang menonjol dalam rangka mendorong pembangunan dari bawah (bottom-up) adalah melalui pemberian Dana desa. Dana desa adalah bantuan dana dari pemerintah pusat kepada desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Dana ini diberikan kepada desa melalui pemerintah kabupaten/kota. Dana ini merupakan bentuk nyata dari desentralisasi fiskal sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang menegaskan bahwa desa memiliki kewenangan dalam menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan berdasarkan hak asal-usul, adat istiadat, serta prakarsa masyarakat setempat.

Sejak pertama kali disalurkan pada tahun 2015, Dana desa menjadi salah satu instrumen penting dalam mempercepat pembangunan di tingkat desa. Hingga tahun 2021, pemerintah pusat telah mengalokasikan Dana desa sebesar lebih dari Rp70 triliun kepada lebih dari 74.000 desa di seluruh Indonesia (Kementerian Keuangan, 2021). Provinsi Jawa Timur, yang memiliki 8.110 desa berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS, 2021), merupakan provinsi dengan jumlah desa terbanyak kedua di Indonesia, sehingga turut menjadi penerima Dana desa dalam jumlah yang besar dan signifikan.

Dana desa dirancang sebagai instrumen strategis untuk mempercepat pembangunan desa yang bersifat partisipatif, inklusif, dan berkelanjutan. Sebagai bagian dari implementasi desentralisasi fiskal, Dana desa memberikan kewenangan lebih besar kepada pemerintah desa untuk mengelola sumber daya keuangan sesuai dengan kebutuhan dan potensi lokal. Tujuan utama dari alokasi dana ini tidak hanya terbatas pada peningkatan kesejahteraan masyarakat desa dalam jangka pendek, tetapi juga mencakup upaya memperkuat kemandirian desa secara jangka panjang. Kemandirian desa diartikan sebagai kemampuan desa dalam mengelola dan memanfaatkan potensi lokalnya tanpa bergantung secara terus-menerus pada intervensi dari pemerintah pusat atau daerah.

Salah satu strategi yang ditempuh dalam penggunaan Dana desa adalah fokus pada pengembangan infrastruktur dasar dan peningkatan kualitas layanan sosial. Infrastruktur dasar seperti sarana jalan desa, saluran irigasi, dan fasilitas layanan kesehatan seperti posyandu sangat penting untuk menunjang aktivitas ekonomi dan sosial masyarakat. Jalan desa, misalnya, memiliki peran krusial dalam memperlancar mobilitas penduduk, distribusi hasil pertanian, serta akses terhadap pendidikan dan layanan kesehatan. Saluran irigasi mendukung produktivitas sektor pertanian sebagai mata pencaharian utama sebagian besar masyarakat desa, sementara posyandu memberikan layanan kesehatan dasar yang vital bagi ibu dan anak.

Selain itu, Dana desa juga dimanfaatkan untuk membangun sarana-sarana pemberdayaan masyarakat seperti taman bacaan dan ruang publik, yang berperan dalam meningkatkan literasi, memperkuat kohesi sosial, dan mendorong kegiatan sosial budaya masyarakat desa. Kehadiran taman bacaan, misalnya, memberikan alternatif pendidikan nonformal yang dapat memperluas wawasan masyarakat,

terutama generasi muda. Dengan demikian, Dana desa tidak hanya berperan dalam aspek fisik pembangunan, tetapi juga mendukung transformasi sosial dan peningkatan kualitas sumber daya manusia di tingkat desa.

Secara keseluruhan, Dana desa menjadi katalis penting dalam upaya mewujudkan pembangunan desa yang berorientasi pada pemberdayaan masyarakat dan keberlanjutan pembangunan. Oleh karena itu, optimalisasi penggunaan Dana desa melalui perencanaan yang matang, pelaksanaan yang transparan, dan pengawasan yang akuntabel menjadi kunci utama agar manfaatnya benar-benar dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat desa. Berikut merupakan jumlah/total Dana desa yang diberikan dari APBN kepada desa dimasing-masing kabupaten/kota provinsi jawa timur.

Tabel 1.1 Dana desa (DJPK) Provinsi Jawa Timur (dalam ribuan) Tahun 2017-2021.

Kabupaten/Kota	Dana desa 2017	Dana desa 2018	Dana desa 2019	Dana desa 2020	Dana desa 2021
Pacitan	134.532.774	126.503.528	145.072.735	150.656.730	151.108.021
Ponorogo	225.521.779	216.309.473	252.106.956	257.356.035	255.221.886
Trenggalek	126.272.713	127.827.455	148.700.015	154.882.638	156.421.774
Tulungagung	203.074.565	205.680.279	233.413.883	237.663.966	237.606.485
Blitar	178.027.258	164.197.753	185.804.655	191.476.398	194.591.362
Kediri	278.633.039	272.006.205	310.974.159	322.882.645	321.499.133
Malang	312.979.737	320.340.658	365.827.590	383.481.676	388.606.827
Lumajang	165.136.155	164.055.106	189.221.532	195.267.518	197.621.278
Jember	205.066.634	237.360.038	285.367.067	305.112.329	312.422.908
Banyuwangi	172.183.366	171.594.506	200.471.705	212.947.095	220.080.459
Bondowoso	173.908.433	197.476.931	230.866.115	238.475.671	236.217.008
Situbondo	111.434.587	115.414.807	133.156.458	139.269.225	140.843.095
Probolinggo	271.486.142	324.435.332	392.410.257	432.707.687	429.195.412
Pasuruan	275.500.861	302.571.464	362.897.025	368.742.757	365.663.562
Sidoarjo	261.930.612	253.643.547	295.899.068	296.168.960	298.963.136
Mojokerto	236.465.127	208.462.404	235.653.897	238.168.355	238.562.799
Jombang	244.245.613	238.494.888	274.889.392	280.150.133	280.590.734
Nganjuk	215.210.307	239.042.120	278.092.493	287.836.252	286.114.908
Madiun	158.196.924	142.881.185	162.170.498	162.591.055	163.773.167
Magetan	162.234.334	148.190.103	167.714.460	171.377.664	171.218.734
Ngawi	177.370.619	168.572.918	192.609.327	197.263.598	198.596.447
Bojonegoro	332.980.300	317.899.182	367.201.310	367.201.310	362.673.177
Tuban	252.388.557	225.648.488	256.256.128	263.445.066	263.955.832
Lamongan	363.423.524	322.012.143	367.123.481	371.757.666	367.859.016
Gresik	262.070.980	246.315.128	280.483.802	267.891.804	287.422.375
Bangkalan	226.569.736	268.326.025	330.890.066	330.890.066	327.939.755
Sampang	167.492.597	179.596.216	232.543.589	233.187.661	231.888.794
Pamekasan	154.653.529	165.936.185	198.798.859	204.903.215	203.966.703
Sumenep	271.773.005	276.309.656	338.395.871	341.286.410	337.720.100
Kota Batu	18.852.611	21.641.636	26.548.999	29.193.055	31.458.028
JUMLAH	6.339.616.418	6.368.745.359	7.441.561.392	7.634.234.640	7.659.802.915

Sumber: Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan tahun 2017-2021.

Secara nominal dana yang disalurkan cukup besar, efektivitas dan efisiensi penggunaannya masih menjadi tanda tanya. Banyak desa yang mengalami stagnasi dalam pembangunan, bahkan ada yang tetap tertinggal meskipun telah menerima Dana desa selama bertahun-tahun. Ketimpangan antara dana yang diterima dan output pembangunan yang dihasilkan memunculkan pertanyaan tentang sejauh mana desa mampu mengelola Dana desa secara efisien.

Efisiensi di sini diartikan sebagai kemampuan desa untuk mengubah input berupa Dana desa menjadi output pembangunan fisik yang nyata dan bermanfaat bagi masyarakat. Output yang dimaksud dalam penelitian ini mencakup indikator seperti saluran irigasi, sarana jalan, dan posyandu, fasilitas infrastruktur yang dibangun menggunakan Dana desa dan menjadi tolok ukur kemajuan desa. Pemilihan variabel input Dana desa dan output seperti saluran irigasi, sarana jalan, dan posyandu didasarkan pada pentingnya peran infrastruktur dasar dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakat desa. Saluran irigasi, misalnya, sangat berkaitan dengan sektor pertanian sebagai penopang utama perekonomian desa. Sarana jalan mendukung konektivitas antarwilayah dan kelancaran mobilitas ekonomi, sementara posyandu berperan penting dalam pelayanan kesehatan ibu dan anak serta pencegahan stunting.

Salah satu bentuk konkret dari penggunaan Dana desa adalah pembangunan infrastruktur fisik. Infrastruktur-infrastruktur ini berfungsi sebagai penunjang aktivitas ekonomi, sosial, dan pendidikan di lingkungan desa. Dengan demikian, capaian pembangunan ini menjadi tolok ukur keberhasilan implementasi Dana desa. Namun, realitas di lapangan menunjukkan bahwa peningkatan alokasi Dana desa belum sepenuhnya berbanding lurus dengan peningkatan kualitas atau kuantitas pembangunan desa. Fenomena ini banyak ditemukan di Provinsi Jawa Timur, di mana sejumlah desa menerima alokasi dana yang besar, tetapi tidak mampu menunjukkan capaian pembangunan yang memadai. Terdapat ketidakseimbangan antara input (Dana desa) yang diberikan dengan output (pembangunan desa) yang dihasilkan. Misalnya, dalam beberapa kasus, pembangunan sarana jalan tidak sesuai standar, saluran irigasi tidak berfungsi

optimal. Hal ini mengindikasikan adanya persoalan efisiensi dalam pengelolaan Dana desa.

Efisiensi penggunaan Dana desa menjadi penting untuk dianalisis karena tidak hanya menyangkut penyerapan anggaran, tetapi juga menyangkut efektivitas dalam menghasilkan capaian pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Efisiensi dimaknai sebagai kemampuan desa dalam mengoptimalkan dana yang tersedia untuk menghasilkan output pembangunan yang maksimal. Oleh karena itu, perlu dilakukan evaluasi terhadap bagaimana Dana desa digunakan dan sejauh mana output yang dicapai mencerminkan penggunaan dana yang efisien dan tepat sasaran.

Tabel 1.2 IDM Kabupaten/Kota Jawa Timur Tahun 2021

IDM Provinsi Jawa Timur Tahun 2020-2021	Mandiri	Maju	Berkembang	Tertinggal	Sangat Tertinggal	Total
2020	332	2.261	5.125	1	0	7719
2021	687	3.283	3.742	0	0	7712
2022	1490	3.906	2.326	0	0	7722

Sumber: Kemendesa, 2020-2022.

Permasalahan ketidakefisienan ini semakin kompleks jika ditinjau dari aspek capaian Indeks Desa Membangun (IDM). IDM yang mengukur kemajuan desa dari tiga dimensi utama, yaitu ketahanan sosial, ekonomi, dan lingkungan, tidak selalu menunjukkan korelasi yang kuat dengan besarnya Dana desa yang diterima (Rima M, Hasiah & Azmi, 2023). Misalnya, berdasarkan data IDM tahun 2021, sejumlah desa di Jawa Timur tetap berada pada status tertinggal atau berkembang meskipun telah menerima alokasi Dana desa yang cukup besar. Sebaliknya, ada pula desa yang menunjukkan status desa mandiri meskipun menerima alokasi dana yang lebih kecil. Hal ini menunjukkan bahwa faktor efisiensi dan kualitas pengelolaan dana memegang peran penting dalam menentukan capaian pembangunan desa.

Di sisi lain, penelitian-penelitian sebelumnya masih terbatas dalam mengaitkan secara kuantitatif antara Dana desa dengan capaian pembangunan yang konkret. Sebagian besar studi lebih berfokus pada aspek akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi masyarakat, namun belum banyak yang mengevaluasi secara langsung hubungan antara besarnya Dana desa yang digunakan dan output pembangunan fisik yang dihasilkan, seperti jumlah dan kualitas sarana jalan, saluran irigasi, serta posyandu. Contohnya pada penelitian (Pangke et al., 2021) yang memperkuat konteks Dana desa, namun tidak langsung membahas hubungan dengan output pembangunan fisik (jalan, irigasi, posyandu) fokus mereka pada tata kelola dan pemberdayaan. Padahal, ketiga elemen tersebut merupakan komponen penting dalam pembangunan desa yang berdampak langsung pada peningkatan produktivitas masyarakat. Adanya gap penelitian yang cukup signifikan, terutama dalam konteks Provinsi Jawa Timur sebagai daerah dengan sebaran desa yang luas dan karakteristik geografis yang beragam. Diperlukan kajian empiris yang secara khusus menganalisis hubungan antara Dana desa sebagai input dan capaian pembangunan sebagai output untuk mengukur tingkat efisiensi dan efektivitas kebijakan ini.

Namun, peningkatan alokasi Dana desa tidak serta-merta diikuti oleh peningkatan kinerja pembangunan desa. Fenomena yang berkembang menunjukkan bahwa terdapat desa-desa yang memperoleh alokasi dana cukup besar, tetapi output pembangunan yang dihasilkan tidak proporsional. Output pembangunan yang dimaksud meliputi sarana jalan desa (Klaudia BR Semimbing, 2021), saluran irigasi (Akbar & Fauzi, 2022), dan posyandu (Wildatul & Fauziyah, 2025) yang merupakan sarana penunjang utama dalam kegiatan ekonomi, kesehatan, dan sosial masyarakat desa. Ketidaksesuaian antara input berupa

Dana desa dan output pembangunan tersebut menimbulkan pertanyaan kritis mengenai efisiensi penggunaan dana tersebut.

Sehingga dalam konteks efisiensi, penggunaan Dana desa tidak hanya dilihat dari total serapan anggaran, melainkan dari seberapa efektif anggaran tersebut dikonversi menjadi hasil pembangunan yang nyata. Efisiensi menjadi ukuran penting karena alokasi anggaran yang besar tidak menjamin keberhasilan pembangunan apabila pengelolaannya tidak tepat sasaran. Misalnya, desa yang efisien adalah desa yang dengan alokasi dana yang relatif kecil mampu menghasilkan output pembangunan yang memadai, sedangkan desa yang tidak efisien bisa saja menggunakan anggaran besar tanpa dampak pembangunan yang signifikan.

Permasalahan menjadi semakin kompleks dengan ditemukannya kabupaten-kabupaten di Jawa Timur yang tergolong tidak efisien dalam penggunaan Dana desa. Seperti pada contoh (Ingkiet et al., 2022) yang menyatakan penelitian di Desa Lebeng Barat, Kabupaten Sumenep (Jawa Timur), menunjukkan tingkat efisiensi Dana Desa sebesar 95%, yang mengindikasikan adanya ketidakefisienan karena terjadi pemborosan dan perhitungan alokasi keuangan yang kurang cermat dalam pembiayaan kegiatan desa. Hal ini menggambarkan kompleksitas permasalahan dalam pengelolaan Dana Desa di wilayah tersebut. Dalam studi yang dilakukan oleh Kementerian Desa dan Bappenas (2021), ditemukan bahwa terdapat kabupaten yang alokasi dananya besar, tetapi sebagian besar desanya masih berstatus berkembang bahkan tertinggal. Sebagai contoh, Kabupaten Sampang dan Kabupaten Sumenep memiliki jumlah desa yang besar dan menerima alokasi dana tinggi, namun output pembangunan dan status IDM-nya masih tertinggal dibandingkan kabupaten lain.

Dalam konteks akademik, terdapat pula gap penelitian yang cukup jelas. Penelitian-penelitian sebelumnya cenderung fokus pada transparansi, akuntabilitas, dan pengawasan Dana desa, tetapi belum banyak yang secara kuantitatif menganalisis hubungan antara efisiensi penggunaan Dana desa dengan output pembangunan fisik desa seperti sarana jalan, saluran irigasi, dan taman bacaan, khususnya di Provinsi Jawa Timur.

Oleh karena itu, penelitian ini diarahkan untuk menganalisis efisiensi penggunaan Dana desa dan pengaruhnya terhadap capaian pembangunan desa di Provinsi Jawa Timur pada tahun 2021. Penelitian ini mengangkat variabel Y berupa Dana desa yang digunakan, dan variabel X berupa capaian pembangunan desa, yang diwujudkan dalam bentuk infrastruktur seperti sarana jalan, saluran irigasi, dan posyandu. Diharapkan melalui penelitian ini dapat diperoleh pemahaman yang lebih mendalam tentang bagaimana Dana desa dapat dikelola secara efisien untuk mendorong pembangunan desa yang lebih merata, produktif, dan berkelanjutan.

Dengan latar belakang dan fenomena di atas, penelitian ini bertujuan untuk mengukur efisiensi penggunaan Dana desa di Provinsi Jawa Timur tahun 2021 dan menganalisis pengaruhnya terhadap pencapaian output pembangunan desa.

1.2 Rumusan Masalah

Meskipun Dana desa telah dialokasikan dalam jumlah besar setiap tahunnya untuk mendukung pembangunan desa, realitas menunjukkan bahwa belum semua desa mampu mengelola dana tersebut secara efisien. Beberapa desa tetap berada dalam status tertinggal atau berkembang, meskipun menerima alokasi dana yang signifikan. Hal ini menimbulkan pertanyaan mengenai sejauh mana efisiensi penggunaan Dana desa dalam menghasilkan output pembangunan

fisik desa, seperti sarana jalan, saluran irigasi, dan posyandu. Berdasarkan latar belakang tersebut, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana tingkat efisiensi penggunaan Dana desa di desa-desa yang berada di wilayah Provinsi Jawa Timur?
2. Bagaimana tingkat peluang/probabilitas tingkat variabel sarana jalan, posyandu, dan saluran irigasi terhadap efisiensi penggunaan Dana desa?

1.3 Tujuan Penelitian

Dengan adanya rumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis dan mengukur tingkat efisiensi penggunaan Dana desa pada desa-desa di wilayah Provinsi Jawa Timur.
2. Untuk memprediksi peluang/probabilitas tingkat variabel sarana jalan, posyandu, dan saluran irigasi terhadap efisiensi penggunaan Dana desa.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian akademik di bidang kebijakan publik, tata kelola keuangan desa, serta pembangunan wilayah. Khususnya, dalam hal mengintegrasikan pendekatan efisiensi fiskal dengan outcome pembangunan fisik infrastruktur.

1.4.2 Manfaat Praktis

- a. Bagi pemerintah desa, penelitian ini dapat menjadi masukan untuk memperbaiki sistem perencanaan dan pelaksanaan Dana desa agar lebih efisien.
- b. Bagi pemerintah daerah dan pusat, hasil penelitian ini dapat dijadikan dasar dalam menyusun kebijakan pembangunan desa berbasis hasil dan kinerja.

- c. Bagi peneliti lain, penelitian ini dapat menjadi referensi dan pijakan awal untuk pengembangan penelitian lanjutan dengan pendekatan serupa di wilayah atau konteks yang berbeda.