

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Daerah perdesaan memiliki peran yang signifikan dalam perekonomian Negara berkembang, tidak terkecuali Indonesia. Tertinggalnya perekonomian desa akibat transformasi ekonomi ini menimbulkan berbagai permasalahan yang berkaitan dengan perekonomian yang ada di desa. Seperti kemiskinan perdesaan yang mencapai dua kali lipat dari perkotaan dan juga masalah terkait kondisi ketenaga kerjaan di perdesaan. Marak dengan informalitas serta perekonomian lainnya yaitu infrastruktur yang tertinggal (VIRANANDA, 2019). Dalam upaya untuk membangun ekonomi perdesaan, pemerintah telah meluncurkan beberapa program seperti Desa membangun atau dengan Dana Desa. Dana Desa merupakan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang diperuntukkan bagi desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat (UU No 6 Tahun 2014).

Perekonomian perdesaan di Indonesia perlu diberdayakan agar dapat mengangkat mereka dari kemiskinan serta berkontribusi terhadap Negara. Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan. Kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia (UU Nomor 6 Tahun 2014). Peraturan memberikan

landasan bagi semakin otonomnya desa secara praktek, bukan hanya sekedar normatif. Dengan adanya kewenangan adanya pengelolaan keuangan desa dan adanya Alokasi Dana Desa (ADD). Dalam ketentuan Permendagri Nomor 20 Tahun 2018 disampaikan bahwa pengelolaan keuangan desa adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi: perencanaan, penganggaran, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan desa. Adanya otonom tersebut diharapkan desa dapat dikelola keuangannya tersebut secara mandiri, baik mengelola pendapatan dan mengelola pembelanjaan anggaran.

Sumber pendapatan desa terdiri dari Pendapatan Asli Desa, Dana transfer yang terdiri dari Dana Desa dari APBN, bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota (paling sedikit 10%). Alokasi Dana Desa (ADD) yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota (minimal 10% dari Dana Bagi Hasil dan Dana Alokasi Umum). Bantuan keuangan dari APBD Provinsi dan APBD Kabupaten/Kota, sumbangan atau hibah dari pihak ketiga, lain-lain pendapatan desa yang sah (Permendagri Nomor 20 Tahun 2018).

Saat sebelum adanya dana desa muncul kendala umum yang dirasakan oleh sebagian besar dalam keuangan desa adalah (APB Desa) yang tidak berimbang antara penerimaan dengan pengeluaran. Permasalahan tersebut disebabkan oleh empat faktor utama yaitu yang pertama, desa memiliki APB Desa yang kecil dan sumber pendapatannya sangat tergantung pada bantuan yang sangat kecil. Kedua, kesejahteraan masyarakat desa rendah. Ketiga, rendahnya dana oprasional desa untuk menjalankan pelayanan. Keempat masih banyak program pembangunan masuk desa, tetapi hanya dikelola oleh dinas (Bambang

Hudayana, 2015). Namun sejak terbitnya peraturan bahwa pemerintah desa bisa pengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri. Pemerintah perdesaan bisa mengelola urusan rumah tangganya sendiri dengan mendengarkan masukan yang diberikan oleh masyarakat desa yang tentunya juga masukan tersebut dibutuhkan oleh masyarakat desa.

Penyusunan APB Desa merupakan bentuk desentralisasi untuk mendorong *good governance*. Dalam menerapkan prinsip-prinsip *good governance* pada pemerintahan tingkat pusat maupun pemerintahan tingkat daerah bahkan pemerintahan desa tidak mudah. Pemerintahan yang baik dan memperhatikan prinsip akuntabilitas dilakukan pada level pemerintahan desa sebagai konsekuensi otonomi desa. Dalam pemerintah desa untuk mempertanggungjawabkan kegiatan yang dilaksanakan dalam kaitannya dengan masalah pembangunan dan pemerintahan desa. Pertanggungjawaban yang dimaksud menyangkut masalah *financial* yang terdapat dalam APB Desa dengan alokasi dana desa sebagai salah satu komponen didalamnya. Menurut (Juliana & Widhianningrum, 2017) akuntabilitas hukum dan kejujuran desa berpedoman pada Undang-Undang RI No.06 Tahun 2014, dan peraturan Bupati No.12 Tahun 2015. Akuntabilitas program desa juga mengikutsertakan masyarakat dalam menyusun program desa.

Anggaran pemerintah terkait dengan belanja desa alokasi dana untuk tiap-tiap program dan aktivitas dalam suatu yang menggunakan dana milik masyarakat. Anggaran publik merupakan alat perencanaan sekaligus alat pengendalian. Alat perencanaan mengindikasikan alokasi sumber dana publik yang disetujui legislatif untuk dibelanjakan. Tuntutan selalu muncul agar organisasi sektor publik memperhatikan *value for money* dalam menjalankan

aktivitas anggaran pendapatan dan belanja desa. Tujuan yang dikehendaki masyarakat mencakup pertanggungjawaban mengenai *value for money*. *Value for money* yaitu ekonomis dalam pengadaan dan alokasi sumber daya, efisien dalam penggunaan sumber daya dalam arti penggunaannya diminimalkan dan hasilnya dimaksimalkan dan efektif dalam mencapai tujuan dan sasaran. Penyerapan dana tidak efektif tercermin dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) setiap tahunnya.

Kecenderungan yang terjadi dalam penyelenggaraan pemerintah daerah adalah *overhead cost* pemerintah daerah yang tinggi. Ini telah menyerap sebagian *resources* yang sangat terbatas untuk pembiayaan eksekutif dan legislative daerah. Akibatnya tersisa sedikit untuk kegiatan pelayanan. Ini dapat dilihat pada belanja publik yang tidak terlampau besar dibandingkan dengan belanja aparatur. Maka dari itu dalam penyusunan dan alokasi belanja daerah harus mempertimbangkan beberapa instrument pendukung berupa: analisis standart belanja yang merupakan penilaian kewajaran atas beban kerja dan biaya terhadap suatu kegiatan. Kedua standart harga, tolok ukur kinerja, dan standart minimal yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, menurut (Basariyah, 2017).

Dalam organisasi sektor publik sering dinilai sebagai sarang inefisiensi, pemborosan, sumber kebocoran dana dan instansi yang selalu merugi. Untuk mengurangi atau menghindari iterasi persoalan tersebut pemerintah harus memeperhatikan dan menerapkan *value for money* dalam menjalankan aktivitsnya. *Value for money* untuk menilai suatu organisasi lembaga sektor publik telah memperoleh manfaat yang maksimum dari barang-barang dan jasa yang tersedia atau yang dimiliki.

Dalam upaya untuk bisa melaksanakan kewenangan, pemerintahan desa memiliki sumber-sumber penerimaan untuk membiayai kegiatan-kegiatan yang harus dilakukan. Kemampuan setiap desa dalam menggali penerimaan dan membelanjakannya tentu sangat berbeda. Semua itu dapat dilihat dalam APB Desa. Anggaran pendapatan dan Belanja Desa merupakan sebuah representasi bagaimana pemerintahan desa akan mencapai tujuan-tujuan spesifik dalam membangun dan mengatur desanya. Sesuai dengan Permendagri Nomor 20 Tahun 2018, APB Desa terdiri dari tiga komponen yaitu pendapatan desa, belanja desa, pembiayaan desa. Menurut (Utomo, 2015) Penerimaan desa dimaknai sebagai semua penerimaan uang melalui rekening desa yang merupakan hak desa dalam satu tahun anggaran yang tidak perlu dibayar kembali oleh desa. Belanja desa yaitu semua pengeluaran dari rekening desa yang merupakan hak desa dalam satu tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh desa. Pembiayaan desa yaitu semua penerimaan yang perlu dibayar kembali atau pengeluaran yang akan diterima kembali baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya.

Penyusunan APB Desa harus memenuhi beberapa prinsip yaitu kepatuhan hukum, tertib penyelenggaraan pemerintahan, tertib kepentingan umum, keterbukaan dan partisipatif. Dari beberapa prinsip salah satunya akuntabilitas yang dimaksud adalah prinsip yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir kegiatan dipertanggungjawabkan kepada masyarakat desa sesuai perundang-undangan (Undang-Undang Republik Indonesia No.06 Tahun 2014). Dalam konteks akuntabilitas publik, akuntansi publik berarti pemberian informasi terhadap aktifitas dan kinerja *financial* pemerintah kepada pihak yang berkepentingan. Dari APB Desa tersebut terakomodir semua kegiatan

pemerintahan pembangunan desa berikut penganggaran yang ditimbulkan. Sehingga dipandang sangat perlu untuk melibatkan masyarakat dalam proses penyusunan, penetapan dan pelaksanaannya. Menurut Permendagri No 20 Tahun 2018 terdapat lima klasifikasi belanja desa :

1. Penyelenggaraan pemerintahan desa
2. Pelaksanaan pembangunan desa
3. Pembinaan kemasyarakatan desa
4. Pemberdayaan masyarakat desa
5. Penanggulangan bencana, keadaan darurat dan mendesak desa

Dalam sub bidang yang sudah ada kegiatan disesuaikan dengan kebutuhan desa yang telah dituangkan dalam Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa). Rancangan Kerja Pemerintah Desa merupakan penjabaran Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa) untuk jangka waktu satu tahun yang akan diusulkan pemerintah desa kepada pemerintah Daerah Kabupaten/Kota melalui mekanisme perencanaan pembangunan daerah. Pemerintah daerah dapat menambahkan kegiatan penerimaan lain kepala desa dan perangkat desa, yang anggarannya dialokasikan dari hasil pengelolaan tanah bengkok atau sebutan lain atau bantuan khusus pada sub bidang.

Jenis-jenis belanja desa terdiri dari belanja pegawai dianggarkan untuk pengeluaran penghasilan tetap, tunjangan, penerimaan lain, dan pembayaran jaminan sosial. Bagi kepala desa dan perangkat desa serta tunjangan Badan permusyawaratan Desa (BPD). Belanja barang/jasa digunakan untuk pengeluaran bagi pengadaan barang/jasa yang nilai manfaatnya kurang dari 12 bulan. Antara lain untuk operasional pemerintah desa, pemeliharaan sarana

prasarana desa, kegiatan sosialisasi/rapat/penelitian/bimbingan teknis, operasional BPD, Insentif Rukun Tetangga/Rukun Warga, pemberian barang pada masyarakat/kelompok masyarakat. Belanja Modal digunakan untuk pengeluaran pengadaan barang yang nilai manfaatnya lebih dari 12 bulan dan menambah aset, pengadaan barang digunakan untuk kegiatan penyelenggaraan kewenangan desa. Belanja tak terduga merupakan belanja yang digunakan untuk kegiatan pada sub bidang penanggulangan bencana, keadaan darurat, dan keadaan mendesak yang berskala lokal desa.

Dalam upaya untuk membangun ekonomi perdesaan yang lebih baik dengan meningkatnya pendapatan secara signifikan, maka diperlukan pengelolaan sistem yang lebih baik guna meningkatkan *value for money*. *Value for money* merupakan metode untuk menilai penerimaan publik akan manfaat maksimal dari barang dan jasa yang diperoleh dengan sumber daya yang tersedia dalam memberikan pelayanan publik. Pengukuran kinerja organisasi sektor publik dapat dilakukan dengan pendekatan *value for money*. *Value for money* merupakan suatu konsep untuk menilai kinerja suatu organisasi sektor publik tidak hanya ditinjau dari aspek keuangan saja, tetapi menggunakan aspek non keuangan untuk menilai tingkat keberhasilan suatu program kerja sektor publik. Konsep ini merupakan konsep yang penting dalam organisasi sektor publik.

Konsep *value for money* juga mengukur apakah kegiatan yang dilaksanakan oleh organisasi sektor publik sudah memberikan manfaat yang sesuai dengan apa yang diharapkan. Dengan diterapkan konsep *value for money* dana di desa yang dikelola dapat terserap dengan baik dan berdampak pada perkembangan desa. Pengelolaan dana di desa yang dilihat dari pendekatan

value for money yang mencakup tiga elemen yaitu ekonomis, efisiensi, dan efektivitas. Prinsip-prinsip seperti *value for money* harus menghasilkan manfaat yang riil yang menjadi bagian penting dalam perencanaan dan penyusunan APBDesa.

Berdasarkan Permendagri Nomor 20 Tahun 2018 pengelolaan keuangan desa merupakan keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, penganggaran, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan desa. Sehingga dengan hak otonom tersebut diharapkan desa dapat mengelola keuangannya secara mandiri, baik mengelola pendapatan dan mengelola pembelanjaan anggaran. Dalam pengelolaan anggaran hal yang perlu diperhatikan adalah efisiensi, efektivitas, reabilitas dan juga harus berorientasi pada visi dan misi yang telah ditetapkan. Ada tiga manajemen keuangan Desa yaitu manajemen penerimaan Desa dan manajemen pengeluaran Desa, ditambah manajemen pembiayaan desa Kedua komponen tersebut akan menentukan kedudukan suatu pemerintah daerah dalam melaksanakan otonomi Desa. Penyelenggaraan kewenangan desa berdasarkan pada hak asal usul dan kewenangan desa yang didanai oleh APB Desa dan APB Daerah menurut (Nafidah, 2017). Pengelolaan keuangan desa juga di atur dalam aturan pemerintah daerah Kabupaten/Kota.

Alasan peneliti mengambil tema tersebut karena peneliti ingin mengetahui pengelolaan dana di desa dengan pendekatan *value for money* yang ditinjau dari empat belanja desa yang memberikan perubahan besar dalam pembangunan desa. Peneliti mengambil desa Blawe dan desa Purwodadi karena desa tersebut

merupakan desa dengan status desa berkembang namun desa tersebut dipandang baik dan memiliki prestasi yang baik, tidak kalah dengan desa yang berstatus sebagai desa maju. Penghargaan yang diraih desa Purwodadi yaitu inovasi desa ditingkat kabupaten dan pada desa Blawe memiliki penghargaan pengelolaan koperasi terbaik sekabupaten Kediri. Selain penghargaan alasan lainnya kedua desa tersebut merupakan sebagian desa yang memiliki pengelolaan dana desa yang baik dalam sektor yang berbeda, perbedaan sektornya yaitu desa Blawe fokus pada sektor industri kelambu dan desa Purwodadi fokus pada sektor pertanian. Setiap desa diberikan dana yang terbilang cukup besar dan dikelola oleh pemerintahan desa itu sendiri. Peneliti ingin mengetahui bagaimana pengelolaan dana di desa bisa dikelola dengan baik. Namun tidak semua pengelolaan dana desa di setiap desa dapat berjalan dengan baik dan hasil kemajuan pembangunan desa. Wilayah Kediri sendiri banyak tidak meratanya pembangunan desa padahal dana di desa yang dibagikan memiliki jumlah yang sama mungkin ada penyebab lain yang bisa membedakan pertumbuhan desa di setiap desa tersebut bisa jadi dari jumlah PAD (Pendapatan Asli Desa) atau juga dilihat dari sektor utama di desa tersebut. Dalam penelitian terdahulu menurut (Meutia & Liliana, 2017) banyak yang mengatakan jika dana desa sangat efektif untuk kelangsungan pembangunan dan pemberdayaan desa, memang dengan adanya dana desa mulai dari pembangunan fasilitas desa yang belum ada bisa dibuat sampai dengan pemberdayaan bagi masyarakat dengan dana desa tersebut. Kemungkinan juga penyebabnya bisa terjadi karena status desa itu sendiri. Status yang dimaksud yaitu desa tersebut apakah termasuk golongan desa tertinggal, desa berkembang dan desa maju. Status desa tersebut dapat mempengaruhi tingkat

signifikan pada hasil dari dana desa tersebut. Dilihat dari kualitas pengelolaan anggaran atau penyerapan anggaran yang dapat dilihat dari hasil Laporan Realisasi Anggaran (LRA). Atau pemeriksaan auditor pemerintah yaitu Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI). Jika ditemukan permasalahan pada kualitas pengelolaan anggaran misalnya kurang tertib terhadap ketentuan perundang-undangan maka pengelolaan dana desa tersebut dikatakan belum memenuhi azas dan tatacara yang sudah ada.

1.2 RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang diatas, maka terdapat permasalahan dalam penelitian ini adalah :

Bagaimana pengelolaan dana di desa dengan pendekatan *value for money* yang ditinjau dari empat klasifikasi belanja desa ?

1.3 TUJUAN PENELITIAN

Dari berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah diatas, selanjutnya dirumuskan tujuan penelitian sebagai berikut :

- Untuk menggali pengelolaan dana di desa dalam pendekatan *value for money* yang dikaitkan dengan empat klasifikasi belanja desa

1.4 MANFAAT PENELITIAN

Adapun manfaat praktis dari penelitian ini yaitu sebagai berikut :

1. Memberikan sumbangsih pengetahuan yang bermanfaat bagi objek penelitian dana desa
2. Penelitian ini dapat dijadikan acuan bagi perangkat Desa Purwodadi dan Desa Blawe dalam VFM efektifnya pengelolaan dana yang ada di Desa.

Manfaat teoritis dari penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Menambah literature review mengenai penelitian pengelolaan dana di desa dengan pendekatan value for money dengan klasifikasi empat belanja desa.
2. Penelitian ini dapat dijadikan acuan bagi pemerintah Desa Purwodadi dan Desa Blawe dalam efektifnya pengelolaan dana yang ada di Desa.