

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Otonomi daerah pada tingkat pemerintahan kabupaten dan kota secara prinsip dalam rangka pembangunan diperluas kepada pembangunan berbasis tingkatan terendah dalam sistem pemerintahan di Indonesia yakni desa. Kejelasan status dan kedudukan desa sebagai daerah yang otonom telah dijelaskan dalam UU Nomor 6 Tahun 2014. Menurut widjaja (2003) dalam bukunya mengartikan bahwa desa adalah sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. Adapun landasan pemikiran mengenai pemerintahan desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokrasi dan pemberdayaan masyarakat.

Pengelolaan keuangan desa yang dilaksanakan Pemerintah Desa harus didasarkan pada prinsip akuntabilitas. Menurut Mahmudi (2010), akuntabilitas publik adalah kewajiban agen (Pemerintah) dalam mengelola sumber daya, diantaranya yakni pelaporan, dan pengungkapan segala aktivitas yang berkaitan dengan penggunaan sumber daya. Akuntabilitas keuangan dari sektor publik tidak lepas dari yang namanya kinerja keuangannya. Sistem kinerja sektor publik tidak hanya mencakup bagaimana cara membelanjakan keuangannya, namun juga berkaitan dengan bagaimana cara atau proses dalam penggunaannya dan manfaatnya. Menurut Halim dan Kusufi (2014), pengukuran kinerja merupakan hal yang penting untuk dilakukan dalam rangka menilai akuntabilitas pemerintah dalam mengelola keuangannya.

Pertanggungjawaban pemerintah desa dapat dilihat dari perhitungan dan analisis pencapaian suatu target dan realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa). Untuk menganalisisnya yakni menggunakan analisis rasio dari Laporan Realisasi Pelaksanaan APBDesa, dimana laporan tersebut menduduki prioritas yang lebih penting dibanding neraca (Mahmudi, 2016). Secara umum analisis rasio kinerja keuangan telah banyak dilakukan dalam sektor bisnis, sedangkan dalam sektor publik masih terbatas dan kadang tidak terpampang jelas. Pengukuran kinerja menggunakan rasio keuangan yakni Rasio Ekonomi, efisiensi, efektivitas, rasio kemandirian keuangan desa, dan rasio tingkat ketergantungan keuangan desa.

Selain melihat kinerja dari sisi keuangan, penting pula melihatnya dari sisi non keuangan. Maksudnya yakni seberapa besar upaya yang dilakukan pemerintah desa dalam membangun desa dan pemberdayaan masyarakat. Dalam implementasi program tidak cukup hanya menyediakan basis dukungan finansial terhadap rakyat, tapi juga mendorong usaha ekonomi desa. Padahal setelah adanya UU Nomor 6 Tahun 2014, telah jelas menjelaskan bahwa setiap desa memiliki peluang untuk mengembangkan potensi yang ada di desanya. Hal ini dapat dilaksanakan melalui penciptaan kegiatan-kegiatan yang membuka akses produksi, distribusi, dan pasar bagi rakyat desa dalam pengelolaan kolektif dan individu.

Indonesia merupakan negara kepulauan, oleh karenanya dalam hal pelaksanaan otonomi desa, pemerintahan desa yang dimaksud mencakup desa di wilayah daratan maupun kepulauan. Abecasis (2012) menjelaskan bahwa wilayah kepulauan juga sensitif terhadap dampak perubahan iklim dikarenakan sebagian konsentrasi kegiatan pembangunan terletak di pesisir. Salah satu

daerah yang memiliki pulau besar yakni Jawa Timur. Sedangkan letak pulau-pulaunya sebagian besar berada di sebuah daerah Ujung Timur Pulau Madura yakni Kabupaten Sumenep.

Kabupaten Sumenep merupakan daerah yang memiliki pulau terbanyak se-Jawa Timur. Berdasarkan Peraturan Bupati Sumenep Nomor 11 Tahun 2006 tentang wilayah administrasi Pemerintah Kabupaten Sumenep, Wilayah Kabupaten Sumenep terbagi menjadi 27 wilayah Kecamatan, dengan 330 desa dengan komposisi penyebarannya terdiri dari 260 desa di Wilayah Daratan dan 70 Desa di Wilayah Kepulauan. Diterapkannya otonomi daerah, tentunya menjadi tantangan tersendiri bagi pemerintah daerah/desa di Sumenep dalam hal pengelolaan keuangan desa. Selain itu, dari sisi pemerintahannya Kabupaten Sumenep termasuk daerah dengan APBD yang tinggi setiap tahunnya. Perbedaan sosial ekonomi antara daratan dan kepulauan yakni pertama, jumlah desa yang terdapat di kepulauan terbagi atas 9 kecamatan sedangkan daratan yakni 18 kecamatan. Kedua, Indeks Desa Membangun (IDM) Kabupaten Sumenep memiliki IDM yang beragam dengan beberapa desa. Terdapat 10 desa yang berstatus desa maju, 186 desa berkembang, 124 desa tertinggal dan 10 desa sangat tertinggal yakni desa di daerah kepulauan. Ketiga, sarana-prasarana kepulauan yang kurang dibandingkan daratan. Hal ini berarti dengan adanya presentase anggaran dana antara daratan dan kepulauan, maka pemerintah desa harus berupaya menjadikan status desanya meningkat menjadi maju atau bahkan mandiri.

Sebagai daerah dengan wilayah daratan dan kepulauan, tentunya menjadi tantangan tersendiri bagi pemerintah daerah Sumenep dalam hal pelaksanaan otonomi daerah/desa. Terutama yakni dalam hal kinerja keuangan

antara daratan dan kepulauan setelah adanya kebijakan otonomi desa. Dengan terbaginya wilayah ini, tentu akan menyulitkan dalam pemerataan pembangunan. Seperti halnya wilayah kepulauan di daerah lain, wilayah kepulauan Sumenep juga masih termasuk kurang baik dalam hal infrastruktur dan presentase kemajuan pembangunan. Pelaksanaan otonomi daerah/desa yang diterapkan di kabupaten Sumenep harus dilakukan dengan adil antara wilayah daratan dan kepulauan. Pada tahun 2014, perbandingan presentase anggaran daratan dan kepulauan cukup timpang. Daratan mendapatkan alokasi anggaran sebesar 79% sedangkan kepulauan hanya sebesar 21%. Hal ini dianggap cukup, karena dilihat dari jumlah desanya lebih banyak di wilayah daratan. Selanjutnya yakni pada anggaran 2015 mengalami perubahan dimana alokasi anggaran daratan sebesar 74% sedangkan kepulauan sebesar 26% (Bappeda Kabupaten Sumenep, 2015).

Pembagian presentase alokasi dana tersebut dianggap tidak adil karena melihat dari keadaan kepulauan yang kurang dibandingkan daratan. Oleh karena itu, pada tahun 2016 kebijakan baru dibuat mengenai presentase alokasi anggaran pembangunan antara pusat dan daratan yakni wilayah daratan mendapatkan 60% dan wilayah kepulauan sebesar 40%. Secara jumlah desa, wilayah daratan jauh lebih banyak dibandingkan kepulauan. Namun berdasarkan presentase anggaran, dana yang terima per desa lebih besar di wilayah kepulauan dibandingkan daratan. Kira-kira desa wilayah kepulauan yakni 0,28% lebih tinggi dibandingkan dana yang terima desa-desa di wilayah daratan.

Diterapkannya otonomi desa di wilayah Sumenep, mengartikan bahwa desa mendapatkan kucuran dana yang tidak sedikit. Adanya dana desa sejak tahun 2015 ditambah dengan presentase 60:40 dalam pembagian alokasi anggaran. *Indonesian Corruption Watch (ICW)* menjelaskan bahwa problem

mendasar yang ada di desa yakni terkait anggaran desa. Misalnya saja yakni kasus tentang dana desa, ICW melansir bahwa pada tahun 2015 hingga 2017 kasus ini terus meningkat dan mencapai 154 kasus dengan jumlah kerugian akibat korupsi desa mencapai Rp 30,11 miliar. Modus yang seringkali dijadikan jalan dalam kecurangan yakni beragam. Praktik dalam penyalahgunaan ternyata banyak ditemukan sebagai modus perangkat desa. Berkaitan dengan modus ini yakni telah terungkap sebanyak 51 kasus. Adapun modus lain adalah penggelapan (32 kasus), laporan fiktif (17 kasus), kegiatan/proyek fiktif (15 kasus) dan penggelembungan anggaran (14 kasus).

Adapun dampak dari adanya penyelewengan diatas yakni moral pemerintah desa yang tidak baik, adanya pemborosan anggaran yang digunakan dan adanya penggunaan dana yang tidak jelas pemanfaatannya. Selain itu, masyarakat juga menjadi korban. Contohnya, dana yang seharusnya untuk bantuan kepada masyarakat malah digunakan oleh sekelompok pribadi. Akhirnya yakni kegiatan desa belum juga terlaksana namun anggarannya sudah terpakai bahkan mengalami defisit anggaran. Tidak sedikit desa yang selalu mengalami kekurangan dana dalam hal kegiatan maupun pembangunan desa. Hal ini terjadi di hampir seluruh daerah per Kabupaten di Indonesia. Contohnya saja yakni di pulau poteran, adanya dugaan penyelewengan dana dalam usaha garam rakyat. Kasus selanjutnya yakni penyelewengan dalam penyaluran raskin di tujuh Kecamatan Kepulauan antara lain Arjasa, sapeken dan Raas. Kasus-kasus diatas sudah terjadi dari tahun ke-tahun seakan-akan menjadi hal yang biasa dilakukan oleh pihak pemerintah desa. Padahal kegiatan tersebut merupakan hal yang melanggar hukum.

Selain adanya perubahan presentase anggaran pembangunan antara daratan dan kepulauan, desa di Kabupaten Sumenep juga termasuk desa-desa yang belum memiliki usaha dalam kemandirian desa. Hal ini terlihat dari data bahwasanya dari 330 desa, belum separuh desa yang memiliki Usaha desa ataupun melakukan pemanfaatan terhadap potensi desanya. Tentunya hal ini akan berdampak terhadap besarnya pendapatan desa, dikarenakan sumbernya yang belum ada. Hal ini terjadi dikarenakan beberapa pemerintah desa yang belum mampu mengelola potensi desa dan merasa bahwa alur dalam pendirian usaha desa yang sangat rumit dan lama. Dalam mewujudkan kemandirian di desa, tentu yang berperan penting yakni perangkat desa dan upaya-upaya yang dilakukannya. Seberapa banyak upaya yang dilakukan, akan berbanding lurus dengan besarnya PADesa.

Penelitian terkait dengan pengukuran kinerja keuangan desa yakni penelitian dari Aisyah et.al (2017), meneliti tentang bagaimana kinerja keuangan desa di Kecamatan sumber lawang dan Kecamatan Miri tahun anggaran 2014-2015 dengan menggunakan rasio kemandirian dan pertumbuhan desa. Hasilnya secara umum kinerja keuangan desa di desa Kecamatan sumberlawang dan Kecamatan Miri Tahun 2014-2015 rata-rata tergolong rendah sekali dengan pertumbuhan desa yang fluktuatif.

Penelitian berikutnya yakni milik Kaharudin et.al. (2013) yang berjudul Peran Pemerintah Desa Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Desa (PADesa) di Desa Panyangkalang Kecamatan Bajeng Kabupaten Gowa. Hasil dari penelitiannya yakni menjelaskan bahwa pemerintah desa telah melakukan beberapa hal sesuai dengan PP 72/2005 tentang desa, Permendagri 4/2007

tentang pedoman pengelolaan kekayaan desa. Selain itu, pemerintah desa memanfaatkan potensi yang ada sebagai pendukung peningkatan PADesa.

Berdasarkan gambaran tentang wilayah administrasi kabupaten Sumenep yang terdiri dari wilayah daratan dan kepulauan, serta adanya anggaran desa yang besar diantaranya dari dana desa sejak tahun 2015, transfer pusat dan adanya alokasi dana dari kabupaten terhadap masing-masing desa, maka peneliti menganggap penting untuk melakukan penelitian tentang penilaian kinerja keuangan terhadap pemerintah desa daratan dan kepulauan di Kabupaten Sumenep. Hal ini didukung guna untuk mencegah semakin maraknya penyalahgunaan anggaran desa, yakni dengan cara menjamin akses informasi terkait kinerja pemerintah desa terhadap masyarakat desa. Adapun judul yang ditetapkan oleh peneliti yakni **“Analisis Komparatif Kinerja Keuangan Pemerintah Desa di Wilayah Kabupaten Sumenep (Studi Perbandingan Rasio Kinerja Keuangan Wilayah Daratan dan Kepulauan)”**

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang dijelaskan diatas yakni penelitian terdahulu hanya berfokus pada satu aspek saja dalam melakukan penelitian tentang desa. Namun, pada penelitian kali ini, peneliti melakukan penelitian dari sisi keuangan disertai dengan penelitian tentang optimalisasi upaya pemanfaatan potensi desa. Dengan kata lain, peneliti melakukan penelitian dengan dua pendekatan yakni pendekatan kuantitatif guna melakukan pengukuran kinerja keuangan dan pendekatan kualitatif yakni untuk mengetahui upaya dalam mewujudkan kemandirian desa di Kabupaten Sumenep.

1.2 Rumusan Masalah Penelitian

1. Apakah Terdapat Perbedaan Terkait Kinerja Keuangan Pemerintah Desa antara Wilayah daratan dan Kepulauan?
2. Bagaimanakah Upaya Pemerintah Desa dalam mewujudkan Kemandirian Desa?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini yakni untuk mengetahui bagaimana kondisi kinerja keuangan desa di Kabupaten Sumenep yang terbagi menjadi wilayah daratan dan kepulauan disertai dengan gambaran Upaya yang dilakukan pemerintah desa dalam mewujudkan kemandirian desa.

1.4 Batasan Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian yang dilakukan di Kabupaten Sumenep yakni sebatas dengan mengukur kinerja keuangan, Uji beda antara wilayah daratan dan kepulauan (Pendekatan Kuantitatif) serta gambaran upaya Pemerintah Desa dalam mewujudkan kemandirian desa (Pendekatan kualitatif).

1.5 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini yaitu:

1. Bagi Pemerintah Desa

Bagi Pemerintah Desa, dengan adanya potret kinerja keuangan dan gambaran mengenai potensi kemandirian salah satu desa di Kabupaten Sumenep, maka bisa menjadi bahan referensi atau evaluasi desa dalam hal pengembangan desa.

2. Bagi Pemerintah Daerah

Sebagai bahan tambahan referensi dalam menganalisis kinerja keuangan pemerintah desa di wilayah daratan dan kepulauan. Selain itu, juga memberikan gambaran mengenai upaya yang dilakukan dalam mencapai kemandirian desa. Sehingga diharapkan pemerintah Daerah/Desa yang ada di Sumenep mampu mengoptimalkan Sumber Pendapatan asli daerah dan sebagai alternatif dalam peningkatan pengelolaan keuangan desa di Desa-desa.

3. Bagi Akademisi

Sebagai bahan penambah pengetahuan terkait dengan perbandingan kinerja keuangan wilayah daratan dan kepulauan khususnya tentang kinerja keuangannya dan upaya yang ditempuh pemerintah desa dalam pemanfaatan potensi alamnya.