

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Tujuan utama pembangunan adalah mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang adil makmur sebagaimana yang tercantum dan diamanatkan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, baik secara spiritual maupun materiil. Sejalan dalam perkembangannya pembangunan di Indonesia bergeser dari model pembangunan yang sentralisasi menjadi desentralisasi. Secara umum tujuan utama dari desentralisasi yaitu untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan, serta meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan dan pembangunan.

Amandemen Undang-Undang No. 23 Tahun 2004 dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 membahas tentang pemerintahan daerah yang mengatur wewenang serta tanggung jawab politik dan administratif Pemerintah Pusat, Provinsi, Kota, Kabupaten, Desa dalam struktur yang desentralisasi. Hakikat desentralisasi adalah membawa negara lebih dekat dengan masyarakat lokal maupun mendorong tumbuhnya tata pemerintahan yang lebih demokratis.

Otonomi daerah di Indonesia sejak 2001 telah membuka ruang bagi pemerintah daerah untuk bertanggung jawab dalam mengurus urusan rumah tangganya sendiri. Ini merupakan solusi alternatif dalam mengatasi berbagai persoalan yang terjadi karena masalah ketimpangan pembangunan baik antara pusat

dan daerah maupun antar daerah Kabupaten dan Kota serta Desa. Ketidakseimbangan yang terjadi sebagai akibat pembangunan yang tidak merata hingga menyebabkan tingginya angka kemiskinan.

Menghadapi persoalan tersebut, strategi pemerintah untuk mengatasi ketimpangan pembangunan nasional dengan menaruh perhatian besar terhadap pembangunan daerah perdesaan. Desa merupakan bagian dari pemerintahan yang bersentuhan dan berinteraksi langsung dengan masyarakat dan menjadi salah satu fokus pemerintah utamanya dalam pembangunan, karena sebagian besar wilayah Indonesia ada di perdesaan. Membangun desa sama artinya membangun sebagian besar penduduk Indonesia, hal ini mudah dimengerti karena lebih dari delapan puluh persen penduduk Indonesia tersebar di desa-desa seluruh Indonesia.

Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang desa dan peraturan pelaksanaannya, telah mengamanatkan pemerintah desa untuk lebih mandiri dalam mengelola pemerintahan dan berbagai sumber daya yang dimiliki. Munculnya Undang-Undang tersebut semakin memberi keleluasaan kepada desa untuk melakukan perencanaan, pengawasan, pengendalian dan mengevaluasi kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh desa. Serta dalam rangka meningkatkan pemberdayaan, kesejahteraan dan pemerataan pembangunan di pedesaan melalui Dana APBN. Selanjutnya, dalam melaksanakan kewenangan, pemerintah desa memiliki sumber-sumber penerimaan untuk membiayai kegiatan-kegiatan yang harus dilakukan. Kemampuan di setiap desa dalam menggali penerimaan dan

membelanjakannya tentu sangat berbeda. Secara eksplisit semuanya itu dapat dilihat dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa).

Sesuai dengan Permendagri No. 37 Tahun 2007, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) adalah rencana keuangan tahunan pemerintah desa yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), dan ditetapkan dengan Peraturan Desa. Desa merupakan daerah otonom terendah, otomatis akan menjadi objek dari berlangsungnya sistem desentralisasi fiskal yang diperoleh dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Pengelolaan keuangan desa diturunkan dalam bentuk kebijakan desa berupa Anggaran Pendapatan Belanja Desa (APBDesa). APBDesa adalah Peraturan Desa yang memuat sumber-sumber penerimaan dan alokasi pengeluaran desa dalam kurun waktu satu tahun.

Pada tahun 2015 Pemerintah menggulirkan dana sebesar 10% dari APBN, yang selanjutnya disebut Dana Desa, dalam PP No. 60 Tahun 2014 bahwa Dana Desa adalah dana yang bersumber dari APBN yang diperuntukkan bagi desa yang ditransfer melalui APBD Kabupaten/Kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat. Dalam mengucurkan dana tersebut tidak melewati perantara, dana tersebut akan langsung kepada desa, tetapi jumlah nominal yang diberikan berbeda-beda tergantung geografis desa, jumlah penduduk dan angka kemiskinan. Selanjutnya, ada Alokasi Dana Desa (ADD) yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 43 tahun 2014 yang menjadi peraturan pelaksanaan

dari Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota paling sedikit 10% dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus.

Komponen Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) dalam Permendagri No.113 Tahun 2014, yaitu:

1. Pendapatan Desa, adalah semua penerimaan uang melalui rekening desa yang merupakan hak desa dalam 1 (satu) tahun anggaran yang tidak perlu dibayar kembali oleh desa
2. Belanja Desa, belanja desa meliputi semua pengeluaran dari rekening desa yang merupakan kewajiban desa dalam 1 (satu) tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh desa. Belanja desa digunakan untuk mendanai penyelenggaraan kewenangan desa
3. Pembiayaan, meliputi penerimaan yang perlu dibayar dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya.

Pembangunan di desa merupakan tanggung jawab Kepala Desa. Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan dan pembangunan. Kepala Desa dibantu oleh perangkat desa dan dapat dibantu oleh lembaga kemasyarakatan di desa. Dalam konteks pembangunan, APBDesa yang baik menurut (Keuangan Desa, 2015) perlu memperhatikan prinsip sebagai berikut:

- a. Memfasilitasi dan memacu pengembangan ekonomi produktif, termasuk kegiatan investasi di desa.
- b. Meningkatkan dan menjamin pemerataan pembangunan.
- c. Mendorong pemberdayaan masyarakat.

Pembangunan di desa merupakan pembangunan model partisipatif yaitu sistem pengelolaan pembangunan bersama-sama, yang direncanakan, dilaksanakan dan dievaluasi secara musyawarah, mufakat, dan gotong-royong, yang merupakan cara hidup masyarakat yang telah lama berakar pada budaya Indonesia. Dalam Pasal 5 Permendagri No. 66 Tahun 2007 karakteristik pembangunan partisipatif di antaranya direncanakan dengan pemberdayaan dan partisipatif. Pemberdayaan yaitu upaya untuk mewujudkan kemampuan dan kemandirian masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, sedangkan partisipatif yaitu ke ikut sertaan dan keterlibatan masyarakat secara aktif dalam proses pembangunan (Saputra, 2016).

Pengukuran efektivitas dan efisiensi menjadi sangat penting untuk melihat berhasil atau tidaknya program dari kebijakan yang telah disepakati bersama. Menurut (Mahmudi, 2011) “Efektivitas (hasil guna) merupakan dukungan antara pengeluaran dengan tujuan atau sasaran yang harus dicapai”. Sehingga, efektivitas tidak menyatakan seberapa besar biaya yang telah dikeluarkan untuk mencapai tujuan tersebut, tetapi untuk mengukur capaian atau target yang telah ditentukan dengan melihat kualitas, kuantitas, efisiensi, dan efektivitas pelaksanaan dari setiap program dan kegiatan. Kemampuan daerah dalam menjalankan tugasnya dikategorikan efektif

apabila rasio yang dicapai sebesar seratus persen, artinya semakin tinggi rasio efektivitas maka menggambarkan kemampuan daerah yang semakin baik.

Selanjutnya, pengukuran efisiensi berhubungan erat dengan konsep produktivitas, untuk mengukurnya dengan menggunakan perbandingan antara *output* yang dihasilkan terhadap *input* yang digunakan. Efisiensi kinerja anggaran di bidang sektor publik lebih bersifat relatif. Menurut (Mahmudi, 2011) “Efisiensi terkait dengan hubungan antara *output* berupa barang atau pelayanan yang dihasilkan dengan sumber daya yang digunakan untuk menghasilkan *output* tersebut”.

Menurut data dari Badan Pusat Statistik (BPS) mencatat persentase penduduk miskin pada bulan September 2019 adalah sebesar 24,79 juta orang. Angka itu menurun 0,88% jika dibandingkan dengan tingkat kemiskinan September 2018. Meski ada penurunan jumlah kemiskinan tetap tingkat kemiskinan di desa lebih tinggi dibandingkan di Kota. Tercatat persentase penduduk miskin di daerah pedesaan pada September 2019 sebesar 12,60%. Maka dari itu, tujuan dari pemerintah mengalokasikan dana yang besar kepada desa-desa untuk mengurangi kemiskinan yang paling banyak terjadi di desa.

Di Provinsi Gorontalo BPKP menemukan ada beberapa masalah dalam penggunaan dan pelaporan dana desa. Seperti diketahui bahwa Provinsi Gorontalo melansir dari situs (Humas.Provinsi Gorontalo, 2019) bahwa anggaran dana desa tahun 2019 untuk Provinsi Gorontalo sebesar 636,61 miliar untuk 685 desa. Berdasarkan keterangan di atas dapat disimpulkan ternyata masih terdapat masalah dalam penggunaan dana yang berasal dari pemerintah pusat. Hal ini, memperlihatkan

bahwa berbagai kebijakan dan program pembangunan yang dirancang secara baik oleh pemerintah ketika diimplementasikan terkadang pencapaiannya jauh dari apa yang diharapkan. Dari fakta yang ada di lapangan menunjukkan bahwa berbagai kondisi yang ada dan ideal misalnya yang tercantum dalam Undang-Undang, peraturan pemerintah, regulasi setingkat menteri dan program pembangunan tahunan yang rutin ternyata ketika harus berhadapan dengan berbagai realitas lapangan menjadi sulit untuk direalisasikan, sehingga kebijakan tersebut menjadi kurang efektif untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Seperti pada hasil penelitian terdahulu yang dilakukan oleh I Wayan Saputra (2014) yang berjudul “Efektivitas Pengelolaan Alokasi Dana Desa pada Desa Lambean, Kecamatan Kintamani, Kabupaten Bangli Tahun 2009-2014”. Hasil penelitian di lapangan secara umum menyatakan bahwa berdasarkan kriteria rasio efektivitas, pengelolaan alokasi dana desa pada Desa Lambean dari tahun 2009-2014 berada pada kategori efektif, karena tingkat efektivitasnya berada pada tingkat angka 90-100%. Hal ini sesuai dengan kriteria Rasio efektivitas.

Selanjutnya pada tahun 2015 penelitian yang dilakukan oleh Umi Yuniarti (2015) yang berjudul “Efektivitas dan Efisiensi APBDesa Di Desa Argodadi, Kecamatan Sedayu, Kabupaten Bantul Pada Periode Anggaran 2010-2012”. Hasil penelitiannya menunjukkan rasio efisiensi keuangan desa rata-rata sebesar 103,12% dengan kategori tidak efisien tahun 2010-2012. Rasio efektivitas keuangan desa rata-rata adalah 125,75% dengan kecenderungan menjadi kategori yang sangat efektif di

tahun 2010-2012. Efisiensi pengorganisasian APBDesa menunjukkan hasil tidak efisien, namun efektivitas penyelenggaraan APBDesa sangat efektif.

Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Dian Novita (2016) yang berjudul “Analisis Tingkat Efektivitas Dan Efisiensi Serta Efek Pengolahan Dana Desa Kecamatan Leuwiliang Bogor”. Dalam hasil penelitiannya menyebutkan bahwa tingkat rata-rata efektivitas di beberapa desa di Kecamatan Leuwiliang sebesar 92%, berada pada tingkat efektif, sedangkan tingkat rata-rata efisiensi beberapa desa di Kecamatan Leuwiliang sebesar 81%, termasuk dalam kategori cukup efisien.

Dalam penelitian kali ini, peneliti meneliti dalam pembangunan desa yang merupakan salah satu bentuk sarana yang mendukung kemajuan desa tersebut. seperti kita ketahui bersama bahwa program pembangunan desa menyerap banyak dana untuk segala pembiayaannya, mulai dari perencanaan hingga pelaksanaan program tersebut. Untuk itu maka perlu didukung dengan penilaian dan pengawasan agar dapat terlaksana dengan baik, efektif dan efisien sesuai dengan tujuannya. Salah satu wilayah yang mendapatkan bantuan berupa dana desa maupun alokasi dana desa adalah Kecamatan Tapa yang berada di Kabupaten Bone Bolango Provinsi Gorontalo. Dengan bantuan dana tersebut diharapkan pemerintah desa selaku pengelola dituntut agar dapat mengelola dana tersebut dengan baik. Selain itu, pemerintah desa harus bersinergi dengan masyarakat dalam pelaksanaan program atau kegiatan artinya masyarakat harus berperan aktif agar dapat tercapai secara efektif dan efisien dalam penggunaan dana tersebut.



Kecamatan Tapa mempunyai 7 desa yaitu Talumopatu, Talulobutu, Talulobutu Selatan, Kramat, Dunggala, Langge, Miranti. Menurut (Badan Pusat Statistik, 2019) jumlah penduduk miskin di Provinsi Gorontalo mencapai 186,03 ribu orang yang paling banyak berada di Kabupaten. Untuk itu, mengapa penggunaan dana untuk desa harus dikawal dan diawasi oleh masyarakat desa agar tepat sasaran. Selain itu, peneliti juga mencoba memberikan gambaran mengenai jumlah Realisasi Belanja dan jumlah Target Belanja yang didapatkan dari masing-masing desa yang berada Di Kecamatan Tapa tahun 2019. Berikut data mengenai Realisasi Belanja dan Target Belanja dalam pelaksanaan APBDesa Kecamatan Tapa tahun 2019 dapat dilihat dari tabel berikut:

**Tabel 1: Realisasi dan Target Belanja Kecamatan Tapa Tahun 2019**

Nama Desa	Realisasi Belanja	Target Belanja Belanja
Talulobutu	Rp 988.962.285	Rp 1.148.715.898
Talulobutu Selatan	Rp 1.043.108.513	Rp 1.121.743.988
Talumopatu	Rp 1.196.303.644	Rp 1.202.473.944
Langge	Rp 1.232.269.167	Rp 1.290.626.885
Miranti	Rp 1.126.952.147	Rp 1.131.707.797
Kramat	Rp 998.770.350	Rp 1.095.153.050
Dunggala	Rp 1.240.443.637	Rp 1.247.829.068

Sumber: Rekapitulasi Realisasi dan Target APBDesa Kecamatan Tapa Tahun 2019

Berdasarkan tabel 1 terlihat ada beberapa desa realisasinya yang tidak memenuhi target, sehingga realisasinya cenderung berfluktuasi artinya, terdapat beberapa kenaikan dan penurunan yang cukup signifikan. Sehingga, tahun 2019 penggunaan anggaran dalam APBDesa khususnya Kecamatan Tapa mengalami pasang surut atau dapat dikatakan tidak tetap sehingga mempengaruhi Rasio

Efektivitas Dan Efisiensi dalam pelaksanaan anggaran. Karena, pada dasarnya anggaran pendapatan yang telah diterima setiap pemerintah desa harus digunakan untuk pembangunan desa, penuntasan kemiskinan, pelayanan masyarakat dan penyelenggaraan kegiatan desa. Desa-desa yang berada di Kecamatan Tapa, Kabupaten Bone Bolango masih dalam kategori berkembang dan tertinggal. Berdasarkan fenomena yang timbul tersebut sangat menarik jika kita membahas masalah tersebut dengan menganalisis kinerja pemerintah desa di Kecamatan Tapa dengan menilai efektivitas dan efisiensi menggunakan rasio efektivitas dan rasio efisiensi dari APBDesa tahun anggaran tahun 2019. Berdasarkan uraian di atas maka peneliti tertarik melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Efektivitas dan Efisiensi Anggaran Pendapatan Belanja Desa (APBDesa) (Studi Pada Desa Di Kecamatan Tapa, Kabupaten Bone Bolango).**

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, dapat diidentifikasi permasalahan sebagai berikut:

1. Kemampuan Desa untuk lebih mandiri dalam mengatur dan mengurus rumah tangga desa, termasuk dalam hal ini adalah mengatur dan mengurus Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa)
2. Pada tingkat pelaksanaannya, saat ini masih banyak masalah yang dirasakan oleh sebagian besar desa terkait keterbatasan dalam keuangan desa. Sering terdapat

Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) tidak berimbang, antara penerimaan dengan pengeluaran

3. Tingkat efektivitas dan efisiensi Anggaran Pendapatan Belanja Desa
4. (APBDesa) perlu diukur untuk mengetahui apakah realisasi anggaran sesuai dengan target anggaran yang telah ditetapkan

### **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana tingkat efektivitas Anggaran Pendapatan Belanja Desa (APBDesa) pada Desa di Kecamatan Tapa, Kabupaten Bone Bolango?
2. Bagaimana tingkat efisiensi Anggaran Pendapatan Belanja Desa pada Desa di Kecamatan Tapa, Kabupaten Bone Bolango?

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis dan mengetahui tingkat efektivitas dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) pada desa-desa di Kecamatan Tapa, Kabupaten Bone Bolango
2. Untuk menganalisis dan mengetahui tingkat efisiensi dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) pada desa-desa di Kecamatan Tapa, Kabupaten Bone Bolango.

## 1.5 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan tersebut, manfaat yang diharapkan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah:

### 1. Manfaat Teoritis

Diharapkan dapat memberikan referensi sebagai pengembangan ilmu, khususnya menyangkut dalam mengukur tingkat efektivitas dan efisiensi Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) pada desa di lingkungan Kecamatan Tapa.

### 2. Manfaat praktis

- a. Bagi desa yang berada di Kecamatan Tapa yaitu, dapat mengetahui tingkat efektivitas dan efisiensi dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) sehingga diharapkan pengelolaan keuangan desa yang akan lebih baik, dan dapat menjadi contoh bagi kecamatan lainnya.
- b. Bagi peneliti yaitu untuk menambah wawasan, pengalaman, dan pemahaman mengenai tingkat efektivitas dan efisiensi Anggaran Pendapatan Belanja Desa (APBDesa) pada desa di Kecamatan Tapa.
- c. Bagi masyarakat, penelitian ini dapat memberikan informasi secara transparan kepada masyarakat mengenai tingkat efektivitas dan tingkat efisiensi dari Laporan Realisasi APBDesa sebagai keluaran dari APBDesa.