

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional tidak dapat dipisahkan dari prinsip otonomi daerah. Pemberian otonomi daerah merupakan salah satu upaya untuk memenuhi kepentingan masyarakat. Pasinringi (2010) menyebutkan bahwa dasar hukum dari penyelenggaraan otonomi daerah adalah Undang-Undang Dasar 1945, tercantum dalam Bab IV Pasal 18. Menyatakan bahwa pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, memandang dan mengingat dasar permusyawaratan pada sistem pemerintahan negara serta hak asal-usul disuatu daerah yang bersifat istimewa. Penjelasannya menyatakan bahwa daerah Indonesia akan dibagi pula dalam daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi akan dibagi pula dalam daerah-daerah yang lebih kecil. Daerah-daerah bersifat otonom.

Kategori daerah otonom meliputi Provinsi, Kabupaten/kota, dan Desa yang dimulai dari tingkat teratas hingga terbawah. Masing-masing memiliki kewenangan untuk mengurus rumah tangganya secara mandiri. Desa sebagai salah satu kawasan otonom (Iqsan, 2016), yang merupakan daerah otonom terendah, otomatis akan menjadi objek dari berlangsungnya sistem desentralisasi fiskal yang diperoleh dari Pemerintah Pusat dan

Pemerintah Daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal dan usul, serta hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Desa memiliki hak-hak istimewa salah satunya adalah pengelolaan anggaran desa. Menurut Kharisma (2013), pengelolaan anggaran desa diturunkan dalam bentuk kebijakan desa berupa Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa). Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) merupakan rencana keuangan tahunan pemerintahan desa (Permendagri No.113/2014), yang dibahas dan disetujui bersama dengan Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan ditetapkan dengan peraturan desa.

Dalam APBDesa berisi tentang pendapatan desa, belanja desa, dan pembiayaan desa (Sujarweni, 2015). Rancangan APBDesa dibahas dalam musyawarah perencanaan pembangunan desa. Sehingga APBDesa menjadi bagian penting yang sangat menentukan dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) pada tingkat desa. Tata pemerintahan yang baik (*good governance*) diantaranya dapat diukur berdasarkan proses penyusunan pertanggungjawaban APBDesa.

Pelaksanaan APBDesa dilakukan oleh Pemerintah Desa, dimana Kepala Desa sudah diberi kewenangan yang penuh untuk mengelola

keuangannya secara bertanggung jawab oleh Pemerintah Daerah. Dalam pelaksanaan program-program untuk pembangunan desa, Pemerintah Desa harus melibatkan peran masyarakat. Sehingga terbentuk partisipasi masyarakat, pengawasan langsung oleh masyarakat, dan kualitas sumber daya manusia merupakan faktor penting pendukung majunya pemberdayaan masyarakat dan peningkatan pendapatan desa.

Pemerintah Desa sebagai penyelenggara tidak hanya mengelola dana desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Selain mengelola dana transfer Pemerintah (pusat), Pemerintah desa juga mengelola Alokasi Dana Desa (ADD), Bagi Hasil Pajak dan Retribusi daerah, Bantuan Keuangan Provinsi serta Pendapatan Asli desa (PADesa). Hadirnya pemberian kewenangan terhadap pengelolaan keuangan desa atau otonomi desa dan dana perimbangan antara Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dituntut agar lebih transparan dan bertanggung jawab terhadap proses anggaran yang dikelola. Untuk menunjukkan bahwa anggaran dapat dikatakan baik, maka anggaran tersebut harus ekonomis, efisien, dan efektif.

Pada kenyataannya masih ada banyak desa yang belum mampu memanfaatkan keistimewaan atau otonomi desa, akibat ketergantungan dana dari Pemerintah Pusat atau Daerah masih sangat kuat. Banyak desa yang belum mengoptimalkan sumber-sumber Pendapatan Asli Desa dari kekayaan dan potensi yang dimiliki desa.

Searah dengan adanya otonomi desa maka desa harus mengelola keuangannya dengan baik. Oleh sebab itu, pengelolaan keuangan yang dilakukan dengan efisien dan efektif harus dilakukan secara optimal, karena hal tersebut berkaitan dengan target dan realisasi pendapatan. Jika pengelolaan keuangan telah efisien dan efektif, artinya bahwa adanya suatu jaminan ketersediaan dana untuk pembangunan desa. Akan tetapi, jika pengelolaannya belum efisien dan efektif maka perlu didorong lagi agar pengelolaannya bisa lebih baik dan nantinya akan menjamin ketersediaan dana untuk pembangunan yang lebih maju dan kemandirian desa akan semakin membaik. Untuk mengetahui efisiensi dan efektivitas dari penggunaan sumber keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah tersebut diperlukan suatu analisis terhadap APBDesa.

Adanya analisis kinerja melalui konsep pengukuran terhadap APBDesa menjadi keharusan untuk meningkatkan akuntabilitas serta kepercayaan masyarakat terhadap pelaksanaan kebijakan Pemerintah Desa yang telah disusun dalam APBDesa. Penelitian mengenai analisis pengukuran efisiensi maupun efektivitas telah dilakukan oleh beberapa peneliti sebelumnya. Mauliyanna (2017) meneliti tentang Efektivitas Penggunaan APBDesa Tahun 2015 di Desa Pulau Sengkilo Kecamatan Kelayang Kabupaten Indragiri Hulu. Sumenge (2013) meneliti Analisis Efektifitas dan Efisiensi Pelaksanaan Anggaran pada BAPPEDA di Minahasa Selatan. Yunianti (2015) meneliti tentang Analisis Efisiensi dan Efektivitas APBDesa Desa Argodadi Kecamatan Sedayu Kabupaten Bantul,

penelitian ini menunjukkan bahwa efisiensi dalam penyelenggaraan APBDesa menunjukkan hasil yang tidak efisien, namun efektivitas terhadap penyelenggaraan APBDesa sangat efektif.

Mardiasmo (2009) mengatakan, konsep efisiensi berhubungan erat dengan produktivitas, dimana pengukuran efisiensi dapat dilakukan dengan menggunakan perbandingan antara *output* yang dihasilkan terhadap *input* yang digunakan (*cost of output*). Proses suatu kegiatan operasional dari APBDesa disebut efisien jika suatu produk maupun hasil kerja tertentu dapat dicapai dengan penggunaan sumber daya dan dana yang serendah-rendahnya (*spending well*).

Melalui transparansi dalam pengelolaan keuangan desa maka akan dapat diketahui sejauh mana pemerintah desa telah melakukan efisiensi anggaran, sehingga menghindari pengeluaran yang tidak tepat sasaran. Tanggung jawab kinerja keuangan desa terhadap masyarakat merupakan wujud dari transparansi pengelolaan keuangan desa, sehingga menjadi suatu keharusan untuk disajikan secara jujur dan terbuka dalam bentuk laporan akuntabilitas publik.

Menurut Mardiasmo (2009), bahwa konsep efektivitas pada dasarnya berhubungan dengan pencapaian tujuan atau target kebijakan (hasil guna). Efektivitas yang dimaksud yaitu hubungan antara keluaran dengan target yang harus dicapai. Kegiatan operasional akan dikatakan efektif apabila proses kegiatan mencapai tujuan dan sasaran akhir kebijakan (*spending wisely*).

Penggunaan analisis rasio keuangan sebagai alat analisis kinerja keuangan secara luas telah diterapkan pada lembaga perusahaan yang bersifat komersial, sedangkan pada lembaga publik khususnya pemerintah daerah masih sangat terbatas hingga secara teoritis belum terdapat kesepakatan yang pasti mengenai nama dan kaidah pengukurannya. Dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur dan demokratis, efektif, efisien, dan akuntabel, analisis rasio keuangan terhadap pendapatan dan belanja daerah perlu dilaksanakan. Meski terdapat perbedaan kaidah pengakuntansiannya dengan laporan keuangan yang dimiliki perusahaan swasta (Mardiasmo, 2009).

Peneliti memiliki alasan tersendiri dalam memilih APBDesa sebagai tema penelitian. Ketertarikan ini disebabkan APBDesa memiliki implikasi yang besar dalam pembangunan sebuah desa. Analisis yang dilakukan dalam konteks APBDesa diukur dengan elemen penilaian efisiensi dan efektivitas yang merupakan cerminan dari pengukuran kinerja keuangan. Konsep efisiensi dan efektivitas ini dilakukan sebagai upaya dasar untuk mengukur tingkat keberhasilan pengelolaan keuangan APBDesa.

Penelitian ini fokus ke Desa Karanggondang Kecamatan Mlonggo Kabupaten Jepara karena dari data yang peneliti peroleh, Desa Karanggondang merupakan desa dengan wilayah terluas beserta jumlah penduduk terbanyak dari 8 (delapan) desa yang ada di Kecamatan Mlonggo. Berikut ini disajikan data berupa luas geografis dan perbandingan jumlah penduduk di Desa Karanggondang dengan desa lainnya yang ada di

Kecamatan Mlonggo Kabupaten Jepara berdasarkan sumber dari Badan Pusat Statistik:

**Tabel 1**  
**Luas Wilayah dan Jumlah Penduduk**  
**Desa Karanggondang Kecamatan Mlonggo Tahun 2015-2017**

Desa	Luas Wilayah (Ha)			Jumlah Penduduk		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Mororejo	131.740	131.740	131.740	1.070	1.086	1.102
Suwawal	593.470	593.470	593.470	11.468	11.637	11.805
Sinanggul	554.159	554.159	554.159	13.408	13.607	13.803
Jambu Timur	348.365	348.365	348.365	10.746	10.904	11.061
Jambu	593.865	593.865	593.865	12.328	12.511	12.691
Sekuro	536.878	536.878	536.878	10.541	10.694	10.850
Srobyong	266.800	266.800	266.800	8.773	8.903	9.031
Karanggondang	1.214.959	1.214.959	1.214.959	16.939	17.187	17.434
<b>Jumlah</b>	<b>4.240.236</b>	<b>4.240.236</b>	<b>4.240.236</b>	<b>85.273</b>	<b>86.529</b>	<b>87.777</b>

Sumber://jeparakab.bps.go.id (Data diolah)

Dari data di atas dapat terlihat Desa Karanggondang memiliki luas wilayah yang lebih besar dibandingkan Mororejo, Suwawal, Sinanggul, Jambu Timur, Jambu, Sekuro, dan Srobyong, yaitu seluas 1.214.959 Ha. Untuk jumlah penduduk Desa Karanggondang juga memiliki jumlah penduduk terbanyak yang terus meningkat selama 3 tahun, dari tahun 2015 sampai dengan 2017. Dalam penerimaan desa, jumlah penduduk dan geografis desa akan mempengaruhi jumlah nominal yang diterima.

Menurut Sujarweni (2015), jumlah nominal yang diberikan kepada masing-masing desa berbeda tergantung dari geografis desa dan jumlah penduduk. Alokasi APBN maupun APBD, saat diterima oleh desa akan menyebabkan penerimaan desa yang meningkat. Terlebih Desa Karanggondang merupakan salah satu desa maju yang memiliki potensi desa yang beragam, diantaranya wisata bahari, batik, kampung tani, serta

UMKM. Sehingga sangat memungkinkan jika Desa Karanggondang memiliki hasil kekayaan desa yang baik dan mampu meningkatkan pendapatan desa.

Berdasarkan data laporan keuangan dari APBDesa Karanggondang, dimana ada pendapatan desa maka akan ada penggunaan berupa belanja desa. Dana yang digunakan dalam belanja desa di Desa Karanggondang terus meningkat setiap tahunnya. Selama ini belum ada yang melakukan penelitian terkait analisis efisiensi dan efektivitas di Desa Karanggondang, sehingga peneliti tertarik untuk menganalisis dan ingin lebih fokus di Desa Karanggondang dan membahasnya melalui penelitian dengan judul **“Analisis Efisiensi dan Efektivitas Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) Tahun 2015-2017 (Studi pada Desa Karanggondang Kecamatan Mlonggo Kabupaten Jepara)”**.

## **1.2 Ruang Lingkup (Batasan Masalah)**

Untuk menjaga agar permasalahan dalam penelitian ini tidak meluas dan pembahasan lebih mengacu pada pokok masalah yang diteliti, maka permasalahan dalam penelitian ini dibatasi sebagai berikut :

1. Efisiensi yang dinilai dari realisasi Belanja Desa dan realisasi Pendapatan Desa pada tahun anggaran 2015 – 2017.
2. Efektivitas yang dinilai dari realisasi Pendapatan Asli Desa (PADesa) dan Hasil Kekayaan Desa pada tahun anggaran 2015-2017.



3. Perkembangan kinerja keuangan dinilai dari rasio efisiensi dan rasio efektivitas tahun bersangkutan dikurangi dengan rasio tahun sebelumnya dibagi dengan rasio tahun sebelumnya.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Sesuai dengan judul penulisan tugas akhir ini maka rumusan masalah dalam penelitian adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana tingkat efisiensi dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) tahun anggaran 2015-2017 Desa Karanggondang Kecamatan Mlonggo Kabupaten Jepara?
2. Bagaimana tingkat efektivitas dari Anggaran Pendapatan dan Belanja desa (APBDesa) tahun anggaran 2015-2017 Desa Karanggondang Kecamatan Mlonggo Kabupaten Jepara?
3. Bagaimana perkembangan kinerja Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) tahun 2015-2017 Desa Karanggondang Kecamatan Mlonggo Kabupaten Jepara?

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui tingkat efisiensi dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) tahun 2015-2017 Desa Karanggondang Kecamatan Mlonggo Kabupaten Jepara.

2. Untuk mengetahui tingkat efektivitas dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) tahun 2015-2017 Desa Karanggondang Kecamatan Mlonggo Kabupaten Jepara.
3. Untuk mengukur perkembangan kinerja Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) tahun 2015-2017 Desa Karanggondang Kecamatan Mlonggo Kabupaten Jepara.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai:

1. Manfaat teoritis, dapat memberikan informasi dan menambah pengetahuan tentang teori yang ada dengan fenomena atau kenyataan yang terdapat di lapangan.
2. Manfaat praktis, dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan kebijakan-kebijakan yang dilakukan oleh Pemerintah Desa untuk menentukan langkah-langkah yang lebih efisien dan efektif dalam meningkatkan pendapatan desa, pengelolaan keuangan desa atau APBDesa maupun pelayanan sosial masyarakat.
3. Bagi akademik, dapat memberikan informasi terkait APBDesa, termasuk dalam pengukuran berdasarkan efisiensi dan efektivitas. Di samping itu, agar informasi dari penelitian ini dapat menjadi tambahan referensi pustaka bagi pihak akademisi maupun pihak lain dalam penelitian selanjutnya.