

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Desa merupakan representasi dari kesatuan masyarakat hukum terkecil yang tumbuh, berkembang, dan menjadi bagian dari tatanan kehidupan bangsa Indonesia. Dalam rangka memperjelas fungsi dan kewenangan desa serta memperkuat kedudukan desa dan masyarakat desa, diperlukan kebijakan penataan dan pengaturan mengenai desa yang diwujudkan dengan dibuatnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Indrawati, 2017).

Lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menjadikan kedudukan desa lebih kuat. Desa mendapat perlakuan yang sama dari pemerintah pusat dalam hal mengurus wilayahnya sendiri. Desa diberikan otonomi dan ruang gerak yang luas dalam menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, serta mengakui kewenangan bagi desa untuk dapat diberdayakan menjadi maju dan demokratis.

Kebijakan otonomi desa merupakan wujud dari desentralisasi yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah desa. Salah satu substansi kebijakan otonomi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yaitu mengenai keuangan desa. Pemerintah desa diharapkan dapat mengelola wilayahnya secara mandiri termasuk di dalamnya pengelolaan asset,

keuangan, dan pendapatan desa sehingga dapat meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat (Firmanzah, 2014).

Pengelolaan keuangan desa diturunkan dalam bentuk kebijakan desa berupa Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes). APBDes merupakan peraturan desa yang memuat sumber-sumber penerimaan dan alokasi pengeluaran desa dalam kurun waktu satu tahun (Yunianti, 2015).

Menurut Adiasmita (2011), istilah pengelolaan sama dengan manajemen yaitu menggerakkan, mengorganisasikan, dan mengarahkan usaha manusia untuk memanfaatkan secara efektif material dan fasilitas untuk mencapai suatu tujuan. Pengelolaan bukan hanya melaksanakan suatu kegiatan, akan tetapi merupakan rangkaian kegiatan yang meliputi fungsi-fungsi manajemen seperti perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien.

Sesuai dengan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, efektivitas adalah pencapaian hasil program dengan target yang ditetapkan dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil. Dalam hal ini, efektivitas berarti bahwa penggunaan APBDes untuk kegiatan pemerintahan harus mencapai target atau tujuan kepentingan publik (Rahum, 2015). Sedangkan definisi efisiensi menurut Agoes (2000) dalam Cicilia (2015) yaitu sebagai tindakan yang dapat meminimalisir kerugian atau pemborosan sumber daya dalam melaksanakan atau menghasilkan sesuatu. Sehingga, proses kegiatan operasional dalam APBDes dapat dikatakan efisien apabila produk atau hasil

kerja tertentu dapat dicapai dengan penggunaan sumber daya dan dana yang serendah-rendahnya.

Salah satu sumber penerimaan desa sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 72 ayat 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yaitu alokasi yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau dikenal dengan dana desa. Dana desa mulai diberikan kepada pemerintah desa pada tahun 2015. Pemberian hak otonomi pengelolaan dana desa memungkinkan keleluasaan dan kewenangan pemerintah desa untuk mengatur penggunaan dana desa sesuai dengan kondisi sosial budaya setempat.

Alokasi transfer dana desa seharusnya dikaitkan dengan kemampuan desa dalam menyusun perencanaan program pembangunan, pelaksanaan, sampai dengan pertanggungjawaban pelaksanaan kegiatan pembangunan di desa (Bappenas, 2014 dalam Abidin, 2015). Penggunaan dana desa juga harus berorientasi pada efisiensi pelayanan serta produk-produk pemerintah desa untuk kepentingan publik. Pelayanan publik yang paling efisien seharusnya diselenggarakan oleh pemerintah desa karena lebih menghayati dan sangat responsif terhadap kebutuhan masyarakatnya. Pemberian dana desa seharusnya dikelola dengan baik melalui penyusunan rencana pembangunan desa yang berdasarkan prinsip perencanaan dari, oleh, dan untuk masyarakat.

Namun, pencapaian dana desa selama ini masih memerlukan penyempurnaan. Keberadaan dana desa yang telah diberlakukan sejak tahun

2015 masih belum dirasakan manfaatnya secara optimal. Penggunaan dana desa dinilai belum efektif dan efisien untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kasus-kasus yang terjadi, banyak kepala desa yang tersangkut kasus penyalahgunaan dana desa. Pelaporan penggunaan dana desa yang tidak sesuai, pemotongan dana desa untuk keperluan pribadi, dan terjadinya tumpang tindih penggunaan dana desa (Aziz, 2016).

Sektor publik memang sering dinilai sebagai sarang inefisiensi, sumber kebocoran dana, dan institusi yang selalu rugi (Manopo, Debby, dan Sri, 2015). Kecenderungan yang tidak efisien pada dasarnya adalah suatu pemborosan, dimana dalam memperhitungkan alokasi keuangan yang digunakan untuk membiayai pembangunan dan aktivitas pemerintah desa tidak cermat dalam mengkalkulasi kapasitas keuangan desa serta tingkat prioritas pendanaan, sehingga mencapai sasaran yang tidak optimal.

Menurut Indrawati (2017), evaluasi diperlukan untuk memastikan setiap tahap pengelolaan dana desa tidak terjadi penyimpangan. Hal tersebut sangat diperlukan agar penggunaan dana desa sesuai dengan prioritas yang ditetapkan dan ketercapaian output dapat lebih maksimal. Untuk mengetahui capaian output yang maksimal dalam penggunaan dana desa, diperlukan perhitungan efisiensi. Dengan perhitungan efisiensi penggunaan dana desa, akan diketahui seberapa efisien dana tersebut dipergunakan dalam pembangunan desa dan seberapa baik pemerintah desa mengelola input menjadi output yang dihasilkan dari dana yang telah diberikan.

Efisiensi yang digunakan untuk mengukur kinerja pengelolaan organisasi sektor publik yaitu efisiensi alokasi yang merupakan kemampuan mendayagunakan input pada tingkat efektivitas optimal dan efisiensi teknis atau manajerial yang merupakan kemampuan mendayagunakan input pada tingkat output tertentu (Manopo dkk, 2015).

Menurut Silkman (1986) dalam Muharram dan Purvitasari (2007), terdapat tiga pendekatan pengukuran efisiensi, yaitu pendekatan rasio, pendekatan regresi, dan pendekatan *frontier*. Pendekatan rasio, mengukur efisiensi dengan membandingkan input dan output yang mana apabila input atau output yang dihitung banyak, maka akan menghasilkan perhitungan yang banyak pula, sehingga asumsi yang dihasilkan menjadi tidak tegas. Selanjutnya, dalam pendekatan regresi, efisiensi diukur dengan sebuah model input dan output tertentu sebagai fungsi yang akan menghasilkan estimasi hubungan dengan kemampuan menampung hanya satu indikator output, sehingga apabila terdapat output yang banyak dalam satu indikator, informasi yang dihasilkan menjadi tidak rinci. Sedangkan, menurut pendekatan *frontier*, efisiensi diukur dalam dua jenis, yaitu parametrik dan nonparametrik. Analisis parametrik menghasilkan *cost frontier* yang dapat diukur dengan metode *Stochastic Frontier Analysis* (SFA) dan *Distribution Free Analysis* (DFA), sedangkan analisis nonparametrik menghasilkan *production frontier* yang dapat diukur dengan metode *Data Envelopment Analysis* (DEA).

Menurut Dzemydaite dan Birute (2012), DEA merupakan alat analisis yang relatif baik digunakan untuk mengukur efisiensi pada organisasi

*profit oriented* maupun *non-profit oriented* yang dalam proses produksi atau aktivitasnya melibatkan penggunaan input untuk menghasilkan output tertentu. Penelitian lain dari Cooper, William, dan Lawrance (2002), DEA dapat digunakan untuk menyelesaikan pengukuran variabel yang memiliki hubungan kompleks dan menganalisis kasus yang tidak terselesaikan dengan pendekatan lain.

Berdasarkan paparan di atas, penulis memberikan judul pada penelitian ini yaitu “Analisis Efisiensi Penggunaan Dana Desa dengan Metode *Data Envelopment Analysis* (DEA) (Studi pada Desa di Kecamatan Tawang Sari Kabupaten Sukoharjo tahun 2017)”

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu bagaimana tingkat efisiensi penggunaan dana desa berdasarkan metode *Data Envelopment Analysis* (DEA) di Kecamatan Tawang Sari Kabupaten Sukoharjo tahun 2017?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini sebagai berikut:

1. Menganalisis tingkat efisiensi penggunaan dana desa berdasarkan metode *Data Envelopment Analysis* (DEA) di Kecamatan Tawang Sari, Kabupaten Sukoharjo tahun 2017.
2. Menganalisis solusi untuk meningkatkan nilai efisiensi dan menentukan

implikasi kebijakan pada desa di Kecamatan Tawang Sari Kabupaten Sukoharjo yang belum efisien.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diperoleh dari penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagi Pemerintah Desa di Kecamatan Tawang Sari Kabupaten Sukoharjo dapat menjadi bahan informasi dan evaluasi serta pertimbangan penentuan kebijakan dalam mengelola anggaran dana desa.
2. Menjadi bahan penelitian selanjutnya dengan objek yang relevan.

#### **E. Sistematika Penulisan Skripsi**

Penulis menyusun skripsi dengan membagi menjadi lima bab untuk memberikan gambaran yang jelas isi dan tujuan penulisan skripsi. Sistematika penulisan skripsi sebagai berikut:

##### **BAB I PENDAHULUAN**

- A. Latar Belakang Masalah
- B. Rumusan Masalah
- C. Tujuan Penelitian
- D. Manfaat Penelitian
- E. Sistematika Penulisan Skripsi

##### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

- A. Tinjauan Teori
- B. Penelitian Terdahulu

C. Kerangka Pemikiran

BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

B. Populasi dan Sampel

C. Jenis dan Sumber Data

D. Metode Pengumpulan Data

E. Definisi Operasional Variabel

F. Metode Analisis Data

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Objek Penelitian

B. Hasil Analisis

C. Pembahasan

BAB V PENUTUP

A. Simpulan

B. Keterbatasan Penelitian

C. Saran

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN