

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Landasan Teori**

##### **2.1.1 Desa**

###### **2.1.1.1 Pengertian Desa**

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 desa adalah 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 pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah desa yang disebut sebagai kepala desa atau perangkat desa merupakan unsur utama penyelenggara Pemerintah Desa. Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa nantinya akan bekerja bersama-sama untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam upaya mengatur serta mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Menurut para ahli kependudukan desa dapat didartikan sebagai berikut:

1. Menurut Bintarto (1989), desa yaitu perwujudan atau kesatuan social, ekonomi, geografik, politik serta kultural yang ada di suatu daerah dalam hubungan dan pengaruhnya secara timbal balik dengan daerah lain.
2. Menurut Siddiq (2006), desa adalah suatu wilayah yang memiliki tingkat kepadatan rendah yang dihuni oleh penduduk dengan interaksi social yang bersifat homogen, bermata pencaharian di bidang agraris dan mampu berinteraksi dengan wilayah lain disekitarnya.
3. Menurut Kartohadikusumo (1953) (dalam Bintarto, (1989)). Desa adalah suatu kesatuan yang dalamnya bertempat tinggal sekelompok masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahan sendiri.

Menurut beberapa pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa desa adalah bagian dari pemerintahan yang sah dan memiliki kewenangan juga untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sesuai dengan kewenangan asli maupun yang diberikan. Desa adalah daerah yang masih tradisional sehingga ada beberapa desa yang masih memegang teguh adat istiadat.

### 2.1.1.2 Fungsi dan Kewenangan Desa

Fungsi sebuah desa adalah sebagai berikut (<https://www.pelajaran.co.id>, diakses pada tanggal 16 Mei 2021):

- 1) Desa adalah pemasok terhadap kebutuhan di kota atau yang disebut dengan hinterland
- 2) Desa adalah sumber tenaga kasar untuk perkotaan
- 3) Desa adalah mitra atau rekan bagi pembangunan kota
- 4) Desa adalah bentuk pemerintahan terkecil di wilayah Kesatuan Negara Republik Indonesia

Beberapa fungsi desa yang bisa di optimalkan berdasarkan potensinya sebagai berikut ([www.berdesa.com](http://www.berdesa.com), diakses pada tanggal 17 Desember 2020):

- 1) Penyedia Bahan Mentah. Dengan adanya bahan mentah, perusahaan-perusahaan yang biasanya berada dikawasan kota dapat menjalankan usahanya. Dengan pengelolaan bahan mentah yang baik maka desa sebagai penghasil bahan mentah dapat mendorong perekonomian sendiri.
- 2) Sumber Tenaga Kerja. Diera industri sekarang ini tenaga kerja sangat penting, namun untuk memperoleh tenaga kerja murah tidak mudah, maka desa lah yang menjadi solusi. Di desa biasanya banyak tersedia tenaga kerja

produktif, namun ada kelemahannya dibandingkan dengan tenaga kerja kota.

- 3) Mitra Pembangunan Kota. Desa dan kota memiliki keterkaitan dan saling membutuhkan, dengan tidak semua sumber daya bisa ditemukan di kota sehingga kota membutuhkan desa, sedangkan desa membutuhkan informasi serta sarana dan prasarana yang lebih lengkap.

Sedangkan fungsi desa yang lain adalah sebagai berikut

(<https://updesa.com>, diakses pada tanggal 16 Mei 2021):

- 1) Mampu Memberdayakan Masyarakatnya
- 2) Mitra Marketing Masyarakat
- 3) Suplier Permodalan Masyarakat
- 4) Penyuplai Kebutuhan Masyarakat Kota
- 5) Penyuplai Tenaga Kerja Kota
- 6) Menjadi Ujung Tombak Pemerintah

Berdasarkan fungsi desa diatas dapat disimpulkan, bahwa fungsi desa masih memegang peranan penting baik bagi perkembangan masyarakat desa, kota, maupun negara.

Menurut Nain (2019) kewenangan desa merupakan kekuasaan dan tanggungjawab desa sebagai identitas hukum dalam mengatur dan mengurus desa. Kewenangan desa merupakan dasar bangun jika desa dianalogikan sebagai suatu bangunan. Maka dari itu kewenangan desa merupakan pondasi

atau dasar yang digunakan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan.

Berdasarkan UU No.6 tahun 2014, kewenangan desa meliputi:

- a. kewenangan berdasarkan hak asal usul;
- b. kewenangan lokal berskala desa;
- c. kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah,
- d. Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota; dan kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah,
- e. Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan kewenangan desa menurut (Nurcholis, 2011) ada 4 yaitu :

- 1) Kewenangan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul. Kewenangan yang mengacu pada pengertian desa sebagai kesatuan masyarakat hukum adat.
- 2) Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa. Dalam rangka memperkuat desa, pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor

30 Tahun 2006 tentang Tatacara Penyerahan Urusan Pemerintahan Kabupaten/Kota kepada Desa.

- 3) Tugas Pembantuan Dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota. Tugas pembantuan bisa berasal dari pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota. Tugas pembantuan wajib disertai dukungan pembiayaan, sarana dan prasarana serta sumber daya manusia. Jika tugas pembantuan tidak disertai pembiayaan, sarana dan prasarana serta sumber daya manusia desa berhak menolak.
- 4) Urusan pemerintah lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa. Kewenangan yang diserahkan dari kabupaten/ kota, dan tugas pembantuan, desa juga menerima urusan pemerintahan lainnya yang diserahkan.

Berdasarkan pendapat tentang kewenangan desa diatas, dapat disimpulkan bahwa kewenangan desa merupakan elemen penting sebagai hak yang dimiliki oleh sebuah desa untuk dapat mengatur rumah tangganya sendiri. Desa memiliki kewenangannya sendiri untuk mengurus wilayahnya, terutama dalam hal kemasyarakatan.

### 2.1.1.3 Peraturan Tentang Desa

#### 1. Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2019

Permendesa PDTT Nomor 11 Tahun 2019 menjelaskan prioritas penggunaan dana desa pada tahun 2019, penggunaan dana desa diprioritaskan untuk (1) Membiayai pelaksanaan program dan kegiatan di bidang pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa. (2) Prioritas penggunaan dana desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi masyarakat desa berupa:

a. Peningkatan kualitas hidup;

Peningkatan kualitas hidup masyarakat desa diutamakan untuk membiayai pelaksanaan program dan kegiatan di bidang pelayanan sosial dasar yang berdampak langsung pada meningkatnya kualitas hidup masyarakat.

b. Peningkatan kesejahteraan;

Peningkatan kesejahteraan masyarakat desa diutamakan untuk:

- a) membiayai pelaksanaan program yang bersifat lintas kegiatan;
- b) menciptakan lapangan kerja yang berkelanjutan;

c) meningkatkan pendapatan ekonomi bagi keluarga miskin; dan

d) meningkatkan pendapatan asli Desa

c. Penanggulangan kemiskinan;

Penanggulangan kemiskinan sebagaimana diutamakan untuk:

a) membiayai program penanggulangan kemiskinan;

b) melakukan pemutakhiran data kemiskinan;

c) melakukan kegiatan akselerasi ekonomi keluarga dan padat karya tunai untuk menyediakan lapangan kerja;

d) menyediakan modal usaha dan pelatihan bagi masyarakat desa yang menganggur, setengah menganggur, keluarga miskin; dan

e) melakukan pencegahan kekurangan gizi kronis (*stunting*)

d. Peningkatan pelayanan publik.

Peningkatan pelayanan publik sebagaimana diutamakan untuk membiayai pelaksanaan program bidang kesehatan, pendidikan, dan sosial.

## 2. Prioritas penggunaan dana desa tahun 2020

Pemanfaatan dana desa sesuai dengan kebijakan Permendes PDTT no. 6 tahun 2020 tentang prioritas penggunaan dana desa tahun 2020:

### 1) Penggunaan dana desa dalam pencegahan *Covid-19*

Salah satu bentuk pencegahan di yang dilakukan oleh masyarakat adalah melakukan sosialisasi dan edukasi kepada masyarakat terkait virus *Covid-19*. Kegiatan ini bertujuan untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat untuk dapat melindungi diri dari penyakit yang membahayakan tersebut. Kegiatan ini dilaksanakan ditempat-tempat umum biasanya masyarakat melakukan pertemuan, seperti di masjid, kegiatan bersama majelis taklim yang dilaksanakan setelah sholat jumat, salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah desa yang juga melibatkan masyarakat setempat. Selain itu anggaran yang dipakai untuk pencegahan ini digunakan untuk memenuhi kebutuhan seperti membeli APD, desinfektan, pencetakan brosur, hansdsanitaizer, sabun cuci tangan dan kebutuhan lainnya guna melengkapi protokol kesehatan.

## 2) Penggunaan dana desa dalam padat karya tunai desa

Bentuk padat karya tunai desa yang dilakukan oleh desa adalah mendirikan posko *Covid-19* yang terdiri dari pemuda-pemuda dan elemen masyarakat. Kehadiran dari posko ini adalah untuk melakukan penyemprotan desinfektan di beberapa tempat seperti tempat ibadah, dan sarana umum di masing-masing dusun. Kegiatan ini dilakukan 3-4 kali seminggu oleh tim *Covid-19* yang juga bekerja sama dengan pemerintah desa. Kegiatan ini bertujuan untuk mencegah penyebaran virus di lingkungan masyarakat, selain itu hal ini juga bentuk dari pemantauan-pemantauan yang dilakukan oleh tim posko *Covid-19* ini untuk melihat perantau-perantau yang pulang ke kampung, pekerja yang dinas dari luar daerah, pemantauan terhadap ruang isolasi mandiri di rumah masing-masing. Pendanaan dari kegiatan tersebut diambil dari 10% dana penanggulangan bencana. Tim posko ini bekerja dibagi jam piketnya mulai dari pagi hingga malam hari, tim ini diberi gaji untuk memenuhi kebutuhan anak dan keluarganya di rumah. Selain itu dana yang dikeluarkan juga untuk keperluan kelengkapan alat pelindung diri dan kebutuhan

penyemprotan, hand sanitizer, sabun cuci tangan, tisu dan peralatan penunjang lainnya. Kegiatan padat karya tunai desa dimasa pandemi *Covid-19* hanya sebatas pembentukan Tim Posko dan relawan *Covid* dikarenakan keterbatasan ruang dalam melaksanakan kegiatan dimasa pandemi. Akan tetapi pemerintah desa mengupayakan agar dampak dari pandemi ini tidak terasa dengan melakukan pemberdayaan masyarakat untuk bersama-sama melakukan pencegahan dan wabah segera menunjukkan angka penurunan

3) Penggunaan dana desa dalam bantuan langsung tunai desa

Pemerintah sendiri telah melakukan berbagai upaya untuk menekan berbagai dampak yang dirasakan masyarakat oleh pandemi *Covid-19* salah satu kebijakan yang dilakukan pemerintah adalah memberikan bantuan langsung tunai kepada masyarakat yang terdampak selama *Covid-19*. BLT dana desa ini bantuan untuk penduduk miskin yang bersumber dari dana desa (Permendes, 2020). Sasaran penerima BLT-DD paling utama tentu saja bukan lagi dari keluarga miskin non Program keluarga harapan (PKH) atau masyarakat yang menerima bantuan BLT Bansos

DTKS Kemensos, BPNT (Bantuan pangan non tunai) dan yang menerima bantuan social rutin. Jika ditinjau dari mekanisme yang dilakukan oleh pemerintah desa pada mekanisme penetapan sasaran program menurut Unit Riset TNP2K (Asmanto, 2020) yang mana sesuai dengan alur berikut ini :

a) Perencanaan dan sosialisasi

Pemerintah desa melakukan musrenbang pada bulan Mei 2020 untuk memberikan sosialisasi bantuan langsung tunai desa yang merupakan salah satu bentuk bantuan dari pemerintah guna mengurangi dampak dari pandemi ini, selanjutnya kegiatan musrenbang tersebut juga melakukan kriteria dan menetapkan siapa yang berhak untuk menerima BLT-DD.

b) Penilaian tingkat kerentanan

Penilaian tingkat kerentanan hasil keputusan musyawarah tersebut adapun syarat yang dibutuhkan oleh masyarakat yang menerima BLT-DD ini adalah warga masyarakat yang anggota keluarganya memiliki penyakit kronis dengani surat keterangan dari dokter yang bersangkutan, selanjutnya masyarakat yang bukan lagi menerima

bantuan dari keluarga miskin non Program keluarga harapan (PKH) atau masyarakat yang menerima bantuan. BLT Bansos DTKS Kemensos, BPNT (Bantuan pangan non tunai) dan yang menerima bantuan social rutin.

c) Tahap Publikasi, Validasi dan Pengesahan

Setelah mencapai kesepakatan BLT-DD tersebut dipublikasikan oleh pemerintah desa melalui SK penetapan penerima BLT-DD. Pencairan dana desa, sesuai dengan surat keputusan kepala desa dan berita acara pada saat musyawarah adapun jangka waktu dan besaran penerimaan bantuan langsung tunai/BLT dana desa adalah sebagai berikut: masa penyaluran BLT dana desa 9 bulan terhitung sejak April, sampai Desember dan besaran BLT Dana Desa perbulan sebesar Rp. 600.000,- (Enam Ratus Ribu Rupiah) per Kepala Keluarga pada 3 bulan pertama dan selanjutnya adalah sebesar Rp. 300.000 (Tiga Ratus Ribu Rupiah). Penyaluran bantuan langsung tunai dana desa dilaksanakan oleh pemerintahan desa dengan metode non tunai (*cash less*) per bulan melalui bank pemerintahan desa.

d) Tahap Verifikasi dan Pelaporan

Pemerintah desa telah menyerahkan laporan dana desa tersebut ke pemerintah kab/kota untuk dilaporkan secara menyeluruh. Pelaporan ini tidak mendapatkan sanggahan dari pemerintah pusat dan telah sesuai dengan aturan yang telah diberlakukan.

Penggunaan dana desa untuk pencegahan dan penanganan dana *Covid-19* tentu memiliki manfaat yang sebesar-besarnya bagi masyarakat di desa dalam peningkatan kualitas hidup masyarakat desa.

Prioritas penggunaan dana desa tahun 2020 diutamakan untuk membiayai pelaksanaan program dan kegiatan di bidang pelayanan social dasar yang berdampak langsung pada peningkatan kualitas masyarakat. Dalam kondisi pandemi saat ini pemerintah desa dan masyarakat desa harus lebih memperkuat modal social yang ada di masyarakat.

Modal sosial merupakan basis dari sumber daya ekonomi dan dapat dijadikan sebagai alternatif untuk mengalokasikan sumber daya secara lebih efisien apabila mekanisme pasar telah mengalami kegagalan. Modal sosial berperan sebagai alternatif yang lebih efisien seperti halnya dalam penyediaan

barang publik, pengelolaan barang dan jasa publik kepada individu pada dasarnya dapat meningkatkan tanggung jawab (*responsibility*) dan keeratan komunitas (*sense of community*) (Pamungkas, 2020).

Jika dilihat dari apa yang diharapkan oleh Peraturan Menteri Desa PDTT No. 6 Tahun 2020, pentingnya intervensi untuk mengintegrasikan kebijakan pembangunan desa dengan kebijakan pemerintah pusat. Kaitan antara intervensi dengan peranan pemerintah terhadap kehidupan rakyat pada umumnya dapat dilakukan melalui 4 instrumen menurut (hughes, 1988) dalam (Pamungkas, 2020) yaitu *Provision, Subsidy, Production, and Regulation*. Instrumen regulasi merupakan salah satu langkah tepat untuk melekatkan intervensi pusat kepada desa dalam melaksanakan kebijakan dari pengelolaan dana desa pada masa pandemi *Covid-19*. Adanya perubahan terhadap Permendes PDTT No 11 Tahun 2019 menjadi Permendes No.6 Tahun 2020 mengisyaratkan adanya intervensi regulation yang secara implisit dari pemerintah terkait kebijakan pengelolaan dana desa di masa pandemi

## 2.1.2 Dana Desa

### 2.1.2.1 Pengertian Dana Desa

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014, dana desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diperuntukkan bagi desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten/kota dan digunakan untuk mendanai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 prioritas penggunaan dana desa didasarkan pada prinsip:

1. Kebutuhan prioritas yaitu mendahulukan kepentingan desa yang lebih mendesak, dan berhubungan langsung dengan kepentingan sebagian besar masyarakat desa;
2. Keadilan dengan mengutamakan hak dan kepentingan seluruh warga desa tanpa membeda-bedakan;
3. Kewenangan desa berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa;
4. Fokus yaitu mengutamakan pilihan penggunaan dana desa pada 3 (tiga) sampai dengan 5 (lima) jenis kegiatan sesuai dengan kebutuhan masyarakat sesuai dengan prioritas nasional dan tidak dilakukan praktik penggunaan dana desa yang dibagi rata.

5. Partisipatif dengan mengutamakan prakarsa, kreativitas, dan peran serta masyarakat desa;
6. Swakelola dengan mengutamakan kemandirian desa dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan desa yang dibiayai danadesa.
7. Berbasis sumber daya desa dengan mengutamakan pendayagunaan sumber daya manusia dan sumber daya alam yang ada di desa dalam pelaksanaan pembangunan yang dibiayai dana desa

Menurut Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan Republik Indonesia (2021), penggunaan dana desa diprioritaskan untuk membiayai pembangunan dan pemberdayaan masyarakat yang ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa, peningkatan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan dan dituangkan dalam Rencana Kerja Pemerintah Desa. Pelaksanaan kegiatan yang dibiayai dari dana desa berpedoman pada pedoman teknis yang ditetapkan oleh bupati/walikota mengenai kegiatan yang dibiayai dari dana desa. Pelaksanaan kegiatan yang dibiayai dari dana desa diutamakan dilakukan secara swakelola dengan menggunakan sumber daya/bahan baku lokal, dan diupayakan dengan lebih banyak menyerap tenaga kerja dari masyarakat desa setempat.

dana desa dapat digunakan untuk membiayai kegiatan yang tidak termasuk dalam prioritas penggunaan dana desa setelah mendapat persetujuan bupati/walikota dengan memastikan pengalokasian dana desa untuk kegiatan yang menjadi prioritas telah terpenuhi dan/atau kegiatan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat telah terpenuhi.

Sedangkan menurut Indrawati (2017) penggunaan dana desa diprioritaskan untuk pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa terutama, untuk peningkatan kualitas hidup, penanggulangan kemiskinan, dan kesejahteraan masyarakat. Berdasarkan pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa dana desa adalah dana yang bersumber dari APBN yang digunakan untuk kepentingan dan kesejahteraan masyarakat desa.

#### **2.1.2.2 Sumber Dana Desa**

Menurut Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 memberikan mandat kepada pemerintah untuk mengalokasikan dana desa. Dana desa tersebut dianggarkan setiap tahun dalam APBN yang diberikan kepada setiap desa sebagai salah satu sumber pendapatan desa. Adapun sumber pendapatan dana desa adalah sebagai berikut:

1. Pendapatan asli daerah
2. Dana yang bersumber dari APBN

3. Bagian dari hasil PDRD Kabupaten/Kota
4. Alokasi dana desa dari kabupaten/kota
5. Bantuan keuangan dari APBD Provinsi dan APBD Kabupaten/Kota
6. Hibah dan sumbangan pihak ketiga, serta
7. Lain-lain pendapatan desa yang sah.

### **2.1.2.3 Tujuan dan Manfaat Dana Desa**

Penggunaan dana desa diprioritaskan untuk membiayai pembangunan dan pemberdayaan masyarakat yang ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa, peningkatan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan dan dituangkan dalam Rencana Kerja Pemerintah Desa. Adapun tujuan dari dana desa berlandaskan hukum UU No. 6 Tahun 2014 tentang desa yaitu:

- 1) Meningkatkan pelayanan publik di desa.
- 2) Mengentaskan kemiskinan.
- 3) Memajukan perekonomian desa.
- 4) Mengatasi kesenjangan pembangunan antar desa.

Tujuan dana desa yang disalurkan kepada masyarakat desa antara lain sebagai berikut (<https://www.wartaekonomi.co.id/>, di akses pada tanggal 10 Mei 2021):

- 1) Membantu mengatasi permasalahan ekonomi di desa, antara lain kemiskinan bisa dikurangi, angka pengangguran bisa diturunkan, laju urbanisasi bisa dihambat dan ketimpangan bisa dipersempit;
- 2) Membantu pemberdayaan ekonomi masyarakat desa, membantu pemerataan pembangunan dan hasilnya, membangun infrastruktur dan menciptakan peluang serta lapangan kerja baru;
- 3) Selain menggunakan untuk pembangunan desa, tetapi juga untuk membangun sumber daya manusia (SDM) di desa seperti melaksanakan pembinaan, bimbingan serta pendampingan, dan pemantauan yang lebih tertata dan saling berhubungan;
- 4) Memperkuat koordinasi, konsolidasi, dan sinergi terhadap pelaksanaan program yang menjadi prioritas pembangunan desa dari tingkat pemerintah pusat, daerah, kecamatan, hingga desa itu sendiri;

- 5) Membangun infrastruktur dan layanan fasilitas publik serta memberdayakan dan mengembangkan perekonomian yang ada di desa tersebut.

Berdasarkan tujuan diatas, dapat disimpulkan bahwa tujuannya adalah dana desa digunakan untuk pembangunan sarana & prasana desa, dan pemberdayaan masyarakat dalam rangka mengembangkan perekonomian masyarakat desa, sehingga dengan adanya dana desa diharapkan dapat mengurangi kemiskinan dan menambah tingkat kesejahteraan masyarakat desa.

Menurut Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan Republik Indonesia (2021), Dana desa diprioritaskan manfaatnya untuk membiayai pembangunan dan pemberdayaan masyarakat guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa, kualitas hidup manusia, serta penanggulangan kemiskinan, yang dituangkan dalam Rencana Kerja Pemerintah Desa.

Manfaat dana desa yang disalurkan kepada masyarakat desa adalah sebagai berikut (<https://www.wartaekonomi.co.id/>, di akses pada tanggal 10 Mei 2021):

1. Pengentasan Kemiskinan

Dana desa memiliki dampak yang luas, dari segi kemiskinan hingga menumbuhkan perekonomian di pedesaan. Dari sisi kemiskinan, dengan dana desa, angka kemiskinan di desa menurun dua kali lipat dibandingkan di kota. Dengan adanya dana desa ini, masyarakat bisa memanfaatkan sesuai dengan kebutuhannya untuk meningkatkan produktivitasnya dan memperbaiki kualitas hidup di desa. Realisasi dana desa mendukung aktivitas ekonomi agar tetap bergerak di masyarakat meskipun terdapat hambatan global yang mengganggu.

2. Dana Desa untuk Pemerataan Pembangunan

Membangun dari desa adalah salah satu komitmen pemerintah untuk menghadirkan pemerataan ekonomi yang berkeadilan. Untuk mewujudkan pemerataan ekonomi, distribusi dana desa harus diikuti dengan penguatan kelembagaan

desa, serta keterbukaan pengelolaan anggarannya yang perlu dikembangkan untuk disempurnakan.

### 3. Dana Desa untuk Menahan Laju Urbanisasi

Dana desa bukan hanya untuk mengentaskan desa dari kemiskinan namun juga untuk menarik minat anak muda untuk tidak ber-urbanisasi. Dana desa bisa menciptakan peluang kerja bagi anak muda.

Menurut Haryanto (2015) dana desa memiliki manfaat dan potensi luar biasa dalam upaya mempercepat pertumbuhan dan pembangunan desa dalam rangka mengatasi berbagai persoalan yang selama ini ada. Dana desa dapat mengembangkan kualitas dan kesejahteraan masyarakatnya.

Berdasarkan pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa, dana desa memiliki manfaat dalam kegiatan pemerintahan dan juga pada kegiatan pemberdayaan dan pembiayaan masyarakat desa.

## **2.1.3 Efektivitas Pengelolaan Keuangan**

### **2.1.3.1 Pengertian Efektivitas**

Menurut Martani & Lubis (1987), efektivitas merupakan unsur pokok untuk mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan di dalam setiap organisasi, kegiatan ataupun program. Dikatakan efektif apabila tujuan ataupun

sasaran tercapai sesuai dengan yang telah ditentukan. Pengertian tersebut sesuai dengan pendapat. Mahmudi (2007) menyatakan bahwa efektivitas merupakan hubungan antara *output* dengan tujuan, semakin besar kontribusi (sumbangan) *output* terhadap pencapaian tujuan, maka semakin efektif organisasi, program atau kegiatan.

Selain itu, Kurniawan (2005) mendefinisikan efektivitas adalah kemampuan melaksanakan tugas, fungsi (operasi kegiatan program atau misi) daripada suatu organisasi atau sejenisnya yang tidak adanya tekanan atau ketegangan diantara pelaksanaannya. Lebih lanjut, Hidayat (1986) menjelaskan efektivitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas, kualitas dan waktu) telah tercapai. Dimana makin besar persentase target yang dicapai, makin tinggi efektivitasnya. Sehingga dapat disimpulkan bahwa efektivitas merupakan suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target sasaran atau tujuan telah tercapai.

### 2.1.3.2 Ukuran Efektivitas

Kemampuan desa dalam menjalankan tugasnya dapat dikategorikan sangat efektif apabila rasio yang dicapai minimal 1 (satu) atau 100%. Sehingga semakin tinggi rasio, maka kemampuan daerah semakin baik (Halim dan Kusufi, 2012). Menurut Yuliasuti (2017), jika keluaran yang dihasilkan terhadap target yang ditetapkan semakin meningkat, maka proses suatu program kerja akan semakin efektif. Jadi dapat disimpulkan bahwa apabila rasio efektivitas semakin meningkat maka kemampuan daerah atau program kerja yang telah ditetapkan akan semakin baik atau efektif.

Standar Efektivitas menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri No.690.900-327 tentang kriteria penilaian dan kinerja keuangan dapat diketahui efektif atau tidak dengan memenuhi kriteria sebagai berikut:

*Tabel 2.1 Tingkat Keefektivan*

<b>KeefektivanKeuangan</b>	<b>Efektifitas%</b>
SangatEfektif	>100%
Efektif	90%-100%
Cukup Efektif	80%-89%
KurangEfektif	60%-79%
TidakEfektif	<60%

Sumber: Keputusan Menteri Dalam Negeri No.690.900-327, tahun1996.

### 2.1.3.3 Faktor-faktor yang Mempengaruhi Efektivitas

Faktor yang mempengaruhi efektivitas penyaluran dana desa harus menyatu di dalam pengelolaan APBDES, sehingga prinsip pengelolaan dana desa sama persis dengan pengelolaan APBDES, yang harus mengikuti prinsip-prinsip *good governance*. Menurut Jurniadi (2015) ada beberapa faktor yang mempengaruhi efektivitas dana desa, antara lain :

#### 1. Partisipatif

Proses pengelolaan dana desa, sejak perencanaan, pengambilan keputusan sampai dengan pengawasan serta evaluasi harus melibatkan banyak pihak. Artinya, dalam mengelola dana desa tidak hanya melibatkan para elit desa saja (Pemerintah Desa, BPD, Pengurus LKMD/RT/RW ataupun tokoh-tokoh masyarakat), tetapi juga harus melibatkan masyarakat lain seperti petani, kaum buruh, perempuan, pemuda, dan sebagainya.

#### 2. Transparan

Semua pihak dapat mengetahui keseluruhan proses secara terbuka. Selain itu, diupayakan agar masyarakat desa dapat menerima informasi mengenai tujuan, sasaran, hasil, manfaat yang diperolehnya dari setiap kegiatan yang menggunakan dana ini.

### 3. Akuntabel

Keseluruhan proses penggunaan dana desa, mulai dari usulan peruntukannya, pelaksanaan sampai dengan pencapaian hasilnya dapat dipertanggungjawabkan di depan seluruh pihak terutama masyarakat desa.

Menurut Steers (1995) (dalam Umam (2012)), menyebutkan empat faktor yang mempengaruhi efektivitas, yaitu:

#### 1. Karakteristik Organisasi

##### a. Struktur

- 1) Departementalisasi
- 2) Spesialisasi
- 3) Formulasi
- 4) Rentang kendali
- 5) Besarnya organisasi

##### b. Teknologi

- 1) Besarnya unit kerja
- 2) Operasi
- 3) Bahan

##### 4) Pengetahuan

#### 2. Karakteristik Pekerja

##### a. Keterkaitan pada organisasi

##### b. Ketertarikan



c. Kemantapan kerja

d. Keikatan

3. Prestasi Kerja

a. Motivasi tujuan dan keterbukaan

b. Kemampuan

c. Kejelasan peran

4. Karakteristik Lingkungan

a. Ekstem

1) Kekompakan

2) Kestabilan

3) Ketidakstabilan

b. Intern

1) Orientasi pada karya

2) Pekerja sentries

3) Orientasi pada imbalan hukuman

4) Keamanan versus resiko

5) Keterbukaan versus pertahanan

5. Kebijakan dan Praktek Manajemen

a. Penyusunan tujuan strategik

b. Pencarian dan pemanfaatan atas sumber daya

c. Penciptaan lingkungan prestasi

d. Proses komunikasi

e. Kepemimpinan dan pengambilan keputusan

#### f. Inovasi dan adaptasi organisasi

Berdasarkan pendekatan-pendekatan dalam efektivitas organisasi yang telah dikemukakan sebelumnya maka dapat disimpulkan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas adalah sebagai berikut:

- a. Adanya tujuan yang jelas,
- b. Struktur organisasi,
- c. Adanya dukungan atau partisipasi masyarakat,
- d. Adanya sistem nilai yang dianut.

### **2.1.4 Efisiensi Pengelolaan Keuangan**

#### **2.1.4.1 Pengertian Efisiensi**

Menurut Ghiselli & Brown (1955) (dalam Syamsi (2004)), istilah efisiensi mempunyai pengertian yang sudah pasti, yaitu menunjukkan adanya perbandingan antara keluaran (*output*) dan masukan (*input*). Mubyarto dan Edy (1987), mengartikan efisiensi sebagai suatu tolak ukur dan digunakan untuk berbagai keperluan, perbandingan antara masukan terhadap keluaran. Apa saja yang dimasukkan dalam masukan, serta bagaimana angka perbandingan itu diperoleh, akan tergantung dari tujuan penggunaan tolak ukur tersebut.

Sedangkan menurut Gie (1978) efisiensi adalah perbandingan terbaik antara suatu hasil dengan usahanya, perbandingan ini dapat dilihat dari dua segi berikut ini :

1) Hasil

Suatu kegiatan dapat disebut efisien, jika suatu usaha memberikan hasil yang maksimum. Maksimum dari jenis mutu atau jumlah satuan hasil itu.

2) Usaha

Usaha kegiatan dapat dikatakan efisien, jika suatu hasil tertentu tercapai dengan usaha yang minimum, mencakup lima unsur: pikiran, tenaga, jasmani, waktu, ruang, dan benda (termasuk uang). Dari pemaparan para ahli di atas dapat diketahui bahwa efisiensi adalah suatu kondisi dimana perbandingan yang paling baik dan ideal antara input dan output yang dihasilkan oleh suatu sistem. Input yang dijadikan aspek tolak ukur berupa pikiran, jasmani, waktu, ruang, benda, serta biaya. Sedangkan output yang menjadi tolak ukur adalah kualitas dan kuantitas hasil atau produk suatu sistem. Berdasarkan pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa efisiensi adalah perbandingan antara jumlah biaya yang dikeluarkan sesuai dengan sasaran yang diinginkan.

Dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa efisiensi adalah suatu ukuran tingkat keberhasilan suatu kegiatan dengan membandingkan antara nilai pemasukan dan pengeluaran yang dilakukan.

#### 2.1.4.2 Prinsip Efisiensi

Ada beberapa prinsip atau persyaratan yang harus dipenuhi oleh suatu sistem agar dapat ditentukan seberapa tingkat efisien pada suatu sistem (Syamsi, 2004), prinsip-prinsip tersebut antara lain :

1) Dapat diukur

Prinsip yang pertama dari efisiensi adalah dapat diukur dan dinyatakan pada satuan pengukuran tertentu. Hal ini digunakan sebagai acuan awal untuk mengidentifikasi berapa tingkat efisiensi suatu sistem. Standar yang dapat digunakan untuk menentukan tingkat efisiensi adalah ukuran normal, adapun batas ukuran normal pengorbanan adalah pengorbanan maksimum dan batas ukuran normal untuk hasil adalah hasil minimum. Efisiensi dapat dikatakan meningkat apabila setelah dilakukan perbaikan sistem ukuran pengorbanan menjadi lebih minimum dan hasil menjadi lebih maksimum.

## 2) Rasional

Prinsip efisiensi yang kedua adalah rasional atau logis, artinya segala pertimbangan harus berdasarkan dengan akal sehat bukan berdasarkan perasaan (emosional). Adanya prinsip rasional ini akan menjamin tingkat objektivitas pengukuran dan penilaian.

## 3) Kualitas selalu diperhatikan

Peningkatan efisiensi yang biasanya terjadi di sebuah perusahaan biasanya adalah peningkatan efisiensi dari segi pengorbanan dan kurang memperhatikan tingkat efisiensi dari segi hasil yang cenderung menurun. Prinsip hanya mengejar kuantitas dan mengesampingkan kualitas harus dihindari untuk menjaga agar kualitas produk yang dihasilkan sistem tetap terjamin meskipun dari segi proses efisiensi dapat ditingkatkan.

## 4) Mempertimbangkan prosedur

Artinya pelaksanaan peningkatan efisiensi jangan sampai melanggar prosedur yang sudah ditentukan pimpinan. Karena prosedur yang ditetapkan pimpinan tentunya sudah memperhatikan berbagai segi yang luas cakupannya. Dari hal tersebut bisa disimpulkan bahwa yang dilakukan untuk meningkatkan efisiensi adalah penyederhanaan pelaksanaan

operasional dalam suatu sistem tanpa melanggar prosedur yang sudah ditetapkan.

5) Pelaksanaan efisiensi

Tingkat efisiensi tidak dapat dibandingkan secara universal pada semua sistem yang ada di dalam instansi atau perusahaan yang sejenis. Hal ini dikarenakan setiap sistem dalam instansi atau perusahaan memiliki kemampuan yang tidak selalu sama. Kemampuan tersebut antara lain adalah kemampuan Sumber Daya Manusia (SDM), dana, fasilitas, dan lain-lain. Oleh karena itu kemampuan tersebut juga dipertimbangkan dalam pengukuran tingkat efisiensi.

6) Tingkatan efisiensi

Pengukuran tingkatan efisiensi dapat dinyatakan dalam hitungan angka persentase (%). Selain itu tingkat efisiensi sistem juga dapat dinyatakan dengan berbagai pernyataan seperti; tidak efisien, kurang efisien, efisien, lebih efisien, dan paling efisien (optimal). 6 aspek diatas harus senantiasa diperhatikan dalam pengukuran tingkat efisiensi suatu sistem. Hal ini dimaksudkan agar pengukuran tingkat efisiensi sistem dapat menghasilkan data akurat dan objektif.

Menurut Nugroho (2015) untuk menentukan apakah suatu kegiatan dalam organisasi itu termasuk efisien atau tidak maka prinsip-prinsip atau persyaratan efisiensi harus terpenuhi. Adapun prinsip tersebut adalah sebagai berikut:

1. Efisiensi harus dapat diukur

Untuk menetapkan batas antara efisien dan tidak efisien adalah ukuran normal. Ukuran normal ini merupakan patokan standar awal untuk selanjutnya menentukan apakah suatu kegiatan itu efisien atau tidak. Batas ukuran normal untuk pengorbanan input adalah pengorbanan maksimum. Sedangkan batas ukuran normal untuk hasil output adalah hasil minimum. Kalau tidak dapat diukur maka tidak akan dapat diketahui apakah suatu kegiatan atau cara kerja itu efisien atau tidak.

2. Efisiensi mengacu pada pertimbangan yang rasional

Saat melakukan pertimbangan, haruslah pertimbangan itu pertimbangan yang rasional. Dengan pertimbangan yang rasional, objektivitas pengukuran dan penilaian akan lebih terjamin.

3. Efisiensi tidak boleh mengorbankan kualitas mutu

Dalam hal ini kuantitas boleh saja ditingkatkan tetapi jangan sampai mengorbankan kualitasnya. Jangan

hanya mengejar kuantitas tetapi dengan mengorbankan kualitas.

#### 4. Efisiensi merupakan teknis pelaksanaan

Dalam pelaksanaannya jangan sampai bertentangan dengan kebijakan atasan. Karena kebijakan atasan tentu saja sudah dipertimbangkan dari berbagai segi yang luas cakupannya, pelaksanaan operasionalnya dapat diusahakan seefisien mungkin sehingga tidak terjadi pemborosan.

#### 5. Pelaksanaan efisiensi harus disesuaikan dengan kemampuan

Penerapan efisiensi disesuaikan dengan kemampuan sumber daya, dana, fasilitas, dan lain-lain yang dimiliki oleh organisasi yang bersangkutan sambil diusahakan peningkatannya. Setiap organisasi tidak selalu mempunyai kemampuan yang sama dan pengukuran efisiensi hendaknya didasarkan pada kemampuan yang dimilikinya, baik mengenai sumberdaya, dananya, fasilitasnya ataupun yang lainnya.

Berdasarkan prinsip-prinsip efisiensi diatas, dapat disimpulkan bahwa prinsip-prinsip tersebut harus terpenuhi untuk menentukan tingkat efisiensi sebuah kegiatan dalam organisasi. Jika prinsip atau persyaratan

diatas tidak terpenuhi maka tidak dapat diketahui apakah suatu kegiatan itu sudah efisien atau tidak.

#### 2.1.4.3 Ukuran Efisiensi

Kemampuan desa dalam menjalankan tugasnya dapat dikategorikan sangat efisien apabila rasio yang dicapai minimal 60%. Sehingga semakin rendah rasio, maka kemampuan daerah semakin baik. Efisiensi merupakan perbandingan antara output dengan input atau dengan istilah lain *output per unit input* (Mahmudi, 2007). Suatu organisasi apabila mampu menghasilkan *output* tertentu dengan input serendah-rendahnya, atau dengan input tertentu mampu menghasilkan *output* sebesar-besarnya (*spending well*). Efisiensi dapat dijelaskan melalui hubungan antar faktor input yang terbatas dan output yang dihasilkan. Menurut Yuliasuti (2017), jika keluaran yang dihasilkan terhadap target yang ditetapkan semakin meningkat, maka proses suatu program kerja akan semakin efisien. Jadi dapat disimpulkan bahwa apabila rasio efisiensi semakin menurun maka kemampuan daerah atau program kerja yang telah ditetapkan akan semakin baik atau efisien.

Kriteria untuk mengukur efisiensi pengelolaan keuangan daerah sesuai dengan Kepmendagri Nomor 690.900.327, yaitu:

*Tabel 2.2 Tingkat Efisiensi Keuangan*

<b>Efisiensi Keuangan</b>	<b>Efisiensi%</b>
Tidak Efisien	>100%
Kurang Efisien	90%-100%
Cukup Efisien	80%-89%
Efisien	60%-79%
Sangat Efisien	<60%

Sumber: Keputusan Menteri Dalam Negeri No.690.900-327, tahun 1996.



## 2.2 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

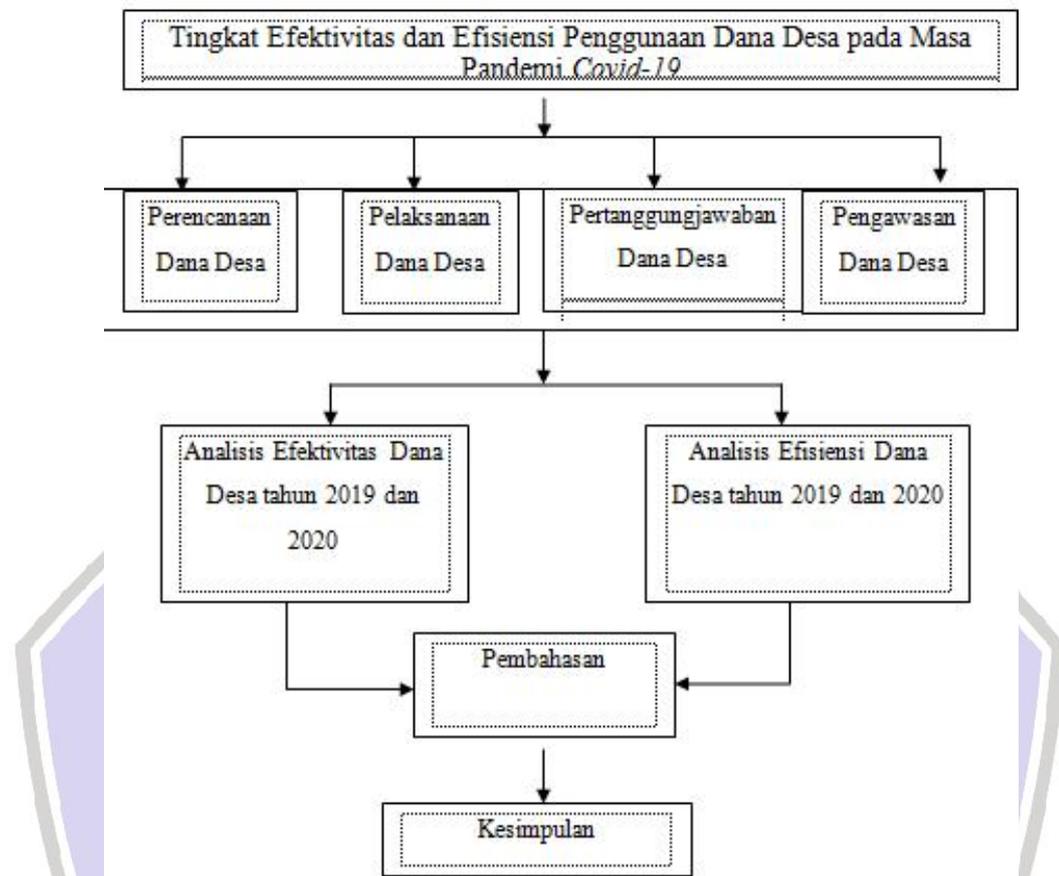
*Tabel 2.3 Penelitian Terdahulu*

No	Nama	Judul	Hasil
1	Siregar, (2017)	Analisis Efektifitas Dan Efisiensi Pengelolaan Keuangan Desa (Studi Pada Desa Di Kabupaten Deli Serdang)	Tingkat efektivitas hampir semua desa yang dijadikan sampel penelitian memiliki rasio 100% atau Efektif, hanya sedikit desa yang memiliki rasio sangat rendah.
2	Ahmad, (2019)	Analisis Efisiensi Dan Efektifitas Keuangan Desa/Nagari Kabupaten Tanah Datar Sumatera Barat	Tingkat efisiensi keuangan nagari sebesar 92,90% termasuk dalam kategori tidak efisien. Sedangkan tingkat keefektifan 83,41% yang termasuk dalam kategori cukup efektif
3	Pamungkas, (2020)	Penggunaan Dana Desa Pada Masa Pandemi Covid-19 Di Kabupaten Sumbawa	Hasil penelitian menunjukkan Penggunaan Dana Desa Untuk Pencegahan dan Penanganan covid-19 di Kabupaten Sumbawa sebesar Rp. 3.634.100.020,-. Penggunaan Dana Desa untuk Padat Karya Tunai Desa di Kabupaten Sumbawa sebesar Rp. 28.141.939.407,-. Penggunaan Dana Desa untuk Bantuan Langsung Tunai Desa (BLT-Dana Desa) di Kabupaten Sumbawa mampu mengakomodir sebanyak

			24.772 Kepala Keluarga penerima bantuan.
4.	Valentina, (2020)	Analisis Pemanfaatan Dana Desa Pada Masa Pandemi Covid-19 Di Nagari Talang Anau Kabupaten Lima Puluh Kota	Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa penggunaan dana desa sudah sesuai dengan Permendes yang mana Nagari Talang Anau sudah melakukan pencegahan dan penanganan dengan menggunakan 10 persen dari penanggulangan bencana sekitar Rp. 105.000.000,- dan penggunaan 30 persen untuk bantuan BLT Dana Desa yang terima oleh 138 kepala keluarga yang terpilih melalui Musyawarah Nagari dengan total Rp. 248.800.000,-, Adapun total dana desa yang diperoleh Nagari Talang Anau secara keseluruhan sebesar Rp 938.575.000,-
5.	Febriyanti, (2020)	Analisis Efektivitas Dan Efisiensi Pengelolaan Dana Nagari (Studi Pada Nagari Di Kabupaten Agam)	Hasil penelitian ini membuktikan bahwa (1) keefektifan 17 (tujuh belas) nagari dapat disimpulkan efektif. Sedangkan tingkat efisiensi 17 (tujuh belas) nagari dapat disimpulkan masih belum efisien.

Sumber: Data diolah, tahun 2020.

### 2.3 Kerangka Berfikir



Gambar 2.1 Kerangka berfikir

Pada penelitian ini tingkat efektivitas dan efisiensi penggunaan dana desa akan dilihat dari sisi perencanaan, pelaksanaan, pertanggungjawaban, dan pengawasan. Keempat hal tersebut akan dilihat dari dua sisi yaitu kondisi yang terjadi pada desa seKecamatan Sukorejo Kabupaten Ponorogo dan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 serta PDDT Nomor 6 Tahun 2020. Kondisi riil di desa se-Kecamatan Sukorejo Kabupaten Ponorogo akan dibandingkan dengan antara rencana dan realisasinya. Perbandingan itu akan dilihat dari kesesuaiannya, permasalahan yang terjadi di desa, dan penyebab permasalahan. Hasil dari

perbandingan kondisi di desa akan dianalisis kemudian hasilnya akan disimpulkan. Penelitian ini terkait efektivitas dan efisiensi pengelolaan dana desa di kecamatan Sukorejo, Kabupaten Ponorogo pada masa pandemi *covid-19*. Dimana pemerintah perlu memperhatikan efektivitas dalam merencanakan anggaran, memperhitungkan efisiensi atas dana yang akan dikelola agar penggunaan dana desa dan tujuan adanya dana desa dapat tercapai maksimal. Serta menggunakan dana tersebut untuk kegiatan yang tepat sasaran, agar penggunaan anggaran tepat guna. Berdasarkan hal tersebut, perlu adanya perhitungan tingkat efektivitas dan tingkat efisiensi pada tahun 2019 dan 2020, untuk dilihat apakah terjadi penurunan atau peningkatan tingkat efektivitas dan efisiensi dana desa. Hasil dari perhitungan akan dibandingkan dengan hasil wawancara, dan akan dianalisis yang hasilnya akan disimpulkan.

