

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 Landasan Teori

2.1.1.1 Desa

Indra Bastian (2015:6) menyatakan bahwa desa atau udik menurut definisi universal merupakan sebuah aglomerasi permukiman di area pedesaan (rural). Bentuk sebuah desa biasanya mempunyai nama, letak, dan batas-batas wilayah yang bertujuan untuk membedakan antara desa yang satu dengan desa yang lain. Perbedaan tersebut dimaksudkan untuk mempermudah pengaturan sistem pemerintahannya. Selanjutnya Undang-Undang Republik Indonesia No. 6 Tahun 2014 menyatakan desa merupakan desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut 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.

Pengertian desa menurut para ahli:

1. R. Bintaro (1977)

Desa adalah perwujudan atau kesatuan geografis yang timbul dari unsur – unsur fisiografis, sosial, politik , ekonomi, serta kultural setempat dalam pengaruh dan hubungan timbal balik dengan daerah lain.

2. Sutarjo Kartohadikusuma (1965)

Desa merupakan kesatuan hukum tempat tinggal suatu masyarakat yang berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri yaitu pemerintah terendah dibawah camat.

3. William Ogburn dan M.F Nimkoff

Desa adalah keseluruhan organisasi kehidupan sosial di dalam daerah terbatas.

4. S. D Misra

Desa merupakan suatu kumpulan tempat tinggal dan kumpulan daerah pertanian dengan batas – batas tertentu yang luasnya antara 50 -1.000 are.

5. Paul H. Landis

Desa merupakan suatu wilayah yang jumlah penduduknya kurang dari 2.500 jiwa dengan ciri-ciri sebagai berikut:

- a. Memiliki pergaulan hidup yang saling kenal mengenal antar ribuan jiwa.
- b. Terdapat pertalian perasaan yang sama tentang kesukuan terhadap kebiasaan.

c. Cara berusaha (ekonomi) adalah agraris yang paling umum yang sangat dipengaruhi alam sekitar seperti keadaan alam, iklim, kekayaan alam, sedangkan pekerjaan yang bukan agraris adalah bersifat sambilan.

Di Inggris, tempat yang dapat memenuhi syarat sebagai desa atau dusun adalah komunitas kecil di sebuah distrik pedesaan. Sedangkan di Indonesia, istilah desa merupakan pembagian wilayah administratif di bawah kecamatan yang dipimpin oleh Kepala Desa, sedangkan di Kutai Barat, Kalimantan Timur disebut Kepala Kampung atau Petinggi. Sejak diberlakukannya otonomi daerah, istilah desa dapat disebut dengan nama lain, misalnya “Nagari” di Sumatra Barat, “Gampong” di Nanggroe Aceh Darussalam, “Negeri” di Maluku. Begitu juga segala istilah dan institusi di desa dapat disebut dengan nama lain sesuai karakteristik adat istiadat desa tersebut. Hal ini adalah salah satu penghormatan dan pengakuan Pemerintah terhadap asal-usul dan adat istiadat setempat.

2.1.1.2 Keuangan Desa

Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 menyatakan bahwa “Keuangan Desa merupakan semua hak dan kewajiban desa yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban desa”. Menurut Indra Bastian (2015:20) Keuangan Desa adalah konsekuensi dari adanya urusan pemerintah yang diserahkan kepada desa. Adanya sumber keuangan yang memadai memungkinkan desa untuk melaksanakan tugas dan fungsi desa. Keuangan desa dikelola berdasarkan azas-azas

transparan, akuntabel, partisipatif serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran.

Penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan desa harus mampu mengakomodasi aspirasi masyarakat, dan mewujudkan peran aktif masyarakat untuk ikut serta bertanggung jawab antar sesama warga desa terhadap perkembangan kehidupan bersama. Pelaksanaan manajemen keuangan dan kekayaan desa dikatakan belum dapat berjalan dengan baik. Dalam pelaksanaan perencanaan keuangan daerah, banyak desa belum menerapkan anggaran pendapatan dan belanja desa serta belum bisa menentukan skala prioritas serta distribusi sumber daya dengan baik. Dalam pelaksanaan dan penatausahaan keuangan desa, dibutuhkan administrasi desa yang baik, serta pertanggungjawaban dan pelaporan keuangan desa yang juga harus dilakukan dengan baik. Dalam manajemen kekayaan desa, masih ada persoalan dalam pembagian kekayaan desa dan banyak ditemukan barang – barang kekayaan desa yang belum terpelihara dengan baik. Pengelolaan potensi desa untuk menambah pendapatan desa harus dijalankan dengan optimal.

2.1.1.3 Pengelolaan Keuangan Desa

Permendagri No. 113 Tahun 2014 menyebut bahwa “Pengelolaan Keuangan Desa merupakan seluruh kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggung jawaban keuangan desa”. Pengelolaan keuangan desa adalah rangkaian siklus yang terpadu dan terintegrasi antara satu tahapan dengan tahapan lainnya. Rangkaian dan asas pengelolaan keuangan desa harus dipenuhi dan

dilaksanakan oleh setiap desa agar penyelenggaraan pemerintah desa, pembinaan kemasyarakatan desa, pemberdayaan masyarakat desa, dan pelaksanaan pembangunan desa dapat berjalan sesuai dengan rencana, sehingga visi desa dan masyarakat yang sejahtera dapat diwujudkan Yuliansyah (2017:47).

Siklus pengelolaan keuangan desa tidak akan berjalan tanpa adanya tata pemerintahan desa yang baik. Maka dari itu, turut serta pihak-pihak di luar pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), seperti: tokoh desa, tokoh agama, perwakilan dari kaum petani, perwakilan dari kaum perempuan, perwakilan dari masyarakat miskin dan lainnya perlu diikutsertakan dalam proses pengelolaan keuangan desa. Dokumen umum tentang pengelolaan keuangan desa harus bisa diakses oleh masyarakat desa, serta tidak diskriminasi oleh satu golongan tertentu terkait dengan pengelolaan keuangan desa.

Permendagri No. 113 Tahun 2014 menjelaskan bahwa kekuasaan pengelolaan keuangan desa dipegang oleh kepala desa yang dibantu oleh Pelaksana Teknis Pengelola Keuangan Desa (PTPKD). Kepala desa merupakan pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa dan mewakili pemerintah desa dalam kepemilikan kekayaan milik desa yang dipisahkan. Oleh karena itu, kepala desa mempunyai kewenangan, antara lain:

- a. Menetapkan kebijakan atas pelaksanaan APBDes.
- b. Menetapkan Pelaksana Teknis Pengelola Keuangan Desa (PTPKD).
- c. Menetapkan petugas yang melaksanakan pemungutan penerimaan desa.
- d. Menyetujui pengeluaran atas kegiatan yang ditetapkan dalam APBDes.

e. Melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran atas beban APBDes.

Kepala desa dalam melaksanakan pengelolaan keuangan desa dibantu oleh Pelaksana Teknis Pengelola Keuangan Desa (PTPKD) yang berasal dari unsur perangkat desa yang ditetapkan dengan keputusan kepala desa. Unsur perangkat desa yang dimaksud terdiri dari:

- a. Sekretaris desa, bertindak sebagai koordinator pelaksana teknis pengelolaan keuangan desa.
- b. Kepala Seksi, bertindak sebagai pelaksana kegiatan sesuai dengan bidangnya.
- c. Bendahara, dijabat oleh staf pada urusan keuangan. Bendahara memiliki tugas: menerima, menyimpan, menyetorkan atau membayar, menatausahakan, dan mempertanggungjawabkan penerimaan pendapatan desa dan pengeluaran pendapatan desa dalam rangka pelaksanaan APBDes.

2.1.1.4 Pendapatan Desa

Permendagri No. 113 Tahun 2014 menyatakan bahwa Pendapatan desa merupakan segala penerimaan uang melalui rekening desa yang merupakan hak desa dalam 1 (satu) tahun anggaran yang tidak perlu dibayar kembali oleh desa. Yuliansyah dan Rusmianto (2016:31) berpendapat bahwa pendapatan desa terdiri atas kelompok: Pendapatan Asli Desa (PAD); Pendapatan Transfer; dan Pendapatan Lain-Lain.

a. Pendapatan Asli Desa (PAD)

Pendapatan asli desa merupakan pendapatan yang diperoleh dan digali dari potensi pendapatan yang ada di desa. Kelompok pendapatan asli daerah terdiri atas:

1. Hasil usaha.
2. Hasil aset.
3. Swadaya, partisipasi, dan gotong royong.
4. Lain-lain pendapatan asli desa.

Hasil usaha desa antara lain tanah kas desa, hasil bundes. Hasil aset antara lain tambatan perahu, pasar desa, tempat pemandian umum, jaringan irigasi. Swadaya, partisipasi, dan gotong royong merupakan membangun dengan kekuatan sendiri yang melibatkan peran serta masyarakat berupa tenaga, barang yang dinilai dengan uang. Lain-lain pendapatan asli desa antara lain adalah hasil pungutan desa.

b. Pendapatan transfer

Pendapatan transfer adalah pendapatan desa yang diperoleh dari entitas lain seperti transfer dari pemerintah kota dan kabupaten, transfer dari pemerintah provinsi, dan transfer dari pemerintah pusat. Kelompok transfer terdiri atas:

1. Dana desa.

Dana desa menurut UU No. 60 Tahun 2014 merupakan dana yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang diberikan untuk desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) kabupaten/kota dan digunakan untuk

mendanai penyelenggaraan pemerintahan, pemberdayaan masyarakat, pembinaan kemasyarakatan, dan pelaksanaan pembangunan.

2. Bagian dari hasil pajak daerah kabupaten/kota dan retribusi daerah.

PP No. 43 Tahun 2014 menyebut pemerintah kabupaten/kota mengalokasikan bagian dari hasil pajak dan retribusi daerah kabupaten/kota terhadap desa paling sedikit 10% (sepuluh per seratus) dari realisasi penerimaan hasil pajak dan retribusi daerah kabupaten/kota.

3. Alokasi Dana Desa (ADD).

Berdasarkan PP No. 43 Tahun 2014 merupakan dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) kabupaten/kota setelah dikurangi dana alokasi khusus (DAK). PP No. 43 Tahun 2014 menyatakan bahwa pemerintah daerah kabupaten/kota mengalokasikan ADD dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota untuk setiap tahun anggaran. ADD dialokasikan paling sedikit 10% (sepuluh per seratus) dari dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah setelah dikurangi dana alokasi khusus (DAK).

4. Bantuan keuangan dari APBD provinsi dan kabupaten/kota.

Pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota dapat memberikan bantuan keuangan yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) kabupaten/kota dan

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) provinsi kepada desa. Bantuan keuangan dapat bersifat khusus dan umum.

Bantuan keuangan dari pemerintah, pemerintah kabupaten/kota, dan pemerintah provinsi sebagaimana dimaksud disalurkan melalui kas desa. Sumber pendapatan desa yang telah dimiliki dan dikelola oleh desa tidak dibenarkan diambil alih oleh pemerintah atau pemerintah daerah menurut Indra Bastian (2015:368).

c. Pendapatan Lain-Lain

Kelompok pendapatan lain-lain menurut Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 terdiri atas jenis:

1. Hibah dan sumbangan dari pihak ketiga yang tidak mengikat.
2. Lain-lain pendapatan desa yang sah.

Hibah dan sumbangan dari pihak ketiga yang tidak mengikat adalah pemberian berupa uang dari pihak ketiga. Sedangkan lain-lain pendapatan desa yang sah sebagaimana dimaksud lain pendapatan adalah bantuan perusahaan yang berlokasi di desa dan hasil kerjasama dengan pihak ketiga.

Pendapatan-pendapatan desa dilaksanakan dan dikelola berdasarkan asas kepentingan umum, kepastian hukum, fungsional, keterbukaan, efisiensi, efektivitas, akuntabilitas, dan kepastian nilai ekonomi. Pengolaan pendapatan desa tersebut dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan dan taraf hidup masyarakat desa serta meningkatkan pendapatan desa kembali dengan melakukan pembangunan kebutuhan dasar desa,

pengembangan potensi ekonomi lokal, sarana dan prasarana, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.

2.1.1.5 Belanja Desa

Belanja desa menurut Permendagri No. 113 Tahun 2014 meliputi segala 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 membiayai penyelenggaraan kewenangan desa.

Klasifikasi belanja desa terdiri atas kelompok:

- a. Penyelenggaraan pemerintahan desa.
- b. Pelaksanaan pembangunan desa.
- c. Pembinaan kemasyarakatan desa.
- d. Pemberdayaan masyarakat desa.
- e. Belanja tidak terduga.

Kelompok belanja tersebut dibagi sesuai dengan kebutuhan desa untuk kegiatan yang telah dituangkan dalam RKPDesa. Kegiatan yang dimaksud terdiri atas jenis belanja: pegawai, barang dan jasa, dan modal. Jenis belanja pegawai dianggarkan untuk tunjangan dan pengeluaran penghasilan tetap bagi kepala desa dan perangkat desa, serta tunjangan BPD yang dibayarkan setiap bulan.

Belanja barang dan jasa dipergunakan untuk pengeluaran pengadaan /pembelian barang yang nilai manfaatnya kurang dari 12 (dua belas) bulan. Dalam rangka membantu pelaksanaan tugas pelayanan pemerintahan, ketentraman dan ketertiban, perencanaan pembangunan,

serta pemberdayaan masyarakat desa, terdapat insentif RT/RW yang merupakan bantuan uang untuk operasional lembaga rukun tetangga/rukun warga.

Belanja modal dipergunakan untuk pengeluaran dalam rangka pengadaan /pembelian barang dan bangunan yang nilai manfaatnya lebih dari 12 (dua belas) bulan. Pengadaan /pembelian barang dan bangunan adalah pengadaan /pembelian barang atau bangunan yang dipergunakan untuk kegiatan penyelenggaraan kewenangan desa.

Dalam keadaan darurat atau keadaan luar biasa (KLB), pemerintah desa bisa melakukan belanja yang anggarannya belum tersedia. Keadaan darurat atau KLB adalah keadaan yang sifatnya tidak diharapkan berulang atau mendesak atau tidak biasa. Keadaan darurat dan luar biasa ditetapkan oleh keputusan bupati/walikota. Keadaan darurat tersebut antara lain terjadi karena kerusakan sarana dan prasarana, sosial, dan bencana alam. Kegiatan dalam keadaan darurat tersebut dianggarkan ke dalam belanja tak terduga.

Belanja desa ditetapkan dalam APBDes menurut PP No. 43 Tahun 2014 digunakan dengan ketentuan:

- a. Paling sedikit 70% (tujuh puluh perseratus) dari jumlah anggaran belanja desa yang dipergunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pembinaan masyarakat desa, pemberdayaan masyarakat desa, dan pelaksanaan pembangunan desa.
- b. Paling banyak 30% (tiga puluh perseratus) dari jumlah anggaran belanja desa digunakan untuk:

1. Tunjangan dan penghasilan tetap kepala desa dan perangkat desa.
2. Operasional pemerintah desa.
3. Tunjangan dan operasional BPD.
4. Insentif rukun tetangga dan rukun warga, Yuliansyah (2017:34).

Indra Bastian (2015:369) Selain itu adapula pembiayaan desa yang meliputi semua penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya. Pembiayaan desa, terdiri dari:

- a. Penerimaan Pembiayaan, yang mencakup:
 1. Penerimaan pinjaman.
 2. Sisa lebih perhitungan anggaran (SilPA) tahun sebelumnya.
 3. Hasil penjualan kekayaan desa yang dipisahkan.
 4. Pencairan Dana Cadangan.
- b. Pengeluaran Pembiayaan, yang mencakup:
 1. Pembentukan Dana Cadangan.
 2. Penyertaan Modal Desa.
 3. Pembayaran Utang.

2.1.1.6 Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes)

Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) merupakan perencanaan keuangan tahunan pemerintahan desa. APBDes merupakan dokumen formal hasil kesepakatan antara badan permusyawaratan desa dan pemerintah desa yang berisi tentang belanja yang ditetapkan untuk melaksanakan kegiatan pemerintah desa selama satu tahun dan sumber

pendapatan yang diharapkan untuk menutup keperluan belanja tersebut atau pembiayaan yang diperlukan bila diperkirakan akan terjadi defisit atau surplus. APBDes disusun dengan memerhatikan RPJMDes, RKPDes, dan APBDes tahun sebelumnya.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) adalah instrumen penting dalam rangka mewujudkan penataan pengelolaan pemerintahan yang baik dalam pengelolaan pemerintah desa. Penataan pengelolaan pemerintahan yang baik dapat dilihat dari proses penyusunan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban APBDes. Aparatur desa wajib memahami tahapan atau siklus pengelolaan APBDes yang baik, karena ini akan dapat memberi arti pada model penyelenggaraan pemerintahan desa itu sendiri.

Pengelolaan APBDes didasarkan pada prinsip partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran, sehingga akan mendorong dan memastikan bahwa pemerintahan desa akan dikelola dengan baik.

Berikut fungsi-fungsi Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes):

a. Fungsi otorisasi

APBDes menjadi target fiskal yang menggambarkan keseimbangan antara belanja, pendapatan, dan pembiayaan yang diinginkan sebagai dasar untuk melakukan pendapatan dan belanja desa pada tahun yang bersangkutan.

b. Fungsi perencanaan

APBDes adalah pernyataan kebijakan publik sebagai pedoman untuk manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan.

c. Fungsi pengawasan

APBDes menjadi pedoman pengendalian yang mempunyai konsekuensi hukum untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintah desa sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

d. Fungsi alokasi

APBDes harus diarahkan untuk menciptakan lapangan kerja/mengurangi pengangguran, pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efektivitas dan efisiensi perekonomian desa.

e. Fungsi distribusi

Kebijakan APBDes harus memperhatikan rasa kepatutan dan keadilan masyarakat.

f. Fungsi akuntabilitas

APBDes memberi landasan penilaian kinerja pemerintah desa; sebagai pernyataan pertanggungjawaban pemerintah desa kepada publik dengan hasil pelaksanaan anggaran yang dituangkan dalam laporan keuangan pemerintah desa.

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) dan Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDDes) merupakan dasar bagi penyusunan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (RAPBDes),

yang mana proses penyusunannya didasarkan pada Permendagri Nomor 113 Tahun 2014.

1. Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) untuk jangka waktu 6 (enam) tahun merupakan penjabaran dari visi dan misi dari kepala desa yang terpilih. Setelah berakhir jangka waktu RPJMDes, kepala desa yang terpilih akan menyusun kembali RPJMDes untuk jangka waktu 6 (enam) tahun. RPJMDes ditetapkan paling lambat 3 (tiga) bulan setelah pelantikan kepala desa.
2. Selanjutnya Badan Permusyawaratan Desa (BPD) bersama kepala desa menyusun RKPDes berdasarkan hasil musyawarah rencana pembangunan desa yang merupakan penjabaran dari RPJMDes. Penyusunan RKPDes diselesaikan paling lambat akhir bulan Januari tahun anggaran sebelumnya.
3. Sekretaris desa menyusun rancangan peraturan desa tentang APBDes berdasarkan pada RKPDes tahun berkenaan, untuk kemudian disampaikan rancangan peraturan desa tentang APBDes untuk memperoleh persetujuan dari kepala desa.
4. Rancangan peraturan desa akan disampaikan oleh Kepala desa kepada BPD menyangkut APBDes untuk dibahas dan disepakati bersama. Rancangan peraturan desa tentang APBDes paling lambat bulan Oktober tahun berjalan untuk disepakati bersama.
5. Kepala desa menyampaikan Rancangan peraturan desa tentang APBDes melalui camat atau sebutan lain yang telah disetujui kepada

bupati/walikota paling lambat 3 (tiga) hari untuk di evaluasi terhitung sejak disetujui.

6. Hasil evaluasi rancangan APBDes ditetapkan oleh Bupati/Walikota semenjak diterimanya rancangan peraturan desa tentang APBDes paling lama 20 (dua puluh) hari kerja. Apabila hasil evaluasi tidak diberikan oleh bupati/walikota dalam batas waktu tersebut, peraturan desa tersebut akan berlaku dengan sendirinya.
7. Tindakan bupati/walikota menyebutkan APBDes tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum tentang hasil evaluasi rancangan peraturan desa, sejak diterimanya hasil evaluasi, BPD dan kepala desa melakukan penyelesaian paling lama 1 (satu) minggu kerja.
8. Apabila kepala desa dan BPD masih belum menindaklanjuti hasil evaluasi, dan kepala desa masih memutuskan kebijakan rancangan peraturan desa tentang APBDes menjadi peraturan desa, bupati/walikota dapat membatalkan peraturan desa yang dimaksud sekaligus menyebutkan berlakunya pagu APBDes tahun anggaran sebelumnya. Pembatalan pernyataan berlakunya pagu tahun anggaran sebelumnya dan peraturan desa tersebut harus ditetapkan sesuai dengan peraturan bupati/walikota.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) merupakan alat mengoordinasikan aktivitas perolehan pendapatan dan penerimaan pembiayaan, serta menjadi landasan belanja dan pengeluaran pendanaan untuk suatu periode tertentu bagi pemerintah desa. Selanjutnya setelah

APBDes ditetapkan menjadi peraturan desa, maka aktivitas pelaksanaan anggaran segera dapat dilaksanakan.

Berikut beberapa kebijakan terkait pelaksanaan APBDes berdasarkan Permendagri Nomor 113 Tahun 2014.

- a. Dalam rangka pelaksanaan kewenangan desa semua pengeluaran dan penerimaan desa dilakukan melalui rekening kas desa.
- b. Khusus untuk desa yang di wilayahnya belum mempunyai pelayanan perbankan, maka pengaturannya akan ditetapkan oleh pemerintah kabupaten/kota.
- c. Semua pengeluaran dan penerimaan desa harus didukung oleh bukti yang lengkap dan sah.
- d. Selain yang ditetapkan dalam peraturan desa, pemerintah desa tidak boleh melakukan pungutan sebagai penerimaan desa.
- e. Dalam rangka memenuhi kebutuhan operasional pemerintah desa yang jumlahnya ditetapkan dalam peraturan bupati/walikota, bendahara dapat menyimpan uang dengan jumlah tertentu dalam kas desa.
- f. Sebagai wajib pungut pajak penghasilan (PPh) dan pajak lainnya, bendahara desa wajib menyetorkan semua pajak yang telah dipungut dan penerimaan potongan ke rekening kas negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- g. Sebelum rancangan peraturan desa tentang APBDes ditetapkan menjadi peraturan desa, pengeluaran desa yang nantinya akan menjadi beban APBDes tidak dapat dilaksanakan. Dalam ketetapan peraturan kepala desa, pengeluaran desa tersebut tidak termasuk untuk belanja pegawai

yang sifatnya mengikat dan operasional perkantoran yang telah ditetapkan.

h. Sebelum menggunakan biaya tidak terduga harus terlebih dulu dibuatkan rincian anggaran biaya yang telah disahkan oleh kepala desa.

2.1.1.7 Efisiensi

Mardiasmo (2009:132) berpendapat bahwa Efisiensi berhubungan erat dengan konsep produktivitas. Pengukuran efisiensi dapat dilakukan dengan membandingkan antara output/keluaran yang dihasilkan terhadap input/masukan yang digunakan (*cost of output*). Proses kegiatan operasional dapat disebut efisien apabila suatu hasil kerja atau produk tertentu bisa dicapai dengan menggunakan dana dan sumber daya yang serendah-rendahnya (*spending well*).

Indikator efisiensi adalah gambaran hubungan antara keluaran/output yang dihasilkan dengan masukan/input sumber daya dalam suatu unit organisasi (misalnya: biaya administratif, upah dan staf), indikator tersebut menghasilkan informasi tentang efisiensi dari proses internal atau konversi masukan menjadi keluaran. Untuk mengukur efisiensi organisasi sektor publik dalam implementasinya dapat menggunakan teknik tertentu, seperti *Data Envelopment Analysis* (DEA). DEA merupakan sebuah teknik yang membantu analisis untuk mengukur dan memperbaiki kinerja dari sebuah program, agen, layanan, atau keputusan unit lainnya yang didasarkan pada pemrograman linear dengan mengizinkan mereka untuk menentukan efisiensi relatifnya. Dalam organisasi sektor publik pengukuran efisiensi menggunakan teknik DEA ini sesuai, karena karakteristik organisasi sektor

publik lebih menghasilkan output yang lebih dari satu output dan bersifat nonkeuangan. Dengan kata lain, organisasi sektor publik menghasilkan sejumlah output yang seringkali tidak dapat dikurangi menjadi pengukuran tunggal (Abdul Halim: 2016). Efisiensi dapat diukur menggunakan rasio antara masukan dengan keluaran. Semakin kecil keluaran dibanding masukan, maka semakin rendah tingkat efisiensi suatu organisasi. *Output* adalah realisasi biaya dalam mendapatkan penerimaan daerah dalam hal ini yaitu belanja dan *input* adalah realisasi dari penerimaan daerah dalam hal ini yaitu pendapatan. Rasio efisiensi dinyatakan dalam bentuk relatif tidak dalam bentuk absolut. Unit A merupakan unit yang lebih efisien daripada unit B, unit A lebih efisien tahun ini daripada tahun lalu dan seterusnya. Karena efisiensi diukur dari perbandingan keluaran dan masukan, maka perbaikan efisiensi dapat dilaksanakan dengan cara:

1. Menurunkan input pada tingkatan output yang sama.
2. Meningkatkan output pada tingkat input yang sama.
3. Menurunkan input dalam proporsi yang lebih besar daripada proporsi penurunan output.
4. Meningkatkan output dalam proporsi yang lebih besar daripada proporsi peningkatan input.

Input sekunder atau penyebut seringkali diukur dalam bentuk satuan mata uang. Output atau pembilang dapat diukur dalam satuan fisik maupun jumlah uang. (Catatan: efisiensi juga seringkali dinyatakan dalam bentuk *output/input* dengan interpretasi yang sama dengan bentuk *output/input*, contoh: biaya per unit *output*).

Efisiensi dapat dibagi menjadi dua dalam mengukur kinerja *value for money*, yaitu: a) efisiensi teknis/manajerial (efisiensi 1), dan b) efisiensi alokasi (efisiensi 2). Efisiensi teknis (manajerial) terkait dengan kemampuan mandayagunakan sumber daya input/masukan pada tingkat output/keluaran tertentu. Efisiensi alokasi terkait dengan kemampuan dalam mendayagunakan sumber daya input/masukan pada tingkat kapasitas yang optimal.

Efisiensi pengelolaan keuangan desa dapat dihitung dengan perbandingan antara realisasi belanja desa terhadap realisasi pendapatan desa dikalikan dengan seratus dalam bentuk presentase.

$$\text{Efisiensi} = \frac{\text{Realisasi Belanja Desa}}{\text{Realisasi Pendapatan Desa}} \times 100 \%$$

Kriteria rasio efisiensi pengelolaan keuangan desa juga diambil dari kriteria penilaian yang ditentukan oleh Departemen Dalam Negeri melalui Kepmendagri Nomor 690.900.327 Tahun 1996 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Keuangan dengan ketentuan sebagai berikut:

Tabel 1
Kriteria Kinerja Efisiensi Keuangan

No	Presentase Kinerja Keuangan	Kriteria
1	Di atas 100%	Tidak efisien
2	90% - 100%	Kurang efisien
3	80% - 90%	Cukup efisien
4	60% - 80%	Efisien
5	Kurang dari 60%	Sangat efisien

2.1.1.8 Efektivitas

Mardiasmo (2009:132) berpendapat bahwa Efektivitas pada dasarnya berhubungan dengan pencapaian tujuan atau target kebijakan (hasil guna). Efektivitas adalah hubungan antara keluaran/output dengan target atau tujuan yang harus dicapai. Kegiatan operasional dapat disebut efektif apabila proses kegiatan tersebut mencapai tujuan akhir kebijakan (*spending wisely*).

Indikator efektivitas adalah gambaran jangkauan dampak dan akibat (*outcome*) dari keluaran (*output*) program dalam pencapaian target program. Semakin kontribusi *output* yang dihasilkan berperan pada pencapaian target atau tujuan yang ditentukan, maka proses kerja suatu unit organisasi semakin efektif. Hanya dengan mengukur hasil/*outcome*, sudah dapat melakukan pengukuran efektivitas. Suatu pelayanan mungkin dilakukan secara efisien, namun belum tentu efektif jika pelayanan tersebut tidak menambah nilai bagi pelanggan.

Efektivitas merupakan ukuran berhasil atau tidaknya suatu organisasi dalam mencapai tujuannya. Suatu organisasi telah dikatakan telah berjalan dengan efektif apabila suatu organisasi telah berhasil mencapai tujuannya. Hal yang paling penting yang perlu dicatat yaitu bahwa efektivitas tidak menyebutkan tentang seberapa besar biaya yang sudah dihabiskan dalam mencapai tujuan tersebut. Biaya bisa jadi melebihi apa yang sudah dianggarkan, bisa jadi dua kali atau terlebih tiga kali lebih besar dari yang sudah dianggarkan. Efektivitas cuma memandang apakah suatu kegiatan atau program telah mencapai tujuan yang sudah ditetapkan.

Rasio efektivitas adalah gambaran kemampuan pemerintah desa dalam membandingkan realisasi pendapatan asli desa dengan target pendapatan asli desa dan dikalikan seratus dalam bentuk presentase. Semakin tinggi tingkat rasio efektivitas, maka menggambarkan kemampuan desa yang semakin baik.

$$\text{Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi Pendapatan Asli Desa}}{\text{Target Pendapatan Asli Desa}} \times 100 \%$$

Kriteria rasio efektivitas pengelolaan keuangan desa juga diambil dari kriteria penilaian yang ditentukan oleh Departmen Dalam Negeri melalui Kepmendagri Nomor 690.900.327 Tahun 1996 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Keuangan dengan ketentuan sebagai berikut:

Tabel 2
Kriteria Kinerja Efektivitas Keuangan

No	Presentase Kinerja Keuangan	Kriteria
1	Di atas 100%	Sangat efektif
2	90% - 100%	Efektif
3	80% - 90%	Cukup efektif
4	60% - 80%	Kurang efektif
5	Kurang dari 60%	Tidak efektif

2.1.2 Kajian Penelitian Terdahulu

Sumenge (2013) melakukan penelitian yang bertujuan untuk menganalisis tingkat efektifitas dan efisiensi pelaksanaan anggaran belanja BAPPEDA di Kabupaten Minahasa Selatan. Jenis penelitian ini merupakan penelitian deskriptif. Kriteria dan tingkat efektifitas pelaksanaan anggaran belanja BAPPEDA di Kabupaten Minahasa Selatan tahun 2008 sampai dengan tahun 2012 sangat beragam. Tingkat efektifitas terendah berada pada tahun 2011 dan yang tertinggi berada pada tahun 2010. Pelaksanaan anggaran belanja dari tahun 2008 sampai dengan tahun 2012 dikatakan efektif, tetapi tingkat efektifitas dalam tahun 2011 masih kurang karena realisasi anggaran belanja memiliki perbedaan yang jauh dari sasaran anggaran belanja. Perbedaan tersebut dapat terjadi karena adanya beberapa kegiatan yang dianggarkan, tetapi tidak dilakukan. Tetapi anggaran dalam kegiatan yang lain sudah efektif. Kegiatan itu dikatakan efektif apabila BAPPEDA Minahasa Selatan menilai saat kegiatan yang

direncanakan dapat terealisasi dan sesuai dengan apa yang diharapkan. Pelaksanaan anggaran belanja BAPPEDA pada tahun 2008 sampai dengan tahun 2012, secara keseluruhan sudah dikatakan efisien. Pelaksanaan anggaran belanja pada tahun 2008 sampai dengan tahun 2011, dikatakan sangat efisien hanya pada tahun 2012 dikatakan efisien.

Trianto (2014) melakukan penelitian yang bertujuan untuk menganalisis tingkat efisiensi dan efektivitas keuangan daerah di Kota Palembang. Data yang digunakan merupakan data. Untuk menghitung tingkat efisiensi dan efektivitas keuangan daerah di Kota Palembang, penelitian ini menggunakan teknik analisis dengan menghitung rasio efisiensi dan efektivitas Keuangan Daerah. Secara keseluruhan, rata-rata tingkat rasio efektivitas keuangan daerah di Kota Palembang pada tahun 2003 sampai dengan tahun 2013 berada pada tingkat yang efektif. Hal tersebut menunjukkan pemerintah daerah Kota Palembang sudah berhasil merealisasikan Pendapatan Asli Daerah dari sasaran yang harapkan sebelumnya, sehingga potensi Pendapatan Asli Daerah yang ada bisa dimaksimalkan terhadap pemerintah daerah dalam melakukan pembangunan di Kota Palembang. Selama itu, tingkat efisiensi keuangan daerah di Kota Palembang dari tahun 2003 sampai dengan tahun 2013 rata-rata dikategorikan kurang efisien dan tidak efisien. Hal tersebut menunjukkan takaran penggunaan belanja yang lebih dari 90% dibanding jumlah pendapatan. Dalam istilah ekonomi dan keuangan hal tersebut adalah keadaan yang tidak efisien apalagi pada tahun 2009 dan tahun 2013 rasio efisiensi sudah melebihi dari angka 100% yang menunjukkan bahwa

belanja daerah sudah melebihi anggaran yang telah tersedia sehingga pengeluaran belanja itu dibiayai dengan hutang/pinjaman.

Yunianti (2015) melakukan penelitian yang bertujuan untuk mengetahui efektivitas dan efisiensi APBDes di Desa Argodadi, Kecamatan Sedayu, Kabupaten Bantul pada periode anggaran 2010-2012. Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif. Penelitian ini menggunakan data primer dan sekunder, dengan teknik data yaitu teknik analisis. Hasil ini menunjukkan rasio efisiensi keuangan desa rata-rata sebesar 103,12% dengan kategori tidak efisien tahun 2010 - 2013. Rasio efektivitas keuangan desa rata-rata adalah di 125,75% dengan kecenderungan menjadi kategori yang sangat efektif di tahun 2010 - 2013. Efisiensi pengorganisasian APBDes menunjukkan hasil tidak efisien, namun efektivitas penyelenggaraan APBDes sangat efektif.

Rondonuwu, dkk (2015) melakukan penelitian yang bertujuan untuk menganalisis apakah pendapatan dan belanja daerah di Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Minahasa telah dilaksanakan secara efisien dan efektif. Penelitian ini merupakan penelitian analisis deskriptif. Sesuai dengan Pedoman Penilaian dan Kinerja Keuangan pada Dinas Pendapatan Daerah di Kabupaten Minahasa hasil penelitian ini secara keseluruhan, rata-rata tingkat efektivitas dari tahun 2010-2014 dikatakan sangat efektif. Hal tersebut berarti kinerja pemerintah untuk merealisasikan pendapatan asli daerah pada tahun 2010-2014 sudah sangat baik. Secara keseluruhan, rata-rata tingkat efisiensi pengelolaan keuangan dari tahun 2010-2014 dikatakan kurang efisien, karena pengeluaran keuangan daerah yang masih

tinggi jika dibandingkan dengan penerimaan daerah. Sehingga Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Minahasa harus mampu mengoptimalkan pungutan PAD dan untuk pemerintah daerah melaksanakan pengutamakan proporsi dalam menentukan anggaran pembelanjaan di daerah.

Dethan (2016) melakukan penelitian yang bertujuan untuk mengetahui tingkat efisiensi dan efektivitas pengelolaan keuangan daerah di Provinsi Nusa Tenggara Barat. Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif. Metode pengumpulan data menggunakan metode kasus, yaitu dengan mengumpulkan informasi yang berhubungan dengan efektivitas dan efisiensi pengelolaan keuangan daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat selama lima tahun anggaran yaitu dari tahun 2010-2014. Penelitian ini menggunakan alat analisis dengan rasio efisiensi dan rasio efektivitas. Hasil dari penelitian ini menyebutkan bahwa tingkat efektivitas pengelolaan keuangan daerah berada pada tingkat yang cukup efektif dan efektif. Sementara itu, tingkat efisiensi pengelolaan keuangan daerah berada pada tingkat yang tidak efisien dan kurang efisien.

Suoth, dkk (2016) melakukan penelitian yang bertujuan untuk menganalisis tingkat efektivitas dan efisiensi pengelolaan keuangan daerah pada Dinas Pengelola Keuangan Pendapatan dan Aset (DPKPA) di Kabupaten Minahasa Selatan. Penelitian ini merupakan penelitian analisis deskriptif. Hasil penelitian ini secara keseluruhan, rata-rata tingkat efektivitas dari tahun 2011-2014 yaitu diatas 100%. Hal tersebut menunjukkan bahwa pengelolaan keuangan daerah pada DPKPA di Kabupaten Minahasa Selatan sudah sangat efektif. Sedangkan secara

keseluruhan rata-rata tingkat efisiensi pengelolaan keuangan daerah pada DPKPA di Kabupaten Minahasa Selatan dari tahun 2011- 2014 dikatakan kurang efisien karena pengeluaran daerah yang masih tinggi jika dibandingkan dengan penerimaan daerah. Sehingga pimpinan DPKPA Kabupaten Minahasa Selatan harus mampu mengoptimalkan pungutan PAD dan melaksanakan pengutamaan proporsi dalam menentukan anggaran pembelanjaan di daerah.

Novita (2016) melakukan penelitian yang bertujuan untuk menganalisis tingkat efektivitas dan efisiensi serta efek pengganda pengolahan Dana Desa Kecamatan Leuwiliang Bogor. Hasil penelitian ini menyebutkan bahwa tingkat rata-rata efektivitas di beberapa desa di Kecamatan Leuwiliang sebesar 92 persen, berada pada tingkat efektif, sedangkan tingkat rata-rata efisiensi beberapa desa di Kecamatan Leuwiliang sebesar 81%, termasuk dalam kategori cukup efisien. Dari duabelas desa yang terdapat di Kecamatan Leuwiliang, Desa Purasari merupakan desa yang memiliki efek pengganda paling tinggi dengan nilai 7.0 serta meningkatkan pertumbuhan perekonomian desa dari Rp 1.46.007 menjadi Rp 10.052.049. Desa Purasari mempunyai program yang diutamakan berupa pembangunan gorong-gorong dan jalan rabat beton.

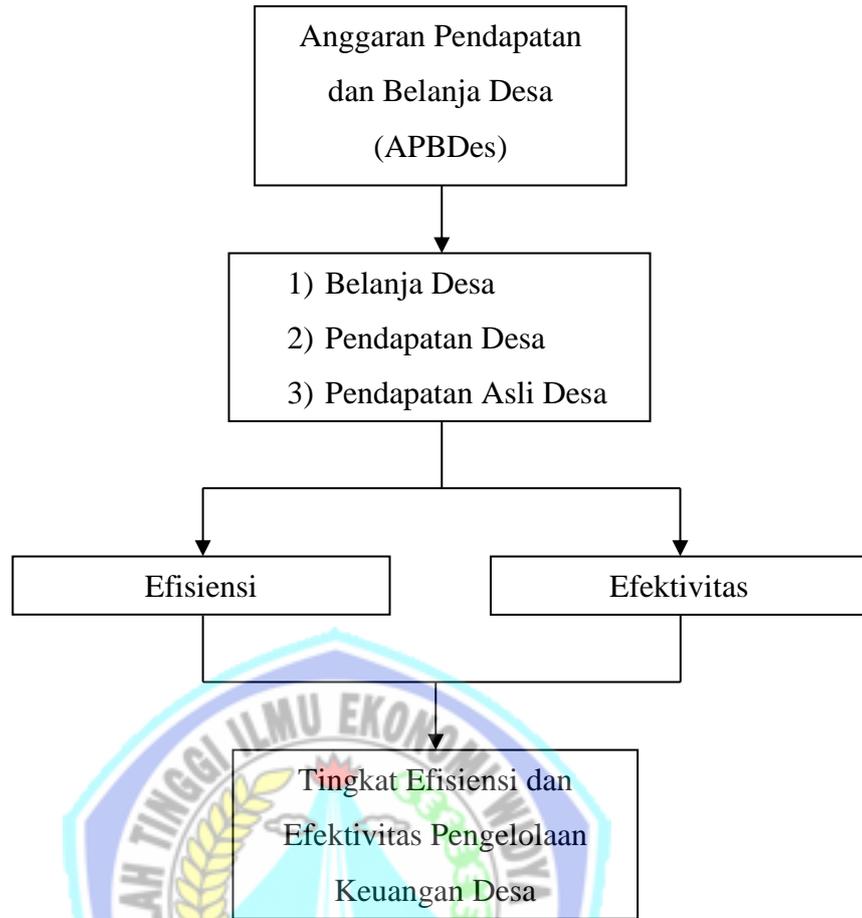
Selanjutnya Siregar, dkk (2017) melakukan penelitian yang bertujuan untuk mengukur tingkat efektivitas dan efisiensi pengelolaan keuangan desa Kabupaten Deli Serdang. Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Berdasarkan penggunaan ADD pada tahun 2016 terlihat bahwa ada perbedaan tingkat efektivitas, hampir semua desa dijadikan sampel

penelitian memiliki rasio 100% atau efektif, hanya beberapa desa yang mempunyai tingkat efektivitas yang sangat rendah seperti Desa Medan Estate yang memiliki rasio efektivitas 69% atau kurang efektif, serta analisis efektivitas penggunaan DD pada tahun 2016, yang menunjukkan bahwa rata-rata penggunaan DD memiliki rasio 100% atau efektif, hanya saja beberapa desa juga terlihat masih memiliki tingkat rendah keefektifannya, seperti desa Bangun Sari memiliki rasio efektivitas 31% atau tidak efektif, serta Bintang Desa Meriah yang hanya memiliki tingkat efektivitas rasio sebesar 73% atau kurang efektif.

2.1.3 Kerangka Pemikiran

Permendagri No. 113 Tahun 2014 menyatakan bahwa Pengelolaan Keuangan Desa merupakan keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggung jawaban keuangan desa. Dalam penelitian ini lebih memfokuskan pada pembahasan salah satu prinsip penyusunan APBDes, yaitu Efisiensi dan Efektivitas Anggaran. Efisiensi merupakan pencapaian output yang maksimum dengan penggunaan input terendah untuk mencapai output tertentu. Efektivitas merupakan tingkat pencapaian hasil kerja dengan target yang ditetapkan.

Berdasarkan landasan teori di atas, maka peneliti menggambarkan kerangka konseptual dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:



Gambar 1. Kerangka Pemikiran

Dari gambar diatas dijelaskan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) terdiri dari belanja desa, pendapatan desa, dan pendapatan asli desa. Yang kemudian dihitung dengan rasio efisiensi dan efektivitas sehingga menghasilkan kesimpulan yang menunjukkan tingkat efisiensi dan efektivitas pengelolaan keuangan desa.