

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Teori Pengeluaran Pemerintah

Dalam teori ekonomi, pengeluaran pemerintah adalah salah satu tindakan intervensi pemerintah dalam aktivitas ekonomi. Dalam kerangka ekonomi makro, pengeluaran pemerintah (G) merupakan salah satu komponen penyusun Produk Domestik Bruto (PDB) bersama dengan konsumsi (C), investasi (I), dan ekspor impor (X-M). Secara matematis, hubungan tersebut dapat diungkapkan sebagai $Y = C + I + G + (X-M)$ (Mankiw, 2018). Persamaan ini menggambarkan dampak kenaikan atau penurunan pengeluaran pemerintah terhadap pendapatan nasional. Konsep ini sesuai dengan prinsip teori Keynesian yang menyatakan bahwa campur tangan pemerintah berpengaruh terhadap ekonomi melalui pengaturan moneter (tingkat suku bunga dan jumlah uang beredar) dan kebijakan fiskal (perpajakan dan pengeluaran pemerintah) (Sukirno, 2006).

Menurut Mangkoesoebroto (2002), secara umum teori pengeluaran pemerintah dapat dibagi menjadi dua kategori, yaitu teori dalam skala makro dan mikro.

2.1.1 Teori Makro

Secara makro, teori pengeluaran pemerintah dapat dikelompokkan menjadi 3 model berdasarkan pendapat beberapa ahli, yaitu:

2.1.1.1 Teori Rostow & Musgrave

Teori ini, yang dikemukakan oleh Richard Musgrave dan Walt Rostow, menetapkan hubungan antara kemajuan pembangunan ekonomi dan pengeluaran pemerintah. Oleh karena itu, model ini juga dapat disebut sebagai model pembangunan yang berkaitan dengan evolusi pengeluaran pemerintah. Teori ini menggambarkan tahapan pembangunan ekonomi yang terdiri dari tiga fase berbeda yakni tahap awal, tahap menengah, serta tahap lanjut.

Berdasarkan teori ini, pemerintah akan mengalokasikan sejumlah besar investasinya pada tahap awal karena pemerintah harus menyediakan fasilitas dan infrastruktur publik yang penting seperti pendidikan, layanan kesehatan, dan infrastruktur. Pada tahap menengah, seiring dengan sarana dan prasarana yang mulai memadai dan investasi swasta yang mulai berkembang, porsi investasi pemerintah dapat dikurangi. Namun, pada tahap menengah pemerintah tetap memiliki peranan penting karena besarnya peranan swasta dikhawatirkan akan berdampak terhadap kegagalan pasar. Selanjutnya pada titik tertentu, investasi pemerintah mulai berpindah dari sarana dan prasarana ke sektor sosial seperti bantuan pelayanan kesehatan, jaminan hari tua, dan lain sebagainya.

2.1.1.2 Teori Wagner

Teori yang dikemukakan oleh Adolf Wagner ini juga dikenal sebagai *The Law of Expanding State Expenditure*. Wagner berpendapat bahwa ketika

pendapatan per kapita suatu perekonomian meningkat, belanja pemerintah juga meningkat. Namun teori ini mempunyai kekurangan, terutama karena tidak didasarkan pada teori pemilihan barang publik, melainkan pada teori pemerintahan organik (*organic theory of the state*), yang memandang pemerintah sebagai individu yang berkehendak bebas.

2.1.1.3 Teori Peacock & Wiseman

Dari teori-teori yang telah dijelaskan sebelumnya, teori dan model Alan Peacock dan Jack Wiseman dianggap yang terbaik. Teori ini, yang juga dikenal sebagai *The Displacement Effect*, menyatakan bahwa pemerintah terus meningkatkan tingkat pengeluaran, tetapi penduduk kurang bersedia membayar pajak lebih tinggi guna mendukung pendanaan peningkatan pengeluaran pemerintah. Teori ini juga berasal dari asumsi bahwa masyarakat memiliki tingkat toleransi terhadap pajak, yaitu tingkat di mana mereka menyadari seberapa besar pajak yang diperlukan oleh pemerintah untuk mendukung pengeluarannya. Tingkat toleransi pajak ini dianggap sebagai batas yang membatasi kemampuan pemerintah untuk meningkatkan penerimaan pajak.

2.1.2 Teori Mikro

Di tingkat mikro, teori pengeluaran pemerintah mempertimbangkan faktor-faktor yang memengaruhi permintaan dan penawaran barang publik. Hubungan antara permintaan dan penawaran barang publik pada akhirnya menentukan seberapa banyak barang publik yang disediakan melalui alokasi anggaran. Selain itu, banyaknya jumlah barang publik yang akan disediakan dapat mempengaruhi permintaan terhadap barang-barang lainnya (Basri, 2005)..

2.2 Teori Desentralisasi

Teori desentralisasi menurut (Kälin, 2001) didefinisikan sebagai pengalihan tanggung jawab untuk melaksanakan kewajiban pelayanan publik dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Selanjutnya, desentralisasi juga dapat diklasifikasikan menjadi tiga, yaitu desentralisasi politik (*political decentralization*), desentralisasi administratif (*administrative decentralization*), dan desentralisasi fiskal (*fiscal decentralization*).

Desentralisasi politik berupaya mendorong keterlibatan aktif masyarakat dalam proses pengambilan keputusan politik. Hal ini menyiratkan bahwa pemerintah yang dipilih secara lokal harus menanggung beban tanggung jawab lebih besar terhadap masyarakat yang memilih mereka. Selain itu, mereka juga harus lebih mencerminkan kepentingan lokal dalam pengambilan keputusan politik nasional.

Desentralisasi administratif bertujuan untuk mendistribusikan tanggung jawab untuk menyelenggarakan pelayanan publik di setiap tingkatan pemerintahan. Tanggung jawab yang dialihkan terdiri dari tanggung jawab atas perencanaan, manajemen operasional, serta sebagian pembiayaan infrastruktur dan pelayanan. Desentralisasi administratif pada dasarnya dapat dikelompokkan menjadi 3 bentuk, yaitu:

- 1) Dekonsentrasi (*Deconcentration*), yaitu desentralisasi yang mengacu pada pembagian tanggung jawab pengambilan keputusan kepada unit-unit regional atau lokal di pemerintah pusat, seperti kantor kementerian yang ada di daerah. Hal ini dianggap sebagai bentuk desentralisasi yang paling lemah, bahkan

beberapa ahli berpendapat bahwa ini bukan bagian dari desentralisasi karena pembagian tanggung jawab hanya terjadi dalam hierarki pemerintahan pusat (kementerian).

- 2) Pendelegasian (*Delegation*), yaitu merupakan bentuk desentralisasi administratif yang lebih luas, hal ini berkaitan dengan pendelegasian tugas dan pengambilan keputusan kepada pihak berwenang yang menjaga independensinya dari pemerintah pusat namun tetap bertanggung jawab kepada pemerintah.
- 3) Devolusi (*Devolution*), yaitu merupakan bentuk desentralisasi yang paling kuat, karena terdapat pengalihan kekuasaan pengambilan keputusan, keuangan, dan manajemen dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah yang independen. Devolusi biasanya mengacu pada kotamadya yang memiliki badan yang dipilih secara lokal dan dengan tanggung jawab teritorial yang jelas.

Desentralisasi fiskal merupakan komponen yang paling penting dari setiap bentuk desentralisasi. Unit yang terdesentralisasi tidak dapat melaksanakan tugasnya secara independen kecuali unit tersebut mempunyai akses terhadap sumber daya yang diperlukan dan mempunyai kekuasaan untuk membuat keputusan keuangan. Terdapat beberapa cara untuk membiayai layanan lokal, yaitu:

- 1) Transfer sumber daya dari pemerintah pusat untuk tujuan umum atau tugas pembangunan khusus;
- 2) Pembebanan biaya kepada pengguna layanan;
- 3) Pembiayaan proyek bersama dengan pengguna dalam bentuk tenaga kerja atau uang tunai;

- 4) Pajak daerah; dan
- 5) Pinjaman langsung.

Teori Desentralisasi Fiskal pada awalnya dikembangkan oleh Musgrave (1959) dan Oates (1972) sebagai teori federalisme fiskal (*fiscal federalism*). Teori federalisme fiskal pada masa itu mengacu pada pembagian fungsi dan keuangan sektor publik antara berbagai lapisan pemerintahan, yang dianggap sebagai wawasan baru dalam kebijakan negara. Kuncoro (1995) berpendapat bahwa munculnya atensi terhadap desentralisasi fiskal disebabkan oleh 2 hal, yaitu:

- 1) Terkait dengan kegagalan perencanaan terpusat yang umumnya dikenal dengan strategi pertumbuhan bersama pemerataan (*growth with equity*);
- 2) Kesadaran bahwa pembangunan merupakan suatu proses yang kompleks dan tidak dapat diprediksi, sehingga tidak bisa direncanakan secara langsung oleh pemerintah pusat.

Oleh karena itu, para ahli mengemukakan pentingnya desentralisasi fiskal dalam administrasi global dan perencanaan suatu negara. Selanjutnya, banyak negara maju dan berkembang mulai tertarik pada kebijakan desentralisasi fiskal dalam pengelolaan keuangan negara. Implikasinya adalah, pada abad ke 21, Desentralisasi Fiskal menjadi tren global sebagaimana dikemukakan dalam *World Development Report: Entering the 21st Century* (World Bank, 1999). Kondisi ini dikonfirmasi kembali oleh IMF satu dekade setelahnya, yang dituangkan dalam *Measuring Fiscal Decentralization: Exploring the IMF's Databases* (Dziobek dkk, 2011). Seiring dengan perkembangannya, desentralisasi fiskal juga telah terbukti

dapat diimplementasikan oleh berbagai bentuk negara, baik oleh negara federal seperti Amerika, maupun negara komunis seperti Tiongkok.

2.3 Dana Desa

Desa sebagai entitas pemerintahan terkecil di Indonesia dan memiliki pengakuan dan penghormatan konstitusi, memperoleh pendapatan dari berbagai sumber, termasuk pendapatan asli desa, transfer, dan pendapatan lain (Khoiriah & Meylina, 2017). Dana Desa sebagai salah satu pendapatan transfer yang diterima desa merupakan sejumlah anggaran dana yang dialokasikan pada desa dari pemerintah, berasal dari APBN yang merupakan sumber dari Dana Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah (Bawono & Setyadi, 2019). Selain itu, Dana Desa juga merupakan salah satu wujud desentralisasi fiskal untuk mewujudkan otonomi desa. Raharjo (2020) menyatakan, pendapatan keseluruhan desa dipergunakan untuk membiayai segala kewenangan yang ada di wilayahnya, termasuk melibatkan pengelolaan pemerintahan, proyek pembangunan, pemberdayaan masyarakat, dan berbagai urusan kemasyarakatan.

2.3.1 Perhitungan Alokasi Dana Desa

Sejak tahun 2015, pemerintah telah mengalokasikan Dana Desa dengan besaran yang berbeda dengan memperhatikan kriteria-kriteria tertentu. Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 190/PMK.07/2021, rincian Dana Desa setiap desa dialokasikan secara merata dan berkeadilan berdasarkan empat jenis alokasi sebagai berikut.

- 1) Alokasi Dasar, merupakan alokasi sekitar 65% dari keseluruhan anggaran Dana Desa yang didistribusikan secara proporsional kepada setiap desa berdasarkan klasifikasi jumlah penduduk.
- 2) Alokasi Afirmasi, merupakan alokasi sekitar 1% dari anggaran Dana Desa yang diberikan secara merata kepada Desa Tertinggal dan Desa Sangat Tertinggal yang memiliki tingkat kemiskinan yang signifikan.
- 3) Alokasi Kinerja, merupakan alokasi sekitar 4% dari anggaran Dana Desa yang diberikan kepada desa-desa yang menunjukkan kinerja terbaik.
- 4) Alokasi Formula, merupakan alokasi sekitar 30% dari total anggaran Dana Desa yang didistribusikan berdasarkan indikator seperti jumlah penduduk, tingkat kemiskinan desa, luas wilayah desa, dan tingkat kesulitan geografis.

Penggunaan indikator-indikator tersebut dalam proses pengalokasian Dana Desa menandakan bahwa pemerintah telah mempertimbangkan karakteristik dan kebutuhan pada masing-masing desa. Pemerintah juga telah mendorong desa untuk melakukan pengelolaan keuangan yang baik dengan memberikan alokasi kinerja bagi desa dengan kinerja terbaik. Oleh karena itu, diharapkan Dana Desa dapat menjangkau berbagai prioritas pembangunan di tingkat desa dan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dengan mencerminkan peningkatan tingkat kemandirian desa.

2.3.2 Belanja Desa

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa, belanja desa merujuk pada semua pengeluaran yang harus ditanggung oleh desa dalam satu tahun anggaran dan tidak

akan dikembalikan oleh desa. Dalam peraturan tersebut belanja desa dapat diklasifikasikan menjadi lima bidang, namun berdasarkan struktur pada APBDes, Dana Desa dapat dikelompokkan ke dalam enam sektor sesuai dengan kebutuhan desa yang telah dijelaskan dalam Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa).

Sejak tahun 2018, pelaksanaan pengeluaran anggaran desa memberikan prioritas pada penerapan skema Padat Karya Tunai (PKT) Desa. Skema ini merupakan upaya pemberdayaan masyarakat desa untuk melaksanakan proyek pembangunan di tingkat desa. Penggunaan skema ini diharapkan dapat mengurangi kemiskinan dan ketimpangan di desa melalui proses pemberdayaan ekonomi dengan memberikan kesempatan kepada warga desa untuk berkontribusi dan mendapatkan imbalan langsung. Skema ini memberikan imbalan langsung kepada penduduk desa yang terlibat, sehingga meningkatkan daya beli, pertumbuhan ekonomi, dan kesejahteraan masyarakat. Penggunaan skema ini juga dapat membantu mengatasi pengangguran dan meningkatkan pendapatan di tingkat desa sambil memperbaiki infrastruktur dan layanan dasar masyarakat.

2.3.2.1 Belanja Desa Bidang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa

Belanja desa bidang pemerintahan desa adalah dana yang dialokasikan untuk mendukung penyelenggaraan, pengelolaan, dan pelayanan publik di tingkat desa. Belanja desa yang diklasifikasikan ke dalam bidang ini meliputi penetapan dan penegasan batas desa, penyelenggaraan musyawarah desa, pembangunan sarana dan prasarana kantor desa, dan penyelenggaraan kerja sama antar desa (Prasetyawan & Fadjar, 2023). Belanja pada bidang ini juga meliputi belanja pegawai yang meliputi gaji, tunjangan, serta jaminan sosial bagi perangkat desa.

2.3.2.2 Belanja Desa Bidang Pelaksanaan Pembangunan Desa

Belanja desa bidang pelaksanaan pembangunan desa merupakan belanja yang dialokasikan untuk mendukung proyek-proyek infrastruktur, pengembangan ekonomi lokal, serta pengembangan kualitas hidup di tingkat desa. Belanja yang dialokasikan dalam bidang ini digunakan untuk kegiatan pembangunan fisik seperti pembangunan jalan, irigasi, sarana pendidikan, kesehatan, pusat kegiatan masyarakat, maupun kegiatan non fisik untuk menunjang kegiatan pembangunan fisik.

2.3.2.3 Belanja Desa Bidang Pembinaan Kemasyarakatan Desa

Belanja desa bidang pembinaan kemasyarakatan desa merupakan belanja yang dialokasikan untuk memperkuat aspek sosial, budaya, dan kebersamaan di desa. Belanja yang dialokasikan pada bidang ini sebagian besar ditujukan untuk inisiatif-inisiatif yang meningkatkan kualitas kehidupan sosial dan budaya, serta menumbuhkan rasa kebersamaan di antara penduduk desa. Adapun kegiatan yang termasuk ke dalam bidang ini adalah kegiatan pembinaan lembaga kemasyarakatan, penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban, pembinaan kesenian dan sosial budaya masyarakat, dan pembinaan lembaga adat (Prasetyawan & Fadjar, 2023).

2.3.2.4 Belanja Desa Bidang Pemberdayaan Masyarakat Desa

Belanja desa bidang pemberdayaan masyarakat desa merupakan belanja yang dialokasikan untuk menguatkan kapasitas, keterampilan, serta potensi ekonomi dan sosial masyarakat di tingkat desa. Belanja pada bidang ini dimanfaatkan untuk berbagai program dan kegiatan yang bertujuan untuk meningkatkan partisipasi serta kemandirian dalam mengelola sumber daya dan

memperbaiki kualitas hidup masyarakat desa. Selain upaya untuk meningkatkan kapasitas masyarakat, lingkup ini melibatkan kegiatan pelatihan usaha yang mencakup bidang ekonomi, pertanian, perikanan, dan perdagangan. Selain itu, yang termasuk dalam bidang ini adalah pelatihan teknologi, program pendidikan dan pelatihan untuk kepala desa, perangkat desa, serta anggota Badan Permusyawaratan Desa (Prasetyawan & Fadjar, 2023).

2.3.2.5 Belanja Desa Bidang Penanggulangan Bencana, Keadaan Darurat dan Mendesak Desa

Belanja desa bidang penanggulangan bencana, keadaan darurat, dan mendesak desa mengacu pada pengalokasian dana untuk mempersiapkan, merespons, dan memulihkan desa dari berbagai bencana alam, keadaan darurat, serta situasi mendesak yang dapat mengganggu kehidupan masyarakat desa. Sebelum terjadinya pandemi *Corona Virus Disease* (Covid-19), kegiatan yang termasuk ke dalam bidang ini adalah penyuluhan dan pelatihan terkait tindakan mitigasi bencana, pembangunan infrastruktur tahan bencana, pelatihan pertolongan pertama, pendirian posko darurat, perencanaan evakuasi, dan persiapan logistik untuk penanganan bencana. Namun setelah terjadinya pandemi Covid-19, belanja pada bidang ini hampir seluruhnya dialokasikan untuk Bantuan Langsung Tunai (BLT) Desa bagi masyarakat desa yang terdampak Covid-19.

2.3.2.6 Belanja Desa Bidang Pembiayaan

Belanja desa bidang pembiayaan adalah pengeluaran yang dikeluarkan oleh desa yang akan diperoleh kembali, baik pada tahun anggaran berjalan maupun pada tahun anggaran berikutnya. Belanja desa pada bidang ini digunakan untuk

membiayai kegiatan yang bertujuan untuk mendukung investasi dalam sektor ekonomi lokal, seperti pertanian, peternakan, kerajinan, pariwisata, dan sektor usaha mikro dan kecil lainnya yang dapat meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat desa.

2.4 Kemandirian

Dalam ilmu sosial, kemandirian seringkali diartikan sebagai keadaan dimana suatu entitas tidak bergantung kepada entitas lain, memiliki kebebasan, dan mampu mengelola dirinya sendiri. Sedangkan menurut Verhagen (1996) dalam Endah (2018), jika dilihat dari sudut pandang pembangunan masyarakat, kemandirian dianggap sebagai situasi yang diinginkan oleh individu atau kelompok manusia, yaitu kondisi saat mereka tidak bergantung lagi pada bantuan orang lain.

2.4.1 Kemandirian Desa

Dalam perspektif desa, berdasarkan Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Indeks Desa Membangun, kemandirian dapat didefinisikan sebagai kemampuan desa untuk melaksanakan pembangunan berkelanjutan guna meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat desa. Nursetiawan (2018) berpendapat bahwa terdapat tiga sektor utama dalam mewujudkan kemandirian desa, yaitu potensi ekonomi, potensi sosial, dan potensi Sumber Daya Manusia (SDM). Potensi ekonomi mengacu pada kemampuan desa dalam menghasilkan pendapatan dengan memanfaatkan potensi ekonomi lokal. Potensi sosial mengacu pada peran masyarakat desa dalam kegiatan pembangunan desa. Sedangkan potensi SDM mengacu pada ketersediaan SDM terampil yang ada di desa untuk mengelola

sumber daya alam, mengembangkan ekonomi lokal, dan melaksanakan pembangunan desa. Adanya kerja sama antara pemerintah dan masyarakat dalam memanfaatkan ketiga potensi tersebut dapat mewujudkan pembangunan berkelanjutan di desa yang pada akhirnya akan meningkatkan kemandirian desa.

2.4.2 Indeks Desa Membangun (IDM)

Indeks Desa Membangun (IDM) adalah indikator yang dapat digunakan untuk mengukur tingkat kemandirian di suatu desa. Perhitungan IDM didasarkan pada tiga indeks, yaitu Indeks Ketahanan Sosial, Indeks Ketahanan Ekonomi, dan Indeks Ketahanan Ekologi/Lingkungan. Masing-masing indeks tersebut memiliki indikator dengan rentang nilai 0-5 yang ditetapkan berdasarkan hasil FGD *Analytical Hierarchy Process* (AHP) (Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, 2019).

Perhitungan indeks pada setiap dimensi dilakukan melalui penerapan sistem skoring, yang nantinya akan dikonversi menjadi sebuah indeks dengan menggunakan rumus perhitungan sebagai berikut.

$$I_x = \frac{\sum_1^n Skor X}{n_x \times 5}$$

Keterangan:

I_x = Indeks (Sosial/Ekonomi/Lingkungan)

n = Jumlah Indikator

Setelah menghitung Indeks Ketahanan Sosial, Indeks Ketahanan Ekonomi, dan Indeks Ketahanan Lingkungan, dilakukan perhitungan nilai rata-rata dari ketiga indeks tersebut untuk mendapatkan nilai IDM.

$$IDM = \frac{IKS + IKE + IKL}{3}$$

Indikator dalam IDM dibuat dengan prinsip bahwa untuk mendorong kemajuan dan kemandirian desa, diperlukan rencana pembangunan yang menyeluruh dan mengintegrasikan dimensi sosial, ekonomi, dan lingkungan. Rangkaian kebijakan dan kegiatan pembangunan dan pemberdayaan desa harus bertujuan untuk menciptakan kesetaraan dan keadilan, dengan memperkuat nilai-nilai lokal serta warisan budaya, serta menjaga keberlanjutan lingkungan melalui manajemen yang bijaksana terhadap sumber daya alam.

2.5 Penelitian Terdahulu

Terdapat beberapa penelitian yang dilakukan untuk mencari kaitan antara Dana Desa dengan kemandirian desa. Penelitian yang dilakukan oleh Arina dkk., (2021) menyebutkan bahwa Dana Desa memiliki pengaruh signifikan terhadap IDM di Kabupaten Minahasa Tenggara. Ifitah & Wibowo (2022) menganalisis pengaruh Dana Desa yang dikhususkan pada Bidang Pemberdayaan Masyarakat, yang hasilnya Dana Desa bidang Pemberdayaan Masyarakat memiliki pengaruh signifikan terhadap IDM di Kabupaten Gowa. Penelitian lain yang mempertimbangkan persentase penyaluran, persentase penyerapan, kecepatan penyaluran, dan *lag waktu* dilakukan oleh (Halim & Taryani, 2023), yang menyatakan bahwa persentase penyaluran Dana Desa tidak mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap IDM, namun persentase penyerapan dan kecepatan penyaluran Dana Desa mempunyai pengaruh yang cukup besar terhadap IDM di Provinsi Nusa Tenggara Timur.

Beberapa penelitian terdahulu telah menggunakan variabel yang beragam, namun belum terdapat penelitian yang menggunakan variabel Dana Desa per masing-masing bidang untuk melihat pengaruh dari Dana Desa dari masing-masing bidang. Oleh sebab itu, dalam karya tulis ini penulis ingin menggunakan variabel Dana Desa yang diklasifikasikan menjadi beberapa bidang untuk mengetahui pengaruh dari masing-masing bidang.