

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Konteks Penelitian**

Indonesia merupakan negara yang berkembang. Indonesia disebut sebagai negara yang dibangun diatas dan dari desa. Istilah desa sering kali diidentikkan dengan masyarakatnya yang miskin, tradisional, dan kolot. Namun sebenarnya desa mempunyai keluhuran dan kearifan lokal yang luar biasa. Desa adalah pelopor sistem demokrasi yang otonom dan berdaulat penuh. Sejak lama, desa telah memiliki sistem dan mekanisme pemerintahan serta norma sosial masing-masing.<sup>1</sup> Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi. Daerah provinsi tersebut dibagi atas kabupaten dan kota yang masing masing mempunyai pemerintahan daerah dengan segala perangkatnya tersendiri yang diatur oleh UU No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah yang menyebutkan Desa sebagai sebuah pemerintahan yang otonom dengan diberikannya hak-hak istimewa, diantaranya adalah terkait pengelolaan keuangan dan alokasi dana desa, pemilihan kepala desa serta proses pembangunan desa. Selain itu, daerah provinsi juga memiliki status sebagai otonomi daerah. Di Indonesia, otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat

---

<sup>1</sup> Furqani, Astri. "Pengelolaan Keuangan Desa dalam Mewujudkan Good Governance (Studi Pada Pemerintahan Desa Kalimo'ok Kecamatan Kali-Anget Kabupaten Sumenep). *Tesis*. Surabaya: Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Surabaya. 2010.

setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pemerintah Daerah harus melakukan beberapa upaya dalam meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah untuk mewujudkan tata kelola yang baik. Pengelolaan keuangan daerah mengatur semua aspek teknis mencakupi bidang peraturan, kelembagaan, sistem informasi keuangan Daerah, dan peningkatan kualitas sumber daya manusia.<sup>2</sup>

Desa memiliki hak dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, diatur dalam Undang-Undang RI Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Badan Per-musyawaran Desa (BPD) adalah suatu badan/lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.

Salah satu tujuan pengaturan desa sebagaimana dijelaskan pada Undang-Undang RI Nomor 6 Tahun 2014 pasal 4, yaitu membentuk Pemerintahan Desa yang profesional, efisien, efektif, terbuka, serta bertanggungjawab. Kewenangan Desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa,

---

<sup>2</sup> Yuliani, "Pengaruh Pemahaman Akuntansi, Pemanfaatan Sistem Informasi Akuntansi Keuangan Daerah dan Peran Internal Audit terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Pada Pemerintah Kota Banda Aceh)". *Jurnal Telaah & Riset Akuntansi Vol. 3 No. 2 Juli 2010 Hal. 206-220*. Aceh: Alumni Program Magister Sains Akuntansi PPs Unsyiah dan Fakultas Ekonomi Universitas Syiah Kuala. 2010.

pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat desa.

Dalam paradigma baru tersebut, desa merupakan kesatuan hukum yang otonom dan memiliki hak dan wewenang untuk mengatur rumah tangga sendiri. Desa tidak lagi merupakan level administrasi dan menjadi bawahan Daerah, melainkan menjadi *independent community*, yang masyarakatnya berhak berbicara atas kepentingan sendiri dan bukan ditentukan dari atas ke bawah. Desa yang selama ini diperankan sebagai figuran dan objek, sekarang berperan sebagai aktor.<sup>3</sup>

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang merupakan produk dari era reformasi telah menandai dimulainya suatu era menuju kemandirian desa, baik dalam penyelenggaraan pemerintahan maupun dalam pengelolaan keuangan desa. Tujuan pembangunan desa sesuai pasal 78 adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana Desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.<sup>4</sup> Setiap tahun Pemerintah Pusat telah menganggarkan Dana Desa yang cukup besar untuk diberikan kepada Desa. Pada tahun 2015, Dana Desa dianggarkan sebesar Rp 20,7 triliun, dengan rata-rata setiap desa

---

<sup>3</sup> Aswandi, M. Sulpan. “Kedudukan Peraturan Desa Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa”. *Jurnal Ilmiah*. Mataram: Fakultas Hukum Universitas Mataram. 2014.

<sup>4</sup> Herry P.A, Antono. “Kesiapan Desa Menghadapi Implementasi Undang-Undang Desa (Tinjauan Desentralisasi Fiskal Dan Peningkatan Potensi Desa)”. *Jurnal Ilmiah CIVIS, Volume V, No 1, Januari 2015*. Semarang: Universitas PGRI Semarang. 2015.

mendapatkan alokasi sebesar Rp 280 juta. Pada tahun 2016, Dana Desa meningkat menjadi Rp 46,98 triliun dengan rata-rata setiap desa sebesar Rp 628 juta dan di tahun 2017 kembali meningkat menjadi Rp 60 Triliun dengan rata-rata setiap desa sebesar Rp 800 juta.<sup>5</sup>

Pemerintah telah mencanangkan perkembangan Desa dengan hanya membicarakan berapa besar anggaran yang dicairkan tanpa mempertimbangkan kualitas dan kuantitas sumber daya pemerintah daerah. Selain itu, pemerintah seharusnya tidak hanya mengimani aturan-aturan pemerintah melainkan kitab suci yang sebenarnya mengatur banyak hal tentang pengelolaan keuangan. Pengelolaan keuangan tidak hanya diatur dalam regulasi yang dikeluarkan pemerintah, tetapi juga diatur dalam QS Al-Baqarah ayat 282:

يَأْتِيهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا تَدَايَنْتُمْ بِدِينٍ إِلَىٰ أَجَلٍ مُّسَمًّى فَاكْتُبُوهُ ۚ وَلْيَكْتُبَ  
بَيْنَكُمْ كَاتِبٌ بِالْعَدْلِ وَلَا يَأْبَ كَاتِبَانُ يَكْتُبَ كَمَا عَلَّمَهُ اللَّهُ فَلْيَكْتُبْ وَلْيُمْلِلِ الَّذِي  
عَلَيْهِ الْحَقُّ وَلْيَتَّقِ اللَّهَ رَبَّهُ وَلَا يَبْخَسْ مِنْهُ شَيْئًا فَإِن كَانَ الَّذِي عَلَيْهِ الْحَقُّ  
سَفِيهًا أَوْ ضَعِيفًا أَوْ لَا يَسْتَطِيعُ أَنْ يُمِلَّ هُوَ فَلْيُمْلِلْ وَلِيُّهُ بِالْعَدْلِ وَاسْتَشْهِدُوا  
شَهِيدَيْنِ مِنْ رَجَالِكُمْ فَإِن لَّمْ يَكُونَا رَجُلَيْنِ فَرَجُلٌ وَامْرَأَتٌ مِّمَّنْ تَرْضَوْنَ مِنَ  
الشُّهَدَاءِ أَن تَضِلَّ إِحْدَاهُمَا فَتُذَكِّرَ إِحْدَاهُمَا الْأُخْرَىٰ وَلَا يَأْبَ الشُّهَدَاءُ إِذَا مَا  
دُعُوا وَلَا تَسْأَمُوا أَن تَكْتُبُوهُ صَغِيرًا أَوْ كَبِيرًا إِلَىٰ أَجَلٍ ۚ ذَٰلِكُمْ أَقْسَطُ عِنْدَ اللَّهِ

---

<sup>5</sup> Sri Mulyani. “*Buku Pintar Dana Desa untuk Kesejahteraan Rakyat*”. (Jakarta: Kementrian Keuangan RI. 2017). hlm. 47

وَأَقُومُوا لِلشَّهَادَةِ وَأَدْنَىٰ أَلَّا تَرْتَابُوا إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً حَاضِرَةً تُدِيرُونَهَا بَيْنَكُمْ  
فَلَيْسَ عَلَيْكُمْ جُنَاحٌ أَلَّا تَكْتُبُوهَا وَأَشْهَدُوا إِذَا تَبَايَعْتُمْ وَلَا يُضَارَّ كَاتِبٌ وَلَا  
شَهِيدٌ. وَإِنْ تَفَعَّلُوا فَإِنَّهُ فَسُوقٌ بِكُمْ وَاتَّقُوا اللَّهَ وَيُعَلِّمُكُمُ اللَّهُ وَاللَّهُ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمٌ

٢٨٢

Artinya :

“Hai orang-orang yang beriman, apabila kamu bermu'amalah (Bermuamalah ialah seperti berjual beli, hutang piutang, atau sewa menyewa dan sebagainya) tidak secara tunai untuk waktu yang ditentukan, hendaklah kamu menuliskannya. Dan hendaklah seorang penulis di antara kamu menuliskannya dengan benar. dan janganlah penulis enggan menuliskannya sebagaimana Allah mengajarkannya, meka hendaklah ia menulis, dan hendaklah orang yang berhutang itu mengimlakkan (apa yang akan ditulis itu), dan hendaklah ia bertakwa kepada Allah Tuhannya, dan janganlah ia mengurangi sedikitpun daripada hutangnya.....”<sup>6</sup>

Dalam surah Al-Baqarah ayat 282, dibahas mengenai perintah untuk melakukan sistem pencatatan yang tekanan utamanya adalah untuk tujuan kebenaran, kepastian, keterbukaan, dan keadilan antara kedua pihak (hubungan pemerintah dan masyarakat). Dalam bahasa Hukum lebih dikenal dengan *accountability* dan *transparancy*. Dalam lingkungan pemerintahan, akuntabilitas dan transparansi merupakan urat nadi untuk mencapai tata kelola yang baik. Baik dari sumber manusia maupun pengelolaan, pengendalian, sampai pada pengawasan keuangan pemerintah daerah. Untuk itu kepada PPTKN (Pemeriksaan Pengelolaan dan

---

<sup>6</sup> Kementerian Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemah*: New Cordova, QS. Al-Baqarah/02:282.

Pertanggungjawaban Keuangan Negara) selaku pengelola keuangan desa/negara dari berbagai sumber dana yaitu sumber dana dari APBN, APBD Provinsi dan APBD Kabupaten yang membutuhkan kepercayaan (*trust*), rasa tanggung jawab dan harus cermat serta teliti sehingga tidak menimbulkan kesalahan dalam mengelola keuangan tersebut yang mengacu kepada regulasi yang sudah ditetapkan. Adanya kewenangan atas pengelolaan keuangan desa dan adanya alokasi dana desa, serta yang juga mendukung dalam pengelolaan keuangan desa Balesono. Peraturan-peraturan tersebut masih terhitung baru karena mengalami banyak perubahan dari peraturan sebelumnya. Setiap desa dituntut untuk mempersiapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) hingga 30 Desember 2018. Selain Keterbatasan waktu penyusunan APBDesa, kesulitan yang dihadapi pemerintah desa yaitu sistem administrasi yang jauh berbeda dengan sistem administrasi yang sebelumnya. Serta pengelolaan keuangan secara mandiri oleh pemerintah desa, termasuk didalamnya pengelolaan penghasilan bagi para perangkat desa dan belanja publik dengan perbandingan 30% untuk gaji perangkat desa serta 70% untuk pembangunan.<sup>7</sup>

Desa Balesono merupakan salah satu Desa yang terdapat di kecamatan Ngunut Kabupaten Tulungagung yang menjadi lokasi penelitian ini akan menerima sebuah anggaran berdasarkan UU No. 6 Tahun 2014

---

<sup>7</sup> Wasistiono dan Tahir Wasistiono, Sadu dan Irwan Tahir. *Prospek Pengembangan Desa*. (Jatinangor:Fokus Media.2006). hlm. 96.

yang mana telah dijanjikan oleh Pemerintah Masyarakat Desa Balesono sampai saat ini hampir 65% dari penduduknya berpenghasilan sebagai petani dan buruh tani, sedangkan 35% penduduk terbagi kedalam beberapa macam kategori ada yang berpenghasilan sebagai pedagang, pegawai negeri sipil, karyawan pabrik, melihat dari kondisi yang demikian berpengaruh pada pendapatan desa. Selain itu, dari sumber daya manusianya pun masih relatif menengah. Adapun rata-rata pendidikan masyarakat yang hanya berijazah SMA, melihat dari latar belakang pendidikan para aparatur pemerintah desa baik langsung maupun tidak langsung akan berpengaruh terhadap kesiapan pemerintah dalam mengelola keuangan desa khususnya dalam hal APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa). Apalagi masih minimnya potensi-potensi daerah yang sekiranya dapat dijadikan tumpuan pembangunan desa.<sup>8</sup>

Meski beberapa desa mulai menerapkan sistem *transparansi* dan *akuntability* ini tetapi sebagian besar desa di Indonesia masih enggan menjalankannya. Bahkan sebagian besar desa seperti sengaja menutupi urusan penggunaan dana desa. Ketertutupan soal dana dianggap sebagai bagian dari supremasi pemerintahan desa dan merasa urusan bagaimana pemanfaatan dana desa adalah urusan elit desa. Akibatnya, berpotensi terjadinya penyalahgunaan dana menjadi sangat besar karena warga desa kesulitan mengontrol penggunaan dana. Bagaimana bisa mengawasi jika

---

<sup>8</sup> Pemerintah Desa Balesono Kecamatan Ngunut Kabupaten Tulungagung. “*Potensi Desa*”, 2018, 8 Maret 2019.

warga desa tidak paham program apa saja yang bakal dijalankan dan berapa besaran biayanya tak pernah di buka. Bukan hanya rentan korupsi tetapi cara itu membuat partisipasi masyarakat terhadap pembangunan desanya menjadi lemah. Pemerintah desa seperti berjalan sendiri dan warga juga menjadi tidak terlalu peduli. Akibatnya, desa berkembang dengan lambat dan tidak terstruktur dengan baik. Masyarakat juga kehilangan harapan atau kepercayaan bahwa desa mengabdikan pada kepentingan warga.

Berdasarkan latar belakang di atas, penelitian ini dilakukan untuk meninjau bagaimana pengelolaan keuangan desa terkait UU tersebut melalui pengelolaan keuangan tahun sebelumnya dan implementasi pengelolaan keuangan desa dalam perspektif hukum Islam selama periode saat ini. Sehingga, penulis tertarik membahas dan menganalisis dengan melakukan penelitian dengan judul *“Pengelolaan Dana Desa Berdasarkan UU No. 6 Tahun 2014 dan Fiqih Siyasah Maliyah (Studi kasus Desa Balesono Kecamatan Ngunut Kabupaten Tulungagung)”*.

## **B. Fokus Penelitian**

Dari gambaran latar belakang masalah sebagaimana yang di kemukakan di atas, maka dapatlah dirumuskan permasalahannya yang menjadi fokus pembahasan, sebagai berikut:

1. Bagaimana pengelolaan dana desa di Desa Balesono Kecamatan Ngunut Kabupaten Tulungagung?
2. Bagaimana pengelolaan dana desa di Desa Balesono Kecamatan Ngunut Kabupaten Tulungagung berdasarkan UU No. 6 Tahun 2014?



3. Bagaimana pengelolaan dana desa di Desa Balesono Kecamatan Ngunut Kabupaten Tulungagung berdasarkan Fiqih Siyasah Maliyah?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam rangka skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana pengelolaan dana desa di Desa Balesono Kecamatan Ngunut Kabupaten Tulungagung.
2. Untuk mengetahui bagaimana pengelolaan dana desa berdasarkan UU No. 6 tahun 2014 tentang Desa di Desa Balesono Kecamatan Ngunut Kabupaten Tulungagung.
3. Untuk Mengetahui bagaimana pengelolaan dana desa berdasarkan Fiqih Siyasah Maliyah di Desa Balesono Kecamatan Ngunut Kabupaten Tulungagung.

### **D. Kegunaan penelitian**

Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

Secara teoritis

1. Diharapkan dapat memahami pengelolaan dana Desa sebelum di sahkan UU. No. 6 tahun 2014 di Desa Balesono Kecamatan Ngunut Kabupaten Tulungagung
2. Membantu para akademisi dalam upaya pengkajian dan pengembangan ilmu Hukum Tata Negara.

3. Dapat menambah wawasan dan pengetahuan bagi penulis, mahasiswa, pemerintah maupun masyarakat umum mengenai pengolaan dana Desa.
4. Dapat memberikan kontribusi kepada masyarakat, serta pemerintah dalam pembentukan/pelaksanaan peraturan perundang-undangan, dan Sebagai bahan sumbangsih serta refrensi dalam pengembangan ilmu dan pengetahuan, pada khususnya dalam studi ilmu hukum tata negara.

Secara Praktis :

1. Memberikan jawaban atas permasalahan yang diteliti sehingga hasil penelitiannya dapat memberikan masukan kepada pemerintah desa serta menambah pengetahuan mengenai pengelolaan keuangan desa berdasarkan UU No. 6 tahun 2014 pada Desa Balesono Kecamatan Ngunut Kabupaten Tulungagung.
2. Hasil penelitian ilmiah ini diharapkan dapat menjadi masukan dan/atau panduan bagi para penegakan hukum yang berdasarkan aturan hukum normatif negara dengan pengupayaan pengelolaan keuangan desa berdasarkan UU No. 6 tahun 2014 pada desa Balesono Kecamatan Ngunut Kabupaten Tulungagung.

## **E. Penegasan Istilah**

### **1. Pengelolaan Dana Desa**

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 71 Ayat (1), keuangan desa adalah 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 yang menimbulkan pendapatan, belanja, pembiayaan, dan pengelolaan keuangan desa. Pendapatan desa tersebut bersumber dari berbagai dana seperti pendapatan asli desa, alokasi anggaran dan pendapatan dan belanja pemerintah pusat, hasil pajak daerah dan retribusi, bantuan keuangan daerah kabupaten dan provinsi, dan dana lainnya.<sup>9</sup>

### **2. Undang-undang Nomor 6 tahun 2014**

UU No. 6/2014, merupakan jawaban untuk mengembalikan dan mengembangkan otonomi asli Desa, melalui penegasan kembali terhadap keragaman (ununiformitas) Desa. UU Desa menempatkan status Desa sebagai badan hukum yang tersendiri yang terkait dengan pemerintahan Negara. Pemerintahan Desa berwenang menetapkan Peraturan Desa sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan resmi dengan persetujuan bersama Badan Perwakilan Desa (BPD). Namun, peraturan Desa ini cenderung bersifat sangat teknis

---

<sup>9</sup> Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 71 Ayat (1)

karena biasanya sifatnya hanya menjabarkan ketentuan peraturan-undangan yang lebih tinggi.<sup>10</sup>

### 3. Siyasah Maliyah

Yang dimaksud politik keuangan bagi suatu Negara adalah pengaturan sumber-sumber pemasukan dan pendayagunaan keuangan, yang digunakan untuk memenuhi pembiayaan kepentingan umum, tanpa harus mengakibatkan kepentingan individu dan kepentingan yang sifatnya tertentu menjadi korban.<sup>11</sup> Secara etimologi Siyasah Maliah ialah politik ilmu keuangan, sedangkan secara terminologi Siyasah Maliah adalah mengatur segala aspek pemasukan dan pengeluaran keuangan yang sesuai dengan kemaslahatan umum tanpa menghilangkan hak individu dan menyia-nyiakannya.<sup>12</sup>

Jadi, pendapatan negara dan pengeluarannya harus diatur dengan baik. Karena keuangan negara termasuk pilar yang sangat berperan penting dalam kemaslahatan masyarakat. Ketika keuangan diatur sedemikian, maka dampaknya terhadap ekonomi, kemiliteran, dan hal-hal yang lainnya; yaitu kesejahteraan bagi penduduk negara tersebut.

---

<sup>10</sup> Sadu Wasistiono, 2012. "*Telaah Kritis Terhadap Rancangan Undang-Undang Desa*", Jurnal Ilmu Pemerintahan, MIPI, Edisi 38, Jakarta, hlm.28.

<sup>11</sup> Abdul Wahhab Kahallaf. *Politik Hukum Islam*. (Yogyakarta:PT. Tiara Wacana.1994) hlm 79.

<sup>12</sup> Abdullah Muhammad Muhammad al-Qadhi *Siyasah As-Syar'iyah baina Al-Nadariyah wa al-Tadbiq*. (Dar al-Kutub al-Jam'iyah al-hadits. 1990). hlm 881

## **F. Sistematika Penulisan Skripsi**

Sistematika pembahasan merupakan bantuan yang dapat digunakan pembaca untuk mempermudah mengetahui urutan-urutan sistematis dari karya ilmiah tersebut, yang merupakan suatu urutan dalam membahas bab demi bab dan sub babnya. Untuk mencapai tujuan penulisan laporan penelitian. Dalam pembahasannya, penulis menyusun laporan penelitian sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan, mengenai latar belakang masalah, fokus penelitian, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, penegasan istilah, dan sistematika pembahasan.

BAB II Kajian Pustaka, yang berisi tentang teori Pengelolaan Dana Desa, konsep Fiqih Siyasah, dan penelitian terdahulu.

BAB III Metode Penelitian, meliputi: jenis penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, prosedur pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan temuan, dan tahap-tahap penelitian.

BAB IV Paparan Data yang membahas tentang sekilas Desa Balesono, Pengelolaan Dana Desa Balesono, Temuan Penelitian, Analisis Temuan Penelitian.

BAB V Penutup berisi tentang kesimpulan dan saran yang relevan dengan hasil penelitian yang telah dilakukan.

Bagian terakhir terdiri dari daftar rujukan dan lampiran-lampiran.