

## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pembagian wilayah yang terdapat di suatu negara memiliki aturannya masing-masing tidak terkecuali di negara Indonesia. Penentuan stratifikasi wilayah yang terdapat di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18 Ayat (1) yang berbunyi: <sup>1</sup>

*“Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur undang-undang”.*

Lebih lanjut pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengelola dan mengatur sendiri segala urusan yang berhubungan dengan daerahnya baik itu daerah provinsi maupun kabupaten/kota menurut asas otonomi dan tugas pembantuan sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 18 Ayat (2).<sup>2</sup>

Adanya kebijakan otonomi daerah pada saat ini telah merubah tata kelola pemerintahan khususnya pada pemerintah daerah. Dimana sebelumnya daerah dikelola dengan sistem sentralisasi dan otoriter. Sentralisasi diartikan dengan seluruh keputusan maupun kebijakan terkait daerah dibuat oleh pemerintah pusat, sehingga daerah hanya tinggal mengikuti instruksi dari pemerintah pusat untuk melaksanakan program dan kebijakan yang telah disusun.<sup>3</sup> Penerapan sistem sentralisasi pada tata kelola pemerintahan daerah memiliki kelemahan dalam beberapa hal seperti; keputusan maupun kebijakan yang diambil tidak sesuai dengan permasalahan yang ada di daerah, pengambilan keputusan membutuhkan

---

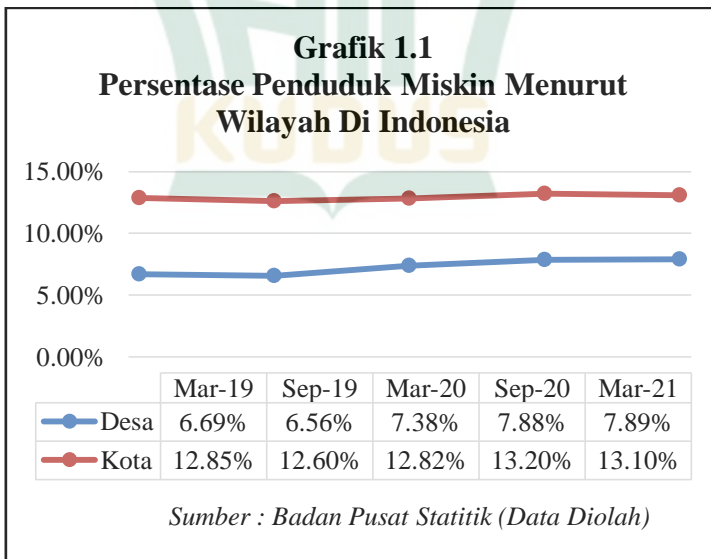
<sup>1</sup> Republik Indonesia, “Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD 1945)”, Bab VI, Pasal 18 Ayat 1.

<sup>2</sup> Republik Indonesia, “Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD 1945)”, Bab VI, Pasal 18 Ayat 2

<sup>3</sup> Rira Nuradhawati, “Dinamika Sentralisasi dan Desentralisasi di Indonesia”, *Jurnal Academia Praja* 2, no. 1 (2019): 155, <http://ejournal.fisip.unjani.ac.id/index.php/jurnal-academia-praja/article/view/90>.

waktu yang lama karena harus menunggu perintah dari pusat serta kurangnya peran dan ide pemerintah daerah dalam membangun daerahnya sendiri.

Pelimpahan wewenang kepada pemerintah daerah dalam mengurus urusan rumah tangganya sendiri melalui sistem otonomi daerah diharapkan menjadi solusi dalam mengurangi ketimpangan pembangunan antar wilayah yang ada di Indonesia. Ketidakseimbangan pembangunan yang merata pada akhirnya akan menimbulkan berbagai permasalahan baik itu perbedaan taraf pendidikan, kualitas SDM hingga masalah kemiskinan. Sampai dengan semester 1 (Maret 2021) persentase jumlah penduduk miskin yang berada di daerah perkotaan sebesar 7,89%. Sedangkan jumlah penduduk miskin yang berada di daerah pedesaan mencapai 13,10%. Tingginya angka kemiskinan di daerah pedesaan menunjukkan bahwa pembangunan yang terjadi masih kurang merata di bandingkan di daerah perkotaan. Hal ini dapat terlihat dalam presentase jumlah penduduk miskin di daerah pedesaan yang selalu lebih tinggi dibandingkan yang berada di daerah perkotaan selama beberapa tahun terakhir sebagaimana dijelaskan dibawah ini.



Perwujudan perhatian pemerintah dalam pembangunan desa adalah dengan disahkannya Undang-Undang No 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Melalui UU tersebut, desa mendapatkan perlakuan yang sama dalam hal pemerintahan yaitu desa dapat melaksanakan otonomi untuk mengurus dan mengatur segala urusan dan kepentingan masyarakatnya secara mandiri. Lahirnya UU Desa ini pada akhirnya akan berimplikasi pada terjadinya perubahan kedudukan desa dalam hirarki tata kelola pemerintahan di Indonesia serta hubungannya dengan negara dan warga. UU Desa ini secara spesifik menjelaskan relasi antara desa dan negara didasarkan pada asas rekognisi dan subsidiaritas.<sup>4</sup>

Relasi antara desa dan negara berasas rekognisi diartikan dengan negara menghargai, mengakui serta menjunjung tinggi keragaman desa, kewenangan dan hak asal usul maupun susunan pemerintahan. Sedangkan asas subsidiaritas diartikan bahwa setiap urusan yang berkaitan dengan desa maupun kepentingan masyarakatnya yang sifatnya lokal (dalam desa itu sendiri) lebih baik ditangani oleh pemerintah desa itu sendiri. Hal ini karena desa akan lebih memahami sendiri segala urusan dan kepentingan yang terkait dengan desanya. Pelimpahan wewenang dan peran besar yang dimiliki oleh desa sejalan dengan kapasitas besar yang dijalankan. Kapasitas ini diartikan bahwa setiap individu (masyarakat) dan organisasi publik dapat menjalankan tugas-tugas yang dimandatkan dalam UU sehingga dapat mencapai tujuan bersama.<sup>5</sup> Demi terwujudnya kepentingan bersama, maka pemerintah desa perlu mendapatkan dukungan berupa dana.

Pembangunan desa dapat diwujudkan melalui sumber dana yang berasal dari pendapatan asli desa (PADesa), alokasi anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN), bagian dari PDRD kabupaten/kota, alokasi dana desa (ADD), bantuan keuangan dari APBD provinsi/kabupaten/kota, hibah dan sumbangan pihak ketiga, dan lain-lain pendapatan yang

---

<sup>4</sup> Widhi Novianto Dkk, “Telaah Isu-Isu Strategis Desentralisasi dan Otonomi Daerah” (Jakarta: Pusat Kajian Desentralisasi dan Otonomi Daerah LAN RI, 2015). Hal 41.

<sup>5</sup> Jopang, dkk., “Kapasitas Penganggaran Desa di Kabupaten Muna Propinsi Sulawesi Tenggara”, *Jurnal Publicuho* 2, no. 2 (2019): 2.

sah.<sup>6</sup> Lebih lanjut, sumber-sumber dana tersebut kemudian di gunakan untuk mendukung program-program pemerintah dalam melaksanakan pembangunan desa. Pelaksanaan program-program pemerintah perlu adanya pengelolaan keuangan yang baik, oleh karena itu untuk membantu proses pengelolaan keuangan pada desa maka dapat berpedoman pada Permendagri No 20 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa.

Kuangan desa dikelola oleh pemerintah desa melalui beberapa tahapan yang saling terkait, yakni meliputi tahap perencanaan, penganggaran, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan.<sup>7</sup> Tahapan paling awal dalam pengelolaan keuangan desa adalah tahap perencanaan pembangunan yang secara spesifik diatur dalam Permendagri No 114 Tahun 2014. Peraturan ini menyebutkan bahwa *output* dari proses perencanaan pembangunan adalah disusunnya RPJMDesa (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa) untuk masa 6 tahun dan RKP Desa (Rencana Kerja Pembangunan Desa) untuk jangka waktu 1 tahun. Kedua hal ini kemudian disahkan dengan peraturan desa dan ditetapkan menjadi dokumen rencana pembangunan desa.<sup>8</sup> baik RPJM maupun RKP desa nantinya akan berguna sebagai dasar untuk menyusun dokumen penganggaran desa berupa APBDesa.

Proses penganggaran keuangan desa nantinya memiliki hasil akhir berupa Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (RAPBDesa) yang kemudian ditetapkan dengan peraturan desa menjadi APBDesa sebagaimana diatur dalam Permendagri No 20 Tahun 2018. APBDesa merupakan bentuk tanggung jawab pemerintahan desa kepada masyarakat melalui program-program yang didanai selama

---

<sup>6</sup> Nyimas Latifah Letty Aziz, "Otonomi Desa dan Efektivitas Dana Desa", *Jurnal Penelitian Politik* 13, no. 2 (2016): 194, <https://ejournal.politik.lipi.go.id/index.php/jpp/article/view/575>.

<sup>7</sup> Baihaqi dkk, "Proses Perencanaan dan Penganggaran Keuangan Desa (Studi Di Desa-Desa Kecamatan Giri Mulya Kabupaten Bengkulu Utara)", *Jurnal Akuntansi* 7, no. 1 (2017): 62, <https://ejournal.unib.ac.id/index.php/JurnalAkuntansi/article/view/7573>.

<sup>8</sup> Sri Palupi dkk, *Buku Panduan Pelaksanaan Undang-Undang Desa Berbasis Hak* (Jakarta: Lakpesdam PBNU,2016), 45.

satu tahun anggaran, sehingga dalam proses penganggaran keuangan desa berupa APBDesa penting untuk dilakukan sesuai dengan peraturan yang berlaku.<sup>9</sup>

Proses penganggaran keuangan suatu desa, selain harus mengacu pada aturan-aturan yang ditetapkan oleh pemerintah seperti pelibatan masyarakat dalam setiap prosesnya, juga harus memperhatikan nilai-nilai transparansi dan akuntabilitas yang menjadi landasan pemerintahan suatu desa. dalam Islam akuntabilitas dikenal dengan istilah *tabligh* sedangkan transparansi dikenal dengan istilah *amanah*.<sup>10</sup> Sehingga ketika suatu desa melakukan penganggaran keuangan desa dengan berpedoman pada aturan pemerintah serta aturan-aturan agama islam maka besar kemungkinan desa tersebut akan menjadi desa yang maju dengan pengelolaan keuangan yang baik.

Penelitian ini nantinya hanya akan berfokus pada penganggaran keuangan desa, hal ini karena penganggaran keuangan desa merupakan tahapan paling awal dan terpenting dalam pengelolaan keuangan desa. Pelaksanaan proses penganggaran tersebut perlu dilakukan dengan cermat dan hati-hati serta harus sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan. Kesesuaian proses penganggaran keuangan desa dengan peraturan yang berlaku wajib dilakukan baik itu oleh Kepala Desa maupun perangkat desa serta pihak-pihak yang berwenang dalam sistem pemerintahan desa. Keberhasilan pembangunan desa salah satunya ditandai dengan keberhasilan para penyelenggara desa dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya.<sup>11</sup> Salah satu faktor penghambat dalam pembangunan desa adalah kurangnya pemahaman dan kesadaran aparat pemerintahan desa mengenai regulasi dan

---

<sup>9</sup> I Ketut Winaya dan I Putu Dharmanu Yudharta, "Desa Membangun: Analisis Perencanaan dan Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun 2017", *Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik UMA* 6, no. 1 (2018): 8, <http://ojs.uma.ac.id/index.php/jppuma/article/view/1470>.

<sup>10</sup> Nurhayati dan Muh Saleh Ridwan, "Pengelolaan Dana Desa Dalam Perspektif Hukum Islam", *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Jurusan Hukum Ekonomi Syariah* 1, no 1 (2019):78.

<sup>11</sup> Muhammad Nawawi, "Pentingnya Kualitas Aparat Pemerintah Desa Dalam Pembangunan di Desa Bedilan Kecamatan Belitang Kabupaten Oku Timur", *Jurnal Aktual* 16, no. 1 (2018): 32, <https://stietrisnanegara.ac.id/jurnal/index.php/aktual/article/view/4>.



aturan yang berlaku, termasuk didalamnya regulasi yang mengatur tentang pedoman dalam proses penganggaran keuangan desa.

Berkenaan dengan hal tersebut, peneliti memilih Desa Ngulahan dan Desa Sidomulyo sebagai objek penelitian. Desa Ngulahan merupakan desa yang berada di Kecamatan Sedan Kabupaten Rembang. Desa ini pada tahun 2021 ditetapkan oleh BAWASLU Kabupaten Rembang sebagai pelopor desa anti politik uang.<sup>12</sup> Sama halnya dengan Desa Ngulahan, Desa Sidomulyo juga terletak di Kecamatan Sedan Kabupaten Rembang. Desa ini pada tahun 2014 pernah diguncang isu adanya praktik pengelapan aset desa dan pungutan ilegal dalam pengurusan sertifikat tanah yang dilakukan oleh Kepala Desa.<sup>13</sup> Hal ini lah yang kemudian menjadi dasar pertimbangan pemilihan Desa Ngulahan dan Desa Sidomulyo sebagai objek kajian dari penelitian ini. Praktik pengelolaan keuangan desa di Desa Ngulahan dan Desa Sidomulyo dianalisa dan diteliti guna memperoleh gambaran sampai sejauh mana pengelolaan keuangan Desa Ngulahan dan Desa Sidomulyo taat dan sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku khususnya pada penganggarannya.

Kajian yang dilakukan peneliti diharapkan dapat menjadi tambahan referensi bagi penelitian selanjutnya dan menjadi pelengkap bagi kajian-kajian sebelumnya mengenai proses penganggaran keuangan desa, sebagaimana kajian yang dilakukan oleh Baihaqi dkk yang mengkaji tentang proses perencanaan dan penganggaran keuangan desa di desa-desa Kecamatan Giri Mulya Kabupaten Bengkulu Utara. Penelitian ini menunjukkan hasil proses perencanaan di desa kecamatan Giri Mulya telah sesuai dengan Permendagri No 114 Tahun 2014, sedangkan proses penganggarannya mengalami kendala berupa keterlambatan dalam penyusunan peraturan desa sehingga belum sesuai dengan peraturan terkait.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> [“Ngulahan Sebagai Pelopor Desa Anti Politik Uang”. Bawaslu Rembang, 9 April, 2021. https://rembang.bawaslu.go.id/ngulahan-sebagai-pelopor-desa-anti-politik-uang/.](https://rembang.bawaslu.go.id/ngulahan-sebagai-pelopor-desa-anti-politik-uang/)

<sup>13</sup> Pujianto, “Inspektorat Segera Periksa Kades Sidomulyo”, 20 Maret, 2014. <http://mataairradio.com/berita-top/inspektorat-periksa-kades>.

<sup>14</sup> Baihaqi dkk, “Proses Perencanaan dan Penganggaran Keuangan Desa (Studi Di Desa-Desa Kecamatan Giri Mulya Kabupaten Bengkulu Utara)”, *Jurnal*

Penelitian serupa juga pernah dilakukan oleh Ifatul Ambar Zulaifah dan Marwata yang menunjukkan hasil bahwa perencanaan keuangan desa Jlumpang Kecamatan Bancak Kabupaten Semarang ditinjau dari sisi akuntabilitas, transparansi dan pelibatan masyarakat telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku yakni Permendagri No 113 Tahun 2014.<sup>15</sup> Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Makalalag dkk yang mengkaji mengenai kesesuaian pengelolaan keuangan desa Passi dan desa Muntoi Timur Kecamatan Passi Barat Kabupaten Bolaang Mongondow dengan Permendagri No 113 tahun 2014. Penelitian ini menunjukkan hasil pengelolaan keuangan desa yang meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban sebagian besar telah sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tetapi masih ditemukan beberapa kendala seperti struktur birokrasi, SDM dan komunikasi.<sup>16</sup>

Bila dikaji lebih mendalam berdasarkan beberapa kajian terdahulu, proses pengelolaan keuangan desa sebagian besar telah sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Meskipun terdapat beberapa kendala yang menghambat proses pelaksanaannya. Selain itu objek penelitian yang dikaji sebagian besar berfokus pada proses pengelolaan keuangan desa secara umum yakni terdiri atas tahap perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban.

Berbeda dengan kajian terdahulu penelitian ini nantinya akan lebih banyak menggunakan Permendagri No 20 tahun 2018 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa sebagai dasar acuan peraturan terkait penganggaran keuangan desa.

---

*Akuntansi* 7, no. 1 (2017),  
<https://ejournal.unib.ac.id/index.php/JurnalAkuntansi/article/view/7573>.

<sup>15</sup> Ifatul Ambar Zulaifah dan Marwata, "Perencanaan Pengelolaan Keuangan Desa (Studi Kasus Pada Desa Jumplang, Kecamatan Bancak, Kabupaten Semarang)", *Jurnal Akuntansi dan Pajak* 21, no 1 (2020), <http://www.jurnal.stie-aas.ac.id/index.php/jap/article/view/981>.

<sup>16</sup> Makalag dkk, "Analisis Pengelolaan Keuangan Desa Pada Desa Passi dan Desa Muntoi Timur Kecamatan Passi Barat Kabupaten Bolaang Mongondow", *Jurnal Riset Akuntansi dan Auditing* 10, no 2 (2019), <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/goodwill/article/view/25003>.

Permendagri No 20 Tahun 2018 merupakan regulasi baru yang menggantikan Permendagri No 113 Tahun 2014 yang banyak dipakai sebagai acuan pada beberapa kajian sebelumnya. Selain itu objek kajian pada penelitian ini hanya akan berfokus pada tahap awal pengelolaan desa yakni tahap penganggaran. Berdasarkan hal tersebut, peneliti memutuskan untuk melakukan kajian penelitian dengan judul **“Analisis Komparasi Proses Penganggaran Keuangan Desa Dengan Permendagri No 20 Tahun 2018 di Desa Ngulahan dan Desa Sidomulyo Kecamatan Sedan Kabupaten Rembang”**.

## **B. Fokus Penelitian**

Fokus Penelitian merupakan teknik operasional dalam pelaksanaan penelitian yang didasarkan pada judul, rumusan masalah dan tujuan penelitian.<sup>17</sup> Fokus penelitian memberikan manfaat bagi peneliti agar lebih memfokuskan penelitian kepada satu titik sehingga tidak melebar kemana-mana. Adapapun fokus penelitian dalam penelitian ini adalah kesesuaian proses penganggaran keuangan Desa Ngulahan dan Desa Sidomulyo Kecamatan Sedan Kabupaten Rembang dengan Permendagri No 20 Tahun 2018 serta penganggaran keuangan desa tersebut ditinjau dari perspektif syariah.

## **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimana proses penganggaran keuangan Desa Ngulahan dan Desa Sidomulyo Kecamatan Sedan Kabupaten Rembang ?
2. Bagaimana perbandingan kesesuaian penganggaran keuangan Desa Ngulahan dan Desa Sidomulyo Kecamatan Sedan Kabupaten Rembang dengan Permendagri No 20 Tahun 2018 ?
3. Bagaimana penganggaran keuangan di Desa Sidomulyo dan Desa Ngulahan ditinjau dari perspektif syariah ?

---

<sup>17</sup> Sigit Hermawan dan Amirullah, *“Metode Penelitian Bisnis Pendekatan Kuantitatif dan Kualitatif”*, (Malang : Media Nusa Creative, 2016), 194.



#### **D. Tujuan Penelitian**

1. Mengetahui proses penganggaran keuangan Desa Ngulahan dan Desa Sidomulyo Kecamatan Sedan Kabupaten Rembang.
2. Mengetahui perbandingan kesesuaian proses penganggaran keuangan Desa Ngulahan dan Desa Sidomulyo dengan Permendagri 20 Tahun 2018.
3. Mengetahui proses penganggaran keuangan desa di Desa Sidomulyo dan Desa Ngulahan menurut perspektif syariah.

#### **E. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis :  
Meningkatkan pengetahuan tentang proses penganggaran keuangan desa yang baik dan benar sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta diharapkan dapat menjadi sarana pengembangan dan praktek langsung atas ilmu pengetahuan yang secara teoritis telah diperoleh dibangku perkuliahan.
2. Manfaat Praktis :
  - a. Bagi Peneliti  
Sarana untuk mengimplementasikan pengetahuan peneliti mengenai keuangan desa yang mana secara teoritis telah dipelajari di bangku perkuliahan serta menambah pengetahuan, wawasan, pengalaman dan pemahaman mengenai proses penganggaran keuangan desa yang baik dan benar sesuai dengan peraturan yang berlaku.
  - b. Bagi Mahasiswa  
Menjadi rujukan tambahan dalam mencari materi, mengerjakan tugas dan penelitian yang serupa.
  - c. Bagi Desa Ngulahan dan Desa Sidomulyo  
Mengetahui kesesuaian proses penganggaran keuangan Desa Ngulahan dan Desa Sidomulyo dengan regulasi yang berlaku dan mengetahui setiap kendala-kendala yang dialami selama proses penganggaran keuangannya. Sehingga nantinya Desa Ngulahan dan Desa Sidomulyo dapat menganggarkan keuangan desanya dengan baik dan benar.

## F. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan disusun untuk mengetahui susunan tiap bab dalam penelitian ini serta memudahkan dalam memahami deskripsi lengkap tentang penelitian. Sistematika pembahasan dalam penelitian ini disusun per bab dan setiap bab memiliki sub-bab sebagai perinciannya. Hal ini bertujuan agar pembahasan penelitian dapat memberikan informasi secara komprehensif dan memberikan gambaran yang jelas. Adapun sistematika penulisan penelitian ini terdiri atas :

1. Bagian awal, terdiri atas cover yang berisi judul, nota persetujuan bimbingan, surat pernyataan, motto, persembahan, kata pengantar, abstrak dan daftar isi.
2. Bagian isi terbagi menjadi lima bab. Masing-masing bab terdiri atas sub-sub bab, susunan masing-masing bab tersebut adalah sebagai berikut :

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Bab ini memuat latar belakang masalah, fokus penelitian, rumusan masalah, tujuan penulisan, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

### **BAB II : KAJIAN PUSTAKA**

Bab ini memuat tentang konsep-konsep serta teori-teori yang berkaitan dengan masalah yang diangkat yakni tentang proses penganggaran keuangan desa, penelitian terdahulu yang sejenis dan kerangka berfikir.

### **BAB III : METODE PENELITIAN**

Bagian ini memuat jenis dan pendekatan penelitian yang digunakan, lokasi dan waktu penelitian, objek penelitian, sumber data dan informan penelitian, teknik pengumpulan data, teknik analisis data serta metode pengabsahan data.

### **BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS**

Bab ini memuat tentang deskripsi obyek penelitian yakni memaparkan profil Desa Ngulahan dan Desa Sidomulyo serta proses penganggaran keuangan yang ada

di Desa Ngulahan dan Desa Sidomulyo melalui proses wawancara dan tinjauan literatur. Kemudian dilanjutkan dengan mengkomparasikannya dengan peraturan yang berlaku dan menganalisis kesesuaiannya.

## **BAB V : PENUTUP**

Bab ini terdiri atas kesimpulan sebagai hasil akhir terhadap permasalahan yang telah disebutkan dalam rumusan masalah sebelumnya. Kemudian saran dan masukan yang sifatnya konstruktif berdasarkan penelitian yang telah dilaksanakan dan penelitian yang akan datang mengenai tema dan permasalahan yang sama serta menjadi penutup pembahasan.

3. Bagian akhir, memuat lampiran-lampiran dan daftar riwayat hidup peneliti.

