

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Desentralisasi dan otonomi daerah sangat berkaitan erat dengan desa dan pemerintahan desa. Desa merupakan organisasi komunitas lokal yang mempunyai batas-batas wilayah dihuni oleh sejumlah penduduk dan mempunyai adat-istiadat untuk mengelola dirinya sendiri¹. Inilah yang disebut dengan *self-governing community*. Sebutan desa sebagai kesatuan masyarakat hukum, baru dikenal pada masa kolonial Belanda. Desa pada umumnya mempunyai pemerintahan sendiri yang dikelola secara otonom tanpa ikatan hirarkhis-struktural dengan struktur yang lebih tinggi².

Dalam beberapa konteks bahasa, daerah-daerah di Indonesia banyak yang menyebutkan “desa” dalam ragam bahasa yang lainnya, namun tetap sama artinya dengan desa, misal di masyarakat Padang, dikenal dengan sebutan “nagari”. Namun, jika dilihat secara etimologis kata desa berasal dari bahasa sansekerta, yaitu “deca”, seperti dusun, desi, negara, negeri, negari, naagaro, negory (nagarom), yang berarti tanah air, tanah asal atau tanah kelahiran, tanah leluhur

1 Rudy. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Bandar Lampung: PKPPUU FH UNILA. 2013. Hlm. 82.

2 *Ibid.*

yang merujuk pada satu kesatuan hidup dengan satu kesatuan norma serta memiliki batas yang jelas³.

Pada masa masih berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa, kesatuan masyarakat hukum yang telah dijadikan desa itu harus memiliki pemerintahan yang akan melaksanakan kewenangan, hak dan kewajiban desa serta menyelenggarakan pemerintahan desa.

Kesatuan masyarakat hukum tidak hanya secara formal dan nomenklatur berganti nama menjadi Desa, tetapi harus secara operasional segera memenuhi segala syarat yang ditentukan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979. Namun demikian penyelenggaraan di tingkat desa dengan pendekatan sentralistik dan keseragaman berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tersebut diatas ternyata telah mematikan otonomi dan hak asal-usul dari tiap desa yang mempunyai karakteristik yang berbeda-beda⁴.

Bagi masyarakat, terutama masyarakat adat di luar Jawa dan Madura, implementasi undang-undang tersebut menimbulkan dampak negatif. Pemerintah daerah di luar Jawa dipaksa berlawanan dengan masyarakat adat karena harus menghilangkan kesatuan masyarakat hukum yang dianggap tidak menggunakan kata desa seperti nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang, gampong di Aceh, huta, Sosor dan lumban di Mandailing. Kemudian kuta di Karo, binua di Kalimantan Barat, negeri di Sulawesi Utara dan Maluku, Kampung di Kalimantan, Sulawesi Tengah, dan Sulawesi Selatan, yo di Sentani Irian Jaya,

3 Didik Sukrino. *Pembaharuan Hukum Pemerintahan Desa*. Malang: Setara Press. 2012. Hlm 59.

4 Moch. Solekhan. *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*. Malang: Setara Press. 2012. Hlm 33.

dan lain-lain⁵. Pada tahun 1998, dengan didahului oleh gerakan reformasi ketatanegaraan yang luar biasa, terjadilah perubahan pendekatan sentralistik kearah desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Desentralisasi dan otonomi daerah kemudian mempunyai pengaruh yang sangat besar terhadap konsepsi desa, otonomi desa, dan perkembangannya dalam bingkai ketatanegaraan Indonesia. Pengaruh tersebut dapat diuraikan ke dalam pengaruh terhadap⁶:

1. Derajat kesejahteraan masyarakat secara berkeadilan;
2. Demokratisasi lokal;
3. Sistem administrasi pemerintahan desa yang partisipatif;

Desa yang disebut dengan nama lain adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagai unit terkecil dalam stuktur ketatanegaraan Indonesia desa menjadi arena politik paling dekat bagi relasi antara masyarakat dengan pemegang kekuasaan. Di satu sisi, para perangkat desa menjadi bagian dari birokrasi negara, yakni menjalankan birokratisasi di level desa, melaksanakan program-program pembangunan, memberikan pelayanan administratif kepada masyarakat. Desa dibentuk atas prakarsa masyarakat dengan memperhatikan asal-usul desa dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat. Pembentukan desa harus memenuhi syarat:

⁵ *Ibid.*

⁶Rudy. *Hukum Pemerintahan Daerah. Op.Cit.* Hlm 84.

- a. Jumlah penduduk;
- b. Jumlah wilayah;
- c. Bagian wilayah kerja;
- d. Perangkat; dan
- e. Sarana dan Prasarana pemerintahan.

Pemekaran dari satu desa menjadi dua desa atau lebih dapat dilakukan setelah mencapai paling sedikit 5 (lima) tahun penyelenggaraan pemerintahan desa. Desa yang kondisi masyarakat dan wilayahnya tidak lagi memenuhi persyaratan dapat dihapus atau digabung. Dalam wilayah desa dapat dibentuk dusun atau sebutan lain yang merupakan bagian wilayah kerja pemerintahan desa dan ditetapkan dengan peraturan desa. Sebutan bagian wilayah kerja pemerintahan desa disesuaikan dengan kondisi sosial budaya masyarakat setempat yang ditetapkan dengan peraturan desa. Desa dapat diubah atau disesuaikan statusnya menjadi kelurahan berdasarkan prakarsa pemerintah desa bersama Badan Permusyawaratan Desa dengan memperhatikan saran dan pendapat masyarakat setempat⁷. Desa yang berubah menjadi kelurahan, Lurah dan perangkatnya diisi dari pegawai negeri sipil. Pendanaan sebagai akibat perubahan status desa menjadi kelurahan dibebankan pada Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) kabupaten/kota⁸.

Berawal dari munculnya sistem pemerintahan yang baru, desentralisasi membagi kekuasaan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dan pemerintah daerah itu sendiri merupakan bagian dari desentralisasi tersebut. Tumbuhnya desentralisasi disebabkan karena adanya pembangunan yang sepenuhnya tidak

⁷*Ibid.* Hlm 85

⁸*Ibid.*

dapat dikendalikan oleh pemerintah pusat, sehingga membuat pemerintah pusat memberikan wewenang atau otonomi kepada pemerintah daerah untuk mengendalikan dan merencanakan pembangunan daerah.

Tidak jarang ditemukan permasalahan dalam pengelolaan aset desa tersebut. Pengelolaan aset desa dilakukan ketika pemerintah desa telah membaginya dalam beberapa bidang, seperti pembagian untuk kesejahteraan masyarakat, pendidikan, kesehatan, dan mungkin juga untuk perekonomian, namun hal tersebut belum tampak pada desa. Dengan kebutuhan yang dimiliki oleh suatu desa, pemerintah desa perlu mengetahui bagaimana cara untuk mengelola aset desa yang baik dengan menggunakan pedoman yang ada, sama halnya dengan masyarakat desa yang ingin mengetahui bagaimana pengelolaan aset desa yang dilakukan oleh pemerintah desa⁹.

Sesuai Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 salah satu tugas kepala desa ialah memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan aset desa. Kekayaan desa atau yang biasa disebut aset desa merupakan harta yang dimiliki oleh desa dan hal itu yang membedakan antara desa dengan kelurahan. Beberapa macam aset desa yang telah disebutkan merupakan hak milik atas desa yang dapat dikelola oleh desa itu sendiri. Pemerintah daerah hanya memberi bantuan dana sesuai kebutuhan desa yang sering disebut dengan dana alokasi desa yang kemudian nantinya akan membantu proses pembangunan desa. Suatu aset desa akan sangat berguna jika dikelola sangat baik pula oleh pemerintah desa¹⁰. Pengelolaan aset desa yang baik

9Jimly Asshidiqie. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca sarjana*. Jakarta: Sinar Grafika. 2010. Hlm 33.

10 *Ibid*.

dilakukan ini berdasarkan pada peraturan yang berlaku dan memiliki pedoman dalam pengelolaannya.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri R. I. Nomor 4 Tahun 2007, pengertian dari pengelolaan itu sendiri adalah rangkaian kegiatan mulai dari perencanaan, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan, pemeliharaan, penghapusan, pemindahtanganan, penatausahaan, penilaian, pembinaan, pengawasan dan pengendalian. Pengelolaan aset desa dilakukan berdasarkan peraturan yang sesuai yang disebutkan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri R. I. Nomor 4 Tahun 2007. Dalam pengelolaannya sangat penting bagi desa untuk mengacu pada pedoman pengelolaan aset desa dalam mengelola aset desa. Pengelolaan aset desa adalah salah satu cara bagi desa untuk dapat melakukan suatu pembangunan. Pengelolaan yang baik tentu menggunakan pedoman dalam pengelolaannya.

Berdasarkan uraian di atas penulis tertarik untuk menuangkan penelitian yang berbrntuk skripsi yang berjudul:

“KEWENANGAN KEPALA DESA DALAM PENGELOLAAN ASET DESA PADA DESA TEGAL GONDO, KECAMATAN PURBOLINGGO, KABUPATEN LAMPUNG TIMUR”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah kewenangan kepala desa dalam pengelolaan aset desa pada Desa Tegal Gondo, Kecamatan Purbolinggo, Kabupaten Lampung Timur ?

2. Faktor-faktor apakah yang menjadi penghambat kewenangan kepada desa dalam pengelolaan aset desa pada Desa Tegal Gondo, Kecamatan Purbolinggo, Kabupaten Lampung Timur?

1.3 Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup dalam penelitian skripsi ini adalah mengenai Kewenangan Kepala Desa Dalam Pengelolaan Aset Desa di Desa Tegal Gondo, Kecamatan Purbolinggo, Kabupaten Lampung Timur, berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Desa dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Berpedoman dari Peraturan Menteri Dalam Negeri R. I. Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa.

1.4 Tujuan Penelitian dan Kegunaan Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang, rumusan masalah dan pokok bahasan diatas, maka tujuan dalam penelitian ini adalah:

- (a) Untuk mengetahui kewenangan kepala desa dalam pengelolaan aset desa pada Desa Tegal Gondo, Kecamatan Purbolinggo, Kabupaten Lampung Timur
- (b) Untuk mengetahui faktor penghambat dalam pengaturan kewenangan kepala desa dalam pengelolaan aset desa pada Desa Tegal Gondo, Kecamatan Purbolinggo, Kabupaten Lampung Timur.

1. 4. 2 Kegunaan Penelitian

Dari penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai berikut:

1 Kegunaan Teoritis

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memperluas juga memperdalam ilmu hukum termasuk di dalamnya Hukum Administrasi Negara yang berkaitan dengan Hukum Administrasi Daerah.

2 Kegunaan Praktis

- a. Upaya peningkatan dan perluasan pengetahuan bagi penulis dalam bidang hukum.
- b. Bahan kajian bagi penulis maupun pihak-pihak terkait yang berhubungan dengan fungsi Kepala Desa dalam pengaturan kewenangan pengelolaan aset desa.
- c. Sumbangan pemikiran dan bahan bacaan serta sumber informasi bagi yang membutuhkan.