

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

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 hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (UU No. 6 Tahun 2014 Pasal 1 ayat 1). Sedangkan pemerintahan desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (UU No. 6 Tahun 2014 Pasal 1 ayat 2).

Pemerintahan desa memiliki kekayaan untuk mendukung penyelenggaraan pemerintahannya. Kekayaan atau aset desa merupakan salah satu hasil kekayaan dari desa, yang harus dikelola dan dikembangkan keberadaannya. Pemerintah desa sebagai satu unsur dominan dari desa perlu memiliki pendapatan dan aset desa. Tanpa ditunjang oleh elemen-elemen ini pemerintah desa akan menemui kesulitan dalam menjalankan tugasnya. Namun kenyataannya pengelolaan aset desa pada khususnya belum berjalan sebagaimana yang diharapkan, karena belum adanya pedoman pengelolaan yang memadai. Berdasarkan informasi awal penyelenggaraan fungsi manajemen dalam pengelolaan aset desa baru sebatas pada pencatatan saja.

Aset desa dapat berupa tanah kas desa, tanah ulayat, pasar desa, pasar hewan, tambatan perahu, bangunan desa, pelelangan ikan, pelelangan hasil pertanian, hutan milik desa, mata air milik desa, pemandian umum, dan aset lainnya milik desa (UU No. 6 Tahun 2014 Pasal 76 ayat 1). Ketika aset desa sudah diketahui, maka kebijakan pembangunan bisa terlaksana dengan baik karena mengacu pada aset yang dimiliki desa, sehingga peran kepala desa dalam pengelolaan aset desa dapat terlihat sebaliknya tanpa aset maka desa tidak mengetahui kekayaan yang dimiliki serta peran kepala desa dalam pengelolaan aset desa tidak terlihat.

Pengelolaan aset desa dilaksanakan berdasarkan asas fungsional, kepastian hukum, transparansi, dan keterbukaan, efisiensi, akuntabilitas, dan kepastian nilai (Permendagri Nomor 1 Tahun 2016 Pasal 3). Kepala desa sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan aset desa berwenang dan bertanggungjawab atas pengelolaan aset desa. Kepala desa sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan aset desa mempunyai wewenang dan tanggungjawab menetapkan kebijakan pengelolaan aset desa, menetapkan pembantu pengelola dan petugas/pengurus aset desa, menetapkan penggunaan, pemanfaatan atau pemindahtanganan aset desa, menetapkan kebijakan pengamanan aset desa, mengajukan usul pengadaan, pemindahtanganan dan penghapusan aset desa yang bersifat strategis melalui musyawarah desa, menyetujui usul pemindahtanganan, penghapusan aset desa sesuai batas kewenangan, dan menyetujui usul pemanfaatan aset desa selain tanah dan bangunan.

Kepala desa dan perangkat desa memiliki otoritas untuk mengatur desa sesuai dengan kewenangan yang dimiliki termasuk mengelola hal-hal strategis di desa. Salah satu aspek strategis tersebut adalah melakukan inventarisasi, mengelola dan memanfaatkan aset desa. Aspek strategis di desa, penambahan atau pelepasan aset desa tidak bisa dilakukan secara sepihak oleh kepala desa. Desa yang memiliki aset yang kaya ditambah dengan sikap kepala desa yang semena-mena bisa mengakibatkan terlepasannya aset desa kepada pihak lain yang tidak berkepentingan dan menyalahi prosedur, yang pada akhirnya akan merugikan masyarakat desa, maka dari itu identifikasi dan pengendalian diperlukan untuk memastikan bahwa aset desa sebagai kekayaan desa tidak disalahgunakan pemanfaatannya. Guna mencapai kesejahteraan masyarakat, maka aset desa diletakkan sebagai sumber kehidupan bersama, sehingga aset desa harus dimanfaatkan dan digunakan untuk semua masyarakat desa sebagai sumber kehidupan yang berkelanjutan.

Hasil penelitian Ganiger (2006) berjudul *People's Participation in Village Assets Development in Karnataka* menunjukkan bahwa pada masa lalu berbagai skema pemerintah telah diluncurkan namun karena kurangnya partisipasi dari masyarakat menyebabkan skema dan program menjadi macet atau tanpa perkembangan progresif maupun parsial. Pembangunan dalam beberapa dekade terakhir dianggap penting melibatkan partisipasi masyarakat, bahkan menjadi

keharusan bagi pengembangan wilayah manapun daerah pedesaan. Fokusnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan desa menjadi penting.

Keberhasilan pengelolaan aset desa dipengaruhi oleh partisipasi masyarakat. Di Desa Karnataka partisipasi masyarakat dimulai penentuan pihak yang terlibat yaitu hanya orang desa setempat, bukan orang luar. Proses pengembangan desa dilakukan oleh warga setempat sedangkan orang luar hanya bisa membantu seperti memberikan beberapa petunjuk dan dorongan untuk desa tersebut, sebaliknya orang-orang dari desa tersebut memiliki semangat kemandirian dan saling kerjasama untuk meningkatkan akuntabilitas, lembaga-lembaga publik yang akan lebih transparan dalam operasi, sehingga akan memungkinkan warga yang ada di bawah dapat menggunakan sumber daya, dan menyediakan jalan yang lebih jelas untuk penyelesaian keluhan.

Keterlibatan masyarakat dalam pembangunan aset desa telah direncanakan pemerintah di India khususnya Karnataka. Proyek ini melibatkan pemerintah dan masyarakat di level desa. Menurut Organisasi Buruh Internasional, partisipasi masyarakat dilakukan secara aktif, kolektif, terorganisir dan berkesinambungan sehingga masyarakat dapat menetapkan tujuan, mengumpulkan sumber daya, dan meningkatkan kehidupannya. Tidak berhasilnya pengelolaan aset desa menurut penelitian ini dapat dipengaruhi oleh kurangnya partisipasi pejabat pemerintah dalam pembangunan aset desa, kurang serius, dan kurang bertanggungjawab dalam pengelolaan aset desa.

Hasil penelitian Keerthi dkk (2014) berjudul *Mahatma Gandhi National Rural Act Impact on Rural Asset Creation: a study in two villages of Prakasam District of Andhra Pradesh, India* menunjukkan bahwa Pemerintah India menciptakan UU bersejarah, Jaminan Ketenagakerjaan Mahatma Gandhi *National Rural Act* (MGNREGA) 2005, untuk mengatasi kemiskinan dan menciptakan lapangan kerja, yang menjamin setiap orang di desa negara itu selama 100 hari, dijamin haknya untuk bekerja. Fokusnya pada survei primer yang mendalam di dua desa di kabupaten Prakasham dari Andhra Pradesh, dan efektivitas Mahatma Gandhi *National Rural Act* dalam menciptakan aset dari tingkat individu, masyarakat, keuangan dan aset ekonomi dibuat program di lokasi penelitian yang dipilih. Studi

ini menemukan bahwa orang menghabiskan upah tambahan untuk bahan dasar rumah tangga, kebutuhan pangan, dengan pembelian berbagai makanan yang dibutuhkan untuk keluarga, dan untuk membeli kerbau dari tabungan hasil bekerja. Beberapa orang menghabiskan upah pendapatannya untuk membayar biaya pendidikan anak-anaknya dan meningkatkan kualitas hidup untuk masa depan. Berdasarkan temuan empiris penelitian merekomendasikan untuk meningkatkan penciptaan aset dan keberlanjutan aset untuk manfaat yang lebih luas kepada masyarakat desa.

Hasil penelitian Kurosaki (2004) berjudul *Dynamics of Livelihood Structure and Assets in Village India* menunjukkan bahwa keberhasilan struktur mata pencaharian dan aset di desa India tergantung pada alokasi sumber daya antar waktu dalam jangka panjang, cenderung mengarah pada peningkatan pendapatan, konsumsi, demografi, dan aset yang tujuannya untuk individu maupun rumah tangga yang telah diidentifikasi. Sedangkan tidak berhasilnya dipengaruhi oleh ketidaksetaraan peningkatan aset, maupun ketika ekonomi desa memasuki periode transformasi yang cepat dan dinamis, akan terjadi kesenjangan ekonomi ditunjukkan oleh perkembangan dan pasar keuangan bahwa terjadi penurunan konsumsi gandum untuk orang miskin akibat pertumbuhan ekonomi.

Berdasarkan hasil penelitian di atas dapat disimpulkan bahwa keberhasilan pengelolaan aset desa dipengaruhi oleh partisipasi masyarakat desa. Partisipasi masyarakat dimulai penentuan pihak yang terlibat yaitu hanya orang desa setempat bukan orang luar, dengan menciptakan undang-undang yang dapat menjamin dan meningkatkan penciptaan dan keberlanjutan aset, pemanfaatan yang lebih luas kepada masyarakat desa serta keberhasilan aset desa pada alokasi sumber daya antar waktu dalam jangka panjang dapat meningkatkan pendapatan, konsumsi, demografi, dan aset yang tujuannya untuk individu maupun rumah tangga yang telah diidentifikasi.

Pemanfaatan aset desa harus memprioritaskan masyarakat desa sebagai pengguna utama. Keterlibatan masyarakat dalam proses identifikasi dan pemanfaatan aset menjadi hal yang penting karena kebijakan desa berkaitan dengan penggunaan aset desa sehingga harus melibatkan masyarakat agar tidak ada dominasi antara satu

kelompok dengan kelompok yang lain. Contoh tanah milik desa yang disewakan harus mendahulukan masyarakat desa daripada masyarakat di luar desa dengan demikian, kepala desa berkontribusi untuk menyediakan lapangan kerja bagi masyarakat desa.

Kasus dugaan penjualan tanah kas di Desa Baturan, Kecamatan Colomadu. Menurut Ketua Badan Permusyawaratan Desa (BPD), tanah kas desa tersebut sudah diberi patok. Tanah tersebut statusnya merupakan tanah peninggalan Mangkunegaraan yang dikuasai desa. Pihaknya menduga ada pihak yang ingin menjual aset tanah kas desa tersebut, tetapi sampai saat ini belum tahu siapa yang memerintahkan pematokan itu dilakukan. Merespons adanya dugaan penjualan tanah kas, Tim Badan Pertanahan Nasional (BPN) Karanganyar sudah mendatangi lokasi dan mengukur lahan. Hingga saat ini data tentang tanah tersebut belum ada di Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan belum bersertifikat (Jawa Pos, 21 September 2016).

Kasus yang lain tanah kas di Desa Sumomorodukuh, Kecamatan Plupuh berpindah kepemilikan dan menjadi hak milik perorangan. Hal ini membuat warga memprotes dan akan membawa masalah ini ke jalur hukum. Penjualan tanah kas ini terkuak beberapa waktu lalu saat terlihat patok-patok Badan Pertanahan Nasional (BPN) terpasang di tanah kas desa. Tanah kas yang berada di Dukuh Kedungdowo, RT 07 Desa Sumomorodukuh, Kecamatan Plupuh ini seluas 500 meter persegi (Jawa Pos, 29 Oktober 2016).

Berdasarkan uraian di atas sebagai salah satu mahasiswa Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn) tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul “Peran Kepala Desa dalam Pengelolaan Aset Desa” Studi Kasus di Desa Gagaksipat Kecamatan Ngemplak Kabupaten Boyolali. Hal tersebut dikarenakan berkaitan dengan mata kuliah di semester VI Otonomi Daerah dan Pemerintahan Desa. Hal ini terkait dengan materi yang ada pada mata pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan (PKn) di SMP kelas IX semester 1 Standar Kompetensi (SK) yaitu memahami pelaksanaan otonomi daerah dan Kompetensi Dasar (KD) ialah mendeskripsikan pengertian otonomi daerah.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka peneliti merumuskan permasalahan yang diteliti lebih lanjut sebagai berikut:

1. Bagaimana deskripsi aset desa Gagaksipat Kecamatan Ngemplak Kabupaten Boyolali?
2. Bagaimana pengelolaan aset desa Gagaksipat Kecamatan Ngemplak Kabupaten Boyolali?
3. Apa kendala pengelolaan aset desa Gagaksipat Kecamatan Ngemplak Kabupaten Boyolali?
4. Bagaimana solusi untuk mengatasi kendala pengelolaan aset desa Gagaksipat Kecamatan Ngemplak Kabupaten Boyolali?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk mendeskripsikan aset desa Gagaksipat Kecamatan Ngemplak Kabupaten Boyolali.
2. Untuk mendeskripsikan pengelolaan aset desa Gagaksipat Kecamatan Ngemplak Kabupaten Boyolali.
3. Untuk mendeskripsikan kendala pengelolaan aset desa Gagaksipat Kecamatan Ngemplak Kabupaten Boyolali.
4. Untuk mendeskripsikan solusi untuk mengatasi kendala pengelolaan aset desa Gagaksipat Kecamatan Ngemplak Kabupaten Boyolali.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis
 - a. Penelitian ini diharapkan mampu memberi kontribusi dalam pengembangan konsep peran kepala desa dalam pengelolaan aset desa.
 - b. Hasil kajian dapat dijadikan sebagai dasar untuk kegiatan penelitian berikutnya yang sejenis.
2. Manfaat Praktis
 - a. Bagi masyarakat, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi baru mengenai peran kepala desa dalam pengelolaan aset desa.
 - b. Bagi pemerintah desa, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi tentang peran kepala desa dalam pengelolaan aset desa.