

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Sistem pemerintahan di Indonesia terdiri dari beberapa tingkatan yaitu pemerintahan pusat, provinsi, kabupaten/kota, dan yang terakhir yaitu pemerintahan desa. Semua kegiatan/pekerjaan pemerintahan telah dilaksanakan sesuai dengan tingkatan tersebut. Pemerintahan desa merupakan tingkatan yang paling dekat dan berhubungan langsung dengan masyarakat. Kata “Pemerintah” secara umum dapat diartikan sebagai sekelompok individu yang memiliki kekuasaan dalam arti menjalankan kewenangan yang sah untuk melindungi dan menyejahterakan kehidupan rakyat/warga melalui penerapan berbagai peraturan. Seperti yang tercantum dalam Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, dijelaskan mengenai fungsi pemerintahan yaitu fungsi dalam menjalankan administrasi pemerintahan yang mencakup tugas pengaturan, pelayanan, pembangunan, pemberdayaan, dan perlindungan. Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia diciptakan untuk melindungi seluruh rakyat Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.<sup>1</sup> Melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Negara Kesatuan Republik Indonesia mengakui dan menghormati bahwa desa mempunyai wewenang atau otonomi untuk mengurus pemerintahannya sendiri. Kewenangan desa ini bukan merupakan pelimpahan dari

---

<sup>1</sup>Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang *Administrasi Pemerintahan*.

pemerintahan supradesa, tetapi rekognisi (pengakuan) dan subsidiaritas (penghormatan) dari negara.<sup>2</sup> Pemerintahan desa memiliki fungsi dan wewenang yang diatur dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa serta Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Sebelum adanya undang-undang tersebut, peraturan perihal pemerintahan desa dimuat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan ditegaskan melalui munculnya Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa.

Aktivitas pembangunan nasional dengan seluruh standar kesuksesan beserta dampak positif dan negatifnya tak luput dari peran dan kontribusi semua aparat pemerintah desa. Akan tetapi, sampai sekarang masih terdapat banyak permasalahan masyarakat desa yang belum sepenuhnya terselesaikan. Fakta ini menunjukkan bahwa biarpun desa mempunyai dua sumber daya penting yaitu SDM dan SDA, tetapi sekumpulan masyarakat hukum itu tidak mampu merubah kemampuan yang dimilikinya menjadi sebuah kekuatan untuk mencukupi keperluannya sendiri. Lambatnya perkembangan dan globalisasi di desa disebabkan terbatasnya kecakapan pemerintah desa dalam melaksanakan fungsi dan tugasnya. Sikap masyarakat desa yang pasif juga menyebabkan terhambatnya perubahan

---

<sup>2</sup> Sukasmanti dan Dina Mariana, 2015, *Modul Panduan Menyusun Kewenangan dan Perencanaan Desa*, Yogyakarta. IRE Yogyakarta – CCES, hlm.4.

sosial dan ekonomi. Keadaan ini membuat masyarakat desa selalu bergantung terhadap pihak luar desa.

Pemerintah memiliki kewajiban untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Sesuai dengan asas kesatuan wilayah, perencanaan pembangunan daerah merupakan sub sistem dari perencanaan pembangunan nasional sehingga dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah, disusun perencanaan pembangunan daerah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional. Perencanaan pembangunan daerah dimaksud disusun oleh pemerintah daerah, baik provinsi, kabupaten/kota maupun desa. Perencanaan pembangunan daerah didasarkan pada data informasi yang akurat dan dapat dipertanggungjawabkan.<sup>3</sup> Organisasi dan tata laksana dalam hal ini termasuk kecamatan, kelurahan dan desa. Sedangkan yang dimaksud dengan informasi dasar kewilayahan termasuk batas wilayah dan lain-lain.

Perencanaan merupakan salah satu faktor yang sangat menentukan keberhasilan pembangunan dalam penyelenggaraan pembangunan desa. Hal ini membuktikan bahwa pembuat undang-undang menyadari bahwa masalah perencanaan dalam melaksanakan pembangunan desa harus mendapat perhatian. Pembangunan desa harus berfokus pada bagaimana cara meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pemberdayaan warga desa. Aparatur pemerintahan desa diharuskan memiliki kemampuan dan

---

<sup>3</sup> Rozali Abdullah, 2005, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, Jakarta, PT RajaGrafindo Persada, hlm. 163.

berperan aktif dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya, karena Kepala Desa dan Perangkat Desa merupakan penentu atau dasar dan merupakan garda terdepan dalam melaksanakan serta menyukseskan penyelenggaraan pemerintahan desa. Apalagi dengan adanya pandemi covid-19 yang berdampak pada kelangsungan sistem ekonomi termasuk perekonomian warga desa. Hal tersebut membuat kegiatan masyarakat desa terganggu karena adanya batasan dalam melakukan aktivitas sehari-harinya.

Pengelolaan keuangan desa ditentukan oleh Kepala Desa, yang dirinci dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, yang ditetapkan dengan peraturan desa. Pengelolaan keuangan desa ini dilakukan oleh Kepala Desa berdasarkan ketentuan yang ditetapkan oleh bupati/wali kota, dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan. Dalam rangka meningkatkan pendapatan asli desa, desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) sesuai dengan kebutuhan dan potensi yang dimiliki desa. BUMDes dapat melakukan pinjaman sesuai dengan peraturan perundang-undangan. BUMDes ini merupakan badan hukum yang pembentukannya dilakukan dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

Desa Suren merupakan desa yang terletak di Kecamatan Kutoarjo Kabupaten Purworejo, yang mana pembangunannya belum tergarap secara baik dan maksimal. Masih banyak tantangan dalam melakukan pembangunan desa karena Pemerintah Desa Suren belum mampu mengelola pendapatan asli desa. Desa Suren harus memaksimalkan

pendapatan asli desa agar pembangunan desa berjalan lancar dan menjamin kesejahteraan penduduk desa. Pemilihan objek penelitian penulis dilatarbelakangi oleh kenyataan bahwa Desa Suren merupakan salah satu desa di Kecamatan Kutoarjo yang belum cakap dalam peningkatan dan penatausahaan pendapatan asli desa.

Satu-satunya sumber pendapatan asli Desa Suren adalah hasil aset desa dan hasil usaha desa. Menurut UU Desa, kekayaan desa adalah setiap kekayaan milik masyarakat yang dibeli dengan uang dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (selanjutnya disebut APBD) atau yang diperoleh dengan cara lain yang sah yang bersumber dari aset asli desa. Hasil aset desa berdasarkan hak asal usul dan kewenangan desa meliputi tanah kas desa, pelabuhan kapal, pasar, pemandian umum, jaringan irigasi, dan hasil aset. Sedangkan hasil usaha yang dimaksud adalah bagi hasil BUMDes. Hasil usaha Desa Suren berupa BUMDes penjualan pupuk sawah dan sewa alat tenda. Sedangkan hasil aset desa berupa tanah bengkok.

Tanah bengkok ini diberikan kepada perangkat desa sebagai imbalan atas upah mereka dan sebagai hak asal usul yang melekat karena jabatan mereka sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.<sup>4</sup> Oleh karena itu, perangkat desa memiliki hak untuk mengelola tanah bengkok karena itu memang merupakan hak mereka. Pengertian hak pengelolaan menurut Ali Achmad Chomzah adalah hak

---

<sup>4</sup> Dwiyana Achmad Hartanto, "Kedudukan Tanah Bengkok Sebagai Hak Asal Usul Pasca Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa", *Mahkamah*, Vol. 1, No 2 (2016), hlm. 476.

penguasaan atas tanah negara, dengan maksud disamping untuk dipergunakan sendiri oleh si pemegang, juga oleh pihak pemegang memberikan sesuatu hak kepada pihak ketiga.<sup>5</sup>

Pemerintah desa bisa menerapkan sistem sewa bagi tanah bengkok. Sedangkan hasil usaha dari pengurusan tanah bengkok menjadi hak penuh penyewa khususnya Kepala Desa dan Perangkat Desa, sewa tersebut termasuk dalam pendapatan asli desa yang diperoleh dari hasil usaha desa. Hak pengelolaannya diserahkan kepada desa, bukan diserahkan kepada kepala desa dan perangkat desa.

BUMDes milik Desa Suren terbilang cukup menarik, karena pemerintah desa mampu mengelola penjualan pupuk sawah dengan baik sehingga dalam pengelolaan sawah tidak perlu membeli pupuk dari pihak luar. Dimana hal tersebut dapat menambah pemasukan pendapatan asli desa. Adapun BUMDes lainnya yaitu sewa alat tenda yang direalisasikan pada tahun 2020 namun belum terlaksana sama sekali dikarenakan adanya pandemi covid-19.

UU Desa telah memberikan peraturan untuk penatausahaan aset desa untuk meningkatkan kualitas hidup penduduk desa dan meningkatkan pendapatan desa. Meskipun aset desa yang dikuasai Desa Suren cukup berpotensi untuk di gali kembali sebagai sumber pendapatan asli desa, hal tersebut tidak diimbangi dengan kesadaran kinerja Perangkat Desa Suren dalam memaksimalkan aset desanya. Berdasarkan pembahasan diatas, maka

---

<sup>5</sup> Ali Achmad Chomzah, 2002, *Hukum Pertanahan*, Jakarta, Prestasi Pusaka, hlm. 15.

fokus utama dalam penelitian ini mengenai upaya pemerintah desa dalam meningkatkan pendapatan asli desa melalui BUMDes di Desa Suren, Kecamatan Kutoarjo, Kabupaten Purworejo yang didasarkan pada situasi dan kondisi saat ini akibat adanya pandemi covid-19.

#### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka penulis akan membahas penelitian dengan merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana upaya Pemerintah Desa Suren dalam meningkatkan pendapatan asli desa melalui BUMDes?
2. Faktor-faktor apa yang menjadi kendala dalam meningkatkan pendapatan asli desa melalui BUMDes di Desa Suren Kecamatan Kutoarjo Kabupaten Purworejo?

#### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan oleh pemerintah desa dalam meningkatkan pendapatan asli desa melalui BUMDes di Desa Suren Kecamatan Kutoarjo Kabupaten Purworejo.
2. Untuk menemukan faktor-faktor penghambat dalam meningkatkan pendapatan asli desa melalui BUMDes di Desa Suren Kecamatan Kutoarjo Kabupaten Purworejo.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan informasi mengenai upaya pemerintah desa dalam meningkatkan pendapatan asli desa melalui BUMDes di Desa Suren Kecamatan Kutoarjo Kabupaten Purworejo. Penulis juga berharap penelitian ini mampu

memberikan manfaat bagi semua pihak. Terdapat dua manfaat dalam penelitian ini, yaitu manfaat teoritis dan praktis.

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan mampu mengembangkan ilmu pengetahuan di bidang hukum khususnya Hukum Administrasi Negara dan dapat digunakan sebagai bahan pembandingan terhadap kajian hukum pada kasus dan bab yang sama.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat terkhusus bagi pemerintahan desa di Desa Suren Kecamatan Kutoarjo Kabupaten Purworejo dalam meningkatkan pendapatan asli desa melalui BUMDes dan penelitian ini diharapkan menambah wawasan dan ilmu pengetahuan bagi pembaca.