

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG TENTANG PEMERINTAH DAERAH, PEMERINTAHAN DESA DAN ASET DESA

A. Pemerintah Daerah

1. Pengertian Pemerintah Daerah

Sebelum membahas mengenai pemerintah Daerah maka sebaiknya penulis membahas apa itu Pemerintah, dalam kamus besar bahasa Indonesia pemerintah berarti:

- Sistem menjalankan wewenang dan kekuasaan yang mengatur kehidupan sosial, ekonomi, dan politik suatu negara atau bagian-bagiannya
- Sekelompok orang yang secara bersama-sama memikul tanggung jawab terbatas untuk menggunakan kekuasaan
- Penguasa suatu negara (bagian negara)
- Badan tertinggi yang memerintah suatu negara (seperti kabinet merupakan suatu pemerintah)
- Negara atau negeri (sebagai lawan partikelir atau swasta):
- Pengurus; pengelola⁴²

Berdasarkan pengertian Pemerintah sebagaimana yang telah penulis ambil dari laman resmi Kemdikbud bagian badan pengembangan dan pembinaan bahasa terdapat banyak pengertian seperti “sistem” “sekelompok orang yang memegang kekuasaan” “Penguasa” “Negara” dan “Pengurus” sehingga terjadi perdebatan sebenarnya apa itu Pemerintah. Oleh karena itu untuk mendapatkan pengertian yang lebih terstruktur mengenai pemerintah maka sebaiknya penulis juga harus mengambil pengertian Pemerintah dari para ahli adapun pengertian-pengertian pemerintah tersebut adalah sebagai berikut:

⁴² <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/pemerintah>, Akses tanggal 27 Januari 2025

a. Suradinata

Pemerintah adalah organisasi yang memiliki kekuatan besar di negeri ini, termasuk urusan publik, teritorial, dan urusan kekuasaan dalam rangka mencapai tujuan negara⁴³ berdasarkan pengertian pemerintah yang dikemukakan oleh Suradinata tersebut maka dapat disimpulkan pemerintah adalah sebuah organisasi yang memegang kekuatan besar sehingga dengan kekuatan besar itu pemerintah dapat melakukan tindakan-tindakan mengatur urusan publik, territorial atau wilayah termasuk seluruh kekuasaan yang bertujuan untuk mencapai keinginan negara. Oleh karena itu pemerintah merupakan poin penting dalam berjalannya negara.

b. H Muhammad Rohidin Pranadjaja

Pengertian pemerintah berasal dari kata perintah, yang berarti kata-kata yang bermaksud disuruh melakukan sesuatu, sesuatu harus dilakukan. Pemerintah adalah orang, badan atau aparat dihapus atau memberi perintah.⁴⁴ Berdasarkan pengertian pemerintah yang dikemukakan oleh H Muhammad Rohidin Pranadjaja tersebut di atas maka dapat disimpulkan Pemerintah adalah orang yang memberikan perintah untuk menjalankan kebijakan yang berkaitan dalam menjalankan wilayahnya dalam pemerintah pusat yakni Negara dan dalam pemerintah daerah yakni provinsi dan setiap provinsi ini memiliki pemerintah-pemerintah lainnya yang bertujuan untuk mengelolah kedaulatan rakyat termasuk pada tingkat kabupaten/kota yang dipimpin oleh bupati dan

⁴³ Florentino Calvin Fredrico, Dkk, Pola Koordinasi Lembaga Adat dan Pemerintah Desa (Studi Kasus di Desa Loa Duri Ilir Kabupaten Kutai Kartanegara), *eJournal Pemerintahan Integratif*, volume 8, Nomor 2, 2020, hlm. 921

⁴⁴ Muhammad Rohidin Pranadjaja, *Hubungan antara instansi pemerintah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2003, hlm 24

walikota, kecamatan yang dipimpin seorang camat dan kelurahan/desa yang dipimpin oleh seorang lurah/kepala desa.

c. M. Kusnardi

M. Kusnardi menjelaskan Gagasan pemerintah sebagai yang peduli dibuat oleh negara untuk mengatur kesejahteraan rakyat atau warga dan kepentingan rakyatnya dan untuk melaksanakan dan melakukan tugas eksekutif, legislatif dan yudikatif.⁴⁵ Berdasarkan pengertian pemerintah sebagaimana yang telah di kemukakan oleh M. Kusnardi tersebut maka dapat disimpulkan pemerintah adalah perangkat yang dibuat oleh Negara bertujuan untuk mengatur “kesejahteraan rakyat” kesejahteraan rakyat ini terkait dengan tugas eksekutif, legislative dan yudikatif.

d. W.S. Saire

W.S. Saire menjelaskan bahwa pemerintah dalam definisi terbaik adalah organisasi negara-negara yang muncul dan berjalan kekuasaan.⁴⁶ Berdasarkan pengertian pemerintah yang dikemukakan oleh W.S Saire maka dapat disimpulkan bahwa pemerintah adalah “Organisasi Negara” adanya “Organisasi Negara” ini muncul karena adanya Negara. Negara memerlukan “Organisasi Negara” untuk menjalankan Negara. Pemerintah ini tersusun rapi dari Pemerintah tertinggi yakni Pemerintah pusat yang dipimpin oleh kepala pemerintahan yakni “Presiden” hingga pemerintahan terkecil dalam lingkup RT yang dipimpin oleh Ketua RT. Tujuan adanya pemerintahan ini adalah

⁴⁵ M. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Ilmu Hukum UI, Jakarta, 2002, hlm. 25

⁴⁶ Muhammad Ya’rif Arifin, ANALISIS KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM KEBIJAKAN JAMINAN PRODUK HALAL, *Jurnal Al-daulah*, volume 10, Nomor 2, 2021, hlm. 82

untuk menjalankan kebijakan-kebijakan yang bertujuan untuk kedaulatan rakyat dan kesejahteraan rakyat.

e. Wilson

Pemerintah adalah kekuatan pengorganisasian, dan tidak selalu dikaitkan dengan organisasi angkatan bersenjata, tapi dua atau sekelompok orang dari berbagai kelompok masyarakat yang diselenggarakan oleh sebuah organisasi untuk mewujudkan tujuan dan sasaran dengan mereka, dengan hal-hal yang memberikan perhatian urusan publik.⁴⁷

Berdasarkan pengertian pemerintah yang telah dikemukakan di atas baik itu menurut kamus besar bahasa Indonesia maupun menurut para ahli maka dapat disimpulkan Pemerintah adalah Sekumpulan Sistem yang dibentuk oleh negara dalam menjalankan wewenang dan kekuasaan yang mengatur kehidupan sosial, ekonomi, dan politik suatu negara atau bagian bagiannya. Sistem ini akan membentuk Sekelompok orang yang secara bersama-sama memikul tanggung jawab terbatas untuk menggunakan kekuasaan dalam menjalankan kebijakan Negara dengan tujuan untuk mensejahterakan kehidupan rakyatnya.

Setelah mengetahui apa itu pemerintah maka penulis akan melanjutkan pembahasan mengenai apa itu pemerintah daerah. Pemerintah daerah di atur dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (untuk selanjutnya disebut dengan UU PEMDA). Pengertian Pemerintah Daerah di atur dalam ketentuan Pasal 1 angka 2 UU PEMDA yang menyebutkan “Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh

⁴⁷ *Ibid*

pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

Selanjutnya pada ketentuan Pasal 1 angka 3 UU PEMDA disebutkan “Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom”

Berdasarkan hal ini maka dapat dipahami pemerintah daerah dan pemerintahan daerah merupakan dua hal yang berbeda yang mana pemerintahan daerah merupakan penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah berarti gubernur dan DPRD sedangkan pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom dalam hal ini adalah seorang gubernur. Singkatnya dalam pemerintahan Daerah ada campur tangan DPRD sedangkan dalam pemerintah Daerah hanya terdapat kepala daerah tanpa turun tangan DPRD.

2. Pembagian wilayah Pemerintahan Daerah

Pembagian wilayah Negara di atur dalam Bab ke II UU PEMDA tentang Pembagian Negara. Pada ketentuan Pasal 2 ayat (1) dikatakan “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas Daerah provinsi dan Daerah provinsi itu dibagi atas Daerah kabupaten dan kota.” Berdasarkan hal ini maka jelaslah bahwa selain pemerintah pusat yang berada di Ibukota Negara terdapat pembagian-pembagian

daerah yang akan diurus oleh Pemerintahan Daerah yakni provinsi-provinsi dan setiap provinsi tersebut terdiri dari daerah kabupaten dan kota. Setiap provinsi ini di pimpin oleh kepala daerah selaku Pemerintah Daerah untuk tingkat provinsi yang memegang wewenang adalah gubernur dan untuk wilayah kabupaten dan kota di pegang oleh Bupati dan Walikota.

Lebih lanjut pada ketentuan Pasal 2 ayat (2) Undang-undang PEMDA menyebutkan “Daerah kabupaten/kota dibagi atas Kecamatan dan Kecamatan dibagi atas kelurahan dan/atau Desa.” Berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (2) ini maka jelaslah bahwa kabupaten dan kota terbagi menjadi wilayah kecamatan dan setiap kecamatan dipimpin oleh seorang Camat dan setiap kecamatan akan dibagi menjadi Kelurahan dan/atau Desa pada tingkat kelurahan dipimpin oleh seorang lurah dan pada tingkat Desa dipimpin oleh seorang Kepala Desa. Berbeda dengan camat yang dipilih oleh bupati atau walikota kepala Desa dipilih oleh warga Desa itu sendiri dalam pemilihan umum.

Berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (1) dan (2) maka telah jelaslah yang dimaksud dengan pemerintahan daerah adalah pemerintahan di setiap provinsi yang mana dalam provinsi tersebut terdiri dari beberapa wilayah pemerintahan dari yang terbesar yakni pemerintahan provinsi yang dipimpin oleh Gubernur, selanjutnya di wilayah yang lebih kecil yakni terdapat wilayah pemerintahan kabupaten dan/atau kota yang dipimpin oleh gubernur dan/atau walikota selanjutnya pada tingkat lebih kecil lagi terdapat pemerintahan kecamatan yang dipimpin oleh seorang camat selanjutnya pada pemerintahan yang lebih kecil lagi yakni kelurahan dan/atau desa yang dipimpin oleh lurah dan/atau kepala desa.

3. Otonomi Daerah

Pengertian otonomi Daerah terdapat dalam ketentuan Pasal 1 angka 6 undang-undang PEMDA yang menyebutkan “Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia” setelah menelaah isi dari ketentuan Pasal 1 angka 6 undang-undang pemda ini maka dapat disimpulkan bahwa otonomi daerah berarti kewenangan yang dimiliki pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri wilayahnya demi kepentingan masyarakatnya termasuk mengelolah seluruh potensi wilayahnya baik itu potensi kekayaan alam, kekayaan budaya, hingga produk khas wilayahnya pengelolaan itu seluruhnya di gunakan untuk mengembangkan wilayahnya dan masyarakat di wilayahnya.

Lebih lanjut pada ketentuan Pasal 1 angka 7 undang-undang PEMDA menyatakan “Asas Otonomi adalah prinsip dasar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan Otonomi Daerah.” Prinsip-prinsip dasar penyelenggaraan pemerintahan daerah ini tidak lepas dari asas-asas umum pemerintahan yang baik, asas-asas umum pemerintahan yang baik ini terdiri dari:

a. Asas Kepastian Hukum

Asas kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan,

kepatutan, keajekan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan.⁴⁸

Berdasarkan teori, asas kepastian hukum ini memiliki dua aspek, adapun dua aspek tersebut adalah sebagai berikut:

- a) Aspek hukum material, asas ini menghendaki dihormatinya hak yang telah diperoleh seseorang berdasarkan keputusan pemerintah, meskipun keputusan tersebut salah. Sehingga, demi kepastian hukum, keputusan yang telah dikeluarkan pemerintah akan terus berlaku hingga diputus pengadilan.
 - b) Aspek hukum formal mensyaratkan bahwa keputusan pemerintah yang memberatkan maupun yang menguntungkan harus disusun dengan kata-kata yang jelas. Pihak yang berkepentingan berhak untuk mengetahui dengan tepat apa maksud atau kehendak dari keputusan tersebut.⁴⁹
- b. Asas Kemanfaatan

Asas kemanfaatan merupakan manfaat yang wajib diperhatikan secara seimbang, jika dilihat dari ketentuan penjelasan Pasal 10 ayat (1) huruf b undang-undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dikatakan “Yang dimaksud dengan “asas kemanfaatan” adalah manfaat yang harus diperhatikan secara seimbang antara:

- (1) kepentingan individu yang satu dengan individu yang lain;
- (2) kepentingan individu dengan masyarakat;
- (3) kepentingan warga masyarakat dan masyarakat asing;
- (4) kepentingan kelompok masyarakat yang satu dengan yang lain;
- (5) kepentingan pemerintah dengan warga masyarakat;
- (6) kepentingan generasi sekarang dengan generasi yang akan datang;
- (7) kepentingan manusia dengan ekosistemnya; dan

⁴⁸ Nafiatul Munawaroh, *17 Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dan Penjelasannya*, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/17-asas-asas-umum-pemerintahan-yang-baik-dan-penjasannya-lt62d8f9bedcda1/>, Akses tanggal, 27 Januari 2025

⁴⁹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, Rajawali Press, Jakarta, 2011, hlm. 245-246

(8) kepentingan pria dan wanita.

c. Asas Ketidakberpihakan

Asas ketidak berpihakan ini diatur dalam ketentuan Pasal 10 ayat (1) huruf c undang-undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan asas ketidakberpihakan ini di jelaskan pada bagian penjelasan Pasal 10 ayat (1) huruf c adapun penjelasannya adalah sebagai berikut: “Yang dimaksud dengan “asas ketidakberpihakan” adalah asas yang mewajibkan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif.”

d. Asas Kecermatan atau Asas Bertindak Cermat

Asas kecermatan ini diatur dalam ketentuan Pasal 10 ayat (1) huruf d undang-undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan asas kecermatan di jelaskan pada bagian penjelasan Pasal 10 ayat (1) huruf d adapun penjelasannya adalah sebagai berikut:

“Yang dimaksud dengan “asas kecermatan” adalah asas yang mengandung arti bahwa suatu Keputusan dan/atau Tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan Keputusan dan/atau Tindakan sehingga Keputusan dan/atau Tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum Keputusan dan/atau Tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan.”

e. Asas Tidak Menyalahgunakan Kewenangan

Asas tidak menyalahgunakan kewenangan ini diatur dalam ketentuan Pasal 10 ayat (1) huruf e undang-undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan tidak menyalahgunakan kewenangan di jelaskan pada bagian penjelasan Pasal 10 ayat (1) huruf e adapun penjelasannya adalah sebagai berikut:

“Yang dimaksud dengan “asas tidak menyalahgunakan kewenangan” adalah asas yang mewajibkan setiap Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan.”

f. Asas Keterbukaan

Asas Keterbukaan ini diatur dalam ketentuan Pasal 10 ayat (1) huruf f undang-undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan Asas Keterbukaan di jelaskan pada bagian penjelasan Pasal 10 ayat (1) huruf f adapun penjelasannya adalah sebagai berikut:

“Yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.”

g. Asas kepentingan umum

Asas kepentingan umum ini diatur dalam ketentuan Pasal 10 ayat (1) huruf g undang-undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan Asas kepentingan umum ini di jelaskan pada bagian penjelasan Pasal 10 ayat (1) huruf g adapun penjelasannya adalah sebagai berikut:

“Yang dimaksud dengan “asas kepentingan umum” adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif.”

h. Asas pelayanan yang baik.

Asas pelayanan yang baik ini diatur dalam ketentuan Pasal 10 ayat (1) huruf h undang-undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan Asas pelayanan yang baik ini di jelaskan pada bagian penjelasan Pasal 10 ayat (1) huruf h adapun penjelasannya adalah sebagai berikut:

“Yang dimaksud dengan “asas pelayanan yang baik” adalah asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

i. Asas Keseimbangan

Asas umum pemerintahan yang baik yang satu ini menghendaki adanya keseimbangan antara hukuman jabatan dan kelalaian seorang pegawai.⁵⁰ Selain itu, perlu adanya kriteria yang jelas mengenai jenis-jenis pelanggaran atau kealpaan yang dilakukan seseorang sehingga jika pelanggaran atau kealpaan tersebut dilakukan oleh orang yang berbeda, dapat dikenai sanksi yang sama, sesuai dengan kriteria yang ada dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁵¹

⁵⁰ *Ibid*

⁵¹ Ridwan HR, *opcit*

j. Asas Kesamaan dalam Mengambil Keputusan

Asas ini menghendaki pemerintah agar mengambil tindakan yang sama atau tidak saling bertentangan atas kasus-kasus yang faktanya sama. Namun demikian dalam kenyataannya akan sulit menemukan kesamaan mutlak antar kasus, sehingga pemerintah dalam menjalankan kebijakan harus bertindak cermat untuk mempertimbangkan titik-titik persamaan. Perlu diperhatikan bahwa asas ini tidak berlaku pada keputusan pemerintah yang salah atau keliru yang pernah dikeluarkan pada kasus-kasus sebelumnya.⁵²

k. Asas Motivasi untuk Setiap Keputusan

Asas ini menghendaki agar setiap keputusan pemerintah harus mempunyai alasan atau motivasi yang cukup sebagai dasar dalam menerbitkan keputusan. Alasan tersebut haruslah jelas, terang, benar, objektif dan adil.⁵³

Asas motivasi untuk setiap keputusan ini meliputi juga subvarian sebagai berikut:

- a) syarat bahwa suatu keputusan harus diberi alasan;
- b) keputusan harus memiliki dasar fakta yang kuat/teguh; dan
- c) pemberian alasan atau motivasi harus cukup dapat mendukung.⁵⁴

l. Asas Permainan yang Layak (*Fair Play*)

Asas ini menghendaki agar warga negara diberikan kesempatan seluas-luasnya untuk mencari kebenaran dan keadilan. Selain itu,

⁵² *Ibid*

⁵³ *Ibid*, hlm. 250

⁵⁴ *Ibid*, hlm. 251-252

warga negara juga diberi kesempatan untuk membela diri dan memberikan argumentasi sebelum adanya putusan administrasi. Asas ini juga menekankan pentingnya kejujuran dan keterbukaan dalam proses penyelesaian sengketa tata usaha negara.⁵⁵

m. Asas Keadilan dan Kewajaran

Asas keadilan dan kewajaran menuntut badan atau pejabat administrasi negara untuk memperhatikan aspek keadilan dan kewajaran dalam setiap tindakannya. Asas keadilan adalah tindakan secara proporsional, sesuai, seimbang dan selaras dengan hak setiap orang. Sedangkan asas kewajaran menekankan bahwa setiap aktivitas pemerintah harus memperhatikan nilai-nilai yang berlaku di masyarakat seperti agama, moral, adat istiadat, dan nilai lainnya⁵⁶

n. Asas Kepercayaan dan Menanggapi Pengharapan yang Wajar

Asas umum pemerintahan yang baik satu ini menghendaki agar setiap tindakan pemerintah harus menimbulkan harapan-harapan untuk warga negara. Sehingga, ketika suatu harapan sudah diberikan kepada warga negara, maka tidak boleh ditarik kembali meskipun menguntungkan bagi pemerintah.⁵⁷

o. Asas Meniadakan Akibat suatu Keputusan yang Batal

Asas ini berkaitan dengan pegawai yang dipecat melalui surat keputusan. Namun, alasan pemecatan pegawai karena tuduhan melakukan kejahatan ternyata tidak terbukti di pengadilan. Dengan

⁵⁵ *Ibid*, hlm. 255

⁵⁶ *Ibid*, hlm. 258

⁵⁷ *Ibid*, hlm. 259

demikian, pegawai tersebut harus dikembalikan pada posisi di pekerjaan semula beserta dengan ganti rugi dan/atau kompensasi serta direhabilitasi nama baiknya. Proses inilah yang disebut sebagai cara-cara meniadakan akibat keputusan yang batal atau tidak sah.⁵⁸

p. Asas Perlindungan atas Pandangan atau Cara Hidup Pribadi

Asas ini menghendaki agar pemerintah melindungi hak atas kehidupan pribadi setiap pegawai negeri dan warga negara secara umum, sebagai konsekuensi negara hukum demokratis yang menjunjung tinggi dan melindungi hak asasi manusia.⁵⁹

q. Asas Kebijaksanaan

Asas ini menghendaki agar pemerintah diberikan kebebasan dan keleluasaan untuk menerapkan kebijaksanaan tanpa terpaku pada peraturan perundang-undangan formal dalam melaksanakan tugasnya. Hal ini untuk mengantisipasi ketika suatu peraturan perundang-undangan tidak fleksibel atau tidak menampung persoalan masyarakat, sehingga pemerintah dituntut bertindak cepat dan dinamis, berpandangan luas dan mampu memperhitungkan akibat-akibat yang muncul dari tindakannya.⁶⁰

Selanjutnya sebagaimana diketahui bahwa otonomi daerah adalah kewenangan pemerinta daerah dalam mengurus daerah otonominya. Daerah otonomi sendiri diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka 12 undang-undang PEMDA adapun isinya adalah sebagai berikut:

⁵⁸ *Ibid*, hlm. 260

⁵⁹ *Ibid*, hlm. 261

⁶⁰ *Ibid*, hlm. 262

“Daerah Otonom yang selanjutnya disebut Daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 12 Undang-undang PEMDA maka dapat disimpulkan bahwa terdapat 3 poin pokok di dalam berjalannya otonomi daerah yakni:

- 1) Menciptakan kepastian hukum, efisiensi dan efektivitas dalam pelayanan publik.
- 2) Meningkatkan kualitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat;
- 3) Memberdayakan dan menciptakan ruang/kesempatan bagi masyarakat ikut berperan serta dalam proses pembangunan⁶¹

Selanjutnya otonomi daerah memiliki tujuan, tujuan tersebut dapat digariskan sebagai berikut:

- 1) Memercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memerhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan ciri khas suatu daerah dalam Sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia
- 2) Untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memerhatikan aspek-aspek hubungan antara pemerintah pusat dan daerah, dan antardaerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara⁶²

Berdasarkan pemaparan otonomi daerah diatas maka dapat disimpulkan otonomi daerah adalah kewenangan yang diberikan oleh undang-undang kepada pemerintah daerah untuk mengurus wilayahnya dengan tujuan mempercepat

⁶¹ Baharuddin Thahir, Kebijakan Sosial dan Otonomi Daerah, *Jurnal Kebijakan Pemerintahan*, Volume 2, Nomor2, 2019, hlm. 92

⁶² *Ibid*, hlm. 98

terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui pengembangan potensi-potensi yang terdapat di wilayah daerah tersebut termasuk potensi sumber daya alam, nilai-nilai kebudayaan, makanan dan kerajinan khas wilayah tersebut, hingga objek wisata yang belum dikenal karena belum diketahui oleh khalayak ramai sehingga perlu perhatian oleh pemerintah untuk mengembangkan potensi-potensi tersebut melalui pengelolaan “otonomi daerah”.

4. Desentralisasi

Desentralisasi merupakan bagian tak terpisahkan dalam mengelola otonomi daerah. Dalam konteks pengelolaan organisasi, desentralisasi merupakan sebuah teknik manajemen untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi suatu organisasi dalam bentuk pendelegasian kewenangan dari level struktur organisasi yang lebih tinggi kepada yang lebih rendah.⁶³ menurut ketentuan Pasal 1 angka 8 undang-undang PEMDA Desentralisasi sendiri berarti “Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi.”

Dalam desentralisasi yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah terdapat tiga hal yang diserahkan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah ketiga hal tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Kekuasaan untuk menjalankan pengambilan keputusan secara cepat dan akurat guna merespon proble-matika serta urusan-urusan publik yang tengah dihadapi oleh masyarakat di daerah.
- b. Menjalankan fungsi-fungsi krusial pemerintah yaitu memainkan peran dan tanggungjawab pemerintah sebagaimana yang sudah ditegaskan dalam konstitusi negara bagi masyarakat pada tingkat daerah sehingga kehadiran pemerintah dapat dirasakan secara lebih nyata.

⁶³ Kristian Widya Wicaksono, Problematika dan tantangan desentralisasi di Indonesia, *Jurnal Bina Praja*, Volume 4, Nomor 1, 2012, hlm. 21

- c. Pelimpahan sumberdaya yang memungkinkan pemerintah daerah dalam konteks kapasitas kewenangan yang dimilikinya untuk menyediakan barang publik dan melaksanakan penyelenggaraan pelayanan publik dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat daerah.⁶⁴

Berdasarkan hal ini maka dapat dipahami bahwa Desentralisasi merupakan pelimpahan kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah tanpa campur tangan pemerintah pusat. Keleluasaan pengelolaan inilah kerap kali diistilahkan *independence of localities*. Dengan diberikannya Desentralisasi oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah bertujuan untuk mendorong perwujudan stabilitas politik, efektivitas pelayanan publik, mengurangi angka kemiskinan serta menciptakan keadilan di tengah-tengah masyarakat. Selain itu diberikannya Desentralisasi oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah jika ditinjau dari aspek politik bertujuan untuk memberikan stabilitas politik sehingga Desentralisasi dapat menekan rasa kekecewaan di daerah terhadap sentralisme kekuasaan pemerintah pusat. Terutama dalam hal pengalokasian sumber daya baik itu sumber daya alam maupun kekayaan tradisi serta budaya di daerah oleh pemerintah pusat yang kurang diimbangi dengan pemerataan kesejahteraan bagi masyarakat di daerah. Sehingga desentralisasi diharapkan mampu meredakan gejolak politik dengan merevitalisasi lembaga dan proses politik di daerah.

5. Dekonsentrasi

Dekonsentrasi merupakan kewenangan yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, berbeda dengan Desentralisasi yang memberikan kekuasaan penuh kepada pemerintah daerah untuk mengurus daerah otonomnya

⁶⁴ *Ibid*, hlm 22

sedangkan Dekonsentrasi hanya memberikan kewenangan sebagian kepada pemerintah daerah atau lembaga negara yang berada di daerah.

Pelaksanaan asas dekonsentrasi diletakkan pada tiap wilayah provinsi dalam kedudukannya sebagai wilayah administrasi untuk dapat melaksanakan kewenangan pemerintahan pusat yang dilimpahkan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah di wilayah provinsi. Gubernur sebagai kepala daerah provinsi juga berperan sebagai wakil Pemerintah pusat di daerah, dalam pengertian sebagai penghubung dan memperpendek rentang kendali pelaksanaan tugas dan fungsi Pemerintah termasuk juga dalam pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerah kabupaten dan kota.

Pengertian Dekonsentrasi terdapat dalam ketentuan Pasal 1 angka 9 undang-undang PEMDA yang menyebutkan “Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.”

Beberapa ahli hukum juga telah memberikan pengertian Dekonsentrasi seperti Philipus M. Hadjon, yang memberikan pengertian “dekonsentrasi adalah penugasan kepada pejabat atau dinas-dinas yang mempunyai hubungan hirarkis dalam suatu badan pemerintahan untuk mengurus tugas-tugas tertentu yang disertai hak untuk mengatur dan membuat keputusan dalam masalahmasalah tertentu, pertanggungjawaban terakhir tetap pada badan pemerintahan yang

bersangkutan.”⁶⁵ Kemudian Bagir Manan menyebutkan, “dekonsentrasi hanya bersangkutan dengan penyelenggaraan administrasi negara, karena bersifat kepegawaian (*ambtelijk*). Kehadiran dekonsentrasi hanya semata-mata untuk melancarkan penyelenggaraan pemerintahan sentral di daerah.”⁶⁶

Kemudian pada ketentuan Pasal 1 angka 10 undang-undang PEMDA menerangkan “Instansi Vertikal adalah perangkat kementerian dan/atau lembaga pemerintah nonkementerian yang mengurus Urusan Pemerintahan yang tidak diserahkan kepada daerah otonom dalam wilayah tertentu dalam rangka Dekonsentrasi.”

Berdasarkan kedua pengertian yang terdapat di Pasal 1 angka 9 dan ketentuan Pasal 1 angka 10 maka dapat disimpulkan bahwa selain gubernur selaku kepala pemerintahan terdapat “lembaga lain” yang diberikan wewenang untuk melaksanakan Dekonsentrasi yakni Instansi Vertikal seperti Pengadilan Negeri sebagai perpanjangan instansi Mahkamah Agung, Kantor Wilayah Kementerian yang berada di setiap daerah, seperti Badan Pertanahan Nasional daerah kabupaten kota dan terdapat Badan Pertanahan Nasional yang terletak di Provinsi.

Kemudian dekosentrasi ini termasuk juga kewenangan menjalankan kekuasaan pemerintahan sebagaimana yang terdapat pada ketentuan Pasal 5 ayat (4) undang-undang PEMDA yang menyebutkan “Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) di Daerah dilaksanakan berdasarkan asas Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan.” Urusan

⁶⁵ Philipus M Hadjon, dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 113

⁶⁶ Magir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah menurut UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2004, hlm. 103

pemerintahan ini terdiri dari beberapa poin sebagaimana yang terdapat pada ketentuan Pasal 10 ayat (1) yang menyebutkan:

(1) Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat

(2) meliputi:

- a. politik luar negeri;
- b. pertahanan;
- c. keamanan;
- d. yustisi;
- e. moneter dan fiskal nasional; dan
- f. agama.

Lebih lanjut Pasal 10 ayat (2) undang-undang PEMDA menyebutkan:

(2) Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Pusat:

- a. melaksanakan sendiri; atau
- b. melimpahkan wewenang kepada Instansi Vertikal yang ada di Daerah atau gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat berdasarkan asas Dekonsentrasi.

Berdasarkan ketentuan Pasal 10 ayat (1) dan (2) undang-undang Pemda maka Dekonsentrasi yang diserahkan kepada Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat dan/atau Instansi Vertikal yang ada di daerah berupa politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional dan agama. Hal ini dipertegas pada ketentuan Pasal 19 ayat (1) yakni sebagai berikut:

Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat diselenggarakan:

- a. sendiri oleh Pemerintah Pusat;
- b. dengan cara melimpahkan kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat atau kepada Instansi Vertikal yang ada di Daerah berdasarkan asas Dekonsentrasi; atau
- c. dengan cara menugasi Daerah berdasarkan asas Tugas Pembantuan.

Lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 23 undang-undang PEMDA menyatakan “Ketentuan lebih lanjut mengenai Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan diatur dengan peraturan pemerintah.” Peraturan pemerintah sebagaimana yang dimaksud oleh Pasal 23 undang-undang PEMDA telah dibuat dengan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2022 Tentang Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan (untuk selanjutnya disebut PP Dekosentrasi). Pada ketentuan Pasal 1 angka 2 PP Dekosentrasi disebutkan “Urusan Pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara pemerintahan daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat.” berdasarkan hal ini maka dipahamilah apa yang dimaksud urusan pemerintahan yang diserahkan kepada Gubernur sebagai kepala daerah dan Instansi Vertikal yang berada di Daerah lebih lanjut Pasal 1 angka 4 PP Dekosentrasi disebutkan “Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat yang selanjutnya disingkat GWPP adalah penyelenggara Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat di daerah berdasarkan asas dekonsentrasi dan dalam rangka pelaksanaan tugas dan wewenang GWPP sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Kemudian Dekosentrasi kepada gubernur dijelaskan pada ketentuan Pasal 1 angka (3) PP Dekosentrasi yang menyebutkan “Dekonsentrasi Kepada Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat yang selanjutnya disebut Dekonsentrasi Kepada GWPP adalah pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.”

B. Pemerintahan Desa

1. Pengertian Desa

Desa menurut kamus besar bahasa Indonesia adalah “kesatuan wilayah yang dihuni oleh sejumlah keluarga yang mempunyai sistem pemerintahan sendiri (dikepalai oleh seorang kepala desa)”⁶⁷ Secara etimologis kata desa berasal dari bahasa sansekerta, yaitu deca yang diartikan sebagai tanah air, kampung halaman, atau tanah kelahiran. Secara geografis, desa atau village yang diartikan sebagai “*a groups of houses or shops in a country area, smaller than and town*”.⁶⁸

Pengertian Desa juga telah banyak dikemukakan oleh para ahli adapun para ahli tersebut adalah sebagai berikut:

a. Widjaja

Widjaja menyatakan bahwa desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang susunan aslinya berdasarkan hak-hak awal yang istimewa. Gagasan dasar pemerintahan desa adalah keberagaman, partisipasi, otonomi sejati, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.⁶⁹

b. R. Bintarto

R. Bintarto, berpendapat bahwa berdasarkan sudut pandang geografi yang dikemukakannya, desa merupakan hasil ekspresi

⁶⁷ <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/desa>, akses tanggal 30 Januari 2025

⁶⁸ Siti M, *Pengertian Desa Menurut Para Ahli*, Ciri-Ciri, Fungsi, dan Jenisnya, Gramedia, <https://www.gramedia.com/literasi/pengertian-desa/?srsltid=AfmBOorG15FvB3Ba83ywVfYMMZqg5OdacG5CeP37MZXqaFeCxxgI2IBzI>, Akses tanggal 30 Januari 2025

⁶⁹ *Ibid*

geografis, sosial, politik, dan budaya yang ada di suatu wilayah dan saling terkait dengan wilayah lain.⁷⁰

c. Rifhi Siddiq

Rifhi Siddiq menyatakan desa adalah kawasan dengan kepadatan rendah yang dihuni oleh penduduk dengan interaksi sosial yang homogen, mata pencaharian di sektor pertanian, serta interaksi dengan daerah lain di sekitarnya.⁷¹

d. Sutardjo Kartohadikusumo

Sutardjo Kartohadikusumo menyatakan desa adalah suatu badan hukum tempat tinggal sekelompok masyarakat yang berpemerintahan sendiri.⁷²

e. Paul H. Landis,

Menurut Paul H. Landis Desa adalah ruang dimana hubungan sosial bercirikan intensitas tinggi dengan jumlah penduduk kurang dari 2500 jiwa.⁷³

Definisi desa termuat dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa terakhir di ubah dengan Undang-undang Nomor Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa adapun bunyinya adalah sebagai berikut:

“Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut 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/atau hak tradisional yang diakui dan

⁷⁰ *Ibid*

⁷¹ *Ibid*

⁷² *Ibid*

⁷³ *Ibid*

dihormati dalam system pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Berdasarkan pengertian Desa berdasarkan kamus besar bahasa Indonesia, etimologis, Para Ahli dan menurut undang-undang maka dapat disimpulkan Desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh masyarakat homogen yang memiliki sistem pemerintahan sendiri dan dapat mengatur urusan desanya yang mana di dalam sistem pemerintahan Desa dipimpin oleh seorang kepala Desa yang dipilih langsung oleh warga Desa.

2. Pemerintah dan Pemerintahan Desa

Pemerintahan desa diatur dalam ketetapan Pasal 1 angka 2 undang-undang Desa yang menyebutkan “Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.” Dimana ada pemerintahan pasti ada pemerintah, pemerintahan dan pemerintah merupakan dua hal yang berbeda namun diantara keduanya memiliki hubungan yang tidak terpisahkan satu sama lain yang dimana Pemerintah mengandung pengertian sebagai "organ" atau alat Negara yang menjalankan tugas dan fungsi pemerintahan, sedangkan pemerintahan mengandung pengertian sebagai "fungsi" dari pemerintah. Selanjutnya berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 3 menyebutkan Pemerintah Desa adalah kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Sebelum membahas lebih lanjut mengenai Pemerintah dan Pemerintahan Desa maka lebih baik penulis membahas terlebih dahulu fungsi dari pemerintahan. Fungsi pemerintahan terdapat dalam ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014

yang menyebutkan “Fungsi Pemerintahan adalah fungsi dalam melaksanakan Administrasi Pemerintahan yang meliputi fungsi pengaturan, pelayanan, pembangunan, pemberdayaan, dan perlindungan.” Fungsi pemerintahan ini tidak dapat berjalan jika tidak ada pemerintah. Didalam sistem pemerintahan desa pemerintahan desa hanya dapat berjalan apabila adanya Kepala Desa dan perangkat Desa yang telah dipilih sebelumnya. Perangkat desa ini ada untuk membantu pekerjaan dari kepala desa. Pada ketentuan Pasal 2 Undang-undang Desa terbaru mengatakan “Desa menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat berdasarkan pancasila, undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka tunggal Ika sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.” Oleh sebab itu maka tindakan dari pemerintahan desa tidak boleh bertentangan dengan ketentuan dari undang-undang dasar 1945. Selanjutnya untuk dapat berjalannya pemerintahan desa maka harus ada susunan organisasi pemerintah desa yang dibentuk.

Sebagaimana yang telah diketahui secara umum bahwa Desa dipimpin oleh seorang kepala desa. Kepala desa merupakan kepala pemerintahan yang ada pada tingkat desa. Kepala desa dipilih dengan cara pemilu hal ini tertuang dalam ketentuan Pasal 34 ayat (1) undang-undang Desa menyebutkan “Kepala Desa dipilih langsung oleh penduduk Desa.” Selanjutnya pada ketentuan Pasal 34 ayat (2) undang-undang desa disebutkan “Pemilihan Kepala Desa bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.” Oleh karena itu jelaslah bahwa kepala desa dipilih secara demokrasi dengan cara dipilih secara langsung oleh warga desa

melalui pemilihan umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Sehingga berdasarkan hal ini maka kepala desa tidak ubahnya dengan Presiden, gubernur, dan walikota yang dipilih langsung oleh rakyat dan bertugas sebagai pemerintah dan kepala pemerintahan di tingkat Desa.

Sebelum berlakunya undang-undang desa baru lamanya masa jabatan kepala desa adalah 6 (enam) tahun hal ini termuat dalam ketentuan Pasal 39 undang-undang desa lama “Kepala Desa memegang jabatan selama 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan” selain itu kepala desa dapat menjabat sebanyak 3 (tiga) kali dan hal ini termuat dalam ketentuan Pasal 39 ayat (2) yang menyebutkan “Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat menjabat paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.” Lamanya masa jabatan dan dapat dipilihnya kepala Desa saat ini sudah berubah bukan lagi 6 (enam) tahun dan dapat menjabat sebanyak 3 (tiga) kali. Melainkan 8 (delapan) tahun dan dapat menjabat sebanyak 2 kali hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 39 ayat (1) dan (2) Undang-undang Nomor Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yang menyebutkan “Kepala Desa memegang jabatan selama 8 (delapan) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan.” (2) “Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat menjabat paling banyak 2 (dua) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.”

Perubahan masa jabatan kepala desa dan berapa kali dapat menjabat ini membuat perubahan signifikan dalam sistem pemerintahan desa terutama lamanya seorang kepala desa dapat memimpin desa. Hal ini tentunya membuat perubahan

besar dalam dinamika politik dan pembangunan di tingkat desa. Hal ini tentunya membuat kepala desa dapat mengimplementasikan program-program pembangunan serta kebijakan-kebijakan lainnya yang terkait dengan perkembangan desa termasuk aturan terkait desa serta pengelolaan aset-aset dan potensi yang terdapat di desa.

Namun dengan lamanya masa jabatan kepala desa ini juga menyebabkan kekhawatiran masyarakat akan penyalagunaan kewenangan yang dilakukan oleh kepala desa untuk memperkaya diri sendiri terutama dalam pengelolaan dana desa dan aset desa yang ada yang diperuntukkan untuk desa justru digunakan untuk memperkaya diri pribadi. Hal ini tidak menutup kemungkinan karena lamanya masa jabatan adalah 8 (delapan) tahun dan apabila kepala desa tersebut dipilih kembali maka seorang kepala desa akan memimpin desa selama 16 tahun. 16 tahun itu bukan waktu yang singkat sehingga tidak menutup kemungkinan apabila kepala desa yang tidak amanah akan membentuk dinasti kekuasaan di tingkat desa dan membuat kerugian terhadap desa.

Pemerintah desa merupakan unsur pelaksana Desa yang terdiri dari Kepala desa sebagai kepala pemerintah yang memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan perangkat desa. Pemerintah desa mempunyai tugas Pokok yaitu:

- a. Melaksanakan urusan rumah tangga Desa, urusan pemerintahan umum, pembangunan dan pembinaan masyarakat
- b. Menjalankan tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten. Dalam struktur organisasi pemerintahan Desa, Kepala Desa merupakan pemimpin dari para perangkat Desa (sekertaris Desa, unsur pelaksana dan unsur kewilayahan), karena kepala Desa sebagai pemegang kekuasaan dalam mengelola keuangan Desa.⁷⁴

⁷⁴ Ramli, Tugas, Kewenangan, Hak, dan Kewajiban Kepala Desa Berdasarkan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, *JIHAD: Jurnal Ilmu Hukum dan Administrasi*, Volume 2, Nomor 2, 2020, hlm. 17

Kepala desa sebagai kepala pemerintah yang bertugas menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan, pembinaan kemasyarakatan serta pemberdayaan masyarakat di Desa memiliki wewenang sebagaimana yang terdapat pada ketentuan Pasal 26 ayat 2 undang-undang Desa yakni:

- a. memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- b. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian perangkat Desa kepada bupati/wali kota;
- c. memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan Desa dan Aset Desa;
- d. menetapkan Peraturan Desa;
- e. menetapkan anggaran pendapatan dan belanja Desa;
- f. membina kehidupan masyarakat Desa;
- g. membina ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa;
- h. membina dan meningkatkan perekonomian Desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa;
- i. mengembangkan sumber pendapatan Desa;
- j. mengusulkan dan menerima pelimpahan Sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
- k. mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa;
- l. memanfaatkan teknologi tepat guna;
- m. mengoordinasikan Pembangunan Desa secara partisipatif;
- n. mewakili Desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan; dan
- o. melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selain memiliki wewenang dalam menyelenggarakan pemerintahan desa Kepala Desa juga berhak untuk melakukan beberapa hal sebagaimana yang terdapat dalam ketentuan Pasal 26 ayat (3) adapun isinya adalah sebagai berikut:

- a. mengusulkan struktur organisasi dan tata kerja Pemerintah Desa;
- b. mengajukan rancangan dan menetapkan Peraturan Desa;
- c. menerima penghasilan tetap setiap bulan, tunjangan, dan penerimaan lainnya yang sah, serta mendapat jaminan sosial di bidang kesehatan dan ketenagakerjaan;
- d. mendapatkan tunjangan purnatugas 1 (satu) kali di akhir masa jabatan sesuai kemampuan Keuangan Desa yang diatur dalam Peraturan Pemerintah;
- e. mendapatkan perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan; dan

- f. memberikan mandat pelaksanaan tugas dan kewajiban lainnya kepada perangkat Desa.

Selain diberikan wewenang tentunya kepala Desa juga diberikan kewajiban dalam hal dirinya memangku jabatan sebagai kepala Desa, kewajiban tersebut tertuang jelas dalam ketentuan Pasal 26 ayat 4 undang-undang desa, adapun isi dari ketentuan ini adalah sebagai berikut:

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika;
- b. meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
- c. memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa;
- d. menaati dan menegakkan peraturan perundangundangan;
- e. melaksanakan kehidupan demokrasi dan berkeadilan gender;
- f. melaksanakan prinsip tata Pemerintahan Desa yang akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih, serta bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme;
- g. mengundurkan diri sebagai Kepala Desa apabila mencalonkan diri sebagai anggota Lembaga perwakilan rakyat, kepala daerah, atau jabatan politik lain sejak ditetapkan sebagai calon peserta pemilihan yang dinyatakan secara tertulis dan tidak dapat ditarik kembali;
- h. menjalin kerja sama dan koordinasi dengan seluruh pemangku kepentingan di Desa;
- i. menyelenggarakan administrasi Pemerintahan Desa yang baik;
- j. mengelola Keuangan Desa dan Aset Desa;
- k. melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Desa;
- l. menyelesaikan perselisihan masyarakat di Desa;
- m. mengembangkan perekonomian masyarakat Desa;
- n. membina dan melestarikan nilai sosial budaya masyarakat Desa;
- o. memberdayakan masyarakat dan Lembaga kemasyarakatan di Desa;
- p. mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup; dan
- q. memberikan informasi kepada masyarakat Desa.

Lebih lanjut pada ketentuan Pasal 27 undang-undang Desa menyebutkan Dalam melaksanakan tugas, kewenangan, hak, dan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26, Kepala Desa wajib:

- a. memberikan dan/atau menyebarkan informasi penyelenggaraan Pemerintahan Desa secara tertulis kepada masyarakat Desa setempat setiap akhir tahun anggaran;
- b. menyampaikan laporan pertanggungjawaban penyelenggaraan Pemerintahan Desa pada akhir masa jabatan dalam forum Musyawarah Desa;
- c. memberikan laporan pertanggungjawaban penyelenggaraan Pemerintahan Desa secara horizontal dalam bentuk lisan dan tertulis kepada Badan Permusyawaratan Desa setiap akhir tahun anggaran;
- d. menjadi pengayom semua golongan masyarakat;
- e. menyampaikan laporan pertanggungjawaban penyelenggaraan Pemerintahan Desa setiap akhir tahun anggaran secara vertikal kepada bupati/wali kota; dan
- f. menyampaikan laporan pertanggungjawaban penyelenggaraan Pemerintahan Desa pada akhir masa jabatan kepada bupati/wali kota.

Berdasarkan ketentuan Pasal 26 dan Pasal 27 undang-undang Desa maka dapat terlihat betapa pentingnya peran kepala Desa selaku pemangku kebijakan di Desa dalam mensejahterakan masyarakat Desa sehingga sosok Kepala Desa perlu diperhatikan dengan seksama oleh masyarakat desa dalam pemilihan kepala Desa agar dapat mensejahterakan masyarakat Desa.

Kepala Desa selaku pemerintah Desa memiliki peran penting dalam keberlangsungan Desa. Oleh sebab itu Kepala Desa dalam menjalankan kewajibannya perlu dibantu oleh perangkat Desa. Perangkat desa yang memiliki peran membantu kepala desa dalam menjalankan pemerintahan Desa tentu memiliki tata cara dalam pengangkatannya. Berdasarkan ketentuan Pasal 48 undang-undang Desa dikatakan Perangkat Desa terdiri atas:

- a. Sekretaris Desa
- b. Pelaksana Kewilayaan; dan
- c. Pelaksana Teknis

Lebih lanjut pada ketentuan Pasal 49 undang-undang Desa mengatakan:

- (1) Perangkat Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 bertugas membantu Kepala Desa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya.
- (2) Perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diangkat oleh Kepala Desa setelah dikonsultasikan dengan Camat atas nama Bupati/Walikota.
- (3) Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertanggung jawab kepada Kepala Desa.

Dari ketentuan Pasal 49 undang-undang Desa maka dapat disimpulkan peran perangkat Desa bertujuan utama untuk membantu kepala Desa dalam melaksanakan tugasnya dan wewenangnya sehingga keberadaan dari perangkat Desa sangat penting dan perlu perhatian lebih oleh kepala Desa dalam memilih perangkat Desa agar dapat membantu kepala Desa dalam menjalankan pemerintahan Desa selama masa jabatan Kepala Desa sedang berlangsung. Oleh karena itu kepala Desa wajib memilih perangkat Desa dengan seksama dan perlu memperhatikan latar belakang pendidikan dan kemampuan khusus yang dimiliki oleh perangkat Desa yang dicalonkan sehingga sebelum mengangkat perangkat Desa kepala Desa wajib terlebih dahulu dikonsultasikan dengan Camat atas nama Bupati atau walikota sehingga perangkat Desa yang dipilih dapat berguna demi keberlangsungan serta perkembangan Desa kedepannya.

Syarat untuk dapat menjadi perangkat Desa tertuang dalam ketentuan Pasal 50 ayat (1) undang-undang desa yakni:

- (1) Perangkat Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 diangkat dari warga Desa yang memenuhi persyaratan:
 - a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
 - b. berpendidikan paling rendah sekolah menengah umum atau yang sederajat;
 - c. berusia 20 (dua puluh) tahun sampai dengan 42 (empat puluh dua) tahun; dan

d. syarat lain yang ditentukan dalam Peraturan Daerah kabupaten/ kota.

Berdasarkan hal ini dapat dipahami bahwa perangkat desa dapat dipilih oleh kepala desa apabila perangkat desa tersebut telah memenuhi kriteria sebagaimana yang terdapat dalam ketentuan Pasal 50 ayat (1) undang-undang Desa. Namun apabila diperhatikan lebih lanjut syarat untuk diangkat menjadi perangkat Desa terbilang cukup mudah yakni selama calon perangkat desa tersebut memiliki ketakwaan kepada tuhan yang maha esa dan berpendidikan minimal tamat SMA maka dapat menjadi calon perangkat Desa. Hal ini menurut pandangan penulis tampaknya kurang tepat karena tidak ada yang bisa menilai seseorang itu bertakwa kepada tuhan yang maha esa dan di beberapa daerah masih banyak warga desa yang belum mengenyam pendidikan hingga bangku SMA namun memiliki mutu untuk diangkat menjadi perangkat Desa sehingga menurut penulis faktor utama dalam penunjukan seseorang menjadi perangkat Desa adalah kemampuan yang dimiliki oleh individu bakal calon perangkat Desa dan perilaku calon perangkat Desa yang dapat dinilai dalam kehidupan sehari-harinya di Desa sehingga menurut penulis selama calon tersebut memiliki kemampuan dan mampu baca tulis dan berhitung maka calon tersebut dapat di lantik menjadi Perangkat Desa.

Selain kepala Desa dan perangkat desa, terdapat suatu badan yang bernama Dewan Permusyawaratan Desa, Dewan Permusyawaratan Desa merupakan bagian dari Pemerintahan Desa. Berdasarkan Ketentuan Pasal 1 angka 4 undang-undang Desa disebutkan “Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya

merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.”

Lebih lanjut Pasal 55 undang-undang Desa menjelaskan Badan Permasyarakatan Desa mempunyai fungsi:

- a. membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
- b. menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; dan
- c. melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa.

Dari pengertian Badan Permasyarakatan Desa dan fungsi Badan Permasyarakatan Desa maka dapat terlihat Badan Permasyarakatan Desa merupakan badan yang memegang kewenangan Legislatif di Desa sehingga keberadaan dari Badan Permasyarakatan Desa dapat menampung suara-suara masyarakat Desa sehingga peraturan-peraturan Desa yang akan dibuat merupakan peraturan-peraturan yang di kehendaki oleh masyarakat Desa itu sendiri. Selain itu Badan Permasyarakatan Desa harus mendengar suara-suara masyarakat Desa apa yang mereka butuhkan dan apa yang menjadi permasalahan yang sedang dihadapi oleh masyarakat Desa tersebut sehingga pembangunan dan pengembangan Desa lebih terarah dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat Desa. Kemudian kewenangan Badan Permasyarakatan Desa yang tidak kalah penting dari menyalurkan aspirasi masyarakat Desa adalah fungsi pengawasan. Sehingga kebijakan-kebijakan yang diambil oleh kepala Desa dalam jabatannya selaku kepala pemerintahan desa tidak menyimpang dan merugikan masyarakat Desa.

Badan Permusyawaratan Desa dapat melakukan Musyawarah Desa. Musyawarah Desa berdasarkan Pasal 1 angka 5 undang-undang Desa mendefenisikan

“Musyawarah Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah musyawarah antara Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan Desa untuk menyepakati hal yang bersifat strategis.”

Lebih lanjut musyawarah desa dijelaskan pada ketentuan Pasal 54 ayat (1) yang menyebutkan “Musyawarah Desa merupakan forum permusyawaratan yang diikuti oleh Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat Desa untuk memusyawarahkan hal yang bersifat strategis dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa.” Pasal 54 ayat (2) Hal yang bersifat strategis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. penataan Desa;
- b. perencanaan Desa;
- c. kerja sama Desa;
- d. rencana investasi yang masuk ke Desa;
- e. pembentukan BUM Desa;
- f. penambahan dan pelepasan Aset Desa; dan
- g. kejadian luar biasa

Musyawarah desa ini harus dilakukan setidaknya satu kali dalam 1 (satu) tahun (Pasal 54 ayat (3)) dan biaya untuk mengadakan musyawarah desa diambil dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Badan Permusyawaratan Desa sebagai salah satu bagian dari pemerintahan Desa memiliki peran penting dalam perkembangan desa terutama dalam menyalurkan aspirasi masyarakat Desa dan mengadakan musyawarah Desa demi

membentuk perkembangan desa kedepannya yang lebih baik terutama dalam merumuskan kebijakan-kebijakan pemerintahan desa di bidang ekonomi, sosial, budaya dan hukum sehingga kebijakan-kebijakan tersebut dapat mensejahterakan masyarakat desa.

Dalam perumusan kebijakan pemerintahan desa di dalam bidang ekonomi Desa dapat dilakukan dengan cara membentuk Badan Usaha Milik Desa (BUMDES). Perencanaan pembentukan BUMDES dilakukan dengan cara mengadakan musyawarah Desa yang dihadiri oleh Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, Termasuk Kepala Desa, dan unsur masyarakat Desa.

Badan Usaha Milik Desa sendiri dijelaskan pada ketentuan Pasal 1 angka 6 Undang-undang Desa yakni “Badan Usaha Milik Desa, yang selanjutnya disebut BUM Desa, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Desa melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan Desa yang dipisahkan guna mengelola aset, jasa pelayanan, dan usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa.”

Pembentukan BUMDES ini dilakukan oleh Desa melalui musyawarah desa. BUMDES di kelolah dengan semangat kekeluargaan dan gotong royong. Pendirian BUMDES harus ditetapkan dalam Peraturan Desa. Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 89 Undang-undang Desa yang menyebutkan. Hasil usaha BUM Desa dimanfaatkan untuk:

- a. Pengembangan usaha; dan
- b. Pembangunan Desa, pemberdayaan masyarakat Desa, dan pemberian bantuan untuk masyarakat miskin melalui hibah, bantuan sosial, dan

kegiatan dana bergulir yang ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Dalam pembentukan BUMDES, berjalan, hingga berakhirnya BUMDES tidak terlepas dari peran Musyawarah Desa. Musyawarah Desa memiliki wewenang dalam BUMDES. Hal ini tertuang pada Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Badan Usaha Milik Desa yang menyebutkan:

Musyawarah Desa/ Musyawarah Antar Desa berwenang:

- a. menetapkan pendirian BUM Desa/ BUM Desa bersama;
- b. menetapkan Anggaran Dasar BUM Desa/BUM Desa bersama dan pqrubahannya;
- c. membahas dan memutuskan jumlah, pengorganisasian, hak dan kewajiban, serta kewenangan pihak penerima kuasa fungsi kepenasihatatan pada BUM Desa.
- d. membahas dan menyepakati penataan dan pergiliran penasihat BUM Desa bersama;
- e. mengangkat dan memberhentikan secara tetap pelaksana operasional BUM Desa/BUM Desa bersama;
- f. mengangkat pengawas BUM Desa/BUM Desa bersama;
- g. mengangkat sekrctaris dan bendahara BUM Desa/BUM Desa bersama
- h. memberikan persetujuan atas penyertaan modal pada BUM Desa/BUM Desa bersama;
- i. memberikan persetujuan atas rancangan rencana progres kerja yang diajukan oleh pelaksana operasional setelah ditelaah pengawas dan penasihat;
- j. memberikan persetujuan atas pinjaman BUM Desa/BUM Desa bersama dengan jumlah tertentu sebagaimana ditetapkan dalam Anggaran Dasar BUM Desa/BUM Desa bersama;
- k. memberikan persetujuan atas kerja sama BUM Desa/BUM Desa bersama dengan nilai, jumlah investasi, dan/atau bentuk kerja sama tertentu dengan pihak lain sebagaimana ditetapkan dalam Anggaran Dasar BUM Desa/BUM Desa bersama;
- l. menetapkan pembagian besaran laba bersih BUM Desa/BUM Desa bersama;
- m. menetapkan tujuan penggunaan laba bersih BUM Desa/BUM Desa bersama;
- n. memutuskan penugasan Desa kepada BUM Desa/ BUM Desa bersama untuk melaksanakan kegiatan tertentu;
- o. memutuskan penutupan Unit usaha BUM Desa/BUM Desa bersama;

- p. menetapkan prioritas penggunaan pembagian hasil Usaha BUM Desa/BUM Desa bersama dan/atau Unit Usaha BUM Desa/BUM Desa bersama yang diserahkan kepada Desa;
- q. menerima laporan tahunan BUM Desa/BUM Desa bersama dan meirytakan pembebasan tanggung jawab penasihat, pelaksana operasional, dan pengawas;
- r. membahas dan memutuskan penutupan kerugian BUM Desa/BUM Desa bersama dengan Aset BUM Desa/ BUM Desa bersama;
- s. membahas dan memutuskan bentuk pertanggungjawaban yang harus dilaksanakan oleh penasihat, pelaksana operasional, dan/atau pengawas dalam hal terjadi kerugian BUM Desa/BUM Desa bersama yang diakibatkan oleh unsur kesengajaan atau kelalaian;
- t. memutuskan untuk menyelesaikan kerugian secara proses hukum dalam hal penasihat, pelaksana operasional, danf atau pengawas tidak menunjukkan iktikad baik melaksanakan pertanggungjawaban;
- u. memutuskan penghentian seluruh kegiatan operasional BUM Desa/BUM Desa bersama karena keadaan tertentu;
- v. menunjuk penyelesai dalam rangka penyelesaian seluruh kewajiban dan pembagian harta atau kekayaan hasil penghentian kegiatan Usaha BUM Desa/BUM Desa bersama;
- w. meminta dan menerima pertanggungjawaban penyelesai; dan
- x. memerintahkan pengawas atau menunjuk auditor independen untuk melakukan audit iuvestigatif dalam hal terdapat indikasi kesalahan dan/atau kelalaian dalam pengelolaan BUM Desa/BUM Desa bersama.

Dalam mengambil keputusan Musyawarah Desa selalu mengambil keputusan berdasarkan musyawarah untuk mencapai mufakat hal ini tertuang dalam Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Badan Usaha Milik Desa. Pengambilan keputusan berdasarkan musyawarah untuk mencapai mufakat adalah nilai luhur yang hidup dalam masyarakat Indonesia. Nilai ini semakin kental dalam kehidupan masyarakat Pedesaan. Masyarakat pedesaan yang masih menjunjung nilai-nilai persatuan dan kesatuan sehingga komunikasi dengan cara musyawarah dalam mencapai mufakat merupakan poin yang harus terpenuhi didalam menyelesaikan permasalahan yang dihadapi.

Kepala Desa sebagai Pemerintah Desa tentu harus menjunjung nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat desa yang ia pimpin selanjutnya dalam sistem

pemerintahan Desa peran serta masyarakat menjadi poin penting dalam perkembangan desa dan penyusunan kebijakan-kebijakan pemerintahan kedepannya. Kepala Desa bersama Perangkat Desa bertindak berdasarkan undang-undang dan didalam pemerintahan Desa sinergi Pemerintah dengan Pemerintahan harus selaras sehingga berjalannya kebijakan-kebijakan akan terarah dan keseluruhan kebijakan tersebut akan dipergunakan sepenuhnya untuk kesejahteraan masyarakat Desa.

C. ASET DESA

Desa merupakan sebuah organisasi pemerintahan pada skala kecil, dalam organisasi pemerintahan tentunya memiliki aset yang menjadi bagian dari Desa. Aset tersebut akan dipergunakan sepenuhnya demi kepentingan Masyarakat Desa dan kemajuan dan perkembangan Desa. Aset sendiri dalam kamus besar bahasa Indonesia berarti “sesuatu yang mempunyai nilai tukar” atau “modal; kekayaan”⁷⁵ Lebih lanjut pengertian Aset desa telah dirumuskan dalam Pasal 1 angka 11 Undang-undang Desa yang menyebutkan “Aset Desa adalah barang milik Desa yang berasal dari kekayaan asli Desa, dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa atau perolehan hak lainnya yang sah.” Dari pengertian ini maka jelaslah aset desa merupakan barang yang dimiliki oleh Desa yang berasal dari kekayaan asli Desa barang tersebut haruslah barang yang berasal dari Kekayaan asli Desa (wilayah, budaya, sumber daya alam) dibeli atau diperoleh atas beban anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (Termasuk hasil BUMDES, dan Dana Desa) atau perolehan hak lainnya yang sah (Sumbangan dan

⁷⁵ <https://kbbi.web.id/aset>, Akses tanggal 02 Februari 2025

hibah). Lebih lanjut Pada ketentuan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 tahun 2016 Tentang Pengelolaan Aset Desa (PERMENDAGRI No. 1 Tahun 2016) menyebutkan:

Jenis Aset Desa terdiri atas:

- a. Kekayaan asli Desa;
- b. Kekayaan milik desa yang dibeli atau diperoleh atas beban APBDesa;
- c. Kekayaan desa yang diperoleh dari hibah dan sumbangan atau yang sejenis;
- d. Kekayaan desa yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak dan/atau diperoleh berdasarkan ketentuan peraturan undang-undang;
- e. Hasil kerja sama desa; dan
- f. Kekayaan desa yang berasal dari perolehan lain yang sah.

Agar lebih jelasnya maka perolehan aset desa ini perlu dibahas satu demi satu, adapun pembahasannya adalah sebagai berikut:

1. Kekayaan Asli Desa

Kekayaan Asli Desa merupakan kekayaan desa yang berasal dari keberadaan desa itu sendiri artinya ketika desa berdiri maka disitulah aset desa telah melekat pada tubuh Desa. Sehingga untuk mendapatkan aset tersebut Desa tidak perlu membelinya. Lebih lanjut pada ketentuan Pasal 2 ayat (2) PERMENDAGRI No. 1 Tahun 2016 menyebutkan:

Kekayaan asli desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, terdiri atas:

- a. tanah kas desa;
- b. pasar desa;
- c. pasar hewan;
- d. tambatan perahu;
- e. bangunan desa;
- f. pelelangan ikan yang dikelola oleh desa;
- g. pelelangan hasil pertanian;
- h. hutan milik desa;

- i. mata air milik desa;
- j. pemandian umum; dan
- k. lain-lain kekayaan asli desa.

2. Kekayaan milik desa yang dibeli atau diperoleh atas beban APBDesa;

Desa sebagai 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/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia tentunya memiliki Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa baik itu dalam bentuk sumbangan dan hibah, Dana desa hasil dari Transfer ke Daerah. Kekayaan milik desa yang dibeli aatau diperoleh atas beban APBDesa terdiri dari keuntungan dari BUMDesa dan Dana Desa. Sebagaimana yang telah dijelaskan pada bagian atas BUMDesa dibentuk atas Musyawarah Desa akan dikelola secara semangat kekeluargaan dan kegotongroyongan. BUMDesa dalam menjalankan usahanya dapat bergerak dalam bidang ekonomi dan/atau pelayanan umum selama usaha tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dasar hukum dimana BUMDesa hasil dari usahanya dapat untuk membeli Aset Desa terdapat dalam ketentuan Pasal 89 undang-undang Desa yang menyatakan:

Hasil usaha BUM Desa dimanfaatkan untuk:

- a. Pengembangan usaha; dan
- b. Pembangunan Desa, pemberdayaan masyarakat Desa, dan pemberian bantuan untuk masyarakat miskin melalui hibah, bantuan sosial, dan

kegiatan dana bergulir yang ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Berdasarkan hal ini maka jelasla hasil pendapatan BUMDesa dapat digunakan untuk membeli aset Desa hal memang tidak disebutkan secara langsung namun pada huruf b jelas disebutkan “Pembangunan Desa” Pembangunan desa ini bukan saja pembangunan dalam bentuk sarana dan prasarana desa saja melainkan dalam bentuk ekonomi lebih lanjut fungsi pembangunan disebutkan dengan jelas dalam ketentuan umum angka 10 paragraf pertama yang menyatakan “Pembangunan Desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui penyediaan pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.”

Dengan begitu maka jelaslah hasi dari pendapatan BUMDesa dapat diperuntukkan membeli aset desa demi menjalankan pembangunan Desa serta pemberdayaan masyarakat Desa guna mencapai tujuan menjadikan desa tempat aman dan nyaman untuk ditempati serta mensejahterakan perekonomian masyarakat Desa sehingga taraf hidup dan kesehatan masyarakat desapun meningkat.

Lebih lanjut untuk mendapatkan aset desa melalui Kekayaan milik desa yang dibeli atau diperoleh atas beban APBDesa dapat juga didapatkan melalui Dana Desa. Dalam undang-undang desa tidak dijelaskan secara rinci apa itu Dana Desa namun pada ketentuan Pasal 72 ayat (1) huruf d. undang-undang Desa

menyatakan “alokasi dana Desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota;” lebih lanjut pada ketentuan Pasal 72 ayat (4) undang-undang Desa menyatakan “Alokasi dana Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d paling sedikit 10% (sepuluh perseratus) dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus.” Meskipun tidak dijelaskan secara langsung pada undang-undang Desa. Namun ada beberapa peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang yang mengatur secara khusus mengenai Dana Desa seperti pada ketentuan Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang menyebutkan “Dana Desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diperuntukkan bagi Desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten/kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.”

Berdasarkan pengertian ini maka jelaslah Desa bisa mendapatkan bantuan Dana dari pemerintah yang berasal dari APBN yang mana dana ini selanjutnya akan ditransfer melalui APBD Kabupaten/Kota dan dana ini akan diperuntukkan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan di tingkat Desa, Pelaksanaan pembangunan di desa, pembinaan kemasyarakatan untuk masyarakat desa serta pemberdayaan masyarakat Desa itu sendiri. Lebih lanjut pada ketentuan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa yang Bersumber

dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara menyebutkan “Dana Desa dikelola secara tertib, taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan serta mengutamakan kepentingan masyarakat setempat.”

Kemudian untuk lebih jelasnya mengenai APBN yang diperuntukkan bagi Desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten/kota diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah yang berbedah yakni Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2023 Tentang Pengelolaan Transfer Ke daerah. Pada ketentuan Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2023 Tentang Pengelolaan Transfer Ke daerah menyebutkan “Transfer ke Daerah yang selanjutnya disingkat dengan TKD adalah dana yang bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan merupakan bagian dari belanja negara yang dialokasikan dan disalurkan kepada daerah untuk dikelola oleh daerah dalam rangka mendanai penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.”

Berdasarkan pengertian TKD yang terdapat dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2023 Tentang Pengelolaan Transfer Ke daerah masih menjelaskan TKD secara umum maksudnya dana ini diperuntukkan secara keseluruhan untuk dana ke pemerintah Daerah baik itu ditingkat provinsi, kabupaten/kota, kecamatan, hingga desa-desa. Karena itu peraturan pelaksanan terhadap TKD ini dibuat demi mengalokasikan dana-dana ini ke daerah-daerah. Selanjutnya dalam TKD ini juga mengatur persoalan Dana Desa. Dalam ketentuan Pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2023 Tentang

Pengelolaan Transfer Ke daerah menyebutkan “Dana Desa adalah bagian dari TKD yang diperuntukkan bagi desa dengan tujuan untuk mendukung pendanaan penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pemberdayaan masyarakat, dan kemasyarakatan.” Pembagian besaran Dana desa ini diatur kembali dengan peraturan menteri. Hal ini terdapat dalam ketentuan Pasal 56 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2023 Tentang Pengelolaan Transfer Ke daerah yang menyebutkan:

- (1) Menteri menghitung indikasi kebutuhan Dana Desa.
- (2) Penghitungan indikasi kebutuhan Dana Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memperhatikan:
 - a. kebutuhan Desa yang menjadi kewenangan Desa;
 - b. prioritas nasional;
 - c. hasil pengalihan belanja kementerian/lembaga yang masih mendanai kewenangan Desa; dan/atau
 - d. kemampuan Keuangan Negara.
- (3) Menteri menetapkan pagu indikatif berdasarkan indikasi kebutuhan Dana Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Dari sini terlihat bahwa besaran dana yang dapat sampai ke desa akan ditentukan oleh menteri setelah dilakukan perhitungan kebutuhan dana desa secara professional. Perhitungan tersebut tidak boleh lepas dari ketentuan Pasal 56 ayat (2) dan setelah diperhitungkan dengan mempertimbangkan poin-poin yang terdapat pada Pasal 56 ayat (2) maka Menteri dapat mengeluarkan penetapan pagu indikatif berdasarkan indikasi kebutuhan Dana Desa.

Berdasarkan hal ini maka jelaslah dana desa yang diperuntukkan untuk perkembangan Desa dapat digunakan dalam membeli aset desa sehingga aset yang dibeli melalui dana desa merupakan aset kekayaan yang dimiliki oleh Desa dan dapat dipergunakan seluas-luasnya untuk kepentingan masyarakat Desa sehingga kestabilan ekonomi, kesejahteraan sosial, hingga terjaminnya kesehatan

masyarakat desa akibat ditambahkan aset-aset desa yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa.

3. Kekayaan desa yang diperoleh dari hibah dan sumbangan atau yang sejenis

Desa bisa memiliki aset dengan cara memperoleh hibah dan sumbangan. Hibah sendiri diatur dalam ketentuan Pasal 1666 KUHPerdara yang menyebutkan “Penghibahan adalah suatu persetujuan dengan mana seorang penghibah menyerahkan suatu barang secara cuma-cuma, tanpa dapat menariknya kembali, untuk kepentingan seseorang yang menerima penyerahan barang itu. Undang-undang hanya mengakui penghibahan-penghibahan antara orang-orang yang masih hidup.” Selain itu desa juga bisa mendapatkan aset melalui sumbangan. Hibah dan sumbangan ini diatur dalam ketentuan Pasal 76 ayat (2) huruf b undang-undang Desa. Lebih lanjut dalam penjelasan Pasal 76 ayat (2) huruf b undang-undang desa menerangkan “Yang dimaksud dengan “sumbangan” adalah termasuk tanah wakaf sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.” Berdasarkan hal ini semua barang yang dihibahkan maupun disumbangkan oleh pihak manapun maka akan menjadi aset desa dan penggunaannya hanya boleh untuk kepentingan desa semata sehingga penggunaan aset desa dari hasil hibah dan sumbangan tidak diperbolehkan untuk keperluan pribadi dari kepala desa maupun perangkat Desa.

4. Kekayaan desa yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak dan/atau diperoleh berdasarkan ketentuan peraturan undang-undang

Kekayaan desa bisa juga didapatkan dengan cara melakukan perjanjian/kontrak. Perjanjian/kontrak yang dilakukan oleh Desa bisa dalam

bidang Badan usaha milik Desa, penyuluhan masyarakat, perjanjian pengembangan potensi desa, perjanjian pengelolaan tanah desa, perjanjian pengadaan, serta banyak lagi perjanjian-perjanjian lain yang berpotensi untuk mengembangkan Desa. Perjanjian-perjanjian ini tentunya bertujuan untuk mencari keuntungan demi kemajuan desa sehingga setiap perbuatan perjanjian haruslah dibuat dalam bentuk perjanjian tertulis. Dimana dalam perjanjian tertulis tersebut harus mencantumkan.

a. Subyek kerjasama

subyek Kerjasama merupakan nama pihak yang terikat dalam perjanjian harus dilampirkan secara lengkap setidaknya mencantumkan Nomor Iduk Kependudukan, Nama, tempat tanggal lahir, pekerjaan, dan tempat tinggal jika subyek Kerjasama adalah orang perorangan namun jika subyek kerjasamanya adalah badan hukum maka wajib untuk memasukkan nama badan hukum, alamat badan hukum, akta pendirian, serta organ yang berwenang untuk melakukan perjanjian Kerjasama sebagaimana yang terdapat dalam akta pendirian. Subyek kerjasama wajiblah orang yang cakap hukum. Cakap hukum terdapat dalam ketentuan Pasal 1320 KUHPerdara yang mengatur mengenai syarat sahanya suatu perjanjian. Dalam ketentuan Pasal 1320 tidak diterangkan apa itu cakap hukum dan di Pasal-pasal yang lain juga tidak dijelaskan secara terperinci apa yang dimaksud dengan cakap hukum. Namun pada ketentuan Pasal 1330 KUHPerdara disebutkan yang tak cakap untuk membuat persetujuan adalah:

- a. anak yang belum dewasa;
- b. orang yang ditaruh di Bawah pengampuan;
- c. perempuan yang telah kawin dalam hal-hal yang ditentukan undang-undang dan pada umumnya semua orang yang oleh undang-undang dilarang untuk membuat persetujuan tertentu.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1330 ini maka dapat dinyatakan cakap hukum berarti Dewasa dan tidak di bawah pengampuan pengampuan sendiri dalam kuhperdata tepatnya dalam ketentuan Pasal 433 KUHPerdara yang menyebutkan “Setiap orang dewasa, yang selalu berada dalam keadaan dungu, gila atau mata gelap, harus ditempatkan di bawah pengampuan, sekalipun ia kadang-kadang cakap menggunakan pikirannya. Seorang dewasa boleh juga ditempatkan di bawah pengampuan karena keborosan.” Berdasarkan hal ini maka subyek dalam perjanjian desa sudah dipahami adalah manusia dan badan hukum.

b. obyek kerjasama

Obyek kerjasama merupakan apa yang akan diperjanjikan dalam suatu perjanjian. Obyek tersebut haruslah obyek yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan maupun kesusilaan yang berlaku dalam masyarakat. Sebagai contoh obyek yang bertentangan dengan undang-undang seperti narkoba dan obat-obat terlarang. Sedangkan yang bertentangan dengan kesusilaan seperti prostitusi. Sehingga semua hal bisa menjadi obyek kerjasama namun yang dijadikan obyek kerjasama haruslah tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan kesusilaan.

c. Jangka Waktu

Jangka waktu dalam perjanjian wajib untuk ditentukan hal ini agar bisa didapatkan kepastian hukum berapa lama perjanjian tersebut akan berlaku, apabila

jangka waktu dalam perjanjian tidak dibuat maka perjanjian tetap berlaku untuk selamanya sehingga perjanjian tersebut tidak dapat berakhir dengan sendirinya akibat habisnya jangka waktu perjanjian sebagaimana yang terdapat dalam perjanjian dengan jangka waktu. Oleh karena itu dalam perjanjian tanpa jangka waktu perjanjian tidak dapat berakhir apabila kedua belah pihak tidak sepakat untuk mengakhirinya dan apabila hanya satu pihak saja yang ingin mengakhiri perjanjian tersebut maka perjanjian tersebut tetap tidak akan berakhir karena ketika diawal pembuatan perjanjian kedua belah pihak sudah sepakat untuk membuat perjanjian tanpa jangka waktu. Oleh karena itu sebaiknya dalam suatu perjanjian untuk meletakkan jangka waktu perjanjian. Hal ini juga penting untuk dilakukan untuk melihat apakah selama perjanjian dibuat para pihak melakukan hak dan kewajibannya dengan seyogyanya atau tidak.

d. Hak dan Kewajiban

Hak dan Kewajiban merupakan hal yang wajib untuk diletakkan dalam suatu perjanjian. Dengan tidak dimasukkan hak dan kewajiban dalam perjanjian tersebut maka membuat perjanjian tersebut tidak sah. Karena hak dan kewajiban merupakan apa yang menjadi hak para pihak dan apa yang harus dilakukan para pihak untuk mendapatkan haknya (kewajiban). Hak dan kewajiban harus ada dalam perjanjian. Tidak terpenuhinya hak dan kewajiban maka akan membuat pihak yang tidak melakukan kewajiban akan melanggar isi perjanjian dan bisa dikatakan sebagai pihak yang ingkar janji atau cedera janji atau dalam bahasa hukum dikenal dengan wanprestasi. Contoh dari hak dan kewajiban adalah jual beli seperti si A membeli barang dari si B, si A memiliki kewajiban untuk

menyerahkan uang kepada si B dan memiliki hak untuk menerima barang dari si B ketika kewajiban A sudah terpenuhi yakni memberi uang kepada si B. begitupun dengan si B si B memiliki kewajiban untuk memberikan barang kepada si A ketika si A telah memberikan uang kepada si B menerima uang dari si A inilah Hak dari si B. Oleh karena itu tidak ada suatu perjanjian tanpa adanya hak kewajiban dari para pihak. Maka dari itu dalam suatu perjanjian tertulis yang akan dibuat antara desa dengan pihak lainnya perlu melampirkan hak dan kewajiban.

e. Pendanaan

Karena desa adalah sebuah organisasi pemerintahan maka pertanggungjawaban dana desa sangat penting untuk dilakukan. Oleh karena itu sumber dana dalam perjanjian kerjasama atau kontrak wajib untuk dimasukkan besaran dana, asal dana, dan peruntukan penggunaan dana perlu dilakukan. Apabila tidak dilakukan hal ini maka dikhawatirkan Kepala Desa selaku pemerintah Desa dapat terjatuh tidak pidana korupsi karena terbaca aliran dana yang tidak tercatat sehingga menyebabkan kerugian negara dan tentunya akan terancam pidana penjara.

f. Keadaan memaksa

Keadaan memaksa atau lebih dikenal dengan peristilahan *force majeure* merupakan keadaan memaksa yang terjadi di luar kendali para pihak yang terlibat sebagai contoh bencana alam seperti longsor, banjir, gunung meletus, tsunami, kebakaran hutan diakibatkan alam, kekeringan panjang, dll. Dalam keadaan perang, terjadi kerusakan yang tidak dapat diprediksi para pihak, serta terjadinya wabah atau epidemic seperti peristiwa covid-19 beberapa tahun silam. Sebenarnya

force majeure ini tidak perlu dimasukkan kedalam perjanjian karena akan berlaku secara sendirinya karena sudah diatur dalam undang-undang yakni ketentuan Pasal 1245 KUHPerdara yang menyatakan “Tidak ada penggantian biaya, kerugian dan bunga, bila karena keadaan memaksa atau karena hal yang terjadi secara kebetulan, debitur terhalang untuk memberikan atau berbuat sesuatu yang diwajibkan, atau melakukan suatu perbuatan yang terlarang baginya”. Meskipun undang-undang sudah mengatur mengenai *force majeure* namun pada praktiknya *force majeure* selalu dimasukkan dalam perjanjian/kontrak.

g. Penyelesaian perselisihan

Penyelesaian perselisihan salah satu poin yang harus ada dalam perjanjian/kontrak. Memasukkan penyelesaian perselisihan kedalam perjanjian/kontrak bertujuan untuk menentukan bagaimana permasalahan yang ditimbulkan dalam perjanjian/kontrak yang sedang berjalan itu dapat diselesaikan. Biasanya dengan memberikan tingkatan penyelesaian. Tingkatan penyelesaian ini adalah pilihan penyelesaian seperti diselesaikan dengan cara musyawarah atau secara kekeluargaan. Setelah dilakukan upaya penyelesaian permasalahan dengan musyawarah atau secara kekeluargaan ini tidak menemui titik temu maka akan dilanjutkan ke muka pengadilan. Inilah yang disebut sebagai penyelesaian permasalahan bertingkat. Jika permasalahan tersebut telah selesai ditingkat musyawarah atau secara kekeluargaan maka tidak perlu lagi permasalahan tersebut dibawa ke muka pengadilan. Selain itu dalam merumuskan penyelesaian perselisihan di muka pengadilan dapat ditentukan domisili pengadilan tempat penyelesaian perkara apabila terjadi permasalahan kedepannya. Sebagai contoh a

dan b tinggal di kota jambi namun mereka sepakat apabila terjadi perselisihan dalam perjanjian/kontrak yang mereka buat maka permasalahan tersebut akan mereka selesaikan di pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Maka pengadilan Negeri jambi sebagai domisili hukum a dan b tidak lagi berwenang untuk menyelesaikan perselisihan tersebut dan yang berwenang adalah pengadilan Negeri Jakarta Pusat

5. Hasil kerja sama desa

Desa dapat melakukan kerjasama melalui pemerintah Desa yakni Kepala desa sebagai kepala pemerintahan desa. Kerjasama yang dilakukan desa tersebut bisa dilakukan antar desa ataupun dengan pihak ketiga lainnya. Kerjasama tersebut tentunya bertujuan untuk mendapatkan keuntungan. Keuntungan tersebut tentunya ditujukan untuk keuntungan desa bukan keuntungan pribadi kepala desa ataupun pengurus desa. Oleh sebab itu keuntungan dari hasil kerjasama yang dilakukan oleh kepala desa dapat digunakan untuk membeli aset desa.

6. Kekayaan desa yang berasal dari perolehan lain yang sah

Selain dari yang sudah disebutkan pada bagian atas desa juga bisa mendapatkan aset desa dari perolehan lain. Selama perolehan tersebut tidak bertentangan dengan aturan hukum maka tidak menjadi persoalan untuk digunakan untuk menjadi aset desa. Aset desa dari perolehan lainnya ini juga bisa berasal dari kreatifitas masyarakat desa itu sendiri.