

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Setelah kemerdekaan Indonesia pada tahun 1945, Indonesia yang saat itu masih negara baru harus membangun ekonomi yang belum kuat dengan keadaan pemerintahan belum stabil. Ditambah lagi akibat jajahan Belanda selama 350 tahun mengakibatkan banyak kerugian pada perekonomian Indonesia. Sehingga pada awal tahun 1950-an untuk mendorong perekonomian nasional, didirikanlah perusahaan negara dan nasionalisasi, terutama perusahaan negara yang bergerak dalam bidang infrastruktur.<sup>1</sup> Beberapa perusahaan yang dinasionalisasikan adalah PT. Pos, PT. Kereta Api, PT. Garuda Indonesia Airways, Perusahaan Negara Telekomunikasi. Serta negara mendirikan beberapa perusahaan setelah nasionalisasi seperti<sup>2</sup> Perusahaan Negara Dana Tabungan dan Asuransi Pegawai Negeri<sup>3</sup>, Perusahaan Negara Pos dan Giro<sup>4</sup>, Perusahaan Negara

---

<sup>1</sup> Gatot Supramono, **BUMN Ditinjau dari Segi Hukum Perdata**, PT Rineka Cipta, Jakarta, 2016, hlm 29.

<sup>2</sup> Ibid, hlm 31.

<sup>3</sup> **Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 1963 tentang Pendirian Perusahaan Negara Dana Tabungan dan Asuransi Pegawai Negeri**, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1963 Nomor 21.

<sup>4</sup> **Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1965 tentang Pendirian Perusahaan Pos dan Giro**, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2763.

Telekomunikasi<sup>5</sup>, Perusahaan Negara Angkasapura “Kemayoran”<sup>6</sup>, Perusahaan Negara Asuransi Jiwasraya<sup>7</sup>, Perusahaan Negara Aneka Tambang<sup>8</sup>, Perusahaan Negara Hasil Laut<sup>9</sup>, Perusahaan Negara Asuransi Kerugian Jasa Raharja<sup>10</sup>. Namun, perusahaan-perusahaan negara tersebut tidak berjalan secara maksimal. Perusahaan-perusahaan tersebut tidak dikelola secara profesional, banyaknya penyalahgunaan wewenang yang terjadi di dalam perusahaan sehingga mengakibatkan adanya kerugian yang cukup besar dalam perekonomian Indonesia. Mengatasi hal tersebut, pada tahun 2003 didirikanlah BUMN sebagai badan hukum berdasarkan Undang-Undang No 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dengan dua macam bentuk hukum BUMN yaitu PERSERO dan PERUM.<sup>11</sup>

---

<sup>5</sup> **Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1965 tentang Pendirian Perusahaan Negara Telekomunikasi, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 63, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2764.**

<sup>6</sup> **Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 1962 tentang Pendirian Perusahaan Negara Angkasapura “Kemayoran”, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1962 Nomor 87.** Namun, PP Nomor 33 Tahun 1962 mengalami perubahan dan penambahan pada pasal 1, pasal 2, pasal 4, pasal 5, dan pasal 8 serta perubahan nama yang semula Angkasapura “Kemayoran” menjadi Perusahaan Negara Angkasapura. Perubahan ini berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 1965 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 1962.

<sup>7</sup> **Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1965 tentang Pendirian Perusahaan Negara Asuransi Jiwasraya, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 113.** PP ini mengalami perubahan pada tahun 1969 dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 1969 tentang Perubahan dan Penambahan Atas Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1965 (Lembaran Negara No 113) tentang Pendirian Perusahaan Asuransi Jiwasraya dan Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1965 (Lembaran Negara No. 114) tentang Perusahaan Asuransi Bendasraya. Perubahan dan penambahan ini dilakukan pada pasal 8 PP No. 40 Tahun 1965.

<sup>8</sup> **Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 1968 tentang Pendirian Perusahaan Negara Aneka Tambang, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1968 Nomor 36.**

<sup>9</sup> **Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 1966 tentang Pendirian Perusahaan Negara Hasil Laut.**

<sup>10</sup> **Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1965 tentang Pendirian Perusahaan Negara Asuransi Kerugian Jasa Raharja, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 14.**

<sup>11</sup> Gatot Supramono, Op.cit, hlm 34.

BUMN ini secara luas bertujuan untuk mencegah perdagangan dengan sistem monopoli yang hanya mementingkan kepentingan orang atau kelompok tertentu. Berdasarkan pasal 2 ayat 1 UU BUMN, tujuan didirikannya BUMN adalah bahwa BUMN dibentuk untuk mengembangkan dan memajukan perekonomian negara, memberikan kebutuhan sehari-hari serta kesejahteraan pada masyarakat. Hampir sama dengan negara yang memiliki badan hukum seperti BUMN, daerah dalam bahasan ini adalah Desa, juga memiliki badan hukum yang bertujuan untuk memajukan perekonomian Desa dan memberikan kesejahteraan pada masyarakatnya.

Desa berdasarkan Undang-Undang Desa tentang Desa Pasal 1 butir 1,

*“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 dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia.”*

Desa dapat dikatakan sebagai cikal bakal terbentuknya masyarakat politik dan pemerintahan di Indonesia bahkan sebelum Negara kesatuan yang berbentuk republik ini terbentuk.<sup>12</sup> Desa sudah

---

<sup>12</sup> Ananto Basuki dan Shofwan, **Penguatan Pemerintah Desa Berbasis Good Governance**, SPOD, Malang, 2006, hlm 27.

terbentuk sejak jaman kerajaan dan menjadi bagian terkecil dalam sistem pemerintahan kita.

Saat ini di Indonesia, desa memiliki kewenangan untuk mengatur daerahnya sendiri berdasarkan pasal 20 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah<sup>13</sup> berbunyi bahwa urusan pemerintah konkuren<sup>14</sup> yang menjadi kewenangan daerah provinsi diselenggarakan dengan cara menugasi desa. Penugasan itu ditetapkan dengan peraturan bupati/wali kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, artinya desa mendapat kewenangan dalam pelaksanaan pembangunan desa. Dengan kata lain, desa memiliki hak otonomi untuk mengurus rumah tangganya. Tetapi, hak otonomi desa disini hanya sebatas pada asal-usul dan adat-istiadat yang melekat pada masyarakat yang bersangkutan.<sup>15</sup> Otonomi desa ini diperkuat dengan adanya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pasal 18 yang menyebutkan bahwa,

*“Kewenangan Desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan adat istiadat desa.”*

---

<sup>13</sup> Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengalami dua kali perubahan. Perubahan yang pertama adalah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 dan perubahan kedua adalah Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015. Namun pasal 20 pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tidak mengalami perubahan dari kedua Undang-Undang tersebut.

<sup>14</sup> Urusan pemerintah konkuren adalah urusan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dengan Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota.

<sup>15</sup> Moch Solekhan, **Penyelenggaraan Pemerintah Desa**, Setara, Malang, 2012, hlm 37.

Berdasarkan kewenangan tersebut, desa mendirikan BUMDesa sebagai salah satu cara untuk melaksanakan pembangunan desa. Sama seperti BUMN yang merupakan badan hukum yang didirikan pemerintah berdasarkan UU BUMN, BUMDesa juga didirikan berdasarkan perundang-undangan yaitu Bab X pada Undang-Undang tentang Desa. Salah satu desa yang mendirikan BUMDesa adalah desa Babadan yang terletak di Kecamatan Karangrejo, Kabupaten Tulungagung, Jawa Timur. Pendirian BUM Desa dilatarbelakangi oleh Lembaga –Lembaga Keuangan Mikro desa Babadan mampu melakukan usaha secara mandiri dan diraihinya juara harapan I dalam Evaluasi Unit Pengelolaan Keuangan dan Usaha Berhasil Provinsi Jawa Timur oleh Unit Pengelolaan Keuangan dan Usaha “LANCAR JAYA” milik desa Babadan. Kemudian, BUMDesa dibentuk sebagai lembaga yang menaungi LKM-LKM milik desa tersebut dan diharapkan menyatukan seluruh LKM, menggabungkan asetnya yang selanjutnya menjadi aset desa. Layaknya BUMN, BUMDesa juga memiliki tujuan mengembangkan dan meningkatkan perekonomian masyarakat serta kesejahteraan masyarakat. Selain itu, diharapkan dengan pembentukan BUMDesa ini mampu meningkatkan pendapat asli desa, meningkatkan pengolahan potensi desa sesuai dengan kebutuhan masyarakat, meningkatkan pembangunan desa dan pemberian bantuan masyarakat miskin. Pemberian tersebut melalui bantuan sosial, kegiatan dana bergulir, dan hibah yang ditetapkan

melalui APBDesa.<sup>16</sup> Untuk mencapai tujuannya tersebut, pengelolaan keuangan yang dilakukan secara profesional diperlukan. Berkaitan dengan pengelolaan keuangan tersebut, dalam Peraturan Desa Babadan Nomor 6 Tahun 2016 tentang Badan Usaha Milik Desa tercantum perihal pengelolaan keuangan desa pada pasal 1 butir 6. Pasal 1 butir 6 Peraturan Desa Babadan Nomor 6 Tahun 2016 menyebutkan bahwa pengelolaan keuangan desa adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban keuangan desa. Pencantuman pasal 1 butir 6 tersebut dilakukan agar pengelolaan keuangan terhadap BUM Desa dilaksanakan secara terstruktur serta untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang di dalam BUM Desa, sehingga BUM Desa dapat berjalan secara maksimal.

Dengan latar belakang tersebut di atas, penulis memilih judul “IMPLEMENTASI PASAL 1 BUTIR 6 PERATURAN DESA BABADAN NOMOR 6 TAHUN 2016 TENTANG BADAN USAHA MILIK DESA (BUMDesa)”

---

<sup>16</sup> **Peraturan Desa Babadan Nomor 6 Tahun 2016 Tentang BUMDesa.** Lembaran Desa Babadan Tahun 2016 Nomor 6.

**Tabel****Penelitian Terdahulu**

NO	Tahun	Nama Peneliti dan Asal Instansi	Judul Penelitian	Rumusan Masalah	Keterangan
1	2015	Dendhi Agung Nugroho (Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Malang)	Evaluasi Penerapan dan Dampak Program Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) Terhadap Kesejahteraan Masyarakat Rumah Tangga Miskin (RTM) di desa Babadan Kecamatan Karangrejo Kabupaten Tulungagung		Penelitian ini mengkaji tentang penerapan dan dampak BUMDesa terhadap kesejahteraan masyarakat rumah tangga miskin (RTM) di desa Babadan dan mengkaji mengenai usaha yang dilakukan BUMDesa untuk kesejahteraan masyarakat

					RTM.
2	2016	Singgih Tri Atmojo ( Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Jember)	Peran Badan Usaha MilikDesa (BUMDes) dalam Pemberdayaan Masyarakat Desa (Studi kasus pada Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa) di Desa Temurejo, Kecamatan Bangorejo, Kabupaten Banyuwangi)	1. Bagaimana  Peran Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) dalam pemberday aan masyarakat Desa Temurejo, Kecamatan Bangorejo, Kabupaten Banyuwang i?	Penelitian ini berfokus pada peran Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) dalam pemberdayaan masyarakat.

Tabel 1.1 Penelitian Terdahulu.



## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi pasal 1 butir 6 Peraturan Desa Babadan nomor 6 tahun 2016 tentang BUMDesa?
2. Apa saja kendala dan penyelesaian pemerintah desa dalam pengelolaan BUMDesa?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian skripsi ini, dimaksudkan untuk:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis implementasi pasal 1 butir 6 peraturan desa Babadan nomor 6 tahun 2016 tentang badan usaha milik desa.
2. Untuk mengetahui, menganalisa dan memahami kendala dalam pengelolaan BUMDesa.
3. Untuk menganalisis dan memahami penyelesaian kendala dalam pengelolaan BUMDesa.

## **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis
  - a. Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat sebagai wacana untuk perkembangan Ilmu Hukum khususnya Ilmu Hukum Administrasi Negara.

- b. Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat sebagai referensi untuk melakukan penelitian dan penulisan selanjutnya terkait dengan Badan Usaha Milik Desa.

## 2. Manfaat Praktis

### a. Bagi Mahasiswa

Hasil penelitian dan penulisan ini diharapkan bermanfaat dalam mengembangkan ilmu pengetahuan di bidang hukum yang di dasarkan pada fakta di lapangan disertai peraturan-peraturan hukum dan sebagai ilmu yang bermanfaat dan dapat menambah pengetahuan khususnya untuk mahasiswa yang berkaitan dengan badan usaha milik desa yang perlu dipelajari lagi sehingga dapat memperluas pengetahuan sebelum masuk ke dunia kerja yang sesungguhnya.

### b. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat sebagai bahan evaluasi dalam penyempurnaan pemberlakuan Badan Usaha Milik Desa sebagai salah satu sumber dana desa.

### c. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat sebagai tambahan wacana, informasi dan pengetahuan terkait Badan Usaha Milik Desa.

## **E. Sistematika Penulisan**

Untuk mempermudah pemahaman keseluruhan hasil penelitian ini, maka proposal ini disusun secara sistematis yang secara garis besar diuraikan sebagai berikut:

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Sebagai pendahuluan diuraikan mengenai latar belakang masalah kemudian dilanjutkan dengan rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

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

Pada bab ini dibahas mengenai argumentasi ilmiah yang dipakai sebagai referensi.

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

Dalam bab ini diuraikan tentang jenis dan metode pendekatan, lokasi penelitian, jenis data dan sumber data, teknik pengumpulan data, populasi dan sampel, teknik analisis data, definisi operasional variable yang digunakan peneliti dalam melakukan penelitian.

### **BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN**

Dalam bab ini berisi tentang hasil analisis dan pembahasan dari rumusan masalah yang telah dirumuskan sesuai dengan yang telah ditulis dengan menggunakan teknik yang telah dijabarkan dalam metode analisis mengenai implementasi pasal 1 butir 6 Peraturan Desa Babadan Nomor 6 Tahun 2016 tentang BUMDesa.

## BAB V : PENUTUP

Sebagai penutup dalam bab ini diuraikan tentang hasil akhir penulisan proposal yang terdiri dari kesimpulan dan saran dari hasil penelitian.