

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum tentang Implikasi Yuridis

Implikasi memiliki arti yaitu dampak atau kesimpulan yang ditimbulkan di masa mendatang yang dirasakan ketika melakukan sesuatu.¹¹ Sedangkan yuridis menurut kamus hukum yaitu memiliki arti dari segi hukum.¹² Dengan begitu Implikasi yuridis bermakna bahwa dampak yang ditimbulkan dimasa mendatang dari suatu perbuatan yang dilihat dari segi hukum. Lebih lanjut implikasi Yuridis atau Akibat hukum adalah sesuatu akibat yang ditimbul oleh hukum, terhadap hal-hal mengenai suatu perbuatan yang dilakukan oleh subjek hukum . Selain itu akibat hukum juga suatu akibat dari tindakan yang dilakukan yang bertujuan memperoleh suatu akibat yang diinginkan oleh subyek hukum. Dalam hal ini akibat yang dimaksud adalah suatu akibat yang diatur oleh hukum, sedangkan perbuatan yang dilakukan merupakan tindakan hukum yaitu tindakan yang sesuai maupun yang tidak sesuai dengan hukum yang berlaku. Disisi lain akibat hukum adalah akibat yang ditimbulkan oleh terjadinya suatu peristiwa hukum, yang dapat berwujud:

1. Lahir, berubah atau hilangnya suatu keadaan hukum tertentu. Seperti contohnya, akibat hukum dari berubah dari yang semula tidak cakap hukum menjadi dikatakan cakap hukum ketika seseorang telah berusia 21 tahun.

¹¹ Pengertian Menurut para ahli, Pengertian Implikasi (online), <http://www.pengertianmenurutparaahli.com/pengertian-implikasi/>, (7 Desember 2017) , 2016

¹² Dzulkifli Umar dan Utsman Handoyo, **Kamus Hukum**, MahirsindoUtama, Surabaya, 2014 hlm 399

2. Lahir, berubah atau hilangnya suatu hubungan hukum antara dua atau lebih subjek hukum, selanjutnya hak dan kewajiban pihak satu berhadapan dengan hak dan kewajiban pihak lain.
3. Lahirnya sanksi apabila dilakukan tindakan yang melawan hukum. Seperti contohnya, seorang koruptor diberi sanksi hukuman adalah suatu bentuk akibat hukum dari perbuatan koruptor yang menyebabkan terjadinya kerugian negara.

Melihat hal tersebut dapat diketahui bahwa akibat hukum merupakan suatu peristiwa yang ditimbulkan oleh karena suatu alasan, yaitu perbuatan yang dilakukan oleh subjek hukum atau disebut perbuatan hukum, baik perbuatan yang sesuai dengan hukum, maupun perbuatan melawakan hukum.

B. Tinjauan Umum Tentang Teori Perlindungan Hukum

Teori ini berawal dari teori hukum alam yang merupakan juga aliran hukum alam. Aliran ini diawali oleh Plato, Aristoteles, dan Zeno Berdasar menurut aliran hukum alam menjelaskan bahwa suatu hukum bersumber dari Tuhan yang memiliki sifat universal dan abadi, serta dijelaskan bahwa antara hukum dan moral tidak boleh dipisahkan menjadi bagian berbeda. Penganut aliran ini ingin menjelaskan bahwa hukum dan moral adalah suatu bentuk cerminan dan aturan secara internal maupun eksternal dari kehidupan manusia yang selanjutnya diwujudkan melalui hukum dan moral.

Eksistensi dan konsep mengenai hukum alam selama ini, masih dipertentangkan dan ditolak oleh sebagian filsuf hukum, tetapi dalam kenyataan tulisan-tulisan pakar yang menentang itu banyak yang

menggunakan paham aliran hukum alam yang kemungkinan tidak disadarinya. Salah satu penyebab yang mendasari penolakan sejumlah filosof hukum terhadap hukum alam, karena masih menganggap mencari sesuatu yang absolut dari hukum alam, hanya merupakan suatu perbuatan yang sia-sia dan tidak bermanfaat.¹³

“Menurut Fitzgerald, dia menyatakan bahwa teori perlindungan hukum bertujuan mengintegrasikan serta mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam suatu masyarakat karena dalam suatu kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak.¹⁴ Kepentingan hukum yaitu untuk mengurus hak dan kepentingan-kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi guna menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi.”¹⁵

Perlindungan hukum adalah memberikan kepastian serta perlindungan terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu di berikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.¹⁶

“Menurut Lili Rasjidi dan I.B Wya Putra memilik pendapat yaitu hukum dapat difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga prediktif dan antisipatif.”¹⁷

“Pendapat Sunaryati Hartono menjelaskan bahwa hukum itu dibutuhkan untuk mereka yang masih lemah dan belum kuat secara sosial, ekonomi dan politik untuk memperoleh keadilan sosial.”¹⁸

¹³ Marwan Mas, **Pengantar Ilmu Hukum**, Ghalia Indonesia, Bogor 2004, hlm. 116

¹⁴ Satijpto Raharjo, **Ilmu Hukum**, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm.53

¹⁵ Ibiid, Hlm.69

¹⁶ Ibiid, hlm. 54

¹⁷ Lili Rasjidi dan I.B Wya Putra, **Hukum Sebagai Suatu Sistem**, Remaja Rusdakarya, Bandung 1993, hlm. 118

¹⁸ Sunaryati Hartono, **Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional**, Alumni, Bandung 1991, hlm 55

“Menurut pendapat Phillipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif.”¹⁹

Pada intinya perlindungan hukum digunakan sebagai alat untuk menegakan hak-hak subyek hukum baik yang agar menjamin kepastian untuk memperoleh keadilan dalam melaksanakan segala hal yang berkaitan hak yang telah dilindungi oleh hukum.

C. Tinjauan Umum Tentang Badan Hukum

Dalam suatu kajian ilmu hukum, badan hukum dikenal sebagai sebuah subyek hukum yang memiliki serta menjalankan hak dan kewajiban.

Selanjutnya subyek hukum dapat dibagi menjadi 2 yaitu :

1. Manusia sebagai subyek hukum yang secara alamiah dapat memiliki serta menjalankan hak dan kewajiban, tetapi hukum membatasi kedudukan manusia, dimana manusia yang menjadi subyek hukum adalah yang cakap bertindak. Selanjutnya dikatakan bahwa manusia yang tidak cakap bertindak menurut hukum yakni orang yang belum dewasa dan orang yang berada dibawah pengampuan orang lain.²⁰
2. Badan Hukum sebagai subyek hukum.

Melihat pengertian secara umum, subyek hukum merupakan pendukung hak dan kewajiban yaitu seperti manusia (naturlijk person) serta badan hukum (recht person).²¹ Badan hukum juga memiliki hak dan kewajiban, hanya saja ada bagian-bagian tertentu yang tidak sama dengan subyek hukum manusia.

¹⁹ Phillipus M. Hadjon, **Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia**, PT. Bina Ilmu, Surabaya, hlm. 2

²⁰ Abdul Rahmad Budiono, **Pengantar Ilmu Hukum**, Malang, Bayumedia Publishing, 2005, hlm. 55

²¹ Titik Triwulan Tutik, **Hukum Perdata Dalam Sistem Hukum Nasional**, Prenada Media Group, Jakarta, 2008, hlm 40

Selanjutnya dalam ilmu hukum, terdapat dua jenis badan hukum jika dilihat dari kewenangan yang dimiliki antara lain :²²

a. Badan Hukum Publik (personne morale)

Badan Hukum Publik dalam hali ini memiliki kewenangan untuk mengeluarkan kebijakan publik, baik yang mengikat umum dan tidak mengikat umum.

b. Badan Hukum Privat (personne Juridique)

Badan hukum private tidak memiliki kewenangan untuk mengeluarkan kebijakan publik yang bersifat mengikat masyarakat umum.

Selanjutnya dapat dipahami pengertian badan hukum sebagai sebuah subyek hukum itu harus mencakup beberapa hal, antara lain :²³

- a. Perkumpulan orang
- b. Melakukan perbuatan hukum
- c. Harta kekayaan sendiri
- d. Pengurus
- e. Terdapat hak dan kewajiban
- f. Dapat menggugat dan digugat di pengadilan.

Menurut ketentuan Pasal 1653 Kitab Undang-undang Hukum Perdata, ada 3 macam klasifikasi mengenai badan hukum berdasarkan eksistensinya, yaitu: ²⁴

²² Arifin P. Soeria Atmaja, **Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum**, Jakarta, Raja Grafindo Perkasa, 2010, hlm 91

²³ Chidir Ali, **Badan Hukum**, Alumni, Bandung, 1991, hlm 19-20

²⁴ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

- a. Badan hukum dibentuk oleh pemerintah atau pemegang kekuasaan diantaranya adalah badan-badan pemerintahan. Contohnya seperti provinsi, kabupaten/kota yang didirikan oleh pemerintah.
- b. Badan hukum yang diakui oleh pemerintah, Contohnya seperti Koperasi, perkumpulan – perkumpulan tertentu dsb.
- c. Badan hukum yang diperbolehkan oleh pemerintah untuk suatu tujuan tertentu yang tidak bertentangan terhadap peraturan perundang-undangan untuk maksud tertentu seperti perseroan terbatas dan sebagainya.

D. Tinjauan Umum Tentang Badan Usaha

Badan usaha adalah sebuah kesatuan yuridis, teknis, serta ekonomis yang memiliki tujuan untuk mencari keuntungan. Badan usaha sering disamakan dengan perusahaan, namun sebenarnya keduanya memiliki perbedaan yang besar. Perbedaannya yaitu badan usaha merupakan sebuah lembaga, sementara perusahaan adalah tempat badan usaha itu untuk mengelola faktor-faktor produksi yang ada. Jadi dapat diketahui bahwa badan usaha mempunyai lingkup yang luas karena sebuah badan usaha dapat memiliki satu atau beberapa perusahaan.

Usaha yang dilakukan oleh perseorangan ataupun suatu perkumpulan dalam arti perkumpulan yang dibentuk dalam badan hukum maupun perkumpulan yang dibentuk merupakan bukan badan hukum. Perkumpulan mempunyai 4 unsur, yaitu: ²⁵

²⁵ Rr. Dijan Widijowati, Hukum Dagang, Andi Yogyakarta, Yogyakarta , 2012 hlm 40

1. Adanya kepentingan bersama,
2. Adanya kehendak bersama,
3. Adanya tujuan, dan
4. Adanya unsur kerjasama.

Unsur-unsur ini ada pada setiap perkumpulan yang berbadan hukum serta yang bukan badan hukum. Selanjutnya mengenai bentuk badan saha dibagi menjadi:

a. Bentuk badan usaha berdasar jenis kepemilikan modal

- 1) Badan Usaha Milik Negara : Bentuk badan usaha yang sepenuhnya atau sebagian besar modalnya dimiliki negara atau pemerintah pusat dan bertujuan untuk melayani masyarakat dan/atau mencari keuntungan.
- 2) Badan Usaha Milik Swasta : bentuk badan usaha yang sepenuhnya dimiliki oleh pihak pribadi atau swasta yang didirikan dengan bertujuan untuk mencari keuntungan yang sebesar-besarnya.
- 3) Badan Usaha Milik Daerah : bentuk badan usaha yang sepenuhnya dimiliki oleh pemerintah daerah yang bertujuan untuk melayani masyarakat di daerah tertentu.
- 4) Badan Usaha Milik Desa : bentuk badan usaha yang sepenuhnya atau sebagian besar modalnya berasal dari pemerintah desa yang telah dipisahkan bersama dengan modal dari masyarakat desa tersebut.

b. Badan usaha dilihat dari bentuk hukum

- 1) Badan Hukum
 - a) Perseroan Terbatas (PT)

Ketentuan minimal modal dasar, dalam UU Nomor 4 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas menjelaskan bahwa modal dasar minimal yaitu Rp50.000.000,- (lima puluh juta rupiah). Kemuadian minimal 25% dari modal dasar telah disetorkan ke dalam perseroan terbatas; Pemegang saham bertanggung jawab hanya sebatas saham yang dimilikinya.

b) Yayasan

Bergerak di bidang sosial, kemanusiaan serta keagamaan yang tidak mempunyai anggota, hanya terdapat pengurus yayasan. Yayasan merupakan badan hukum oleh karena itu kekayaan yayasan terpisah dari kekayaan pendiri yayasan.²⁶

c) Koperasi

Badan hukum koperasi terbentuk dengan dilandaskan berdasarkan prinsip serta nilai-nilai koperasi yang berasal dari rakyat sekaligus bentuk gerakan pengembangan ekonomi rakyat berdasar asas kekeluargaan. Sifat keanggotaan koperasi yaitu sukarela, bahwa tidak ada unsur-unsur paksaan untuk menjadi anggota koperasi dan koperasi juga bersifat terbuka bahwa tidak ada pengecualian tertentu untuk menjadi anggota koperasi.²⁷

2) Bukan Badan Hukum

Badan usaha bukan berbadan hukum memiliki karakteristik khusus yaitu pada bentuk badan usaha ini, tidak terdapat pemisahan kekayaan badan

²⁶ Ibid., hlm 89

²⁷ Ibid., hlm 101

usaha dengan kekayaan pemiliknya, jenis-jenis badan usaha yang bukan badan hukum antara lain seperti :

a) Persekutuan Perdata

Persekutuan perdata diawali dari suatu perjanjian dua orang atau lebih yang mengikatkan diri sendiri untuk memasukkan sesuatu dalam persekutuan untuk membagi keuntungan yang terjadi karena adanya persekutuan. Dalam hal ini para sekutu bertanggung jawab sampai ke harta pribadi atas persekutuan tersebut.²⁸

b) Firma

Firma adalah suatu perseroan yang dibentuk untuk melakukan suatu usaha di bawah nama bersama. Dalam hal ini juga para anggota memiliki tanggung jawab bersama terhadap Firma.²⁹

c) Persekutuan Komanditer (CV)

CV terdiri dari persero aktif dan persero pasif. Selanjutnya persero aktif bertanggung jawab sampai harta pribadi, sedangkan persero pasif hanya bertanggung jawab sampai sejumlah modal yang disetorkan ke dalam persekutuan komanditer tersebut.³⁰

E. Tinjauan Umum Tentang Pemerintah Daerah

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUDNRI tahun1945) memberikan landasan konstitusional bagi

²⁸ Ibid., hlm 39

²⁹ Ibid., hlm 51

³⁰ Ibid., hlm 58

penyelenggaraan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Negara Indonesia menganut paham demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, termasuk dalam hal ini pemerintah daerah. Berdasarkan Pasal 18 Ayat (2) UUDNRI Tahun 1945 disebutkan bahwa pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pelaksanaan desentralisasi sebagai bentuk diwujudkan otonomi daerah bertujuan untuk membantu meningkatkan dan meratakan distribusi kesejahteraan masyarakat lewat cara-cara seperti peningkatan pelayanan, pemberdayaan masyarakat, pewujudan keadilan, peran serta masyarakat, peningkatan daya saing daerah, efisiensi dan efektivitas, keanekaragaman daerah berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi dengan memperhatikan aspirasi melalui partisipasi masyarakat.²⁴

Berdasarkan Pasal 18 Ayat (1) UUDNRI Tahun 1945 bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota.

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang sekarang beberapa pasal telah dirubah dengan Undang-undang nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia

sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.³¹ Pemerintah Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang merupakan kewenangan daerah otonomi. Penyelenggaraan pemerintahan di daerah berbeda dengan penyelenggaraan pemerintahan di pusat yang terdiri dari lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh kepala daerah bersama dengan DPRD. Kepala daerah beserta DPRD dalam hal ini berkedudukan sebagai unsur-unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang diberi mandat dari rakyat melalui Pemilihan Umum (PEMILU) untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada provinsi maupun kabupaten/kota. Dengan demikian maka diketahui DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai mitra sejajar yang mempunyai fungsi yang berbeda. DPRD mempunyai fungsi untuk pembentukan peraturan daerah, anggaran dan pengawasan, sedangkan kepala daerah melaksanakan fungsi pelaksanaan atas peraturan daerah dan membuat kebijakan daerah. Selanjutnya dalam mengatur dan mengurus terkait urusan pemerintahan yang merupakan kewenangan daerah tersebut, DPRD dan kepala daerah dibantu oleh perangkat daerah.³² Kepala daerah sebagai eksekutif dibantu oleh wakil kepala daerah. Kepala Daerah Provinsi disebut gubernur, sedangkan kepala daerah pada tingkatan kabupaten disebut bupati dan untuk kepala daerah pada tingkatan kota disebut walikota. Dalam melaksanakan tugas dan

³¹ Pasal 1 angka 2 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

³² Penjelasan Undang-Undang No 23 Tahun 2014, Umum: 3

kewenangan sebagai kepala eksekutif di daerah, Bupati/Walikota bertanggungjawab kepada DPRD Kabupaten/Kota setempat. Tata cara pelaksanaan pertanggungjawaban, sebagai dimaksud diatas, ditetapkan oleh pemerintah. Kepala Daerah wajib memberikan pertanggungjawaban kepada DPRD untuk hal-hal tertentu atas permintaan DPRD. Sedangkan untuk kepala daerah pada wilayah provinsi, karena kedudukannya sebagai kepala daerah juga sebagai kepala wilayah maka dalam proses rekuitemennya harus menggabungkan dua kepentingan berbeda, yaitu kepentingan pemerintah pusat dan daerah.³³ Sebagaimana telah disebutkan diatas, dimana dalam pemerintahan daerah terdapat pula peran perangkat daerah antara lain sekretaris DPRD, Sekretaris Daerah, Dinas-dinas atau Badan Kesatuan dan Badan Pertimbangan Daerah. Dinas atau Badan Kesatuan merupakan unsur-unsur pelaksana urusan rumah tangga daerah tugas pembantuan. Dinas melakukan perumusan kebijakan yang bersifat teknis, memberikan bimbingan, perizinan, melaksanakan dan mengawasi pelaksanaan urusan rumah tangga daerah dan tugas-tugas pembantuan.³⁴

F. Tinjauan Umum Tentang Desa dan Otonomi Desa

1. Pengertian Desa

³³ Sarundajang, **Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah cetakan ke 3**, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm 77

³⁴ Philipus M.Hadjon, **Pengantar Hukum Administrasi Negara**, Gajah mada University Press, Yogyakarta, 2009, hlm. 6

Secara etimologi kata desa berasal dari Bahasa Sansekerta, *swadesi* yang memiliki arti tanah air, tanah asal atau tanah kelahiran.³⁵ Desa dapat berarti dusun, kampung, suatu tempat yang dihuni rumah; pedalaman, udik, daerah tanah asal tempat dan sebagainya.³⁶ Desa adalah kesatuan dari masyarakat hukum yang mempunyai kewenangan untuk mengatur segala urusan rumah tangganya secara mandiri berdasarkan dari hak asal-usul dan adat istiadat yang diakui oleh negara. Desa adalah suatu pemerintahan yang memiliki hak otonomi adat, sehingga termasuk badan hukum publik yang menempati suatu wilayah dengan batas – batas tertentu sebagai bentuk kesatuan masyarakat hukum yang berhak dan berwenang mengatur serta mengurus urusan masyarakat setempat berdasarkan asal usulnya.³⁷ Masyarakat desa memiliki ikatan batin yang kuat baik karena keturunan maupun karena memiliki kepentingan - kepentingan politik, ekonomi, sosial, kesejahteraan masyarakat dan ketertiban uum. Desa memiliki susunan pengurus tertentu dan memiliki kekayaan dalam jumlah tertentu. Desa memiliki sumber pembiayaan berupa pendapatan asli desa, bagi hasil dari pajak daerah kabupaten/kota, bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah, bantuan keuangan dari pemerintah kabupaten/kota dalam hal pelaksanaan segala urusan pemerintahan dan hibah serta pendapatan dari pihak ketiga yang tidak mengikat.³⁸

³⁵ Amin Suprihatini, **Pemerintah Desa dan Kelurahan**, cempaka putih, klaten, 2007 ,hlm. 1

³⁶ Kamisa, **Kamus Lengkap Bahasa Indonesia**, Kartika ,Surabaya, 1997, hlm 1

³⁷ Hanif Nurcholis, **Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa**, Erlangga, Jakarta, 2011, hlm1

³⁸ Nurmayani, **Hukum Administrasi Daerah**, Penerbit Universitas Lampung, Bandar Lampung ,2009, hlm. 91-93

2. Pemerintah Desa

a. Kepala Desa

Kepala desa dipilih secara langsung oleh masyarakat desa sebagai bentuk demokrasi dan otonomi yang berada di desa. Kepala desa berasal dari perwakilan masyarakat setempat yang selanjutnya dipilih dalam Pemilihan Kepala Desa atau yang disebut “PILKADES”. Beberapa daerah tertentu pemilihan kepala desa masih menggunakan hukum adat sebagai bentuk pengakuan hak tradisional yang masih ada. Masa jabatan Kepala Desa dalam satu periode yaitu enam (6) Tahun dan dapat dipilih lagi untuk satu periode lagi. Masa jabatan tersebut juga dapat dikecualikan kepada desa yang masih melestarikan hukum adat berdasarkan peraturan daerah setempat. Kepala desa terpilih selanjutnya dilantik oleh bupati paling lambat 30 hari setelah terpilih.

b. Perangkat Desa

Perangkat desa berfungsi membantu menjalan proses pemerintahan di desa dan proses pelayanan publik dalam administrasi desa. Perangkat desa antara lain terdiri dari sekretaris desa beserta jajaran perangkat desa dibawahnya yang harus diemban oleh pegawai negeri sipil yang telah memenuhi persyaratan.³⁹

c. Badan Permusyawaratan Desa

³⁹ Rozali Abdullah, **Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara langsung**, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm 173

Badan Permusyaratan Desa (selanjutnya disebut BPD) merupakan suatu badan yang berfungsi sebagai badan yang mengawasi jalannya pemerintahan dan berwenang ikut mengesahkan suatu peraturan desa.

3. Pengertian Otonomi Desa

Sebuah desa sebagai bentuk awal atau asal mula berkembangnya kehidupan masyarakat yang sadar politik, dimana desa merupakan tingkatan yang paling bawah dalam suatu system pemerintahan di Indonesia. Bahkan desa merupakan pemerintahan yang lebih dulu hadir sebelum terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Melihat sejarahnya yang panjang, sejak dahulu desa sudah memiliki kewenangan yang berbeda dalam melaksanakan segala proses administrasi yang terdapat dalam suatu desa yang menyebabkan desa terbiasa hidup mandiri bahkan sebelum adanya pemerintahan yang lebih tinggi. Kemampuan desa yang secara mandiri mengatur kehidupan bermasyarakat di tingkatan pemerintahan terbahawah melahirkan suatu bentuk otonomi desa. Hal tersebut tidak terpisahkan dengan hukum adat yang mengatur kehidupan desa (hukum sipil, sosial, pemerintah dan keagamaan) merupakan rangkaian yang tidak terpisahkan.⁴⁰ Otonomi yang dimiliki oleh desa berbeda dengan otonomi daerah pada tingkat provinsi maupun daerah kabupaten/kota.

Otonomi desa berdasarkan asal-usul dan adat istiadat desa tersebut sendiri, bukan dikarenakan adanya suatu penyerahan wewenang dari pemerintah. Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya

⁴⁰ Soerandjo Kartohadikoesomo, **Desa**, Balai Pustaka, Jakarta, 1984, hlm 281

sendiri berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintah pusat dan berada di daerah kabupaten. Hal-hal selanjutnya mengenai hal ini yang perlu dikembangkan untuk saat ini adalah keanekaragaman, partisipasi masyarakat, otonomi asli, demokrasi dan pemberdayaan masyarakat. Otonomi desa adalah suatu bentuk hak, wewenang serta kewajiban untuk mengatur dan mengurus secara mandiri tentang urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat berdasar hak asal-usul beserta nilai-nilai sosial budaya yang hidup dalam diri masyarakat untuk tumbuh mengikuti perkembangan desa. Urusan pemerintahan tersebut berdasarkan asal-usul desa menjadi wewenang dari pemerintahan desa. Namun perlu diingat bahwa tiada hak tanpa suatu kewajiban, tiada kewenangan tanpa tanggungjawab serta tiada suatu kebebasan tanpa memiliki batas. Berdasarkan hal tersebut maka dalam hal pelaksanaan hak, kewenangan dan kebebasan untuk penyelenggaraan otonomi desa harus senantiasa menjunjung nilai-nilai tanggungjawab sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal tersebut telah menjelaskan bahwa desa adalah bagian tidak terpisahkan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.

G. Tinjauan Umum tentang Badan Usaha Milik Desa

1. Pengertian

Badan Usaha Milik Desa atau disebut BUM Desa adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh desa melalui penyertaan modal secara langsung yang berasal dari kekayaan desa yang dipisahkan guna

mengelola aset, jasa pelayanan dan usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat desa.⁴¹

2. Pembentukan Badan Usaha Milik Desa

Pembentukan BUM didasarkan pada beberapa argumentasi filosofis, yaitu:

1. Mengembangkan seluruh kegiatan peningkatan pendapatan masyarakat, dimana senantiasa berkembang berdasar adat istiadat dan budaya masing-masing daerah serta segala kegiatan perekonomian yang diserahkan kepada masyarakat melalui program dari pemerintah pusat dan juga pemerintah daerah.
2. Meningkatkan pengelolaan segala potensi desa berdasarkan dengan kebutuhan masyarakat.
3. Pembentukan serta pengelolaan Badan Usaha Milik Desa adalah wujud dari bentuk ekonomi kreatif dari desa yang dilaksanakan secara partisipatif, emansipatif, akuntabel, transparansi dan sustaniabel. Oleh sebab itu perlu upaya serius untuk mewujudkan pengelolaan Badan Usaha Milik Desa berjalan secara mandiri, efektif, efisien dan profesional.
4. BUM Desa juga dituntut mampu memberikan pelayanan kepada masyarakat secara umum dengan menempatkan harga dan juga pelayanan sesuai standar pasar. Artinya dalam hal ini ada mekanisme kelembagaan yang disepakati secara bersama melalui

⁴¹ Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa.

musyawarah, sehingga tidak menimbulkan permasalahan ekonomi pedesaan yang disebabkan oleh usaha BUM Desa.

BUM Desa dibentuk untuk mendayagunakan segala potensi ekonomi, kelembagaan, perekonomian, serta segala potensi sumber daya alam (SDA) beserta sumber daya manusia (SDM) dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa.⁴² Untuk mendirikan BUM Desa, ada hal – hal yang dapat direncanakan oleh pemerintahan desa, terutama kepala desa yang dikemudian hari akan menjadi pengawas BUM Desa. Pendirian BUM Desa harus dilakukan melalui inisiatif desa yang dirumuskan secara partisipatif oleh seluruh komponen masyarakat desa. BUM Desa juga dapat diusulkan oleh Pemerintah Daerah setempat sebagai bentuk intervensi pembangunan di desa untuk mendukung pembangunan-pembangunan di daerah. Selanjutnya didasarkan pada Permendes PDTT Nomor 4 Tahun 2015 tentang BUM Desa secara umum ada beberapa hal tahap yang perlu dipersiapkan guna pembentukan BUM Desa yang baik. Tahapan-tahapan tersebut adalah:⁴³

- a. Membangun sebuah kesepakatan masyarakat desa bersama dengan pemerintah desa untuk merencanakan pembentukan BUM Desa yang kemudian dilakukan melalui musyawarah desa. Selanjutnya Kepala Desa mengusulkan kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) agar melaksanakan musyawarah

⁴² Umu Pariangu, **Otonomi Desa dan Kesejahteraan Rakyat**, Intrans Institute, Malang, 2014 hlm. 54

⁴³ Peraturan Menteri Desa Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, Dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa

desa dengan juga mengundang panitia pembentukan BUM Desa, semua anggota BPD dan tokoh-tokoh masyarakat dan lembaga kemasyarakatan di desa. Maksud dan Tujuan dari pertemuan ini adalah untuk membentuk struktur organisasi berdasarkan peraturan-perundang-undangan. BUM Desa merupakan badan usaha, maka diperlukan struktur organisasi yang mencerminkan bidang pekerjaan dan pembagian tugas yang harus ada di dalam organisasi BUM Desa, hal ini termasuk juga mengenai bentuk hubungan kerja antar pegawai dan pengelola BUM Desa

b. Pengaturan organisasi BUM Desa yang memperhatikan rumusan musyawarah desa pada tahap sebelumnya dengan menyusun serta melakukan pengajuan untuk pengesahan terhadap :

- 1) Peraturan Desa tentang Pembentukan Badan Usaha Milik Desa berdasarkan Peraturan Daerah serta Peraturan Perundang-undangan;
- 2) Anggaran Dasar & Anggaran Rumah Tangga ;
- 3) Struktur Organisasi BUM Desa ;
- 4) Tugas serta fungsi pengelola BUM Desa ;
- 5) Aturan berkaitan kerjasama dengan pihak lain; dan
- 6) Rencana usaha serta pengembangan usaha BUM Desa.

Pada Tahap ini, hal-hal yang perlu untuk dibahas sekaligus guna memberikan suatu bentuk kejelasan kepada semua pengurus BUM Desa dan pihak-pihak yang memiliki kepentingan untuk

paham mengenai aturan kerja organisasi. Maka seperti yang sudah disebutkan di atas selanjutnya disusunlah AD&ART BUM Desa yang menjadi pedoman dalam pengelolaan BUM Desa yang sesuai dengan prinsip tata kelola BUM Desa . Penyusunan deskripsi mengenai tugas dan wewenang bagi setiap pengurus BUM Desa diperlukan untuk memperjelas peran dan fungsi dari setiap anggota.

c. Pengembangan dan Pengelolaan BUM Desa dengan hal yang lebih operasional, antara lain seperti:

- 1) Merumuskan sistem penggajian dan pengupahan pengelola dan pegawai dalam BUM Desa ;
- 2) Pemilihan pengurus dan pengelola BUM Desa BUM Desa ;
- 3) Menyusun sistem informasi pengelolaan BUM Desa ;
- 4) Menyusun sistem administrasi dan pembukuan BUM Desa dan
- 5) Penyusunan rencana kerja BUM Desa.

Penyusunan mengenai bentuk aturan kerjasama dengan pihak ketiga, terkait hal transaksi jual beli ataupun simpan pinjam adalah hal penting untuk diatur dalam aturan yang jelas serta saling menguntungkan. Segala bentuk kerjasama dengan pihak lain diatur bersama-sama dengan pengurus BUM Desa . Selain itu juga harus dibahas mengenai susunan rencana usaha yang penting untuk periode satu sampai dengan tiga tahun. Penyusunan rencana usaha juga harus disusun bersama dengan pengawas bersama pengurus BUM Desa. Berdasar rencana usaha inilah para pengelola BUM Desa memiliki pedoman terkait dengan yang harus dikerjakan dalam

usaha mencapai tujuan yang sudah ditentukan. Disisi lain, kinerja pengelola BUM Desa akan menjadi lebih terukur.

Selanjutnya terkait proses rekrutmen dan penentuan sistem pengupahan. Pada awalnya menetapkan pihak yang menjadi pengelola BUM Desa dilakukan melalui musyawarah dengan berdasar pada kriteria-kriteria tertentu. Kriteria tersebut berguna untuk memastika kemampuan pemegang jabatan di BUM Desa dalam hal menjalankan tugas-tugasnya sebagaimana mestinya. Persyaratan untuk pemegang jabatan BUM Desa selanjutnya dibawa ke dalam musyawarah desa untuk disosialisasikan kepada masyarakat. Setelah memperoleh persetujuan masyarakat dalam musyawarah desa, selanjutnya adalah melakukan rekrutmen dan seleksi terhadap calon pengelola BUM.

Pengelola BUM Desa memiliki hak atas insentif jika dapat mencapai target yang telah ditetapkan selama periode tertentu. Pemberian kepada pengelola BUM Desa harus diberitahukan sejak awal sehingga para pengelola bertanggungjawab dalam melaksanakan tugasnya. Hal ini dikarenakan pemberian suatu insentif merupakan ikatan setiap orang untuk mencapai kinerja yang ditentukan.

Berdasarkan uraian di atas maka dapat disimpulkan bahwa upaya pengembangan dan pengelolaan BUM Desa harus dilaksanakan dengan langkah-langkah yang terencana serta terpadu antara satu dengan yang lainnya dalam hal untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

H. Tinjauan Umum tentang Kelurahan

1. Pengertian Kelurahan

Kelurahan adalah satuan administrasi pemerintahan dibawah kecamatan yang juga merupakan wilayah pelayanan administrasi dari kabupaten/kota.⁴⁴ Kelurahan adalah satuan pemerintah administrasi yang merupakan kepanjangan dari pemerintah sehingga kelurahan bukan badan hukum melainkan hanya sebagai bagian dari pemerintahan kabupaten/kota setempat.⁴⁵

Dalam melaksanakan segala rencana pembangunan di kelurahan terdapat “Dewan Kelurahan”. Dewan ini sebagai pemberi nasihat kepada lurah mengenai rencana-rencana pembangunan di wilayah kerjanya. Kelurahan adalah pembagian wilayah administratif yang berada di bawah kecamatan. Dalam hal terkait otda di Indonesia, kelurahan merupakan bagian dari wilayah kerja Lurah sebagai bagian perangkat daerah kabupaten/kota. Kelurahan dipimpin oleh lurah yang merupakan Pegawai Negeri Sipil. Kelurahan adalah unit pemerintahan terkecil setingkat bersama dengan desa. Berbeda halnya dengan desa, kelurahan memiliki hak mengatur wilayahnya lebih terbatas dibanding desa yang memiliki otonomi desa. Dalam perkembangannya, sebuah desa kemudian dapat diubah menjadi kelurahan berdasar syarat-syarat tertentu yang ditetapkan peraturan perundang-undangan.

⁴⁴ Hanif Nurcholis, **Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa**, Erlangga, Jakarta, 2011, hlm 2-3

⁴⁵ Ibiid, hlm. 1