

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemberdayaan ekonomi di desa merupakan hal yang penting untuk dilakukan guna dapat meningkatkan tingkat perekonomian masyarakat desa serta menambah pemasukan untuk pendapatan desa. Desa merupakan suatu kesatuan masyarakat yang berdasarkan adat serta hukum adat yang berada dalam wilayah yang tertentu batas-batasnya dengan adanya ikatan lahir dan batin kuat yang berasal dari faktor keturunan maupun memiliki kepentingan ekonomi, sosial dan kesejahteraan masyarakat, memiliki susunan pengurus yang dipilih bersama, memiliki harta kekayaan dan berhak untuk menyelenggarakan segala urusan rumah tangganya sendiri.¹ Desa sebagai tempat tinggal masyarakat dan juga sebagai bagian dari suatu pemerintahan yang berfungsi mewujudkan suatu tempat tinggal yang dapat membantu meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang ada disekitar dengan cara membangun kemandirian desa serta kemandirian warganya menggunakan sarana – sarana pemberdayaan yang sudah ada maupun menggunakan sarana-sarana baru sesuai dengan perkembangan zaman serta teknologi.²

¹ Hanif Nurcholis , **Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa**, Erlangga, Jakarta, 2011, hlm 1

² Ita Ulumiyah, Abdul Juli Andi Gani, Lely Indah Mindarti, 2013, **Peran Pemerintah Desa Dalam Memberdayakan Masyarakat Desa (Studi Pada Desa Sumberpasir Kecamatan Pakis Kabupaten Malang)**, Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol. 1, No. 5

Dewasa ini banyak potensi desa yang dapat dikembangkan mulai dari segi usaha-usaha kecil, produksi barang ataupun jasa serta obyek-obyek wisata desa yang dapat dikembangkan dan diberdayakan oleh masyarakat desa. Pemerintah pada saat ini telah mengupayakan pemberdayaan desa dengan mengalokasikan sejumlah dana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (Selanjutnya disingkat APBN) yang kemudian disalurkan ke setiap desa dalam bentuk dana desa. Dana Desa adalah dana yang dianggarkan dari APBN yang diperuntukkan bagi desa yang kemudian ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (Selanjutnya disebut APBD) kabupaten/kota dan digunakan untuk mendanai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.³ Dana desa tersebut tentunya harus dikelola sendiri oleh desa sesuai dengan ketentuan Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (PP Dana Desa) yang menjelaskan secara umum bahwa dana desa digunakan untuk penyelenggaraan desa, pemberdayaan masyarakat dan kemasyarakatan.⁴ Potensi dan dukungan pemerintah tersebut tentunya harus digunakan semaksimal mungkin salah satunya dengan membentuk suatu unit usaha yang dimiliki desa, hal tersebut juga telah diatur dalam pasal 87 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menjelaskan bahwa desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa.⁵

³ Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Desa (Tambahan Lembaran Negara Nomor 5539)

⁴Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (Tambahan Lembaran Negara Nomor 5558)

⁵ Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7)

Badan Usaha Milik Desa (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 untuk pengembangan⁶ dan kesejahteraan masyarakat desa.⁷ Pembentukan BUM Desa diharap sebagai roda penggerak perekonomian desa serta pemberdayaan masyarakat setempat dimana hasil BUM Desa tersebut dapat dimanfaatkan untuk menambah pemasukan Pendapatan Asli Desa (PADes) kesejahteraan masyarakat. Pada saat ini masih belum banyak desa atau daerah yang menyadari potensi yang didapatkan dari adanya BUM Desa sehingga banyak desa belum mau atau mampu mengembangkan unit usahanya sendiri. Belajar dari hal tersebut sudah sepatutnya Pemerintah Daerah membantu mengembangkan baik dari membuat kebijakan melalui Peraturan Daerah ataupun membantu melalui program-program pelatihan sehingga masyarakat desa mampu untuk mengembangkan Badan Usaha Milik Desa. Tetapi dengan semakin besarnya anggaran Dana Desa yang di alokasikan dalam APBN maka kedepannya tentu BUM Desa sebagai alternatif yang menjanjikan untuk menggunakannya, apalagi didukung Pasal 4 Ayat (2) Permendes PDTT Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Perubahan Permendes Nomor 22 Tahun 2016 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa, dijelaskan bahwa prioritas

⁶ Pengembangan masyarakat terkait konteks kebijakan publik dengan meningkatkan tuntutan masyarakat terkait teknologi, ekologi, ekonomi ,politik dan sosial hal ini diungkapkan oleh Moch solekhan dalam bukunya yang berjudul **Penyelenggaraan Pemerintah Desa**, Setara, Malang, 2012 hlm. 130.

⁷ Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7)

penggunaan Dana Desa yaitu untuk mengembangkan BUM Desa.⁸ Hal tersebut menunjukkan pentingnya peran BUM Desa untuk periode kedepannya untuk kemandirian sebuah desa.

Perkembangan yang pesat sebuah desa diwujudkan dengan semakin mandiri sebuah desa secara ekonomi, pendidikan, sumber daya manusia, fasilitas dan infrastruktur umum pendukung maupun dalam proses pelayanan publik yang dilaksanakan para aparatur pemerintahan desa tersebut dapat menjadi alasan sebuah desa untuk menjadi kelurahan. Sebuah desa dapat mengajukan perubahan status menjadi kelurahan merujuk kepada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 28 Tahun 2006 tentang Pembentukan, Penghapusan, Penggabungan Desa dan Perubahan Status Desa Menjadi Kelurahan bahwa perubahan Desa menjadi kelurahan wajib berdasarkan prakarsa minimal sebanyak 2/3 dari jumlah penduduk desa yang memiliki hak pilih yang kemudian mengajukan usulan tersebut kepada BPD dan Kepala Desa, untuk selanjutnya mengadakan rapat bersama mencapai kesepakatan, selanjutnya kesepakatan tersebut diajukan kepada Walikota, kemudian dibentuk tim observasi terkait usulan tersebut, baru kemudian di paripurnakan menjadi peraturan daerah tentang perubahan desa menjadi kelurahan. Selanjutnya perlu diketahui kelurahan merupakan wilayah kerja dari lurah sebagai perangkat daerah suatu kabupaten/kota dalam wilayah kerja dalam suatu kecamatan.⁹ Kelurahan menunjukkan bahwa posisinya sebagai bagian dari pemerintah daerah kabupaten/kota. Pembiayaan kelurahan juga dibebankan dalam

⁸ Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 4 Tahun 2017 tentang Perubahan Peraturan Menteri Desa Nomor 22 Tahun 2016 Tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 552)

⁹ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan

APBD kabupaten/kota setempat. Selanjutnya jika melihat bahwa pembiayaan BUM Desa sebagian besar berasal dari APBN melalui prioritas penggunaan dana desa, selain itu berdasar Permendesa Nomor 4 Tahun 2014 tentang BUM Desa bahwa struktur organisasi berasal dari elemen pemerintah desa dalam hal ini kepala desa serta masyarakat desa serta status hukum BUM Desa diperoleh melalui Peraturan Desa. Hal tersebut akan menimbulkan masalah ketika terjadi peralihan desa menjadi kelurahan yang pembiayaan kelurahan dibebankan kepada pemerintah Kabupaten/kota serta kepala kelurahan merupakan Pegawai Negeri Sipil yang ditunjuk Pemerintah Kabupaten/Kota sebagai kepanjangan tangan pemerintah daerah setempat sehingga menghilangkan unsur Otonomi Desa yang sebelumnya dimiliki. Permasalahan tersebut dikarenakan tidak ada pasal atau peraturan perundang-undangan yang mengatur secara jelas permasalahan status hukum BUM Desa bila terjadi perubahan desa menjadi kelurahan.

Dalam hal perubahan desa menjadi kelurahan, berkaitan mengenai peralihan aset desa menjadi kelurahan hanya diatur secara umum dalam Pasal 11 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Tentang Desa yang secara umum menjelaskan bahwa seluruh aset dan sumber kekayaan desa beralih menjadi milik pemerintah daerah kabupaten/kota dan pengelolaan sumber-sumber pendapatan diserahkan kepada Kelurahan.¹⁰ Dalam peraturan menteri tersebut serta peraturan perundang-undangan lainnya tidak ada yang mengatur secara jelas mengenai status hukum BUM Desa bila terjadi peralihan Desa menjadi Kelurahan. Dengan ini peralihan tersebut memberikan ketidakjelasan tentang status hukum BUM Desa bila terjadi peralihan desa menjadi kelurahan sehingga dapat berdampak terhadap BUM Desa

¹⁰ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 28 Tahun 2006 tentang Pembentukan, Penghapusan, Penggabungan Desa dan Perubahan Status Desa Menjadi Kelurahan

yang telah dijalankan sebelumnya. Untuk itu peneliti berusaha menganalisis tentang implikasi yuridis status hukum yang dimiliki BUM Desa dilihat dari segi pengaturan peralihan aset desa ke kelurahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang telah ada serta konsep pemikiran yang penulis akan jabarkan dengan tujuan memperjelas status dan bentuk badan usaha BUM Desa ketika terjadi perubahan desa menjadi kelurahan.

Tabel 1. Orisinalitas Penelitian

No.	Tahun	Nama dan asal instansi	Judul Penelitian	Rumusan Masalah	Keterangan
1.	2016	Yeni Fajarwati, Univeritas Sultan Ageng Tirtayasa	Implementasi Program Badan Usaha Milik Desa (BUM Des) di Desa Pagedangan Kecamatan Pagedangan Kabupaten Tangerang	Bagaimana Implementasi program Badan Usaha Milik Desa (BUM Des) di Desa Pagedangan Kecamatan Pagedangan Kabupaten Tangerang ?	Penelitian tersebut terfokus mengenai penerapan program Badan Usaha Milik Desa
2.	2017		Implementasi Peraturan	1. Komponen-komponen	Penelitian tersebut

		Moses Gary wijaya, Universitas Katolik Paharayangan	Menteri Desa Nomor 4 tahun 2015 tentang Badan Usaha Milik Desa di Desa Ciburai	pengelolaan Desa Ciburai mana yang sudah disesuaikan dengan Permendes Nomor 4 Tahun 2015 tentang BUM Desa 2. Apakah pengetahuan atau pemahaman, kemauan dan kemampuan para pengelola Bum Desa Ciburai yang menjadi sumber belum adanya penyesuaian dengan Permendes Nomor 4 Tahun 2015 tentang Bum Desa	membahas mengenai penerapan Perauturan Menteri dalam pelaksanaan BUM Desa
--	--	--	--	--	---

B. Rumusan Masalah

1. Apa implikasi yuridis status hukum badan usaha milik desa bila terjadi perubahan desa menjadi kelurahan?
2. Apa bentuk badan usaha yang dapat menggantikan badan usaha milik desa bila terjadi perubahan desa menjadi kelurahan?

C. Tujuan

1. Untuk mengetahui dan menganalisis implikasi yuridis status hukum Badan Usaha Milik Desa bila terjadi perubahan desa menjadi kelurahan.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis bentuk badan usaha yang dapat menggantikan Badan Usaha Milik Desa bila terjadi perubahan desa menjadi kelurahan.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini sebagai sarana membantu dalam memberikan mafaat bagi perkembangan ilmu hukum secara umum dan memberikan pengembangan mengenai panduan dalam mempelajari aturan-aturan mengenai pengelolaan Badan Usaha Milik Desa kedepannya.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Mahasiswa, sebagai sarana untuk meningkatkan kemampuan mahasiswa dalam menerapkan aturan-aturan hukum yang ada serta menambah wawasan dalam segala aturan mengenai Badan Usaha Milik Desa dan menjadi bahan referensi tambahan terkait ilmu dibidang pemerintahan serta administrasi di desa maupun daerah terkait pengelolaan, regulasi dan kewenangan suatu desa maupun kelurahan.
- b. Bagi masyarakat, Sebagai sarana memberikan wawasan yang lebih luas dan mendalam terkait proses pemerintahan desa dan kelurahan

serta membantu masyarakat lebih peduli dengan lingkungan tempat tinggal sekitar dengan lebih peduli dengan keadaan desa atau kelurahan dan menjadikan warga lebih bergotong royong dalam membangun tempat tinggal sekitarnya.

- c. Bagi Pemerintah Desa dan Daerah, Sebagai cara untuk mengantisipasi permasalahan yang mungkin akan datang ketika suatu saat desa ingin berubah menjadi sebuah kelurahan agar dapat melancarkan prosen dan tidak mengganggu pelayanan publik masyarakat dan administrasi Desa.

E. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah pemahaman materi, maka skripsi ini dibagi menjadi 5 (lima) bab yang berurutan dan saling berhubungan satu sama lain. Berikut ini adalah uraian isi dari setiap bab secara garis besar dapat dilihat sebagai berikut:

Bab I : Pendahuluan

Pendahuluan terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II : Kajian Pustaka

Menguraikan mengenai pengertian-pengertian dan teori-teori serta asas asas yang berkaitan dengan permasalahan yang diangkat.

Bab III : Metode Penelitian

Metode penelitian menjelaskan mengenai cara pelaksanaan penelitian, mulai merumuskan pendekatan penelitian dalam penulisan skripsi hingga bagaimana menganalisis hasil penelitian. Penelitian ini menggunakan metode yuridis

normatif yang memuat tentang: pendekatan, jenis dan sumber bahan hukum, teknik pengumpulan bahan hukum, teknik analisa bahan hukum dan definisi konseptual.

Bab IV: Hasil dan Pembahasan

Bab ini berisi mengenai pembahasan bagaimana penjelasan mengenai implikasi yuridis status hukum BUM Desa bila terjadi perubahan desa menjadi kelurahan dan bentuk badan usaha yang akan menggantikannya.

Bab V : Penutup

Sebagai penutup, bab ini berisikan kesimpulan dan saran dari hasil analisis penulis mengenai permasalahan yang telah di teliti. Kesimpulan merupakan ringkasan jawaban dari rumusan masalah yang telah dijabarkan dalam pembahasan. Saran berisi harapan-harapan mengenai hasil tinjauan kearah yang lebih baik dan bersifat membangun.