

**PENYELENGGARAAN BADAN USAHA MILIK DESA (BUMDES)
DI DESA SEKELADI HILIR KECAMATAN TANAH PUTIH
KABUPATEN ROKAN HILIR**

Rudiadi, Dosen Program Studi Ilmu Hukum Universitas Islam Negeri
Sultan Syarif Kasim Riau
Email: rudiadi.r@uin-suska.ac.id

Abstract

The birth of an autonomy system or decentralization bring new spirit in realizing the nationals ideals of the Indonesian nation. Development innirially focused on the central region, the shifts to development that starts from the region equally the birth of Law Number 23 Th.2014 is proof that the autonomy system really wants to be perfected, although in it's development it does not provide change. Therefore, Law Number 6 TH.2014 on villages was born, which then become a new round of national development starting from the village. The one form of development regulect in the act is establish BUMDes with the aim that village become part of the national development process. This study discusses how the formation and organization of village-owned enterprises in improving the welfare of the community in the Sekeladi Hillir village and Tanah Putih Sub-district and Rokan Hilir District. This research is a qualitative reaserch models with the problem approach method that is an empiricial juridical approach method. Next, data collection technique is to collect library materials (Secondary Data), and data collection through field observations and interviews with informant who have been determined by purposive sampling techniques (Primary Data). The impelementing BUMDes in Sekeladi Hilir village, the are a number of problems that occur. The First, the formation of BUMDes is not wells analysed it can be seen from BUMDes menagers who are not professionals in managing BUMDes. Second, the type of BUMDes bussines established was a Gas cylinder business, it is considered to have paid less attention to the ptoencial of the village as well as opportunities in adding PADes (village income) in Sekeladi Hilir village. Third, since the establishment of BUMDes in the downstream village in 2015 until today it has not made any changes to the income of the village and the welfare of the downstream villages communities.

Keywords : Autonomy system, Village-Owned Enterprises, Village Community Welfare

Abstrak

Lahirnya sistem otonomi atau desentralisasi membawa semangat baru dalam mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia. Pembangunan yang awalnya terfokus pada wilayah pusat lalu bergeser pada pembangunan yang dimulai dari daerah-daerah secara merata. Lahirnya UU No.23 Th.2014 adalah bukti bahwa system otonomi benar-benar ingin disempurnakan, meskipun pada perkembangannya kurang memberikan perubahan. Oleh karena itu, lahirlah UU No.6 Th.2014 Tentang Desa, yang kemudian menjadi babak baru pembangunan nasional yang dimulai dari desa. Salah satu bentuk pembangunan yang diatur dalam UU tersebut adalah mendirikan BUMDes dengan tujuan agar desa menjadi bagian dari proses pembangunan nasional. Penelitian ini membahas tentang bagaimana pembentukan dan penyelenggaraan badan usaha milik desa dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat di desa sekeladi hilir kec. tanah putih kab. rokan hilir. Penelitian ini merupakan model penelitian kualitatif dengan metode Pendekatan masalah yaitu metode pendekatan yuridis empiris. Selanjutnya, Teknik pengumpulan data yaitu dengan mengumpulkan bahan-bahan kepustakaan (data sekunder), serta pengumpulan data melalui Observasi lapangan dan wawancara dengan Informan yang telah ditentukan dengan teknik Purposive Sampling (data primer). Dalam penyelenggaraan BUMdes di Desa Sekeladi Hilir, terdapat beberapa masalah yang terjadi. *Pertama*, pembentukan BUMDes tidak dianalisa dengan baik hal itu terlihat dari pengelola BUMdes yang tidak profesional dalam mengelola BUMDes. *Kedua*, Jenis Usaha BUMDes yang didirikan adalah usaha tabung gas, hal itu dinilai kurang memperhatikan potensi desa serta peluang dalam menambahkan PADes. *Ketiga*, sejak berdirinya BUMdes di desa sekeladi hilir pada tahun 2018 sampai hari ini belum memberikan perubahan apapun bagi pendapatan desa dan kesejahteraan masyarakat desa sekeladi hilir.

Kata Kunci: Sistem Otonomi, BUMDes, Kesejahteraan Masyarakat Desa,

1. Pendahuluan

Lahirnya system otonomi daerah atau desentralisasi membawa perubahan yang sangat besar dalam sejarah pembangunan tatanan kehidupan di Indonesia, perubahan itu tidak hanya pada aspek ekonomi, social, dan politik saja. Namun jauh lebih penting dari aspek tersebut,

praktik otonomi daerah sangat berpengaruh besar dalam pembangunan infrastruktur di daerah. Berubahnya pola pembangunan yang semula hanya berpusat pada daerah pusat saja, kemudian dengan adanya system otonomi daerah ini memberi peluang bagi daerah-daerah provinsi dan kabupaten/kota untuk membangun daerahnya sendiri.¹

Selanjutnya, dalam perkembangan system otonomi daerah yang pada awalnya pembangunan itu dimulai dari daerah otonom tingkat kabupaten/kota, dianggap kurang memberikan kemajuan yang signifikan terhadap tujuan pembangunan nasional. Lahirnya UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian diganti kembali dengan UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Dearah, dianggap masih belum bisa menjawab harapan dari system otonomi itu sendiri, karena faktanya masih banyak daerah-daerah yang tidak tersentuh pembangunan baik dalam bidang infrastruktur, ekonomi maupun social. hal ini tentunya menjadi pertimbangan perlunya pengaturan ulang terkait visi dan misi pembangunan nasional. Oleh karena itu, untuk menjawab permasalahan tersebut, kemudian lahirlah UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang kemudian menjadi penanda dimulainya babak baru pembangunan nasional dari satuan pemerintahan paling dekat dengan masyarakat yaitu Desa.²

Pemerintahan Desa yang secara struktural tetap berada di bawah Kabupaten/Kota tetap menjadi bagian pemerintahan daerah kabupaten/kota, namun pengelolaan terhadap Desa dilakukan secara mandiri, pemerintah daerah hanya sebagai pengawas dan Pembina dalam mencapai tujuan pembangunan daerah melalui pemberdayaan Desa. Salah satu upaya pembangunan desa dimulai dengan pembangunan

¹ Nikmatul Huda, Otonomi Daerah, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2013, hlm.2

² Pembangunan Nasional dari desa tercantum dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang bertujuan memperkuat kemandirian desa dalam mewujudkan keadilan yang merata. Lihat Sugiyanto, *Urgensi dan Kemandirian Desa dalam Prespektif Undang-Undang No 6 Tahun 2014*, Yogyakarta: Deepublish, 2017, hlm. 12.

sumber daya dan keuangan desa agar penyelenggaraan pemerintahan desa dapat terwujud secara mandiri.

Terkait pembangunan sumber daya dan keuangan desa, UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa memberikan peluang pada Desa untuk dapat membangun Desa dengan mendirikan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes), hal ini bertujuan agar desa dapat menjadi bagian dari proses pembangunan nasional.³ Layaknya satuan pemerintahan dari pusat yang dapat mendirikan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Pemerintah daerah, Provinsi dan Kabupaten/Kota yang dapat mendirikan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), hal demikian juga diharapkan pada Desa dengan membangun BUMDes sebagai bagian dari proses pengelolaan keuangan desa agar lebih optimal dan memberikan pemasukan bagi desa. Dengan pembentukan BUMDes, Desa diharapkan ikut berperan dalam menghasilkan barang dan/atau jasa yang diperlukan dalam rangka mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat desa, dan menjadi sumber PADes, sehingga APBDes tidak hanya bergantung pada Anggaran Dana Desa (ADD) dan Dana Desa (DD).

Permasalahan yang timbul dalam pembangunan yang ada di desa melalui pendirian BUMDes muncul ketika pembentukan BUMDes hanya berorientasi pada segi kuantitas tanpa mempertimbangkan potensi-potensi yang ada di desa, bahkan tidak mempertimbangkan apa-apa yang diarahkan oleh peraturan perundang-undangan.⁴ Kalau kita melihat tentang jumlah dana yang dialokasikan untuk desa sekitar Rp. 20 Triliun yang kemudian dibagi pada 74 ribu desa, sehingga tiap desa akan menerima Rp 240 Juta, belum termasuk Alokasi Dana Desa (ADD) dari Kabupaten, sementara jumlah BUMDes Tahun 2017 mencapai 18.446 unit.

³ Ketentuan ini ditentukan dalam Pasal 87 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014

⁴ Didik G Soeharto, *Membangun Kemandirian Desa* (Perbandingan UU No.5 1979, UU No.22/1999, UU No.32 2004, UU No.23 2014 serta perspektif UU No.6 Tahun 2014) Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014, hlm.179

Bukan hanya masalah kuantitas yang menjadi persoalan, permasalahan sumber daya baik manusia maupun jenis usaha yang didirikan juga menjadi permasalahan yang harus diperhatikan, jika dipahami bersama berapa banyak jenis usaha BUMDes yang didirikan tanpa melihat potensi dan kemampuan desa, serta juga kesejahteraan masyarakat desa. Hal ini penting untuk diteliti, melihat kegagalan Koperasi Unit Desa dan Usaha Ekonomi Desa (UED) yang berlaku sebelum adanya BUMDes yang pada praktiknya tidak memberikan manfaat apapun bagi kemajuan desa, bahkan yang terjadi adalah tindakan Korupsi, kolusi dan nepotisme sehingga sampai saat ini tidak ada kejelasan tentang kemana uang Negara yang telah dikeluarkan, lalu bagaimana pertanggung jawabannya. Pembentukan BUMDes harus mempertimbangkan aspek pembangunan daerah yang terangkum dalam RPJM Desa dan sinergitas tiap kecamatan, sehingga tiap kecamatan bisa saling mendukung. Oleh sebab itu, Pembangunan BUMDes yang tidak memperhatikan aspek kualitas dan potensi-potensi yang ada di desa, besar kemungkinan akan menyebabkan kerugian dalam pengelolaan keuangan desa, dan tentu saja pendirian BUMDes tidak memiliki implikasi apapun dalam pembangunan Desa, hal itu tentu menyalahi semangat dan tujuan lahirnya undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa yaitu cita-cita pembangunan nasional yang dimulai dari desa.

Lahirnya undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa mewajibkan setiap desa untuk melakukan pembangunan desa salah satunya dengan mendirikan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). Setiap Desa atau kelurahan yang ada Indonesia, termasuk juga di Kecamatan Tanah Putih Kabupaten Rokan Hilir, Riau. Wajib dan telah mendirikan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) Termasuk juga desa Sekeladi Hilir yang bernama BUMDes Ulak Bosa.

2. Kajian Pustaka

Sebagai dasar pemikiran untuk mengungkap permasalahan yang akan dibahas dalam penyusunan penelitian ini, maka terlebih dahulu mendefinisikan pelaksanaan, agar lebih jelas mengenai pengertian pelaksanaan program itu sendiri. Menurut G.R Terry "Pelaksanaan adalah kegiatan meliputi menentukan, mengelompokan, mencapai tujuan, penugasan orang-orang dengan memperhatikan lingkungan fisik, sesuai dengan kewenangan yang dilimpahkan terhadap setiap individu untuk melaksanakan kegiatan tersebut.⁵

Pengertian-pengertian diatas memperlihatkan bahwa kata pelaksanaan bermuara pada aktivitas, adanya aksi, tindakan, atau mekanisme suatu sistem. Ungkapan mekanisme mengandung arti bahwa pelaksanaan bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan.

Mazmanian dan Sebatier yang dikutip dalam Solihin Abdul Wahab merumuskan proses pelaksanaan (Implementasi) sebagai berikut: "implementasi (Pelaksanaan) adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah atau keputusan badan eksekutif yang penting ataupun keputusan peradilan⁶. Lazimnya dapat dikatakan keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai dan berbagai cara untuk menstrukturkan proses implementasinya. Proses ini langsung setelah melewati tahapan tertentu, biasanya diawali dengan pengesahan undang-undang, kemudian pelaksanaan oleh kelompok sasaran. Dampak nyata

⁵ Lihat Jurnal: Implementasi Kebijakan Badan Usaha Milik Desa (Bumdes) Di Bojonegoro (Studi di Desa Ngringinrejo Kecamatan Kalitidu Dan Desa Kedungprimpen Kecamatan Kanor) *Puguh Budiono, Email: puguhbudiono11@gmail.com*, hlm.133

⁶ Solihin Abdul Wahab, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. UPT Penerbitan Universitas Muhammadiyah, Malang, 2008. hlm.68

baik dikehendaki atau tidak dari hasil pelaksanaan tersebut dan akhirnya perbaikan-perbaikan penting (upaya untuk melakukan perbaikan).

Faktor-faktor yang mempengaruhi berhasilnya suatu pelaksanaan adalah:

1. Komunikasi, merupakan suatu program yang dapat dilaksanakan dengan baik apabila jelas bagi para pelaksana. Hal ini menyangkut proses penyampaian informasi, kejelasan informasi dan konsistensi informasi yang disampaikan;
2. Resources (sumber daya), dalam hal ini meliputi empat komponen yaitu terpenuhinya jumlah staf dan kualitas mutu, informasi yang diperlukan guna pengambilan keputusan atau kewenangan yang cukup guna melaksanakan tugas sebagai tanggung jawab dan fasilitas yang dibutuhkan dalam pelaksanaan;
3. Disposisi, sikap dan komitmen dari pada pelaksanaan terhadap program khususnya dari mereka yang menjadi implementasi program khususnya dari mereka yang menjadi implementer program;
4. Struktur birokrasi, yaitu SOP (Standar Operating Procedures) yang mengatur tata aliran dalam pelaksanaan program. Jika hal ini tidak sulit dalam mencapai hasil yang memuaskan, karena penyelesaian masalah- masalah akan memerlukan penanganan dan penyelesaian khusus tanpa pola yang baku.⁷

Keempat faktor di atas, dipandang mempengaruhi keberhasilan suatu proses implementasi, namun juga adanya keterkaitan dan saling mempengaruhi antara faktor yang satu dengan faktor yang lain. Selain itu dalam proses implementasi sekurang-kurangnya terdapat tiga unsure yang penting dan mutlak yaitu :

1. Adanya program (kebijaksanaan) yang dilaksanakan;
2. Kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dan manfaat dari program perubahan dan peningkatan;

⁷ Syukur Abdullah, Kumpulan Makalah "Study Implementasi Latar Belakang Konsep Pendekatan dan Relevansinya Dalam Pembangunan", Ujung Pandang, Persadi, 1987, hlm.41

3. Unsur pelaksana baik organisasi maupun perorangan yang bertanggungjawab dalam pengelolaan pelaksana dan pengawasan dari proses implementasi tersebut.⁸

Dari pendapat diatas dapat dikatakan bahwa pelaksanaan suatu program senantiasa melibatkan ketiga unsur tersebut. Asumsi yang dapat dibangun mengenai konsep keberhasilan implementasi ini adalah “semakin tinggi derajat kesesuaiannya, maka semakin tinggi pula peluang keberhasilan kinerja implementasi kebijakan untuk menghasilkan output yang telah digariskan” yang dikutip Tangkilisan.

Berdasarkan beberapa kutipan dan penjelasan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan adalah suatu kegiatan untuk merealisasikan rencana-rencana yang telah ditetapkan sebelumnya, sehingga tujuan dapat tercapai dengan memperhatikan kesesuaian, kepentingan dan kemampuan dari implementor dan suatu kelompok sasaran.

3. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan model penelitian kualitatif dengan metode Pendekatan masalah yang akan digunakan yaitu metode pendekatan yuridis empiris. Jadi, pendekatan yuridis empiris dalam penelitian ini maksudnya adalah metode atau teknis dalam menganalisis permasalahan dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum (yang merupakan data sekunder) dengan data primer yang diperoleh di lapangan,⁹ yaitu tentang tentang penyelenggaraan badan usaha milik desa dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat di desa sekeladi hilir kec. tanah putih kab. rokan hilir.

Fokus penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisa tentang pembentukan dan penyelenggaraan Badan Usaha Milik Desa

⁸ *Ibid.*, hlm.42

⁹ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*, Yogyakarta: Alfabeta, 2017, hlm.142

dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang ada di desa sekeladi hilir. Lokasi penelitian ini dilakukan pada BUMDes Ulak Bosa yang ada di Desa Sekeladi Hilir. Selanjutnya, Teknik pengumpulan data yaitu dengan mengumpulkan bahan-bahan kepustakaan (data sekunder), serta pengumpulan data melalui Observasi lapangan dan wawancara dengan Informan yang telah ditentukan dengan teknik Purposive Sampling (data primer).

4. Hasil dan Pembahasan

Definisi dan Perkembangan Desa

H.W. Widjaja dalam bukunya yang berjudul "Otonomi Desa" menyatakan bahwa "*Desa adalah sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa*". Landasan pemikiran dalam mengenai Pemerintahan Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.¹⁰

Selain itu, dalam Pasal 1 angka 1 UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, pengertian desa diterjemahkan sebagai berikut :

"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".¹¹

Sebelum dibentuk Undang-Undang yang secara khusus mengatur tentang desa, pengaturan desa dimasukkan dalam rangkaian peraturan tentang pemerintahan daerah. beberapa undang-undang yang mengatur tentang desa sejak awal kemerdekaan hingga sebelum undang-undang desa dibentuk antara lain: UU Nomor 22 Tahun 1948

¹⁰ Haw Widjaja, Otonomi Desa Merupakan Otonomi Bulat, Asli dan Utuh, Jakarta: Rajawali Press, 2012, hlm.3

¹¹ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

tentang Pokok Pemerintahan Daerah, undang-undang ini secara khusus menyatakan jika desa memiliki kewenangan otonom dalam mengatur daerahnya sendiri. Jika dilihat, kewenangan otonom desa yang diatur dalam undang-undang ini menunjukkan jika pada awal semangat pembentukan desa adalah dalam rangka memberikan jaminan hukum bahwa desa dapat memberdayakan masyarakatnya secara penuh.

Sejak peralihan kekuasaan dari orde lama ke orde baru, pengaturan tentang desa kemudian dirubah melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Undang-Undang ini mengatur ulang kewenangan desa dan menghilangkan keberagaman desa yang sebelumnya diatur dalam UU Nomor 19 Tahun 1965. Desa dianggap sama tanpa memandang hak asal usulnya, bahkan kedudukan desa berada di bawah kecamatan. Baru di era reformasi, melalui UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan selanjutnya diganti dengan UU Nomor 32 Tahun 2004, desa mendapatkan kembali haknya untuk mengatur berdasarkan hak asal-usulnya. Selanjutnya, penyempurnaan prinsip otonomi daerah atau system desentralisasi kembali melahirkan UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Selanjutnya, semangat otonomi tidak hanya terbatas pada daerah Kabupaten/kota saja, lahirnya UU Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, memberikan sinyal bahwa kedudukan desa baik secara asal-usul maupun kewenangan mengatur (otonomi) rumah tangganya mendapatkan kepastian. Kepastian pengelolaannya tidak hanya dibidang pemerintahan semata bahkan mencakup pengelolaan anggaran dan pembangunan desa berdasarkan prakarsa desa dan masyarakat desa, sehingga kebutuhan desa dapat dipenuhi oleh pemerintah desa.

Berlakunya UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa bukan berarti tanpa masalah. Sebagaimana diketahui, sebelum UU Desa dibentuk,

seluruh pengaturan tentang desa menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari pemerintah daerah yang menjadi kewenangan Kementerian Dalam Negeri melalui Direktorat Jendral Pemberdayaan Masyarakat Desa. Namun sejak Tahun 2014, lahir kementerian dengan nomenklatur baru yaitu Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi. Namun akhirnya, pemerintah melalui Peraturan Presiden Nomor 11 Tahun 2015 dan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2015 membagi peran terhadap desa pada dua kementerian. Urusan administrasi pemerintahan menjadi wewenang Kementerian Dalam Negeri sedangkan urusan pembangunan, pembinaan, dan pemberdayaan masyarakat Desa menjadi wewenang Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan transmigrasi.

Di bawah ini adalah table tentang pembagian kewenangan kewenangan terkait desa:¹²

Tabel 4.1.

Skema Pembagian Kewenangan Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Desa terhadap Desa dalam Perpres Nomor 12 Tahun 2015 tentang Kementerian Desa, PDT dan Transmigrasi

Urusan Pemerintahan	Kemendesa, PDT dan Transmigrasi	Kementerian Dalam Negeri
Struktur Organisasi	Ditjen Pemberdayaan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa	Ditjen Bina Pemerintahan Desa
Tugas	Pelayanan Sosial Dasar Pengembangan Usaha Ekonomi Desa Pendayagunaan SDA dan TTG	Penataan Desa Administrasi Pemerintahan Keuangan dan Aset Desa Produk Hukum Desa
Tugas	Pembangunan Sarana dan Prasarana Desa Pemberdayaan Masyarakat Desa	Pemilihan Kepala Desa Perangkat Desa Medebewind Kelembagaan Desa Kerjasama Pemerintahan

¹² Analisis Hukum Pembentukan Badan Usaha Milik Desa dalam Upaya Meningkatkan Pendapatan Asli Desa di Kecamatan Babalan Kabupaten Langkat, Agus Adhari dan Ismaidar *Faculty of Law, University of Pembangunan Panca Budi* adharyagus@gmail.com, ismaidarisma@yahoo.com. hlm.17

		Evaluasi Perkembangan Desa
	Ditjen Pembangunan Kawasan Pedesaan	
Tugas	Perencanaan Pembangunan Kawasan Pedesaan Pembangunan sarana dan Prasarana Desa Pembangunan Ekonomi Kawasan Pedesaan	
Kewenangan	Implementasi	Administrasi

Pada tabel di atas, jelas dibedakan bentuk kewenangan antara Kementerian Desa, PDT dan Transmigrasi dan Kementerian Dalam Negeri, dimana Kementerian Desa memiliki kewenangan implementatif sedangkan Kementerian Dalam Negeri memiliki kewenangan administratif.

Pengaturan BUMDes

Berdasarkan bunyi Pasal 1 angka 2 UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional mendefinisikan Pembangunan Nasional sebagai upaya yang dilaksanakan oleh semua komponen bangsa dalam rangka mencapai tujuan bernegara. Dalam hal ini pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata material dan spiritual berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat, bersatu, dan berkedaulatan rakyat dalam suasana perikehidupan bangsa yang aman, tenteram, tertib, dan dinamis dalam lingkungan pergaulan dunia yang merdeka, bersahabat, tertib, dan damai.¹³

¹³ Zulkarnain Ridwan, *Payung Hukum Pembentukan BUMDes*, Dosen Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Unila, Email: zulkarnain.ridlwan@fh.unila.ac.id, hlm. 355 (Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum Volume 7 No. 3, Sept – Des. 2013, ISSN 1978-5186).

Dalam rangka mewujudkan pembangunan nasional, maka perlu penguatan dasar-dasar pembangunan tersebut, dalam landasan yuridis, ekonomi sebagai dasar pertumbuhan dan kemajuan dan budaya sebagai cerminan kearifan lokal suatu desa. Landasan yuridis memuat kerangka hukum pengaturan desa, baik mengenai Anggaran Pendapatan Belanja Desa, Rencana Pembangunan Jangka menengah Desa dan kebijakan-kebijakan kepala desa dalam rangka membangun desa.

Untuk menuju pemberdayaan dan kemandirian desa sebagai bagian dari pembangunan nasional, maka dibutuhkan kondisi keuangan desa yang sehat pula. Menurut Pasal 71 ayat 1 UU Nomor 6 Tahun 2014 mendefinisikan keuangan desa sebagai semua hak dan kewajiban desa yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban desa. Kemudian berdasarkan Pasal 72 ayat 1 UU Nomor 6 tahun 2014 menyatakan keuangan desa terdiri dari:

- a. Pendapatan Asli Desa (PADes) yang berasal dari hasil usaha (BUMDes), hasil aset, swadaya dan partisipasi, gotong-royong, dan lain-lain pendapatan asli Desa;
- b. Alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (Dana Desa); (3) Bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah;
- c. Alokasi Dana Desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota; (5) Bantuan keuangan dari APBD Provinsi dan APBD Kabupaten / Kota;
- d. Hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga dan lain-lain pendapatan Desa yang sah.

Dari beberapa sumber keuangan desa, salah satu sektor yang paling dapat dihasilkan dan besar implikasinya terhadap pembangunan desa dan pemberdayaan ekonomi desa adalah hasil usaha desa yang dapat diperoleh dari pengelolaan BUMDes.

Menurut Maryunani BUMDes didefinisikan sebagai lembaga usaha desa yang dikelola oleh masyarakat dan pemerintah desa dalam upaya memperkuat perekonomian desa dan membangun kerekatan sosial masyarakat yang dibentuk berdasarkan kebutuhan dan potensi desa.¹⁴ Pada Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Desa, PDT dan Transmigrasi Nomor 4 Tahun 2015 mendefinisikan BUMDes sebagai 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.

Keberadaan BUMDes sebelum diatur dalam UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa dan segala aturan pelaksanaannya, terlebih dahulu diatur dalam Pasal 213 ayat UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang saat ini telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Rumusan Pasal 213 (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tersebut adalah "*Desa dapat mendirikan badan usaha milik desa sesuai dengan kebutuhan dan potensi desa*". Rumusan yang sama diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa. Peraturan Pelaksana yang lebih jelas diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2010 tentang Badan Usaha Milik Desa. Sebelum akhirnya diatur dalam Peraturan Menteri Desa, PDT dan Transmigrasi Nomor 4 Tahun 2015.

Terdapat beberapa perbandingan ketentuan Badan Usaha Milik Desa yang diatur dalam Permendagri Nomor 39 tahun 2010 dan Permendesa Nomor 4 Tahun 2015, sebagaimana digambarkan dalam tabel berikut:

¹⁴ Maryunani, *Pembangunan Bumdes dan Pernerdayaan Pemerintah Desa*, Bandung: Pustaka Setia, 2008, hlm.120

Tabel 4.2.
Matriks Pengaturan BUMDes Dalam Peraturan Perundang-undangan

Unsur	Permendagri Nomor 39 Tahun 2010	Permendes Nomor 4 Tahun 2015
Pembentukan BUMDes	Tata cara pembentukan ditetapkan dalam Peraturan Daerah	Tata cara merujuk pada Permendes
Sifat usaha	Usaha Desa	Badan Usaha
Dasar Hukum Pembentukan	Peraturan Desa	Peraturan Desa
Mekanisme Pembentukan	Musyawarah Desa	Musyawarah Desa
Bentuk BUMDes	Tidak ada	Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro
Organisasi Pengelola	Penasehat (Komisaris) Pelaksana Operasional (Direksi)	Penasehat Pelaksana Operasional Pengawas
Modal BUMDes	a. pemerintah desa; b. tabungan masyarakat; c. bantuan pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota d. pinjaman; dan/atau kerja sama usaha dengan pihak lain.	a. hibah dari pihak swasta b. bantuan Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten c. kerjasama usaha dari pihak swasta,
Mekanisme Penyertaan	Tidak dimasukkan dalam APBDes	Lebih dahulu dimasukkan dalam APBDes
Jenis Penyertaan	Kekayaan Desa yang dipisahkan	Tidak diatur
Jenis Usaha	a. jasa; b. penyaluran Sembilan bahan pokok; c. perdagangan hasil pertanian; dan/atau d. industry kecil dan rumah tangga.	a. Servis b. Renting c. Brokering d. Trading e. Financia Bussiness
Pembinaan	Menteri, Gubernur, Bupati dan Walikota	Menteri, Gubernur, Bupati Walikota dan
Pengawasan	BPD dan Pengawas Internal Inspektorat Kabupaten	Pengawas (organisasi pengelola)

Dari matriks diatas dapat dilihat ini dikarenakan Desa lebih otonom dalam perbedaan pengaturan terkait BUMDes. upaya mengelola keuangan desa dan Kelemahan dari Permendes saat ini

adalah bentuk penyertaan modal pada BUMDes peran dari pemerintah daerah untuk terlibat yang belum dapat dikontrol dengan baik lebih jauh dalam upaya mengontrol kinerja oleh daerah.

Praktik Penyelenggaraan BUMDes di Desa Sekeladi Hilir

Peranan BUMDes adalah sebagai instrumen penguatan otonomi desa dan juga sebagai instrument kesejahteraan masyarakat. Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) dilakukan oleh Pemerintah Desa bersama dengan masyarakat. Dalam Peraturan Menteri Desa, PDT dan Transmigrasi Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Pendirian, Pengelolaan, dan Pembubaran BUMdes. Salah satu poin penting yang diatur didalam peraturan tersebut berkaitan dengan modal awal pengelolaan BUMDes. Modal awal BUMDesa berasal dari penyertaan modal desa yang dialokasikan melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB Desa). Modal awal untuk BUM Desa tidak harus berasal atau dialokasi dari transfer Dana Desa. Modal awal untuk BUM Desa tersebut dapat dialokasikan dari dana manapun yang sudah masuk di rekening kas desa sebagai Pendapatan Desa di dalam APB Desa.

Lahirnya Undang-Undang yang mengatur tentang keberadaan BUMDes sebagai bentuk campur tangan desa dalam pembangunan nasional. Hal itu membuat seluruh desa yang ada di Indonesia berusaha untuk mendirikan BUMdes, desa Sekeladi Hilir Kec. Tanah Putih Kab. Rohil adalah satu dari ribuan desa yang telah berusaha mendirikan unit usaha BUMDes yaitu BUMdes Ulak Bosa. BUMDes Ulak Bosa desa sekeladi Hilir didirikan pertama kali pada tahun 2018 dengan modal awal Rp.50 juta, namun pada tahun 2019 kembali mendapatkan penambahan modal BUMDes sebesar Rp.150 juta.

Berdasarkan hasil musyawarah yang dilakukan oleh Pemerintah Desa dengan Masyarakat Adapun Jenis usaha yang dijalankan adalah penjualan tabung gas. Namun berdasarkan hasil observasi yang

Peneliti lakukan pada BUMDes Ulak Bosa terdapat beberapa jenis usaha, yaitu usaha pembibitan cabe dan BRI Link.

Analisis Hukum Penyelenggaraan Badan Usaha Milik Desa di Desa Sekeladi Hilir

a. Investasi Tidak Produktif

Penyertaan Modal dapat diartikan sebagai investasi pemerintah desa kepada suatu BUMDes yang diharapkan mampu menjadi perangsang tumbuhnya kondisi perekonomian penduduk desa. Menurut Kamus Umum Besar Bahasa Indonesia, investasi diartikan sebagai penanaman uang atau di suatu perusahaan atau proyek untuk tujuan memperoleh keuntungan. Pada dasarnya investasi adalah membeli suatu aset yang diharapkan di masa datang dapat dijual kembali dengan nilai yang lebih tinggi.

Menurut Tandelilin pada umumnya investor digolongkan menjadi dua, yaitu investor individual yang terdiri dari individu-individu yang melakukan aktivitas investasi dan investor institusional yang biasanya terdiri dari perusahaan perusahaan asuransi, lembaga penyimpanan dana (bank dan lembaga simpan-pinjam), lembaga dana pensiun, maupun perusahaan investasi.

Sebagaimana diuraikan di atas, terdapat 4 jenis usaha yang dapat dijadikan sasaran BUMDes yaitu *Serving*, *Renting*, *Brokering*, *Trading* dan *Financial Bussines*. Namun sasaran BUMDes tersebut juga harus memperhatikan jenis usaha yang sudah menjadi penghasilan sebagian besar penduduk desa. Tujuan pendirian BUMDes sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Permendesa Nomor 4 tahun 2015 antara lain adalah

1. Meningkatkan perekonomian Desa;
2. Mengoptimalkan aset Desa agar bermanfaat untuk kesejahteraan Desa;

3. Meningkatkan usaha masyarakat dalam pengelolaan potensi ekonomi Desa;
4. Mengembangkan rencana kerja sama usaha antar desa dan/atau dengan pihak ketiga;
5. Menciptakan peluang dan jaringan pasar yang mendukung kebutuhan layanan umum warga;
6. Membuka lapangan kerja;
7. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui perbaikan pelayanan umum, pertumbuhan dan pemerataan ekonomi Desa; dan
8. Meningkatkan pendapatan masyarakat Desa dan Pendapatan Asli Desa.¹⁵

Lazimnya pendanaan modal suatu Badan Usaha biasanya modal tidak hanya berasal dari internal saja, namun juga bisa berasal dari individu masyarakat. Ketertarikan investasi yang dilakukan masyarakat desa melihat potensi keuntungan yang akan diperoleh BUMDes berdasarkan usulan proposal yang diajukan BUMDes. Mengutip pendapat Tendelin yang menyatakan alasan utama seseorang berinvestasi adalah untuk memperoleh keuntungan dan dalam konteks manajemen investasi tingkat keuntungan investasi disebut *return*.

Dalam praktiknya, pendirian BUMDes Ulak Bosa dianggap kurang maksimal dari segi penyertaan modal, hal itu terlihat sejak awal berdirinya BUMDes pada tahun 2016 hingga tahun 2020 tidak ada satupun masyarakat yang menyertakan modalnya dalam kegiatan usaha BUMDes tersebut. Hal ini menjadikan BUMDes Ulak Bosa sebagai badan usaha yang dipaksakan demi tercapainya program pendirian BUMDes, Sehingga apa yang dikhawatirkan oleh Peneliti yaitu pendirian BUMDes tidak akan sehat dan maju

¹⁵ Peraturan Menteri Desa, Pembangunan desa tertinggal dan transmigrasi Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Pendirian, Pengelolaan dan Pembubaran BUMdes.

sehingga, seperti yang pernah terjadi pada kebijakan sebelumnya yaitu pendirian koperasi dan Usaha Ekonomi Desa (UED);

Di sisi lain, bentuk pengawasan oleh pemerintahan desa sangat kecil, melihat kedudukan pemerintahan desa hanya terbatas dalam hal pengawasan, sedangkan unsur pengawas dilakukan oleh organ BUMDes sendiri sebagaimana diatur dalam Pasal 19 ayat 1 Permendes Nomor 4 tahun 2015 yang menyatakan bahwa organisasi pengurus BUMDes terdiri dari Penasehat, Pelaksana Operasional dan Pengawas.

b. Wujud Badan Usaha

Berdasarkan Pasal 7 Permendes Nomor 4 Tahun 2015, (1) BUMDesa dapat terdiri dari unit-unit usaha yang berbadan hukum; (2) Unit usaha yang berbadan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa lembaga bisnis yang kepemilikan sahamnya berasal dari BUM Desa dan masyarakat; (3) Dalam hal BUM Desa tidak mempunyai unit-unit usaha yang berbadan hukum, bentuk organisasi BUM Desa didasarkan pada Peraturan Desa tentang Pendirian BUM Desa. Jika dilihat perintah Permendes, mengarahkan pendirian BUMDes dan unit usahanya ke arah Badan Hukum, hal ini dapat dipahami, dengan unit usaha yang berbadan hukum, maka akses modal, dan jaminan hukum terhadap operasional BUMDes dijamin dalam hukum.

Namun, Praktiknya berbeda dengan yang ada di desa Sekeladi Hilir. BUMDes Ulak Bosa sama seperti membentuk perusahaan perseorangan, dimana pemerintah desa menjadi satu-satunya penyerta modal tanpa ada pihak lain. Selain itu, dalam menjalankan usaha BUMDes tersebut, dikelola sendiri oleh ketua BUMDes dirumah pribadi miliknya tanpa ada aturan yang jelas dan transparan.

c. Transparansi Anggaran BUMDes

Dalam Pasal 9 UU Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Pendirian BUMdes disebutkan bahwa Organisasi pengelola BUM Desa terpisah dari organisasi Pemerintahan Desa. Dapat disimpulkan bahwa pengurus memiliki tanggung jawab dan hak penuh terhadap pengelolaan BUMDes, baik dalam hal pengelolaan unit usaha BUMDes serta pengelolaan sumber keuangan BUMDes. Sedangkan keberadaan Pemerintahan Desa hanya melakukan pengawasan dan pembinaan terhadap pengelolaan BUMDes.

Namun, praktik pengelolaan BUMDes yang dilakukan di desa Sekeladi Hilir terlihat kurang transparan. Hal itu terlihat dari pengelolaan keuangan yang dikelola sendiri oleh ketua BUMDes. Selain itu, pembelian asset BUMDes seperti pembelian Mobil Operasional penjualan Gas LPG ditentukan sendiri oleh ketua BUMDes tanpa adanya kesepakatan yang dilakukan oleh pengurus BUMDes. Selain itu, ruko tempat penjualan Gas LPG menggunakan kedai milik pribadi milik ketua BUMDes tanpa dilakukan musyawarah terlebih dahulu.

d. Implikasi terhadap Pendapatan Asli Desa

Sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Permendesa Nomor 4 tahun 2015 yang menjadikan tujuan pendirian BUMDes dapat Meningkatkan pendapatan masyarakat Desa dan Pendapatan Asli Desa. Maka harus dilihat bagaimana pengelolaan deviden BUMDes dalam hal memenuhi salah satu tujuan pendiriannya dalam meningkatkan Pendapatan Asli Desa (PADes).

Berdasarkan Pasal 26 ayat 2 Permendesa Nomor 4 tahun 2015 dinyatakan "Pembagian hasil usaha BUMDesa ditetapkan berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga BUM Desa. Dalam hal ini jika BUMDes tidak berbentuk badan hukum, maka pembagian hasil usaha (deviden)

harus merujuk pada AD/ART BUMDes yang berdasarkan hasil penelusuran peneliti mengalokasikan sekitar 10% hasil usaha setelah dikurangi beban operasional dan penyusutan. Namun berbeda implikasinya jika BUMDes berbentuk badan hukum perseroan terbatas yang juga tunduk pada Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Persoran Terbatas yang mengatur jumlah deviden harus sesuai dengan jumlah persentase modal yang diserahkan.

Sampai saat ini, belum ada dampak serius pendirian BUMDes terhadap meningkatnya PADes. Berdasarkan penelusuran Peneliti dilapangan, hal itu terjadi karena dalam menentukan jenis usaha yang akan didirikan tidak melalui pembahasan yang matang antara pemerintah desa dan masyarakat. Menurut pendapat Peneliti jenis usaha penjualan Gas yang dilakukan oleh BUMDes desa Sekeladi Hilir kurang tepat, mengingat jumlah masyarakat yang menggunakan Gas LPG belum secara keseluruhan. Permasalahan lainnya, beberapa masyarakat yang ada di desa Sekeladi Hilir sudah ada yang menjual gas LPG sebelumnya, sehingga hal ini juga menjadi hambatan kurang berkembangnya penjualan gas LPG tersebut.

5. Kesimpulan dan Saran

Berdasarkan hasil analisis penelitian yang telah dijabarkan oleh Peneliti diatas, maka ada beberapa poin kesimpulan yang bisa diperoleh, yaitu sebagai berikut:

1. Proses pembentukan BUMDes di Desa Sekeladi Hilir belum sepenuhnya berjalan dengan baik. Pembentukan dilakukan secara tergesa-gesa dikarenakan “paksaan” dalam peraturan perundang-undangan tentang BUMDes.
2. Pengelolaan dan bentuk BUMDes juga masih belum jelas dan transparan. BUMDes dikelola secara pribadi oleh ketua BUMDes di

rumah pribadi miliknya, sehingga hal itu membuat masyarakat kurang tertarik untuk menyertakan modal dalam unit usaha BUMDes tersebut.

3. Pengelolaan keuangan BUMDes dilakukan tanpa adanya transparansi dan kejelasan. Ketua BUMDes mengambil alih terhadap pengelolaan asset serta penggunaan dana BUMDes.
4. Jenis Usaha yang dijalankan oleh BUMDes Ulak Bosa desa Sekeladi Hilir dianggap masih kurang tepat sasaran. Masyarakat yang ada di Desa Sekeladi Hilir belum seluruhnya menggunakan Gas LPG untuk memasak. Selain itu, adanya kedai-kedai kecil yang juga menjual Gas LPG juga menjadi penghambat tidak berkembangnya jenis usaha BUMDes Ulak BOsa tersebut. Oleh karena itu, dalam praktiknya pendirian BUMDes Ulak Bosa Desa Sekeladi Hilir ini tidak memberikan penambahan dalam upaya meningkatkan pendapatan asli desa, hal ini dapat dilihat dari APBDes tahun 2016 hingga tahun 2020 hanya berasal dari dana desa (DD) dan Anggaran Dana Desa (ADD) Kabupaten Kota.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ade Saptomo, *Hukum dan Kearifan Lokal: Revitalisasi Hukum Adat Nusantara*, Jakarta: Grasindo. 2010.
- Daldjoeni, A.Suyitno, *Pedesaan, Lingkungan dan Pembangunan*, Bandung, PT. Alumni. 2004.
- Maryunani, *Pembangunan Bumdes dan Pemerdayaan Pemerintah Desa*, Bandung: Pustaka Setia. 2008,
- Nikmatul Huda, *Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2013.
- Solihin Abdul Wahab, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, UPT Penerbitan Universitas Muhammadiyah, Malang. 2008.
- Sugiyanto, *Urgensi dan Kemandirian Desa dalam Perspektif Undang-Undang No 6*, Yogyakarta. 2014.
- Sugiyono, 2017, *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*, Yogyakarta: Alfabeta.
- Haw Widjaja, *Otonomi desa merupakan otonomi bulat, asli dan utuh*, Jakarta: Rajawali Press. 2012.
- _____, *Pemerintahan Desa/ Marga*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2003.

Jurnal dan Artikel

- Zulkarnain Ridwan, *Payung Hukum Pembentukan BUMDes*, Dosen Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Unila, Email: zulkarnain.ridlwan@fh.unila.ac.id, (Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum Volume 7 No. 3, Sept – Des. 2013, ISSN 1978-5186).
- Agus Adhari dan Ismaidar, *Analisis Hukum Pembentukan Badan Usaha Milik Desa dalam Upaya Meningkatkan Pendapatan Asli Desa di Kecamatan Babalan Kabupaten Langkat*, *Faculty of Law, University of Pembangunan Panca Budi*, Email: adharyagus@gmail.com, ismaidarisma@yahoo.com.
- Syukur Abdullah, *Kumpulan Makalah "Study Implementasi Latar Belakang Konsep Pendekatan dan Relevansinya Dalam Pembangunan"*. Persadi, Ujung Pandang. 1987.
- Implementasi Kebijakan Badan Usaha Milik Desa (Bumdes) Di Bojonegoro (Studi di Desa Ngringinrejo Kecamatan Kalitidu Dan Desa Kedungprimpen Kecamatan Kanor), *Puguh Budiono* Email: puguhbudiono11@gmail.com

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Nomor Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa
- Peraturan Menteri Desa, PDT dan Transmigrasi Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Pendirian, Pengelolaan dan Pembubaran BUMDes.