

UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN

FAKULTAS HUKUM

Terakreditasi Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi

*Nomor : 429/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014*

**Kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Dalam Urusan Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa) Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Tentang Desa**

OLEH

Jashicca Sheillma Batamia Karim

NPM : 2012 200 263

PEMBIMBING

Prof. Dr. Koerniatmanto Soetoprawiro, S.H.,M.H.



Penulisan Hukum

Disusun Sebagai Salah Satu Kelengkapan  
Untuk Menyelesaikan Program Pendidikan Sarjana  
Program Studi Ilmu Hukum

2019

Disetujui Untuk Diajukan Dalam Sidang  
Ujian Penulisan Hukum Fakultas Hukum  
Universitas Katolik Parahyangan

Pembimbing

A handwritten signature in black ink, written in a cursive style. The signature appears to be 'Koerniatmanto Seotoprawiro'. Below the signature is a long, horizontal, slightly wavy line that underlines the text.

(Prof Dr. Koerniatmanto Seotoprawiro, S.H., M.H.)

Dekan,

(Dr. Tristam Pascal Moeliono, S.H., M.H., LL.M.)



## PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK

Dalam rangka mewujudkan nilai-nilai ideal dan standar mutu akademik yang setinggi-tingginya, maka Saya, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Jashica Sheillma Batamia Karim  
Nomor Pokok : 2012 200 263

Dengan ini menyatakan dengan penuh kejujuran dan dengan kesungguhan hati dan pikiran, bahwa karya penulisan hukum yang berjudul:

**“Kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Dalam Urusan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Tentang Desa”**

adalah sungguh-sungguh merupakan karya penulisan hukum yang telah Saya susun dan selesaikan atas dasar upaya, kemampuan, dan pengetahuan akademik Saya pribadi, dan sekurang-kurangnya tidak dibuat melalui dana tau mengandung hasil dari tindakan-tindakan yang:

- secara tidak jujur dan secara langsung atau tidak langsung melanggar hak-hak atas kekayaan intelektual orang lain, dan atau
- dari segi akademik dapat dianggap tidak jujur dan melanggar nilai-nilai integritas akademik dan itikad baik;

Seandainya di kemudian hari ternyata bahwa Saya telah menyalahi dan atau melanggar pernyataan Saya di atas, maka Saya sanggup untuk menerima akibat-akibat dan atau sanksi-sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku di lingkungan Universitas Katolik Parahyangan dan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pernyataan ini Saya buat dengan penuh kesadaran dan kesukarelaan, tanpa paksaan dalam bentuk apapun juga.

Bandung,

Mahasiswa Penyusun Karya Penulisan Hukum



Jashica Sheillma Batamia Karim

2012 200 263

## ABSTRAK

*Penelitian ini bermaksud menganalisis kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam urusan BUMDesa. Pendirian BUMDesa merupakan bagian dari program prioritas percepatan pembangunan desa. BUMDesa memiliki peranan penting dalam peningkatan perekonomian dan kesejahteraan masyarakat desa, sehingga terhadap urusan BUMDesa perlu dilakukan pembinaan dan pengawasan. Oleh karena itu permasalahan yang akan dianalisis pada penulisan hukum ini adalah mengenai pembagian kewenangan dalam hal pembinaan dan pengawasan terhadap urusan BUMDesa dan kerja sama Kementerian Desa dan PDTT dengan Kementerian Dalam Negeri dalam penanganan urusan BUMDesa. Selain itu, penulisan hukum ini akan merumuskan solusi atas adanya tumpang tindih kewenangan antara Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Desa dan PDTT dalam pengaturan BUMDesa.*

*Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif, dengan pendekatan yang bersifat deskriptif analitis. Data yang digunakan adalah data primer berupa peraturan perundang-undangan dan data sekunder berupa doktrin, pendapat sarjana, dan sumber-sumber literatur. Teknik pengumpulan data yang digunakan yaitu dengan melakukan penelitian kepustakaan.*

*Hasil penelitian menunjukkan bahwa pembagian kewenangan dalam hal pembinaan dan pengawasan dilakukan secara berimbang dan saling menunjang satu sama lainnya, sehingga pembinaan dan pengawasan terhadap urusan BUMDesa dapat dilaksanakan secara terpadu oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, maupun Pemerintah Desa. Namun demikian, dalam hal pengaturan BUMDesa masih terdapat beberapa kendala, antara lain masih tersebarinya aturan-aturan tentang BUMDesa dan adanya tumpang tindih kewenangan antara Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Desa dan PDTT dalam pengaturan BUMDesa. Oleh karena itu, Kementerian Desa dan PDTT serta Kementerian Dalam Negeri, perlu meningkatkan kerja sama dan koordinasi dalam memperbaiki permasalahan yang ada dalam urusan BUMDesa, baik dari segi perbaikan regulasi maupun dari segi pengembangan pengelolaan BUMDesa itu sendiri. Perbaikan regulasi tersebut dapat berupa harmonisasi peraturan mengenai pengelolaan BUMDesa, agar tidak terjadi lagi tumpang tindih kewenangan dalam hal pengaturan dan pelaksanaan urusan BUMDesa.*

**Kata Kunci :** BUMDesa, kewenangan, pembinaan dan pengawasan.

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur saya ucapkan kepada Tuhan Yesus yang telah memberikan berkat dan kemampuan kepada Penulis sehingga dapat menyelesaikan Penulisan Hukum dengan judul:

**“Kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Dalam Urusan Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa) Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Tentang Desa”.**

Penulisan Hukum ini disusun sebagai salah satu prasyarat untuk menyelesaikan pendidikan Strata-1 pada Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan Bandung. Penulis meyakini bahwa Penulisan Hukum ini tidak dapat selesai sepenuhnya tanpa bantuan, dorongan, dukungan, dan bimbingan dari berbagai pihak. Untuk itu dalam kesempatan kali ini, dengan segenap ketulusan dan kerendahan hati Penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih kepada:

1. Bapak **Dr. Tristam P. Moeliono, S.H., M.H., LL.M.**, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.
2. Ibu **Dr. Rachmani Puspitadewi, S.H., M.Hum.**, selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.
3. Ibu **Grace Juanita, S.H., M.Kn.**, selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.
4. Ibu **Wurianalya Maria Novenanty, S.H., LL.M.**, selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.
5. Bapak **Prof.Dr. Koerniatmanto Soetoprawiro, S.H., M.Hum.**, selaku Dosen Pembimbing I yang telah memberikan dukungan, tenaga, bimbingan, pengetahuan, saran dan juga waktunya dalam penyusunan Penulisan Hukum.
6. Ibu **Maria Ulfah, S.H., M.Hum.**, selaku dosen seminar yang telah memberikan masukan dan saran terhadap kekurangan Penulisan Hukum ini.

7. Kedua orangtua tercinta, **H. A. Intani Merialsa, S.E., S.H., dan Karim Salimin** yang telah memberikan doa dan kasih sayang yang tulus kepada Penulis serta memberikan dukungan baik secara moril maupun materiil sehingga Penulis diberikan kelancaran dalam menyelesaikan Penulisan Hukum ini.
8. **Sheilia Karina Karim**, yang selalu memberikan support dan semangat kepada Penulis sehingga Penulis dapat menyelesaikan Penulisan Hukum ini.
9. **Keluarga Besar**, yang selalu mendukung dan memberikan semangat kepada Penulis sehingga berhasil menyelesaikan Penulisan Hukum ini.
10. **Rias Devianti, S.H.**, yang merupakan teman diskusi Penulis dalam menyelesaikan tugas penulisan hukum ini. Dimana selalu memberika dukungan kepada Penulis ketika suka maupun duka. Memberikan saran serta semangat kepada Penulis agar selalu yakin dapat menyelesaikan Tugas akhir ini. Teh Rias, Akhirnya ku tak perlu bergadang dan ganggu kakak lagi... Makasih ya teh atas segala bantuan dan saran untukku!!
11. **Ariella Syakira Diffa dan Artour Arka Diffa** yang memberikan canda dan tawa dikala Penulis sedang lelah.
12. **Kania Farandita S.H., Nadia Pricilia, S.H., Isni Amalia Utami, S.H., Madhina Suryadi, S.H., Eyghia Sinulingga S.H.**, yang selalu mendukung Penulis selama kuliah di FH Unpar. Memberikan doa dan semangat kepada Penulis. Terima kasih sudah mau berjuang bersama dan memberikan warna warni dalam hidup penulis. Tanpa kalian hidup Penulis kayaknya bakal hampa selama di FH Unpar.
13. **Carla Patricia S.E.**, yang menjadi teman dan saudara selama penulis menyelesaikan pendidikan di Bandung.
14. **Jejen**, yang telah menemani dalam susah dan senang serta memberi semangat kepada Penulis selama menyelesaikan penulisan hukum.
15. **Ce Mimi**, yang selalu mendukung dan membantu saat sulit d lan senang. Serta menjaga Penulis bagai adik kandung nya. Terimakasih Mihh.

16. **Ko Ponco**, yang telah membantu dan memberikan semangat serta hadiah saat awal Penulis memulai penulisan hukum.
17. **Uncle Handjojo**, yang telah berbaik hati kepada Penulis dan membantu Penulis seperti anak nya sendiri. Penulis sangat berhutang budi pada uncle.
18. **House of Kitty, Pricilla Justian S.E., Hune Mering S.H., Mayang Pramudita S.E., Triani Ilhami S.E., Dhevita Libna S.Ip., Fatia Maulidiyanti S.Ip.**, yang telah menemani selama tinggal di kontrakan house of kitty.
19. **House of Rambo, Hune Mering S.H., Mayang Pramudita S.E.**, yang melanjutkan house of kitty dan menemani selama tinggal di kontrakan.
20. Untuk semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu per satu, “Terima kasih juga untuk semua dukungan dan perhatiannya selama ini”.

Bandung, 20 April 2019

Jashicca Sheillma Batamia K

## DAFTAR ISI

	Hlm
Halaman Judul .....	
Lembar Pengesahan .....	i
Lembar Pernyataan .....	ii
Kata Pengantar .....	iii
Abstrak .....	ix
Daftar Isi .....	x
<b>BAB I : PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	8
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian .....	8
D. Studi Pustaka .....	9
E. Metode Penelitian .....	16
F. Sistematika Penulisan .....	19
<b>BAB II : TINJAUAN TEORITIS MENGENAI PEMERINTAHAN DESA</b>	
A. Landasan Teoritis Mengenai Pemerintahan Daerah	21
1. Konsep Otonomi Daerah .....	21
2. Pemerintahan Daerah .....	26
a. Pengertian Pemerintahan .....	26
b. Pengertian Pemerintahan Daerah .....	28
c. Pemerintahan Daerah Dalam Konsep Otonomi Daerah....	34
3. Pembagian Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah .....	45
a. Pengertian Kewenangan .....	46
b. Pembagian Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Dalam Hal Pengawasan dan Pembinaan .....	51
B. Landasan Teoritis Mengenai Pemerintahan Desa .....	62



1. Pengertian dan Sejarah Desa .....	62
2. Otonomi Desa .....	67
3. Pemerintahan Desa .....	70
a. Pengertian Pemerintahan Desa .....	70
b. Pemerintahan Desa Dalam Konsep Otonomi Daerah .....	73
c. Struktur Pemerintahan Desa .....	79
1) Kepala Desa .....	80
2) Badan Permusyawaratan Desa .....	83
3) Perangkat Desa .....	86
4) Musyawarah Desa .....	90
d. Keuangan Desa .....	90
e. Pembinaan dan Pengawasan Pemerintahan Desa .....	96
<b>BAB III : BADAN USAHA MILIK DESA</b>	
A. Landasan Teoritis Mengenai BUMDesa .....	100
1. Pengertian BUMDesa .....	100
2. Dasar Hukum BUMDesa .....	105
3. Kelembagaan BUMDesa .....	120
4. Tata Cara Pendirian BUMDesa .....	127
5. Pertanggungjawaban BUMDesa .....	132
B. Pembagian Kewenangan Dalam Pembinaan dan Pengawasan Urusan BUMDesa .....	137
<b>BAB IV : KEWENANGAN DALAM URUSAN BUMDESA BERDASARKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TENTANG DESA</b>	
A. Pembagian Kewenangan Pembinaan dan Pengawasan Dalam Urusan BUMDesa Berdasarkan Perundang-undangan Tentang Desa .....	142
1. Pembagian Kewenangan Dalam Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah .....	142
2. Pembagian Kewenangan Pembinaan dan Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Pemerintahan Desa .....	146
3. Pembagian Kewenangan Pembinaan dan Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Pengelolaan BUMDesa .....	154

B.	Kerja Sama Antara Kementerian Dalam Negeri Dan Kementerian Desa Dan PDTT Dalam Urusan BUMDesa .....	159
C.	Penyelesaian Terhadap Adanya Tumpang Tindih Kewenangan Dalam Pengaturan BUMDesa .....	168
BAB V : PENUTUP		
4.1.	Kesimpulan.....	176
4.2.	Saran .....	181
Daftar Pustaka .....		182

# BAB I PENDAHULUAN

## A. Latar Belakang

Salah satu tujuan negara, sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (selanjutnya disebut sebagai UUD 1945), adalah memajukan kesejahteraan masyarakat. Tujuan memajukan kesejahteraan masyarakat ini diwujudkan dengan melaksanakan pembangunan di segala bidang. Pembangunan yang mencakup seluruh aspek kehidupan bangsa diselenggarakan bersama oleh masyarakat dan Pemerintah. Masyarakat adalah pelaku utama pembangunan dan Pemerintah berkewajiban untuk mengarahkan, membimbing, melindungi, serta menumbuhkan suasana yang menunjang pembangunan. Kegiatan masyarakat dan kegiatan Pemerintah tersebut saling menunjang, saling mengisi, dan saling melengkapi dalam satu kesatuan langkah menuju tercapainya tujuan pembangunan nasional tersebut.<sup>1</sup>

Namun demikian, mencapai tujuan negara yaitu memajukan kesejahteraan masyarakat melalui pembangunan di segala aspek kehidupan bangsa tersebut tidak serta merta dapat tercapai, mengingat kondisi geografis Indonesia sebagai negara kepulauan yang sangat luas. Oleh karena itu, Pemerintah melaksanakan sistem otonomi daerah, di mana Pemerintah Daerah dan masyarakat di daerah dapat melaksanakan pembangunan sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan masing-masing daerah. Hal ini berlaku pula di tingkat desa, karena desa sebagai pemerintahan yang terdekat dengan masyarakat juga memiliki kewenangan otonomi untuk mengurus wilayahnya sendiri.<sup>2</sup>

Otonomi desa diartikan sebagai kewenangan bagi pemerintah desa untuk mengurus kepentingan masyarakat setempat (desa) berdasarkan asal-

---

<sup>1</sup> Zulkarnain Ridlwan, "Payung Hukum Pembentukan BUMDesa", *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 7 No. 3, Sept – Des 2013, hlm. 355.

<sup>2</sup> *Ibid.*

usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati serta berperan dalam mewujudkan cita-cita dan tujuan negara. Maka dari itu, pemerintah desa berwenang dan bertanggung jawab untuk mengurus peningkatan kesejahteraan masyarakat desa.<sup>3</sup> Salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa adalah melalui pembentukan Badan Usaha Milik Desa (selanjutnya disebut sebagai BUMDesa). Adanya BUMDesa merupakan konsep baru, sebagai upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa yaitu melalui penyaluran dana desa yang antara lain berasal dari alokasi dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Penggunaan dana desa tersebut salah satunya diamanatkan untuk disertakan sebagai modal dasar pembentukan BUMDesa. Pemerintah desa diharapkan dapat memperkuat keberadaan lembaga sosial ekonomi, yaitu BUMDesa, sebagai upaya memperkuat solidaritas sosial dan penguatan daya tawar kolektif yang pada akhirnya dapat meningkatkan kesejahteraan umum masyarakat desa.<sup>4</sup>

Dasar hukum pembentukan BUMDesa terdapat dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (selanjutnya disebut sebagai Undang-Undang Desa). Pasal 87 Undang-Undang Desa menyatakan bahwa :

- (1) Desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa yang disebut BUMDesa.
- (2) BUMDesa dikelola dengan semangat kekeluargaan dan kegotongroyongan.
- (3) BUMDesa dapat menjalankan usaha di bidang ekonomi dan/atau pelayanan umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan di atas, Undang-Undang Desa memberi peluang kepada Desa untuk membangun wilayahnya melalui pendirian BUMDesa. Seperti halnya Pemerintah Pusat yang dapat mendirikan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Pemerintah Daerah yang dapat mendirikan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), maka Desa juga dapat mendirikan BUMDesa sebagai

---

<sup>3</sup> Tarsisius Muwardji, *et.al.*, "BUMDesa Sebagai Badan Hukum Alternatif Dalam Pengembangan Perkoperasian Indonesia", *Acta Diurnal, Jurnal Kenotariatan dan Ke-PPAT-an*, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran Bandung, Volume 1 Nomor 1, Desember 2017, hlm. 2-3.

<sup>4</sup> *Ibid*, hlm. 4.

bagian dari proses pengelolaan keuangan desa agar lebih optimal dan memberikan pemasukan bagi desa. Dengan pembentukan BUMDesa, Desa diharapkan ikut berperan dalam menghasilkan barang dan/atau jasa yang diperlukan dalam rangka mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat desa, dan menjadi sumber Pendapatan Asli Desa (PADes), sehingga Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) tidak hanya bergantung pada Anggaran Dana Desa dan Bantuan Desa saja.<sup>5</sup>

Selanjutnya pada Pasal 89 Undang-Undang Desa disebutkan bahwa hasil usaha BUMDesa dimanfaatkan untuk:

1. Pengembangan usaha; dan
2. Pembangunan Desa, pemberdayaan masyarakat Desa dan pemberian bantuan untuk masyarakat miskin melalui hibah, bantuan sosial, dan kegiatan dana bergulir yang ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Dengan demikian, melalui pendirian BUMDesa, Desa dan masyarakat desa dapat secara mandiri meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dengan memanfaatkan segala potensi ekonomi, potensi sumber daya alam, dan sumber daya manusia yang dimiliki oleh Desa.

Tujuan dari pembentukan BUMDesa itu sendiri adalah sebagai berikut:<sup>6</sup>

1. Menghindarkan anggota masyarakat desa dari pengaruh pemberian pinjaman uang dengan bunga tinggi yang merugikan masyarakat;
2. Meningkatkan peranan masyarakat desa dalam mengelola sumber-sumber pendapatan lain yang sah;
3. Memelihara dan meningkatkan adat kebiasaan gotong royong masyarakat, gemar menabung secara tertib, teratur, dan berkelanjutan;

---

<sup>5</sup> Agus Adhari dan Ismaidar, "Analisis Hukum Pembentukan Badan Usaha Milik Desa Dalam Upaya Meningkatkan Pendapatan Asli Desa Di Kecamatan Babalan Kabupaten Langkat", *Dialogia Iuridica, Jurnal Hukum Bisnis dan Investasi*, Volume 9 Nomor 1, November 2017, hlm. 14.

<sup>6</sup> Moh. Mahfud M.D., *et.al.*, *Prosiding Kongres Pancasila IV : Strategi Pelembagaan Nilai-nilai Pancasila dalam Menegakkan Konstitusionalitas Indonesia*, Yogyakarta, Pusat Studi Pancasila UGM, 2012, hlm. 334.

4. Mendorong tumbuh dan berkembangnya kegiatan perekonomian masyarakat desa;
5. Mendorong berkembangnya usaha sektor informal untuk dapat menyerap tenaga kerja masyarakat di desa;
6. Meningkatkan kreativitas berwirausaha anggota masyarakat desa yang berpenghasilan rendah;
7. Menjadi tulang punggung pertumbuhan perekonomian desa dan pemerataan pendapatan.

Berdasarkan tujuan-tujuan dari pembentukan BUMDesa di atas, terdapat beberapa peluang yang diharapkan dapat diperoleh Desa. Pertama, Pemerintah Daerah akan memiliki keinginan serta berkewajiban untuk mewujudkan pemerintahan desa yang kuat di mana ekonomi kerakyatan berperan penting. Peran ekonomi kerakyatan sebagai ujung tombak kekuatan desa di masa depan ini ditopang oleh BUMDesa dengan memperkuat usaha-usaha kecil di pedesaan. Kedua, munculnya program-program donor yang memfasilitasi berkembangnya BUMDesa melalui dukungan pendampingan yang handal. Ketiga, menekan arus urbanisasi di Indonesia, karena BUMDesa mampu menciptakan kesempatan kerja. Keempat, dan ini merupakan yang terpenting, banyaknya unit usaha BUMDesa yang strategis dan memiliki keunggulan serta berpotensi untuk berkembang dan berhasil, sehingga pada akhirnya dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa.<sup>7</sup>

Manfaat dan tujuan dari pembentukan BUMDesa yang terkandung dalam Undang-Undang Desa tersebut di atas, menyebabkan BUMDesa memiliki bentuk organisasi dengan karakteristik yang khas, seperti yang dinyatakan dalam dalam Penjelasan Pasal 87 Undang-Undang Desa bahwa :

BUMDesa secara spesifik tidak dapat disamakan dengan badan hukum seperti perseroan terbatas, CV, atau koperasi. Oleh karena itu, BUMDesa merupakan suatu badan usaha bercirikan Desa yang dalam pelaksanaan kegiatannya disamping untuk membantu penyelenggaraan Pemerintahan Desa, juga untuk memenuhi kebutuhan masyarakat Desa. BUMDesa juga dapat melaksanakan

---

<sup>7</sup> *Ibid.*, hlm. 335.

fungsi pelayanan jasa, perdagangan, dan pengembangan ekonomi lainnya.

Selanjutnya dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Pendirian, Pengurusan, Pengelolaan, Dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa (selanjutnya disebut sebagai Permendesa Nomor 4 Tahun 2015) terdapat ketentuan mengenai Bentuk Organisasi BUMDesa, di mana dalam Pasal 7 dinyatakan bahwa :

- (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 BUMDesa dan masyarakat.
- (3) Dalam hal BUMDesa tidak mempunyai unit-unit usaha yang berbadan hukum, bentuk organisasi BUMDesa didasarkan pada Peraturan Desa tentang Pendirian BUMDesa, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3).

Kemudian dalam Pasal 8 Permendesa Nomor 4 Tahun 2015 dinyatakan bahwa:

BUMDesa dapat membentuk unit usaha meliputi:

- a. Perseroan Terbatas sebagai persekutuan modal, dibentuk berdasarkan perjanjian, dan melakukan kegiatan usaha dengan modal yang sebagian besar dimiliki oleh BUMDesa, sesuai dengan peraturan perundang-undangan tentang Perseroan Terbatas; dan
- b. Lembaga Keuangan Mikro dengan andil BUMDesa sebesar 60 (enam puluh) persen, sesuai dengan peraturan perundang-undangan tentang lembaga keuangan mikro.

Berdasarkan Pasal 7 dan Pasal 8 Permendesa Nomor 4 Tahun 2015 di atas, maka dapat dilihat bahwa BUMDesa memiliki bentuk organisasi dengan karakteristik khas, yang berbeda dengan badan hukum seperti CV, PT, BUMN, ataupun BUMD.

Berkenaan dengan modal usaha, BUMDesa merupakan suatu lembaga ekonomi yang modal usahanya dibangun atas inisiatif masyarakat dan menganut asas mandiri. Hal ini berarti pemenuhan modal usaha BUMDesa harus bersumber dari masyarakat. Meskipun demikian, tidak menutup

kemungkinan BUMDesa dapat mengajukan pinjaman modal kepada pihak luar, seperti Pemerintah Desa dan pihak lain, bahkan pihak ketiga.<sup>8</sup> Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Desa. Pasal 90 Undang-Undang Desa menyatakan :

Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan Pemerintah Desa mendorong perkembangan BUMDesa dengan :

- a. memberikan hibah dan/atau akses permodalan;
- b. melakukan pendampingan teknis dan akses ke pasar; dan
- c. memprioritaskan BUMDesa dalam pengelolaan sumber daya alam di Desa.

Melihat pada ketentuan Pasal 90 Undang-Undang Desa di atas, maka baik Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi, maupun Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat memberikan akses permodalan ke dalam BUMDesa.

Dimungkinkannya Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten, Pemerintah Desa, maupun pihak ketiga untuk memberikan akses permodalan ke dalam BUMDesa tersebut pada akhirnya akan berkaitan dengan pengawasan terhadap pengelolaan BUMDesa dan pembagian kewenangan dalam pengawasan BUMDesa itu sendiri. Mengenai Pembagian kewenangan dalam pengawasan BUMDesa, Pasal 32 Permendesa Nomor 4 Tahun 2015 menyatakan :

- (1) Menteri menetapkan norma, standar, prosedur dan kriteria BUMDesa.
- (2) Gubernur melakukan sosialisasi, bimbingan teknis tentang standar, prosedur, dan kriteria pengelolaan serta memfasilitasi akselerasi pengembangan modal dan pembinaan manajemen BUMDesa di Provinsi.
- (3) Bupati/Walikota melakukan pembinaan, pemantauan dan evaluasi terhadap pengembangan manajemen dan sumber daya manusia pengelola BUMDesa.

Hal yang sama juga diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2010 Tentang Badan Usaha Milik Desa (selanjutnya disebut sebagai Permendagri Nomor 39 Tahun 2010), yaitu dalam Pasal 22 yang menyatakan :

---

<sup>8</sup> *Ibid.*



- (1) Menteri Dalam Negeri melakukan pembinaan dan menetapkan norma, standar, prosedur dan kriteria BUMDesa.
- (2) Gubernur melakukan sosialisasi, bimbingan teknis standar, prosedur, dan kriteria pengelolaan serta memfasilitasi akselerasi pengembangan modal dan pembinaan manajemen BUMDesa di Provinsi.
- (3) Bupati/Walikota melakukan pembinaan, monitoring, evaluasi, upaya pengembangan manajemen dan sumber daya manusia serta prakarsa dalam permodalan yang ada di perdesaan.
- (4) Kepala Desa mengkoordinasikan pelaksanaan pengelolaan BUMDesa di wilayah kerjanya.

Apabila melihat kedua ketentuan di atas, maka berdasarkan Permendagri Nomor 39 Tahun 2010 dan Permendesa Nomor 4 Tahun 2015, baik Menteri Dalam Negeri maupun Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi memiliki kewenangan yang sama dalam hal pembinaan dan pengawasan BUMDesa. Namun demikian, tidak terdapat ketentuan lebih lanjut yang mengatur pembagian kewenangan antara Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi (selanjutnya disebut sebagai Kementerian Desa dan PDTT) dalam hal pembinaan dan pengawasan BUMDesa tersebut. Dalam Pasal 142 Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa disebutkan bahwa :

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pendirian, pengurusan dan pengelolaan, serta pembubaran BUMDesa dan BUMDesa Bersama diatur dengan peraturan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembangunan desa, pembangunan kawasan perdesaan, dan pemberdayaan masyarakat Desa berkoordinasi dengan Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pemerintahan dalam negeri.

Ketentuan dalam Pasal 142 Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 di atas menunjukkan bahwa Kementerian Desa dan PDTT serta Kementerian Dalam Negeri harus saling kerja sama dalam mengatur, mengurus dan mengelola BUMDesa. Tetapi tidak terdapat peraturan lebih lanjut mengenai pelaksanaan koordinasi dan kerja sama tersebut harus dilaksanakan dan bagaimana pembagian kewenangan di antara kedua Kementerian tersebut.

Tidak adanya kejelasan mengenai pengaturan pembagian kewenangan dalam hal pengawasan terhadap urusan BUMDesa di atas dapat menimbulkan permasalahan pada tahap pelaksanaan pengelolaan BUMDesa itu sendiri. Dalam praktiknya hal tersebut dapat menimbulkan tumpang tindih dan tidak adanya koordinasi dalam hal pengawasan dan pembinaan BUMDesa. Permasalahan pembagian kewenangan dalam pengawasan urusan BUMDesa tersebut akan berpengaruh pula terhadap pertanggungjawaban BUMDesa, mengingat baik pihak Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten, maupun Pemerintah Desa memiliki peran dalam pembentukan BUMDesa.

Hal-hal tersebut di atas merupakan permasalahan-permasalahan yang akan dibahas lebih lanjut melalui penulisan skripsi yang berjudul :

**KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT DAN PEMERINTAH DAERAH DALAM URUSAN BADAN USAHA MILIK DESA (BUMDESA) BERDASARKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TENTANG DESA**

**B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah dari penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pembagian kewenangan dalam pembinaan dan pengawasan terhadap urusan BUMDesa berdasarkan undang-undangan tentang desa?.
2. Bagaimana kerja sama antara Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Desa dan PDTT dalam urusan BUMDesa?.
3. Bagaimana solusi terhadap adanya tumpang tindih kewenangan antara Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Desa dan PDTT dalam pengaturan BUMDesa?.

**C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian**

Tujuan dan manfaat yang hendak dicapai dengan diadakannya penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Menganalisa dan merumuskan pengaturan pembagian kewenangan kelembagaan dalam penanganan urusan BUMDesa dalam peraturan perundang-undangan tentang desa yang berlaku saat ini.
2. Menganalisa dan merumuskan sistem pertanggungjawaban BUMDesa berdasarkan peraturan perundang-undangan tentang desa yang berlaku saat ini.
3. Menganalisa dan merumuskan solusi bagi permasalahan tumpang tindih kewenangan yang terdapat dalam peraturan tentang BUMDesa antara Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Desa dan PDTT.

#### **D. Studi Pustaka**

Meningkatkan kesejahteraan seluruh masyarakat merupakan tujuan dari negara. Konsep tujuan negara yang tidak hanya sebagai negara formal untuk menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, melainkan pula berkewajiban dalam meningkatkan kesejahteraan warga negaranya merupakan konsep dari negara hukum modern yang disebut juga sebagai negara kesejahteraan, atau negara hukum materiil (*welfare state*).<sup>9</sup> Konsep negara kesejahteraan ini menjadikan negara memiliki sifat intervensionis, artinya negara dapat melakukan intervensi pada seluruh aspek kehidupan masyarakat, demi mencapai kesejahteraan masyarakat itu sendiri, termasuk di bidang sosial budaya, ekonomi, dan politik. Konsep ini muncul sebagai reaksi atas kegagalan dari konsep negara sebagai *legal state*, atau negara penjaga malam, dengan ciri adanya kewajiban bagi pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan umum bagi rakyatnya.<sup>10</sup>

Mewujudkan tujuan negara untuk meningkatkan kesejahteraan seluruh masyarakat tersebut tidaklah mudah, terutama di Indonesia, mengingat wilayah geografis kepulauan Indonesia yang sangat luas. Oleh karena itu, sebagai upaya mewujudkan tujuan negara ini, Pemerintah Indonesia melaksanakan sistem otonomi daerah, di mana daerah diberikan kewenangan

---

<sup>9</sup> Tarsisius Murwadi, *et.al.*, *op.cit.*, hlm. 2.

<sup>10</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2014, hlm. 14.

untuk mengurus daerahnya sendiri sesuai dengan kebutuhan dan potensi daerah yang dimilikinya.<sup>11</sup> Kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri ini kemudian diberikan pula kepada Desa, seiring dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (selanjutnya disebut sebagai Undang-Undang Desa).

Disahkannya Undang-Undang Desa ini menyebabkan Desa sebagai kesatuan masyarakat hukum berhak dan berwenang untuk mengurus daerahnya sendiri demi mewujudkan kesejahteraan masyarakatnya. Undang-undang ini disusun dengan semangat penerapan amanat konstitusi, yaitu pengaturan masyarakat hukum adat sesuai dengan ketentuan Pasal 18 B ayat (2) yang menyatakan :

Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Pengertian dari desa itu sendiri tercantum dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Desa yang menyatakan :

Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan definisi di atas, maka desa memiliki hak otonomi dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sebagai penyelenggara pemerintahan desa. Kemandirian desa dengan hak otonomi tersebut bukanlah merupakan pemberian dari Pemerintah, melainkan merupakan amanat langsung dari Undang-Undang Desa itu sendiri.<sup>12</sup>

Selanjutnya dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Desa terdapat definisi Pemerintahan Desa, yaitu :

---

<sup>11</sup> Tarsisius Murwadji, *et.al.*, *op.cit.*, hlm. 2-3.

<sup>12</sup> Sugianto, *Urgensi Dan Kemandirian Desa Dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014*, Yogyakarta, Deepublish, 2017, hlm. 75.

Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Lebih lanjut dijelaskan dalam Pasal 2 Undang-Undang Desa bahwa penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa dilaksanakan berdasarkan Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika.

Sedangkan definisi dari pemerintahan itu sendiri adalah proses, cara, perbuatan memerintah yang berdasarkan demokrasi, gubernur memegang tampuk di daerah tingkat I, segala urusan yang dilakukan oleh Negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan masyarakat dan kepentingan Negara.<sup>13</sup> Pemerintahan adalah suatu cara bagaimana dinas umum dipimpin dengan sebaik-baiknya. Berdasarkan pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa pemerintahan adalah badan yang melakukan kekuasaan untuk memerintah, sehingga dia mempunyai kekuasaan dan kewibawaan untuk mengarahkan, membina, dan membimbing warganya kearah pencapaian tujuan tertentu.<sup>14</sup>

Substansi yang cukup penting dalam Undang-Undang Desa adalah mengenai asas dalam konteks pengaturan desa, antara lain asas rekognisi, yaitu pengakuan terhadap hak asal usul. Asas subsidiaritas, yaitu penetapan kewenangan berskala lokal dan pengambilan keputusan secara lokal untuk kepentingan masyarakat desa. Asas keberagaman, yaitu pengakuan dan penghormatan terhadap sistem nilai yang berlaku di masyarakat desa, tetapi dengan tetap mengindahkan sistem nilai bersama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Asas kemandirian, yaitu suatu proses yang dilakukan oleh pemerintah desa dan masyarakat desa untuk melakukan suatu kegiatan dalam rangka memenuhi kebutuhannya dengan kemampuan sendiri. Asas pemberdayaan, yaitu upaya meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan

---

<sup>13</sup> Inu Kencana Syafi'i, *Etika Pemerintahan*, Jakarta, Rineka Cipta, 1994, hlm. 97.

<sup>14</sup> M. Ngalim Purwanto, *Administrasi Dan Supervisi Pendidikan*, Cet.24, Bandung, PT Remaja Rosdakarya, 2017, hlm. 27.

masyarakat desa melalui penetapan kebijakan, program, dan kegiatan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat.<sup>15</sup>

Melalui asas rekognisi keberadaan desa diakui sesuai hak asal-usul, termasuk pengakuan terhadap desa adat. Asas subsidiaritas menghormati kewenangan lokal di desa yang seluas-luasnya sesuai asal-usul maupun adat yang masih berlaku.<sup>16</sup> Perwujudan dari asas-asas tersebut dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dapat dilihat antara lain pada kebijakan yang sangat luas mengenai pengakuan terhadap keberadaan desa (asas rekognisi) dan wewenang luas pada desa (asas subsidiaritas) berlaku di seluruh desa.<sup>17</sup>

Dalam penyelenggaraan pemerintahan desa terdapat lembaga-lembaga yang terkait dengan urusan desa beserta kewenangannya masing-masing. Kewenangan atau wewenang sendiri berasal dari suatu istilah yang biasa digunakan dalam lapangan hukum publik. Apabila dicermati terdapat perbedaan antara keduanya. Kewenangan adalah apa yang disebut “kekuasaan formal”. Kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang atau legislatif kekuasaan eksekutif atau administratif. Berbeda dengan “wewenang” hanya mengenai suatu “onderdeel” tertentu saja dari kewenangan.<sup>18</sup>

Menurut Philipus M. Hadjon jabatan memperoleh wewenang melalui 3 sumber yakni atribusi, delegasi, dan mandate.<sup>19</sup> Atribusi merupakan wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Dalam tinjauan Hukum Tata Negara, atribusi ditunjukkan dalam wewenang yang dimiliki oleh organ pemerintah dalam menjalankan pemerintahannya berdasarkan kewenangan yang ditunjuk oleh pembuat undangundang. Kewenangan atribusi tersebut menunjukkan pada kewenangan asli atas dasar konstitusi. Kewenangan

---

<sup>15</sup> Mardisontori, “Membangun Dan Memberdayakan Desa Melalui Undang-Undang Desa”, Jurnal Rechtsvinding, dimuat dalam situs [https://rechtsvinding.bphn.go.id/jurnal\\_online/Membangun%20Desa%20melalui%20Undang-Undang%20Desa.pdf](https://rechtsvinding.bphn.go.id/jurnal_online/Membangun%20Desa%20melalui%20Undang-Undang%20Desa.pdf), diakses pada tanggal 20 September 2018.

<sup>16</sup> Nata Irawan, *Tata Kelola Pemerintahan Desa Era Undang-Undang Desa*, Jakarta, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2017, hlm. 2-3.

<sup>17</sup> *Ibid.*, hlm. 3.

<sup>18</sup> Philipus M. Hadjon, dkk, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 2005, hlm. 140.

<sup>19</sup> *Ibid.*

atribusi hanya dimiliki oleh DPR, Presiden, dan DPD dalam hal pembentukan undang-undang.<sup>20</sup> Hasil produk dari ketiga lembaga Negara tersebut adalah undang-undang, oleh karena materi yang diatur dalam undang-undang hanya terbatas pada hal-hal yang bersifat umum saja, maka diperlukan bentuk-bentuk peraturan perundang-undangan yang lebih rendah (*subordinate legislation*) sebagai peraturan pelaksana undang-undang yang bersangkutan. Pemberian kewenangan untuk mengatur lebih lanjut mengenai teknis atau pelaksana dari undang-undang disebut dengan pemberian kewenangan delegasi. Proses pendelegasian kewenangan regulasi atau legislasi inilah yang disebut sebagai pendelegasian kewenangan legislatif atau “*legislative delegation of rule making power*”.

Pengaturan pendelegasian kewenangan dapat dilakukan dengan tiga alternatif syarat, yaitu<sup>21</sup> :

1. Adanya perintah yang tegas mengenai subjek lembaga pelaksana yang diberi delegasi kewenangan dan bentuk peraturan pelaksana untuk menuangkan materi pengaturan yang didelegasikan;
2. Adanya perintah yang tegas mengenai bentuk peraturan pelaksana untuk menuangkan materi pengaturan yang didelegasikan; atau
3. Adanya perintah yang tegas mengenai pendelegasian kewenangan dari undang-undang atau lembaga pembentuk undang-undang kepada lembaga penerima delegasi kewenangan, tanpa penyebutan bentuk peraturan yang mendapat delegasi.

Ketiga syarat tersebut bersifat pilihan dan salah satunya harus ada dalam pemberian delegasi kewenangan pengaturan (*rule-making power*).

Berbeda halnya dengan kewenangan delegasi maupun atribusi, kewenangan mandat merupakan pemberian, pelimpahan, atau pengalihan kewenangan oleh suatu organ pemerintahan kepada pihak lain untuk mengambil keputusan atas tanggungjawab sendiri.<sup>22</sup> Apabila kewenangan yang dilimpahkan atau didelegasikan tersebut merupakan kewenangan untuk

---

<sup>20</sup> *Ibid.*, hlm. 148.

<sup>21</sup> *Ibid.*, hlm. 266.

<sup>22</sup> *Ibid.*, hlm. 264.

membentuk suatu peraturan perundang-undangan (*the power of rule-making* atau *law-making*), maka dengan terjadinya pendelegasian kewenangan tersebut akan mengakibatkan terjadi pula peralihan kewenangan untuk membentuk undang-undang sebagaimana mestinya. Selain atribusi dan delegasi, mandat merupakan salah satu sumber kewenangan. Mandat merupakan kewenangan yang diberikan oleh suatu organ pemerintahan kepada orang lain untuk atas nama atau tanggungjawabnya sendiri mengambil keputusan.<sup>23</sup>

Berkenaan dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat desa melalui kegiatan pembangunan di wilayah desa, salah satu kewenangan yang dimiliki Desa untuk dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya adalah membentuk Badan Usaha Milik Desa (selanjutnya disebut sebagai BUMDesa). Definisi dari BUMDesa terdapat dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Desa yang menyatakan :

Badan Usaha Milik Desa, yang selanjutnya disebut BUMDesa, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Desa melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan Desa yang dipisahkan guna mengelola aset, jasa pelayanan, dan usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa.

Sebagai sebuah badan hukum, BUMDesa memiliki karakteristik yang berbeda. Penjelasan Pasal 87 BUMDesa menyatakan bahwa BUMDesa secara spesifik tidak dapat disamakan dengan badan hukum seperti perseroan terbatas, CV, atau koperasi. Oleh karena itu, BUMDesa merupakan suatu badan usaha bercirikan Desa yang dalam pelaksanaan kegiatannya disamping untuk membantu penyelenggaraan Pemerintahan Desa, juga untuk memenuhi kebutuhan masyarakat Desa. Oleh karena itu, BUMDesa memiliki ciri utama yang membedakannya dengan lembaga ekonomi komersial pada umumnya, yaitu :<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> Moh. Mahfud M.D., *et.al.*, *op.cit.*, hlm. 335.



1. Badan usaha ini dimiliki oleh desa dan dikelola bersama secara bergotong-royong;
2. Modal usaha bersumber dari desa (51%) dan dari masyarakat (49%) melalui penyertaan modal (saham atau andil);
3. Operasionalisasinya menggunakan falsafah bisnis yang berakar dan dari budaya lokal (*local wisdom*);
4. Bidang usaha yang dijalankan didasarkan pada potensi dan hasil informasi pasar;
5. Keuntungan yang diperoleh ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan anggota (penyerta modal) dan masyarakat melalui kebijakan desa (*village policy*);
6. Difasilitasi oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan Pemerintah Desa;
7. Pelaksanaan operasionalisasi dikontrol secara bersama (Pemerintah Desa, Badan Permusyawaratan Desa, dan anggota).

Mengenai pendirian atau pembentukan BUMDesa, hal ini dilakukan berdasarkan Peraturan Desa tentang pendirian BUMDesa, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Pendirian, Pengurusan Dan Pengelolaan, Dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa (selanjutnya disebut sebagai Permendesa Nomer 4 Tahun 2015) yang menyatakan :

- (1) Desa dapat mendirikan BUMDesa berdasarkan Peraturan Desa tentang Pendirian BUMDesa
- (2) Desa dapat mendirikan BUMDesa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan mempertimbangkan:
  - a. inisiatif Pemerintah Desa dan/atau masyarakat Desa;
  - b. potensi usaha ekonomi Desa;
  - c. sumberdaya alam di Desa;
  - d. sumberdaya manusia yang mampu mengelola BUMDesa; dan
  - e. penyertaan modal dari Pemerintah Desa dalam bentuk pembiayaan dan kekayaan Desa yang diserahkan untuk dikelola sebagai bagian dari usaha BUMDesa.

Selanjutnya dalam Pasal 5 Permendes Nomor 4 Tahun 2015 disebutkan bahwa pendirian BUMDesa disepakati melalui Musyawarah Desa, di mana pokok bahasan yang dibicarakan dalam Musyawarah Desa tersebut meliputi pendirian BUMDesa sesuai dengan kondisi ekonomi dan sosial budaya masyarakat, organisasi pengelola BUMDesa, modal usaha BUMDesa, dan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga BUMDesa.

Pendirian BUMDesa tersebut pada dasarnya merupakan alternatif pengelolaan potensi kearifan lokal desa sekaligus untuk pemberdayaan masyarakat desa. Lembaga otonom di desa dapat meningkatkan taraf hidup dan kesadaran ekonomi masyarakat desa. Keberlangsungan BUMDesa dapat lebih terjaga karena berdiri atas inisiatif masyarakat desa, dikelola oleh masyarakat desa, diawasi oleh masyarakat desa, dan ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat desa. Selain itu, pola kehidupan masyarakat desa yang masih kental prinsip gotong royong. Gotong royong yang merupakan bekerja keras bersama, memikul beban bersama, dan menikmati hasil usaha secara adil dan merata bagi kesejahteraan bersama. Kemandirian desa melalui pendirian BUMDesa ini pada akhirnya akan berdampak pada kuatnya ekonomi nasional karena ditopang oleh banyak lembaga perekonomian yang dijiwai oleh semangat gotong royong tersebut. Terwujudnya keadilan sosial sebagai pengamalan Pancasila bukan menjadi hal yang utopis dan negara berdikari yang mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dapat tercapai.<sup>25</sup>

## **E. Metode Penelitian**

Dalam usaha memperoleh data sebagai bahan pembahasan dan analisis, pada penulisan skripsi ini penulis menggunakan langkah-langkah penelitian dengan menggunakan pendekatan yang bersifat “deskriptif analitis” yaitu penelitian yang menggambarkan permasalahan hukum dalam fakta-fakta berupa data sekunder yang berhubungan dengan permasalahan.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> *Ibid.*, hlm. 335-336.

<sup>26</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2005, hlm. 51

Permasalahan hukum di sini merupakan permasalahan hukum yang berkaitan dengan BUMDesa berdasarkan fakta-fakta yang diperoleh dari bahan-bahan literatur berupa buku-buku dan jurnal ilmu hukum, serta pendapat atau doktrin dari para pakar hukum di bidang hukum pemerintahan.

Sehubungan dengan hal tersebut, maka metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.<sup>27</sup> Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.<sup>28</sup> Metode penelitian hukum normatif yang dilaksanakan dalam rangka penulisan skripsi ini terdiri dari :

1. Penelitian inventarisasi hukum positif.

Di sini penulis akan mencari dan menemukan peraturan apa saja yang mengatur tentang BUMDesa.

2. Penelitian asas-asas hukum.

Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui apakah peraturan perundang-undangan tentang BUMDesa telah sesuai dengan prinsip dan asas-asas pemerintahan desa yang terkandung dalam Undang-Undang Desa.

3. Penelitian sistematika hukum.

Melalui penelitian sistematika hukum, penulis bermaksud melakukan identifikasi terhadap pengertian-pengertian dan dasar hukum dalam pelaksanaan pengawasan terhadap BUMDesa serta pembagian kewenangan dalam pengawasan BUMDesa tersebut.

4. Penelitian taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal.

Penelitian ini dilakukan untuk melihat apakah terdapat peraturan perundang-undangan mengenai sistem pengawasan terhadap urusan

---

<sup>27</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2001, hlm. 13

<sup>28</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2010, hlm. 35

BUMDesa yang bertolak belakang ataupun saling tumpang tindih satu sama lain.

Adapun sumber data yang dikumpulkan melalui penelitian tersebut antara lain terdiri dari:

a. Sumber data primer:

- 1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.
- 2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir oleh Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
- 3) Peraturan Presiden Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Kementerian Dalam Negeri.
- 4) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2015 Tentang Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi.
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa sebagaimana telah diubah oleh Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015.
- 6) Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara sebagaimana telah diubah oleh Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2015 dan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2016.
- 7) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2010 Tentang Badan Usaha Milik Desa.
- 8) Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Pendirian, Pengurusan Dan Pengelolaan, Dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa.

b. Sumber data sekunder:

- 1) Doktrin-doktrin atau pendapat sarjana mengenai otonomi daerah dan pemerintahan desa.

- 2) Buku-buku sebagai sumber literatur mengenai otonomi daerah dan pemerintahan desa.
- 3) Jurnal-jurnal hukum terkait permasalahan otonomi daerah dan pemerintahan desa.

Berkenaan dengan metode pengumpulan data yang dipergunakan untuk memperoleh data-data tersebut di atas adalah dengan melakukan studi literatur, yaitu menelusuri literatur-literatur berupa buku-buku, jurnal, majalah, perundang-undangan, dan putusan-putusan hakim.<sup>29</sup> Setelah data yang diperlukan diperoleh, maka data yang didapat tersebut akan dianalisa dengan memakai metode analisis kualitatif, dimana peneliti mencoba untuk melakukan analisa terhadap seluruh informasi, baik informasi yang didapat dari penelitian lapangan maupun yang didapat dari berbagai literatur dan peraturan perundang-undangan yang terkait.<sup>30</sup>

## **F. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan dari skripsi ini terdiri dari 5 (lima) bab, yaitu sebagai berikut :

### **BAB I            PENDAHULUAN**

Dalam bab ini terdapat latar belakang masalah, identifikasi masalah, tujuan dan manfaat penelitian, studi pustaka, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

### **BAB II            TINJAUAN TEORITIS MENGENAI PEMERINTAHAN DESA**

Pada bab ini akan diuraikan landasan teoritis mengenai pemerintahan desa dalam kerangka otonomi daerah. Selain itu pada bab ini akan diuraikan pula bagaimana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah mengatur tentang kewenangan Desa. Bab ini akan menguraikan pula

---

<sup>29</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum, op.cit.*, hlm. 64-65.

<sup>30</sup> *Ibid.*, hlm. 69.

perihal pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan Pemerintahan Desa.

### **BAB III      BADAN USAHA MILIK DESA**

Dalam Bab ini akan diuraikan maksud dan tujuan serta tata cara pendirian Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa). Selain itu pada bab ini akan diuraikan pula perihal pembagian kewenangan dalam hal pembinaan dan pengawasan terhadap pengelolaan BUMDesa antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan Pemerintah Desa.

### **BAB IV      KEWENANGAN      DALAM      URUSAN      BUMDESA BERDASARKAN      PERATURAN      PERUNDANG- UNDANGAN TENTANG DESA**

Pada bab ini akan dilakukan analisis yuridis terhadap kewenangan melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap pengelolaan BUMDesa serta analisis yuridis terhadap kerja sama antara Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Desa dan PDTT berkaitan dengan urusan BUMDesa. Selain itu pada bab ini juga akan diuraikan mengenai solusi atas permasalahan yang terdapat dalam pengaturan dan pelaksanaan urusan BUMDesa oleh kedua kementerian tersebut.

### **BAB V      PENUTUP**

Bab ini akan berisi kesimpulan dari penulisan dan analisis yang telah dilakukan serta saran-saran yang dapat diajukan oleh penulis.