

## Payung Hukum Pembentukan BUMDes

**Zulkarnain Ridlwan**

Dosen Bagian Hukum Tata Negara Fak. Hukum Unila

Email : [zulkarnain.ridlwan@fh.unila.ac.id](mailto:zulkarnain.ridlwan@fh.unila.ac.id)

### Abstrak

Tujuan penulisan ini adalah mendeskripsikan payung hukum pembentukan badan usaha milik desa (BUMDes). Merujuk pada peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemerintahan desa, disimpulkan bahwa pembentukan BUMDes sebagai lembaga perekonomian desa memiliki landasan hukum yang kuat. Peraturan yang mendasari pembentukan BUMDes terdiri dari undang-undang, peraturan pemerintah, hingga peraturan menteri. Jika diperlukan untuk mengatur lebih lanjut, pemerintah daerah dapat membentuk peraturan daerah tentang BUMDes. Demikian pula ditingkat desa, dapat dibuat peraturan desa tentang BUMDes sesuai dengan keadaan dan kekhasan desa masing-masing.

Kata Kunci : *Payung Hukum, dan BUMDes*

### I. Pendahuluan

Tujuan pembangunan nasional adalah mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata material dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 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. Pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila yang mencakup seluruh aspek kehidupan bangsa diselenggarakan bersama oleh masyarakat dan Pemerintah. Masyarakat adalah pelaku utama pembangunan dan Pemerintah berkewajiban mengarahkan, membimbing, melindungi serta menumbuhkan suasana yang menunjang. Kegiatan masyarakat dan kegiatan Pemerintah saling menunjang, saling mengisi, dan saling melengkapi dalam satu

kesatuan langkah menuju tercapainya tujuan pembangunan nasional.

Hal ini juga berlaku dalam konteks pemerintahan daerah, bimbingan dan arahan dari Pemerintah kepada masyarakat dalam upaya peningkatan kesejahteraan, merupakan keniscayaan. Dalam lingkup lebih kecil, kedudukan desa sebagai lingkup pemerintahan yang lebih dekat kepada masyarakat menjadikan segala panduan operasional desa yang digariskan oleh pemerintah pusat maupun daerah penting tersedia. Upaya peningkatan kesejahteraan dilakukan dengan mengupayakan terbangunnya sumber-sumber penghasilan asli desa (PADes). Sumber penghasilan desa tersebut diantaranya berbentuk badan usaha, atau badan usaha milik desa (BUMDes).

Hingga saat ini sarana dan upaya untuk memberikan pemahaman akan keberadaan lembaga swadaya masyarakat dibidang ekonomi ini belum maksimal dilakukan. Hal ini

dikarenakan aturan mengenai hal tersebut masih tertuang dalam kerangka peraturan perundang-undangan yang tinggi tingkatannya, dalam hal ini undang-undang dan peraturan pemerintah. Landasan yang lebih operasional memang telah tersedia dalam bentuk peraturan menteri, namun untuk lebih dekat sebagai panduan masyarakat desa dan sesuai dengan kekhasan daerah, maka harus diatur dalam peraturan daerah.

Agar tersedia tersedia peraturan daerah yang dapat memberikan panduan yang dimaksud. Suatu panduan yang mencakup seluruh proses pembentukan dan pengelolaan BUMDes yang memungkinkan aparat pemerintahan desa beserta masyarakat secara umum dapat memahami sepenuhnya langkah operasional pembentukan dan pengelolaan BUMDes demi PADes.

Secara sosiologis, tersedianya suatu lembaga ekonomi yang dikelola secara swadaya oleh masyarakat desa sudah sejalan dengan kepentingan bersama masyarakat. Kehadiran lembaga semacam ini searah dengan tujuan peningkatan kemandirian dan kreatifitas masyarakat desa untuk mengusahakan kesejahteraannya. Pendirian dan pengelolaan BUMDes yang kurang baik secara langsung dapat kontraproduktif dengan tujuan pembentukan BUMDes itu sendiri.

Kesejahteraan sosial yang dimaksud adalah suatu tata kehidupan dan penghidupan sosial material maupun spiritual yang diliputi oleh rasa keselamatan, kesuksesan, dan ketenteraman lahir batin yang memungkinkan bagi setiap warga negara untuk mengadakan usaha pemenuhan

kebutuhan-kebutuhan jasmaniah, rohaniyah, dan sosial yang sebaik-baiknya bagi diri, keluarga, serta masyarakat dengan menjunjung tinggi hak dan kewajiban warga negara sesuai dengan Pancasila. Oleh karena itu, sesuai dengan ketentuan mengenai kedudukan, hak, dan kewajiban warga negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945, perlu dilakukan upaya-upaya yang lebih memadai, terpadu, dan berkesinambungan guna mewujudkan kemandirian dan kesejahteraan desa, sebagai ujung tombak perwujudan kesejahteraan.

Peningkatan kesejahteraan masyarakat desa dengan bertambahnya PADes yang dilatarbelakangi adanya pembentukan BUMDes yang kuat sesuai dengan tujuan dan prinsip keadilan sosial yang merupakan nilai dasar bernegara di Indonesia. Bahkan pembentukan saja belumlah memadai; dengan pertimbangan pengalaman telah mengajarkan bahwa pembentukan/pendirian suatu lembaga yang baik, belum tentu dapat mencapai tujuan pendiriannya, dikarenakan kurang baiknya pengelolaan manajerial dan kepemimpinan lembaga tersebut. Oleh karena itu, panduan yang disediakan oleh pemerintah daerah haruslah juga mencakup pengelolaan BUMDes.

Potensi yang dimiliki BUMDes sebagai lembaga usaha mandiri masyarakat desa dapat terus ditingkatkan pada masa yang akan datang, karenanya panduan awal pembentukan dan pengelolaan BUMDes mesti tersedia. Dalam lingkup pemerintahan daerah, panduan pembentukan dan pengelolaan BUMDes dapat

dituangkan dalam peraturan daerah. Sehingga dalam perspektif sosiologis guna mewujudkan kesejahteraan sosial dan kepatuhan untuk menjalani aturan tersebut ditingkat daerah dapat lebih terjamin kepastiannya.

Secara yuridis, peraturan di daerah tentang BUMDes berdasar pada UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 213 ayat (1) “Desa dapat mendirikan badan usaha milik desa sesuai dengan kebutuhan dan potensi desa”. Rumusan yang sama diatur dalam PP No. 72 Tahun 2005 tentang Desa.

Gambaran singkat landasan keberadaan BUMDes sebagaimana dijabarkan diatas menjadi pemahaman awal akan latar belakang perlunya pengaturan lebih lanjut mengenai BUMDes ditingkat daerah. Bagaimana peraturan perundang-undangan mengatur keberadaan BUMDes? Apa saja substansi peraturan daerah akan yang mengatur BUMDes? Apa implikasi penerapan peraturan daerah tersebut?

## II. Pembahasan

### 2.1 Kajian Peraturan Perundang-undangan mengenai Keberadaan BUMDes

Kajian terhadap peraturan perundang-undangan ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Dalam kajian ini akan diketahui posisi dari peraturan daerah yang baru. Analisis ini akan menggambarkan sinkronisasi, harmonisasi peraturan perundang-undangan yang ada serta posisi dari peraturan daerah untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan.

### 1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

- a. Pasal 87 ayat (1) Desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa yang disebut BUM Desa; ayat (2) BUM Desa dikelola dengan semangat kekeluargaan dan kegotongroyongan; (3) BUM Desa dapat menjalankan usaha di bidang ekonomi dan/atau pelayanan umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. Pasal 88 ayat (1) Pendirian BUM Desa disepakati melalui Musyawarah Desa; ayat (2) Pendirian BUM Desa (1) ditetapkan dengan Peraturan Desa. Pasal 89 hasil usaha BUM Desa 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.
- c. Pasal 90 Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan Pemerintah Desa mendorong perkembangan BUM Desa dengan:
  1. memberikan hibah dan/atau akses permodalan;
  2. melakukan pendampingan teknis dan akses ke pasar; dan
  3. memprioritaskan BUM Desa dalam pengelolaan sumber daya alam di Desa.

**2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah<sup>1</sup>;**

Undang-undang ini merupakan dasar hukum pertama yang melandasi pembuatan Perda tentang pedoman tata cara pembentukan dan pengelolaan BUMDes. Substansi dasar yang diatur didalamnya menjadi rujukan dalam perumusan Perda tentang pedoman tata cara pembentukan dan pengelolaan BUMDes, meliputi:

(a) Pasal 213

(1) Desa dapat mendirikan badan usaha milik desa sesuai dengan kebutuhan dan potensi desa.

(2) Badan usaha milik desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

(3) Badan usaha milik desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat melakukan pinjaman sesuai peraturan perundang-undangan.

(b) Penjelasan Pasal 213 ayat (2) Badan Usaha Milik Desa adalah badan hukum sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.

(c) Secara umum, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjabarkan otonomi daerah memberikan hak, wewenang dan kewajiban kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

Dalam menyelenggarakan otonomi, daerah mempunyai kewajiban:

a. melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan

kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;

b. meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat;

c. mengembangkan kehidupan demokrasi;

d. mewujudkan keadilan dan pemerataan;

e. meningkatkan pelayanan dasar pendidikan;

f. menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan;

g. menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak;

h. mengembangkan sistem jaminan sosial;

i. menyusun perencanaan dan tata ruang daerah;

j. mengembangkan sumber daya produktif di daerah;

k. melestarikan lingkungan hidup;

l. mengelola administrasi kependudukan;

m. melestarikan nilai sosial budaya;

n. membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya; dan

o. kewajiban lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Dalam hal ini, membentuk peraturan daerah dalam rangka pengusahaan kesejahteraan masyarakat hingga ditingkat desa termasuk dalam kewajiban Pemerintah Daerah.

**3) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa**

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 ini merupakan peraturan pelaksana dari ketentuan tentang Pemerintahan Desa yang diatur dalam UU Nomor 32 Tahun 2004.

---

<sup>1</sup> sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008

Ketentuan mengenai BUMDes diatur dalam beberapa pasal berikut:

- a. Pasal 14 ayat (1) “Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan.”

Penjelasan Pasal 14 ayat (1) “Yang dimaksud dengan “urusan pemerintahan” antara lain pengaturan kehidupan masyarakat sesuai dengan kewenangan desa seperti pembuatan peraturan desa, pembentukan lembaga kemasyarakatan, pembentukan Badan Usaha Milik Desa, kerjasama antar desa.”

- b. Pasal 78 Ayat (1) “Dalam meningkatkan pendapatan masyarakat dan Desa, Pemerintah Desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa sesuai dengan kebutuhan dan potensi Desa.”

Ayat (2) “Pembentukan Badan Usaha Milik Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Desa berpedoman pada peraturan perundang-undangan.”

Ayat (3) “Bentuk Badan Usaha Milik Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus berbadan hukum.”

- c. Pasal 79 Ayat (1) “Badan Usaha Milik Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 78 ayat (1) adalah usaha desa yang dikelola oleh Pemerintah Desa.”

Ayat (2) Permodalan Badan Usaha Milik Desa dapat berasal dari :

- a. Pemerintah Desa;
- b. Tabungan masyarakat;
- c. Bantuan Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota;
- d. Pinjaman; dan/atau

- e. Penyertaan modal pihak lain atau kerja sama bagi hasil atas dasar saling menguntungkan.

Ayat (3) “Kepengurusan Badan Usaha Milik Desa terdiri dari Pemerintah Desa dan masyarakat.”

- d. Pasal 80 Ayat (1) “Badan Usaha Milik Desa dapat melakukan pinjaman sesuai dengan peraturan perundang-undangan.”

Ayat (2) “Pinjaman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukansetelah mendapat persetujuan BPD.”

- e. Pasal 81 Ayat (1) “Ketentuan lebih lanjut mengenai Tata Cara Pembentukan dan Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.”

Ayat (2) “Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sekurang-kurangnya memuat:

- a. bentuk badan hukum;
- b. kepengurusan;
- c. hak dan kewajiban;
- d. permodalan;
- e. bagi hasil usaha;
- f. kerjasama dengan pihak ketiga;
- g. mekanisme pengelolaan dan pertanggungjawaban;

- f. Didalam penjelasan umum juga dijelaskan bahwa selain berasal dari paling sedikit 10% (sepuluh per seratus) bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah, dan paling sedikit 10% (sepuluh per seratus) bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten/kota, sumber pendapatannya lain yang dapat diusahakan oleh desa berasal dari Badan Usaha Milik Desa, pengelolaan pasar desa,

pengelolaan kawasan wisataskala desa, pengelolaan galian C dengan tidak menggunakan alat berat dan sumber lainnya.

#### **4) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2010 Tentang Badan Usaha Milik Desa**

Sesuai dengan judulnya, Permendagri ini berkaitan langsung dengan BUMDes. Dalam arti diaturnya desain BUMDes secara detail terdapat dalam berbagai ketentuan Permendagri ini. Hal tersebut diatur dalam:

- a. Pertimbangan umum yang melandasi perlu bentuknya BUMDes dijelaskan Permendagri ini bahwa keberadaannya untuk meningkatkan kemampuan keuangan pemerintah desa dalam penyelenggaraan pemerintahan dan meningkatkan pendapatan masyarakat melalui berbagai kegiatan usaha ekonomi masyarakat perdesaan, didirikan badan usaha milik desa sesuai dengan kebutuhan dan potensi desa.
- b. Pasal 1 Ketentuan Umum menjelaskan definisi BUMDes dan Usaha Desa.  
Badan Usaha Milik Desa, yang selanjutnya disebut BUMDes, adalah usaha desa yang dibentuk/didirikan oleh pemerintah desa yang kepemilikan modal dan pengelolaannya dilakukan oleh pemerintah desa dan masyarakat. Adapun Usaha Desa adalah jenis usaha yang berupa pelayanan ekonomi desa seperti, usaha jasa, penyaluran sembilan bahan pokok, perdagangan hasil pertanian, serta industri dan kerajinan rakyat.

- c. Bab II tentang Pembentukan, Pasal 2 Ayat (1) menyebutkan bahwa “Pemerintah Kabupaten/Kota menetapkan Peraturan Daerah tentang Pedoman Tata Cara Pembentukan dan Pengelolaan BUMDes.”  
Ayat (2) menjelaskan detail substansi yang harus diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tersebut sekurang-kurangnya memuat bentuk organisasi, kepengurusan, hak dan kewajiban, permodalan, bagi hasil usaha, keuntungan dan kepaillitan, kerjasama dengan pihak ketiga, mekanisme pertanggung jawaban, pembinaan dan pengawasan masyarakat.
- d. Pasal 3 ayat (2) bahkan menggariskan bahwa “Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tersebut ditetapkan paling lambat 1 (satu) tahun sejak Peraturan Menteri ini ditetapkan.”
- e. Ketentuan teknis selanjutnya dijabarkan dalam Pasal 5 ayat (1) bahwa syarat pembentukan BUMDes:
  - a) atas inisiatif pemerintah desa dan atau masyarakat berdasarkan musyawarah warga desa;
  - b) adanya potensi usaha ekonomi masyarakat;
  - c) sesuai dengan kebutuhan masyarakat, terutama dalam pemenuhan kebutuhan pokok;
  - d) tersedianya sumber daya desa yang belum dimanfaatkan secara optimal, terutama kekayaan desa;
  - e) tersedianya sumber daya manusia yang mampu mengelola badan usaha

- sebagai aset penggerak perekonomian masyarakat desa;
- f) adanya unit-unit usaha masyarakat yang merupakan kegiatan ekonomi warga masyarakat yang dikelola secara parsial dan kurang terakomodasi; dan
  - g) untuk meningkatkan pendapatan masyarakat dan pendapatan asli desa.
- f. Mekanisme pembentukan BUMDes dijabarkan dalam Pasal 5 ayat (2) yaitu melalui tahap:
- a) rembung desa/musyawaharah untuk menghasilkan kesepakatan;
  - b) kesepakatan dituangkan dalam AD/ART yang sekurang-kurangnya berisi: organisasi dan tata kerja, penetapan personil, sistem pertanggung jawaban dan pelaporan, bagi hasil dan kepailitan;
  - c) pengusulan materi kesepakatan sebagai draft peraturan desa; dan
  - d) penerbitan peraturan desa.
- g. Pada Bab III yang terdiri dari Pasal 6 sampai Pasal 21 menjelaskan tentang Pengelolaan BUMDes, yaitu:
- a) Pengelolaan BUMDes berdasarkan pada:
    - a. Anggaran Dasar, yang memuat paling sedikit rincian nama, tempat kedudukan, maksud dan tujuan, kepemilikan modal, kegiatan usaha, dan kepengurusan.; dan
    - b. Anggaran Rumah Tangga yang memuat paling sedikit rincian hak dan kewajiban pengurus, masa bakti kepengurusan, tata cara pengangkatan dan pemberhentian pengurus, penetapan operasional jenis usaha, dan sumber permodalan.
  - b) Organisasi Pengelola BUMDes terpisah dari organisasi pemerintahan desa. Organisasi pengelola BUMDes tersebut, paling sedikit terdiri atas:
    - a. Penasihat atau komisariss, yang dijabat oleh Kepala Desa; dan
    - b. Pelaksana operasional atau direksi yang terdiri atas:
      - a. Direktur atau manajer; dan
      - b. Kepala unit usaha.
    - c) Tugas dan Kewenangan Pengelola Penasihat atau komisariss mempunyai tugas melakukan pengawasan dan memberikan nasehat kepada pelaksana operasional atau direksi dalam menjalankan kegiatan pengelolaan usaha desa. Penasihat atau komisariss dalam melaksanakan tugas mempunyai kewenangan meminta penjelasan pelaksana operasional atau direksi mengenai pengelolaan usaha desa.  
  
Pelaksana operasional atau direksi, bertanggung jawab kepada pemerintahan desa atas pengelolaan usaha desa dan mewakili BUMDes di dalam dan di luar pengadilan.
  - d) Pengelolaan BUMDes, dilakukan dengan persyaratan:
    - a. pengurus yang berpengalaman dan atau profesional;
    - b. mendapat pembinaan manajemen;
    - c. mendapat pengawasan secara internal maupun eksternal;
    - d. menganut prinsip transparansi, akuntabel, dapat dipercaya, dan rasional; dan
    - e. melayani kebutuhan masyarakat dengan baik dan adil.

e) Jenis Usaha dan Permodalan BUMDes terdiri atas jenis-jenis usaha. Jenis-jenis usaha meliputi:

- a. Jasa, antara lain: jasa keuangan mikro; jasa transportasi; jasa komunikasi; jasa konstruksi; dan jasa energi.
- b. Penyaluran sembilan bahan pokok, antara lain: beras; gula; garam; minyak goreng; kacang kedelai; dan bahan pangan lainnya yang dikelola melalui warung desa atau lumbung desa.
- c. Perdagangan hasil pertanian, antara lain: jagung; buah-buahan; dan sayuran.
- d. Industri kecil dan rumah tangga, antara lain: makanan; minuman, kerajinan rakyat; bahan bakar alternatif; dan bahan bangunan.

Jenis-jenis usaha tersebut dapat dikembangkan sesuai dengan kebutuhan dan potensi desa.

Modal BUMDes berasal dari: pemerintah desa; tabungan masyarakat; bantuan pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota; pinjaman; dan/atau kerja sama usaha dengan pihak lain.

Modal BUMDes lainnya, dapat berasal dari dana bergulir program pemerintah dan pemerintah daerah yang diserahkan kepada desa dan/atau masyarakat melalui pemerintah desa.

f) Kerjasama

BUMDes dapat melakukan kerjasama usaha antar 2 (dua) desa atau lebih dan dengan pihak ketiga. Kerjasama usaha antar 2 (dua) desa atau lebih dapat dilakukan dalam satu kecamatan atau antar kecamatan dalam satu kabupaten/kota. Kerjasama antar 2 (dua) desa atau lebih harus mendapat persetujuan masing-masing pemerintahan desa.

Kerjasama usaha desa sebagaimana dimaksud dalam

Pasal 18 dibuat dalam naskah perjanjian kerjasama. Naskah perjanjian kerjasama tersebut paling sedikit memuat: subyek kerjasama; obyek kerjasama; jangka waktu; hak dan kewajiban; pendanaan; keadaan memaksa; penyelesaian permasalahan; dan pengalihan.

Naskah perjanjian kerjasama usaha desa antar 2 (dua) desa atau lebih dalam satu kecamatan tersebut, disampaikan kepada camat paling lambat 14 (empat belas) hari sejak ditandatangani.

Naskah perjanjian kerjasama usaha desa antar 2 (dua) desa atau lebih antar kecamatan, disampaikan kepada bupati/walikota melalui camat paling lambat 14 (empat belas) hari sejak ditandatangani.

g) Laporan Pertanggungjawaban Pelaksana operasional atau direksi melaporkan pertanggungjawaban pelaksanaan BUMDes kepada Kepala Desa. Kepala Desa melaporkan pertanggungjawaban BUMDes kepada BPD dalam forum musyawarah desa.

h) Pembinaan dan Pengawasan

Pasal 22 menjabarkan tentang Pengawasan, bahwa:

(1) Menteri Dalam Negeri melakukan pembinaan dan menetapkan norma, standar, prosedur dan kriteria BUMDes.

(2) Gubernur melakukan sosialisasi, bimbingan teknis standar, prosedur, dan kriteria pengelolaan serta memfasilitasi akselerasi pengembangan modal dan pembinaan manajemen BUMDes 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 BUMDes di wilayah kerjanya.

Adapun Pengawasan BUMDes dijelaskan pada Pasal 23, bahwa:

(1) BPD dan/atau pengawas internal yang dibentuk melalui musyawarah desa melakukan pengawasan atas pengelolaan BUMDes.

(2) Inspektorat Kabupaten/Kota melakukan pengawasan atas pengelolaan BUMDes.

#### **5) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007<sup>2</sup>**

Ketentuan Pasal 7 memetakan urusan wajib dan urusan pilihan yang dapat diselenggarakan oleh pemerintah daerah provinsi, termasuk juga didalamnya di bidang perlindungan penyandang cacat yang berhubungan dengan kewenangan dibidang sosial.

(1). Urusan wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota, berkaitan dengan pelayanan dasar.

(2). Urusan wajib sebagaimana dimaksud diatas diantaranya

pemberdayaan masyarakat dan desa;

(3). Urusan pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) adalah urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.

Urusan wajib Pemerintahan Daerah di Bidang Pemberdayaan Masyarakat dan Desa memiliki Sub bidangPemberdayaan Usaha Ekonomi Masyarakat, Sub sub bidang Kebijakan, masing-masing pemerintah memiliki wewenang:

1. Pemerintah Pusat;

a. Penetapan kebijakan nasional.  
b. Penetapan pedoman, norma, stándar, prosedur dan kriteria pemberdayaan usaha ekonomi masyarakat skala nasional.

2. Pemerintah Daerah Provinsi;

a. Penetapan kebijakan daerah skala provinsi.  
b. Penyelenggaraan pemberdayaan usaha ekonomi masyarakat skala provinsi.

3. Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota;

a. Penetapan kebijakan daerah skala kabupaten/ kota.  
b. Penyelenggaraan pemberdayaan usaha ekonomi masyarakat skala kabupaten/kota.

Untuk sub sub bidang Pemberdayaan Ekonomi Penduduk Miskin, wewenang masing-masing lingkup pemerintahan yaitu:

1. Pemerintah Pusat;

<sup>2</sup> PP Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Pemerintah Kabupaten/Kota

- a. Koordinasi dan fasilitasi pemberdayaan ekonomi penduduk miskin skala nasional.
  - b. Pembinaan dan supervisi pemberdayaan ekonomi penduduk miskin skala nasional.
  - c. Monitoring dan evaluasi pemberdayaan ekonomi penduduk miskin skala nasional
2. Pemerintah Daerah Provinsi;
- a. Koordinasi dan fasilitasi penyelenggaraan pemberdayaan ekonomi penduduk miskin skala provinsi.
  - b. Pembinaan dan supervisi penyelenggaraan pemberdayaan ekonomi penduduk miskin skala provinsi.
  - c. Monitoring, evaluasi dan pelaporan penyelenggaraan pemberdayaan ekonomi penduduk miskin skala provinsi.
3. Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota;
- a. Koordinasi dan fasilitasi penyelenggaraan pemberdayaan ekonomi penduduk miskin skala kabupaten/kota.
  - b. Penyelenggaraan pemberdayaan ekonomi penduduk miskin skala kabupaten/kota.
  - c. Monitoring, evaluasi dan pelaporan penyelenggaraan pemberdayaan ekonomi penduduk miskin skala kabupaten/kota.
- Untuk sub sub bidang Pengembangan Usaha Ekonomi Keluarga dan Kelompok Masyarakat, wewenang masing-masing lingkup pemerintahan yaitu:
1. Pemerintah Pusat;
    - a. Koordinasi dan fasilitasi pengembangan usaha ekonomi keluarga dan kelompok masyarakat skala nasional.
    - b. Pembinaan dan supervisi pengembangan usaha ekonomi keluarga dan kelompok masyarakat skala nasional.
    - c. Monitoring dan evaluasi pengembangan usaha ekonomi keluarga dan kelompok masyarakat skala nasional.
  2. Pemerintah Daerah Provinsi;
    - a. Koordinasi dan fasilitasi pengembangan usaha ekonomi keluarga dan kelompok masyarakat skala provinsi.
    - b. Pembinaan dan supervisi pengembangan usaha ekonomi keluarga dan kelompok masyarakat skala provinsi.
    - c. Monitoring evaluasi dan pelaporan pengembangan usaha ekonomi keluarga dan kelompok masyarakat skala provinsi.
  3. Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota;
    - a. Koordinasi dan fasilitasi penyelenggaraan pengembangan usaha ekonomi keluarga dan kelompok masyarakat skala kabupaten/kota.
    - b. Penyelenggaraan pengembangan usaha ekonomi keluarga dan kelompok masyarakat skala kabupaten/kota.
    - c. Monitoring evaluasi dan pelaporan penyelenggaraan pengembangan usaha ekonomi keluarga dan kelompok masyarakat skala kabupaten/kota.
- Untuk sub sub bidang Pengembangan Lembaga Keuangan Mikro Perdesaan, wewenang masing-masing lingkup pemerintahan yaitu:
1. Pemerintah Pusat;

- a. Koordinasi dan fasilitasi pengembangan lembaga keuangan mikro perdesaan skala nasional.
  - b. Pembinaan dan supervisi pengembangan lembaga keuangan mikro perdesaan skala nasional.
  - c. Monitoring dan evaluasi pengembangan lembaga keuangan mikro perdesaan skala nasional.
2. Pemerintah Daerah Provinsi;
- a. Koordinasi dan fasilitasi penyelenggaraan pengembangan lembaga keuangan mikro perdesaan skala provinsi.
  - b. Pembinaan dan supervisi penyelenggaraan pengembangan lembaga keuangan mikro perdesaan skala provinsi.
  - c. Monitoring, evaluasi dan pelaporan penyelenggaraan pengembangan lembaga keuangan mikro perdesaan skala provinsi.
3. Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota;
- a. Koordinasi dan fasilitasi penyelenggaraan pengembangan lembaga keuangan mikro perdesaan skala kabupaten/kota.
  - b. Penyelenggaraan pengembangan lembaga keuangan mikro perdesaan skala kabupaten/kota.
  - c. Monitoring, evaluasi dan pelaporan penyelenggaraan pengembangan lembaga keuangan mikro perdesaan skala kabupaten/kota.
- Untuk sub sub bidang Pengembangan Produksi dan Pemasaran Hasil Usaha Masyarakat, wewenang masing-masing lingkup pemerintahan yaitu:
1. Pemerintah Pusat;
    - a. Koordinasi dan fasilitasi pengembangan produksi dan pemasaran hasil usaha masyarakat skala nasional.
    - b. Pembinaan dan supervisi pengembangan produksi dan pemasaran hasil usaha masyarakat skala nasional.
    - c. Monitoring dan evaluasi pengembangan produksi dan pemasaran hasil usaha masyarakat skala nasional.
  2. Pemerintah Daerah Provinsi;
    - a. Koordinasi dan fasilitasi penyelenggaraan pengembangan produksi dan pemasaran hasil usaha masyarakat skala provinsi.
    - b. Pembinaan dan supervisi penyelenggaraan pengembangan produksi dan pemasaran hasil usaha masyarakat skala provinsi.
    - c. Monitoring evaluasi dan pelaporan penyelenggaraan pengembangan produksi dan pemasaran hasil usaha masyarakat skala provinsi.
  3. Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota;
    - a. Koordinasi dan fasilitasi penyelenggaraan pengembangan produksi dan pemasaran hasil usaha masyarakat skala kabupaten/kota.
    - b. Penyelenggaraan pengembangan produksi dan pemasaran hasil usaha masyarakat skala kabupaten/kota.
    - c. Monitoring evaluasi dan pelaporan penyelenggaraan pengembangan produksi dan pemasaran hasil usaha masyarakat skala kabupaten/kota.
- Untuk sub sub bidang Pengembangan Pertanian Pangan dan Peningkatan Ketahanan Pangan Masyarakat, wewenang masing-masing lingkup pemerintahan yaitu:
1. Pemerintah Pusat;

- a. Koordinasi dan fasilitasi pengembangan pertanian pangan dan peningkatan ketahanan pangan masyarakat skala nasional.
  - b. Pembinaan dan supervisi pengembangan pertanian pangan dan peningkatan ketahanan pangan masyarakat skala nasional.
  - c. Monitoring dan evaluasi pengembangan pertanian pangan dan peningkatan ketahanan pangan masyarakat skala nasional.
2. Pemerintah Daerah Provinsi;
- a. Koordinasi dan fasilitasi pengembangan pertanian pangan dan peningkatan ketahanan pangan masyarakat skala provinsi.
  - b. Pembinaan dan supervisi pengembangan pertanian pangan dan peningkatan ketahanan pangan masyarakat skala provinsi.
  - c. Monitoring, evaluasi dan pelaporan pengembangan pertanian pangan dan peningkatan ketahanan pangan masyarakat skala provinsi.
3. Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota;
- a. Koordinasi dan fasilitasi penyelenggaraan pengembangan pertanian pangan dan peningkatan ketahanan pangan masyarakat skala kabupaten/kota.
  - b. Penyelenggaraan pengembangan pertanian pangan dan peningkatan ketahanan pangan masyarakat skala kabupaten/kota.
  - c. Monitoring, evaluasi dan pelaporan penyelenggaraan pengembangan pertanian pangan dan peningkatan ketahanan

pangan masyarakat skala kabupaten/kota.

Sebagaimana dijabarkan diatas, kewenangan masing-masing lingkup pemerintahan dalam sub sub bagian kewenangan tersebut tidak menyebutkan secara spesifik nomenklatur 'BUMDes'. Namun secara implisit kewenangan tersebut diatur dalam sub sub bagian pengembangan usaha ekonomi keluarga dan kelompok. Sehingga dapat disimpulkan bahwa wewenang Pemerintah Daerah yaitu dalam rangka:

- a. Koordinasi dan fasilitasi penyelenggaraan pengembangan usaha ekonomi keluarga dan kelompok masyarakat skala kabupaten/kota.
- b. Penyelenggaraan pengembangan usaha ekonomi keluarga dan kelompok masyarakat skala kabupaten/kota.
- c. Monitoring evaluasi dan pelaporan penyelenggaraan pengembangan usaha ekonomi keluarga dan kelompok masyarakat skala kabupaten/kota.

Oleh karena itu, Pemerintah Daerah dalam rangka melaksanakan wewenang tersebut perlu mengeluarkan suatu Peraturan Daerah yang mengatur tentang BUMDes didaerah.

Dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkenaan dengan pembentukan dan pengelolaan BUMDes diatas, dapat dilihat bahwa terdapat sinkronisasi yang menunjukkan pemerintah daerah berwenang dan bertanggungjawab atas penyediaan pedoman pembentukan dan pengelolaan BUMDes. Dengan begitu, diperlukan sebuah peraturan daerah tentang pedoman tata cara

pembentukan dan pengelolaan BUMDes yang akan melegitimasi kedudukan pemerintah daerah dalam melakukan pembinaan atas pembentukan dan pengelolaan BUMDes. Sehingga pengaturan mengenai BUMDes tidak terputus dan terdapat sinkronisasi antara pengaturan di pusat dengan pengaturan di daerah.

## **2.2 Materi Muatan Peraturan Daerah Tentang BUMDes**

Jika diperlukan, pemerintah daerah dapat membentuk peraturan daerah yang mengatur tentang BUMDes. Hal-hal yang perlu diatur yaitu:

### **1. Ketentuan Umum**

Istilah yang mestinya digunakan dalam perda tentang BUMDes yaitu: Daerah; Pemerintah Daerah; Kepala Daerah; Kecamatan; Camat; Desa; Pemerintahan desa; Pemerintah desa; Kepala desa; Badan permusyawaratan desa; Peraturan desa; Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa; Kekayaan Desa; Badan Usaha Milik Desa; Permodalan BUMDes; dan Wilayah kerja BUMDes.

### **2. Materi Pengaturan**

Materi yang hendaknya akan diatur dalam Perda tentang BUMDes yaitu:

1. Pembentukan BUMDes  
Pemerintah desa dapat membentuk/mendirikan BUMDes dalam rangka meningkatkan sumber-sumber asli pendapatan desa dan menumbuh kembangkan perekonomian masyarakat desa. BUMDes ditetapkan berdasarkan peraturan desa dengan berpedoman pada

peraturan perundang-undangan yang berlaku. BUMDes didirikan berdasarkan hasil musyawarah warga dan BPD yang ditetapkan berdasarkan peraturan desa. Peraturan desa tersebut paling sedikit memuat: maksud dan tujuan; nama tempat dan kedudukan wilayah usaha; asas, fungsi dan jenis usaha; permodalan; kepengurusan dan organisasi; kewajiban dan hak; penetapan dan penggunaan laba.

BUMDes yang dibentuk oleh 2 (dua) desa atau lebih ditetapkan dengan peraturan bersama antar desa yang dilakukan secara musyawarah mufakat yang dikoordinasikan oleh camat.

2. Organisasi BUMDes  
Organisasi BUMDes adalah milik pemerintah desa, yang permodalannya sebagian atau seluruhnya merupakan kekayaan desa yang dipisahkan, bukan milik kelompok ataupun perseorangan. Secara organisatoris struktur BUMDes terpisah dari struktur organisasi pemerintahan desa. BUMDes memiliki anggaran dasar dan anggaran rumah tangga. Anggaran dasar sekurang-kurangnya memuat rincian nama, tempat kedudukan, maksud dan tujuan, kepemilikan modal, kegiatan usaha dan kepengurusan. Anggaran rumah tangga sekurang-kurangnya memuat hak dan kewajiban pengurus, masa bakti kepengurusan, tata cara pengangkatan dan pemberhentian pengurus, penetapan operasional jenis usaha, sumber permodalan serta keuntungan dan

kepailitan. Anggaran dasar dan anggaran rumah tangga dapat diubah paling singkat 1 (satu) tahun anggaran melalui rapat pengurus. Anggaran dasar dan anggaran rumah tangga disahkan oleh kepala desa dan BPD serta disampaikan kepada bupati melalui camat.

3. **Kepengurusan BUMDes**

Pengurus BUMDes terdiri dari penasihat dan pelaksana operasional. Penasihat dijabat oleh kepala desa. Pelaksana operasional terdiri atas manajer dan kepala unit usaha. Masa jabatan pelaksana operasional Bumdes adalah 3 (tiga) tahun. Pelaksana operasional diangkat dan diberhentikan dengan keputusan kepala desa atas persetujuan BPD.

4. **Mekanisme Pengangkatan Badan Pengurus BUMDes**

Persyaratan pengangkatan, berhenti, dan atau diberhENTIKANNYA pelaksana operasional BUMDes.

5. **Tugas dan Kewenangan Penasihat dan Pelaksana Operasional**

Bab ini mengatur tentang tugas dan kewenangan penasihat dan pelaksana operasional. Penasihat mempunyai tugas melakukan pengawasan dan memberikan nasehat kepada pelaksana operasional dalam menjalankan kegiatan pengelolaan usaha desa. Pengurus pelaksana operasional mempunyai tugas menata, melaksanakan dan mengembangkan usaha-usaha perekonomian yang dijalankan oleh BUMDes. Pengurus pelaksana operasional atau direksi bertanggung jawab kepada

pemerintahan desa atas segala kegiatan yang dijalankan oleh BUMDes dan mewakili BUMDes di dalam dan diluar pengadilan.

6. **Jenis Usaha, Permodalan dan Bagi Hasil Usaha**

Bab ini mengatur tentang jenis usaha, permodalan dan bagi hasil usahayang dapat dilaksanakan melalui BUMDes.

7. **Kerjasama dengan Pihak Ketiga**

Bab ini mengatur bahwa BUMDes dapat melakukan kerjasama dengan BUMDes lainnya dan/atau dengan pihak ketiga. Dalam menjalin kerjasama dengan pihak ketiga harus didasarkan pada prinsip ekonomi yang saling menguntungkan kedua belah pihak. Dalam menjalin kerjasama antar BUMDes dan/atau dengan pihak ketiga harus mendapatkan persetujuan pemerintah desa.

8. **Mekanisme Pengelolaan, Pelaporan dan Pertanggungjawaban**

Bab ini menjelaskan mekanisme pengelolaan, pelaporan dan pertanggungjawaban pengelolaan BUMDes. Diantaranya bahwa pengelolaan BUMDes harus dilakukan secara transparan, akuntabel, partisipatif, berkelanjutan dan akseptabel. Laporan pertanggungjawaban BUMDes disampaikan oleh ketua pengurus pelaksana operasional kepada pemerintah desa dan BPD dalam forum musyawarah desa dan disaksikan oleh camat sebagai wakil pemerintah kabupaten.

9. **Pembubaran BUMDes**

BUMDes dapat dibubarkan berdasarkan perintah peraturan

perundang-undangan yang berlaku dan/atau apabila selama 2 (dua) tahun berturut-turut selalu mengalami kerugian. Semua asset dan kekayaan BUMDes yang telah dibubarkan dibagi menurut nilai nominal saham/keikutsertaan pihak-pihak yang terkait. Kekayaan desa yang tersisa pada BUMDes yang telah dibubarkan menjadi hak milik desa dan harus disetor langsung ke kas desa.

10. Pembinaan, Pengawasan dan Audit

Pelaksana pembinaan, monitoring dan evaluasi serta pelatihan teknis terhadap manajemen BUMDes adalah Bupati. Inspektorat Kabupaten melakukan pengawasan terhadap pengelolaan BUMDes.

11. Ketentuan Peralihan

Segala bentuk kegiatan usaha yang dikelola oleh pemerintah desa sebelum diberlakukannya peraturan daerah ini dapat ditetapkan sebagai kegiatan BUMDes sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan daerah ini.

12. Ketentuan Penutup

Hal-hal yang belum cukup diatur dalam peraturan daerah ini, sepanjang mengenai teknis pelaksanaannya akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Bupati. Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang dapat mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah.

### **2.3 Implikasi Penerapan Peraturan Daerah tentang BUMDes**

Implikasi pembentukan dan pengelolaan BUMDes yang akan diatur dalam peraturan daerah, akan dikaji kaitannya terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan daerah.

Terhadap aspek kehidupan masyarakat di desa, pengaturan tentang pembentukan dan pengelolaan BUMDes dengan peraturan daerah akan memberikan pedoman tata cara pemerintah dan masyarakat desa membentuk dan mengelola suatu badan usaha bersama yang dapat mendukung keuangan desa. Perda ini juga diharapkan dapat memberi sandaran hukum bagi pemerintah desa dalam menyelenggarakan BUMDes. Jikapun di desa tersebut telah ada lembaga sejenis, dapat diselaraskan dengan bentuk badan hukum BUMDes.

Perda ini juga dapat memberi kejelasan peran dan tanggung jawab masing-masing pemangku kepentingan BUMDes dalam menyelenggarakan usaha bersama masyarakat ini. Dengan demikian upaya pemerintah daerah untuk mengoptimalkan segala potensi masyarakat desa dalam bidang perekonomian dapat terlihat dengan jelas.

Terhadap aspek beban keuangan daerah, pengaturan tentang pedoman tata cara pembentukan dan pengelolaan dalam peraturan daerah tidak akan memberi dampak pembebanan anggaran daerah. Hal ini dikarenakan keperluan akan penyediaan fasilitas, sarana dan prasarana berdasar pada swadaya masyarakat desa. Namun demikian, untuk desa-desa tertentu yang belum

memiliki kemampuan untuk mengorganisir keuangan termasuk pengumpulan dana swadaya masyarakat, pemerintah daerah dapat mengambil inisiatif untuk membantu diawal pendiriannya.

### III. Penutup

#### 3.1 Simpulan

*Pertama*, keberadaan BUMDes sejalan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Juga selaras dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa. *Kedua*, substansi minimum yang harus diatur dalam Perda tentang BUMDes disusun berdasarkan pada Pasal 2 Permendagri Nomor 39 Tahun 2010 Tentang BUMDes yang mengatur bahwa Pemerintah Kabupaten/Kota menetapkan Peraturan Daerah tentang Pedoman Tata Cara Pembentukan dan Pengelolaan BUMDes.

#### 3.2 Saran

Pemerintah daerah perlu membentuk BUMDes sesuai dengan peraturan perundang-undangan, jika ada hal-hal lain yang bersifat lebih teknis operasional serta perlu mengatur sesuai dengan kekhasan, masing-masing desa dapat membentuk peraturan desa tentang BUMDes.

H.A.W. Widjaja. 2010. *Otonomi Desa: Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat dan Utuh*. Jakarta: RajaGrafindo.

Juliantara, Dadang. 2003. *Pembaruan Desa, Bertumpu Pada Yang Terbawah*. Jogjakarta: Lappera.

Kartohadikoesoemo, Soetardjo. 2004. *Desa*. Jakarta: PN Balai Pustaka.

#### **Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2010 Tentang Badan Usaha Milik Desa.

#### **Makalah**

Pambudi, Himawan, “Aspek Sosiologi Politik Pemerintahan Desa”, makalah disampaikan dalam lokakarya Rancangan Penyusunan UU tentang Pemerintahan Daerah, kerjasama PSHK dan DPD RI, Hotel Harris, Jakarta, 6 Maret 2007.

### DAFTAR PUSTAKA

#### **Buku**

Departemen Pendidikan Nasional Pusat Kajian Dinamika Sistem Pembangunan (PKDSP). 2007. *Buku Panduan Pendirian dan Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes)*. Surabaya: Fakultas Ekonomi Universitas Brawijaya.

