

**URGENSI REGULASI PERATURAN DESA TENTANG BUMDESA
SEBAGAI PERWUJUDAN OTONOMI DESA DALAM
KETATANEGARAAN INDONESIA**

Agoes Soeseno

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya
agoes.soesenoshmm@gmail.com

Abstrak

Bahwa Desa memiliki hak asal usul dan hak tradisional dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat dan berperan mewujudkan cita-cita kemerdekaan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dalam perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, Desa telah berkembang berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan baik dari pemangku kepentingan dan juga masyarakatnya agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera.

Kata kunci: hak tradisional; masyarakat; pemangku kepentingan

Pendahuluan

Bahwa Desa memiliki hak asal usul dan hak tradisional dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat dan berperan mewujudkan cita-cita kemerdekaan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dalam perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, Desa telah berkembang berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan baik dari pemangku kepentingan dan juga masyarakatnya agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera;

Perkembangan regulasi terkait Desa sangat begitu cepat sehingga terbitlah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, yang salah satunya telah menegaskan terkait dengan kedudukan Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa) sebagai badan hukum yang didirikan oleh Desa dan/atau bersama Desa-Desa guna mengelola usaha, memanfaatkan aset, mengembangkan investasi dan produktivitas, menyediakan jasa pelayanan, dan atau menyediakan jenis usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa.

Dengan status sebagai badan hukum, peran BUMDesa / BUMDesa bersama semakin penting sebagai konsolidator produk / jasa masyarakat, produsen berbagai kebutuhan masyarakat, inkubator usaha masyarakat, penyedia layanan publik, dan berbagai fungsi lainnya. BUMDesa / BUMDesa Bersama dapat menjadi penyumbang pendapatan asli. Desa Oleh karena itu, di masa mendatang BUM Desa/BUM Desa bersama diyakini menjadi pengungkit kemandirian dan peningkatan pendapatan Desa serta ekonomi Masyarakat Desa..

Bahwa berkaitan dengan latar belakang tersebut diatas, sehingga perlu adanya penjelasan terhadap Permasalahan Hukum yang terjadi di masyarakat, yakni :

1. Apakah Peraturan Desa Tentang Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa) sudah dimilikoleh setiap Desa di Kabupaten Sidoarjo ?

2. Mengapa diperlukan Urgensi Regulasi Peraturan Desa Tentang Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa) sebagai perwujudan Otonomi Desa dalam Ketatanegaraan Indonesia ?

Hasil dan Pembahasan

Desa atau yang disebut dengan nama lain telah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk. Sebagai bukti keberadaannya, Penjelasan Pasal 18 Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum perubahan) menyebutkan bahwa “Dalam teritori Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 “Zelfbesturende landschappen” dan “Volksgemeenschappen”, seperti Desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang, dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan Asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal usul daerah tersebut”. Oleh sebab itu, keberadaannya wajib tetap diakui dan diberikan jaminan keberlangsungan hidupnya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Keberagaman karakteristik dan jenis Desa, atau yang disebut dengan nama lain, tidak menjadi penghalang bagi para pendiri bangsa (founding fathers) ini untuk menjatuhkan pilihannya pada bentuk negara kesatuan. Meskipun disadari bahwa dalam suatu negarakesatuan perlu terdapat homogenitas, tetapi Negara Kesatuan Republik Indonesia tetap memberikan pengakuan dan jaminan terhadap keberadaan kesatuan masyarakat hukum dan kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya

Dalam kaitan susunan dan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengaturan Desa atau disebut dengan nama lain dari segi pemerintahannya mengacu pada ketentuan Pasal 18 ayat (7) yang menegaskan bahwa “Susunan dan tata cara penyelenggaraan Pemerintahan Daerah diatur dalam undang undang”. Hal itu berarti bahwa Pasal 18 ayat (7) Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 membuka kemungkinan adanya susunan pemerintahan dalam sistem pemerintahan Indonesia. Melalui perubahan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat dipertegas melalui ketentuan dalam Pasal 18B ayat (2) yang berbunyi “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”. Dalam sejarah pengaturan Desa, telah ditetapkan beberapa pengaturan tentang Desa, yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja Sebagai Bentuk Peralihan Untuk Mempercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III di Seluruh Wilayah Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974

tentang Pokok Pokok Pemerintahan di Daerah, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam pelaksanaannya, pengaturan mengenai Desa tersebut belum dapat memadai segala kepentingan dan kebutuhan masyarakat Desa yang hingga saat ini sudah berjumlah sekitar 73.000 (tujuh puluh tiga ribu) Desa dan sekitar (delapan ribu) kelurahan. Selain itu, pelaksanaan pengaturan Desa yang selama ini berlaku sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman, terutama antara lain menyangkut kedudukan masyarakat hukum adat, demokratisasi, keberagaman, partisipasi masyarakat, serta kemajuan dan pemerataan pembangunan sehingga menimbulkan kesenjangan antarwilayah, kemiskinan, dan masalah sosial budaya yang dapat mengganggu keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

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.

Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, sedangkan Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa.

Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.

Musyawarah Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah musyawarah antara Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan Desa untuk menyepakati hal yang bersifat strategis dalam Pemerintahan Desa.

Peraturan Desa adalah peraturan perundang undangan yang ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa dalam forum Musyawarah Desa yang dituangkan dalam Berita Acara Musyawarah Desa.

Semangat kekeluargaan dan kegotongroyongan Masyarakat Desa diwujudkan secara nyata dengan menempatkan Musyawarah Desa / Musyawarah Antar Desa sebagai organ tertinggi dalam pengambilan keputusan BUMDesa / BUMDesa bersama dan ditegaskan bahwa keputusan Musyawarah Desa / Musyavarah Antar Desa diambil berdasarkan musyawarah untuk mencapai mufakat. Kebijakan ini selaras dengan amanat Undang-Undang Desa yang menempatkan Musyawarah Desa sebagai Forum Musyawarah untuk menghasilkan kesepakatan

bersama antara Pengurus Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Kepala Desa beserta Perangkat Desa beserta Tokoh Masyarakat baik Tokoh Agama, Tokoh Pemuda, Tokoh Organisasi Masyarakat, Tokoh Wanita/Perempuan dan sebagai pemangku kepentingan di Desa

Musyawarah Desa bertujuan untuk memusyawarahkan dan menyepakati hal yang bersifat strategis dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Dengan demikian Musyawarah Desa / Musyawarah Antar Desa menjadi wujud nyata demokrasi deliberatif dalam perekonomian Desa, dan karenanya kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan akan tetap menjadi tujuan utama BUMDesa / BUMDesa bersama, yang bukan hanya kesejahteraan masing masing individu.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa) memuat pengaturan mengenai pendirian BUMDesa / BUMDesa bersama, Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga, Organisasi dan Pegawai, Rencana Program Kerja, Kepemilikan, Modal, Aset dan Pinjaman, Unit Usaha, Pengadaan Barang / Jasa, kemudahan Perpajakan dan Retribusi, Kerjasama, Pertanggungjawaban, Pembagian Hasil Usaha, Kerugian, Penghentian Kegiatan Usaha, serta Pembinaan dan Pengembangan BUMDesa / BUMDesa bersama.

Berdasarkan ketentuan sebagaimana tersebut diatas, terutama pada Pasal 1 angka 1 s.d 3 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa.

Angka 1, yakni *“Badan Usaha Milik Desa yang selanjutnya disebut BUMDesa adalah badan hukum yang didirikan oleh desa dan/atau bersama desa-desa, guna mengelola usaha, memanfaatkan aset, mengembangkan investasi dan produktivitas, menyediakan jasa pelayanan, dan/atau menyediakan jenis usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa”*.

Angka 2, yakni *“Usaha BUM Desa adalah kegiatan di bidang ekonomi dan/atau pelayanan umum yang dikelola secara mandiri oleh BUMDesa”*.

Angka 3, yakni *“Unit Usaha BUMDesa adalah badan usaha milik BUMDesa yang melaksanakan kegiatan bidang ekonomi dan/atau pelayanan umum berbadan hukum yang melaksanakan fungsi dan tujuan BUM Desa”*.

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa) pada ketentuan Pasal 41 telah memuat pengaturan mengenai Penyertaan Modal Desa, yakni :

Ayat 1, yakni “Penyertaan modal Desa dan/atau masyarakat Desa dapat dilakukan untuk :

- a. modal awal pendirian BUMDesa/BUM Desa bersama; dan/atau
- b. penambahan modal BUM Desa/ BUM Desa bersama.

Ayat 2, yakni “Penyertaan modal Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa :

- a. uang; dan/atau
- b. barang selain tanah dan bangunan.

Ayat 3, yakni “Penyertaan modal masyarakat Desa sebagaimana dimaksud pada

ayat (1) berupa :

- a. uang; dan/atau
- b. barang 'baik tanah dan bangunan maupun bukan tanah dan bangunan.

Ayat 4, yakni “Penyertaan modal Desa dan penyertaan modal masyarakat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) dibahas dan diputuskan dalam Musyawarah Desa dan/atau Musyawarah Antar Desa.

Amanat ketentuan ayat 2 Pasal 41 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa), mengatur tentang “**Penyertaan modal Desa berupa uang dan/atau barang selain tanah dan bangunan**”, penyertaan modal Desa dicatat dalam buku Aset dan kekayaan Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa) dan dalam prakteknya merupakan pemisahan tanggungjawaban dari Keuangan Pemerintah Desa sehingga dalam pengertian hal ini diperlukan suatu pemahaman dan penafsiran terhadap penyertaan modal Desa berupa barang selain tanah dan bangunan yang menjadi Aset Desa kepada Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa) dengan pemanfaatan Aset Desa termasuk Tanah Kas Desa untuk menjadi salah satu Unit Usaha Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa).

Negara Indonesia merupakan negara hukum yang tercermin dalam peraturan perundang-undangan yang hadir dalam hukum Indonesia. Selain itu, hampir seluruh aspek dalam kehidupan bermasyarakat diatur dalam hukum yang jelas yang ada di Indonesia. Melalui hukum, Pemerintah mampu mengatur dan menertibkan masyarakat sehingga, kehidupan dalam bermasyarakat pun menjadi lebih tertib dan mentaati aturan hukum.

Dalam hukum, adanya tiga hal yang wajib terkandung dalam hukum tersebut sebagai nilai identitas dan salah satunya adalah asas kepastian hukum.

Teori Kepastian Hukum menurut Gustav Radbruch mengemukakan adanya 4(empat) hal mendasar yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, yaitu :

1. Hukum itu positif, artinya bahwa hukum positif itu adalah perundang-undangan;
2. Hukum itu didasarkan pada fakta, artinya didasarkan pada kenyataan;
3. Fakta harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping mudah dilaksanakan;
4. Hukum positif tidak boleh mudah diubah.

Dari sisi hakum perdata, musyawarah desa yang dituangkan dalam berita acara musyawarah desa merupakan hasil kesepakatan bersama antara Pengurus Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Kepala Desa beserta Perangkat Desa beserta Tokoh Masyarakat baik Tokoh Agama, Tokoh Pemuda, Tokoh Organisasi Masyarakat, Tokoh Wanita/Perempuan dan sebagai pemangku kepentingan di Desa, dengan tujuan untuk mempermudah dan kelancaran pelaksanaan pelayanan Pemerintahan Desa kepada Masyarakat.

Dalam Pasal 1320 KUHPerdata yang pada pokoknya menyatakan Supaya

terjadi persetujuan yang sah, perlu dipenuhi empat syarat :

1. kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya;
2. kecakapan untuk membuat suatu perikatan;
3. suatu pokok persoalan tertentu;
4. suatu sebab yang tidak terlarang.

Dalam Pasal 1338 KUHPerdara yang pada pokoknya menyatakan “Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi yang membuatnya”.

Berdasarkan ketentuan pasal 1338 KUH Perdata tersebut diatas, dapatlah dikatakan berlakunya asas konsensualisme di dalam hukum perjanjian memantapkan adanya asas kebebasan berkontrak bagi yang telah membuatnya.

Kesimpulan

Sehubungan dengan uraian pembahasan tersebut diatas maka dalam hal ini dapat ditarik suatu kesimpulan pentingnya Peraturan Desa tentang Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa) sebagai Perwujudan Otonomi Desa Dalam Ketatanegaraan Indonesia, dengan tujuan sebagai aturan teknis dan aturan pelaksanaan terkait dengan Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa) terutama tentang **“Penyertaan modal Desa berupa uang dan/atau barang selain tanah dan bangunan”** kepada Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa) dengan pemanfaatan Aset Desa termasuk Tanah Kas Desa untuk menjadi salah satu Unit Usaha Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa).

REKOMENDASI

Penulis berkeinginan kuat agar Urgensi Regulasi Peraturan Desa sebagai perwujudan Otonomi Desa Dalam Ketatanegaraan Indonesia terutama Peraturan Desa tentang Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa) segera ditindaklanjuti oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dengan menyusun dan menerbitkan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo dan Peraturan Bupati Sidoarjo.

Demikian Paper Urgensi Regulasi Peraturan Desa Tentang BUMDesa sebagai Perwujudan Otonomi Desa Dalam Ketatanegaraan Indonesia ini dibuat, atas bimbingan dan arahan Para Nara Sumber, saya mengucapkan terima kasih.