

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Sudah menjadi rahasia umum sering disebutkan, baik lisan maupun tertulis, bahwa sebagian terbesar rakyat Indonesia hidup di desa-desa, dengan demikian tidak dapat dipungkiri bahwa desa merupakan garda depan dari sistem pemerintahan Republik Indonesia, dimana keberadaannya merupakan ujung tombak dari pelaksanaan demokratisasi. Praktek Pelaksanaan pemerintah desa sesungguhnya merupakan cerminan dari membuminya demokrasi dalam pemerintahan kita.<sup>1</sup>

Pemerintahan Desa kini memasuki babak baru dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa. Ada enam semangat utama dalam UU ini yaitu, penghargaan atas keberagaman, Payung hukum pemerintahan desa, memberi anggaran langsung ke desa, *participatory budgeting*, membuka kesempatan berusaha melalui badan usaha milik desa, dan mendorong proses transfer teknologi<sup>2</sup>.

Ada beberapa argumentasi yang melandasi lahirnya Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, yaitu *Pertama* argumentasi historis: (1) Desa - Desa yang beragam di Indonesia sejak dulu merupakan basis penghidupan masyarakat setempat yang notabene mempunyai otonomi dalam mengelola tata kuasa dan tata kelola atas penduduk, pranata lokal dan sumber daya ekonomi. Pada awalnya, desa merupakan organisasi komunitas lokal yang mempunyai batas-batas wilayah, dihuni oleh sejumlah penduduk, dan mempunyai adat istiadat untuk mengelola dirinya sendiri. (2) semua masyarakat lokal di Indonesia mempunyai kearifan lokal secara kuat yang

---

<sup>1</sup>Sirajuddin dan Winardi, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara*,Setara Press Malang, 2015 hlm.353

<sup>2</sup>Ibid.hlm.355

mengandung roh kecukupan, keseimbangan dan keberlanjutan, terutama dalam mengelola sumber daya alam dan penduduk.

*Kedua* argumen filosofis-konseptual: (1) Secara filosofis jelas bahwa sebelum adanya tata pemerintahan sekarang. Desa itu lebih dulu ada. Oleh karena itu desa harus menjadi landasan dan bagian dari tata pemerintahan yang sesudahnya. Desa yang mempunyai tata pemerintahan yang lebih tua, seharusnya menjadi ujung tombak dalam setiap penyelenggaraan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. (2) Bangunan hukum desa merupakan fundamen bagi tata negara Indonesia. Artinya bahwa bangsa dan negara sebenarnya terletak di desa, maka pengaturan desa dalam undang - undang adalah sangat mendesak karena jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan ini akan menentukan luasnya jangkauan pengaturan mengenai desa. Artinya pengaturan dalam undang-undang ini akan menentukan maju mundurnya desa yang berimplikasi pada pemerintahan yang ada di atasnya. (3) Undang-Undang Desa merupakan instrumen untuk membangun visi menuju kehidupan baru desa yang mandiri, demokratis dan sejahtera.

*Ketiga* argumen yuridis: Undang-Undang Dasar 1945 mengamanatkan dalam pasal 18 B, adanya kesatuan masyarakat hukum adat. Hal ini berarti bahwa desa sebagai susunan pemerintahan terendah di Indonesia mempunyai identitas dan entitas yang berbeda dan perlu diatur tersendiri dalam bentuk undang - undang.

*Keempat* argumen sosiologis: (1) Secara sosiologis jelas bahwa untuk menciptakan masyarakat adil dan makmur seperti yang diamanatkan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, bangsa Indonesia harus memulai paradigma pembangunan dari bawah (Desa) karena sebagian besar Indonesia dan segala permasalahannya tinggal di desa. (2) Ide dan pengaturan otonomi desa kedepan dimaksudkan untuk memperbaiki kerusakan-kerusakan sosial, budaya ekonomi dan politik desa. (3) Pengaturan tentang otonomi desa dimaksudkan untuk merespon proses globalisasi yang ditandai oleh proses

liberalisasi, informasi, ekonomi, teknologi, budaya dan lain-lain serta munculnya pemain-pemain ekonomi dalam skala global.

*Kelima* argumen psikopolitik: Secara psikopolitik Desa tetap akan marginal dan menjadi isu yang diremehkan ketika pengaturannya ditempatkan pada posisi subkordinat dan subsistem pengaturan pemerintah daerah. Desa mempunyai konteks sejarah, sosiologis, politik dan hukum yang berbeda dengan daerah. Karena itu penyusunan Undang-Undang desa tersendiri sebenarnya hendak mengeluarkan desa dari subordinat, subsistem dan marginal dalam pemerintahan daerah sekaligus hendak mengangkat Desa pada posisi subyek yang terhormat dalam ketatanegaraan Republik Indonesia.<sup>2</sup>

Pemerintahan desa dilaksanakan oleh kepala desa sebagai Badan Eksekutif dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai Badan Legislatif. Pemerintahan desa inilah yang selanjutnya mengayomi masyarakat serta mengurus kepentingan desa dalam bidang pemerintahan, dan pembangunan. Walaupun seyogyanya desa memiliki Alokasi Dana Desa (ADD) yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten, namun diperlukan juga suatu badan yang mengurus kekayaan asli desa demi terjadinya keseimbangan dana pembangunan. Untuk itulah perlu suatu lembaga yang dapat mengelola potensi desa dengan maksimal maka perlu didirikan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) yang seluruh modalnya berasal dari kekayaan desa seperti industri berbasis masyarakat, pertanian, pertambangan, perkebunan, perdagangan, pariwisata, dan lain-lain. Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) adalah lembaga usaha desa yang dikelola oleh masyarakat dan pemerintahan desa dalam upaya memperkuat perekonomian desa dan dibentuk berdasarkan kebutuhan dan potensi desa. BUMDes sebagai salah satu lembaga ekonomi yang beroperasi di pedesaan harus memiliki perbedaan dengan lembaga ekonomi pada umumnya.

---

<sup>2</sup>Rahma Yabbar dan Ardi Hamzah, *Tata kelola Pemerintahan Desa, pustaka Surabaya 2015. hlm.3*

Hal ini dimaksudkan agar keberadaan dan kinerja BUMDes mampu memberikan kontribusi yang signifikan terhadap peningkatan kesejahteraan warga desa. Di samping itu, agar tidak berkembang sistem usaha kapitalistis di pedesaan yang dapat mengakibatkan terganggunya nilai-nilai kehidupan bermasyarakat. Pendekatan yang diharapkan mampu menggerakkan roda perekonomian di pedesaan adalah melalui pendirian kelembagaan ekonomi yang dikelola sepenuhnya oleh masyarakat desa. Lembaga ekonomi ini tidak lagi didirikan atas dasar instruksi pemerintah, tetapi harus didasarkan pada keinginan masyarakat desa yang berangkat dari adanya potensi yang jika dikelola dengan tepat akan menimbulkan permintaan di pasar.

Lembaga ekonomi ini agar keberadaannya tidak dikuasai oleh kelompok tertentu yang memiliki modal besar di pedesaan, maka kepemilikan lembaga itu oleh desa dan dikontrol bersama dimana tujuan utamanya untuk meningkatkan standar hidup ekonomi masyarakat. BUMDes dalam operasionalisasinya ditopang oleh lembaga moneter desa (unit pembiayaan) sebagai unit yang melakukan transaksi keuangan berupa kredit maupun simpanan. Jika kelembagaan ekonomi kuat dan ditopang kebijakan yang memadai, pertumbuhan ekonomi yang disertai pemerataan distribusi aset kepada rakyat secara luas akan mampu menanggulangi berbagai permasalahan ekonomi di pedesaan. Tujuan akhirnya, BUMDes sebagai instrumen merupakan modal sosial (*social capital*) yang diharapkan mampu menjembatani upaya penguatan ekonomi di pedesaan. Untuk mencapai kondisi tersebut diperlukan langkah strategis dan taktis guna mengintegrasikan potensi, kebutuhan pasar, dan penyusunan desain lembaga tersebut ke dalam suatu perencanaan, disamping itu perlu memperhatikan potensi lokalistik serta dukungan kebijakan (*good will*) dari pemerintahan di atasnya untuk mengatasi rendahnya surplus kegiatan ekonomi desa disebabkan kemungkinan tidak berkembangnya sektor ekonomi di wilayah pedesaan.

Hal ini akan mengakibatkan terjadinya integrasi sistem dan struktur pertanian dalam arti luas, usaha perdagangan, dan jasa yang terpadu akan dapat dijadikan sebagai pedoman dalam tata kelola lembaga.

Pengaturan mengenai BUMDes diatur dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 72 ayat (1) huruf a yang menyatakan:

*“Pendapatan asli desa terdiri atas hasil usaha, hasil aset, swadaya dan partisipasi, gotong royong, dan lain-lain pendapatan asli desa”*. Berdasarkan penjelasan dari Pasal 72 ayat (1) huruf a yang dimaksud dengan pendapatan asli desa adalah pendapatan yang berasal dari kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan skala desa. Kemudian maksud dari hasil usaha adalah termasuk hasil dari BUMDes. Selanjutnya BUMDes diatur dalam Pasal 87 yang menyatakan:

*“Desa dapat mendirikan BUMDes yang dikelola dengan semangat kekeluargaan dan kegotong-royongan.*

BUMDes dapat menjalankan usaha di bidang ekonomi dan/atau pelayanan umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Pengaturan lebih lanjut mengenai BUMDes diatur dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Pendirian, Pengurusan Dan Pengelolaan, Dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa. Dasar pemikiran pendirian BUMDes didasarkan pada kebutuhan dan potensi desa, sebagai upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat. Berkenaan dengan perencanaan dan pendiriannya, BUMDes dibangun atas prakarsa (inisiasi) masyarakat, serta mendasarkan pada prinsip-prinsip kooperatif, partisipatif dan transparansi. Selain itu pengelolaan BUMDes harus dilakukan secara profesional dan mandiri. BUMDes merupakan pilar kegiatan ekonomi di desa yang berfungsi sebagai lembaga sosial (*social institution*) dan komersial (*commercial institution*). BUMDes sebagai lembaga sosial berpihak kepada kepentingan masyarakat melalui kontribusinya dalam penyediaan pelayanan sosial. Sedangkan sebagai lembaga komersial bertujuan

mencari keuntungan melalui penawaran sumberdaya lokal (barang dan jasa) ke pasar.

BUMDes pada dasarnya merupakan bentuk konsolidasi atau penguatan terhadap lembaga-lembaga ekonomi desa dan merupakan instrumen pendayagunaan ekonomi lokal dengan berbagai ragam jenis potensi yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan ekonomi masyarakat desa melalui pengembangan usaha ekonomi mereka, serta memberikan sumbangan bagi pendapatan asli desa yang memungkinkan desa mampu melaksanakan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat secara optimal. Tujuan pendirian BUMDes antara lain dalam rangka peningkatan Pendapatan Asli Desa. Berangkat dari cara pandang ini, jika pendapatan asli desa dapat diperoleh dari BUMDes, maka tujuan Negara dalam memajukan kesejahteraan umum dapat tercapai.

Kabupaten Malaka adalah salah satu kabupaten di Provinsi Nusa Tenggara Timur yang merupakan pemekaran dari Kabupaten Belu berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 tahun 2013, luas daerah 1.160,63 Km<sup>2</sup> dengan kepadatan penduduk 186.622 jiwa. Kabupaten ini terdiri atas 12 kecamatan dan 127 Desa.

Kecamatan Malaka Tengah adalah salah satu kecamatan di Kabupaten Malaka yang berada pada pusat Ibukota Kabupaten dengan jumlah 17 Desa. Penghasilan utama dari daerah ini misalkan di bidang pertanian ( padi ), bidang peternakan ( sapi ) dan ( babi ). Pola hidup masyarakatnya masih berada pada transisi antara desa dan kota. Penduduknya masih mengharapkan bantuan dari Negara karena Pendapatan Asli Desanya masih di bawah rata-rata standar kesejahteraan Nasional. Sebagian besar mata pencarian di masyarakat desa adalah bercocok tanam, berternak dan juga ada nelayan.

Pemerintah Kabupaten Malaka telah memfasilitasi setiap desa untuk melakukan pembentukan BUMDes melalui pelatihan pembentukan dan pengelolaan. Namun dari 127 desa di Kabupaten Malaka, hingga saat ini hanya

90 desa yang telah mendirikan BUMDes. Di Kecamatan Malaka Tengah sendiri dari 17 Desa yang ada hanya 11 desa yang sudah mendirikan yakni Desa Wehali, Desa Bakiruk, Desa Kamanasa, Desa Lawalu, Desa Fahiluka, Desa Harekaka, Desa Kakaniuk, Desa Naimana, Desa Railor Tahak, Desa Barene dan Desa Umakatahan.

Pemerintah Kabupaten Malaka berharap setiap desa mendirikan BUMDes sehingga BUMDes ini dapat mengelola secara optimal sumber daya desa seperti sumber daya manusia, sumber daya alam, sumber daya modal yang berorientasi mencari keuntungan dan pelayanan sosial, dengan mengelola sumber daya yang dimaksud, selain diperuntukkan bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat dan yang terpenting adalah untuk meningkatkan pendapatan asli Desa.

Beranjak dari kenyataan tersebut, pengaturan BUMDes dalam regulasi yang ada sesungguhnya sangat membantu masyarakat dalam memanfaatkan potensi desa yang ada untuk meningkatkan pendapatan asli desa sehingga kesejahteraan tercapai. Namun sangat disayangkan kesempatan ini belum dimanfaatkan secara baik untuk membentuk BUMDes. Oleh karena itu peneliti tertarik untuk meneliti persoalan yang dihadapi oleh masyarakat Kecamatan Malaka tengah dalam pembentukan BUMDes, dengan judul yang diangkat “**HAMBATAN PEMBENTUKAN BADAN USAHA MILIK DESA (BUMDES) DI KECAMATAN MALAKA TENGAH, KABUPATEN MALAKA**”.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Apa hambatan dalam pembentukan Badan Usaha Milik Desa di Kecamatan Malaka Tengah, Kabupaten Malaka?
2. Upaya mengatasi hambatan pembentukan Badan Usaha Milik Desa di Kecamatan Malaka Tengah, Kabupaten Malaka?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan dalam penelitian adalah :

1. Untuk mengetahui Hambatan Pembentukan BUMDes di Kecamatan Malaka Tengah Kabupaten Malaka.
2. Untuk mengetahui upaya mengatasi Hambatan Pembentukan BUMDes di Kecamatan Malaka Tengah, Kabupaten Malaka.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

a. Manfaat Teoretis

Semoga penelitian ini dapat memberi sumbangan pemikiran pengetahuan serta memberikan kontribusi yang berarti dan bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum khususnya Hukum Tata Negara dalam bidang Hukum Pemerintahan Desa. Dan juga diharapkan penelitian ini mampu menyediakan referensi kepada masyarakat desa dan Pemerintah Desa dalam mendirikan dan Upaya Mengatasi Hambatan Pembentukan Badan Usaha Milik Desa di Kecamatan Malaka Tengah, Kabupaten Malaka.

b. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat serta kontribusi bagi:

- a) Pemerintah Desa, yaitu untuk mengatasi masalah hambatan dalam pendirian dan Upaya Mengatasi Hambatan Pembentukan BUMDes. Sehingga pendirian BUMDes dan Upaya Mengatasi Hambatan Pembentukan BUMDes dapat memberikan kontribusi dalam membangun kesejahteraan Desa dengan cara meningkatkan Pendapatan Asli Desa.
- b) Bagi penulis, harapannya adalah semoga seluruh tahapan penelitian dan hasil penelitian yang diperoleh dapat memperluas wawasan dan sekaligus memperoleh pengetahuan empiris mengenai hambatan pembentukan BUMDes dan upaya dalam mengatasi hambatan

pembentukan BUMDes di Kecamatan Malaka Tengah, Kabupaten Malaka selama menempuh pendidikan di Fakultas Hukum, Universitas Katolik Widya Mandira Kupang.

- c) Bagi masyarakat Kecamatan Malaka Tengah, Kabupaten Malaka Dengan penelitian ini, harapannya adalah bahwa masyarakat mampu memahami hambatan pembentukan BUMDes dan mengetahui upaya mengatasi hambatan pembentukan di masyarakat Malaka pada umumnya dan kecamatan Malaka tengah pada khususnya.