

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sejarah perkembangan Indonesia dari masa ke masa mencatat sebuah poin penting yang telah kita yakini bersama, salah satu poin penting tersebut adalah kenyataan bahwa Indonesia merupakan negara kepulauan yang tercatat pada data Departemen Dalam Negeri Republik Indonesia Tahun 2004 adalah sebanyak 17.504 buah. sebagian besar masyarakatnya mempunyai mata pencaharian di bidang pertanian, perkebunan dan peternakan¹.

Lebih dari enam dasawarsa pemerintah silih berganti maupun hanya tambal sulam kebijakan nasional tentang desa. Namun dari semua perubahan undang-undang yang ada terhitung sejak Tahun 1948 dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah sampai Tahun 2004 dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, belum memberikan jaminan pengaturan desa serta memiliki konsistensi terhadap upaya membangun kemandirian dan kesejahteraan Desa.²

Masa-masa tersebut desa pun semakin terpinggirkan. Apalagi pada saat yang bersamaan, lahir produk regulasi sektoral yang mencabut hak dan kedaulatan desa dalam jumlah yang tidak sedikit. Undang-undang Nomor 5

¹ id.m.wikipedia.org/wiki/Daftar_pulau_di_Indonesia_menurut_provinsi, diakses pada 20 februari 2020, pukul 21.05 WIB

² David Wijaya, *BUMDESA Badan Usaha Milik Desa*, (Yogyakarta, Penerbit Gava Media): 2018, hal.1

Tahun 1979 tentang Desa mengingkari keragaman lembaga dan kelembagaan desa nusantara yang sebenarnya memiliki hak asal-usul serta perlakuan kebijakan yang bersifat asimetri.³

Sampai akhirnya kemudian lahir Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang mengembangkan paradigma dan konsep baru kebijakan tata kelola desa secara nasional. Undang-undang Desa tidak lagi menempatkan desa sebagai latar belakang Indonesia tapi halaman depan Indonesia. Undang-undang desa mengembangkan konsep keberagaman, mengedepankan azas rekognisi, dan subsidiaritas desa. Undang-undang Desa mengangkat hak dan kedaulatan Desa yang selama ini terpinggirkan karena sudah didudukkan pada sub nasional. Hakikatnya, desa merupakan entitas bangsa yang membentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)⁴.

Berdasarkan realitas di atas, lahirnya Badan Usaha Milik Desa atau disingkat BUM Desa merupakan pengejawantahan dari amanat Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, pada Pasal 87 yang menyatakan, bahwa BUM Desa dibentuk atas dasar semangat kekeluargaan dan kegotongroyongan untuk mendayagunakan segala potensi ekonomi, kelembagaan perekonomian, serta potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa⁵.

Kementerian Desa, PDT, dan Transmigrasi berkomitmen mewujudkan harapan undang-undang Desa dan Nawa Cita. Dalam konteks

³ *ibid*,

⁴ *ibid*

⁵ *ibid*

demikian, pendirian BUM Desa diposisikan sebagai salah satu kebijakan untuk mewujudkan Nawa Cita pertama, ketiga, kelima, dan ketujuh, dengan pemaknaan sebagai berikut:⁶

1. BUM Desa merupakan salah satu strategi kebijakan untuk menghadirkan institusi negara (Kementerian Desa PDTT) dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara di Desa (selanjutnya disebut tradisi berdesa).
2. BUM Desa merupakan salah satu strategi kebijakan membangun Indonesia dari pinggiran melalui pengembangan usaha ekonomi Desa yang bersifat kolektif.
3. BUM Desa merupakan salah satu strategi kebijakan untuk meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia di Desa.
4. BUM Desa merupakan salah satu bentuk kemandirian ekonomi Desa dengan menggerakkan unit-unit usaha yang strategis bagi usaha ekonomi kolektif Desa.

Salah satu Pemerintahan Desa di lingkungan Kecamatan Pangalengan Kabupaten Bandung, yaitu Desa Sukamanah telah memiliki Badan Usaha Milik Desa yang didirikan pada Tahun 2015 dengan regulasi yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung. Bupati Bandung memerintahkan untuk melakukan pendirian BUM Desa yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yaitu berdasar Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Permendes Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pembentukan, Pengurusan, dan Pengelolaan, dan Pembubaran BUM Desa serta Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 18 Tahun 2010 tentang BUM Desa.

⁶ Buku 7: *Badan Usaha Milik Desa: Spirit Usaha Kolektif Desa*: hal. 9

BUM Desa yang baru didirikan ini diberi nama BUM Desa “Sukamanah Tandang”, diharapkan bisa menjadi pusat kegiatan perekonomian dan pemberdayaan masyarakat yang pada akhirnya akan meningkatkan standar kesejahteraan masyarakat desa Sukamanah. Selain dari sebuah upaya menindaklanjuti amanat undang-undang desa yang mewajibkan didirikannya Badan Usaha Milik Desa, juga sebagai upaya pencapaian program Nawacita Presiden Joko Widodo.

Berdasarkan Permendes No 4 Tahun 2015, bahwa Struktur Organisasi BUM Desa meliputi Penasehat yang *ex-officio* dipegang oleh kepala desa, pelaksana operasional dan tim pengawas. Secara otomatis berimplikasi dengan kebutuhan kader-kader pemberdayaan di desa untuk pemenuhan instalasi struktur BUM Desa yang pada kenyataannya masih sangat kurang jumlah dan keterampilannya.

Keterbatasan sumber daya manusia untuk memenuhi instalasi pengelolaan BUM Desa ini menjadi salah satu pekerjaan rumah yang harus segera dicari solusinya, karena dikhawatirkan kegagalan pengelolaan BUM Desa yang telah lalu akan terjadi lagi di masa kepengurusan BUM Desa yang baru. Karena salah satu tugas dari pelaksana operasional adalah melaksanakan dan mengembangkan BUMDes agar menjadi lembaga yang melayani kebutuhan ekonomi dan/atau pelayanan umum masyarakat Desa⁷ oleh karena itu pengelola dipilih, dengan maksud agar mempunyai kecakapan dalam pengelolaannya.

⁷ Permendes No. 4 tahun 2015

Selain kewajiban, pengelola juga memiliki kewenangan untuk membuat, menyajikan, dan menyampaikan laporan sebagai bentuk pertanggung jawaban pelaksanaan Program BUM Desa kepada Penasehat yang kemudian akan menjadi bagian dari pertanggung jawaban Pemerintahan Desa kepada Pemerintahan Daerah.

Fakta di lapangan juga mencatat, bahwa Indonesia memiliki wilayah administrasi setingkat desa dengan jumlah yang sangat banyak, tidak kurang dari 82.000⁸ desa yang menopang dan menjadi fondasi berdirinya Negara Republik Indonesia. Jumlah sebanyak itu tentu saja merupakan sebuah potensi yang sangat mumpuni untuk membangun dan mengepung daerah perkotaan dari pinggiran seperti yang saat ini menjadi salah satu target pencapaian pembangunan dalam program Nawacita Presiden Joko Widodo.

Sistem otonomi desa yang diharapkan bisa mendongkrak eksistensi Pemerintahan Desa ternyata belum bisa berbuat banyak karena permasalahan otonomi desa yang seharusnya menempatkan desa sebagai daerah yang memiliki otorisasi untuk mengurus bidang pemerintahan, kemasyarakatan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat justru tidak didukung dari segi *budgeter* di dalamnya, hingga secara *masive* masih tetap nuansa yang timbul adalah kondisi lama khas sentralisasi, bahwa desa hanya merupakan bagian kecil dari pelaksanaan program di bawah koordinasi Pemerintahan Daerah.

⁸ data BPS 2018

Angin segar perubahan mulai berhembus seiring diundangkannya undang-undang Desa, para praktisi desa berharap dengan lahirnya undang-undang tentang desa tersebut bisa merubah sistem yang selama ini berlaku, dari sentralistik menjadi desentralisasi, dan kemudian diharapkan menjadi rekognisi-subsidiaritas dengan kedudukan yang seharusnya sudah mulai bergeser dari sekedar *Local State Government* menjadi *Hybrid* antara *Self Governing Community* dan *Local Self Government*.⁹

Sehubungan dengan kewajiban Pemerintahan Desa di dalam pemberdayaan masyarakat, Pemerintahan Desa Sukamanah telah mendistribusikan penyertaan modal pengembangan usaha BUMDes Tahun Anggaran 2018 dan 2019, dengan sumber pendanaan berasal dari Dana Desa Tahun 2018 dan 2019 kepada BUMDes Sukamanah Tandang sebesar Rp. 250.000.000,00. Hal itu dimaksudkan untuk mengembangkan sektor ekonomi mikro, kecil, dan menengah serta untuk mengupayakan peningkatan daya saing produk UMKM yang berasal dari industri rumahan binaan BUMDes. Diharapkan dari program tersebut akan meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat Desa Sukamanah.

Dicairkanya dana tersebut, tentu saja secara otomatis akan menambah kewajiban pertanggung jawaban yang harus dilaksanakan oleh Pelaksana Operasional BUMDes Sukamanah Tandang. Terkait dengan dana penyertaan modal yang merupakan aset desa berupa asset *financial* tersebut,

⁹ <https://drive.google.com/file/d/0Bxxw05-tjq06NDdFOHVJZU1GelU/view>, penyelenggaraan pemerintahan desa, diakses pukul 22.13 WIB tanggal 29 Februari 2020

tentu saja harus dipertanggungjawabkan dengan tata laksana dan tata kelola yang baik sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis merasa perlu untuk melakukan penelitian dengan judul: **“Akibat Hukum Bagi Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) “Sukamanah Tandang” Dalam Pengelolaan Dana Penyertaan Modal Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 10 Tahun 2017 Tentang Bumdes Dikaitkan Dengan Permendes Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Bumdes”**.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, kiranya dapat disimpulkan beberapa hal yang menjadi permasalahan pokok dalam tulisan ini, yaitu:

1. Bagaimana pengaturan dan pengelolaan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) “Sukamanah Tandang” berdasarkan peraturan perundang-undangan?
2. Bagaimana akibat hukum bagi Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) “Sukamanah Tandang” dalam pengelolaan dana penyertaan modal?
3. Upaya apa yang bisa dilakukan untuk menghindari penyalahgunaan kewenangan dalam pengurusan dan pengelolaan Badan Usaha Milik Desa?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian identifikasi permasalahan di atas, penulis mengharapkan tercapainya beberapa tujuan dari penulisan ini, yaitu:

1. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisa pengaturan dan pengelolaan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) “Sukamanah Tandang” berdasarkan peraturan perundang-undangan;
2. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisa akibat hukum bagi Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) “Sukamanah Tandang” dalam pengelolaan dana penyertaan modal;
3. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisa upaya yang bisa dilakukan untuk menghindari penyalahgunaan kewenangan dalam pengurusan dan pengelolaan Badan Usaha Milik Desa

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan akan memberikan kegunaan dan manfaat, di antaranya:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Untuk masyarakat
 - 1) memberikan gambaran mengenai Badan Usaha Milik Desa, baik mengenai lembaganya, struktur, unit usaha, pengurusan dan pengelolaan, serta kepailitan dan pembubaran;
 - 2) memberikan gambaran mengenai tanggung jawab BUMDes dalam pengelolaan dana penyertaan modal berdasarkan peraturan perundang-undangan dan hukum yang berlaku; dan
 - 3) memberikan gambaran mengenai akibat hukum bagi BUMDes dalam pengelolaan dana penyertaan modal.

b. Untuk BUMDes

- 1) memberikan gambaran mengenai pengaturan dan pengelolaan BUMDes yang baik dan sesuai peraturan perundang-undangan;
- 2) memberikan gambaran mengenai resiko dan akibat hukum bila pengurusan dan pengelolaan BUMDes tidak sesuai peraturan perundang-undangan;
- 3) memberikan gambaran mengenai upaya yang bisa dilakukan supaya terlepas dari akibat hukum yang mengancam BUMDes dalam pengelolaan dana penyertaan modal; dan
- 4) memberikan referensi yang baik mengenai peraturan perundang-undangan yang erat kaitannya dengan tata kelola BUMDes.

c. Untuk Pemerintah

- 1) memberikan gambaran mengenai kondisi real di lapangan pengurusan dan pengelolaan BUMDes;
- 2) memberikan gambaran dan mengenali permasalahan yang dialami BUMDes;
- 3) memberikan gambaran mengenai pentingnya membuat rumusan kebijakan untuk kemudian dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan mengenai BUMDes; dan
- 4) memberikan gambaran mengenai pentingnya pelaksanaan pembinaan, peningkatan kapasitas pengelola, dan pengawasan terhadap BUMDes.

2. Manfaat Praktis

Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan masukan dan sumbangan pemikiran bagi para praktisi baik di Desa maupun Pemerintahan Daerah dan Pusat serta seluruh pihak terkait termasuk masyarakat desa mengenai Badan Usaha Milik Desa, hingga akhirnya menjadi referensi yang layak direkomendasikan untuk kegiatan pembinaan, peningkatan kapasitas yang melibatkan para pelaku pengelolaan Badan Usaha Milik Desa dengan Pemerintah

E. Kerangka Pemikiran

Pancasila merumuskan asas atau hakekat kehidupan manusia Indonesia. Sila pertama sebagai kerangka ontologis, yaitu manusia yang mengimani kekuasaan Tuhan Yang Maha Esa sehingga mempunyai pegangan untuk menentukan kebaikan dan keburukan. Sila kedua memberikan kerangka normatif, karena berisi keharusan untuk bertindak adil dan beradab. Sila ketiga sebagai kerangka operasional, yakni menggariskan batas-batas kepentingan individu, kepentingan negara dan bangsa¹⁰.

Sila keempat tentang kehidupan bernegara, yakni pengendalian diri terhadap hukum, konstitusi dan demokrasi. Sila kelima memberikan arahan

¹⁰ Syaiful Bakhri, *pengaruh Aliran-Aliran Falsafat Pemidanaan dalam Pembentukan Hukum Pidana Nasional*, <http://law.uui.ac.id/images/stories/jurnal%20Hukum/9%20Syaiful%20Bakhri.pdf>, diunduh pada 10 maret 2020, pukul 19.34 WIB

setiap individu untuk menjunjung keadilan, bersama orang lain dan seluruh warga masyarakat.¹¹

Pancasila sebagai dasar filosofis Negara Kesatuan Republik Indonesia menjadi tonggak dan napas bagi pembentukan peraturan perundangan-undangan. Memahami Pancasila berarti merujuk kepada konteks historis yang lebih luas namun demikian ia tidak saja menghantarkannya ke belakang tentang sejarah ide, tetapi lebih jauh mengarah kepada apa yang harus dilakukan pada masa mendatang.¹²

Seperti yang telah dikemukakan dalam butir sila pertama Pancasila yaitu bangsa Indonesia menyatakan kepercayaannya dan ketaqwaannya kepada Tuhan Yang Maha Esa. Manusia Indonesia percaya dan taqwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa, sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab. Dengan demikian setiap bangsa Indonesia memiliki kepercayaan kepada agamanya masing-masing yang mengharuskan memiliki moral yang baik, etika terhadap sesama, dan bisa menjaga hubungan baik sesama manusia. Butir Sila kedua Pancasila yaitu di antaranya mengakui persamaan derajat, persamaan hak dan kewajiban asasi setiap manusia, mengembangkan sikap saling tenggang rasa dan tepa selira, mengembangkan sikap tidak semena-mena terhadap orang lain.¹³

¹¹ *ibid*

¹² Otje Salman dan Anthon F. Susanto, *Teori hukum (Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuja Kembali)*, Refika Aditama, Bandung, 2005, hlm. 161

¹³ https://id.m.wikipedia.org/wiki/Pedoman_Penghayatan_dan_Pengamalan_Pancasila akses 27 feb 2020, pk. 17.08 WIB

Sila kelima berisi butir mengembangkan perbuatan yang luhur, yang mencerminkan sikap dan suasana kekeluargaan dan kegotongroyongan. Mengembangkan sikap adil terhadap sesama, menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban, menghormati hak orang lain, suka memberi pertolongan kepada orang lain agar dapat berdiri sendiri, tidak menggunakan hak milik untuk usaha-usaha yang bersifat pemerasan terhadap orang lain.¹⁴

Negara Indonesia memiliki tujuan untuk dapat mencapai masyarakat yang adil dan makmur secara merata baik secara materil maupun spiritual. Indonesia merupakan negara modern yang salah satu cirinya adalah corak negara kesejahteraan yaitu *welfare state*, yang berarti melindungi kepentingan seluruh rakyat. Konsep ini merupakan landasan filosofis yuridis. sebagaimana yang tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang kemudian dijabarkan dalam Pasal 1 ayat (3) menyebutkan sebagai berikut “Negara Republik Indonesia adalah Negara Hukum dimana hukum dijadikan panglima tertinggi untuk mewujudkan kebenaran dan keadilan di Indonesia”.¹⁵

Negara hukum dibedakan atas ciri-ciri dari negara hukum formal, menurut Decey sebagaimana dikutip oleh Jimly Asshiddiqie memberikan ciri-ciri¹⁶ sebagai berikut:

“1. Supremasi hukum, dalam arti tidak ada kesewenang-wenangan.

¹⁴ *ibid*

¹⁶ *ibid*

2. Kedudukan yang sama di depan hukum baik bagi rakyat biasa maupun pejabat.
3. Terjaminnya hak-hak manusia oleh undang-undang”.

Negara hukum mempunyai ciri-ciri atau unsur-unsur, yakni: terdapat pembatasan kekuasaan negara terhadap perorangan, maksudnya negara tidak dapat bertindak sewenang-wenang, tindakan negara dibatasi oleh hukum, individual mempunyai hak terhadap negara atau rakyat mempunyai hak terhadap penguasa.¹⁷

Kepastian hukum ditujukan pada sikap lahir manusia, tidak mempersoalkan apakah sikap batin seseorang itu baik atau buruk, yang diperhatikan adalah bagaimana perbuatan lahiriahnya. Kepastian hukum tidak memberi sanksi kepada seseorang yang mempunyai sikap batin yang buruk, akan tetapi yang diberi sanksi adalah perwujudan dari sikap batin yang buruk tersebut, atau menjadikannya perbuatan yang nyata atau konkrit.¹⁸

Menurut Sudikno Mertokusumo, kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, yaitu yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan. Walaupun kepastian hukum erat kaitannya dengan keadilan, namun hukum tidak identik dengan keadilan. Hukum bersifat umum, mengikat setiap orang,

¹⁷ ibid

¹⁸ Margono, “*Asas Keadilan dan Kemanfaatan Hukum Dalam Putusan Hakim*”, Sinar Grafika, Jakarta Timur, 2019

bersifat menyamaratakan, sedangkan keadilan bersifat subyektif, individualistis, dan tidak menyamaratakan¹⁹.

Hans Kelsen mengemukakan mengenai teori keadilan²⁰ dalam bukunya *general theory of law and state*, berpandangan bahwa hukum sebagai tatanan sosial yang dapat dinyatakan adil apabila dapat mengatur perbuatan manusia dengan cara yang memuaskan sehingga dapat menemukan kebahagiaan di dalamnya²¹. Pandangan Hans Kelsen ini pandangan yang bersifat positifisme, nilai-nilai keadilan individu dapat diketahui dengan aturan-aturan hukum yang mengakomodir nilai-nilai umum, namun tetap pemenuhan rasa keadilan dan kebahagiaan diperuntukan tiap individu.

Menurut pendapat Fence M. Wantu, kata keadilan berasal dari kata adil yang berarti dapat diterima secara objektif. Kemudian dia memberikan kreteria keadilan sebagai berikut:

1. Adanya *equality*, artinya memberikan persamaan hak dan kewajiban, semua orang sama di depan hukum.
2. Adanya kesesuaian antara keadilan prosedural dengan keadilan substansional berdasarkan efisiensi, artinya proses cepat, sederhana, dan biaya ringan.
3. Berdasarkan objektif tiap perkara harus ditimbang sendiri.
4. Mengandung *autotirik*, yaitu memberikan jalan keluar untuk menciptakan stabilitas yakni memberikan rasa ketertiban dan ketentraman bagi para pihak dan masyarakat²².

¹⁹ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Liberty, Yogyakarta. 2007. hal. 160.

²⁰Hans Kelsen, "*General Theory of Law and State*", diterjemahkan oleh Rasisul Muttaqien, Bandung, Nusa Media.2011. Hal. 7

²¹ Ibid Hal. 9

²² Algra, dkk., *Mula Hukum*, Bina Cipta, Jakarta. 1983, Hal. 7

Teori Kemanfaatan Hukum menurut Achmad Ali, bahwa aliran etis dapat dianggap sebagai ajaran moral ideal, atau ajaran moral teoretis, sebaliknya ada aliran yang dapat dimasukkan dalam ajaran moral praktis, yaitu aliran utilitas. Pakar-pakar penganut aliran utilitas ini, terutama adalah Jeremy Bentham, yang dikenal sebagai *the father of legal utilitarianism*. Selain Bentham, juga James Mill, dan John Stuart Mill tetapi Jeremy Bentham-lah pakar yang paling radikal di antara pakar utilitas. Penganut aliran utilitas ini menganggap, bahwa tujuan hukum semata-mata untuk memberikan kemanfaatan atau kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi sebanyak-banyaknya warga masyarakat (*the greatest happiness of the greatest number*).

Penanganannya didasarkan pada filsafat sosial, bahwa setiap warga masyarakat mencari kebahagiaan, dan hukum merupakan salah satu alatnya²³.

Tujuan perundang-undang menurut Bentham adalah untuk menghasilkan kebahagiaan bagi masyarakat. Untuk itu, perundang-undangan harus berusaha untuk mencapai empat tujuan, yaitu:

1. *to provide the subsistence* (untuk memberi nafkah hidup);
2. *to provide the abundance* (untuk memberi makanan yang berlimpah);
3. *to provide security* (untuk memberi perlindungan); dan
4. *to attain equality* (Untuk mencapai persamaan)²⁴.

Dikaji dari perspektif sejarahnya, sekitar tahun tujuh puluhan lahir Teori Hukum Pembangunan dan elaborasinya bukanlah dimaksudkan

²³ Ahmad Ali, *Menguak Tabir Hukum*, edisi kedua, Prenadamedia, Jakarta, 2015, hal. 292

²⁴ Ibid, hal 292-293

penggagasnya sebagai sebuah “teori” melainkan “konsep” pembinaan hukum yang dimodifikasi dan diadaptasi dari teori Roscoe Pound “*Law as a tool of social engineering*” yang berkembang di Amerika Serikat. Apabila dijabarkan lebih lanjut, secara teoritis Teori Hukum Pembangunan dari Mochtar Kusumaatmadja, dipengaruhi cara berpikir dari Herold D. Laswell dan Myres S. Mc Dougal (*Policy Approach*) ditambah dengan teori Hukum dari Roscoe Pound (minus konsepsi mekanisnya). Mochtar mengolah semua masukan tersebut dan menyesuaikannya pada kondisi Indonesia.²⁵

Apabila diuraikan secara lebih intens, detail dan terperinci maka alur pemikiran di atas sejalan dengan asumsi Sjachran Basah yang menyatakan “fungsi hukum yang diharapkan selain dalam fungsinya yang klasik, juga dapat berfungsi sebagai pengarah dalam membangun untuk membentuk masyarakat yang hendak dicapai sesuai dengan tujuan kehidupan bernegara”.²⁶

Fungsi hukum dalam masyarakat Indonesia yang sedang membangun tidak cukup untuk menjamin kepastian dan ketertiban. Menurut Mochtar Kusumaatmadja, hukum diharapkan agar berfungsi lebih daripada itu yakni sebagai “sarana pembaharuan masyarakat” dengan pokok-pokok pikiran sebagai berikut:

“Mengatakan hukum merupakan “sarana pembaharuan masyarakat” didasarkan kepada anggapan bahwa adanya keteraturan atau ketertiban dalam usaha pembangunan dan pembaharuan itu merupakan suatu yang diinginkan atau

²⁵ Shidarta, *Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks Ke-Indonesiaan*, Penerbit CV Utomo, Jakarta, 2006, hlm. 411

²⁶ Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara*, Penerbit Alumni, Bandung, 1992, hlm. 13

dipandang (mutlak) perlu. Anggapan lain yang terkandung dalam konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan adalah bahwa hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang bisa berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan dan pembaharuan”.

Pada umumnya setiap negara yang berbentuk negara kesatuan akan menyelenggarakan pemerintahan secara sentralisasi atau desentralisasi. Penyelenggaraan pemerintahan secara sentralisasi adalah penyelenggaraan seluruh persoalan pemerintahan dilakukan oleh satu pemerintahan atau dilakukan secara terpusat, tidak mengenal pemencaran atau penyerahan kekuasaan kepada organ pemerintah yang ditempatkan di daerah-daerah, sedangkan penyelenggaraan pemerintahan secara desentralisasi adalah pelaksanaan urusan pemerintahan tidak semata-mata dilakukan oleh pusat tetapi juga dilakukan oleh organ-organ pemerintahan di tingkat daerah. Dengan kata lain, pada negara kesatuan yang menganut desentralisasi berarti ada penyerahan kekuasaan pemerintahan kepada organ-organ pemerintahan yang ada di daerah²⁷.

Indonesia adalah negara kesatuan yang menganut desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini menunjukkan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan tidak semata-mata dilakukan oleh Pemerintah Pusat tetapi juga oleh satuan pemerintahan daerah. Ketentuan mengenai penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia sehubungan dengan desentralisasi terdapat dalam Pasal 18, 18A, dan 18B Undang-Undang

²⁷Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Daerah dengan pemilihan kepala Daerah Secara Langsung*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2005, hlm. 64

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 18 UUD 1945 menerangkan:

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintah daerah, yang diatur dengan undang-undang.
- (2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah, kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut azas otonomi dan tugas pembantuan.
- (3) Pemerintahan daerah provinsi daerah, kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
- (4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.
- (5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.
- (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
- (7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

Selanjutnya, dalam Pasal 18 A dinyatakan bahwa:

- (1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.
- (2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

Rumusan dalam Pasal 18 B sebagai berikut:

- (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.
- (2) 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.

Menurut Bagir Manan, kehadiran satuan pemerintahan otonom dalam kaitannya dengan demokrasi akan menampakan hal-hal berikut:²⁸

1. Secara umum, satuan pemerintahan otonom tersebut akan lebih mencerminkan cita demokrasi daripada sentralisasi.
2. Satuan pemerintahan otonom dapat dipandang sebagai esensi sistem demokrasi.
3. Satuan pemerintahan otonom dibutuhkan untuk mewujudkan prinsip kebebasan dalam penyelenggaraan pemerintahan.
4. Satuan pemerintahan otonom dibentuk dalam rangka memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya terhadap masyarakat yang mempunyai kebutuhan dan tuntutan yang berbeda-beda.

Terdapat alasan yang logis mengapa daerah kabupaten dan daerah kota hanya sebagai daerah otonom, tidak sebagai wilayah administrasi, sebagaimana tampak dalam Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, sebagai berikut:

“Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah, dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah”.

²⁸Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 2001, hlm. 177. 39

Prinsip lain yang terdapat dalam negara hukum adalah prinsip kedaulatan rakyat dan prinsip kesejahteraan. Berkenaan dengan prinsip ini, Bagir Manan mengatakan sebagai berikut:

“Meskipun di masa modern ini (termasuk Indonesia yang luas dengan penduduk yang banyak) tidak lagi mungkin menjalankan pemerintah langsung oleh semua warga negara, tetapi usaha atau penciptaan mekanisme untuk mengikutsertakan sebanyak-banyaknya rakyat harus tetap dipertahankan”.

Sistem pemerintahan otonomi yang diselenggarakan atas dasar permusyawaratan rakyat daerah bersangkutan melalui wakil-wakil mereka memungkinkan perluasan partisipasi demokratis rakyat. Satuan-satuan pemerintah otonomi yang mandiri dan demokratis juga akan lebih mendekatkan pemerintah kepada rakyat, sehingga berbagai kepentingan rakyat yang berbeda-beda dapat dilayani secara wajar.

Hal ini berkaitan dengan pengertian-pengertian materiil dari demokrasi maupun paham negara kesejahteraan sebagai bentuk lebih lanjut dari paham negara berdasarkan atas hukum. Baik dari sudut paham materiil dari demokrasi maupun negara kesejahteraan, fungsi utama pemerintahan bukan sekedar pemberi ketertiban dan keamanan, melainkan sebagai penyelenggara kesejahteraan umum dan keadilan sosial.²⁹

Prinsip kedaulatan rakyat diimplementasikan melalui sistem demokrasi yang berupa demokrasi perwakilan. Wujud nyata dari demokrasi perwakilan ini adalah hadirnya institusi DPRD pada daerah otonom. Sebagaimana telah disebutkan di atas, hak rakyat untuk menentukan

²⁹ Bagir Manan, *op.cit.*, hlm. 25 43

nasibnya tidak hanya ada pada pucuk pemerintahan negeri, melainkan juga pada tiap tempat, di kota, di desa, dan di daerah.

Perolehan kekuasaan atau wewenang dengan cara atributif menyebabkan terjadinya pembentukan kekuasaan, karena berasal dari keadaan yang belum ada menjadi ada. Kekuasaan yang timbul karena pembentukan secara atributif bersifat asli (*oorspronkelijk*). Pembentukan kekuasaan secara atributif menyebabkan adanya kekuasaan yang baru.³⁰

Penyelenggara pemerintah daerah adalah kepala daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah, dalam menyelenggarakan pemerintahan, pemerintah pusat menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan, serta dekonsentrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sementara itu, Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan menjalankan cara desentralisasi dalam wujud otonomi daerah dan tugas pembantuan serta kewenangan dari atas/instansi vertikal.

Selanjutnya menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dimana kewenangan yang utuh bulat dalam penyelenggaraan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan evaluasi dengan undang-undang tersebut menganut pemerintahan daerah otonom yang luas, nyata, dan bertanggung jawab. Dimana kewenangan Daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fisikal, agama, serta kewenangan bidang lain.

³⁰ Ibid, hlm. 39

Sedangkan menurut Undang-undang No 32 Tahun 2004 asas tugas pembantuan adalah merupakan tugas-tugas untuk ikut serta didalam melaksanakan urusan pemerintahan dari pemerintah atau daerah tingkat atasnya kepada daerah dengan ketentuan mempertanggungjawabkan kepada yang menugaskan.

Berdasarkan keadaan empiris Indonesia, secara historis terdapat desa yang merupakan cikal bakal terbentuknya masyarakat dan pemerintahan di Indonesia jauh sebelum bangsa dan negara modern terbentuk kelompok sosial sejenis desa atau masyarakat adat dan lain sebagainya telah menjadi bagian yang penting dalam suatu tatanan negara³¹.

Keberadaan desa di tengah Negara Kesatuan Republik Indonesia telah diatur, dimana desa telah diberikan atau diakui kewenangan-kewenangan tradisionalnya menurut Pasal 18B ayat (2) UUD Tahun 1945 yang menegaskan:

“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”.

Sesuai dengan isi UUD 1945 Pasal 18B ayat (2) tersebut, berarti pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat termasuk desa beserta hak-hak tradisionalnya harus tetap didasarkan pada prinsip-prinsip dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia seperti yang ditegaskan dalam

³¹ *ibid*

Pasal 1 (1) Undang-Undang Dasar 1945 bahwa Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik.

Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dimaksud merupakan Negara Hukum sebagaimana yang dimuat dalam Pasal 1 (3) UUD 1945 bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Konsekuensi logis dari konsep atau gagasan hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia, bukan saja hanya desentralisasi kewenangan kepada daerah otonom yang melahirkan otonomi daerah, melainkan lebih dari itu yakni pengakuan ataupun perlindungan terhadap adanya otonomi desa sebagai otonomi asli Bangsa Indonesia sejak sebelum datangnya kolonial Belanda.³²

Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merupakan Negara Hukum, dipimpin oleh Presiden, hal tersebut tersurat dalam Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 sebagai berikut:

- (1) Presiden Republik Indonesia memegang Kekuasaan Pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.
- (2) Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden.

Selain dibantu oleh Wakil Presiden, Presiden juga dibantu oleh menteri-menteri negara, seperti yang ditegaskan dalam Pasal 17 bahwa Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara dan setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam Pemerintahan. Implementasinya ketika presiden membentuk suatu kementerian baru yang dipimpin oleh seorang menteri negara pada tahun 2015, kementerian baru itu bernama kementerian desa, pembangunan desa tertinggal dan transmigrasi (Kemendes, PDTT)

³² Buku 7: Badan Usaha Milik Desa: Spirit Usaha Kolektif Desa:

untuk menjadi *leading sector* dari pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Kembali kepada pembahasan Negara Kesatuan, berdasarkan Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 sebagai berikut:

“Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang”

Kemudian dalam Pasal 18A ayat (2) UUD 1945, bahwa:

“Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang”

Ada beberapa definisi desa menurut para ahli, di antaranya adalah pengertian desa menurut R.H Unang Soenardjo³³ adalah suatu kesatuan masyarakat berdasarkan adat dan hukum adat yang menetap dalam suatu wilayah yang tertentu batas-batasannya, memiliki ikatan lahir dan batin yang sangat kuat, baik karena seketurunan maupun karena sama-sama memiliki kepentingan politik, ekonomi, sosial, dan keamanan; memiliki susunan pengurus yang dipilih bersama, memiliki kekayaan dalam jumlah tertentu dan berhak menyelenggarakan urusan rumah tangga sendiri.

Selanjutnya merupakan rumusan undang-undang terbaru tentang Desa, bahwa pengertian Desa menurut Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, bahwa Desa dan Desa Adat atau yang disebut dengan nama

³³ seputarpengetahuan.co.id, diakses pada 04 maret 2020 pukul 05.25 WIB

lain, selanjutnya disebut Desa, adalah 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.³⁴

Dalam bidang perekonomian seperti yang tersurat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea ke 4 bahwa salah satu tujuan didirikannya Negara Republik Indonesia adalah untuk:

“melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”.

Sebagai sebuah upaya untuk meraih kesejahteraan umum dalam bentuk keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia maka dalam rumusan Pasal 33 ayat (1) bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan³⁵.

Sistem perekonomian bersama berdasar atas kekeluargaan tentu saja merupakan sistem perekonomian kerakyatan berbasis pemberdayaan masyarakat, sebagai *prototype*-nya adalah koperasi yang merupakan organisasi ekonomi atau badan usaha yang beranggotakan orang-orang demi kepentingan bersama. Selain koperasi, dalam undang-undang desa

³⁴ Undang-undang Desa, Fokusmedia, 2014

³⁵ Undang-Undang Dasar 1945

Pasal 87 diamanatkan bahwa lembaga perekonomian masyarakat desa yang dimaksud dalam undang-undang tersebut adalah Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa).³⁶

Selanjutnya berdasarkan Ketentuan Pasal 1 ayat (6) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2010 Tentang Badan Usaha Milik Desa, menyatakan bahwa BUMDes adalah usaha desa yang dibentuk/didirikan oleh pemerintah desa yang kepemilikan modal dan pengelolaannya dilakukan oleh pemerintah desa dan masyarakat.

Selanjutnya, berdasarkan Pasal 18 ayat (6) UUD 1945, dirumuskan bahwa Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan, maka Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung memberlakukan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 10 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Desa.

Adapun yang dimaksud dengan Kekayaan Desa dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 10 Tahun 2017, bahwa barang milik Desa yang berasal dari kekayaan asli Desa, dibeli atau diperoleh atas beban anggaran pendapatan dan belanja desa atau perolehan hak lainnya yang sah.

Adapun mengenai modal BUMDes, diatur dalam Pasal 16 Perda Kabupaten Bandung tersebut yaitu:

- (1) Modal awal BUM Desa bersumber dari APB Desa.
- (2) Kekayaan BUM Desa merupakan kekayaan Desa yang dipisahkan dan tidak terbagi atas saham.

³⁶ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

- (3) Modal BUM Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
1. penyertaan modal Desa;
 2. penyertaan modal masyarakat Desa.

Selain Undang-Undang Dasar 1945 dan Pancasila, peraturan perundang-undangan lain yang melandasi berdirinya BUMDes adalah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dalam Pasal 87 dikemukakan sebagai berikut:

- (1) Desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa yang disebut BUM Desa.
- (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.

Selanjutnya Pasal 90 menyatakan bahwa Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan Pemerintah Desa mendorong perkembangan BUM Desa dengan memberikan hibah dan/atau akses permodalan, melakukan pendampingan teknis dan akses ke pasar, dan memprioritaskan BUM Desa dalam pengelolaan sumber daya alam di Desa.

Selanjutnya menurut Pasal 213 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang menyatakan bahwa sebagai suatu lembaga ekonomi modal usahanya dibangun atas inisiatif masyarakat dan menganut asas mandiri. Ini berarti pemenuhan modal usaha BUMDes harus bersumber dari masyarakat. Meskipun demikian, tidak menutup kemungkinan BUMDes dapat mengajukan pinjaman modal kepada pihak

luar, seperti dari Pemerintah Desa atau pihak lain, bahkan melalui pihak ketiga.

Pengertian lain tentang BUMDes terdapat dalam Pasal 1 ayat (6) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2010 Tentang Badan Usaha Milik Desa, yang menyatakan bahwa BUMDes adalah usaha desa yang dibentuk/didirikan oleh pemerintah desa yang kepemilikan modal dan pengelolaannya dilakukan oleh pemerintah desa dan masyarakat.

Sebagai penerjemahan dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, maka lahirlah Permendesa Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pembentukan, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran BUMDes. Dalam hal pelaksanaan usaha, baik usaha perorangan maupun dalam bentuk kelembagaan yang berbadan hukum tentu saja ada sebuah manajemen resiko yang harus disiapkan. Mengingat banyak hambatan dan kendala yang mungkin timbul dalam pelaksanaan usaha yang diinisiasi oleh BUMDes pun tidak luput dari potensi resiko kerugian bahkan kepailitan.

Pasal 27 Peraturan Menteri Desa PDTT tersebut merumuskan mengenai potensi kerugian sampai dengan kepailitan BUMDes yang harus dinyatakan dalam Musyawarah Desa, sebagai berikut:

- (1) Kerugian yang dialami BUM Desa menjadi beban BUM Desa.
- (2) Dalam hal BUM Desa tidak dapat menutupi kerugian dengan aset dan kekayaan yang dimilikinya, dinyatakan rugi melalui Musyawarah Desa.
- (3) Unit usaha milik BUM Desa yang tidak dapat menutupi kerugian dengan aset dan kekayaan yang dimilikinya, dinyatakan pailit sesuai dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan mengenai kepailitan.

Pada prakteknya Permendesa Nomor 4 Tahun 2015 ini ditindak lanjuti dengan lahirnya Perda Kabupaten Bandung Nomor 10 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Desa.

Di lingkungan Desa Sukamanah, peraturan di tingkat desa yang mengatur mengenai Badan Usaha Milik Desa adalah melalui Peraturan Kepala Desa Sukamanah Nomor 06 Tahun 2015 tentang Pembentukan dan Pendirian Badan Usaha Milik Desa.

F. Metode Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini menggunakan spesifikasi penelitian deskriptif analitis, ialah menggambarkan masalah yang kemudian menganalisa permasalahan yang ada melalui data-data yang telah dikumpulkan kemudian diolah serta disusun dengan berlandaskan kepada teori-teori dan konsep-konsep yang digunakan.³⁷

Penelitian ini merupakan penelitian dengan spesifikasi penelitian deskriptif analitis, karena penelitian ini menguraikan tentang kondisi pemerintahan desa dengan salah satu kelembagaan ekonomi bentukan Pemerintahan Desa yaitu Badan Usaha Milik Desa, dalam lingkup pengelolaan, kendala dalam pengelolaan sampai dengan pertanggung jawaban BUMDesa terhadap pengelolaan dana penyertaan modal berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 10 Tahun 2017 tentang BUMDesa dihubungkan dengan Peraturan Menteri Desa

³⁷ Martin Steinman dan Gerald willen, *Metode Penulisan Skripsi dan Tesis*, Angkasa, Bandung, 1974, hlm. 97

Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran BUMDesa.

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan merupakan prosedur penelitian logika keilmuan hukum, maksudnya suatu prosedur pemecahan masalah dari data yang diperoleh berdasarkan pengamatan kepustakaan, data sekunder yang kemudian disusun, dijelaskan dan dianalisis dengan memberkan kesimpulan.³⁸ Di dalam penelitian hukum ini terdapat beberapa pendekatan, dengan pendekatan tersebut peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawabannya. Pendekatan-pendekatan yang digunakan didalam penelitian hukum adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).³⁹

Berdasarkan hal tersebut, maka dalam penelitian ini penulis bermaksud melakukan pendekatan-pendekatan yuridis normatif, yaitu penelitian dengan menggunakan data-data sekunder dalam penelitian kepustakaan. Pendekatan atau penelitian hukum dengan menggunakan metode pendekatan/teori/konsep dan metode analisis yang termasuk dalam disiplin ilmu hukum yang dogmatis.⁴⁰ Maksudnya bahwa hukum dikonsepsikan sebagai norma kaidah, asas, atau dogma yang mampu

³⁸ Jhony Ibrahim, *Teori dan metodologi penelitian hukum normative*, Banyu media, Malang, 2006, hlm. 57.

³⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm. 93.

⁴⁰ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 34.

memberikan kepastian hukum terhadap lembaga yang berwenang dalam publikasi online peraturan perundang-undangan.

Penelitian ini di maksudkan untuk mendapatkan data-data sekunder yang merupakan data utama dalam penelitian ini. Penulis mengelompokkan data sekunder tersebut menjadi beberapa bagian, yaitu:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat⁴¹, terdiri dari beberapa peraturan perundang-undangan sebagai berikut:
 - 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
 - 2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa,
 - 3) 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,
 - 4) Permendes Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pembentukan, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran BUMDes,
 - 5) Permendes Nomor 19 Tahun 2017 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2018.
 - 6) Permendagri Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa,

⁴¹ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, Jakarta, 1985, hlm.11

- 7) Perda Kabupaten Bandung Nomor 10 Tahun 2017 tentang BUMDes
 - 8) Perdes Sukamanah Nomor 6 Tahun 2015 tentang Pembentukan dan Pendirian BUMDes.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer⁴². Bahan hukum sekunder bisa berupa buku-buku yang ada hubungannya dengan penulisan skripsi atau seperti buku-buku yang di tulis oleh para ahli, artikel, karya ilmiah maupun pendapat para pakar hukum yang relevan dengan judul yang dikaji oleh penulis⁴³.
- c. Bahan hukum tersier yaitu, bahan-bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap hukum primer dan sekunder⁴⁴. Contohnya:
- 1) Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI);
 - 2) *Black's Law Dictionary*;
 - 3) Kamus Bahasa Inggris;
 - 4) Website atau link yang berbasis internet;

3. Tahap Penelitian

Sebelum penulis melakukan penelitian, terlebih dahulu penetapan tujuan harus jelas, kemudian melakukan perumusan masalah dari berbagai teori dan konsepsi yang ada, untuk mendapatkan data primer

⁴² *ibid*, hlm 14

⁴³ Amarudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 32

⁴⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, CV Rajawali, Jakarta, 1985, hlm. 15

dan data sekunder sebagaimana di maksud di atas, dalam penelitian ini di kumpulkan melalui tahap penelitian kepustakaan (*library research*).

Dalam penelitian ini penulis merencanakan tahapannya sebagai berikut:

a. Studi Kepustakaan

Penulis akan menelusuri, mengumpulkan dan mengkaji data primer, sekunder maupun tersier untuk kelengkapan referensi di perpustakaan.

b. Studi Lapangan

Penulis akan datang ke instansi-instansi terkait penelitian ini untuk mengambil data-data yang diperlukan, yang kemudian akan dikumpulkan, diklasifikasi, dipola dan selanjutnya dapat dijadikan data pendukung dalam penelitian ini.

4. Teknik Pengumpul Data

Pengumpulan data merupakan suatu proses pengadaan data, untuk keperluan penelitian. Adapun teknik pengumpulan data yang di gunakan dalam penelitian ini adalah studi dokumen yaitu suatu alat pengumpulan data, yang di gunakan melalui data tertulis⁴⁵.

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penulisan ini adalah studi pustaka, yaitu pengumpulan data dengan melihat pada pengaturan perundang-undangan, teori-teori dan pendapat-pendapat yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti dalam penulisan ini.

⁴⁵ *ibid*, hlm. 52

Data kepustakaan yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi, dan hasil penelitian. Dan untuk memperoleh informasi dalam bentuk ketentuan formal dilengkapi dengan peraturan perundang-undangan yang erat hubungannya dengan pertanggung jawaban BUMDes dalam pengelolaan dana penyertaan modal dan pengelolaan asset desa.

5. Alat Pengumpul Data

Alat pengumpulan data dalam penelitian kepustakaan ini berupa catatan-catatan penulis yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Dengan cara menginventarisasi bahan-bahan hukum, berupa catatan tentang bahan-bahan yang relevan dengan permasalahan yang di teliti, kemudian alat tulis untuk mencatat bahan-bahan yang di perlukan kedalam buku catatan, selanjutnya alat elektronik (komputer) untuk mengetik dan menyusun bahan-bahan yang telah diperoleh.

6. Analisis Data

Analisis data diartikan sebagai sebuah proses mengorganisasikan dan mengurutkan data kedalam pola, kategori dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dirumuskan hipotesis kerja. Analisis data yang digunakan adalah analisis secara yuridis kualitatif, yaitu menganalisa berdasarkan inventarisasi peraturan perundang-undangan yang erat hubungannya dengan tema yang diteliti, kemudian

melakukan sinkronisasi antar peraturan perundang-undangan baik secara vertical maupun secara horizontal, kemudian dideskripsikan dengan menggunakan kata-kata sehingga diperoleh bahasan yang utuh. Setelah data dikumpulkan, selanjutnya dikategorisasikan, diklasifikasikan, ditabulasikan dan diinterpretasikan, serta kemudian dianalisis datanya.⁴⁶

Melihat hasil pengumpulan data yang ada, peneliti harus melakukan analisis baik, secara kuantitatif maupun kualitatif.⁴⁷ Penulisan ini menggunakan analisis data secara kualitatif karena penulis terlebih dahulu harus melakukan. menganalisis suatu data yang berasal dari data kepustakaan seperti undang-undang. Ciri ciri analisis secara kualitatif seperti:⁴⁸

- a. Data yang terkumpul tidak berupa angka-angka yang dilakukan pengukuran;
- b. Data tersebut sukar diukur dengan angka;
- c. Hubungan antar variabel tidak jelas;
- d. Sampel lebih bersifat non probabilitas;
- e. Pengumpulan data menggunakan pedoman wawancara dan pengamatan; dan
- f. Penggunaan-penggunaan teori kurang diperlukan.

⁴⁶ Suratman dan H. Philips Dillah, *Op.cit.* hlm 107

⁴⁷ *Ibid*, hlm.140

⁴⁸ *Ibid*, hlm. 145

7. Lokasi Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini penulis menggunakan beberapa lokasi sebagai lokus kegiatan, yaitu:

- a. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung, Jalan Lengkong Besar, Bandung
- b. Perpustakaan Mochtar Kusumaatmadja, Universitas Padjadjaran Bandung, jalan Dipati Ukur nomor 35 Bandung
- c. Kantor Kecamatan Pangalengan, Kabupaten Bandung, Jalan Raya Pangalengan-Bandung. 40378
- d. Kantor Pemerintahan Desa Sukamanah, Jalan Raya Pintu Pangalengan, Kecamatan Pangalengan, Kabupaten Bandung, 40378
- e. Sekretariat Badan Usaha Milik Desa “Sukamanah Tandang”, jalan Pintu – Pangalengan RT. 01 RW. 01 Desa Sukamanah Kecamatan Pangalengan. Kabupaten Bandung 40378.