



## **TANTANGAN BADAN USAHA MILIK DESA (BUMDES) DALAM MEWUJUDKAN KEMANDIRIAN DESA**

### *OBSTACLES FACED BY VILLAGE-OWNED ENTERPRISES (BUMDES) IN ATTAINING VILLAGE AUTONOMY*

**Haeruman Jayadi**

Universitas Mataram

Email : [haerumaniavadi@unram.c.id](mailto:haerumaniavadi@unram.c.id)

**Sarkawi**

Universitas Mataram

Email : [sarkawi@unram.ac.id](mailto:sarkawi@unram.ac.id)

**Rachman Maulana Kafrawi**

Universitas Mataram

Email : [rachmanmaulana@unram.ac.id](mailto:rachmanmaulana@unram.ac.id)

**Agung Setiawan**

Universitas Mataram

Email : [agungsetiawan@unram.ac.id](mailto:agungsetiawan@unram.ac.id)

**Rahmadani**

Universitas Mataram

Email : [rahmadani@unram.ac.id](mailto:rahmadani@unram.ac.id)

### **Abstrak**

Pembangunan desa sebagai bagian dari otonomi desa memiliki peranan penting dalam pembangunan nasional, di mana desa tidak hanya menjadi objek, tetapi juga subjek pembangunan. Salah satu upaya pemerintah untuk mengoptimalkan otonomi desa adalah melalui pendirian Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, BUMDes dibentuk untuk memperkuat perekonomian desa dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. BUMDes berfungsi sebagai lembaga yang memiliki peran ganda, yakni sebagai lembaga sosial yang bertujuan untuk kepentingan masyarakat dan sebagai lembaga komersial yang mencari keuntungan. Namun, dalam implementasinya, BUMDes sering menghadapi berbagai tantangan, seperti kerancuan posisi antara institusi sosial dan komersial, rendahnya partisipasi masyarakat, kurangnya pemahaman perangkat desa mengenai pengelolaan BUMDes, serta masalah kepemimpinan dan manajerial. Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi tantangan yang dihadapi oleh BUMDes dalam mewujudkan kemandirian desa serta mencari solusi untuk mengatasi masalah-masalah tersebut. Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan wawasan mengenai peran BUMDes dalam membangun desa yang mandiri dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat pedesaan.

**Kata kunci:** *Badan Usaha Milik Desa, Tantangan, Kemandirian Desa, Pengelolaan BUMDes, Pembangunan Desa.*

## Abstract

*Local development, integral to local autonomy, significantly contributes to national development, positioning communities as both objects and subjects of progress. The government aims to enhance local sovereignty by establishing local-Owned Enterprises (BUMDes). According to Law Number 6 of 2014 regarding Villages, BUMDes is instituted to enhance the village economy and elevate community welfare. BUMDes operates as an entity with a dual function: as a social institution dedicated to community service and as a commercial institution pursuing profit. Nonetheless, in its execution, BUMDes frequently encounters numerous hurdles, including the ambiguity between social and commercial entities, insufficient community engagement, a lack of comprehension among village officials concerning BUMDes administration, and difficulties pertaining to leadership and management. This research seeks to identify the obstacles encountered by BUMDes in attaining village autonomy and to propose strategies to mitigate these concerns. The research findings are anticipated to elucidate the function of BUMDes in fostering self-sufficient villages and enhancing the welfare of rural populations.*

**Keywords:** *Village-Owned Enterprises, Challenges, Village Autonomy, BUMDes Administration, Village Advancement.*

## PENDAHULUAN

Pembangunan nasional dilaksanakan hingga ke tingkat paling rendah yang kemudian disebut sebagai otonomi desa. Maka desa memiliki peranan penting dalam upaya pembangunan nasional. Hal ini membuat desa tidak lagi menjadi obyek namun sebagai subyek pembangunan. Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa bahwa otonomi desa bertujuan untuk mewujudkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan desa, mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat desa, mempercepat peningkatan kualitas pelayanan publik untuk menata/mengatur alokasi sumber-sumber dan distribusi pendapatan, meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan desa, dan meningkatkan daya saing desa. Dalam mengoptimalkan pelaksanaan otonomi desa, pemerintah desa dapat mendirikan lembaga ekonomi desa. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa bahwa desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) sesuai dengan kebutuhan dan potensi desa. Permendagri Nomor 39 Tahun 2010 tentang Badan Usaha Milik Desa, bahwa untuk meningkatkan kemampuan keuangan pemerintah desa dalam penyelenggaraan pemerintahan dan meningkatkan pendapatan masyarakat melalui berbagai kegiatan usaha ekonomi masyarakat pedesaan, didirikan BUMDes sesuai dengan kebutuhan dan potensi desa.

BUMDes merupakan lembaga usaha desa yang dikelola oleh masyarakat dan pemerintahan desa dalam upaya memperkuat perekonomian desa dan dibentuk berdasarkan kebutuhan dan potensi desa. BUMDes merupakan pilar kegiatan ekonomi di desa yang berfungsi sebagai lembaga sosial (*social institution*) dan komersial (*commercial institution*). Selain itu BUMDes juga berperan sebagai lembaga sosial yang berpihak pada kepentingan masyarakat melalui kontribusinya dalam penyediaan pelayanan sosial. Sedangkan sebagai lembaga komersial bertujuan mencari keuntungan melalui penawaran sumber daya lokal ke pasar.<sup>1</sup>

Pendirian BUMDes dilandasi oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda), Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa (UU Desa). UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 213 ayat

---

<sup>1</sup> Departemen Pendidikan Nasional Pusat Kajian Dinamika Sistem Pembangunan (PKDSP), 2007, *Buku Panduan Pendirian dan Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes)*, Jakarta: Fakultas Ekonomi Universitas Brawijaya, hlm. 3.

(1) disebutkan bahwa, “Desa dapat mendirikan badan usaha milik desa sesuai dengan kebutuhan dan potensi desa”.<sup>2</sup> angka 4 Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 39 tahun 2010 tentang Badan Usaha Milik Desa, BUMDes diartikan sebagaimana yang berbunyi:

*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.*<sup>3</sup>

Pendirian BUMDes juga didasari oleh UU No. 6 tahun 2014 tentang Desa dalam Pasal 87 ayat (1) yang berbunyi, “Desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa yang disebut BUMDes,” dan ayat (2) yang berbunyi, “BUMDesa dikelola dengan semangat kekeluargaan dan kegotongroyongan,” dan ayat (3) yang berbunyi, “BUMDesa dapat menjalankan usaha di bidang ekonomi dan atau pelayanan umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”<sup>4</sup>

Potensi yang dimiliki BUMDes sebagai lembaga usaha mandiri masyarakat desa dalam memberikan kesejahteraan masyarakat desa sendiri.<sup>5</sup> Agar rakyat pedesaan dapat mengembangkan potensi, sehingga tidak dirugikan dan lebih diuntungkan, maka diperlukan arus balik dalam pemerataan sumber daya alam dan kebijakan.<sup>6</sup> Hingga saat ini banyaknya warga desa yang belum memahami keberadaan dan pentingnya BUMDes, khususnya terkait pengelolaan BUMDes yang sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan.

Tujuan akhir dari pembentukan BUMDes adalah mewujudkan desa mandiri atau desa otonom. Desa mandiri dapat terwujud melalui kerjasama yang dilakukan oleh seluruh unsur yang ada di desa termasuk partisipasi dari masyarakat. Sehingga partisipasi masyarakat menjadi kunci keberhasilan dalam mewujudkan desa mandiri. Dalam pengembangan desa mandiri, BUMDes bertindak sebagai fasilitator. Dengan artian bahwa, BUMDes menjadi wadah bagi terselenggaranya kegiatan ekonomi produktif masyarakat desa. Melalui partisipasi masyarakat desa dalam kegiatan ekonomi yang dilaksanakan BUMDes akan meningkatkan perekonomian masyarakat yang berdampak pada meningkatnya kesejahteraan masyarakat. Kesejahteraan masyarakat merupakan bentuk dari kemandirian desakarena menjadi salah satu indikator dari desa mandiri.

Pengelolaan BUMDes sering kali menghadapi masalah maupun kendala sehingga keberadaan BUMDes tidak memberikan dampak baik bagi masyarakat maupun desa. Permasalahan yang mengakibatkan tidak berjalannya BUMDes yaitu kerancuan posisi BUMDes sebagai institusi sosial dan komersial, rendahnya inisiatif internal masyarakat dalam menggerakkan ekonomi, kebijakan yang belum mengarahkan profesionalisme BUMDes, pemahaman perangkat desa mengenai BUMDes masih kurang, kepemimpinan dan manajerial pemerintah desa dan direksi BUMDes, konsep pembangunan desa yang keliru. Kendala tersebut tentunya sangat menghambat dalam tahap pengoptimalan potensi. Ibu Theresia Direktur Keuangan BUMDes mengatakan bahwa tidak mudah untuk mengembangkan potensi lokal maupun unit usaha yang dikelola BUMDes. Masih banyak kendala yang terjadi baik kendala internal maupun kendala eksternal.<sup>7</sup>

2 Pasal 213 ayat (1) UU No. 32 tahun 2004 jo. UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

3 Pasal 1 angka 4 Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 39 tahun 2010 tentang Badan Usaha Milik Desa.

4 Pasal 87 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU No. 6 tahun 2014 tentang Desa.

5 Zulkarnain Ridhwan, “Payung Hukum Pembentukan BUMDes,” *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum*, Vol 7, No.3 (September-Desember, 2013), hlm. 356.

6 Robert Chambers, 1988, *Pembangunan Desa Mulai dari Belakang*, Jakarta: LP3ES (Lembaga Penelitian, Pendidikan, dan Penerangan Ekonomi dan Sosial), hlm. 216.

7 Ghozali, Ihya Udin Al. *Pengembangan Badan Usaha Milik Desa (Bumdes) Berbasis Potensi Lokal Sebagai Penggerak Ekonomi Desa*. Tulungagung: IAIN, 2019, hlm. 3

Berdasarkan pendahuluan tersebut di atas, masalah yang dibahas dalam artikel ini adalah mengenai status hukum BUMDes dan bagaimana tantangan pengelolaan BUMDes?

## **PEMBAHASAN**

### **1. Pengertian Badan Usaha Milik Desa (BUMDes.)**

Pasal 1 angka 6 UU Desa menyebutkan BUMDes adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh desa melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan desa yang dipisahkan guna mengelola aset, jasa pelayanan, dan usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat desa dan Pasal 87 ayat (1) UU Desa menyebutkan desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa yang disebut BUM Desa. Dalam 2 Pasal tersebut, tidak dijelaskan secara khusus bentuk badan usaha dari BUMDes.

Di Indonesia sendiri terdapat beragam bentuk-bentuk badan usaha baik yang bersifat perorangan, persekutuan maupun badan hukum seperti Perusahaan Dagang (PD), *Comanditter Vennootschap* (CV), Firma, Persekutuan Perdata (*Maatschap*), Perseroan Terbatas dan Koperasi. Perseroan Komanditer, Persekutuan Perdata dan Firma adalah badan usaha bukan badan hukum, sedangkan Perseroan Terbatas dan Koperasi merupakan badan usaha berbadan hukum.

Pada dasarnya bila ditinjau dari sudut status yuridisnya, maka badan usaha itu dapat dibedakan atas:

- 1) Badan usaha yang termasuk badan hukum, dan
- 2) Badan usaha yang bukan badan hukum.

Karakteristik dari badan usaha yang termasuk badan hukum adalah subjek hukumnya badan usaha itu sendiri, karena ia telah menjadi badan hukum yang juga termasuk subjek hukum di samping manusia. Pada badan usaha ini harta kekayaan perusahaan terpisah dari harta kekayaan pribadi para pengurus/anggotanya. Akibatnya kalau perusahaannya pailit, yang terkena sita hanyalah harta perusahaannya saja (harta pribadi pengurus/anggotanya tetap bebas dari sitaan).

Karakteristik dari badan usaha yang bukan badan hukum adalah subjek hukumnya adalah orang-orang yang menjadi pengurusnya, jadi bukan badan usaha itu sendiri karena ia bukanlah hukum sehingga tidak dapat menjadi subjek hukum. Pada badan usaha ini harta perusahaan bersatu dengan harta pribadi para pengurus/anggotanya. Akibatnya kalau perusahaannya pailit, harta pribadi pengurus/anggotanya ikut tersita selain harta perusahaannya.

### **2. Status BUMDes Dalam UU Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa**

Secara historis, pada awalnya BUMDes diatur sebagai badan hukum. Ini dapat dilihat dalam penjelasan Pasal 213 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yaitu Badan Usaha Milik Desa adalah badan hukum sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan dan ditegaskan kembali dalam Pasal 78 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa yaitu Bentuk Badan Usaha Milik Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus berbadan hukum.

Sekitar 10 tahun kemudian, dengan disahkannya UU Desa bentuk badan usaha BUMDes berubah. Di dalam Pasal 1 angka 6 UU Desa, disebutkan BUMDes adalah badan usaha dan dalam penjelasannya di Pasal 87 ayat (1) BUMDesa merupakan suatu

badan usaha bercirikan desa yang secara spesifik tidak bisa disamakan dengan badan hukum seperti perseroan terbatas, CV atau koperasi. Yang membuat BUMDes menjadi bentuk badan usaha berbadan hukum yang baru. Berbeda dengan BUMN dan BUMD yang dalam peraturan perundang-undangan telah jelas diatur dapat berbentuk perseroan terbatas maupun perseroan umum.

Secara karakteristik, BUMDes telah dapat dikategorikan sebagai badan usaha berbadan hukum karena telah memenuhi karakteristik sebagai berikut:

- 1) Adanya harta kekayaan terpisah Pasal 135 ayat (3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 menyebutkan bahwa kekayaan BUMDes yang bersumber dari penyertaan modal desa merupakan kekayaan desa yang dipisahkan.
- 2) Mempunyai tujuan tertentu Penjelasan Pasal 87 ayat (1) UU Desa menyebutkan bahwa BUMDes dibentuk untuk mendayagunakan segala potensi ekonomi, kelembagaan perekonomian, serta potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa.
- 3) Mempunyai kepentingan sendiri Kepentingan BUMDes terdapat juga dalam Penjelasan Pasal 87 ayat (1) UU Desa menyebutkan bahwa BUMDes berorientasi kepada keuntungan keuangan dan mendukung peningkatan kesejahteraan masyarakat.
- 4) Adanya organisasi yang teratur Organisasi BUMDes terpisah dari organisasi pemerintah desa dan organisasi BUMDes paling sedikit terdiri atas penasihat serta pelaksana operasional. Ketentuan ini di atur dalam Pasal 132 ayat (3) dan (4) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014.

### **3. Status BUMDes dalam Undang-undang (UU) Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja**

Pengaturan mengenai BUMDes dalam UU Ciptaker sebagaimana diatur dalam Pasal 117 UU Cipta Kerja yang mengubah ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 1 angka 6 Badan Usaha Milik Desa, yang selanjutnya disebut BUM Desa, 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.

Serta Ketentuan Pasal 87 yang juga mengatur tentang BUMDes diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

#### Pasal 87

- (1) Desa dapat mendirikan BUM Desa.
- (2) BUM Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikelola dengan semangat kekeluargaan dan kegotongroyongan.
- (3) BUM Desa dapat menjalankan usaha diidang ekonomi dan/atau pelayanan umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) BUM Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat membentuk unit usaha berbadan hukum sesuai dengan kebutuhan dan tujuan.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai BUM Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Penjelasan Pasal 117 ayat (1) UU Ciptaker yang mengubah ketentuan dalam Pasal 87 UU Desa menjelaskan bahwa BUM Desa dibentuk oleh Pemerintah Desa untuk mendayagunakan segala potensi ekonomi, kelembagaan perekonomian, serta potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia dalam rangka meningkatkan kesejahteraan

masyarakat Desa. BUM Desa secara spesifik tidak dapat disamakan dengan badan hukum seperti perseroan terbatas, atau koperasi. Oleh karena itu, BUM Desa merupakan suatu badan usaha bercirikan Desa yang dalam pelaksanaan kegiatannya di samping untuk membantu penyelenggaraan Pemerintahan Desa, juga untuk memenuhi kebutuhan masyarakat Desa. BUM Desa juga dapat melaksanakan fungsi pelayanan jasa, perdagangan, dan pengembangan ekonomi lainnya.

Dalam meningkatkan sumber pendapatan Desa, BUM Desa dapat menghimpun tabungan dalam skala lokal masyarakat Desa, antara lain melalui pengelolaan dana bergulir dan simpan pinjam. BUM Desa dalam kegiatannya tidak hanya berorientasi pada keuntungan keuangan, tetapi juga berorientasi untuk mendukung peningkatan kesejahteraan masyarakat Desa. BUM Desa diharapkan dapat mengembangkan unit usaha dalam mendayagunakan potensi ekonomi. Dalam hal kegiatan usaha dapat berjalan dan berkembang dengan baik, sangat dimungkinkan pada saatnya BUM Desa mengikuti badan hukum yang telah ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### **4. Status BUMDes.**

Badan usaha milik desa atau BUMDes menjadi tumpuan bagi pengembangan ekonomi perdesaan. BUMDes juga diletakkan sebagai pranata bisnis yang mengangkat potensi produk unggulan desa. Ikhtiar memajukan BUMDesa ditegaskan oleh Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi dengan memberi ruang bagi BUMDes untuk berkolaborasi dengan kegiatan usaha BUMN dan korporasi.

Status badan hukum BUMDes yang difasilitasi oleh Kementerian Hukum dan HAM dengan berdasarkan regulasi Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 membuka peluang lebar bagi BUMDes untuk memperluas jenis usahanya. Jenis usaha yang tidak terpaku pada satu sektor usaha, tetapi merambah bisnis modern berbasis aplikasi teknologi.

Terdapat pengaturan mengenai BUMDes dalam UU Ciptaker sebagaimana diatur dalam Pasal 117 UU Cipta Kerja yang mengubah ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 1 angka 6 Badan Usaha Milik Desa, yang selanjutnya disebut BUM Desa, 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.

Serta Ketentuan Pasal 87 yang juga mengatur tentang BUMDes diubah dalam UU Cipta Kerja dalam pasal 117 sehingga berbunyi sebagai berikut: Pasal 87

- (1) Desa dapat mendirikan BUM Desa
- (2) BUMDes sebagaimana dimaksud pada ayat (1) 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.
- (4) BUMDesa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat membentuk unit usaha berbadan hukum sesuai dengan kebutuhan dan tujuan
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai BUM Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Penjelasan Pasal 117 ayat (1) UU Cipta Kerja yang mengubah ketentuan dalam Pasal 87 UU Desa menjelaskan bahwa BUMDes dibentuk oleh Pemerintah Desa untuk mendayagunakan segala potensi ekonomi, kelembagaan perekonomian, serta

potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa. BUMDes secara spesifik tidak dapat disamakan dengan badan hukum seperti perseroan terbatas, atau koperasi. Oleh karena itu, BUMDes merupakan suatu badan usaha bercirikan Desa yang dalam pelaksanaan kegiatannya di samping untuk membantu penyelenggaraan Pemerintahan Desa, juga untuk memenuhi kebutuhan masyarakat Desa. BUMDes juga dapat melaksanakan fungsi pelayanan jasa, perdagangan, dan pengembangan ekonomi lainnya.

Dalam meningkatkan sumber pendapatan Desa, BUMDes dapat menghimpun tabungan dalam skala lokal masyarakat Desa, antara lain melalui pengelolaan dana bergulir dan simpan pinjam. BUM Desa dalam kegiatannya tidak hanya berorientasi pada keuntungan keuangan, tetapi juga berorientasi untuk mendukung peningkatan kesejahteraan masyarakat Desa. BUM Desa diharapkan dapat mengembangkan unit usaha dalam mendayagunakan potensi ekonomi. Dalam hal kegiatan usaha dapat berjalan dan berkembang dengan baik, sangat dimungkinkan pada saatnya BUM Desa mengikuti badan hukum yang telah ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundangundangan.

Posisi BUMDes setelah UU Cipta Kerja sebagai Badan Hukum Entitas Baru yang kedudukannya setara dengan Perseroan Terbatas (PT) setara dengan BUMN pada level nasional dan BUMD pada level daerah sebagaimana dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 117 UU Cipta Kerja yang mengubah Pasal 87 UU Desa bahwa Posisi BUMDes sebagai badan hukum tidak dapat dipersamakan dengan Perseroan dan Koperasi. Adapun Dampak Positif yang diharapkan atas status BUMDes sebagai badan Hukum diantaranya adalah mempermudah kemitraan desa, mempermudah mempromosikan potensi daerah, mempercepat perbaikan ekonomi daerah melalui desa dan mempercepat keberhasilan *Sustainable Development Goals* (SDGs) Nasional.

## **5. Hambatan struktural dan psikokultural pengembangan BUMDes.**

### **1. Hambatan struktural antara lain:**

Pertama, kendala birokratisme perizinan usaha. Perizinan usaha BUMDes mengikuti orientasi, alur, dan mekanisme, serta tata cara perizinan usaha umum. Padahal, status BUMDes belum dianggap sebagai "institusi" bisnis yang memiliki legitimasi dalam pemahaman hukum bisnis. Perizinan usaha yang sering mempersulit BUMDes terkait dengan tata kelola dan kreasi guna aset desa berupa tanah dan bangunan.

Kedua, belum ada terobosan kebijakan kementerian dan lintas kementerian yang memberi kepastian hukum dan kepastian usaha bagi BUMDes. Beberapa kebijakan yang ditunggu BUMDes antara lain: kelonggaran dalam aspek perpajakan dan retribusi terhadap BUMDes yang harusnya dilandasi oleh Surat Keputusan Bersama antara Kemendes PDTT dengan Kementerian Keuangan. Kebijakan proteksi hukum terhadap bisnis dan pengelola BUMDes idealnya diimplementasikan dengan nota kesepahaman antara Kemendes PDTT dengan institusi penegak hukum (kepolisan dan kejaksaan) untuk tidak mudah memproses hukum atas delik aduan masyarakat terhadap prasangka pelanggaran hukum pengelola BUMDes tanpa mempertimbangkan keputusan Musyawarah Desa.

Ketiga, kurang tegasnya Kemendes PDTT dalam kebijakan imperatif soal prioritas penggunaan Dana Desa untuk BUMDes. Selama empat tahun terakhir, prioritas penggunaan Dana Desa melalui peraturan menteri keuangan dan peraturan menteri

desa hanya meletakkan alokasi penyertaan modal untuk BUMDes yang bersumber dari Dana Desa pada urutan empat ke bawah.

Padahal, dalam logika regulasi PP No 11/2021 dan PP No 60/2014 penyertaan modal dari APBDes untuk BUMDes masuk prioritas utama, yakni dalam kluster program pemberdayaan masyarakat. Hal inilah yang menjadikan pemerintah desa dalam perumusan RKPDes dan penyusunan RAPBdes mengabaikan alokasi penyertaan modal untuk BUMDes. Hanya kepala desa yang "smart" dan memiliki visi memajukan ekonomi desa yang berani mengalokasikan Dana Desa (APBDesa) untuk penyertaan modal.

*"Mayoritas pengelola BUMDes di sejumlah daerah banyak yang dari unsur ASN, pelaku usaha mikro, dan tokoh masyarakat yang tidak memiliki totalitas dalam memajukan BUMDes".*

## 2. Hambatan psikokultural

Sementara hambatan psikokultural yang menahan laju perkembangan BUMDes untuk maju dalam tahap kelembagaan bisnis yang kompatibel dan tangguh secara aset dan permodalan antara lain: minimnya sumber daya manusia (SDM) desa yang memiliki passion bisnis dan kewirausahaan untuk mengabdikan pada organisasi BUMDes. Mayoritas pengelola BUMDes di sejumlah daerah banyak yang dari unsur ASN, pelaku usaha mikro, dan tokoh masyarakat yang tidak memiliki totalitas dalam memajukan BUMDes.

Demikian banyak penggiat bisnis perdesaan enggan menjadi pengurus BUMDes karena dianggap sulit menjalankan bisnis yang beririsan dengan berbagai regulasi yang sebenarnya berpungggungan dengan etos dan kelaziman bisnis perdesaan. BUMDes terbebani tanggung jawab administrasi yang rigid yang diatur dalam Peraturan Menteri Desa PDTT Nomor 03 Tahun 2021 dan juga tata cara pengelolaan Barang dan Jasa yang belum sepenuhnya legitimated secara hukum.

Demikian pengelola BUMDes khususnya pelaksana operasional (direktur) dan pembantunya acapkali enggan berjuang total mengabdikan pada peningkatan kapasitas usaha BUMDes karena masa kerja dibatasi hanya dua periode. Dalam pandangan mereka, jika mereka bersusah payah merancang bangun bisnis BUMDes dan di waktu ke depan sukses belum tentu menikmati proses perjuangan tersebut. Pasal di dalam PP No 11/2021 tentang BUMDes yang membatasi masa kerja direktur (pelaksana operasional) BUMDes memundurkan motivasi dalam membangun kemajuan BUMDes.

## 6. Inovasi kebijakan

Jika pemangku kebijakan memahami kendala dalam mengembangkan BUMDes, idealnya melaksanakan langkah inovasi kebijakan dan juga menerbitkan produk peraturan perundang-undangan yang mengayomi kelembagaan, pengelola, dan unit usaha BUMDes. Beberapa langkah inovasi kebijakan yang ditunggu penggiat BUMDes di negeri ini adalah:

Pertama, revisi terbatas Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 11 Tahun 2021 yang terkait dengan periodisasi jabatan direktur/pelaksana operasional BUMDes. Jabatan di BUMDes bukan jabatan politik atau jabatan publik, sebaiknya periodisasi jabatan dihapus dan diserahkan kepada keputusan kolektif dalam forum musyawarah desa

sebagai ruang pengambilan kebijakan strategis BUMDes. Ini tentu saja dituangkan dalam dokumen Anggaran Dasar BUMDes yang merupakan produk hukum internal organisasi BUMDes.

Kedua, tindak lanjut penerbitan peraturan menteri atau surat keputusan bersama antar menteri terkait: a) Peraturan Menteri Desa PDTT mengenai kewajiban desa untuk melaksanakan penyertaan modal bersumber dari APBDes untuk BUMDes; b) peraturan bersama menteri keuangan dan menteri desa PDTT terkait insentif pajak dan retribusi bagi usaha/omzet usaha BUMDes; c) peraturan menteri desa tentang pengadaan barang dan jasa oleh BUMDes; d) kesepakatan bersama (mutual understanding) antara kementerian desa PDTT dengan Polri dan Kejaksaan Agung terkait mekanisme penindakan hukum korupsi atau penyalahgunaan anggaran yang diprasangkakan atau diadukan pihak tertentu, yang idealnya harus mempertimbangkan keputusan final musyawarah desa yang diamanatkan PP 11 Tahun 2021; e) Peraturan Menteri Desa PDTT tentang pemeringkatan BUMDes yang berdasarkan realitas obyektif dan bukan asumsi administratif.

Ketiga, penguatan posisi BUMDes menjadi organisasi bisnis yang siap berkompetisi dengan kelembagaan usaha/bisnis yang lain. Kebijakan yang ditunggu-tunggu implementasinya oleh penggiat BUMDes adalah kebijakan yang menjadikan BUMDes menjadi mitra utama BUMN melalui keputusan presiden. Jadi kegiatan bisnis BUMN di lokasi kawasan antar desa dan desa bisa dikerjasamakan dengan BUMDes dengan pembagian proporsi keuntungan yang signifikan bagi BUMDes. Mengingat banyak ikhtiar dan agenda aksi kerja sama usaha BUMDes dengan BUMN, BUMDes kurang diuntungkan.

Keempat, perlunya Kemendesa PDTT membuat peraturan menteri atau minimal surat edaran menteri yang memproteksi BUMDes dari tarik ulur kepentingan politik paska pemilihan kepala desa. Mengingat banyak studi kasus kegiatan usaha dan aktivitas kelembagaan BUMDes menjadi menurun karena residu konflik kepentingan setelah pilkades.

Kelima, pengembangan jejaring advokasi hukum terhadap kiprah bisnis dan kedudukan hukum pengelola BUMDes. Hal ini bisa diinisiasi oleh pemangku kebijakan untuk meningkatkan pengetahuan dan kapasitas pengelola BUMDes terkait paralegal dan advokasi hukum atas bisnis/usaha BUMDes.

Besar harapan BUMDes di negeri ini berkembang, dan usahanya mencapai kulminasi keuntungan yang memberikan manfaat bagi peningkatan pendapatan asli desa, membuka lapangan pekerjaan dan menciptakan daya ungkit ekonomi desa maupun kawasan antar desa.

## **7. Bentuk Usaha BUMDes.**

Pembangunan ekonomi (*economic development*) merupakan hal yang sangat penting dalam roda perekonomian suatu negara. Sekitar 70% penduduk Indonesia bertempat tinggal di desa, maka dari itu pembangunan ekonomi fokus di kawasan pedesaan, otomatis pemerintah memberi perhatian yang signifikan pada pembangunan kawasan pedesaan tersebut.<sup>8</sup> Salah satu perwujudan pemerintah dalam pembangunan desa adalah dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah nomor 11 tahun 2021 tentang Badan Usaha

<sup>8</sup> Khaiul Amri, "Evaluasi program badan usaha milik negara (BUMDes), Jurnal Ilmu Administrasi Negara, Vol. 13, No. 3, Juli 2015, hlm 9

Milik Desa, dimana Peraturan ini bersifat teknis atas amanat Undang-Undang nomor 6 tahun 2023 tentang Cipta Kerja.<sup>9</sup>

Badan Usaha Milik Desa sendiri terbagi menjadi dua jenis, Badan Usaha Milik Desa (BUM desa) dan Badan Usaha Milik desa bersama (BUM Desa bersama). Untuk peredaannya sendiri sederhana, BUM desa didirikan oleh satu desa, BUM desa bersama didirikan bersama dua desa atau lebih berdasarkan Musyawarah antar desa dan pendiriannya ditetapkan dengan Peraturan Bersama Kepala Desa.<sup>10</sup>

Dalam mendirikan BUM Desa, Desa wajib mempertimbangkan setidaknya kebutuhan masyarakat yang jelas, pemecahan masalah bersama, kelayakan usaha, model bisnis bentuk organisasi, jenis usaha, pengetahuan teknologi serta visi, pelestarian adat istiadat dan kearifan lokal. Adapun Anggaran dasar paling sedikit memuat nama, tempat kedudukan, maksud dan tujuan pendirian, modal, jenis usaha di bidang ekonomi dan/atau pelayanan umum, nama dan jumlah penasihat, pelaksana operasional dan pengawas, hak dan kewajiban pegawai dan yang terakhir ketentuan pokok mengenai pemanfaatan hasil usaha. Pertimbangan dan muatan itulah yang wajib tertuang di Anggaran dasar dan anggaran rumah tangga dari BUM desa (BUMdes) dan ditetapkan melalui Peraturan Kepala Desa atau Peraturan Bersama Kepala Desa.<sup>11</sup>

Seperti yang telah dijelaskan diatas, bahwa Desa bebas dalam menentukan jenis usaha dari suatu BUMdes yang akan didirikan sepanjang menyesuaikan dengan kesepakatan, kemampuan dan kebutuhan dari masyarakat desa BUMdes tersebut, lebih spesifik Desa wajib menentukan jenis usaha dari Bumdes antara di bidang ekonomi dan atau pelayanan umum.<sup>12</sup> Adapun jenis-jenis Bumdes yang bercorak ekonomi dan atau pelayanan umum tidak dijelaskan secara lebih rinci di Peraturan Pemerintah tentang BUMDes namun dari karakteristiknya, Jenis usaha BUMdes antara yang sesuai dengan corak ekonomi sekaligus pelayanan umum lain:<sup>13</sup>

1. Usaha sosial (***social business***) yaitu memberikan pelayanan umum (serving) kepada masyarakat dengan memperoleh keuntungan finansial. Contoh dari jenis usaha ini misalnya pengelolaan air minum Desa, listrik desa, lumbung pangan, usaha-usaha terkait sumberdaya lokal.
2. Usaha penyewaan (***renting***) yaitu untuk melayani kebutuhan Masyarakat Desa dan ditujukan untuk memperoleh Pendapatan Asli Desa. Contoh usaha ini yaitu seperti penyewaan alat transportasi, traktor, perkakas pesta, gedung, ruko/kios, tanah milik desa yang sudah menyerahkan ke BUMDes sebagai Penyertaan Modal Desa.
3. Usahaperantara (***brokering***) yaitu memberikan jasa pelayanan kepada warga. BUMDes berperan sebagai lembaga pemasaran atas produk-produk pertanian, perkebunan, peternakan, kerajinan dari masyarakat, agar mereka tidak kesulitan dalam memasarkan produk dan hasil mereka.
4. Usaha berproduksi dan berdagang (***trading***) yaitu usaha penjualan tertentu yang dibutuhkan oleh masyarakat. Misalnya mendirikan pabrik es untuk memenuhi kebutuhan para nelayan sehingga nelayan bisa mendapatkan es lebih murah untuk menjaga kesegaran ikan, sarana produksi pertanian, usaha peternakan, pengolahan hasil desa, serta kegiatan bisnis produktif lainnya.

9 bagian menimbang, Peraturan Pemerintah nomor 11 tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Negara. Undang-undang nomor 6 tahun 2023 adalah Undang-Undang terbaru pasca putusan Mahkamah Konstitusi yang membatalkan keberlakuan Undang-Undang sebelumnya yaitu Undang-Undang nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

10 Ibid, pasal 7

11 ibid, pasal 10-13

12 ibid

13 [www.panda.id/kenal](http://www.panda.id/kenal) lebih dekat badan usaha milik desa. Diakses tgl 12 Sept 2023

5. Usaha bisnis keuangan (*financial business*) yaitu untuk memenuhi kebutuhan permodalan usaha-usaha skala mikro yang dijalankan oleh pelaku usaha ekonomi di Desa, dengan bunga yang lebih rendah dibanding para rentenir atau bank-bank konvensional, misalnya saja Bank Desa, Lembaga Keuangan Mikro, Perkreditan Desa.
6. Usaha bersama (*holding*) yaitu sebagai induk dari unit-unit usaha yang dikembangkan masyarakat Desa baik dalam skala lokal Desa maupun kawasan perdesaan. Misalnya usaha transportasi desa khususnya desa wilayah terisolir, kapal desa, desa wisata, pengembangan kerajinan khas desa berskala menengah.

Dari berbagai macam jenis-jenis usaha BUMdes di atas, setiap Desa dapat memilih setidaknya jenis usaha apa yang cocok untuk BUMDesnya sesuai dengan ciri khas desa, kemampuan Sumber daya alam (SDA) atau Sumber daya manusia (SDM), dan potensi-potensi lainnya di desa yang dapat dikembangkan sebagai roda perekonomian desa terkait.

## SIMPULAN

Tantangan pengembangan BUMDes yang terdiri dari tantangan struktural dan psikokultural dapat diatasi dengan melakukan perubahan kebijakan melalui pembentukan peraturan yang memberikan perlindungan kepada eksistensi BUMDes berupa pemberian kemudahan berusaha dan keringanan pajak dan terbebas dari intervensi kepentingan politik para pejabat pemerintahan desa. Selain itu, keberpihakan pemerintah baik pusat, daerah maupun desa sangat diharapkan untuk menjadikan BUMDes yang mampu mensejahterakan Masyarakat desa.

## DAFTAR PUSTAKA

- Amri, K. (2015). Evaluasi program badan usaha milik desa (BUMDes). *JIANA (Jurnal Ilmu Administrasi Negara)*, 13(1), 295-299.
- Peraturan Pemerintah nomor 11 tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Negara. Undang-undang nomor 6 tahun 2023 adalah Undang-Undang terbaru pasca putusan Mahkamah Konstitusi yang membatalkan keberlakuan Undang-Undang sebelumnya yaitu Undang-Undang nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- Departemen Pendidikan Nasional Pusat Kajian Dinamika Sistem Pembangunan (PKDSP), 2007, *Buku Panduan Pendirian dan Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes)*, Jakarta: Fakultas Ekonomi Universitas Brawijaya.
- Ghozali, Ihya Udin Al. 2019, *Pengembangan Badan Usaha Milik Desa (Bumdes) Berbasis Potensi Lokal Sebagai Penggerak Ekonomi Desa*. Tulungagung: IAIN.
- Pasal 1 angka 4 Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 39 tahun 2010 tentang Badan Usaha Milik Desa.
- Pasal 213 ayat (1) UU No. 32 tahun 2004 jo. UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Pasal 87 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU No. 6 tahun 2014 tentang Desa.
- Ridlwani, Z. (2013). Payung hukum pembentukan BUMDes. *FIAT JUSTISIA: Jurnal Ilmu Hukum*, 7(3).
- Robert Chambers, 1988, *Pembangunan Desa Mulai dari Belakang*, Jakarta: LP3ES (Lembaga Penelitian, Pendidikan, dan Penerangan Ekonomi dan Sosial).