

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia sebagai negara yang kaya akan keindahan alam, kemajemukan etnis, bahasa, dan budaya serta sebagai negara yang banyak memiliki potensi pariwisata, jika dikelola dengan baik tentunya dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya baik bagi negara maupun masyarakat. Secara umum pelaksanaan pariwisata di Indonesia dilaksanakan dengan menganut prinsip *Community Based Tourism* (selanjutnya disebut dengan CBT) atau pariwisata berbasis masyarakat. Pariwisata berbasis masyarakat merupakan pariwisata yang mengedepankan peran serta masyarakat lokal dalam pengembangan kepariwisataan.¹ Dalam prinsip CBT, masyarakat lokal ditempatkan sebagai pelaku utama melalui pemberdayaan masyarakat di berbagai kegiatan pariwisata. Pariwisata berbasis masyarakat dipahami sebagai pariwisata berskala kecil karena dalam praktiknya dibangun oleh masyarakat lokal serta hanya melibatkan elemen lokal seperti pengusaha, organisasi, dan pemerintah lokal.²

Secara umum masyarakat Indonesia hidup dan tinggal di wilayah pedesaan, potensi pariwisata pada umumnya terdapat di pedesaan. Desa dengan potensi pariwisata yang ada dapat dimanfaatkan untuk dijadikan destinasi pariwisata. Dalam pengembangan destinasi pariwisata, masyarakat lokal pada umumnya tidak memiliki

¹ N. Erma Marlia Susfenti, “Pengembangan Desa Wisata Berbasis Masyarakat (*Community Based Tourism-CBT*) di Desa Sukajadi Kecamatan Carita”, hlm. 77.

² I Made Adikampana, “Pariwisata Berbasis Masyarakat” (Bali: Cakra Press, 2017), hlm. 7.

informasi, sumber daya, serta kekuatan untuk mengambil keputusan. Sebab itu, dibutuhkan pihak khusus yang dapat mengatasi keterbatasan tersebut.

Badan Usaha Milik Desa (selanjutnya disebut dengan BUMDes) merupakan 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.³ BUMDes dibentuk oleh Pemerintah Desa untuk mengembangkan segala potensi ekonomi, potensi sumber daya alam, dan sumber daya manusia dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal.

Bagi masyarakat lokal yang ingin melakukan pengelolaan dan pengembangan destinasi pariwisata, dapat bekerja sama dengan BUMDes, karena BUMDes merupakan wadah bagi masyarakat yang ingin mengelola potensi wisata desa. BUMDes selain menjadi wadah juga dapat berperan secara langsung dalam pengelolaan potensi wisata. Wisata yang dikelola BUMDes memiliki kewajiban untuk mengelola aset dan/atau sumber daya desa, membuka lapangan pekerjaan bagi masyarakat lokal hingga nantinya menghasilkan keuntungan secara *continue*. Salah satu upaya yang dapat ditempuh guna mewujudkan hal tersebut adalah dengan pengembangan pariwisata pedesaan atau desa wisata.

³ Lihat Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Badan Usaha Milik Desa (selanjutnya disebut dengan PP BUMDes).

Pariwisata pedesaan atau desa wisata adalah salah satu bentuk pengembangan pariwisata berbasis masyarakat yang berkelanjutan. Pariwisata pedesaan atau desa wisata merupakan suatu bentuk integrasi antara potensi daya tarik wisata alam, wisata buatan, dan wisata budaya dalam satu kawasan tertentu dengan didukung atraksi, akomodasi, dan fasilitas lainnya yang telah dilembagakan oleh Pemerintah Desa dan/atau masyarakat.

Dalam menjalankan kegiatan pariwisata, modal BUMDes tidak sepenuhnya berasal dari desa. Secara swadana masyarakat juga mengeluarkan modalnya untuk pariwisata yang dikelola BUMDes. Modal yang dikeluarkan oleh masyarakat diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Badan Usaha Milik Desa (selanjutnya disebut dengan PP BUMDes). Pasal 40 ayat (1) PP BUMDes menyebutkan bahwa modal BUMDes terdiri atas penyertaan modal desa, penyertaan modal masyarakat, dan bagian dari laba usaha yang ditetapkan dalam musyawarah desa untuk menambah modal.⁴

Penyertaan modal desa yang bersumber dari APBDesa berupa uang dan/atau barang selain tanah dan bangunan, sedangkan penyertaan modal masyarakat dapat berasal dari lembaga berbadan hukum, lembaga tidak berbadan hukum, orang perseorangan, gabungan orang dari desa berupa uang dan/atau barang baik tanah dan bangunan maupun bukan tanah dan bangunan. Modal BUMDes dapat digunakan

⁴ Lihat Pasal 40 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Badan Usaha Milik Desa (selanjutnya disebut dengan PP BUMDes).

untuk pengembangan kegiatan usaha BUMDes atau Unit Usaha BUMDes, salah satunya pariwisata.

Permasalahan yang terjadi adalah mengenai tidak adanya peraturan terkait status atau hubungan hukum antara BUMDes dengan masyarakat yang menyertakan modalnya dalam rangka pengembangan pariwisata. Berdasarkan hal tersebut, ditemukan adanya kekosongan hukum dalam PP BUMDes, sehingga dengan adanya kondisi tersebut, maka menjadi menarik untuk dilakukan suatu penelitian mengenai **“PENYERTAAN MODAL MASYARAKAT PADA BUMDES UNTUK MENGEMBANGKAN PARIWISATA BERBASIS MASYARAKAT”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, ditentukan rumusan permasalahan sebagai berikut:

- 1.2.1 Bagaimana hubungan hukum antara BUMDes dengan masyarakat yang memasukkan modal dalam BUMDes untuk pengembangan pariwisata berbasis masyarakat?
- 1.2.2 Bagaimana konstruksi yuridis pengelolaan modal masyarakat yang diperuntukkan dalam BUMDes untuk mengembangkan pariwisata berbasis masyarakat?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan permasalahan yang telah diuraikan di atas, maksud dan tujuan dari penelitian ini adalah:

- 1.3.1 Untuk mengetahui dan mengkaji hubungan hukum antara BUMDes dengan penyerta modal dalam BUMDes untuk pengembangan pariwisata berbasis masyarakat.
- 1.3.2 Untuk mengetahui dan mengkaji BUMDes dalam mengelola modal masyarakat dalam BUMDes untuk pengembangan pariwisata berbasis masyarakat.

1.4 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini akan memberikan beberapa manfaat yaitu:

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi khalayak umum serta menjadi referensi penulisan karya ilmiah dan menambah pengetahuan bagi orang yang ingin mengetahuinya.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memiliki manfaat dalam praktiknya, yaitu memberikan kontribusi positif pada BUMDes sebagai bahan rujukan dan evaluasi dalam mengelola modal masyarakat.

1.5 Keaslian Penelitian

Dalam skripsi yang ditulis dengan judul “PENYERTAAN MODAL MASYARAKAT PADA BUMDES UNTUK MENGEMBANGKAN PARIWISATA BERBASIS MASYARAKAT”, yang sebelumnya pernah diteliti dan dibahas oleh peneliti sebelumnya dengan judul yang berbeda. Hasil penelusuran penelitian yang hampir sama guna mengetahui perbedaan penulisan penelitian ini dengan penulisan penelitian lain sehingga dapat dijadikan referensi, yaitu:

Tabel 1.1: Keaslian Penelitian Terdahulu

No.	Peneliti Sebelumnya	Judul Penelitian	Fokus Pembahasan dan Pembeda Penelitian	Korelasi dengan Penelitian
1.	Nafida Arumdani dan Arimurti Kriswibowo (Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Surabaya).	Dalam jurnal penelitian dengan judul “Model Partisipasi Masyarakat Dalam Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) Di Desa Dadapan Kecamatan Pringkulu Kabupaten Pacitan”.	Mengkaji tentang model partisipasi masyarakat dalam pengelolaan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) di Pacitan. Partisipasi masyarakat dalam penelitian Nafida dan Arimurti berupa keikutsertaan masyarakat dalam program kerja BUMDes yaitu sebagai tenaga kerja atau pegawai.	Korelasi dengan penelitian yaitu mengkaji tentang partisipasi/ keikutsertaan masyarakat dalam Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). Masyarakat turut terlibat dalam kegiatan yang dijalankan BUMDes.

			Sedangkan penelitian ini mengkaji tentang model partisipasi masyarakat dalam BUMDes untuk pengembangan pariwisata berbasis masyarakat. Partisipasi masyarakat dalam penelitian ini berupa penyertaan modal masyarakat pada BUMDes.	
2.	Lisa Mustika Wulandari (2019).	Dalam penelitian skripsi dengan judul “Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan BUM Desa Tirta Mandiri (Studi Kasus Desa Ponggok, Kecamatan Polanharjo, Kabupaten Klaten).	Mengkaji tentang tingkat partisipasi masyarakat dalam pengelolaan BUMDes. Metode yang digunakan dalam penelitian Lisa adalah empiris, yaitu dengan cara observasi, wawancara, dan dokumentasi. Sedangkan penelitian ini mengkaji tentang partisipasi masyarakat dalam BUMDes guna pengembangan pariwisata, juga metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah normatif, yaitu dengan	Korelasi dengan penelitian yaitu mengkaji partisipasi masyarakat dalam BUMDes.

			peraturan perundanag- undangan sebagai pusat kajiannya.	
--	--	--	--	--

1.6 Metode Penelitian

Penulisan skripsi ini menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian di dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian normatif. Penelitian normatif adalah penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma.⁵ Alasan penulisan skripsi ini menggunakan metode penelitian normatif karena sejalan dengan isu hukum yang diambil, dimana dalam penulisan skripsi ini menjadikan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa sebagai pusat kajiannya.

1.6.2 Metode Pendekatan

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*), yaitu pendekatan yang menggunakan peraturan perundang-undangan sebagai dasar awal

⁵ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, hlm. 34.

melakukan analisis.⁶ Alasan penulisan skripsi ini menggunakan metode pendekatan perundang-undangan karena peraturan perundang-undangan merupakan titik fokus dari penelitian normatif.

1.6.3 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum penelitian ini menggunakan studi kepustakaan terhadap bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier. Penelusuran bahan-bahan hukum tersebut dilakukan dengan membaca, melihat, mendengarkan, dan melakukan penelusuran melalui media internet. Bahan-bahan hukum tersebut terdiri atas:

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang terdiri dari peraturan perundang-undangan, yurisprudensi atau putusan pengadilan, dan perjanjian internasional. Dalam penulisan skripsi ini, bahan hukum primer yang digunakan terdiri atas:

- 1) Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (selanjutnya disebut dengan UU Desa).

⁶ *Ibid*, hlm. 185.

- 2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional Tahun 2010-2025 (selanjutnya disebut dengan RIPPARNAS).
- 3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa (selanjutnya disebut dengan PP BUMDes).
- 4) Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi No. 3 Tahun 2021 tentang Pendaftaran, Pendataan dan Pemeringkatan, Pembinaan dan Pengembangan, dan Pengadaan Barang dan/atau Jasa Badan Usaha Milik Desa/Badan Usaha Milik Desa Bersama.
- 5) Kitab Undang – Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut dengan KUH Perdata).

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer, seperti rancangan perundang-undangan, hasil penelitian, buku-buku, jurnal ilmiah, surat kabar/koran, pamflet, brosur, dan berita internet. Dalam penulisan skripsi ini bahan hukum sekunder yang digunakan terdiri atas hasil penelitian terdahulu, buku, jurnal ilmiah, serta berita internet yang erat kaitannya dengan judul.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier dalam penelitian ini meliputi kamus hukum, kamus Bahasa Indonesia, kamus ilmiah populer dan bahan hukum yang diperoleh dari internal, ataupun dunia maya, dan lain-lain. Bahan hukum tersier dalam penulisan skripsi ini digunakan untuk mencari istilah atau makna yang tidak tertulis dalam peraturan perundang-undangan, buku, ataupun jurnal yang digunakan.

1.6.4 Metode Analisis Data

Analisis data disebut sebagai kegiatan memberikan telaah, yang dapat berarti menentang, mengkritik, mendukung, menambah atau memberi komentar serta kemudian membuat suatu kesimpulan terhadap hasil penelitian berdasarkan pikiran sendiri dengan bantuan teori.⁷ Analisis data yang digunakan pada penelitian ini adalah analisis deskriptif. Analisis deskriptif merupakan suatu metode analisis yang bertujuan untuk memberikan deskripsi atau gambaran mengenai hasil penelitian. Alasan penulisan skripsi ini menggunakan metode analisis deskriptif karena nantinya hasil dari penelitian yang dilakukan akan dijadikan sebuah

⁷ *Ibid*, hlm. 183

konsep tentang model penyertaan modal masyarakat pada BUMDes dalam pengembangan pariwisata berbasis masyarakat.

