

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Desa sebagai sasaran nyata dalam mencapai kemakmuran dan memajukan tujuan pembangunan nasional melalui pembentukan organisasi untuk pengembangan ekonomi desa. Salah satu strategi untuk meningkatkan pendapatan desa adalah melalui Badan Usaha Milik Desa (selanjutnya disebut dengan BUMDes) dengan tujuan kepentingan dan kesejahteraan masyarakat.¹ Konsep kesejahteraan masyarakat dapat dipahami melalui berbagai aspek, salah satunya adalah aspek ekonomi. Menurut Kamus bahasa Indonesia berasal dari kata “sejahtera” yang berarti aman, sentosa, makmur, dan selamat atau terhindar dari berbagai hambatan, kesulitan dan gangguan.²

Pengertian BUMDes berdasarkan ketentuan pasal 1 angka 6 Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa menyebutkan bahwa 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”*.

¹ Esther Evelyn Simamora, Jessica Ester, and Dheana Wiananda Kristy, “Analisis Status Badan Hukum Badan Usaha Milik Desa Dengan Berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Dan Peraturan Pelaksananya,” *Jurnal Hukum Bisnis Bonum Commune* 5, no. 1 (2022): 161–169.

² Tarsisius Murwadi, Deden Suryo Rahardjo, and Hasna Hasna, “Bumdes Sebagai Badan Hukum Alternatif Dalam Pengembangan Perkoperasian Indonesia,” *ACTA DIURNAL Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan* 1, no. 1 (2017): 6.

Namun setelah adanya Undang-Undang No. 6 Tahun 2023 tentang cipta kerja (selanjutnya disebut UU Cipta Kerja), BUMDes mengalami perubahan status BUMDes dari badan usaha menjadi badan hukum yang berbunyi:

BUMDesa adalah badan hukum yang didirikan oleh desa dan/atau bersama desa-desa guna mengelola usaha, memanfaatkan aset, mengembangkan investasi dan produktivitas, menyediakan jasa pelayanan, dan/atau menyediakan jenis usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat desa.³

Selanjutnya, pengaturan mengenai BUMDes diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2021 tentang BUMDes (selanjutnya disebut PP BUMDes) yang terdiri dari 78 pasal, mengatur pelaksanaan teknis BUMDes sebagai badan hukum baru. Oleh karena itu, untuk mendapatkan status badan hukum, BUMDes harus melakukan pendaftaran sesuai dengan pasal 8 PP BUMDes, yaitu dengan mengajukan permohonan legalitas dari pemerintah desa ke kemenkumham melalui sistem desa hingga sertifikat pendaftaran diterbitkan secara elektronik.

BUMDes yang berbadan hukum dapat dengan mudah bekerja sebagai lembaga yang mengelola berbagai unit usaha di desa. Termasuk kegiatan di sektor keuangan sebagai Lembaga Keuangan Mikro dan sektor Riil.⁴ Secara umum, ekonomi masyarakat desa sering dikategorikan sebagai lemah. Usaha yang dilakukan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari juga cenderung berskala kecil. Masyarakat tersebut kerap menghadapi kendala dalam hal keterbatasan modal.

³ Lihat pasal 117, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang* (Indonesia, 2023).

⁴ H Fitrianto, "Revitalisasi Kelembagaan Bumdes Dalam Upaya Meningkatkan Kemandirian Dan Ketahanan Desa Di Jawa Timur Institutional Revitalization of Bumdes In ...," *Jejaring Administrasi Publik* 8, no. 2 (2016): 915–926.

Mengacu pada penjelasan pasal 73 ayat 6 PP No. 11/2021 bahwa BUMDes dapat menjalankan unit usaha baik disektor keuangan dalam bentuk Lembaga Keuangan Mikro maupun disektor riil lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁵ Adanya BUMDes yang menjalankan unit usaha disektor keuangan dalam bentuk Lembaga Keuangan Mikro (selanjutnya disebut BUMDes-LKM) dapat memberikan dukungan dalam memperoleh akses permodalan yang dapat meningkatkan kualitas hidup mereka. Hal ini juga sesuai dengan pasal 8 huruf (b) yang menyatakan bahwa LKM dapat dimiliki oleh badan usaha milik desa. Dengan kata lain BUMDes mempunyai hak untuk memiliki LKM.

Dalam pasal 1 Undang-undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro (selanjutnya disebut UU LKM) pengertian Lembaga Keuangan Mikro adalah:

Lembaga keuangan yang khusus didirikan untuk memberikan jasa pengembangan usaha dan pemberdayaan masyarakat, baik melalui pinjaman atau pembiayaan dalam usaha skala mikro kepada anggota dan masyarakat, pengelola simpanan, maupun pemberian jasa konsultasi pengembangan usaha yang tidak semata-mata mencari keuntungan.⁶

Sejalan dengan hal tersebut, BUMDes dalam memperoleh keuntungan finansial dan memberikan manfaat kepada masyarakat dengan menjalankan unit usaha di bidang layanan jasa keuangan. Dimana yang dimaksud dengan layanan jasa

⁵ Lihat Penjelasan Pasal 73 ayat 6, *Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Badan Usaha Milik Desa* (Indonesia, n.d.).

⁶ Lihat pasal 1, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro* (Indonesia, 2013).

keuangan menurut pasal 50 huruf (d) PP No.11/2021 adalah lembaga keuangan mikro sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Mengacu pada UU LKM, disebutkan dengan jelas dalam pasal 4 huruf a bahwa unit usaha simpan pinjam BUMDes harus berbentuk badan hukum. Pasal tersebut menegaskan bahwa dalam pendirian LKM, badan hukumnya harus jelas. Sebagaimana dijelaskan lebih lanjut pada pasal 5 ayat 1 menyatakan bahwa *“Bentuk badan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf a adalah: a. Koperasi; atau b. Perseroan Terbatas”*.⁷

Berdasarkan ketentuan hukum tersebut, maka LKM hanya dapat diselenggarakan oleh dua bentuk badan hukum yaitu koperasi atau Perseroan Terbatas (PT). Artinya badan hukum BUMDes tidak bisa menjadi penyelenggara LKM, kecuali Bumdes tersebut memiliki bentuk badan hukum baru koperasi atau perseroan terbatas untuk menyelenggarakan LKM. Sehingga BUMDes dan LKM harus menjadi Badan Hukum yang terpisah yang ditegaskan dengan pasal 8 ayat 2 PP No.11/2021. Sehingga mengenai persoalan ini timbul pertanyaan apa alternatif pemilihan bentuk badan hukum lembaga keuangan mikro dibawah BUMDes?

BUMDes yang menjalankan kegiatan unit usaha seperti simpan pinjam dalam bentuk lembaga keuangan mikro memberikan akses kredit dan pinjaman yang mudah diakses oleh masyarakat desa. Banyaknya BUMDes yang menjalankan kegiatan LKM yang masih beroperasi tanpa izin usaha dari OJK karena kekhawatirannya salah langkah yang diambil sebab kurangnya

⁷ Ibid, lihat pasal 5.

pengetahuan masyarakat dalam menentukan badan hukum LKM yang cocok dengan BUMDes. Hal tersebut yang menjadi kendala dalam proses pemilihan bentuk badan hukum LKM yang sesuai untuk BUMDes. Mengacu pada UU LKM, jika terdapat desa yang membentuk unit usaha BUMDes dalam bentuk lembaga keuangan mikro tanpa berbadan hukum. UU LKM menetapkan bahwa kegiatan usaha tersebut harus memiliki izin usaha dari Otoritas Jasa Keuangan dan berbentuk Koperasi Atau Perseroan Terbatas (PT).

Melihat sejarah pengaturan yang mengatur BUMDes diantaranya Undang-undang Desa dan Undang-Undang Cipta Kerja tidak mengatur secara spesifik mengenai pilihan bentuk badan hukum lembaga keuangan mikro untuk BUMDes. Pengaturan mengenai Lembaga Keuangan Mikro hanya disebutkan dua kali pada penjelasan pasal 50 huruf (d) dan 73 ayat (6) di PP No. 11/2021. Dengan kata lain, bahwa adanya ketidakcukupan pengaturan bentuk badan hukum LKM yang dimiliki bumdes sehingga BUMDes dalam menjalankan LKM harus tunduk pada UU LKM.

Undang-undang LKM tidak dikhususkan untuk BUMDes saja.⁸ Sehingga dalam hal ini koperasi merupakan bentuk badan hukum LKM yang sesuai untuk BUMDes. Melihat dari landasan koperasi Indonesia menciptakan panduan dalam menetapkan arah dan peran koperasi dalam sistem ekonomi indonesia dengan prinsip-prinsip kekeluargaan.⁹ Dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan anggota dan masyarakat secara umum. Serta berkontribusi pada pembangunan

⁸ Ibid, lihat pasal 8.

⁹ Lihat pasal 2, *Undang-Undang RI No. 25 Tahun 1992 Tentang Perkoperasian Indonesia, Peraturan Bpk* (Indonesia, 1992).

ekonomi untuk mencapai masyarakat yang maju, adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UU 1945. Melihat adanya persamaan koperasi dengan BUMDes mulai dari tujuannya serta semangat kekeluargaan, gotong royong, serta prinsip kekeluargaan yang menjadi dasar dibentuknya usaha. Maka, BUMDes harus berbentuk badan hukum koperasi dalam menjalankan kegiatan LKM

Dari permasalahan inilah adanya ketidakcukupan atau ketidaklengkapan aturan. Sehingga perlu pengujian urgensi mengenai pemilihan pembentukan badan hukum LKM yang sesuai dibawah BUMDes guna mencegah ketidaktepatan dalam memilih konstruksi badan hukum LKM yang tepat dibawah BUMDes. Dengan demikian, menarik untuk diteliti mengenai **“Alternatif Pemilihan Bentuk Badan Hukum Lembaga Keuangan Mikro Dibawah BUMDes”**

1.2 Rumusan Permasalahan

Berdasarkan penjelasan latar belakang yang telah disampaikan, perumusan masalah adalah sebagai berikut:

1. Apakah perlu diatur pemilihan bentuk badan hukum LKM pada BUMDes?
2. Bagaimanakah alternatif pemilihan bentuk badan hukum yang paling sesuai dalam menjalankan lembaga usaha keuangan mikro dibawah BUMDes?

1.3 Tujuan

Berdasarkan rumusan permasalahan diatas, tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaturan terkait pemilihan bentuk badan hukum dalam menyelenggarakan lembaga keuangan mikro dibawah BUMDes
2. Untuk mengetahui alternatif badan hukum yang paling sesuai dalam menjalankan usaha lembaga keuangan mikro dibawah BUMDes?

1.4 Kegunaan

Penelitian yang dilakukan ini memiliki kegunaan yang bersifat teoritis dan praktis yaitu :

1) Secara Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan menambah wawasan bagi semua kalangan serta sebagai bahan masukan untuk dijadikan refrensi hukum perdata, khususnya mengenai kesesuaian koperasi sebagai badan hukum LKM dibawah BUMDes dan kedudukan penyertaan modal BUMDes pada badan hukum LKM.

2) Secara Praktis

a. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pemerintahan.

b. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan penulis dalam bidang kesesuaian Koperasi Sebagai Badan Hukum LKM pada BUMDes .

c. Bagi masyarakat

Hasil penelitian ini dapat berguna sebagai menambah pengetahuan dan literatur bagi masyarakat yang terlibat langsung dalam pengelolaan Koperasi sebagai badan hukum Lembaga Keuangan Mikro dibawah BUMDes

1.5 Keaslian

Penilaian terhadap orisinalitas penelitian yang di lakukan penulis dilakukan dengan dicantumkan sebelumnya beberapa penelitian terdahulu dengan tema serupa namun dengan judul yang berbeda. Penelitian skripsi ini dilakukan oleh sejumlah mahasiswa berikut dibawah ini :

No .	Judul Penelitian sebelumnya	Rumusan Masalah Penelitian Sebelumnya	Isu Hukum Penelitian Sebelumnya	Perbedaan dengan Tugas Akhir yang Diusulkan
1.	Tinjauan Yuridis Terhadap Status Hukum Unit Usaha Simpan Pinjam BUMDes di Kabupaten Ogan Komering	1. Bagaimana status hukum unit usaha simpan pinjam BUMDes menurut UU LKM	162 BUMDes yang tersebar di desa yang ada di kabupaten ogan komering ilir, terdapat 62 desa yang membentuk unit usaha simpan pinjam BUMDes tanpa ijin usaha. Sedangkan dalam ketentuan UU LKM, kegiatan usaha simpan pinjam harus berbentuk koperasi atau PT serta memiliki izin usaha dari OJK..	Perbedaan dari ketiga penelitian dahulu dengan penelitian saat ini adalah pada penelitian kedua dan ketiga menggunakan metode normatif yang dianalisis berdasarkan Undang-Undang No. 1 tahun 2013 tentang lembaga keuangan mikro dan Undang-Undang No.25 Tahun 1992
2.	Akibat hukum pendirian lembaga keuangan mikro	1.Apa akibat hukum pendirian lembaga keuangan mikro oleh badan	LKM yang didirikan oleh badan hukum koperasi	tentang perkoperasian Sedangkan penelitian yang

	oleh badan hukum koperasi	hukum koperasi	(dinamakan Koperasi LKM). Adanya dua kelembagaan dalam satubadan yaitu koperasi dan LKM yang menyebabkan koperasi LKM berada dibawah 2 regulasi, yakni UU Perkoperasian dan UU LKM. Sehingga menimbulkan suatu akibat hukum tersendiri dimana pengaturan keduanya terdapat perbedaan.	pertama menggunakan metode empiris yang dianalisis secara langsung melalui peraturan perundang-undangan dan fakta status hukum unit usaha simpan pinjam BUMDes di desa ogan komering. Sedangkan penelitian yang dilakukan saat in tentang ketidakcukupan aturan PP BUMDes yang tidak menyebutkan secara tegas terkait pemilihan bentuk badan hukum yang sesuai dalam menyelenggarakan lembaga keuangan mikro dibawah BUMDes. selain itu juga memberikan alternatif mengenai badan hukum LKM yang sesuai untuk BUMDes.
3.	BUMDes sebagai Badan Hukum Alternatif Dalam Pengembangan Perkoperasian Indonesia	1. Bagaimana upaya pemerintah dalam rangka percepatan peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan kapasitas bisnis menghadapi persaingan dengan UMK-UKM asing yang akan masuk diindonesia, dan 2. Bagaimana pemerintah keunggulan dan kelemahan BUMDes dibandingkan dengan koperasi sebagai sarana peningkatan kesejahteraan masyarakat desa.	Efektivitas koperasi dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa mengalami banyak hambatan, terutama dalam hal permodalan. Permasalahan tersebut tidak mencapai titik temu sampai akhirnya pemerintah indonesia mencanangkan pembentukan BUMDes sebagai alternatif peningkatan kesejahteraan masyarakat. BUMDes mendapatkan bantuan dana desa	

			APBN sebagai sumber modal, namun timbul masalah krusial terkait pengelolaan dana desa perihal pengawasan dan pertanggung-jawaban keuangan negara. Artikel ini membandingkan hambatan efektivitas kedua sarana peningkatan kesejahteraan masyarakat desa yaitu koperasi dan BUMDes.	
--	--	--	--	--

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang diterapkan dalam studi ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian ini bertujuan untuk memberikan argumentasi hukum sebagai landasan dalam menentukan kesesuaian koperasi sebagai badan hukum Lembaga Keuangan Mikro dibawah BUMDes. Penelitian hukum normatif berfokus pada pemahaman tentang konsepsi hukum, prinsip-prinsip hukum dan kaidah hukum (peraturan).¹⁰ Menggunakan penelitian normatif karena sejalan dengan isu hukum yang diambil. Dimana dalam penulisan skripsi ini bahan-bahan kepustakaan dijadikan sebagai bahan data utama untuk menganalisis badan hukum LKM yang sesuai dengan BUMDes.

¹⁰ Mukti Fajar and Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm.36.

1.6.2 Metode Pendekatan

1. Pendekatan Perundang-Undangan

Sesuai dengan jenis penelitian normatif, pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan ini dilakukan dengan mengkaji semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan dengan isu hukum yang sedang dihadapi, sebagai dasar awal melakukan analisis dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang menjadi titik fokus dalam penelitian ini.¹¹ yakni PP No 11 Tahun 2021 tentang BUMDes, UU LKM, UU Perkoperasian dan Peraturan perundang-undangan lain yang berkaitan dengan penelitian ini.

1.6.3 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan dalam penelitian ini menggunakan studi pustaka (*Library research*). Teknik ini dipilih karena memungkinkan pengumpulan bahan dan informasi melalui pembacaan literatur atau sumber tertulis seperti buku, penelitian sebelumnya, makalah, jurnal, artikel, hasil laporan dan majalah yang relevan dengan penelitian.¹² Yaitu Kesesuaian koperasi sebagai badan hukum lembaga keuangan mikro dibawah BUMDes.

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian hukum ini yaitu :

1) Bahan Hukum Primer

¹¹ Ibid, hlm. 185.

¹² Ibid, hlm. 160.

Bahan hukum primer meliputi perundang-undangan BUMDes dan LKM, catatan-catatan resmi atau risalah terkait pembuatan perundang-undangan serta bahan hukum yang bersifat autoritatif (memiliki otoritas). Dalam penulisan skripsi ini, bahan hukum primer yang digunakan adalah :

1. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 6 tahun 2014 Tentang Desa
 2. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Badan Usaha Milik Desa
 3. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro.
 4. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 1992 Tentang Perkoperasian.
- 2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder terdiri dari semua publikasi tentang hukum yang tidak termasuk dokumen-dokumen resmi. Ini mencakup buku teks, kamus hukum, jurnal hukum yang diakses dari internet. Yang berkaitan dengan kesesuaian koperasi sebagai badan hukum lembaga keuangan mikro dibawah BUMDes.

3) Bahan Non Hukum

Bahan Non Hukum adalah buku-buku yang tidak berhubungan langsung dengan hukum, namun memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti buku

ekonomi, buku perusahaan dan lain-lain yang mendukung proses analisis hukum.

1.6.4 Metode Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dilakukan untuk memberikan tinjauan yang bisa berupa penilaian kritik, dukungan, penambahan, atau komentar dan kemudian menyimpulkan hasil penelitian dengan pemikiran penulis berdasarkan teori yang telah digunakan. Analisa bahan hukum yang digunakan adalah analisa preskriptif yang memberikan argumentasi mengenai hasil penelitian menilai kebenaran atau kelayakan hukum.¹³ Mengingat bahwa ilmu hukum adalah ilmu terapan, preskripsi harus berasal dari hasil telaah yang dilakukan. Alasan menggunakan analisa ini memberikan argumentasi mengenai kesesuaian koperasi sebagai badan hukum lembaga keuangan mikro dibawah BUMDes, sehingga memperoleh jawaban terhadap permasalahan yang menjadi fokus kajian dalam penelitian.

¹³ Ibid, hlm.184.