

Mengembangkan BUMDesa untuk Transformasi Ekonomi Desa

Pendahuluan

Masyarakat desa yang sejahtera adalah tujuan besar lahirnya UU No. 6 tahun 2014 tentang Desa (UU Desa). Melalui pengembangan ekonomi lokal dan/atau BUMDesa yang berbasis pada potensi serta aset yang ada di desa, diharapkan ekonomi di desa bergeliat, kesejahteraan akan tumbuh. Potensi dan sumberdaya yang ada di desa tidak dieksploitasi oleh orang-orang dari luar desa, melainkan dinikmati oleh masyarakat desa sendiri.

Dalam mengelola dan mengembangkan aset serta potensi yang ada di desa, kami berpandangan BUMDesa merupakan pilihan pelembagaan yang strategis. Karena, basis pengelolaan BUMDesa adalah desa, bukan individu atau kelompok. Selain itu, temuan riset

yang kami lakukan menunjukkan; BUMDesa selama ini terbukti dapat mencegah munculnya ketegangan-ketegangan atau potensi konflik antar warga ataupun antar kelompok warga. Sementara, model usaha ekonomi bersama yang tidak dilembagakan lewat BUMDesa mudah memicu terjadinya perselisihan antar warga dan kelompok warga (Sunaji, dkk., 2015).

Permasalahan utama dalam pengembangan BUMDesa adalah bagaimana desa dapat mewujudkan BUMDesa seperti yang dimandatkan UU Desa, ditengah berbagai persoalan yang menghambat pengembangan BUMDesa (gambar 1). *Policy brief* ini disusun untuk mengidentifikasi berbagai persoalan dan alternatif solusi kebijakan dalam rangka transformasi ekonomi di desa melalui BUMDesa.

Gambar 1: Peta Problem Pengembangan BUMDesa



Institute for Research and Empowerment (IRE) adalah sebuah lembaga independen, non partisan, dan non profit, yang berbasis pada komunitas akademik di Yogyakarta

Orientasi dan Pemosisian BUMDesa

BUMDesa mengalami perubahan orientasi dan kebijakan seiring dengan perkembangan kebijakan tentang desa. Geliat desa mengembangkan BUMDesa sudah ada sejak terbitnya UU No. 32/2004. Namun, orientasi pengembangannya lebih pada meningkatkan pendapatan masyarakat dan desa. Pasca lahirnya UU Desa, kebijakan BUMDesa lebih berorientasi pada paradigma “Desa Membangun” dengan pengarusutamaan demokratisasi ekonomi desa melalui musyawarah desa. Berpijak pada asas rekognisi-subsidiaritas dan kewenangan lokal berskala desa, beberapa desa telah mengembangkan BUMDesa yang bergerak dalam pengelolaan aset, jasa pelayanan, dan usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat. Contohnya adalah BUMDesa Karangrejek dengan usaha pengelolaan air bersih, Desa Panggungharjo dengan pelayanan sampah dan masih banyak contoh baik lainnya.

Namun sayangnya, masih banyak BUMDesa yang saat ini hanya berorientasi pada keuntungan bisnis. Terutama hanya mengejar pendapatan asli desa tanpa memperhatikan aspek pelayanan publik. Misalnya, BUMDesa yang melakukan usaha penyewaan alat pesta, fotokopi, toko sembako, atau usaha komersial lainnya. Oleh karena itu, perlu kebijakan untuk orientasi ulang dan pemosisian BUMDesa agar terwujud transformasi ekonomi desa untuk kemandirian dan kesejahteraan masyarakat desa.

Kewenangan Desa atas Aset-aset Desa

Aset dan potensi adalah basis pengembangan BUMDesa. Persoalannya banyak aset dan potensi, tetapi belum mampu dimaksimalkan oleh desa karena belum jelasnya kewenangan desa dalam pengelolaan aset. Banyak pihak yang berkepentingan terhadap aset desa dan aset yang ada di desa. Pemda kabupaten/kota dan pemerintah desa harus segera menginventarisasi aset desa, berdasarkan ketentuan baru pasca

berlaluinya batas waktu yang telah ditentukan oleh pasal 116 ayat (4) UU Desa (IRE, 2016).

Jika hal ini tidak dilakukan akan menghambat pengelolaan dan pemanfaatan aset desa dan aset yang ada di desa melalui BUMDesa. Berdasarkan kajian IRE, kondisi ini menimbulkan tiga macam respons ketika desa mau mengembangkan ekonomi. Yaitu desa yang mengurungkan niat, menunggu regulasi, atau desa yang ‘nekat’ mengelolanya sembari berharap bila persoalan muncul maka nantinya dapat diselesaikan. BUMDesa Bleberan di Gunungkidul misalnya, berani mengelola potensi air terjun dan goa yang terletak di area milik Perhutani, Sultan Ground, dan perorangan. Keberanian ini membawa konsekuensi munculnya kewajiban membayar sewa tahunan kepada Perhutani. Namun, tidak banyak desa yang memiliki keberanian seperti itu.

Perdes kewenangan desa sebagai dasar pengelolaan aset desa belum disusun karena pemda kabupaten belum mengeluarkan perbup kewenangan desa. Akibatnya desa mengalami kebingungan dalam mengembangkan perekonomian desa. Selain itu, banyak kebijakan sektoral yang bersentuhan dengan potensi pemanfaatan aset, namun tidak ramah pada desa. Sebagai contoh yaitu pengaturan tentang pemanfaatan jasa lingkungan wisata alam pada PP No. 12/2014 tidak mengakomodir kepentingan desa untuk mengelola melalui BUMDesa.

Kepastian Status Hukum BUMDesa

Kedudukan BUMDesa belum sepenuhnya diatur secara lengkap dalam peraturan perundang-undangan yang ada terutama dalam pilihan bentuk badan hukum yang tepat bagi BUMDesa. Persoalan ini menjadi diskusi yang belum terselesaikan di tingkat kebijakan pemda kabupaten dan desa. Persoalan tentang pendirian memang sudah jelas yaitu ditetapkan melalui perdes. Banyak penafsiran beragam dan keliru tentang bentuk badan hukum BUMDesa. Beberapa menafsirkan bahwa yang berbadan hukum adalah BUMDesa-nya dengan

pilihan badan hukum perusahaan umum desa (perumdes) atau perseroan terbatas desa (persero desa), sementara Permendes No. 4/2014 menyatakan bahwa yang berbadan hukum adalah unit usaha BUMDesa.

Perbedaan penafsiran tersebut terjadi karena dalam UU Desa penjelasan pasal 87 ayat (1) dinyatakan bahwa BUMDesa secara spesifik tidak dapat disamakan dengan badan hukum seperti perseroan terbatas, CV, atau koperasi. Kebutuhan akan badan hukum usaha muncul ketika unit usaha BUMDesa berkembang dengan baik atau ketika terdapat persyaratan legalitas dalam hubungan bisnis dengan para pihak. Namun peraturan perundang-undangan belum menetapkan pilihan badan hukum yang sesuai dengan misi BUMDesa dalam melakukan transformasi ekonomi di desa.

Pilihan badan hukum usaha yang diatur dalam peraturan perundangan di Indonesia adalah Badan Usaha Milik Negara (Perum dan Persero), Koperasi, dan Badan Usaha Milik Swasta (Perseroan Terbatas). Sehingga pilihan bentuk badan hukum yang tersedia adalah Perseroan Terbatas (PT) yang diatur dalam UU No. 40/2007. Bentuk badan hukum perumdes atau persero desa dengan mengadopsi badan hukum BUMN pun tidak dapat diambil karena payung hukumnya untuk BUMN. Oleh karena itu perlu payung kebijakan untuk badan hukum unit usaha BUMDesa yang sesuai dengan konsep dan misi BUMDesa sebagai *state owned enterprises*.

Penyertaan Modal BUMDesa

BUMDesa merupakan badan usaha di mana seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh desa melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan desa yang dipisahkan sehingga membutuhkan komitmen penyertaan modal (*investment policy*) desa. Bagaimana pemerintah desa mampu memenuhi target kepemilikan seluruh atau sebagian besar modal BUMDesa? Selain memanfaatkan aset-aset yang ada di desa, pemerintah desa harus mengalokasikan sumber keuangannya

untuk penyertaan modal. Namun kebijakan yang secara jelas mengatur tentang prosedur dan mekanisme penyertaan modal oleh desa belum ada.

Desa masih mengalami kebingungan dalam melakukan penyertaan modal karena belum ada aturan dan mekanisme penyertaan modal desa kepada BUMDesa. Pemda kabupaten harus mengeluarkan kebijakan tentang penyertaan modal desa untuk mengatasi kegamangan pemdes untuk menggunakan sumber-sumber keuangan desa sebagai penyertaan modal desa dengan mekanisme pembiayaan desa (Sukasmanto, 2015). Misalnya, pentingnya perdes tentang penyertaan modal, sumber penerimaan yang dapat digunakan untuk penyertaan modal, mekanisme pengambilan keputusan penyertaan modal, dan penganggaran. Desa membutuhkan panduan dalam pengambilan keputusan penyertaan modal untuk pengembangan BUMDesa.

Rekomendasi Kebijakan

Permasalahan-permasalahan tersebut berpotensi menghambat pengembangan BUMDesa jika tidak segera diselesaikan. Sehingga dibutuhkan intervensi melalui beberapa agenda kebijakan prioritas sebagai berikut:

1. **Orientasi dan Pemosisian BUMDesa.** Di level kebijakan, merevisi peraturan pemerintah (PP) dan peraturan menteri dengan memasukkan prinsip dan azas pendirian dan pemilihan jenis usaha, antara lain tidak menyaingi usaha masyarakat, memberikan manfaat sosial, dan memiliki tanggung jawab sosial. Pada level implementasi, perlu mengintensifkan pembinaan dan pendampingan orientasi dan pemosisian BUMDesa.
2. **Kewenangan Pengelolaan Aset oleh Desa.** Pemerintah pusat segera mengeluarkan regulasi untuk menyelaraskan kebijakan antar departemen yang berkepentingan pada aset-aset yang ada di desa agar dapat dikelola dan dimanfaatkan oleh desa. Pemerintah daerah dan Pemerintah desa mempercepat proses inventarisasi agar aset bisa dikelola desa.

3. **Kepastian Status Hukum BUMDesa.** Pemerintah mengeluarkan regulasi untuk mengakui BUMDesa (ditetapkan dengan peraturan desa) sebagai subyek hukum yang dapat melakukan perikatan hukum dengan pihak ketiga dan dapat mendirikan unit usaha berbadan hukum perseroan terbatas (persero) desa.
4. **Penyertaan Modal Desa untuk BUMDesa.** Pemerintah harus merevisi Permendes

No. 4/2015 dengan memasukkan aturan dan mekanisme penyertaan modal pada BUMDesa agar menjadi pedoman bagi desa dalam memenuhi kepemilikan modal oleh desa.

Ditulis oleh:

Sukasmanto dan Banne Matutu

Peneliti IRE Yogyakarta

Reviewer

Sigit Pranawa

Daftar Bacaan

- Amelia Sri Kusuma Dewi, 2010, Alternatif Bentuk Badan Hukum yang Tepat dalam Pendirian Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) sebagai Upaya Meningkatkan Pendapatan Asli Desa (PADes), Pamator, Volume 3, Nomor 2, Oktober 2010.
- Dina Mariana dan Rajif Dri Angga, 2016, Membangun Kemandirian Berbasis Aset Desa, IRE: Policy Brief, Februari 2016.
- Sukasmanto, 2015, Paradigma Baru Keuangan Desa, FLAMMA Review Edisi 45, Desember 2015
- Sunaji Zamroni, Dkk., 2015, “Desa Mengembangkan Penghidupan Berkelanjutan: Pembelajaran Riset Kolaboratif IRE Yogyakarta dan Pemerintah Daerah Kabupaten

Gunungkidul Daerah Istimewa Yogyakarta”, Yogyakarta: IRE Press

Regulasi

- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2010 Tentang Badan Usaha Milik Desa.
- Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 4 tahun 2015 Tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa.
- Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2014 Tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kementerian Kehutanan.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Policy Brief ini dipublikasikan oleh
Institute for Research and Empowerment (IRE)
Yogyakarta



IRE-Yogyakarta



@ireyogya



ireyogya

JL. Palagan Tentara Pelajar Km. 9,5
Dsn. Tegalrejo RT 01 /RW 09
Desa. Sariharjo, Kec. Ngaglik,
Kab. Sleman, Yogyakarta 55581

Telp : 0274-867686
Email : office@ireyogya.org
Website: www.ireyogya.org