

DISERTASI

**PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM PELAKSANA
OPERASIONAL BADAN USAHA MILIK KAMPUNG
TERHADAP KERUGIAN UNIT USAHA
DI KABUPATEN JAYAPURA**

***LEGAL ACCOUNTABILITY OF VILLAGE-OWNED
ENTERPRISE MANAGERS FOR BUSSINESS
LOSS IN JAYAPURA REGENCY***



Oleh:

LESTARI WULANDARI S.

B013181001

**PROGRAM STUDI DOKTOR ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR**

2023

DISERTASI

**PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM PELAKSANA
OPERASIONAL BADAN USAHA MILIK KAMPUNG
TERHADAP KERUGIAN UNIT USAHA
DI KABUPATEN JAYAPURA**

Disusun dan diajukan oleh:

**LESTARI WULANDARI S
B013181001**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi
Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
Pada tanggal 04 Agustus 2023
Dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

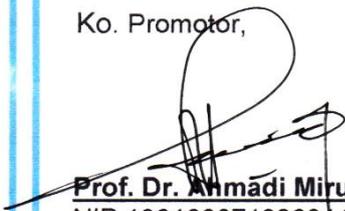
Menyetujui,

Promotor,



Prof. Dr. Juair Sumardi, S.H., M.H.
NIP 196310281990021001

Ko. Promotor,



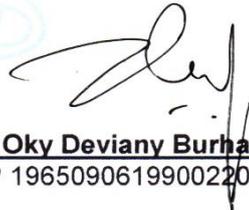
Prof. Dr. Ahmadi Miru, S.H., M.H.
NIP 196106071986011003

Ketua Program Studi S3
Ilmu Hukum,



Prof. Dr. Marwati Riza, S.H., M.Si.
NIP 196408241991032002

Ko. Promotor,



Dr. Oky Deviany Burhamzah, S.H., M.H.
NIP 196509061990022001

Dekan Fakultas Hukum
Universitas Hasanuddin,



Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P.
NIP 197312311999031003

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Lestari Wulandari S

Nim : B013181001

Program Studi : Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa disertasi yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain, apabila dikemudian hari terbukti bahwa sebagian atau keseluruhan disertasi merupakan hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 4 Juli 2023



Yang Menyatakan

Handwritten signature of Lestari Wulandari S.

Lestari Wulandari S

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Alhamdulillah segala Puji dan Syukur kehadirat Allah SWT, yang Maha Pengasih dan Maha Penyayang atas segala nikmat-Nya, petunjuk-Nya, pertolongan-Nya, dan kekuatan sehingga penulis dapat menyelesaikan disertasi ini sebagai prasyarat dalam penyelesaian studi guna mendapatkan gelar tertinggi di bidang Ilmu Hukum, pada Program Studi Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dengan judul disertasi “**Pertanggungjawaban Hukum Pelaksana Operasional Badan Usaha Milik Kampung terhadap Kerugian Unit Usaha di Kabupaten Jayapura**”. Tak lupa penulis mengirimkan salam dan shalawat kepada junjungan kita Nabi Muhammad SAW beserta keluarga dan para sahabatnya sebagai teladan bagi seluruh umat manusia. Penulisan disertasi ini tidak akan dapat terselesaikan tanpa bantuan dari pihak - pihak yang dengan sukarela membantu penulis dengan ilmu, pikiran serta tenaganya baik materil maupun immateril yang sungguh besar bagi penulis.

Dengan segala kerendahan hati, penulis memberikan penghargaan dan menghaturkan rasa terima kasih serta penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

1. Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc., selaku Rektor Universitas Hasanuddin saat ini dan Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, M.A., selaku Rektor Universitas Hasanuddin periode 2018-2022;
2. Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan jajaran pimpinan Fakultas Hukum, Prof. Dr. Maskun, S.H., LL.M., selaku Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kemahasiswaan; Prof. Dr. Iin Karita Sakharina, S.H., M.A., selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Sumber Daya, dan Alumni; serta Dr. Ratnawati, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan Bidang Kemitraan, Riset, dan Inovasi;
3. Terima kasih yang setinggi-tingginya kepada kedua orang tua penulis, Bapak Dr. Muhammad Sawir, S.Sos., M.Si., M.H. dan Ibunda tercinta Dra. Surlanti Ambo May yang senantiasa memberikan semangat kepada penulis yang tidak pernah lelah dalam membesarkan, mendidik, dan mendoakan penulis di setiap langkah dan usaha yang penulis lalui dalam menyelesaikan disertasi ini, serta adik-adik penulis, yaitu Serda Inf. Muh. Alifwansah S, S.H., Nurfajriyawati S, S.H., dan Muh. Ridhotullah S, yang senantiasa memberikan semangat kepada penulis;
4. Adapun secara khusus kepada yang terhormat suami tercinta Dr. Rif'iy Qomarrullah, S.Pd., M.Or., CIIQA. atas kasih sayangnya, pengertiannya dan keikhlasannya yang telah mengizinkan penulis untuk menyelesaikan studi Doktor di Fakultas Hukum Universitas

Hasanuddin. Kepada buah hatiku, putra tercinta Athaya Pradipa, atas pengertiannya yang begitu besar yang secara sukarela mengikhhlaskan waktunya untuk selalu mendampingi mama dalam menyelesaikan disertasi ini;

5. Prof. Dr. Juajir Sumardi, S.H., M.H. selaku Promotor, dengan segala ketulusan dan keikhlasan yang tidak mengenal waktu dan tempat untuk memberikan bimbingan, dengan penuh keseriusan, kecermatan, dan kebijakan dalam memberi petunjuk-petunjuk perihal disertasi penulis;
6. Prof. Dr. Ahmadi Miru, S.H., M.H. selaku Ko Promotor I, yang begitu bijak dalam membimbing, dengan penuh keikhlasan mengoreksi setiap lembaran disertasi ini, memberikan ilmu dan pemikiran - pemikiran yang terkait dengan disertasi ini, serta arahan yang penulis sangat butuhkan dalam penyelesaian disertasi ini;
7. Dr. Oky Deviany Burhamzah, S.H., M.H. selaku Ko Promotor II, yang selalu memberikan waktu dan bimbingan dalam penyusunan disertasi ini;
8. Prof. Dr. Anwar Borahima, S.H., M.H., Prof. Dr. Badriyah, S.H., M.H., Dr. Winner Sitorus, S.H., M.H., LL.M., Dr. Muhammad Basri, S.H., M.H., selaku Tim Penguji yang senantiasa meluangkan waktu untuk menguji kemampuan penulis terhadap penguasaan disertasi ini, dengan mengajukan pertanyaan, masukan, dan saran demi untuk memperbaiki disertasi ini;

9. Dr. Dra. Hj. Siti Nurbaiti, S.H., M.H., selaku Penguji Eksternal yang telah berkenan meluangkan waktu untuk menguji kemampuan penulis dengan mengajukan pertanyaan, masukan, dan saran demi untuk memperbaiki disertasi ini;
10. Prof. Dr. Marwati Riza, S.H., M.Si., selaku Ketua Program Studi Doktor Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin;
11. Para Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang tidak bisa penulis sebutkan satu per satu, hanya bisa memberikan ucapan terima kasih atas segala ilmu, bantuan, dan motivasi yang telah diberikan selama ini;
12. Kepada rekan-rekan staf akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, terkhusus kepada Pak Uli, Pak Hakim, dan Pak Hasan yang selalu membantu melayani dengan senyum dalam menyelesaikan segala urusan administrasi perkuliahan dan sebagai teman curhat dalam menyelesaikan setiap masalah yang dihadapi selama perkuliahan;
13. Dr. Oscar O. Wambrauw, S.E., M.Sc.Agr., selaku Rektor Universitas Cenderawasih beserta seluruh jajarannya yang senantiasa memberikan dukungan kepada penulis untuk menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;

14. Dr. Frans Reumi, S.H., M.A., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Cenderawasih beserta seluruh jajarannya yang senantiasa memberikan dukungan kepada penulis untuk menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
15. Sahabat tersayang yang selalu menemani dan mendampingi penulis, Agni Hasrini Yusuf, S.H., dan Rabiatul Adawiyah Kahar, S.H., M.Kn;
16. Rekan-rekan seperjuangan Angkatan 2018, Dr. Nurhayati, S.H., M.H., Dr. Liong Rahman, S.H., M.Kn., Dr. Tuti Haryanti, S.H., M.H., Dr. Guntur Ohoiwutun, S.H., M.H., Israwati Akib, S.H., M.H., Ali Rahman, S.H., M.H., Taufiq Rahman, S.H., M.H., Dr. Andi Baso Zulfakar, S.H., M.H., Rahayu Kojongian, S.H., M.H., dan Hendra Lekatompessy, S.H., M.H., atas semangat kebersamaan, dukungan, dan bantuannya dalam mengarungi pendidikan di Program Doktor Universitas Hasanuddin untuk mewujudkan kesuksesan dan cita-cita kita bersama.

Penulis menyadari bahwa disertasi ini masih jauh dari kesempurnaan, hal ini disebabkan karena keterbatasan dan kemampuan penulis. Oleh karena itu, saran dan koreksi untuk perbaikan dan penyempurnaannya sangat penulis harapkan. Akhir kata, penulis mengharapkan semoga dengan hadirnya disertasi ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu dan teknologi. Semoga Allah SWT, senantiasa

memberkati dan merahmati segala aktivitas keseharian sebagai suatu ibadah disisi-Nya.

Aamiin Ya Rabbal Aalamiin.

Makassar, Juli 2023

Lestari Wulandari S

ABSTRAK

Lestari Wulandari S. B013181001. Pertanggungjawaban Hukum Pelaksana Operasional Badan Usaha Milik Kampung terhadap Kerugian Unit Usaha di Kabupaten Jayapura. Dibimbing oleh Juajir Sumardi, Ahmadi Miru, dan Oky Deviany Burhamzah.

Penelitian ini bertujuan menemukan hakikat BUMKam, merumuskan pertanggungjawaban hukum pelaksana operasional BUMKam terhadap kerugian unit usaha, dan menciptakan konsep ideal dalam pengaturan pelaksanaan BUMKam yang dapat memberikan kesejahteraan pada masyarakat kampung demi terwujudnya peningkatan kegiatan operasional BUMKam, baik dalam hal kemandirian ekonomi maupun kemanfaatan sosial yang berkepastian hukum.

Penelitian ini merupakan penelitian *normatif*, yaitu suatu cara memecahkan masalah dengan mengkaji mengenai asas, sistematika, sinkronisasi, perbandingan, dan sejarah hukum. Pendekatan penelitian dilakukan dengan pendekatan perundang-undangan, konsep dan historis. Jenis dan sumber bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer dan sekunder. Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan menggunakan instrumen kualitatif. Analisis bahan hukum dikumpulkan sesuai dengan fokus penelitian.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa hakikat dari dibentuknya BUMKam dapat mewujudkan kemandirian kampung dalam mengelola sumber daya ekonomi lokal, ikut sertanya masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan kampung, dan terjadinya pengangkatan derajat masyarakat kampung yang pada akhirnya dapat mewujudkan peningkatan kesejahteraan masyarakat dari tahun ke tahun. Selain itu, pertanggungjawaban hukum pelaksana operasional BUMKam terhadap kerugian unit usaha, yaitu jika BUMKam berbadan hukum, maka BUMKam tersebut merupakan subjek hukum tersendiri di hadapan hukum dan tanggung jawabnya merupakan tanggung jawab perusahaan atau tanggung jawab BUMKam, selama pengelola BUMKam tidak melakukan tindakan di luar tanggung jawabnya dan apabila BUMKam bukan berbadan hukum, maka organ di dalam BUMKam, yaitu penasihat, pelaksana operasional, dan pengawas secara bersama-sama memiliki peran untuk turut andil dalam tanggung jawab kepada pihak ketiga dengan tanggung jawab tanggung renteng, apabila BUMKam tidak sanggup membayar kerugian. Solusi terbaik dari peneliti adalah dengan menggunakan konsep ideal dalam pengaturan pelaksanaan BUMKam yang dapat memberikan kesejahteraan pada masyarakat serta melakukan penguatan kelembagaan, peningkatan kemampuan sumber daya manusia, dan integrasi hukum pendekatan etnisitas.

Kata kunci : Pertanggungjawaban; Pelaksana Operasional; Badan Usaha Milik Kampung; Kerugian

ABSTRACT

Lestari Wulandari S. B013181001. Legal Accountability of Village-Owned Enterprise Managers for Business Loss in Jayapura Regency. Supervised by Juajir Sumardi, Ahmadi Miru, and Oky Deviany Burhamzah.

This study aims to find out the nature of BUMKam, formulate the legal responsibility of BUMKam operations executives for losses in business units, and create the ideal concept in managing the operations of BUMKam by increasing BUMKam operational activities, which can provide income to village communities both in terms of economic independence and social benefits with legal certainty.

This research is normative research, which is a way of solving problems by studying the principles, systematics, synchronization, comparison, and legal history. The research approach is carried out with a statutory, conceptual and historical approach. Types and sources of research materials consisting of primary and secondary material sources. The technique of collecting material sources is carried out using qualitative instruments. The Analysis of legal materials sources was collected according to the research focus.

The results of the study show that the nature of the formation of BUMKam can create village independence in managing local economic resources, community participation in contributing to village development, and the elevation of village communities which in the end can give an increase in community welfare from year to year. In addition, the legal responsibility of implementing BUMKam operations for losses in business units, That is, if BUMKam is a legal entity, then the BUMKam is a separate legal subject before the law and its responsibility is the responsibility of the company or the responsibility of BUMKam, as long as the BUMKam manager does not take actions outside of his authority and if BUMKam is not a legal entity, then the executives within BUMKam, namely advisers, operational directors, and supervisors have a joint role to take responsibility for the third parties, if BUMKam is unable to pay the losses compensation. The best solution from researchers is to use an ideal concept in managing the operation of BUMKam which can provide welfare to the community and strengthen institutions, increase human resource capabilities, and integrate legal approaches to ethnicity.

Keywords : Accountability; Operations Manager; Body Village Owned Enterprises; Loss

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
PERNYATAAN KEASLIAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
ABSTRAK	x
ABSTRACT	xi
DAFTAR ISI	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	14
C. Tujuan Penelitian	15
D. Manfaat Penelitian	15
E. Orisinalitas Penelitian	16
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	18
A. Badan Usaha Milik Kampung (BUMKam)	18
1. Pengertian BUMKam	18
2. Prinsip Dasar Pendirian BUMKam.....	27
3. Bentuk BUMKam.....	45
4. Organ BUMKam.....	46
5. Modal BUMKam	51
6. Kerjasama BUMKam antar Kampung.....	57
B. Unit Usaha BUMKam	61
1. Klasifikasi Jenis Usaha	61
2. Bentuk Unit Usaha	63
C. Kampung	67
1. Cakupan Wilayah.....	67
2. Perangkat Kampung	76
3. BUMK Kabupaten Jayapura	79

D. Landasan Teori	81
1. Teori Tanggung Jawab Hukum.....	81
2. Teori Badan Hukum	82
3. Teori Kepastian Hukum	85
E. Kerangka Pikir Penelitian	87
F. Definisi Operasional	93
BAB III METODE PENELITIAN	96
A. Tipe Penelitian	96
B. Pendekatan Penelitian	96
C. Jenis dan Sumber Bahan Hukum	98
D. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum	99
E. Analisis Bahan Hukum	100
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	101
A. Hakikat Dibentuknya Badan Usaha Milik Kampung	101
B. Pertanggungjawaban Hukum Pelaksana Operasional BUMKam terhadap Kerugian Unit Usaha	128
C. Konsep Ideal Pengaturan Pelaksanaan BUMKam yang Dapat Memberikan Kesejahteraan pada Masyarakat Kampung	179
BAB V PENUTUP	227
A. Kesimpulan	227
B. Saran	230
DAFTAR PUSTAKA	231

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia sebagai negara hukum memiliki tujuan dalam penyelenggaraan negara sebagaimana termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Tujuan negara Indonesia antara lain adalah untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.¹ Konsep tujuan negara yang tidak hanya sebagai negara formal untuk menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, melainkan pula berkewajiban untuk meningkatkan kesejahteraan warga negaranya merupakan konsep dari negara hukum moderen yang biasa disebut juga sebagai negara kesejahteraan, atau negara hukum materiil (*welfare state*).²

Mencapai tujuan negara, yaitu kesejahteraan umum bagi seluruh rakyat, tidak serta merta dapat terealisasi. Terkhusus di negara Indonesia, apabila ditinjau berdasarkan kondisi geografis negara Indonesia sebagai negara kepulauan yang sangat luas, menyebabkan Pemerintah Indonesia sulit untuk menyelenggarakan pemerintahan yang bersifat sentralistik.

¹ Alinea Ke-4 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

² Sofia Bonsapia, *Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Majelis Rakyat Papua Menurut Otonomi Khusus Papua (Disertasi)*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2008, <<http://E-Journal.Uajy.Ac.Id/Id/Eprint/4505>>, (Diakses Pada 7 Maret 2020, Pukul 18:21:05 WIT).

Adapun berbagai cara telah dilakukan Pemerintah Indonesia untuk meningkatkan kesejahteraan umum rakyatnya, salah satunya adalah dengan menerapkan konsep otonomi desa. Otonomi desa diartikan sebagai kewenangan bagi pemerintah desa untuk mengurus kepentingan masyarakat desa berdasarkan adat istiadat dan norma setempat yang dihormati dan diakui serta nilai tersebut turut serta berperan dalam mewujudkan cita-cita kemerdekaan Indonesia. Oleh karena itu, pemerintah desa berwenang dan bertanggung jawab untuk mengurus peningkatan kesejahteraan masyarakat desa.

Ukuran untuk melihat tingkat kesejahteraan suatu masyarakat dapat ditinjau dari berbagai faktor, salah satunya ialah faktor ekonomi. Sedangkan definisi kesejahteraan secara harfiah menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata sejahtera yang berarti aman, sentosa, makmur, dan selamat serta terlepas dari segala macam gangguan, kesukaran, dan kondisi-kondisi yang dapat membebaniya.³ Selanjutnya, suatu keadaan masyarakat yang sejahtera dapat dilihat pula dari kondisi perekonomian suatu masyarakat dalam memenuhi kebutuhan hidupnya, artinya seberapa mampu suatu masyarakat, sekurang-kurangnya dapat memenuhi kebutuhan primernya sebagai seorang manusia. Peningkatan kesejahteraan masyarakat desa dalam hal perekonomian, dalam hal ini diartikan sebagai perubahan atau kemajuan perekonomian masyarakat desa menjadi suatu kondisi yang lebih baik.

³ W.J.S. Poerwadarminto, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1999, hlm.887.

Pembangunan nasional pada dasarnya bertujuan untuk membentuk kemandirian nasional, dalam hal ini termasuk pula pembangunan kemandirian pedesaan yang merupakan salah satu komponen pembangunan nasional. Untuk mewujudkan cita-cita tersebut, pemerintah pusat beserta pemerintah daerah mencanangkan program-program ekonomi yang berorientasi pada upaya untuk membangun daerah pedesaan. Hal tersebut dapat diwujudkan dengan melakukan pemberdayaan sumber daya manusia pada pedesaan guna meningkatkan produktivitas usaha pedesaan. Selain itu pula, untuk mencapai hal tersebut, diperlukan ketersediaan sarana dan prasarana untuk mendukung kegiatan ekonomi pedesaan serta dibutuhkan penguatan institusi atau badan yang mendukung sektor-sektor produksi, distribusi dan pemasaran pada pedesaan. Tujuan penguatan sektor-sektor ekonomi pada pedesaan ialah untuk memaksimalkan peluang bagi kemampuan daerah dan pedesaan sebagai tulang punggung ekonomi regional dan nasional. Kemajuan pembangunan ekonomi nasional hanya dapat tercapai apabila terdapat iklim perekonomian yang baik di tingkat desa, daerah atau kabupaten dan provinsi yang saling menunjang dan mendukung.⁴

Pemerintah melalui berbagai program, sudah sejak lama melakukan pengembangan perekonomian berbasis desa di wilayah-wilayah pedesaan. Namun, tidak dapat dipungkiri bahwa upaya tersebut belum mendapatkan

⁴ Ovi Ema Tama dan Yanuardi, *Dampak Badan Usaha Milik Desa (BUMDES) Bagi Kesejahteraan Masyarakat Di Desa Karangrejek Kecamatan Wonosari Kabupaten Gunungkidul*, 2013, hlm. 1. <<http://eprints.uny.ac.id/21714/9/9.RINGKASAN.pdf>> (Diakses Pada 8 Maret, Pukul 15:43:09 WIT).

hasil yang positif sebagaimana diharapkan bersama. Salah satu faktor kegagalan tersebut adalah tekanan pemerintah yang terlalu besar, akibatnya justru intervensi itu menghambat kreativitas dan inovasi masyarakat desa dalam mengelola ekonomi di pedesaan. Sistem dan mekanisme kelembagaan ekonomi di pedesaan tidak berjalan efektif dan berimplikasi pada ketergantungan terhadap bantuan pemerintah sehingga mematikan semangat kemandirian.⁵

Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan mengatur dan mengurus kepentingannya sendiri. Artinya, desa itu memiliki hak otonomi.⁶ Eksistensi masyarakat desa telah memperoleh pengakuan hukum secara tegas, sejak dikeluarkannya Undang-Undang tentang Desa, dimana sebelumnya diterbitkannya undang-undang tersebut, pengaturan hukum mengenai desa tidak dapat berdiri sendiri, akan tetapi menjadi bagian dari pengaturan tentang pemerintahan daerah yang diatur melalui Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pengakuan mengenai entitas desa dalam undang-undang tersebut, dilihat masih setengah-setengah karena dari segi pengaturannya masih belum jelas dan lengkap. Namun, dengan diterbitkannya Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, hal tersebut memberikan pengaturan yang lebih jelas, lengkap serta

⁵ *Ibid.*

⁶ Moch. Solekhan, *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berbasis Partisipasi Masyarakat*, Setara Press, Malang, 2014, hlm.17.

memberikan kepastian hukum terkait legitimasi dan substansi tentang desa. Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa mencoba untuk mempersiapkan desa sebagai entitas ekonomi yang otonom dan selaras dengan tujuan pembangunan nasional, yakni pembangunan yang berorientasi pada pemberdayaan dan kesejahteraan masyarakat.

Desa sebagai entitas untuk mewujudkan perekonomian berbasis pada peningkatan kesejahteraan, telah ditunjang oleh seperangkat lembaga yang hadir melalui inisiatif warga desa guna mencukupi kebutuhan kehidupannya. Lembaga desa tersebut bercorak tradisionil dan simpel, berbeda dengan dengan kelembagaan perkotaan yang kompleks. Ditinjau dari perkembangannya, pemerintah sebagai salah satu *stakeholder* dari program pemberdayaan masyarakat desa, dari aspek regulasi telah melahirkan suatu konsep badan usaha berbadan hukum dengan nama Badan Usaha Milik Desa (yang selanjutnya disebut sebagai BUMDes). Hadirnya BUMDes tersebut bertujuan untuk menjadi wadah badan usaha berbasis desa serta sebagai sarana dan prasarana untuk percepatan pertumbuhan perekonomian desa.⁷

Berdasarkan pendapat di atas, maka sudah sepatutnya eksistensi desa mendapatkan perhatian serius dari pemerintah pusat. Diterbitkannya kebijakan-kebijakan terkait dengan pemberdayaan ekonomi yang dilakukan dengan cara menghimpun dan melembagakan kegiatan ekonomi

⁷ Anestu Cahayoni Rahayu, *Tanggung Jawab Pelaksana Operasional Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) yang Dinyatakan Pailit oleh Pengadilan Niaga*, Artikel Ilmiah, Malang, (Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya), 2015, hlm. 4.

masyarakat. Oleh karena itu, pemerintah menerapkan pendekatan baru yang diharapkan mampu menstimulasi dan menggerakkan roda perekonomian di pedesaan adalah melalui pendirian kelembagaan ekonomi yang dikelola sepenuhnya oleh masyarakat desa, yaitu BUMDes sebagai salah satu sarana dalam meningkatkan kemandirian perekonomian desa.⁸

Eksistensi BUMDes sejak awal diharapkan dapat memberikan dampak ekonomi positif bagi masyarakat desa. Oleh karena itu, untuk mencapai tujuan kesejahteraan masyarakat desa tersebut, diperlukan langkah strategis dan taktis terkait dengan pengelolaan, manajemen BUMDes serta dengan membentuk unit usaha baru yang sesuai dengan potensi desa dan kebutuhan pasar di sekitar wilayah desa tersebut melalui BUMDes sebagai pilar penting dalam kegiatan perekonomian desa memiliki fungsi ganda yakni, sebagai lembaga sosial dan lembaga komersial.⁹ BUMDes dalam kapasitasnya sebagai lembaga sosial diharapkan dapat berpihak kepada kepentingan masyarakat desa melalui kontribusinya dalam penyediaan pelayanan sosial, sedangkan dalam kapasitasnya sebagai lembaga komersial, BUMDes diharapkan dapat mengembangkan unit usaha desa dalam mendayagunakan seluruh potensi ekonomi yang ada pada desa.

Badan Usaha Milik Desa lahir sebagai suatu pendekatan baru dalam usaha peningkatan ekonomi desa berdasarkan kebutuhan dan potensi

⁸ Ovi Ema Tama dan Yanuardi, *op.cit.*, hlm. 3.

⁹ Departemen Pendidikan Nasional Pusat Kajian Dinamika Sistem Pembangunan (PKDSP), *Buku Panduan Pendirian dan Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa*, Fakultas Ekonomi Universitas Brawijaya, Malang, 2007, hlm. 3.

desa. Pengelolaan BUMDes sepenuhnya dilaksanakan oleh masyarakat desa, yaitu dari desa, oleh desa, dan untuk desa. Cara kerja BUMDes adalah dengan cara menghimpun aktivitas-aktivitas ekonomi masyarakat desa dalam bentuk kelembagaan atau badan usaha yang dikelola oleh masyarakat desa secara profesional, namun kegiatan tersebut tetap bersandar pada potensi asli desa. Hal tersebut dapat membuat usaha masyarakat desa lebih efektif dan produktif. Sehingga diharapkan BUMDes dapat menjadi pilar kemandirian ekonomi bangsa yang sekaligus menjadi lembaga yang menampung kegiatan ekonomi masyarakat yang berkembang menurut ciri khas desa dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa.

Merujuk pada Undang-undang Desa, BUMDes hadir dengan semangat kekeluargaan dan kegotongroyongan dalam rangka pengelolaan aset desa dengan tujuan mensejahterakan masyarakat desa. Berdasarkan tujuan tersebut, jika BUMDes terbentuk dari desa, untuk desa dan oleh desa guna mendukung segala potensi ekonomi, maka keadaan ini akan mendukung setiap pemerintah desa dengan memberikan tujuan yang baik dalam merespon pendirian BUMDes.¹⁰ BUMDes sebagai perwujudan ekonomi berbasis desa, semestinya mempunyai perbedaan dengan lembaga ekonomi lainnya, hal tersebut dapat dirujuk pada penjelasan dalam Peraturan Pemerintah No.11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa menentukan bahwa BUMDes telah berbentuk badan usaha

¹⁰ Anestu Cahayoni Rahayu, *op.cit*, hlm. 6.

berbadan hukum. Oleh sebab itu, BUMDes merupakan suatu badan usaha yang dalam melakukan kegiatan usahanya di samping untuk membantu penyelenggaraan pemerintahan desa di sektor ekonomi, juga turut untuk mendayagunakan segala potensi ekonomi, kelembagaan perekonomian, serta potensi sumber daya alam, dan sumber daya manusia dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa. BUMDes juga dapat melaksanakan fungsi perdagangan, pelayanan jasa dan pengembangan ekonomi unit lainnya.¹¹

Keberadaan BUMDes dalam rangka meningkatkan sumber pendapatan desa dapat dilakukan dengan cara menghimpun tabungan dalam skala lokal masyarakat desa, hal tersebut antara lain melalui pengelolaan dana bergulir dan simpan pinjam. BUMDes dalam kegiatannya tidak hanya berorientasi pada keuntungan, tetapi juga memiliki tujuan untuk mendukung peningkatan kesejahteraan masyarakat desa. BUMDes diharapkan dapat mengembangkan unit usaha dalam mendayagunakan potensi ekonomi desa. Dalam kondisi kegiatan usaha dapat berkembang dan berjalan dengan profesional, maka dikemudian hari, BUMDes dapat bersaing dan mengikuti badan hukum lain yang telah ada terlebih dahulu dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.¹²

Implementasi kegiatan usaha melalui BUMDes akan membentuk struktur organisasi sebagai pengurus BUMDes. Struktur organisasi dalam rangka pengelolaan BUMDes, terdiri dari penasihat dan pelaksana

¹¹ *Ibid.*

¹² Lihat Penjelasan Pasal 87 ayat (1) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.

operasional. Penasihat BUMDes akan dijabat secara *ex-officio* oleh Kepala Desa yang berperan untuk melakukan pengawasan dan memberikan saran kepada Pelaksana Operasional dalam menjalankan kegiatan pengurusan usaha desa. Kepala Desa juga dapat meminta penjelasan kepada Pelaksana Operasional mengenai tata laksana pengelolaan usaha desa. Selanjutnya, Pelaksana Operasional merupakan perseorangan yang diangkat dan diberhentikan oleh Kepala Desa serta memiliki tugas untuk mengurus dan mengelola BUMDes sesuai dengan anggaran dasar dan anggaran rumah tangga.¹³

Ketentuan hukum BUMDes yang bukan berbadan hukum dalam struktur organisasi di atur melalui Undang-Undang tentang Desa. Dalam pengaturan tersebut, terdapat pengaturan yang masih belum sesuai dengan ketentuan-ketentuan peraturan lainnya serta tumpang tindih dan tidak selaras. Produk hukum BUMDes dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, terdapat beberapa poin regulasi yang perlu untuk diadakan suatu kajian, yakni salah satunya adalah terkait dengan pembebanan kerugian jika BUMDes tersebut dinyatakan pailit oleh Pengadilan Niaga.¹⁴ Berdasarkan Pasal 139 Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 tentang Peraturan

¹³ Anestu Cahayoni Rahayu, *op.cit*, hlm. 7.

¹⁴ *Ibid*.

Pelaksanaan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menentukan bahwa “Kerugian yang dialami oleh BUMDes menjadi tanggung jawab Pelaksana Operasional BUMDes”.

Pelaksana operasional adalah mereka yang telah dipilih dalam musyawarah BUMDes sebagai pengelola BUMDes, yang mana disahkan oleh kepala desa. Tugas dari pelaksana operasional adalah memastikan Badan Usaha Milik Desa berjalan sesuai dengan rencana usaha yang telah ditetapkan bersama. Dalam melaksanakan tugas, pelaksana operasional berpedoman pada AD/ART BUMDes dan perundang-undangan yang berlaku.

Pengelola BUMDes diharapkan lebih berhati-hati dalam mengelola unit-unit usahanya. Penyertaan modal BUMDes bersumber dari uang negara. BUMDes yang mengalami kerugian atau kebangkrutan merupakan tanggung jawab pengelola dan pihak desa. BUMDes yang mengalami kerugian atau kebangkrutan menandakan bahwa sebuah organisasi atau struktur organisasi dalam pelaksanaan tidak berjalan dengan baik dan kuat. Fokus kebijakan otonomi daerah menuju desa, semestinya diikuti dengan peningkatan ekonomi rakyat serta pengelolaan sumber daya alam berkelanjutan yang mampu memenuhi pendapatan asli desa. Hal tersebut merupakan suatu kewajiban untuk meyakinkan pemerintah untuk memberi otonomi murni agar desa dapat mengurus dirinya sendiri. Untuk mewujudkan gagasan tersebut, maka diperlukan suatu langkah yang strategis dan taktis guna mengintegrasikan seluruh potensi, kebutuhan

pasar dan penyusunan lembaga ekonomi desa, yakni BUMKam, ke dalam suatu perencanaan terpadu.

Dalam tulisan ini, penulis akan membahas mengenai pengelolaan BUMDes di kampung Kabupaten Jayapura yang disebut sebagai BUMKam. Adapun secara peristilahan BUMDes dan BUMKam berbeda, namun dalam pengelolaannya merujuk pada peraturan yang sama. Berdasarkan Pasal 1 angka 2 Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2003 tentang Perubahan Sebutan Kecamatan Menjadi Distrik dan Desa Menjadi Kampung, kampung adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di Kabupaten Jayapura. Kabupaten Jayapura terdiri dari 19 distrik, 139 kampung¹⁵ dan sejauh ini sudah 23 kampung yang telah mempunyai BUMKam.¹⁶ Namun, menurut Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Kampung, Badan Usaha Milik Desa atau BUMDes di Kabupaten Jayapura disebut sebagai Badan Usaha Milik Kampung (selanjutnya disebut sebagai BUMKam). Pengelolaan BUMKam di kampung mengalami beberapa kendala, seperti hal yang paling krusial adalah pengelola BUMKam tersebut dikelola oleh masyarakat kampung yang mempunyai keterbatasan secara kualitas sumber daya manusia. Oleh karenanya, serangkaian upaya telah dilakukan untuk meningkatkan kualitas

¹⁵ https://id.Wikipedia.Org/Wiki/Daftar_Kabupaten_Dan_Kota_Di_Papua (Diakses Pada 22 Maret 2020, Pukul 14:10:31 WIT).

¹⁶ <https://Suarapapua.Com/2020/02/21/Bpkp-Gelar-Pelatihan-Sia-Bumdes-Pertama-Di-Papua/> (Diakses Pada 22 Maret 2020, Pukul 20:50:12 WIT).

pengelola BUMKam oleh Dinas Pemberdayaan Masyarakat Kampung (DPMK) Kabupaten Jayapura.

Adapun yang menjadi perhatian khusus dalam pengelolaan BUMKam di Kabupaten Jayapura adalah pertanggungjawaban hukum oleh pelaksana operasional terhadap unit-unit usaha BUMKam di setiap kampung. Mengapa hal ini menjadi penting, karena pertanggungjawaban hukum jika terjadi kerugian terhadap unit-unit usaha tersebut tidak diatur dalam semua aturan mengenai BUMDes. Berdasarkan Pasal 12 ayat (3) Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi No. 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa hanya menjelaskan bahwa dalam hal membuat laporan keuangan, laporan perkembangan kegiatan serta laporan kegiatan unit usaha BUMDes adalah tanggung jawab Pelaksana Operasional.

Hal tersebut terjadi karena tidak pahamnya pengelola BUMKam akan sistem pertanggungjawaban hukum terhadap unit-unit usaha BUMKam yang mengalami kerugian. Bahkan, beberapa masyarakat kampung beranggapan bahwa apabila unit-unit usaha mengalami kerugian, maka tidak ada pihak/pengelola yang harus bertanggung jawab atas kerugian tersebut. Ketidakhahaman masyarakat kampung (pengelola BUMKam) terhadap pertanggungjawaban hukum apabila terjadi kerugian terhadap unit-unit usaha BUMKam sangatlah wajar, karena dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Pemerintah No.11

Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah No.43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi No. 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa, serta Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Kampung sama sekali tidak menjelaskan secara tegas bahwa pembebanan kerugian yang terjadi terhadap unit-unit usaha dipertanggungjawabkan oleh siapa. Terlebih lagi, terjadi tumpang tindih antara aturan-aturan tersebut di atas yang menyebabkan semakin sulit untuk menentukan siapakah yang akan bertanggung jawab jika terjadi kerugian. Hal ini juga diperparah dengan pengelolaan BUMKam yang dilakukan oleh pengurus yang berasal dari satu keluarga yang sama. Sehingga jika terjadi kerugian, maka pengurus BUMKam tersebut akan saling melindungi satu sama lain.

Kampung di Kabupaten Jayapura memiliki kekhasan secara demografis wilayah, kultur, penduduk, dan struktur organisasi masyarakatnya. Oleh karena itu, sangat menarik jika penulis melakukan penelitian mengenai pengelolaan BUMKam di kampung yang telah mendirikan BUMKam. Bahkan, ada banyak kampung menganggap BUMKam merupakan hal yang baru bagi masyarakat kampung. Sehingga masyarakat kampung masih sangat awam atas kehadiran BUMKam di kampung mereka yang menyebabkan banyak hal yang tidak diketahui oleh masyarakat kampung yang bertindak sebagai pengelola unit-unit usaha

BUMKam. Ketidaktahuan dan ketidakpahaman pengelola unit-unit usaha BUMKam (pengelola yang dimaksud adalah masyarakat kampung itu sendiri) tersebut juga diperparah oleh tidak adanya aturan yang jelas mengatur tentang pertanggungjawaban hukum atas pembebanan kerugian unit-unit usaha BUMKam oleh Pelaksana Operasional. Apalagi dalam semua aturan yang mengatur tentang BUMDes menjelaskan bahwa BUMDes diberikan kewenangan untuk mendirikan unit usaha berbadan hukum serta unit usaha yang bukan berbadan hukum, hal tersebut juga terjadi dalam BUMKam. Hal ini tentunya membuat pengelola unit-unit usaha BUMKam semakin tidak paham bahwa jika terjadi kerugian terhadap unit usaha yang berbadan hukum apakah akan sama pertanggungjawaban hukumnya dengan unit usaha yang bukan berbadan hukum yang dimana semuanya menjadi tanggung jawab Pelaksana Operasional.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka masalah pokok dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah hakikat dari dibentuknya Badan Usaha Milik Kampung?
2. Bagaimanakah pertanggungjawaban hukum pelaksana operasional Badan Usaha Milik Kampung terhadap kerugian unit usaha?
3. Bagaimanakah konsep ideal dalam pengaturan pelaksanaan Badan Usaha Milik Kampung yang dapat memberikan kesejahteraan pada masyarakat kampung?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang dan pokok permasalahan sebagaimana telah dikemukakan di atas, maka penelitian ini mempunyai tujuan untuk:

1. Dapat menemukan hakikat Badan Usaha Milik Kampung;
2. Dapat merumuskan pertanggungjawaban hukum pelaksana operasional Badan Usaha Milik Kampung terhadap kerugian unit usaha;
3. Dapat menciptakan konsep ideal dalam pengaturan pelaksanaan Badan Usaha Milik Kampung yang dapat memberikan kesejahteraan pada masyarakat kampung.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan menambah bahan pustaka mengenai pertanggungjawaban hukum pelaksana operasional Badan Usaha Milik Kampung terhadap kerugian unit usaha.

2. Manfaat Praktis

Adapun manfaat praktis dari penulisan ini, yaitu sebagai sumbangan pemikiran untuk penyelesaian masalah terhadap kasus unit-unit usaha Badan Usaha Milik Kampung.

E. Orisinalitas Penelitian

Berdasarkan penelusuran yang dilakukan oleh peneliti, terdapat penelitian yang relevan dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti, yang juga mengkaji mengenai Badan Usaha Milik Desa, yaitu:

1. Suartini, *Reformulasi Pengaturan Bentuk Badan Usaha Milik Desa yang Bercirikan Desa dalam Mewujudkan Peningkatan Ekonomi Desa*. Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2020.
2. Anestu Cahayoni Rahayu, *Tanggung Jawab Pelaksana Operasional Badan Usaha Milik Desa (BumDesa) yang Dinyatakan Pailit oleh Pengadilan Niaga*, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, 2015.

Terdapat perbedaan antara penelitian penulis dengan penelitian tersebut di atas, yaitu penelitian penulis menitikberatkan pada hakikat dari dibentuknya Badan Usaha Milik Kampung, serta bentuk pertanggungjawaban hukum pelaksana operasional Badan Usaha Milik Kampung terhadap kerugian unit usaha, konsep ideal dalam pengaturan pelaksanaan Badan Usaha Milik Kampung yang dapat memberikan kesejahteraan pada masyarakat kampung. Tulisan Suartini merupakan penelitian tentang memberikan rekomendasi kepada DPR, Pemerintah, dan Kementerian terkait reformulasi pengaturan BUMDes dengan karakteristik kolektif yang dimiliki oleh masyarakat dan pemerintah desa serta dikelola bersama dan mengharuskan AD/ART semua BUMDes ataupun unitnya agar tidak semata-mata mencari keuntungan, tetapi untuk memenuhi

kepentingan sosial masyarakat desa. Sedangkan dalam penelitian Anestu Cahayoni Rahayu merupakan suatu penelitian yang berfokus pada syarat Badan Usaha Milik Desa yang dapat dimohonkan pailit melalui Pengadilan Niaga berdasarkan Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, serta penelitian ini juga berfokus pada tanggung jawab pelaksana operasional BUMDes yang dinyatakan pailit oleh Pengadilan Niaga.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Badan Usaha Milik Kampung (BUMKam)

1. Pengertian BUMKam

Gagasan otonomi kampung yang berpijak pada semangat *Good Governance* dengan berpedoman pada efisiensi, efektivitas, transparansi, akuntabilitas dan demokratisasi nilai-nilai kerakyatan dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan. Hal pokok dari otonomi Kampung ialah kewenangan suatu kawasan kampung untuk mengambil keputusan otomom melalui semangat kemandirian yang telah lama dimiliki oleh kampung dalam satu kesatuan wilayah per-kampung.

Selayaknya kampung dipercaya untuk mandiri dalam unit wilayah kelola kampung melalui regulasi yang dibuat secara mandiri. Pada posisi inilah, maka Pemerintah Kampung memiliki kewenangan untuk mengatur dan megurus kepentingan masyarakat serta melakukan upaya pembangunan, sehingga dapat mengangkat derajat masyarakat kampung. Berdasarkan mekanisme pendanaan pemerintahan kampung, proses yang dikerjakan adalah bagaimana kampung mengelola aset sumber daya alam secara bijaksana dan berkelanjutan. Penguatan basis ekonomi rakyat yang bersumber dari aset kampung merupakan pilihan menuju kemandirian. Pilihan tersebut juga di ambil untuk menciptakan ruang bagi peningkatan peran masyarakat dalam proses pembangunan kampung.

Kehadiran Badan Usaha Milik Kampung ini diharapkan dapat menumbuhkembangkan prakarsa dan kreatifitas masyarakat kampung di Kabupaten Jayapura untuk mengembangkan aktivitas ekonomi dan mengoptimalkan pengelolaan sumber daya ekonomi lokal yang tersedia di masing-masing kampung melalui pendirian lembaga ekonomi skala kampung dalam bentuk Badan Usaha Milik Kampung. Kehadiran BUMKam lebih lanjut dapat diharapkan untuk mewujudkan kemandirian kampung dalam pelaksanaan aktivitas pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang pada akhirnya dapat mewujudkan peningkatan kesejahteraan masyarakat dari tahun ke tahun. Adapun penjelasan mengenai Badan Usaha Milik Kampung, yaitu:¹⁷

“Badan Usaha Milik Kampung yang selanjutnya disingkat BUMKam adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh kampung melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan kampung yang dipisahkan guna mengelola asset, jasa pelayanan, dan usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat kampung”.

Belajar dari pengalaman masa lalu, satu pendekatan baru yang diharapkan mampu menstimulasi dan menggerakkan roda perekonomian di pedesaan adalah melalui pendirian kelembagaan ekonomi yang dikelola sepenuhnya oleh masyarakat desa. Lembaga ekonomi ini tidak lagi didirikan atas dasar instruksi pemerintah, tetapi harus didasarkan pada keinginan masyarakat desa yang berangkat dari adanya potensi yang jika dikelola dengan tepat akan menimbulkan

¹⁷ Lihat Pasal 1 angka 22 Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Kampung.

permintaan di pasar. Oleh karenanya, agar keberadaan lembaga ekonomi ini tidak dikuasai oleh kelompok tertentu yang memiliki modal besar di pedesaan, maka kepemilikan lembaga itu oleh desa dan dikontrol bersama di mana tujuan utamanya untuk meningkatkan standar hidup ekonomi masyarakat.¹⁸

Berdasarkan Pasal 33 Ayat 1 UUD NRI Tahun 1945 menjelaskan bahwa “Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan”. Asas ekonomi kerakyatan atau demokrasi ekonomi tercantum dalam penjelasan Pasal 33 ini. Negara dapat memainkan peranan yang sangat penting dalam sistem ekonomi kerakyatan. Peranan negara tidak hanya terbatas sebagai pengatur jalannya roda perekonomian. Melalui pendirian Badan Usaha Milik Negara (BUMN), negara dapat menyelenggarakan cabang-cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak. Negara dapat terlibat secara langsung dalam penyelenggaraan berbagai kegiatan ekonomi yang lebih mementingkan kemakmuran orang banyak dari pada kemakmuran segelintir orang.¹⁹

Di tingkat daerah dapat didirikan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) untuk menyelenggarakan cabang-cabang produksi guna memenuhi hajat hidup warga. Di tingkat desa digagas pendirian BUMDes yang menyediakan jasa dan produk untuk memenuhi kebutuhan warga

¹⁸ Muhammad Alkadafi, *Penguatan Ekonomi Masyarakat Melalui Pengelolaankelembagaan Badan Usaha Milik Desa Menuju Asean Economic Community 2015*, dalam <https://media.neliti.com/media/publications/245248-penguatan-ekonomi-masyarakat-melalui-pen-b3b4862b.pdf>, diakses pada tanggal 17 Oktober 2020 pukul 22.30 WIT.

¹⁹ *Ibid.* hlm. 2.

desa. Lembaga ini dituntut menjalankan fungsi ekonomi dan sosial, tidak mengejar keuntungan semata tetapi juga tidak boleh merugi agar usaha BUMDes dapat berkelanjutan. Pendirian lembaga ini antara lain dimaksudkan untuk mengurangi peran para tengkulak yang seringkali menyebabkan meningkatnya biaya transaksi (*transaction cost*) antara harga produk dari produsen kepada konsumen akhir. Melalui lembaga ini diharapkan setiap produsen di pedesaan dapat menikmati selisih harga jual produk dengan biaya produksi yang layak dan konsumen tidak harus menanggung harga pembelian yang mahal. Membantu kebutuhan dana masyarakat yang bersifat konsumtif dan produktif. Menjadi distributor utama untuk memenuhi kebutuhan sembilan bahan pokok (sembako). Disamping itu, berfungsi menumbuhkan kegiatan pelaku ekonomi di pedesaan.²⁰

BUMDes dalam operasionalisasinya ditopang oleh lembaga moneter desa (unit pembiayaan) sebagai unit yang melakukan transaksi keuangan berupa kredit maupun simpanan. Jika kelembagaan ekonomi kuat dan ditopang kebijakan yang memadai, maka pertumbuhan ekonomi yang disertai dengan pemerataan distribusi aset kepada rakyat secara luas akan mampu menanggulangi berbagai permasalahan ekonomi di pedesaan. Tujuan akhirnya, BUMDes sebagai instrumen

²⁰ Zulkarnain Ridwan, *Urgensi Badan Usaha Milik Desa (BUMDES) dalam Pembangunan Perekonomian Desa*, Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 08, No. 03, Fakultas Hukum UNILA, Lampung, 2014, hlm. 426.

merupakan modal sosial (*social capital*) yang diharapkan menjadi *prime over* dalam menjembatani upaya penguatan ekonomi di pedesaan.²¹

Logika pendirian BUMDes didasarkan pada kebutuhan dan potensi desa, sebagai upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat. Berkenaan dengan perencanaan dan pendiriannya, BUMDes dibangun atas prakarsa (inisiasi) masyarakat, serta mendasarkan pada prinsip-prinsip kooperatif, partisipatif, transparansi, emansipatif, akuntabel, dan *sustainable*. Dari semua itu yang terpenting adalah bahwa pengelolaan BUMDes harus dilakukan secara profesional dan mandiri.²²

BUMDes merupakan pilar kegiatan ekonomi di desa yang berfungsi sebagai lembaga sosial (*social institution*) dan komersial (*commercial institution*). BUMDes sebagai lembaga sosial berpihak kepada kepentingan masyarakat melalui kontribusinya dalam penyediaan pelayanan sosial, sedangkan sebagai lembaga komersial bertujuan mencari keuntungan melalui penawaran sumber daya lokal (barang dan jasa) ke pasar. Dalam menjalankan usahanya prinsip efisiensi dan efektifitas harus selalu ditekankan. BUMDes sebagai badan usaha, dibentuk berdasarkan tata perundang-undangan yang berlaku dan sesuai dengan kesepakatan yang terbangun di masyarakat desa. Dengan demikian, bentuk BUMDes dapat beragam di setiap desa di Indonesia. Ragam bentuk ini sesuai dengan karakteristik lokal, potensi,

²¹ Zulkarnain Ridlwan, *op.cit*, hlm. 428.

²² *Ibid.*

dan sumber daya yang dimiliki oleh masing-masing desa. Pengaturan lebih lanjut tentang BUMDes diatur melalui Peraturan Daerah (Perda).²³

Tujuan pendirian BUMDes, antara lain dalam rangka peningkatan Pendapatan Asli Desa (PAD). Oleh karena itu, setiap Pemerintah Desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). Namun, penting disadari bahwa BUMDes didirikan atas prakarsa masyarakat didasarkan pada potensi yang dapat dikembangkan dengan menggunakan sumber daya lokal dan terdapat permintaan pasar. Dengan kata lain, pendirian BUMDes bukan merupakan paket instruksional yang datang dari pemerintah, baik pemerintah provinsi atau pun pemerintah kabupaten. Jika yang berlaku demikian, dikawatirkan BUMDes akan berjalan tidak sebagaimana yang diamanatkan di dalam undang-undang.

Tugas dan peran pemerintah adalah melakukan sosialisasi dan penyadaran kepada masyarakat desa melalui pemerintah provinsi dan/atau pemerintah kabupaten tentang arti penting BUMDes bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat. Melalui pemerintah desa masyarakat dimotivasi, disadarkan, dan dipersiapkan untuk membangun kehidupannya sendiri. Pemerintah memfasilitasi dalam bentuk pendidikan dan pelatihan dan pemenuhan lainnya yang dapat memperlancar pendirian BUMDes. Selanjutnya, mekanisme operasionalisasi diserahkan sepenuhnya kepada masyarakat desa. Untuk itu, masyarakat desa perlu dipersiapkan terlebih dahulu agar dapat

²³ *Ibid*, hlm. 429.

menerima gagasan baru tentang lembaga ekonomi yang memiliki dua fungsi yakni bersifat sosial dan komersial. Dengan tetap berpegang teguh pada karakteristik desa dan nilai-nilai yang hidup dan dihormati. Oleh karenanya, persiapan yang dipandang paling tepat adalah berpusat pada sosialisasi, pendidikan, dan pelatihan kepada pihak-pihak yang berkepentingan terhadap peningkatan standar hidup masyarakat desa (Pemerintah Desa, BPD, tokoh masyarakat/ ketua suku, ketua-ketua kelembagaan di pedesaan).²⁴

Dengan demikian, melalui cara tersebut diharapkan keberadaan BUMDes mampu mendorong dinamisasi kehidupan ekonomi di pedesaan. Peran pemerintah desa adalah membangun relasi dengan masyarakat untuk mewujudkan pemenuhan Standar Pelayanan Minimal (SPM), sebagai bagian dari upaya pengembangan komunitas (*development based community*) desa yang lebih berdaya.²⁵

Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) adalah usaha desa yang dibentuk/didirikan oleh pemerintah desa yang kepemilikan modal dan pengelolaannya dilakukan oleh pemerintah desa dan masyarakat.²⁶ Pendirian BUMDes telah diatur dalam Pasal 87, 88, 89, dan 90 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Berdasarkan Pasal 87 ayat (1) Desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa yang disebut BUMDes, (2) BUMDes dikelola dengan semangat kekeluargaan dan

²⁴ *Ibid*, hlm. 429-430.

²⁵ *Ibid*.

²⁶ Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi No. 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan, Pengelolaan dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa.

kegotongroyongan, (3) BUMDes dapat menjalankan usaha di bidang ekonomi dan/atau pelayanan umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan pengertian BUMDes di atas, dapat diketahui bahwa kelebihan BUMDes terletak pada kemampuannya untuk memberikan manfaat sosial (*social benefit*) bagi kehidupan warga desa. Pengertian BUMDes dalam Undang-Undang Desa tidak terletak hanya pada fungsi BUMDes untuk mencetak laba besar, keuntungan milyaran rupiah, atau kunjungan wisatawan ke desa. Melainkan pula, manfaat sosial sebesar-besarnya bagi kesejahteraan masyarakat Desa mampu diemban oleh BUMDes melalui pengembangan atas segala potensi ekonomi, SDA, dan SDM yang tumbuh dari dalam.²⁷

Secara umum pendirian BUMDes dimaksudkan untuk:²⁸

- a. Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, agar usaha masyarakat di desa berkembang;
- b. Memberdayakan desa sebagai wilayah yang otonom dalam meningkatkan usaha-usaha produktif bagi pengentasan kemiskinan, pengangguran dan peningkatan PADes;
- c. Meningkatkan kemandirian dan kapasitas desa beserta masyarakatnya dalam penguatan perekonomian masyarakat desa. Berikut tabel perbedaan BUMDes dengan badan hukum lainnya dan perbedaan antara BUMN, BUMD dan BUMDes.

²⁷ Direktorat Jenderal Pembangunan Kawasan Perdesaan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia. *Pedoman Teknis Tata Cara Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran Bum Desa Bersama*, 2017, hlm. 4-5.

²⁸ Harmiati., Abdul Aziz Zuhakim, *Eksistensi Badan Usaha Milik Desa (Bumdes) dalam Mengembangkan Usaha dan Ekonomi Masyarakat Desa yang Berdaya Saing di Era Masyarakat Ekonomi Asean*, 2017, hlm. 5-6.

Tabel 1

Perbedaan BUMN, BUMD dan BUMDes²⁹

No	Jenis	BUMN	BUMD	BUMDes
1	Definisi	Badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan (Pasal 1 angka 1 UU No.19 Tahun 2003 tentang BUMN)	Badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah (Pasal 1 angka 40 UU No. 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah)	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 (Pasal 1 angka 6 UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa)
2	Bentuk	Perseroan dan Perum (Pasal 9 UU No.19 Tahun 2003 tentang BUMN)	Perusahaan Perseroan Daerah dan Perusahaan Umum Daerah (Pasal 331 ayat 3)	Tidak dijelaskan, yang ada hanya bentuk unit usaha

²⁹ *Ibid.*

No	Jenis	BUMN	BUMD	BUMDes
3	Penetapan	SK Kemenkumham untuk PT (Pasal 10 ayat 2 dan PP untuk Persero Pasal 35 ayat 2)	Perda (Pasal 331 ayat 2)	Peraturan Desa

Pembangunan desa dapat ditingkatkan melalui pengembangan potensi perekonomian desa dan menjadi ruang alternatif bagi masyarakat perdesaan dalam membangun diri secara mandiri dan partisipatif. Desa di masa sekarang akan berhadapan dengan realita hadirnya persaingan pasar bebas, salah satu bentuknya adalah Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA). Untuk menciptakan daya saing desa, maka perlu adanya inventarisir potensi dari masing-masing desa untuk dijadikan produk unggulan lokal, sehingga BUMDes menjadi penting kehadirannya untuk melahirkan usaha perekonomian masyarakat desa yang kompetitif.³⁰

2. Prinsip Dasar Pendirian BUMKam

Pendirian BUMKam merupakan perwujudan dari pengelolaan ekonomi produktif di wilayah kampung yang dilakukan secara kooperatif, partisipatif, emansipatif, transparansi, akuntabel, dan *sustainable*. Oleh karena itu, perlu upaya serius untuk menjadikan pengelolaan BUMKam

³⁰ Harmiati dan Abdul Aziz Zuhakim, *Eksistensi Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa) dalam Mengembangkan Usaha dan Ekonomi Masyarakat Desa yang Berdaya Saing di Era Masyarakat Ekonomi ASEAN*, e-Journal, hlm. 6. <<http://setnas-asean.id/site/uploads/document/journals/file/59b0f03a8a119-14-cluster-ekonomi-unihaz.pdf>>, (Diakses Pada 7 Maret 2020, Pukul 17:21:05 WIT).

tersebut dapat berjalan secara efektif, efisien, profesional, dan mandiri. Untuk mencapai tujuan BUMKam dilakukan dengan cara memenuhi kebutuhan produktif dan konsumtif masyarakat melalui pelayanan distribusi barang dan jasa yang dikelola masyarakat dan pemerintah kampung guna mewujudkan peningkatan kinerja perekonomian kampung.

Prinsip umum pendirian Badan Usaha Milik Desa, antara lain sebagai berikut:³¹

- a. Pengelolaan BUMDes harus dijalankan dengan menggunakan prinsip kooperatif, partisipatif, emansipatif, transparansi, akuntabel, dan *sustainable* yang dijalankan secara profesional, dan mandiri. Berkenaan dengan hal itu, untuk membangun BUMDes diperlukan informasi yang akurat dan tepat tentang karakteristik kelokalan, termasuk ciri sosial-budaya masyarakatnya dan peluang pasar dari produk (barang dan jasa) yang dihasilkan;
- b. BUMDes sebagai badan usaha yang dibangun atas inisiatif masyarakat dan menganut asas mandiri, harus mengutamakan perolehan modalnya berasal dari masyarakat dan pemerintah desa. Meskipun demikian, tidak menutup kemungkinan BUMDes dapat memperoleh modal dari pihak luar, seperti dari Pemerintah Kabupaten atau pihak lain, bahkan dapat pula melakukan pinjaman kepada pihak ke tiga, sesuai peraturan perundang-undangan. Pengaturan lebih lanjut mengenai BUMDes tentunya akan diatur melalui Peraturan Daerah (Perda);³²
- c. BUMDes didirikan dengan tujuan yang jelas. Tujuan tersebut, akan direalisasikan diantaranya dengan cara memberikan pelayanan kebutuhan untuk usaha produktif terutama bagi kelompok miskin di pedesaan, menciptakan pemerataan kesempatan berusaha, dan meningkatkan pendapatan masyarakat desa. Hal penting lainnya adalah BUMDes harus mampu mendidik masyarakat membiasakan menabung, dengan cara demikian akan dapat mendorong pembangunan ekonomi masyarakat desa secara mandiri;³³

³¹ Departemen Pendidikan Nasional Pusat Kajian Dinamika Sistem Pembangunan (PKDSP), *op.cit*, hlm. 11-12.

³² *Ibid.*

³³ *Ibid.*

- d. Pengelolaan BUMDes, diprediksi akan tetap melibatkan pihak ketiga yang tidak saja berdampak pada masyarakat desa itu sendiri, tetapi juga masyarakat dalam cakupan yang lebih luas (kabupaten). Oleh sebab itu, pendirian BUMDes yang diinisiasi oleh masyarakat harus tetap mempertimbangkan keberadaan potensi ekonomi desa yang mendukung, pembayaran pajak di desa, dan kepatuhan masyarakat desa terhadap kewajibannya. Kesemua ini menuntut keterlibatan pemerintah kabupaten;³⁴
- e. Diprediksi bahwa karakteristik masyarakat desa yang perlu mendapat pelayanan utama BUMDes adalah (a) masyarakat desa yang dalam mencukupi kebutuhan hidupnya berupa pangan, sandang dan papan, sebagian besar memiliki mata pencaharian disektor pertanian dan melakukan kegiatan usaha ekonomi yang bersifat usaha informal; (b) masyarakat desa yang penghasilannya tergolong sangat rendah, dan sulit menyisihkan sebagian penghasilannya untuk modal pengembangan usaha selanjutnya; (c) masyarakat desa yang dalam hal tidak dapat mencukupi kebutuhan hidupnya sendiri, sehingga banyak jatuh ke tangan pengusaha yang memiliki modal lebih kuat; dan yang terpenting adalah (d) masyarakat desa yang dalam kegiatan usahanya cenderung diperburuk oleh sistem pemasaran yang memberikan kesempatan kepada pemilik modal untuk dapat menekan harga, sehingga mereka cenderung mengeksploitasi dan menikmati sebagian besar dari hasil kerja masyarakat desa. Atas dasar prediksi tersebut, maka karakter BUMDes sesuai dengan ciri-ciri utamanya, prinsip yang mendasari, mekanisme, dan sistem pengelolaannya.³⁵

Adapun prinsip dasar dalam pendirian BUMKam di Kabupaten Jayapura, antara lain:³⁶

- a. Prinsip demokrasi ekonomi adalah penguatan penerapan prinsip kekeluargaan dan kegotongroyongan sebagai sifat dasar masyarakat kampung dalam proses pendirian, pengelolaan, dan pengembangan aktivitas usaha BUMKam dalam rangka membangun kampung;

³⁴ *Ibid.*

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Pasal 3 Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No.12 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Kampung.

- b. Prinsip kebersamaan adalah semangat untuk berperan aktif dan bekerja sama dengan prinsip saling menghargai antara kelembagaan di tingkat kampung dan unsur masyarakat kampung dalam membangun kampung;
- c. Prinsip musyawarah adalah proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan masyarakat kampung melalui diskusi dengan berbagai pihak yang berkepentingan;
- d. Prinsip pemberdayaan adalah upaya meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat kampung melalui penetapan kebijakan, program, dan kegiatan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat kampung.
- e. Prinsip kemandirian adalah suatu proses yang dilakukan oleh pemerintah kampung dan masyarakat kampung untuk melakukan suatu kegiatan dalam rangka memenuhi kebutuhannya dengan kemampuan sendiri;
- f. Prinsip keterbukaan adalah pemberian kesempatan bagi seluruh warga masyarakat kampung dan pihak ketiga dalam memperoleh informasi mengenai perkembangan usaha BUMKam serta turut berperan aktif dalam pengembangan kegiatan usahanya;
- g. Prinsip akuntabilitas adalah setiap kegiatan dan hasil kegiatan usaha yang dikelola BUMKam harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dan pemerintah

kampung sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Pada dasarnya, pendirian suatu BUMDes merupakan inisiatif desa dalam menggerakkan usaha desa yang tercantum dalam Pasal 87 ayat (1) Undang-Undang No.6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 132 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, serta Pasal 4 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi No. 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran BUMDes. Frasa “*dapat mendirikan BUMDes*” dalam peraturan perundang-undangan tentang desa tersebut menunjukkan pengakuan dan penghormatan terhadap prakarsa desa dalam gerakan usaha ekonomi.³⁷

Interpretasi sistem hukum terhadap peraturan perundang-undangan tentang desa menghasilkan peta jalan (*road map*) pendirian BUMDes. Pendirian BUMDes didasarkan atas prakarsa desa yang mempertimbangkan:³⁸

- a. Inisiatif Pemerintah Desa dan/atau masyarakat desa;
- b. Potensi usaha ekonomi desa;
- c. Sumber daya alam di desa;

³⁷Anom Surya Putra, *Badan Usaha Milik Desa: Spirit Usaha Kolektif Desa*, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia, Jakarta Pusat, 2015, hlm. 26.

³⁸ Pasal 4 Ayat (2) Permendes No. 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran BUM Desa.

- d. Sumber daya manusia yang mampu mengelola BUMDes;
- e. Penyertaan modal dari Pemerintah Desa dalam bentuk pembiayaan dan kekayaan Desa yang diserahkan untuk dikelola sebagai bagian dari usaha BUMDes.

Dalam aras sistem hukum, prakarsa desa tersebut memerlukan legitimasi yuridis dalam bentuk Perbup/Walikota tentang Daftar Kewenangan berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa.³⁹

Di dalam peraturan bupati tersebut dicantumkan rumusan pasal (secara normatif) tentang:⁴⁰

- a. Pendirian dan pengelolaan BUMDes ke dalam ketentuan tentang Kewenangan Lokal Berskala Desa bidang pengembangan ekonomi lokal Desa; dan
- b. Penetapan BUMDes ke dalam ketentuan tentang Kewenangan Lokal Berskala Desa di bidang pemerintahan desa.

Prosedur selanjutnya adalah penerbitan Perdes tentang Kewenangan berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa yang mengembangkan isi Perbup/Walikota tersebut dengan memasukkan pendirian, penetapan dan pengelolaan BUMDes setempat.⁴¹

Di sisi lain, dalam sistem teknokratik, peraturan bupati atau walikota maupun Peraturan Desa tentang Daftar Kewenangan

³⁹ Anom Surya Putra, *loc.cit.*

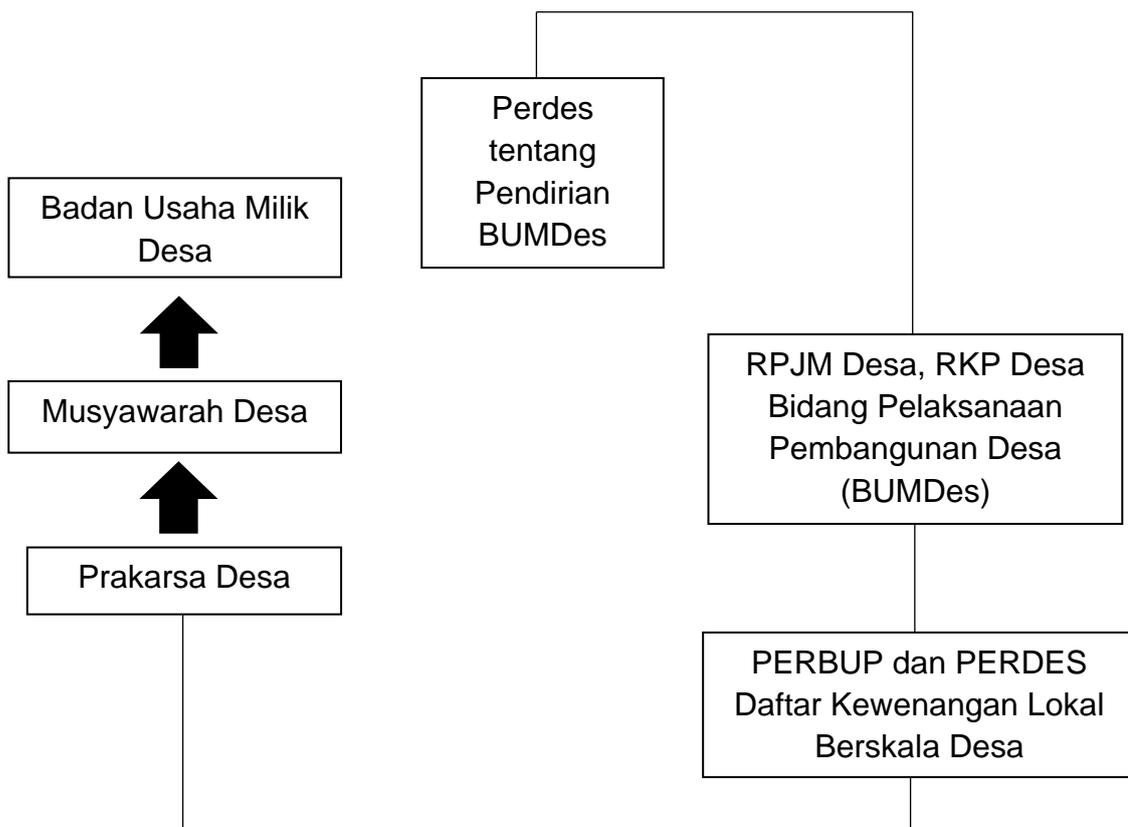
⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ *Ibid.*

berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa yang memuat BUMDes tersebut harus sinkron dengan isi Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa), Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB Desa) yang juga mencantumkan BUMDes dalam perencanaan bidang pelaksanaan pembangunan desa (rencana kegiatan pengembangan usaha ekonomi produktif).⁴²

Bagan 1

Pendirian BUMDes



⁴² *Ibid*, hlm. 27.

Penjelasan bagan:⁴³

- Pendirian BUMDes sesuai dengan kondisi ekonomi dan sosial-budaya
- Organisasi pengelola BUMDes
- Modal usaha BUMDes
- AD/ ART BUMDes
- Inisiatif pemerintah desa dan/ atau masyarakat desa
- Potensi usaha ekonomi desa
- Sumber daya manusia pengelola BUMDes
- Penyertaan modal dari pemerintah desa yang diserahkan untuk dikelola sebagai bagian dari usaha BUMDes

Pada prinsipnya, pendirian BUMDes merupakan salah satu pilihan Desa dalam gerakan usaha ekonomi Desa (Pasal 87 ayat (1) UU Desa, Pasal 132 ayat (1) PP Desa dan Pasal 4 Permendesa PDTT No. 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran BUMDes). Frasa “*dapat mendirikan BUMDes*” dalam peraturan perundang-undangan tentang desa tersebut menunjukkan pengakuan dan penghormatan terhadap prakarsa desa dalam gerakan usaha ekonomi.

Interpretasi sistem hukum terhadap peraturan perundang-undangan tentang desa menghasilkan peta jalan (*road map*) pendirian BUMDes. Pendirian BUMDes didasarkan atas prakarsa Desa yang mempertimbangkan:⁴⁴ (a) inisiatif Pemerintah Desa dan/atau masyarakat desa; (b) potensi usaha ekonomi Desa; (c) sumber daya alam di desa; (d) sumber daya manusia yang mampu mengelola BUMDes; dan (e) penyertaan modal dari Pemerintah Desa dalam bentuk

⁴³ *Ibid*, hlm. 28.

⁴⁴ Pasal 4 ayat (2) Permendesa No. 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran BUM Desa.

pembiayaan dan kekayaan desa yang diserahkan untuk dikelola sebagai bagian dari usaha BUMDes.

Dalam aras sistem hukum, prakarsa desa tersebut memerlukan legitimasi yuridis dalam bentuk Perbup/walikota tentang *Daftar Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa*. Di dalam peraturan bupati tersebut dicantumkan rumusan pasal (secara normatif) tentang:

- a) Pendirian dan pengelolaan BUMDes ke dalam ketentuan tentang Kewenangan Lokal Berskala Desa bidang pengembangan ekonomi lokal desa;
- b) Penetapan BUMDes ke dalam ketentuan tentang Kewenangan Lokal Berskala Desa di bidang pemerintahan desa;

Langkah prosedural selanjutnya adalah penerbitan Perdes tentang Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa yang mengembangkan isi Perbup/Walikota tersebut dengan memasukkan pendirian, penetapan dan pengelolaan BUMDes setempat.

Di lain pihak, dalam aras sistem teknokratik, peraturan bupati/walikota maupun Perdes tentang Daftar Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa yang memuat BUMDes tersebut harus sinkron dengan isi RPJM Desa, RKP Desa dan APB Desa yang juga mencantumkan BUMDes dalam perencanaan bidang pelaksanaan pembangunan desa

Pendirian BUMDes memerlukan langkah-langkah pelebagaan BUMDes secara partisipatif. Tujuannya, agar agenda pendirian BUMDes benar-benar dengan denyut nadi usaha ekonomi desa dan demokratisasi desa. Pertama, sosialisasi tentang BUMDes. Inisiatif sosialisasi kepada masyarakat Desa dapat dilakukan oleh Pemerintah Desa, BPD (Badan Permusyawaratan Desa), KPMD (Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa),⁴⁵ baik secara langsung maupun bekerjasama dengan (i) Pendamping Desa yang berkedudukan di kecamatan, (ii) Pendamping Teknis yang berkedudukan di kabupaten, dan (ii) Pendamping Pihak Ketiga (LSM, Perguruan Tinggi, Organisasi Kemasyarakatan atau perusahaan). Langkah sosialisasi ini bertujuan agar masyarakat desa dan kelembagaan desa memahami tentang apa BUMDes, tujuan pendirian BUMDes, manfaat pendirian BUMDes dan lain sebagainya. Keseluruhan para Pendamping maupun KPMD melakukan upaya inovatif-progresif dalam meyakinkan masyarakat bahwa BUMDes akan memberikan manfaat kepada desa.⁴⁶

Sosialisasi BUMDes dapat mengambil contoh BUMDes yang berawal dari program pemerintah (*government driven*) dan selanjutnya berlanjut dengan upaya inovatif. Hasil sosialisasi yang memuat pembelajaran dari BUMDes dan kondisi internal-eksternal desa dapat dibantu perumusannya oleh para pendamping. Substansi sosialisasi selanjutnya menjadi rekomendasi pada pelaksanaan Musyawarah Desa

⁴⁵ Pasal 4 jo. Pasal 9 Permendes No. 3 Tahun 2015 tentang Pendampingan Desa.

⁴⁶ Anom Surya Putra, *op.cit.*, hlm. 28.

yang mengagendakan pendirian/pembentukan BUMDes.⁴⁷

Rekomendasi dari sosialisasi dapat menjadi masukan untuk:⁴⁸

- a. Rencana Pemetaan Aspirasi/Kebutuhan Masyarakat tentang BUMDes oleh BPD dan nantinya akan menjadi Pandangan Resmi BPD terkait BUMDes;
- b. Bahan Pembahasan tentang BUMDes yang disiapkan oleh Pemerintah Desa dan akan disampaikan oleh Kepala Desa kepada BPD.

Kedua, pelaksanaan Musyawarah Desa. Musyawarah Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah musyawarah antara BPD, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh BPD untuk menyepakati hal yang bersifat strategis. Secara praktikal, Musyawarah Desa diselenggarakan oleh BPD yang difasilitasi oleh Pemerintah Desa. Pendirian atau pembentukan BUMDes merupakan hal yang bersifat strategis. Pelaksanaan tahapan musyawarah desa dapat dielaborasi kaitannya dengan pendirian/pembentukan BUMDes secara partisipatif, demokratis, transparan dan akuntabel dengan berdasarkan kepada hak dan kewajiban masyarakat.⁴⁹

Salah satu tahapan dalam musyawarah desa yang penting adalah Rencana Pemetaan Aspirasi/Kebutuhan Masyarakat tentang BUMDes oleh BPD. Anggota BPD dapat bekerjasama dengan para pendamping untuk melakukan Kajian Kelayakan Usaha pada tingkat sederhana, yakni:⁵⁰

⁴⁷ Pasal 88 dan 89 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi No. 2 Tahun 2015 tentang Pedoman Tata Tertib dan Mekanisme Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa.

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ Pasal 2 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi No.2 Tahun 2015 tentang Pedoman Tata Tertib dan Mekanisme Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa.

⁵⁰ Sutoro Eko bersama Tim FPPD, *Policy Paper: Membangun BUMDes yang Mandiri, Kokoh dan Berkelanjutan*, 2 Desember 2013.

- a. Menemukan potensi desa yang dapat dikembangkan melalui pengelolaan usaha/bisnis;
- b. Mengenali kebutuhan sebagian besar warga desa dan masyarakat luar desa;
- c. Merumuskan bersama dengan warga desa untuk menentukan rancangan alternatif tentang unit usaha dan klasifikasi jenis usaha. Unit usaha yang diajukan dapat berbadan hukum (PT) maupun tidak berbadan hukum;
- d. Klasifikasi jenis usaha pada lokasi Desa yang baru memulai usaha ekonomi Desa secara kolektif, disarankan untuk merancang alternatif unit usaha BUMDes dengan tipe pelayanan (*servicing*) atau bisnis sosial (*social business*) dan bisnis penyewaan (*renting*). Kedua tipe unit usaha BUMDes ini relatif minim laba namun minim resiko kerugian bagi BUMDes.
- e. Organisasi pengelola BUMDes termasuk didalamnya susunan kepengurusan (struktur organisasi dan nama pengurus). Struktur organisasi menjadi bahan pembahasan dalam musyawarah desa dan nantinya akan menjadi bagian substantif dalam Perdes tentang Pendirian BUMDes. Adapun susunan nama pengurus BUMDes dipilih langsung dalam musyawarah desa agar pengurus/pengelola BUMDes mendapat legitimasi penuh dari warga desa. Kesepakatan atas subjek/orang dalam susunan kepengurusan BUMDes selanjutnya ditetapkan dalam Keputusan Kepala Desa.⁵¹ Susunan kepengurusan organisasi pengelola BUMDes terdiri dari Penasihat, Pelaksana Operasional, dan Pengawas. Penamaan susunan kepengurusan dapat menggunakan penyebutan nama setempat yang dilandasi semangat kekeluargaan dan kegotongroyongan;
- f. Modal usaha BUMDes. Modal awal BUMDes bersumber dari APB Desa. Modal BUMDes terdiri atas penyertaan modal desa dan penyertaan modal masyarakat desa;
- g. Rancangan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga BUMDes. AD/ART dibahas dalam musyawarah desa dan hasil naskah AD/ART itu ditetapkan oleh kepala desa sebagaimana diatur dalam Pasal 136 ayat (5) PP Desa. AD/ART dalam Pasal 5 Permendesa BUMDes merupakan norma derivatif dari Pasal 136 ayat (4) PP Desa, sehingga AD/ART tersebut dibahas dalam musyawarah desa agar prakarsa masyarakat desa tetap mendasari substansi AD/ART. Idealnya, secara hukum-prosedural, AD/ART ditetapkan dalam peraturan kepala desa yang didasari oleh Perdes tentang pendirian BUMDes. Disisi lain, spirit Permendesa berupaya menguatkan posisi dan kedudukan

⁵¹ Ditetapkannya subjek/orang dalam susunan kepengurusan melalui Keputusan Kepala Desa didasari oleh (i) isi keputusan yang menyangkut nama person/subjek hukum dan bersifat *beschikingen* dan (ii) ketentuan Pasal 97 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan bahwa teknik penyusunan dan/atau bentuk yang diatur dalam UU *a quo* berlaku secara *mutatis mutandis* bagi teknik penyusunan dan/atau bentuk Keputusan Kepala Desa.

AD/ART secara deliberatif melalui musyawarah desa. Oleh karenanya, substansi AD/ART langsung menjadi isi kebijakan dalam Perdes pendirian BUMDes tersebut. AD/ ART menjadi lampiran (bagian tak terpisahkan) dari Perdes tentang Pendirian BUMDes. Ketika BUMDes ditetapkan pendiriannya, disahkan pula AD/ART BUMDes oleh Perdes Pendirian BUMDes tersebut;

- h Pokok bahasan opsional tentang rencana investasi desa yang dilakukan oleh pihak luar dan nantinya dapat dikelola oleh BUMDes.

Ketiga, penetapan Perdes tentang Pendirian BUMDes (Lampiran AD/ART sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari Perdes). Susunan nama pengurus yang telah dipilih dalam musyawarah desa, dijadikan dasar oleh Kepala Desa dalam penyusunan surat keputusan Kepala Desa tentang Susunan Kepengurusan BUMDes.⁵² Adapun rincian tahapan musyawarah kampung dalam pendirian Badan Usaha Milik Kampung, yaitu:⁵³

Tabel 2

**Tahapan Musyawarah Kampung terkait dengan Pendirian/
Pembentukan BUMKam**

Tahapan Musyawarah Kampung	Agenda terkait Pendirian BUMKam
1. Persiapan Muskam	
Perencanaan Kegiatan	Bamuskam menyusun rencana pemetaan aspirasi dan kebutuhan masyarakat terkait BUMKam. Rancangan isi untuk pemetaan aspirasi/kebutuhan, antara lain: a. Pendirian BUMKam sesuai dengan kondisi ekonomi dan sosial budaya masyarakat;

⁵² Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia, *op.cit.*, hlm. 35-37.

⁵³ *Ibid.*

Tahapan Musyawarah Kampung	Agenda terkait Pendirian BUMKam
	<ul style="list-style-type: none"> b. Organsasi pengelola BUMKam (struktur organisasi dan susunan nama pengurus); c. Modal usaha BUMKam; d. Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga BUMKam.
<p>Penyusunan Bahan Pembahasan</p>	<ul style="list-style-type: none"> a. Penyebarluasan informasi kepada masyarakat desa perihal BUMKam yang akan dibahas dalam muskam (musyawarah kampung); b. Bamuskam melakukan pemetaan aspirasi masyarakat mengenai BUMKam dengan melibatkan KPMD dan para pendamping; c. Bamuskam melakukan rapat anggota untuk merumuskan pandangan resmi tentang BUMKam; d. Pandangan resmi Bamuskam tentang BUMKam dimasukkan ke dalam Berita Acara tentang hasil rapat anggota Bamuskam; e. Bamuskam menyampaikan surat kepada pemerintah desa perihal fasilitas penyelenggaraan muskam, khususnya tentang persiapan bahan pembahasan tentang BUMKam untuk menanggapi Berita Acara Pandangan Resmi” dari Bamuskam; f. Pemerintah kampung memfasilitasi muskam dengan mempersiapkan bahan pembahasan terkait BUMKam; g. Bahan pembahasan disampaikan Kepala Kampung kepada Bamuskam.
<p>Pembentukan dan Penetapan Panitia</p>	<p>Bamuskam membentuk dan menetapkan panitia muskam berdasarkan rencana kegiatan,</p>

Tahapan Musyawarah Kampung	Agenda terkait Pendirian BUMKam
	termasuk di dalamnya rencana pembahasan BUMKam
Persiapan Jadwal Kegiatan, Tempat, dan Sarana/ Prasarana	Panitia muskam mempersiapkan jadwal kegiatan, tempat, dan sarana/ prasarana muskam terkait pembahasan BUMKam
Persiapan Dana	<ul style="list-style-type: none"> a. Pemerintah kampung memfasilitasi muskam dengan menyediakan dana penyelenggaraan kegiatan muskam; b. Pendanaan penyelenggaraan muskam merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari belanja operasional Bamuskam
Persiapan Susunan Acara dan Media Pembahasan	Panitia muskam mempersiapkan susunan acara dan media pembahasan berdasarkan materi bahan pembahasan oleh pemerintah desa dan pandangan resmi oleh Bamuskam terkait BUMKam
Pengundangan Peserta, Undangan, dan Pendamping	<ul style="list-style-type: none"> a. Peserta muskam berasal dari pemerintah kampung, Bamuskam, unsur masyarakat kampung, undangan (bukan warga kampung) atas undangan Ketua Bamuskam, dan para pendamping atas undangan Ketua Bamuskam; b. Panitia muskam menetapkan jumlah peserta, undangan, dan para pendamping yang hadir dalam muskam, melakukan registrasi, dan mengutamakan unsur masyarakat yang berkepentingan langsung dengan BUMKam;

Tahapan Musyawarah Kampung	Agenda terkait Pendirian BUMKam
	<ul style="list-style-type: none"> c. Panitia muskam mempersiapkan undangan peserta muskam secara resmi (surat ditandatangani sekretaris Bamuskam selaku ketua panitia muskam) dan undangan tidak resmi (media politik); d. Warga kampung mendaftarkan diri kepada panitia muskam agar memiliki hak suara dalam pengambilan keputusan; e. Kepala kampung, anggota Bamuskam, dan perangkat kampung yang berhalangan hadir harus diinformasikan terbuka kepada peserta muskam. Kepala kampung yang berhalangan hadir dapat diwakilkan kepada sekkam/ perangkat kampung yang ditunjuk secara tertulis.
2. Penyelenggaraan Muskam	
Pimpinan, Sekretaris, dan Pemandu Acara Muskam	<ul style="list-style-type: none"> a. Ketua Bamuskam bertindak selaku pimpinan muskam; b. Anggota Bamuskam, KPMD, dan/ atau unsur masyarakat yang berkepentingan langsung dengan BUMKam yang merupakan bagian dari panitia muskam, bertindak selaku sekretaris muskam, dan pemandu acara muskam
Pendaftaran Peserta	Peserta menandatangani daftar hadir. Muskam dimulai jika daftar hadir telah ditandatangani oleh 2/3 dari jumlah undangan yang telah ditetapkan sebagai peserta muskam
Penjelasan Susunan Acara	

Tahapan Musyawarah Kampung	Agenda terkait Pendirian BUMKam
	<ul style="list-style-type: none"> a. Sekretaris Bamuskam selaku ketua panitia muskam membacakan susunan acara pembahasan BUMKam; b. Musyawarah dilanjutkan dengan dipimpin oleh pimpinan muskam
Penundaan Kegiatan	Dilakukan apabila peserta tidak kuorum
Penjelasan Materi Pembicaraan	<ul style="list-style-type: none"> a. Pemerintah kampung menjelaskan pokok pembicaraan tentang BUMKam; b. Bamuskam menjelaskan pandangan resmi terkait BUMKam; c. Unsur pemda yang hadir menjelaskan pandangan resmi terkait BUMKam; d. Pihak dari luar kampung menyampaikan kepentingan dan agendanya terkait dengan BUMKam.
Tata Cara Permusyawaratan	Terkait dengan etiket penyampaian pendapat dalam forum
Pendamping Kampung	<ul style="list-style-type: none"> a. Memberikan informasi yang lengkap tentang BUMKam; b. Mengklarifikasi arah pembicaraan agar tetap terarah pada pokok pembicaraan terkait dengan BUMKam; c. Membantu memberikan jalan keluar terkait BUMKam; d. Mencegah terjadinya konflik antar peserta.
Undangan, Peninjau, dan Wartawan	Terkait dengan tata cara undangan, peninjau, dan wartawan ketika mengajukan pendapat dalam muskam

Tahapan Musyawarah Kampung	Agenda terkait Pendirian BUMKam
Risalah, Catatan, dan Laporan Singkat	Sekretaris muskam menyusun risalah muskam yang berisi tentang BUMKam dan prosedur pelaksanaan muskam. Risalah muskam tentang BUMKam diumumkan ke publik. Catatan (notulensi) dan laporan singkat terkait BUMKam disusun oleh sekretaris muskam dan dibantu tim perumus
Penutupan Acara Muskam	Penyampaian dan kesepakatan terhadap catatan sementara dan laporan singkat terkait dengan BUMKam
3. Mekanisme Pengambilan Keputusan	
Mufakat	Diutamakan pengambilan berdasarkan mufakat terkait dengan BUMKam
Suara Terbanyak	Pengambilan suara terbanyak secara terbuka terkait kebijakan tentang BUMKam dan pengambilan suara terbanyak secara tertutup menyangkut nama orang (susunan kepengurusan)
Penetapan Keputusan	Hasil keputusan muskam tentang BUMKam dituangkan dalam Berita Acara
Tindak Lanjut Keputusan Muskam	a. Hasil muskam dijadikan dasar oleh Bamuskam dan pemerintah

Tahapan Musyawarah Kampung	Agenda terkait Pendirian BUMKam
	<p>kampung dalam penyusunan Peraturan Kampung tentang Pendirian BUMKam (lampiran AD/ ART sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari Peraturan Kampung)</p> <p>b. Terkait susunan nama pengurus yang telah dipilih dalam muskam, dijadikan dasar oleh kepala kampung dalam penyusunan surat keputusan Kepala Kampung tentang Susunan Kepengurusan BUMKam</p>
Penyelesaian Perselisihan	Difasilitasi dan diselesaikan oleh Kepala Distrik

3. Bentuk BUMKam

Berdasarkan penjelasan Pasal 87 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, BUMDes adalah badan usaha yang berbentuk badan hukum ini “bercirikan desa dan kampung” yang dalam pelaksanaan kegiatannya di samping untuk membantu penyelenggaraan Pemerintahan Kampung, juga berfungsi untuk memenuhi kebutuhan masyarakat kampung dengan berdasarkan asas kekeluargaan dan gotong-royong yang dalam kegiatannya tidak hanya berorientasi pada keuntungan keuangan, tetapi juga berorientasi untuk mendukung peningkatan kesejahteraan masyarakat kampung. BUMKam diharapkan dapat mengembangkan unit usaha dalam mendayagunakan potensi ekonomi sebagaimana ketentuan Pasal 87 Undang-Undang Desa.⁵⁴

⁵⁴ *Ibid.*

Adapun mengenai BUMDes yang berbentuk bukan berbadan hukum tersebut, dapat merujuk Pasal 87 ayat (3) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang telah menjelaskan bahwa BUMDes dapat menjalankan usaha di bidang ekonomi dan/atau pelayanan umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang BUMDes diharapkan dapat mengembangkan unit usaha dalam mendayagunakan potensi ekonomi. Dalam hal kegiatan usaha dapat berjalan dan berkembang dengan baik, sangat dimungkinkan pada saatnya BUMDes mengikuti badan hukum yang telah ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Adapun bentuk-bentuk badan usaha yang bukan badan hukum, yaitu Persekutuan Perdata, Firma, CV (*Comanditaire Venootschap*) atau Persekutuan Komanditer. Namun, seperti yang telah di uraikan dalam Pasal 87 sebelumnya bahwa BUMDes tidak dapat dipersamakan dengan CV.⁵⁵

4. Organ BUMKam

Adapun susunan kepengurusan atau organ BUMKam yang terdiri dari:⁵⁶

- a Penasihat;
- b Pelaksana Operasional;
- c Dewan Pengawas.

Penasihat dijabat secara melekat (*ex officio*) oleh Kepala Kampung yang bersangkutan.⁵⁷ Berdasarkan Pasal 13 ayat (2), penasihat mempunyai kewajiban, antara lain:

⁵⁵ *Ibid.* hlm. 14.

⁵⁶ Pasal 12 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 12 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Kampung.

⁵⁷ Pasal 13 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 12 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Kampung.

- a. Memberikan nasihat kepada Pelaksana Operasional dalam melaksanakan pengelolaan BUMKam; dan
- b. Memberikan saran dan pendapat mengenai masalah yang dianggap penting bagi pengelolaan BUMKam.

Selain itu, Penasihat juga mempunyai wewenang, yaitu:⁵⁸

- a. Meminta penjelasan dari pelaksana operasional mengenai persoalan yang menyangkut pengelolaan usaha BUMKam; dan
- b. Melindungi usaha BUMKam terhadap hal-hal yang dapat menurunkan kinerja BUMKam.

Pelaksana Operasional mempunyai tugas mengurus dan mengelola serta mengembangkan BUMKam sesuai dengan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga.⁵⁹ Berdasarkan Pasal 14 ayat (2) Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 12 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Kampung, menjelaskan bahwa pelaksana operasional juga mempunyai kewajiban, antara lain sebagai berikut:

- a. Melaksanakan dan mengembangkan BUMKam agar menjadi lembaga yang melayani kebutuhan ekonomi dan/atau pelayanan umum masyarakat Kampung;
- b. Menggali dan memanfaatkan potensi usaha ekonomi Kampung untuk meningkatkan Pendapatan Asli Kampung;
- c. Menyiapkan rancangan rencana jangka panjang yang merupakan rencana strategis yang memuat sasaran dan tujuan BUMKam yang hendak dicapai dalam jangka waktu 5 (lima) tahun;
- d. Menyiapkan rancangan rencana kerja dan anggaran BUMKam yang merupakan penjabaran tahunan dari rencana jangka panjang;
- e. Rancangan rencana jangka panjang serta rancangan rencana kerja dan anggaran BUMKam yang telah disetujui Dewan Pengawas disampaikan kepada Kepala Kampung untuk mendapatkan pengesahan;
- f. Memelihara risalah rapat dan menyelenggarakan pembukuan BUMKam;

⁵⁸ Pasal 13 ayat (3) Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 12 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Kampung.

⁵⁹ Pasal 14 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 12 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Kampung.

- g. Membuat laporan keuangan seluruh unit-unit usaha BUMKam setiap bulan;
- h. Membuat laporan perkembangan kegiatan unit-unit usaha BUMKam setiap bulan; dan
- i. Memberikan laporan perkembangan unit-unit usaha BUMKam kepada masyarakat Kampung melalui Musyawarah Kampung sekurang-kurangnya 2 (dua) kali dalam 1 (satu) tahun.

Selain itu, pelaksana operasional juga memiliki wewenang, antara lain sebagai berikut:⁶⁰

- a. Melakukan kerjasama dengan lembaga-lembaga perekonomian Kampung lainnya;
- b. Mengangkat dan memberhentikan karyawan;
- c. Prosedur dan/atau mekanisme pengangkatan dan pemberhentian karyawan diatur dengan Peraturan Kampung.

Adapun uraian lebih lengkap mengenai pelaksana operasional dijelaskan dalam Pasal 27 Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa sebagai berikut:⁶¹

1. Pelaksana operasional berwenang:
 - a. Bersama penasihat dan pengawas, membahas dan menyepakati anggaran rumah tangga BUMDes/BUMDes bersama dan/atau perubahannya;
 - b. Mengambil keputusan terkait operasionalisasi usaha BUMDes/BUMDes bersama yang sesuai dengan garis kebijakan BUMDes/BUMDes bersama yang dinyatakan dalam Anggaran Dasar, anggaran rumah tangga, dan keputusan Musyawarah Desa/Musyawarah Antar Desa;
 - c. Mengoordinasikan pelaksanaan usaha BUMDes/BUMDes bersama baik secara internal organisasi maupun dengan pihak lain;
 - d. Mengatur ketentuan mengenai ketenagakerjaan BUMDes/BUMDes bersama termasuk penetapan gaji, tunjangan, dan manfaat lainnya bagi pegawai BUMDes/BUMDes bersama;
 - e. Mengangkat dan memberhentikan pegawai BUMDes/BUMDes bersama, selain sekretaris dan bendahara, berdasarkan peraturan perundang-undangan mengenai ketenagakerjaan;
 - f. Melakukan pinjaman BUMDes/BUMDes bersama setelah mendapat persetujuan Musyawarah Desa/Musyawarah Antar

⁶⁰ Pasal 14 ayat (3) Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 12 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Kampung.

⁶¹ Pasal 12 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi No. 4 Tahun 2015.

- Desa atau penasihat dan pengawas sesuai dengan ketentuan dalam Anggaran Dasar BUMDes/BUMDes bersama;
- g. Melakukan kerja sama dengan pihak lain untuk mengembangkan usaha BUMDes/BUMDes bersama setelah mendapat persetujuan Musyawarah Desa/Musyawarah Antar Desa atau penasihat dan pengawas sesuai dengan ketentuan dalam Anggaran Dasar BUMDes/BUMDes bersama;
 - h. Melaksanakan pembagian besaran laba bersih BUMDes/BUMDes bersama sesuai dengan ditetapkan oleh Musyawarah Desa/Musyawarah Antar Desa;
 - i. Melaksanakan tujuan penggunaan laba bersih BUMDes/BUMDes bersama sesuai dengan yang ditetapkan oleh Musyawarah Desa/Musyawarah Antar Desa;
 - j. Melaksanakan kegiatan tertentu yang ditugaskan oleh Musyawarah Desa/Musyawarah Antar Desa;
 - k. Bertindak sebagai penyelesaian dalam hal Musyawarah Desa tidak menunjuk penyelesaian; dan
 - l. Mengatur, mengurus, mengelola, dan melakukan segala tindakan dan/atau perbuatan lainnya bagi kepentingan pengurusan BUMDes/BUMDes bersama mengenai segala hal dan segala kejadian, dengan pembatasan sebagaimana diatur dalam Anggaran Dasar, keputusan Musyawarah Desa/Musyawarah Antar Desa, dan/atau sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, serta mewakili BUMDes/BUMDes bersama di dalam dan/atau di luar pengadilan.
2. Pelaksana operasional bertugas:
- a. Menjalankan segala tindakan yang berkaitan dengan pengurusan BUMDes/BUMDes bersama untuk kepentingan BUMDes/BUMDes bersama dan sesuai dengan maksud dan tujuan BUMDes/BUMDes bersama, serta mewakili BUMDes/BUMDes bersama di dalam dan/atau di luar pengadilan mengenai segala hal dan segala kejadian, dengan pembatasan sebagaimana diatur dalam Anggaran Dasar BUMDes/BUMDes bersama, keputusan Musyawarah Desa/Musyawarah Antar Desa, dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - b. Menyusun dan melaksanakan rencana program kerja BUMDes/BUMDes bersama;
 - c. Menyusun laporan semesteran pelaksanaan pengelolaan Usaha BUMDes/BUMDes bersama untuk diajukan kepada penasihat dan pengawas;
 - d. Menyusun laporan tahunan pelaksanaan pengelolaan Usaha BUMDes/BUMDes bersama untuk diajukan kepada Musyawarah Desa/Musyawarah Antar Desa setelah ditelaah oleh penasihat dan pengawas;
 - e. Atas permintaan penasihat, menjelaskan persoalan pengelolaan BUMDes/BUMDes bersama kepada penasihat;

- f. Menjelaskan persoalan pengelolaan BUMDes/BUMDes bersama kepada Musyawarah Desa/Musyawarah Antar Desa; dan
- g. Bersama dengan penasihat dan pengawas, menyusun dan menyampaikan analisis keuangan, rencana kegiatan dan kebutuhan dalam rangka perencanaan penambahan modal Desa dan/atau masyarakat Desa untuk diajukan kepada Musyawarah Desa/Musyawarah Antar Desa.

Berdasarkan Pasal 17 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 12 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Kampung, dijelaskan bahwa Dewan Pengawas mewakili kepentingan masyarakat.

Adapun susunan kepengurusan Dewan Pengawas terdiri dari:⁶²

- a. Ketua;
- b. Wakil Ketua merangkap anggota;
- c. Sekretaris merangkap anggota;
- d. Anggota.

Pemenuhan jumlah dan susunan kepengurusan Dewan Pengawas menyesuaikan dengan kebutuhan dan kemampuan keuangan BUMKam.

Dewan Pengawas mempunyai kewajiban, yaitu:⁶³

- a. Menyelenggarakan Rapat Umum untuk membahas kinerja BUMKam sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun sekali;
- b. Menetapkan kebijakan umum;
- c. Melaksanakan pengawasan, pengendalian, dan pembinaan; dan
- d. Menyelenggarakan Rapat Dewan Pengawas untuk membahas kinerja BUMKam paling sedikit 3 (tiga) bulan sekali; dan
- e. Menyusun laporan pengawasan paling sedikit 3 (tiga) bulan sekali untuk disampaikan kepada Kepala Kampung selaku penasihat dan tembusannya kepada Kepala Distrik.

Dalam menjalankan kewajibannya, Dewan Pengawas juga memiliki wewenang menyelenggarakan Rapat Umum Pengawas untuk:⁶⁴

⁶² Pasal 17 ayat (2) Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 12 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Kampung.

⁶³ Pasal 17 ayat (4) Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 12 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Kampung.

⁶⁴ Pasal 17 ayat (5) Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 12 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Kampung.

- a. Pemilihan dan pengangkatan pengurus;
- b. Penetapan kebijakan pengembangan kegiatan usaha BUMKam;
- c. Pelaksanaan pemantauan dan evaluasi terhadap kinerja pelaksana operasional;
- d. Memberikan pendapat dan saran kepada Kepala Kampung mengenai Rencana Kerja dan Anggaran BUMKam yang diusulkan Pelaksana Operasional.

Susunan kepengurusan BUMKam tersebut dipilih oleh masyarakat kampung melalui Musyawarah Kampung⁶⁵ dan kepengurusan BUMKam ditetapkan dengan Keputusan Kepala Kampung berdasarkan hasil Musyawarah Kampung.⁶⁶

5. Modal BUMKam

Badan Usaha Milik Kampung (BUMKam) sebagai sumber pendapatan asli kampung diharapkan dapat mengelola kegiatan usahanya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat kampung. Untuk mencapai tujuan tersebut, kepala kampung sebagai kepala pemerintahan kampung diberi wewenang dalam fungsi ekonomi, yakni antara lain untuk mengembangkan sumber pendapatan kampung serta mengusulkan dan menerima modal dari negara untuk dipergunakan dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat kampung.⁶⁷

BUMKam memperoleh penyertaan modal dari masyarakat kampung, berupa tabungan atau simpanan masyarakat. Penyertaan modal kampung kepada BUMKam salah satunya terdiri dari kerjasama

⁶⁵ Pasal 21 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 12 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Kampung.

⁶⁶ Pasal 21 ayat (2) Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 12 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Kampung.

⁶⁷ Muhammad Yasin. *Anotasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa*, Pusat Telaah dan Informasi Regional (PATTIRO), 2015, <<http://www.keuangandes.com/wp-content/upload-s/2015/02/Anotasi-Undang-Undang-Nomor-6-Tahun-2014-Tentang-Desa.pdf>>, hlm. 127.

usaha kampung dengan pihak swasta, lembaga sosial ekonomi kemasyarakatan, dan/atau lembaga donor yang dipastikan sebagai kekayaan kolektif kampung dan disalurkan melalui mekanisme APB Kampung.⁶⁸

BUMKam dapat melaksanakan fungsi pelayanan jasa, perdagangan, dan pengembangan ekonomi lainnya. Dalam hal meningkatkan sumber pendapatan kampung, BUMKam dapat menghimpun tabungan dalam skala lokal masyarakat kampung, antara lain melalui pengelolaan dana bergulir dan simpan pinjam. BUMKam dalam kegiatannya tidak hanya berorientasi pada keuntungan keuangan, tetapi juga berorientasi untuk mendukung peningkatan kesejahteraan masyarakat kampung.⁶⁹

Modal dasar Badan Usaha Milik Kampung berasal dari penyertaan modal Kampung.⁷⁰ Berdasarkan Pasal 24 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 12 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Kampung, dijelaskan bahwa penyertaan modal kampung berasal dari:⁷¹

- a Hibah dari pihak swasta, lembaga sosial ekonomi kemasyarakatan dan/atau lembaga donor yang disalurkan melalui mekanisme APB Kampung;
- b Bantuan Pemerintah Pusat, Pemerintah Propinsi Papua, dan Pemerintah Daerah Kabupaten yang disalurkan melalui mekanisme APB Kampung;
- c Kerjasama usaha dari pihak swasta, lembaga sosial ekonomi kemasyarakatan dan/atau lembaga donor yang dipastikan

⁶⁸ Pasal 17 dan 18 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan, Pengelolaan dan Pembubaran BUMDes.

⁶⁹ Anestu Cahayoni Rahayu, *loc.cit.*, hlm. 6.

⁷⁰ Pasal 23 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 12 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Kampung.

⁷¹ Pasal 24 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 12 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Kampung.

- sebagai kekayaan kolektif Kampung dan disalurkan melalui mekanisme APB Kampung; dan/atau
- d Aset kampung yang diserahkan kepada APB Kampung sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan tentang aset kampung.

BUMDes adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh desa melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan desa yang dipisahkan. Dana desa ini timbul sebagai konsekuensi atas terbitnya Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa yang memberikan kewenangan desa untuk mengelola dan mengatur kepentingan masyarakat setempat agar berdaya, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera. Dana desa sendiri pelaksanaannya diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2014.⁷²

Berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa tersebut, desa diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus kewenangannya sesuai dengan kebutuhan dan prioritas desa. Hal ini berarti dana desa akan digunakan untuk mendanai keseluruhan kewenangan desa sesuai dengan kebutuhan dan prioritas dana desa tersebut. Namun, mengingat dana desa bersumber dari APBN, untuk mengoptimalkan penggunaan dana desa, pemerintah diberikan kewenangan untuk menetapkan prioritas penggunaan dana desa untuk

⁷² Agus Adhari dan Ismaidar, *Analisis Hukum Pembentukan Badan Usaha Milik Desa dalam Upaya Meningkatkan Pendapatan Asli Desa di Kecamatan Babalan Kabupaten Langkat*, Volume 9, Nomor 1, Jurnal Dialogia Luridica, Fakultas Hukum, Universitas Maranatha, 2017, hlm. 7.

mendukung program pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa. Penetapan prioritas penggunaan dana tersebut tetap sejalan dengan kewenangan yang menjadi tanggung jawab desa.⁷³

Sumber Pendapatan Desa yang apabila melihat Undang-Undang No. 6 Tahun 2014, khususnya Pasal 71 ayat (2) dijelaskan bahwa keuangan desa dapat bersumber dari:⁷⁴

- a. Pendapatan asli desa yang terdiri atas hasil usaha, hasil aset, swadaya dan partisipasi, dan gotong-royong;
- b. Alokasi anggaran pendapatan dan belanja negara;
- c. Bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota;
- d. Alokasi dana desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota;
- e. Bantuan keuangan dari anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi dan anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota;
- f. Hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga; dan
- g. Lain-lain pendapatan desa yang sah.

Pemerintah daerah provinsi/kabupaten/kota juga dapat memberikan Bantuan Keuangan kepada Desa yang bersumber dari APBD provinsi/kabupaten/kota yang disesuaikan dengan kemampuan keuangan pemerintah daerah yang bersangkutan. Bantuan keuangan tersebut diarahkan untuk percepatan pembangunan desa.⁷⁵ Bantuan keuangan tersebut terdiri dari:⁷⁶

- a. Bantuan keuangan yang bersifat umum peruntukan dan penggunaannya diserahkan sepenuhnya kepada desa penerima bantuan dalam rangka membantu pelaksanaan tugas pemerintah daerah di desa;

⁷³ Lihat Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa Pasal 78 ayat (1).

⁷⁴ Lihat Pasal 71 ayat (2) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.

⁷⁵ Deputi Bidang Pengawasan Penyelenggaraan Keuangan Daerah, *Petunjuk Pelaksanaan Bimbingan dan Konsultasi Pengelolaan Keuangan Desa*, BPKP, Jakarta, 2015, hlm. 51.

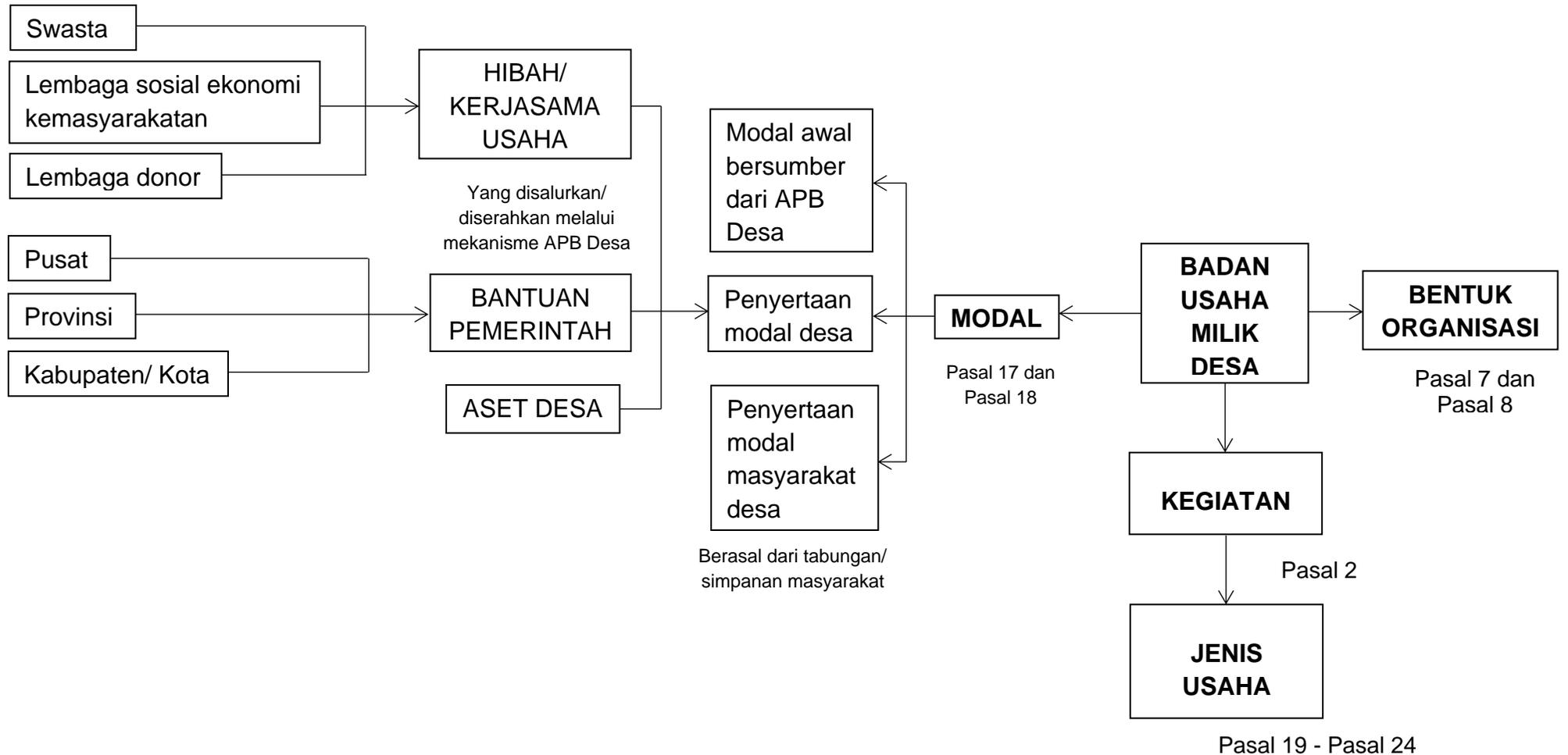
⁷⁶ *Ibid.*

- b. Bantuan keuangan yang bersifat khusus peruntukan dan pengelolaannya ditetapkan oleh pemerintah daerah pemberi bantuan dalam rangka percepatan pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat.

Gubernur/bupati/walikota menyampaikan informasi kepada Kepala Desa tentang Bantuan Keuangan yang akan diberikan dalam jangka waktu 10 (sepuluh) hari setelah KUA/PPAS disepakati kepala daerah bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Informasi dari gubernur/bupati/walikota menjadi bahan penyusunan rancangan APB Desa.⁷⁷

⁷⁷ *Ibid.*

Bagan 2
Tinjauan Permodalan BUMDes



Sumber: Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi No. 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa

6. Kerjasama BUMKam antar Kampung

Tujuan sosial pendirian BUMKam bersama ialah terjalannya kerjasama antar kampung. Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa membuka peluang “pelayanan usaha antar-Desa”. Berdasarkan Pasal 92 ayat (6) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, menjelaskan bahwa pelayanan usaha antar kampung dapat dibentuk BUMKam yang merupakan milik 2 (dua) kampung atau lebih. Selanjutnya, Pasal 141 Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 sebagai peraturan pelaksanaan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa mengenalkan istilah hukum “BUMDes Bersama”. Berdasarkan Pasal 141 Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2015, sebagai berikut:⁷⁸

- (1) Dalam rangka kerja sama antar desa, 2 (dua) Desa atau lebih dapat membentuk BUMDes bersama;
- (2) Pembentukan BUMDes sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan melalui pendirian, penggabungan, atau peleburan BUMDes;
- (3) Pendirian, penggabungan, atau peleburan BUMDes sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) serta pengelolaan BUMDes tersebut dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

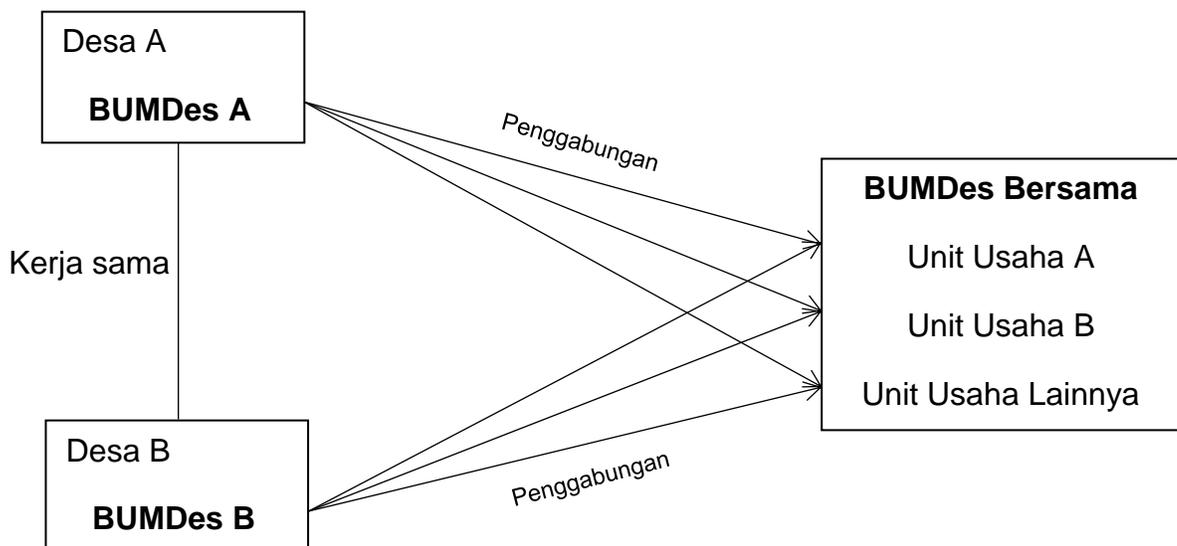
⁷⁸ Pasal 141 Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 Perubahan atas Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2015.

Adapun makna dari norma tersebut mengenai pembentukan BUMDes Bersama yang dilakukan melalui pendirian, penggabungan, atau peleburan BUMDes, yaitu:⁷⁹

- a Pertama, pendirian BUMDes Bersama. BUMDes Bersama secara langsung didirikan sebagai BUMDes untuk memberikan pelayanan usaha antar desa. Misalnya, 8 (delapan) desa sepakat bekerja sama untuk mengelola potensi ekonomi, SDA, dan SDM melalui BUMDes Bersama. Istilah “pendirian BUMDes Bersama” dalam norma Pasal 141 Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 jo. Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2015 tidak mensyaratkan terbentuknya BUMDes skala lokal desa terlebih dahulu, tanpa meninggalkan alas sosial kerjasama antar desa;
- b Kedua, penggabungan BUMDes Bersama. BUMDes Bersama didirikan atas penggabungan BUMDes skala lokal desa. Misalnya, BUMDes “A” dan BUMDes “B” bersepakat melakukan penggabungan aset/potensi ekonomi, SDA, dan SDM tertentu melalui BUMDes Bersama, maka eksistensi salah satu BUMDes akan hilang;

Bagan 3

Mekanisme Penggabungan BUMDes menjadi BUMDes Bersama

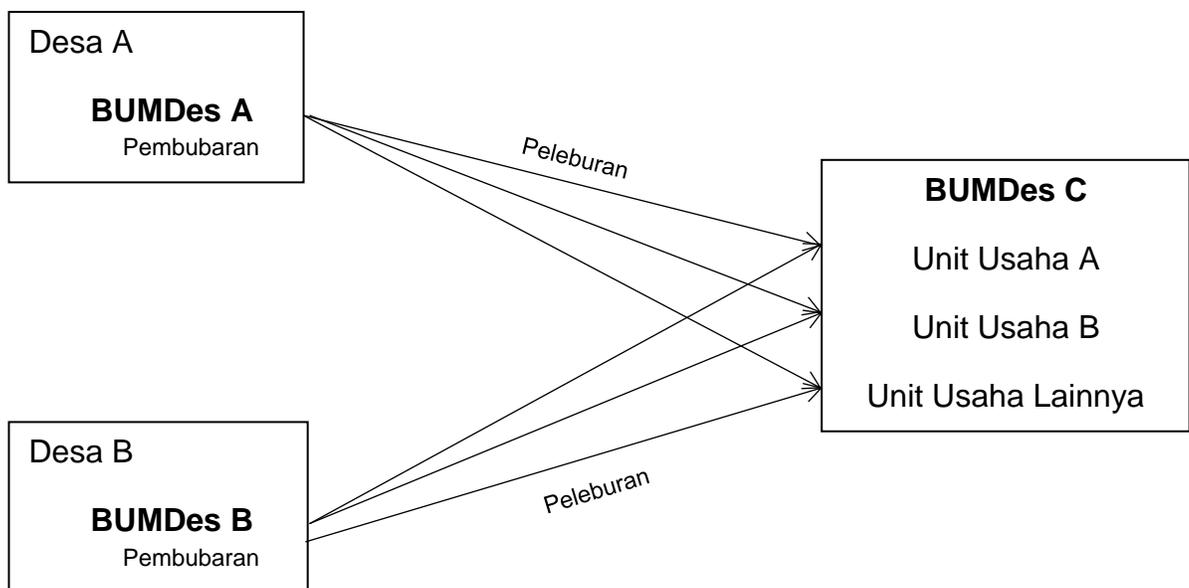


⁷⁹ Direktorat Jenderal Pembangunan Kawasan Perdesaan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia *op.cit.*, hlm. 5-7.

- c Ketiga, peleburan BUMDes Bersama. BUMDes Bersama didirikan atas peleburan 2 (dua) BUMDes skala lokal Desa atau lebih. Misalnya, BUMDes “A” dan BUMDes “B” bersepakat untuk membentuk BUMDes Bersama “C” dengan konsekuensi pembubaran BUMDes “A” dan BUMDes “B”.

Bagan 4

Mekanisme Peleburan BUMDes menjadi BUMDes Bersama



Dalam hal kerjasama yang dilakukan antar 2 (dua) BUMKam atau lebih diatur dalam Pasal 36 Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 12 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Kampung, yang dimana kerjasama antar 2 (dua) BUMKam atau lebih tersebut didasarkan pada prinsip ekonomi yang saling menguntungkan kedua belah pihak dan harus mendapatkan persetujuan dari masing-masing Pemerintah Kampung. Kerjasama tersebut

dibuat dalam naskah perjanjian kerjasama. Adapun isi dari naskah perjanjian kerjasama tersebut harus memuat, antara lain:⁸⁰

- a. Subjek kerjasama;
- b. Objek kerjasama;
- c. Jangka waktu;
- d. Hak dan kewajiban;
- e. Pendanaan;
- f. Keadaan memaksa;
- g. Pengalihan aset;
- h. Penyelesaian perselisihan

Naskah perjanjian kerjasama antar 2 (dua) BUMKam atau lebih tersebut ditetapkan oleh Pelaksana Operasional dari masing-masing BUMKam yang bekerja sama. Kegiatan kerjasama yang dilakukan antar BUMKam atau lebih ini, dipertanggungjawabkan kepada pemerintah kampung (kepala kampung/ atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat kampung sebagai unsur penyelenggara pemerintahan kampung⁸¹) masing-masing sebagai pemilik BUMKam.⁸² BUMKam dalam kegiatannya tidak hanya berorientasi pada keuntungan keuangan, tetapi juga berorientasi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat kampung. BUMKam diharapkan dapat mengembangkan unit usaha dalam mendayagunakan potensi ekonomi. Dalam hal kegiatan usaha dapat berjalan dan berkembang dengan baik, sangat dimungkinkan pada saatnya

⁸⁰ Pasal 37 ayat (2) Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No.12 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Kampung.

⁸¹ Pasal 1 angka 12 Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No.12 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Kampung.

⁸² Pasal 38 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No.12 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Kampung.

BUMKam mengikuti badan hukum yang telah ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.⁸³

B. Unit Usaha BUMKam

1. Klasifikasi Jenis Usaha

Dalam memilih usaha di bidang ekonomi dan/atau pelayanan umum yang akan dijalankan BUMKam, beberapa hal berikut bisa dijadikan sebagai bahan pertimbangan, yaitu:⁸⁴

- a. Berorientasi pada pemenuhan kebutuhan warga kampung, dengan tujuan untuk mengurangi konsumsi barang dan jasa dari luar kampung yang sebenarnya bisa diproduksi sendiri, seperti pangan, energi, dan lainnya;
- b. Mengelola dan memanfaatkan sumber daya alam yang ada di kampung;
- c. Meningkatkan atau memfasilitasi layanan publik;
- d. Memfasilitasi pengembangan usaha rakyat, seperti pasar kampung;
- e. Mengembangkan pendidikan dan keterampilan warga;
- f. Menghindari usaha yang merusak lingkungan;
- g. Menghindari usaha yang mendukung gaya atau cara hidup konsumtif;
- h. Meningkatkan partisipasi warga dalam kegiatan ekonomi dan dalam pembangunan kampung.

BUMKam terdiri atas jenis-jenis usaha. Adapun jenis-jenis usaha BUMKam, yaitu:⁸⁵

1. Jasa;
2. Penyaluran bahan pokok;
3. Perdagangan hasil pertanian;
4. Industri kecil dan rumah tangga, dan/ atau

⁸³ Anestu Cahayoni Rahayu, *loc.cit.*, hlm. 6.

⁸⁴ Sri Palupi. *Et, al. Buku Panduan Pelaksanaan Undang-Undang Desa Berbasis Hak*, Lakpesdam PBNU Lembaga Kajian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Pengurus Besar Nahdlatul Ulama, Jakarta, 2016. hlm. 85-86.

⁸⁵ *Ibid.*

5. Jenis-jenis usaha yang dapat dikembangkan sesuai dengan kebutuhan dan potensi kampung.

Klasifikasi jenis usaha BUMKam, sebagai berikut:⁸⁶

- a. *Serving*, yaitu BUMKam menjalankan bisnis sosial yang melayani warga, yakni dapat melakukan pelayanan publik kepada masyarakat. Dengan kata lain, BUMKam ini memberikan *social benefits* kepada warga, meskipun tidak memperoleh *economic profit* yang besar. Misalnya, air minum Kampung, usaha listrik Kampung, irigasi kampung, sumber daya lokal dan teknologi tepat guna lainnya; dan/atau usaha lainnya yang ditetapkan dalam Peraturan Kampung;
- b. *Financial Business*, yaitu menjalankan bisnis keuangan yang memenuhi kebutuhan usaha-usaha skala mikro yang dijalankan oleh pelaku usaha ekonomi Kampung. Misalnya, memberikan akses kredit dan peminjaman yang mudah diakses oleh masyarakat Kampung.
- c. *Renting*, yaitu BUMKam menjalankan bisnis penyewaan untuk melayani kebutuhan masyarakat setempat dan sekaligus untuk memperoleh pendapatan asli kampung. Misalnya, alat transportasi, perlengkapan pesta, gedung pertemuan, rumah toko, tanah milik BUMKam, barang sewaan lainnya, dan/atau usaha lainnya yang ditetapkan dalam Peraturan Kampung;
- d. *Brokering*, yaitu BUMKam menjadi lembaga perantara yang menghubungkan komoditas pertanian dengan pasar atau agar petani tidak kesulitan menjual produk mereka ke pasar atau BUMKam menjual jasa pelayanan kepada warga dan usaha-usaha masyarakat. Misalnya, jasa pembayaran listrik dan PDAM, pasar Kampung untuk memasarkan produk yang dihasilkan masyarakat; dan/atau jasa pelayanan lainnya yang ditetapkan dalam Peraturan Kampung;
- e. *Trading*, yaitu BUMKam menjalankan bisnis yang memproduksi dan/atau berdagang barang-barang tertentu untuk memenuhi kebutuhan masyarakat maupun dipasarkan pada skala pasar yang lebih luas. Misalnya, pabrik es, hasil pertanian, sarana produksi pertanian, dan/atau kegiatan perdagangan yang produktif lainnya yang ditetapkan dalam Peraturan Kampung;
- f. *Holding*, yaitu BUMKam sebagai induk dari unit-unit usaha yang dikembangkan masyarakat kampung, baik dalam skala lokal Kampung maupun kawasan perkampungan yang dapat berdiri sendiri yang diatur dan dikelola secara sinergis oleh BUMKam agar tumbuh menjadi usaha bersama. Misalnya, pengembangan kapal Kampung berskala besar untuk mengorganisir nelayan kecil agar

⁸⁶ Sutoro Eko, et. al., *Desa Membangun Indonesia*, FPPD, Cetakan Pertama, Yogyakarta, 2014, hlm.56.

usahanya menjadi lebih ekspansif, kampung Wisata yang mengorganisir rangkaian jenis usaha dari kelompok masyarakat, dan/ atau kegiatan usaha bersama yang mengkonsolidasikan jenis usaha lokal lainnya yang ditetapkan dalam Peraturan Kampung;

- g. *Industry*, yaitu menjalankan bisnis yang memproduksi dalam bidang industri dan perdagangan barang-barang tertentu untuk memenuhi kebutuhan masyarakat maupun dipasarkan pada skala pasar yang lebih luas. Misalnya, industri pengolahan hasil pertanian (agroindustri), industri pakan ternak, industri pakan ikan, industri pupuk organik, industri pariwisata, pabrik es, pabrik gabah, industri kerajinan, dan/ atau kegiatan usaha industri lainnya yang ditetapkan dalam Peraturan Kampung.

2. Bentuk Unit Usaha

a. Unit Usaha Bukan Berbadan Hukum/Perusahaan Kampung

Bentuk Perusahaan Kampung ini merupakan salah satu bentuk BUMKam yang seluruh modalnya dimiliki oleh pemerintah kampung dan tidak terbagi atas saham. Dalam hal perusahaan kampung akan dimiliki oleh lebih dari satu pihak, maka perusahaan kampung tersebut harus diubah menjadi Perusahaan Perseroan yang ditetapkan melalui Peraturan Kampung. Perusahaan kampung dapat membentuk unit usaha atau anak perusahaan, dan/ atau memiliki saham pada perusahaan lain.⁸⁷

b. Unit Usaha Berbadan Hukum/Perusahaan Perseroan

Bentuk Perusahaan Perseroan merupakan salah satu bentuk badan hukum BUMKam yang modalnya terbagi atas saham-saham

⁸⁷ Pasal 8 Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 12 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Kampung.

antara kampung dengan pihak lain, termasuk masyarakat. Oleh karena itu, ketentuan dalam pembentukan perusahaan perseroan diatur berdasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang perseroan.⁸⁸ Berdasarkan Pasal 11 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN menjelaskan bahwa terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi perseroan terbatas sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Oleh karena itu, BUMKam yang berbentuk Perusahaan Perseroan juga berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.⁸⁹

Kepala kampung bertindak selaku salah satu pemegang saham pada Perusahaan Perseroan, dikarenakan tidak seluruh sahamnya dimiliki oleh Pemerintah Kampung (minimal 51%). Adapun yang bertindak sebagai Direksi dalam Perusahaan Perseroan adalah direktur atau manajer dan kepala unit usaha, sedangkan Dewan Komisaris sepatutnya dijabat oleh perwakilan dari Bamuskam (Badan Permusyawaratan Kampung). Segala hal mengenai tata cara pengangkatan, pemberhentian, persyaratan, kewenangan, hak, kewajiban, dan lain

⁸⁸ Pasal 9 Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 12 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Kampung.

⁸⁹ Pasal 9 ayat (2) Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 12 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Kampung.

sebagainya bagi BUMKam yang berbentuk Perseroan Terbatas tunduk pada Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.⁹⁰

Adapun kriteria kelayakan usaha Badan Usaha Milik Kampung agar usaha tersebut dapat menyejahterakan masyarakat dan berkelanjutan, antara lain:⁹¹

- a. Mudah dan sederhana;
- b. Modal relatif kecil dan terjangkau desa;
- c. Resiko rendah;
- d. Memiliki *profit*/laba;
- e. Memiliki *benefit*/manfaat
- f. Tidak mematikan usaha masyarakat yang sudah ada sebelumnya
- g. Berpengaruh luas, misalnya nilai sosial-budaya bagi masyarakat seperti gotong-royong dan solidaritas;
- h. Berpengaruh pada peningkatan pendapatan masyarakat/komunitas;
- i. Menghasilkan perubahan dalam jangka panjang; dan
- j. Berdampak luas pada kelestarian lingkungan alam.

Perusahaan Kampung sebagaimana bentuk unit usaha BUMKam yang modal seluruhnya dimiliki oleh Pemerintah Kampung yang merupakan kekayaan kampung yang dipisahkan dan ditetapkan dengan Peraturan Kampung, maka modal perusahaan kampung juga tidak terbagi atas saham dan perusahaan kampung bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.⁹²

⁹⁰ Amelia Sri Kusuma Dewi. *Peranan Badan Usaha Milik Desa (Bumdes) sebagai Upaya dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Desa (Pades) serta Menumbuhkan Perekonomian Desa*. Vol. 5, No. 1, Journal of Rural and Developmen, 2014, hlm. 11.

⁹¹ Ahmad Rofik. *Pendirian Badan Usaha Milik Desa. Desa Lestari*, Penabulu Alliance, hlm. 10.

⁹² Amelia Sri Kusuma Dewi, *op.cit.*, hlm. 9.

Sesuai dengan penjelasan sebelumnya bahwa Perusahaan Kampung sebagai bentuk unit usaha BUMKam yang modal seluruhnya merupakan kekayaan kampung yang dipisahkan dan ditetapkan dengan Peraturan Kampung. Oleh karena itu, keseluruhan modal perusahaan kampung adalah milik Pemerintah Kampung dari kekayaan kampung yang dipisahkan dan ditetapkan dengan Peraturan Kampung.⁹³

Permodalan Perusahaan Kampung dapat diperoleh dari 3 (tiga) sumber permodalan, sebagai berikut:⁹⁴

- a. Perusahaan Kampung mendapat modal awal, seluruhnya dari kekayaan kampung yang dipisahkan dari APB Kampung;
- b. Perusahaan Kampung dapat memperoleh modal dari bantuan Pemerintah Kabupaten dan Provinsi serta sumber lain yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan;
- c. Perusahaan Kampung dapat memperoleh permodalan dari pinjaman melalui lembaga keuangan perbankan yang pengaturan pinjamannya dilakukan oleh dan atas nama Pemerintah Kampung yang diatur dalam Peraturan Kampung;
- d. Perusahaan Kampung dapat memperoleh permodalan dari penyertaan modal pihak lain atau kerja sama bagi hasil, dimana pihak penyerta modal tersebut tidak mempunyai hak untuk ikut campur dalam kepengurusan Perusahaan Kampung dan keuntungan maupun kerugian yang timbul serta proporsinya dibagi menurut pembagian yang telah disepakati.

Dalam hal BUMKam yang berbentuk perseroan terbatas ini modalnya juga terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Kepala Kampung yang tujuan utamanya mencari keuntungan. Selanjutnya, segala hal mengenai

⁹³ *Ibid.*

⁹⁴ *Ibid*, hlm. 10.

permodalan bagi BUMKam yang berbentuk Perseroan Terbatas tunduk pada Pasal 31 - Pasal 62 Bab III tentang Modal dan Saham Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.⁹⁵

Terkait dengan permodalan BUMKam yang berbentuk Perusahaan Perseroan, bahwa sumber permodalan BUMKam adalah sebagai berikut:⁹⁶

- a. Perusahaan Perseroan mendapat modal awal untuk melaksanakan kegiatan usahanya dari kekayaan Desa yang dipisahkan dari APB Kampung, paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) saham;
- b. Perusahaan Perseroan dapat memperoleh modal dari bantuan Pemerintah Kabupaten dan Provinsi serta sumber lain yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan;
- c. Perusahaan Perseroan dapat memperoleh permodalan dari penyertaan modal pihak lain atau kerja sama bagi hasil;
- d. Perusahaan Perseroan dapat memperoleh permodalan dari pinjaman melalui lembaga keuangan perbankan yang pengaturan pinjamannya dilakukan oleh dan atas nama Pemerintah Kampung yang diatur dalam Peraturan Kampung;
- e. Perusahaan Perseroan dapat memperoleh permodalan dari anggota masyarakat kampung yang bersangkutan.

C. Kampung

1. Cakupan Wilayah

a. Kampung

Pemerintah Desa berdasarkan Undang-Undang Pemerintahan Daerah, desa dimaknai sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yurisdiksi, berwenang untuk mengatur dan

⁹⁵ *Ibid*, hlm. 12.

⁹⁶ *Ibid*.

mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan/atau dibentuk dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di kabupaten/kota, sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai pemerintah desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat.

Berdasarkan Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, mengakui bahwa otonomi yang dimiliki oleh Pemerintah Desa ataupun dengan sebutan lainnya dan kepada desa melalui pemerintah desa dapat diberikan penugasan ataupun pendelegasian dari pemerintah ataupun pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintahan tertentu. Pemerintah Desa adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh Pemerintah Desa yang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁹⁷

Peran aparatur pemerintah desa sangat diharapkan dalam rangka mewujudkan peran pemerintahan sesuai dengan yang

⁹⁷ Pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

diharapkan oleh pemerintah dalam Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yakni pemerintah desa diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus daerahnya masing-masing demi kesejahteraan rakyat yang berimbas kepada terwujudnya pembangunan.⁹⁸

Di Provinsi Papua dengan adanya Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Provinsi Papua, sebutan untuk desa berubah menjadi kampung. Namun, pada pelaksanaannya sama dengan desa di Indonesia pada umumnya berdasarkan pada Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, dan Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Sesuai dengan Pasal 3 Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 11 Tahun 2003 tentang Perubahan Sebutan Kecamatan menjadi Distrik dan Desa menjadi Kampung, dijelaskan bahwa sebutan desa diubah menjadi kampung atau dengan nama lain, maka secara langsung

⁹⁸ Melianus Asmorom. *Peran Kepala Kampung dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Kampung (Suatu Studi di Kampung Meyado Distrik Meyado Kabupaten Teluk Bintuni Provinsi Papua Barat*, hlm. 3.

sebutan untuk kepala desa juga berubah menjadi kepala kampung. Oleh karena itu, dengan adanya perubahan penyebutan desa sebagaimana yang dimaksud tersebut, maka semua yang berkaitan dengan sebutan desa diubah menjadi kampung.⁹⁹

Kampung adalah pembagian wilayah administratif di provinsi papua dibawah distrik istilah “kampung” menggantikan “desa yang sebelumnya digunakan di papua, seperti halnya di provinsi-provinsi lain di Indonesia. Penetapan ini menyusul diterapkannya Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Provinsi Papua. Kampung atau yang disebut dengan nama lain adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di daerah Kabupaten/Kota.¹⁰⁰ Dalam pengaplikasiannya, maka sebutan untuk kepala desa secara otomatis berubah menjadi kepala kampung.

Namun, berdasarkan Pasal 1 angka 8 Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 8 Tahun 2014 tentang Kampung menentukan bahwa:

“Kampung adalah kesatuan masyarakat yang beranggotakan masyarakat adat setempat, orang Papua diluar masyarakat adat setempat serta penduduk lain yang bukan Orang Papua, yang diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus

⁹⁹ Pasal 5 Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 11 Tahun 2003 tentang Perubahan Sebutan Kecamatan menjadi Distrik dan Desa menjadi Kampung.

¹⁰⁰ Pasal 1 huruf l Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Provinsi Papua.

kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan nasional”.

b. Distrik

Provinsi maupun kabupaten diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Oleh karenanya, atas dasar ketentuan tersebut, maka Kabupaten Jayapura memiliki kewenangan untuk mengatur tingkatan pemerintahan dalam wilayah Distrik dan Kampung. Provinsi Papua, telah berlaku Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Provinsi Papua. Prinsip otonomi khusus adalah pemberian kewenangan yang lebih luas bagi provinsi dan rakyat Papua untuk mengatur dan mengurus diri sendiri di dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Atas dasar pemberlakuan Otonomi Khusus tersebut, maka penataan terhadap eksistensi Pemerintahan Kampung perlu dilakukan untuk memberi kepastian hukum dan kejelasan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Jayapura, sehingga eksistensi masyarakat Papua dapat terlindungi, diberdayakan serta ada kebijakan keberpihakan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah terhadap masyarakat di Kabupaten Jayapura.

Keberadaan masyarakat adat untuk dihormati dan dilindungi hak-hak adatnya, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 43 Undang-Undang Otonomi Khusus Provinsi Papua, kemudian semakin dikuatkan

dengan berlakunya Undang-Undang Desa. Undang-undang tersebut memberi pengakuan pada adanya Desa/Kampung Adat yang merupakan perwujudan dari eksistensi masyarakat adat.

Dalam Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Provinsi Papua, dijelaskan bahwa Distrik, yang dahulu dikenal dengan Kecamatan, adalah wilayah kerja Kepala Distrik sebagai perangkat daerah Kabupaten/ Kota. Dalam aplikasinya, maka secara otomatis sebutan untuk kepala kecamatan (camat) diganti dengan kepala distrik.¹⁰¹ Hal ini juga dicantumkan dalam Pasal 2 dan Pasal 4 Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 11 Tahun 2003 tentang Perubahan Sebutan Kecamatan menjadi Distrik dan Desa menjadi Kampung yang menjelaskan bahwa penyebutan Kecamatan diubah menjadi Distrik, maka semua yang berkaitan dengan sebutan Kecamatan diubah menjadi Distrik.

Distrik diharapkan menjadi ujung tombak pelayanan terhadap masyarakat. Hal ini dikarenakan masyarakat lebih giat berurusan dengan pemerintah melalui distrik, misalnya saja urusan administrasi kependudukan, perizinan, pembinaan, fasilitator, pengawasan dan koordinasi adalah bagian yang paling sering dilakukan oleh distrik. Lokasi yang jauh dengan fasilitas yang terbatas membuat pelayanan terhadap

¹⁰¹ Pasal 1 angka 7 Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 8 Tahun 2014 tentang Kampung.

masyarakat terhambat. Disisi lain, distrik dituntut untuk dapat menjangkau masyarakat yang jauh dari jangkauan pemerintah, padahal struktur kewilayahan Papua sangat luas dan cukup sulit untuk dijangkau.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan yang selama ini menjadi pedoman penyelenggaraan distrik di Papua, menjelaskan bahwa distrik merupakan perangkat daerah kabupaten sebagai pelaksana teknis kewilayahan yang mempunyai wilayah kerja tertentu dan dipimpin oleh kepala distrik. Kepala distrik berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah. Distrik juga berperan sebagai kepala wilayah, karena melaksanakan tugas umum pemerintahan di wilayah distrik, khususnya tugas-tugas atributif dalam bidang koordinasi pemerintahan terhadap seluruh instansi pemerintah di wilayah distrik. Oleh karena itu, kedudukan kepala distrik berbeda dengan kepala instansi pemerintahan lainnya di distrik, karena penyelenggaraan tugas instansi pemerintahan lainnya di distrik harus berada dalam koordinasi kepala distrik.¹⁰²

Kepala Distrik mempunyai tugas melaksanakan kewenangan/urusan pemerintahan umum yang dilimpahkan oleh Bupati untuk menangani sebagian urusan Otonomi Daerah. Adapun kepala distrik juga sebagai koordinator dalam penyelenggaraan pemerintahan

¹⁰² Anangkota, Muliadi. *Reposisi Distrik di Papua (Perspektif Kebijakan Penataan Kewenangan)*. Vol. 1, No.1, Jurnal Kebijakan Publik, 2013 hlm. 47-48.

dan pembangunan di wilayahnya, khususnya di wilayah distrik sekaligus sebagai pemimpin formal di tingkat distrik harus melakukan komunikasi dan koordinasi dengan unsur pemerintahan di bawahnya, yakni pemerintah kampung dan Badan Musyawarah Kampung (Bamuskam). Di sisi lain Kepala Distrik juga harus memotivasi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan kampung, terutama berkaitan proses penyusunan rencana pembangunan kampung.

Salah satu hal penting yang turut menentukan peranan Kepala Distrik dalam membantu kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan kampung adalah usaha untuk membina dan menggerakkan partisipasi masyarakat dalam proses penyusunan rencana pembangunan kampung. Betapa pun besarnya peranan pemerintah yang dilakukan, tanpa disertai dengan partisipasi masyarakat, maka segala program yang direncanakan oleh pemerintah kampung dan didukung oleh Kepala Distrik dalam peningkatan partisipasi masyarakat dalam pembangunan kampung sangat diperlukan.¹⁰³

Oleh karena itu, untuk mempermudah mengetahui daftar nama distrik dan kampung yang terdapat di Kabupaten Jayapura akan diuraikan sebagai berikut:¹⁰⁴

¹⁰³ Maikel J. Oruw., Burhanuddin Kiyai., Joorie M. Ruru. *Peranan Kepala Distrik dalam Perencanaan Pembangunan Kampung (Suatu Studi di Distrik Buruway Kabupaten Kaimana Provinsi Papua Barat)*, hlm. 7.

¹⁰⁴ Badan Pusat Statistik Kabupaten Jayapura, *Kabupaten Jayapura dalam Angka 2020 (Jayapura Regency in Figures)*, 2020, hlm. 20.

Tabel 3

Daftar Distrik dan Kampung di Kabupaten Jayapura

No	Distrik	Jumlah Kampung
1	Sentani	7
2	Sentani Timur	7
3	Depapre	8
4	Sentani Barat	5
5	Kemtuk	12
6	Kemtuk Gresi	11
7	Nimboran	13
8	Nimbokrang	9
9	Unurum Guay	6
10	Demta	7
11	Kaureh	5
12	Ebungfauw	5
13	Waibu	7
14	Namblong	9
15	Yapsi	9
16	Airu	6

No	Distrik	Jumlah Kampung
17	Ravenirara	4
18	Gresi Selatan	4
19	Yokari	5
Jumlah		139

2. Perangkat Kampung

Berdasarkan Pasal 12 Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 8 Tahun 2014 tentang Kampung menjelaskan bahwa Kepala Kampung mempunyai tugas, antara lain:¹⁰⁵

- a. Mengkoordinasikan pembangunan Kampung secara partisipatif dengan masyarakat;
- b. Menyelenggarakan urusan pemerintahan;
- c. Menyelenggarakan urusan pembangunan; dan
- d. Menyelenggarakan urusan kemasyarakatan.

Selain itu, Kepala Kampung juga mempunyai wewenang, yaitu:¹⁰⁶

- a. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan kampung.
- b. Melaksanakan kebijakan pembangunan kampung yang ditetapkan bersama bamuskam;
- c. Mengajukan rancangan peraturan kampung kepada bamuskam untuk dibahas dan ditetapkan;
- d. Menetapkan peraturan kampung yang telah mendapat persetujuan bersama bamuskam untuk dilaksanakan;
- e. Menetapkan anggaran pendapatan dan belanja kampung;
- f. Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan kampung mengenai APB kampung untuk dibahas dan ditetapkan bersama bamuskam;
- g. Membina kehidupan masyarakat kampung;

¹⁰⁵ Pasal 12 Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 8 Tahun 2014 tentang Kampung.

¹⁰⁶ Pasal 13 Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 8 Tahun 2014 tentang Kampung.

- h. Membina ketenteraman dan ketertiban masyarakat kampung;
- i. Membina dan meningkatkan perekonomian kampung agar mencapai skala produktif bagi kesejahteraan masyarakat kampung;
- j. Mewakili kampungnya didalam dan diluar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- k. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Oleh karena itu, berdasarkan Pasal 14 Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 8 Tahun 2014 tentang Kampung, Kepala Kampung juga mempunyai hak, antara lain:¹⁰⁷

- a. Menerima penghasilan tetap setiap bulan;
- b. Menerima tunjangan dan penerimaan lainnya yang sah; dan
- c. Mendapat jaminan kesehatan.

Selain hak yang diberikan kepada Kepala Kampung, Kepala Kampung juga mempunyai kewajiban, yaitu:¹⁰⁸

- a. Memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan kampung kepada Bupati melalui Kepala Distrik;
- b. Menyampaikan laporan pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan Kampung kepada masyarakat melalui Bamuskam; dan
- c. Menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan kampung kepada masyarakat.

Berdasarkan Pasal 18 Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 8 Tahun 2014 tentang Kampung, BAMUSKAM (Badan Permusyawaratan Kampung) mempunyai tugas dan fungsi, sebagai berikut:¹⁰⁹

- a. Bersama Pemerintah Kampung membahas dan menetapkan peraturan kampung;
- b. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat;

¹⁰⁷ Pasal 14 Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 8 Tahun 2014 tentang Kampung.

¹⁰⁸ Pasal 16 Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 8 Tahun 2014 tentang Kampung.

¹⁰⁹ Pasal 18 Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 8 Tahun 2014 tentang Kampung.

- c. Melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan kampung;
- d. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Kampung;
- e. Bersama Pemerintah Kampung membahas dan menetapkan rencana program pembangunan kampung;
- f. Bersama Pemerintah Kampung membahas dan menetapkan rencana keuangan kampung;
- g. Menyerap, menampung, dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Dalam melaksanakan tugas dan fungsi sebagaimana yang dijelaskan di atas, BAMUSKAM juga mempunyai wewenang, yaitu:¹¹⁰

- 1. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Kampung;
- 2. Membentuk Panitia Pemilihan Kepala Kampung; dan
- 3. Meminta pertanggungjawaban atas pelaksanaan kegiatan pembangunan Kampung kepada Kepala Kampung melalui Musyawarah.

Adapun berdasarkan Pasal 20 Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 8 Tahun 2014 tentang Kampung dijelaskan bahwa BAMUSKAM mempunyai kewajiban, antara lain:¹¹¹

- a. Membahas rancangan peraturan kampung bersama kepala kampung;
- b. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan kampung dan peraturan kepala kampung;
- c. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala kampung;
- d. Membentuk panitia pemilihan kepala kampung;
- e. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat;
- f. Menyusun tata tertib bamuskam; dan
- g. Bersama pemerintah kampung menyampaikan laporan pertanggungjawaban atas pelaksanaan pembangunan kampung dan pelaksanaan urusan lainnya.

¹¹⁰ Pasal 19 Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 8 Tahun 2014 tentang Kampung.

¹¹¹ Pasal 20 Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 8 Tahun 2014 tentang Kampung.

Selain penjelasan di atas, BAMUSKAM juga mempunyai hak, sebagai berikut:¹¹²

- a. Meminta keterangan kepada Pemerintah Kampung;
- b. Menyatakan pendapat;
- c. Memperoleh insentif dari Pemerintah Daerah.

3. BUMKam Kabupaten Jayapura

Tabel 4
BUMKam di Kabupaten Jayapura¹¹³

No	Distrik	Kampung	Jenis Usaha
1	Nimbokrang	Benyom Jaya	Sembako
2	Kemtuk	Nanbon	Peternakan sapi potong
3	Kemtuk Gresi	a. Demetim b. Demoikati	Sembako
4	Sentani Timur	a. Ayapo b. Asei Kecil	a. Sembako b. Perikanan, sembako, pariwisata, peternakan, dan tanaman hias
5	Sentani Barat	a. Sabron Sari b. Walbu	Peternakan sapi
6	Demta	Muris Kecil	Peternakan sapi

¹¹² Pasal 21 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Jayapura No. 8 Tahun 2014 tentang Kampung.

¹¹³ Dinas Pemberdayaan Masyarakat Kampung (DPMK) Kabupaten Jayapura.

No	Distrik	Kampung	Jenis Usaha
7	Yapsi	a. Nawa Mukti b. Purnawa Jati c. Bumi Sahaja	a. Peternakan sapi b. Peternakan sapi c. Pelayanan jasa, meliputi simpan pinjam, perdagangan, sarana, hasil pertanian, industri kecil, dan rumah tangga
8	Kaureh	a. Lapua b. Nendali	a. Peternakan sapi b. Perikanan, pariwisata, sembako, dan tambang galian
9	Unurum Guay	a. Garusa b. Santosa c. Ambora d. Yaugapsa	a. Perkebunan, sagu, dan sembako b. Perkebunan dan sagu Simpan pinjam, sembako, BBM, pertanian, perbengkelan, dan perikanan
10	Sentani	a. Sereh b. Ifale	Sembako, perikanan, dan pariwisata
11	Waibu	Sosiri	Pertanian, perkebunan, peternakan, pariwisata, distributor sembako, BBM, material alat bangunan, jasa angkutan (darat dan air), perbengkelan, kerajinan rakyat, industri rumah tangga, dan simpan pinjam/ perkreditan
12	Namblong	Imestum	Perkreditan/ simpan pinjam, usaha cetak pres batu tela, mini pertokoan, dan membuat kebun padi

No	Distrik	Kampung	Jenis Usaha
13	Gresi Selatan	Iwon	Usaha air minum, listrik, biro jasa, konstruksi, jasa percetakan, transportasi, elektronik dan telekomunikasi, penyediaan dan penyaluran sembako, penyaluran pupuk dan bibit, pertanian, perkebunan, peternakan, perikanan, lumbung pangan, serta sumber daya lokal dan teknologi tepat guna

D. Landasan Teori

1. Teori Tanggung Jawab Hukum

Konsep tanggung jawab juga dikemukakan oleh pencetus teori hukum murni yaitu Hans Kelsen. Menurut Hans Kelsen, tanggung jawab berkaitan erat dengan kewajiban, namun tidak identik. Kewajiban tersebut muncul karena adanya aturan hukum yang mengatur dan memberikan kewajiban kepada subjek hukum. Subjek hukum yang dibebani kewajiban harus melaksanakan kewajiban tersebut sebagai perintah dari aturan hukum. Akibat dari tidak dilaksanakannya kewajiban, maka akan menimbulkan sanksi. Sanksi ini merupakan tindakan paksa dari aturan hukum supaya kewajiban dapat dilaksanakan dengan baik oleh subjek hukum. Menurut Hans Kelsen, subjek hukum yang dikenakan sanksi

tersebut dikatakan “bertanggung jawab” atau secara hukum bertanggung jawab atas pelanggaran.¹¹⁴

Berdasarkan konsep tersebut, maka dapat dikatakan bahwa tanggung jawab muncul dari adanya aturan hukum yang memberikan kewajiban kepada subjek hukum dengan ancaman sanksi apabila kewajiban tersebut tidak dilaksanakan. Tanggung jawab demikian dapat juga dikatakan sebagai tanggung jawab hukum, karena muncul dari perintah aturan hukum/undang-undang dan sanksi yang diberikan juga merupakan sanksi yang ditetapkan oleh undang-undang, oleh karena itu pertanggungjawaban yang dilakukan oleh subjek hukum merupakan tanggung jawab hukum.¹¹⁵

2. Teori Badan Hukum

Adapun mengenai perwujudan badan hukum sudah berabad-abad lamanya menjadi perselisihan dan perjuangan pendapat dari para ahli hukum. Selama belum dapat diketemukan suatu pandangan dan pendapat yang tepat dan benar di dalam metode dari bentuk-bentuk pengertian umum dan dalam nilai bagi ilmu pengetahuan pada umumnya dan bagi tafsiran peraturan-peraturan undang-undang pada khususnya, selama itu pula akan tetap merupakan perjuangan pendapat. Hal ini dapat dilihat, betapa banyaknya teori-teori mengenai badan hukum.

¹¹⁴ Raisul Muttaqien, *Teori Hukum Murni: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif*, Nusa Media, Cetakan Keenam, Bandung, 2008, hlm. 136.

¹¹⁵ *Ibid.*

Untuk mengetahui hakikat badan hukum, dalam ilmu pengetahuan hukum timbul bermacam-macam teori tentang badan hukum yang satu sama lain berbeda-beda. Berikut ini dikemukakan 5 (lima) teori yang sering dikutip oleh penulis-penulis ahli hukum, antara lain¹¹⁶:

a. Teori Fiksi

Teori ini dipelopori oleh Friedrich Carl von Savigny (1779-1861). Teori ini dianut di beberapa negara, antara lain di negeri Belanda dianut oleh Opzomer, Diephuis, Land dan Houwing serta Langemeyer.

Menurut teori ini badan hukum itu semata-mata buatan negara saja. Badan hukum itu hanyalah fiksi, yakni sesuatu yang sesungguhnya tidak ada, tetapi orang yang menghidupkannya dalam bayangan sebagai subyek hukum yang dapat melakukan perbuatan hukum seperti manusia. Dengan kata lain sebenarnya menurut alam hanya manusia selaku subjek hukum, tetapi orang menciptakan dalam bayangannya, badan hukum selaku subjek hukum diperhitungkan sama dengan manusia. Jadi, orang bersikap seolah-olah ada subjek hukum yang lain, tetapi wujud yang tidak riil itu tidak dapat melakukan perbuatan-perbuatan, sehingga yang melakukan ialah manusia sebagai wakil-wakilnya. Sehingga badan hukum bila akan bertindak harus dengan perantaraan wakilnya yaitu alat-alat perlengkapannya, misalnya: direktur atau pengurus dalam suatu perseroan terbatas atau korporasi.

¹¹⁶ Ali Rido, *Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, dan Wakaf*, Alumni, Bandung, 2004, hlm 7-10.

b. Teori Organ

Teori ini dikemukakan oleh sarjana Jerman, Otto von Gierke (1841-1921), pengikut aliran sejarah dan di negeri Belanda dianut oleh L.G. Polano. Ajarannya disebut *leer der volledige realiteit* ajaran realitas sempurna.

Menurut teori ini badan hukum itu seperti manusia, menjadi penjelmaan yang benar-benar dalam pergaulan hukum yaitu "*eine leiblichgeistige Lebenseinheit*". Badan hukum itu menjadi suatu "*verbandpersoblichkeit*" yaitu suatu badan yang membentuk kehendaknya dengan perantaraan alat-alat atau organ-organ badan tersebut misalnya anggota-anggotanya atau pengurusnya seperti manusia yang mengucapkan kehendaknya dengan perantaraan mulutnya atau dengan perantaraan tanganya jika kehendak itu ditulis di atas kertas. Apa yang mereka (*organen*) putuskan, adalah kehendak dari badan hukum.

Badan hukum itu bukan abstrak (*fiksi*) dan bukan kekayaan (*hak*) yang tidak bersubjek, tetapi badan hukum adalah suatu organisme yang riil, yang menjelma sungguh-sungguh dalam pergaulan hukum, yang dapat membentuk kemauan sendiri dengan perantaraan alat-alat yang ada padanya (*pengurus, anggota-anggotanya*), seperti manusia biasa yang mempunyai organ (*panca indera*), dan sebagainya.

Dengan demikian menurut teori organ, badan hukum bukanlah suatu hal yang abstrak, tetapi benar-benar ada. Badan hukum bukanlah suatu kekayaan (*hak*) yang tidak bersubjek, tetapi badan hukum itu suatu

organisme yang riil, yang hidup dan bekerja seperti manusia biasa. Tujuan badan hukum menjadi kolektivitas, terlepas dari individu, ia suatu "*Verband personlichkeit* yang memiliki *Gesamwille*". Berfungsinya badan hukum dipersamakan dengan fungsinya manusia. Jadi badan hukum tidak berbeda dengan manusia, dapat disimpulkan bahwa tiap-tiap perkumpulan/perhimpunan orang adalah badan hukum.

3. Teori Kepastian Hukum

Menurut Sudikno Mertokusumo, kepastian hukum merupakan sebuah jaminan bahwa hukum tersebut harus dijalankan dengan cara yang baik. Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.¹¹⁷ Adapun menurut Lon Fuller yang menyatakan bahwa harus ada kepastian antara peraturan dan pelaksanaannya, dengan demikian sudah memasuki ranah aksi, perilaku, dan faktor-faktor yang memengaruhi bagaimana hukum positif dijalankan.¹¹⁸

Adapun menurut Gustav Radbruch berpendapat bahwa, nilai dasar hukum dapat dibedakan kedalam 3 aspek yaitu, keadilan, kemanfaatan, dan

¹¹⁷ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 2009, hlm. 21.

¹¹⁸ Lon L. Fuller, *The Morality of law*, Yale University Press, New Haven, 1971, hlm. 58.

kepastian hukum.¹¹⁹ Aspek pertama keadilan yang berarti setiap orang memiliki persamaan hak dihadapan hukum. Aspek kedua tujuan keadilan atau finalitas yaitu memajukan kebaikan dalam hidup manusia. Aspek ketiga kepastian hukum atau legalitas yaitu hukum berfungsi sebagai peraturan yang harus ditaati. Dua aspek yang disebutkan pertama adalah kerangka ideal dari hukum, sedangkan aspek ketiga yaitu kepastian hukum adalah kerangka operasional dari hukum. Kepastian hukum merupakan jaminan mengenai hukum yang berisi keadilan. Norma-norma yang memajukan keadilan harus sungguh-sungguh berfungsi sebagai peraturan yang ditaati.¹²⁰

Kepastian hukum merupakan pelaksanaan peraturan hukum sesuai dengan peraturan yang tertulis, sehingga masyarakat dapat menjamin bahwa hukum yang tertulis harus dilaksanakan. Untuk memahami nilai kepastian hukum yang harus diperhatikan adalah bahwa nilai itu mempunyai relasi yang erat dengan instrumen hukum yang positif dan peranan negara dalam mengaktualisasikannya pada hukum positif.¹²¹ Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin

¹¹⁹ Ali, Achmad, *Menguak Tabir Hukum (Edisi Kedua)*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2008, hlm. 67.

¹²⁰ *Ibid.*

¹²¹ Fernando M. Manullang, *Menggapai Hukum yang Berkeadilan: Tinjauan Hukum Kodrat dan Antinomi Nilai*, Kompas, Jakarta, 2007, hlm. 95.

adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.¹²²

Berdasarkan uraian-uraian mengenai kepastian hukum di atas, maka kepastian dapat mengandung beberapa arti, yakni adanya kejelasan, tidak menimbulkan multitafsir, tidak menimbulkan kontradiktif, dan dapat dilaksanakan. Hukum harus berlaku tegas di dalam masyarakat, mengandung keterbukaan sehingga siapapun dapat memahami makna atas suatu ketentuan hukum. Hukum yang satu dengan yang lain tidak boleh kontradiktif sehingga tidak menjadi sumber keraguan. Kepastian hukum menjadi perangkat hukum suatu negara yang mengandung kejelasan, tidak menimbulkan multitafsir, tidak menimbulkan kontradiktif, serta dapat dilaksanakan, yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara sesuai dengan budaya masyarakat yang ada.¹²³

E. Kerangka Pikir Penelitian

Pengelolaan dan pengembangan BUMKam dilakukan oleh pemerintah daerah, pemerintah kampung bersama masyarakat. Pengelolaan yang melibatkan masyarakat secara langsung diharapkan mampu untuk mendorong perekonomian dengan memberdayakan masyarakat. Keterlibatan masyarakat dimulai sejak awal pendirian sampai dengan pengelolaan lembaga tersebut.

¹²² M. Sulaeman Jajuli, *Kepastian Hukum Gadai Tanah dalam Islam*, CV Budi Utama, Yogyakarta, 2015, hlm. 54.

¹²³ Dalam <https://ngobrolinhukum.wordpress.com/2013/02/05/memahami-kepastian-dalam-hukum/> (Diakses Pada 22 April 2020, Pukul 20:50:12 WIT).

Tujuan utama dari pendirian BUMKam adalah untuk meningkatkan perekonomian kampung dalam hal ini yaitu meningkatkan pendapatan asli kampung, meningkatkan potensi kampung, dan diharapkan menjadi tulang punggung pertumbuhan dan pemerataan ekonomi kampung.

Berangkat dari cara pandang tersebut, jika pendapatan asli kampung dapat diperoleh dari BUMKam, maka kondisi itu akan mendorong setiap pemerintah kampung memberikan “*goodwill*” dalam merespon pendirian BUMKam. Oleh karena itu, sebagai salah satu lembaga ekonomi yang beroperasi di kampung, BUMKam harus memiliki perbedaan dengan lembaga ekonomi pada umumnya. Ini dimaksudkan agar keberadaan dan kinerja BUMKam mampu memberikan kontribusi yang signifikan terhadap peningkatan kesejahteraan warga kampung. Di samping itu, agar tidak berkembang sistem usaha kapitalistis di kampung yang dapat mengakibatkan terganggunya nilai-nilai kehidupan bermasyarakat.

Badan Usaha Milik Kampung (BUMKam) adalah lembaga usaha kampung yang dikelola oleh masyarakat dan pemerintahan desa dalam upaya memperkuat perekonomian kampung dan dibentuk berdasarkan kebutuhan dan potensi kampung. BUMKam merupakan pilar kegiatan ekonomi di kampung yang berfungsi sebagai lembaga sosial (*social institution*) dan komersial (*commercial institution*). BUMKam sebagai lembaga sosial berpihak kepada kepentingan masyarakat melalui kontribusinya dalam penyediaan

pelayanan sosial, sedangkan sebagai lembaga komersial bertujuan mencari keuntungan melalui penawaran sumber daya lokal (barang dan jasa) ke pasar.

Organisasi ekonomi kampung menjadi bagian penting sekaligus masih menjadi titik lemah dalam rangka mendukung penguatan ekonomi perkampungan. Oleh karenanya, diperlukan upaya sistematis untuk mendorong organisasi ini agar mampu mengelola aset ekonomi strategis di kampung sekaligus mengembangkan jaringan ekonomi demi meningkatkan daya saing ekonomi perkampungan. Dalam konteks demikian, BUMKam pada dasarnya merupakan bentuk konsolidasi atau penguatan terhadap lembaga-lembaga ekonomi kampung.

Pengelolaan BUMKam di kampung mengalami beberapa kendala, seperti hal yang paling krusial adalah pengelola BUMKam tersebut dikelola oleh masyarakat kampung yang mempunyai keterbatasan secara kualitas sumber daya manusia. Adapun yang menjadi perhatian khusus dalam pengelolaan BUMKam di Kabupaten Jayapura adalah pertanggungjawaban hukum oleh pelaksana operasional terhadap unit-unit usaha BUMKam di setiap kampung yang mengalami kerugian. Mengapa hal ini menjadi penting, karena pertanggungjawaban hukum jika terjadi kerugian terhadap unit-unit usaha tersebut tidak diatur dalam semua aturan mengenai BUMDes. Berdasarkan Pasal 12 ayat (3) Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi No.4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa hanya menjelaskan

bahwa dalam hal membuat laporan keuangan, laporan perkembangan kegiatan serta laporan perkembangan unit-unit usaha BUMDes adalah Pelaksana Operasional.

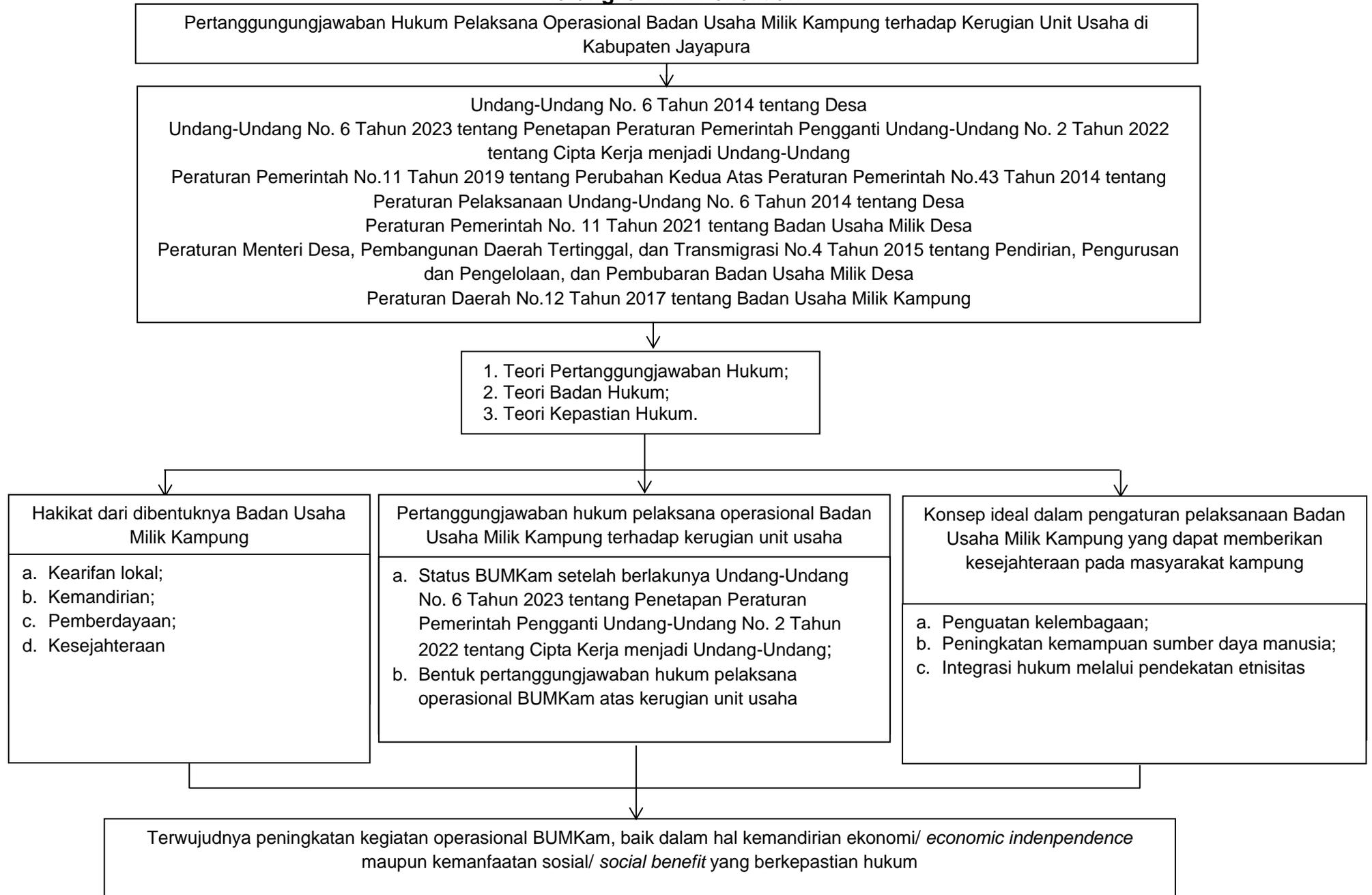
Ketidakhahaman masyarakat kampung (pengelola BUMKam) terhadap pertanggungjawaban hukum apabila terjadi kerugian terhadap unit-unit usaha BUMKam sangatlah wajar, karena dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Pemerintah No.11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah No.43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi No. 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa, serta Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Kampung sama sekali tidak menjelaskan bahwa kerugian yang terjadi terhadap unit-unit usaha Badan Usaha Milik Kampung dipertanggungjawabkan oleh siapa.

Ketidaktahuan pengelola unit-unit usaha BUMKam (pengelola yang dimaksud adalah masyarakat kampung itu sendiri) tersebut juga diperparah oleh tidak adanya aturan yang jelas mengatur tentang pertanggungjawaban hukum atas pembebanan kerugian unit-unit usaha BUMKam oleh Pelaksana Operasional. Apalagi dalam semua aturan yang mengatur tentang BUMDes menjelaskan bahwa BUMDes dapat mendirikan unit usaha yang berbadan hukum dan unit usaha yang bukan berbadan hukum, hal tersebut juga terjadi

dalam BUMKam. Hal ini tentunya membuat pengelola unit-unit usaha BUMKam semakin tidak paham bahwa jika terjadi kerugian terhadap unit usaha yang berbadan hukum apakah akan sama pertanggungjawaban hukumnya dengan unit usaha yang bukan berbadan hukum yang dimana semuanya menjadi tanggung jawab Pelasana Operasional. Adapun bagan kerangka pikir penelitian seperti di bawah ini:

Bagan 5

Kerangka Pikir Penelitian



F. Definisi Operasional

1. Kampung adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di Kabupaten Jayapura;
2. Badan Usaha Milik Kampung (BUMKam) adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh kampung melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan kampung yang dipisahkan guna mengelola aset, jasa pelayanan, dan usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat kampung;
3. Kearifan lokal adalah identitas budaya yang dijadikan sebagai pandangan hidup dan ilmu pengetahuan serta berbagai strategi kehidupan yang berwujud aktivitas yang dilakukan oleh masyarakat lokal dalam menjawab berbagai masalah dalam pemenuhan kebutuhan mereka;
4. Kemandirian adalah kemampuan kampung dalam mengoptimalkan pengelolaan sumber daya ekonomi lokal yang tersedia di masing-masing kampung;
5. Pemberdayaan adalah peran masyarakat dalam pembangunan kampung adalah keterlibatan masyarakat kampung dalam meningkatkan proses pembangunan kampung melalui pengelolaan

dan pemanfaatan aset sumber daya alam secara bijaksana dan berkelanjutan;

6. Kesejahteraan adalah dengan adanya kewenangan kampung dalam mengatur dan mengurus dirinya dalam unit wilayah dilakukan untuk kepentingan masyarakat kampung yang memberikan penguatan terhadap basis ekonomi masyarakat kampung;
7. Penguatan kelembagaan, utamanya pengakuan status badan hukum BUMKam dan unit-unit usahanya adalah ketidakjelasan badan hukum BUMKam menjadi salah satu penyebab BUMKam dan unit-unit usahanya mengalami kesulitan dalam mengembangkan kegiatan usahanya, karena terdapat keterbatasan dalam berindak dan legalitas suatu perusahaan atau badan usaha merupakan unsur yang terpenting, karena legalitas adalah jati diri yang melegalkan atau mengesahkan suatu badan usaha sehingga diakui oleh masyarakat;
8. Peningkatan kemampuan sumber daya manusia bagi perangkat kampung, pengelola BUMKam, dan pihak terkait berdasarkan pada potensi kampung adalah sumber daya manusia menjadi permasalahan yang paling banyak dihadapi oleh kampung dalam upaya mendirikan, menjalankan, mengembangkan, dan memajukan BUMKam, hal ini terlihat dari masih banyaknya kampung yang perangkat kampung, pengelola BUMKam, dan pihak terkait tidak profesional dalam menjalankan tugasnya sehingga diperlukan

pendidikan dan pelatihan secara berkala agar tumbuh kesadaran dan kemampuan teknis dalam menjalankan BUMKam;

9. Kemandirian ekonomi/*economic independence* adalah kemampuan kampung secara mandiri dalam pengembangan ekonomi rakyat dan pengelolaan sumber daya alam kampung;

10. Kemanfaatan sosial/*social benefit* adalah BUMKam sebagai lembaga sosial yang berpihak kepada kepentingan masyarakat melalui kontribusinya dalam penyediaan pelayanan sosial.