



KAJIAN RANCANGAN PERATURAN GUBERNUR SUMATERA UTARA TENTANG PEDOMAN, PEMBINAAN, DAN PENGAWASAN BADAN USAHA MILIK DESA DI SUMUT

Syafri¹, Jonni Sitorus², Sugih Ayu Pratitis³, Azmiati Zuliah⁴, Rina Melati Sitompul⁵.

Badan Penelitian dan Pengembangan Provinsi SUMUT, Badan Penelitian dan Pengembangan Provinsi SUMUT,
Fakultas Hukum Universitas Harapan Medan, Fakultas Hukum Universitas Dharmawangsa, Fakultas Hukum
Universitas Dharmawangsa

Email: frisyafr@gmail.com, sitorus_jonni@yahoo.co.id, Sugihayu85@gmail.com, emizuliah@yahoo.com,
nari.melati@gmail.com,

ABSTARCT

The study aims to prepare a draft Regulation of the Governor of North Sumatra regarding Guidelines, Guidance and Supervision of BUM Desa in North Sumatra. In particular, the purpose of this research is to describe and analyze the contents of the draft Regulation of the Governor of North Sumatra concerning Guidelines, Development and supervision of BUM Desa based on existing conditions and problems of BUM Desa in North Sumatra. The study is a qualitative research that combines legal and social research. The study was conducted in Deli Serdang, Serdang Bedagai, Dairi, Langkat, Asahan, and Karo. The draft Regulation of the Governor of North Sumatra concerning Guidelines, Guidance, and Supervision of BUM Desa in North Sumatra is designed into 10 chapters, with details: 1 chapter on General Provisions; 1 CHAPTER concerning the Purpose, Objectives and Scope of the Governor's Regulation; 7 CHAPTER concerning the content of the Governor's Regulation; and 1 CHAPTER concerning Closing Provisions. The scope of the contents of this Governor's Regulation is: 1) the establishment of Bum Desa/Bum Desa Bersama; 2) fostering and supervising the Village-Owned Enterprises/Joint Village-Owned Enterprises; 3) ownership, capital, assets, and loans of BUMDes/Bum Desa Bersama; 4) social responsibility and distribution of the results of the Village-Owned Enterprises/Joint Village-Owned Enterprises; 5) the accountability of the Village-Owned Enterprises/Joint Village-Owned Enterprises; 6) classification of the development of Village Owned Enterprises/Joint Village Owned Enterprises; and 7) the form of legal entity and cooperation between Bum Desa/Bum Desa Bersama. It is recommended to the North Sumatra Province Community and Village Empowerment Service as the relevant technical OPD to follow up the North Sumatra Governor's Draft Regulation on Guidelines, Guidance and Supervision of BUM Desa in North Sumatra to the Legal Bureau of the Regional Secretary of North Sumatra Province so that it becomes a Legal Product of North Sumatra Province.

Keywords: *BUM Desa, Guidance, Supervision, Guidelines, Governor Regulation*

ABSTRAK

Kajian bertujuan untuk menyusun draf Peraturan Gubernur Sumatera Utara tentang Pedoman, Pembinaan dan Pengawasan BUM Desa di Sumatera Utara. Secara khusus, tujuan penelitian adalah mendeskripsikan dan menganalisis materi muatan draf Peraturan Gubernur Sumatera Utara tentang Pedoman, Pembinaan dan Pengawasan BUM Desa berdasarkan kondisi eksisting dan permasalahan BUM Desa di Sumatera Utara. Kajian merupakan penelitian kualitatif yang menggabungkan penelitian hukum dan sosial. Kajian dilakukan di Deli Serdang, Serdang Bedagai, Dairi, Langkat, Asahan, dan Karo. Draf Peraturan Gubernur Sumatera Utara tentang

Pedoman, Pembinaan, dan Pengawasan BUM Desa di Sumatera Utara dirancang menjadi 10 BAB, dengan rincian: 1 BAB tentang Ketentuan Umum; 1 BAB tentang Maksud, Tujuan, dan Ruang Lingkup Peraturan Gubernur; 7 BAB tentang materi muatan Peraturan Gubernur; dan 1 BAB tentang Ketentuan Penutup. Adapun ruang lingkup materi muatan Peraturan Gubernur ini adalah: 1) pendirian Bum Desa/Bum Desa Bersama; 2) pembinaan dan pengawasan Bum Desa/Bum Desa Bersama; 3) kepemilikan, modal, aset, dan pinjaman Bum Desa/Bum Desa Bersama; 4) tanggung jawab sosial dan pembagian hasil usaha Bum Desa/Bum Desa Bersama; 5) pertanggungjawaban Bum Desa/Bum Desa Bersama; 6) klasifikasi perkembangan Bum Desa/Bum Desa Bersama; dan 7) bentuk badan hukum dan kerjasama Bum Desa/Bum Desa Bersama. Direkomendasikan kepada Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Provinsi Sumatera Utara selaku OPD teknis terkait untuk menindaklanjuti Rancangan Peraturan Gubernur Sumatera Utara tentang Pedoman, Pembinaan dan Pengawasan BUM Desa di Sumatera Utara ini ke Biro Hukum Sekretaris Daerah Provinsi Sumatera Utara agar menjadi sebuah Produk Hukum Provinsi Sumatera Utara.

Kata kunci: BUM Desa, Pembinaan, Pengawasan, Pedoman, Peraturan Gubernur

A. PENDAHULUAN

Regulasi lain terkait dengan BUM Desa adalah Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 4 tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa. Pasal 17 tentang penyertaan modal BUM Desa dinyatakan bahwa salah satu penyertaan modal BUM Desa merupakan bantuan Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang disalurkan melalui mekanisme APB Desa. Pasal 32 tentang Pembinaan dan Pengawasan dinyatakan bahwa gubernur melakukan sosialisasi, bimbingan teknis tentang standar, prosedur, dan kriteria pengelolaan serta memfasilitasi akselerasi pengembangan modal dan pembinaan manajemen BUM Desa di Provinsi.

Penguatan dukungan Pemerintah Daerah (Provinsi) terhadap BUM Desa juga dapat dilihat dari Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa. Pasal 47 dinyatakan bahwa BUM Desa/BUM Desa Bersama dapat menerima bantuan dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan/atau pihak lain yang tidak mengikat, disalurkan langsung kepada BUM Desa/BUM Desa Bersama dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pasal 48 dinyatakan bahwa pinjaman BUM Desa/BUM Desa Bersama dapat dilakukan kepada lembaga keuangan, Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan sumber dana dalam negeri lainnya. Pasal 54 dan 55 dinyatakan bahwa BUM Desa/BUM Desa Bersama dalam menjalankan usaha di bidang ekonomi dan/atau pelayanan umum dapat melakukan kerjasama dengan pihak lain, salah satunya dengan Pemerintah Daerah. Pasal 70 dinyatakan

bahwa Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dapat memberikan insentif dan kemudahan perpajakan serta retribusi bagi BUM Desa/BUM Desa Bersama sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pasal 72 dinyatakan bahwa pembinaan dan pengembangan BUM Desa/BUM Desa Bersama dapat dilaksanakan oleh gubernur dan/atau bupati/wali kota.

Regulasi lain terkait dengan BUM Desa adalah Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 4 tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa. Pasal 17 tentang penyertaan modal BUM Desa dinyatakan bahwa salah satu penyertaan modal BUM Desa merupakan bantuan Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang disalurkan melalui mekanisme APB Desa. Pasal 32 tentang Pembinaan dan Pengawasan dinyatakan bahwa gubernur melakukan sosialisasi, bimbingan teknis tentang standar, prosedur, dan kriteria pengelolaan serta memfasilitasi akselerasi pengembangan modal dan pembinaan manajemen BUM Desa di Provinsi.

Sumatera Utara memiliki banyak potensi yang dapat dikembangkan menjadi jenis usaha BUM Desa, yang bila dikelola dengan baik dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat, diantaranya: pengolahan *virgin coconut oil* (VCO), pengelolaan sumur bor menjadi air bersih, peternakan, pertanian, air minum kemasan, desa wisata, budidaya porang, pasar desa, pembuatan dodol/ keripik/lainnya, arum jeram, desa mart, desa wisata tani, dan lain sebagainya.

Pentingnya Peraturan Gubernur ini juga didasari karena pada tahun 2022, ada kebijakan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara melalui Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa Provinsi Sumatera Utara, yaitu akan memberikan dana kepada 11 BUM Desa di Sumatera Utara sebesar 1 miliar rupiah lebih kepada BUM Desa-BUM Desa yang mengelola desa wisata di Sumatera Utara.¹ Untuk melaksanakan kebijakan dimaksud, dibutuhkan sebuah peraturan perundang-undangan di daerah sebagai landasan dan penguatan hukum dalam pelaksanaannya, salah satu peraturan perundang-undangan dimaksud adalah Peraturan Gubernur.

Penguatan dukungan Pemerintah Daerah (Provinsi) terhadap BUM Desa juga dapat dilihat dari Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa. Pasal 47 dinyatakan bahwa BUM Desa/BUM Desa Bersama dapat menerima bantuan dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan/atau pihak lain yang tidak mengikat, disalurkan langsung kepada BUM Desa/BUM Desa Bersama dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan

¹ Hasil Rapat Proposal dan FGD dan dengan Sekretaris Dinas dan Badan PMD Provinsi Sumatera Utara Tahun 2021.

perundang-undangan. Pasal 48 dinyatakan bahwa pinjaman BUM Desa/BUM Desa Bersama dapat dilakukan kepada lembaga keuangan, Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan sumber dana dalam negeri lainnya. Pasal 54 dan 55 dinyatakan bahwa BUM Desa/BUM Desa Bersama dalam menjalankan usaha di bidang ekonomi dan/atau pelayanan umum dapat melakukan kerjasama dengan pihak lain, salah satunya dengan Pemerintah Daerah. Pasal 70 dinyatakan bahwa Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dapat memberikan insentif dan kemudahan perpajakan serta retribusi bagi BUM Desa/BUM Desa Bersama sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pasal 72 dinyatakan bahwa pembinaan dan pengembangan BUM Desa/BUM Desa Bersama dapat dilaksanakan oleh gubernur dan/atau bupati/wali kota.

Berdasarkan latar belakang masalah, identifikasi masalah, serta fokus masalah, maka rumusan masalah penelitian adalah: bagaimana penyusunan rancangan Peraturan Gubernur Sumatera Utara tentang Pedoman, Pembinaan dan Pengawasan BUM Desa?

Secara umum tujuan kajian adalah untuk menyusun draf Peraturan Gubernur Sumatera Utara tentang Pedoman, Pembinaan dan Pengawasan BUM Desa di Sumatera Utara. Secara khusus, tujuan kajian adalah: mendeskripsikan dan menganalisis materi muatan draf Peraturan Gubernur Sumatera Utara tentang Pedoman, Pembinaan dan Pengawasan BUM Desa berdasarkan kondisi eksisting dan permasalahan BUM Desa di Sumatera Utara.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian hukum menggunakan pendekatan sinkronisasi peraturan perundang-undangan, sedangkan penelitian sosial menggunakan pendekatan deskriptif eksplorasi. Petter Mahmud Marzuki mengatakan bahwa penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.² Soekanto mengatakan pendekatan sinkronisasi peraturan perundang-undangan dapat ditelaah melalui 2 cara, yaitu secara vertikal dan horizontal. Apabila sinkronisasi peraturan perundang-undangan tersebut ditelaah secara vertikal, maka sebagai langkah awal dapat dilihat (diambil) dari beberapa asas peraturan perundang-undangan, yaitu: Penelitian hukum menggunakan pendekatan sinkronisasi peraturan perundang-undangan, sedangkan penelitian

² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cet. 6, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005), hlm. 3.

sosial menggunakan pendekatan deskriptif eksplorasi³. Marzuki mengatakan bahwa penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi⁴. Soekanto mengatakan pendekatan sinkronisasi peraturan perundang-undangan dapat ditelaah melalui 2 cara, yaitu secara vertikal dan horizontal⁵. Apabila sinkronisasi peraturan perundang-undangan tersebut ditelaah secara vertikal, maka sebagai langkah awal dapat dilihat (diambil) dari beberapa asas peraturan perundang- undangan, yaitu:

- a. Asas undang-undang tidak dapat berlaku surut;
- b. Asas *lex superior derogat legi inferiori* (undang-undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula/undang-undang yang lebih tinggi mengalahkan yang lebih rendah);
- c. Asas *lex specialis derogat legi generali* (undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan undang-undang yang bersifat umum, jika pembuatnya sama);
- d. Asas *lex posterior derogat legi priori* (undang-undang yang berlaku belakangan, membatalkan/mengalahkan undang-undang yang berlaku terdahulu);
- e. Asas undang-undang tidak dapat diganggu gugat.
- f. Asas undang-undang sebagai sarana untuk semaksimal mungkin dapat mencapai kesejahteraan spiritual dan materiil bagi masyarakat maupun individu, melalui pembaharuan dan/atau pelestarian.

Terhadap pendekatan penelitian sinkronisasi (perundang-undangan) secara horizontal, maka seorang peneliti terlebih dahulu harus memilih atau menentukan bidang apa yang akan diteliti. Setelah bidang tersebut ditentukan (misalnya bidang BUM Desa), maka dicarilah berbagai peraturan perundang-undangan yang sederajat yang mengatur segala aspek di bidang BUM Desa tersebut, kemudian diklasifikasikan dan diseleksi untuk kemudian dianalisa. Dari hasil analisa tersebut maka dapat diungkap sejauh mana taraf sinkronisasi secara horizontal dari berbagai macam peraturan perundang-undangan yang mengatur bidang BUM Desa tersebut.

Soekanto yang dikutip dari Zainuddin Ali, mengungkapkan bahwa penelitian sosial

³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2006, Hal.51

⁴ *Op. cit* Hal. 87 – 91

⁵ *Op cit*, hal 51

adalah pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta sosial untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan yang timbul dalam gejala yang bersangkutan⁶. Nasir mengatakan penelitian sosial dapat disebut sebagai suatu proses yang terus-menerus, kritis, terorganisasi untuk mengadakan analisis dan memberikan interpretasi terhadap fenomena sosial yang memiliki hubungan saling mengait⁷. Pendekatan deskriptif eksplorasi merupakan pendekatan yang sifatnya masih mencari-cari atau merupakan suatu langkah awal dari penjelajahan secara mendalam terhadap fenomena yang dihadapi. Pendekatan deskriptif eksplorasi digunakan untuk menelusuri permasalahan BUM Desa di Provinsi Sumatera Utara.

Subjek penelitian adalah Dinas PMD atau sebutan lain, Pemerintah Desa, dan BUM Desa. Objek yang diteliti adalah BUM Desa terkait rancangan Peraturan Gubernur Sumatera Utara tentang Pembinaan dan Pengawasan BUM Desa. Informan penelitian adalah Kadis/Kabid/Sekretaris/Kasie, Kepala Desa, Ketua BUM Desa, Penasehat BUM Desa, Pelaksana Operasional BUM Desa, dan Pengawas BUM Desa.

Data yang bersumber dari hasil wawancara, observasi, kuesioner, dan dokumen dianalisis secara kualitatif. Analisis data secara kualitatif dilakukan melalui beberapa langkah-langkah analisis:

- a. Melakukan coding terhadap setiap data dan informasi yang diperoleh dari wawancara, observasi, kuesioner dan studi dokumen;
- b. Menentukan kesamaan data dan informasi yang diperoleh dari wawancara, observasi, kuesioner, dan dokumen berdasarkan konteks yang berbeda;
- c. Mengkolaborasikan perbedaan data dan informasi yang diperoleh dari wawancara, observasi, kuesioner, dan dokumen.
- d. Melakukan klasifikasi dan kategorisasi terhadap data dan informasi yang diperoleh dari wawancara, observasi, kuesioner, dan dokumen.
- e. Selanjutnya mencari hubungan diantara masing-masing kategorisasi.

Setelah data dianalisis, tim peneliti melakukan penyusunan draf Peraturan Gubernur tentang Pedoman, Pembinaan dan Pengawasan BUM Desa di Sumatera Utara dengan menggunakan Metode ATM (Amati, Tiru, Modifikasi). Metode ATM merupakan salah satu metode populer dalam dunia bisnis dan industri kreatif di Indonesia. Metode ini bertujuan untuk

⁶ Zaenudin Ali, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), halaman 18.

⁷ Natsir M, *Metodologi Penelitian*. Jakarta: Balai Pustaka (1988).

memberikan peluang bagi bisnis untuk senantiasa menciptakan produk atau strategi yang segar, kreatif, unik dan berdaya saing⁸. Walaupun awalnya populer di dunia bisnis dan kreatif, metode ini juga merambah ke banyak hal lain seperti penelitian, kepenulisan, dll. Metode ini berangkat dari kenyataan bahwa tidak ada lagi ide yang benar-benar 100% asli.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. KAJIAN TEORETIK; ASAS PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN; & LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS, DAN SOSIOLOGIS

Scot dalam Hessels dan Terjesen yang diakses dari Jurnal Yayat Rukayat, dkk, menyatakan bahwa kelembagaan merupakan struktur sosial yang telah mencapai ketahanan tertinggi dan terdiri dari budaya kognitif, normatif, dan regulatif yang sarat dengan perubahan⁹. Elemen-elemen ini secara bersama-sama mempengaruhi kegiatan dan sumber daya untuk memberikan stabilitas dan makna bagi kehidupan sosial. Dalam upaya memberikan stabilitas ini maka sebuah lembaga perlu memperhatikan unsur-unsur seperti rules, norms, cultural benefit, peran dan sumber daya material. Hal inilah yang dapat membentuk komitmen organisasi dalam memberikan stabilitas melalui berbagai kebijakan dan program yang ada.

Teori kelembagaan menggambarkan hubungan antara organisasi dengan lingkungannya, tentang bagaimana dan mengapa organisasi menjalankan sebuah struktur dan proses serta bagaimana konsekuensi dari proses kelembagaan yang dijalankan tersebut. Scott dalam Villadsen menyatakan bahwa teori kelembagaan dapat digunakan untuk menjelaskan peran dan pengambilan keputusan dalam organisasi bahwa struktur, proses dan peran organisasi seringkali dipengaruhi oleh keyakinan dan aturan yang dianut oleh lingkungan organisasi.¹⁰

Menurut Rutherford pendefinisian kelembagaan bisa dipilah dalam 2 klasifikasi. *Pertama*, bila berkaitan dengan proses, maka kelembagaan merujuk kepada upaya untuk mendesain pola interaksi antarpelaku ekonomi sehingga mereka bisa melakukan kegiatan transaksi. Kedua, jika berhubungan dengan tujuan, maka kelembagaan berkonsentrasi untuk menciptakan efisiensi

⁸ Noviyanto (2016-06-04). "Prinsip ATM (Amati-Tiru-Modifikasi) Untuk Kesuksesan Bisnis". KoinWorks Blog. Diakses tanggal 2020-08-20.

⁹ Yayat Rukayat, dkk, "Koordinasi Kelembagaan Desa Dalam Penyusunan Perencanaan Pembangunan Di Desa Margaluyu Kecamatan Cipendeuy Kabupatenupaten Bandung Barat", diakses file:///C:/Users/USER/Downloads/388-Article%20Text-740-1-10-20210603.pdf

¹⁰ Santy Widi Pratiwi, "Analisis Kelembagaan Bencana: Studi Kasus Penanggulangan Bencana Non Alam Covid-19 Di Kota Salatiga", JIIP: JURNAL ILMIAH ILMU PEMERINTAHAN, Tahun 2021

ekonomi berdasarkan struktur kekuasaan ekonomi, politik dan sosial antar pelakunya. Kelembagaan desa adalah lembaga, pihak, atau institusi yang berada di desa yang berasal dari unsur eksekutif, legislatif, dan masyarakat yang terlibat dalam penyusunan, pelaksanaan, dan pengawasan anggaran pendapatan dan belanja desa (APBDes)¹¹.

Secara etimologi, partisipasi berasal dari bahasa Inggris "participation" yang berarti mengambil bagian/keikutsertaan. Dalam kamus lengkap Bahasa Indonesia dijelaskan "partisipasi" berarti hal turut berperanserta dalam suatu kegiatan, keikutsertaan, peran serta. Winardi (2005) yang dikutip dari Andriaman Gea mengemukakan bahwa partisipasi adalah turut sertanya seseorang baik secara mental maupun emosional untuk memberikan sumbangan kepada proses pembuatan keputusan terutama mengenai persoalan-persoalan dimana keterlibatan pribadi orang yang bersangkutan melaksanakan tanggungjawab untuk melakukan hal tersebut¹². Sastroputra dari jurnal Aulia Rizki Nabila, Tri Yuniningsih menyatakan bahwa partisipasi adalah keterlibatan secara spontan yang disertai kesadaran dan tanggungjawab terhadap kepentingan kelompok untuk mencapai tujuan bersama¹³.

Koenjaraningrat menyebutkan 2 tipe partisipasi rakyat, yaitu: a) partisipasi sebagai aktifitas bersama dalam proyek pembangunan yang khusus; b) partisipasi sebagai individu di luar aktivitas-aktivitas bersama dalam pembangunan¹⁴. Hal itu diungkapkan Koentjaraningrat dengan mengharapkan partisipasi yang lebih baik dan efisien dalam pelaksanaan pembangunan yang bersifat bekerjasama atas kepentingan bersama dan dinikmati secara keseluruhan oleh masyarakat.

Secara umum, partisipasi masyarakat dalam pembangunan adalah keperansertaan semua anggota atau wakil-wakil masyarakat untuk ikut membuat keputusan dalam proses perencanaan dan pengelolaan pembangunan termasuk di dalamnya memutuskan tentang rencana-rencana kegiatan yang akan dilaksanakan, manfaat yang akan diperoleh, serta bagaimana melaksanakan dan mengevaluasi hasil pelaksanaannya.

¹¹ *Ibid*

¹² Andriaman Gea, "Partisipasi Masyarakat Dalam Pemanfaatan Dana Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan Terhadap Kemajuan Kesejahteraan Masyarakat (Studi Di Desa Tetehosi I Kecamatan Gunungsitoli Idanoi)", Jurnal Perspektif-2015.

¹³ Aulia Rizki Nabila, Tri Yuniningsih, "Analisis Partisipasi Masyarakat Dalam Pengembangan Desa Wisata Kandri Kota Semarang",

¹⁴ Koentjaraningrat, 2005. *Kebudayaan Mentalitas Pembangunan*, Jakarta: Gramedia.

Geddesian dalam Soemarmo mengemukakan bahwa pada dasarnya masyarakat dapat dilibatkan secara aktif sejak tahap awal penyusunan rencana¹⁵. Keterlibatan masyarakat dapat berupa: pendidikan melalui pelatihan, partisipasi aktif dalam pengumpulan informasi, partisipasi dalam memberikan alternatif rencana dan usulan kepada pemerintah. Mubyarto yang di kutip dari Elida Imro'atin Nur Laily mendefinisikan bahwa partisipasi sebagai kesediaan untuk membantu keberhasilan setiap program sesuai dengan kemampuan setiap orang tanpa berarti mengorbankan kepentingan diri sendiri¹⁶. Bila partisipasi merupakan suatu keikutsertaan, maka secara jelas didalam melaksanakan suatu kelembagaan haruslah didukung dengan keikutsertaan masyarakat dalam mensukseskan program-program yang telah direncanakan oleh BUM Desa.

Pentingnya Peraturan Gubernur ini juga didasari karena pada tahun 2022, ada kebijakan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara melalui Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa Provinsi Sumatera Utara, yaitu akan memberikan dana kepada 11 BUM Desa di Sumatera Utara sebesar 1 miliar rupiah lebih kepada BUM Desa-BUM Desa yang mengelola desa wisata di Sumatera Utara¹⁷. Untuk melaksanakan kebijakan dimaksud, dibutuhkan sebuah peraturan perundang-undangan di daerah sebagai landasan dan penguatan hukum dalam pelaksanaannya, salah satu peraturan perundang-undangan dimaksud adalah Peraturan Gubernur.

2. MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN GUBERNUR

Materi muatan draf Peraturan Gubernur Sumatera Utara tentang Pedoman, Pembinaan dan Pengawasan BUM Desa di Sumatera Utara disusun dengan: 1) menganalisis peraturan dan perundang-undangan yang relevan; dan 2) menganalisis data dan informasi yang diperoleh dari lapangan, baik melalui wawancara dan penyebaran kuesioner.

Peraturan dan perundang-undangan terkait BUM Desa yang dianalisis untuk menyusun materi muatan draf Peraturan Gubernur Sumatera Utara tentang Pedoman, Pembinaan dan Pengawasan BUM Desa di Sumatera Utara disajikan sebagaimana di bawah ini.

1. Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa

Adapun materi muatan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, untuk dapat

¹⁵ Ricky Wirawan, dkk, "*Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan Daerah*", JISIP: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Vol. 4, No. 2 (2015).

¹⁶ Elida Imro'atin Nur Laily, "*Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan Partisipatif*", Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik, (Volume 3, Nomor 3, September - Desember 2015)

¹⁷ Rapat dengan Sekretaris Dinas PMD Provsu & Kabid, Rapat Proposal & FGD saat Penentuan judul Penelitian, 2021.

dijadikan sebagai rujukan dalam rangka penyusunan materi muatan draf Peraturan Gubernur Sumatera Utara tentang Pedoman, Pembinaan dan Pengawasan BUM Desa di Sumatera Utara adalah:

- a) Pasal 54 (1) dinyatakan bahwa Musyawarah Desa merupakan forum permusyawaratan yang diikuti oleh Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat Desa untuk memusyawarahkan hal yang bersifat strategis dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

Ayat (2) huruf e dinyatakan bahwa hal yang bersifat strategis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi pembentukan BUM Desa.

Ayat (3) dinyatakan bahwa Musyawarah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan paling kurang sekali dalam 1 (satu) tahun.

- b) Pasal 87 (1) dinyatakan bahwa Desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa yang disebut BUM Desa. BUM Desa dibentuk oleh Pemerintah Desa untuk mendayagunakan segala potensi ekonomi, kelembagaan perekonomian, serta potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa. BUM Desa secara spesifik tidak dapat disamakan dengan badan hukum seperti perseroan terbatas, CV, atau koperasi. Oleh karena itu, BUM Desa merupakan suatu badan usaha bercirikan Desa yang dalam pelaksanaan kegiatannya di samping untuk membantu penyelenggaraan Pemerintahan Desa, juga untuk memenuhi kebutuhan masyarakat Desa. BUM Desa juga dapat melaksanakan fungsi pelayanan jasa, perdagangan, dan pengembangan ekonomi lainnya.

Dalam meningkatkan sumber pendapatan Desa, BUM Desa dapat menghimpun tabungan dalam skala lokal masyarakat Desa, antara lain melalui pengelolaan dana bergulir dan simpan pinjam.

BUM Desa dalam kegiatannya tidak hanya berorientasi pada keuntungan keuangan, tetapi juga berorientasi untuk mendukung peningkatan kesejahteraan masyarakat Desa. BUM Desa diharapkan dapat mengembangkan unit usaha dalam mendayagunakan potensi ekonomi. Dalam hal kegiatan usaha dapat berjalan dan berkembang dengan baik, sangat dimungkinkan pada saatnya BUM Desa mengikuti badan hukum yang telah ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ayat (2) dinyatakan bahwa BUM Desa dikelola dengan semangat kekeluargaan dan

kegotongroyongan.

Ayat (3) dinyatakan bahwa BUM Desa dapat menjalankan usaha di bidang ekonomi dan/atau pelayanan umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- c) Pasal 88 (1) dinyatakan bahwa pendirian BUM Desa disepakati melalui Musyawarah Desa. Ayat (2) dinyatakan bahwa pendirian BUM Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Desa.
- d) Pasal 89 dinyatakan bahwa hasil usaha BUM Desa dimanfaatkan untuk:
 - a. pengembangan usaha; dan
 - b. pembangunan Desa, pemberdayaan masyarakat Desa, dan pemberian bantuan untuk masyarakat miskin melalui hibah, bantuan sosial, dan kegiatan dana bergulir yang ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.
- e) Pasal 90 dinyatakan bahwa Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan Pemerintah Desa mendorong perkembangan BUM Desa dengan:
 - a. memberikan hibah dan/atau akses permodalan;
 - b. melakukan pendampingan teknis dan akses ke pasar; dan
 - c. memprioritaskan BUM Desa dalam pengelolaan sumber daya alam di Desa.
- f) Pasal 112 (1) dinyatakan bahwa Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota membina dan mengawasi penyelenggaraan Pemerintahan Desa.
- g) Pasal 114 dinyatakan bahwa pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 112 ayat (1) huruf k meliputi membina dan mengawasi penetapan pengaturan BUM Desa Kabupaten/Kota dan lembaga kerja sama antarDesa.
- h) Pasal 115 dinyatakan bahwa pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 112 ayat (1) huruf m meliputi melakukan peningkatan kapasitas BUM Desa dan lembaga kerja sama antarDesa.

2. Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa

Adapun materi muatan Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa, untuk dapat dijadikan sebagai rujukan dalam rangka penyusunan materi muatan draf Peraturan Gubernur Sumatera Utara tentang Pedoman, Pembinaan dan Pengawasan BUM Desa di Sumatera Utara adalah:

- a. BAB I Ketentuan Umum Dalam rangka melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa dan untuk peningkatan pelayanan serta pemberdayaan masyarakat, desa mempunyai sumber pendapatan yang terdiri atas pendapatan asli

Desa, bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota, bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten/kota, bantuan dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah serta hibah dan sumbangan dari pihak ketiga. Sumber pendapatan yang berasal dari bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah diberikan kepada desa paling sedikit 10% (sepuluh per seratus) diluar upah pungut, dan bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten/kota diberikan kepada desa paling sedikit 10% (sepuluh per seratus), sedangkan bantuan Pemerintah Provinsi kepada desa diberikan sesuai dengan kemampuan dan perkembangan keuangan provinsi bersangkutan. Bantuan tersebut lebih diarahkan untuk percepatan atau akselerasi pembangunan desa. Sumber pendapatan lain yang dapat diusahakan oleh desa berasal dari Badan Usaha Milik Desa, pengelolaan pasar desa, pengelolaan kawasan wisata skala desa, pengelolaan galian C dengan tidak menggunakan alat berat dan sumber lainnya.

- b. Pasal 78 (1) dinyatakan bahwa dalam meningkatkan pendapatan masyarakat dan Desa, Pemerintah Desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa sesuai dengan kebutuhan dan potensi Desa. Ayat (2) dinyatakan bahwa pembentukan Badan Usaha Milik Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Desa berpedoman pada peraturan perundang-undangan. Ayat (3) dinyatakan bahwa bentuk Badan Usaha Milik Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus berbadan hukum.
- c. Pasal 79 (2) permodalan Badan Usaha Milik Desa dapat berasal dari: Pemerintah Desa; tabungan masyarakat;
- d. bantuan Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota;
- e. pinjaman; dan/atau
- f. penyertaan modal pihak lain atau kerja sama bagi hasil atas dasar saling menguntungkan.

D. PENUTUP

Rancangan Peraturan Gubernur Sumatera Utara tentang Pedoman, Pembinaan dan Pengawasan BUM Desa disusun berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan me Rancangan Peraturan Gubernur Sumatera Utara tentang Pedoman, Pembinaan dan Pengawasan BUM Desa disusun berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku

dengan menyesuaikan kondisi eksisting dan mengakomodir kebutuhan BUM Desa di Sumatera Utara. Peraturan Gubernur ini terdiri dari: 10 BAB, yaitu: 1 BAB tentang Ketentuan Umum; 1 BAB tentang Maksud, Tujuan, dan Ruang Lingkup Peraturan Gubernur; 7 BAB tentang materi muatan Peraturan Gubernur; dan 1 BAB tentang Ketentuan Penutup.

Adapun ruang lingkup materi muatan Peraturan Gubernur ini adalah: 1) pendirian Bum Desa/Bum Desa Bersama; 2) pembinaan dan pengawasan Bum Desa/Bum Desa Bersama; 3) kepemilikan, modal, aset, dan pinjaman Bum Desa/Bum Desa Bersama; 4) tanggung jawab sosial dan pembagian hasil usaha Bum Desa/Bum Desa Bersama; 5) pertanggungjawaban Bum Desa/Bum Desa Bersama; 6) klasifikasi perkembangan Bum Desa/Bum Desa Bersama; dan 7) bentuk badan hukum dan kerjasama Bum Desa/Bum Desa Bersama. Menyesuaikan kondisi eksisting dan mengakomodir kebutuhan BUM Desa di Sumatera Utara. Peraturan Gubernur ini terdiri dari: 10 BAB, yaitu: 1 BAB tentang Ketentuan Umum; 1 BAB tentang Maksud, Tujuan, dan Ruang Lingkup Peraturan Gubernur; 7 BAB tentang materi muatan Peraturan Gubernur; dan 1 BAB tentang Ketentuan Penutup. Adapun ruang lingkup materi muatan Peraturan Gubernur ini adalah: 1) pendirian Bum Desa/Bum Desa Bersama; 2) pembinaan dan pengawasan Bum Desa/Bum Desa Bersama; 3) kepemilikan, modal, aset, dan pinjaman Bum Desa/Bum Desa Bersama; 4) tanggung jawab sosial dan pembagian hasil usaha Bum Desa/Bum Desa Bersama; 5) pertanggungjawaban Bum Desa/Bum Desa Bersama; 6) klasifikasi perkembangan Bum Desa/Bum Desa Bersama; dan 7) bentuk badan hukum dan kerjasama Bum Desa/Bum Desa Bersama.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta, Prenada Media, 2005).
- Natsir M, *Metodologi Penelitian*. (Jakarta: Balai Pustaka (1988).
- Koentjaraningrat, *Kebudayaan Mentalitas Pembngunan*, (Jakarta: Gramedia, 2005).
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta UI Press, 2006).
- Zaenudin Ali, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010).

Jurnal

Andriaman Gea, “*Partisipasi Masyarakat Dalam Pemanfaatan Dana Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan Terhadap Kemajuan Kesejahteraan Masyarakat (Studi Di Desa Tetehosi I Kecamatan Gunungsitoli Idanoi)*,”*Jurnal Perspektif-2015*

Aulia Rizki Nabila, Tri Yuniningsih, “*Analisis Partisipasi Masyarakat Dalam Pengembangan Desa Wisata Kandri Kota Semarang*”.

Elida Imro'atin Nur Laily, “*Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan Partisipatif*”, *Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik*, (Volume 3, Nomor 3, September - Desember 2015)

Noviyanto (2016-06-04). "Prinsip ATM (Amati-Tiru-Modifikasi) Untuk Kesuksesan Bisnis". KoinWorks Blog. Diakses tanggal 2020-08-20.

Santy Widi Pratiwi, “*Analisis Kelembagaan Bencana: Studi Kasus Penanggulangan Bencana Non Alam Covid-19 Di Kota Salatiga*”, *JIP: JURNAL ILMIAH ILMU PEMERINTAHAN*, Tahun 2021

Ricky Wirawan, dkk, “*Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan Daerah*”, *JISIP: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Vol. 4, No. 2 (2015).

Yayat Rukayat, dkk, “*Koordinasi Kelembagaan Desa Dalam Penyusunan Perencanaan Pembangunan Di Desa Margaluyu Kecamatan Cipendeuy Kabupatenupaten Bandung Barat*”, diakses file:///C:/Users/USER/Downloads/388-Article%20Text-740-1-10-20210603.pdf

Notulensi ; Hasil Rapat Proposal dan FGD dan dengan Sekretaris Dinas dan Badan PMD Provinsi Sumatera Utara Tahun 2021

Peraturan Perundang-undangan :

Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa

Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa

Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa