

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 menyatakan bahwa “Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas asas kekeluargaan”. Hal ini menjadi dasar demokrasi ekonomi Indonesia. Dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat dan mendukung serta mempercepat pembangunan perekonomian di daerah, Negara berkomitmen melaksanakan otonomi daerah yang lebih luas. Disahkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi awal penataan penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi daerah. Artinya daerah diberi kebebasan untuk mengatur dan mengurus daerahnya sendiri. Dalam hal ini pemerintah daerah dapat merealisasikan dalam bentuk peraturan daerah. Peraturan daerah merupakan pilar utama dalam realisasi otonomi daerah. Peraturan daerah memiliki karakteristik mengatur relasi antara pemerintah daerah, masyarakat lokal, dan stakeholder lokal seperti dunia usaha¹

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 merupakan salah satu upaya dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat desa pada Pasal 213 ayat (1) disebutkan bahwa “Desa dapat mendirikan badan usaha milik desa sesuai dengan kebutuhan dan potensi desa”. Salah satu pendekatan baru yang

¹ Sirajudin, Anis Ibrahim, dkk, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah Sejarah, Asas, Kewenangan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, Setara Press;Malang, 2016, Hlm 185.

diharapkan mampu meningkatkan perekonomian di pedesaan dengan membentuk kelembagaan ekonomi yang sepenuhnya dikelola oleh masyarakat desa itu sendiri.

Badan usaha sebagai lembaga ekonomi pada dasarnya dapat menjadi mitra pemerintah dalam melaksanakan pembangunan perekonomian negara. Badan usaha merupakan suatu kesatuan yuridis, teknis dan ekonomis yang bertujuan mencari laba ataupun keuntungan. Badan usaha diatur serta diakui oleh undang-undang, baik yang bersifat perseorangan, persekutuan ataupun badan hukum.² Secara umum badan usaha dapat dikategorikan menjadi 2 (dua) yaitu badan usaha yang tidak berbadan hukum dan badan usaha yang berbadan hukum. Dari bentuk badan usaha tersebut dapat dibagi lagi menjadi 3 (tiga) jenis dasar suatu badan usaha yaitu kepemilikan perorangan, kemitraan dan perusahaan.³ Kepemilikan perseorangan merupakan satu orang dalam usaha untuk dirinya sendiri dan bertanggung jawab langsung atas kegiatan operasional sehari-hari usahanya sekaligus terhadap harta kekayaan pribadi apabila terjadi kerugian. Badan usaha seperti ini adalah Usaha Dagang (UD). Kemitraan yaitu badan usaha dari dua atau lebih yang tergabung bersama dengan maksud menjalankan usaha seperti persekutuan perdata, firma dan perseroan komanditer. Usaha Dagang, persekutuan perdata, firma dan perseroan komanditer ini merupakan badan usaha yang tidak berbadan hukum. Badan usaha yang tidak berbadan hukum maka tidak ada harta yang terpisah antara harta perseroan dengan harta pemilik perusahaannya. Sehingga secara

² Abdul Kadir Muhammad. *Hukum Perusahaan Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti; Bandung, 2010, Hlm 1.

³ Sujud Margono. *Hukum Perusahaan Indonesia*, CV. Novindo Pustaka Mandiri; Jakarta, 2008, Hlm 3.

hukum tanggung jawab hukumnya juga tidak terpisah antara tanggung jawab perseroan dengan tanggung jawab pribadi pemilik perusahaan.⁴

Badan usaha yang berbadan hukum berarti terjadi pemisahan harta kekayaan sendiri, memiliki hak-hak dan melakukan perbuatan seperti seorang manusia. Badan hukum bila diartikan ke dalam bahasa Indonesia berarti suatu organisasi atau suatu perkumpulan dimana didirikan dengan suatu akta otentik yang memiliki hak dan kewajiban layaknya sebagai orang pribadi yang disebut juga sebagai subyek hukum.⁵ Sebuah badan hukum dikatakan sebagai subyek hukum setidaknya memiliki beberapa unsur pokok yaitu perkumpulan orang, dapat melakukan perbuatan hukum dalam hubungan-hubungan hukum, memiliki harta kekayaannya sendiri, mempunyai suatu pengurus, memiliki hak dan kewajiban serta dapat digugat atau menggugat di depan Pengadilan.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, menjadikan desa tidak sekedar sebagai suatu objek pembangunan tetapi menjadikan desa sebagai pelaku pembangunan sebagai upaya peningkatan kualitas dan kehidupan serta kesejahteraan masyarakat desa. Untuk mencapai tujuan tersebut, desa perlu menerapkan berbagai strategi sehingga alokasi, potensi serta sumber daya di desa dapat disederhanakan untuk mendukung realisasi pembangunan desa dan peningkatan kualitas hidup serta kesejahteraan masyarakat desa⁶. UU Desa dalam rangka pembangunan aspek ekonomi desa tersebut mengatur adanya badan usaha yang dimiliki desa. Pada prinsipnya Badan Usaha Milik Desa adalah lembaga usaha desa yang dikelola oleh

⁴ Fauzi Apriza. *Status Badan Hukum Perseroan Terbatas (PT) Yang Tidak Memenuhi Ketentuan Tentang Modal Disetor*, Thesis; Universitas Andalas, 2017, Hlm 55.

⁵ Riduan, Syahrini. *Seluk Beluk dan Asas – Asas Hukum Perdata*, Alumni, 2006, Hlm 22.

⁶ Busyra Azheri, Upita Anggun Sari. *The Anomaly of the Village Government in Establishing Village Owned Enterprise*, Hasanudin Law Review Vol.4 Issue 2, 2018, Hlm 257.

masyarakat dan pemerintahan desa dalam upaya memperkuat perekonomian desa dan dibentuk berdasarkan kebutuhan dan potensi desa.⁷ Ada lima tujuan pembentukan Badan Usaha Milik Desa yaitu :

1. Peningkatan kemampuan keuangan desa;
2. Pengembangan usaha masyarakat dalam rangka pengentasan kemiskinan;
3. Mendorong tumbuhnya usaha masyarakat;
4. Penyedia jaminan sosial;
5. Penyedia pelayanan bagi masyarakat desa.⁸

Pengaturan mengenai Badan Usaha Milik Desa dalam UU Desa ini diatur dalam BAB X tentang Badan Usaha Milik Desa pada pasal 87 sampai Pasal 90 yaitu :

1. Pasal 87 ayat (1) Desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa yang disebut BUM Desa; ayat (2) BUM Desa dikelola dengan semangat kekeluargaan dan kegotongroyongan; ayat (3) BUM Desa dapat menjalankan usaha di bidang ekonomi dan/atau pelayanan umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Pasal 88 ayat (1) Pendirian BUM Desa disepakati melalui Musyawarah Desa; ayat (2) Pendirian BUM Desa ditetapkan dengan Peraturan Desa.
3. Pasal 89 hasil usaha BUM Desa dimanfaatkan untuk pengembangan usaha dan pembangunan desa, pemberdayaan masyarakat desa, pemberian bantuan untuk masyarakat miskin melalui hibah, bantuan sosial, dan kegiatan dana bergulir yang ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa pada tanggal 30 Mei 2014. Peraturan ini mencabut Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa dan mengatur lebih rinci mengenai Badan Usaha Milik Desa. Dibentuknya UU Desa menjadikan Desa

⁷ Arif Ahmad Risadi. *Badan Usaha Milik Desa*, Dapur Buku; Jakarta, 2012, Hlm 4.

⁸ Saragi Tumpal P. *Mewujudkan Otonomi Masyarakat Desa: Alternatif Pemberdayaan Desa*, IRE Press; Yogyakarta, 2004, Hlm 113.

tidak hanya sekedar menjadi objek pembangunan tetapi merubah cara pandang Desa menjadi pelaku pembangunan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sejalan dengan ini diterbitkannya Permendes Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa menjadi Dasar legalitas berdirinya unit usaha berbasis ekonomi pedesaan. BUM Desa ini juga diharapkan dapat mengangkat potensi ekonomi desa sehingga turut meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Pasal 6 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa ayat (1) Desa terdiri dari atas Desa dan Desa Adat dan pada ayat (2) memaparkan penyebutan desa atau desa adat sebagaimana disebut pada ayat (1) disesuaikan dengan penyebutan yang berlaku di daerah setempat. Di Provinsi Sumatera Barat, adanya Perda Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Nagari menjelaskan bahwa pemerintahan terendah berada pada Nagari. Pada Pasal 1 menjelaskan Nagari merupakan kesatuan masyarakat hukum adat secara geneologis dan historis, memiliki batas-batas dalam wilayah tertentu, memiliki harta kekayaan sendiri, berwenang memilih pemimpinnya secara musyawarah serta mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan filosofi dan sandi adat, Adat Basandi Syara' – Syara' Basandi Kitabullah dan / atau berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat dalam wilayah Provinsi Sumatera Barat.(Selanjutnya BUMDes disebut BUMNag)

BUMNag sebagai suatu lembaga ekonomi modal usahanya dibangun atas inisiatif masyarakat dan menganut asas mandiri. Dalam hal pemenuhan modal usaha BUMNag harus bersumber dari masyarakat. Meskipun

demikian, tidak menutup kemungkinan BUMNag dapat mengajukan pinjaman modal kepada pihak luar, seperti dari pemerintah desa atau pihak lain bahkan melalui pihak ketiga. Dalam hal pengajuan pinjaman tersebut, dibenarkan juga oleh Bapak Elsander Saibi⁹ bahwa BUMNag dapat mengajukan pinjaman dengan persyaratan dimana sesuai dengan prosedur pengajuan pinjaman oleh badan hukum. Beranjak dari ketentuan tersebut, sejatinya pendirian BUMNag didasarkan pada kebutuhan dan potensi desa, sebagai upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat. Berkenaan dengan perencanaan dan pendiriannya BUMNag dibangun atas prakarsa masyarakat, serta mendasarkan pada prinsip-prinsip kooperatif, partisipatif, transparan, emansipatif, akuntabel, dan *sustainable* dengan mekanisme berbasis anggota dan perusahaan mandiri. Dari semua itu yang terpenting adalah bahwa pengelolaan BUMNag harus dilakukan secara profesional dan mandiri.

Pendirian BUMNag juga harus diikuti dengan penguatan kapasitas serta didukung dengan kebijakan pemerintah daerah dengan memfasilitasi dan melindungi usaha dari BUMNag dari ancaman persaingan pemodal besar. Hal ini juga dikarenakan BUMNag merupakan badan usaha yang baru beroperasi di pedesaan sehingga memerlukan landasan yang kuat untuk bisa tumbuh dan berkembang. BUMNag merupakan pilar kegiatan ekonomi di nagari yang berfungsi sebagai lembaga sosial (*social institution*) dan komersial (*commercial institution*). BUMNag sebagai lembaga sosial berpihak kepada kepentingan masyarakat melalui kontribusinya dalam penyediaan pelayanan sosial melalui peningkatan Pendapatan Asli Nagari, sedangkan sebagai

⁹ Kepala Kantor Cabang Pembantu BNI Painan, Berdasarkan wawancara langsung pada tanggal 14 September 2018

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.¹⁰

Pengaturan lebih lanjut tentang BUMNag diatur melalui Peraturan daerah, dimana peraturan daerah kabupaten/kota merupakan peraturan untuk melaksanakan aturan hukum di atasnya dan menampung kondisi khusus dari daerah yang bersangkutan yang dibuat oleh DPRD bersama bupati/walikota. Dengan demikian penyusunan peraturan daerah terkait BUMNag harus memperhatikan nilai lokal dan karakteristik daerah, serta sebelum pembentukan suatu peraturan daerah, sangat penting terlebih dahulu untuk dilakukan kajian dan analisis mengenai latar belakang, tujuan, sasaran, jangkauan arah. Pada dasarnya sebelum dibentuk BUMNag tersebut, telah ada bentuk badan usaha yang dibentuk guna peningkatan kesejahteraan masyarakat desa yaitu melalui pembentukan badan usaha koperasi.

Koperasi merupakan badan usaha yang beranggotakan orang-seorang atau badan hukum koperasi dengan melandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip koperasi sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berdasar atas asas kekeluargaan.¹¹ Akan tetapi efektivitas koperasi dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa mengalami banyak hambatan. Efektivitas koperasi tersebut sangat erat hubungannya dengan partisipasi aktif dari setiap anggota koperasi. Tetapi dilain hal masyarakat menilai koperasi tidak memberikan keuntungan yang berarti bagi diri pribadi masyarakat desa. Selain itu koperasi juga mempunyai permasalahan dalam hal permodalan yang

¹⁰ Zulkarnain Rildwan. *Urgensi Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) dalam Pembangunan Perekonomian Desa*, Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum Vol.8 Nomor 3, 2014, Hlm 428.

¹¹ Pasal 1 angka (1) Undang-undang No. 25 Tahun 1992 tentang Koperasi

pada akhirnya pemerintah mencanangkan pembentukan Badan Usaha Milik Desa.

BUMNag yang merupakan sebagai lembaga ekonomi baru yang beroperasi di pedesaan diharapkan dapat berkontribusi langsung sebagai sumber pendapatan nagari yang nantinya juga berdampak kepada peningkatan kesejahteraan masyarakat nagari. Hal ini sangat penting mengingat kesenjangan keadaan ekonomi antara masyarakat di nagari dengan masyarakat di kota yang jauh berbeda. Tujuan akhir dari pendirian BUMNag ini menjadikan BUMNag sebagai instrumen modal sosial yang diharapkan menjadi penghubung desa dengan lingkup perekonomian diluarnya sehingga perekonomian desa menjadi kuat. Untuk itu diperlukan suatu langkah yang strategis dan taktis sehingga terintegrasinya potensi, kebutuhan pasar dan penyusunan desain lembaga tersebut ke dalam suatu perencanaan.¹²

Kecamatan Koto XI Tarusan Kabupaten Pesisir Selatan secara geografis terletak pada 100° 19' - 100° 34,7' Bujur Timur dan 0° 59' - 1° 17,30' Lintang Selatan, dengan luas daerah 425,63 Km² atau 7,7 % dari luas Kabupaten Pesisir Selatan. Sebelah utara Kecamatan Koto XI Tarusan berbatasan dengan Kota Padang, sebelah kanan berbatasan dengan Kecamatan Bayang dan Kecamatan Bayang Utara, sebelah barat berbatasan dengan Samudera Indonesia, dan sebelah timur berbatasan dengan Kecamatan Bayang Utara dan Kabupaten Solok. Dilihat dari sisi penggunaan lahan Kecamatan Koto XI Tarusan sebagian besar merupakan kawasan hutan¹³.

¹² Zulkarnain Rildwan. *op.cit*, Hlm 428.

¹³ Badan Pusat Statistik Kabupaten Pesisir Selatan. *Kecamatan Koto IX Tarusan Dalam Angka Tahun 2018*, Badan Pusat Statistik Kabupaten Pesisir Selatan;Painan, 2018, Hlm 6.

Kecamatan Koto XI Tarusan juga memiliki potensi pariwisata yang dapat dikembangkan. Hal ini dapat dilihat dari Kawasan Mandeh yang dijadikan sebagai kawasan wisata dan masuk dalam Rencana Induk Pengembangan Pariwisata Nasional (RIPPNAS) mewakili kawasan barat Indonesia. Menyikapi hal ini Pemerintah Kabupaten Pesisir Selatan mengambil alternatif dengan cara meningkatkan program peningkatan perekonomian masyarakat dan kemudian didukung dengan peningkatan sumberdaya manusia. Salah satu yakni melalui fasilitas pembentukan badan usaha milik nagari.

Kabupaten Pesisir Selatan pada dasarnya telah memiliki dasar hukum dalam pendirian BUMNag yaitu dalam bentuk Peraturan Bupati Nomor 18 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pendirian dan Pengelolaan Badan Usaha Milik Nagari. Dalam Peraturan Bupati tersebut pada Ketentuan Umum angka 9, mendefinisikan Badan Usaha Milik Nagari merupakan usaha nagari yang di bentuk/didirikan oleh Pemerintah Nagari yang kepemilikan modal dan pengelolaannya dilakukan oleh Pemerintah Nagari dan masyarakat. Mengenai perkembangan Badan Usaha Milik Nagari di Kecamatan Koto IX Tarusan dari 23 Nagari yang ada telah berdiri BUMNag sebanyak 23 Badan Usaha Milik Nagari. Sedangkan dari 23 BUMNag itu, hanya 4 BUMNag yang ada di 4 Nagari yang aktif dalam menjalankan kegiatan BUMNag, diharapkan pemerintah nagari dapat memahami tentang pembentukan dan pengelolaan Badan Usaha Milik Nagari, sehingga dapat dijadikan sebagai penggerak perekonomian masyarakat nagari serta dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemandirian masyarakat nagari, khususnya nagari tertinggal yang perekonomiannya rendah.

Kehadiran Badan Usaha Milik Nagari, diharapkan nagari menjadi lebih mandiri dan masyarakat menjadi sejahtera. Akan tetapi mengingat BUMNag masih termasuk hal baru dalam keberadaannya, maka dalam praktik beberapa kendala muncul justru terkait dalam proses pembentukannya, yaitu belum sempurnanya dan belum komprehensifnya hukum yang memayungi tentang keberadaan BUMNag di tiap-tiap nagari. Walaupun sebenarnya secara tersirat semangat untuk melembagakan BUMNag telah diamanatkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah sebagaimana telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa yang menjelaskan bahwa Pemerintah Kabupaten/Kota perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Tata Cara Pembentukan dan Pengelolaan Badan Usaha Milik Nagari yang kemudian diakomodir dalam peraturan teknis yang dikeluarkan oleh Menteri Dalam Negeri melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2010.

BUMNag harus mendapatkan justifikasi hukum yang pasti. Tidak seperti badan hukum lainnya seperti Perseroan Terbatas, Yayasan maupun Koperasi dimana kesemuanya mendapatkan status sebagai badan hukum saat mendapatkan pengesahan dari menteri terkait. Dalam UU Desa serta Peraturan Pemerintah No.43 tahun 2014 sebagai peraturan pelaksanaannya tidak disebutkan secara eksplisit saat mana BUMNag sah menjadi badan hukum. Dalam Pasal 8 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Desa Tertinggal dan

Transmigrasi Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa hanya mengatur bahwa BUMNag dapat mendirikan unit usaha desa yang berbadan atau unit usaha desa yang tidak berbadan hukum. Ketika setelah BUMNag didirikan dan diputuskan akan dibuat unit usaha yang berbadan hukum atau tidak berbadan hukum muncul permasalahan siapa subjek hukum sebagai pendirinya. Apakah BUMNag tergolong sebagai subjek hukum.

Legalitas bentuk badan hukum yang tepat ternyata menjadi masalah yang lebih besar bagi pendirian BUMNag. Meskipun di beberapa daerah kabupaten/kota telah mempunyai Perda/Peraturan Kepala Daerah yang mengatur tentang tata cara pembentukan dan pengelolaan BUMNag, tetapi sering kali di beberapa Perda/Peraturan Kepala Daerah terjadi ketidaktepatan dalam memilih konstruksi badan hukum yang tepat bagi BUMNag. Di Kabupaten Pesisir Selatan dalam Peraturan Bupati Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Pendirian dan Pengelolaan Badan Usaha Milik Nagari tidak secara jelas menegaskan bahwa BUMNag harus berbadan hukum.

Berkaitan dengan uraian latar belakang diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: **“STATUS HUKUM BADAN USAHA MILIK NAGARI DI KECAMATAN KOTO IX TARUSAN KABUPATEN PESISIR SELATAN”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka dapat dirumuskan beberapa masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan Badan Usaha Milik Nagari sebagai badan hukum dalam peraturan perundang-undangan ?
2. Bagaimana status badan hukum Badan Usaha Milik Nagari yang aktif di Kecamatan Koto IX Tarusan ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bentuk pengaturan Badan Usaha Milik Nagari sebagai badan hukum.
2. Untuk mengetahui bagaimana status badan hukum Badan Usaha Milik Nagari yang ada di Kecamatan Koto IX Tarusan

D. Manfaat Penelitian

- a) Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan Ilmu Hukum pada umumnya dan Ilmu Kenotariatan pada khususnya dan juga menambah pengetahuan dan pemahaman peneliti dibidang Hukum Perusahaan, terutama mengenai pendirian dan pengaturan Badan Usaha Milik Nagari serta perbedaan Badan Usaha Milik Nagari dengan bentuk badan hukum lainnya yang telah ada di Indonesia.
- b) Secara praktis, penelitian ini dapat menjadi informasi bagi masyarakat luas khususnya mengenai seluk-beluk dalam pendirian Badan Usaha Milik Nagari dan diharapkan penelitian ini dapat memberikan masukan dan

informasi yang dapat menjadi bahan perbandingan bagi penulis lainnya yang melakukan penelitian yang berkaitan dengan permasalahan yang sama.

E. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Kerangka teori dapat diartikan sebagai kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, tesis penulis mengenai sesuatu kasus ataupun permasalahan, yang menjadi bahan perbandingan, pegangan yang mungkin disetujui atau tidak disetujui,¹⁴ sebagai masukan eksternal dalam penelitian ini.

Fungsi teori adalah untuk memberikan arahan/petunjuk dan meramalkan serta menjelaskan gejala yang diamati. Menurut Soerjono Soekanto, bahwa “kontinuitas perkembangan ilmu hukum, selain bergantung pada metodologi, aktivitas penelitian dan imajinasi social sangat ditentukan oleh teori”.¹⁵

Penulis dalam penelitian ini mengacu pada teori sebagai berikut :

a. Teori Badan Hukum

Dalam ilmu hukum, subyek hukum merupakan setiap pembawa hak dan kewajiban dalam hubungan-hubungan hukum. Subyek hukum dapat merupakan orang atau *natuurlijkpersoon* dan bukan orang (*rechtspersoon*). Salah satu pandangan para ahli terhadap teori badan hukum yaitu Teori Organ. Teori Organ yang diajarkan Otto van Gierke memandang badan hukum sebagai suatu yang nyata bukan fiksi, pandangan ini diikuti oleh L.G. Polano. Menurut teori organ, badan hukum merupakan *een bestaan, dat hun realiteit* dari konstruksi yuridis seolah-olah

¹⁴ M. Solly Lubis. *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Mandar Maju;Bandung, 1994, Hlm 80.

¹⁵ SoerjonoSoekanto. *PengantarPenelitianHukum*, UI Press;Jakarta, 1986, Hlm 6.

sebagai manusia yang sesungguhnya dalam lalu lintas hukum yang juga mempunyai kehendak sendiri yang dibentuk melalui alat-alat kelengkapannya yaitu pengurus dan anggotanya.¹⁶

Badan hukum menurut teori organ bukanlah suatu hal yang abstrak, tapi benar ada. Badan hukum bukanlah suatu hal yang tidak bersubjek tetapi badan hukum suatu organisme yang riil, yang hidup dan bekerja seperti manusia. Tujuan badan hukum menjadi kolektivitas terlepas dari individu. Berfungsinya badan hukum sama dengan berfungsinya manusia.

b. Teori Kewenangan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah Pasal 1 Angka (6) menyatakan bahwa :

Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah meletakkan titik berat otonomi daerah pada daerah kabupaten dan daerah kota, dengan tujuan untuk lebih mendekatkan fungsi pemberdayaan, pelayanan kepada masyarakat. Penyelenggaran Pemerintah Daerah merupakan penyelenggaraan urusan pemerintah oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

¹⁶ Ali Chaidir. *Badan Hukum (Cetakan Keempat)*, PT.Alumni;Bandung, 2011, Hlm 33.

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Otonomi daerah merupakan konsekuensi logis penerapan asas desentralisasi pada pemerintahan daerah,¹⁷ walaupun otonomi diberikan kepada Pemerintah Daerah seluas-luasnya, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintah Daerah akan tetap ada ditangan Pemerintah Pusat. Sehingga Pemerintah daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional termasuk kebijakan kebijakan yang dibuat Daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Dengan pemberian otonomi daerah tersebut, Daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman Daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁸

Bersumber dari beberapa peraturan perundang-undangan ini, telah mendorong Pemerintah Kabupaten Pesisir Selatan untuk membentuk Badan Usaha Milik Nagari (BUMNag). Pada prinsipnya pembentukan dan pengelolaan BUMNag ini erat kaitannya dengan komitmen Pemerintah Daerah Kabupaten Pesisir Selatan dalam peningkatan perekonomian dan kesejahteraan masyarakat nagari. Pemerintah Kabupaten Pesisir Selatan telah memulai mengatur mengenai pembentukan BUMNag ini yang diatur

¹⁷ Hendry Maddick, Hanif Nurcholis. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, PT. Grasindo; Jakarta, 2007, Hlm 10.

¹⁸ Ni'matul Huda. *Hukum Pemerintahan Desa Dalam Konstitusi Indonesia Sejak Kemerdekaan Hingga Era Reformasi*, Setara Press; Malang, 2015, Hlm 33.

dalam bentuk kebijakan daerah yaitu Peraturan Kepala Daerah berupa Peraturan Bupati Pesisir Selatan Nomor 18 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pendirian dan Pengelolaan Badan Usaha Milik Nagari.

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus, yang ingin atau yang akan diteliti, ini bertujuan agar adanya persamaan defenisi dari konsep-konsep yang menjadi pembahasan. Adapun konsep-konsep tersebut adalah :¹⁹

a. Badan Usaha Milik Nagari

Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menjelaskan BUMNag yaitu 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. Pendirian BUMNag didasarkan pada kebutuhan dan potensi desa, sebagai upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat. Perencanaan dan pendiriannya dibangun atas prakarsa masyarakat, serta mendasarkan pada prinsip-prinsip kooperatif, partisipatif, tranparansi, emansipatif,akuntabel dan sustuinable dengan mekanisme berbasis anggota dan pengusahaan mandiri. Dari semua itu yang terpenting adalah bahwa pengelolaan BUMNag harus dilakukan secara profesional dan mandiri.

BUMNag merupakan pilar kegiatan ekonomi di desa yang berfungsi sebagai lembaga sosial dan komersial. BUMNag sebagai lembaga sosial

¹⁹ Soerjono Soekanto. *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press;Jakarta, 1990,Hlm 132.

berpihak kepada kepentingan masyarakat melalui kontribusinya dalam penyediaan pelayanan sosial. Sedangkan sebagai lembaga komersial bertujuan mencari keuntungan melalui penawaran sumber daya lokal kepasar. BUMNag sebagai badan hukum, dibentuk berdasarkan tata peraturan perundang-undangan yang berlaku, ketentuan tersebut bersifat umum, sedangkan pembangunannya disesuaikan dengan kesepakatan yang terbangun di masyarakat desa.²⁰

b. Desa

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa menyebutkan Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pasal 6 UU Desa ayat (1) Desa terdiri dari atas Desa dan Desa Adat dan pada ayat (2) memaparkan penyebutan desa atau desa adat sebagaimana disebut pada ayat (1) disesuaikan dengan penyebutan yang berlaku di daerah setempat. Di Provinsi Sumatera Barat, adanya Perda Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Nagari menjelaskan bahwa pemerintahan terendah berada pada Nagari. Pada Pasal 1 menjelaskan Nagari merupakan kesatuan masyarakat hukum adat secara geneologis dan historis, memiliki batas-batas dalam wilayah tertentu, memiliki harta kekayaan sendiri, berwenang memilih pemimpinnya secara musyawarah serta mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat

²⁰ Zulkarnain Ridlwan, *Op.cit*, Hlm 428-429.

setempat berdasarkan filosofi dan sandi adat, *Adat Basandi Syara' – Syara' Basandi Kitabullah* dan/atau berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat dalam wilayah Provinsi Sumatera Barat. Sehingga di Provinsi Sumatera Barat Nagari menggantikan istilah Desa yang merupakan pembagian wilayah administratif sesudah kecamatan dan menjadi pemerintahan terendah di Provinsi Sumatera Barat. Salah satu Asas pengaturan dalam UU Desa adalah asas kemandirian yaitu suatu proses yang dilakukan oleh Pemerintah Desa dan masyarakat Desa untuk melakukan suatu kegiatan dalam rangka memenuhi kebutuhannya dengan kemampuan sendiri.

F. Metode Penelitian

Metodologi merupakan unsur mutlak yang harus ada di dalam penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan. Oleh karena itu, dalam melaksanakan penelitian hukum ini, penulis menggunakan teknik-teknik tertentu agar penelitian terstruktur dengan baik. Adapun teknik-teknik tersebut adalah :

1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian hukum yang digunakan dalam melakukan penelitian ini yaitu berjenis penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris diartikan sebagai penelitian yang menggunakan metode pendekatan terhadap masalah yang ada dalam masyarakat dan melihat norma-norma hukum yang berlaku.²¹ Penelitian terhadap asas-asas hukum merupakan suatu penelitian hukum yang bertujuan untuk

²¹ Soerjono Soekanto, *Op.cit*, Hlm 467.

menemukan asas hukum atau doktrin hukum positif yang berlaku. Artinya penelitian yang awalnya adalah data sekunder, untuk kemudian dilanjutkan dengan penelitian terhadap data primer yang di dapatkan dalam lapangan. Dengan melihat norma hukum yang berlaku dan menghubungkannya dengan fakta yang ada dilapangan sehubungan dengan permasalahan yang ditemui dalam penelitian.

2. Pendekatan Masalah

Dalam mengkaji tema penelitian ini maka penulis menggunakan pendekatan masalah antara lain :

a. Pendekatan Perundang-undangan

Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua ketentuan perundang-undangan yang berhubungan dengan isu hukum yang sedang ditangani.²² Dalam penelitian ini fokus utama diarahkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang menyangkut badan usaha milik nagari.

b. Pendekatan Analitis

Dalam penelitian untuk mengkaji beberapa objek penelitian dibutuhkan suatu analisa yang benar dan tepat. Pendekatan analitis ini ditujukan untuk mengetahui makna yang dikandung oleh istilah-istilah yang digunakan dalam peraturan perundang-undangan secara konsepsional sekaligus mengetahui penerapannya dalam praktik dan

²² Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Pranada Media Group; Jakarta, 2005, Hlm 133.

produk hukum.²³ Produk hukum yang dimaksud dalam penelitian ini adalah peraturan bupati tentang badan usaha milik nagari.

3. Teknik Dokumentasi Bahan Hukum

Sumber bahan penelitian pada umumnya dibedakan atas bahan yang diperoleh secara langsung dari masyarakat dan dari bahan-bahan pustaka. Adapun yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka dinamakan bahan sekunder. Penelitian ini lebih baik menitik beratkan pada penelitian kepustakaan (*library research*) serta bahan-bahan lain yang dapat menunjang dalam kaitannya dengan pembahasan permasalahan. Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian tesis ini adalah:

a. Sumber bahan hukum primer

Bahan hukum primer ini diperoleh dari sumber yang mengikat dalam bentuk peraturan perundang-undangan, antara lain :

- 1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- 2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- 3) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Koperasi
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa.
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- 6) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2010 tentang Badan Usaha Milik Desa.

²³ *Ibid*, Hlm 310.

- 7) Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Pendirian, Pengurusan, Pengeloan dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa
- 8) Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Nagari.
- 9) Peraturan Bupati Pesisir Selatan Nomor 18 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pendirian dan Pengelolaan Badan Usaha Milik Nagari.
- 10) Peraturan Bersama Wali Nagari se-Kecamatan Koto XI Tarusan tentang Pembentukan dan Pengelolaan Badan Usaha Milik Nagari Bersama.
- 11) Peraturan Nagari Duku Nomor 04 Tahun 2016 tentang Pendirian dan Pengelolaan Badan Usaha Milik Nagari Duku Saiyo Sakato.
- 12) Peraturan Nagari Pulau Karam Mandiri Nomor 05 Tahun 2017 tentang Pendirian dan Pengelolaan Badan Usaha Milik Nagari Pulau Karam Mandiri.
- 13) Peraturan Nagari Sungai Lundang Nomor 02 Tahun 2016 tentang Pembentukan Badan Usaha Milik Nagari (BUMNag) Nagari Taratak Sungai Lundang.
- 14) Peraturan Nagari Kapuah Nomor 06 Tahun 2016 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan Badan Usaha Milik Nagari Kapuh Sabai Nan Aluih.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan-bahan yang memberikan informasi atau hal-hal lain yang berkaitan dengan isi dari sumber bahan hukum primer serta implementasinya dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer yang dapat berupa :

- 1) Buku-buku literatur;
- 2) Jurnal hukum dan Majalah Hukum;
- 3) Makalah, hasil-hasil seminar, majalah dan koran
- 4) Tesis, artikel ilmiah dan disertasi.
- 5) Pendapat praktisi hukum.

c. Bahan Hukum Tertier

Bahan-bahan hukum yang menunjang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti : artikel dalam format elektronik (internet).

4. Teknik Pengumpulan Data

Data bagi suatu penelitian merupakan bahan yang akan digunakan untuk menjawab permasalahan penelitian. Oleh karena itu, data harus selalu ada agar permasalahan penelitian itu dapat dipecahkan. Bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini diperoleh dari penelusuran melalui kegiatan studi kepustakaan, yaitu mengumpulkan berbagai bahan hukum, baik berupa peraturan perundang-undangan, literatur, karya ilmiah, hasil penelitian terdahulu, dokumen, pendapat praktisi hukum, majalah, serta berbagai buku yang relevan yang terkait dengan pengaturan badan usaha milik nagari sebagai badan hukum penyelenggara lembaga sosial ekonomi pedesaan.

5. Teknik Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, pendapat para ahli dan pengetahuan dari penulis sendiri untuk nantinya bisa ditarik kesimpulan guna menjawab permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini.

6. Tempat dan Waktu Penelitian

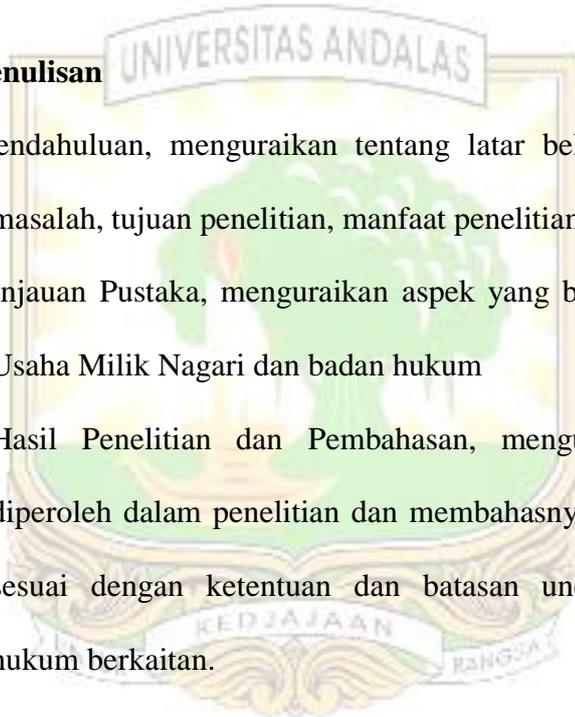
Waktu penelitian yang digunakan peneliti untuk penelitian ini dilaksanakan sejak tanggal dikeluarkannya ijin penelitian dalam kurun waktu kurang lebih 3 (tiga) bulan, mencakup dalam pengumpulan data dan pengolahan data yang meliputi penyajian dalam bentuk tesis dan proses bimbingan berlangsung. Tempat penelitian adalah di Badan Usaha Milik Nagari yang berada di Kecamatan Koto XI Tarusan.

7. Populasi dan Pengambilan Sampel

Penelitian tentang Badan Usaha Milik Nagari dapat dilakukan secara nasional, regional maupun lokal. Namun, dalam penelitian ini dibatasi hanya di daerah penelitian tertentu yaitu wilayah Kecamatan Koto XI Tarusan Kabupaten Pesisir Selatan. Pembatasan wilayah penelitian ini dilandasi pertimbangan bahwa tujuan utama pendirian Badan Usaha Milik Nagari adalah sama yaitu selain mencari keuntungan juga bertujuan untuk kesejahteraan masyarakat di nagari. Di Kecamatan Koto XI Tarusan telah banyak berdiri Badan Usaha Milik Nagari di setiap nagari. BUMNag yang telah berdiri di wilayah Kecamatan Koto XI Tarusan inilah yang menjadi populasi penelitian. Sampel yang digunakan sehingga mendapatkan data

untuk memecahkan permasalahan penelitian, digunakan teknik *purposive sampling*. Yaitu menentukan sampel dengan berbagai pertimbangan atau alasan. Teknik ini digunakan untuk menentukan sampel perusahaan berdasarkan BUMNag yang aktif dalam menjalankan kegiatan usahanya. Dengan cara pengambilan sampel seperti tersebut, maka jumlah responden yang merupakan subjek penelitian terdiri dari 4 (empat) Badan Usaha Milik Nagari serta 1 (satu) Badan Usaha Milik Nagari Bersama.

G. Sistematika Penulisan

- 
- Bab I : Pendahuluan, menguraikan tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian.
- Bab II : Tinjauan Pustaka, menguraikan aspek yang berhubungan Badan Usaha Milik Nagari dan badan hukum
- Bab III : Hasil Penelitian dan Pembahasan, menguraikan apa yang diperoleh dalam penelitian dan membahasnya dengan seksama, sesuai dengan ketentuan dan batasan undang-undang serta hukum berkaitan.
- Bab IV : Penutup, menguraikan tentang kesimpulan dan saran dari hasil penelitian.