



ACTA DIURNAL

Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan Fakultas Hukum Unpad

ISSN: 2614-3542 EISSN: 2614-3550

Volume 3, Nomor 1, Desember 2019

Artikel diterima 20/11/2019, artikel diterbitkan 31/12/2019, DOI: <http://dx.doi.org/10.24198/acta.v3i1.384>

Halaman Publikasi: <http://jurnal.fh.unpad.ac.id/index.php/acta/issue/archive>

**PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM BADAN USAHA MILIK DESA ATAS PENGELOLAAN DANA
CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY YANG DIBERIKAN OLEH PERUSAHAAN
UNTUK PENGEMBANGAN BADAN USAHA MILIK DESA MELALUI
ANGGARAN PENDAPATAN BELANJA DESA**

Riani Talitha Nazhiif Soemadji, Universitas Padjadjaran, Bandung, email: talitha.soemadji@gmail.com

Isis Ikhwansyah, Universitas Padjadjaran, Bandung, email: isis.ikhwansyah@unpad.ac.id

Pupung Faisal, Universitas Padjadjaran, Bandung, email: pupung.faisal@unpad.ac.id

ABSTRAK

Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) merupakan lembaga usaha yang bisa mendapatkan modal awal berupa penyertaan modal desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Desa (APB Desa). Penyertaan modal desa salah satunya dapat terdiri atas hibah dari pihak ketiga, yang contohnya berupa dana Corporate Social Responsibility (CSR). Dalam pelaksanaannya, terdapat beberapa permasalahan terkait pertanggungjawaban hukum atas dana CSR yang diberikan oleh perusahaan kepada BUMDes melalui APB Desa. Metode penelitian yang digunakan adalah metode pendekatan yuridis normatif dengan spesifikasi penelitian deskriptif analitis. Analisa data dilakukan dengan menggunakan metode normatif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa bentuk pertanggungjawaban hukum BUMDes atas pengelolaan CSR yang diberikan oleh perusahaan melalui APB Desa bahwa BUMDes sebagai penerima dana CSR bertanggung jawab kepada Pemerintah Desa sebagai penyalur dana CSR yang disalurkan melalui APB Desa, dan untuk selanjutnya Pemerintah Desa bertanggung jawab terhadap perusahaan yang memberikan dana CSR tersebut kepada BUMDes melalui Pemerintah Desa.

Kata kunci: anggaran pendapatan belanja desa; badan usaha milik desa; pengelolaan *corporate social responsibility*; penyertaan modal.

ABSTRACT

Village-Owned Enterprises are business institutions that can get initial capital in the form of village capital participation sourced from the Village Expenditure Budget. One of the investments in village capital can consist of grants from third parties, for example in the form of Corporate Social Responsibility funds. In its implementation, there are several issues related to legal liability for Corporate Social Responsibility funds provided by companies to Village-Owned Enterprises through the Village Expenditure Budget. The research method used is a normative juridical approach with descriptive analytical research specifications. Data analysis was performed using qualitative normative methods. The results showed that the Village-Owned Enterprises legal responsibility for managing Corporate Social Responsibility provided by companies through the Village Expenditure Budget that Village-Owned Enterprises as Corporate Social Responsibility recipients are responsible to the Village Government as a channeler of Corporate Social Responsibility funds channeled through the Village Expenditure Budget, and henceforth the Village Government is responsible for companies that provide Corporate Social Responsibility funds are provided to Village-Owned Enterprises through the Village Government.

Keywords: equity capital; management of corporate social responsibility; village expenditure budget; village owned enterprises.

PENDAHULUAN

Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) merupakan lembaga usaha yang dikelola bersama oleh masyarakat dan Pemerintah Desa dalam upaya memperkuat perekonomian desa, yang pada hakikatnya BUMDes harus mencerminkan perubahan total suatu masyarakat atau penyesuaian sistem sosial keseluruhan, tanpa mengabaikan keagamaan kebutuhan dasar dan keinginan individual dan kelompok-kelompok sosial yang ada di dalamnya.¹

Dalam Pasal 17 Permendesa Nomor 4 Tahun 2015 tentang BUMDes (Permendesa BUMDes) dijelaskan bahwa modal awal BUMDes yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Desa (APB Desa) dapat terdiri atas penyertaan modal desa dan penyertaan modal masyarakat desa.

Selanjutnya dalam Pasal 18 ayat (1) Permendesa BUMDes dijelaskan bahwa penyertaan modal desa salah satunya dapat terdiri atas hibah dari pihak swasta, lembaga sosial ekonomi kemasyarakatan dan/atau lembaga donor yang disalurkan melalui mekanisme APB Desa, maupun berupa kerjasama usaha dari pihak swasta, lembaga sosial ekonomi kemasyarakatan dan/atau lembaga donor yang dipastikan sebagai kekayaan kolektif Desa dan disalurkan melalui mekanisme APB Desa.

Kekayaan BUMDes yang bersumber dari penyertaan modal desa tersebut merupakan kekayaan desa yang dipisahkan dan berasal dari APB Desa. Salah satu contoh penyertaan modal desa yang bersumber dari APB Desa yaitu BUMDes mendapatkan modal dari pemberian hibah oleh perusahaan BUMN maupun swasta melalui dana CSR.

CSR atau pertanggungjawaban sosial perusahaan merupakan kegiatan yang dilakukan oleh perusahaan sebagai wujud peran serta dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat. Setiap perusahaan di Indonesia memiliki kewajiban untuk memberikan CSR terhadap lingkungan sekitarnya untuk mengintegrasikan kepedulian sosial, ekonomi, maupun lingkungan dalam operasi bisnisnya.²

CSR milik perusahaan diberikan kepada BUMDes melalui APB Desa sebagai salah satu bentuk modal usaha untuk mendukung pengembangan usaha yang dijalankan BUMDes guna membangkitkan ekonomi kerakyatan. Pemberian CSR perusahaan terhadap BUMDes diberikan melalui APB Desa dalam bentuk penyertaan modal berupa hibah. Dengan diberikannya CSR perusahaan kepada BUMDes diharapkan bahwa CSR tersebut dapat disalurkan tepat guna dan tepat sasaran agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat, sehingga bisa menunjang pemberdayaan masyarakat dalam berbagai bidang yang belum tersentuh oleh pemerintah.

¹ Valentina Queen Chintary dan Asih Widi Lestari, "Peran Pemerintah Desa dalam Mengelola BUMDes", *JISIP*, Vol. 5, No. 2: 2016, hlm. 59

² Hendrik Budi Untung, *Corporate Social Responsibility*, Sinar Grafika, Yogyakarta: 2008, hlm. 15

Permasalahan yang seringkali terjadi dalam pengelolaan dana CSR diakibatkan karena tidak adanya kejelasan dalam pertanggungjawaban atas dana CSR yang telah diberikan oleh perusahaan kepada BUMDes melalui APB Desa. Oleh karena itu, selanjutnya di dalam penelitian ini yang akan dibahas adalah terkait dana CSR perusahaan yang dijadikan bentuk penyertaan modal yang diberikan kepada BUMDes melalui APB Desa, terutama dalam hal pertanggungjawaban hukum BUMDes atas pengelolaan dan penggunaan dana CSR yang diberikan oleh perusahaan.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, yaitu memfokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif yang berkaitan dengan pertanggungjawaban dana CSR perusahaan oleh BUMDes. Spesifikasi penelitian ini merupakan deskriptif analitis, yaitu menggambarkan fakta-fakta berupa data dengan bahan-bahan hukum primer yaitu peraturan perundang-undangan, bahan-bahan hukum sekunder yaitu doktrin (pendapat para ahli hukum), dan bahan-bahan hukum tersier yaitu kamus hukum atau ensiklopedia, untuk memperoleh gambaran yang menyeluruh dan sistematis. Analisa data dalam penelitian ini dilaksanakan dengan metode yuridis kualitatif, yaitu data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis untuk selanjutnya dianalisa secara kualitatif berdasarkan peraturan yang berkaitan untuk mencapai kesimpulan dan kejelasan dari permasalahan yang akan dibahas.

PEMBAHASAN

Pengaturan Mengenai Pelaksanaan Dana CSR Perusahaan Kepada BUMDes Melalui APB Desa

Segala jenis penyertaan modal yang akan diberikan kepada BUMDes harus melalui dari APB Desa. Dalam mewujudkan pelaksanaan pembangunan di desa diperlukan kepastian biaya dari berbagai sumber baik pemerintah, swasta, maupun masyarakat setempat yang semuanya akan dituangkan dalam APB Desa.

Dana yang sudah masuk ke dalam APB Desa, harus dikelola sesuai dengan pengelolaan yang dilakukan di dalam pengelolaan keuangan desa. Dana CSR tersebut diharapkan dapat mewujudkan tujuan didirikannya BUMDes yaitu mewujudkan pembangunan desa dan meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya.

Peraturan Menteri Desa Nomor 4 Tahun 2015 tentang Badan Usaha Milik Desa, atau disebut sebagai Permendesa BUMDes, menjelaskan pada Pasal 17 dan Pasal 18 terkait penyertaan modal BUMDes. Pasal 17 ayat (1) Permendesa BUMDes menjelaskan bahwa modal awal BUMDes berasal dari APB Desa.

Pasal 17 ayat (2) Permendesa BUMDes selanjutnya menjelaskan bahwa modal BUMDes terdiri atas penyertaan modal desa dan penyertaan modal masyarakat desa. Penyertaan modal desa dijelaskan dalam Pasal 18 Permendesa BUMDes yang terdiri atas salah satunya hibah dari pihak dari pihak swasta, lembaga sosial ekonomi kemasyarakatan dan/atau lembaga donor yang disalurkan melalui mekanisme APB Desa. Contoh dari dana bantuan atau hibah yaitu CSR dari suatu perusahaan yang diberikan kepada BUMDes melalui APB Desa.

Dalam Pasal 10 Permendesa BUMDes dijelaskan mengenai struktur kepengurusan organisasi BUMDes yang terdiri dari:

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

Penasihat dijabat secara *ex officio* oleh Kepala Desa, yang dimaksud dengan *ex officio* yaitu Kepala Desa menjabat sebagai Penasihat BUMDes tanpa diperlukan lagi pengangkatan. Kepala Desa sendiri dipilih oleh penduduk desa melalui pemilihan yang dilakukan secara serentak di seluruh wilayah Kabupaten/Kota oleh BPD. Dalam Pasal 11 Permendesa BUMDes dijelaskan bahwa Penasihat mempunyai tugas untuk mengendalikan dan memberikan nasihat kepada Pelaksana Operasional dalam menjalankan kegiatan pengelolaan usaha desa. Penasihat juga memiliki kewenangan untuk melindungi BUMDes dan meminta penjelasan dari Pelaksana Operasional mengenai pengelolaan BUMDes.

Mengenai Pelaksana Operasional, adalah struktur yang dijabat oleh masyarakat desa yang tidak merangkap sebagai pengurus desa. Pelaksana Operasional mempunyai tugas untuk melaksanakan fungsi dan memimpin pengelolaan sumber daya di dalam BUMDes sesuai dengan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (selanjutnya disebut dengan AD/ART). Pelaksana Operasional sebagai ketua BUMDes diangkat oleh Kepala Desa secara bersama-sama dengan masyarakat desa. Dalam Pasal 12 Permendesa BUMDes dijelaskan bahwa Pelaksana Operasional berkewajiban untuk mengembangkan BUMDes, memanfaatkan potensi usaha ekonomi desa untuk meningkatkan Pendapatan Asli Desa, dan melakukan kerjasama dengan lembaga desa lainnya. Pelaksana Operasional juga memiliki kewenangan untuk membuat laporan keuangan dan laporan perkembangan kegiatan BUMDes setiap bulan, dan memberikan laporan perkembangan unit usaha BUMDes di dalam musyawarah desa sekurang-kurangnya 2 (dua) kali dalam 1 (satu) tahun. Pelaksana Operasional juga dapat menunjuk anggota pengurusnya sesuai dengan kapasitas bidang usahanya.

Selanjutnya Pengawas adalah pengurus yang dipilih dari anggota BPD. Susunan kepengurusan Pengawas sendiri terdiri dari Ketua, Wakil Ketua merangkap anggota, Sekretaris merangkap anggota, dan Anggota. Seperti yang dijelaskan dalam Pasal 15 Permendesa BUMDes, Pengawas merupakan

perwakilan dari kepentingan masyarakat. Pengawas berkewajiban untuk menyelenggarakan Rapat Umum untuk membahas kinerja BUMDes sekurang-kurangnya 1 tahun sekali. Pengawas juga memiliki kewenangan menyelenggarakan Rapat Umum Pengawas yang akan membahas terkait pemilihan dan pengangkatan pengurus, penetapan kebijakan pengembangan kegiatan usaha BUMDes, dan melakukan pemantauan serta evaluasi terhadap kinerja Pelaksana Operasional.

Setiap desa memiliki Pemerintah Desa berupa Kepala Desa yang memiliki hak untuk melakukan pengelolaan keuangan desa. Kepala Desa memiliki peran sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa dan mewakili Pemerintah Desa dalam kepemilikan kekayaan milik desa yang dipisahkan.

Di bawah Kepala Desa, terdapat Pelaksana Teknis Pengelolaan Keuangan Desa (untuk selanjutnya disebut PTPKD) sebagai perangkat desa yang terdiri dari Sekretaris Desa, Kepala Seksi, dan Bendahara. Dari ketiga perangkat tersebut, hanya 2 (dua) perangkat desa yang tugasnya berkaitan dengan pengelolaan dana APB Desa yang disalurkan kepada BUMDes yaitu Sekretaris Desa dan Bendahara. Sekretaris Desa berfungsi selaku koordinator pelaksanaan pengelolaan keuangan desa, dan bertugas untuk menyusun dan mencatat pelaporan dalam pengelolaan APB Desa. Berbeda dengan Sekretariat Desa, Bendahara berfungsi di bidang administrasi keuangan dan berkewajiban untuk mengatur tata usaha keuangan desa.

Di dalam APB Desa itu sendiri, di bagian Pendapatan Desa terdapat beberapa nomenklatur/mata anggaran yaitu antara lain Pendapatan Asli Desa, Hasil Usaha, Partisipasi dan Gotong Royong, Lain-lain Pendapatan Asli Desa yang Sah, Pendapatan Transfer, Dana Desa, Bagian dari Hasil Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten/Kota, Alokasi Dana Desa, Bantuan Keuangan, Pendapatan Lain-lain, Hibah dan Sumbangan dari Pihak Ketiga yang Tidak Mengikat, dan Lain-lain Pendapatan Desa yang Sah. Salah satu nomenklatur/mata anggaran di bagian Pendapatan Desa yang disebut dengan “hibah atau sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga” yaitu contohnya berupa bantuan dana CSR dari perusahaan.

Segala jenis penyertaan modal yang akan diberikan kepada BUMDes harus melalui dari APB Desa. Kepala Desa sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa harus memberikan dana CSR yang diterimanya tersebut kepada Bendahara yang kemudian akan menerima, dan menyimpan penerimaan dana CSR yang selanjutnya akan dituangkan di dalam APB Desa. Selanjutnya di dalam transaksi pemberian dana CSR oleh perusahaan kepada BUMDes tentunya memiliki surat tanda terima ataupun bentuk perjanjian tertulis sebagai bukti diterimanya pemberian dana CSR tersebut. Surat tanda terima ataupun perjanjian tertulis tersebut diserahkan oleh perusahaan yang memberikan dana CSR kepada Desa sebagai perwakilan dari BUMDes, yang kemudian bukti tersebut akan disimpan oleh Sekretaris Desa. Setelah dana CSR tersebut direncanakan dan dicatat di dalam APB Desa oleh

Sekretaris Desa, desa dapat menyalurkan dana tersebut kepada BUMDes setempat sesuai isi surat tanda terima atau perjanjian tertulis yang telah dibuat oleh perusahaan pemberi dana CSR. Perjanjian tertulis mengenai pemberian dana CSR melalui APB Desa, dilakukan antara perusahaan pemberi dana CSR dengan Pelaksana Operasional BUMDes dan diketahui oleh Kepala Desa. Selanjutnya penyaluran dana CSR tersebut dilakukan oleh Bendahara, dan disetujui oleh Kepala Desa sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam pengelolaan keuangan desa.

Mengenai CSR itu sendiri diatur di dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, yang selanjutnya disebut dengan UUPT, diatur mengenai CSR perusahaan yang akan diberikan kepada lingkungan desa di daerah perusahaan didirikan sebagai bentuk kepedulian terhadap lingkungannya dengan tujuan untuk menjamin hubungan yang harmonis dengan lingkungan di wilayah usahanya.

Hal ini diatur di dalam Pasal 74 UUPT yang dijelaskan dalam ayat (1) bahwa Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam wajib melaksanakan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan. Selanjutnya di dalam Pasal 74 ayat (2) UUPT dijelaskan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan merupakan kewajiban Perseroan yang dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya Perseroan yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran.

Pertanggungjawaban Hukum BUMDes atas Pengelolaan Dana CSR Perusahaan yang Disalurkan Melalui APB Desa

Beberapa BUMDes berhasil membangun unit-unit usaha dalam berbagai sektor yang berbeda-beda dan memberikan berbagai manfaat untuk warganya seperti kebersihan lingkungan, kesehatan, pemberdayaan nelayan dan petani, dan sebagainya. Faktanya, masih terdapat beberapa BUMDes yang masih terhambat dalam pemberdayaannya sehingga tidak dapat memberikan manfaat kepada warganya. Hal ini dikarenakan terjadi karena kenyataannya Perangkat Desa maupun Pelaksana Operasional BUMDes masih memiliki minim pengetahuan dalam tata kelola dan pelaporan keuangannya, yang menyebabkan banyaknya terjadi penyelewengan terkait pengelolaan dana desa dan dana BUMDes.

Pasal 18 ayat (1) Permendesa BUMDes menyatakan penyertaan modal BUMDes yang didapatkan dari desa salah satunya terdiri atas hibah dari pihak swasta, lembaga sosial ekonomi kemasyarakatan dan/atau lembaga donor yang disalurkan melalui mekanisme APB Desa. CSR perusahaan dapat dikatakan sebagai hibah dikarenakan CSR yang diberikan perusahaan adalah semata-mata bentuk kepeduliannya terhadap lingkungannya dan tidak membutuhkan pertanggungjawaban lebih terhadap pengelolaan dana tersebut.

Dana CSR yang diberikan oleh perusahaan masuk ke dalam nomenklatur/mata anggaran APB Desa yang disebut dengan “Hibah dan Sumbangan dari Pihak Ketiga yang Tidak Mengikat”. Dana CSR merupakan hibah kepada desa, dan kemudian disalurkan oleh desa kepada BUMDes sehingga dapat dikatakan desa melakukan penyertaan modal desa kepada BUMDes sesuai yang diatur dalam Pasal 18 ayat (1) Permendesa BUMDes.

Selanjutnya BUMDes akan menyalurkan dana CSR yang diduplikatnya tersebut kepada unit-unit usaha yang terdapat di dalam BUMDes tersebut. Unit-unit usaha tersebut merupakan satu kesatuan dengan BUMDes, namun dapat berbentuk badan hukum maupun non badan hukum. Setelah unit-unit usaha BUMDes tersebut menerima dana CSR perusahaan yang disalurkan melalui BUMDes, maka unit-unit usaha tersebut memiliki pertanggungjawaban terhadap BUMDes. Selanjutnya BUMDes yang menerima dana CSR perusahaan melalui APB Desa, maka BUMDes memiliki pertanggungjawaban terhadap desa sebagai penyalur dana CSR yang disalurkan melalui APB Desa. Selanjutnya desa tidak memiliki hubungan ataupun pertanggungjawaban lebih lanjut terkait dana CSR tersebut terhadap perusahaan pemberi dana CSR karena dana tersebut merupakan dana hibah atau sumbangan. Desa melakukan penyertaan modal kepada BUMDes sehingga hal ini sudah memasuki rezim keuangan desa dan desa dapat dikatakan sebagai penanam modal, serta BUMDes wajib melaporkan penggunaan dan pengelolaan terhadap dana CSR tersebut kepada desa.

BUMDes dan Desa tidak memiliki pertanggungjawaban lebih lanjut terhadap perusahaan dikarenakan dana CSR merupakan dana hibah, namun dalam beberapa kasus dana CSR yang diberikan oleh perusahaan kepada BUMDes memiliki kontrak berupa perjanjian tertulis untuk menghindari terjadinya penyalahgunaan dari dana CSR tersebut. Perjanjian tertulis dibuat oleh perusahaan dan Pelaksana Operasional BUMDes secara bersama-sama sesuai kesepakatan, di bawah pengawasan perwakilan desa yaitu Kepala Desa. Kepala Desa sebagai penyalur dana BUMDes juga memiliki bentuk komitmen dengan perusahaan, namun bentuk komitmen tidak dalam bentuk perjanjian tertulis. Dalam hal ini seringkali terjadi penyalahgunaan oleh Kepala Desa terhadap dana CSR, dikarenakan Kepala Desa tidak memiliki pertanggungjawaban secara tertulis kepada perusahaan pemberi dana CSR.

Dapat diketahui bahwa terdapat 2 (dua) jenis yang menentukan kewenangan dalam pertanggungjawaban suatu badan usaha yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum, yaitu adanya kewenangan tindakan perbuatan pengurusan sehari-hari atau yang dikenal dengan *daden van beheren* dan adanya tindakan perbuatan kepemilikan atau yang dikenal dengan *daden van beschikking*. Apabila di dalam peraturan perundang-undangan dikatakan bahwa pengurus atau direktur dapat bertindak mewakili perusahaan di dalam dan di luar pengadilan, maka kewenangan tersebut merupakan kewenangan *daden van beheren*. Sebaliknya apabila di dalam peraturan

perundang-undangan dikatakan bahwa tindakan yang dilakukan pengurus atau direktur untuk melakukan sesuatu harus mendapatkan persetujuan dari organ lainnya, maka kewenangan tersebut merupakan kewenangan *dadén van beschikking*.

Dalam melakukan kewenangannya, perbuatan yang dilakukan oleh pengurus dapat mengandung prinsip *ultra vires*. Prinsip *ultra vires* merupakan tindakan diluar batas kewenangan.³ Contohnya di dalam Perseroan Terbatas, apabila seorang Direksi melakukan tindakan yang menyimpang dari maksud dan tujuan Perseroan sesuai yang terjadi di dalam praktik dunia usaha, maka tindakan yang dilakukannya dapat dikatakan sebagai *ultra vires*. Terhadap perbuatan *ultra vires*, seorang Direksi kemudian bertanggung jawab secara pribadi atas perbuatannya dan tidak mengikat Perseroan.

Perbuatan *ultra vires* dapat dianalisis dengan melihat tindakan yang dilakukan merupakan tindakan yang berada di luar maksud dan tujuan Perseroan menurut peraturan perundang-undangan (seperti UUPT untuk badan usaha PT) dan anggaran dasar. Selanjutnya, dapat dianalisis dengan melihat tindakan dari Direksi Perseroan tersebut telah berada di luar kewenangan yang diberikan kepadanya berdasarkan ketentuan-ketentuan yang berlaku, termasuk anggaran dasar Perseroan.

BUMDes memiliki unit usaha yang dapat berbentuk badan hukum dan juga terdapat unit usaha yang tidak berbadan hukum. Dalam Pasal 7 ayat (1) dan (2) Permendesa BUMDes dinyatakan BUMDes dapat terdiri dari unit-unit usaha yang berbadan hukum berupa lembaga bisnis yang kepemilikan sahamnya berasal dari BUMDes dan masyarakat. Selanjutnya dalam Pasal 7 ayat (3) Permendesa BUMDes dijelaskan dalam hal BUMDes tidak mempunyai unit-unit usaha yang berbadan hukum, bentuk organisasi BUMDes didasarkan pada Peraturan Desa tentang Pendirian BUMDes atau Permendesa BUMDes.

Pasal 8 Permendesa BUMDes kemudian menjelaskan bahwa BUMDes dapat membentuk unit usaha meliputi Perseroan Terbatas dan Lembaga Keuangan Mikro. Dapat diketahui bahwa apabila BUMDes atau unit usahanya berbadan hukum, maka peraturan perundang-undangan yang akan digunakan adalah peraturan perundang-undangan terkait seperti contohnya UUPT. Apabila BUMDes yang didirikan atau unit usahanya tidak berbentuk badan hukum, maka dalam pengelolaannya akan mengikuti peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan BUMDes yaitu terutama Peraturan Desa tentang Pendirian BUMDes dan Permendesa BUMDes.

Di dalam Pasal 10 Permendesa BUMDes dijelaskan bahwa susunan kepengurusan organisasi pengelola BUMDes terdiri dari Penasihat, Pelaksana Operasional, dan Pengawas. Pasal 11 Permendesa BUMDes menyatakan bahwa Penasihat BUMDes dijabat secara *ex officio* oleh Kepala Desa yang

³ Y. Sogar Simamora, "Karakteristik, Pengelolaan dan Pemeriksaan Badan Hukum Yayasan di Indonesia", Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya: Jurnal Rechtsvinding Media Pembinaan Hukum Nasional, Vol. 1 No. 2, Agustus 2012, hlm. 183

bersangkutan. Pasal 12 Permendesa BUMDes selanjutnya menjelaskan mengenai Pelaksana Operasional yang mempunyai tugas mengurus dan mengelola BUMDes sesuai dengan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga. Selanjutnya di dalam Pasal 15 Permendesa BUMDes dijelaskan bahwa Pengawas BUMDes bertugas mewakili kepentingan masyarakat.

Terkait pertanggungjawabannya tidak diatur lebih lanjut di dalam Permendesa BUMDes. Di dalam Pasal 14 ayat (2) Permendesa BUMDes hanya dijelaskan bahwa Pelaksana Operasional dapat diberhentikan dengan alasan tidak dapat melaksanakan tugas dengan baik sehingga menghambat perkembangan kinerja BUMDes atau Pelaksana Operasional telah terlibat kasus pidana dan telah ditetapkan sebagai tersangka. Permasalahan yang seringkali terjadi dalam pemberian dana CSR kepada BUMDes terletak pada Kepala Desa sebagai Penasihat BUMDes yang menyalahgunakan dana CSR tersebut dan tidak disalurkan kepada BUMDes sebagaimana mestinya. Mengenai pertanggungjawaban apabila Penasihat BUMDes mengakibatkan kerugian ataupun telah lalai dalam menjalankan tugasnya tidak diatur dalam Permendesa BUMDes, sehingga belum ada kejelasan terkait hal ini. Terlepas dari hal ini, dapat dianalisis bahwa Penasihat BUMDes yang dijabat oleh Kepala Desa, memiliki kewenangan berupa *daden van beheren* yaitu tindakan kepengurusan sehari-hari. Hal ini dikarenakan terdapat Kepala Desa memiliki kewenangan untuk mewakili desa di dalam dan di luar pengadilan. Dalam hal terjadinya penyelewengan terhadap penggunaan dana CSR BUMDes, seorang Kepala Desa dapat dikatakan telah melaksanakan tindakan *ultra vires* dan bertanggung jawab secara pribadi atas tindakannya.

Dalam hal BUMDes berbentuk badan hukum atau memiliki unit-unit usaha yang berbentuk badan hukum, maka peraturan perundang-undangan yang dapat dikaji tergantung pada bentuk usaha badan hukumnya. Seringkali BUMDes berbentuk Perseroan Terbatas, sehingga peraturan perundang-undangan yang digunakan dalam pertanggungjawabannya adalah UUPT.

Selanjutnya dalam Pasal 1 butir 2 UUPT dinyatakan mengenai organ Perseroan yang terdiri dari Rapat Umum Pemegang Saham (untuk selanjutnya disebut RUPS), Direksi, dan Dewan Komisaris. Di dalam organisasi kepengurusan BUMDes apabila melihat tugas dan kewenangannya, RUPS dapat disamakan dengan Pengawas, Direksi dapat dikatakan sebagai Pelaksana Operasional BUMDes, dan Anggota Dewan Komisaris dapat disamakan dengan Penasihat dalam kepengurusan organisasi BUMDes, yang pada umumnya Penasihat BUMDes dijabat secara *ex officio* oleh Kepala Desa sebagaimana diatur dalam Pasal 11 Permendesa BUMDes.

Dalam Pasal 1 butir 2 UUPT dinyatakan mengenai organ Perseroan yang terdiri dari Rapat Umum Pemegang Saham (untuk selanjutnya disebut RUPS), Direksi, dan Dewan Komisaris. Dalam Pasal 1 butir 4 kemudian dijelaskan bahwa RUPS adalah organ Perseroan yang mempunyai wewenang

yang tidak diberikan kepada Direksi atau Dewan Komisaris dalam batas yang ditentukan dalam Undang-Undang ini dan/atau anggaran dasar.

Di dalam organisasi kepengurusan BUMDes, RUPS dapat disamakan dengan Pengawas yang memiliki kewajiban untuk menyelenggarakan Rapat Umum untuk membahas kinerja BUMDes sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun sekali sebagaimana diatur di dalam Pasal 15 Permendes. Pengawas BUMDes dapat mewakili kepentingan masyarakat, dan dapat melakukan pelaksanaan pemantauan dan evaluasi terhadap kinerja pengurus BUMDes maupun Pelaksana Operasional BUMDes.

Pasal 1 butir 5 UUPT selanjutnya menjelaskan mengenai Direksi yang merupakan organ Perseroan yang berwenang dan bertanggung jawab penuh atas pengelolaan Perseroan untuk kepentingan Perseroan, sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan serta mewakili Perseroan, baik di dalam maupun di luar pengadilan sesuai dengan ketentuan di dalam anggaran dasar. Pengangkatan anggota Direksi dilakukan oleh RUPS. Untuk pertama kalinya, pengangkatan anggota Direksi dilakukan oleh pendiri dalam akta pendirian. Anggota Direksi diangkat untuk jangka waktu tertentu dan dapat diangkat kembali untuk jangka waktu tertentu berikutnya.

Mengenai pertanggungjawaban Direksi dijelaskan dalam Pasal 97, yaitu terdapat 3 (tiga) macam tanggung jawab anggota Direksi antara lain:

1. Bertanggung jawab penuh atas pengelolaan Perseroan dengan menerapkan itikad baik;
2. Bertanggung jawab penuh secara pribadi atas kerugian Perseroan apabila yang bersangkutan bersalah atau lalai dalam menjalankan tugasnya; dan
3. Bertanggung jawab secara renteng dalam hal Direksi terdiri atas 2 (dua) orang atau lebih atas kerugian Perseroan dalam hal yang bersangkutan bersalah atau lalai dalam menjalankan tugasnya.

Terhadap kerugian-kerugian tertentu, anggota Direksi tidak dapat dimintai pertanggungjawaban apabila anggota Direksi dapat membuktikan hal-hal sebagai berikut:

1. Kerugian tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya;
2. Anggota Direksi diketahui telah melakukan pengelolaan dengan itikad baik, kehati-hatian dan penuh tanggung jawab untuk kepentingan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan;
3. Anggota Direksi tidak mempunyai benturan kepentingan baik langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengelolaan yang mengakibatkan kerugian; dan
4. Anggota Direksi telah mengambil tindakan untuk mencegah timbul atau berlanjutnya kerugian tersebut.

Di dalam organ BUMDes, Direksi dapat dikatakan sebagai Pelaksana Operasional BUMDes dan memiliki kewenangan yang sama dengan Direksi di dalam Perseroan Terbatas. Dapat dipahami bahwa dalam hal terjadi permasalahan terkait dana CSR yang belum tersalurkan kepada BUMDes oleh Desa,

maka Pelaksana Operasional BUMDes sebagai Direksi tidak dapat dimintai pertanggungjawaban apabila kerugian atas hilangnya dana CSR tersebut belum berada di tangan Direksi. Anggota Direksi juga tidak dapat diberhentikan oleh RUPS apabila kerugian yang dialami bukan karena kelalaian dari anggota Direksi sendiri.

Pasal 1 butir 6 UUPT selanjutnya menjelaskan mengenai Dewan Komisari yang merupakan organ Perseroan yang bertugas melakukan pengawasan secara umum dan/atau khusus sesuai dengan anggaran dasar serta memberi nasihat kepada Direksi. Pengawasan dan pemberian nasihat yang dilakukan oleh Dewan Komisaris dilakukan untuk kepentingan Perseroan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan, dan tidak untuk kepentingan pihak atau golongan tertentu.

Dalam pertanggungjawabannya, setiap anggota Dewan Komisaris ikut bertanggung jawab secara pribadi atau secara tanggung renteng apabila anggota Dewan Komisaris terdiri dari 2 (dua) orang atau lebih, atas kerugian Perseroan apabila yang bersangkutan salah atau lalai dalam menjalankan tugasnya. Hal ini diatur dalam Pasal 114 UUPT yang kemudian menegaskan bahwa apabila Dewan Komisaris bersalah atau lalai dalam menjalankan tugasnya sehingga mengakibatkan kerugian pada Perseroan karena pengurusan yang dilakukan oleh Direksi, maka anggota Dewan Komisaris tersebut bertanggung jawab sebatas dengan kesalahan atau kelalaiannya. Selanjutnya juga dijelaskan dalam Pasal 114 UUPT bahwa anggota Dewan Komisaris tidak dapat dipertanggungjawabkan atas kerugian yang disebabkan oleh kesalahan dan kelalaian dalam menjalankan tugasnya apabila dapat membuktikan hal-hal berikut ini:

1. Dewan Komisaris telah melakukan pengawasan dengan itikad baik dan kehati-hatian untuk kepentingan Perseroan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan;
2. Dewan Komisaris tidak mempunyai kepentingan pribadi baik langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengurusan Direksi yang mengakibatkan kerugian; dan
3. Dewan Komisaris telah memberikan nasihat kepada Direksi untuk mencegah timbul atau berlanjutnya kerugian tersebut.

Anggota Dewan Komisaris dapat disamakan dengan Penasihat dalam kepengurusan organisasi BUMDes, yang pada umumnya Penasihat BUMDes dijabat secara *ex officio* oleh Kepala Desa sebagaimana diatur dalam Pasal 11 Permendesa BUMDes. Tugas dan fungsi yang dimiliki oleh Dewan Komisaris dengan Penasihat BUMDes kurang lebih sama, dan dalam hal terjadinya kerugian Anggota Dewan Komisaris dapat diberhentikan sewaktu-waktu berdasarkan keputusan RUPS dengan menyebutkan alasannya sebagaimana diatur dalam Pasal 111 UUPT. Keputusan untuk memberhentikan anggota Dewan Komisaris diambil setelah yang bersangkutan diberi kesempatan untuk membela diri dalam RUPS.

Kepala Desa sebagai Dewan Komisaris memiliki kewenangan *daden van beschikking* dikarenakan Dewan Komisaris tidak berwenang mewakili Perseroan di dalam maupun di luar pengadilan. *Daden van beschikking* merupakan tindakan kepemilikan dan dalam mengambil keputusan harus minta persetujuan dari organ Perseroan lainnya. Dewan Komisaris hanya bertugas mengawasi Perseroan. Dewan Komisaris dapat melakukan tindakan *ultra vires* dan tindakan *ultra vires* yang dilakukan oleh Dewan Komisaris merupakan tanggung jawab pribadi dan tidak mengikat Perseroan.

Dalam hal dana CSR yang disimpan di dalam APB Desa, kemudian disetorkan kepada BUMDes oleh Penasihat BUMDes atau Dewan Komisaris, maka pertanggungjawaban terhadap hilangnya atau penyalahgunaan dana tersebut semata-mata merupakan kesalahan Dewan Komisaris dan kerugian yang ditimbulkan kepada BUMDes dapat dipertanggungjawabkan kepada Dewan Komisaris. Dewan Komisaris kemudian dapat diberikan sanksi berupa pemberhentian sebagaimana dijelaskan di atas. Sanksi lainnya dalam hal penyalahgunaan dana CSR ini belum diatur lebih lanjut di dalam UUPT maupun Permendesa.

Dikarenakan belum diatur di dalam UUPT maupun Permendesa BUMDes terkait sanksi yang akan dikenakan terhadap penyalahgunaan dana CSR yang seharusnya diperuntukkan kepada BUMDes, maka sebaiknya perlu adanya batasan terkait sanksi seperti contohnya sanksi perdata yang menyangkut perjanjian atas pemberian dana CSR tersebut, sehingga sanksi yang dikenakan tidak berupa sanksi-sanksi lain seperti contohnya sanksi pidana. Untuk memberikan batasan terhadap sanksi yang diberikan dapat juga dituangkan di dalam Perdes tentang Pendirian BUMDes sehingga terdapat kejelasan dari awal BUMDes didirikan dan dapat mengurangi terjadinya penyalahgunaan dana oleh Kepala Desa selaku Penasihat BUMDes, sehingga BUMDes dapat didirikan sebagaimana mestinya dan dapat memberikan manfaat berupa ekonomi maupun sosial dalam pengembangan masyarakat desanya.

Berdasarkan hasil analisis Peneliti jika dibandingkan dengan badan usaha yang didirikan di Cina yang disebut dengan *Township and Village Enterprises* (TVEs), dalam hal pelaksanaan dan pengelolaan dananya BUMDes di Indonesia memiliki beberapa persamaan dan juga perbedaannya tersendiri. TVEs di Cina merupakan badan usaha yang sudah pasti mendapatkan subsidi besar dari APBD dan APBN Cina, hal ini dapat disamakan dengan BUMDes yang di dalam modal awalnya juga bisa mendapatkan penyertaan modal dari Pemerintah. Namun perbedaannya, BUMDes di Indonesia pada kenyataannya tidak selalu mendapatkan penyertaan modal dari Pemerintah, bahkan seringkali BUMDes harus mencari modalnya sendiri melalui penyertaan modal lainnya, seperti contohnya bantuan dana dari masyarakat setempat, ataupun hibah dari pihak ketiga yaitu contohnya dana CSR perusahaan.

Selanjutnya, TVEs di Cina saat ini aktif mengejar kerjasama dengan perusahaan asing dan seringkali melakukan *Foreign Direct Investment* (FDI). Hal ini tentunya berbeda dengan BUMDes di Indonesia yang seringkali hanya mendapatkan hibah saja dari perusahaan BUMN maupun swasta dalam bentuk dana CSR, dan belum melakukan kerjasama dengan perusahaan asing.

Beberapa kekurangan yang dapat ditemukan dalam TVEs di Cina yaitu bahwa TVEs dalam pengelolaannya tidak memiliki anggaran yang tegas dalam pengoperasiannya. Hal ini berbeda dengan BUMDes di Indonesia dikarenakan BUMDes memiliki anggaran yang tegas dalam pengelolaannya, dan sudah memiliki format yang diatur di dalam Peraturan Desa tentang Pendirian BUMDes.

Dalam hal pertanggungjawaban pengelolaan dananya BUMDes di Indonesia memiliki beberapa persamaan dan juga perbedaannya tersendiri. TVEs memiliki hak kepemilikan yang seluruhnya merupakan milik Pemerintah Desa, dan dalam pengambilan keputusan TVEs terikat dengan Pemerintah Desa dan kota. Dikarenakan hak kepemilikan TVEs dipegang oleh Pemerintah Desa dan Desa secara bersama-sama, serta Pemerintah Desa dan Desa memiliki tugas dan fungsi yang sama dalam pengelolaannya, maka pertanggungjawaban terhadap permasalahan yang akan ada dipertanggungjawabkan secara bersama-sama.

Berbeda dengan BUMDes di Indonesia, Pemerintah Desa dan Desa secara bersama-sama mengelola BUMDes, namun dalam tugas dan fungsinya masing-masing memiliki batasannya sendiri-sendiri. Dalam hal pertanggungjawabannya, masing-masing Pemerintah Desa dan BUMDes itu sendiri memiliki pertanggungjawabannya masing-masing sesuai yang diatur di dalam peraturan perundang-undangan terkait.

Berbeda dengan Cina, Korea Selatan memiliki badan usaha desa yang disebut dengan *Village Enterprises* (VE). Berdasarkan hasil analisis, VE juga memiliki beberapa persamaan dan perbedaan dengan BUMDes di Indonesia. Terkait modal awalnya, VE di Korea Selatan memiliki modal awal dari 5 (lima) orang pendiri VE tersebut yang diwajibkan oleh peraturan yang berlaku untuk memberikan modal kepada VE minimal sebanyak 10% (sepuluh persen) secara keseluruhan. Apabila VE bahkan sudah disertifikasi, VE bisa mendapatkan modal awal sebesar USD 50.000 (lima puluh ribu *United States Dollar*) dari pemerintah. Hal ini tentunya berbeda dengan BUMDes di Indonesia, yang tidak mendapatkan modal awal pasti dari pemerintah maupun pendiri dikarenakan hal ini tidak diatur di dalam peraturan perundang-undangan. Modal awal yang didapatkan oleh BUMDes dapat berupa penyertaan modal desa dan modal masyarakat desa yang disalurkan melalui APB Desa seperti yang dijelaskan di dalam Pasal 17 dan Pasal 18 Permendesa BUMDes. Apabila BUMDes tidak mendapatkan modal awal tersebut, maka seringkali BUMDes tidak dapat berjalan dan beroperasi sebagaimana mestinya.

VE juga memiliki beberapa persamaan dan perbedaan dengan BUMDes di Indonesia dalam hal pertanggungjawabannya. VE merupakan badan usaha yang dikelola dan diatur oleh penduduk, pemerintah dalam pengelolaan VE hanya bertugas sebagai pendukung dalam bantuan dana dan hanya bertugas mengawasi. Hal ini menyebabkan dalam pertanggungjawabannya, VE hanya bertanggungjawab sendiri tanpa campur tangan dari pemerintah. Dapat dianalisis bahwa hal ini memiliki sedikit perbedaan dengan BUMDes di Indonesia, karena Pemerintah Desa bukan hanya bertugas mengawasi, namun juga dapat memiliki tugas dan fungsi lainnya yang berbeda dengan tugas dan fungsi Pelaksana Operasional BUMDes yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Sehingga dalam hal pertanggungjawabannya juga berbeda-beda antara Pemerintah Desa dan Pelaksana Operasional BUMDes.

PENUTUP

Permendesa Nomor 4 Tahun 2015 tentang BUMDes menjelaskan bahwa dana *Corporate Social Responsibility* (CSR) merupakan hibah yang diberikan oleh perusahaan disalurkan kepada Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) melalui Anggaran Pendapatan Belanja Desa (APB Desa), dan selanjutnya disalurkan kepada unit-unit usaha BUMDes oleh BUMDes. Unit-unit usaha BUMDes merupakan satu kesatuan dengan BUMDes. Mengenai pertanggungjawaban dana CSR tersebut diatur di dalam Permendesa BUMDes dan UUPT yang menjelaskan bahwa BUMDes bertanggung jawab kepada desa sebagai penyalur dana CSR yang disalurkan melalui APB Desa, dan untuk selanjutnya desa bertanggung jawab terhadap perusahaan yang memberikan dana CSR tersebut.

Faktanya, Pemerintah Desa, Perangkat Desa maupun Pengurus BUMDes masih memiliki minim pengetahuan dalam tata kelola dan pelaporan keuangan, sehingga seringkali terjadi penyelewengan terkait pengelolaan dana desa dan dana BUMDes. Penyelewengan pengelolaan dana CSR dapat dihindari yaitu dengan dibuatnya rincian yang tepat oleh Pemerintah Desa dalam memasukkan dana CSR di dalam APB Desa sesuai dengan peruntukannya. Selanjutnya pengurus BUMDes juga harus mempertanggungjawabkan mata anggaran di dalam APB Desa dan memberikan laporan keuangan BUMDes kepada desa secara berkala dan sesuai dengan formatnya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Hendrik Budi Untung, *Corporate Social Responsibility*, Sinar Grafika, Yogyakarta: 2008.

Jurnal

Valentina Queen Chintary dan Asih Widi Lestari, "Peran Pemerintah Desa dalam Mengelola BUMDes", *JISIP*, Vol. 5, No. 2: 2016.

Y. Sogar Simamora, "Karakteristik, Pengelolaan dan Pemeriksaan Badan Hukum Yayasan di Indonesia", Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya: *Jurnal Rechtsvinding Media Pembinaan Hukum Nasional*, Vol. 1 No. 2, Agustus 2012.

Peraturan Perundang-undangan

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2010 Tentang Badan Usaha Milik Desa.

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas.